



დასკვნა

„საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო
ბიუჯეტის შესახებ”

საქართველოს კანონის პროექტზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

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	23
4.1. კაპიტალური პროექტები	27
5. სახელმწიფო ვალი და მთავრობის ვალი	30
5.1. სახელმწიფო ვალი	30
5.2. მთავრობის ვალი	31
5.3. მთავრობის ვალის ფარგლებში მისაღები და დასაფარი ვალდებულებები	33
6. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი	36

დასკვნა „საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლისა და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მოამზადა დასკვნა „2024 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 და ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებსა და მათ აღწერას; ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებს და მათ აღწერას; ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული ძირითადი ღონისძიებებისა და პროგრამების შესახებ;
- მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს;
- დამატებით ინფორმაციას ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ;
- ინფორმაციას სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ;
- ინფორმაციას სამთავრობო სექტორისთვის მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ;
- ინფორმაციას ფისკალური რისკების შესახებ;
- ინფორმაციას საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების მართვის მეთოდოლოგიით განსაზღვრული კრიტერიუმების შესაბამისად შერჩეული და შეფასებული იმ საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების შესახებ, რომელთა დასაწყებად ასიგნებები გათვალისწინებულია დასაგეგმი წლის ბიუჯეტში ან/და დასაგეგმის შემდგომი სამი წლის ფისკალურ მაჩვენებლებში;
- ინფორმაციას საგადასახადო დანახარჯების შესახებ.

მთავრობის პასუხისმგებლობა „2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2024 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 „2024 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

2023 წლის განმავლობაში გაგრძელებული დადებითი ეკონომიკური ტენდენციების შედეგად 8 თვის საშუალო ეკონომიკურმა ზრდამ 7.0% შეადგინა. მოსალოდნელზე მაღალი ეკონომიკური აქტივობის ფონზე 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებით ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი 5.0%-დან 6.5%-მდე გაიზარდა. 2024 წლის რეალური მშპ-ს ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი კი 5.2%-ის დონეზეა განსაზღვრული.

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით შემოსულობები 23.9 მლრდ ლარს, ხოლო გადასახდელები 24.2 მლრდ ლარს შეადგენს და 2023 წლის გეგმასთან შედარებით ორივე იზრდება, შესაბამისად, 1.7 მლრდ და 1.8 მლრდ ლარით. შემოსულობების ზრდა ძირითადად განპირობებულია „შემოსავლების“ მუხლის 1.6 მლრდ ლარით ზრდით, ხოლო გადასახდელების - „ხარჯების“ მუხლის 1.5 მლრდ ლარით ზრდით.

რეგიონში არსებული გეოპოლიტიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია ფისკალური დისციპლინის მდგრადობა და ფისკალური პოლიტიკის პასუხების სწორად განსაზღვრა. აქედან გამომდინარე, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის შემდგომი განხილვის პროცესში, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს შემდეგი საკითხები:

- 2024 წლისთვის განსაზღვრული ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი (5.2%) საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების პროგნოზებთან მცირედით ოპტიმისტურია;
- კანონპროექტში ნაწილობრივ გათვალისწინებულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტის ხარისხობრივ გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით. მიზანშეწონილია, აღნიშნული მიმართულებით გაგრძელდეს მუშაობა და დოკუმენტში აისახოს ინფორმაცია იდენტიფიცირებული რისკების სხვადასხვა ხარისხითა და კომბინაციით მატერიალიზაციის ეფექტების შესახებ რაოდენობრივ ჭრილში;
- ასევე, მნიშვნელოვანია, კანონპროექტს ახლდეს ინფორმაცია სხვადასხვა ეკონომიკური სცენარის რეალიზების შემთხვევაში ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი პასუხების შესახებ;
- 2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი 2.5%-ის დონეზეა პროგნოზირებული და „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით დადგენილი 3.0%-იანი ლიმიტის ფარგლებშია;
- ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების ბიუჯეტის მაჩვენებლები, აგრეგატულ დონეზე ასახულია 2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის პარამეტრებში. თუმცა კანონპროექტს არ ახლავს საწარმოების მიერ მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ ინფორმაციის დანართი, რაც საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნაა;
- ორგანული კანონით განსაზღვრული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია პროგნოზირებული ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელიც, რომელიც 38.3%-ს უტოლდება;
- ვალის წესის მაჩვენებელში გათვალისწინებულია სამთავრობო სექტორის საწარმოების ვალდებულებები. თუმცა, საყურადღებოა, რომ აღნიშნული საწარმოების მიერ სესხის

აღებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებისა და პასუხისმგებლობის საკითხები ამ დრომდე კანონმდებლობით განსაზღვრული არ არის. მთავრობის ვალის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების მიერ ვალის აღების შესაძლებლობები დარეგულირდეს საკანონმდებლო დონეზე;

- გასათვალისწინებელია სახელმწიფოს საწარმოებიდან, კვაზი-ფისკალური აქტივობებიდან, ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტებიდან და PPP პროექტებიდან მომდინარე ფისკალური რისკები;
- 2022 წელს სახელმწიფო საწარმოთა ჯამურმა მოგებამ (დაბეგვრამდე) 1.0 მლრდ ლარი შეადგინა, რაც ძირითადად განპირობებული იყო ეროვნული ვალუტის გამყარების შედეგად გამოწვეული კურსთა შორის სხვაობით (787.3 მლნ ლარი). გაცვლითი კურსის ცვლილების ეფექტის გამორიცხვით საწარმოთა ჯამური მოგება (დაბეგვრამდე) 251 მლნ ლარია;
- საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო საწარმოთა აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფინანსების წყარო ვალდებულებებია, რაც სახელმწიფოს წინაშე არსებული ფისკალური რისკების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა;
- კანონპროექტზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია სახელმწიფო საწარმოების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ არ მოიცავს „სხვა ხარჯების“ მუხლიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ მონაცემებს;
- ასევე, სახელმწიფო მმართველობის სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოები და სახელმწიფო კორპორაციები განსხვავებული ფორმით წარმოქმნიან ფისკალურ რისკებს. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში ერთმანეთისგან გამიჯნულად იქნეს გაანალიზებული საწარმოთა ამ ორი ჯგუფის ფინანსური მაჩვენებლები;
- „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში განხილულია ელექტროენერგიის შესყიდვის კონტრაქტებთან დაკავშირებული პოტენციური რისკები და დანახარჯები, თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია საჭიროებს შემდგომ ხარისხობრივ გაუმჯობესებას და დეტალიზებას;
- „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტის წარმოდგენილ ვერსიაში არ არის ასახული ინფორმაცია სასამართლო დავებიდან მომდინარე რისკების, გრძელვადიანი ფისკალური რისკებისა და სახელმწიფო საწარმოების ფინანსური მაჩვენებლების სენსიტიურობის ანალიზის შესახებ;
- რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელებს, მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების/ქვეპროგრამების ბიუჯეტების განსაზღვრის პროცესში მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს გასული და მიმდინარე წლების შესრულების ტენდენციებიც, რათა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენება და დაგეგმილი ასიგნებების სრულად ათვისება;
- საშუალოვადიან პერიოდში, ნომინალურ მშპ-სთან მიმართებით, ნაერთი ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯები ზრდადი, კაპიტალური ხარჯები კი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება. ქვეყანაში ოპტიმალური ფისკალური სივრცის არსებობის პირობებში, მნიშვნელოვანია, კაპიტალური დანახარჯების სტაბილური დონის განსაზღვრა და შენარჩუნება, რასაც არსებითი გავლენა აქვს ქვეყნის ეკონომიკურ პოტენციალზე;

- მიუხედავად პროგრესისა, პროგრამული ბიუჯეტი ჯერ კიდევ არ წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ნაწილს და სისტემური ხარვეზებით ხასიათდება. ამ კუთხით საყურადღებოა, პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში მოსალოდნელი შედეგების გამართულობა, შედეგების შეფასების ინდიკატორების ხარისხი, მათ შორის ცხადი სამიზნე მაჩვენებლების არსებობა და ცდომილების აღბათობისა და შესაძლო რისკების განსაზღვრა;
- 2024 წლისთვის მთავრობის ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა 32.6 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული (მშპ-ს 38.2%), რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 2.3 მლრდ ლარით (7.7%-ით) აღემატება;
- „მთავრობის ვალის მართვის“ სტრატეგიით განსაზღვრული ნიშნულების, საბიუჯეტო პროცესში უკეთ ინტეგრირებისთვის, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტის წარდგენამდე განაახლოს სტრატეგიის დოკუმენტი;
- მთავრობის ვალთან დაკავშირებული სხვადასხვა რისკ-ფაქტორების სრულფასოვანი ანალიზის მიზნით, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ „მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზი“ მოამზადოს IMF-ისა და WB-ის განახლებულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით;
- 2022 წლიდან გლობალური მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრების პირობებში, ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება მთავრობის საგარეო ვალის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი, რომელიც 2023 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 3.2%-ს შეადგენს და ბოლო ათ წლიანი პერიოდის ისტორიულ მაქსიმუმზე იმყოფება;
- საყურადღებოა, რომ ბოლო წლებში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი მთავრობის საგარეო ვალში მზარდი ტენდენციით ხასიათდება და 2023 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 49%-ს შეადგენს. ვალის პორტფელში აღნიშნული ტიპის სესხების მაღალი წილი, მონეტარული პოლიტიკის გლობალური გამკაცრების პირობებში, ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯის ზრდას იწვევს;
- კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზებით, საპროცენტო ხარჯების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან ფარდობის მაჩვენებელი 2024 წლისთვის 6.5%-მდე იზრდება და საშუალოვადიან პერიოდშიც მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება;
- მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯების ზრდადი ტენდენციის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, მთავრობის ვალის მართვის განახლებულ სტრატეგიაში აისახოს ვალის მომსახურების ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენის შეფასება ამ ინდიკატორ(ებ)ზე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, გარდა დასკვნაში მოცემული შენიშვნებისა, „2024 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

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტი მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) რეალური ზრდის 5.2%-იან (ნომინალურ გამოსახულებაში 85.4 მლრდ ლარი) პროგნოზზე არის დაგეგმილი. კანონპროექტით 2024 წლის შემოსულობების პროგნოზი 23.9 მლრდ ლარის, ხოლო გადასახდელების გეგმა 24.2 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. მიმდინარე წელთან შედარებით ორივე მაჩვენებელი იზრდება, შესაბამისად, 1.7 მლრდ და 1.8 მლრდ ლარის ოდენობით. შემოსულობების ზრდა ძირითადად განპირობებულია „შემოსავლების“ მუხლის 1.6 მლრდ ლარით ზრდით, ხოლო გადასახდელების - „ხარჯების“ მუხლის 1.5 მლრდ ლარით ზრდით.



* დიაგრამაზე მოცემული კლების/ზრდის მაჩვენებლები წარმოადგენს 2024 წლის პარამეტრების შედარებას 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან.

2024 წლის შემოსულობების გეგმური მაჩვენებელი გადასახდელებს ჩამორჩება 279.5 მლნ ლარით. შესაბამისად, იგეგმება ბიუჯეტის ნაშთის შემცირება 827.6 მლნ ლარამდე. აღნიშნული

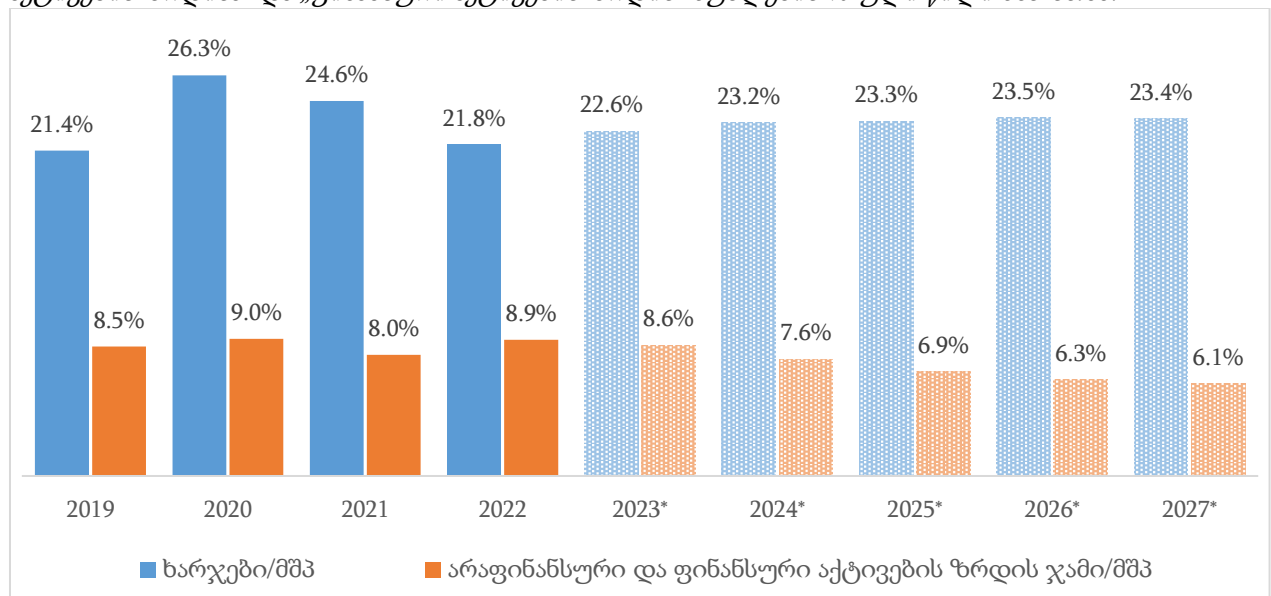
თანხიდან 594.3 მლნ ლარი ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით სტიმულირებისათვის¹ განთავსებულია კომერციული ბანკების სადეპოზიტო სერთიფიკატებში. შესაბამისად, 2024 წლის ბოლოს ბიუჯეტის თავისუფალი ნაშთის მოცულობა 233.3 მლნ ლარს გაუტოლდება.

2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი 2.2 მლრდ ლარის და მშპ-ს 2.5%-ის ნიშნულზეა პროგნოზირებული. ბიუჯეტის დეფიციტი „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრული 3.0%-იანი ლიმიტის ფარგლებშია. კანონპროექტზე თანდართული „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის საბაზისო სცენარის მიხედვით, დეფიციტის მაჩვენებელი 2025-2027 წლებშიც ზღვრული პარამეტრის ფარგლებშია მოქცეული.

ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელი 2024 წლის ბოლოსთვის მშპ-ს 38.3%-ის დონეზეა პროგნოზირებული და ორგანული კანონით განსაზღვრული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია.

რაც შეეხება ბიუჯეტის გადასახდელების კომპოზიციას მიმდინარე და კაპიტალური ხარჯების ჭრილში, ნომინალურ მშპ-სთან მიმართებით, მიმდინარე ხარჯები ზრდადი, კაპიტალური ხარჯები კი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება. კერძოდ, 2024 წელს 0.6 პროცენტული პუნქტით იზრდება ნაერთი ბიუჯეტის „ხარჯების“ მუხლის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი (23.2%-მდე) და 23 პროცენტზე მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება საშუალოვადიან პერიოდში. 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებელთან შედარებით 1 პროცენტული პუნქტით მცირდება ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების² მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი და 7.6%-ს უტოლდება. აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდში მცირდება და 2027 წლისთვის 6.1%-ის დონეზეა პროგნოზირებული.

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



* 2023-2027 წლებისათვის მოცემულია „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის საბაზისო სცენარში წარმოდგენილი პროგნოზები

¹ მთავრობის 2020 წლის 22 მაისის N 845 განკარგულების საფუძველზე ეკონომიკის გრძელვადიანი საკრედიტო რესურსით უზრუნველყოფის მიზნით, 2020 წლის ივნისსა და ივლისში, კომერციული ბანკების სადეპოზიტო სერთიფიკატებში განთავსდა 594.3 მლნ ლარი, რომლის ვადაც 2028 წლის იანვარში იწურება.

² ფინანსთა სამინისტროს განმარტების მიხედვით, კაპიტალური ხარჯები გაანგარიშებულია „ფინანსური აქტივების ზრდის“ და „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლების ჯამით.

