



მოხსენება

საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ
(მოკლე მიმოხილვა)

2015



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

მოხსენება

საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო
ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის
შესახებ (მოკლე მიმოხილვა)

თბილისი
2016 წ

სარჩევი

სახელმწიფო ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვა და მაკროეკონომიკური გარემოს მიმოხილვა	5
1.1 ეკონომიკური ზრდა	5
სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადება/დამტკიცება და შესრულება აგრეგატულ დონეზე	8
2.1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები	6
2.1.1. საგადასახადო შემოსავლები	9
2.1.2. სხვა შემოსავლები	11
2.1.3. სახელმწიფო ქონების მართვა და განკარგვა	12
სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები	15
3.1. მხარჯავი დანესებულებები	17
3.1.1. საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში არსებული ხარვეზები	17
3.1.2. შრომის ანაზღაურება	19
3.1.3. ავტოსატრანსპორტო საშუალებები	24
3.1.4. შესყიდვების მართვის საკითხები	26
3.1.5. საჯარო სამართლის იურიდიული პირები	29
3.2. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები	31
3.2.1. პრეზიდენტისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდები	31
3.2.2. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი	33
3.2.3. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა	34

3.3. კაპიტალური პროექტები	36
3.3.1. კაპიტალური პროექტების აღრიცხვა-ანგარიშგება	36
3.3.2. კაპიტალური პროექტების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები	38
3.3.3. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დაფინანსებული კაპიტალური პროექტები	39
სახელმწიფო ფინანსური აქტივების მართვა	41
4.1. სესხები	41
4.2. აქციები და სხვა კაპიტალი	42
საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსება	46
5.1. საგარეო კრედიტები	46
5.2. სახელმწიფო ვალის ნაშთი	47
სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი	49
ინფორმაციული სისტემები საჯარო სექტორში	53

სახელმწიფო ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვა და მაკროეკონომიკური გარემოს მიმოხილვა

2015 წლის რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) ზრდის ტემპის წლიური საპროგნოზო მაჩვენებელი 2015-2018 წლების „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ (BDD) საბოლოო ვარიანტით 5.0%-ის დონეზე განისაზღვრა. თუმცა წლის განმავლობაში ქვეყნის ეკონომიკაზე მოქმედი შიდა და გარე ფაქტორების გავლენით, ეკონომიკური ზრდის მოსალოდნელი დონე ჯერ 2.0%-მდე შემცირდა, ხოლო შემდგომში 2.8%-მდე გაიზარდა. რაც შეეხება ფაქტობრივ მდგომარეობას, 2015 წლის ეკონომიკური ზრდის ტემპმა 2.8% შეადგინა¹.

საპროგნოზო და ფაქტობრივი მაჩვენებლები 2015 წლისათვის (BDD)			
	2015-2018 წწ. (BDD)	2016-2019 წწ. (BDD)	ფაქტობრივი მაჩვენებელი
რეალური მშპ-ს ზრდის ტემპი (%)	5.0%	2.8%	2.8%
ნომინალური მშპ (მლნ. ლარი)	31,860.6	31,465.0	31,691.6
სამომხმარებლო ფასების ინდექსი ზრდა (საშუალო პერიოდის განმავლობაში)	4.0	4.0	4.0
მიმდინარე ანგარიში (%-ად მშპ-სთან)	-7.8%	-10.3%	-11.8% ²

ცხრილი 1. 2015 წლის მაკროეკონომიკური ინდიკატორების პროგნოზები და ფაქტობრივი მაჩვენებლები

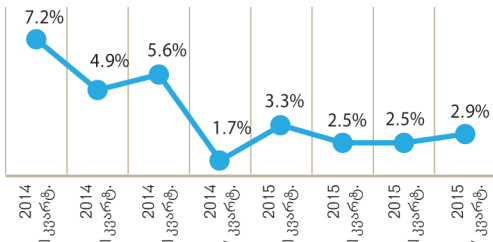
1.1. ეკონომიკური ზრდა

2015 წლის პირველი სამი კვარტლის განმავლობაში დაფიქსირებულმა ეკონომიკურ-

¹ წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური;

² წყარო: საქართველოს ეროვნული ბანკი.

რი ზრდის მაჩვენებლებმა, შესაბამისად, 3.3%, 2.5% და 2.5% შეადგინა და მნიშვნელოვნად ჩამორჩა 2014 წლის ანალოგიური პერიოდის მაჩვენებლებს. თუმცა, წინა წლისგან განსხვავებით, ეკონომიკური აქტივობის გამოცოცხლება შეინიშნებოდა ბოლო კვარტალში, რის შედეგადაც მშპ-ის რეალურმა ზრდამ 2.9% შეადგინა.



დიაგრამა 1. რეალური მშპ-ის ზრდის ტემპის კვარტალური დინამიკა 2014-2015 წწ.

2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართულ „ფისკალური სექტორის მაკროეკონომიკური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში (შემდგომში დოკუმენტი) ერთ-ერთ შესაძლო ნეგატიურ სცენარად განხილულ იქნა, საბაზისო მაჩვენებელთან (5.0%) შედარებით, ეკონომიკური ზრდის ტემპის ვარდნა (1.5 პროცენტული პუნქტით). დოკუმენტში ასევე მოცემულ იქნა აღნიშნული მაკროეკონომიკური შოკის რეალიზების შემთხვევაში საბიუჯეტო პოლიტიკის შესაბამისი პასუხიც,

რაც გულისხმობდა საგადასახადო შემოსავლების დანაკლისის 70%-ის კომპენსირებას არაფინანსური აქტივების ზრდის შემცირებით, ხოლო დანარჩენი 30%-ით გათვალისწინებული იყო ბიუჯეტის დეფიციტის (GFSM 2001³) ზრდა. მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წლის განმავლობაში ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებების მომენტში ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი (პირველი ცვლილების შემთხვევაში 2.0%, ხოლო მეორე ცვლილების შემთხვევაში 2.8%) მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა დოკუმენტში მოცემული საბაზისო სცენარით განსაზღვრული 5.0%-საგან (შოკის რეალურმა მოცულობამ გადააჭარბა პესიმისტური სცენარით განსაზღვრულ მაჩვენებელს), აღნიშნულ სცენართან დაკავშირებით მთავრობის საბიუჯეტო პოლიტიკის პასუხი განსხვავდებოდა დოკუმენტში გაცხადებულისაგან. კერძოდ, ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული პირველი ცვლილებისას, ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებლის 5.0%-იდან 2.0%-მდე შემცირების შედეგად, ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების გეგმური მაჩვენებელი 210 მლნ ლარით, ხოლო არაფინანსური აქტივების ზრდის მოსალოდნელი მაჩვენებელი 261

³ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის 2001 წლის სტანდარტები.

მლნ ლარით შემცირდა, მაშინ როდესაც, დოკუმენტში წარმოდგენილი საპასუხო სცენარით საბიუჯეტო პოლიტიკის პასუხი უნდა ყოფილიყო არაფინანსური აქტივების ზრდის შემცირება 147 მლნ ლარის ოდენობით (საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლის კლების 70%). რაც შეეხება ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებელს, იგი 645 მლნ ლარიდან 261 მლნ ლარამდე შემცირდა, მაშინ როდესაც დოკუმენტით განსაზღვრული პოლიტიკის პასუხის მიხედვით, უნდა გაზრდილიყო 63 მლნ ლარის მოცულობით.

ბა პესიმისტური სცენარის განვითარების შემთხვევაში ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გაცხადებული საბიუჯეტო პოლიტიკის ცვლილება. შედეგად, გაუგებარია თუ რამდენად ქმედითია „ფისკალური სექტორის მაკროეკონომიკური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტი, თუ მასში პროგნოზირებული მაკროეკონომიკური რისკების რეალიზების შემთხვევაში არ განხორციელდება იმ საბიუჯეტო პოლიტიკის პასუხების პრაქტიკაში გატარება, რასაც ითვალისწინებდა აღნიშნული დოკუმენტი.

	2015 წლის ნაერთი ბიუჯეტი თავდაპირ- ველი	2015 წლის ნაერთი ბიუჯეტი I ცვლილება	2015 წლის ნაერთი ბიუჯეტი II ცვლილება
რეალური მშპ-ის ზრდა	5.00%	2.00%	2.80%
საგადასახადო შემოსავლები	8,030,000	7,820,000	7,975,000
არაფინანსუ- რი აქტივების ზრდა	1,866,000	1,605,000	1,668,000
ბიუჯეტის დეფიციტი	645,000	261,000	225,000

ცხრილი 2. 2015 წლის ნაერთი ბიუჯეტის მაჩვენებლები (ათასი ლარი)

აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში არაფერია ნათქვამი თუ რამ განაპირო-

სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადება/დამოკიცება და შესრულება აგრიგატულ დონეზე

2015 წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელდა ორი ცვლილება, რის შედეგადაც დაკორექტირდა როგორც შემოსულობების, ასევე გადასახდელების მაჩვენებლები. კერძოდ, შემოსულობების საპროგნოზო ოდენობა ჯერ 9,900 მლნ ლარამდე გაიზარდა, ხოლო შემდგომში 9,745 მლნ ლარამდე შემცირდა. გადასახდელების გეგმური მაჩვენებელი კი მეორე ცვლილების შედეგად ზრდის მიმართულებით დაკორექტირდა და 9,620 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. რაც შეეხება ფაქტიურ შესრულებას, ფისკალური წლის განმავლობაში მობილიზებული შემოსულობების ჯამურმა ოდენობამ 9,891 მლნ ლარი შეადგინა და 146 მლნ ლარით გადააჭარბა წლიური გეგმით (მეორე ცვლილება) განსაზღვრულ მაჩვენებელს, ხოლო სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაწეული გადასახდელები 9,703 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა, რაც 83 მლნ ლარით აღემატება გეგმას. ამასთან, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონით ნაშთის ცვლილება დაგეგმილი იყო 125 მლნ

ლარის ოდენობით, თუმცა ფაქტობრივმა შესრულებამ 188 მლნ ლარი შეადგინა.

შემოსულობები 9,875,000 მლნ	შემოსულობები 9,745,000	შემოსულობები 9,891,080
+	+	+
გადასახდელები 9,575,000 მლნ	გადასახდელები 9,620,000	გადასახდელები 9,703,127
=	=	=
ნაშთის ცვლილებები 300,000 მლნ	ნაშთის ცვლილებები 125,000	ნაშთის ცვლილებები 187,953

დიაგრამა 2. 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის აგრეგატული მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

2.1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2015 წლის განმავლობაში შემოსავლების კომპონენტის თავდაპირველი საპროგნოზო მაჩვენებელი ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად 41 მლნ ლარის ოდენობით შემცირდა და

8,049 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. თუმცა აღნიშნული კატეგორიით სახელმწიფო ბიუჯეტში მობილიზებული შემოსულობების ფაქტიურმა მოცულობამ 8,170 მლნ ლარი შეადგინა (ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმური მაჩვენებლის 101.5%) და ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით განსაზღვრულ გეგმურ მაჩვენებელსაც კი გადააჭარბა.

	2015 წლის ბიუჯეტის კანონი თავდა- პირველი	2015 წლის ბიუჯეტის კანონი საბოლოო	2015 წლის შესრუ- ლება	% ბიუჯეტის საბოლოო კანონთან
საგადასახადო შემოსავლები	7,600,000	7,520,000	7,549,609	100.4%
გრანტები	215,000	238,920	315,593	132.1%
სხვა შემოსავლები	275,000	290,000	305,297	105.3%
შემოსავლები	8,090,000	8,048,920	8,170,499	101.5%

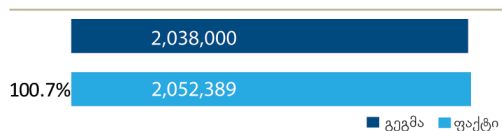
ცხრილი 3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების
კომპონენტების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი
ლარი)

2.1.1. საგადასახადო შემოსავლები

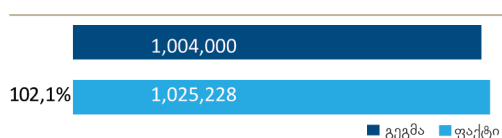
2015 წლის განმავლობაში მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლების მოცულობამ 7,550 მლნ ლარი შეადგინა და ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ გეგმურ მაჩვენებელს 30 მლნ ლარით გა-

დააჭარბა. აღსანიშნავია, რომ გეგმასთან მიმართებაში გადაჭარბებით ხასიათდება საგადასახადო შემოსავლების თითქმის ყველა კომპონენტი.

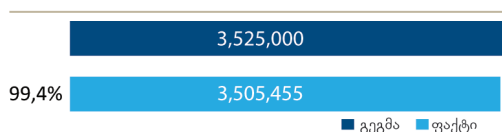
საშემოსავლო გადასახადი



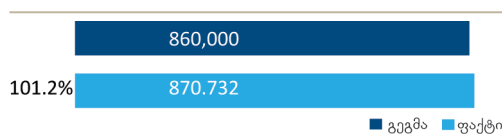
მოგების გადასახადი



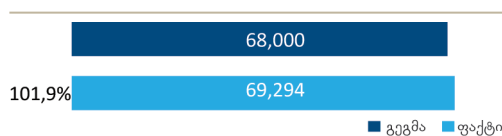
დამატებული ღირებულების გადასახადი



აქციზი

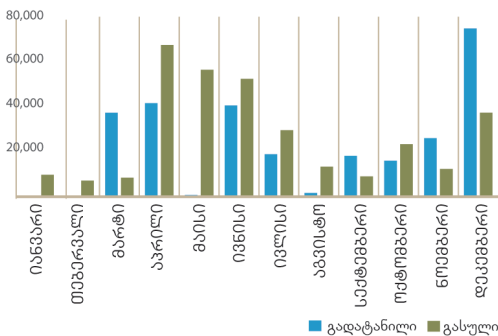


იმპორტის გადასახადი



დაბრუნების ქვეანგარიში

დაბრუნების ქვეანგარიშზე 2015 წლის განმავლობაში მიმართული საგადასახადო შემოსავლების მოცულობამ 216 მლნ ლარი შეადგინა, საიდანაც მხოლოდ დეკემბრის თვეში გადატანილ იქნა 59 მლნ ლარი, რაც პირველ 11 თვეში მიმართული სახსრების საშუალო ოდენობას (14 მლნ ლარი) 4.2-ჯერ აღემატება. აღნიშნული ანგარიშიდან დაბრუნებული თანხების ჯამური მოცულობა კი 255 მლნ ლარს გაუტოლდა.



