დასკვნა

„აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ"
აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტზე

შინაარსი

დასკვნა „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტზე..... 3

დასკვნა..... 5

1. რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსავლები..... 7

1.1 საგადასახადო შემოსავლები 9

1.2 გრანტები..... 12

1.3 სხვა შემოსავლები 13

2. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები..... 15

2.1 პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე გამოყოფილი ასიგნებები..... 17

2.2 საჯარო სამართლის იურიდიული პირები..... 20

3. რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი 23

3.1 პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების ფორმირება 23

3.2 პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების შეფასების ინდიკატორების ფორმირება 24

3.3 პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია 25

დასკვნა „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტზე

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 102-ე მუხლის, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეგლამენტის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა.გ“ ქვეპუნქტისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის 98-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მოამზადა დასკვნა „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-100 მუხლით განსაზღვრულია ის ინფორმაცია, რომელსაც ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტი უნდა მოიცავდეს. ამავე მუხლის შესაბამისად, რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტს თან ერთვის ქვეყნის ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი; ამასთანავე, თანდართული მასალები მოიცავს:

- რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტის განმარტებით ბარათს, რომელიც თავის მხრივ, შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას: ძირითადი აგრეგატული მაჩვენებლების პროგნოზებსა და მათ აღწერას. ინფორმაციას რესპუბლიკური ბიუჯეტით დაფინანსებული ძირითადი ღონისძიებებისა და პროგრამების შესახებ;
- მიმდინარე წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს;
- დამატებით ინფორმაციას ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის პასუხისმგებლობა „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-100 მუხლის შესაბამისად, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა (შემდგომ – აფხაზეთის მთავრობა), პასუხისმგებელია მოამზადოს და წარადგინოს „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტი, მისი თანდართული

მასალებითა და პრიორიტეტებით, რომელთა ფარგლებშიც მხარჯავი დაწესებულებები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური (შემდგომ – სას) პასუხისმგებელია მოამზადოს დასკვნა „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის აფხაზეთის კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ. დასკვნის მომზადება ემყარება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ პროცედურებს, რომლებიც წარიმართება მარწმუნებელი გარიგებების საერთაშორისო სტანდარტის – „პერსპექტიული ფინანსური ინფორმაციის შემოწმება“ (ISAE 3400) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტი ითვალისწინებს შემოწმების დაგეგმვასა და წარმართვას იმგვარად, რომ მიღებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები იმის შესახებ:

- **ის მნიშვნელოვანი დაშვებები, რომლებსაც ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია ეყრდნობა, ქმნის თუ არა აღნიშნული ინფორმაციის სათანადო საფუძველს;**
- **არის თუ არა ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია სათანადოდ მომზადებული არსებული დაშვებების მიხედვით და საფუძვლიანი და კანონიერი, მოქმედი კანონმდებლობის გათვალისწინებით;**
- **არის თუ არა ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ინფორმაცია სათანადოდ წარდგენილი ფინანსური ანგარიშგების არსებული პრინციპების შესაბამისად, ხოლო ყველა არსებითი დაშვება – ადეკვატურად განმარტებული თანდართულ მასალებში.**

დასკვნა

„აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტის (შემდგომ – ბიუჯეტის კანონის პროექტი) საფუძვლად გამოყენებული დაშვებების შემოწმების შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, გარდა დასკვნაში წარმოდგენილი საკითხებისა, „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის პროექტი (შემდგომ – ბიუჯეტის კანონის პროექტი) სათანადოდ არის მომზადებული არსებული დაშვებების მიხედვით, შესაძლებელია შეფასდეს საფუძვლიანად და კანონიერად მოქმედი ნორმატიული ბაზის გათვალისწინებით და წარდგენილია საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-100 მუხლის მოთხოვნების შესაბამისად. ამავე დროს პერსპექტიული ინფორმაციის სპეციფიკიდან გამომდინარე მოსალოდნელია, რომ რეალური მაჩვენებლები განსხვავდებოდეს კანონპროექტით გათვალისწინებულისაგან და შესაძლოა, გადახრებს არსებითი ხასიათი ჰქონდეს.

