მოხსენება

საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მთავრობის ანგარიშზე

შინაარსი

ზოგადი შეფასება და შეფასების საფუძვლები 3

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობა აგრეგატულ დონეზე 4

2. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები 5

საგადასახადო შემოსავლები 7

სხვა შემოსავლები 11

3. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები 18

3.1. მხარჯავი დაწესებულებები 23

3.1.1. საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დაგეგმვისას არსებული ხარვეზები 23

1.1.2. შრომის ანაზღაურება 33

1.1.3. ავტოსატრანსპორტო საშუალებები 42

1.1.4 შესყიდვების მართვის საკითხები 44

3.2. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები 50

3.2.1. პრეზიდენტისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდები 50

3.2.2. საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი 56

3.2.3. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა 63

4. ლიკვიდობის მართვის საკითხები 67

4.1. სახაზინო ვალდებულებები/ობლიგაციები 67

4.2. ფულადი სახსრების მართვა 71

5. საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსება 74

დანართი 80

ზოგადი შეფასება და შეფასების საფუძვლები

მოხსენების სამართლებრივი საფუძვლები	მოხსენება მომზადებულია „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 183-ე მუხლის მე-3 პუნქტისა და საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლის შესაბამისად.
მოხსენების დოკუმენტური საფუძვლები	მოხსენების მოსამზადებლად გამოყენებულია: ა) საქართველოს მთავრობის მოხსენება „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“; ბ) სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის თაობაზე სახელმწიფო ხაზინის მიერ მომზადებული ყოველთვიური, კვარტალური და წლიური ანგარიშები; გ) მხარჯავი დაწესებულებების (სამინისტროები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები და სხვ.) მიერ მომზადებული ფინანსური აღრიცხვისა და ანგარიშგების დოკუმენტები; დ) სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების მასალები და დასკვნები; ე) საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ გამოქვეყნებული სტატისტიკური ინფორმაცია;
სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებლობა	სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულებასა და შესრულების მიმდინარების შესახებ ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს მთავრობა. ანგარიშის საფუძვლად გამოყენებული სტატისტიკური ინფორმაციის მომზადებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების აღრიცხვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელნი არიან საქართველოს მთავრობა და მხარჯავი დაწესებულებები. სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული სახსრების ხარჯვაზე, აღრიცხვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელია შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულება.
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობა	მოხსენების სამართლებრივი საფუძვლებით განსაზღვრულ ფარგლებში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ამოწმებს საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაციის საქართველოს მთავრობის ანგარიშში ასახვის სიზუსტესა და სისრულეს, ასევე ხარჯების კანონიერებას.
ზოგადი შეფასება	სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მოხსენებაში მოცემული მნიშვნელოვანი საკითხების გარდა, „საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“ მთავრობის ანგარიში მომზადებულია მოქმედი კანონმდებლობის დაცვით.

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობა აგრეგატულ დონეზე

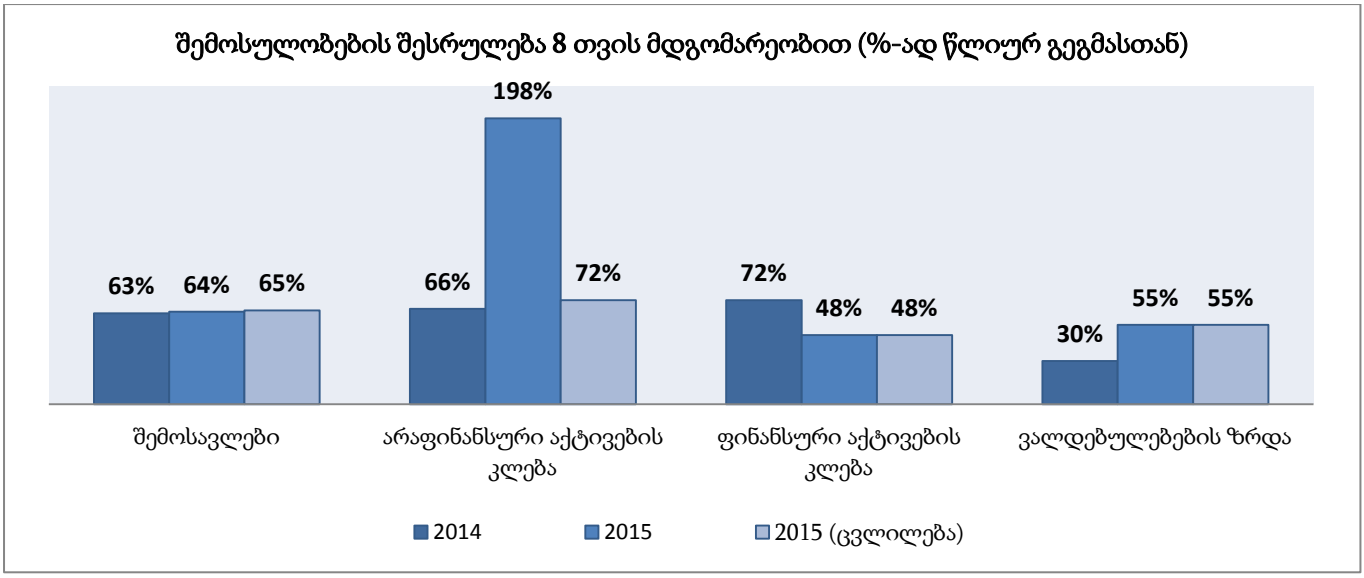
2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონის მიხედვით შემოსულობებისა და გადასახდელების საპროგნოზო მაჩვენებლები, შესაბამისად, 9,875 მლნ ლარისა და 9,575 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის ივლისში განხორციელებული სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილებით, შემოსულობების მოცულობა 25 მლნ ლარით გაიზარდა (9,900 მლნ ლარი), ხოლო გადასახდელების მოცულობა უცვლელი დარჩა. რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულებას 8 თვის მდგომარეობით, შემოსულობების ჯამურმა მაჩვენებელმა 6,308 მლნ ლარი შეადგინა, რაც წლიური გეგმის (ცვლილება) 63.7%-ია, ხოლო გადასახდელების ფაქტობრივი შესრულება 6,015 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა, რაც წლიური გეგმის (ცვლილება) 62.8%-ს შეადგენს.

		შესრულება 8 თვის მდგომარეობით	წლიური გეგმა	წლიური გეგმა (ცვლილება)	8 თვე/წლიური გეგმა (%)	8 თვე/წლიური გეგმა (ცვლილება, %)
შემოსულობები	**2014**	5,463,957	9,105,000	-	**60.0%**	**-**
	2015	6,308,552	9,875,000	9,900,000	**63.9%**	**63.7%**
გადასახდელები	**2014**	5,352,006	9,080,000	-	**58.9%**	**-**
	2015	6,015,371	9,575,000	9,575,000	**62.8%**	**62.8%**

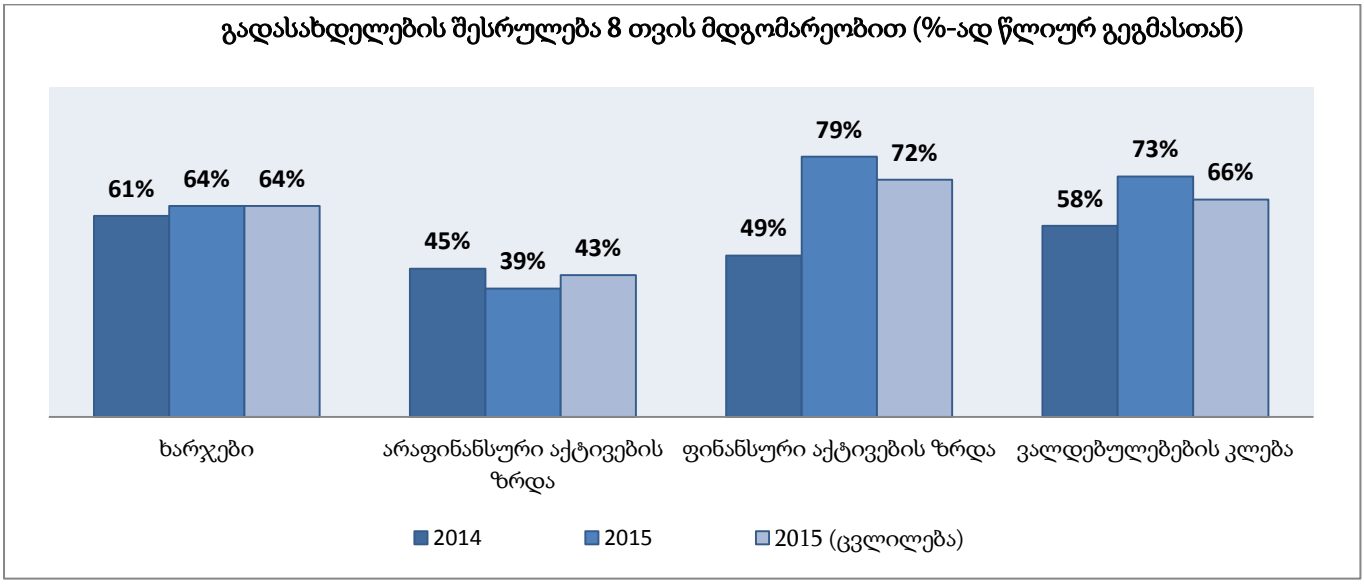
ცხრილი 1. 2015 წლის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლები წლიურ გეგმასთან მიმართებაში (ათასი ლარი).

გასული წლისგან განსხვავებით, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების კვარტალურ განწერაში განხორციელდა ცვლილება, რაც განპირობებულ იქნა ბიუჯეტის კანონის ცვლილებით. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულება ძირითადად შესაბამისობაშია კვარტალური განწერით დამტკიცებულ გეგმურ მაჩვენებლებთან. კერძოდ, შემოსულობების ჯამური მაჩვენებლის შესრულებამ 8 თვის მდგომარეობით 9 თვის გეგმის 87.1%, ხოლო გადასახდელების ჯამური მაჩვენებლის შესრულებამ 83.5% შეადგინა.

შემოსულობებისა და გადასახდელების ცალკეული კომპონენტების 8 თვის შესრულების წილი ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) განსაზღვრულ მაჩვენებლებთან მიმართებაში 2014-2015 წლებისათვის წარმოდგენილია #1 და #2 დიაგრამაზე.



დიაგრამა 1. შემოსულობების კომპონენტების შესრულება 8 თვის მდგომარეობით (%).



დიაგრამა 2. გადასახდელების კომპონენტების შესრულება 8 თვის მდგომარეობით (%).

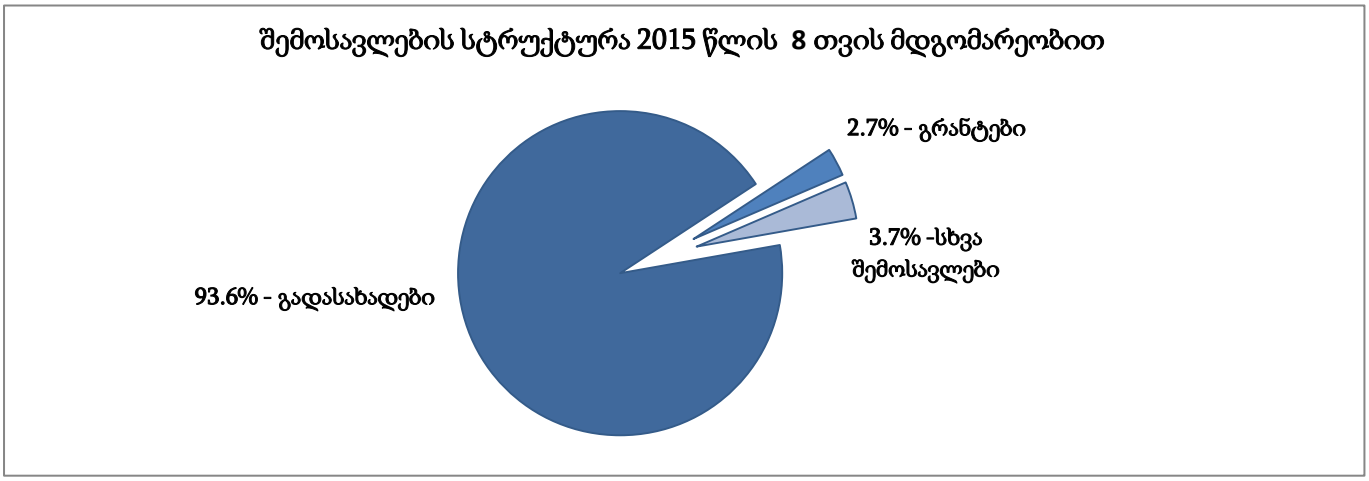
2. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2015 წლის ბიუჯეტის კანონით სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები 8,090 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, რომელიც ბიუჯეტის კანონში შეტანილი ცვლილებით 139 მლნ ლარით შემცირდა და 7,951 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა. რაც შეეხება 8 თვის ფაქტობრივ შესრულებას, აღნიშნულმა მაჩვენებელმა 5,205 მლნ ლარი და წლიური გეგმის (ცვლილება) 65.5% შეადგინა. დამტკიცებულ გეგმასთან (ცვლილება) მიმართებაში შესრულების ყველაზე დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდება გრანტების მუხლით მიღებული შემოსავლები.

შემოსავლების კომპონენტები	2015 წლის გეგმა	2015 წლის გეგმა (ცვლილება)	8 თვის ფაქტიური შესრულება	წილი (%)	წილი (ცვლილება, %)
საგადასახადო შემოსავლები	7,600,000	7,400,000	4,867,412	64.0%	65.8%
გრანტები	215,000	255,920	144,929	67.4%	56.6%
სხვა შემოსავლები	275,000	295,000	192,336	69.9%	65.2%
სულ:	**8,090,000**	**7,950,920**	**5,204,677**	**64.3%**	**65.5%**

ცხრილი 2. 2015 წლის შემოსავლების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

შემოსავლების სტრუქტურაში უდიდესი წილი საგადასახადო შემოსავლებზე მოდის, რაც მთლიანი შემოსავლების 93.6% წარმოადგენს. 8 თვის მდგომარეობით შემოსავლების სტრუქტურის განაწილება შემდეგნაირად გამოიყურება.



დიაგრამა 3. შემოსავლების კომპონენტების განაწილება (%).

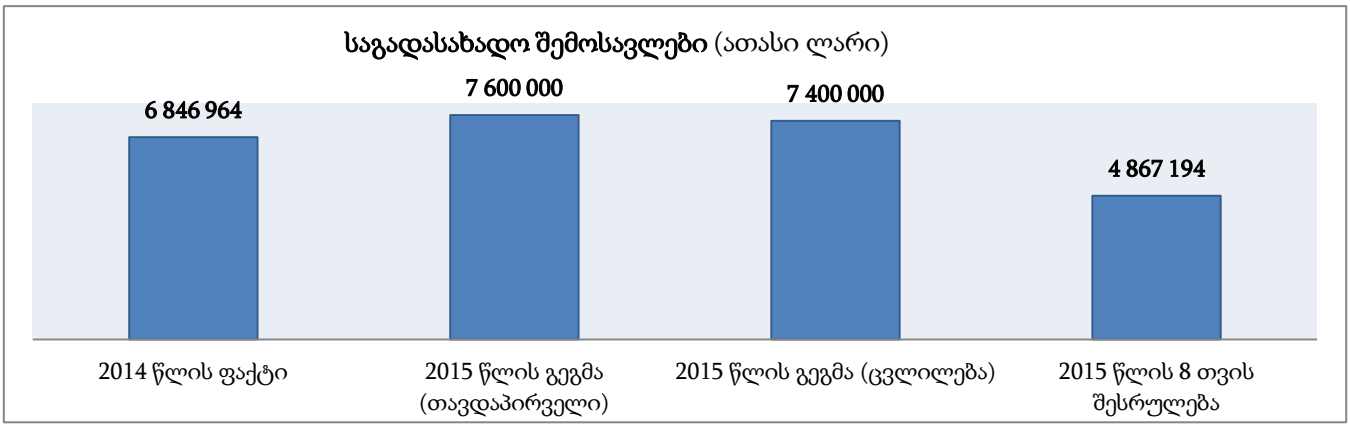
რაც შეეხება 8 თვის შესრულების ტენდენციას გასულ წლებთან მიმართებაში, შემოსავლის სახით მობილიზებული ჯამური სახსრები გასული წლების ანალოგიურ მაჩვენებელს, შესაბამისად, 8.0%-ითა (2013 წელთან მიმართებაში) და 12.4%-ით აღემატება (2014 წელთან მიმართებაში). გასულ წელთან მიმართებაში განსაკუთრებით აღსანიშნავია გრანტები კომპონენტის ზრდის ტემპის მაჩვენებელი (49.4%-ით). 2013-2015 წლებისათვის შემოსავლების ცალკეული კომპონენტების დინამიკა წარმოდგენილია ცხრილში.

შემოსავლები კომპონენტები	2013 წელი	2014 წელი	2015 წელი	ზრდის ტემპი 2013-2014 წწ.	ზრდის ტემპი 2014-2015 წწ.
საგადასახადო შემოსავლები	4,012,116	4,373,399	4,867,194	9.0%	11.29%
გრანტები	82,498	97,029	144,929	17.6%	49.37%
სხვა შემოსავლები	193,825	159,449	192,336	-17.7%	20.63%
სულ:	**4,288,439**	**4,629,877**	**5,204,677**	**8.0%**	**12.42%**

ცხრილი 3. 2013-2015 წლებში შემოსავლების შესრულების დინამიკა 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

საგადასახადო შემოსავლები

2015 წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად საგადასახადო შემოსავლების წლიური საპროგნოზო მაჩვენებელი 200 მლნ ლარით შემცირდა და 7,400 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა. კერძოდ, მნიშვნელოვანი კორექტირება განიცადა საშემოსავლო, აქციზისა და იმპორტის გადასახადების საპროგნოზო მოცულობებმა, რომლებიც შესაბამისად, 135 მლნ, 47 მლნ და 46 მლნ ლარით შემცირდა. აღნიშნულის პარალელურად, 51 მლნ ლარით გაიზარდა მოგების გადასახადიდან მისაღები შემოსულობების ოდენობა. რაც შეეხება ფაქტიური მობილიზების ტენდენციას, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით აკუმულირებული საგადასახადო შემოსავლების მოცულობამ 4,867 მლნ ლარი და ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განსაზღვრული გეგმის 65.8% შეადგინა. ამასთანავე, საგადასახადო შემოსავლების შესრულების ჯამური მაჩვენებელი 9 თვის გეგმასთან მიმართებაში შესრულების საკმაოდ მაღალი ტენდენციით ხასიათდება და 88.7%-ს შეადგენს. საგადასახადო შემოსავლების მობილიზების ტენდენციები ცალკეული გადასახადის ტიპის მიხედვით წარმოდგენილია ცხრილში.



დიაგრამა 4. საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონში განხორცილებული ცვლილების შედეგად აქციზის გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი 47 მლნ ლარით შემცირდა და 900 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, **შესრულების მიმდინარე ტენდენციისა და ექსტრაპოლაციის მეთოდზე დაყრდნობით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით[1], 2015 წლის ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განსაზღვრული წლიური გეგმური მაჩვენებლის მიღწევა აქციზის გადასახადისათვის შესაძლოა გართულდეს**. რაც შეეხება სხვა საგადასახადო შემოსავლებს, ისინი შესაბამისობაში არიან

[1] აღნიშნული შეფასება ეყრდნობა 2015 წლის 8 თვის მობილიზების ტენდენციების გათვალისწინებით, ბოლო სამი წლის მაჩვენებლების საფუძველზე ექსტრაპოლაციის მეთოდით 2015 წლისათვის საგადასახადო შემოსავლების მოსალოდნელი მოცულობის პირველად შეფასებას.

ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) გათვალისწინებულ საპროგნოზო მაჩვენებლებთან და უმეტეს შემთხვევაში, მოსალოდნელია ფაქტიური მობილიზების გეგმურ მაჩვენებლებზე გადაჭარბება.

საგადასახადო შემოსავლები	ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონი	ბიუჯეტის კანონი (ცვლილება)	9 თვის გეგმა	ფაქტიური შესრულება (8 თვე)	% წლიურ გეგმასთან (ცვლილება)	% 9 თვის გეგმასთან
საშემოსავლო გადასახადი	2,085,000	1,950,000	1,407,208	1,282,125	66%	91%
მოგების გადასახადი	900,000	951,000	813,944	719,562	76%	98%
დამატებული ღირებულების	3,529,000	3,506,000	2,550,646	2,264,769	65%	90%
აქციზი	947,000	900,000	643,685	539,621	60%	80%
იმპორტის გადასახადი	114,000	68,000	51,347	45,804	67%	55%
სხვა გადასახადები	25,000	25,000	17,766	15,310	61%	82%
სულ :	**7,600,000**	**7,400,000**	**5,484,596**	**4,867,191**	**66%**	**89%**

ცხრილი 4. 2015 საგადასახადო შემოსავლების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, მიმდინარე წლის მობილიზების ტენდენციის გათვალისწინებით, კლების მიმართულებით დაკორექტირდა იმპორტის გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი. ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზირების მოდელის დაშვებით, იმპორტის გადასახადის სახით მისაღებ შემოსავალსა და იმპორტის მოცულობას შორის პირდაპირპროპორციული დამოკიდებულებაა (ელასტიურობის კოეფიციენტი განსაზღვრულია 1 ერთეულის ოდენობით). შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის თავდაპირველ კანონზე თანდართული „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის მიხედვით 2015 წლის საქონლისა და მომსახურების იმპორტის მოცულობის ზრდა 14.1%-ის დონეზე დაიგეგმა, ხოლო **საერთაშორისო სავალუტო ფონდის[2] პროგნოზით, ანალოგიური მაჩვენებელი 5.8%-ის დონეზე იქნა განსაზღვრული, იმპორტის გადასახადის სახით მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლის დამატებითი დასაბუთების საჭიროებასა და ალტერნატიული წყაროების პროგნოზების გათვალისწინებასთან დაკავშირებით, ყურადღება იქნა გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში „2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის შესახებ“.**

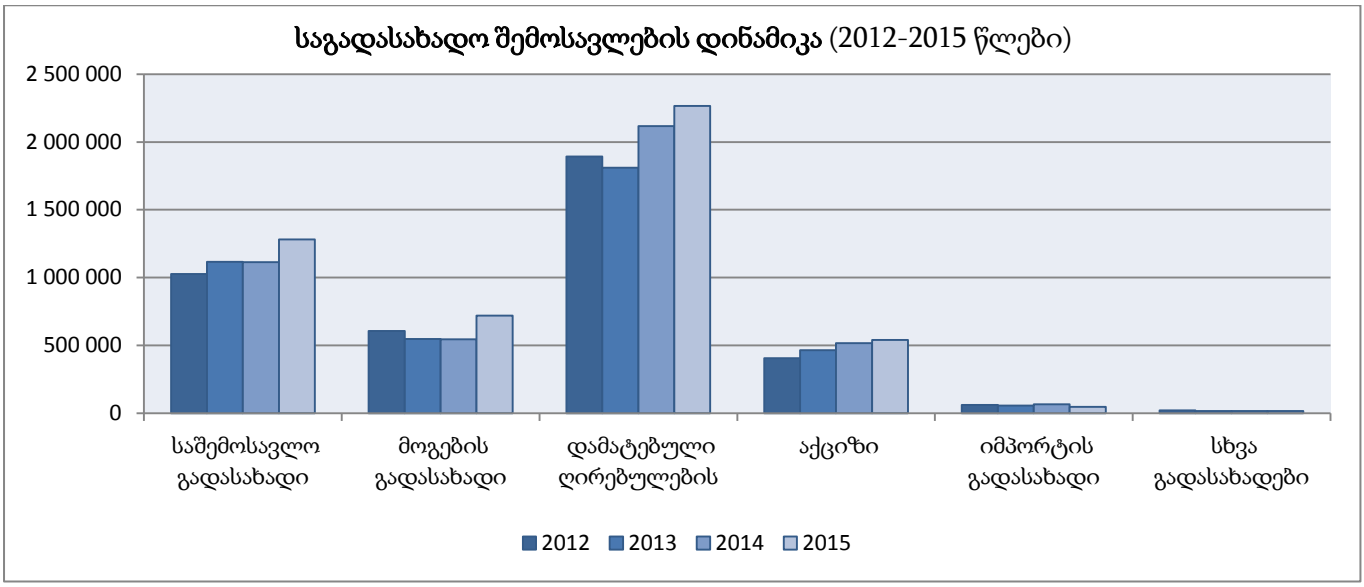
რაც შეეხება საგადასახადო შემოსავლების დინამიკას 8 თვის მდგომარეობით გასულ წლებთან მიმართებაში, 2013-2014 წლებში დაფიქსირებული ზრდის ტემპის მსგავსად (9.0%), 2014-2015 წლებშიც საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებელი საკმაოდ მაღალი ზრდის ტენდენციით ხასიათდება (11.3%). თუმცა წინა პერიოდისაგან განსხვავებული მდგომარეობაა ცალკეული გადასახადების შემთხვევაში. კერძოდ, მნიშვნელოვანი ზრდის ტემპით ხასიათდება საშემოსავლო და მოგების გადასახადიდან მიღებული შემოსავლების ოდენობა, შესაბამისად, 15.0%-ითა და 32.2%-ით,

[2] IMF Country Report No. 14/250

მაშინ როცა მკვეთრი შემცირების ტენდეციას (29.3%-ით) ავლენს იმპორტის გადასახადიდან მიღებული შემოსულობების მოცულობა. **შედეგად, საყურადღებოა, რომ 2012-2015 წლების განმავლობაში იმპორტის გადასახადის სახით მობილიზებული შემოსულობების ოდენობა არათუ გაიზარდა, არამედ 59.6 მლნ ლარიდან 45.8 მლნ ლარამდე შემცირდა.** წლების მიხედვით საგადასახადო შემოსავლების უფრო დეტალური დინამიკა, წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

(ათას ლარებში)	2012	2013	2014	2015	ზრდის ტემპი 2012-2013 წწ.	ზრდის ტემპი 2013-2014 წწ.	ზრდის ტემპი 2014-2015 წწ.
საშემოსავლო გადასახადი	1,026,478	1,116,241	1,114,444	1,282,125	8.74%	-0.16%	15.05%
მოგების გადასახადი	605,501	547,707	544,343	719,562	-9.54%	-0.61%	32.19%
დამატებული ღირებულების გადასახადი	1,893,957	1,809,259	2,118,340	2,264,769	-4.47%	17.08%	6.91%
აქციზი	406,590	465,043	516,523	539,621	14.38%	11.07%	4.47%
იმპორტი	59,632	56,808	64,782	45,804	-4.74%	14.04%	-29.29%
სხვა გადასახადები	20,073	15,504	14,783	15,310	-22.76%	-4.65%	3.57%
სულ	**4,012,231**	**4,010,562**	**4,373,215**	**4,867,191**	**-0.04%**	**9.04%**	**11.30%**

ცხრილი 5. საგადასახადო შემოსავლების 8 თვის შესრულების დინამიკა 2012-2015 წლებში (ათასი ლარი).



დიაგრამა 5. სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების შესრულების დინამიკა 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

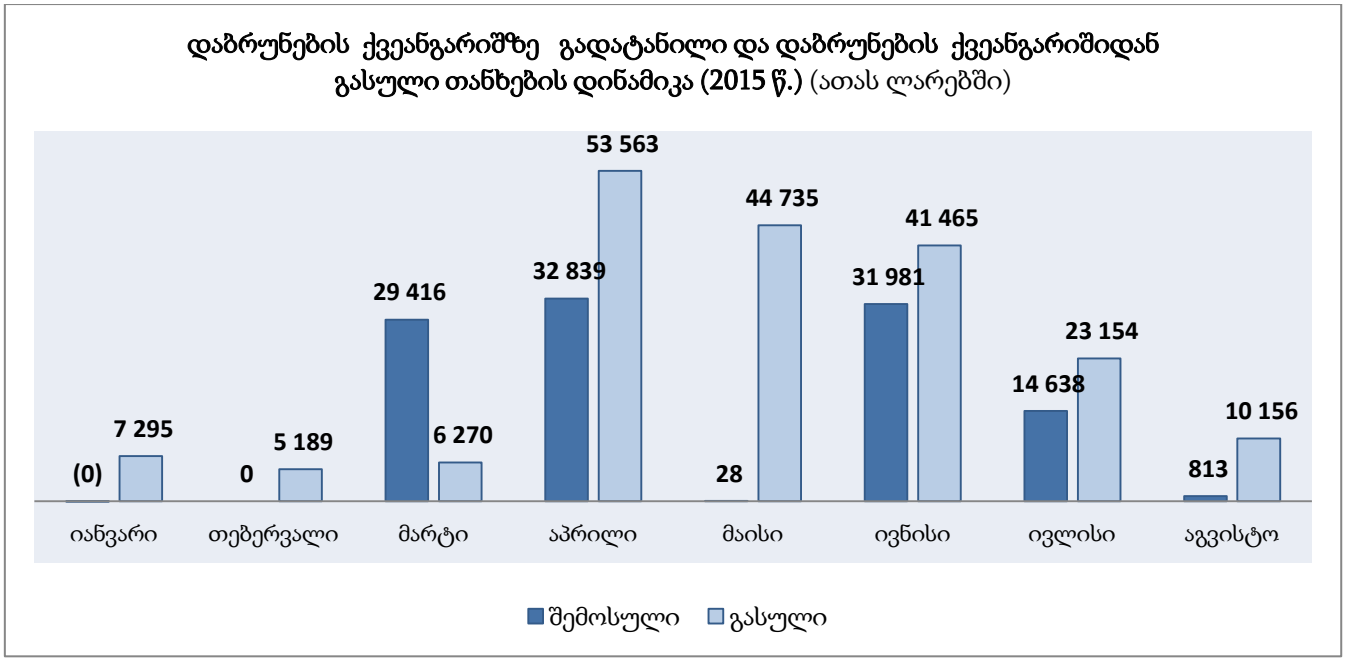
საგადასახადო შემოსავლების კუთხით, ასევე საყურადღებოა გადასახადის გადამხდელის მიერ ზედმეტად/შეცდომით გადახდილი გადასახადების დაბრუნების ან სხვა გადასახადის სახეში

გადატანის[3] მექანიზმის სპეციფიკა, მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ, რომ 2015 წლის განმავლობაში დაუბეგრავი მინიმუმის სახით გადასახადის გადამხდელისათვის დაბრუნებული სახსრები სწორედ აღნიშნული ქვეანგარიშიდან მიიმართა. ზედმეტად გადახდილი გადასახადის ან/და სანქციის, ასევე შეცდომით გადახდილი გადასახადის ან/და სანქციის თანხის დაბრუნება წარმოებს ხაზინის ერთიანი ანგარიშის დაბრუნების ქვეანგარიშიდან, უფლებამოსილი საგადასახადო ორგანოს მიერ სახელმწიფო ხაზინაში წარდგენილი საგადახდო დავალების საფუძველზე (მუხლი 11[4]). თვითონ ხაზინის ერთიანი ანგარიშის დაბრუნების ქვეანგარიშზე თანხის მიმართვა კი ხდება ფინანსთა მინისტრის ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლებიდან. საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, ბიუჯეტში გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების შესრულების აღრიცხვა-ანგარიშგება წარმოებს დაბრუნების ქვეანგარიშზე მიმართული სახსრების გარეშე, ვინაიდან ზედმეტად გადახდილი გადასახადების დაბრუნების აღრიცხვა განიხილება, როგორც შესაბამისი საგადასახადო შემოსავლის შემცირება - უარყოფითი საგადასახადო შემოსავალი და არა როგორც ხარჯი. უფრო კონკრეტულად, ფისკალური წლის განმავლობაში მიღებული საგადასახადო შემოსავლები კორექტირდება დაბრუნების ქვეანგარიშზე გადატანილი სახსრებით და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში წარმოდგენილი მაჩვენებელი ასახავს გადასახადებიდან მობილიზებული შემოსულობის წმინდა ღირებულებას.