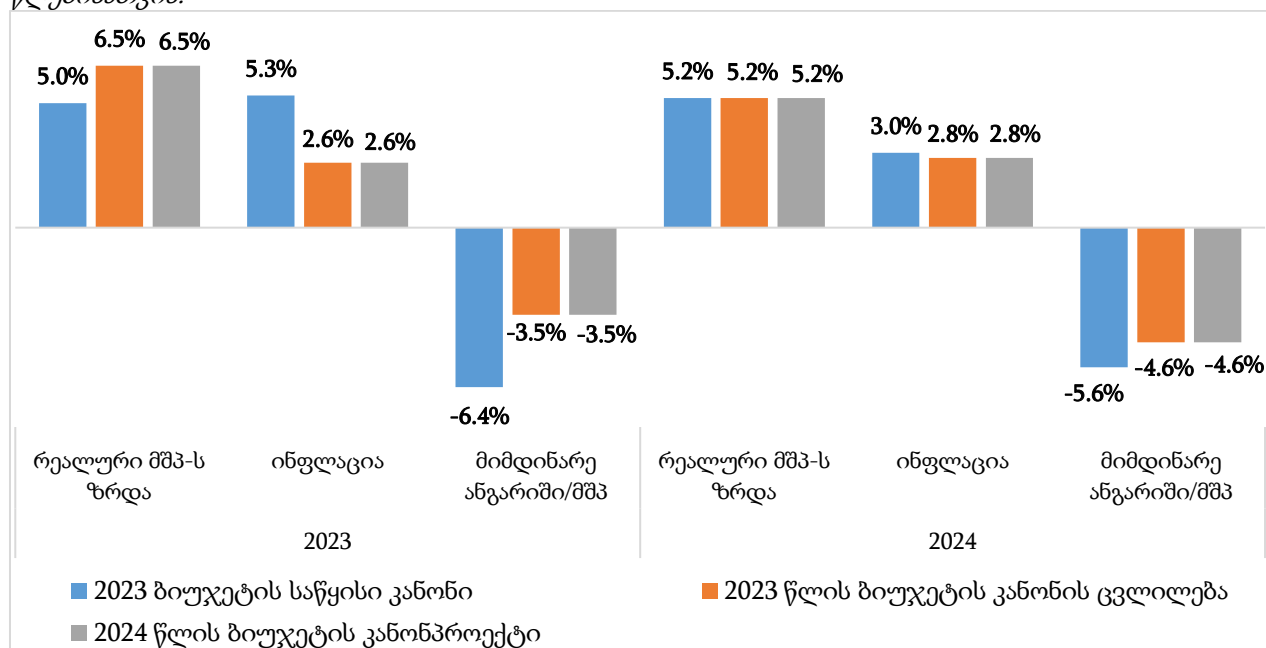
2. მაკროეკონომიკური დაშვებები და ფისკალური დისციპლინა

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.

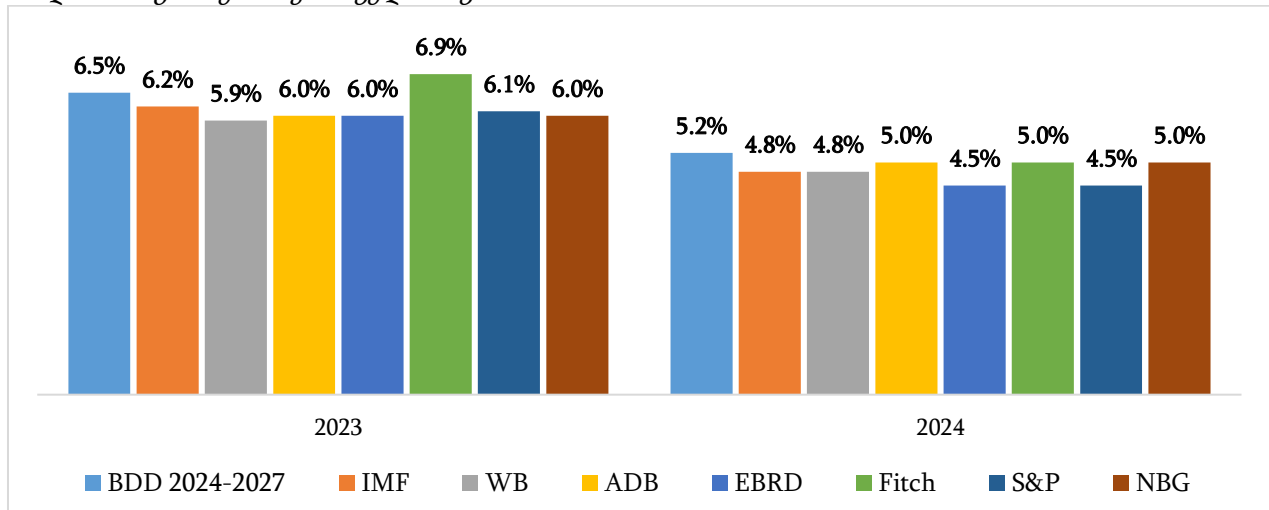
2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართულ 2024-2027 წლების BDD დოკუმენტში წარმოდგენილი მაკროეკონომიკური პროგნოზები 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების ფარგლებში მომზადებული საშუალოვადიანი პროგნოზების მსგავსია. კერძოდ, 2024 წლის ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელი 5.2%-ის დონეზეა განსაზღვრული; საშუალო პერიოდის ინფლაციის მაჩვენებელი 2.8%-ია, ხოლო პერიოდის ბოლოს ინფლაციის პროგნოზი 3.0%-ია. მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის პროგნოზი 4.6%-ს შეადგენს და 1.1 პ.პ.-ით იზრდება 2023 წელს მოსალოდნელ მაჩვენებელთან შედარებით. ამასთანავე, 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველ კანონზე თანდართულ პროგნოზებთან შედარებით, განახლებულ პროგნოზებში წარმოდგენილი მიმდინარე ანგარიშის ბალანსი 2024 წლისთვის გაუმჯობესებულია; რეალური მშპ-ს ზრდისა და ინფლაციის მაჩვენებლები კი დაახლოებით იმავე დონეზეა განსაზღვრული.

დიაგრამა 2. BDD დოკუმენტის სხვადასხვა ვერსიაში წარმოდგენილი პროგნოზების შედარება 2023-2024 წლებისათვის.



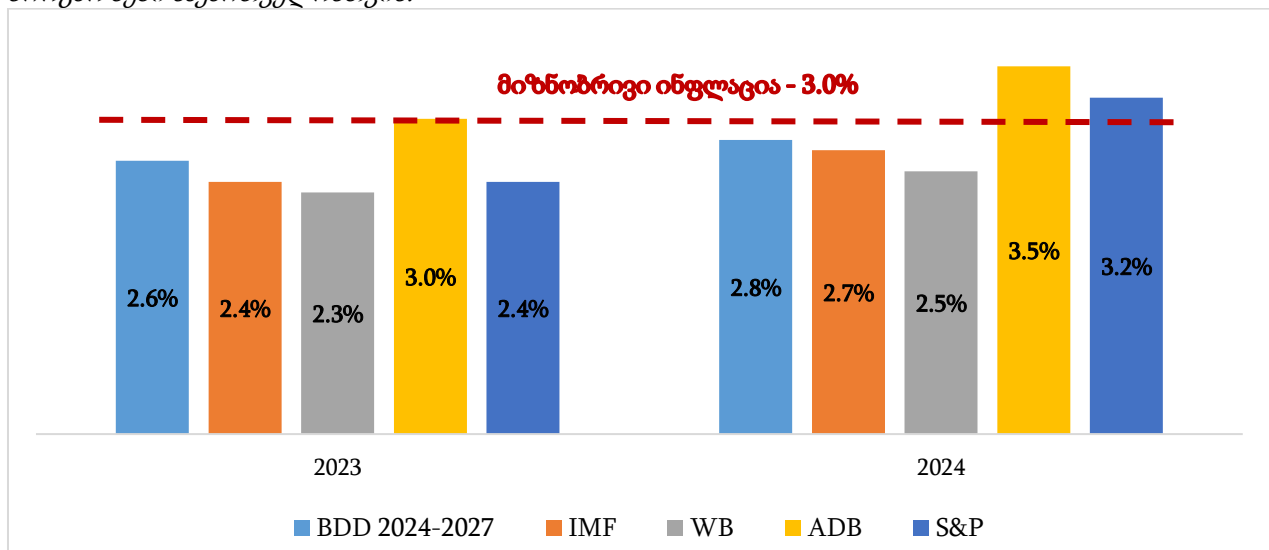
საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების მიერ შეფასებული ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებლები ერთმანეთისგან მცირე განსხვავებებით ხასიათდება, თუმცა ყველა შემთხვევაში ნაკლებია ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზზე. კერძოდ, აზიის განვითარების ბანკის (ADB) და Fitch-ის პროგნოზი 5.0%-ია. შედარებით კონსერვატიული პროგნოზები აქვთ საერთაშორისო სავალუტო ფონდს (IMF) და მსოფლიო ბანკს (WB) 4.8%-ის ოდენობით და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკს (EBRD) და S&P-ს, 4.5%-ის ოდენობით.

დიაგრამა 3. საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების ეკონომიკური ზრდის პროგნოზები საქართველოსთვის.³



წარმოდგენილი პროგნოზებით, სამომხმარებლო ფასების საშუალოწლიური ინფლაციის მაჩვენებელი 2024 წლისთვის მიზნობრივ ნიშნულთან (3.0%) ახლოსაა განსაზღვრული და 2.8%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია, რომ 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონი 2023 წლის ინფლაციის 5.3%-იანი პროგნოზით დაიგეგმა, თუმცა წლის განმავლობაში დაფიქსირებული ტენდენციის გათვალისწინებით (9 თვის საშუალო ინფლაციის მაჩვენებელი 3.3%-ია) 2.6%-მდე შემცირდა.

დიაგრამა 4. საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების ინფლაციის პროგნოზები საქართველოსთვის.⁴

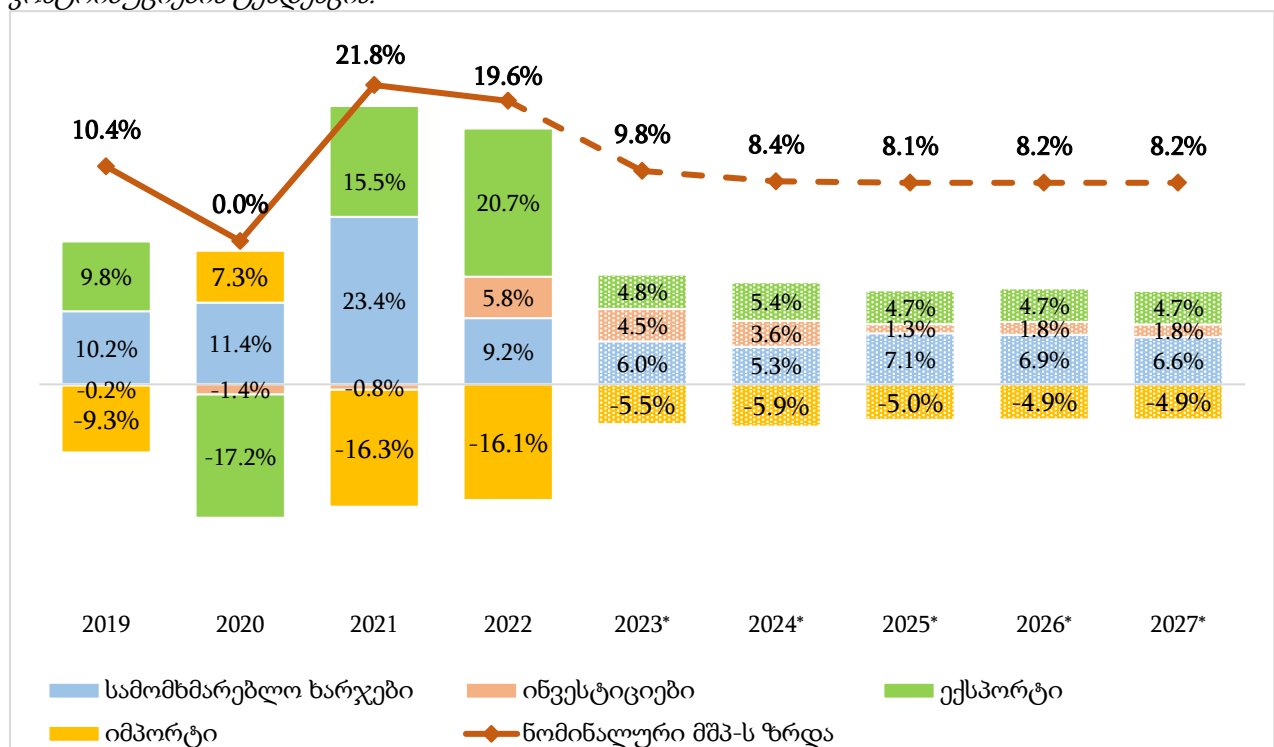


³ IMF, [World Economic Outlook](#), ოქტომბერი, 2023
 WB, [Europe and Central Asia Economic Update](#), ოქტომბერი, 2023
 ADB, [Asian Development Outlook](#), სექტემბერი, 2023
 EBRD, [Regional Economic Prospects](#), სექტემბერი, 2023
 Fitch, [Fitch Affirms Georgia at 'BB'; Outlook Positive](#), ივლისი, 2023
 S&P, [Georgia 'BB/B' Ratings Affirmed; Outlook Stable](#), აგვისტო, 2023
 NBG, [მონეტარული პოლიტიკის ანგარიში](#), აგვისტო, 2023
⁴ IMF, [World Economic Outlook](#), ოქტომბერი, 2023
 WB, [Europe and Central Asia Economic Update](#), ოქტომბერი, 2023
 ADB, [Asian Development Outlook](#), სექტემბერი, 2023
 S&P, [Georgia 'BB/B' Ratings Affirmed; Outlook Stable](#), აგვისტო, 2023

ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზების მსგავსად, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების მიერ გამოქვეყნებული პერიოდის საშუალო ინფლაციის პროგნოზები როგორც მიმდინარე, ასევე 2024 წლისთვის მიზნობრივ ნიშნულთან ახლოსაა განსაზღვრული. კერძოდ, 2024 წლისთვის საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) პროგნოზი 2.7%-ია, მსოფლიო ბანკის (WB) - 2.5%, აზიის განვითარების ბანკის (ADB) - 3.5%, ხოლო S&P-ის - 3.2%.

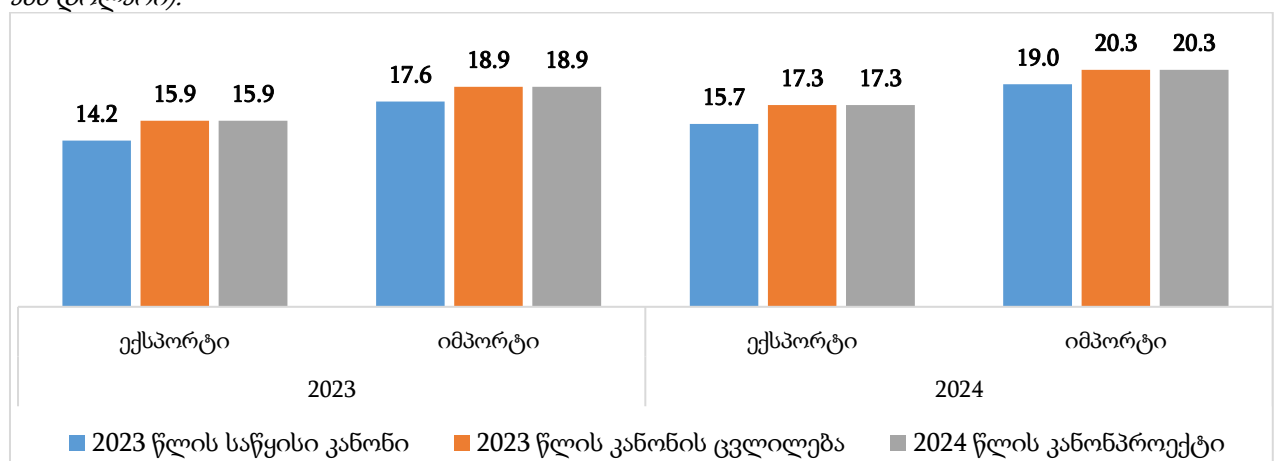
2024-2027 წლებში ნომინალური მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) საშუალოდ 8.2%-ით იზრდება, რაც მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია მოხმარების ზრდით (საშუალოდ 6.5%-ით), თუმცა 2024 წელს ნომინალური მშპ-ს 8.4%-იანი ზრდის პროგნოზში ყველაზე დიდი 5.4%-იანი წილი ექსპორტს უჭირავს.

