



დასკვნა

საქართველოს კანონის პროექტზე

„საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის
თაობაზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

დასკვნა „საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 139-ე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მოამზადა დასკვნა „2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული ცვლილებების შესახებ.

მთავრობის პასუხისმგებლობა „2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 40-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2024 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 „2024 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:

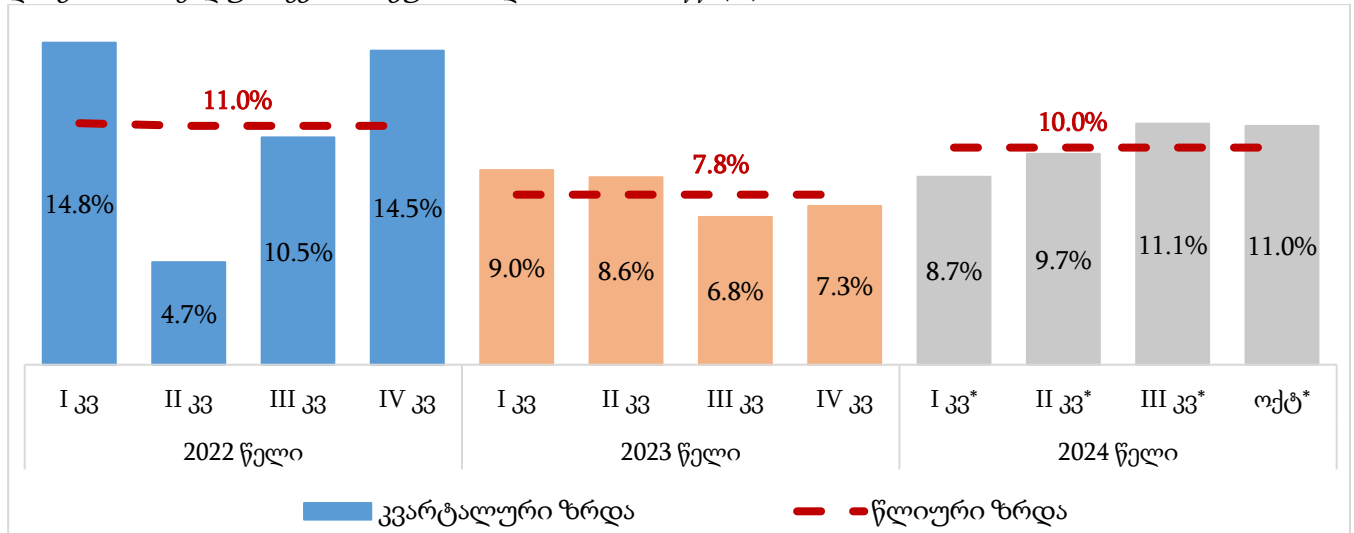
- უზრუნველყოფენ თუ არა ის მნიშვნელოვანი მაკროეკონომიკური და სხვა დაშვებები, რომლებსაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია ეყრდნობა, აღნიშნული ინფორმაციის სათანადო საფუძველს;
- არის თუ არა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია სათანადოდ მომზადებული 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 შეიძლება 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 „2024 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 2024 წლის პირველ კვარტალში 8.7%, მეორე კვარტალში 9.7%, მესამე კვარტალში 11.1%, ხოლო 10 თვის საშუალო მაჩვენებელმა 10.0%-ს შეადგინა. აღნიშნული ტენდენციის გათვალისწინებით, წარმოდგენილი კანონპროექტით 2024 წლის ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი 5.2%-დან 9.0%-მდე იზრდება.

დიაგრამა 1. რეალური ეკონომიკური ზრდა - 2022-2024 წწ. (%)



* წინასწარი შეფასება

კანონპროექტით იზრდება **მშპ-ს დეფლატორის** საპროგნოზო მაჩვენებელი და 3.1%-ის დონეზეა განსაზღვრული (წინა პროგნოზი 3.0%). შედეგად, 4.9 მლრდ ლარით (5.7%-ით) იზრდება **ნომინალური მშპ-ს** პროგნოზი და 90.9 მლრდ ლარს უტოლდება.

უნდა აღინიშნოს, რომ უკანასკნელ წლებში, ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო და ფაქტობრივი მაჩვენებლები მნიშვნელოვანი განსხვავებებით ხასიათდება (იხ. ცხრილი N 1). აღნიშნული თავის მხრივ ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლის ფორმირებაზე ახდენს გავლენას, რაც საბიუჯეტო რესურსების ოპტიმალური განაწილების თვალსაზრისით შემაფერხებელ ფაქტორს შეიძლება წარმოადგენდეს.

ცხრილი 1. 2022-2024 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველ კანონზე თანდართული ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო და ფაქტობრივი მაჩვენებლები.

	2022 წ.	2023 წ.	2024 წ.*
პროგნოზი	6.0%	5.0%	5.2%
ფაქტი	11.0%	7.8%	9.0%
სხვაობა (პროცენტული პუნქტი)	5	2.8	4

* 2024 წლის ეკონომიკური ზრდის ფაქტობრივ მაჩვენებლად აღებულია განახლებული პროგნოზის მონაცემი.

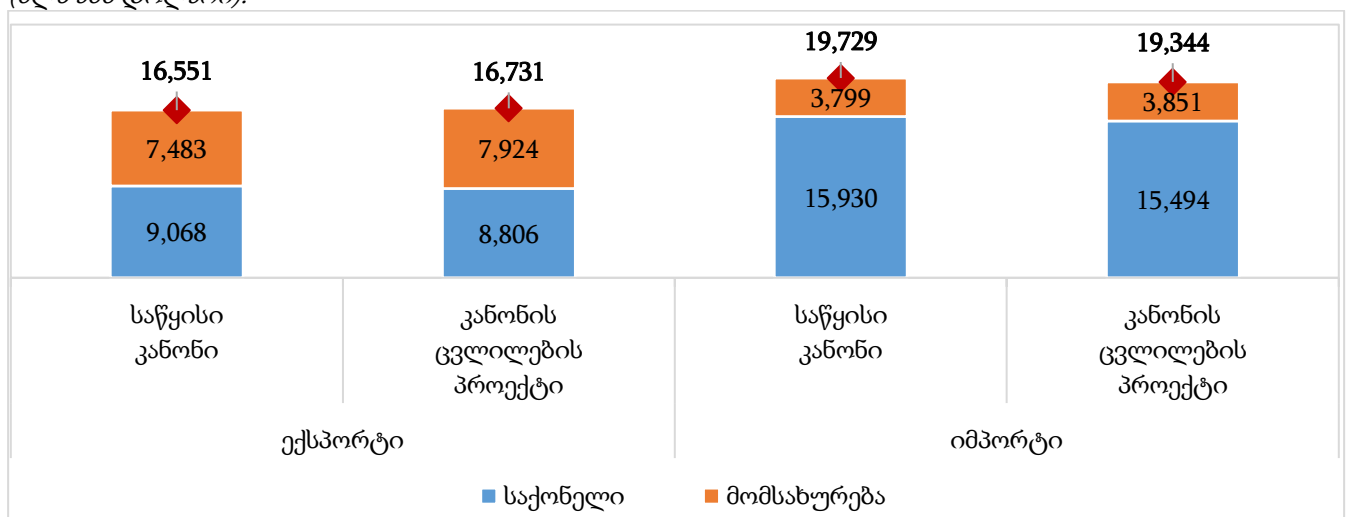
განახლდა სამომხმარებლო ფასების ინფლაციის საშუალოწლიური (წინა პროგნოზი 2.8%) და პერიოდის ბოლოსთვის (წინა პროგნოზი 3.0%) მაჩვენებლების პროგნოზიც, რომლებიც 1.0%-ის დონეზე განისაზღვრა. რაც შეეხება ფაქტობრივ მდგომარეობას, 10 თვეში საშუალო წლიურმა ინფლაციამ 1.0%, მათ შორის ოქტომბერში 0.3% შეადგინა. წარმოდგენილი პროგნოზით ინფლაცია მიზნობრივი 3.0%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია.