2015 წლის განმავლობაში დაბრუნების ქვეანგარიშზე მიმართული საგადასახადო შემოსავლების ოდენობამ 109.7 მლნ ლარი შეადგინა, მაშინ როცა ქვეანგარიშიდან გასული სახსრების მოცულობა 191.8 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა. აღნიშნული განპირობებულ იქნა 2014 წლის დეკემბრის თვეში დაბრუნების ქვეანგარიშზე გადატანილი თანხების დიდი ოდენობით (93.7 მლნ ლარი), რის შედეგადაც 2015 წლის დასაწყისში ქვეანგარიშზე არსებული ნაშთის მოცულობამ 83.7 მლნ ლარი შეადგინა. 2015 წლის განმავლობაში ქვეანგარიშზე მიმართული და ქვეანგარიშიდან გასული საბიუჯეტო სახსრების დინამიკა წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე.

[3] ზედმეტად/შეცდომით გადახდილი გადასახადების დაბრუნებისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების მექანიზმი რეგულირდება საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსითა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №916 ბრძანებით „ბიუჯეტების შემოსულობების აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ანგარიშსწორების განხორციელებისა და ბიუჯეტში ზედმეტად ან შეცდომით გადახდილი შემოსულობის თანხის დაბრუნების, აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“.

[4] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №916 ბრძანება „ბიუჯეტების შემოსულობების აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ანგარიშსწორების განხორციელებისა და ბიუჯეტში ზედმეტად ან შეცდომით გადახდილი შემოსულობის თანხის დაბრუნების, აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“.



დიაგრამა 6. დაბრუნების ქვეანგარიშზე გადატანილი და დაბრუნების ქვეანგარიშიდან გასული თანხების დინამიკა (ათასი ლარი).

როგორც დიაგრამიდან ჩანს, დაბრუნების ქვეანგარიშიდან რესურსების გადინების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აპრილი-აგვისტოს პერიოდში ფიქსირდება. აღნიშნული განპირობებულია გადასახადის გადამხდელებისათვის დაუბეგრავი მინიმუმის დაბრუნებით, რომელიც აპრილიდან დაიწყო. 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, ფაქტობრივად დაბრუნებული დაუბეგრავი მინიმუმის ოდენობამ 125.5 მლნ ლარი შეადგინა, რის შედეგადაც დაუბეგრავი მინიმუმი დაუბრუნდა 445,431 გადასახადის გადამხდელს.

აღსანიშნავია, რომ **საქართველოს მთავრობის მოხსენება „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“ არ შეიცავს ინფორმაციას არც წლის განმავლობაში დაბრუნების ქვეანგარიშზე გადატანილი საბიუჯეტო სახსრებისა და არც ქვეანგარიშიდან დაბრუნებული თანხების შესახებ. ასევე, ანგარიშში არაა წარმოდგენილი დაუბეგრავი მინიმუმის სახით 2015 წლის განმავლობაში დაბრუნებული სახსრების მოცულობა. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი უარყოფითად აისახება ბიუჯეტის ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობაზე.**

სხვა შემოსავლები

2015 წლის თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონით, სხვა შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 275 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა და 23%-ით ჩამორჩა 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს (355 მლნ ლარი). მიმდინარე წლის ივლისში სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებით, აღნიშნული მაჩვენებელი 295 მლნ ლარამდე გაიზარდა. სხვა შემოსავლების წლიური

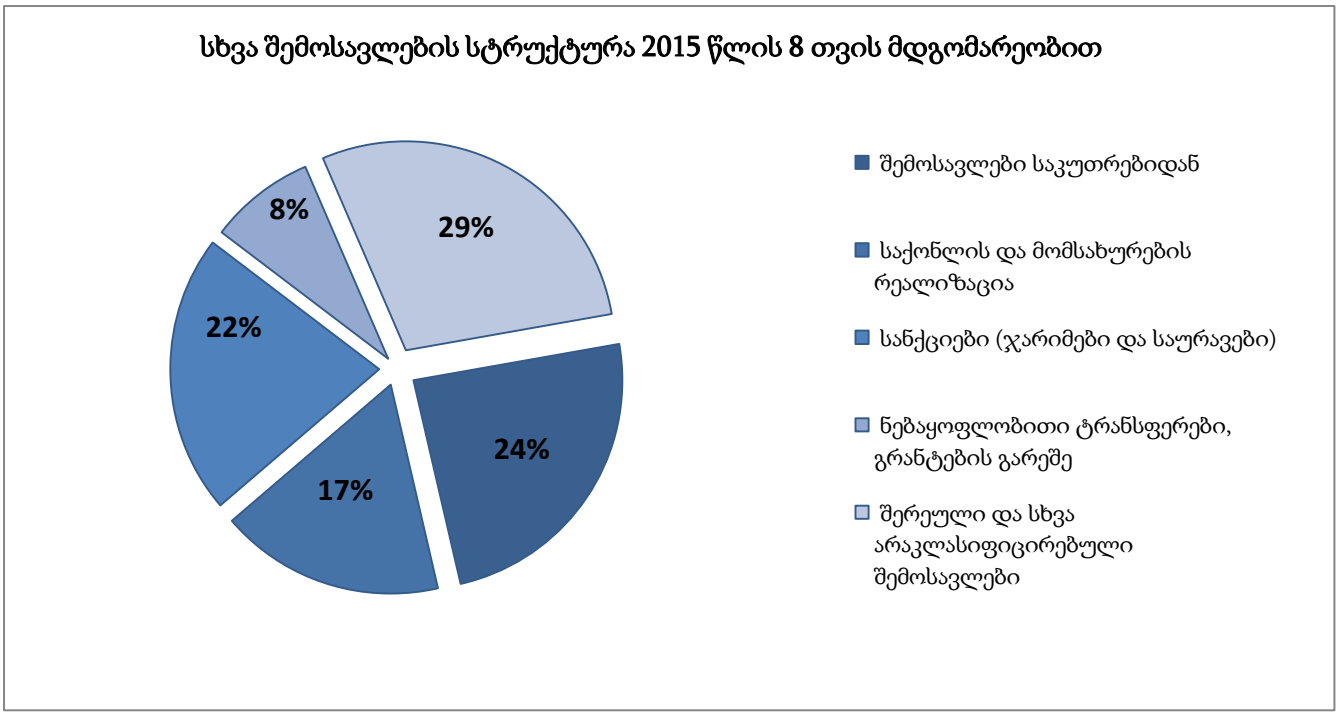
გეგმის ზრდა ძირითადად გამოწვეულია შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლების კომპონენტის ზრდით (19.4 მლნ ლარით). ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტზე თანდართული განმარტებითი ბარათის მიხედვით, გაზრდილი სახსრების მობილიზება განხორციელდება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირების კანონმდებლობით ნებადართული (საკუთარი) შემოსავლებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში სახსრების მიმართვით“. თუმცა, **2015 წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიში არ მოიცავს ინფორმაციას მიმდინარე წლის განმავლობაში სსიპ-ების მიერ ბიუჯეტში მიმართული სახსრების შესახებ. აღნიშნული საყურადღებოა, იმ მხრივ, რომ სსიპ-ების მიერ ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირების შედეგად გამოთავისუფლებული ფულადი სახსრების ბიუჯეტში მიმართვა, საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 6 მარტის N422 განკარგულებით განსაზღვრულ იქნა როგორც საბიუჯეტო დეფიციტის მართვის მიზნით გასატარებელი ერთ-ერთი ღონისძიება.**

უნდა აღინიშნოს, რომ 2015 წლის პირველი 8 თვის განმავლობაში სხვა შემოსავლების მუხლით მობილიზებული სახსრების ოდენობამ 192,336 ათასი ლარი და 9 თვის კვარტალური გეგმის 94.7% შეადგინა. შესრულების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელით ხასიათდება შემოსავლები საკუთრებიდან კომპონენტი 99.1%-ით, ხოლო ყველაზე დაბალი მაჩვენებელით საქონელი და მომსახურების რეალიზაციის კომპონენტი 80.5%-ით. „სხვა შემოსავლების“ მუხლის მიმდინარე ტენდენციების გათვალისწინებით, მოსალოდნელია ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) განსაზღვრული გეგმის გადაჭარბებით შესრულება.

სხვა შემოსავლების კომპონენტები	2014 წელი, 8 თვე	2015 წელი, 8 თვე	ზრდის ტემპი 2014-2015 წწ.	8 თვის შესრულება წლიურ გეგმურ მაჩვენებელთან
შემოსავლები საკუთრებიდან	15,521	46,462	199.3%	79.4%
პროცენტი	12,389	34,967	182.2%	83.3%
დივიდენდი	123	194	57.7%	3.9%
რენტა	3,010	11,300	275.4%	98.3%
საქონლისა და მომსახურების რეალიზაცია	35,465	33,371	-5.9%	45.6%
სანქციები (ჯარიმები და საურავები)	47,827	41,557	-13.1%	55.4%
ნებაყოფლობითი ტრანსფერები, გრანტების გარეშე	16	15,738	98,263%	684.3%
შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული	60,620	55,208	-8.9%	64.2%
სულ:	**159,449**	**192,336**	**20.6%**	**65.5%**

ცხრილი 6. სხვა შემოსავლების 2015 წლის 8 თვის შესრულების მდგომარეობა (ათასი ლარი).

2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით მობილიზებული სხვა შემოსავლების შემადგენელი კომპონენტების წილობრივი გადანაწილება წარმოდგენილია დიაგრამაზე.



დიაგრამა 7. სხვა შემოსავლების კომპონენტების განაწილება (%).

დივიდენდები

სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი დივიდენდების წლიური გეგმა 2015 წლის ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) 5,000 ათასი ლარის ოდენობით განისაზღვრა და 50,000 ათასი ლარით შემცირდა გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. გეგმიური მაჩვენებელის ასეთი მკვეთრი კლება, ფინანსთა სამინისტროს განმარტებით განპირობებულია შემდეგი გარემოებით: ,,სახელმწიფო მიდგომის გათვალისწინებითა და სახელმწიფო ბიუჯეტის მიმდინარე წლის შემოსავლების დინამიკიდან გამომდინარე, აუცილებელ საჭიროებას არ წარმოადგენს საწარმოების წმინდა მოგებიდან დივიდენდების სახით თანხების წამოღება. უფრო პრიორიტეტულად მიჩნეულია აღნიშნული თანხების საწარმოების განკარგულებაში დატოვება, მათი ეკონომიკური სტიმულირებისა და აქტივობის წახალისების მიზნით, რაც შემდგომ უფრო მეტ ეფექტს მოიტანს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების კუთხით''. რაც შეეხება ფაქტიური მობილიზების ტენდენციას, დივიდენდების მუხლით ივლის-აგვისტოს პერიოდში მობილიზებული სახსრების ოდენობამ 194 ათასი ლარი და წლიური გეგმის მხოლოდ 3.9% შეადგენა. მობილიზების კუთხით ანალოგიური ტენდენცია გამოვლინდა გასულ წელსაც (წლიური გეგმის 0.2%).

დივიდენდების კუთხით, საყურადღებოა სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მოგების განაწილების საკითხი. კერძოდ, აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის პირველი 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ბიუჯეტში დივიდენდები მიმართული აქვს მხოლოდ 9 სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედ საწარმოს. აღსანიშნავია, **რომ გასული წლის მსგავსად, 2015 წლის მიმდინარე მდგომარეობით, „სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგების განაწილებისა და გამოყენების შესახებ წინადადებების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების მიზნით შექმნილი კომისიის“** (შემდგომში კომისია) **სხდომა არ ჩატარებულა, ხოლო 2013 წლის ჩათვლით აღნიშნული კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და შეთანხმებების შესრულება მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ხასიათდება.** კერძოდ, 2013 წელს ჩატარებული კომისიის მიერ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი რიგი საწარმოების (86 საწარმო) მიერ 2010-2011 წლების წმინდა მოგების სრულად ან ნაწილობრივ სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართვის შესახებ 2013 წლის ბოლომდე, ჯამურად 379,570 ლარის ოდენობით. თუმცა 2013 წლის დეკემბრის დასასრულის მდგომარეობით, აღნიშნული საწარმოებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში დივიდენდები მიმართულ იქნა მხოლოდ 4 საწარმოს მიერ, ჯამურად 49,130 ლარის ოდენობით (ბიუჯეტში მისამართი თანხის 13%). საყურადღებოა, რომ აღნიშნული საწარმოების მიერ სახსრების მიმართვა სახელმწიფო ბიუჯეტში სრულად არც 2014 წლის ბოლოსა და 2015 წლის მიმდინარე პერიოდისთვის მომხდარა. აღსანიშნავია, რომ 2014 წლის განმავლობაში აღნიშნული 86 საწარმოდან ბიუჯეტში მხოლოდ 1 საწარმოს მიერ ჩაირიცხა 10,000 ლარი, ხოლო 2015 წლის მიმდინარე მდგომარეობით მხოლოდ 3-მა საწარმოს მიმართა ბიუჯეტში 28,508 ლარი.

გარდა ზემოაღნიშნული საწარმოებისა, 2013 წელს ჩატარებული კომისიის მიერ განხილულ იქნა დამატებით 85 საწარმოს მხრიდან 2010-2011 წლების წმინდა მოგების განაწილების შესახებ გაფორმებული შეთანხმებების პირობების შეუსრულებლობის საკითხი. საერთო ჯამში, აღნიშნული 85 საწარმოს მიერ 4.02.2011წ-დან 26.12.2011წ-მდე პერიოდში გაფორმებული შეთანხმებების საფუძველზე, 2013 წლის ბოლომდე სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი დარჩა 1,973,462 ლარი. თუმცა, 2013 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სახელმწიფო ბიუჯეტში მიიმართა მხოლოდ 267,504 ლარი (ბიუჯეტში მისამართი თანხის 13.6%). საყურადღებოა, რომ 2014 წლის განმავლობაში აღნიშნული 85 საწარმოდან ბიუჯეტში მიმართულ იქნა 4,113 ლარი მხოლოდ 2 საწარმოს მიერ, ხოლო 2015 წლის პირველი 8 თვის მდგომარეობით 85,824 ლარი 2 საწარმოს მიერ.

	2013 წლის ბოლომდე ბიუჯეტში მისამართი თანხა	2013 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ბიუჯეტში მიმართული თანხა	დარჩენილი - ბიუჯეტში მისამართი თანხა	2014 წლის ბოლოს დარჩენილი	2015 წელს მიმართული სახსრები	2015 წლისთვის დარჩენილი
85 საწარმო	1,973,462	267,504	1,705,958	1,701,845	85,824	1,616,021
86 საწარმო	379,570	49,130	330,440	320,440	28,508	291,932
სულ:	**2,353,032**	**316,634**	**2,036,398**	**2,022,285**	**114,332**	**1,907,953**

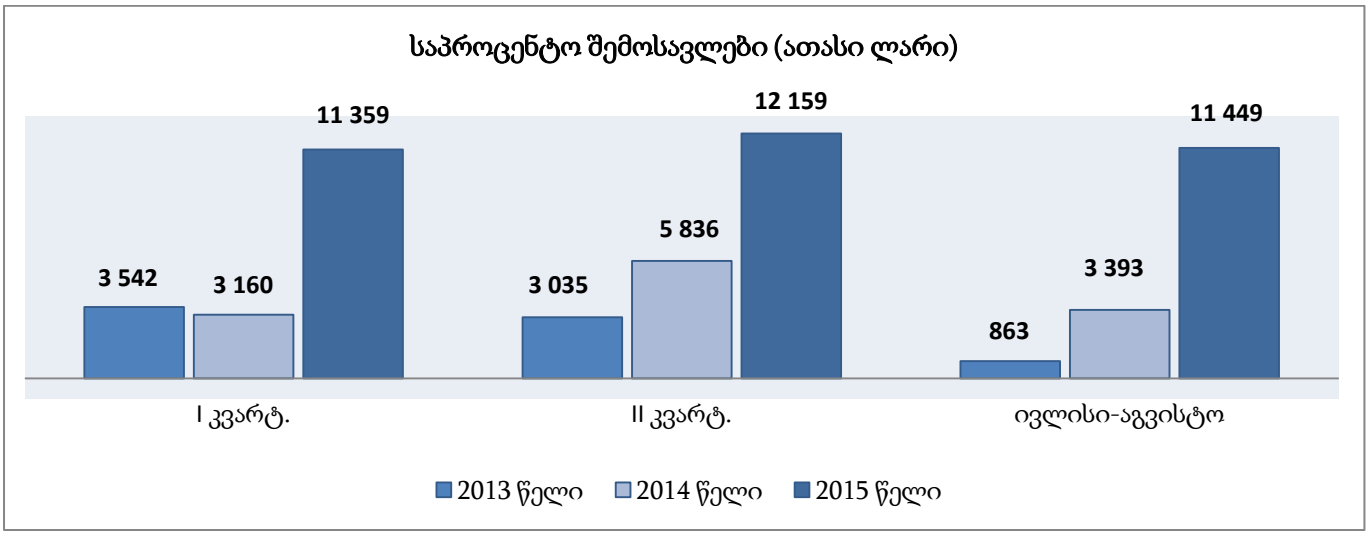
ცხრილი 7. სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მიერ 2014 წლის ბოლოსა და 2015 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით ბიუჯეტის წინაშე არსებული ვალდებულებების შესრულების მაჩვენებლები (ლარი).

ზემოხსენებული 9 საწარმოდან, საყურადღებოა, სს ,,ტრავმატოლოგის'' მიერ 2009 წლის წმინდა მოგებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი დივიდენდების საკითხი. კერძოდ, სს ,,ტრავმატოლოგის'' თხოვნით (საწარმოს ფინანსური მდგომარეობიდან გამომდინარე), 2013 წელს კომისიის მიერ ცვლილება იქნა შეტანილი 2010 წლის შეთანხმებაში, რის შედეგადაც აღნიშნულ საწარმოს დაევალა დარჩენილი 180.4 ათასი ლარის დავალიანების ჩარიცხვა განეხორციელებინა 2013 წლის ივლისის თვიდან, 35 თვის განმავლობაში, ყოველთვიურად, თვეში 5 ათასი ლარის ოდენობით, ხოლო ბოლო თვეში (2016 წლის მაისი) – 10.4 ათასი ლარის ოდენობით. თუმცა, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სს ,,ტრავმატოლოგის" მიერ ბიუჯეტში თანხების მიმართვა ხორციელდებოდა შეთანხმებული გრაფიკის დარღვევით, კერძოდ მიმდინარე წლის განმავლობაში ბიუჯეტში ჩარიცხულ იქნა მხოლოდ 25,000 ლარი.

დივიდენდების მობილიზებასთან დაკავშირებულ სირთულეებზე არაერთხელ იქნა ყურადღება გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გასული წლების ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მოხსენებებში, თუმცა საკითხი კვლავ პრობლემატური რჩება. შესაბამისად, თუ გავითვალისწინებთ, კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და შეთანხმებების შესრულებასთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან ხარვეზებს და იმ ფაქტს, რომ 2014-2015 წლების განმავლობაში კომისია არ შეკრებილა და ასევე, 2014 და 2015 წლების ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული დივიდენდების საპროგნოზო მაჩვენებლის შესრულების უარყოფით ტენდენციებს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აუცილებელია, დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს აღნიშნულ საკითხებზე. მნიშვნელოვანია, შემუშავდეს ქმედითი მექანიზმები, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს კომისიასთან შეთანხმებების საფუძველზე განსაზღვრული თანხის სახელმწიფო ბიუჯეტში დროულად და სრულად მობილიზება.

საპროცენტო შემოსავლები

სახელმწიფო ბიუჯეტის საპროცენტო შემოსავლების მოცულობა 2015 ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) 42,000 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, ხოლო 8 თვის შესრულების მაჩვენებელმა 34,967 ათასი ლარი შეადგინა, რაც წლიური გეგმის 83.3%-ია. რაც შეეხება გასულ წელთან მიმართებას, 2015 წლის 8 თვის მობილიზების მაჩვენებელი 22,578 ათასი ლარით აჭარბებს 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. სტრუქტურად, პროცენტის სახით მობილიზებული შემოსავლებიდან უდიდესი წილი მოდის დეპოზიტებსა და ანგარიშებზე დარიცხული პროცენტების სახით მიღებულ შემოსავლებზე, რომლის ჯამური მოცულობაც 18.4 მლნ ლარს შეადგენს (საპროცენტო შემოსავლების 52.5%). რაც შეეხება სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედ საწარმოებზე გაცემული სესხებიდან მიღებულ საპროცენტო შემოსავლებს, მისმა მოცულობამ 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით 13.4 მლნ ლარი (საპროცენტო შემოსავლების 38.4%) შეადგენა და 84.1%-ით გადააჭარბა გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. საპროცენტო შემოსავლების მობილიზების კვარტალური დინამიკა წარმოდგენილია დიაგრამაზე.



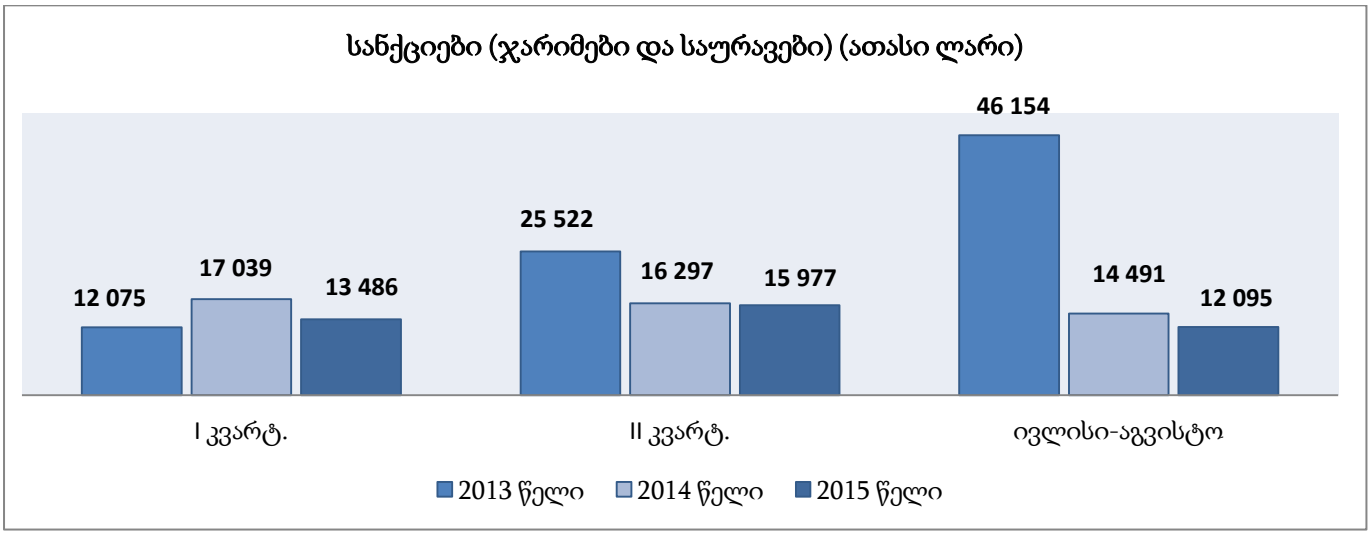
დიაგრამა 8. საპროცენტო შემოსავლების მობილიზების კვარტალური დინამიკა (ათასი ლარი).

სანქციები (ჯარიმები და საურავები)

2015 წლის თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონით, სანქციები (ჯარიმები და საურავები) მუხლის გეგმური მაჩვენებელი 80,000 ათასი ლარით განისაზღვრა და 20,000 ათასი ლარით ჩამორჩება 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. საყურადღებოა, რომ გასული წლის მსგავსად, 2015 წლის პირველ 8 თვეში სანქციების (ჯარიმები და საურავები) მუხლით მობილიზებული სახსრები დაბალი ათვისების ტენდენციით ხასიათდება. კერძოდ, 8 თვის შესრულების წილი თავდაპირველ წლიურ გეგმაში 51.9%-

ს შეადგენს. უნდა აღინიშნოს, რომ ივლისში განხორციელებული სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილებით, სანქციების გეგმური მაჩვენებელი 5,000 ათასი ლარით დაკორექტირდა და 75,000 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა. **აღნიშნულის შედეგად 8 თვის შესრულების მაჩვენებელმა 55.4% შეადგინა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, სანქციების (ჯარიმები და საურავები) წლიური გეგმის შესრულება სირთულეებთან იქნება დაკავშირებული.**

რაც შეეხება სანქციების (ჯარიმებისა და საურავების) სტრუქტურას, გასული წლის მსგავსად, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით უდიდესი წილი მოდის სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული სამართალდარღვევის შედეგად დაკისრებული სანქციებიდან მიღებულ შემოსავლებზე, რომლის მოცულობამ 17.3 მლნ ლარი (სანქციებიდან მიღებული შემოსავლის 41.7%) შეადგინა. სტრუქტურაში სიდიდით მეორე ადგილი უჭირავს საგზაო მოძრაობის წესების დარღვევისთვის მიღებულ შემოსავლებს, რომელიც 14.0 მლნ ლარსა და სანქციებიდან მიღებული შემოსავლის 33.7%-ს უტოლდება.



დიაგრამა 9. სანქციების (ჯარიმები და საურავები) მუხლით მობილიზებული სახსრების კვარტალური დინამიკა (ათასი ლარი).

<u>**რეკომენდაციები:**</u>

ფინანსთა სამინისტროს:

- **ბიუჯეტის ანგარიშგების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიში მოიცავდეს ინფორმაციას წლის განმავლობაში დაბრუნების ქვეანგარიშზე გადატანილი და ქვეანგარიშიდან დაბრუნებული საბიუჯეტო სახსრებისა და სსიპ-ების მიერ ბიუჯეტში მიმართული სახსრების შესახებ;**

ფინანსთა სამინისტროსა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს:

- **მნიშვნელოვანია საწარმოების წმინდა მოგების განაწილების მიზნით შექმნილი კომისიის შეკრება ხდებოდეს რეგულარულად (ყოველწლიურად), რათა დროულად მოხდეს ბიუჯეტში მისამართი თანხების ოდენობის განსაზღვრა;**
- **მნიშვნელოვანია, 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.**

3. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

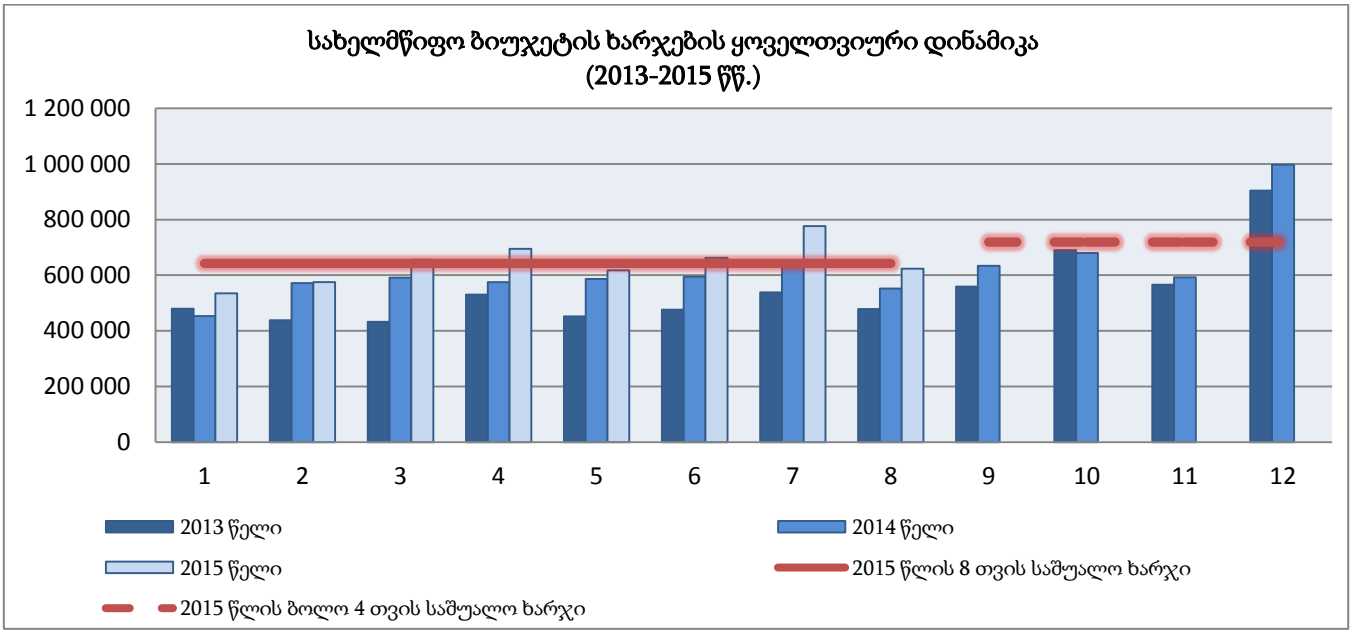
სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების ჯამური მოცულობა 2015 წლის თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონით 9,575 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა და ბიუჯეტის კანონის ცვლილების შედეგად აღნიშნული მაჩვენებელი არ შეცვლილა. რაც შეეხება ფაქტობრივი შესრულების ტენდენციას, **8 თვის მდგომარეობით დაფიქსირებულმა ათვისების მაჩვენებელმა წლიური გეგმის 62.8% (6,015 მლნ ლარი), ხოლო 9 თვის გეგმის 83.5% შეადგინა.** აღნიშნული მაჩვენებელი აღემატება 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს როგორც პროცენტულ (58.9%), ისე ნომინალურ გამოხატულებაში (2014 წლის 8 თვის შესრულების ოდენობამ 5,352 მლნ ლარი შეადგინა). რაც შეეხება ათვისებული გადასახდელების სტრუქტურას, წინა წლების მსგავსად, უდიდეს წილს (85.4%) ხარჯების მუხლი შეადგენს, უმცირესს (4.5%) კი - ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლი. გადასახდელების ცალკეული კომპონენტების შესრულების მაჩვენებლები 8 თვის მდგომარეობით ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონითა და კანონის ცვლილებით განსაზღვრულ წლიურ გეგმებთან მიმართებაში წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

	თავდაპირველი კანონით განსაზღვრული გეგმა	**კანონის ცვლილებით განსაზღვრული გეგმა**	**9 თვის გეგმა**	**ფაქტიური შესრულება 8 თვის მდგომარეობით**	**ფაქტი/წლიური გეგმა (ცვლილება) (%)**	**ფაქტი/ 9 თვის გეგმა(%)**
ხარჯები	8,005,443	8,016,593	6,030,506	5,139,998	64.1%	85.2%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	853,244	773,744	552,421	336,199	43.5%	60.9%
ფინანსური აქტივების ზრდა	297,090	325,440	278,899	233,818	71.8%	83.8%
ვალდებულებების კლება	419,223	459,223	346,347	305,356	66.5%	88.2%
სულ:	**9,575,000**	**9,575,000**	**7,208,173**	**6,015,371**	62.8%	83.5%

ცხრილი 8. 2015 წლის გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად დაკორექტირდა გადასახდელების კვარტალური განწერა.