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



* აღნიშნავს პროგნოზს

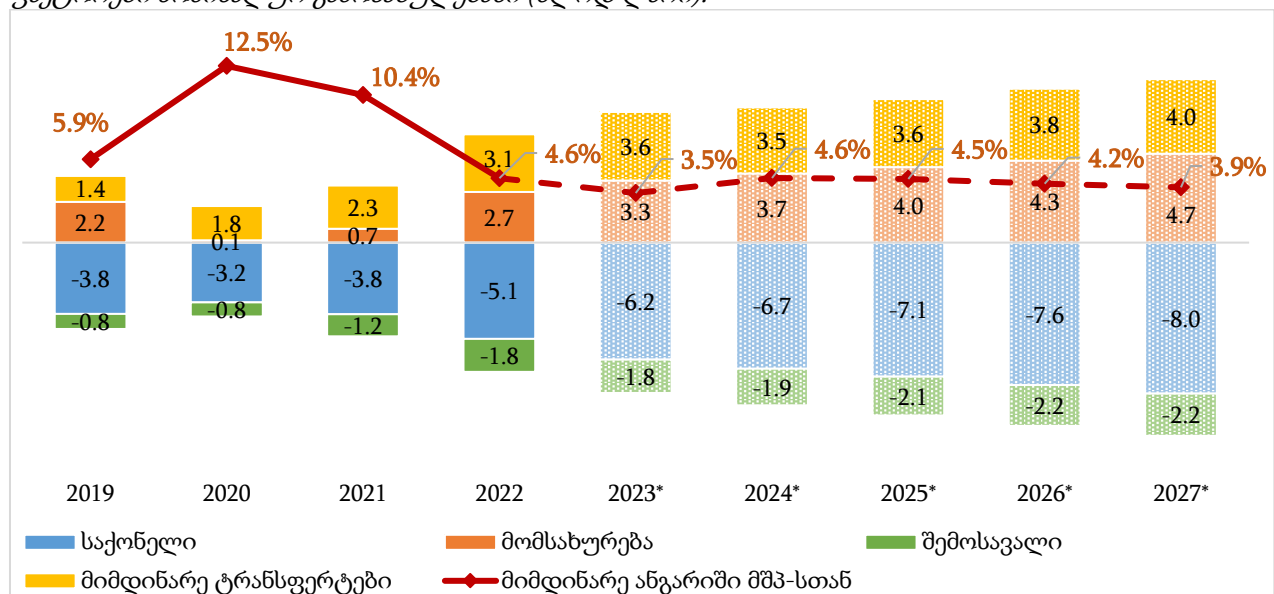
დიაგრამა 6. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული BDD დოკუმენტის სხვადასხვა ვერსიაში მოცემული ექსპორტ-იმპორტის საპროგნოზო მაჩვენებლების შედარება 2023-2024 წლებისთვის (მლრდ აშშ დოლარი).



ექსპორტის საპროგნოზო მოცულობა 2024 წლისთვის 17.3 მლრდ აშშ დოლარია, რაც 1.3 მლრდ აშშ დოლარით (8.4%-ით) აღემატება 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. რაც შეეხება იმპორტს, მისი საპროგნოზო მოცულობა 1.5 მლრდ აშშ დოლარით (7.7%-ით) იზრდება მიმდინარე წელთან შედარებით და 20.3 მლრდ აშშ დოლარს შეადგენს. შესაბამისად, სავაჭრო ბრუნვა პროგნოზირებულია 37.6 მლრდ აშშ დოლარის დონეზე, რაც 4.4 მლრდ აშშ დოლარით (13.2%-ით) აჭარბებს, ხოლო სავაჭრო სალდო 112 მლნ აშშ დოლარით (3.8%-ით) ჩამორჩება 2023 წლის მაჩვენებლებს.

რაც შეეხება მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტს, წარმოდგენილი კანონპროექტით 2024 წლის პროგნოზი 1.5 მლრდ აშშ დოლარს და მშპ-ს 4.6%-ს შეადგენს. მაჩვენებელი მიმდინარე წლის მოსალოდნელ მნიშვნელობასთან შედარებით 411 მლნ დოლარით (39.2%-ით) იზრდება. საშუალოვადიან პერიოდში პროგნოზირებულია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის ნომინალური ოდენობის მცირედით ზრდა, თუმცა მშპ-სთან მიმართებით ნარჩუნდება მაჩვენებლის შემცირების ტენდენცია.

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



* აღნიშნავს პროგნოზს

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.

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

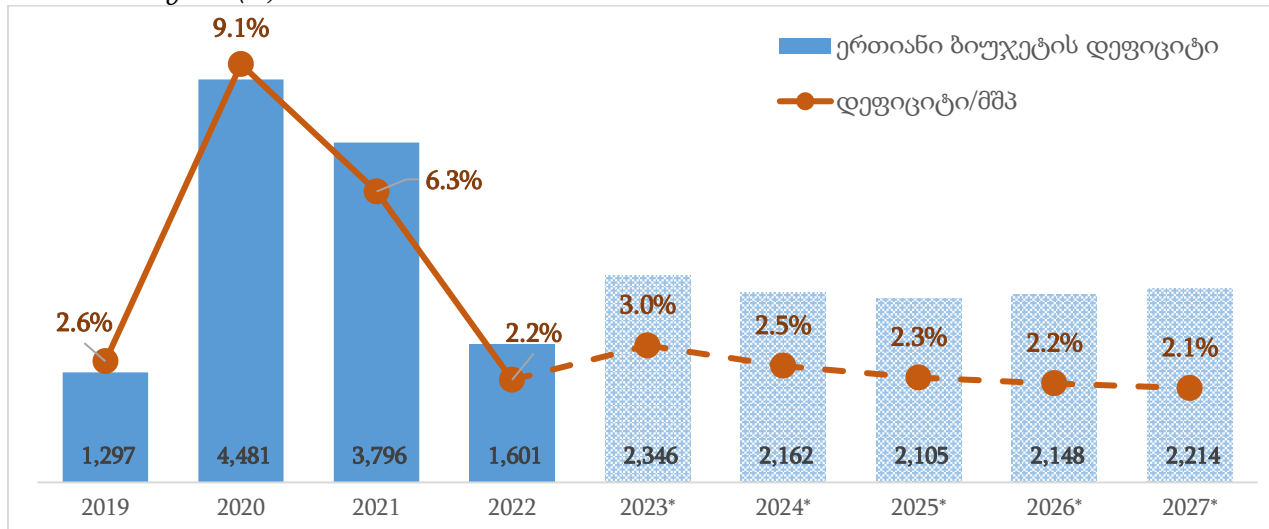
ვალის წესი - საქართველოს მთავრობის ვალის ფარდობა მშპ-სთან არ უნდა აღემატებოდეს 60.0%-ს.

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

□ ბიუჯეტის ბალანსის წესი (ბიუჯეტის დეფიციტი)

2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის (შემდგომში დეფიციტი) როგორც ნომინალური, ასევე მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 2023 წელთან შედარებით უმჯობესდება, 2.5%-ის დონეზეა განსაზღვრული და ორგანული კანონით დადგენილი ლიმიტის ფარგლებშია. ამასთანავე, კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზით, საშუალოვადიან პერიოდში დეფიციტი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება და 2027 წლისათვის 2.1%-ს უტოლდება.

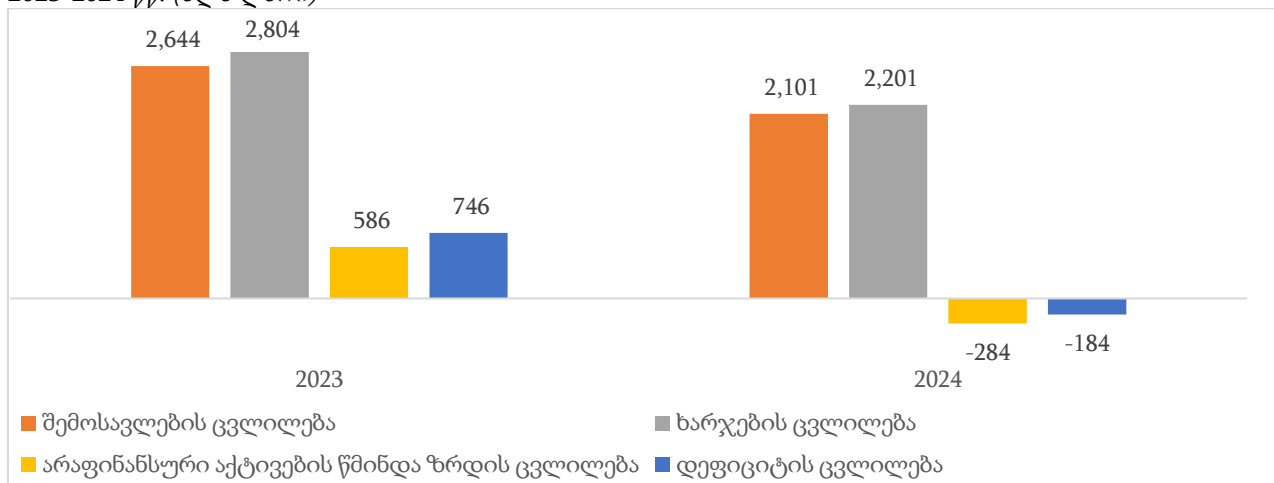
დიაგრამა 8. 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრული ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის ფაქტობრივი/საპროგნოზო მაჩვენებლები ნომინალურ გამოხატულებასა (მლნ ლარი) და მშპ-სთან მიმართებით (%).



* აღნიშნავს პროგნოზს

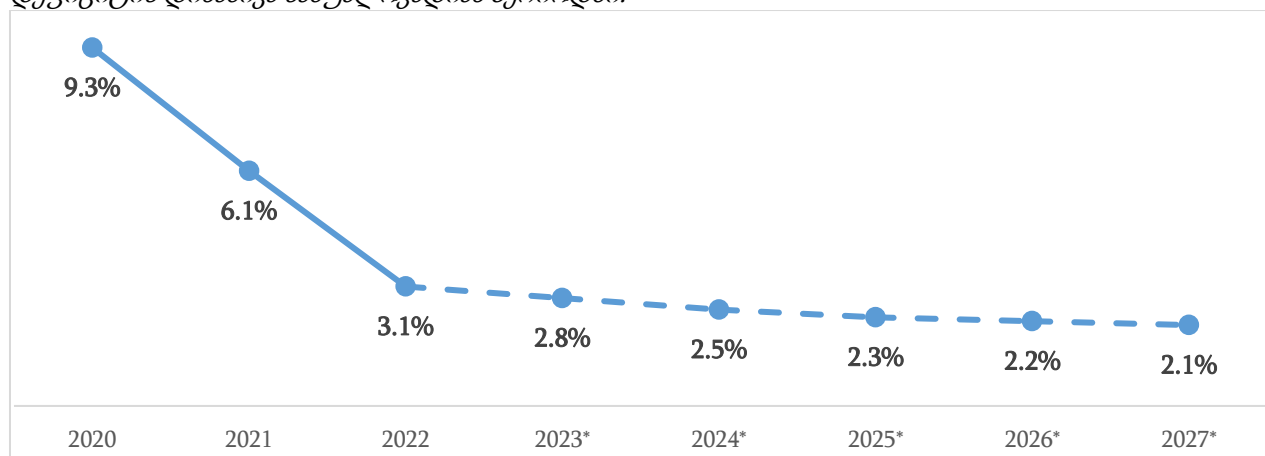
წარმოდგენილი პროგნოზებით, 2024 წელს, 2023 წელთან შედარებით, ერთიანი ბიუჯეტის ხარჯების ზრდა (2.2 მლრდ ლარი) აჭარბებს შემოსავლების ზრდას (2.1 მლრდ ლარი), თუმცა არაფინანსური აქტივების ცვლილების შემცირების (284 მლნ ლარით) შედეგად, საბოლოოდ, დეფიციტის ნომინალური მაჩვენებელი 184 მლნ ლარით (7.8%-ით) მცირდება და 2.2 მლრდ ლარის დონეზეა პროგნოზირებული. აღსანიშნავია, რომ 2024 წლისგან განსხვავებით, 2018-2023 წლებში არაფინანსური აქტივების ცვლილების კომპონენტი მუდმივად მზარდი ტენდენციით ხასიათდებოდა (საშუალოდ 755 მლნ ლარით).

დიაგრამა 9. ერთიანი ბიუჯეტის შემოსავლების, ხარჯების, არაფინანსური აქტივების წმინდა ზრდისა და ბიუჯეტის დეფიციტის ნომინალური ცვლილება წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით - 2023-2024 წწ. (მლნ ლარი)



რაც შეეხება IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის მაჩვენებელს,⁶ ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მსგავსად, პარამეტრი კლების ტენდენციით ხასიათდება და 2024 წელს მშპ-ს 2.5%-ის დონეზეა პროგნოზირებული.

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



* აღნიშნავს პროგნოზს

გასათვალისწინებელია, რომ „ხედვა 2030 საქართველოს განვითარების სტრატეგიის“ მიხედვით,⁷ 2024 წლისათვის ბიუჯეტის დეფიციტის მშპ-სთან ფარდობის სამიზნე მაჩვენებლად განსაზღვრულია 2.3%, 2027 წლისათვის კი 1.8%.

საყურადღებოა, რომ საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის მე-4 ნაწილის ე¹ ქვეპუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტს თან უნდა ახლდეს ინფორმაცია სამთავრობო სექტორისთვის მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ. გარდა ამისა, კოდექსის მე-6 მუხლის მიხედვით, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების ბიუჯეტის მაჩვენებლები გათვალისწინებული უნდა იქნას სახელმწიფო მმართველობის შესაბამისი დონის კონსოლიდირებული ბიუჯეტის ფორმირებისას. შესაბამისად, მათი ფინანსური პარამეტრები მონაწილეობს ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებლის გამოთვლაში.

ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების ბიუჯეტის მაჩვენებლები, აგრეგატულ დონეზე ასახულია 2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის პარამეტრებში. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული საწარმოების მიერ მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ ინფორმაცია კანონპროექტს თან არ ახლავს. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, მონაცემების არარსებობის მიზეზი საწარმოების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის სისრულის, სიზუსტისა და ხარისხის კუთხით არსებული ნაკლოვანებებია. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია, ამ მიმართულებით დამატებითი ყურადღების გამახვილება და სამინისტროს მხრიდან შესაბამისი ღონისძიებების გატარება კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნის ჯეროვანი შესრულებისათვის.

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

⁷ საქართველოს მთავრობის დადგენილება № 517, 2022 წლის 3 ნოემბერი.

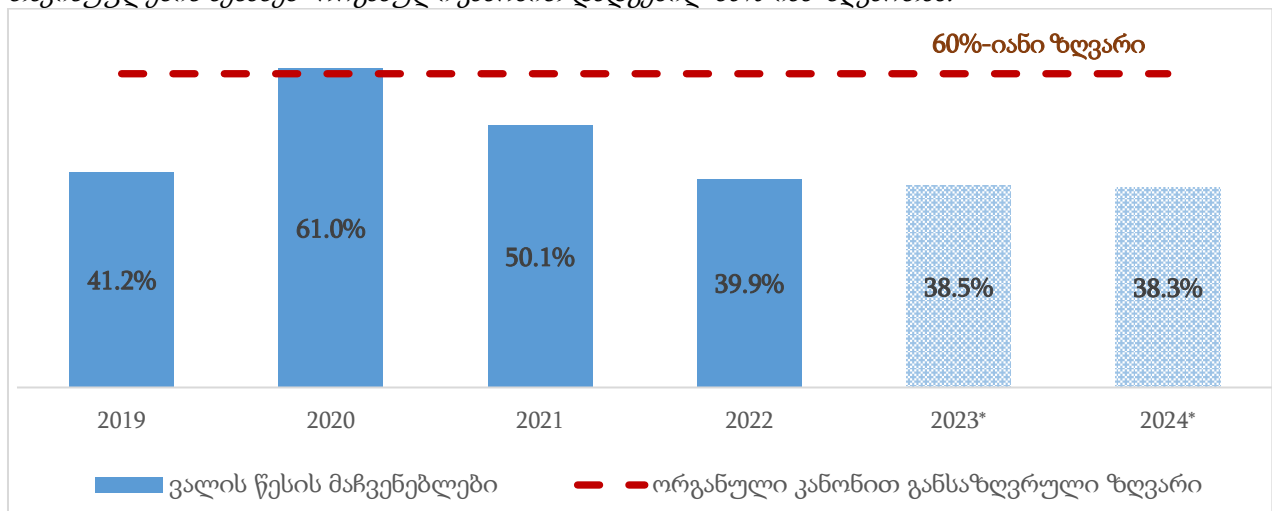
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5604706?publication=0>

□ ვალის წესი

ორგანული კანონით ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელი განსაზღვრულია როგორც მთავრობის ვალისა⁸ და „საჯარო და კერძო პარტნიორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე აღებული ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების ჯამის ფარდობა მშპ-სთან, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 60%-ს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით, 2024 წლის ბოლოს მთავრობის ვალის ზღვრული მოცულობა 32.6 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული, რაც მშპ-ს 38.2%-ია. „საჯარო და კერძო პარტნიორობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე აღებული ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების საორიენტაციო მოცულობა 70.2 მლნ ლარსა⁹ და მშპ-ს 0.1%-ს შეადგენს. აღნიშნული მონაცემების გათვალისწინებით, ვალის წესის საპროგნოზო მაჩვენებელი 2024 წლის ბოლოსთვის 38.3%-ს უტოლდება და 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია მოქცეული.