ცხრილი 2. მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები - 2023-2024 წწ.

მაჩვენებელი	2023 წლის ფაქტი	2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი	2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტი
რეალური მშპ (ზრდის ტემპი)	7.8%	5.2%	9.0%
ნომინალური მშპ (მლნ ლარი)	80,883	85,981	90,895
მშპ-ს დეფლატორი	2.9%	3.0%	3.1%
სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ინფლაცია (პერიოდის საშუალო)	2.6%	2.8%	1.0%
სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ინფლაცია (პერიოდის ბოლოს)	0.4%	3.0%	1.0%
მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი (პროცენტულად მშპ-სთან)	5.6%	4.7%	4.7%

მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის პროგნოზი 87 მლნ აშშ დოლარით იზრდება და 1.6 მლრდ აშშ დოლარს უტოლდება, ხოლო მისი მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი უცვლელად, 4.7%-ის დონეზეა განსაზღვრული. რაც შეეხება საგარეო ვაჭრობას, საქონლისა და მომსახურების ექსპორტი 180 მლნ აშშ დოლარით იზრდება (1.1%-ით), ხოლო საქონლისა და მომსახურების იმპორტი 385 მლნ აშშ დოლარით მცირდება (2.0%-ით) და შესაბამისად, 16.7 მლრდ და 19.3 მლრდ აშშ დოლარს უტოლდება.

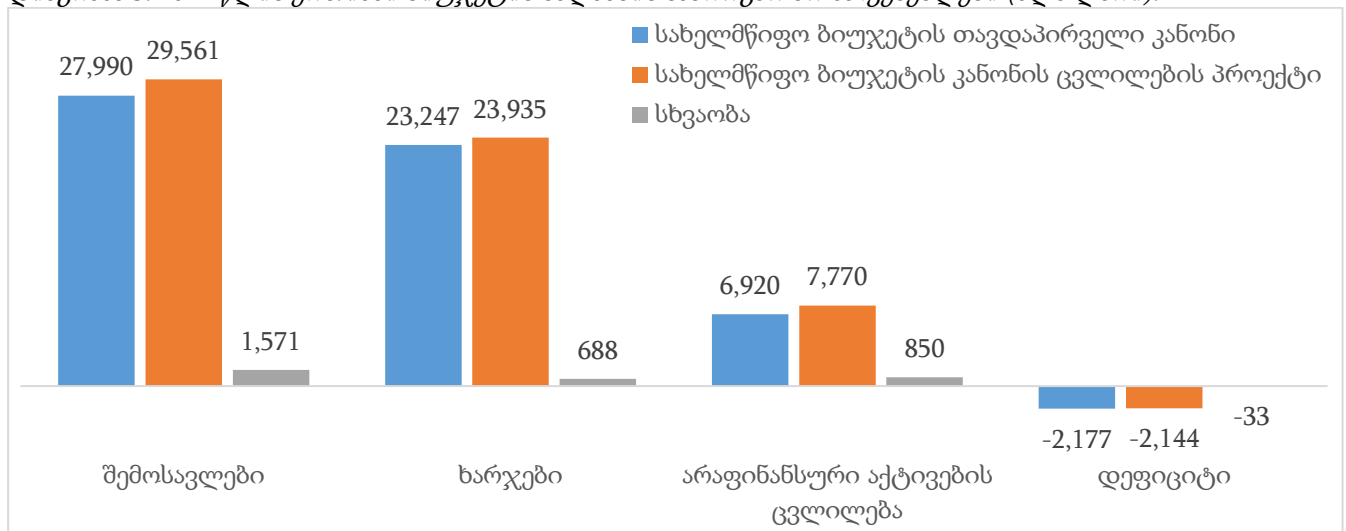
დიაგრამა 2. საქონლისა და მომსახურების ექსპორტისა და იმპორტის საპროგნოზო მონაცემები 2024 წლისთვის (მლნ აშშ დოლარი).



წარმოდგენილი კანონპროექტით, ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებელი 2024 წლისთვის მცირდება როგორც ნომინალურ მოცულობაში, ასევე, მშპ-სთან მიმართებით. კერძოდ,

მიუხედავად იმისა, რომ იზრდება დეფიციტის ფორმირებაზე მოქმედი ყველა კომპონენტი, შემოსავლების კომპონენტის ზრდა (1.57 მლრდ ლარით) აჭარბებს ხარჯვითი ნაწილის ზრდას (ხარჯების ზრდა - 688 მლნ ლარი; არაფინანსური აქტივების ცვლილების ზრდა - 850 მლნ ლარი), რაც საბოლოოდ დეფიციტის პროგნოზის 33 მლნ ლარით შემცირებას იწვევს. მშპ-ს პროგნოზის 4.9 მლრდ ლარით ზრდის გამო, მშპ-სთან მიმართებით ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებელი 0.17 პ.პ.-ით მცირდება და 2.36%-ის დონეზე განისაზღვრება, ნაცვლად 2.53%-ისა.

დიაგრამა 3. 2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის ბალანსის საპროგნოზო მაჩვენებლები (მლნ ლარი).



IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის¹ ნომინალური მაჩვენებელი 112 მლნ ლარით იზრდება, თუმცა მშპ-ს პროგნოზის ზრდის გამო მისი მშპ-სთან ფარდობის პროგნოზი უცვლელადაა შენარჩუნებული 2.5%-ის დონეზე.