რაც შეეხება გადასახდელების ცალკეული კომპონენტების შესრულების დინამიკას, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით ხარჯების მუხლით ათვისებულ იქნა 5,140 მლნ ლარი, რაც ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განსაზღვრული წლიური გეგმის 64.1%-ს, ხოლო 9 თვის გეგმის 85.2%-ს შეადგენს. 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების საშუალო თვიური მაჩვენებელი 643 მლნ ლარს შეადგენს, რაც 71 მლნ ლარით აღემატება წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. **უნდა აღინიშნოს, რომ წინა წლებისაგან განსხვავებით, ხარჯების მუხლით ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების ოდენობა მეტნაკლები თანაბარზომიერებით ხასიათდება. კერძოდ, იმ შემთხვევაში თუ მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების წლიური გეგმური მაჩვენებელი (8,017 მლნ ლარი) შესრულდება, მივიღებთ, რომ 2015 წლის ბოლო 4 თვის ხარჯვითი ნაწილის საშუალო თვიური მაჩვენებელი 719 მლნ ლარს გაუტოლდება, რაც პირველი 8 თვის საშუალო მაჩვენებელს 1.1-ჯერ გადააჭარბებს, მაშინ როცა 2014 წლის ანალოგიური მაჩვენებელი 1.3-ს, ხოლო 2013 წლის 1.8-ს უდრიდა.**

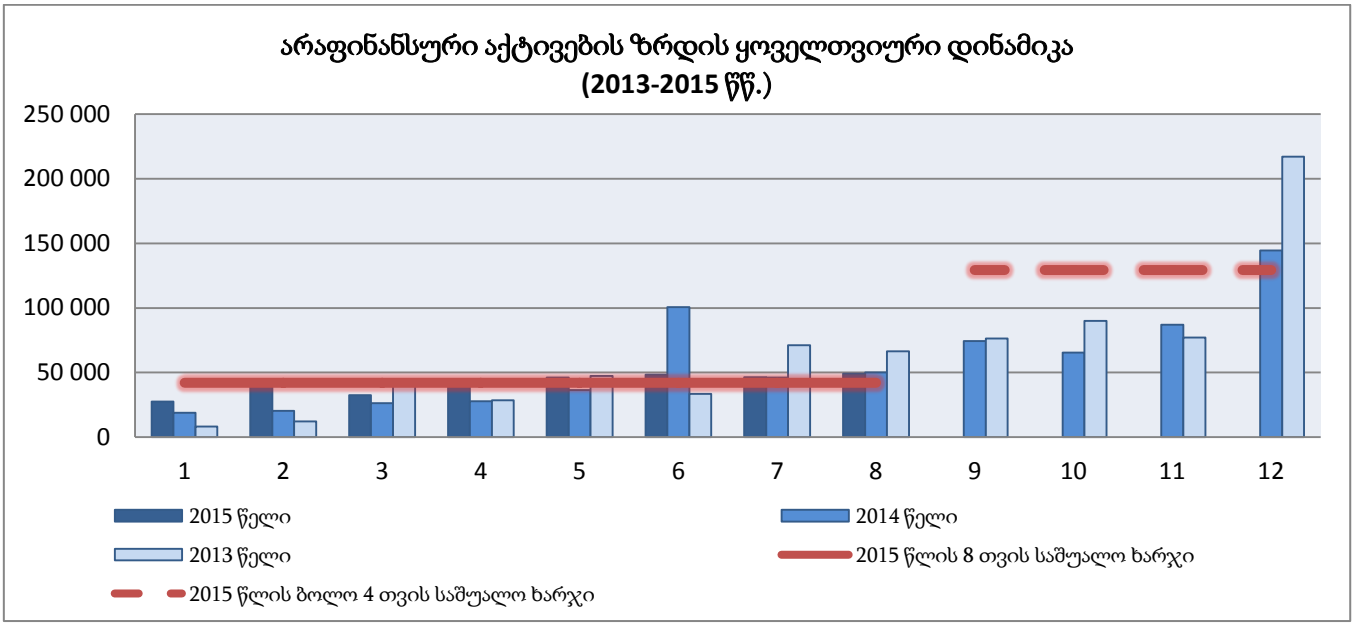


დიაგრამა 10. ხარჯების ყოველთვიური დინამიკა 2013-2015 წლებში (ათასი ლარი).

ხარჯების მუხლისაგან განსხვავებით, გასული წლების მსგავსად, მნიშვნელოვანი არათანაბარზომიერებით ხასიათდება არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით გამოყოფილი სახსრების ათვისება. კერძოდ, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ბიუჯეტის არაფინანსური აქტივების ზრდის საშუალო თვიური მაჩვენებელი 42 მლნ ლარს შეადგენს. **ამასთან, იმ შემთხვევაში თუ მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით განსაზღვრული ასიგნებები (773.7 მლნ ლარი) სრულად იქნება ათვისებული,**

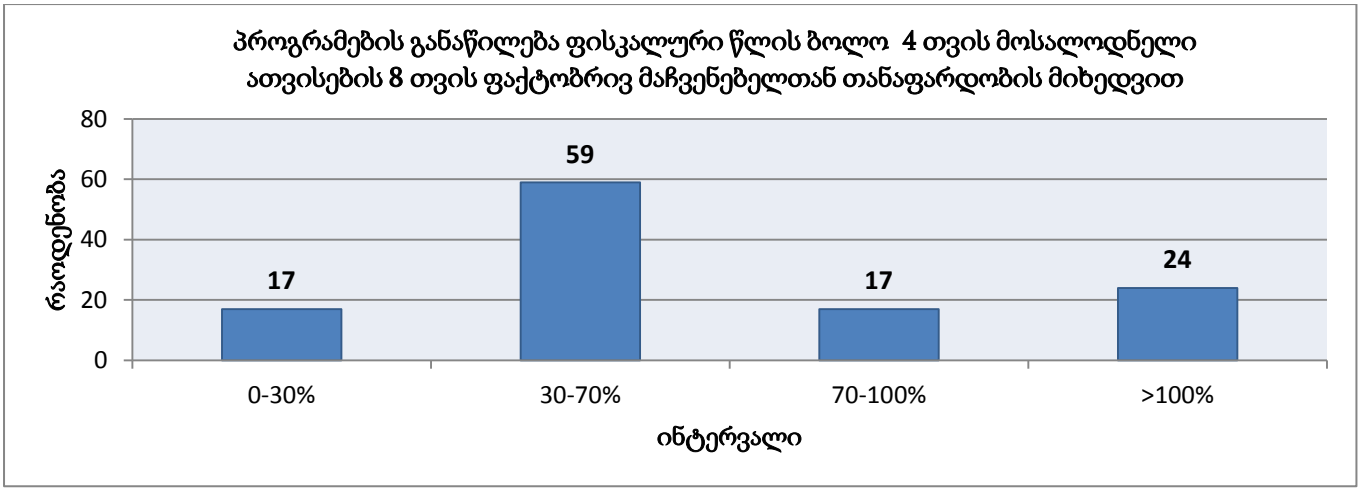
მივიღებთ, რომ 2015 წლის ბოლო 4 თვის განმავლობაში ამ მუხლით გახარჯული საბიუჯეტო რესურსის საშუალო თვიური ოდენობა (109.4 მლნ ლარი) პირველი 8 თვის საშუალო მაჩვენებელს 2.6-ჯერ გადააჭარბებს. აღნიშნული მაჩვენებელი აღემატება 2014 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს (ბოლო 4 თვის საშუალო 2.5-ჯერ აჭარბებდა 8 თვის საშუალოს), რაც ამ მიმართულებით მდგომარეობის გაუარესების მანიშნებელია.

ზემოაღნიშნული ტენდენციები, განსაკუთრებით არაფინანსური აქტივების ზრდის შემთხვევაში, შესაძლოა მიანიშნებდეს, გასული წლების მსგავსად მიმდინარე წლის დასასრულს გადასახდელების ზრდის ალბათობაზე.



დიაგრამა 11. არაფინანსური აქტივების ზრდის ყოველთვიური დინამიკა 2013-2015 წლებში (ათასი ლარი).

ფისკალური წლის განმავლობაში საბიუჯეტო სახსრების არათანაბარზომიერი ათვისების ტენდენციები განსაკუთრებით თვალსაჩინოდ ვლინდება მხარჯავი დაწესებულებების ფარგლებში არსებული ცალკეული პროგრამებისათვის. კერძოდ, პროგრამების დონეზე, იმ შემთხვევაში თუ თითოეული პროგრამის ფარგლებში ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) გამოყოფილი წლიური ასიგნებები ფისკალური წლის დასრულებამდე სრულად იქნება ათვისებული, დარჩენილი 4 თვის განმავლობაში ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების მოცულობა 8 თვის მდგომარეობით გახარჯულ თანხას გადააჭარბებს 24 პროგრამისათვის. ამასთან მაქსიმალური მაჩვენებელი 3,746%-ს უტოლდება, ხოლო 17 პროგრამის შემთხვევაში 70-100%-ის ფარგლებში მერყეობს.



დიაგრამა[5] 12. პროგრამების განაწილება ათვისების მიხედვით.

როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში „2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“ აღინიშნა, გასულ წლის ბოლოს რიგი საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ადგილი ქონდა წინასწარი ანგარიშსწორების სახით (ავანსად) თანხების გაცემას ისეთი ღონისძიებების დასაფინანსებლად ან საქონლის/მომსახურების შესყიდვისათვის, რომელთა გადახდის აუცილებლობა საჯარო უწყების წინაშე იმ მომენტისათვის არ იდგა. შედეგად, ამ პროცესმა მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა აღნიშნული მხარჯავი დაწესებულებების ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლის გაუმჯობესებაში. აღსანიშნავია, რომ **გარკვეული პროგრამები, რომლებიც 2014 წლის ბოლოს საბიუჯეტო სახსრების მასშტაბური ათვისების ტენდენციით ხასიათდებოდნენ, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობითაც ათვისების საკმაოდ დაბალი მაჩვენებლით გამოირჩევიან, რაც მიმდინარე ფისკალური წლის ბოლოსაც გასული წლის ანალოგიური ტენდენციის განმეორების რისკს ზრდის.** მაგალითად:

- „საგანმანათლებლო და სამეცნიერო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის განვითარების“[6] ქვეპროგრამაში (32 05 02), რომლის ფარგლებში ხორციელდება საჯარო სკოლებისა და პროფესიული/უმაღლესი სასწავლებლების რეაბილიტაცია, 8 თვის მდგომარეობით ათვისებულ იქნა ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განსაზღვრული წლიური გეგმის (69,110 ათასი ლარის) მხოლოდ 38.7%. აღნიშნული ქვეპროგრამის ათვისება მსგავსი ტენდენციით ხასიათდებოდა გასულ წელსაც, თუმცა ქვეპროგრამის ფარგლებში ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების მნიშვნელოვანი ნაწილი მეოთხე კვარტალში, წინასწარი ანგარიშსწორების (ავანსის)

[5] ცხრილში მოცემული პროგრამები არ მოიცავს საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებსა და იმ პროგრამებს, რომელთა ფარგლებში 8 თვის მდგომარეობით ათვისებული საბიუჯეტო სახსრები აჭარბებს ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) გამოყოფილი ასიგნებების წლიურ გეგმურ მაჩვენებელს.

[6] აღნიშნული ქვეპროგრამის განმახორციელებელს წარმოადგენს სსიპ „საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო“.

სახით ჩარიცხულ იქნა სხვადასხვა სასწავლო დაწესებულებების კომერციულ ბანკებში გახსნილ ანგარიშებზე, რის შედეგადაც ქვეპროგრამის საბოლოო ათვისების მაჩვენებელმა წლიური დაზუსტებული გეგმის 96.7% შეადგინა. ამასთან აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით წარმოქმნილი დებიტორული დავალიანების ნაშთი 39 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა, რაც მთელი წლის განმავლობაში მხოლოდ 9 მლნ ლარით შემცირდა და მიმდინარე მდგომარეობით (06.10.2015) 30 მლნ ლარის ოდენობით განისაზღვრა;

- „განსახლების ადგილებში დევნილთა შენახვის და მათი საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების“ პროგრამის (34 02) ფარგლებში 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით ათვისებულ იქნა ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განსაზღვრული წლიური გეგმის (60,947 ათასი ლარი) მხოლოდ 49.8%. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ეს პროგრამა ათვისების ანალოგიურ ტენდენციას ავლენდა 2014 წლის განმავლობაშიც, თუმცა წლის ბოლოს ადგილი ჰქონდა საბიუჯეტო სახსრების მასშტაბურ ათვისებას (მხოლოდ დეკემბერის თვეში ათვისებულ იქნა წლიური საბიუჯეტო ასიგნებების 43.8%) კერძო კომპანიებზე წინასწარი ანგარიშსწორებით სახით გაცემული თანხების გამო, რის შედეგადაც პროგრამის საბოლოო ათვისების მაჩვენებელმა წლიური გეგმის 99.9% შეადგინა;
- „სამედიცინო დაწესებულებათა რეაბილიტაცია და აღჭურვის“ პროგრამის (35 04) ფარგლებში 8 თვის მდგომარეობით ათვისებული საბიუჯეტო სახსრების ოდენობამ 15,227 ათასი ლარი და 2015 წლის ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) დამტკიცებული წლიური გეგმის (31,293 ათასი ლარი) 48.7% შეადგინა. აღნიშნული პროგრამა დაბალი ათვისების ტენდენციით ხასიათდებოდა გასული წლის ანალოგიურ პერიოდშიც (2014 წლის 8 თვეში ათვისებულ იქნა წლიური გეგმის მხოლოდ 37.6%), თუმცა წლის ბოლოს პროგრამის ათვისების საბოლოო მაჩვენებელმა წლიური გეგმის 96.1% შეადგინა;

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, საჭიროა ყურადღება გამახვილდეს მსგავსი ტენდენციის მქონე პროგრამების ფარგლებში გამოყოფილი ასიგნებების ათვისებაზე, რათა თავიდან იქნეს აცილებული გასული წლების მსგავსად ასიგნებების მასშტაბური ათვისების ტენდენცია საბიუჯეტო წლის ბოლოს. წლის ბოლოსათვის აუთვისებელი საბიუჯეტო სახსრების მასშტაბური ხარჯვა კი, როგორც გასული წლების პრაქტიკამ გვიჩვენა, ქმნის საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკს და ამასთანავე, უარყოფითად აისახება ეროვნული ვალუტის გაცვლით კურსზე.

ფისკალური წლის დასასრულს აუთვისებელი საბიუჯეტო სახსრების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკებთან დაკავშირებით ყურადღება გამახვილდა 2012-2014 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშზე სახელმწიფო აუდიტის

სამსახურის მოხსენებებსა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პუბლიკაციაში „ასიგნებების გადატანის უფლებამოსილება შემდგომი ფისკალური წლისათვის (Carry-Over მექანიზმი)“. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აუცილებელია აღნიშნულ საკითხზე გამახვილდეს დამატებითი ყურადღება, როგორც მხარჯავი დაწესებულებების ისე მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან და მიზანშეწონილია, ეტაპობრივად შემუშავდეს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს მხარჯავი უწყებების მიერ ეფექტიანი და ეკონომიური ხარჯვისათვის ქმედითი სტიმულების შექმნას.

<u>რეკომენდაციები:</u>

მხარჯავ დაწესებებულებს:

- წლის ბოლოსათვის აუთვისებელი საბიუჯეტო სახსრების მასშტაბური ხარჯვა, ქმნის საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკს. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, მხარჯავი დაწესებულებებისა და მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან, ყურადღება გამახვილდეს დაბალი ათვისების ტენდენციის მქონე პროგრამებზე, რათა თავიდან იქნეს აცილებული, გასული წლების მსგავსად, წლის ბოლოს საბიუჯეტო სახსრების მასშტაბური ათვისების ტენდენცია;
- მიზანშეწონილია, ეტაპობრივად შემუშავდეს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს აღნიშნული საკითხის დარეგულირებასა და საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ეფექტიანი და ეკონომიური ხარჯვისათვის ქმედითი სტიმულების შექმნას.

3.1. მხარჯავი დაწესებულებები

3.1.1. საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დაგეგმვისას არსებული ხარვეზები

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაგეგმვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით, საბიუჯეტო ორგანიზაციების ჭრილში შეინიშნება ხარვეზები როგორც ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე, ასევე საანგარიშო პერიოდში განხორციელებული ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებების კუთხით.

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში განხორციელებული მასშტაბური გადანაწილებები

მიუხედავად იმისა, რომ მხარჯავი უწყებები აკმაყოფილებენ საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილ ლიმიტებს[7], საყურადღებოა მათ მიერ წლის განმავლობაში პროგრამებს/ ქვეპროგრამებს და

[7] საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 31, პუნქტი 3.

საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებს შორის ასიგნებების გადანაწილების მასშტაბურობა და სიხშირე, რაც ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში არსებულ მნიშვნელოვან ხარვეზებზე მიუთითებს. მაგალითად:

- *საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში* (32 00) 2015 წლის განმავლობაში განხორციელდა 115 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილება, საერთო თანხით 94,289 ათასი ლარი, მათ შორის, პროგრამებს შორის გადანაწილებული თანხის ოდენობამ 10,742 ათასი ლარი შეადგინა (სამინისტროსათვის ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) გამოყოფილი ასიგნების 1.3%);
- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროში* (33 00) 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში განხორციელებულ იქნა 208 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილება, საერთოდ თანხით 9,111 ათასი ლარი (მოიცავს მხოლოდ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს შორის გადანაწილებულ თანხებს), მათ შორის, პროგრამებს შორის გადანაწილებული თანხის ოდენობამ 2,702 ათასი ლარი შეადგინა (სამინისტროსათვის ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) გამოყოფილი ასიგნების 2.8%);
- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში* (34 00) 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში განხორციელდა 15 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილება, საერთო თანხით 2,295 ათასი ლარი, საიდანაც, მხოლოდ პროგრამებს შორის გადანაწილებული თანხის მოცულობამ 565 ათასი ლარი შეადგინა;
- *საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროში* (37 00) მიმდინარე წლის 8 თვის მდგომარეობით განხორციელდა 22 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილება, რომელთა ჯამურმა თანხამ 5,441 ათასი ლარი შეადგინა, მათ შორის, პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს შორის გადანაწილებული თანხის ოდენობამ 4,573 ათასი ლარი შეადგინა.

გარკვეულ შემთხვევებში, საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ხორციელდება ასიგნებების გადანაწილების უკუპროცესი. კერძოდ, ადგილი აქვს იმ პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე თანხების უკან მობრუნებას, რომლებიდანაც წლის განმავლობაში ხდებოდა ასიგნებების გადატანა. მაგალითად:

- *საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს* (32 00) „ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს“ პროგრამიდან (32 06) ახალი საჯარო სკოლების მშენებლობის მიზნით, პროგრამაზე „საგანმანათლებლო და სამეცნიერო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის განვითარება“ (32 05) 2015 წლის 26 თებერვლის N223 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებით გადატანილ იქნა 3,700 ათასი ლარი. თუმცა, 24 აგვისტოს N1195 ცვლილებით, უკვე 32 06

პროგრამაზე იქნა გადატანილი 500 ათასი ლარი „ზოგადი განათლებისა“ (32 02) და „უმაღლესი საგანმანათლებლო და სამეცნიერო კვლევების“ (32 04) პროგრამებიდან;

- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) „საერთაშორისო კულტურული ურთიერთობებისა და ქართული კულტურის პოპულარიზაციის“ პროგრამიდან (33 02 02) „ხელოვნების განვითარების ხელშეწყობის“ პროგრამაზე (33 02 01 33) 2015 წლის 5 მაისის N595 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების ცნობით გადატანილ იქნა 10 ათასი ლარი. თუმცა, იმავე დღესვე, N596 ცვლილებით 32 02 02 ქვეპროგრამაზე უკანვე იქნა მობილიზებული 11.7 ათასი ლარი „სსიპ – ნოდარ დუმბაძის სახელობის მოზარდ მაყურებელთა პროფესიული სახელმწიფო თეატრის“ ქვეპროგრამიდან (33 02 01 05);
- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) „ხელოვნების განვითარების ხელშეწყობის“ პროგრამიდან (33 02 01 33) „ა(ა)იპ-თანამედროვე თეატრალური ხელოვნების განვითარების ცენტრის“ ქვეპროგრამაზე (33 03 15) გადატანილ იქნა 240 ათასი ლარი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ხარჯების დაფინანსების მიზნით, საიდანაც 166 ათასი ლარი მიმართულ იქნა „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში. თუმცა, მოგვიანებით, უკვე 33 02 01 33 ქვეპროგრამაში უკან იქნა მობილიზებული 106 ათასი ლარი „ღონისძიებებისა და რეგიონებში კულტურის მხარდაჭერის“ ქვეპროგრამიდან (33 02 01 34);
- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) „სახალხო არტისტების, სახალხო მხატვრებისა და ლაურეატების სტიპენდიები და სოციალური დახმარების“ ქვეპროგრამიდან (33 02 03) 2014 წლის 14 აპრილის N465 ხარჯთაღრიცხვის ცნობის საფუძველზე 100 ათასი ლარი მიიმართა „საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდში“ (58 08). თუმცა, 2015 წლის 3 აგვისტოს N465-R ცნობის თანახმად, აღნიშნული თანხა უკანვე იქნა დაბრუნდა იმავე პროგრამულ კოდზე.

რიგ შემთხვევებში, ადგილი აქვს ცალკეული პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში აუთვისებელი საბიუჯეტო სახსრების გადანაწილებას სხვადასხვა პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე. მაგალითად:

- *საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს* (32 00) „მოსწავლეების სახელმძღვანელოებით უზრუნველყოფის“ ქვეპროგრამიდან (32 02 06) „ჩემი პირველი კომპიუტერი“ ქვეპროგრამაზე (32 05 01 03) 2015 წლის 22 მაისის N693 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებით გადატანილ იქნა 3,317 ათასი ლარი. აღნიშნული გადანაწილების მიზეზად სახელდება ჩატარებული კვლევის შედეგად შესაძენი სახელმძღვანელოების რაოდენობის შემცირება;

- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს* (34 00) „იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა, სოციალური და საცხოვრებელი პირობების შექმნის“ ქვეპროგრამიდან (34 02 01) სამინისტროს აპარატზე (34 01 01) გადატანილ იქნა 443 ათასი ლარი, საიდანაც 201 ათასი ლარი გამოყოფილი იყო სამინისტროსთვის 3 ავტომანქანის შესაძენად, თუმცა ამ მიმართულებით გაწეულმა ფაქტობრივმა ხარჯმა 104 ათასი ლარი შეადგინა, ხოლო 150 ათასი ლარი მიმართულ იქნა შტატგარეშე მომუშავეთა შრომის ანაზღაურების, მივლინებისა და ოფისის ხარჯების დასაფინანსებლად.

რიგ შემთხვევებში, წლის განმავლობაში ასიგნებებში განხორციელებული ცვლილებებით ხდება ცალკეული პროგრამებისათვის/ქვეპროგრამებისათვის გათვალისწინებული სახსრების შემცირება და მათი მიმართვა სხვა პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე, თუმცა ხშირად საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ასიგნებების გადანაწილების მოთხოვნით წარმოდგენილ წერილებში მოცემულია ინფორმაცია მხოლოდ იმის შესახებ, თუ რომელი ღონისძიებების დაფინანსება განხორციელდება აღნიშნული სახსრებით და არაფერია ნათქვამი, რომელი აქტივობების შეჩერებას გამოიწვევს ეს ქმედება. ამასთან, გარკვეულ შემთხვევებში შესაბამისი დასაბუთების გარეშე ადგილი აქვს საბიუჯეტო სახსრების მიმართვას ისეთი ღონისძიებების დასაფინანსებლად, რომლებიც გათვალისწინებული არ ყოფილა ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე. მაგალითად:

- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) „შეიარაღებული ძალების მზადყოფნის შენარჩუნების“ ქვეპროგრამიდან (29 01 01) 2015 წლის 20 იანვრის ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების N19 ცნობის შესაბამისად, 700 ათასი ლარი გადანაწილებულ იქნა „საწყისი სამხედრო განათლების განვითარების“ ქვეპროგრამაზე (29 02 01), რაც ძირითადად კადეტთა სამხედრო ლიცეუმის კადეტებისა და სამხედრო მოსამსახურეების კვებითი უზრუნველყოფისათვის იყო განკუთვნილი. ამრიგად, სამინისტროს პროგრამებს შორის წლის დასაწყისშივე განხორციელდა საბიუჯეტო სახსრების გადანაწილება, რომლის გათვალისწინებაც ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზევე იყო შესაძლებელი;
- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) „შეიარაღებული ძალების მზადყოფნის შენარჩუნების“ ქვეპროგრამის (29 01 01) „საქონელი და მომსახურების“ მუხლიდან „კიბერუსაფრთხოების უზრუნველყოფის“ პროგრამის (29 04) „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში მიმართულ იქნა 123 ათასი ლარი[8], ხოლო უშუალოდ „კიბერუსაფრთხოების უზრუნველყოფის“ პროგრამაში, „საქონელი და მომსახურების“, „სოციალური უზრუნველყოფისა“ და „სხვა ხარჯების“

[8] ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების ცნობა N655, 18.05.15

მუხლებიდან 51 ათასი ლარი გადანაწილდა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლზე. სამინისტროს მიერ აღნიშნული გადანაწილების მიზეზად სახელდება სსიპ „კიბერუსაფრთხოების ბიუროს“ თანამშრომელთათვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული დანამატების გაცემა, პერსონალის პრემირება და არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით სასერვერო-აპარატურული ტექნიკის შეძენა, თავდაცვის აკადემიისათვის კომპიუტერების, გათბობის სისტემის ქვაბების და სხვა სამუშაოების შესყიდვა და ა.შ. თუმცა, სამინისტროს მხრიდან არ არის დასაბუთებული თუ რატომ ვერ იქნა აღნიშნული ხარჯები გათვალისწინებული ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე;

- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) „სამხედრო ჰოსპიტალის“ ქვეპროგრამის „საქონელი და მომსახურების“ მუხლიდან 490 ათასი ლარი გადატანილ იქნა „არაფინანსური აქტივების“ ზრდის მუხლში ჰოსპიტალის მიერ სტერილიზატორის და რენტგენის აპარატის შესაძენად. აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე სამინისტროს მიერ წარდგენილ განაცხადში ამ ქვეპროგრამის „არაფინანსური აქტივების“ ზრდის მუხლით ასიგნებები გათვალისწინებული არ ყოფილა. ამასთან, სამინისტროს მიერ ფინანსთა სამინისტროსათვის გაგზავნილ წერილში დასაბუთებული არ არის თუ რატომ ვერ მოხდა აღნიშნული ხარჯის ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინება;
- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) „საერთაშორისო კულტურული ურთიერთობებისა და ქართული კულტურის პოპულარიზაციის“ ქვეპროგრამიდან (33 02 02) ზოგიერთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ განსახორციელებელი სხვადასხვა პროექტების, ღონისძიებების, გასტროლებისა და ფესტივალების დაფინანსების მიზნით ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებების საფუძველზე ჯამურად გადატანილ იქნა 1,879 ათასი ლარი. ასევე, ,,ხელოვნების განვითარების ხელშეწყობის“ ქვეპროგრამიდან (33 02 01 33) სხვადასხვა კულტურული ღონისძიებების დაფინანსებისთვის გადანაწილებულ იქნა 1,335 ათასი ლარი; „ღონისძიებებისა და რეგიონებში კულტურის მხარდაჭერის“ ქვეპროგრამიდან (33 02 01 34) ასევე კულტურული ღონისძიებების დაფინანსების მიზნით ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებების საფუძველზე გადატანილ იქნა 689 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს მიერ გაგზავნილი წერილების უმრავლესობაში, სადაც მხარჯავი დაწესებულება ითხოვს ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებას და შესაბამისად, ასიგნებების გადანაწილებას, მოცემულია ინფორმაცია იმის შესახებ თუ რა ღონისძიებების დაფინანსება განხორციელდება აღნიშნული სახსრებით, თუმცა არაფერია ნათქვამი იმის შესახებ, თუ რომელი აქტივობების შეჩერებას გამოიწვევს სხვა პროგრამების ასიგნებებიდან მითითებული თანხების ჩამოჭრა;

- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს* (34 00) „იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა, სოციალური და საცხოვრებელი პირობების შექმნის“ ქვეპროგრამიდან (34 02 01) „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული საცხოვრებელი ფართების საკუთრებაში გადაცემის“ ქვეპროგრამაზე (34 02 05) ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების საფუძველზე გადატანილ იქნა 518 ათასი ლარი, სამინისტროს მიერ 34 02 05 ქვეპროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი პროექტის დაფინანსების მიზნით, თუმცა გაურკვეველია რომელი აქტივობის შეჩერების ხარჯზე განხორციელდა აღნიშნული გადანაწილება;
- *ფინანსთა სამინისტროს აპარატის* (23 01 01) „საქონელი და მომსახურების“ მუხლში არსებული ასიგნებებიდან, 2015 წლის 5 მარტის N240 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების ცნობით 4,000 ათასი ლარი გადატანილ იქნა „გრანტების“ მუხლში. აღნიშნული გადანაწილების მიზეზად მოყვანილია 2015 წლის 13-15 მაისს ქ. თბილისში ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკთან (EBRD) ყოველწლიური შეხვედრის წარმატებულად და მაღალ დონეზე ჩატარება, თუმცა გაურკვეველია რომელი აქტივობების შეჩერების ხარჯზე განხორციელდა სამინისტროს აპარატის „საქონელი და მომსახურების“ მუხლის შემცირება.

პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში გამოვლენილი აუთვისებლობები

სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს ასევე საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში დაბალი ათვისების ტენდენციის მქონე პროგრამებისა და ქვეპროგრამების არსებობა. კერძოდ, ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, ჯამურად, პროგრამების ათვისების საშუალო მაჩვენებელი 9 თვის გეგმის 80.8%-ს, ხოლო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) დამტკიცებული გეგმის 68.3%-ს შეადგენს (საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელების გამორიცხვით). შესრულების მაღალი მაჩვენებლის მიუხედავად, გარკვეული პროგრამები/ქვეპროგრამები ათვისების დაბალი ტენდენციით ხასიათდებიან. კერძოდ, იმ **პროგრამების რაოდენობა, რომელთა ათვისების მაჩვენებელი 8 თვის მდგომარეობით 9 თვის გეგმის 60%-ზე ნაკლებია, მთლიანი პროგრამების 12.3%-ს უტოლდება, ხოლო ქვეპროგრამების დონეზე ანალოგიური მაჩვენებელი 15.0%-ია (საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელების გარეშე).**

პროგრამების განაწილება ათვისების მაჩვენებლის 9 თვის გეგმასთან თანაფარდობის მიხედვით

ინტერვალი	0 - 60%	60 - 80%	80 - 100%	>100%
პროგრამების რაოდენობა	16	40	65	9

ცხრილი 9. პროგრამების განაწილება ათვისების მიხედვით 8 თვის მდგომარეობით.

ქვეპროგრამების განაწილება ათვისების მაჩვენებლის 9 თვის გეგმასთან თანაფარდობის მიხედვით

ინტერვალი	0 - 60%	60 - 80%	80 - 100%	>100%
ქვეპროგრამების რაოდენობა	117	167	469	26

ცხრილი 10. ქვეპროგრამების განაწილება ათვისების მიხედვით 8 თვის მდგომარეობით.

მაგალითად:

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს (25 00) თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონით ასიგნებები განესაზღვრა 1,000,000 ათასი ლარის ოდენობით, კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად კი სამინისტროს ასიგნებების წლიური გეგმა 945,501 ათასი ლარამდე შემცირდა. საკასო შესრულების მაჩვენებელმა 8 თვის მდგომარეობით 491,038 ათასი ლარი შეადგინა, რაც 9 თვის დაზუსტებული გეგმის 71.1%-ს უტოლდება. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია სამინისტროს ის ქვეპროგრამები, რომლებიც ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდებიან.

ორგანიზაც. კოდი	პროგრამის დასახელება	9 თვის დაზუსტებული გეგმა	8 თვის შესრულება	8 თვის საკასო შესრულების წილი 9 თვის დაზუსტებულ გეგმაში (%)
25 02 02 07	სანაპირო ზონების ნაპირსამაგრი სამუშაოები	5,700	2,542	**44.6%**
25 02 02 13	სტეფანწმინდა-სამების ეკლესია საავტომობილო გზის კმ1-კმ6 მონაკვეთის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა	500	95	**18.9%**
25 03 01	საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიერ განსახორციელებელი პროექტები	8,427	4,075	**48.4%**
25 04 06	რეგიონებში წყალმომარაგების მხარდაჭერის ღონისძიებები	4,900	1,900	**38.8%**

ცხრილი 11. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ქვეპროგრამების ათვისება 8 თვის მდგომარეობით (ათას ლარებში).