მიუხედავად ბიუჯეტის კანონის პროექტში წარმოდგენილი ინფორმაციის ხარისხისა და შინაარსის დახვეწასთან დაკავშირებით გატარებული გარკვეული ღონისძიებებისა, ბიუჯეტის პროექტის მომზადების პროცესში ჯერ კიდევ შეინიშნება რიგი ნაკლოვანებები. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის კანონის პროექტის შემდგომი განხილვისას გათვალისწინებულ იქნეს შემდეგი საკითხები:

- ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე ყურადღება გამახვილდეს განსაზღვრული პრიორიტეტების მიხედვით ასიგნებების ისეთ გადანაწილებაზე, რაც უზრუნველყოფს რესურსების ეფექტიან განაწილებასა და განკარგვას დასახელებული პრიორიტეტული მიმართულებებით;
- ოპტიმალურად დაიგეგმოს ბიუჯეტის შემოსავლების მობილიზება, განსაკუთრებით „სხვა შემოსავლების“ კომპონენტი;
- გათვალისწინებულ იქნეს გასული და მიმდინარე წლების შესრულების ტენდენციები, სრულად გაიწეროს ბიუჯეტში ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებული თავისუფალი სახსრები (ნაშთი), რათა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის განხორციელდეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენება და დაგეგმილი ასიგნებების სრულად ათვისება;
- პროგრამული ბიუჯეტის მიმართულებით განხორციელებული აქტივობების

მიუხედავად, პროგრამული ბიუჯეტის დანართი დღემდე არ მტკიცდება და შეიმჩნევა ხარვეზები, რაც ართულებს, რიგ შემთხვევაში კი შეუძლებელს ხდის, შეფასდეს პროგრამების ეფექტიანობა. ძირითადი ნაკლოვანებები ფიქსირდება პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მოსალოდნელი შედეგების ფორმირების პროგრამებისა და ქვეპროგრამების ფარგლებში შედეგების შეფასების ინდიკატორების შემუშავებისა და მეთოდოლოგიური ხარვეზების კუთხით.

1. რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსავლები

„აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ“ აფხაზეთის კანონპროექტით გათვალისწინებული საბიუჯეტო აგრეგატების ანალიზი ცხადყოფს, რომ დინამიკაში, კერძოდ, 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან მიმართებით, წარმოიქმნება ნაკლებად დადებითი საოპერაციო და მნიშვნელოვნად მეტი უარყოფითი მთლიანი სალდო, ხოლო 2023 წლის სალდოების გეგმურ მაჩვენებლებთან შედარებისას, ფიქსირდება დადებითი საოპერაციო და შედარებით ნაკლები უარყოფითი მთლიანი სალდო.

ბიუჯეტის ბალანსი	2022 წლის ფაქტი	2023 წლის 9 თვის ფაქტი	2023 წლის გეგმა	2024 წლის გეგმა
შემოსავლები	24 559 834	24 703 740	28 100 000	30 650 000
- ხარჯები	24 301 244	20 017 339	28 384 841	30 555 750
= საოპერაციო სალდო	258 590	4 686 400	-284 841	94 250
- არაფინანსური აქტივების ცვლილება	606 613	313 189	310 500	597 250
= მთლიანი სალდო	-348 023	4 373 212	-595 341	-503 000
- ფინანსური აქტივების ცვლილება	606 613	4 373 212	-595 341	-503 000
+ ვალდებულებების ცვლილება	0	0	0	0
ბალანსი	0	0	**0**	**0**
ნაშთის ცვლილება	-348 023	4 373 212	-595 341	-503 000
წლის დასაწყისისათვის ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებული სახსრები	943 762	595 739		
საანგარიშო პერიოდისათვის ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებული სახსრები	595 739	4 968 950		

ცხრილი 1. რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების ბალანსი (ლარი)

არსებული გარემოებები განპირობებულია იმით, რომ იმ დროს, როდესაც ბიუჯეტის შემოსავლები 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან შედარებით 25%-ით (6 090,166 ათასი

ლარი) და 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებლებთან მიმართებით 9%-ით (3 550,0 ათასი ლარი) იზრდება, გათვალისწინებულია „ხარჯების“ მუხლით გადასახდელების ზრდა 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან შედარებით – 6 254,506 ათასი ლარით (26%-ით მეტი), ხოლო 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებლებთან მიმართებით – 2 170,909 ათასი ლარით (8%-ით მეტი).