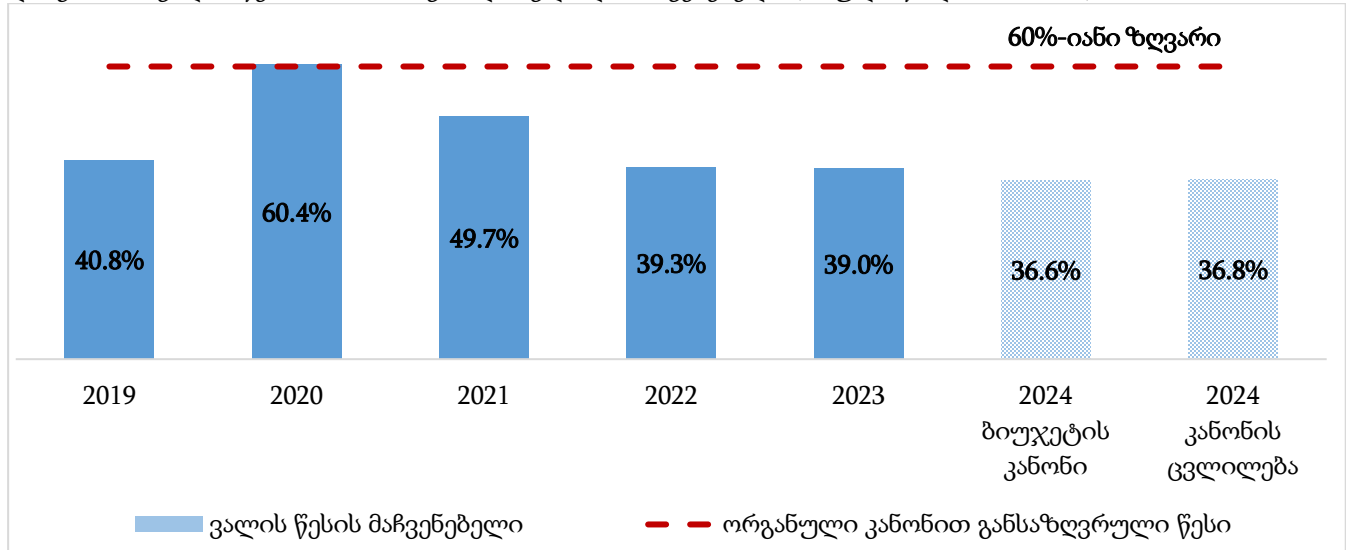
საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტს არ ახლავს „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ განახლებული დოკუმენტი, თუმცა თან ერთვის 2024-2027 წლების ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების დოკუმენტები სცენარების მიხედვით. განახლებული საშუალოვადიანი პროგნოზებით, საბაზისო სცენარის ჭრილში, წინა პროგნოზთან შედარებით, იზრდება დეფიციტის ფორმირებაზე მოქმედი ყველა პარამეტრი, რაც ზრდის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის ნომინალურ მოცულობას 2025-2027 წლებში (საშუალოდ 516 მლნ ლარით). მიუხედავად ამისა, მშპ-ს პროგნოზის ზრდის გათვალისწინებით, პარამეტრი ნარჩუნდება ორგანული კანონით განსაზღვრული 3.0%-იანი ლიმიტის ფარგლებში.

რაც შეეხება ვალის წესის მიზნისთვის დათვლილ მაჩვენებელს, მისი საპროგნოზო მოცულობა მოქმედი კანონით განსაზღვრულთან (36.6%) შედარებით 0.2 პროცენტული პუნქტით იზრდება, 36.8%-ს უტოლდება² და ორგანული კანონით დაწესებული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია.

¹ მოდიფიცირებული დეფიციტის მაჩვენებელი GFSM 2014 კლასიფიკაციისგან განსხვავებით მოიცავს ფინანსური აქტივებით განხორციელებულ ოპერაციებსაც.

² მოიცავს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებიდან“ (PPP პროექტები) მომდინარე ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულებას, რომლის პროგნოზიც 2024 წლის ბოლოს 43 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული.

დიაგრამა 4. ვალის წესის მიზნისთვის დათვლილი მაჩვენებელი (%-ული წილი მშპ-სთან).³



ვალის წესის მაჩვენებლის ზრდა განაპირობა მთავრობის ვალის საპროგნოზო მოცულობის ზრდამ (690 მლნ ლარით), რაც ნაწილობრივ დააბალანსა ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის ზრდამ (1.3 მლრდ ლარით).

წარმოდგენილი კანონპროექტით, არსებულ გეგმასთან შედარებით 1.1 მლრდ ლარით (4.6%-ით) მატულობს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების საპროგნოზო მოცულობა და 25.7 მლრდ ლარს უტოლდება. იზრდება სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების გეგმაც 900 მლნ ლარით (3.6%-ით) და 25.9 მლრდ ლარს შეადგენს. შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთი, ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრული 461 მლნ ლარით შემცირების ნაცვლად, 234 მლნ ლარის ოდენობით მცირდება და 1.3 მლრდ ლარს უტოლდება.⁴

ცხრილი 3. 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მაჩვენებლები (მლნ ლარი).

	ბიუჯეტის კანონი	კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)	10 თვის შესრულება ფაქტი
შემოსულობები	24,569	25,696	1,127	4.6%	20,952
შემოსავლები	20,731	21,726	995	4.8%	17,958
არაფინანსური აქტივების კლება	200	300	100	50%	228
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოკლებით)	300	300	-	-	283
ვალდებულებების ზრდა	3,338	3,370	32	0.9%	2,483
გადასახდელები	25,030	25,930	900	3.6%	20,502
ხარჯები	19,121	19,962	841	4.4%	15,993

³ 2023 წლის ფაქტობრივი მონაცემი მოიცავს სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული 5 სახელმწიფო საწარმოს ვალდებულებას 39 მლნ ლარის ოდენობით, რომელიც არ არის აღრიცხული მთავრობის ვალის სტატისტიკაში.

⁴ აღნიშნული თანხიდან 594 მლნ ლარი განთავსებულია კომერციული ბანკების 10 წლიან სადეპოზიტო სერთიფიკატებში. განთავსება განხორციელდა 2020 წლის ივნისსა და ივლისში, ხოლო ვადა იჭურება 2028 წლის იანვარში.

არაფინანსური აქტივების ზრდა	4,181	4,400	219	5.2%	3,310
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	306	261	-45	-14.7%	199
ვალდებულებების კლება	1,423	1,308	-115	-8.1%	1,000
ნაშთის ცვლილება	-461	-234	227	-49.1%	450

შემოსულობების ნაწილში 995 მლნ ლარით (4.8%-ით) იზრდება შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი, რაც ძირითადად საგადასახადო შემოსავლების 1.1 მლრდ ლარით (5.6%-ით) მატებითაა გამოწვეული.

საგადასახადო შემოსავლების კომპონენტში იზრდება საშემოსავლო გადასახადი (254 მლნ ლარით, 4.0%-ით), მოგების გადასახადი (380 მლნ ლარით, 14.1%-ით), დამატებული ღირებულების გადასახადი (153 მლნ ლარით, 2.1%-ით), აქციზი (5 მლნ ლარით, 0.2%-ით) და სხვა გადასახადები (298 მლნ ლარით, 179.1%-ით). მცირდება მხოლოდ იმპორტის გადასახადი, 15 მლნ ლარით (10%-ით).