აღსანიშნავია, რომ დაბალი ათვისების ტენდენციას ავლენს „რეგიონებში წყალმომარაგების მხარდაჭერის ღონისძიებების“ ქვეპროგრამა (25 04 06), რომლის ფარგლებშიც 8 თვის განმავლობაში

ათვისებულ იქნა წლიური გეგმის (8,000 ათასი ლარი) 23.8%. საყურადღებოა ის ფაქტიც რომ, 8 თვის შესრულების მდგომარეობა 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში მხოლოდ 38.8%-ს შეადგენს, მაშინ როდესაც გასული წლის ანალოგიური მაჩვენებელი 100%-ს უტოლდებოდა. მსგავსი მდგომარეობაა „საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიერ განსახორციელებელი პროექტების“ ქვეპროგრამაში (25 03 01), სადაც 8 თვის საკასო ხარჯი 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში 48.4%-ს შეადგენს.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთვის (32 00) ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) გამოყოფილი ასიგნებები 840,800 ათასი ლარის ოდენობით განისაზღვრა. ფაქტიურმა ათვისებამ 8 თვის მდგომარეობით 499,559 ათასი ლარი შეადგინა, რაც 9 თვის დაზუსტებული გეგმის 80.5%-ს შეადგენს. მიუხედავად, შესრულების საკმაოდ მაღალი მაჩვენებლისა აგრეგატულ დონეზე, სამინისტროს ზოგიერთი ქვეპროგრამა დაბალი ათვისების ტენდენციით ხასიათდება.

ორგანიზაც. კოდი	პროგრამის დასახელება	9 თვის დაზუსტებული გეგმა	8 თვის შესრულება	8 თვის საკასო შესრულების წილი 9 თვის დაზუსტებულ გეგმაში (%)
32 01 03	განათლების ხარისხის განვითარება და მართვა	3,062	1,593	**52.0%**
32 02 04 03	წარმატებულ მოსწავლეთა წახალისება - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს განკარგვა	222	100	**45.0%**
32 02 05 01	ინკლუზიური სწავლების ხელშეწყობის პროგრამა	1,113	584	**52.4%**
32 02 10	ეროვნული სასწავლო გეგმების დანერგვა და მონიტორინგი - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო	129	4	**3.3%**
32 02 12	ზოგადი განათლების ხელშეწყობა	548	257	**47.0%**
32 05 02	საგანმანათლებლო და სამეცნიერო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის განვითარება	57,297	26,716	**46.6%**

ცხრილი 12. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ქვეპროგრამების ათვისება 8 თვის მდგომარეობით (ათას ლარებში).

გასული წლის მსგავსად, ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდება „საგანმანათლებლო და სამეცნიერო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის განვითარების“ ქვეპროგრამა, რომლის საკასო ხარჯი 8 თვის მდგომარეობით 9 თვის დაზუსტებული გეგმის 46.6%-ს შეადგენს (გასულ წელს ანალოგიური მაჩვენებელი 48.6% იყო). აღნიშნული ქვეპროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ათვისებასთან დაკავშირებულ შესაძლო პრობლემებზე ყურადღება გამახვილდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში ,,2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ'' საქართველოს კანონის პროექტზე. ასევე, დაბალი ათვისების მაჩვენებლით ხასიათდება „განათლების ხარისხის განვითარებისა და მართვის“ ქვეპროგრამა (32 01 03), რომლის შესრულების

მაჩვენებელი 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში 52%-ს წარმოადგენს. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ გასულ წელს პროგრამის ათვისების ანალოგიური მაჩვენებელი 30%-ს შეადგენდა.

ორგანიზაც. კოდი	პროგრამის დასახელება	9 თვის დაზუსტებული გეგმა	8 თვის შესრულება	8 თვის საკასო შესრულების წილი 9 თვის დაზუსტებულ გეგმაში (%)
35 03 02 12	C ჰეპატიტის მართვა	1,592	743	**46.7%**
35 03 04	დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლება	700	12	**1.7%**
35 05	შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმების პროგრამა	1,321	104	**7.9%**

ცხრილი 13. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ქვეპროგრამების ათვისება 8 თვის მდგომარეობით (ათას ლარებში).

რაც შეეხება *საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს* (35 00), როგორც ცხრილიდან ჩანს, „შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმების“ პროგრამაში (35 05) 8 თვის მდგომარეობით ათვისებულ იქნა 9 თვის დაზუსტებული გეგმის 7.9%, ხოლო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) განსაზღვრული წლიური გეგმის (4,000 ათასი ლარი) მხოლოდ 2.6%. აღნიშნული პროგრამის ასიგნებების ათვისება სირთულეებით ხასიათდებოდა გასულ წელსაც. კერძოდ, 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული 600 ათასი ლარის ათვისება ვერ მოხერხდა, რის შედეგადაც იგი სრულად იქნა მიმართული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებში. ანალოგიურად, „დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლების“ ქვეპროგრამაში (35 03 04), 8 თვის განმავლობაში ათვისებული საბიუჯეტო რესურსის ოდენობამ წლიური გეგმის მხოლოდ 1.2% შეადგინა. ამასთან, აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში გასულ წელსაც ვერ მოხერხდა ბიუჯეტის კანონით გამოყოფილი სახსრების ათვისება. საყურადღებოა, რომ ზემოაღნიშნული პროგრამების ათვისებასთან დაკავშირებულ მოსალოდნელ სირთულეებზე ყურადღება იქნა გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში ,,2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ'' საქართველოს კანონის პროექტზე.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს (37 00) ასიგნებების თავდაპირველი გეგმა 292,900 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, თუმცა ბიუჯეტის კანონის ცვლილების შედეგად 267,450 ათას ლარამდე შემცირდა. 8 თვის მდგომარეობით სამინისტროს მიერ გახარჯული ფულადი სახსრების მაჩვენებელი საკმაოდ მაღალია და 9 თვის დაზუსტებული გეგმის 84.4% შეადგენს. მიუხედავად ამისა, ზოგიერთი ქვეპროგრამა მაინც დაბალი ათვისების ტენდენციით ხასიათდება.

ორგანიზაც. კოდი	პროგრამის დასახელება	9 თვის დაზუსტებული გეგმა	8 თვის შესრულება	8 თვის საკასო შესრულების წილი 9 თვის დაზუსტებულ გეგმაში (%)
37 01 05	სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების ხელშეწყობის ღონისძიებები	2,102	1,127	**53.6%**
37 01 12	აგროსექტორის ხელშეწყობა/განვითარება	12,844	4,955	**38.6%**

37 04 02	საქართველოში გავრცელებული შინაური ცხოველების, ფრინველების, თევზების და სამეურნეო-სასარგებლო მწერების ადგილობრივი ჯიშების და პოპულაციების აღდგენა-გაუმჯობესება და გენეტიკური ბანკის შექმნა	398	78	**19.5%**
37 04 03	ერთწლოვანი და მრავალწლოვანი კულტურების გენოფონდის შენარჩუნება, მათი გაშენების, მოვლა-მოყვანის, ბიოაგროწარმოების ინოვაციური ტექნოლოგიების შემუშავება	1,309	700	**53.5%**
37 04 04	სოფლის მეურნეობის პროდუქტთა შენახვა-გადამუშავების მეთოდების სამეცნიერო კვლევა	188	65	**34.6%**

ცხრილი 14. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ქვეპროგრამების ათვისება 8 თვის მდგომარეობით (ათას ლარებში).

კერძოდ, შესრულების დაბალი მაჩვენებელით ხასიათდება „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების ხელშეწყობის ღონისძიებების“ ქვეპროგრამას (37 01 05). აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის კანონის ცვლილების შედეგად ქვეპროგრამის ასიგნებები 4,320 ათასი ლარიდან 3,280 ათას ლარამდე შემცირდა, მიუხედავად ამისა, 8 თვის საკასო ხარჯი 1,127 ათას ლარს შეადგენს, რაც 9 თვის დაზუსტებული გეგმის 53.6%-ს და წლიური გეგმის 34.4%-ს უტოლდება.

ანალოგიურად, „აგროსექტორის ხელშეწყობა/განვითარების“ ქვეპროგრამის (37 01 12) თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული ასიგნებები ბიუჯეტის კანონის ცვლილების შედეგად 34,100 ათასი ლარიდან 17,650 ათას ლარამდე შემცირდა, თუმცა, 8 თვის მდგომარეობით ქვეპროგრამის ფარგლებში ათვისებული ასიგნებების ოდენობამ მხოლოდ 4,955 ათასი ლარი და 9 თვის გეგმის 38.6% შეადგინა. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ მასში შემავალი ქვეპროგრამების ფარგლებში გათვალისწინებული პროექტების განხორციელება ან შეფერხებებით მიმდინარეობს ან პროექტების დაწყება საჭიროებს დონორი ორგანიზაციიდან თანხმობას ან საერთაშორისო ტენდერების გამოცხადების დაგვიანების გამო პროექტები ვერ სრულდება მიმდინარე წლის განმავლობაში. შესაბამისად, ქვეპროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი ასიგნებების მნიშვნელოვანი ნაწილის ათვისება წლის ბოლომდე ვერ მოხერხდება.

<u>რეკომენდაციები:</u>

საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

- **აუცილებელია, საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან დამატებითი ყურადღება მიექცეს წლის განმავლობაში პროგრამებს/ქვეპროგრამებს შორის საბიუჯეტო სახსრების განაწილების**

საკითხს და ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში მხედველობაში იქნეს მიღებული გასული წლების გამოცდილება.

<u>რეკომენდაციები:</u>

საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

- აუცილებელია, საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან დამატებითი ყურადღება მიექცეს წლის განმავლობაში პროგრამებს/ქვეპროგრამებს შორის საბიუჯეტო სახსრების განაწილების საკითხს და ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში მხედველობაში იქნეს მიღებული გასული წლების გამოცდილება.

1.1.2. შრომის ანაზღაურება

2015 წლის თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონით, შრომის ანაზღაურების მუხლით განსაზღვრული ასიგნებების ოდენობამ 1,408 მლნ ლარი შეადგინა, თუმცა კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად 27 მლნ ლარით შემცირდა და 1,381 მლნ ლარის დონეზე დაფიქსირდა, რაც 2014 წელს ამ მუხლით ფაქტიურად გაწეულ ხარჯს 85 მლნ ლარით (6.8%-ით) აღემატება. რაც შეეხება ფაქტობრივი შესრულების მდგომარეობას, 2015 წლის პირველი 8 თვის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შტატით გათვალისწინებულ საჯარო მოხელეთა შრომის ანაზღაურებაზე მიმართულ იქნა 891 მლნ ლარი, რაც სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების 17.3%-ს, ხოლო გადასახდელების 14.8%-ს შეადგენს. 8 თვის მდგომარეობით, გასულ წელთან მიმართებაში „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეული ხარჯების მოცულობა წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

შრომის ანაზღაურება	2014 წ.	2015 წ.	ზრდის ტემპი 2014-2015 წწ.
შრომის ანაზღაურება	**838,988**	**891,483**	**6.3%**
ხელფასები ფულადი ფორმით -თანამდებობრივი სარგო	659,054	535,068	-18.8%
ხელფასები ფულადი ფორმით- წოდებრივი სარგო	9,139	175,298	1818.2%
ხელფასები ფულადი ფორმით - პრემია	57,502	24,131	-58.0%
ხელფასები ფულადი ფორმით - დანამატი	104,962	149,199	42.1%
ხელფასები ფულადი ფორმით - ჰონორარი	210	352	67.2%
ხელფასები ფულადი ფორმით - კომპენსაცია	8,121	7,436	-8.4%
შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება	**71,752**	**95,280**	**32.8%**
სულ:	**910,740**	**986,766**	**8.3%**

ცხრილი 15. „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაწეული ხარჯები შემადგენელი კომპონენტების დონეზე 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

როგორც ცხრილიდან ჩანს, 2014 წელთან შედარებით, 8 თვის მდგომარეობით ჯამურად „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გახარჯული სახსრების მოცულობა 6.3%-ითაა გაზრდილი. **აღნიშნული ძირითადად განპირობებულია დანამატისა და წოდებრივი[9] სარგოს მუხლების მნიშვნელოვანი ზრდით 2015 წლის განმავლობაში, შესაბამისად, 44,236 ათასი ლარითა (42.1%-ით) და 166,159 ათასი ლარის ოდენობით (1818.2%-ით), მაშინ როდესაც პრემიებისა და თანამდებობრივი სარგოს სახით გაცემული ხელფასების ოდენობა გასულ წელთან მიმართებაში შემცირდა, შესაბამისად, 33,371 ათასი ლარითა (58.0%-ით) და 123,986 ათასი ლარით (18.8%-ით).** რაც შეეხება შტატგარეშე მომუშავეთა შრომის ანაზღაურების მოცულობის ზრდის ტემპს, იგი მნიშვნელოვნად აღემატება საანგარიშგებო პერიოდის განმავლობაში შტატით მომუშავეთა შრომის ანაზღაურების მუხლის ზრდის ტემპს და 32.8%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული მუხლის ზრდის ტემპი საკმაოდ მაღალი იყო 2013-2014 წლებშიც (41.3%).

	2014 წ.	2015 წ.
შტატით მომუშავეთა შრომის ანაზღაურება		
შრომის ანაზღაურება/ხარჯები	18.3%	17.3%
შრომის ანაზღაურება/გადასახდელები	15.7%	14.8%
პრემირება		
პრემია/თანამდებობრივი სარგო	8.7%	4.5%
პრემია/შრომის ანაზღაურება	6.9%	2.7%
დანამატი/თანამდებობრივი სარგო	15.9%	27.9%
დანამატი/შრომის ანაზღაურება	12.5%	16.7%
პრემია და დანამატი/თანამდებობრივი სარგო	24.7%	32.4%
პრემია და დანამატი/შრომის ანაზღაურება	19.4%	19.4%
შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება		
შტატგარეშეთა შრომის ანაზღაურება/შტატით მომუშავეთა შრომის ანაზღაურება	8.6%	10.7%
შტატგარეშეთა შრომის ანაზღაურება/ხარჯები	1.6%	1.9%
აგრეგირებული შრომის ანაზღაურება საჯარო სექტორში		
შტატგარეშეთა და შტატით მომუშავეთა შრომის ანაზღაურება/ხარჯები	19.9%	19.2%
შტატგარეშეთა და შტატით მომუშავეთა შრომის ანაზღაურება/გადასახდელები	17.0%	16.4%

ცხრილი 16. შრომის ანაზღაურების კომპონენტების შეფარდებითი მაჩვენებლები (%).

გასულ წელთან შედარებით, აგრეგატულ დონეზე (8 თვის მდგომარეობით) შრომის ანაზღაურების წილი, როგორც ხარჯებში ისე გადასახდელებში, შემცირების ტენდენციით

[9] წოდებრივი სარგოს აღნიშნული ზრდა ძირითადად განპირობებულია თავდაცვის სამინისტროს თანამშრომელთა თანამდებობრივი სარგოდან წოდებრივი სარგოს რეჟიმზე გადასვლით

ხასიათდება, შესაბამისად, 1%-ითა და 0.9%-ით. თუმცა აღნიშნული უკავშირდება იმ ფაქტს, რომ ნომინალურ გამოსახულებაში „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით ზრდის ტემპი შესაბამის პერიოდში ჩამორჩება, როგორც ხარჯების, ისე გადასახდელების ზრდის ტემპს.

განსაკუთრებით საყურადღებოა პრემიისა და დანამატის სახით გაცემული შრომის ანაზღაურების დინამიკა 2014-2015 წლების განმავლობაში (8 თვის მდგომარეობით). კერძოდ, **მიმდინარე წლის განმავლობაში ჯამურად პრემიისა და დანამატის მუხლით გაცემული საბიუჯეტო სახსრების ოდენობა ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება და 6.7%-ით (10,865 ათასი ლარით) აჭარბებს გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით საყურადღებოა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) მისიის[10] შემაჯამებელი მიმოხილვა, სადაც აღინიშნა, რომ 2015 წელს მოსალოდნელი დაბალი ეკონომიკური ზრდის პირობებში, ბიუჯეტის დეფიციტის დადგენილ ზღვრებში შენარჩუნების უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია სახელფასო ბონუსებისა და ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირება.**

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ 2014 წელთან შედარებით (8 თვის მდგომარეობით), **მიმდინარე წელს შტატით მომუშავე თანამშრომლებზე პრემიის სახით გაცემული შრომის ანაზღაურების საშუალო თვიური ოდენობა 7,188 ათასი ლარიდან 3,016 ათას ლარამდე შემცირდა (58.0%-ით), მაშინ როცა დანამატის შემთხვევაში ანალოგიური მაჩვენებელი 13,120 ათასი ლარიდან 18,650 ათას ლარამდე გაიზარდა (42.1%-ით). ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, გასულ წელთან შედარებით არსებითი კლების ტენდენციას ავლენს პრემიის მოცულობის წილი სახელმწიფო ბიუჯეტის „შრომის ანაზღაურების“ მუხლში (6.9%-დან 2.7%-მდე), მაშინ როცა დანამატის წილი მნიშვნელოვნად იზრდება (12.5%-დან 16.7%-მდე).**

	2014 წლის 8 თვის საშუალო მაჩვენებელი (1)	2015 წლის 8 თვის საშუალო მაჩვენებელი (2)	ნომინალური სხვაობა (2)-(1)	(2)/(1) (%)
შრომის ანაზღაურება	104,873	111,435	6,562	**106.3%**
მათ შორის:				
პრემია	7,188	3,016	-4,171	**42.0%**
დანამატი	13,120	18,650	5,530	**142.1%**
პრემია + დანამატი	20,308	21,666	1,358	**106.7%**

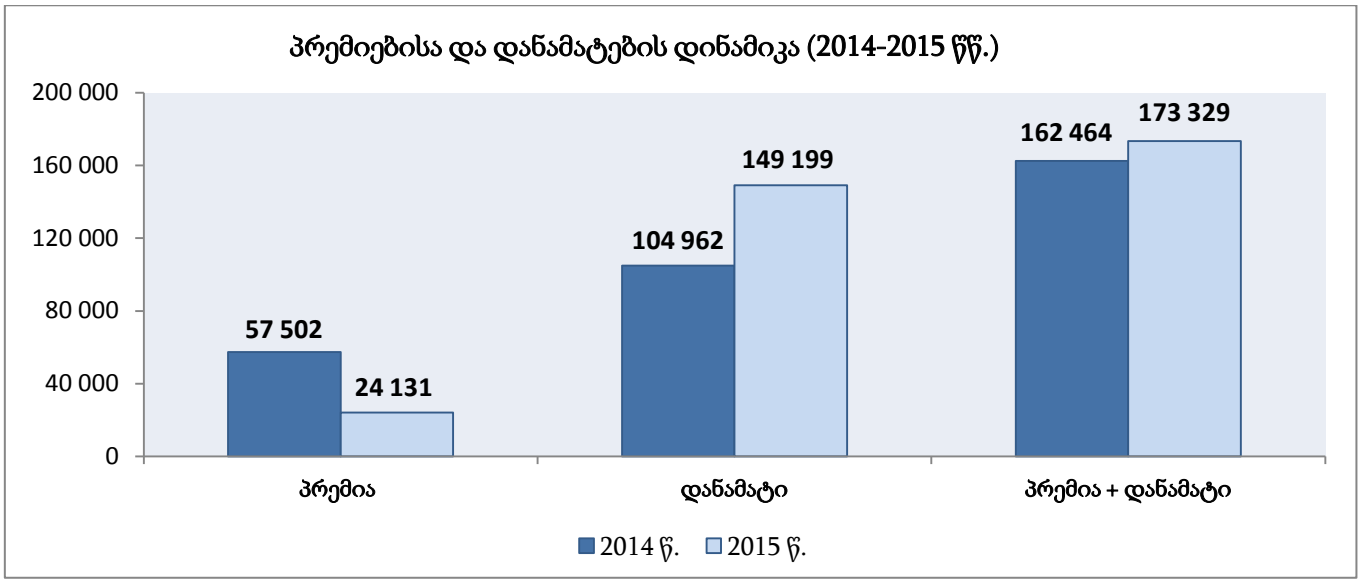
ცხრილი 17. შრომის ანაზღაურების კომპონენტების ანალიტიკური მაჩვენებლები 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

[10] Georgia: Concluding Statement of an IMF Staff Visit, March 4, 2015. http://www.imf.org/external/np/ms/2015/030415.htm

მხარჯავი დაწესებულებების რაოდენობა	0-10% ინტერვალში		10-20% ინტერვალში		20-50% ინტერვალში	
	2014 წ.	2015 წ.	2014 წ.	2015 წ.	2014 წ.	2015 წ.
პრემიის წილი შრომის ანაზღაურებაში	22	44	17	12	13	4
დანამატის წილი შრომის ანაზღაურებაში	35	20	11	22	6	18
პრემია + დანამატი წილი შრომის ანაზღაურებაში	3	8	20	16	26	36

ცხრილი 18. შრომის ანაზღაურებაში პრემიისა და დანამატის წილის ამსახველი მაჩვენებლების განაწილება მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე (8 თვის მდგომარეობით).

„პრემიის“ მუხლით გაცემული სახსრების ასეთი მკვეთრი შემცირების მიზეზად შეიძლება დასახელდეს საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის 15 ივლისს მიღებული დადგენილება №449 „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც ამოქმედდა 2014 წლის 1 ივლისიდან და რომელმაც შეზღუდა საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ წლის განმავლობაში გასაცემი პრემიის მოცულობა და პერიოდულობა. თუმცა, როგორც ზემოთ მოცემული ანალიზიდან ჩანს, „პრემიის“ მუხლით გაცემული სახსრების შემცირების პარალელურად მნიშვნელოვნად გაიზარდა (42%-ით) „დანამატის“ მუხლით გაცემული სახსრების მოცულობა.



დიაგრამა 13. პრემიისა და დანამატის დინამიკა 2014-2015 წლებში 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი)

ზემოაღნიშნული ტენდენცია უფრო ნათლად ჩანს ცალკეული მხარჯავი დაწესებულების ჭრილში, რომელთაგან ზოგიერთი წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში.

ორგანიზაც. კოდი	დ ა ს ა ხ ე ლ ე ბ ა	საშუალოთვიური პრემია			საშუალოთვიური დანამატი		
		2014 წ.	2015 წ.	%-ული ცვლილება	2014 წ.	2015 წ.	%-ული ცვლილება
20 00	ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი	37,400	26,737	**-29%**	8,222	23,881	**190%**
23 00	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	856,977	302,201	**-65%**	219,200	703,811	**221%**
24 00	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო	161,448	109,941	**-32%**	106,128	130,239	**23%**
25 00	საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო	182,471	102,696	**-44%**	83,553	150,060	**80%**
26 00	საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო	682,787	195,184	**-71%**	180,846	723,653	**300%**
27 00	საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო	597,930	162,025	**-73%**	49,475	454,902	**819%**
28 00	საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო	148,189	89,345	**-40%**	23,304	160,251	**588%**
30 00	საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო	1,949,507	234,915	**-88%**	4,440,235	6,067,357	**37%**
33 00	საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო	124,833	47,130	**-62%**	9,890	131,737	**1,232%**
34 00	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო	25,924	13,997	**-46%**	47,512	65,144	**37%**
35 00	საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	303,976	65,689	**-78%**	17,330	432,988	**2,398%**
36 00	საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო	57,822	3,154	**-95%**	21,139	74,466	**252%**
37 00	საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	289,966	129,225	**-55%**	14,097	218,599	**1,451%**
38 00	საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო	193,636	46,466	**-76%**	43,731	255,147	**483%**
47 00	სსიპ – საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური – საქსტატი	34,434	15,325	**-55%**	5,163	28,463	**451%**

ცხრილი 19. მხარჯავი დაწესებულებების პრემიებისა და დანამატების ანალიტიკური მაჩვენებლები 8 თვის მდგომარეობით.

მაგალითად:

- *საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს* (23 00) მიერ 2014 წლის 8 თვის განმავლობაში გაცემული დანამატის საშუალო თვიური ოდენობა შეადგენდა 219,200 ლარს, მაშინ როდესაც 2015 წლის ანალოგიური მაჩვენებელი გაზრდილია 703,811 ლარამდე (221%-ით). აღნიშნულის

პარალელურად, პრემიის სახით გაცემული შრომის ანაზღაურების საშუალო თვიური ოდენობა შემცირებულია 65%-ით (2014 წელს - 856,977 ლარიდან, 2015 წელში - 302,201 ლარამდე);

- *საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროს* (27 00) მიერ 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში გაცემული დანამატის საშუალო თვიური ოდენობა 405,427 ლარით (819%-ით) გაიზარდა გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით და 454,902 ლარი შეადგინა, მაშინ როდესაც პრემიის სახით გაცემული შრომის ანაზღაურების საშუალო თვიური ოდენობა შემცირებულ იქნა 73%-ით (2014 წელს - 597,930 ლარიდან, 2015 წელში - 162,025 ლარამდე);
- *საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს* (35 00) მიერ 2014 წლის 8 თვის განმავლობაში გაცემული დანამატის საშუალო თვიური ოდენობა შეადგენდა 17,330 ლარს, მაშინ როდესაც 2015 წლის ანალოგიური მაჩვენებელი 432,988 ლარამდეა (2,398%-ით) გაზრდილი. აღნიშნულის პარალელურად, პრემიის სახით გაცემული შრომის ანაზღაურების საშუალო თვიური ოდენობა შემცირებულია 78%-ით (2014 წელს - 303,976 ლარიდან, 2015 წელში - 65,689 ლარამდე).

ზემოაღნიშნული ანალიზი გვიჩვენებს, რომ მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილების ამოქმედებამ შეზღუდა საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებულ პირებზე პრემიის სახით გაცემული თანხების ოდენობა, თუმცა ამავე დროს, აღნიშნული რეგულაციის ძალაში შესვლის შემდეგ მკვეთრად გაიზარდა „დანამატის“ მუხლით გაცემული საბიუჯეტო სახსრების მოცულობა. **შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან ადგილი ჰქონდა პრემიის დანამატით ჩანაცვლების ფაქტებს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, ზემოაღნიშნული დადგენილება ვერ უზრუნველყოფს საკითხის დარეგულირებას, შესაბამისად, მიზანშეწონილია, შემუშავებულ იქნეს ქმედითი მექანიზმი საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირებზე პრემიისა და დანამატის გაცემის საკითხის დარეგულირების მიზნით.**

ასევე, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილების მიხედვით[11], „პრემია გაიცემა საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პირების მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების (საჯარო დაწესებულებაში სამუშაოს შეფასების სისტემის არსებობის შემთხვევაში) ან/და დასაბუთების საფუძველზე“. დადგენილების მიხედვით, დასაბუთებაში უნდა მიეთითოს „გასაცემი პრემიის ოდენობა, მისი პროცენტული მიმართება პირის თანამდებობრივ სარგოსთან და ინფორმაცია მიმდინარე წლის განმავლობაში აღნიშნულ პირზე გაცემული პრემიის შესახებ“, **თუმცა აღნიშნული რეგულაციით განსაზღვრული პრემიის გაცემის დასაბუთებაში**

[11] მუხლი 3, პუნქტი 1.

მისათითებელი მონაცემები ნაკლებად ინფორმაციულია და არ იძლევა საშუალებას დადგინდეს, თუ რა კონკრეტული გარემოებების[12] გათვალისწინებით შეიძლება იქნეს მიღებული დასაქმებული პირის წახალისების გადაწყვეტილება.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, მხარჯავი დაწესებულებების მიერ „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გაცემული საბიუჯეტო სახსრების ანალიზისას გამოვლენილ იქნა სხვა რიგი ხარვეზები. კერძოდ, გარკვეულ შემთხვევებში დანამატის გაცემა ხდება შესაბამისი დასაბუთების გარეშე ან მხოლოდ კანონმდებლობით განსაზღვრული შესაბამისი მუხლის მითითებით. მაგალითად:

- *სსიპ „ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტოს“* უფროსის 2014 წლის 29 დეკემბრის N11/150 ბრძანებაში დანამატის დაწესების შესახებ, არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი დასაბუთება დანამატის გაცემის საფუძვლიანობის შესახებ;
- *საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროში* (36 00) დანამატის გაცემის ფორმალურ საფუძველს წარმოადგენს მინისტრის ბრძანება, თუმცა აღნიშნულ ბრძანებაში მითითებულია მხოლოდ დანამატის გაცემასთან დაკავშირებული კანონმდებლობით განსაზღვრული შესაბამისი მუხლი, იმ კონკრეტული გარემოებების გარეშე, რამაც განაპირობა ბრძანებაში წარმოდგენილი თანამშრომლების წახალისება.

ასევე, საყურადღებოა, რომ რიგ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში უფლებამოსილი პირის ერთი ბრძანების საფუძველზე, ადგილი აქვს კონკრეტულ თანამშრომლებზე წინასწარ, მთელი წლის განმავლობაში დანამატის დანიშვნის ფაქტებს, რაც თავისი ყოველთვიური შინაარსიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ უფრო თანამდებობრივი სარგოს ხასიათს ატარებს, ვიდრე დანამატის. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აღნიშნული მოვლენა მიზანშეწონილად/გამართლებულ პრაქტიკად ვერ ჩაითვალება. მაგალითად:

- *თავდაცვის სამინისტროში* (29 00), მინისტრის 2015 წლის 9 იანვრის №66 ბრძანების საფუძველზე 51 თანამშრომელს ყოველთვიურად დაენიშნათ ფიქსირებული დანამატები წლის ბოლომდე. 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში, ამ სახით გაცემული დანამატების ოდენობამ 357.9 ათასი ლარი შეადგინა;
- *განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში* (32 00) მინისტრის 2015 წლის 12 იანვრის №15 ბრძანების საფუძველზე, ბრძანების დანართში გათვალისწინებულ 55 საჯარო მოხელეს ყოველთვიურად, მიმდინარე წლის ბოლომდე დაუწესდათ დანამატი თვეში 42,712 ლარის ოდენობით;

[12] პრემია - საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირზე გაცემული შრომითი გასამრჯელო, რომელიც გაიცემა მის მიმართ დაკისრებული უფლებამოსილებების ზედმიწევნით და სანიმუშოდ შესრულებისათვის, ხანგრძლივი და კეთილსინდისიერი სამსახურისათვის, ან/და განსაკუთრებული სირთულის ან მნიშვნელობის დავალების შესრულებისათვის.

- *ენერგეტიკის სამინისტროში* (36 00) მინისტრის 2015 წლის 13 იანვრის №01 ბრძანების საფუძველზე, ბრძანების დანართში წარმოდგენილ 75 საჯარო მოხელეს ყოველთვიურად, მიმდინარე წლის ბოლომდე დაუწესდათ დანამატი 72,620 ლარის ოდენობით. თუმცა 2015 წლის 5 აგვისტოს, აღნიშნულ ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, ბრძანების დანართში გათვალისწინებული საჯარო მოხელეთა რაოდენობა 79-მდე გაიზარდა;
- *სსიპ „ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტოს“* უფროსის 2014 წლის 29 დეკემბრის N11/150 ბრძანების საფუძველზე, ბრძანების დანართში წარმოდგენილ 30 საჯარო მოხელეს ყოველთვიურად, მიმდინარე წლის ბოლომდე დაუწესდათ დანამატი 19,780 ლარის ოდენობით;
- *სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროში* (39 00) მინისტრის 2015 წლის 23 იანვრის №01/106 ბრძანების საფუძველზე ბრძანების დანართში წარმოდგენილ 19 საჯარო მოხელეს ყოველთვიურად, მიმდინარე წლის ბოლომდე დაუწესდათ დანამატი 24,690 ლარის ოდენობით.

ასევე, საყურადღებოა „შრომის ანაზღაურების“ მუხლის დაგეგმვის პროცესთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები. **კერძოდ, ცალკეულ შემთხვევებში დაგეგმვის ეტაპზე საშტატო რიცხოვნობა განსაზღვრულია მნიშვნელოვნად დიდი ოდენობით, ვიდრე შემდგომში, წლის განმავლობაში რეალური საშტატო რიცხოვნობაა. აღნიშნულის გამო, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გათვალისწინებული გადასახდელები, როგორც გასული წლების პრაქტიკამ აჩვენა[13] , ან აუთვისებელი რჩება, ან ნაწილდება თანამშრომლებზე „პრემიების“ მუხლით, რაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, არ შეიძლება მისაღებ პრაქტიკად ჩაითვალოს.** მაგალითად:

- *იუსტიციის სამინისტროს აპარატის* (26 01) მომუშავეთა რიცხოვნობა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განისაზღვრა 230 საშტატო ერთეულითა და 4,342 ათასი ლარის შრომის ანაზღაურების ფონდით. თუმცა 2015 წლის განმავლობაში ვაკანტური ადგილების საშუალო თვიურმა ოდენობამ 78 ერთეული, ხოლო „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით ათვისებული სახსრების მოცულობამ 2,616 ათასი ლარი შეადგინა (საშუალოდ თვიურად ერთ მუშაკზე 2,152 ლარი). შესაბამისად, ბოლო 4 თვისათვის ასათვისებელი რჩება 1,726 ათასი ლარი (საშუალოდ ერთ მუშაკზე 2,839 ლარი), რაც 8 თვის განმავლობაში ათვისებული სახსრების 66%-ს წარმოადგენს;
- *კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) სსიპ „ქ. თბილისის ზ. ფალიაშვილის სახელობის ოპერისა და ბალეტის პროფესიული სახელმწიფო თეატრის“ მომუშავეთა საშტატო რიცხოვნობა 670 ერთეულითა და 7,085 ათასი ლარის ოდენობის თანამდებობრივი სარგოს

[13] აღნიშნული პრობლემის შესახებ ყურადღება იქნა გამახვილებული „საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში.