ზოგადად, იმ შემთხვევაში, როდესაც ხარჯების ზრდა დასაბუთებულია და ემყარება სათანადო ანალიზს, შესაძლოა მსგავსი ცვლილებები დადებითად ჩაითვალოს, ვინაიდან პირველ რიგში მათ ხელი უნდა შეუწყონ ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების წარმატებით შესრულებას და ამავდროულად, თავისუფალი სახსრების (ნაშთის) გამოყენებას/შემცირებას. ხარჯების ზრდის სათანადო დასაბუთება რესპუბლიკური ბიუჯეტის თანმდევ დოკუმენტებში არ არის წარმოდგენილი (გარდა შრომის ანაზღაურების ზრდასთან დაკავშირებული ხარჯებისა), ხოლო წინა პერიოდების მონაცემებისა და 2023 წლის 9 თვის ბიუჯეტის გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლების ანალიზით (2023 წლის წლიური გეგმური მაჩვენებლის შესრულება 71.9%-ია, ხოლო 2023 წლის 9 თვის გეგმური მაჩვენებელი შესრულებულია 98.4%-ით) წარმოდგენილი ზრდა ბიუჯეტის ხარჯების ნაწილში მოკლებულია სათანადო დასაბუთებას და გეგმური მაჩვენებლების შესრულება შესაძლოა საეჭვო გახდეს.

ასევე სათანადო დასაბუთებას საჭიროებს „არაფინანსური აქტივების ცვლილების“ მუხლით დაგეგმილი ცვლილებები. კერძოდ, 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან შედარებისას, „არაფინანსური აქტივების ცვლილების“ მუხლით კლება შეადგენს 54,591 ათას ლარს (ანუ შემცირებულია 8,4%-ით), ხოლო 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებლებთან მიმართებით ზრდა შეადგენს – 286,75 ათას ლარს (გაზრდილია 92%-ით). მსგავს ცვლილებებთან დაკავშირებით სათანადო ახსნა-განმარტება წარმოდგენილი არ არის, რაც არ ქმნის საკმარის წარმოდგენას დაგეგმილი მაჩვენებლების საფუძვლიანობაზე.

2024 წლის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსავლების გეგმური მაჩვენებლები (30 650,0 ათასი ლარი) 2022 წლის ფაქტობრივ შესრულებას (24 559,834 ათასი ლარი) აღემატება 6 090,166 ათასი ლარით, 2023 წლის ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებულ გეგმურ მაჩვენებლებს (28 100,0 ათასი ლარი) კი, აღემატება 2 550,0 ათასი ლარით. როგორც ანალიზი ცხადყოფს, 2024 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვა, ისევე როგორც წინა პერიოდების ბიუჯეტის დაგეგმვა, ჯერ კიდევ არასათანადოდ ხორციელდება. მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ იმ მნიშვნელოვან ფაქტს, რომელიც უკავშირდება 2023 წლის 9 თვის ფაქტობრივი მონაცემების მიხედვით ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებულ

თავისუფალ სახსრებს – 4 968,95 ათასი ლარის ნაშთს, რაც დასაგეგმი ბიუჯეტის შემოსავლების (30 650,0 ათასი ლარი) 16.2%-ია და სრულად მაინც არაა გაწერილი ბიუჯეტში. კერძოდ, წარმოდგენილი ბიუჯეტის კანონის პროექტით დაგეგმილია 503,0 ათასი ლარის გაწერა. თუ გავითვალისწინებთ 2023 წლის 9 თვის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლებს, 2023 წელს დაგეგმილი[1] 285,744 ათასი ლარის კლების ნაცვლად, ფინანსური აქტივების ზრდამ შეადგინა 4 373,212 ათასი ლარი, ანუ ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებული თავისუფალი სახსრები დაგეგმილი კლების ნაცვლად გაიზარდა. შესაბამისად, დაგეგმილი 503,0 ათასი ლარის ფინანსური აქტივების კლების შესრულებაც ნაკლებად სავარაუდოა.