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



* აღნიშნავს პროგნოზს

ვალის წესის მაჩვენებელთან დაკავშირებით, საყურადღებოა, რომ 2022 წელს საბიუჯეტო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებებით,¹¹ სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების ვალდებულებები დაკლასიფიცირდა მთავრობის ვალის შემადგენელ ნაწილად. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ამ საწარმოების მიერ სესხის აღებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებისა და პასუხისმგებლობის საკითხები ცხადი სახით კანონმდებლობით განსაზღვრული არ არის. იმის გათვალისწინებით, რომ ცენტრალური, ავტონომიური და მუნიციპალური ხელისუფლების ორგანოებისა და მათ მიერ დაფუძნებული სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ სესხების აღების/გაცემის პროცედურებს ადგენს საბიუჯეტო კოდექსი და „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონი, ქვეყანაში მთავრობის ვალის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად,

⁸ ორგანული კანონის მიზნებისთვის, მთავრობის ვალი „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სახელმწიფო ვალისგან განსხვავებით არ მოიცავს ეროვნული ბანკის ვალს IMF-ის მიმართ და დამატებით მოიცავს საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებულ ვალს (მუნიციპალიტეტების, სახელმწიფოს ერთეულის მიერ შექმნილი სსიპ/ა(ა)იპ-ებისა და სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული სახელმწიფო საწარმოების ვალდებულებებს).

⁹ 2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

¹⁰ 2023 და 2024 წლების მშპ-ს შემთხვევაში აღებულია 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტში წარმოდგენილი საპროგნოზო მაჩვენებლები.

¹¹ საქართველოს კანონი [საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ](#), N2384-IXმს-Xმპ, 15.12.2022

მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების მიერ ვალის აღების შესაძლებლობები დარეგულირდეს საკანონმდებლო დონეზე.

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 წინაპირობაა.

□ მაკროეკონომიკური რისკების ანალიზი

„მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტში განხილულია 6 პოტენციური ნეგატიური რისკი,¹² რაც 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების ფარგლებში წარმოდგენილი რისკების იდენტურია. აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტში ნაწილობრივ გათვალისწინებულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და დოკუმენტში ასახულია ხარისხობრივი ინფორმაცია იდენტიფიცირებული „რისკების მოხდენის და გავლენის ალბათობების“ შესახებ. მიზანშეწონილია, აღნიშნული მიმართულებით გაგრძელდეს მუშაობა და დოკუმენტში აისახოს ინფორმაცია იდენტიფიცირებული რისკების სხვადასხვა ხარისხითა და კომბინაციით მატერიალიზაციის ეკონომიკურ პარამეტრებზე პოტენციური გავლენის მასშტაბის შესახებ რაოდენობრივ ჭრილში.

ცხრილი 1. 2024 წლისთვის განსაზღვრული პროგნოზები 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის საწყის კანონსა (საბაზო სცენარი) და 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის მიხედვით (საბაზო, ოპტიმისტური და პესიმისტური სცენარები).

ინდიკატორი	2023 წ. კანონი (საწყისი) საბაზისო	2024 წ. კანონის პროექტი საბაზისო	2024 წ. კანონის პროექტი ოპტიმისტური	2024 წ. კანონის პროექტი პესიმისტური
რეალური მშპ-ის ზრდა	5.2%	5.2%	6.6%	2.4%
მშპ ერთ სულ მოსახლეზე (USD)	8,577	8,668	9,108	8,026
ინფლაცია (საშუალო პერიოდის)	3.0%	2.8%	4.0%	1.6%
ინფლაცია (პერიოდის ბოლოს)	3.0%	3.0%	4.2%	1.8%
მიმდინარე ანგარიში/მშპ	-5.6%	-4.6%	-5.5%	-3.5%
მიმდინარე ანგარიში (მლნ USD)	-1,775	-1,461	-1,853	-1,031
ექსპორტი (მლნ USD)	15,675	17,284	18,194	15,839
იმპორტი (მლნ USD)	19,050	20,309	21,837	18,140
ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ	2.2%	2.5%	2.1%	2.7%
მთავრობის ვალი/მშპ	37.8%	38.2%	36.4%	41.3%

¹² აღნიშნული რისკებია: 1. ფულადი შემოდინების შემცირება; 2. ტურიზმის გლობალური სენტრემენტების გაუარესება; 3. გლობალური სავაჭრო ბრუნვის შემცირება; 4. რეგიონური რისკები; 5. გამკაცრებული მონეტარული პოლიტიკის შენარჩუნება; 6. მსოფლიოში ეკონომიკური ზრდის მოსალოდნელი შემცირება.

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ გათვალისწინებული იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტს დაემატა ინფორმაცია გასული წლებში რეალიზებულ ეკონომიკურ სცენარებზე ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი პასუხების შესახებ.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტს არ ახლავს დეტალური ინფორმაცია სხვადასხვა ეკონომიკური სცენარის რეალიზების შემთხვევაში ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი მოსალოდნელი პასუხების შესახებ. IMF-ის მიხედვითაც, რისკების იდენტიფიცირების შემდეგ, მნიშვნელოვანია შემუშავდეს მათი მართვის სტრატეგია, სადაც განხილული იქნება ფისკალური პოლიტიკის სხვადასხვა პასუხები რისკების ზეგავლენის შესამცირებლად.¹³

□ ფისკალური რისკების ანალიზი

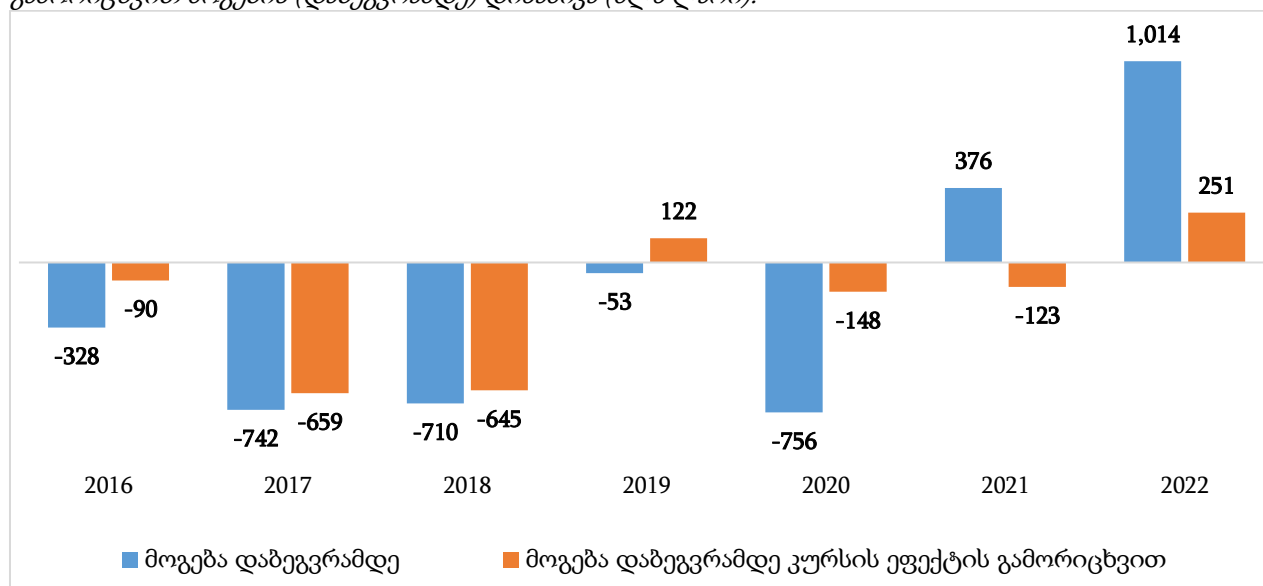
კანონპროექტზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში გაანალიზებულია სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოებიდან (შემდგომში - სახელმწიფო საწარმო), კვაზი-ფისკალური აქტივობებიდან, ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტებიდან და PPP პროექტებიდან¹⁴ მომდინარე ფისკალური რისკები.

სახელმწიფო საწარმოების კუთხით დოკუმენტში განხილულია 117 საწარმოს ნაერთი ფინანსური მაჩვენებლები. დოკუმენტის მიხედვით, 2022 წელს საწარმოთა ჯამურმა მოგებამ (დაბეგვრამდე) 1.0 მლრდ ლარი შეადგინა, რაც ძირითადად განპირობებულია ეროვნული ვალუტის გამყარების შედეგად გამოწვეული კურსთა შორის სხვაობით (787.3 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 საწარმოთა ნაერთი ფინანსური შედეგი 2022 წლისთვის დადებითია და ჯამური მოგება დაბეგვრამდე 251 მლნ ლარს შეადგენს. უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული მაჩვენებელი ბოლო შვიდი წლის მაქსიმუმია.

¹³ IMF, Fiscal Transparency Handbook, 2018, გვ. 97

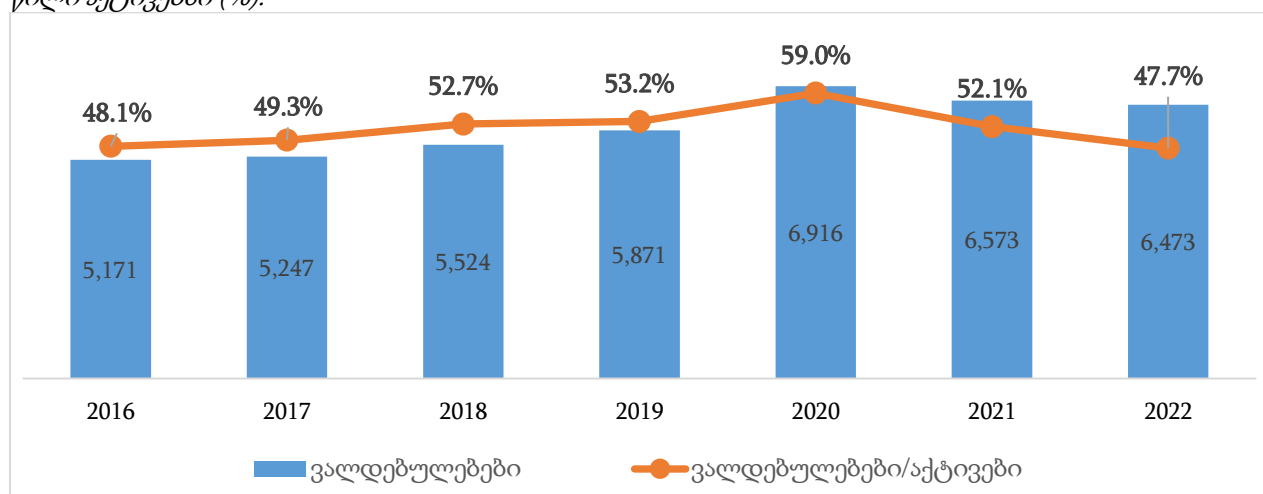
¹⁴ PPP პროექტებიდან მომდინარე ვალდებულებებთან დაკავშირებით ინფორმაცია წარმოდგენილია ანგარიშის ქვეთავში - ფისკალური წესები.

დიაგრამა 12. სახელმწიფო საწარმოების მოგების (დაბეგვრამდე) და კურსთაშორისი ცვლილების გამორიცხვით მოგების (დაბეგვრამდე) დინამიკა (მლნ ლარი).¹⁵



აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო საწარმოთა აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფინანსების წყაროს ვალდებულებები წარმოადგენს, რაც სახელმწიფოს წინაშე არსებული ფისკალური რისკების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა.

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



აღსანიშნავია, რომ ფისკალური რისკების ანალიზის დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია არ იძლევა საშუალებას ერთმანეთისგან გამიჯნულად იქნეს გაანალიზებული სახელმწიფო მმართველობის სექტორად და სახელმწიფო კორპორაციების სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ფინანსური მაჩვენებლები. საწარმოთა ზემოხსენებული ჯგუფები ფისკალურ

¹⁵ 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 2022 წლის ბოლოს 2.7 მლრდ ლარი შეადგინა, აქტივებმა 1.9 მლრდ ლარი, ხოლო 2022 წლის მოგებამ დაბეგვრამდე - 344 მლნ ლარი, რაც ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით განაპირობა კურსთაშორისი სხვაობიდან მიღებულმა მოგებამ (384 მლნ ლარი).

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

რისკებს წარმოქმნის განსხვავებული ფორმით. კერძოდ, GFSM 2014-ის მიხედვით,¹⁶ სახელმწიფო მმართველობის სექტორში შემავალი საწარმოების ვალი წარმოადგენს მთავრობის ვალის ნაწილს, ხოლო სახელმწიფო კორპორაციების სექტორში შემავალი საწარმოების ვალი - პირობითი ვალდებულებების წყაროს. აღნიშნული საკითხის მოწესრიგებისთვის, 2022 წლის 15 დეკემბერს საბიუჯეტო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებით,¹⁷ სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ვალდებულებები 2023 წლიდან აღირიცხება მთავრობის ვალის სტატისტიკაში. აქედან გამომდინარე, **მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში ერთმანეთისგან გამიჯნულად იქნეს გაანალიზებული საწარმოთა ამ ორი ჯგუფის ფინანსური მაჩვენებლები.** მსგავსი ტიპის ანალიზი დაინტერესებულ მხარეებს საშუალებას მისცემს შეაფასონ აღნიშნული წყაროდან მომდინარე ფისკალური რისკები სექტორიზაციის ჭრილში.

აღსანიშნავია, რომ ფისკალური რისკების ანალიზის დოკუმენტში წარმოდგენილია ინფორმაცია სახელმწიფო საწარმოების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ სხვადასხვა საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლების მიხედვით. კერძოდ, დოკუმენტში მოცემულია ინფორმაცია საწარმოების მიერ სუბსიდიების და სესხების სახით მიღებული დაფინანსების შესახებ, თუმცა არაა ასახული „სხვა ხარჯების“¹⁸ მუხლიდან საწარმოებზე გაცემული თანხების შესახებ ინფორმაცია.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2023 წელს შეისწავლა ხუთი სამინისტროს¹⁹ კონტროლ ქვეშ მყოფ საწარმოებზე გაცემული დაფინანსების საკითხები 2022 ფისკალური წლისთვის. შესწავლილ საწარმოებზე გაცემული დაფინანსების მოცულობამ 2022 წელს 1.3 მლრდ ლარი შეადგინა. აღნიშნული თანხიდან 830.5 მლნ ლარი კაპიტალური პროექტების დაფინანსებას მოხმარდა. თანხის დარჩენილი ნაწილი კი ცალკეული აქტივობების სუბსიდირებაზე, ფუნქციონირების ხარჯების ან/და საწარმოების ბალანსზე რიცხული ვალდებულებების დაფარვაზე მიიძღრათ.²⁰ აღსანიშნავია, რომ თანხის მნიშვნელოვანი ნაწილი - 1.1 მლრდ ლარი სწორედ „სხვა ხარჯების“ მუხლით იქნა გადარიცხული.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია, ფისკალური რისკების ანალიზის დოკუმენტში წარმოდგენილი მონაცემები, მოიცავდეს სრულფასოვან ინფორმაციას სახელმწიფო საწარმოების მიერ ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ. აღნიშნული ინფორმაციის წარმოდგენის რეკომენდაციას იძლევა ღია ბიუჯეტის ინდექსის 2021 წლის შეფასებაც.²¹

¹⁶ GFSM 2014, პარაგრაფები 2.31-2.35; 2.64-2.75

¹⁷ საქართველოს კანონი [საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ](#), N2384-IXმს-XXმპ, 15.12.2022.

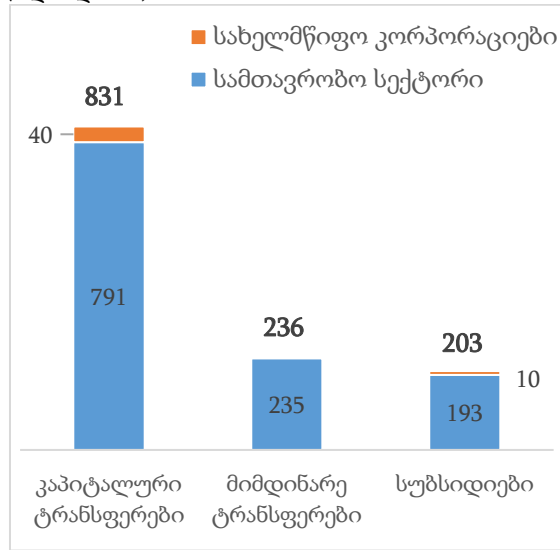
¹⁸ სხვა მიმდინარე ტრანსფერები და სხვა კაპიტალური ტრანსფერები.

¹⁹ რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო; ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო; იუსტიციის სამინისტრო; ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. აღნიშნული საწარმოები ფარავს სახელმწიფო საწარმოთა უდიდეს ნაწილს.

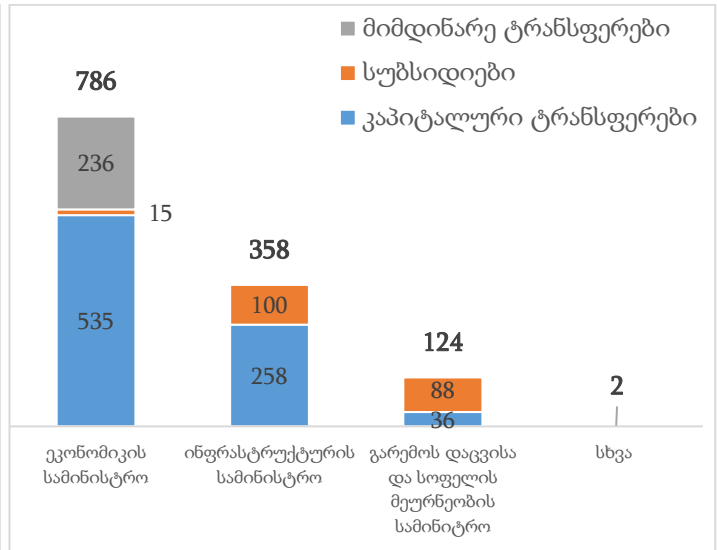
²⁰ მაგალითად, ფუნქციონირების ხარჯების დაფარვისთვის თანხა გადაერიცხათ შპს „ბლექ სი არენა ჯორჯიას“ და შპს „საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანიას“. ფუნქციონირების ხარჯებისა და ვალდებულებების დაფარვისთვის კი თანხა გადაერიცხა შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“.