ფონდით განისაზღვრა. თუმცა 2015 წლის განმავლობაში ვაკანტური ადგილების საშუალო თვიურმა ოდენობამ 60 ერთეული, ხოლო „თანამდებობრივი სარგოს“ მუხლით ათვისებული სახსრების მოცულობამ 4,338 ათას ლარი შეადგინა (საშუალოდ თვიურად ერთ მუშაკზე 889 ლარი). შესაბამისად, ბოლო 4 თვისათვის ასათვისებელი რჩება 2,747 ათასი ლარი (საშუალოდ ერთ მუშაკზე 1,125 ლარი), რაც 8 თვის განმავლობაში ათვისებული სახსრების 63%-ს წარმოადგენს;

- *სოფლის მეურნეობის სამინისტროს* (37 00) მომუშავეთა რიცხოვნობა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განისაზღვრა 1259 საშტატო ერთეულითა და 20,770 ათასი ლარის შრომის ანაზღაურების ფონდით. თუმცა 2015 წლის პირველი 8 თვის განმავლობაში ვაკანტური ადგილების საშუალო თვიურმა ოდენობამ 50 ერთეული, ხოლო „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით ათვისებული სახსრების მოცულობამ 13,078 ათასი ლარი შეადგინა (საშუალოდ თვიურად ერთ მუშაკზე 1,352 ლარი). შესაბამისად, დარჩენილი პერიოდისათვის ასათვისებელი რჩება 7,692 ათასი ლარი (საშუალოდ ერთ მუშაკზე 1,591 ლარი), რაც 8 თვის განმავლობაში ათვისებული სახსრების 59%-ს წარმოადგენს;
- *საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის* (04 00) მომუშავეთა რიცხოვნობა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილებით) განისაზღვრა 271 საშტატო ერთეულითა და 8,804 ათასი ლარის შრომის ანაზღაურების ფონდით. თუმცა 2015 წლის პირველი 8 თვის განმავლობაში ვაკანტური ადგილების საშუალო თვიურმა ოდენობამ 55 ერთეული, ხოლო „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით ათვისებული სახსრების მოცულობამ 5,244 ათასი ლარი შეადგინა (საშუალოდ თვიურად ერთ მუშაკზე 3,035 ლარი). შესაბამისად, ბოლო 4 თვისათვის ასათვისებელი რჩება 3,560 ათასი ლარი (საშუალოდ ერთ მუშაკზე 4,121 ლარი), რაც 8 თვის განმავლობაში ათვისებული სახსრების 68%-ს წარმოადგენს.

<u>რეკომენდაციები:</u>

საქართველოს მთავრობას:

- **მიზანშეწონილია, შემუშავებულ იქნეს ქმედითი მექანიზმი საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირებზე პრემიისა და დანამატის გაცემის საკითხის დარეგულირების მიზნით;**
- **აუცილებელია, 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;

- **მნიშვნელოვანია, დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს თანამშრომელთა მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების სისტემების დანერგვის მიმართულების მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე, რაც უზრუნველყოფდა პრემიისა და დანამატის სახით გაცემული სახსრების გამჭვირვალობასა და დასაბუთებას.**

1.1.3. ავტოსატრანსპორტო საშუალებები

სახელმწიფო ავტოპარკის მართვის ხარჯებთან დაკავშირებული საკითხის დარეგულირების მიზნით, საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის 6 თებერვალს მიღებულ იქნა №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“. დადგენილება განსაზღვრავს ავტომობილების კლასებს და კონკრეტული კლასისათვის მიკუთვნების კრიტერიუმებს, ასევე განსაზღვრული ნიშნით მათი თანამდებობრივი ან ზოგადი დანიშნულებით გამოყენების წინაპირობებს და ვრცელდება 2014 წლის 1 თებერვლიდან განხორციელებულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შესყიდვისა და ჩანაცვლების ოპერაციებზე. რაც შეეხება აღნიშნულ პერიოდამდე უწყებების საკუთრებაში არსებულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებს, დადგენილების მიხედვით, **აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა დაწესებულებას დაევალა არსებული ავტოპარკის ოპტიმიზაციის გეგმის წარდგენა საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 ოქტომბრის №266 დადგენილებით შექმნილი „სამსახურებრივი ავტომანქანებით სარგებლობის, შესყიდვისა და განახლების საკითხების შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიისთვის“** (შემდგომში - კომისია) **2014 წლის 1 აპრილამდე.** ოპტიმიზაციის გეგმების წარდგენა კომისიისათვის მიზნად ისახავდა იმ უწყებების იდენტიფიცირებას, რომელთა ადმინისტრაციული ავტომანქანების რაოდენობა და განაწილება საშტატო რიცხოვნობის გათვალისწინებით, მიმდინარე მდგომარეობით არ შეესაბამებოდა აღნიშნული დადგენილების მე-5 მუხლით დადგენილ ნორმებს. განსაზღვრული ნორმებიდან გადახრების შემთხვევაში, სახელმწიფო კომისიას უნდა მიეღო გადაწყვეტილება კონკრეტულ შემთხვევებში გამონაკლისების დაშვებასთან დაკავშირებით. მხარჯავი უწყებების მიერ ოპტიმიზაციის გეგმების მომზადება და კომისიისთვის წარდგენა განხორციელდა დადგენილ ვადებში. თუმცა აღნიშნული პროცესი არ დასრულებულა და კომისიის 2014 წლის 20 ივნისის სხდომის ოქმის შესაბამისად, მხარჯავი უწყებების მიერ ეტაპობრივად ხორციელდება ახალი ოპტიმიზაციის გეგმების წარდგენა კომისიისთვის, რათა მათ მფლობელობაში არსებული ავტოპარკი

შესაბამისობაში მოვიდეს N121 დადგენილებით განსაზღვრულ ლიმიტებთან. **აღსანიშნავია, რომ მხარჯავი დაწესებულებებისათვის ახალი ოპტიმიზაციის გეგმების წარმოდგენის კონკრეტული ვადა განსაზღვრული არ არის. ამასთან, ოპტიმიზაციის გეგმების შედგენის პროცესში მხარჯავი დაწესებულებები ინსტრუქციებს იღებენ აღნიშნულ პროცესზე პასუხისმგებელ პირთან კომუნიკაციის საფუძველზე და არ მომხდარა დეტალური ინსტრუქციის შემუშავება და დამტკიცება, რომელიც განსაზღვრავდა ოპტიმიზაციის გეგმის შედგენის წესს და მოახდენდა აღნიშნული პროცესის ფორმალიზებას**. საკითხის კომპლექსურობიდან გამომდინარე, **ფორმალურად დამტკიცებული ინსტრუქციის არარსებობის პირობებში, არსებობს მხარჯავი უწყებების მხრიდან სახელმწიფო კომისიისთვის არასრულყოფილი ინფორმაციის მიწოდების რისკი. აღნიშნულ ფაქტზე ყურადღება იქნა გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის „2014 წლის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“ მოხსენებაში.**

ასევე, აღსანიშნავია, რომ მიმდინარე მდგომარეობით, ახალი ოპტიმიზაციის გეგმები წარმოდგენილ იქნა 9 სამინისტროს მიერ. აქედან კომისიამ განიხილა და დაამტკიცა მხოლოდ 4 სამინისტროს ოპტიმიზაციის გეგმა, რომლის ფარგლებშიც დაშვებულ იქნა გამონაკლისები იმ მხარჯავ დაწესებულებების შემთხვევაში, სადაც ავტომანქანების რაოდენობა და განაწილება არ შეესაბამებოდა N121 დადგენილებით განსაზღვრულ ლიმიტებს. თუმცა, იმ სამინისტროების შემთხვევაში, რომელთა ოპტიმიზაციის გეგმები ამ დრომდე არ დამტკიცებულა, კვლავ ძალაში რჩება 2014 წლის 20 ივნისს კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, რომლის მიხედვითაც, დადგენილების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდა შემდეგი რედაქციით: „სამორიგეო ავტომობილის რიცხვი დგინდება შემდეგი პროპორციით: 100 საშტატო რიცხოვნობამდე დაწესებულების შემთხვევაში - 1 ავტომობილი ყოველ 20 საშტატო ერთეულზე, ხოლო ყოველ დანარჩენ 50 საშტატო ერთეულზე - დამატებით 1 ავტომობილი (აღნიშნული მუხლი ამოქმედდეს მას შემდეგ, რაც კომისია მიიღებს და დაამტკიცებს სამინისტროების მიერ წარმოდგენილ ოპტიმიზაციის ახალ გეგმას. კომისიის გადაწყვეტილებამდე უწყებებს უფლება მიეცეთ იხელმძღვანელონ ავტომანქანების განაწილების უკვე არსებული წესით)“. შედეგად, **მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობის დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“ მიღებულ იქნა 2014 წლის 6 თებერვალს, მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ლიმიტები სამინისტროების დიდი ნაწილისათვის ძალაში დღემდე არ შესულა, რის გამოც ისინი სარგებლობენ განაწილების არსებული წესით სახელმწიფო კომისიის 2014 წლის 20 ივნისის სხდომის ოქმის შესაბამისად**.

როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, N121 დადგენილების მოქმედება (მუხლი 7, პუნქტი 1) ვრცელდება 2014 წლის 1 თებერვლიდან შესყიდულ და ჩანაცვლებულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საყურადღებოა, რომ დადგენილებით არ არის დარეგულირებული აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის, უსასყიდლოდ 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. **სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან აღნიშნული მიმართულებით გაურკვევლობის თავიდან აცილების, კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვების დარღვევის პრევენციისა და რეგულაციის სრულყოფის მიზნით, მიზანშეწონილია დადგენილებით ნათლად და სრულად იქნეს განსაზღვრული ნორმატიული აქტის მოქმედების გავრცელების არეალი.**

<u>რეკომენდაციები</u>

საქართველოს მთავრობას:

- **სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, ოპტიმიზაციის პროცესის შეუფერხებლად წარმართვის მიზნით, მიზანშეწონილია საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 ოქტომბრის №266 დადგენილებით შექმნილი „სამსახურებრივი ავტომანქანებით სარგებლობის, შესყიდვისა და განახლების საკითხების შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის“ მიერ განისაზღვროს გონივრული ვადები მხარჯავი უწყებების მიერ წარმოდგენილი ოპტიმიზაციის გეგმების განხილვისა და დამტკიცებისათვის, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს სახელმწიფო ავტოპარკის 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.**

1.1.4 შესყიდვების მართვის საკითხები

მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე ჩატარებული ანალიზის შედეგად 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით გამოვლენილ იქნა შესყიდვების მართვის პროცესში არსებული შემდეგი ხარვეზები:

რიგ შემთხვევაში, საბიუჯეტო ორგანიზაციების სტრუქტურულ ერთეულებს შორის კომუნიკაციაში არსებული ხარვეზები, ტენდერების შეწყვეტის ან/და საჭირო საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის დროში გაჭიანურების მიზეზი ხდება, რის შედეგადაც იზრდება საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური განკარგვის რისკი. მაგალითად:

- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) მიერ 2015 წლის 24 თებერვალს, სხვადასხვა სახის აკუმულატორების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებულ იქნა 8 ელექტრონული ტენდერი, საიდანაც 1 არ შედგა, ხოლო დანარჩენი 7 ტენდერის შემთხვევაში პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილ იქნა უმცირესი ფასები. შესაბამისად, თავდაცვის სამინისტროს შესყიდვების დეპარტამენტმა წერილებით მიმართა J-4/8 ლოგისტიკის დეპარტამენტს, სადაც თხოვდა დროის უმოკლეს ვადაში შეეფასებინა, შეესაბამებოდა თუ არა გამარჯვებული პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი ნიმუშები სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებს. რამდენადაც აღნიშნულ წერილზე შესყიდვების დეპარტამენტს პასუხი არ მიუღია, გაგზავნილ იქნა განმეორებითი წერილი, სადაც აღინიშნა, რომ პასუხის დროულად წარმოუდგენლობის შემთხვევაში დაირღვეოდა შერჩევა/შეფასებისათვის დაწესებული ვადები, რის შედეგადაც სატენდერო კომისია იძულებული იქნებოდა შეეწყვიტა აკუმულატორების შესყიდვაზე გამოცხადებული ტენდერები. სატენდერო კომისიის 2015 წლის 1 აპრილის სხდომის ოქმის (N3) მიხედვით, ზემოაღნიშნული 7 ტენდერი შეწყვეტილ იქნა, რის მიზეზადაც დასახელდა მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში, შემოთავაზებული საქონლის სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის დაუდგენლობა. ამასთან, როგორც ლოგისტიკის დეპარტამენტის მიერ შესყიდვების დეპარტამენტისათვის იმავე დღეს გაგზავნილ (2015 წლის 1 აპრილს) საპასუხო წერილში იქნა აღნიშნული, ლოგისტიკის დეპარტამენტი არ ფლობს შესაბამის ტექნიკურ საშუალებებს წარმოდგენილი ნიმუშების სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის შესაფასებლად. აღნიშნული მიუთითებს, სტრუქტურულ ერთეულებს შორის კომუნიკაციაში არსებული ხარვეზებზე. ამასთანავე, აკუმულატორების შესყიდვის მიზნით 2015 წლის 21 და 29 მაისს განმეორებით გამოცხადებული 6 ტენდერის ფარგლებში სამინისტროს მიერ გაფორმებულ იქნა ხელშეკრულებები, ჯამურად 177.4 ათას ლარზე, მაშინ როცა იმავე რაოდენობისა და მახასიათებლების აკუმულატორებს, თავდაპირველად გამოცხადებულ ტენდერებში მონაწილე პრეტენდენტები 158.4 ათას ლარად, ანუ 19.0 ათასი ლარით (10.7%) უფრო იაფად სთავაზობდნენ. გარდა ამისა, ზემოაღნიშნული მიზეზით, სამინისტროს მიერ 2015 წლის 27 თებერვალს, სხვადასხვა სახის საბურავების შესყიდვის მიზნით, გამოცხადებული 16 ელექტრონული ტენდერიდან, ჯამური სავარაუდო ღირებულებით 2,099.0 ათასი ლარი, 15

შეწყვეტილად გამოცხადდა (ჯამური ღირებულებით 2,084 ათასი ლარი), ხოლო 1 არ შედგა (ღირებულებით 15 ათასი ლარი).

რიგ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ადგილი აქვს ელექტრონული ტენდერის გამოცხადებას ისეთ საქონელზე, რომლის შესყიდვის საჭიროება, უწყების წინაშე არ იდგა. აღნიშნული ფაქტი მიუთითებს საბიუჯეტო ორგანიზაციების წინაშე არსებული საჭიროებების სწორად განსაზღვრასთან დაკავშირებულ ხარვეზებზე. ასევე, ზოგ შემთხვევებში მხარჯავი უწყებების მიერ სათანადოდ არ ხორციელდებოდა ბაზრის წინასწარი კვლევა, შესასყიდი ობიექტის ტექნიკური და ხარისხობრივი მაჩვენებლების (ხარისხი, ფუნქციები, უსაფრთხოების ზომები, შეფუთვა, ნიშანდება და ა.შ.) შესწავლა და მიმდინარე პერიოდში ობიექტის სავარაუდო საბაზრო ღირებულების განსაზღვრა, რის შედეგადაც, სახეზეა შესყიდვების პროცესში წარმოქმნილი მნიშვნელოვანი ეკონომიები. აღნიშნული მიანიშნებს შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრაში არსებულ სისუსტეებზე და ზრდის საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად განკარგვის რისკს. მაგალითად:

- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) მიერ 2015 წლის 20 აგვისტოს 108 ცალი საბურავის შეძენის მიზნით გამოცხადებული ტენდერი (SPA150023119), სავარაუდო ღირებულებით 56.6 ათასი ლარი, შეწყვეტილ იქნა. სატენდერო კომისიის სხდომის ოქმში წარმოდგენილი განმარტებით, საწყობში არსებული მარაგების, უცხოურ კომპანიასთან გაფორმებული ხელშეკრულებით შემოსატანი საბურავებისა და შეიარაღებული ძალებისთვის საჭირო საბურავების რაოდენობების გათვალისწინებით, დამატებით საბურავების შესყიდვა მიზანშეწონილი არ არის;
- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს* (34 00) მიერ სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვაზე გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერის (SPA140002320) სავარაუდო ღირებულება 1,295 ათასი ლარის ოდენობით განისაზღვრა, თუმცა გამარჯვებულ კომპანიასთან ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა 764 ათასი ლარზე. ტენდერის შედეგად წარმოქმნილმა ეკონომიამ 531 ათასი ლარი, ანუ სავარაუდო ღირებულების 41% შეადგინა;
- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს* (34 00) მიერ სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვაზე გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერის (SPA140025826) სავარაუდო ღირებულება 2,546 ათასი ლარის ოდენობით განისაზღვრა, თუმცა გამარჯვებულ კომპანიასთან ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა 1,811 ათასი ლარზე. ტენდერის შედეგად წარმოქმნილმა ეკონომიამ 736 ათასი ლარი, ანუ სავარაუდო ღირებულების 29% შეადგინა;

- *საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის* (04 00) მიერ განათების, გაშუქებისა და მასთან დაკავშირებული აპარატურით მომსახურების შესყიდვაზე გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერის (SPA140029817) სავარაუდო ღირებულება 165.9 ათასი ლარის მოცულობით განისაზღვრა, თუმცა გამარჯვებულ კომპანიასთან ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა 125.8 ათას ლარზე. ტენდერის შედეგად წარმოქმნილმა ეკონომიამ 40 ათასი ლარი, ანუ სავარაუდო ღირებულების 24% შეადგინა;
- ასევე, *საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის* (04 00) მიერ საოფისე ავეჯის შესყიდვაზე გამოცხადებული გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის (SPA150006126) სავარაუდო ღირებულება 53.9 ათასი ლარის მოცულობით განისაზღვრა, თუმცა გამარჯვებულ კომპანიასთან ხელშეკრულება გაფორმებულ იქნა 22.5 ათას ლარზე, რის გამოც ტენდერის შედეგად წარმოქმნილმა ეკონომიამ 31 ათასი ლარი და სავარაუდო ღირებულების 57% შეადგინა.

რიგი საბიუჯეტო ორგანიზაციების შემთხვევაში საყურადღებოა გამარტივებული შესყიდვების სპეციფიკა და მათი მაღალი ხვედრითი წილი შესყიდვების მთლიან მოცულობაში. ამასთან, გარკვეულ შემთხვევებში, გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით განხორციელებული შესყიდვები არ წარმოადგენს გადაუდებელ აუცილებლობას. აღნიშნული ფაქტი, თავის მხრივ, განაპირობებს შესყიდვის პროცესში არაკონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას და წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად განკარგვის რისკს. მაგალითად:

- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) მიერ 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში გაფორმებული 278 შესყიდვის ხელშეკრულებიდან, ჯამური ღირებულებით 930 ათასი ლარი, 232 ხელშეკრულება გამარტივებული შესყიდვის წესით იქნა გაფორმებული (ჯამური ღირებულებით 336 ათასი ლარი). აღნიშნულის შედეგად, სამინისტროს მიერ განხორციელებული შესყიდვების საერთო ღირებულების 36.2% გამარტივებულ შესყიდვებზე მოდის;
- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) მიერ 2014 წლის ბოლოს და 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში (2015 წლის ასიგნებების ფარგლებში) გაფორმებული 753 შესყიდვის ხელშეკრულებიდან 412 გამარტივებული შესყიდვის გზითაა გაფორმებული, რაც იმას ნიშნავს, რომ სამინისტროს მიერ განხორციელებული შესყიდვების საერთო ღირებულების 43.6% გამარტივებულ შესყიდვებზე მოდის;
- *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) მიერ 2015 წლის 17 აპრილს გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით შესყიდულ იქნა კარვები სამშვიდობო მისიიდან დაბრუნებული 600 სამხედრო მოსამსახურის განსათავსებლად, სახელშეკრულებო ღირებულებით 114.8 ათასი ლარი.

აღსანიშნავია, რომ ამ შესყიდვის დაგეგმვა გაცილებით ადრეც შეიძლებოდა, რამდენადაც სამშვიდობო მისიიდან სამხედრო მოსამსახურეების დაბრუნება წინასწარ დაგეგმილ პროცესს წარმოადგენს. შედეგად შესაძლებელი იქნებოდა გამარტივებული შესყიდვის ფორმით შეძენის თავიდან აცილება;

- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს* (34 00) მიერ 2015 წლის სექტემბრამდე ინტერნეტ მომსახურების[14] შესყიდვის მიზნით განხორციელებულ იქნა 3 გამარტივებული შესყიდვა ჯამური ღირებულებით 100 ათასი ლარი. სამივე შემთხვევაში ხელშეკრულება გაფორმდა ერთ მიმწოდებელთან. აღნიშნული შესყიდვები თავიანთი სპეციფიკიდან გამომდინარე უნდა განხორციელებული ტენდერის საშუალებით, თუმცა 2012 წლის 14 მაისის N929 მთავრობის განკარგულების საფუძველზე ხორციელდება ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით. სამინისტროს მიერ, ვერ იქნა წარმოდგენილი განმარტება რის საფუძველზე იქნა მიღებული ზემოაღნიშნული განკარგულება.

ასევე, ცალკეული საბიუჯეტო ორგანიზაციების შემთხვევაში, შესყიდვების დაგეგმვასა და განხორციელების პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს ერთი მხრივ, სახელმწიფო შესყიდვების დამტკიცებულ გეგმებში განხორციელებული ხშირი და მასშტაბური ცვლილებები და დიდი ოდენობით წლის დასაწყისში დაუგეგმავი შესყიდვები, მეორე მხრივ, უშედეგოდ დასრულებული ტენდერების მაღალი წილი გამოცხადებული ტენდერების მთლიან რაოდენობაში. მაგალითად:

- *კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) მიერ 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში შესყიდვების წლიური გეგმა 35-ჯერ შეიცვალა და საბოლოოდ 28%-ით გაიზარდა (293 ათასი ლარით) საწყის გეგმასთან (1,035 ათასი ლარი) შედარებით;
- *განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს* (32 00) მიერ 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით შესყიდვების წლიურ გეგმაში განხორციელდა 51 ცვლილება, საერთო ღირებულებით 3,096 ათასი ლარი, რის შედეგადაც შესყიდვების გეგმა 20,320 ათას ლარამდე გაიზარდა;
- *მთავრობის ადმინისტრაციის* (04 00) შესყიდვების წლიური გეგმა 2015 წლის განმავლობაში 18-ჯერ შეიცვალა და საბოლოო ჯამში 20%-ით გაიზარდა (1,261 ათასი ლარით) საწყის გეგმასთან (6,226 ათასი ლარი) შედარებით;

[14] შესყიდული მომსახურება მოიცავდა კომპიუტერების გამართული მუშაობისთვის სატელეფონო, ინციდენტის ადგილზე მისვლით მომსახურებასა და სხვადასხვა ორგანიზაციისთვის საჭირო სერვისების უზრუნველყოფას, მათ შორის ინტერნეტისა და ლიცენზიების მიწოდებას.

- *მთავრობის ადმინისტრაციის* (04 00) მიერ 2015 წლის განმავლობაში გამოცხადებული 60 ტენდერიდან (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 2,257 ათასი ლარი) 13 ტენდერი არ შედგა (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 587 ათასი ლარი), 2 ტენდერი დასრულდა უარყოფითი შედეგით (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 23 ათასი ლარი), ხოლო 2 ტენდერი შეწყვეტილად იქნა გამოცხადებული (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 19.6 ათასი ლარი). შედეგად, ადმინისტრაციის მიერ გამოცხადებული 60 ტენდერიდან 17 (შესყიდვების ჯამური სავარაუდო ღირებულების 39%) უშედეგოდ დასრულდა;
- 2015 წლის განმავლობაში უშუალოდ *თავდაცვის სამინისტროს* (29 00) მიერ გამოცხადებული 529 ტენდერიდან (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 39,227.3 ათასი ლარი) 174 ტენდერი არ შედგა (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 5,316.5 ათასი ლარი), 65 ტენდერი უარყოფითი შედეგით დასრულდა (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 6,400.2 ათასი ლარი), ხოლო 44 ტენდერი შეწყვეტილად იქნა გამოცხადებული (შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 3,394.1 ათასი ლარი). შედეგად, სამინისტროს მიერ გამოცხადებული 529 ტენდერიდან 283 ტენდერი (53.5%) უშედეგოდ დასრულდა;
- *საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს* (33 00) მიერ 2015 წლის 8 თვის განმავლობაში გაფორმებულ იქნა 278 შესყიდვის ხელშეკრულება, ჯამური ღირებულებით 930 ათასი ლარი. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ სამინისტროს მიერ გამოცხადებული ტენდერებიდან არ შედგა 24 ტენდერი, ჯამური სავარაუდო ღირებულებით 451 ათასი ლარი და უარყოფითი შედეგით დასრულდა 1 ტენდერი, სავარაუდო ღირებულებით 9 ათასი ლარი. შედეგად, მიმდინარე წლის განმავლობაში უშედეგოდ დასრულებული ტენდერების ჯამური სავარაუდო ღირებულება, წარმატებით დასრულებული ტენდერების შემთხვევაში გაფორმებული ხელშეკრულებების ჯამური ღირებულების 49.5%-ს შეადგენს.

რეკომენდაციები[15]:

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს:

- **შეიმუშავოს გადაუდებელი აუცილებლობის მდგომარეობის დასაბუთების გამჭვირვალე და მოქნილი პროცედურა; შემუშავდეს ჩარჩო დოკუმენტი, რომლის მიხედვითაც შემსყიდველი ორგანიზაციები დაასაბუთებენ შესყიდვის გადაუდებლად განხორციელების აუცილებლობას;**

[15] აღნიშნული რეკომენდაციები მომზადდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ შესყიდვების მართვის ეფექტიანობის აუდიტის ფარგლებში.

- **გააძლიეროს მონიტორინგისა და კონტროლის მექანიზმები შეწყვეტილ და არშემდგარ ტენდერებთან მიმართებაში;**
- **უნდა შემუშავდეს სარეკომენდაციო ხასიათის სახელმძღვანელო, რომელიც უნდა მოიცავდეს ბაზრის კვლევის ძირითად პრინციპებსა და მეთოდებს სხვადასხვა კატეგორიის შესყიდვებისათვის;**

შემსყიდველ ორგანიზაციებს:

- **აუცილებელია შესყიდვის დაგეგმვისას განახორციელონ ბაზრის შესწავლა შესყიდვის ობიექტის მოცულობისა და თავისებურებიდან გამომდინარე;**
- **შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება აუცილებელია დაეფუძნოს ბაზრის შესწავლის შედეგად მიღებულ მონაცემებსა და წარსულ გამოცდილებას.**

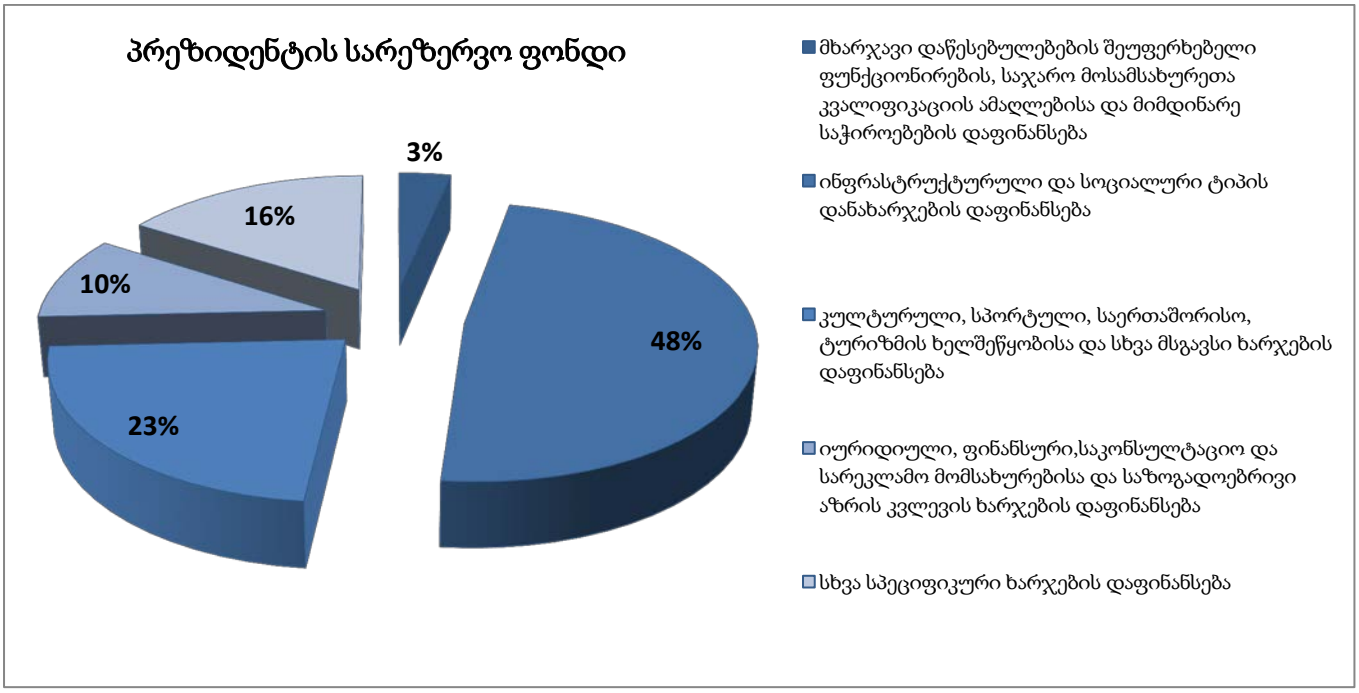
3.2. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები

საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების ჯამური მოცულობა 2015 წლის თავდაპირველი ბიუჯეტის კანონის მიხედვით 2,026 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, თუმცა კანონის ცვლილების შედეგად აღნიშნული მაჩვენებელი 2,186 მლნ ლარამდე გაიზარდა, რაც წინა წლის ანალოგიურ გეგმას 110 მლნ ლარით აღემატება. ცვლილების შედეგად მოხდა რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის (58 08) ასიგნებების გაზრდა 85 მლნ ლარით, საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვის (58 01) – 53 მლნ ლარისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდის (58 06) – 20 მლნ ლარის ოდენობით. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების უდიდეს კომპონენტებს წარმოადგენს ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები (854.8 მლნ ლარი), საგარეო და საშინაო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (შესაბამისად, 613 და 194 მლნ ლარი) და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი (385 მლნ ლარი).