დიაგრამა 3. 2015 წლის განმავლობაში დაბრუნების ქვეანგარიშზე გადატანილი და დაბრუნების ქვეანგარიშიდან დაბრუნებული საგადასახადო შემოსავლების დინამიკა (ათასი ლარი).

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით (მუხლი 181, პუნქტი 2), „გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების შესრულების აღრიცხვა და ანგარიშგე-

ბა წარმოებს დაბრუნების ქვეანგარიშზე მიმართული სახსრების გარეშე“. აღნიშნული ჩანაწერის საფუძველზე, სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების ანგარიშში არ აისახება არც სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებიდან (კერძოდ, საგადასახადო შემოსავლებიდან) დაბრუნების ქვეანგარიშზე მიმართული და ანგარიშიდან დაბრუნებული სახსრების ფაქტობრივი მოცულობა, და არც ქვეანგარიშზე არსებული ნაშთის დინამიკა, რაც უარყოფითად აისახება ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობაზე.

რეკომენდაცია

ფინანსთა სამინისტროს:

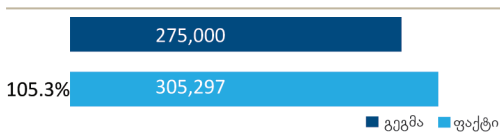
○ სახელმწიფო ბიუჯეტის ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობის გაუმჯობესებისა და წლის განმავლობაში მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლების მოცულობის შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მისაღებად, აუცილებელია დაიხვეწოს დაბრუნების ქვეანგარიშზე მიმართული საბიუჯეტო სახსრების ანგარიშგების შესახებ არსებული საკანონმდებლო რეგულაცია, რათა უზრუნველყოფილ

იქნეს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში ზემოაღნიშნულ ქვეანგარიშზე წლის განმავლობაში მიმართული სახსრების, აღნიშნული ქვეანგარიშიდან გაწეული ხარჯისა და განთავსებული სახსრების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის წარმოდგენა.

2.1.2. სხვა შემოსავლები

სხვა შემოსავლების სახით 2015 წლის განმავლობაში მობილიზებული რესურსის ჯამურმა ოდენობამ 305 მლნ ლარი შეადგინა და 15 მლნ ლარით გადააჭარბა ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული მეორე ცვლილებით განსაზღვრულ გეგმას (290 მლნ ლარი).

სხვა შემოსავლები



შესრულების მაღალი მაჩვენებლის მიუხედავად, საყურადღებოა, სხვა შემოსავლების ცალკეული კონპონენტების საპროგნოზო მაჩვენებლების ჩამოყალიბებასთან დაკავშირებული ხარვეზები. კერძოდ:

▶ დივიდენდების სახით ბიუჯეტში მობილიზებული შემოსავლების ოდენობამ 0.4 მლნ ლარი და ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით განსაზღვრული საპროგნოზო მაჩვენებლის (5 მლნ ლარი) მხოლოდ 8.3% შეადგინა. აღნიშნული მუხლი შესრულების დაბალი ტენდენციით ხასიათდებოდა 2014 წელსაც, რაც ძირითად განპირობებულია „სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგების განაწილებისა და გამოყენების შესახებ წინადადებების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების მიზნით შექმნილი კომისიის“ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და შეთანხმებების შესრულების მიმართულებით არსებული ხარვეზებითა და დივიდენდების მობილიზებით კუთხით ქმედითი მექანიზმის არარსებობით. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის 14 დეკემბერს გაიმართა ზემოხსენებული კომისიის სხდომა, თუმცა ამ დრომდე არ დასრულებულა კომისიის წევრების მიერ სხდომის ოქმზე ხელმოწერის პროცედურა, რაც აფერხებს კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების განხორციელებას;

▶ ნებაყოფლობითი ტრანსფერებიდან (გრანტების გარდა) მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლის განსაზღვრაში მხედველობაში არ იქნა მიღებუ-

ლი ამ მიმართულებით მობილიზებული შემოსავლების მიმდინარე ტენდენციები, რის შედეგადაც ფაქტიურად მიღებული შემოსავლების ოდენობამ 25.5 მლნ ლარი შეადგინა და 23.2 მლნ ლარით გადააჭარბა გეგმას;

▶ 2015 წლის განმავლობაში ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული პირველი ცვლილების შედეგად „შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლების“ მუხლის საპროგნოზო მაჩვენებელი 67 მლნ ლარიდან 86 მლნ ლარამდე გაიზარდა, რის მიზეზადაც, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების (სსიპ) კანონმდებლობით ნებადართული (საკუთარი) შემოსავლებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში სახსრების მიმართვა დასახელდა. თუმცა, 2015 წლის 1 იანვრიდან, კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, სსიპ-ების საკუთარი შემოსავლები სახელმწიფო ბიუჯეტში მიიმართება გრანტების, და არა შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლების სახით, შესაბამისად, უნდა დაკორექტირებულიყო „გრანტების“ მუხლით მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ფაქტიურმა შესრულებამ 70 მლნ ლარი შეადგინა და 10.6 მლნ ლარით ჩამორჩა ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ გეგმას.

რეკომენდაცია

ფინანსთა სამინისტროსა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს:

○ ყურადღება გამახვილდეს მოგების განაწილების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულებისათვის ქმედითი მექანიზმების გამოყენების მიმართულებით, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს კომისიასთან შეთანხმებების საფუძველზე განსაზღვრული თანხის სახელმწიფო ბიუჯეტში დროულად და სრულად მობილიზება.

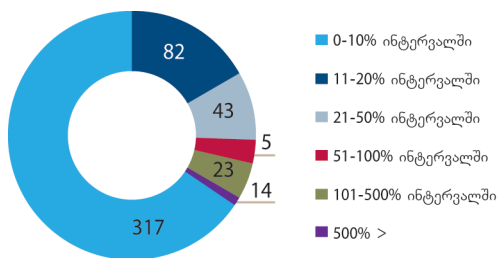
2.1.3. სახელმწიფო ქონების მართვა და განკარგვა

სახელმწიფო ქონების განკარგვა

2015 წლის განმავლობაში შემდგარი 1,495 აუქციონიდან⁴, 485 შემთხვევაში უპირობო აუქციონის ფორმით განხორციელდა არასასოფლო-სამეურნეო მიწისა (შენობით და შენობის გარეშე) და შენობა-ნაგებობების პრივატიზება. აღნიშნული აუქცი-

⁴ მონაცემთა წყარო - სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს“ 2015 წლის ანგარიში.

ციონების მონაცემთა ანალიზის შედეგად ირკვევა, რომ ხშირ შემთხვევაში ადგილი აქვს აუდიტორის მიერ დადგენილ საბაზრო ფასსა და სანყის საპრივატიზებო თანხას შორის დიდი მოცულობის გადახრების არსებობას. კერძოდ, ზემოაღნიშნული 485 უპირობო აუქციონიდან 18%-ის შემთხვევაში (85 აუქციონი) სანყის საპრივატიზებო თანხასა და აუდიტორის მიერ შეფასებულ საბაზრო ფასს შორის პროცენტული სხვაობა აღემატება 20%-ს.



დიაგრამა 4. უპირობო აუქციონების შემთხვევაში (არასასოფლო-სამეურნეო მიწა შენობით და შენობის გარეშე, შენობა-ნაგებობები) აუდიტორის მიერ განსაზღვრულ საბაზრო ფასსა და სანყის საპრივატიზებო საფასურს შორის არსებული პროცენტული სხვაობის განაწილება - 2015 წ.

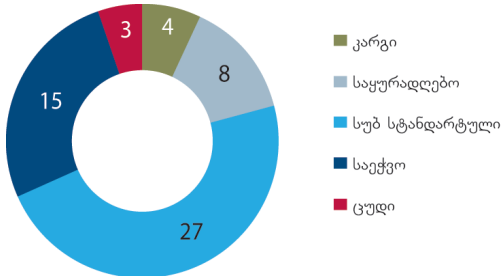
საყურადღებოა, რომ დამოუკიდებელი აუდიტორის მიერ დადგენილ საბაზრო ფასზე საგრძნობლად მაღალი სანყის საპრივატიზებო თანხის დაწესებით იქმნება რისკი, რომ აუქციონზე ვერ განხორციელდება ობიექტის პრივატიზება, ხოლო უკვე

განმეორებით გამოცხადებულ აუქციონზე, რომელიც იძლევა სანყის საპრივატიზებო საფასურის 50%-მდე შემცირების შესაძლებლობას, არ გამოირიცხება პრივატიზება ობიექტის აუდიტორის მიერ განსაზღვრულ საბაზრო ფასზე დაბალი ღირებულებით.

სახელმწიფო საწარმოების მართვა

2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს“ მონაცემებზე დაყრდნობით, მისი მართვის ქვეშ იმყოფებოდა 186 ნილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმო, თუმცა აღსანიშნავია, რომ საწარმოების ბაზა სრულად არ ასახავს სააგენტოს მართვაში არსებული საწარმოების რაოდენობას. მაგალითად, სააგენტოს მიერ წარმოდგენილ საწარმოთა ბაზაში არ ირიცხებოდა სახელმწიფოს 100%-იანი ნილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმო შპს „ბასრი“ (ს/კ 245392702). ამასთანავე, საწარმოთა ბაზაში სრულად არ არის ასახული იმ 75 საწარმოს ნაწილი, რომლებიც „სახელმწიფო საწარმოების მართვისა და განკარგვის ეფექტიანობის აუდიტის“ ფარგლებში იქნა გამოვლენილი და რომელთა შესახებ სააგენტოს ინფორმაცია არ მოეპოვებოდა.

აღსანიშნავია, რომ სააგენტოს მართვაში არსებული 186 საწარმოდან ფუნქციონირებდა მხოლოდ 57, საიდანაც ფინანსური/ქონებრივი მდგომარეობისა და პორტფელის ანალიზზე დაყრდნობით, მხოლოდ 4 იმყოფება ე.წ. „კარგ“ მდგომარეობაში, 8 მათგანი მოხვდა ერთი საფეხურით ქვედა დონეში („საყურადღებო“), უმეტესი მათგანი (45 – დაახლოებით 79%) კი იმყოფება მძიმე ფინანსურ მდგომარეობაში (კატეგორია „ცუდი“ - აღნიშნული საწარმოები სააგენტოს საკმარის ინფორმაციასაც ვერ აწვდიან).



დიაგრამა 5. სააგენტოს მართვაში მყოფი ფუნქციონირებადი საწარმოების კატეგორიზაცია ქონებრივი/ფინანსური მდგომარეობის მიხედვით - 2015 წ.

რეკომენდაციები

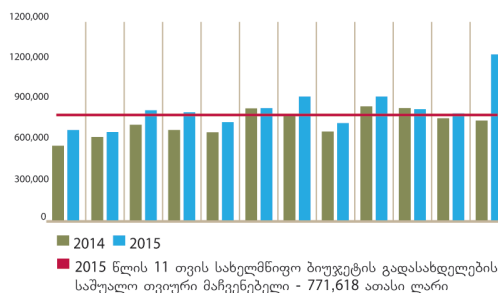
სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს“:

○ სახელმწიფო მფლობელობაში არსებული საწარმოების ეფექტიანი მართვისა და მათ შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, სააგენტომ განახორციელოს ქვეყანაში არსებული ყველა სახელმწიფო საწარმოს (ფუნქციონირებადი თუ არაფუნქციონირებადი) აღრიცხვა და სრულყოფილი ბაზის შექმნა;

○ განახორციელოს ანგარიშგების სისტემის უნიფიცირება და ანგარიშის ნიმუშის შემუშავება, რომლის მიხედვითაც ყველა სახელმწიფო საწარმო განსაზღვრული პერიოდულობით წარუდგენს საქმიანობის ანგარიშსა და ფინანსურ მაჩვენებლებს მმართველ ორგანოს (სააგენტოს, სამინისტროებს).

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

გასული წლების მსგავსად, 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ანალიზზე დაყრდნობით, საბიუჯეტო სახსრების განკარგვასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ფისკალური წლის დასასრულს აუთვისებელი რესურსის მასშტაბური ხარჯვის ტენდენცია, რაც ქმნის საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკს და ამასთანავე, უარყოფითად აისახება ეროვნული ვალუტის გაცვლით კურსზე. კერძოდ, დეკემბრის თვეში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან განეული გადასახდელების ჯამური მოცულობა 2015 წლის 11 თვის გადასახდელების საშუალო თვიური მაჩვენებლის 157.5%-ს შეადგენს. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ფისკალური წლის დასასრულს, მკვეთრი ზრდით ხასიათდება გადასახდელების თითქმის ყველა კომპონენტი (პროცენტების გარდა).



დიაგრამა 6. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების ყოველთვიური დინამიკა - 2013-2015 წწ. (ათასი ლარი)

მიუხედავად იმისა, რომ ცალკეულ შემთხვევებში აღნიშნული ზრდა შეიძლება დაკავშირებული იყოს ობიექტურ გარემოებებთან, იგი მიუთითებს ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპზე არსებულ სისტემური ხასიათის ხარვეზებზე. კერძოდ, საჯარო უწყებების მხრიდან ადგილი აქვს საბიუჯეტო წლის ბოლოს ავანსების სახით ისეთი ღონისძიებების დაფინანსებას ან საქონლის/მომსახურების შესყიდვას (ზოგჯერ შესყიდვების გეგმაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად), რომელთა გადახდის აუცილებლობა საჯარო უწყების წინაშე იმ მომენტისათ-

ვის არ იდგა. შესაბამისად, მხარჯავი ორგანიზაციები ამ დროს ორიენტირებულნი არიან ასიგნებების ათვისებაზე და არა შედეგის მიღწევაზე. აღნიშნული საკითხის პრობლემატურობა არაერთხელ იქნა ხაზგასმული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებებსა და პუბლიკაციაში⁵.