²¹ IBP, [Open Budget Survey 2021](#), გვ. 5.

დიაგრამა 14. სახელმწიფო საწარმოებისთვის ბიუჯეტიდან გადარიცხული თანხები დაფინანსების სახის მიხედვით - 2022 წ. (მლნ ლარი).



დიაგრამა 15. სახელმწიფო საწარმოებისთვის ბიუჯეტიდან გადარიცხული თანხები მაკონტროლებელი უწყებების მიხედვით - 2022 წ. (მლნ ლარი).²²



„ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში ასევე განხილულია ელექტროენერგიის შესყიდვის კონტრაქტებთან დაკავშირებული პოტენციური რისკები და დანახარჯები, თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია საჭიროებს შემდგომ ხარისხობრივ გაუმჯობესებასა და დეტალიზებას.

„ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტის მოცემულ ვერსიაში არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია სასამართლო დავებიდან მომდინარე რისკების, გრძელვადიანი ფისკალური რისკებისა და სახელმწიფო საწარმოების ფინანსური მაჩვენებლების სენსიტიურობის ანალიზის შესახებ. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნული მონაცემები დაემატება დოკუმენტის შემდგომ ვერსიას, საჭირო ინფორმაციის სრულფასოვნად მიღებისა და ანალიზის შემდეგ.

ქვეყნის ფისკალური რისკების მნიშვნელოვანი წყაროა პირობითი ვალდებულებები. შესაბამისად, მათ იდენტიფიცირებას და საჯარო ფინანსების მართვის პროცესში ინტეგრირებას გრძელვადიან პერიოდში ფისკალური მდგრადობის შენარჩუნებისთვის კრიტიკული მნიშვნელობა გააჩნია.²³ საყურადღებოა, რომ 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 ამ მიმართულებით გაცემული რეკომენდაცია.²⁴

²² სხვა სამინისტროები აერთიანებს იუსტიციის სამინისტროსა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

²³ IMF, [Fiscal Transparency Handbook](#), 2018 გვ. 95

²⁴ სახელმწიფო ვალის მართვის შემდგომი რეაგირების ეფექტიანობის აუდიტი.

3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა 19.9 მლრდ ლარითაა განსაზღვრული, რაც 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 9.0%-ით (1.6 მლრდ ლარით) აღემატება. აღნიშნული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია საგადასახადო შემოსავლების 1.6 მლრდ ლარით (9.6%-ით) მატებით. გრანტების კომპონენტის პროგნოზი 19 მლნ ლარითაა (6.6%-ით) შემცირებული მიმდინარე წელთან შედარებით და 261 მლნ ლარს შეადგენს (შემცირება ძირითადად გამოწვეულია საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მისაღები გრანტების საპროგნოზო მაჩვენებლის შემცირებით), ხოლო სხვა შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა 50 მლნ ლარით (4.0%-ით) იზრდება და 1.3 მლრდ ლარს უტოლდება.

ცხრილი 2. შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი).

	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი (ცვლილება) (1)	2023 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	შესრულება % (2)/(1)	2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (3)	2023-2024 წწ. ცვლილება % (3)/(1)
საგადასახადო შემოსავლები	16,710	10,901	65.2%	18,323	9.6%
გრანტები	280	198	70.9%	261	-6.6%
სხვა შემოსავლები	1,250	1,068	85.4%	1,300	4.0%
შემოსავლები	18,240	12,166	66.7%	19,884	9.0%

საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 2024 წლისთვის 18.3 მლრდ ლარს შეადგენს. მიმდინარე წლის მაჩვენებლებთან შედარებით იზრდება საგადასახადო შემოსავლების ყველა კომპონენტი. მათ შორის, საშემოსავლო გადასახადი იზრდება 683 მლნ ლარით (12.4%-ით), დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) - 584 მლნ ლარით (8.6%-ით), აქციზი - 145 მლნ ლარით (6.5%-ით), სხვა გადასახადები - 126 მლნ ლარით (252.5%-ით), მოგების გადასახადი - 63 მლნ ლარით (3.2%-ით) და იმპორტის გადასახადი - 11 მლნ ლარით (7.5%-ით). მოცემული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია მიმდინარე წელს დაფიქსირებული დადებითი ეკონომიკური ტენდენციებით, რამაც შესაბამისი ასახვა ჰპოვა მომავალი წლის პროგნოზებში.

ცხრილი 3. საგადასახადო შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი).

	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი (ცვლილება) (1)	2023 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	შესრულება % (2)/(1)	2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (3)	2023-2024 წწ. ცვლილება % (3)/(1)
საშემოსავლო გადასახადი	5,486	3,727	67.9%	6,169	12.4%
მოგების გადასახადი	2,000	1,395	69.7%	2,063	3.2%
დღგ	6,804	4,421	65.0%	7,388	8.6%
აქციზი	2,220	1,405	63.3%	2,365	6.5%
იმპორტის გადასახადი	150	100	67.0%	161	7.5%
სხვა გადასახადები	50	-148	-295.5%	176	252.5%

საგადასახადო შემოსავლები	16,710	10,901	65.2%	18,323	9.6%
--------------------------	--------	--------	-------	--------	------

„სხვა შემოსავლების“ მუხლის 2024 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელი 1.3 მლრდ ლარია. ამ კუთხით შემოსავლების ყველაზე მსხვილი კომპონენტია დივიდენდები (466 მლნ ლარი), რომლის ძირითადი წყარო (465 მლნ ლარი) ეროვნული ბანკის მოგებიდან მისაღები დივიდენდია. პროცენტების სახით მისაღები შემოსავლების პროგნოზი 280 მლნ ლარია და მიმდინარე წელთან შედარებით იზრდება 15 მლნ ლარით (5.5%-ით).

ცხრილი 4. სხვა შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი).

	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი (ცვლილება) (1)	2023 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	შესრულება % (2)/(1)	2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (3)	2023-2024 წწ. ცვლილება % (3)/(1)
შემოსავლები საკუთრებიდან	755	707	93.7%	776	2.8%
პროცენტები	266	221	83.1%	280	5.5%
დივიდენდები	464	463	100.0%	466	0.6%
რენტა	26	23	89.9%	30	15.4%
საქონლის და მომსახურების რეალიზაცია	93	75	81.1%	94	0.9%
სანქციები (ჯარიმები და საურავები)	150	100	67.0%	150	0.0%
ტრანსფერები, რომლებიც არ არის კლასიფიცირებული	252	184	73.2%	280	11.1%
სხვა შემოსავლები	1,250	1,068	85.4%	1,300	4.0%

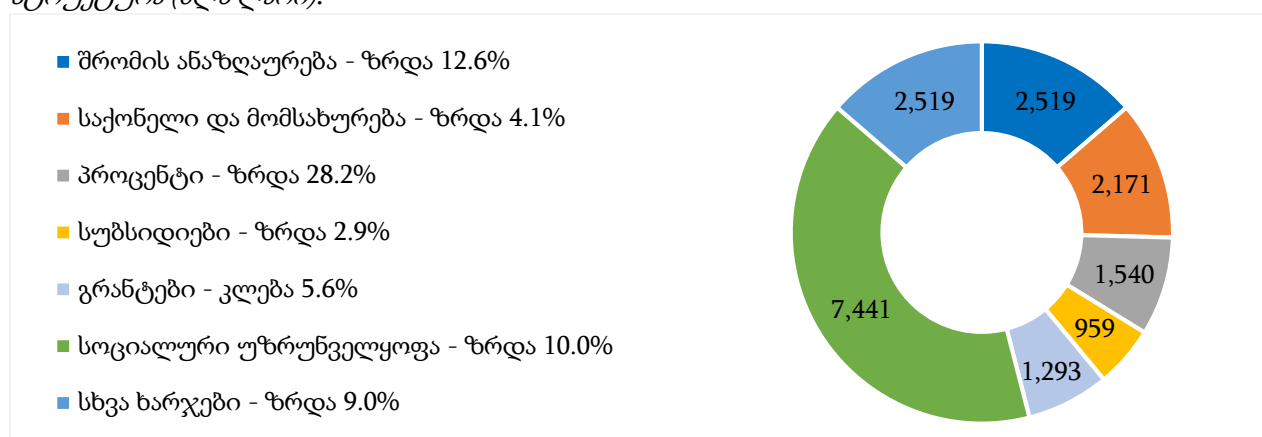
4. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

კანონპროექტით 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების წლიური გეგმა 24.2 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული და 8.3%-ით იზრდება მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. დაგეგმილია „ხარჯების“, „არაფინანსური აქტივების ზრდისა“ და „ვალდებულებების კლების“ მუხლების დაფინანსების ზრდა, შესაბამისად, 9.1%-ით (1.5 მლრდ ლარით), 0.4%-ითა (16.8 მლნ ლარით) და 27.3%-ით (304.8 მლნ ლარით), ხოლო „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი მცირდება 4.3%-ით (14.7 მლნ ლარით). „ხარჯების“ მუხლის ზრდა ძირითადად გამოწვეულია სოციალური უზრუნველყოფისა და სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯების ზრდით, შესაბამისად, 678.5 მლნ ლარითა და 339 მლნ ლარით.

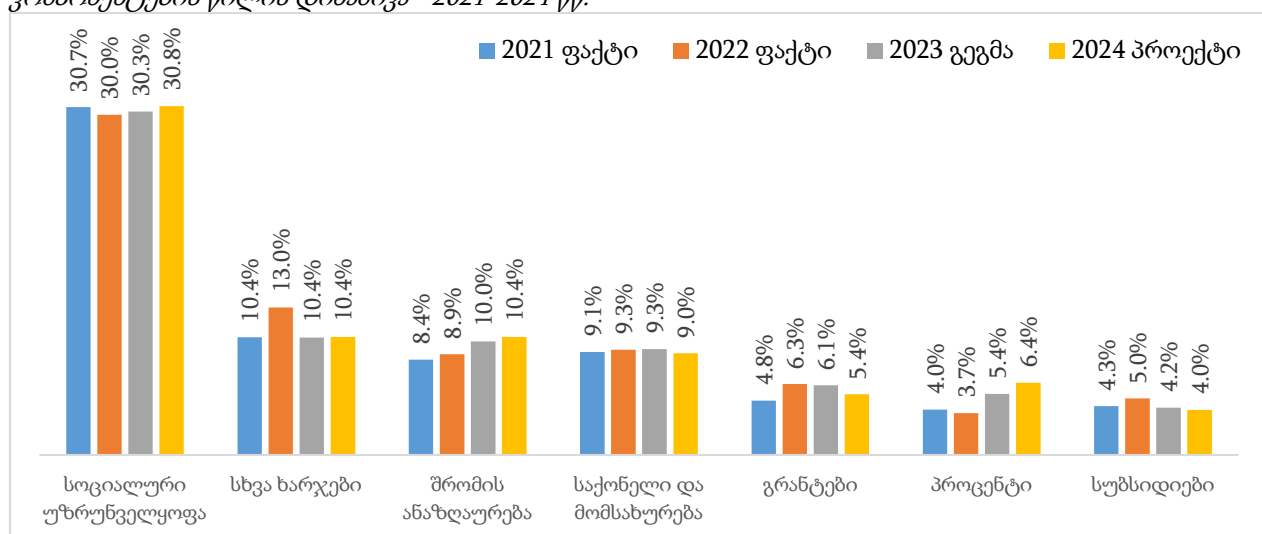
ცხრილი 5. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები (მლნ ლარი).

	2022 წლის ფაქტი	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი (ცვლილება)	2023 წლის 8 თვის ფაქტი	2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი	2023-2024 წწ. ცვლილება	2023-2024 წწ. ცვლილება (%)
ხარჯები	15,350	16,900	10,770	18,443	1,543	9.1%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3,304	3,956	2,182	3,972	17	0.4%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	489	337	162	323	-15	-4.3%
ვალდებულებების კლება	1,019	1,119	702	1,423	305	27.3%
გადასახდელები	20,163	22,311	13,816	24,161	1,850	8.3%

დიაგრამა 16. 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრული „ხარჯების“ მუხლის სტრუქტურა (მლნ ლარი).



დიაგრამა 17. სახელმწიფო ბიუჯეტის მილიან გადასახდელებში „ხარჯების“ მუხლის თითოეული კომპონენტების წილის დინამიკა - 2021-2024 წწ.



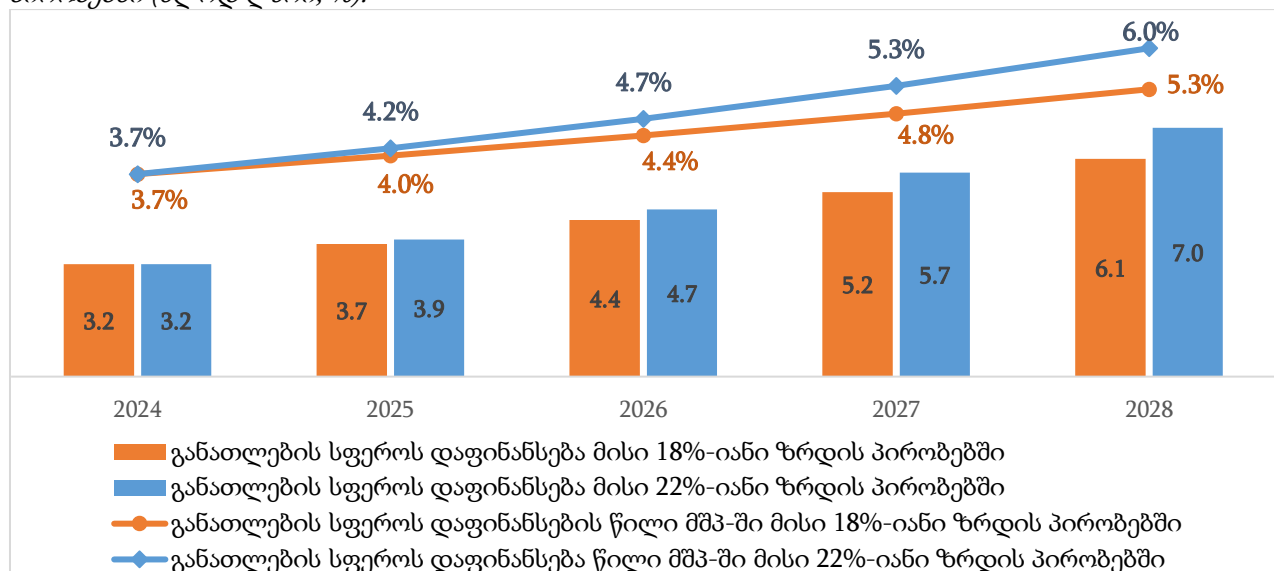
სახელმწიფო ბიუჯეტის 2024 წლის კანონპროექტს თან ახლავს „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტი. კანონპროექტით 2028 წლამდე ჩერდება საბიუჯეტო კოდექსის 45¹ მუხლის მოქმედება, რომელიც

ითვალისწინებდა 2024 წლიდან საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით განსაზღვრული განათლების სფეროსათვის დაფინანსების მოცულობის დაგეგმვას არანაკლებ დასაგეგმი წლისთვის პროგნოზირებული ნომინალური მშპ-ს 6%-ის ოდენობით.

განმარტებითი ბარათის მიხედვით, აღნიშნული რეფორმის გადავადების აუცილებლობა გამოწვეულია სახელმწიფო ბიუჯეტში შესაბამისი თავისუფალი რესურსის არ არსებობით. 2024 წელს განათლების სფეროს დაფინანსება იზრდება 18%-ით და 2024 წლის ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის 3.7%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია, რომ განმარტებითი ბარათის მიხედვით, ზრდის მოცემული ტენდენციის შენარჩუნების პირობებში, 2028 წლიდან შესაძლებელი იქნება რეფორმის ამოქმედება.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზით, 2024-2027 წლებში ნომინალური მშპ-ს საშუალო ზრდის ტემპი 8.2%-ია. ზრდის ამ ტენდენციის შენარჩუნების პირობებში 2028 წელს ნომინალური მშპ 116.8 მლრდ ლარს გაუტოლდება. მოცემული მაჩვენებლის 6 პროცენტი 7.0 მლრდ ლარია. მეორე მხრივ, განათლების სფეროს დაფინანსების წლიურად 18%-იანი ზრდის პირობებში (როგორც ასახულია კანონპროექტის განმარტებით ბარათში), 2028 წლისთვის დაფინანსების მოცულობა 6.1 მლრდ ლარს მიაღწევს და დაახლოებით 900 მლნ ლარით ჩამორჩება მიზნობრივ, მშპ-ს 6%-იან ნიშნულს. მოცემული მიზნის 2028 წელს მიღწევით განათლების სფეროს დაფინანსების საშუალოწლიური ზრდის ტემპი საჭიროა იყოს დაახლოებით 22%. შესაბამისად, განათლების სფეროს დაფინანსების წლიური 18%-იანი ზრდისა და მშპ-ს არსებული პროგნოზების პირობებში, აღნიშნული რეფორმის ამოქმედება 2028 წლისთვისაც გამოწვევას წარმოადგენს.