ცხრილი 4. 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები (მლნ ლარი).

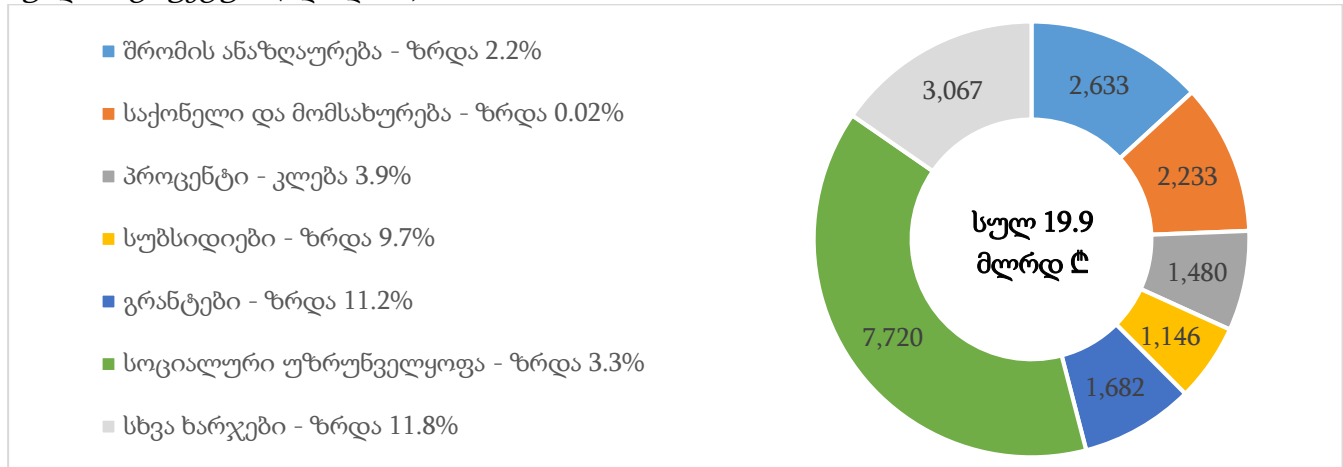
	ბიუჯეტის კანონი	კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)	10 თვის შესრულება ფაქტი
საგადასახადო შემოსავლები	19,115	20,190	1,075	5.6%	16,538
საშემოსავლო გადასახადი	6,345	6,599	254	4.0%	5,479
მოგების გადასახადი	2,690	3,070	380	14.1%	2,629
დღგ	7,388	7,541	153	2.1%	6,250
აქციზი	2,375	2,380	5	0.2%	2,022
იმპორტს გადასახადი	150	135	-15	-10.0%	113
სხვა გადასახადები	167	465	298	179.1%	45
გრანტები	266	266	0	0.0%	257
სხვა შემოსავლები	1,350	1,270	-80	-5.9%	1,163

„სხვა შემოსავლების“ მუხლის პროგნოზი მცირდება 80 მლნ ლარით (5.9%-ით), რაც დივიდენდების შემცირებითაა გამოწვეული. კერძოდ, აღსანიშნავია შემდეგი საკითხები:

- **დივიდენდების** საპროგნოზო მაჩვენებელი 163.3 მლნ ლარით (31.6%-ით) მცირდება და 352.9 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. აღნიშნული ცვლილება ძირითადად გამოწვეულია საქართველოს ეროვნული ბანკის მოგებიდან მისაღები დივიდენდის 162.2 მლნ ლარით (34.9%-ით) შემცირებით (302.9 მლნ ლარამდე). აღსანიშნავია, რომ 2024 წლის 10 თვის მდგომარეობით, დივიდენდის სახით სახელმწიფო ბიუჯეტში მობილიზდა 352.9 მლნ ლარი, განახლებული გეგმის 100%;
- **პროცენტიდან** მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი იზრდება 40.0 მლნ ლარით (14.3%-ით) და 320 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. აღსანიშნავია, რომ 10 თვის მდგომარეობით, ამ მუხლში მობილიზებულმა თანხამ 273.8 მლნ ლარი შეადგინა, რაც განახლებული გეგმის 85.6%-ია.

არსებულ გეგმასთან შედარებით 900 მლნ ლარით (3.6%-ით) იზრდება სახელმწიფო ბიუჯეტის **გადასახდელები** და 25.9 მლრდ ლარს უტოლდება. მათ შორის, 998.5 მლნ ლარით (4%-ით) იზრდება საბიუჯეტო სახსრებით და 98.5 მლნ ლარით (7%-ით) მცირდება დონორების მიერ დაფინანსებული გადასახდელების მოცულობა. გადასახდელების ზრდა ძირითადად განპირობებულია „ხარჯების“ მუხლის 841 მლნ ლარით მატებით. 219 მლნ ლარით იზრდება „არაფინანსური აქტივების ზრდის“, ხოლო „ფინანსური აქტივების ზრდის“ და „ვალდებულებების კლების“ მუხლები მცირდება, შესაბამისად, 45 მლნ და 115 მლნ ლარით.

დიაგრამა 5. 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტით განსაზღვრული „ხარჯების“ მუხლის სტრუქტურა (მლნ ლარი).



სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრული 54 მხარჯავი დაწესებულებიდან დაფინანსება ეცვლება 11-ს. კერძოდ, დაფინანსება ეზრდება 10-ს, მათ შორის, 9 სამინისტროს, ხოლო უმცირდება ერთ სამინისტროს.⁵ სამინისტროებისთვის დამატებით გამოყოფილი თანხის ჯამური ოდენობა 931 მლნ ლარს⁶ შეადგენს. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების დაფინანსება მცირდება 36 მლნ ლარით (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 1-ში).