3.2.1. პრეზიდენტისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდები

პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდის ასიგნებები 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) 5 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. რაც შეეხება ფაქტობრივ ათვისებას, ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების

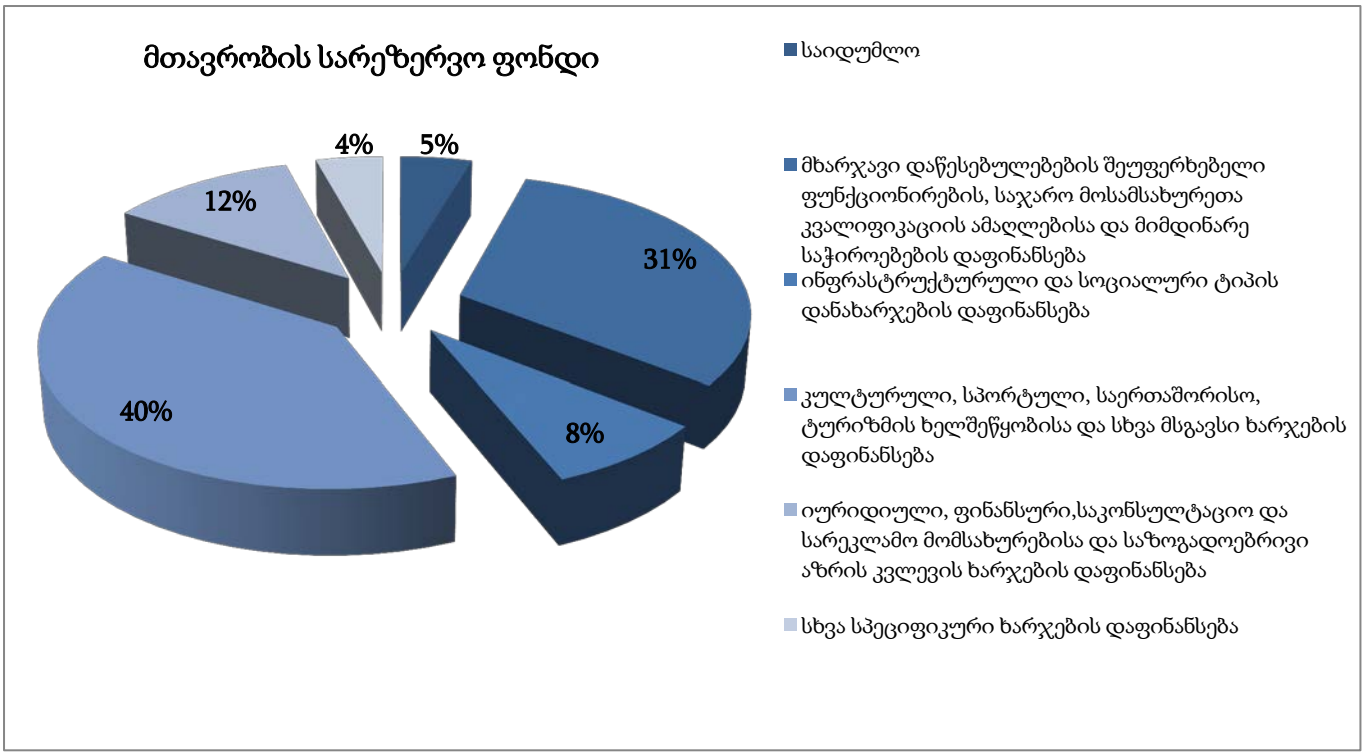
ოდენობამ მიმდინარე წლის 8 თვის მდგომარეობით 2,282 ათასი ლარი, ხოლო გადარიცხული სახსრების მოცულობამ 1,385 ათასი ლარი (წლიური გეგმის 27.7%-ს) შეადგინა. უწყებების მიხედვით, პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან სახსრები ძირითადად გამოყოფილია პრეზიდენტის ადმინისტრაციისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროზე, შესაბამისად, 1,384 ათასი ლარისა და 493 ათასი ლარის ოდენობით. ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების განაწილება მიზნობრიობების მიხედვით წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე.



დიაგრამა 14. პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის განაწილება (2015 წლის 6 თვის მდგომარეობით).

მთავრობის სარეზერვო ფონდის მოცულობა 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით, წინა წლის მსგავსად, 50 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად ფონდის წლიური გეგმა 70 მლნ ლარამდე გაიზარდა. რაც შეეხება ათვისებას, ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 8 თვის მდგომარეობით მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოიყო 56,994 ათასი ლარი და გადარიცხულ იქნა 54,027 ათასი ლარი, რაც წლიური გეგმის (ცვლილება) 77.2%-ს უტოლდება. აღნიშნული მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად აღემატება წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს (51.7%). რაც შეეხება მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილ სახსრების განაწილებას საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიხედვით, უდიდესი წილი მოდის ფინანსთა სამინისტროზე (14.9 მლნ ლარი), სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტროსა (3.0 მლნ ლარი) და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროზე (2.0 მლნ

ლარი). მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობა წარმოდგენილია დიაგრამაზე.



დიაგრამა 15. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის განაწილება (8 თვის მდგომარეობით).

საყურადღებოა, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან მიმდინარე წლის განმავლობაში გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობა, რაც არაერთხელ აღინიშნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მომზადებულ მოხსენებებში. კერძოდ, განკარგულებების საფუძველზე მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების 31%-ის **მიზნობრიობას წარმოადგენს საბიუჯეტო ორგანიზაციების შეუფერხებელი ფუნქციონირება ან ცალკეული მიმდინარე ხარჯების დაფინანსება რაიმე კონკრეტული მიზეზის გარეშე, რაც ეჭვქვეშ აყენებს აღნიშნული ხარჯების სარეზერვო ფონდების რესურსით დაფინანსების აუცილებლობას.**

საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, „საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან სახსრები გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად“ (მუხლი 28, პუნქტი 2). აღნიშნული რეგულაცია მიზნად ისახავს სახელმწიფოს სრულყოფილი ფუნქციონირების უზრუნველყოფას იმ გადასახდელების დაფინანსებით, რომელთა გათვალისწინება ობიექტური გარემოებების გამო სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე შეუძლებელია, მაგალითად, სტიქიის შედეგების ან ცალკეული პირობითი ვალდებულებების დაფინანსება. **თუმცა, არსებული პრაქტიკით, რიგ შემთხვევებში ხდება სახსრების მიმართვა იმ გადასახდელების დასაფინანსებლად, რომლებიც სისტემატურ ხასიათს ატარებს და**

სათანადოდ დაგეგმვის შემთხვევაში შესაძლებელი იქნებოდა მათი გათვალისწინება შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულებების ასიგნებებში. მაგალითად:

- წინა წლების მსგავსად, 2015 წლის განმავლობაში მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან მოხდა სახსრების მიმართვა **საქართველოს დამოუკიდებლობის დღის - 26 მაისისადმი მიძღვნილი ღონისძიების დასაფინანსებლად**. ღონისძიებისთვის სხვადასხვა მხარჯავებზე გამოყოფილი თანხის ჯამურმა მოცულობამ 1,486 ათას ლარი შეადგინა. რამდენადაც აღნიშნული მოვლენა არ წარმოადგენს მოულოდნელობას და საქმე ეხება ყოველწლიურ ღონისძიებას (2013 წელს ანალოგიური მიზნობრიობით გაწეულმა საკასო ხარჯმა 1,222 ათასი ლარი, ხოლო 2014 წელს 921 ათასი ლარი შეადგინა), შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების მიერ ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე მისი გათვალისწინება სირთულეებთან არ უნდა ყოფილიყო დაკავშირებული;
- *საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროზე* (34 00) მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილ იქნა 2,026 ათასი ლარი **სასტუმრო „აფხაზეთი"-ს შენობიდან გამოსახლებული 91 დევნილი ოჯახისათვის საკომპენსაციო თანხის ანაზღაურების მიზნით**. სამინისტროს განმარტებით, საკომპენსაციო თანხების გაცემისა და მოცულობის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება ყოველწლიურად, მთავრობის სხდომაზე, შესაბამისად, მისი ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში გათვალისწინება ვერ მოხერხდება. თუმცა, საყურადღებოა, რომ ანალოგიური მიზნობრიობით მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან თანხის გამოყოფას ადგილი ქონდა გასულ წელსაც (თანხის გამოყოფა მოხდა სასტუმრო „აფხაზეთი"-ს შენობიდან გამოსახლებული 115 დევნილი ოჯახისათვის საკომპენსაციო თანხის ანაზღაურების მიზნით), 2,242 ათასი ლარის ოდენობით. აღნიშნული ღონისძიების ყოველწლიური ხასიათიდან და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, იგი არ შეიძლება ჩაითვალოს გაუთვალისწინებელ ხარჯად და მისი შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების ასიგნებებში გათვალისწინება დაგეგმვის ეტაპზევეა შესაძლებელი;
- ასევე, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან მთავრობის 2015 წლის 19 თებერვლის N294 განკარგულების საფუძველზე თანხა გამოიყო **საქართველოს ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის პროცესის შეუფერხებელი და თანმიმდევრული განხორციელების მიზნით, საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებული ხარჯების დასაფინანსებლად** (განკარგულებით გამოყოფილი თანხა შეადგენს 1,300 ათას ლარს, ხოლო გადარიცხული 669 ათას ლარს). აღსანიშნავია, რომ ანალოგიური მიზნობრიობით სახსრები გამოყოფილია წინა საანგარიშო პერიოდებშიც (2013 წელს გამოყოფილ იქნა 2,370 ათასი ლარი, ხოლო 2014 წელს 3,250 ათასი ლარი). შესყიდვის სისტემატური ხასიათიდან და აუცილებლობიდან გამომდინარე (საქართველოს ევროპული და

ევროატლანტიკური სტრუქტურებისაკენ მისწრაფებების ლობირება), სავსებით შესაძლებელია აღნიშნული სახსრები გათვალისწინებული ყოფილიყო შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების ასიგნებებში, ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე;

- მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან 2015 წლის 3 აგვისტოს N1687 განკარგულების საფუძველზე *განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროზე* (32 00) **ა(ა)იპ „საქართველოს საპატრიარქოს წმინდა ანდრია პირველწოდებულის სახელობის ქართული უნივერსიტეტისათვის“ გადასაცემად** გამოყოფილ იქნა 1,000 ათასი ლარი. საყურადღებოა, რომ ზუსტად ანალოგიური მიზნობრიობით მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან იმავე ოდენობის თანხის გამოყოფას ადგილი ჰქონდა გასულ წელსაც. აღნიშნული ღონისძიების ყოველწლიური ხასიათიდან გამომდინარე, იგი არ შეიძლება ჩაითვალოს გაუთვალისწინებელ ხარჯად. შესაბამისად, შესაძლებელი იყო ამ ღონისძიებისათვის საჭირო ასიგნების ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინება;
- მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილ იქნა სახსრები **ქართული დიასპორის დღის აღნიშვნასთან დაკავშირებული ღონისძიებების დასაფინანსებლად.** (განკარგულების საფუძველზე გამოყოფილია 200 ათასი ლარი, საკასო ხარჯმა კი შეადგინა 181 ათასი ლარი). დიასპორის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატს აღნიშნული მიზნობრიობით სარეზერვო ფონდებიდან თანხა გამოყოფილი აქვს წინა საანგარიშო პერიოდებშიც (2013 წელს გახარჯული იქნა 122 ათასი ლარი, 2014 წელს კი 135.5 ათასი ლარი), რაზეც ყურადღება გამახვილდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წინა ანგარიშებში. საყურადღებოა, რომ „ქართული დიასპორის დღის აღნიშვნა“ სამინისტროს აპარატის უშუალო ფუნქციებსა და ამოცანებში შედის. შესაბამისად, აპარატის დებულებით განსაზღვრული უშუალო ფუნქცია-მოვალეობების შესასრულებლად სარეზერვო ფონდიდან სახსრების გამოყოფა არ წარმოადგენს გაუთვალისწინებელ ხარჯს და მისი შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების ასიგნებებში გათვალისწინება დაგეგმვის ეტაპზევეა შესაძლებელი;
- **ქ. ბათუმში 2015 წლის 18-19 ივნისს დაგეგმილი საერთაშორისო კონფერენციის „საქართველოს ევროპული გზა“ მაღალ დონეზე ჩატარებასთან** დაკავშირებული ხარჯების დაფინანსების მიზნით სარეზერვო ფონდიდან გახარჯული იქნა 177.3 ათასი ლარი. აღნიშნული კონფერენცია ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ორგანიზებით 2015 წელს მეთორმეტედ ჩატარდა (2013 წელს ამ მოვლენაზე სარეზერვო ფონდიდან გაწეულმა საკასო ხარჯმა 142.9 ათასი ლარი, ხოლო 2014 წელს 185.5 ათასი ლარი შეადგინა) და კონფერენციის ჩატარების მთავარი თემა და

მონახაზი თითქმის უცვლელია წლიდან წლამდე. შესაბამისად, აღნიშნული ღონისძიების დაფინანსება არ შეიძლება ჩაითვალოს გაუთვალისწინებელ ხარჯად.

გარდა ამისა, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფა ხდება ისეთი ღონისძიებების დასაფინანსებლად, რომლებიც არ ატარებენ სისტემატურ ხასიათს, თუმცა მათი მნიშვნელობიდან, მასშტაბიდან და ხასიათიდან გამომდინარე არ შეიძლება ჩაითვალოს გაუთვალისწინებელ ხარჯად. შესაბამისად, შესაძლებელია მათი მხარჯავი დაწესებულების ასიგნებებში ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინება. მაგალითად:

- *საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს* (39 00) ა(ა)იპ „საქართველოს ძალოსნობის ეროვნულ ფედერაციას“, **ქ. თბილისში 2015 წლის 9-18 აპრილს, ძალოსნობაში ევროპის ჩემპიონატის მაღალ დონეზე ორგანიზებასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული ღონისძიებების ნაწილობრივი დაფინანსების მიზნით**, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოეყო 1,700 ათასი ლარის ოდენობის საბიუჯეტო რესურსი. რამდენადაც აღნიშნული ღონისძიების საქართველოში ჩატარების შესახებ სამინისტროსათვის დიდი ხნით ადრე იყო ცნობილი, იგი არ შეიძლება ჩაითვალოს გაუთვალისწინებელ ხარჯად. შესაბამისად, შესაძლებელია აღნიშნული სახსრები ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინებული ყოფილიყო მხარჯავი დაწესებულების ასიგნებებში;
- ***პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატზე*** **(51 00) დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობების შეუფერხებლად განხორციელების მიზნით**, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილ იქნა 755 ათასი ლარი, ხოლო საკასო ხარჯმა შეადგინა 599.9 ათასი ლარი. უნდა აღინიშნოს, რომ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის წლიური გეგმა 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) 1,450 ათასი ლარის ოდენობით განისაზღვრა. მხარჯავი დაწესებულებების ფუნქცია-მოვალეობების შეუფერხებლად შესრულებისათვის მთლიანი ასიგნებების 52%-ის გამოყოფა კი ვერ ჩაითვლება გაუთვალისწინებელ ხარჯად;
- *საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს* (24 00) **საქართველოს მასშტაბით სახელმწიფო ქონების ინვენტარიზაციის განხორციელებისათვის საჭირო საქონლის, მომსახურების შესყიდვისა და შტატგარეშე მომუშავეთა შრომის ანაზღაურებისათვის საჭირო ხარჯების დაფინანსების მიზნით** მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოეყო 643 ათასი ლარი, საიდანაც გადარიცხულ იქნა 384 ათასი ლარი. ვინაიდან ქონების ინვენტარიზაციის პროცესი წინა წელსაც მიმდინარეობდა, ინვენტარიზაციის განხორციელებისათვის საჭირო აღნიშნული ხარჯები არ შეიძლება ჩაითვალოს

გაუთვალისწინებელ ხარჯად. შესაბამისად, შესაძლებელი იყო მათი ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინება.

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი ღონისძიების განხორციელება იგეგმება გარკვეული პერიოდით ადრე, რაც აღნიშნული სახსრების დაგეგმვის ეტაპზევე გათვალისწინების საშუალებას იძლევა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია მოხდეს სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის სრულყოფილი დასაბუთება, ამასთან, აუცილებელია საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან მოხდეს წლის განმავლობაში მათ მიერ განხორციელებელი ღონისძიებებისა და შესაბამისი ასიგნებების ოდენობების დროული განსაზღვრა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული სარეზერვო ფონდიდან ისეთი დანახარჯების დაფინანსება, რომელთა გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე იყო შესაძლებელი.

<u>რეკომენდაციები:</u>

საბიუჯეტო ორგანიზაციებს:

- **მიზანშეწონილია მოხდეს სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის სრულყოფილი დასაბუთება;**
- **აუცილებელია, საბიუჯეტო ორგანიზაციების მხრიდან მოხდეს წლის განმავლობაში მათ მიერ განხორციელებელი ღონისძიებებისა და შესაბამისი ასიგნებების ოდენობების დროული განსაზღვრა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული სარეზერვო ფონდიდან ისეთი დანახარჯების დაფინანსება, რომელთა გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე იყო შესაძლებელი.**

3.2.2. საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი

2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ თავდაპირველი კანონით, რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი 300,000 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, რაც ასევე მოიცავს სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისათვის განკუთვნილ 50,000 ათას ლარსაც. თუმცა, ფონდის მოცულობის დაკორექტირება წლის განმავლობაში სამჯერ მოხდა და ჯამში 85,000 ათასი ლარით გაიზარდა. კერძოდ, პირველად, მთავრობის 8 აპრილის N706 განკარგულების საფუძველზე, რიგი სამინისტროების[16] ასიგნებების შემცირების ხარჯზე ფონდის მოცულობა გაიზარდა 20,000 ათასი

[16] საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო -10.5მლნ., საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო - 2მლნ., საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო - 2მლნ., საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო -

ლარით. 25 ივნისს კი საქართველოს მთავრობის N1356 განკარგულების თანახმად, ისევ გაიზარდა ფონდის ასიგნება 20,000 ათასი ლარით საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების შემცირების ხარჯზე. მესამე ცვლილება 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილებისას განხორციელდა და საბოლოოდ, რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის მოცულობა 385,000 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა. 8 თვის მდგომარეობით, ფონდიდან გადარიცხული თანხების ჯამური მოცულობა 188,417 ათას ლარს წარმოადგენს, რაც ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) გათვალისწინებული გეგმური მაჩვენებლის 49%-ს შეადგენს.

ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული თავდაპირველი გეგმა (1)	ბიუჯეტის კანონის ცვლილებით განსაზღვრული გეგმა (2)	ნორმატიული აქტით გამოყოფილი თანხა (2015წ. 8 თვე) (3)	ფაქტობრივი შესრულება (გადარიცხული) (2015წ. 8 თვე) (4)	ათვისების წილი გეგმასთან მიმართებაში (4)/(2)	ათვისების წილი ნორმატიული აქტით გამოყოფილ თანხასთან მიმართებაში (4)/(3)
300,000	**385,000**	**199,658**	**188,417**	**49%**	**94%**

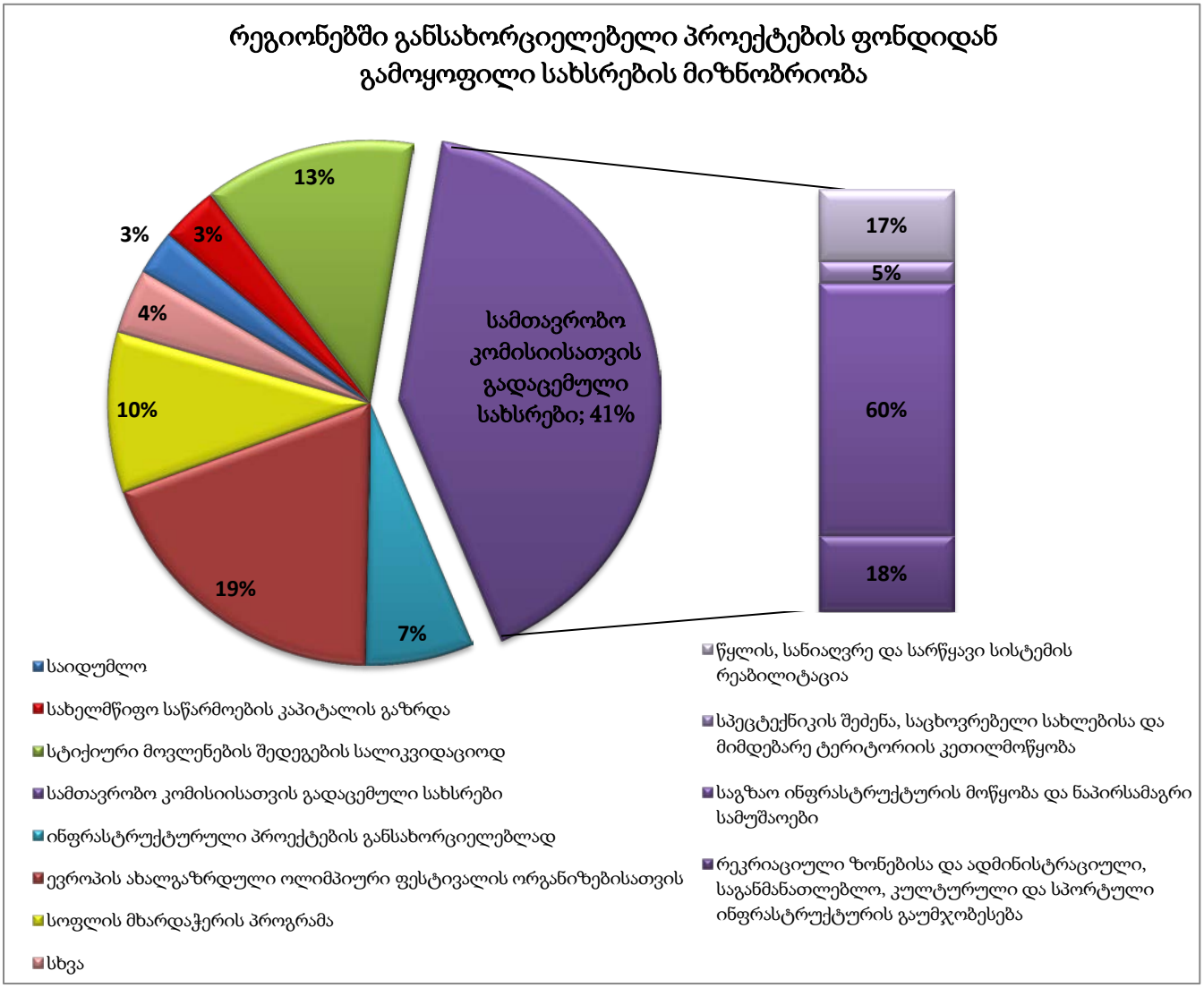
ცხრილი 20. საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ათვისება 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

2014 წლის მსგავსად, საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ნაწილი განიკარგება სამთავრობო კომისიის[17] გადაწყვეტილების შესაბამისად (174,363 ათასი ლარი), ხოლო დარჩენილი ნაწილი საქართველოს მთავრობის განკარგულებებით გადაეცემათ მხარჯავ უწყებებს, ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებსა და ავტონომიურ რესპუბლიკებს, საჭიროებისამებრ. სამთავრობო კომისიის მიერ დაფინანსებულ პროექტებს შორის სჭარბობს საგზაო ინფრასტრუქტურისა და სასმელი წყლის სისტემის რეაბილიტაციის პროექტები. თუმცა, ასევე დაფინანსდა სხვა სპეციფიკის პროექტებიც, მაგალითად: სპეცტექნიკის შეძენა, საბავშვო ბაღების რეაბილიტაცია, სანიაღვრე არხების მოწყობა და ა.შ. სამთავრობო კომისიისათვის გამოყოფილი სახსრების გარდა, აღსანიშნავია, აგრეთვე ევროპის ახალგაზრდული ოლიმპიური ფესტივალის ორგანიზებისათვის და სტიქიური მოვლენების შედეგების სალიკვიდაციოდ გამოყოფილი სახსრები, რომლებიც შესაბამისად, 38,361 ათას ლარისა და 26,026 ათას ლარს შეადგენს. ასევე, აღსანიშნავია, ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში განსახორციელებელი ინფრასტრუქტურული პროექტებისათვის გამოყოფილი თანხები (843 ათასი ლარი), რომლებიც დაფინანსდა მთავრობის N23

1.1მლნ., საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო - 1მლნ., საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრო - 1მლნ., საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო - 1მლნ., საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო - 0.5მლნ., საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო - 0.5მლნ., საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტრო - 0.2მლნ., საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო - 0.1მლნ., საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო - 0.1მლნ.

[17] სამთავრობო კომისია შექმნილია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის N172 დადგენილების საფუძველზე

დადგენილებით[18] განსაზღვრული პროცედურების გვერდის ავლით. საყურადღებოა, რომ მთავრობის N23 დადგენილების შექმნა ემსახურებოდა ერთი მხრივ, ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის პროცესის დახვეწასა და მეორე მხრივ, პროექტების მართვის/მონიტორინგის სისტემის გაუმჯობესებას, რაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დადებითად შეაფასა. **აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია, რომ რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან მუნიციპალიტეტებში ინფრასტრუქტურული პროექტების შერჩევა მოხდეს N23 დადგენილების შესაბამისად, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მუნიციპალიტეტებს შორის თანხების თანაბარზომიერი განაწილება და პროექტების შერჩევის პროცესის გამჭვირვალობა.**



დიაგრამა 16. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის განაწილება, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით.

[18] 2013 წლის 7 თებერვლის მთავრობის N23 დადგენილება „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დასაფინანსებელი ადგილობრივი თვითმმართველობის და რეგიონული პროექტების შერჩევის პროცედურების და კრიტერიუმების დამტკიცების შესახებ“

2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, 2014 წელთან შედარებით გაიზარდა, როგორც მთლიანად ფონდის მოცულობა (15,000 ათასი ლარით[19]), ასევე სამთავრობო კომისიისათვის გადაცემული სახსრები. კერძოდ, მიმდინარე წელს სამთავრობო კომისიის გადაწყვეტილებით მუნიციპალიტეტებში განსახორციელებელი პროექტების დასაფინანსებლად მიიმართა 174,363 ათასი ლარი[20], მაშინ როდესაც გასულ წელს კომისიას განკარგვაში გადაეცა 139,991 ათასი ლარი. რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, ადგილობრივმა თვითმმართველმა ერთეულებმა დასაფინანსებლად წარადგინეს სულ 780 პროექტი, 222,498 ათასი ლარის ღირებულებით. საბოლოოდ კი დამტკიცდა 662 (85%) პროექტი, რომელთა ჯამურმა ღირებულებამ 174,363 (76%) ათასი ლარი შეადგინა. კომისიის მიერ მუნიციპალიტეტების მიხედვით თანხების განაწილებისა და დაფინანსებული პროექტების შესახებ დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია დანართში მოცემულ ცხრილში.

როგორც უკვე აღინიშნა, 2013 წლიდან სამთავრობო კომისია ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში განსახორციელებელი პროექტების შერჩევას ახორციელებს მთავრობის N23 დადგენილების შესაბამისად, რომლითაც განისაზღვრება პროექტების შერჩევის პროცედურები და კრიტერიუმები. **2013 და 2014 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში დეტალურად იქნა აღწერილი სამთავრობო კომისიის მიერ დასაფინანსებელი პროექტების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი. ასევე, ყურადღება გამახვილდა იმ საკითხებზე, რომლებიც საჭიროებს დამატებით გაუმჯობესებას პროექტების სასიცოცხლო ციკლის განმავლობაში და გაიცა შესაბამისი რეკომენდაციები. თუმცა, აღსანიშნავია რომ წინა წლის მსგავსად, 2015 წელსაც იგივე სახის პრობლემები ფიქსირდება პროექტების შერჩევის, დაგეგმვის, განხორციელებისა თუ მონიტორინგის ეტაპებზე.**

უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში ყურადღება გამახვილდა მუნიციპალიტეტებს შორის რესურსების არათანაბარზომიერ ალოკაციაზე. 2013 წელს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან სამთავრობო კომისიის განკარგულებაში გადასაცემი თანხის განსაზღვრის შემდეგ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგენდა თითოეული მუნიციპალიტეტისათვის პროექტების დაფინანსებისათვის გადასაცემი თანხის სავარაუდო ზღვრულ მოცულობას. აღნიშნულ ლიმიტს ნორმატიული ხასიათი არ ჰქონდა და მხოლოდ საორიენტაციო ხასიათის იყო, თუმცა, ხელს უწყობდა მუნიციპალიტეტებს შორის სახსრების მეტნაკლებად თანაბრად გადანაწილებას. 2015 წელს, 2014 წლის მსგავსად, ინფრასტრუქტურისა და რეგიონული

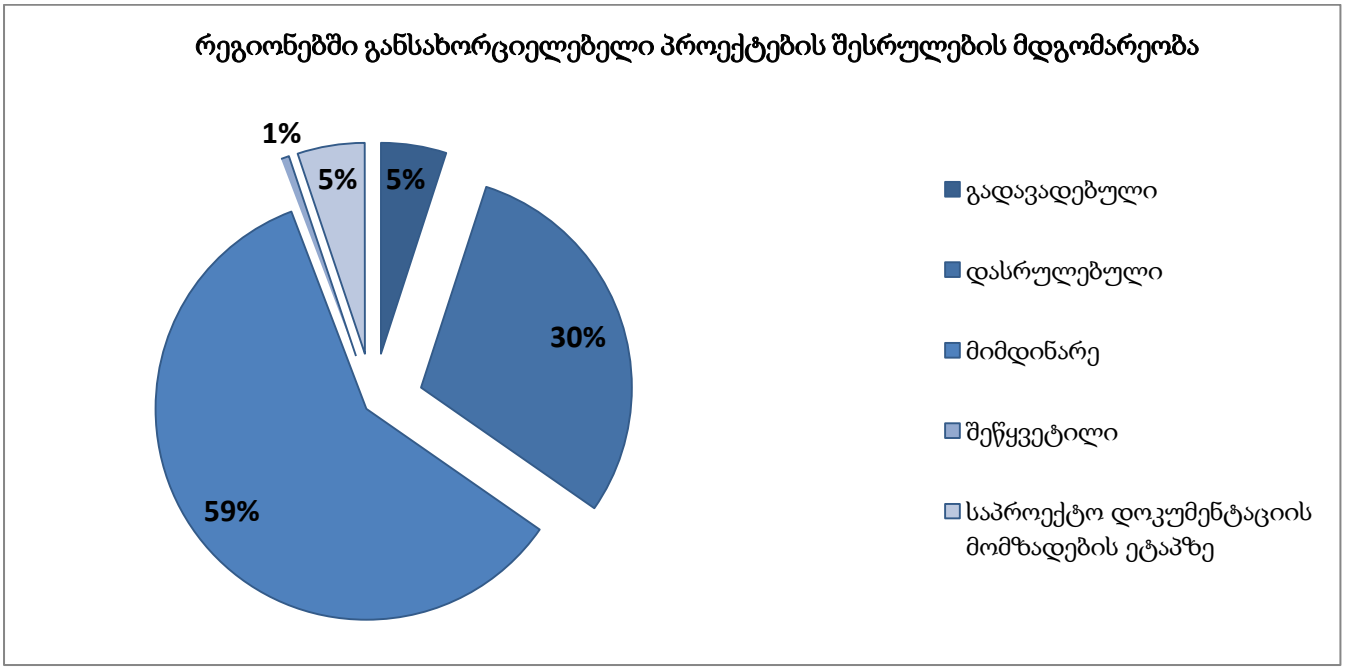
[19] სოფლის მხარდაჭერის პროგრამისათვის გამოყოფილი 50,000 ათასი ლარის ჩათვლით
[20] 2015 წლის 7 სექტემბრის საქართველოს მთავრობის განკარგულება N1881

განვითარების სამინისტროს ინფორმაციით, არ მომხდარა წინასწარ რაიმე სახის ლიმიტის განსაზღვრა და ფონდიდან გამოყოფილი თანხების მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი პროექტების მიხედვით გადანაწილება სრულად სამთავრობო კომისიის დისკრეციას წარმოადგენს.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ინფორმაციით, მუნიციპალიტეტებს შორის რესურსების არათანაბარი გადანაწილების ერთ-ერთ ძირითად ფაქტორს, მუნიციპალიტეტების მიერ არასრულყოფილად მომზადებული საპროექტო წინადადებები წარმოადგენს. აღნიშნულის მიზეზად კი ძირითადად ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში კადრების არასათანადო კვალიფიკაციის დონე სახელდება. მუნიციპალიტეტებში კადრების არასაკმარისად მომზადების დონე არ უნდა წარმოადგენდეს რესურსების განაწილების განმსაზღვრელ ფაქტორს და არ უნდა აფერხებდეს რიგ მუნიციპალიტეტებში პროექტების დაფინანსების პროცესს. **სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსაზრებით, მიზანშეწონილია, უპირველეს ყოვლისა, შესაბამისი უწყებების ერთობლივი კოორდინაციით, განხილულ იქნეს მუნიციპალიტეტების დონეზე მინიმალური თანხობრივი ლიმიტის ნორმატიულ დონეზე განსაზღვრის შესაძლებლობა და ასევე, შემუშავდეს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში კადრების პერიოდულ გადამზადებას. აღნიშნული საკითხის დარეგულირება განაპირობებს საპროექტო წინადადებების ხარისხის ზრდას, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს რესურსების მართლზომიერ გადანაწილებას.**

ასევე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ყურადღება იქნა გამახვილებული საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადებისათვის(ექსპერტიზის ღირებულების ჩათვლით) ფონდიდან გამოყოფილი რესურსებისა და შემდგომში აღნიშნული პროექტების დაფინანსებაზე კომისიის მიერ უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღების საკითხზე. კერძოდ, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, 13 პროექტის შემთხვევაში გამოვლინდა, რომ სამთავრობო კომისიის მიერ ფონდიდან საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადებისათვის გამოიყო სახსრები, ჯამური თანხით 312 ათასი ლარი, თუმცა, თავად პროექტის განხორციელებაზე კომისიამ უარყოფითი გადაწყვეტილება მიიღო, რისი მიზეზიც გახდა პროექტზე ექსპერტიზის უარყოფითი დასკვნა, მუნიციპალიტეტის მიერ არსებული პროექტის სხვა პროექტით ჩანაცვლება ან სხვა გარემოება. **ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ფონდიდან რესურსების არაეფექტიანი განკარგვის თავიდან ასარიდებლად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია, საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადებისა და აუცილებელი ექსპერტიზის ღირებულება დაფინანსდეს თავად ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტიდან, ხოლო მისი ანაზღაურება ფონდიდან მოხდეს მხოლოდ პროექტის განხორციელებაზე დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში.**

საყურადღებოა, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით დაფინანსებული პროექტების შესრულების მდგომარეობა, რომელიც წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე. აღნიშნული ინფორმაცია ეყრდნობა სახელმწიფო რწმუნებულების–გუბერნატორების ადმინისტრაციებიდან მიღებულ მონაცემებს, რომლის ანალიზისას ირკვევა, რომ დაფინანსებული პროექტების უმრავლესობა (59%) სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზეა, ხოლო დასრულდა პროექტების 30%. საყურადღებოა, რომ დასრულებული პროექტებიდან ისევ აქვს ადგილი პროექტების დაგვიანებით და ხარვეზებით ჩაბარების ფაქტებს. ასევე, მიმდინარე და გადავადებულ პროექტებს შორისაც ხორციელდება რამოდენიმე პროექტი, რომელთა შემსრულებლებსაც ერიცხებათ ჯარიმა ან ვადაგადაცილების ან უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამო.