დიაგრამა 18. განათლების სფეროს დაფინანსებაზე გაწეული დანახარჯები და მისი წილი მშპ-სთან მიმართებით ნაერთი ბიუჯეტიდან ამ სფეროს დაფინანსების ზრდის 18%-იანი და 22%-იანი ტემპების პირობებში (მლრდ ლარი; %).



კანონპროექტით განსაზღვრული ცალკეული პროგრამების/ქვეპროგრამების შემთხვევაში, სხვაობა მიმდინარე წლის ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებების ათვისების ტენდენციასა და მომავალი წლის დაფინანსების მოცულობას შორის შესაძლებელია დაკავშირებული იყოს მთავრობის პრიორიტეტების ან/და სტრუქტურულ ცვლილებებსა და დისკრეციულ გადაწყვეტილებებთან. თუმცა, სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაგეგმვისას, სხვა

მიზეზებთან ერთად, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს გასული და მიმდინარე წლების შესრულების ტენდენციებიც, რათა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენება და დაგეგმილი ასიგნებების სრულად ათვისება.

ცხრილი 6. 2023 წლის 8 თვის მდგომარეობით ცხრა თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებით 70%-ზე დაბალი ათვისების მქონე ზოგიერთი პროგრამა/ქვეპროგრამა, რომელთა ასიგნებებიც იზრდება ან იგივე დონეზე ნარჩუნდება 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით²⁵ (ათასი ლარი).

პროგრამის/ქვეპროგრამის დასახელება	2023 წლის გეგმა	2023 წლის 8 თვის ფაქტი / წლიურ გეგმასთან %	2023 წლის 9 თვის დაზუსტებული გეგმა	2023 წლის 8 თვის ფაქტი / 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან %	2024 წლის ბიუჯეტის პროექტი	2023-2024 ცვლილება %
საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო						
ბაზარზე ზედამხედველობის სფეროს რეგულირება და განხორციელების ღონისძიებები (24 04)	1,800	40.3%	1,352	53.6%	1,800	0.0%
საქართველოში ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარება (24 08)	75,260	35.7%	49,750	54.0%	77,100	2.4%
ტრანსპორტის სფეროში საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების დაფარვა და ტრანსპორტირების ხარჯების სუბსიდირება (24 10)	10,000	27.1%	6,375	42.5%	10,000	0.0%
ჩრდილოეთის რგოლი (EBRD), ნამახვანი - წყალტუბო - ლაჯანური (EBRD,EU-NIF,KfW) (24 14 01 02)	10,000	0.0%	7,000	0.0%	15,000	50.0%
გურიის ელგადაცემის ხაზების ინფრასტრუქტურის გაძლიერება (EU-NIF,KfW) (24 14 01 04)	20,000	55.6%	18,000	61.8%	20,000	0.0%
კახეთის ინფრასტრუქტურის გაძლიერება (KfW) (24 14 01 05)	5,000	21.0%	3,500	30.1%	5,000	0.0%
მოსახლეობის ელექტროენერგითა და ბუნებრივი აირით მომარაგების გაუმჯობესება (24 15)	3,550	13.1%	671	69.0%	3,550	0.0%
საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო						
დანაშაულის პრევენცია, პრობაციის სისტემის განვითარება და ყოფილ პატიმართა რესოციალიზაცია (26 06)	13,500	52.8%	10,282	69.3%	14,300	5.9%
საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო						
დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა მართვა (27 01 08)	1,510	49.3%	1,096	68.0%	1,700	12.6%
დაავადებათა ადრეული გამოვლენა და სკრინინგი (27 03 02 01)	2,900	51.1%	2,180	68.0%	2,900	0.0%

²⁵ ცხრილში მონაცემები მოცემულია მიზნობრივი გრანტების სახით ათვისებული სახსრების გამოკლებით.

ეპიდზედამხედველობა (27 03 02 03)	2,745	26.3%	1,045	69.0%	2,745	0.0%
ჰეპატიტის მართვა (27 03 02 11)	5,000	35.3%	2,600	67.9%	5,000	0.0%
საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის პროგრამა (27 06 05)	1,100	23.1%	695	36.6%	1,360	23.6%
საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო						
ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ელექტრონული სისტემების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა (31 01 03)	7,100	33.5%	6,500	36.6%	7,100	0.0%
მევენახეობა-მელვინეობის განვითარება (31 03)	67,400	12.0%	24,881	32.4%	69,350	2.9%
სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების ინფრასტრუქტურული განვითარება (31 05 09)	5,000	17.4%	3,000	28.9%	5,000	0.0%
ლიდერპროგრამა (31 05 17)	1,000	0.0%	305	0.0%	1,000	0.0%
გარემოს დაცვის სფეროში პროგნოზირება, შეფასება, პრევენცია და მონიტორინგი (31 13)	8,000	30.5%	5,573	43.8%	23,780	197.3%
საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო						
მეცნიერების პოპულარიზაცია (32 05 05)	1,500	2.9%	141	31.4%	1,500	0.0%
პროფესიული განათლება I (KfW) (32 09)	15,000	5.9%	5,925	15.0%	22,400	49.3%
თანამედროვე უნარები უკეთესი დასაქმების სექტორის განვითარების პროგრამისთვის - პროექტი (ADB) (32 10)	8,400	14.7%	7,820	15.8%	15,000	78.6%
საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები						
თბილისის მყარი ნარჩენების მართვა (56 13 02)	14,000	0.0%	24,900	0.0%	18,000	28.6%
საცხოვრებლად ვარგისი ქალაქების საინვესტიციო პროგრამა (56 13 04)	7,500	17.7%	12,775	10.4%	22,000	193.3%
საქართველოს მიკრო, მცირე და საშუალო ზომის საწარმოების დახმარებისა და აღდგენის პროექტი (ეროვნული ბანკის კომპონენტი) (WB) (56 13 06)	300	0.0%	400	0.0%	2,000	566.7%

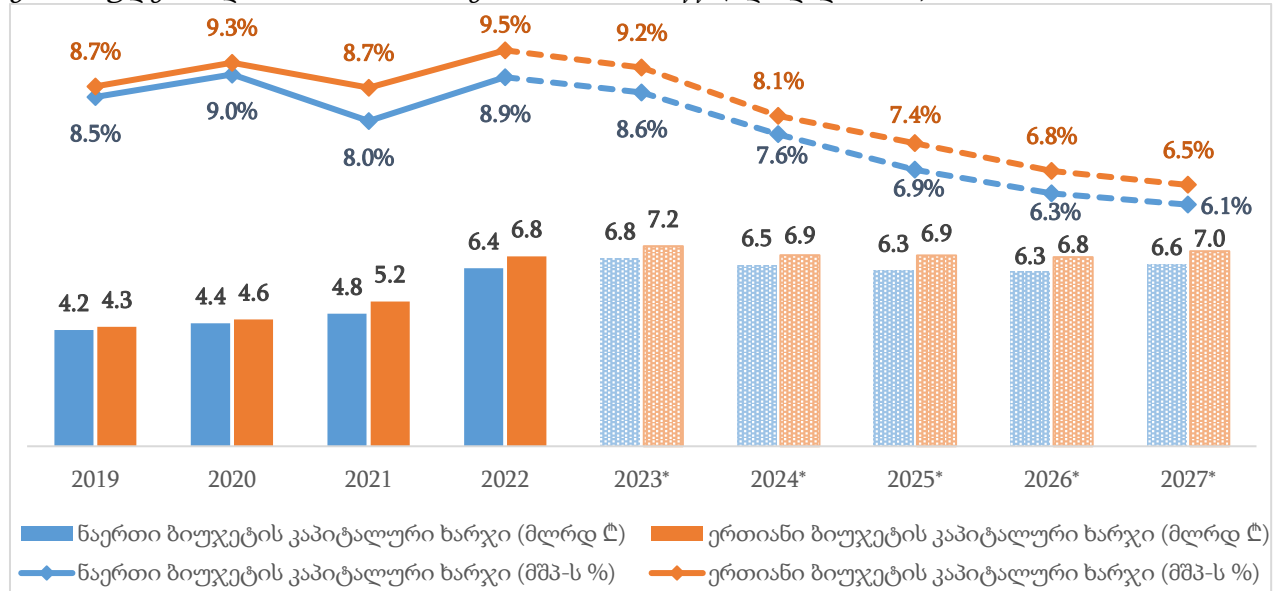
4.1. კაპიტალური პროექტები

2024 წლისათვის ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების²⁶ პროგნოზი 240 მლნ ლარით მცირდება 2023 წლის გეგმასთან შედარებით და 6.5 მლრდ ლარს შეადგენს, რაც მშპ-ს

²⁶ ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, მთავრობის მიერ განხორციელებული კაპიტალური ხარჯების მოცულობა გაიანგარიშება როგორც ნაერთი ბიუჯეტის ფინანსური და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამი.

საპროგნოზო მაჩვენებლის 7.6%-ია. ერთიანი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების მოცულობა კი 6.9 მლრდ ლარს უტოლდება (მშპ-ს 8.1%-ს), რაც 325 მლნ ლარით ნაკლებია 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილი კანონპროექტით, საშუალოვადიან პერიოდში კაპიტალური ხარჯების მოცულობა მშპ-სთან მიმართებით შემცირების ტენდენციით ხასიათდება და 2027 წლისთვის 6.1%-ს უახლოვდება.

დიაგრამა 19. ნაერთი და ერთიანი ბიუჯეტების კაპიტალური ხარჯების დინამიკა ნომინალურ გამოსახულებასა და მშპ-სთან მიმართებით - 2019-2027 წწ. (მლრდ ლარი; %).



* აღნიშნავს პროგნოზს

ქვეყანაში ოპტიმალური ფისკალური სივრცის არსებობის პირობებში, მნიშვნელოვანია, კაპიტალური დანახარჯების სტაბილური დონის განსაზღვრა და შენარჩუნება, რასაც არსებითი გავლენა აქვს ქვეყნის ეკონომიკურ პოტენციალზე.

გასული წლების მსგავსად, კაპიტალური ხარჯების ძირითადი ნაწილი სახელმწიფო ბიუჯეტშია კონცენტრირებული²⁷ და 2024 წლის პროგნოზით 5.9 მლრდ ლარს შეადგენს (მშპ-ს 6.9%). აღსანიშნავია, რომ ნაერთი და ერთიანი ბიუჯეტების მსგავსად, მცირდება სახელმწიფო ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების მოცულობაც. კერძოდ, 2024 წლის პროგნოზი 36 მლნ ლარით ნაკლებია 2023 წლის მაჩვენებელზე და შესაბამისად, მშპ-სთან მიმართებით 0.6 პ.პ.-ით იკლებს.

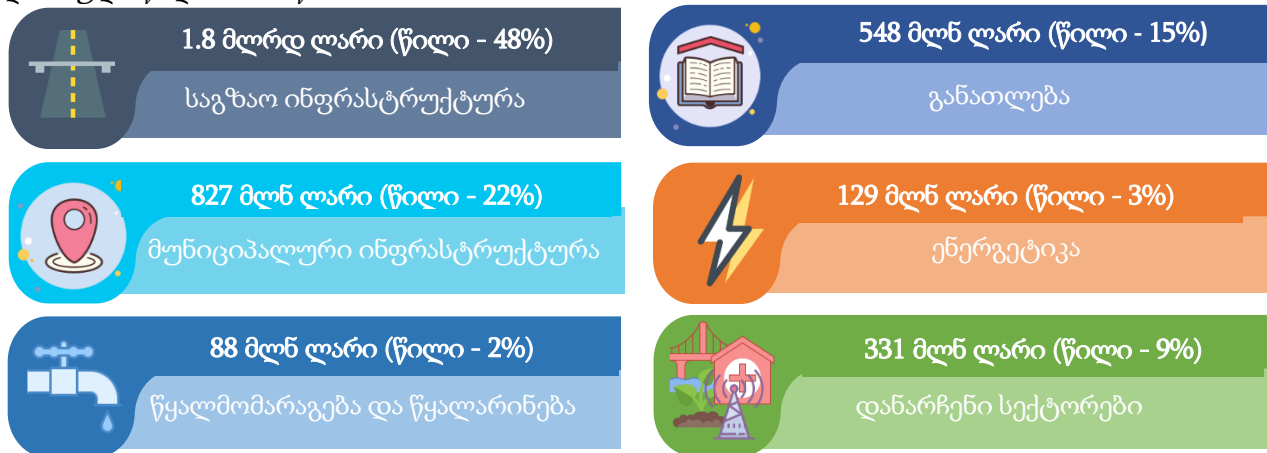
კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი პროექტების გეგმების ჯამური ღირებულება 3.7 მლრდ ლარია, რაც 104 მლნ ლარით ნაკლებია 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით.²⁸ პროექტების დარგობრივი კლასიფიკაციის ანალიზით ვლინდება, რომ დაგეგმილი პროექტების ყველაზე მსხვილ კომპონენტებს საგზაო (48%) და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების (22%) მიმართულებით დაგეგმილი პროექტები წარმოადგენს. 2023 წელთან შედარებით, განათლების (160 მლნ ლარით), დანარჩენი

²⁷ 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.

²⁸ 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილებისას არ მომხდარა კაპიტალური დანართის განახლება. შესაბამისად, ინფორმაცია ეყრდნობა საწყისი კანონის მაჩვენებლებს.

სექტორებისა (50 მლნ ლარით) და ენერგეტიკის (37 მლნ ლარით) მიმართულებით განსახორციელებელი პროექტების გეგმები იზრდება, სხვა მიმართულებებით კი მცირდება.

დიაგრამა 20. კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი პროექტების პროგნოზების დარგობრივი კლასიფიკაცია, თითოეული დარგის მოცულობა ნომინალურ ღირებულებაში (მლნ ლარი) და %-ული წილი - 2024 წ.



ცალკეული კაპიტალური პროექტების დონეზე, აღსანიშნავია შემდეგი საკითხები:

- კანონპროექტში ასახული არ არის 5 კაპიტალური პროექტი²⁹ (ჯამური ღირებულებით 265 მლნ ლარი), რომელთა განხორციელება 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით დაგეგმილი იყო 2024 წლისთვის. საბიუჯეტო ორგანიზაციის განმარტებით, 1 პროექტი დასრულდა დროზე ადრე, 4 პროექტთან დაკავშირებით კი მიმდინარეობს მოლაპარაკებები და მათი ასახვა მოსალოდნელია 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის მომდევნო ვერსიებში;
- 2023 წელს მიმდინარე 8 კაპიტალური პროექტის შემთხვევაში,³⁰ 8 თვის მდგომარეობით ათვისებულია 9 თვის გეგმის 40%-ზე ნაკლები. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული

²⁹ თბილისი-წითელი ხიდის (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის საზღვარი) საავტომობილო გზის კმ22-კმ57 რუსთავი-წითელი ხიდის მონაკვეთის მშენებლობა (EIB) (25 02 03 14) – 2024 წლის გეგმა 150 მლნ ლარი; ალგეთი-სადახლოს საავტომობილო გზის მშენებლობა-მოდერნიზაცია (EIB) (25 02 03 15) – 2024 წლის გეგმა 100 მლნ ლარი; საჯარო სკოლების მშენებლობა-რეაბილიტაცია (25 07 01 01) – 2024 წლის გეგმა 0.4 მლნ ლარი; ზოგადსაგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია მუნიციპალიტეტებში (25 07 01 06) – 2024 წლის გეგმა 5 მლნ ლარი. მდგრადი წყალმომარაგებისა და სანიტარული სექტორის განვითარების პროგრამა (ADB, AFD) (25 04 02) – 2024 წლის გეგმა 9.6 მლნ ლარი - პროექტი დასრულდა წინასწარ განსაზღვრულ ვადაზე ადრე.