რაც შეეხება პროგრამებს, მოქმედი კანონით მხარჯავი დაწესებულებებისთვის განსაზღვრული 138 პროგრამიდან დაფინანსება ეცვლება 40-ს. მათ შორის, 26 პროგრამის შემთხვევაში ასიგნებები მატულობს, ჯამურად 1.1 მლრდ ლარით, ხოლო 14 პროგრამის ასიგნებები მცირდება, ჯამურად 193 მლნ ლარით. აღსანიშნავია, რომ პროგრამების ნაწილი, რომელთაც უმცირდება დაფინანსება, ხასიათდება დაბალი ათვისებით ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ გეგმასთან მიმართებით (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 2-ში). აღნიშნული პროგრამების დაგეგმვის/მართვის პროცესში არსებულ ნაკლოვანებებზე ყურადღება გამახვილდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში „საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მთავრობის

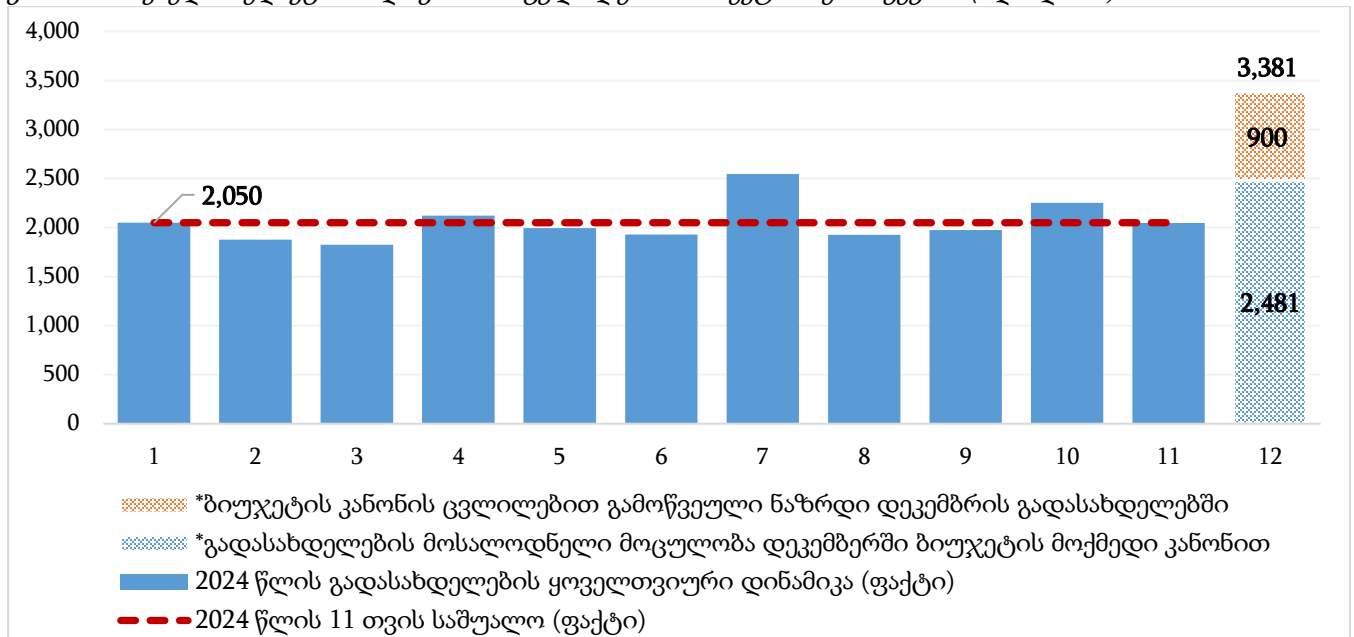
⁵ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

⁶ აღნიშნული მაჩვენებელი ასევე მოიცავს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაფინანსების 18.7 მლნ ლარით შემცირებას. ზრდა ძირითადად განპირობებულია რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და თავდაცვის სამინისტროს დაფინანსების ზრდით, შესაბამისად, 347 მლნ ლარის, 240 მლნ ლარისა და 210 მლნ ლარის ოდენობით.

ანგარიშზე“. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, ამ საკითხთან დაკავშირებით გათვალისწინებული იქნას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციები.

აღსანიშნავია, რომ ფისკალური წლის ბოლოს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილებით გადასახდელების გეგმის მსგავსი მასშტაბით ზრდა, მნიშვნელოვნად ზრდის დეკემბერში დასახარჯი ასიგნებების მოცულობას. კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით, დეკემბერში გადასახდელების მოცულობა 2.5 მლრდ ლარსა და 2024 წლის თერთმეტი თვის საშუალო ხარჯვითი მაჩვენებლის 121%-ს შეადგენს. წარმოდგენილი კანონპროექტით განსაზღვრული გადასახდელების გეგმური მაჩვენებლის შესრულების შემთხვევაში კი დეკემბრის გადასახდელების თანაფარდობა წინა 11 თვის საშუალო მაჩვენებელთან 165%-მდე გაიზრდება, რაც არსებითად ზრდის საბიუჯეტო რესურსის ხარჯვის არათანაბარზომიერების ხარისხს. მიუხედავად იმისა, რომ ცალკეულ შემთხვევებში ფისკალური წლის ბოლოს ბიუჯეტის გადასახდელების ზრდა, მათ შორის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში შეტანილი ცვლილებით, შეიძლება დაკავშირებული იყოს ობიექტურ გარემოებებთან, საბიუჯეტო რესურსის ჭარბი ათვისება წლის ბოლო თვეში ქმნის საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გამოყენების რისკებს. გადასახდელების არათანაბარზომიერი ხარჯვის საკითხის პრობლემატურობა ხაზგასმულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გასული წლების მოხსენებებშიც.

დიაგრამა 6. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების მოსალოდნელი დინამიკა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მოქმედი რედაქციისა და კანონის ცვლილების პროექტის შემთხვევაში (მლნ ლარი).⁷



საყურადღებოა კანონპროექტის ანგარიშგებასთან დაკავშირებული შემდეგი საკითხები:

- ზემოაღნიშნული პროგრამების დაფინანსების ცვლილების არსებითი ხასიათის მიუხედავად, კანონპროექტს არ ახლავს განახლებული პროგრამული ბიუჯეტის დანართი. შესაბამისად, ვერ

⁷ მე-11 თვის გადასახდელების შესახებ ინფორმაცია ეყრდნობა სახელმწიფო ხაზინის მიერ გამოქვეყნებულ ყოველდღიურ ოპერატიულ ინფორმაციას.