საბიუჯეტო წლის დასასრულს, ასიგნებების ათვისების ზრდის ტენდენცია განსაკუთრებით მასშტაბურად ვლინდება მხარჯავი დანესებულებების ფარგლებში არსებული ცალკეული პროგრამების შემთხვევაში. კერძოდ, პროგრამების დონეზე (საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელების გამორიცხვით), დეკემბერში ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების ფარდობა წინა 11 თვის საშუალო ხარჯვის მაჩვენებელთან, საშუალოდ 230.9%-ს უტოლდება.

პროგრამების განაწილება 2015 წლის დეკემბერში ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების 11 თვის საშუალო ხარჯვის მაჩვენებელთან თანაფარდობის მიხედვით

ინტერვალი	0-100%	100-200%	200-500%	500% და მეტი
პროგრამების რაოდენობა	27	60	32	14

ცხრილი 4. პროგრამების განაწილება დეკემბერში ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების მიხედვით - 2015 წ.

რეკომენდაციები

ფინანსთა სამინისტროსა და საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

○ წლის ბოლოსათვის ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების მასშტაბური ხარჯვა, მათ შორის, წლის დასასრულს შესყიდვების გეგმებში/გაფორმებულ ხელშეკრულებებში განხორციელებული ცვლილებები და მათ საფუძველზე დაჩქარებული ტემპით საბიუჯეტო თანხების გახარჯვა, ქმნის რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკს და ამასთანავე, უარყოფითად აისახება ეროვნული ვალუტის გაცვლით კურსზე. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, როგორც მხარჯავი დანესებულებების, ისე მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან, ეტაპობრივად შემუშავდეს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს აღნიშნული საკითხის დარეგულირებასა და საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ეფექტიანი და ეკონომიური ხარჯვისათვის ქმედითი სტიმულების შექმნას;

⁵ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პუბლიკაცია - ასიგნებების გადატანის უფლებამოსილება შემდგომი ფისკალური წლისათვის (Carry-Over მექანიზმი). http://sao.ge/files/kanonmdebloba/pubnciation/Carry_Over.pdf

ფინანსთა სამინისტროს:

○ საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ IV კვარტალში გამოცხადებული ტენდერების შედეგად წარმოქმნილი ეკონომიების გამოყენების უფლების შესახებ მთავრობის გადაწყვეტილება, მიღებულ იქნეს ფისკალური წლის დასრულებამდე გონივრულ ვადაში, რათა უწყებებმა დროულად მოახერხონ შესაბამისი ღონისძიებების დაფინანსება და აღნიშნული სახსრების ეფექტიანობისა და ეკონომიურობის პრინციპების დაცვით გამოყენება.

3.1. მხარჯავი დანახაულებები

3.1.1. საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში არსებული ხარვეზები

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაგეგმვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით ჩატარებული ანალიზით, საბიუჯეტო ორგანიზაციების ქრილში შეინიშნება ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში არსებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რაც გამოიხატება საანგარიშგებო პერიოდის განმავლობაში განხორციელებულ ხარჯთაღრიცხვის მასშტაბურ ცვლილებებ-

სა და ფისკალური წლის ბოლოს დაბალი ათვისების მქონე პროგრამებისა და ქვეპროგრამების არსებობაში. კერძოდ:

▶ მიუხედავად იმისა, რომ მხარჯავი უწყებები აკმაყოფილებენ საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილ ლიმიტებს⁶, საყურადღებოა მათ მიერ წლის განმავლობაში პროგრამებს/ქვეპროგრამებსა და საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებს შორის ასიგნებების გადანაწილების მასშტაბურობა და სიხშირე, რაც ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში არსებულ მნიშვნელოვან ხარვეზებზე მიუთითებს;

▶ ასევე, გარკვეულ შემთხვევებში, საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან ადგილი აქვს იმ პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე თანხების უკან მობრუნებას, რომლებიდანაც წლის განმავლობაში ხდებოდა ასიგნებების გადატანა;

▶ რიგ შემთხვევებში, წლის განმავლობაში ასიგნებებში განხორციელებული ცვლილებებით ხდება ცალკეული პროგრამებისათვის გამოყოფილი სახსრების შემცირება და მათი მიმართვა სხვა პროგრამებზე, თუმცა ხშირად საბიუჯეტო ორ-

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 31, პუნქტი 3: „მხარჯავი დაწესებულების პროგრამებს შორის თანხების გადანაწილება არ უნდა აღემატებოდეს მხარჯავი დაწესებულებისათვის წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების 5%-ს“.

განიზაციების მიერ ასიგნებების გადანაწილების მოთხოვნით წარმოდგენილ წერილებში მოცემულია ინფორმაცია მხოლოდ იმის შესახებ, თუ რომელი ღონისძიებების დაფინანსება განხორციელდება აღნიშნული სახსრებით, თუმცა არაფერია ნათქვამი თუ რომელი აქტივობების შეჩერებას გამოიწვევს ეს. შესაბამისად, ვერ საბუთდება აღნიშნული გადანაწილების აუცილებლობა და მისი უპირატესობა ასიგნების გადანაწილების არსებულ ფორმატთან მიმართებაში;

▷ აგრეგატულ დონეზე ბიუჯეტის შესრულების მაღალი მაჩვენებლის მიუხედავად, გარკვეული პროგრამები/ქვეპროგრამები ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდებიან. როგორც ცხრილიდან ჩანს, ბიუჯეტის წლიურ დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში 80%-ზე ნაკლები ათვისების მაჩვენებელი აქვს 5 პროგრამასა და 30 ქვეპროგრამას.

პროგრამების განაწილება ათვისების მაჩვენებლის მიხედვით				
ინტერვალი	0-80%	80-90%	90-100%	>100%
პროგრამების რაოდენობა დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში	5	1	96	31
პროგრამების რაოდენობა დამტკიცებულ გეგმასთან მიმართებაში	14	7	44	61

ქვეპროგრამების განაწილება ათვისების მაჩვენებლის მიხედვით				
ინტერვალი	0-80%	80-90%	90-100%	>100%
ქვეპროგრამების რაოდენობა დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში	30	22	676	65
პროგრამების რაოდენობა დამტკიცებულ გეგმასთან მიმართებაში	75	37	191	251

ცხრილი 5⁷. პროგრამების/ქვეპროგრამების განაწილება ათვისების მაჩვენებლის მიხედვით დაზუსტებულ და დამტკიცებულ გეგმებთან მიმართებაში - 2015 წ.

▷ გარდა ზემოაღნიშნულისა, საყურადღებოა, რომ ზოგიერთი პროგრამა/ქვეპროგრამა, რომელსაც დაზუსტებულ გეგ-

7 სხვაობა პროგრამების/ქვეპროგრამების ჯამურ რაოდენობებში გამოწვეულია იმ ფაქტით, რომ ზოგიერთი პროგრამისთვის/ ქვეპროგრამისთვის ბიუჯეტის კანონით წლიური გეგმა არ არის განსაზღვრული.

მასთან მიმართებაში ათვისების საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელი აქვს, ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ გეგმასთან მიმართებაში შესრულების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდება, რაც ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია

ფინანსთა სამინისტროსა და საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

○ საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში მხედველობაში იქნეს მიღებული გასული და მიმდინარე წლების გამოცდილება, რათა თავიდან იქნეს აცილებული წლის განმავლობაში განხორციელებული მასშტაბური ხასიათის გადაწვევებისა და აუთი-სებელი პროგრამების/ქვეპროგრამების არსებობა.

მის ანაზღაურების“ მუხლით მიმართულ იქნა 1,377 მლნ ლარი, რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 80.6 მლნ ლარით (6.2%-ით) აღემატება. საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაცემული საბიუჯეტო სახსრები არასრულყოფილად ასახავს ამ მიზნობრიობით ათვისებული რესურსის ჯამურ მოცულობას და არ იძლევა სრულ ინფორმაციას საჯარო სექტორში შტატიტ გათვალისწინებული მომუშავეების მიერ წლის განმავლობაში მიღებული შრომის ანაზღაურების შესახებ. კერძოდ, მომუშავეთა შრომის ანაზღაურებაზე ხარჯების გაწევა ხდება არამხოლოდ „შრომის ანაზღაურების“, არამედ „სუბსიდიებისა“ და „სხვა ხარჯების“ მუხლებიდანაც, საიდანაც 2015 წლის განმავლობაში ამ მიმართულების ათვისებულმა თანხამ 46,205 ათასი ლარი შეადგინა. შესაბამისად, სრულყოფილი სურათის მისაღებად, მიზანშეწონილია, ყველა ზემოაღნიშნული მუხლიდან შრომის ანაზღაურების სახით გახარჯული რესურსის ჯამური ოდენობით წარმოდგენა.

3.1.2. შრომის ანაზღაურება

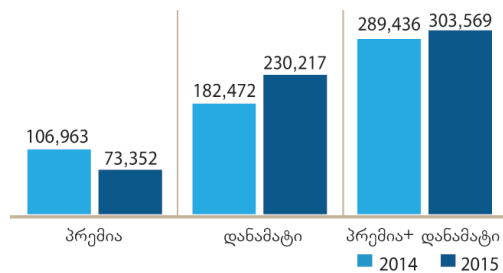
2015 წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შტატიტ გათვალისწინებულ მუშაკთა შრომის ანაზღაურებაზე „შრო-



დიაგრამა 7. 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შტატით გათვალისწინებულ მომუშავეებზე შრომის ანაზღაურების სახით გაცემული სახსრების მთლიანი მოცულობა შესაბამისი წყაროების მიხედვით (ათასი ლარი)

შრომის ანაზღაურებაზე მიმართული საბიუჯეტო სახსრების ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ 2015 წლის განმავლობაში გასულ წელთან შედარებით, პრემიის სახით გაცემული თანხების შემცირების პარალელურად მნიშვნელოვნად გაიზარდა დანამატის სახით გაცემული რესურსის მოცულობა, რაც განპირობებულ იქნა საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის 15 ივლისის მიღებული №449 დადგენილებით „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც ამოქმედდა 2014 წლის 1 ივლისიდან და რომელმაც შეზღუდა საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ წლის განმავლობაში გასაცემი პრემიის ოდენობა და პერიოდულობა. თუმცა აღნიშნულის პარალელურად,

გაიზარდა დანამატის სახით გაცემული საბიუჯეტო სახსრების მოცულობა და საერთო ჯამში, 2015 წლის განმავლობაში „პრემიისა“ და „დანამატის“ მუხლებით გაცემული თანხების ოდენობამ 4.9%-ით (14,133 ათასი ლარით) გადააჭარბა 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ რიგი მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან ადგილი ჰქონდა პრემიის დანამატით ჩანაცვლების ფაქტებს.



დიაგრამა 8. პრემიისა და დანამატის დინამიკა („სუბსიდიებისა“ და „სხვა ხარჯების“ მუხლით გაცემული პრემიებისა და დანამატების ჩათვლით) - 2014-2015 წწ. (ათასი ლარი).

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის N449 დადგენილებით განსაზღვრული პრემიის გაცემის დასაბუთებაში მისათითებელი მონაცემები ნაკლებად ინფორმაციულია და არ იძლევა საშუალებას დადგინდეს, თუ რა კონკრეტული გარემოებების გათვალის-

წინებით შეიძლება იქნეს მიღებული და-
საქმებული პირის ნახალისების გადან-
ყვეტილება. ასევე, სამინისტროების მიერ
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის
მონოდებული ინფორმაციის ანალიზის
საფუძველზე ირკვევა, რომ მათ 75%-ს არ
გააჩნია თანამშრომელთა მიერ შესრულე-
ბული სამუშაოს შეფასების სისტემა, რაც
უზრუნველყოფდა პრემიისა და დანამა-
ტის სახით სახსრების გაცემის გამჭვირ-
ვალობასა და დასაბუთებას.

მსგავსი ტიპის ხარვეზები ვლინდება და-
ნამატების გაცემის დროსაც. კერძოდ,
რიგი საბიუჯეტო ორგანიზაციების შემ-
თხვევაში, დანამატის გაცემის ფაქტი და-
საბუთებულია დანამატის მიმღები პირის
ზეგანაკვეთური მუშაობით ან/და განსა-
კუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციუ-
რი დატვირთვით, თუმცა, უწყებების
მიერ ვერ ხდება აღნიშნული ფაქტებისა
და დანამატების დანიშვნის მიზანშეწო-
ნილობის დამადასტურებელი შესაბამისი
დოკუმენტების წარმოდგენა.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საყურადღე-
ბოა, რიგ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში
უფლებამოსილი პირის ერთი ბრძანების
საფუძველზე, ადგილი აქვს კონკრეტულ
თანამშრომლებზე წინასწარ, მთელი წლის
განმავლობაში დანამატის დანიშვნის ფაქ-

ტებს, რაც თავისი ყოველთვიური ში-
ნაარსიდან გამომდინარე შეიძლება ით-
ქვას, რომ უფრო თანამდებობრივი სარ-
გოს ხასიათს ატარებს ვიდრე დანამატის.
რამდენადაც დანამატი წარმოადგენს
მოხელის ზეგანაკვეთური მუშაობისა და
განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნ-
ქციური დატვირთვის გათვალისწინებით,
ყოველწლიურად შრომის ანაზღაურების
ფონდში წარმოქმნილი ეკონომიის ფარ-
გლებში გასაცემ ფულად ჯილდოს, მისი
წინასწარ, მთელი წლის მანძილზე და-
ნიშვნა, გამართლებულ პრაქტიკად ვერ
ჩაითვალება.

ცალკეულ შემთხვევებში, წლის განმავ-
ლობაში საბიუჯეტო ორგანიზაციებში
რეალურად დასაქმებულ მომუშავეთა
(საშტატო) რიცხოვნობა, მნიშვნელოვნად
ჩამორჩება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე
განსაზღვრულ საშტატო რიცხოვნობას.
აღნიშნულის შედეგად, „შრომის ანაზ-
ღაურების“ მუხლით გათვალისწინებული
ასიგნებები ან აუთვისებელი რჩება ან ნა-
წილდება თანამშრომლებზე პრემიებისა
და დანამატების სახით, რაც არ შეიძლება
მისაღებ პრაქტიკად ჩაითვალოს.