³⁰ ჩრდილოეთის რგოლი (EBRD), ნამახვანი - წყალტუბო - ლაჯანური (EBRD, KfW) (24 14 01 02) – 2023 წლის საწყისი გეგმა 10 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 7 მლნ ლარი, ათვისება 0%, 2024 წლის გეგმა 15 მლნ ლარი; ხელედულა-ლაჯანური-ონი (KfW) (24 14 01 06) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 10 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 7 მლნ ლარი, ათვისება 29%, 2024 წლის გეგმა 15 მლნ ლარი;

ბათუმი (ანგისა) - ახალციხის საავტომობილო გზის ხულო-ზარზმის მონაკვეთის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქცია (Kuwait Fund) (25 02 02 10) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 40 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 24 მლნ ლარი, ათვისება 35%, 2024 წლის გეგმა 61 მლნ ლარი;

თბილისი-სენაკი-ლესელიძის საავტომობილო გზის ჩუმათელეთი-ხევის მონაკვეთის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა (EIB, WB) (25 02 03 04) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 80 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 52 მლნ ლარი, ათვისება 34%, 2024 წლის გეგმა 120 მლნ ლარი;

2025 წლის ევროპის ზამთრის ახალგაზრდული ოლიმპიური ფესტივალის მხარდამჭერი ღონისძიებები (25 03 07) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 25 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 15 მლნ ლარი, ათვისება 0%, 2024 წლის გეგმა 50 მლნ ლარი;

იმერეთის და ყაზბეგის მუნიციპალიტეტებში კომუნალური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება (KfW) (25 04 03) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 48 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 12 მლნ ლარი, ათვისება 28%, 2024 წლის გეგმა 80 მლნ ლარი;

ენერგოეფექტურობის ღია პროგრამა (საჯარო შენობებში ენერგოეფექტურობის პროგრამა) (EBRD, KfW) (25 07 01 04 02) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 1.5 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 0.7 მლნ ლარი, ათვისება 0%, 2024 წლის გეგმა 3 მლნ ლარი;

პროექტებისათვის 2024 წელს იგეგმება ასიგნებების ზრდა 2023 წლის საწყის გეგმასთან შედარებით, ჯამურად, 136 მლნ ლარის ოდენობით. საბიუჯეტო ორგანიზაციების განმარტებით, ათვისების არსებული ტენდენციის მიუხედავად 2024 წლის გეგმების ზრდა ძირითადად შემდეგმა ფაქტორებმა განაპირობა: ა) მიმდინარე წლის განმავლობაში არსებული შეფერხებებიდან გამომდინარე 2023 წლისათვის დაგეგმილი სამუშაოები გადატანილია 2024 წელს; ბ) 2023 წელს პროექტები საწყის ფაზაში იყო და შესაბამისად, ინტენსიური აქტივობები დაგეგმილია 2024 წლისათვის.

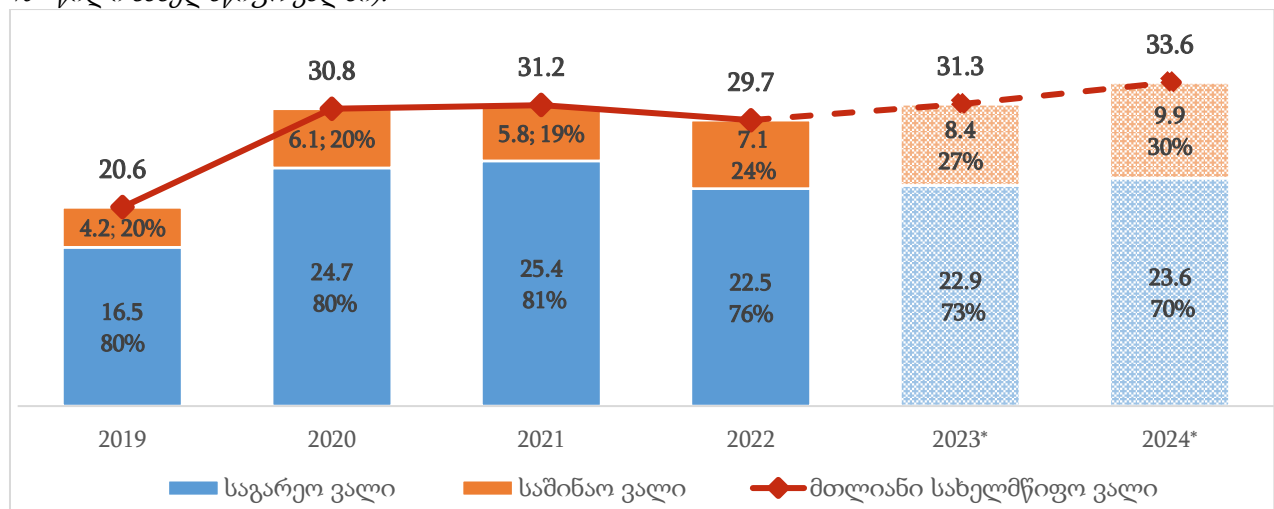
მნიშვნელოვანია, განმახორციელებელმა უწყებებმა ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზევე გაითვალისწინონ პროექტის განხორციელების/მიმდინარეობის როგორც წინარე გამოცდილება, ასევე, დასაგეგმი წლისათვის მოსალოდნელი აქტივობების მასშტაბი და აღნიშნულზე დაყდნობით განსაზღვრონ მომდევნო წლისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის მოცულობა, რათა ოპტიმალურად მოხდეს თანხების გადანაწილება ბიუჯეტის დამტკიცების ეტაპზე.

5. სახელმწიფო ვალი და მთავრობის ვალი

5.1. სახელმწიფო ვალი

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა 33.6 მლრდ ლარის ოდენობით განისაზღვრა (მშპ-ს 39.3%), რაც 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 2.3 მლრდ ლარით (7.2%-ით) აღემატება. სახელმწიფო ვალის ზრდა გამოწვეულია, როგორც საშინაო, ასევე საგარეო ვალის მატებით. კერძოდ, საშინაო ვალი იზრდება 1.5 მლრდ ლარით, ხოლო საგარეო ვალი - 750 მლნ ლარით. საშინაო ვალის მეტად ზრდის მიუხედავად, საგარეო ვალის წილი მთლიან სახელმწიფო ვალის პორტფელში კვლავ მაღალ ნიშნულზე რჩება და მთლიანი სახელმწიფო ვალის 70.4%-ს შეადგენს (23.6 მლრდ ლარი).

დიაგრამა 20. სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის ნაშთის დინამიკა წლების მიხედვით (მლრდ ლარი; % - წილი სახელმწიფო ვალში).



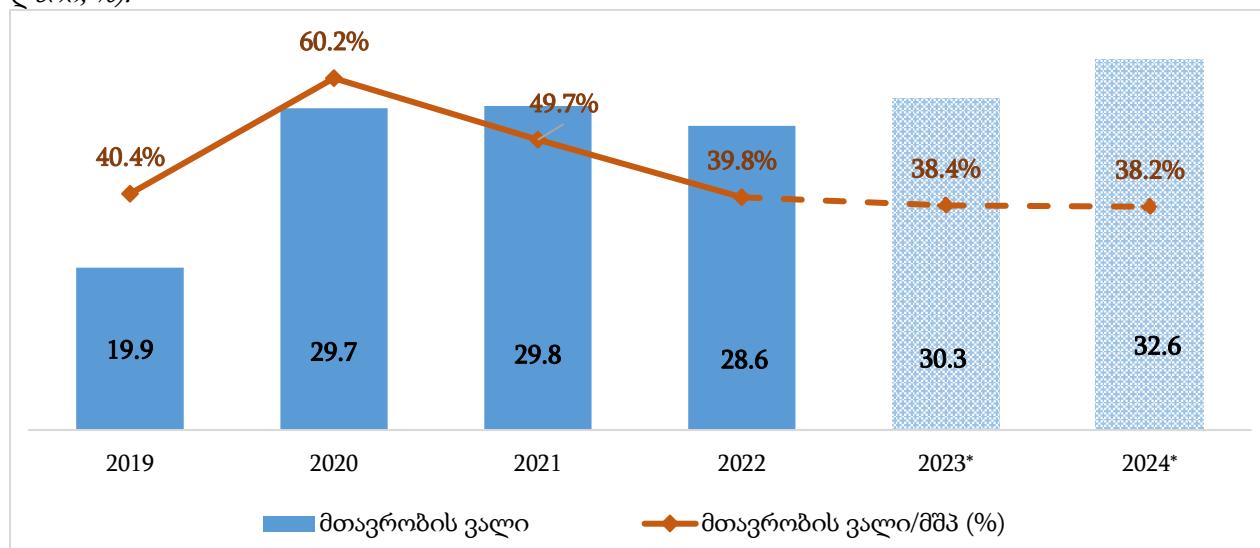
* აღნიშნავს პროგნოზს

საქართველოს მთიან რეგიონებში საჯარო სკოლების რეაბილიტაცია და ენერგოეფექტურობის გაუმჯობესება (E5P, NEFCO) (25 07 01 05) - 2023 წლის საწყისი გეგმა 0.5 მლნ ლარი, 9 თვის გეგმა 0.4 მლნ ლარი, ათვისება 0%, 2024 წლის გეგმა 7 მლნ ლარი.

5.2. მთავრობის ვალი

კანონპროექტით 2024 წლისთვის მთავრობის ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა 32.6 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული (მშპ-ს 38.2%), რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 2.3 მლრდ ლარით (7.7%-ით) აღემატება. მთავრობის ვალის ზრდაში საგარეო ვალის წილი 2.8%-ია, ხოლო საშინაო ვალის - 4.9%.

დიაგრამა 21. მთავრობის ვალის ნაშთის მოცულობა და მისი ფარდობა შესაბამისი წლის მშპ-სთან (მლრდ ლარი; %).



* აღნიშნავს პროგნოზს; 2022 წლის მშპ დაზუსტდება 2023 წლის 15 ნოემბერს.

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრულ 2024 წლის საპროგნოზო მაჩვენებლებსა და 2023-2026 წლების „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის“ მიზნობრივ ნიშნულებს შორის ფიქსირდება მცირედი განსხვავება. კერძოდ, მთავრობის წმინდა ვალის მშპ-სთან ფარდობა (35.6%) 0.9 პ.პ.-ით მეტია სტრატეგიის მიზნობრივ ნიშნულთან შედარებით. მთავრობის წმინდა ვალის ცვლილება, ერთი მხრივ, გამოწვეულია დეპოზიტებზე არსებული ნაშთის ცვლილებით (286 მლნ ლარით), ხოლო მეორე მხრივ, 2024 წლის ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის კლებით (972 მლნ ლარით).

ცხრილი 7. 2023-2026 წლების „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით“ და 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრული მიზნობრივი ნიშნულების შედარება 2024 წლისთვის.

ინდიკატორი	სტრატეგიის ნიშნული 2024 წლის ბოლოსთვის	2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის პროგნოზი	სხვაობა
მთავრობის წმინდა ვალი მშპ-სთან (%)	34.7%	35.6%	0.9 პ.პ.
მთავრობის ვალი მშპ-სთან (%)	37.8%	38.2%	0.4 პ.პ.
საგარეო ვალი მშპ-სთან (%)	26.4%	26.6%	0.2 პ.პ.
საგარეო ვალის წილი მთლიან ვალში (%)	69.8%	69.5%	- 0.3 პ.პ.
დეპოზიტზე ნაშთის ცვლილება (მლნ ლარი)	122	-164	-286

2024 წლისთვის 69.5%-მდე მცირდება საგარეო ვალის წილი მთავრობის მთლიან ვალში (სტრატეგიით განსაზღვრული ნიშნული 69.8%). ამასთანავე, საგარეო ვალის მშპ-სთან ფარდობა

26.6%-ს შეადგენს (სტრატეგიით განსაზღვრული ნიშნული 26.4%). აღნიშნული პარამეტრები „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით“ განსაზღვრული მიზნობრივი მაჩვენებლის ფარგლებშია.³¹

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტში, „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით“ განსაზღვრული ნიშნულების უკეთ ინტეგრირებისთვის, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტის წარდგენამდე განახლოს სტრატეგიის დოკუმენტი.

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, კომბინირებული³² 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 ფარგლებშია მოქცეული. მიუხედავად ამისა, ვალის მოცულობა განსაკუთრებით მოწყვლადია ვალუტის გაცვლითი კურსის ცვლილების მიმართ. კერძოდ, დოკუმენტში წარმოდგენილი სტრეს-ტესტის მიხედვით, ლარის ნომინალური გაცვლითი კურსის შოკის³³ შემთხვევაში მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 49.6%-ს აღწევს, მაშინ როდესაც საბაზისო სცენარით მაჩვენებელი 38.2%-ის დონეზეა პროგნოზირებული. შედეგად, სავალუტო რისკი მთავრობის ვალის პორტფელისთვის ძირითად გამოწვევად რჩება.

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.³⁴ განახლებული მეთოდოლოგიით გაფართოვდა ვალის დაფარვის მაჩვენებელი, გაუმჯობესდა სუვერენული რისკების შეფასების ინსტრუმენტები, გაიზარდა პროგნოზირების ჰორიზონტი და მეთოდოლოგია თანხვედრაში მოვიდა IMF-ის დაკრედიტების ჩარჩოსთან.³⁵ სახელმწიფო ვალის მდგრადობის ანალიზის გაუმჯობესების მიზნით, მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებულ იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“³⁶ მოხსენებაში გაცემული რეკომენდაცია და „მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზი“ განხორციელდეს IMF-ისა და WB-ის განახლებულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით.

³¹ მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მიზნობრივ მაჩვენებლებად განსაზღვრულია: ა) უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული ვალის მშპ-სთან შეფარდების 30%-მდე შენარჩუნება; და ბ) მთლიანი ვალის პორტფელში უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული ვალის წილის 70%-ზე დაბალ ნიშნულამდე შემცირება.

³² 2024 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის პირველადი ბალანსის და რეალური მშპ-ს ზრდის შოკი ერთდროულად.

³³ ლარის აშშ დოლართან ნომინალური გაცვლითი კურსის ერთჯერადი გაუფასურება 30%-ით.

³⁴ მეთოდოლოგია წარმოდგენილია შემდეგ ბმულზე: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105.pdf>

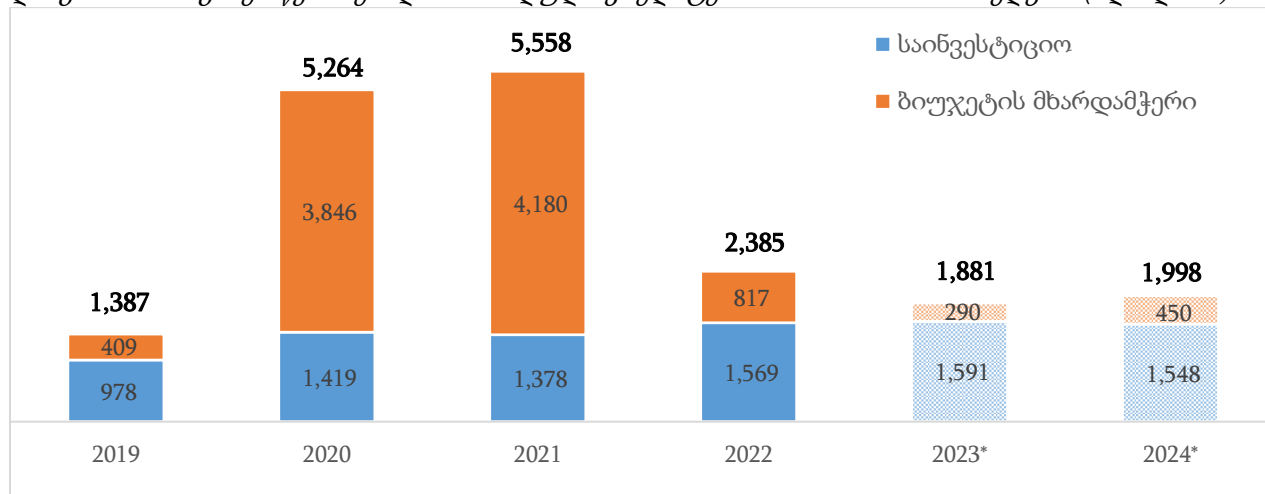
³⁵ [Review of the debt sustainability framework for market access countries](#), IMF, გვ. 3

³⁶ მოხსენება „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“.

5.3. მთავრობის ვალის ფარგლებში მისაღები და დასაფარი ვალდებულებები

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით, საგარეო წყაროებიდან მისაღები ფინანსური რესურსის უმეტესი ნაწილი - 77.5% (1.5 მლრდ ლარი) მიმართული იქნება საინვესტიციო პროექტების დასაფინანსებლად, რაც 2.7%-ით (43 მლნ ლარით) ნაკლებია 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. რაც შეეხება ბიუჯეტის მხარდამჭერ კრედიტებს, მათი მოცულობა 450 მლნ ლარით³⁷ განისაზღვრა, რაც საგარეო წყაროებიდან მისაღები ფინანსური რესურსის 22.5%-ია. ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების გეგმა მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 160 მლნ ლარით (55.2%-ით) არის გაზრდილი.

დიაგრამა 22. საგარეო წყაროებიდან მოზიდული კრედიტები მიზნობრიობის მიხედვით (მლნ ლარი).



* აღნიშნავს პროგნოზს

მთავრობის ვალის³⁸ მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების საპროგნოზო მოცულობა 4.8 მლრდ ლარს შეადგენს და 819 მლნ ლარით (20.4%-ით) აღემატება 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს.