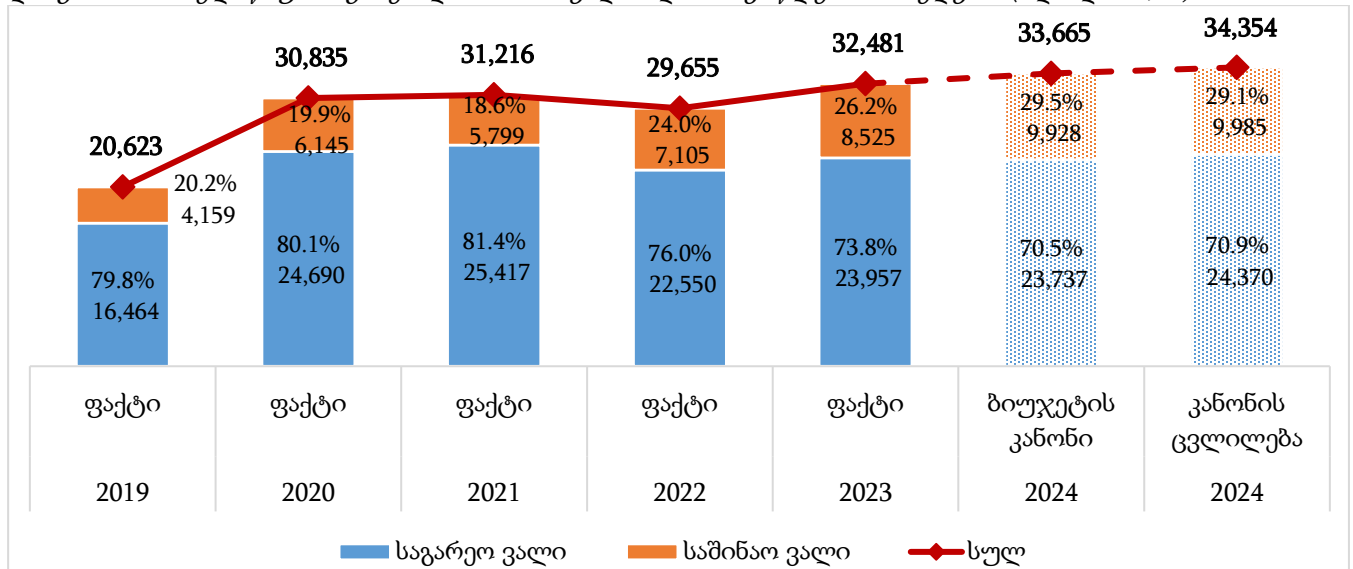
ხერხდება იმის დადგენა, თუ რა გავლენა ექნება დაფინანსების ცვლილებას შესაბამისი პროგრამების და მათ ფარგლებში განსაზღვრული ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების სამიზნე მაჩვენებლებზე.

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.

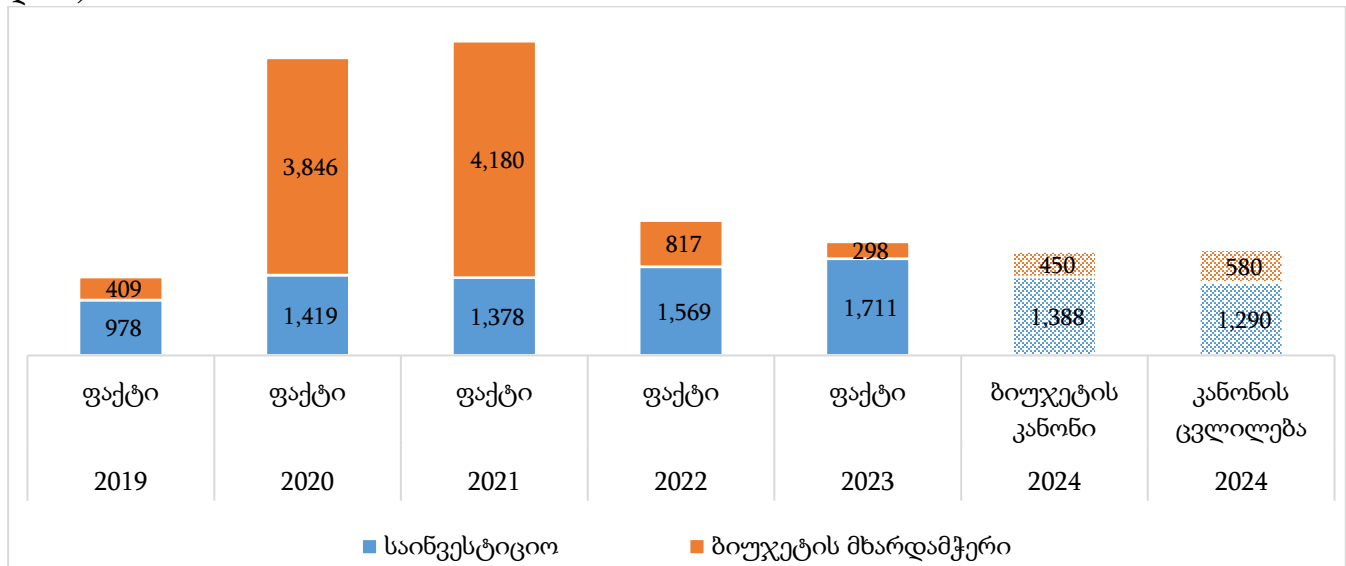
სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელთან (33.7 მლრდ ლარი) შედარებით 689.4 მლნ ლარით (2.0%-ით) იზრდება და 34.4 მლრდ ლარს უტოლდება. სახელმწიფო საგარეო ვალის ზღვრული მოცულობა 632.8 მლნ ლარით იზრდება, სახელმწიფო საშინაო ვალის კი 56.6 მლნ ლარით⁸ და შესაბამისად, 24.4 მლრდ ლარს და 10.0 მლრდ ლარს უტოლდება.

დიაგრამა 7. სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის დინამიკა წლების მიხედვით (მლნ ლარი; %).



⁸ აღნიშნული ზრდა გამოწვეულია 2024 წლის დასაწყისში საშინაო ვალის მაჩვენებლის საპროგნოზო მაჩვენებლის ფაქტობრივით ჩანაცვლებით, რის შედეგადაც, საშინაო ვალის წმინდა ზრდის უცვლელულობის პირობებში გაიზარდა საშინაო ვალის ზღვრული მოცულობა 2024 წლის ბოლოსთვის.

დიაგრამა 8. წლის განმავლობაში მიღებული საგარეო კრედიტების დინამიკა მიზნობრიობის მიხედვით (მლნ ლარი).



სახელმწიფო ვალთან დაკავშირებით საყურადღებოა შემდეგი საკითხები:

- კანონპროექტით 2024 წელს საგარეო წყაროებიდან მისაღები კრედიტების მოცულობა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრულთან შედარებით 32 მლნ ლარით იზრდება და 1.87 მლრდ ლარს უტოლდება. აღნიშნული ცვლილება განპირობებულია ერთი მხრივ ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების 130 მლნ ლარით ზრდით, ხოლო მეორე მხრივ - საინვესტიციო კრედიტების 99 მლნ ლარით შემცირებით;
- ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების ფარგლებში, კანონის ცვლილებით იგეგმება 580 მლნ ლარის ათვისება, რაც 130 მლნ ლარით მეტია მოქმედი კანონით გათვალისწინებულ მაჩვენებელზე. აღნიშნული ცვლილება მთლიანად განპირობებულია ერთი პროგრამის⁹ გეგმის ზრდით;
- კანონპროექტში წარმოდგენილი 54 საინვესტიციო პროექტით იგეგმება ჯამურად 1.3 მლრდ ლარის ოდენობის საგარეო წყაროებიდან მოზიდული საკრედიტო რესურსის ათვისება, რაც 98.5 მლნ ლარით ნაკლებია სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელზე. ცვლილება ითვალისწინებს 12 პროექტის დაფინანსების შემცირებას, ჯამურად 153.5 მლნ ლარით (მათ შორის ორი პროექტის გეგმა ნულდება) და 4 პროექტის დაფინანსების ზრდას, ჯამურად 55 მლნ ლარით¹⁰ (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 3-ში). საყურადღებოა, რომ საინვესტიციო პროექტების ნაწილში ცვლილების არსებითი ხასიათის მიუხედავად, კანონპროექტში არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი პროექტების შეჩერების/დაფინანსების ცვლილების გამომწვევი მიზეზების შესახებ დეტალური ინფორმაცია;

⁹ საქართველოს ადამიანური კაპიტალის პროგრამა (WB; AFD).