დიაგრამა 17. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების შესრულების მდგომარეობა 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით.

ამასთან, ხარვეზები შეინიშნება მიმდინარე პროექტების მონიტორინგის, დასრულებული პროექტების შესახებ ანგარიშგებისა და მათი შეფასების პროცესში, რაზეც ყურადღება გამახვილდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2014 წლის ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მოხსენებაში. მიუხედავად იმისა, რომ რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ინფორმაციით, როგორც 2014, ასევე 2015 წლისათვის სამინისტრო გეგმავდა მონიტორინგის სისტემის დახვეწას, კვლავ, 2013 წლის მსგავსად, **ადგილი აქვს პროექტის განხორციელების ეტაპზე მონიტორინგის შედეგების დადოკუმენტირების არ არსებობას. რაც შეეხება დასრულებული პროექტების შესახებ ანგარიშგებას,** მთავრობის N23 დადგენილების შესაბამისად ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები უნდა ახდენდნენ თითოეული დაფინანსებული პროექტის განხორციელების შედეგების შესახებ ინფორმაციის წარდგენას სამინისტროში პროექტის

დასრულებიდან არაუგვიანეს 15 დღის ვადაში. თუმცა, ისევ შეინიშნება **მუნიციპალიტეტებიდან ანგარიშგების ვადების დარღვევა. სახელდობრ,** რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ინფორმაციით, მხოლოდ 4-მა მუნიციპალიტეტმა წარადგინდა სამინისტროში დასრულებული პროექტების შესახებ ანგარიში, მაშინ როცა მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში ერთი ან უფრო მეტი პროექტია დასრულებული ამ მომენტისათვის.

2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში ასევე ყურადღება გამახვილდა ანგარიშგების არსებულ ფორმაში წარმოდგენილი ინფორმაციის არასრულყოფილებაზე. სახელდობრ, მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია უმრავლეს შემთხვევაში მოიცავს მუნიციპალიტეტის დასახელებას და პროექტის სახელწოდებას. მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებშია მითითებული პროექტის ღირებულება, შესრულების მდგომარეობა და დასრულების თარიღი. ამგვარად, არსებულ ანგარიშებში წარმოდგენილი ინფორმაცია ვერ უზრუნველყოფს დასრულებული პროექტების შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მიღებას.

ასევე, საყურადღებოა, რომ არ ხორციელდება პროექტების დასრულების შემდგომ შეფასებაც, რაც აფერხებს წინა პერიოდებში განხორციელებული პროექტებიდან მიღებული გამოცდილების მომავალ პროექტებში გათვალისწინების შესაძლებლობას. პროექტის შემდგომი შეფასება კი ხელს უწყობს განმხორციელებელ უწყებებს გამოავლინონ პროექტის განხორციელების პროცესში ყველაზე ხშირად დაშვებული შეცდომები და მათი გამომწვევი მიზეზები. აღნიშნული შეფასების სისტემის არსებობა კი საშუალებას მისცემდა მუნიციპალიტეტებს განესაზღვრათ შეფასებისას იდენტიფიცირებული პრობლემების გამოსწორების/გადაჭრის გზები და მოეხდინათ მიღებული გამოცდილების გათვალისწინება მომავალში განსახორციელებელი პროექტების შერჩევისა და დაგეგმვის პროცესში. საბოლოოდ, აღნიშნული მიდგომა ხელს უწყობს პროექტის განხორციელების პროცესისა და მიღწეული შედეგების გაუმჯობესებას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით მიზანშეწონილია, უპირველეს ყოვლისა, შემუშავდეს ქმედითი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტებიდან ანგარიშების დროულ წარდგენას, რათა მოხდეს ფონდიდან დაფინანსებული პროექტების სისტემატური მონიტორინგი და პროექტების შესრულების მდგომარეობის შეფასება. ასევე, მუნიციპალიტეტებიდან პროექტების განხორციელების შედეგების ზუსტი და სრულყოფილი ინფორმაციის მიღების მიზნით, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და მუნიციპალიტეტების თანამშრომლობით შემუშავდეს სამინისტროში წარსადგენი ანგარიშის სპეციალური ფორმა, სადაც დეტალურად იქნება აღწერილი დასრულებული პროექტის შესახებ ინფორმაცია.

რეკომენდაციები

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროსა და ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს:

- განხილულ იქნეს სამთავრობო კომისიის განკარგვაში არსებული სახსრებიდან თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულისათვის გადასაცემი მინიმალური თანხობრივი ლიმიტის ნორმატიულ დონეზე განსაზღვრის შესაძლებლობა;
- შემუშავდეს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში კადრების პერიოდულ გადამზადებას საპროექტო წინადადებებისა და პროექტების სასიცოცხლო ციკლის მართვის გაუმჯობესების კუთხით;
- საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადებისა და აუცილებელი ექსპერტიზის ღირებულება დაფინანსდეს თავად ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტიდან, ხოლო მისი ანაზღაურება ფონდიდან მოხდეს მხოლოდ პროექტის განხორციელებაზე დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში;

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს:

- რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან მუნიციპალიტეტებში ყველა ინფრასტრუქტურული პროექტის შერჩევა მოხდეს N23 დადგენილების შესაბამისად, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მუნიციპალიტეტებს შორის თანხების თანაბარზომიერი განაწილება და პროექტების შერჩევის პროცესის გამჭვირვალობა;
- შემუშავდეს ქმედითი კონტროლის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზე პროექტების მდგომარეობის შესახებ ზუსტი ინფორმაციის მიღებასა და მათ დადოკუმენტირებას, ხოლო დასრულებული პროექტებისათვის დასრულებული პროექტების შესახებ ანგარიშების დროულ წარდგენას;
- შემუშავდეს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მუნიციპალიტეტებიდან წარსადგენი ანგარიშის სპეციალური ფორმა, სადაც დეტალურად იქნება აღწერილი დასრულებული პროექტის შესახებ ინფორმაცია.

3.2.3. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მოცულობა ბიუჯეტის კანონით, გასული წლების მსგავსად, 50 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 თებერვლის N67

დადგენილების მიხედვით „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ (შემდგომში - მთავრობის დადგენილება), აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხის მიზნობრიობას წარმოადგენს ადგილობრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობა/ რეაბილიტაცია/ კეთილმოწყობა, საერთო სარგებლობის შენობების აღჭურვა ან/და გრძელვადიანი სარგებლობის ტექნიკის შესყიდვა/აღჭურვა. პროგრამის მიმდინარეობისა და შესრულების საერთო კოორდინაციასა და მონიტორინგს ახორციელებს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით სოფლის მხარდაჭერის პროგრამიდან მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხის ოდენობამ 19,685 ათასი ლარი (წლიური გეგმის 39%), ხოლო გადარიცხული რესურსების მოცულობამ 17,962 ათასი ლარი (წლიური გეგმის მხოლოდ 36%) შეადგინა. გასული წლის ანალოგიურმა მაჩვენებლებმა, შესაბამისად, 29,000 ათასი (წლიური გეგმის 58%) და 24,590 ათასი ლარი (წლიური გეგმის 49%) შეადგინა. **მიმდინარე წლის განმავლობაში, 2014 წელთან შედარებით, ადგილი აქვს რესურსების შენელებული ტემპით ათვისებას.**

	წლიური გეგმა	განკარგულებით გამოყოფილი თანხა	განკარგულებით გამოყოფილი თანხის %-ული წილი წლიურ გეგმაში	გადარიცხული თანხა	გადარიცხული თანხის %-ული წილი წლიურ გეგმაში
2014	49,952	29,000	58%	24,590	49%
2015	50,000	19,685	39%	17,962	36%

ცხრილი 21. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში მუნიციპალიტეტებზე განკარგულებით გამოყოფილი და გადარიცხული თანხები აგრეგატულ დონეზე (ათასი ლარი).

სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი სახსრების ათვისების დაბალი ტენდენცია, გასულ წელთან მიმართებაში, უფრო ნათლად ვლინდება უშუალოდ ცალკეული მხარეების დონეზე[21].

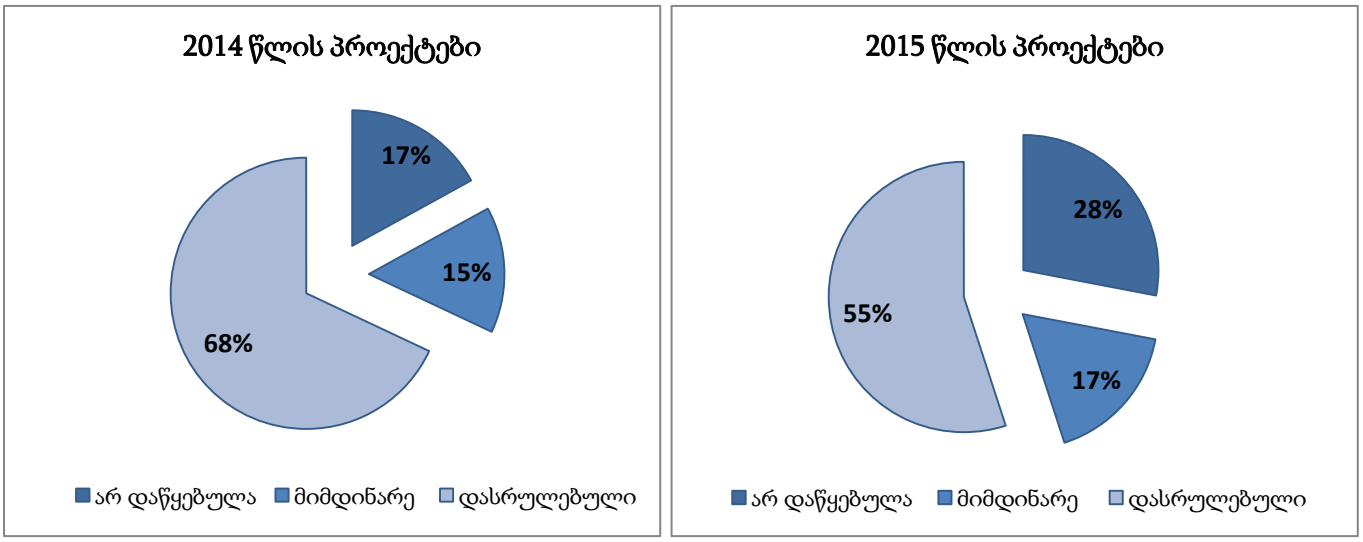
	2014 წელი			2015 წელი		
	გამოყოფილი თანხა (1)	პროექტების ფარგლებში ათვისებული თანხა (2)	(2)/(1) %	გამოყოფილი თანხა (3)	პროექტების ფარგლებში ათვისებული თანხა (4)	(3)/(4) %
აჭარა	4,790	3,849	**80%**	4,784	3,670	**77%**
გურია	2,799	2,595	**93%**	2,787	2,654	**95%**
იმერეთი	8,549	7,680	**90%**	8,514	7,355	**86%**
კახეთი	6,577	5,763	**88%**	6,555	5,953	**91%**

[21] აღნიშნული ანალიზი ეყრდნობა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას და მოიცავს 2015 წლის 1 იანვრიდან 25 სექტემბრამდე პერიოდს.

მცხეთა-მთიანეთი	3,278	2,014	**61%**	3,324	1,851	**56%**
რაჭა-ლეჩხუმი ქვემო სვანეთი	1,587	1,156	**73%**	1,573	1,543	**98%**
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	7,197	6,063	**84%**	7,228	4,551	**63%**
სამცხე-ჯავახეთი	3,534	3,151	**89%**	3,513	2,944	**84%**
ქვემო ქართლი	6,752	5,636	**83%**	6,720	3,702	**55%**
შიდა ქართლი	4,890	3,333	**68%**	5,004	1,937	**39%**

ცხრილი 22. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში მუნიციპალიტეტებზე გადარიცხული და ათვისებული თანხები (ათასი ლარი).

2015 წელს განსახორციელებელი პროექტების ოდენობა 6,484-ით განისაზღვრა. 24 სექტემბრის მდგომარეობით დაწყებულია 4,688 (გეგმის 72%) პროექტი, მათ შორის დასრულდა 3,594 (გეგმის 55%), ხოლო 1,796 პროექტის (გეგმის 28%) განხორციელება ამ დრომდე არ დაწყებულა. 2014 წლის 24 სექტემბრისათვის პროექტების შესრულების მდგომარეობა რაოდენობრივ ჭრილში წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე.



დიაგრამა 18. სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში დამტკიცებული პროექტების მდგომარეობა 24 სექტემბრის მდგომარეობით (%).

როგორც ზემოაღნიშნული ანალიზიდან ჩანს, გასულ წელთან შედარებით, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის განხორციელება შენელებული ტენდენციით ხასიათდება, როგორც რესურსების ათვისების, ასევე, პროექტების მიმდინარეობის რაოდენობრივ კონტექსტში განხილვისას.

საყურადღებოა, რომ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ მთავრობის დადგენილებაში 2015 წელს განხორციელდა ცვლილება, რომლის მიხედვითაც „საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში „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. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, **დაინერგოს მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს სოფლის მოსახლეობის ჩართულობას მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს რესურსების გადანაწილებას სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის მიზნებიდან და სოფლების წინაშე არსებული რეალური საჭიროებიდან გამომდინარე, სამართლიანობისა და ეფექტიანობის პრინციპების დაცვით.**

რაც შეეხება საკანონმდებლო დონეზე არსებულ სხვა რეგულაციებს, მთავრობის დადგენილების მიხედვით, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, თანხები სოფლებზე მხოლოდ მოსახლეობის ოდენობის მიხედვით ნაწილდება. ასიგნებათა მინიჭების არსებული მეთოდი განაპირობებს მრავალმოსახლიანი რეგიონებისათვის მეტი რესურსის, ხოლო შედარებით მცირემოსახლიანი რეგიონებისათვის ნაკლები თანხის მინიჭებას. **აღნიშნული მიდგომის გაუმჯობესების მიზნით, სასურველია, რესურსების გადანაწილების პროცესში მხედველობაში იქნეს მიღებული სხვა დამატებითი მახასიათებლებიც, რომლებიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტების დონეზე არსებული პრობლემების პრიორიტეტიზაციას მათი მნიშვნელობიდან გამომდინარე.**

ასევე, ხარვეზები შეინიშნება სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის შესრულების კოორდინაციისა და მონიტორინგის მიმართულებით. კერძოდ, მთავრობის დადგენილების მიხედვით, საქართველოს 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. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მუდმივი მონიტორინგის უზრუნველყოფის მიზნით, მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტებს დაეკისროთ პროექტების მიმდინარეობისა და შესრულების შესახებ ინფორმაციის პერიოდულად წარდგენის ვალდებულება შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთებით, სადაც იდენტიფიცირებული იქნება პრობლემები, რომლებიც ხელს უშლის პროექტების დროულ და ეფექტიან განხორციელებას. აღნიშნული ინფორმაცია სამინისტროს საშუალებას მისცემს მუნიციპალიტეტების დონეზე მოახდინოს პროექტების განხორციელების პროცესში არსებული სისტემური ხასიათის ხარვეზების ანალიზი და შეიმუშაოს ქმედითი მექანიზმი მათი აღმოფხვრის მიზნით.**

<u>რეკომენდაციები</u>

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს:

- **მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტებს დაეკისროთ სოფლის მხარდაჭერის პროგრამიდან დაფინანსებული პროექტების მიმდინარეობისა და შესრულების შესახებ ინფორმაციის პერიოდულად წარდგენის ვალდებულება საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსათვის.**

4. ლიკვიდობის მართვის საკითხები

4.1. სახაზინო ვალდებულებები/ობლიგაციები

2015 წლის თავდაპირველი სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით, საშინაო ვალდებულებების ზრდა (შემოსულობა საშინაო ფასიანი ქაღალდებიდან, გარდა აქციებისა), წინა წლის მსგავსად, 600,000 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, თუმცა, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, მისი მოცულობა 500,000 ათას ლარამდე შემცირდა. აღნიშნული ცვლილება ითვალისწინებს ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის ხელშეწყობის მიზნით დაგეგმილი 200,000 ათასი ლარის ღირებულების სახაზინო ობლიგაციების ემისიის შემცირებას 100,000 ათასი ლარის ოდენობით. 2015 წლის 8 თვის მონაცემებით, საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლის (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) შესრულებამ 311,029 ათასი ლარი შეადგინა, რაც ბიუჯეტის კანონით (ცვლილება) განსაზღვრული წლიური გეგმის 62%-ს უტოლდება. წინა წლების მსგავსად, 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში, საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლი (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) განსაზღვრავს სახაზინო ფასიანი ქაღალდების გამოშვებით საშინაო ვალდებულებების წმინდა ზრდას, ხოლო საშინაო ვალდებულებების კლების მუხლი (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) კი საქართველოს მთავრობის მიერ გასულ წლებში ღია ბაზრის ოპერაციებისათვის გამოშვებული სახელმწიფო ობლიგაციების დაფარვას.

	2015 წლის ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით განსაზღვრული გეგმა	2015 წლის ბიუჯეტის კანონის ცვლილებით განსაზღვრული გეგმა	ფაქტობრივი შესრულება (2015 წ. 8 თვე)
საშინაო ვალდებულებების ზრდა (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა)	600,000	500,000	311,029
საშინაო ვალდებულებების კლება (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა)	35,000	35,000	15,000

ცხრილი 23. საშინაო ვალდებულებები (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) (ათასი ლარი).

ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების აუქციონის მეშვეობით განთავსდა 768,996 ათასი ლარის ნომინალური ღირებულების სახაზინო ვალდებულებები/ობლიგაციები, მათ შორის: 669,000 ათასი ლარის ნომინალური ღირებულების სახაზინო ვალდებულებები/ობლიგაციები და 99,996 ათასი ლარის ნომინალური ღირებულების 2 და 5 წლის ვადიანობის სახაზინო ობლიგაციები ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველსაყოფად. აღნიშნული აუქციონების შედეგად სახელმწიფო ბიუჯეტმა მიიღო 739,909.6 ათასი ლარის შემოსულობა, მათ შორის 311.5 ათასი ლარი პრემიუმის სახით.

	ნომინალური ღირებულება (ემისიის მოცულობა)	ფაქტობრივი შემოსულობა სახელმწიფო ბიუჯეტში	ძირითადი თანხა	დისკონტი	პრემიუმი
12-თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	379,000	353,910	353,910	-25,090	
2- წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	224,998	224,312	224,312	-955	269
მათ შორის:					
ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფა	**49,998**	**49,998**	**49,998**		
5- წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	144,998	143,040	143,040	-1,979	20
მათ შორის:					
ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფა	**49,998**	**49,998**	**49,998**		
10-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	20,000	18,648	18,648	-1,374	22
ჯამი:	**768,996**	**739,910**	**739,910**	**-29,398**	**312**

ცხრილი 24. სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების ემისია (ათასი ლარი).

აღსანიშნავია, რომ 2015 წლიდან შეიცვალა სახაზინო ფასიანი ქაღალდების მომსახურების ხარჯების აღრიცხვის პრაქტიკა. კერძოდ, ფინანსთა სამინისტრო მომსახურების ხარჯებს განსაზღვრავს, როგორც საპროცენტო ხარჯი[22], რომელიც თავის მხრივ მოიცავს სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ვადის ბოლოს გადასახდელ დისკონტსა და გრაფიკით განსაზღვრულ კუპონს, რომელიც

[22] საპროცენტო ხარჯი$_{2015\ წ\text{-}მდე}$ = D + C

საპროცენტო ხარჯი$_{2015\ წ\text{-}დან}$ = D + (C –P), სადაც D - დისკონტი, C - კუპონი, P - პრემიუმი

შემცირებულია ეტაპობრივად თანაბარი თანხით ამორტიზებადი პრემიუმით. აღნიშნული პრაქტიკა ვრცელდება მხოლოდ მიმდინარე წლიდან ემიტირებულ ფასიან ქაღალდებზე, ხოლო 2015 წლამდე დაგროვებული სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ვალის პორტფელის მომსახურების ხარჯი კი მოიცავს დისკონტისა და კუპონის თანხას სრული ოდენობით, პრემიუმის თანხის გაუთვალისწინებლად. 2015 წლის 8 თვის მდომარეობით, ფინანსთა სამინისტრომ დაფარა 428,880 ათასი ლარის ოდენობის ძირითადი თანხა[23], ხოლო გადახდილმა საპროცენტო ხარჯმა შეადგინა 94,043 ათასი ლარი.

	ძირითადი თანხა	საპროცენტო ხარჯი
12-თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	338,917	20,283
2-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	89,962	25,696
მათ შორის:		
ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფა	-	8,031
5-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	0.01	34,899
მათ შორის:		
ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფა	-	8,384
10-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	1.12	13,164
ჯამი:	428,880	94,043

ცხრილი 25. სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების მომსახურება და დაფარვა (ათასი ლარი).

რაც შეეხება პრემიუმის აღრიცხვის პრაქტიკას, რაზეც არაერთგზის გამახვილდა ყურადღება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშებში, 2015 წელს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, იგი შესაბამისობაში მოვიდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოში[24] განსაზღვრულ პრემიუმის აღრიცხვის მეთოდთან, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. კერძოდ, 2015 წლიდან პრემიუმით ემიტირებული სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ვალის ნაშთში ასახვა მოხდება პრემიუმის თანხის ჩათვლით, ხოლო შემდგომში, კუპონის გადახდის მომენტისათვის, ეტაპობრივად მოხდება პრემიუმის თანაბარი თანხით ამორტიზება, როგორც ვალის ნაშთის, ასევე კუპონის თანხის შემცირებით. ამგვარად, თუ 2015 წლამდე პრემიუმის სახით მიღებული თანხები აღირიცხებოდა სხვა არაკლასიფიცირებულ შემოსავლებში (სახაზინო კოდი 3282) და არ ახდენდა გავლენას არც ვალის ნაშთზე და არც კუპონის მოცულობაზე, ამჯერად, ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოყენებული მიდგომა, დროში უფრო სრულყოფილ სურათს წარმოაჩენს სახელმწიფო ვალის ნაშთსა და მომსახურების ხარჯებზე.

თუმცა, აქვე აღსანიშნავია, რომ დისკონტის აღრიცხვა ისევ ძველი პრაქტიკით ხდება, რაც გულისხმობს, დისკონტის თანხის გადახდას სახაზინო ფასიანი ქაღალდის ვადის გასვლის

[23] ძირითადი თანხა$_{2015\ წ\text{-}მდე}$ = შესყიდვის ფასი - პრემიური
ძირითადი თანხა$_{2015\ წ\text{-}დან}$ = შესყიდვის ფასი (პრემიუმის ჩათვლით)

[24] IMF Government Finance Statistics Manual 2001(6.45, p. 69); IMF Government Finance Statistics Manual 2014 (9.40, p.246)

მომენტისათვის, ხოლო სახაზინო ფასიანი ქაღალდის ძირითადი თანხა უცვლელი რჩება. **საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოთი აღნიშნული მიდგომა მისაღებია იმ ქვეყნებისათვის, რომლებიც ბიუჯეტს საკასო მეთოდით აღრიცხავენ, თუმცა, საყურადღებოა, რომ საჯარო სექტორის ვალის სტატისტიკის სახელმძღვანელოს[25] მიხედვით, დისკონტის აღრიცხვის აღნიშნული პრაქტიკა ვალის ნაშთის წარმოდგენის გაუმართლებელ მიდგომადაა მიჩნეული, რადგან სახელმწიფო ვალის ნაშთს შემცირებული ოდენობით წარმოადგენს. სახელმძღვანელოს მიხედვით, დისკონტის თანხის ამორტიზება უნდა ხდებოდეს პერიოდულად, რაც ეტაპობრივად გაზრდის სახაზინო ფასიანი ქაღალდის ძირითად თანხას და შესაბამისად, საშინაო ვალის ნაშთსაც.**

ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, **სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების გამოშვებით დაგროვილი ვალის ნაშთი წარმოადგენს მიღებულ და დაფარულ ძირითად თანხას შორის სხვაობას. 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების გამოშვებით დაგროვილი ვალის ნაშთი შეადგენს 1,613,772 ათას ლარს, ხოლო დაუფარავი მოცულობა ნომინალში კი 1,645,306 ათას ლარს.**

აღსანიშნავია, რომ 2014 წელს ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის ხელშეწყობისათვის ფინანსთა სამინისტრომ დაიწყო დამატებით 2 და 5 წლის ვადის მქონე სახაზინო ობლიგაციების ემისია, რომელთა გამოშვებაც გაგრძელდა 2015 წელსაც. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნული მექანიზმის დანერგვა მოხდა ეროვნულ ბანკთან შეთანხმებით, რათა ხელი შეეწყოთ საბანკო სექტორში არსებული მოკლევადიანი რესურსის გრძელვადიანად ტრანსფორმირებაში, რასაც თავის მხრივ, გრძელვადიანი დაკრედიტების პოტენციალის გაზრდის სტიმულირება უნდა მოეხდინა. 2015 წელს, წინა წლის მსგავსად, დაგეგმილი იყო სულ 200,000 ათასი ლარის მოცულობის ფასიანი ქაღალდების ემისია ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის ხელშეწყობისათვის, თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, ამ მიმართულებით ემიტირებულ იქნა მხოლოდ 100,000 ათასი ლარი, დარჩენილი ნაწილის ემისია კი გაუქმდა. **როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2014 და 2015 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტზე დასკვნაში აღინიშნა, მნიშვნელოვანია გაანალიზებულიყო აღნიშნული მექანიზმის ამოქმედების მოსალოდნელი და უკვე მიღწეული შუალედური თუ საბოლოო ფაქტიური შედეგები. ასევე, აუცილებელია განიმარტოს თუ რამ განაპირობა აღნიშნული ინსტრუმენტის გაუქმება (ან შეჩერება).**

[25] IMF Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, 2011 (2.111, pg. 22)

რეკომენდაციები

ფინანსთა სამინისტროს:

- **მნიშვნელოვანია მოხდეს ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის ხელშეწყობის ღონისძიების მექანიზმის ამოქმედების მოსალოდნელი და უკვე მიღწეული შუალედური თუ საბოლოო ფაქტიური შედეგების გაანალიზება. ასევე, აუცილებელია განიმარტოს თუ რამ განაპირობა აღნიშნული ინსტრუმენტის გაუქმება (ან შეჩერება).**

4.2. ფულადი სახსრების მართვა

სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთი წარმოადგენს სხვაობას სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებსა და გადასახდელებს შორის, რომელიც თავის მხრივ მოიცავს, თავისუფალ ნაშთს, ფულად სახსრებს საინვესტიციო გრანტებით პროექტების დასაფინანსებლად და ფულად სახსრებს, აკრედიტივით ანგარიშსწორებისათვის ან სხვა მიზნობრივი დანიშნულებით. 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის საწყისი ნაშთის ოდენობა 434,414 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, მაშინ, როდესაც 2015 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით მისი მოცულობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა და 727,595 ათასი ლარი შეადგინა, საიდანაც თავისუფალი ნაშთის ოდენობა 727,173 ათას ლარს წარმოადგენს. **სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთი მოიცავს ხაზინის ერთიან ანგარიშზე არსებულ სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთსა (454,816 ათასი ლარი) და დეპოზიტებს კომერციულ ბანკებში (272,831 ათასი ლარი)[26].**

2015 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით, სახელმწიფოს განკარგულებაში არსებული სახსრები კომპონენტების მიხედვით მოცემულია ცხრილში.