შტატგარეშე მომუშავეებთან დაკავში-
რებით, საყურადღებოა ფაქტობრივი
მდგომარეობის შესაბამისობა ბიუჯეტის

კანონით დადგენილ ლიმიტებთან. კერძოდ, საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის 22-ე მუხლის 1 პუნქტის მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დასაქმებული შტატგარეშე მომუშავეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საშტატო რიცხოვნობის 2.0%-ს. თუმცა, აღნიშნული მუხლით განსაზღვრული შეზღუდვებიდან გათავისუფლება, გამონაკლისის სახით, შესაძლებელია მოხდეს საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების საფუძველზე. აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის მდგომარეობით, 13 სამინისტროს ცენტრალური აპარატის შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა 2.0%-იანი ლიმიტიდან გადაცდომას, რაც, თავის მხრივ, შეთანხმებული იქნა საქართველოს მთავრობასთან. ხოლო იმ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების რაოდენობა, რომლებიც ზემოაღნიშნულ ლიმიტებს აჭარბებდნენ, 86-ს უტოლდება. კანონმდებლობით დადგენილი ლიმიტებიდან გამონაკლისის დაშვების სახით გადაცდომის სინშირისა და მასშტაბის გათვალისწინებით, ეჭვქვეშ დგება ზღვრული მაჩვენებლების ქმედითუნარიანობისა და შესაბამისად, მათი გონივრულობის საკითხი.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შრომის ანაზღაურების სახით გაწეული დანახარჯების აღრიცხვა-ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობისა და „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში სრულყოფილი ინფორმაციის წარმოდგენის უზრუნველსაყოფად, მოხდეს დასაქმებულ მომუშავეებზე გაწეული შრომის ანაზღაურების ყველა ხარჯის ერთგვაროვანი მიდგომით აღრიცხვა;
- დამატებით განისაზღვროს ის კრიტერიუმები, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირზე პრემიის გაცემის დასაბუთება, რაც ერთი მხრივ, ხელს შეუწყობს თანამშრომელთა პრემირების ჯანსაღი სისტემის ჩამოყალიბებას, ხოლო მეორე მხრივ, უზრუნველყოფს საბიუჯეტო რესურსების ხარჯვის გამჭვირვალობის ზრდას;
- დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს თანამშრომელთა მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების სისტემების დანერგვის მიმართულებით

მხარჯავი დანესებულებების დონეზე, რაც უზრუნველყოფდა პრემიისა და დანამატის სახით გაცემული სახსრების გამჭვირვალობასა და დასაბუთებას;

○ მოხდეს საჯარო სექტორში შტატგარეშე მომუშავეთა დაქირავების პროცესის მარეგულირებელი ნორმების დახვეწა და დეტალიზაცია მათი არსებულ რეალობასთან და საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფად;

○ შტატგარეშე მომუშავეთა რაოდენობასთან დაკავშირებით კანონმდებლობით დანესებული ლიმიტებიდან გამონაკლისების დაშვება/გადახედვა ხდებოდეს ყოველწლიურად, საბიუჯეტო ორგანიზაციების საჭიროებიდან გამომდინარე, შესაბამისი არგუმენტირებული დასაბუთების საფუძველზე, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი მოიცავდეს ინფორმაციას შტატგარეშე მომუშავეთა შრომის ანაზღაურების გეგმური მაჩვენებლის შესახებ, რაც უზრუნველყოფს ამ მიმართულებით ათვისებული საბიუჯეტო რესურსების შესადარისობას გეგმურ მაჩვენებელ-

თან და შესაბამისად, ხელს შეუწყობს საჯარო ფინანსების მართვისა და ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობის გაუმჯობესებას.

ფინანსთა სამინისტროს:

○ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაწეული დანახარჯების ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში მოიცავდეს ინფორმაციას მხარჯავი დანესებულებების (პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში) მიერ წლის განმავლობაში რეალურად დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობების შესახებ.

საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

○ ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე მოხდეს საშტატო რიცხოვნობისა და შესაბამისი შრომის ანაზღაურების ფონდის რეალური ოდენობით განსაზღვრა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული წლის განმავლობაში დიდი რაოდენობით თავისუფალი საშტატო ერთეულებისა და შრომის ანაზღაურების ფონდში წარმოქმნილი მნიშვნელოვანი ეკონომიების არსებობა.

3.1.3. ავტოსატრანსპორტო საშუალებები

სახელმწიფო ავტოპარკის მართვის ხარჯებთან დაკავშირებული საკითხების დარეგულირების მიზნით საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის 6 თებერვალს მიღებულ იქნა N121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“. დადგენილების მიხედვით, აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა დაწესებულებას დაევადა არსებული ავტოპარკის ოპტიმიზაციის გეგმის წარდგენა „სამსახურებრივი ავტომანქანებით სარგებლობის, შესყიდვისა და განახლების საკითხების შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიისთვის“ (შემდგომში კომისია) 2014 წლის 1 აპრილამდე.

მხარჯავი უწყებების მიერ ოპტიმიზაციის გეგმების მომზადება და კომისიისთვის წარდგენა განხორციელდა დადგენილ ვადებში. თუმცა კომისიის 2014 წლის 20 ივნისის N2 სხდომის ოქმის შესაბამისად, მხარჯავი უწყებების მიერ ეტაპობრივად ხორციელდება ახალი ოპტიმიზაციის გეგმების წარდგენა, რათა მათ მფლობელობაში არსებული ავტოპარკი შესაბამისობაში მოვიდეს N121 დადგენილებით

განსაზღვრულ ლიმიტებთან. აღსანიშნავია, რომ მხარჯავი დაწესებულებებისათვის ახალი ოპტიმიზაციის გეგმების წარმოდგენის კონკრეტული ვადა დღემდე განსაზღვრული არ არის, რაც პროცესის გაჭიანურების ძირითადი მიზეზი ხდება. კერძოდ, მიმდინარე მდგომარეობით, კომისიამ განიხილა და დაამტკიცა მხოლოდ 4 სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ახალი ოპტიმიზაციის გეგმა.



შედეგად, მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობის N121 დადგენილება მიღებულ იქნა 2014 წლის 6 თებერვალს, სამინისტროების დიდი ნაწილისათვის ოპტიმიზაციის გეგმების დამტკიცება და დადგენილების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ლიმიტების ძალაში შესვლა დღემდე არ მომხდარა. აღნიშნული კი აფერხებს საჯარო სექტორში ავტოპარკის ოპტიმიზაციის პროცესს.

საყურადღებოა, რომ დადგენილებით არ არის დარეგულირებული აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის, უსასყიდლოდ მუდმივ ან დროებით სარგებლობაში (თხოვებით) გადაცემის

შემთხვევაში, ავტომობილების კონკრეტული კლასისათვის მიკუთვნების კრიტერიუმები, მათი თანამდებობრივი ან ზოგადი დანიშნულებით გამოყენების წინაპირობები და ზღვრული ფლობის დაანგარიშების მეთოდები, რაც გარკვეულ შემთხვევებში კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიმიტების დარღვევის მიზეზი შეიძლება გახდეს.

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 6 მარტის N422 განკარგულება „საბიუჯეტო დეფიციტის მართვის მიზნით გასატარებელი ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“, რომლის მიხედვითაც მთავრობის კონტროლს დაქვემდებარებულ სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ მხარჯავ დაწესებულებებს უნდა ეხელმძღვანელათ შემდეგი პრინციპით: „შემცირდეს საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ მოხმარებული საწვავის ხარჯები 2014 წლის საკასო ხარჯთან შედარებით არანაკლებ 30%-ით“. თუმცა, რიგი საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან, მიუხედავად 2015 წლის განმავლობაში საწვავის ფასის არსებითი კლებისა 2014 წელთან შედარებით, ადგილი აქვს აღნიშნული ლიმიტის დარღვევას.

რეკომენდაცია

საქართველოს მთავრობას:

○ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, ოპტიმიზაციის პროცესის შეუფერხებლად წარმართვის მიზნით, მიზანშეწონილია კომისიის მიერ განისაზღვროს გონივრული ვადები მხარჯავი უწყებების მიერ წარმოდგენილი ოპტიმიზაციის გეგმების განხილვისა და დამტკიცებისათვის, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს სახელმწიფო ავტობარკის გადანაწილებისა და სამსახურებრივი ავტომანქანების შეძენისა და ჩანაცვლების და მათ მოვლა-შენახვის ხარჯებთან დაკავშირებული საკითხების დარეგულირების მიზნით საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ლიმიტების ამოქმედება;

○ საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის უსასყიდლოდ მუდმივ ან დროებით სარგებლობაში (თხოვებით) ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გადმოცემის შემთხვევაში, მთავრობის N121 დადგენილებით განსაზღვრული კრიტერიუმების აღნიშნული შემთხვე-

ვებზე გავრცელების უზრუნველსაყოფად და შემდგომი გაურკვევლობის თავიდან აცილების, კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვების დარღვევის პრევენციისა და რეგულაციის

სრულყოფის მიზნით, მიზანშეწონილია, დადგენილებით ნათლად და სრულად იქნეს განსაზღვრული ნორმატიული აქტის მოქმედების გავრცელების არეალი.

3.1.4. შესყიდვების მართვის საკითხები

2015 წლის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებების ჯამურმა ღირებულებამ 3,203 მლნ ლარი შეადგინა და 356 მლნ ლარით გადააჭარბა 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. საბიუჯეტო ორგანიზაციებში მიმდინა-

რე აუდიტის პროცესში გამოვლენილ იქნა სისტემური ხასიათის ხარვეზები მათ მიერ 2015 წლის განმავლობაში განხორციელებული შესყიდვების მართვის კუთხით როგორც კანონმდებლობაში, ასევე შესყიდვების განხორციელების ყველა სტადიაზე, განსაკუთრებით - დაგეგმვის ეტაპზე.

შესყიდვების სხვადასხვა ეტაპზე გამოვლენილი ხარვეზები

საჭიროების განსაზღვრა

- ცალკეულ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ადგილი აქვს ტენდერის გამოცხადებას ისეთ საქონელზე, რომლის შესყიდვის საჭიროება, ტენდერის შემდგომი პროცედურების გათვალისწინებით, უწყების წინაშე არ იდგა.

შესყიდვების დაგეგმვა

- სახელმწიფო შესყიდვების დამტკიცებულ გეგმებში ადგილი აქვს ხშირი და მასშტაბური ხასიათის ცვლილებებს, ასევე დიდი ოდენობით წლის გასაწყისში დაუგეგმავი შესყიდვების განხორციელებას;
- შესყიდვების დაგეგმვის პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს ასევე უშედეგოდ დასრულებული ტენდერების მაღალი წილი გამოცხადებული ტენდერების მთლიან რაოდენობაში;

- გარკვეულ შემთხვევებში, მხარჯავი უწყებების მიერ გამარტივებული შესყიდვის ფორმით ან/და გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით განხორციელებული შესყიდვები, სწორი და დროული დაგეგმვის შემთხვევაში, შესაძლებელია განხორციელებული ყოფილიყო ტენდერის საშუალებით. აღნიშნული ფაქტი, თავის მხრივ, განაპირობებს შესყიდვის პროცესში არაკონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებასა და წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად განკარგვის რისკს.

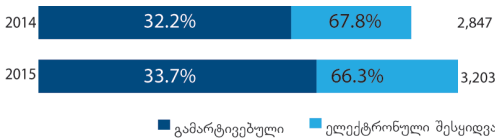
სატენდერო წინადადებების მომზადება

- ზოგიერთ შემთხვევაში, ადგილი აქვს შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკური და ხარისხობრივი მახასიათებლების შემზღუდველ ჩარჩოებში მოქცევასა და კონკრეტიზაციას, რაც შესყიდვის პროცესში არაკონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას იწვევს და წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად განკარგვის რისკს;
- რიგ შემთხვევებში, სათანადოდ არ ხორციელდება ბაზრის წინასწარი კვლევა, შესასყიდი ობიექტის ტექნიკური და ხარისხობრივი მაჩვენებლების შესწავლა და მიმდინარე პერიოდში ობიექტის სავარაუდო საბაზრო ღირებულების განსაზღვრა, რის შედეგადაც, სახეზეა არშემდგარი ტენდერები ან შესყიდვების პროცესში წარმოქმნილი მნიშვნელოვანი ეკონომიები. აღნიშნული მიანიშნებს შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრაში არსებული სისუსტეებზე.

ტენდერის პროცედურები

- რიგ შემთხვევაში, საბიუჯეტო ორგანიზაციების სტრუქტურულ ერთეულებს შორის კომუნიკაციაში არსებული ხარვეზები ტენდერების შეწყვეტის ან/და სატენდერო პროცედურებისა და საქირო საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის დროში გაჭიანურების მიზეზი ხდება;
- გარკვეულ შემთხვევებში, ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენისას, სრულყოფილად არ ხდება სატენდერო დოკუმენტაციით პრეტენდენტისათვის წაყენებული სავალდებულო მოთხოვნების გათვალისწინება და აუცილებელი დოკუმენტაციის დაგვიანებით ან არასრულად წარმოდგენის შემთხვევაში პრეტენდენტთა დისკვალიფიკაცია.

საყურადღებოა, გამარტივებული შესყიდვების მაღალი ხვედრითი წილი სახელმწიფო შესყიდვების მთლიან მოცულობაში. კერძოდ, 2014 წლის მონაცემებით⁸, გამარტივებული შესყიდვის ფორმით დადებულმა ხელშეკრულებებმა შესყიდვების ხელშეკრულებების ჯამური ღირებულების 32% შეადგინა, ხოლო 2015 წლის ანალოგიური მაჩვენებელი 33.7%-ს გაუტოლდა. აღნიშნული მაჩვენებელი განსაკუთრებით მაღალია ზოგიერთი საბიუჯეტო ორგანიზაციის შემთხვევაში.



დიაგრამა 9. გამარტივებული შესყიდვების წილი მთლიან სახელმწიფო შესყიდვებში (მილიონი ლარი)

რეკომენდაციები

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს:

- შეიმუშაოს გადაუდებელი აუცილებლობის მდგომარეობის დასაბუთების გამჭვირვალე და მოქნილი პროცედურა; შემუშავდეს ჩარჩო დო-

კუმენტი, რომლის მიხედვითაც შემსყიდველი ორგანიზაციები დაასაბუთებენ შესყიდვის გადაუდებლად განხორციელების აუცილებლობას;

- გააძლიეროს მონიტორინგისა და კონტროლის მექანიზმები შეწყვეტილ და არშემდგარ ტენდერებთან მიმართებაში.