ცხრილი 8. მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები (მლნ ლარი).³⁹

	2022 წლის ფაქტი	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი	2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი	2023-2024 ცვლილება
მთავრობის ვალის მომსახურება და დაფარვა	3,257	4,011	4,830	819
საგარეო ვალის მომსახურება და დაფარვა	1,207	1,596	2,125	529
ძირი თანხა	971	1,070	1,375	305
პროცენტი	236	526	750	224
საშინაო ვალის მომსახურება და დაფარვა	2,050	2,415	2,705	290
ძირი თანხა	1,533	1,740	1,915	175
პროცენტი	517	675	790	115

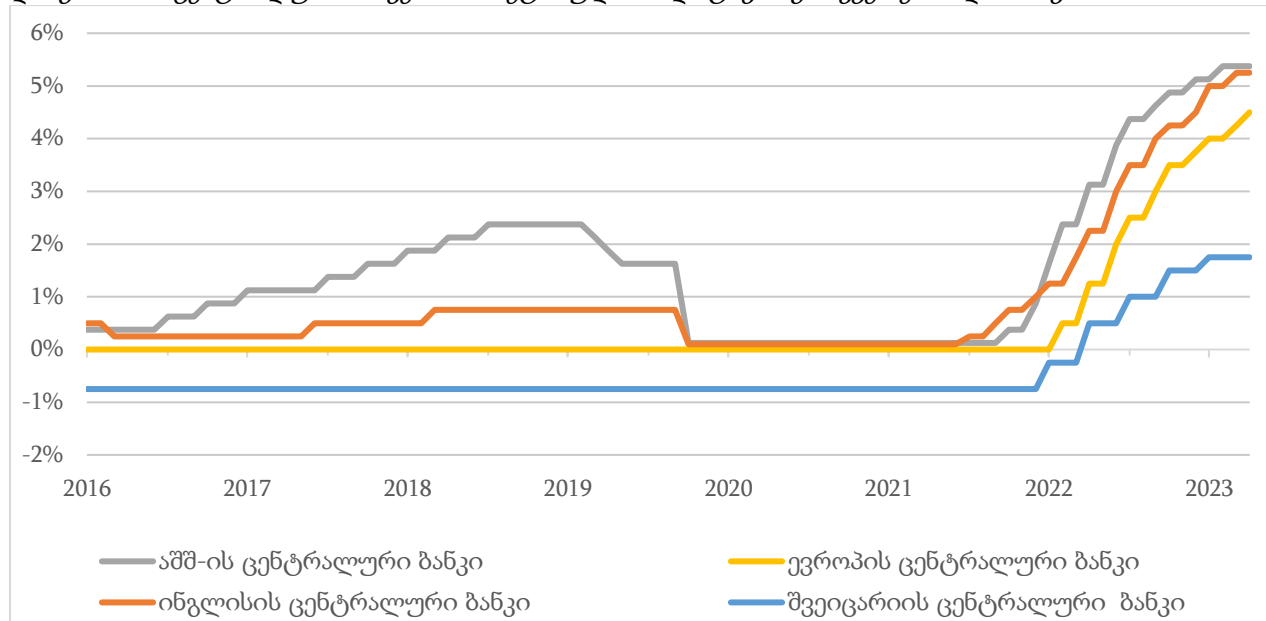
³⁷ „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგია“ 2023-2026 წლებისთვის აღნიშნული ტიპის სესხებზე აწესებს მაქსიმალურ ლიმიტს წელიწადში 250 მლნ აშშ დოლარის ოდენობით.

³⁸ გარდა საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებული ვალისა.

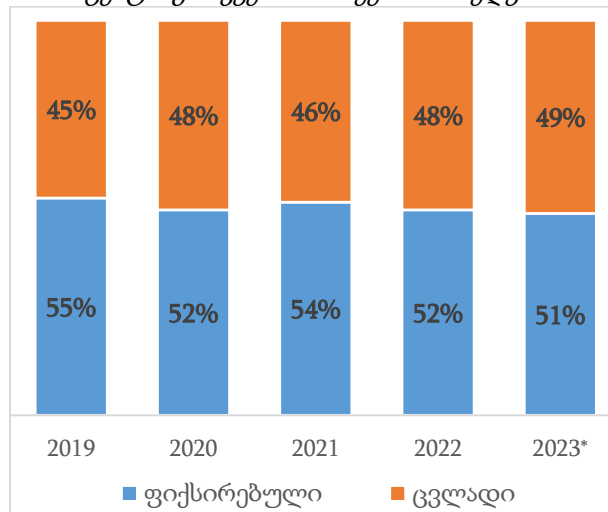
³⁹ საშინაო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის მაჩვენებლები 2023-2024 წლებისთვის არ მოიცავს საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებული ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯებს.

2022 წლიდან გლობალური მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრების პირობებში, ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება მთავრობის საგარეო ვალის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი, რომელიც 2023 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 3.2%-ს შეადგენს და ბოლო ათ წლიანი პერიოდის ისტორიულ მაქსიმუმზე იმყოფება. აღნიშნული მაჩვენებლის ზრდა ძირითადად განაპირობა მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილის ზრდამ (ასეთი სესხების წილი 2023 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 49%-ია).⁴⁰ აღნიშნული ტიპის სესხები მნიშვნელოვანი სენსიტიურობით ხასიათდებიან გლობალური მონეტარული პოლიტიკის მიმართ.

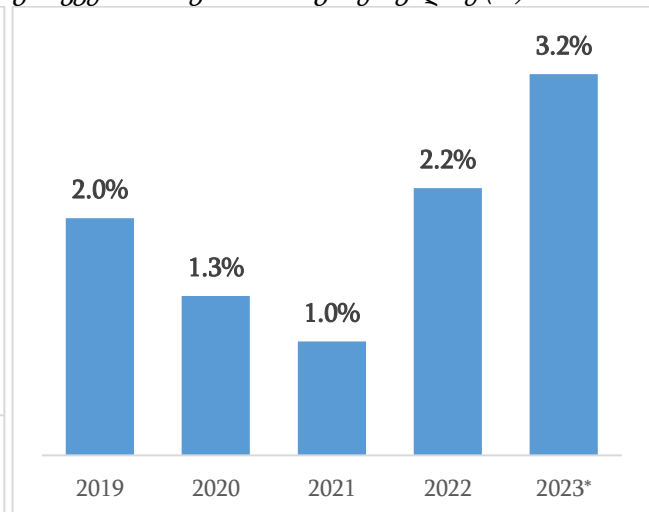
დიაგრამა 23. ცენტრალური ბანკების მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთების დინამიკა.⁴¹



დიაგრამა 24. მთავრობის საგარეო ვალის ნაშთი საპროცენტო განაკვეთის სახეების მიხედვით.



დიაგრამა 25. საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი მთავრობის საგარეო ვალზე (%).



* 2023-ის მონაცემი წარმოდგენილია 2023 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით.

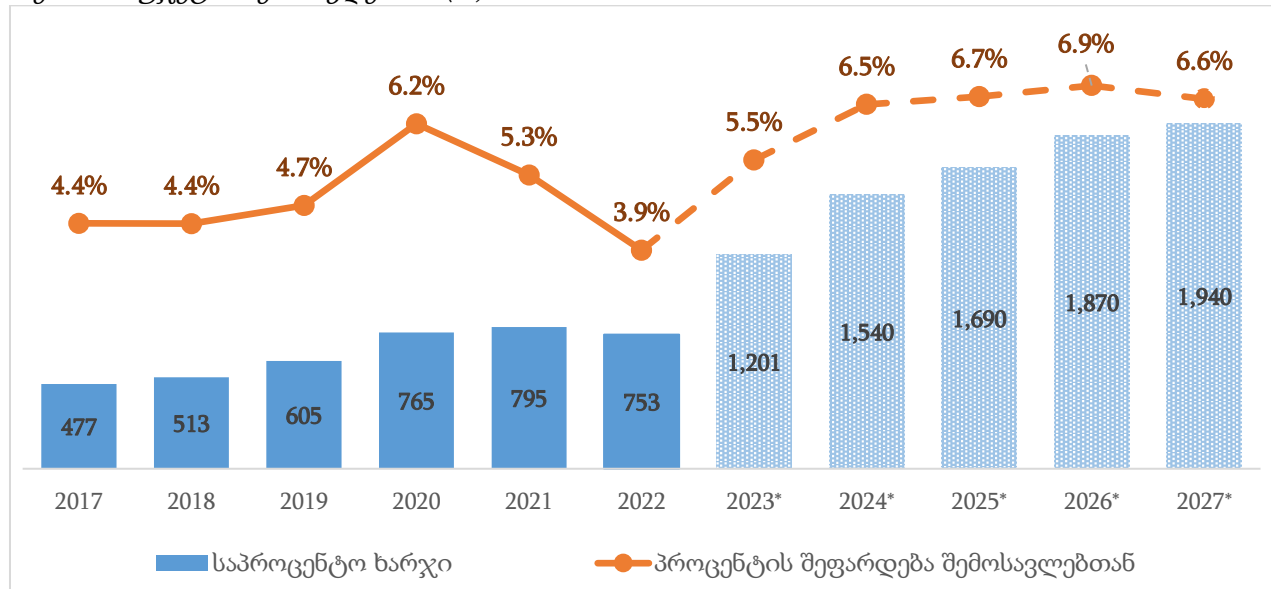
წარმოდგენილი პროგნოზებით მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯი (პროცენტის ხარჯი) 2024 წელს მიმდინარე წელთან შედარებით 339 მლნ ლარით იზრდება, რაც

⁴⁰ 2023-2026 წლებისთვის მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მიხედვით, ვალის პორტფელში ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი არ უნდა იყოს 50%-ზე ნაკლები.

⁴¹ წყარო : [Bank for International Settlements \(BIS\)](https://www.bis.org/)

მნიშვნელოვანწილად საპროცენტო განაკვეთების ზრდის შედეგად მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთის მატებითაა გამოწვეული. ამასთანავე, 2024 წლისთვის საპროცენტო ხარჯების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან ფარდობის მაჩვენებელი 6.5%-მდე იზრდება, 2023 წელთან შედარებით 1 პროცენტული პუნქტით, ხოლო 2022 წელთან შედარებით 2.6 პროცენტული პუნქტით. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდშიც მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება.⁴²

დიაგრამა 26. მთავრობის ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯები (მლნ ლარი) და მისი ფარდობა ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან (%).⁴³



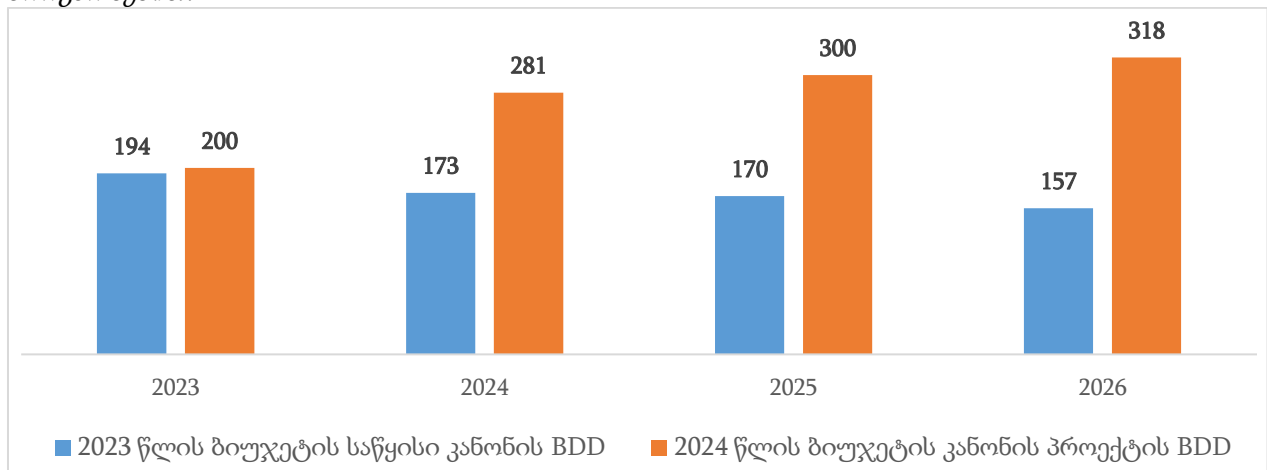
* აღნიშნავს პროგნოზს

საყურადღებოა, რომ 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზებით განსაზღვრული საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯები (საპროცენტო ხარჯი) მნიშვნელოვნად განსხვავდება 2023-2026 წლების მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მომზადების პერიოდში არსებული პროგნოზებისგან. კერძოდ, 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის საწყის კანონზე თანდართულ „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ (საბაზო სცენარი) დოკუმენტში, საგარეო ვალის მომსახურების საპროგნოზო მოცულობა 2024 წლისთვის 173 მლნ აშშ დოლარს შეადგენდა, მაშინ როდესაც, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული ანალოგიური დოკუმენტით, ამ მაჩვენებლის პროგნოზი 108 მლნ აშშ დოლარით (62.4%-ით) გაიზარდა და 281 მლნ აშშ დოლარია. აღსანიშნავია, რომ განახლებულ პროგნოზებში მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი მომდევნო წლების საპროგნოზო მაჩვენებლებიც.

⁴² გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ 2021 წელს ევროობლიგაციების დაფარვისა და ახალი ევროობლიგაციების ემისიის შედეგად მნიშვნელოვნად იქნა შემცირებული აღნიშნულ ვალდებულებაზე მომსახურების ხარჯები. კერძოდ, 2011 წელს ემიტირებული ევროობლიგაციების ყოველწლიური მომსახურების ხარჯი 34.4 მლნ დოლარს შეადგენდა, ახალი ევროობლიგაციების ყოველწლიური მომსახურების ხარჯი კი 13.8 მლნ დოლარია. 2020-2021 წლებში, საპროცენტო ხარჯების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან ფარდობის შედარებით მაღალი მაჩვენებელი ძირითადად გამოწვეულია ამ წლებში ანტიკრიზისული ღონისძიებების გამო საგადასახადო შეღავათების დაწესებით, რის შედეგადაც შემცირდა შესაბამისი წლების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები.

⁴³ მონაცემები ეყრდნობა 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართულ 2024-2027 წლების ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების საბაზო სცენარით ნაერთი ბიუჯეტისთვის განსაზღვრულ მაჩვენებლებს.

დიაგრამა 27. საგარეო ვალის მომსახურების (საპროცენტო ხარჯის) მოცულობა 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის საწყისი კანონისა და 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზებით.



მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯების ზრდადი ტენდენციის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, ვალის მართვის სტრატეგიის განახლებისას გათვალისწინებულ იქნეს „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში⁴⁴ გაცემული რეკომენდაცია და სტრატეგიას დაემატოს ვალის მომსახურების ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენის შეფასება ამ ინდიკატორ(ებ)ზე.

6. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული „პროგრამული ბიუჯეტის დანართი“ მოიცავს ინფორმაციას პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების 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.

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის პროგრამული ბიუჯეტის დანართის ანალიზისას გამოვლინდა პროგრამების შემუშავების პროცესში არსებული შემდეგი სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები:

- პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მოსალოდნელი შედეგების ფორმირების პროცესი - დანართში წარმოდგენილი 130 პროგრამიდან 111 პროგრამა (85.4%) არ არის ჩაშლილი ქვეპროგრამებად. ამასთანავე, იმ პროგრამების 51.4%-ში (57 პროგრამა), რომელიც არაა წარმოდგენილი ქვეპროგრამების დონეზე, ერთმანეთისგან არ არის გამიჯნული

⁴⁴ მოხსენება „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“.

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 შეფასებას მიზნობრივ მაჩვენებლებთან მიმართებით. მსგავსი პროგრამების ასიგნებების ჯამური მოცულობა 5.3 მლრდ ლარს (პროგრამების ჯამური ასიგნების 25.9%) შეადგენს;

- **შუალედური და საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორების შემუშავება** - პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შუალედური/საბოლოო შედეგების ნაწილს არ გააჩნია კონკრეტული მისაღწევი მიზანი, რაც ანგარიშგების ეტაპზე გაართულებს აღნიშნული პროგრამის/ქვეპროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას;
- **ცდომილების ალბათობისა და შესაძლო რისკების განსაზღვრა** - პროგრამული ბიუჯეტის დანართში მოცემული ინდიკატორების 24.6%-ის შემთხვევაში არ ხდება წარმოდგენილი ცდომილების ალბათობისა და შესაძლო რისკების შესახებ ინფორმაცია, მოყვანილი მონაცემები არარეალისტურია ან არ შეესაბამება მიზნობრივ მაჩვენებელს. ამასთან, ინდიკატორების 11.3%-ში, რომელთათვისაც განსაზღვრულია ცდომილების ალბათობა და შესაძლო რისკები, ცდომილების ალბათობის მაჩვენებელი აღემატება 20%-ს.

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 ქვეყნაში პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის სამოქმედო გეგმა, სადაც გაწერილი იქნება რეფორმის ფარგლებში განსახორციელებელი კონკრეტული აქტივობები, შესაბამისი ვადებითა და პასუხისმგებელი უწყებებით.