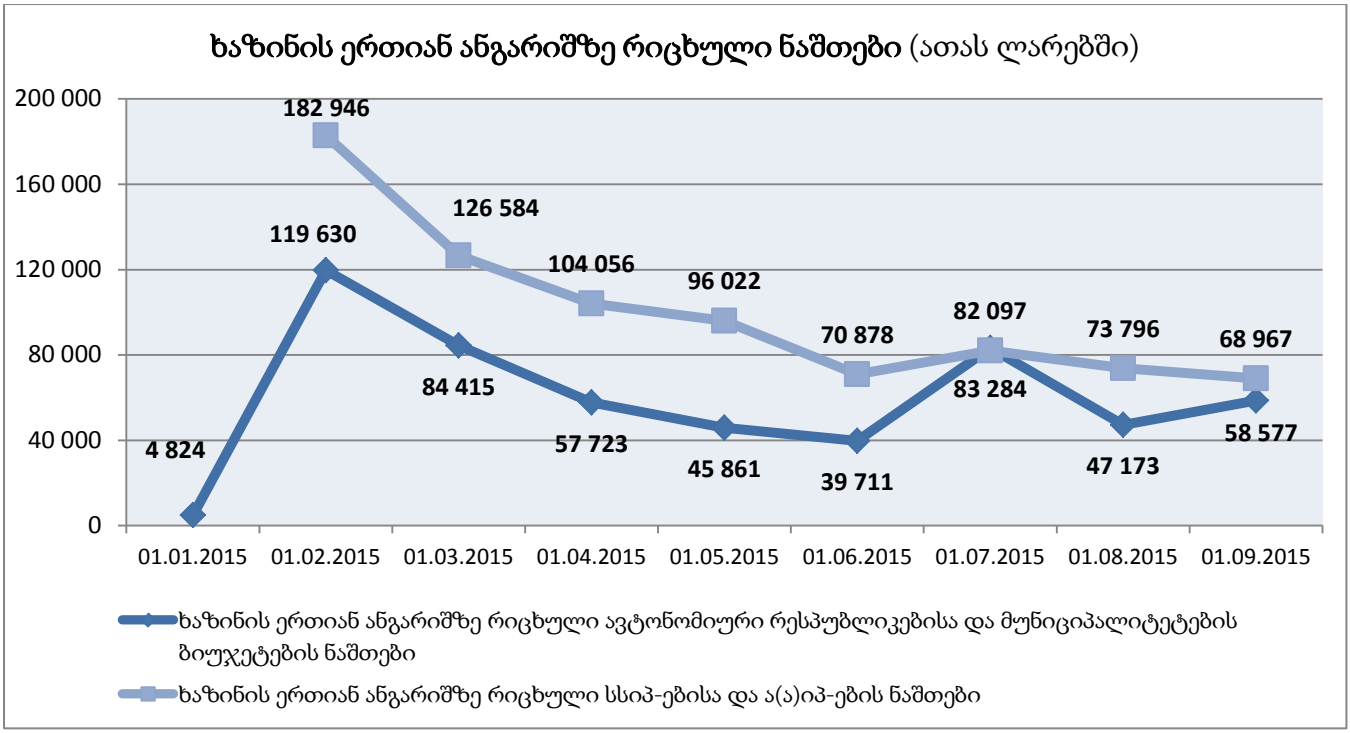
სამთავრობო დეპოზიტები (ათასი ლარი)	**01.01.2015**	**01.09.2015**
სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთი	**434,413.5**	**727,646.8**
ხაზინის ერთიან ანგარიშზე არსებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთი	*261,578.4*	*454,815.6*
კომერციულ ბანკში არსებული სახელმწიფო ბიუჯეტის დეპოზიტები (გრძელვადიანი ლარის რესურსი)	*172,835.1*	*272,831.1*
კომერციულ ბანკში არსებული სხვა დეპოზიტები	-	*0.0*

[26] „საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის, მე-8 პუნქტის და საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 7 თებერვლის №176-ე განკარგულებისა და ,,საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ" საქართველოს კანონის 20-ე მუხლის, მე-7 პუნქტის და საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 15 იანვრის №29-ე განკარგულების თანახმად, სახაზინო ობლიგაციების გამოშვებით მიღებული სახსრებიდან 272,831 ათასი ლარი განთავსებულია კომერციულ ბანკებში ვადიანი დეპოზიტის სახით.

ზედმეტად გადახდილი გადასახადების დაბრუნების ქვეანგარიში (ლარი)	83,709.7	1,597.4
მიზნობრივი გრანტები (ლარი)	19,292.5	16,738.0
ხაზინის ერთიან ანგარიშზე რიცხული დეპოზიტური ნაშთი (ლარი)	38,377.4	45,812.9
სახაზინო სამსახურის სავალუტო ანგარიშზე რიცხული ნაშთი	180,147.9	196,083.6
ავტონომიური რესპუბლიკების და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ნაშთები	294,690.8	350,239.3
ხაზინის ერთიან ანგარიშზე რიცხული	*4,823.7*	*58,577.2*
კომერციულ ბანკებში განთავსებული	*289,867.2*	*291,662.1*
სსიპ-ების და ააიპ-ების ნაშთები	288,673.1	246,631.3
ხაზინის ერთიან ანგარიშზე რიცხული	-	*68,967.1*
კომერციულ ბანკებში განთავსებული	*288,673.1*	*177,664.2*
სულ ხაზინაში არსებული და კომერციულ ბანკებში განთავსებული ფული	1,339,304.9	1,584,749.4
კომერციული ბანკების ანგარიშებზე განთავსებული ფულადი სახსრები (ლარი)	751,375.4	742,157.5

ცხრილი 26. სახელმწიფო განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრების ნაშთები 2015 წლის 1 იანვრისა და 2015 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

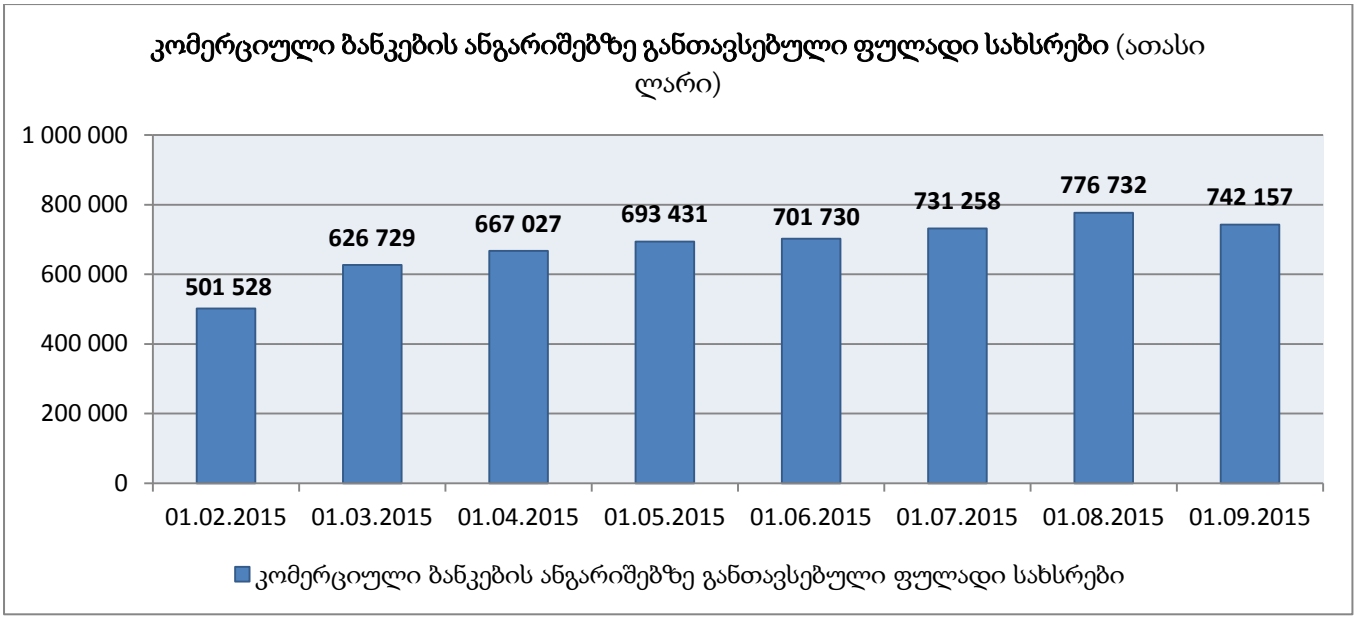
საბიუჯეტო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებითა და საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 29 დეკემბრის N741 დადგენილების შესაბამისად, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და თვითმმართველი ერთეულების საფინანსო ორგანოებს და საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს/არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიულ პირებს, კომერციულ ბანკში არსებულ ანგარიშებზე 2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით რიცხული ნაშთები არა უგვიანეს 2015 წლის 31 იანვრისა უნდა მიემართათ ხაზინის ერთიან ანგარიშზე. ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია ავტონომიური რესპუბლიკების, მუნიციპალიტეტებისა და სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ ხაზინის ერთიან ანგარიშზე მიმართული სახსრების შედეგად წარმოქმნილი ნაშთების დინამიკა 2015 წლის განმავლობაში.



დიაგრამა 19. ხაზინის ერთიან ანგარიშზე რიცხული ნაშთების დინამიკა თვეების მიხედვით (ათასი ლარი).

თუმცა აღსანიშნავია, რომ საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით[27], ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტების საფინანსო ორგანოები და სსიპ/ა(ა)იპ-ები უფლებამოსილნი არიან დამატებითი შემოსავლის მიღების მიზნით გახსნან მიმდინარე ან/და სადეპოზიტო ანგარიშები კომერციულ ბანკებში. ხაზინის ერთიან ანგარიშზე, ზემოაღნიშნული დადგენილების გათვალისწინებით, ფულადი სახსრების მიმართვის შემდგომ (2015 წლის 1 თებერვლიდან) ავტონომიური რესპუბლიკების, მუნიციპალიტეტებისა და სსიპ/ა(ა)იპ-ების კომერციულ ბანკებში დარჩენილი ნაშთების მოცულობა მიმდინარე წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით 240,629 ათასი ლარით გაიზარდა და 742,158 ათასი ლარი შეადგინა. კომერციულ ბანკში განთავსებული ნაშთების დინამიკა წარმოდგენილია დიაგრამაზე.

[27] მუხლი 7, ნაწილი 8, „ა“ ქვეპუნქტი



დიაგრამა 20. კომერციული ბანკების ანგარიშზე განთავსებული ფულადი სახსრების დინამიკა თვეების მიხედვით (ათასი ლარი).

5. საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსება

2015 წლის პირველი 8 თვის მდგომარეობით საგარეო წყაროებიდან მიღებული დაფინანსების სტრუქტურის ანალიზით ვლინდება, რომ მიღებული გრანტების მოცულობა აჭარბებს გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს, ხოლო წლიურ გეგმასთან მიმართებაში 56.7% შეადგენს. საგარეო კრედიტების შემთხვევაში, მიმდინარე წელს ბიუჯეტმა 333,642 ათასი ლარით მეტი შემოსულობა მიიღო, ვიდრე გასული წლის ანალოგიურ პერიოდში. **წლიურ გეგმასთან მიმართებაში, საგარეო კრედიტების ათვისების მხრივ ჩამორჩენა საგრძნობია, თუმცა გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებლთან (23.9%) შედარებით შეინიშნება მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება და 8 თვის მდგომარეობით წლიური გეგმის 51.7%-ია ბიუჯეტში მობილიზებული.** 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით საშუალოთვიურმა ათვისებამ 72,622 ათასი ლარი შეადგინა. გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით საგარეო კრედიტების ათვისების მაჩვენებლის გაუმჯობესებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ბიუჯეტის მხარდამჭერი სესხების აქტიურმა ათვისებამ. კერძოდ, აღნიშნული მიმართულებით ბიუჯეტში მობილიზებულია 293,822 ათასი ლარი, რაც გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 7.6-ჯერ აღემატება.

	2014 წელი			2015 წელი		
	8თვის შესრულება	წლიური გეგმა	შესრულება წლიური გეგმის მიმართ%	8თვის შესრულება	წლიური გეგმა ცვლილებით	შესრულება წლიური გეგმის მიმართ%
გრანტები	97,029.18	144,000	67.4%	144,929	255,920	56,7%
საგარეო	247,336.25	1,036,000	23.9%	580,978.55	1,124,080	51.7%

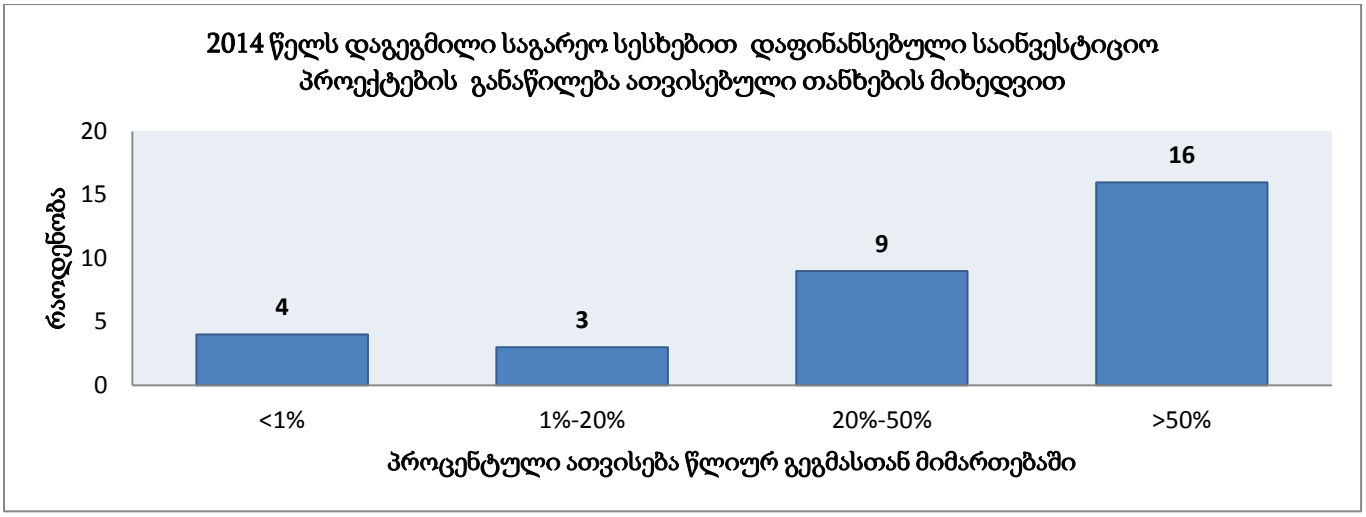
კრედიტები						
მათ შორის:						
საინვესტიციო კრედიტები	208,710.79	600,000	34.8%	287,156.36	619,080	46.4%
ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტები	38,625.46	436,000	8.86%	293,822.19	505,000	58.2%

ცხრილი 27. საგარეო კრედიტებისა და გრანტების ათვისების მაჩვენებელი (ათასი ლარი).

ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტებისაგან განსხვავებით საინვესტიციო კრედიტების ათვისება უმეტესწილად დამოკიდებულია შესაბამისი პროექტების წარმატებით განხორციელებაზე. 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის (ცვლილება) მიხედვით, 32 საინვესტიციო პროექტის ფარგლებში განისაზღვრა შეღავათიანი საინვესტიციო კრედიტის მობილიზება. **8 თვის მდგომარეობით, აღნიშნული პროექტებიდან 4 შემთხვევაში საკრედიტო სახსრების ათვისება საერთოდ არ დაფიქსირებულა. აღნიშნული პროექტების ფარგლებში ჯამში 13,800 ათასი ლარის ინვესტიცია იყო დაგეგმილი.**

პროგრამული კოდი	**პროექტის დასახელება**	**გეგმა**	**ფაქტი**	**%**
25 02 02 14	შიდა სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ძირულა-ხარაგაული-მოლითი-ფონა-ჩუმათელეთის საავტომობილო გზის ჩუმათელეთი-ხარაგაულის მონაკვეთის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქცია (ADB)	1,600	0	0%
25 03 10	სათხილამურო ინფრასტრუქტურის განვითარება ზემო სვანეთში (Government of France)	4,500	0	0%
58 10 03	EBRD- აჭარის მყარი ნარჩენების პროექტი	5,000	0	0%
25 03 19	რეგიონალური და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტი III (WB)	2,700	0	0%
37 01 12 03/ 26 14	ირიგაციისა და მიწის ბაზრის განვითარების პროექტი (WB)	13,169	363	2.75%
25 02 03 07	სამტრედია-გრიგოლეთის საავტომობილო გზის კმ 0-კმ 50 მონაკვეთის მოდერნიზაცია-მშენებლობა (EIB, EU)	53,500	3,536	6.61%
37 01 12 02	სოფლის მეურნეობის მოდერნიზაციის, ბაზარზე წვდომისა და მდგრადობის პროექტი (GEF, IFAD)	310	38.2	12.3%
36 03 01	რეგიონული ელექტროგადაცემის გაუმჯობესების პროექტი (ADB)	14,000	3,165	22.6%
25 02 03 05 01	ქ. ქობულეთის ახალი შემოვლითი გზა (ADB)	53,800	14,727	27.4%
58 10 04	ბათუმში კომუნალური ინფრასტრუქტურის დაწესებულებათა რეაბილიტაცია (III ფაზა) (EU, KfW)	15,000	4,691	31.3%
25 02 02 09	შიდასახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გზების მეორე პროექტი (WB)	13,600	4,481	33.0%
25 02 02 10	შიდასახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გზების მესამე პროექტი (WB)	36,000	13,264	36.8%
25 02 03 03	აღმოსავლეთ-დასავლეთის სატრანზიტო მაგისტრალი IV (WB)	32,000	11,911	37.2%

ცხრილი 28. საინვესტიციო პროექტების ათვისება 2015 წლის 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).



დიაგრამა 21. საინვესტიციო პროექტების განაწილება ათვისებული თანხების მიხედვით.

გამომდინარე იქიდან, რომ გასულ წელსაც საინვესტიციო პროექტების განხორციელებაში მნიშვნელოვანი ხარვეზები შეინიშნებოდა, 2015 წელს გარკვეულ შემთხვევებში პროექტის განმახორციელებლები ხარჯავდნენ გასულ წლებში პროექტის ფარგლებში ხაზინის სავალუტო ანგარიშზე ჩამორიცხულ თანხებს[28] და მიმდინარე წელს არ განუხორციელებიათ დონორი ორგანიზაციებიდან თანხების ჩამორიცხვა. მიმდინარე საბიუჯეტო წელს იგეგმება 619,080 ათასი ლარის მოცულობის საკრედიტო რესურსის მიღება, თუმცა 8 თვის მდგომარეობით ჩამორიცხულია მხოლოდ 243,391 ათასი ლარი (39.3%). 11 საინვესტიციო პროექტის ფარგლებში არ განხორციელებული საგარეო წყაროებიდან გამოყოფილი საკრედიტო რესურსის ჩამორიცხვა (disbursment), რომლის მთლიანი დაგეგმილი მოცულობაც 101,806 ათას ლარს შეადგენს. მიმდინარე წლის 8 თვის განმავლობაში თანხების ათვისება განხორციელდა 2015 წლის ბიუჯეტის კანონით დაუგეგმავი ორი საინვესტიციო პროექტის ფარგლებშიც, რომელთა საერთო თანხამ 534,664 ლარი შეადგინა.

გამომდინარე იქიდან, რომ **საინვესტიციო კრედიტების ნაწილში წლიური გეგმის მხოლოდ 46.4%-ია შესრულებული, მიზანშეწონილია, რომ შესაბამისმა პასუხისმგებელმა უწყებებმა დროულად უზრუნველყონ საგარეო წყაროებიდან დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების წარმატებით განხორციელების ხელისშემშლელი ფაქტორების პრევენცია და ხელი შეუწყონ მოზიდული რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.** საგარეო საკრედიტო რესურსებიდან საინვესტიციო პროექტებისათვის განკუთვნილი ფინანსური სახსრების ათვისების დაბალი მაჩვენებელი განსაკუთრებით საყურადღებოა თუ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებასაც, რომ 2013 და 2014 წლების 8 თვის მდგომარეობითაც ათვისება მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდა დაგეგმილ მაჩვენებელს.

[28] მოცემული თანხების ჩამორიცხვა განხორციელდა ხაზინის სავალუტო ანგარიშზე თუმცა პროექტის შეფერხებით განხორციელებიდან გამომდინარე გასულ საბიუჯეტო წელს არ მომხდარა მისი კონვერტირება სახელმწიფო ბიუჯეტში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციით, აუცილებელია გაუმჯობესდეს კოორდინაციისა და დაგეგმვის პროცესი საინვესტიციო სესხების ფარგლებში თანხების ათვისებასა და პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებით.

გამოყოფილი საგარეო საკრედიტო რესურსების ათვისების დაბალი მაჩვენებელი საყურადღებოა იმ მხრივაც, რომ საგარეო კრედიტების გარკვეულ ნაწილზე ხორციელდება ვალდებულების გადასახადის (პროცენტი სესხის აუთვისებელ ნაწილზე) გადახდა. შედეგად, **შესაბამისი პასუხისმგებელი უწყებების მიერ მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს განსაკუთრებით მსგავსი ტიპის სესხებზე სახსრების დროულ ათვისებასა და შესაბამის სფეროებში ინვესტირებას, რაც ერთი მხრივ შეამცირებს საპროცენტო ხარჯებს, ხოლო მეორე მხრივ, ხელს შეუწყობს საინვესტიციო პროექტის დროულ განხორციელებას**.

2015 წლის აგვისტოს მდგომარეობით საერთაშორისო დონორ ორგანიზაციებთან გაფორმდა 6 ახალი საკრედიტო ხელშეკრულება, რომელიც ითვალისწინებს, როგორც ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების გამოყოფას, აგრეთვე, საინვესტიციო სესხებით სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტების დაფინანსებასაც. 2014 წელთან შედარებით, სახელმწიფო საგარეო ვალის მოცულობა დაახლოებით 2 მილიარდი ლარითაა გაზრდილი და აგვისტოს მდგომარეობით 9,814,182 ათას ლარს შეადგენს. მოცემულ ზრდაში მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ეროვნული ვალუტის აშშ დოლართან გაცვლითი კურსის დაახლოებით 26%-ით გაუფასურებამ, რაზეც ხაზს უსვამს ის გარემოება, რომ აშშ დოლარში გამოხატული სახელმწიფო საგარეო ვალის ნაშთი შემცირდა 17,321 ათასი აშშ დოლარით. სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორები რამაც ზეგავლენა მოახდინა სახელმწიფო საგარეო ვალის ფორმირებაზე არის პერიოდის განმავლობაში დაფარული ვალდებულებები და განსაკუთრებით საინვესტიციო სესხების ნაწილში რესურსების დაბალი ათვისება. საანგარიშო პერიოდში (8 თვე) საგარეო ვალდებულებების დაფარვაზე გაწეულმა ხარჯმა 278,568 ათასი ლარი შეადგინა, ხოლო პროცენტის სახით გადახდილ იქნა 100,212 ათასი ლარი.

მიმდინარე საბიუჯეტო წლის აგვისტოს თვის მონაცემებით მთლიანი სახელმწიფო ვალი 12,689,959 ათას ლარს შეადგენს, რაც 2015 წლის მშპ-ის მოსალოდნელ მაჩვენებელთან მიმართებაში 40.3%-ია. ნომინალურ გამოხატულებაში სახელმწიფო ვალის ნაშთის მოცულობა, გასულ წელთან შედარებით, 2,292,535 ათასი ლარითაა გაზრდილი, ხოლო მშპ-თან მიმართებაში ზრდამ 4.7 პროცენტული პუნქტი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოქვეყნებული სახელმწიფო ვალის მაჩვენებელი არ მოიცავს სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების სასესხო ვალდებულებებს. აღნიშნული საკითხი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაანალიზებულ იქნა „სახელმწიფო ვალის მართვის ეფექტიანობის აუდიტის“ ანგარიშში და გაიცა შესაბამისი რეკომენდაცია. საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით

შექმნილი საწარმოების ვალდებულებები წარმოადგენენ სახელმწიფოს პირობით ვალდებულებებს (Contingent liability) და საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა თუ სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციით მიზანშეწონილია მათი ასახვა სახელმწიფო ვალის პორტფელში. აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით საყურადღებოა მაშინ, როცა მოცემული პირობითი ვალდებულება გარდაიქმნება სახელმწიფოს პირდაპირ ვალდებულებად და მათი დაფარვა ხორციელდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. მაგალითად, 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით 37 01 09 ქვეპროგრამის ფარგლებში განსაზღვრულია სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის შესაძენად გაფორმებული ლიზინგისა და სასესხო ხელშეკრულებების ფარგლებში 2015 წლის ვალდებულების დაფარვა. კერძოდ, აღნიშნული ქვეპროგრამის განმახორციელებელმა ა(ა)იპ „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტომ“ შპს „მექანიზატორში“[29] გაზარდა კაპიტალი 21,000 ათასი ლარით, რომელიც მიმართულ იქნა სასესხო და სალიზინგო ვალდებულებების დასაფარად. აღნიშნული ვალდებულებები წარმოადგენს შპს „მექანიზატორის“ სასესხო და სალიზინგო ვალდებულებებს, რომლებიც წარმოიშვა შესაბამისად სს „საქართველოს ბანკთან“ და სს „პრომაგროლიზინგთან“ 2012 წელს გაფორმებული სასესხო და სალიზინგო ხელშეკრულებების საფუძველზე.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) მიერ შემუშავებული სახელმწიფო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოს მიხედვით (GFSM 2001), იმ შემთხვევაში, როცა მსესხებლის (ამ შემთხვევაში შპს „მექანიზატორი“) მიერ საკრედიტო ვალდებულებების მომსახურება ხორციელდება სახელმწიფოს მიერ აქციების და სხვა კაპიტალის ზრდის შედეგად, მიზანშეწონილია, რომ ამავდროულად იგი აღიარებულ იქნეს, როგორც ვალდებულებების ზრდა.[30] შედეგად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს შეფასებით, მიზანშეწონილია, აღრიცხულ იქნეს სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების სასესხო ვალდებულებები და განხორციელდეს მათი კლასიფიცირება პირდაპირ ან/და პირობით ვალდებულებებად.

<u>**რეკომენდაციები:**</u>

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

- **გაუმჯობესდეს კოორდინაციისა და დაგეგმვის პროცესი საინვესტიციო სესხების ფარგლებში თანხების ათვისებასა და პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებით, რათა თავიდან**

[29] მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრის მიხედვით შპს „მექანიზატორის“ 100%-იანი წილის მფლობელია ა(ა)იპ „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტო“, რომელიც თავის მხრივ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სისტემის შემადგენლობაშია.

[30] IMF, (2001): “Government Finance Statistics Manual”, გვ. 161.

იქნეს აცილებული პროექტის განხორციელებასთან და სესხის მომსახურებასთან დაკავშირებული დამატებითი ხარჯების გაწევა;

- აღრიცხულ იქნეს სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების სასესხო ვალდებულებები და განხორციელდეს მათი კლასიფიცირება პირდაპირ ან/და პირობით ვალდებულებებად.

დანართი

მუნიციპალიტეტი	განკარგულებით დამტკიცებული საპროექტო წინადადებების რაოდენობა	განკარგულებით დამტკიცებული საპროექტო წინადადებების ღირებულება	მუნიციპალიტეტებისათვის გამოყოფილი სახსრების წილი კომისიის განკარგვაში არსებულ სახსრებთან		
			2015 წლის 8 თვე	2014 წ.	2013 წ.
გურიის მხარე	**52**	**13,948,936**	**8.00%**	**7.80%**	**6.90%**
ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	20	3,728,949	2.14%	2.10%	1.10%
ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	12	4,528,308	2.60%	4.00%	4.30%
ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	5	2,815,103	1.61%		
ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	15	2,876,576	1.65%	1.70%	1.50%
იმერეთის მხარე	**134**	**42,079,029**	**24.13%**	**24.30%**	**23.30%**
ქ. ქუთაისი	22	13,487,037	7.74%	8.50%	7.10%
ბაღდათის მუნიციპალიტეტი	11	2,038,355	1.17%	1.60%	0.90%
ვანის მუნიციპალიტეტი	7	1,836,562	1.05%	1.00%	0.90%
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	20	3,129,054	1.79%	1.70%	1.80%
თერჯოლის მუნიციპალიტეტი	7	3,185,151	1.83%	1.60%	1.90%
სამტრედიის მუნიციპალიტეტი	12	2,243,346	1.29%	1.20%	1.70%
საჩხერის მუნიციპალიტეტი	7	4,055,498	2.33%	1.40%	1.70%
ტყიბულის მუნიციპალიტეტი	14	2,070,598	1.19%	1.50%	1.40%
წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი	12	3,273,222	1.88%	1.70%	1.90%
ჭიათურის მუნიციპალიტეტი	6	2,932,748	1.68%	1.90%	1.60%
ხარაგაულის მუნიციპალიტეტი	8	2,190,271	1.26%	1.40%	1.50%
ხონის მუნიციპალიტეტი	8	1,637,187	0.94%	0.80%	0.90%
კახეთის მხარე	**126**	**21,230,179**	**12.18%**	**7.80%**	**12.80%**
ახმეტის მუნიციპალიტეტი	11	2,090,699	1.20%	1.80%	1.30%
ქ. თელავის მუნიციპალიტეტი	6	1,597,377	0.92%		
გურჯაანის მუნიციპალიტეტი	19	3,935,690	2.26%	2.00%	2.60%
დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტი	17	2,157,489	1.24%	1.10%	1.70%
თელავის მუნიციპალიტეტი	23	2,661,200	1.53%	7.80%	1.60%
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი	15	2,488,512	1.43%	1.30%	1.50%

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი	12	2,287,884	1.31%	1.50%	1.60%
სიღნაღის მუნიციპალიტეტი	16	2,081,525	1.19%	1.30%	1.30%
ყვარლის მუნიციპალიტეტი	7	1,929,803	1.11%	1.00%	1.30%
მცხეთა-მთიანეთის მხარე	**57**	**10,902,827**	**6.25%**	**7.80%**	**6.70%**
დუშეთის მუნიციპალიტეტი	9	2,690,860	1.54%	2.00%	2.10%
თიანეთის მუნიციპალიტეტი	10	1,737,754	1.00%	1.30%	0.30%
ქალაქი მცხეთა	4	2,110,221	1.21%		
მცხეთის მუნიციპალიტეტი	29	3,101,544	1.78%	7.80%	3.50%
ყაზბეგის მუნიციპალიტეტი	5	1,262,448	0.72%	0.90%	0.80%
რაჭა-ლეჩხუმი ქვემო სვანეთი	**53**	**7,981,242**	**4.58%**	**7.80%**	**3.80%**
ქალაქი ამბროლაური	5	860,579	0.49%		
ამბროლაურის მუნიციპალიტეტი	15	2,332,384	1.34%	7.80%	1.10%
ლენტეხის მუნიციპალიტეტი	16	1,092,857	0.63%	0.70%	0.90%
ონის მუნიციპალიტეტი	12	1,576,426	0.90%	0.80%	0.60%
ცაგერის მუნიციპალიტეტი	5	2,118,996	1.22%	1.20%	1.20%
სამეგრელოს მხარე	**79**	**29,727,419**	**17.05%**	**7.80%**	**16.70%**
ქ. ფოთი	9	5,238,059	3.00%	2.50%	5.20%
აბაშის მუნიციპალიტეტი	6	1,993,969	1.14%	0.70%	1.00%
ქ. ზუგდიდი	9	3,506,335	2.01%		
ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	23	4,160,666	2.39%	7.80%	4.30%
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	3	2,391,149	1.37%	1.80%	0.90%
მესტიის მუნიციპალიტეტი	3	3,096,976	1.78%	2.60%	1.10%
სენაკის მუნიციპალიტეტი	8	2,799,559	1.61%	1.50%	1.40%
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	7	1,984,826	1.14%	0.70%	0.90%
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	5	2,543,057	1.46%	1.30%	1.10%
ხობის მუნიციპალიტეტი	6	2,012,823	1.15%	0.90%	1.00%
სამცხე-ჯავახეთის მხარე	**35**	**14,185,390**	**8.14%**	**7.80%**	**8.50%**
ადიგენის მუნიციპალიტეტი	6	1,955,083	1.12%	1.00%	0.80%
ასპინძის მუნიციპალიტეტი	3	1,716,584	0.98%	0.90%	1.20%
ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	5	2,599,705	1.49%	1.30%	1.40%

ქ. ახალციხის მუნიციპალიტეტი	7	1,605,019	0.92%		
ახალციხის მუნიციპალიტეტი	5	2,110,110	1.21%	7.80%	2.00%
ბორჯომის მუნიციპალიტეტი	6	2,687,904	1.54%	1.90%	2.20%
ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	3	1,510,985	0.87%	0.80%	1.00%
ქვემო ქართლის მხარე	**72**	**19,781,721**	**11.35%**	**10.60%**	**12.70%**
ქ. რუსთავი	10	6,600,021	3.79%	4.80%	5.80%
ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	8	1,567,407	0.90%	0.40%	0.80%
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	19	2,842,979	1.63%	1.10%	0.70%
დმანისის მუნიციპალიტეტი	4	1,654,532	0.95%	1.00%	2.00%
თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	21	1,461,286	0.84%	0.70%	0.90%
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	8	4,082,862	2.34%	1.70%	1.60%
წალკის მუნიციპალიტეტი	2	1,572,634	0.90%	0.90%	0.90%
შიდა ქართლის მხარე	**54**	**14,526,359**	**8.33%**	**7.80%**	**8.60%**
ქალაქი გორი	11	2,708,285	1.55%		
გორის მუნიციპალიტეტი	20	2,362,122	1.35%	7.80%	3.00%
კასპის მუნიციპალიტეტი	12	4,188,614	2.40%	3.40%	2.50%
ქარელის მუნიციპალიტეტი	2	2,824,314	1.62%	1.40%	1.40%
ხაშურის მუნიციპალიტეტი	9	2,443,024	1.40%	1.50%	1.70%
სულ:	**662**	**174,363,102**			