შემსყიდველ ორგანიზაციებს:

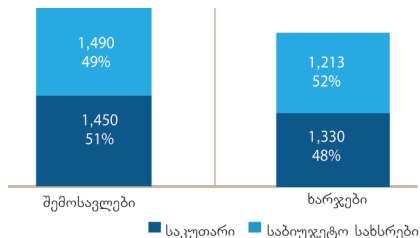
- შესყიდვის დაგეგმვისას განხორციელდეს ბაზრის წინასწარი კვლევა/შესწავლა შესყიდვის ობიექტის მოცულობისა და თავისებურებიდან გამომდინარე;
- შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება აუცილებელია დაეფუძნოს ბაზრის შესწავლის შედეგად მიღებულ მონაცემებსა და წარსულ გამოცდილებას;
- შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა ბაზრის შესწავლის შედეგები უნდა ასახოს შესაბამის დოკუმენტში, სადაც დასაბუთებული იქნება მიღებული გადაწყვეტილება.

⁸ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2014-2015 წლების საქმიანობის ანგარიშები.

3.1.5. საჯარო სამართლის იურიდიული პირები

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშში წარმოდგენილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების (სსიპ) ბიუჯეტების შესრულების ნაერთი ბალანსის დოკუმენტის ანალიზის შედეგად აღინიშნება ამ მმართველობით ანგარიშში მოცემული ინფორმაციის სისრულესა და სიზუსტესთან დაკავშირებული ხარვეზები. კერძოდ:

- ▷ დოკუმენტი არ მოიცავს ინფორმაციას 3 სსიპ-ის ბიუჯეტების შესრულების მაჩვენებლების შესახებ;
- ▷ სსიპ-ების ბიუჯეტების შესრულების ნაერთი ბალანსის დოკუმენტში მოცემული 2 უწყების მონაცემი არაზუსტი (გადაჭარბებული) ოდენობითაა წარმოდგენილი;
- ▷ 2014 წლის ბოლოსა და 2015 წლის დასაწყისისათვის სსიპ/ა(ა)იპ-ების ანგარიშებზე არსებული ნაშთების მაჩვენებლები არ ემთხვევა ერთმანეთს და მათ შორის არსებული განსხვავება 45 მლნ ლარს უტოლდება. მონაცემებს შორის არსებული აღნიშნული განსხვავება განპირობებულია უწყებების დონეზე არსებული გადახრებით.



დიაგრამა 10. სსიპ-ებისა და ა(ი)პ-ების მიერ 2015 წლის განმავლობაში მიღებული შემოსავლები და გახრული ხარჯები (მლნ ლარი).

სსიპ-ების საქმიანობის რეგულირების მიზნით, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი განსაზღვრავს სხვადასხვა ლიმიტებს. თუმცა, აღნიშნული ლიმიტებიდან გამონაკლისი შესაძლებელია დაშვებული იქნეს საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების საფუძველზე. შედეგად, ხშირ შემთხვევებში სახეზე გვაქვს კანონმდებლობით დადგენილი ლიმიტებიდან გადაცდომები.

86 სსიპ-ის შემთხვევაში

შტატგარეშე მომუშავეთა
რაოდენობა აღემატება
საშტატო რიცხოვნების 2%-ს

21 სსიპ-ის შემთხვევაში

შტატგარეშე მომუშავეთა
საშუალო შრომის ანაზღაურება
აღემატება ფაქტობრივად
დასაქმებული შტატიანი
თანამშრომლების საშუალო
შრომის ანაზღაურებას

11 სსიპ-ის შემთხვევაში

ფაქტობრივად დასაქმებული
შტატიანი თანამშრომლების
საშუალო თანამდებობრივი სარგო
აღემატება 1,500 ლარს

კანონმდებლობით დადგენილი ზემოაღნიშნული ლიმიტებიდან მთავრობასთან შეთანხმების საფუძველზე გამონაკლისის დაშვების სახით გადაცდომების სიხშირისა და მასშტაბის გათვალისწინებით, ეჭვქვეშ დგება ზღვრული მაჩვენებლების ქმედითუნარიანობისა და შესაბამისად, მათი გონივრულობის საკითხი, რაზეც არაერთხელ იქნა ყურადღება გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშებში.

რეკომენდაცია

ფინანსთა სამინისტროს:

○ ფინანსთა სამინისტროს მიერ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ფინანსური მონაცემების შეგროვების პროცესში დაინერგოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაციის სისრულესა და სიზუსტეს. ამასთან, ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობის კუთხით, აუცილებელია სწორად იქნეს კლასიფიცირებული სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და კანონმდებლობით ნებადართული (საკუთარი) შემოსავლებიდან/გადასახდელებიდან მიღებული დაფინანსების ოდენობები.

3.2. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები

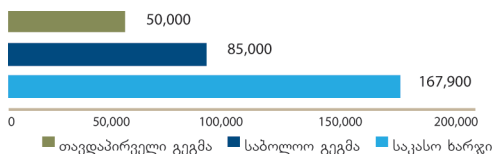
3.2.1. პრეზიდენტისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდები

მთავრობის სარეზერვო ფონდის მოცულობა 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით, 50 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, თუმცა წლის განმავლობაში ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად 85 მლნ ლარამდე გაიზარდა. რაც შეეხება ფაქტობრივი ათვისების მდგომარეობას, ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გადარიცხული (საკასო) თანხის მოცულობამ 167.9 მლნ ლარი შეადგინა.

პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი

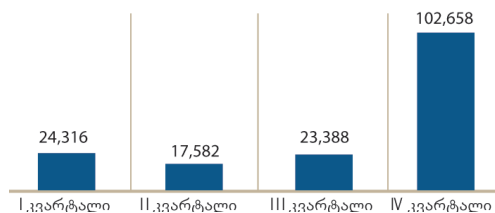


მთავრობის სარეზერვო ფონდი



დიაგრამა 11. მთავრობისა და პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდების დინამიკა - 2015 წ. (ათასი ლარი).

აღსანიშნავია, რომ გასული წლების მსგავსად, ათვისების დინამიკა მასშტაბური ზრდით ხასიათდებოდა ფისკალური წლის ბოლოს, მეოთხე კვარტალში. კერძოდ, ბოლო კვარტალში ფონდიდან გახარჯული საბიუჯეტო რესურსის მოცულობა (102,658 ათასი ლარი) ჯამურად წლის განმავლობაში ათვისებული სახსრების 61%-ს შეადგენს და თითქმის ხუთჯერ აღემატება პირველი სამი კვარტალის საშუალო ათვისების მაჩვენებელს.

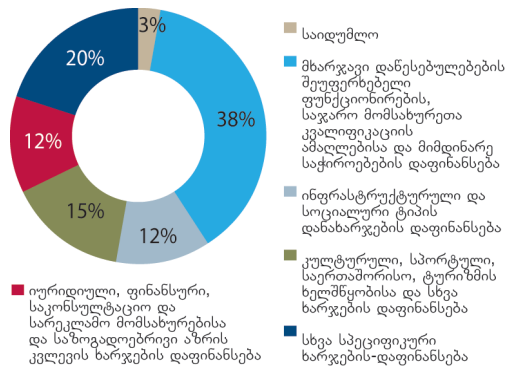


დიაგრამა 12. 2015 წლის განმავლობაში მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გადარიცხული სახსრების კვარტალური დინამიკა (ათასი ლარი).

საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, „საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან სახსრები გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტით გაუთვალისწინებული გადასახდელების დასაფინანსებლად“ (მუხლი 28, პუნქტი 2). აღნიშნული რეგულაცია მიზნად ისახავს სახელმწიფოს სრულყოფილი ფუნქციონირების უზრუნველყოფას იმ გადასახდელების დაფინანსებით,

რომელთა გათვალისწინებაც ობიექტური გარემოებების გამო სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე შეუძლებელი იქნებოდა, მაგალითად, სტიქიის შედეგების ან ცალკეული პირობითი ვალდებულებების დაფინანსება. თუმცა, საკანონმდებლო დონეზე სარეზერვო ფონდების განმარტების ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე, არსებული პრაქტიკით, რიგ შემთხვევებში ადგილი აქვს სარეზერვო ფონდის სახსრების მიმართვას ისეთი გადასახდელების დასაფინანსებლად, რომლებიც სისტემატურ ხასიათს ატარებენ და სათანადოდ დაგეგმვის შემთხვევაში შესაძლებელი იქნებოდა მათი გათვალისწინება შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულებების ასიგნებებში ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე.

2015 წლის განმავლობაში მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების 38%-ის მიზნობრიობას წარმოადგენს საბიუჯეტო ორგანიზაციების შეუფერხებელი ფუნქციონირება ან ცალკეული მიმდინარე ხარჯების დაფინანსება რაიმე კონკრეტული მიზეზის გარეშე, რაც ეჭვქვეშ აყენებს აღნიშნული ხარჯების სარეზერვო ფონდის რესურსით დაფინანსების აუცილებლობას.



დიაგრამა 13. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის განაწილება - 2015 წ.

რეკომენდაციები

ფინანსთა სამინისტროსა და საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

- მოხდეს სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის სრულყოფილი დასაბუთება;
- საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან მოხდეს წლის განმავლობაში მათ მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და შესაბამისი ასიგნებების ოდენობების დროული განსაზღვრა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული სარეზერვო ფონდიდან ისეთი

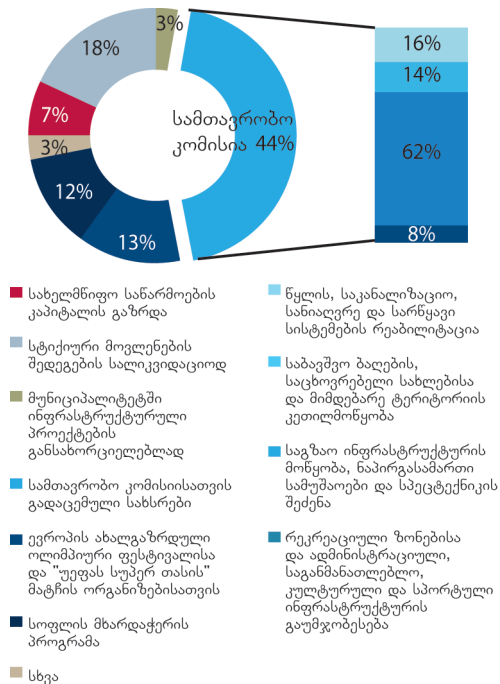
დანახარჯების დაფინანსება, რომელ-
თა გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგ-
მვის ეტაპზე იყო შესაძლებელი;

ფინანსთა სამინისტროს:

○ საკანონმდებლო დონეზე დაიხ-
ვენოს სარეზერვო ფონდების განმარ-
ტება და უფრო კონკრეტულად განი-
საზღვროს იმ ღონისძიებების ტიპები
და შინაარსი, რომელთა დაფინანსება
შესაძლოა განხორციელდეს სარეზერ-
ვო ფონდებიდან, რათა თავიდან იქნეს
აცილებული განმარტების ზოგადი
ხასიათიდან გამომდინარე არსებული
გაურკვევლობები.

3.2.2. რეგიონებში განსახორციელებე- ლი პროექტების ფონდი

2015 წლის ბიუჯეტის თავდაპირველი კა-
ნონით, რეგიონებში განსახორციელებელი
პროექტების ფონდი 300,000 ათასი ლარის
დონეზე განისაზღვრა. თუმცა, წლის გან-
მავლობაში ფონდის მოცულობა რამოდე-
ნიმეჯერ დაკორექტირება და ჯამში 85,000
ათასი ლარით გაიზარდა. ფაქტობრივმა
შესრულებამ კი 399,584 ათას ლარი და
ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული
გეგმური მაჩვენებლის 104% შეადგინა.



**დიაგრამა 14. რეგიონებში განსახორციელებელი
პროექტების ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მიზ-
ნობრიობის განაწილება - 2015 წ.**

რეგიონებში განსახორციელებელი პროექ-
ტების ფონდის სახსრების ძირითადი ნა-
წილი (175 მლნ ლარი) სამთავრობო კო-
მისიის გადაწყვეტილებით მუნიციპალი-
ტეტებში დასაფინანსებელ პროექტებზე
მიიმართა. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპა-
ლიტეტებს შორის რესურსების განაწილე-
ბა არათანაბარზომიერებით ხასიათდება,
რაც ძირითადად განპირობებულია:

▷ მუნიციპალიტეტების მიერ არასრულყოფილად მომზადებული საპროექტო წინადადებებით, რაც ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში კადრების არასათანადო კვალიფიკაციის დონის შედეგია;

▷ მუნიციპალიტეტებს შორის სახსრების გადანაწილების ნორმატიულ დონეზე განსაზღვრული მინიმალური თანხობრივი ლიმიტის არ არსებობით.

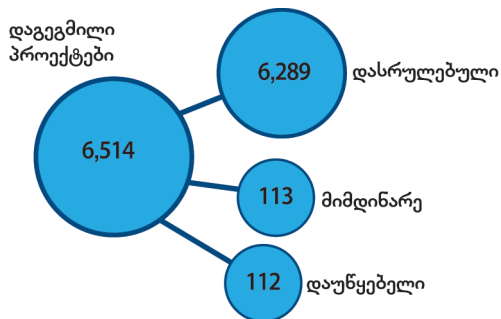
რეკომენდაციები

რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

○ უზრუნველყოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან მუნიციპალიტეტებზე გადასაცემი თანხების საპროგნოზო მოცულობების გაანგარიშებისათვის საჭირო კრიტერიუმების განსაზღვრა. ასევე, შეიმუშაოს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში კადრების პერიოდულ გადამზადებას.

3.2.3. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამიდან 2015 წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტებისათვის გადარიცხული რესურსის მოცულობამ 49,861 ათასი ლარი, ხოლო ფაქტობრივად განეულმა ხარჯმა 47,445 ათასი ლარი და ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული წლიური გეგმის 94.9% შეადგინა. საყურადღებოა, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ პროექტების აქტიური განხორციელება მხოლოდ მესამე კვარტლიდან იწყება, რაც ბოლო ორ კვარტალში გახარჯული რესურსების ოდენობას მნიშვნელოვნად ზრდის.