¹⁰ ასევე აღსანიშნავია, რომ 10 თვის მონაცემებით, პირდაპირი საინვესტიციო ჩარიცხვების ფორმით 25.9 მლნ ლარის საკრედიტო რესურსის ათვისება განხორციელდა 6 ისეთი პროექტის ფარგლებში, რომელიც ასახული არაა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონისა და კანონის ცვლილების პროექტში.

- სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები მცირდება 175 მლნ ლარით. აღნიშნული ცვლილება გამოწვეულია საგარეო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების 141 მლნ ლარით, ხოლო საშინაო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების 34 მლნ ლარით შემცირებით;
- კანონპროექტს არ ახლავს დანართი „მთავრობის ვალის შესახებ“;
- კანონპროექტით წარმოდგენილი მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 36.7%-ია და „ვალის მართვის სტრატეგიით“ 2024 წლისთვის განსაზღვრული სამიზნე მაჩვენებლის (37.7%) ფარგლებშია მოქცეული;
- მთავრობის საგარეო ვალის წილი მთლიან ვალში 70.0%-ს შეადგენს, რაც 5 პ.პ.-ით აღემატება „ვალის მართვის სტრატეგიით“ განსაზღვრულ საშუალოვადიან მიზნობრივ ნიშნულს.

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 ცვლილები ს პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)	10 თვის ფაქტი	10 თვის ათვისება ბიუჯეტის კანონთან (%)
მხარჯავი დაწესებულებები						
სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური (20 00)	210.0	215.0	5.0	2.4%	163.4	77.8%
ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო (24 00)	801.0	782.3	-18.7	-2.3%	516.0	64.4%
რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო (25 00)	3,400.7	3,747.7	347.0	10.2%	2,909.2	85.5%
იუსტიციის სამინისტრო (26 00)	414.7	423.7	9.0	2.2%	322.3	77.7%
ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (27 00)	7,829.2	8,069.2	240.0	3.1%	6,638.7	84.8%
საგარეო საქმეთა სამინისტრო (28 00)	187.5	189.7	2.2	1.2%	156.3	83.4%
თავდაცვის სამინისტრო (29 00)	1,380.0	1,590.0	210.0	15.2%	1,188.6	86.1%
შინაგან საქმეთა სამინისტრო (30 00)	1,260.0	1,280.0	20.0	1.6%	1,031.2	81.8%
გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო (31 00)	688.0	738.0	50.0	7.3%	600.1	87.2%
განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის სამინისტრო (32 00)	2,508.0	2,545.0	37.0	1.5%	2,045.7	81.6%
კულტურისა და სპორტის სამინისტრო (33 00)	472.0	506.5	34.5	7.3%	418.8	88.7%
საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები						
საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები (56 00)	4,796.1	4,760.1	-36.0	-0.8%	3,671.5	76.6%
საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (56 01)	2,125.0	1,984.0	-141.0	-6.6%	1,574.2	74.1%
საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (56 02)	830.0	796.0	-34.0	-4.1%	745.7	89.8%
ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები (56 04)	555.9	570.9	15.0	2.7%	972.6	175.0%
საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი (56 07)	580.0	740.0	160.0	27.6%	0.0	0.0%

დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები (56 13)	112.0	81.0	-31.0	-27.7%	43.4	38.7%
ინტეგრირებული ტერიტორიული განვითარების პროგრამა (56 14)	5.0	0.0	-5.0	-100.0%	0.0	0.0%

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

	ბიუჯეტის კანონი	ბიუჯეტის კანონის ცვლილები ს პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)	10 თვის ფაქტი	10 თვის ათვისება ბიუჯეტის კანონთან (%)
სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური						
სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა (20 01)	161.2	162.7	1.5	0.9%	126.8	78.7%
ოპერატიულ-ტექნიკური საქმიანობის უზრუნველყოფა (20 02)	45.3	48.8	3.5	7.7%	34.0	75.0%
ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო						
სახელმწიფო ქონების მართვა (24 06)	152.1	152.6	0.5	0.3%	126.5	83.1%
მეწარმეობის განვითარება (24 07)	304.9	245.9	-59.0	-19.4%	164.5	54.0%
საქართველოში ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარება (24 08)	81.1	92.4	11.3	13.9%	53.6	66.1%
ტრანსპორტის სფეროში საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების დაფარვა და ტრანსპორტირების ხარჯების სუბსიდირება (24 10)	22.0	13.3	-8.7	-39.5%	11.4	51.9%
საცხოვრებლად ვარგისი ქალაქების საინვესტიციო პროგრამა – სივრცითი და ქალაქთმშენებლობითი განვითარების სააგენტოს კომპონენტი (ADB) (24 12)	5.0	0.5	-4.5	-90.0%	0.3	5.4%
სასისტემო მნიშვნელობის ელექტროგადამცემი ქსელის განვითარება (24 14)	125.0	120.0	-5.0	-4.0%	83.4	66.7%
მოსახლეობის ელექტროენერგიითა და ბუნებრივი აირით მომარაგების გაუმჯობესება (24 15)	3.6	53.6	50.0	1,408.5%	0.4	11.0%
სივრცითი და ქალაქთმშენებლობითი განვითარება (24 20)	9.1	8.3	-0.8	-8.8%	4.5	49.9%
კურორტების განვითარების ხელშეწყობა (24 21)	5.8	3.3	-2.5	-43.1%	2.3	40.3%
რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო						
საგზაო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების ღონისძიებები (25 02)	1,933.6	2,017.6	84.0	4.3%	1,776.7	91.9%
რეგიონული და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია (25 03)	315.7	325.8	10.2	3.2%	261.8	82.9%
წყალმომარაგების ინფრასტრუქტურის აღდგენა-რეაბილიტაცია (25 04)	550.0	825.0	275.0	50.0%	428.4	77.9%
მყარი ნარჩენების მართვის პროგრამა (25 05)	65.0	53.0	-12.0	-18.5%	40.4	62.2%