დიაგრამა 15. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი პროექტების შესრულების მდგომარეობა 2016 წლის 15 იანვრის მდგომარეობით.

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ანალიზის შედეგად გამოვლენილ იქნა შემდეგი ხარვეზები:

▷ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, თანხების სოფლებზე გადანაწილების ერთადერთ კრიტერიუმს მოსახლეობის რაოდენობა წარმოადგენს. შესაბამისად, ასიგნებათა მიჩიქების არსებული მეთოდი განაპირობებს მჭიდროდ დასახლებული რეგიონებისათვის მეტი რესურსის, ხოლო შედარებით მცირემოსახლიანი რეგიონებისათვის - ნაკლები თანხის გამოყოფას;

▷ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისათვის გათვალისწინებული ასიგნებებიდან მუნიციპალიტეტებისათვის გამოყოფილი თანხა ან მისი ნაწილი, შესაბამისი მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს გადაწყვეტილების არსებობის შემთხვევაში, შესაძლებელია კონკრეტული სოფლის ნაცვლად გამოყენებულ იქნეს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინფრასტრუქტურული პროექტების დასაფინანსებლად. არსებული მიდგომით, აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულია მხოლოდ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანო და არ მოითხოვება სოფლის კრების გადაწყვეტილება;

▷ მთავრობის დადგენილების მიხედვით, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო უფლებამოსილია, საჭიროების მიხედვით, პერიოდულად მოითხოვოს ინფორმაცია მუნიციპალიტეტებიდან პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. თუმცა, თავის მხრივ, მუნიციპალიტეტებს არ ეკისრებათ სამინისტროსადმი პერიოდული ანგარიშების წარდგენის ვალდებულება.

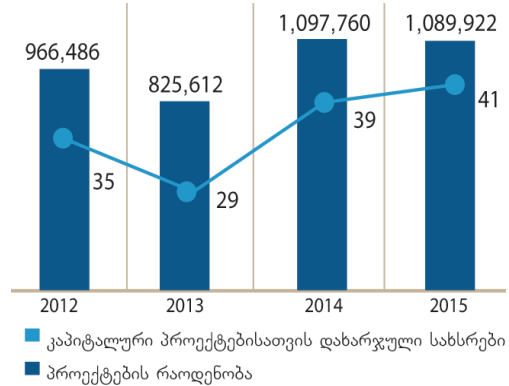
რეკომენდაციები

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს:

○ მუნიციპალიტეტებს დაეკისროთ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამიდან დაფინანსებული პროექტების მიმდინარეობისა და შესრულების შესახებ ინფორმაციის პერიოდულად წარდგენის ვალდებულება საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსათვის;

საქართველოს მთავრობას:

○ ფორმალურად განისაზღვროს, როგორც სოფლების მიერ მუნიციპალიტეტებისათვის წარსადგენი საპროექტო წინადადების, ასევე წარმოდგენილი პროექტების მუნიციპალიტეტების მიერ შერჩევის, დოკუმენტაციის მომზადებისა და დამტკიცების ვადები, ხოლო მეორე მხრივ, უზრუნველყოფილ იქნეს პროექტების დროული დაგეგმვა და განხორციელება.



დიაგრამა 16. 2012-2015 წლებში განხორციელებული კაპიტალური პროექტების რაოდენობა და ღირებულება (ათასი ლარი).

3.3. კაპიტალური პროექტები

3.3.1. კაპიტალური პროექტების აღრიცხვა-ანგარიშგება

კაპიტალური პროექტების შესახებ დანართი ერთადერთი დოკუმენტია, სადაც აკუმულირებულია ქვეყნის დონეზე სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული კაპიტალური პროექტების შესახებ ინფორმაცია. კერძოდ, 2012-2015 წლების განმავლობაში, კაპიტალური პროექტების განსახორციელებლად ჯამურად გაიხარჯა 3,980 მლნ ლარის ოდენობის რესურსი.

აღსანიშნავია, რომ კაპიტალური პროექტების შესახებ დანართში მოცემული ინფორმაცია არ იძლევა სრულ სურათს სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული კაპიტალური პროექტების შესახებ. კერძოდ, დანართში სრულყოფილად არ არის წარმოდგენილი როგორც რიგი სამინისტროებისა და მათ დაქვემდებარებაში მყოფი უწყებების, ასევე სახელმწიფოს ნილობრივი მონაწილეობით მოქმედი სანარმოების მიერ განხორციელებული კაპიტალური ხასიათის პროექტები. ასევე, დანართში არ არის წარმოდგენილი საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდით დაფინანსებული ადგილობრივი თვითმმართველ ერთეულებში განსახორციელებელი

პროექტები, რომელთა დაფინანსების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სპეციალურად შექმნილი სამთავრობო კომისია⁹.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი ინფორმაციის სისრულესთან და სიზუსტესთან დაკავშირებული ხარვეზები გამონეულია პროექტების კაპიტალურად არასწორი კლასიფიცირებითა და კაპიტალური პროექტების განმარტებასთან დაკავშირებული ხარვეზებით, რაც თავის მხრივ, იწვევს საჯარო დაწესებულებების მხრიდან პროექტების კლასიფიცირების არაერთგვაროვანი მიდგომის არსებობას.

კაპიტალური ინვესტიციების შესახებ არასრულყოფილი ინფორმაციის არსებობის პირობებში, რთულდება ერთი მხრივ, ზუსტად შეფასდეს მათი წვლილი ქვეყნის განვითარებაში, ხოლო მეორე მხრივ, გაანალიზდეს თუ რამდენად მიჰყვება ქვეყანა მის მიერ დასახულ პრიორიტეტებს და რომელი სფეროები საჭიროებს კაპიტალურ ინვესტიციებს შემდგომ პერიოდებში.

რეკომენდაციები

ფინანსთა სამინისტროს:

- დააზუსტოს პროექტის კაპიტალურად კლასიფიცირების კრიტერიუმები, რაც საშუალებას მისცემს საბიუჯეტო ორგანიზაციებს ზუსტად განსაზღვრონ თუ როგორი ტიპის მატერიალური/არამატერიალური აქტივის შექმნა ან შეძენა ჩაითვლება კაპიტალურ პროექტად და ასევე, განახორციელოს დანართით წარმოდგენილი ინფორმაციის სიზუსტის კონტროლი;
- კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენის ყველა კაპიტალური პროექტი¹⁰, რომელთა დაფინანსება ხდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, მიუხედავად იმისა ხვდება თუ არა იგი ცენტრალური მთავრობის საბალანსო უწყისზე, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ქვეყნის მასშტაბით სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული კაპიტალური პროექტების შესახებ ინფორმაციის სისრულე.

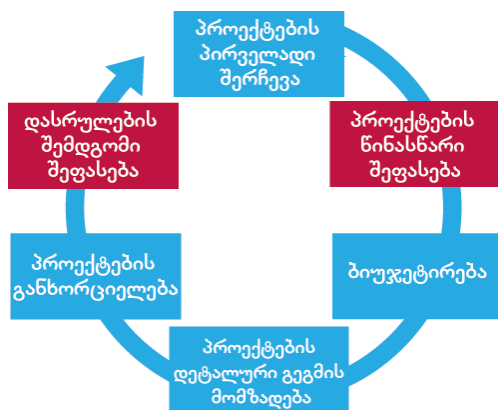
⁹ სამთავრობო კომისია შექმნილია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის N172 დადგენილების საფუძველზე.

¹⁰ კერძოდ, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების დონეზე და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მიერ საბიუჯეტო რესურსით განხორციელებული პროექტები;

3.3.2. კაპიტალური პროექტების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზები

კაპიტალური პროექტების შესწავლის შედეგად იდენტიფიცირებულ იქნა პროექტების მართვის პროცესთან დაკავშირებული შემდეგი სახის ხარვეზები:

▶ ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია კაპიტალური პროექტების სასიცოცხლო ციკლი, სადაც ნითლად არის აღნიშნული ის ეტაპები, რომელთა სრულად გამოტოვება ხდება სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული კაპიტალური პროექტების შემთხვევაში;



▶ არ არსებობს კაპიტალური პროექტების განვითარების სტრატეგია არც ქვეყნის და არც სექტორულ დონეზე და

ასევე, განმახორციელებელ უწყებებს არ გააჩნიათ პროექტების შერჩევის მეთოდოლოგია;

▶ შერჩეული კაპიტალური პროექტებისათვის არ ხორციელდება პროექტების წინასწარი შეფასება;

▶ ნაკლოვანებებით ხასიათდება ასევე, პროექტების დეტალური შესწავლის ეტაპი, რომელიც პრაქტიკულად წარმოადგენს პროექტისათვის აუცილებელი ყველა პარამეტრის განსაზღვრისა და დაზუსტების მნიშვნელოვან საფეხურს;

▶ ადგილი აქვს სრულყოფილი საპროექტო დოკუმენტაციის შემუშავებისა და პროექტის განხორციელებაში ჩართულ მხარეებს შორის უფლება-მოვალეობების გამიჯვნის გარეშე პროექტის დაწყების შემთხვევებს, რაც შესაბამისად, არაპროგნოზირებადს ხდის პროექტის ფარგლებში გასაწევ ხარჯებსა და პროექტზე პასუხისმგებელ ორგანიზაციას ხელს უშლის პროექტის მიმდინარე კონტროლის განხორციელებაში;

▶ პროექტის განხორციელების ეტაპზე არ არის განსაზღვრული მექანიზმი, რომლის მეშვეობით მოხდებოდა პროექტის შესახებ მნიშვნელოვანი ცვლილებების

(შენწყვეტა, არსებითი მოდიფიკაცია) დასაბუთება;

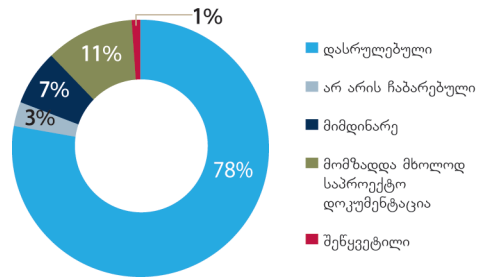
▷ განსაზღვრული არ არის პროექტების ზედამხედველების მიერ მონიტორინგის შედეგების წარდგენის ფორმა და პერიოდულობა პროექტის განმახორციელებლებისათვის. არ მზადდება სამუშაოების მიმდინარეობის მონიტორინგის ამსახველი ანგარიშები;

▷ პროექტის დასრულების შემდგომ არ ხდება მიღწეული შედეგების შეფასება და პროექტის განხორციელების შედეგად დაგროვებული ცოდნისა და გამოცდილების გამოყენება შემდგომი პერიოდების პროექტების დაგეგმვისას.

3.3.3. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დაფინანსებული კაპიტალური პროექტები

2015 წლის განმავლობაში რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დაფინანსებული პროექტების უმრავლესობა, 2016 წლის 1 მაისის მდგომარეობით, (78%) დასრულებულია, სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზეა პროექტების 7%, ხოლო პროექტების 11%-ის შემთხვევაში მომზადდა მხოლოდ

საპროექტო დოკუმენტაცია. საყურადღებოა, რომ 2014 წლის მსგავსად, დასრულებული პროექტებიდან ისევ აქვს ადგილი პროექტების დაგვიანებით და ხარვეზებით ჩაბარების ფაქტებს. ასევე, მიმდინარე პროექტებს შორისაც ხორციელდება რამოდენიმე პროექტი, რომელთა შემსრულებლებსაც ერიცხებათ ჯარიმა ვადაგადაცილების ან უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამო.



დიაგრამა 17. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დაფინანსებული პროექტების შესრულების მდგომარეობა - 2016 წ.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ხასიათდება რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დაფინანსებული პროექტების შერჩევის, დაგეგმვის, განხორციელებისა თუ მონიტორინგის ეტაპები. აღნიშნული ნაკლოვანებები შესაძლოა ჩაითვალოს პროექტების დაგვიანებით და ხარვეზებით შესრულების უმთავრეს განმაპი-

რობებელ ფაქტორად. ასევე ხარვეზები შეინიშნება, მიმდინარე პროექტების მონიტორინგის, დასრულებული პროექტების შესახებ ანგარიშგებისა და მათი შეფასების პროცესშიც. კერძოდ:

▷ ყოველთვის არ ხდება პროექტის განხორციელების ეტაპზე მონიტორინგის შედეგების დადოკუმენტირება;

▷ მუნიციპალიტეტებს სამინისტროში უნდა წარედგინათ დაფინანსებული პროექტის განხორციელების შედეგების შესახებ ინფორმაცია პროექტის დასრულებიდან არაუგვიანეს 15 დღის ვადაში, თუმცა წლის განმავლობაში მათ ასეთი ტიპის ანგარიშები სამინისტროში არ წარუდგენიათ;

▷ არ ხორციელდება პროექტების დასრულების შემდგომ შეფასება, რაც აფერხებს წინა პერიოდებში განხორციელებული პროექტებიდან მიღებული გამოცდილების მომავალ პროექტებში გათვალისწინების შესაძლებლობას.

რეკომენდაციები

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

○ მოახდინოს მთავრობის N23 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის ინიცირება, რომლის მიხედვითაც მუნიციპალიტეტებს განესაზღვრებათ პროექტების დასრულების შემდგომ ანგარიშის მომზადების ვალდებულება. ასევე, უზრუნველყოს აღნიშნული ანგარიშის ფორმის შემუშავება;

○ უზრუნველყოს სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზე პროექტების დათვალიერების შედეგად მიღებული ინფორმაციის დადოკუმენტირება.

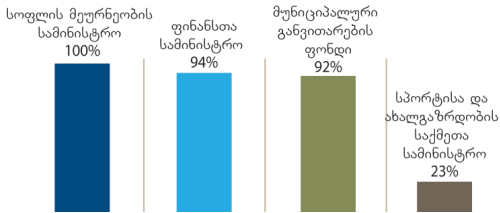
სახელმწიფო ფინანსური აქტივების მართვა

4.1. სესხები

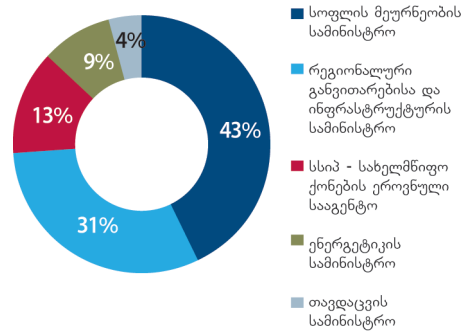
ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2015 წლის განმავლობაში გადასესხებული სესხების მთლიანმა მოცულობამ 181,174 ათასი ლარი და წლიური დაზუსტებული გეგმის 115% შეადგინა. თუმცა ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში მოცემული აღნიშნული მაჩვენებელი არ მოიცავს წყლის ინფრასტრუქტურის განახლების პროექტისა (25 04 02) და წყლის ინფრასტრუქტურის განახლების II პროექტის (25 04 03) ფარგლებში გაცემულ სესხებს, ჯამური ოდენობით 24,167 ათასი ლარი. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ტრანზაქციები თავისი შინაარსით წარმოადგენს ფინანსურ აქტივს, ისინი დაკლასიფიცირდნენ ხარჯების მუხლში, სხვადასხვა კაპიტალური ხარჯებში, რის შედეგადაც „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის ფაქტიური ოდენობა არასრულად იქნა წარმოდგენილი.

რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის შიდა რესურსებიდან გაცემულ სესხებს, სახელმწიფო სესხების დინამიკის ანალიზით ვლინდება სესხების გაცემისას გადამხდელის კრედიტუნარიანობის შეფასებასთან და ასევე, მართვის ეფექტიანობასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები¹¹, რის შედეგადაც იზრდება ვადაგადაცილებული სესხების წილი გაცემული სესხების პორტფელში. კერძოდ, 2015 წლის ბოლოს, შიდა საბიუჯეტო რესურსებიდან გაცემული სესხების ნაშთი 206,262 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, საიდანაც სახელმწიფო სესხების ერთიან რეესტრზე დაყრდნობით, 91% წარმოადგენს ძირი თანხის სახით ბიუჯეტის წინაშე არსებულ ვადაგადაცილებულ ვადალიანებას.

¹¹ აღნიშნული სტატისტიკა ეყრდნობა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოწოდებულ სახელმწიფო სესხების ერთიანი რეესტრის მონაცემებს.



დიაგრამა 18. ვადაგადაცილებული სესხების წილი სესხის გამცემი უწყებების მთლიან პორტფელში - 2015 წ.



დიაგრამა 19. ფინანსური აქტივების ზრდის, „აქციები და სხვა კაპიტალი“ მუხლის განაწილება მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით - 2015 წ.

4.2. აქციები და სხვა კაპიტალი

2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით ფინანსური აქტივების ზრდის აქცია და სხვა კაპიტალის კომპონენტის გეგმური მაჩვენებელი 177,990 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა. თუმცა საკასო შესრულებამ 263,609 ათასი ლარი შეადგინა და ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელს 48%-ით გადააჭარბა.

აქციებისა და სხვა კაპიტალის სახით გაწეული საბიუჯეტო სახსრების ანალიზის შედეგად, გამოვლენილ იქნა შემდეგი ხარვეზები:

▶ შპს „მექანიზატორის“ სასესხო და სალიზინგო ვალდებულებების დაფარვა ხორციელდება სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით, თუმცა ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოცემული სესხი არ არის აღრიცხული სახელმწიფო ვალის პორტფელში;

▶ შპს „სახელმწიფო სამშენებლო კომპანიაში“ რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მიერ განხორციელდა კაპიტალის ზრდა 7,000 ათასი ლარის ოდენობით, თუმცა მოცე-

მული სახსრების საკასო ხარჯვა მოხდა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ფარგლებში გამოყოფილი ასიგნებებიდან „სხვადასხვა კაპიტალური ხარჯების“ მუხლით. შედეგად, სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში წარმოდგენილი ფინანსური აქტივების ზრდის, „აქციები და სხვა კაპიტალის“ მუხლით განეული გადასახდელების მოცულობა არასრულად (7,000 ათასი ლარით შემცირებული ოდენობით) ასახავს საბიუჯეტო წლის განმავლობაში სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედ საწარმოებში გაზრდილი კაპიტალის რეალურ ოდენობას;

▷ გარკვეულ შემთხვევებში, ადგილი აქვს სამინისტროების მიერ სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედ საწარმოებში კაპიტალის გასაზრდელად გარდაცხადებული რესურსის საბიუჯეტო წლის განმავლობაში სრულიად გამოუყენებლობას ან/და მხოლოდ ნაწილობრივ ათვისებას სამუშაოების შესრულებისათვის, ხოლო დარჩენილი სახსრების კომპანიის საბანკო ანგარიშზე განთავსებას, რაც დაგეგმილი ღონისძიებების განსახორციელებლად საჭირო ფინანსური რესურსის განსაზღვრაში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს;

▷ რიგი სამინისტროები სახელმწიფო კომპანიების მიერ შესრულებულ სამუშაოებთან დაკავშირებით არ ფლობენ სრულ, პირველადი დოკუმენტებით დადასტურებულ ინფორმაციას რეალურად შესრულებული სამუშაოებისა და მოცემული სამუშაოების შესრულებაზე დახარჯული ფინანსური რესურსის შესახებ.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, საყურადღებოა, აქციების/წილის პრივატიზებიდან მიღებული შემოსულობის აღრიცხვის მიმართულებით არსებული ხარვეზები. კერძოდ, პრაქტიკაში სახელმწიფო წილის პრივატიზების შედეგად მიღებული სახსრების მიმართვა ხდება არა ფინანსური აქტივების კლების „აქციებისა და სხვა კაპიტალის“ მუხლში, არამედ არაფინანსური აქტივების კლების „სხვა არამატერიალური ძირითადი აქტივების“ მუხლში (ანუ არაფინანსური აქტივების კლება). თუმცა, 2015 წლის განმავლობაში პრივატიზებიდან მიღებული შემოსულობების ნაწილი ასევე დაკლასიფიცირებულ იქნა როგორც არაფინანსური აქტივების კლება „არასაცხოვრებელი შენობების“ მუხლით.

რამდენადაც „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის“ მიხედვით, სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი განისაზღვრება მთლიანო სალდოს მნიშვნელობით, რომ-

ლის მოცულობაზეც გავლენას ახდენს მხოლოდ შემოსავლების, ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ცვლილების სიდიდეები და არ მონაწილეობს ფინანსური აქტივების კომპონენტი, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აუცილებელია ყურადღება გამახვილდეს ფინანსური აქტივების კლებიდან მიღებული შემოსულობების სწორად დაკლასიფიცირებასა და შესაბამის მუხლებში აღრიცხვაზე, ვინაიდან ფინანსურ აქტივებზე განხორციელებული ტრანზაქციების ასახვა „ხარჯების“ ან/და „არაფინანსური აქტივების“ მუხლებში გავლენას ახდენს ბიუჯეტის დეფიციტის სიდიდეზე.

რეკომენდაცია

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროს, სსიპ „მუნიციპალური განვითარების ფონდს“, სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს:

○ განხორციელდეს შიდა საბიუჯეტო რესურსიდან გაცემული სესხების მიმდინარე პორტფელის მდგომარეობის შეფასება და ანალიზის შედეგად მიღებულ იქნეს ქმედითი ღონისძიებები ვადაგადაცილებული

სესხების მოცულობისა და შესაბამისად, მსესხებელთა ბიუჯეტის წინაშე არსებული დავალიანების შემცირების მიზნით.

ფინანსთა სამინისტროს:

○ საგარეო საკრედიტო რესურსების ხარჯზე გაცემული სესხების დაბრუნებასთან დაკავშირებით მსესხებლის მიერ თანხების გადახდის გადავადების მოთხოვნის შემთხვევაში, უზრუნველყოფილ იქნეს მსესხებლის ფინანსური მდგომარეობის შეფასება და მასზე დაყრდნობით იქნეს მიღებული შესაბამისი გადაწყვეტილება.

ფინანსთა სამინისტროსა და საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

○ საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით, საგარეო საკრედიტო რესურსების ხარჯზე გაცემული სესხები და სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედ საწარმოებში კაპიტალის ზრდა წარმოადგენს ფინანსური აქტივების ზრდას, ხოლო სახელმწიფო წილის/აქციების პრივატიზება - ფინანსური აქტივების კლებას. შესაბამისად, უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ზემოაღნიშნულ შემთხვევებ-

ში განხორციელებული ტრანზაქციების „ფინანსური აქტივების“ მუხლით დაკლასიფიცირება და თავიდან იქნეს არიდებული მათი ასახვა „ხარჯების“ ან/და „არაფინანსური აქტივების“ მუხლებში.

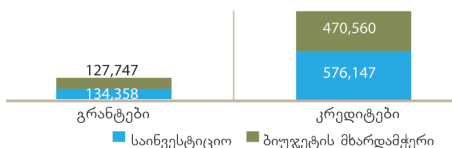
საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

○ საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, შესაბამისი საბიუჯეტო ორგანიზაცია საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს იღებდეს სრულყოფილ ინფორმაციას (პირველადი დოკუმენტების ჩათვლით) წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოს მიერ წლის განმავლობაში გაზრდილი კაპიტალის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების, გახარჯული ფინანსური რესურსისა და წლის ბოლოს არსებული ნაშთების შესახებ.

საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსება

5.1. საგარეო კრედიტები

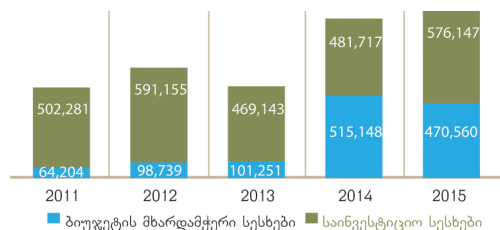
2015 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში საგარეო წყაროებიდან მოზიდულ იქნა 1,362.3 მლნ ლარი, რაც მთლიანი სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების 13.8%-ს შეადგენს.



დიაგრამა 20. 2015 წლის განმავლობაში საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსების სტრუქტურა¹² (ათასი ლარი)

უკანასკნელი პერიოდის მანძილზე, საგარეო საკრედიტო რესურსის სახით მიღებულ სახსრებში მზარდი ტენდენციით ხასიათდება ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების წილი. აღნიშნული მიზნობრიობის სესხები მიიმართება ბიუჯეტის

მიმდინარე გადასახდელების დასაფარად და განსხვავებით საინვესტიციო სესხებისა არ არსებობს ვალდებულება მათი კონკრეტულ პროექტში მიმართვის შესახებ. საერთაშორისო პრაქტიკით, ქვეყნების მიერ სისტემატიურად ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფინანსებლად დიდი მოცულობით სესხის აღება, თუკი იგი განპირობებული არაა სახელმწიფოებრივი აუცილებლობით, შესაძლოა უარყოფითი გავლენა მოახდინოს ქვეყნის საკრედიტო მდგომარეობასა და მდგრადი ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებაზე.



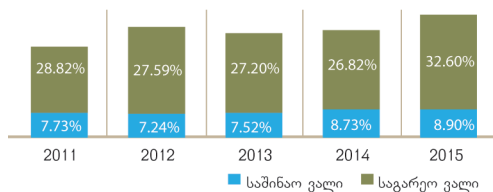
დიაგრამა 21. საგარეო საკრედიტო წყაროებიდან მიღებული სახსრების დინამიკა (ათასი ლარი)

¹² გრანტებში გათვალისწინებული არ არის ზაზინის ანგარიშზე აღრიცხული რეესტრის გრანტები (53,488 ათასი ლარი).

2015 წლის განმავლობაში, საგარეო საკრედიტო რესურსით დაფინანსებული გარკვეული პროექტების ფარგლებში შეფერხებებით ხორციელდებოდა დაგეგმილი თანხების ხარჯვა და შესაბამისად, პროექტების განხორციელება. შედეგად, სესხის აუთვისებელ ნაწილზე ბიუჯეტიდან განუღო იქნა სესხის მომსახურებასთან დაკავშირებული დამატებითი ხარჯები, ვალდებულების გადასახადის სახით (Commitment Fee), რომლის თავიდან აცილება შესაძლებელი იქნებოდა პროექტის სათანადოდ დაგეგმვისა და განხორციელების პირობებში.

5.2. სახელმწიფო ვალის ნაშთი

სახელმწიფო ვალის ნაშთმა 2015 წლის ბოლოსათვის 13,161 მლნ ლარი შეადგინა და 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს (10,374.6 მლნ ლარი) 26.9%-ით გადააჭარბა.



დიაგრამა 22. სახელმწიფო ვალი მშპ-თან მიმართებაში - 2015 წ.

გამომდინარე იქედან, რომ საქართველოს სახელმწიფო ვალის პორტფელში მნიშვნელოვანი წილი უჭირავს უცხოურ ვალუტაში დენომინირებულ კრედიტებს, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში სახელმწიფო ვალის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვან რისკ-ფაქტორს წარმოადგენს ვალუტის გაცვლითი კურსი, რაც განსაკუთრებით საყურადღებო გასული წლის განმავლობაში ეროვნული ვალუტის გაცვლითი კურსის მნიშვნელოვანი გაუფასურებით აშშ დოლართან მიმართებაში.

გარდა იმისა, რომ სავალუტო კურსის ცვლილება მოქმედებს სახელმწიფო ვალის ნაშთზე, იგი ასევე მოქმედებს საბიუჯეტო წლის განმავლობაში საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯების (ძირითადი თანხა+პროცენტი) სიდიდეზე. შედეგად, მიზანშეწონილია, დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს სავალუტო კურსის ცვლილების შედეგად გამოწვეული მოსალოდნელი უარყოფითი შედეგების მინიმიზაციაზე. აღნიშნული მიმართულებით ერთ-ერთ აპრობირებულ მიდგომად განიხილება სახელმწიფო ვალის პორტფელში საგარეო ვალის წილის შემცირება, რისთვისაც მნიშვნელოვანია ქვეყანაში არსებობდეს განვითარებული საშინაო საკრედიტო ბაზარი. მოცემული საკითხი გან-

ხილულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ სახელმწიფო ვალის მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ფარგლებში, რის შედეგადაც გაიცა შესაბამისი რეკომენდაციები¹³.

სათვის, შემუშავებულ იქნეს შესაბამისი ქმედითი ღონისძიებები, მათ შორის, საშინაო საკრედიტო ბაზრის განვითარების მიმართულებით.