ზოგადსაგანმანათლებლო და სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების მშენებლობა-რეაბილიტაცია (25 07)	361.3	302.2	-59.2	-16.4%	228.9	63.3%
ტურისტული ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების ღონისძიებები (25 08)	161.0	210.0	49.0	30.4%	161.0	100.0%
იუსტიციის სამინისტრო						
საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება (26 02)	266.0	275.0	9.0	3.4%	195.2	73.4%
ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო						
მოსახლეობის სოციალური დაცვა (27 02)	5,635.6	5,690.6	55.0	1.0%	4,707.6	83.5%
მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა (27 03)	1,621.5	1,816.5	195.0	12.0%	1,546.3	95.4%
სამინისტროს სისტემაში შემავალ სამედიცინო და სხვა დაწესებულება-თა რეაბილიტაცია და აღჭურვა (27 04)	87.5	77.5	-10.0	-11.4%	36.9	42.2%
საგარეო საქმეთა სამინისტრო						
საგარეო პოლიტიკის განხორციელება (28 01)	186.3	188.5	2.2	1.2%	155.3	83.4%
თავდაცვის სამინისტრო						
თავდაცვის მართვა (29 01)	564.6	594.6	30.0	5.3%	482.7	85.5%
პროფესიული სამხედრო განათლება (29 02)	91.4	96.9	5.5	6.0%	79.0	86.5%
ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა (29 03)	56.6	62.8	6.2	10.9%	52.0	91.8%
ინფრასტრუქტურის განვითარება (29 05)	100.0	120.0	20.0	20.0%	88.9	88.9%
სამეცნიერო კვლევა და სამხედრო მრეწველობის განვითარება (29 06)	43.7	46.1	2.4	5.4%	39.4	90.0%
თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარება (29 07)	230.0	369.0	139.0	60.4%	197.6	85.9%
ლოჯისტიკური უზრუნველყოფა (29 08)	277.9	284.9	7.0	2.5%	238.3	85.7%
შინაგან საქმეთა სამინისტრო						
საზოგადოებრივი წესრიგი და საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარება/გაღრმავება (30 01)	963.8	983.8	20.0	2.1%	770.7	80.0%
გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო						
მევენახეობა-მელვინეობის განვითარება (31 03)	53.8	74.3	20.5	38.1%	55.0	102.3%
ერთიანი აგროპროექტი (31 05)	342.0	374.8	32.8	9.6%	319.8	93.5%
სამელიორაციო სისტემების მოდერნიზაცია (31 06)	78.8	76.8	-2.0	-2.5%	61.5	78.1%

გარემოს დაცვის სფეროში პროგნოზირება, შეფასება, პრევენცია და მონიტორინგი (31 13)	23.8	22.5	-1.3	-5.5%	10.5	44.3%
განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის სამინისტრო						
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება (32 02)	1,575.0	1,640.0	65.0	4.1%	1,311.5	83.3%
ინოვაციის, ინკლუზიურობისა და ხარისხის პროექტი – საქართველო I2Q (WB) (32 09)	20.0	19.5	-0.5	-2.5%	16.1	80.6%
პროფესიული განათლების პროგრამა 1 (KfW) (32 10)	22.4	4.4	-18.0	-80.4%	2.2	10.0%
თანამედროვე უნარები უკეთესი დასაქმების სექტორის განვითარების პროგრამისთვის – პროექტი (ADB) (32 11)	15.0	5.5	-9.5	-63.3%	2.1	14.2%
კულტურისა და სპორტის სამინისტრო						
მასობრივი და მაღალი მიღწევების სპორტის განვითარება და პოპულარიზაცია (33 07)	195.1	216.2	21.1	10.8%	178.3	91.4%
კულტურისა და სპორტის მოღვაწეთა სოციალური დაცვის ღონისძიებები (33 08)	51.4	64.8	13.4	26.1%	52.7	102.7%

დანართი 3. საგარეო რესურსით დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტები, რომლებსაც 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტით შეუმცირდათ (12 პროექტი) ან გაეზარდათ (4 პროექტი) დაფინანსება (მლნ ლარი).

პროექტის დასახელება	ბიუჯეტის კანონი	ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)	10 თვის ფაქტი	10 თვის ათვისება ბიუჯეტის კანონთან (%)
იმერეთისა და ყაზბეგის მუნიციპალი- ტეტებში კომუნალური ინფრასტრუქ- ტურის გაუმჯობესება (KfW) (25 04 02)	23.0	27.0	4.0	17.4%	3.0	11.0%
თბილისი-სენაკი-ლესელიძის საავტომობილო გზის შორაპანი- არგვეთის მონაკვეთის რეკონსტრუქცია- მშენებლობა (ADB) (25 02 03 07)	90.0	107.0	17.0	18.9%	114.6	107.1%
ქალაქ ბათუმის ახალი შემოვლითი გზის პროექტი (ADB, AIIB) (25 02 03 02 - 25 02 03 11)	37.0	54.0	17.0	45.9%	66.2	122.6%
ურბანული მომსახურების გაუმჯობესე- ბის პროგრამა (წყალმომარაგებისა და წყალარინების სექტორი) (ADB) (25 04 01)	30.0	47.0	17.0	56.7%	47.2	100.5%
ინოვაციის, ინკლუზიურობისა და ხარისხის პროექტი – საქართველო I2Q (WB) (25 07 01 03 - 32 09)	90.0	71.5	-18.5	-20.6%	50.8	71.0%
საქართველოს მიკრო, მცირე და საშუალო ზომის საწარმოების დახმარებისა და აღდგენის პროექტი (WB) (24 07 02 03 - 56 13 06)	72.0	50.0	-22.0	-30.6%	30.3	60.5%
საქართველოს მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განახლების პროექტი (EIB) (27 04 03)	30.9	20.9	-10.0	-32.4%	17.8	85.0%
საცხოვრებლად ვარგისი ქალაქების საინვესტიციო პროგრამა (ADB) (24 12 - 25 03 05 - 56 13 04)	58.1	38.6	-19.5	-33.6%	36.3	94.0%
მყარი ნარჩენების ინტეგრირებული მართვის პროგრამა II (KfW) (25 05 03)	23.5	11.0	-12.5	-53.2%	10.8	97.8%
ქუთაისის წყალარინების პროექტი (EPTATF, EIB) (25 04 04)	30.8	9.8	-21.0	-68.2%	0.5	4.8%
ქვემო ქართლის მყარი ნარჩენების პროექტი (SIDA, EBRD) (25 05 02)	5.0	1.5	-3.5	-70.0%	1.2	82.7%
დარგობრივი სესხი განათლების სექტორისთვის (ADB) (32 11)	12.0	2.5	-9.5	-79.2%	1.9	76.3%
მდგრადი ურბანული მობილობა (KfW) (56 13 05)	10.0	0.8	-9.2	-92.0%	0.6	69.0%
თბილისის ავტობუსების პროექტი (ფაზა II) (EBRD) (56 13 10)	5.0	0.2	-4.8	-96.0%	0.2	88.5%
შავი ზღვის წყალქვეშა ელექტროგადამ- ცემი ხაზის პროექტი (WB) (24 14 02)	5.0	0.0	-5.0	-100.0%	0.0	
პროფესიული განათლების პროგრამა 1 (KfW) (32 10)	18.0	0.0	-18.0	-100.0%	0.0	