რეკომენდაციები

ფინანსთა სამინისტროსა და საგარეო საკრედიტო რესურსების ხარჯზე დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების განხორციელებებს:

○ გაუმჯობესდეს კოორდინაციისა და დაგეგმვის პროცესი საინვესტიციო სესხების ფარგლებში თანხების ათვისებასა და პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებით, რათა თავიდან იქნეს აცილებული პროექტის განხორციელებასთან და სესხის მომსახურებასთან დაკავშირებული დამატებითი ხარჯების გაწევა;

ფინანსთა სამინისტროს:

○ სავალუტო კურსის ცვლილების შედეგად გამოწვეული მოსალოდნელი უარყოფითი შედეგების მინიმიზაცი-

¹³ იხ. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, (2015): „სახელმწიფო ვალის მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში“.

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი

2012 წლიდან საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი მზადდება პროგრამული ფორმატით, რაც ბიუჯეტირების შედეგზე ორიენტირებულ მიდგომას წარმოადგენს. ტრადიციული, ორგანიზაციული ფორმატის ბიუჯეტირებისგან განსხვავებით, პროგრამული ბიუჯეტირების ამოსავალ ნერტილს არა მხარჯავი უწყებისათვის გამოყოფილი რესურსების ოდენობა, არამედ, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შედეგად მიღწეული შედეგები წარმოადგენს.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტი პროგრამული ფორმატით უკვე

მეხუთე წელია მზადდება, პროცესის კომპლექსურობის გათვალისწინებით, პროგრამული ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი ინფორმაცია ჯერ კიდევ არ მტკიცდება კანონით. ამასთან, ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადებაში ჯერ კიდევ შეინიშნება მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რაც ართულებს, რიგ შემთხვევებში კი შეუძლებელს ხდის პროგრამების ეფექტიანობის შეფასებას. ხარვეზები შეინიშნება როგორც მოსალოდნელი შედეგებისა და შეფასების ინდიკატორების ფორმირების, ასევე შესრულების შესახებ ინფორმაციის ანგარიშგების ეტაპზე.

მოსალოდნელი შედეგების ფორმირება

- პროგრამული ბიუჯეტის დანართით წარმოდგენილი პროგრამებისა და ქვეპროგრამების 65%-ს არ გააჩნია მიზნობრივი მაჩვენებელი;
- ზოგიერთი პროგრამისთვის გამოყოფილი ასიგნებების ნაწილს არ გააჩნია მიზნობრიობა და შესაბამისი ღონისძიებების განსაზღვრა მოგვიანებით, წლის განმავლობაში არის დაგეგმილი;
- რიგ შემთხვევებში, განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და მოსალოდნელი შედეგების წარმოდგენა ხდება აგრეგირებულად, პროგრამების დონეზე და არ ითვალისწინებს მათ შემდგომ დეტალიზაციას ქვეპროგრამებად.

შეფასების ინდიკატორების შემუშავება

- რიგი პროგრამებისა და ქვეპროგრამების საბოლოო და შუალედური შედეგების შეფასების ინდიკატორები ვერ უზრუნველყოფს მიღწეული შედეგების შეფასებას;
- პროგრამების და ქვეპროგრამების 39.4% საჭიროებს დამატებით ინდიკატორს, რათა სრულყოფილად იქნეს შეფასებული მათ ფარგლებში მოსალოდნელი შედეგები.

მიღწეული შედეგების შესახებ ანგარიშგება

- შესრულების შესახებ ანგარიშგება სრულად არ მოიცავს ინფორმაციას ბიუჯეტის კანონზე თანდართული პროგრამული დანართით განსაზღვრული ყველა პროგრამის შესახებ;
- გარკვეულ შემთხვევებში არ ხდება მიღწეული შედეგების შესახებ ანგარიშგება წინასწარ განსაზღვრული შედეგების შეფასების ინდიკატორებთან მიმართებაში. ამასთან, პროგრამების შესრულების შესახებ ინფორმაციაში, უმეტეს შემთხვევაში არ არის წარმოდგენილი განმარტებები დაგეგმილ და მიღწეულ შედეგებს შორის არსებული განსხვავებების შესახებ.

რაც შეეხება პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიას, მიზანშეწონილია გაგრძელდეს მისი ეტაპობრივი დახვეწა და მომზადდეს დაგეგმვისა და ანგარიშგების უფრო დეტალური ინსტრუქციები საშუალოვადიანი გეგმების, პროგრამის ფარგლებში მოსალოდნელი და მიღწეული შედეგების და შედეგების შეფასების ინდიკატორებისთვის. ასევე, სასურველია თვალსაჩინო მაგალითების მოყვანა სხვადასხვა სპეციფიკის მქონე პროგრამებისთვის.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადებულ იქნა უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელო - „შედეგზე ორიენტირე-

ბული ბიუჯეტირება“, სადაც განხილულია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების (მათ შორის პროგრამული ბიუჯეტირების) დანერგვის პროცესში გამოყენებული მექანიზმებისა და არსებული გამოწვევების შესახებ საერთაშორისო გამოცდილება.

რეკომენდაცია

ფინანსთა სამინისტროს:

- გაგრძელდეს პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დახვეწა და საერთაშორისო პრაქტი-

კის გათვალისწინებით, მომზადდეს დაგეგმვისა და ანგარიშგების უფრო დეტალური ინსტრუქციები საშუალო-ვადიანი გეგმების, პროგრამის ფარგლებში მოსალოდნელი და მიღწეული შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შემუშავებისათვის. ასევე, მიზანშეწონილია თვალსაჩინო მაგალითების მოყვანა სხვადასხვა სპეციფიკის მქონე პროგრამებისთვის;

○ ცალსახად და უფრო დეტალურად განიმარტოს რის შეფასებას ისახავს მიზნად ინდიკატორის თითოეული ტიპი და მიეთითოს შესაბამისი მაგალითები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ტერმინების გამოყენებასთან დაკავშირებული გაურკვევლობები.

საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

○ დამატებითი ყურადღება დაეთმოს დაგეგმვის ეტაპზე ქვეპროგრამების შუალედური შედეგების ფორმირებისას შესაბამისი მიზნობრივი მაჩვენებლების განსაზღვრას, რათა ანგარიშგების ეტაპზე შესაძლებელი გახდეს ქვეპროგრამის ფარგლებში მიღწეული შედეგების შეფასება;

○ მოხდეს პროგრამების და შესაბამისად მოსალოდნელი შედეგების წარმოდგენა ქვეპროგრამების და შუალედური შედეგების დონეზე, რაც ხელს შეუწყობს ერთი მხრივ, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვისა და საბიუჯეტო რესურსების განკარგვის პროცესის გამჭვირვალობას, ხოლო მეორე მხრივ, დაინტერესებული მხარეებისთვის უფრო დეტალური და ნათელი ინფორმაციის მიწოდებას;

○ დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს შედეგების შეფასების ქმედითი ინდიკატორების შემუშავებაზე, რათა მათი საშუალებით შესაძლებელი იყოს პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მოსალოდნელი ყველა შედეგის შეფასება. ასევე, მოხდეს პროგრამების/ქვეპროგრამების შესაფასებლად სხვადასხვა ტიპის ინდიკატორების გამოყენება;

○ „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის“ შესაბამისად მოხდეს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესრულების შესახებ ინფორმაციაში დაგეგმილ და მიღწეულ შედეგებს შორის არსებული განსხვავებების შესახებ განმარტებების წარმოდგენა;

- მხარჯავი დაწესებულებების მიერ შემუშავებულ იქნეს მეთოდოლოგია, რომელიც დაარეგულირებს შესრულების შესახებ მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების პროცესს. აღნიშნული უზრუნველყოფს, როგორც მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის სისრულესა და სიზუსტეს, ასევე გაზრდის წარმოდგენილი ინფორმაციის სანდოობის ხარისხს;
- პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში გამოყოფილი ასიგნებების მიზნობრიობები და მათ მიერ დასაფინანსებელი აქტივობები ჩამოყალიბდეს ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე და არ მოხდეს მიზნობრიობების განსაზღვრა მოგვიანებით, ფისკალური წლის განმავლობაში.

ინფორმაციული სისტემები საჯარო სექტორში

ელექტრონული სერვისები საშუალებას იძლევა, რომ საჯარო სექტორმა უფრო ეფექტიანი გახადოს ორგანიზაციული პროცესები და საზოგადოებისათვის სერვისის მიწოდებისას შეამციროს ადმინისტრაციული ბარიერები. სწორად შემუშავებული და განხორციელებული ელექტრონული მთავრობა ხელს უწყობს მოქალაქეთა ჩართულობასა და მთავრობის მიმართ ნდობის ამაღლებას, სოციალურ თანასწორობასა და გამჭვირვალობის ზრდას. აგრეთვე, იგი უზრუნველყოფს მოქალაქეებისათვის, ბიზნესისა და მთავრობისთვის ხარჯების შემცირებას, რაც საბოლოო ჯამში ახდენს ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებას.

სახელმწიფო ხაზინის ერთიან ელექტრონულ სისტემაში (ეთორეასურე) მხარჯავების მიერ მომზადებული ანგარიშგების ხარისხი დამოკიდებულია ამ ორგანიზაციებში დანერგილი ბუღალტრული აღრიცხვის სისტემებში მომზადებული ანგარიშგების სანდოობაზე, სისრულესა და

სიზუსტეზე. აღნიშნულის მისაღწევად, მნიშვნელოვანია, რომ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში განხორციელდეს ბუღალტრული აღრიცხვის პროცესის სრული ავტომატიზაცია, რათა მაქსიმალურად შემცირდეს ადამიანური ფაქტორით გამოწვეული შეცდომების შესაძლებლობა (საყურადღებოა, რომ 16 სამინისტროდან 3 სამინისტროს აპარატს არ გააჩნია სპეციალიზებული საბუღალტრო აღრიცხვის ელექტრონული სისტემა). ასევე, საბუღალტრო კომპიუტერულ პროგრამების გამოყენებასთან დაკავშირებით, განისაზღვროს მინიმალური სტანდარტები, რაც შეამცირებს სისტემების არათავსებადობასთან დაკავშირებულ პრობლემებს და დაარეგულირებს ინფორმაციული უსაფრთხოების გარემოს.

სახელმწიფო ინფორმაციულ სისტემებში ინფორმაციის სიზუსტისა და სისრულის დაცვა, კონფიდენციალობისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა სახელმწიფო სექტორის შემადგენელი ორგანიზა-

ციებისათვის უმნიშვნელოვანეს პასუხის-
მგებლობას წარმოადგენს. სამთავრობო
უნეცებების მიერ მოქალაქეებისაგან მი-
ღებული, თუ სისტემაში გენერირებული
ინფორმაციის მართვა უნდა ხორციელდებოდეს
უსაფრთხოებისა და ეთიკის ნორ-
მების დაცვით.

სსიპ „მონაცემთა გაცვლის სააგენტოს“
მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედ-
ვით, წინა წლის მსგავსად, 2015 წელსაც
დაბალი აქტივობა შეინიშნება ინფორ-
მაციული უსაფრთხოების საკანონმდებ-
ლო მოთხოვნების შესრულების კუთხით.
კერძოდ, 39 კრიტიკული ინფორმაციული
სისტემის სუბიექტიდან მხოლოდ 3 ორ-
განიზაციაში დასრულდა ინფორმაციული
უსაფრთხოების მართვის სისტემის და-
წერგვა, ხოლო 13 სუბიექტში ჯერ კიდევ
მიმდინარეობს აღნიშნული პროცესები.

კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის
სუბიექტების უმრავლესობას გააჩნია
სერტიფიცირებული ან/და სსიპ „მონა-
ცემთა გაცვლის სააგენტოს“ მიერ გადამ-
ზადებული ინფორმაციული უსაფრთხოე-
ბის მენეჯერი და კომპიუტერული უსაფ-
რთხოების სპეციალისტი. შესაბამისად,
კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის
სუბიექტების უმრავლესობაში აქტიურად
უნდა მიმდინარეობდეს ინფორმაციული

უსაფრთხოების მართვის სისტემის და-
წერგვის პროცესები, რაც პრაქტიკაში არ
ხორციელდება.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- საჯარო ფინანსების მართვის
სტრატეგიისა და IPSAS სტრატეგიის
ხელშეწყობის მიზნით, საქართველოს
მთავრობამ შეიმუშაოს ბუღალტრული
აღრიცხვის ინფორმაციული სისტე-
მებისათვის მინიმალური სტანდარტი,
რომელიც უზრუნველყოფს სისტემის
კონტროლის გარემოს გაუმჯობესე-
ბას და საბიუჯეტო ორგანიზაციებში
დანერგილი სისტემების ანგარიშგების
თავსებადობას. განხილული იქნეს სსიპ
„მონაცემთა გაცვლის სააგენტოს“ მო-
წოდებების შესაძლებლობა აღნიშნუ-
ლი სტანდარტის შემუშავებაში;

- სსიპ „მონაცემთა გაცვლის
სააგენტოს“ მიენიჭოს დამატებითი
უფლებამოსილება ინფორმაციუ-
ლი უსაფრთხოების საკანონმდებლო
მოთხოვნების შესრულების უზრუნ-
ველსაყოფად, მათ შორის, საერთაშო-
რისო პრაქტიკის გათვალისწინებით,

კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტების მიმართ სანქციის გამოყენების შესაძლებლობა;

○ დაინერგოს კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტების იდენტიფიცირების აქტიური მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს სახელმწიფო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციული სისტემების შეფასებასა და მათ კლასიფიცირებას კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტებად. ასევე, მიზანშეწონილია, რომ კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტების ნუსხა გადაიხედოს პერიოდულად.

კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტებს:

○ კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტებმა სსიპ „მონაცემთა გაცვლის სააგენტოს“ წარუდგინონ ამ ორგანიზაციებში დასაქმებული და გადამზადებული ინფორმაციული უსაფრთხოების მენეჯერების მიერ მომზადებული გეგმა ინფორმაციული უსაფრთხოების საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულებისათვის. სსიპ „მონაცემთა გაცვლის სააგენტომ“ უზრუნველყოს ამ გეგმის შესრულე-

ბის მონიტორინგი და საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულების სტატუსების გამოქვეყნება.