2024 წლის მონაცემების მიხედვით, „საგადასახადო შემოსავლები“ დაგეგმილია 14 000,0 ათასი ლარის ოდენობით, რაც აღემატება როგორც 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებელს (12 029,745 ათასი ლარი) 1 970,255 ათასი ლარით, ისე – 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებელს (13 100,0 ათასი ლარი) 900,0 ათასი ლარით.

2024 წლის მაჩვენებლები „საგადასახადო შემოსავლებთან“ ერთად, ითვალისწინებს „სხვა შემოსავლებს“ 650,0 ათასი ლარის ოდენობით, რაც 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებელს (600,0 ათასი ლარი) აღემატება 50,0 ათასი ლარით, ხოლო 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებელს (431, 224 ათასი ლარი) აღემატება 218,776 ათასი ლარით (51%-ით).

2024 წელს ფინანსური დახმარება (გრანტის სახით) საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შეადგენს 16 000,0 ათას ლარს, რაც 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებელს (14 400,0 ათასი ლარი) აღემატება 1 600,0 ათასი ლარით, ხოლო 2022 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებელს (12 098,865 ათასი ლარი) აღემატება 3 901,135 ათასი ლარით.

„საგადასახადო შემოსავლების“ და „სხვა შემოსავლების“ გეგმური მაჩვენებლების ანალიზით, მომავალ წელსაც ბიუჯეტის ანგარიშზე თავისუფალი ნაშთი სავარაუდოდ გაიზრდება, თუმცა მიუხედავად ამისა, არ იგეგმება ბიუჯეტით გათვალისწინებული „გრანტების“ შემცირება.

1.1 საგადასახადო შემოსავლები

წარმოდგენილი კანონის პროექტით, საგადასახადო შემოსავლების გეგმური მაჩვენებელი 6,9%-ით იზრდება მიმდინარე წელთან (13,1მლნ ლარი) შედარებით და 14,0 მლნ ლარს შეადგენს.

[1] 2023 წლის 9 თვის გეგმის მონაცემებით.

შემოსავლების დასახელება	2022 წლის ფაქტი	2023 წლის წლიური გეგმა	2023 წლის ფაქტი 9 თვე	2023 წლის შესრულება (9თვე/გეგმა) %	2024 წლის გეგმა	2023-2024 წწ. ზრდა გეგმური მაჩვენებლები %
1	2	3	4	5 (4/3x100)	6	7 (6/3x100-100)
საგადასახადო შემოსავლები	12 029, 745	13 100,0	10 170,385	77,6	14 000,0	6,9
გრანტები	12 098,865	14 400,0	14 000,0	97,2	16 000,0	11,1
სხვა შემოსავლები	431, 224	600,0	533,354	88,9	650,0	8,3
არაფინანსური აქტივების კლება	0	0	0	-		
სულ:	24 559,834	28 100,0	24 703, 74	87,9	30 650,0	9,1

ცხრილი 2. შემოსავლები კომპონენტის მიხედვით (ათასი ლარი)

საგადასახადო შემოსავლები წარმოდგენილია მხოლოდ ერთი კომპონენტით – საშემოსავლო გადასახადით. 2023 წელთან შედარებით ამ კუთხით შეინიშნება ზრდა (6,9%-ით), რაც გრანტების 11,1%-ით ზრდასთან ერთად ჯამში იწვევს შემოსავლების ზრდას 9,1%-ით.

შემოსავლების დასახელება	2023 წლის წლიური გეგმა	2023 წლის ფაქტი (9 თვე)	2023 წლის შესრულება (9თვე)	2024 წლის გეგმა	2023-2024 წწ. ზრდა გეგმური მაჩვენებლები (%)
1	2	3	4 (3/2x100)	5	6 (5/2x100-100)
საშემოსავლო გადასახადი	13 100,0	10 170,385	77,6	14 000,0	6,9

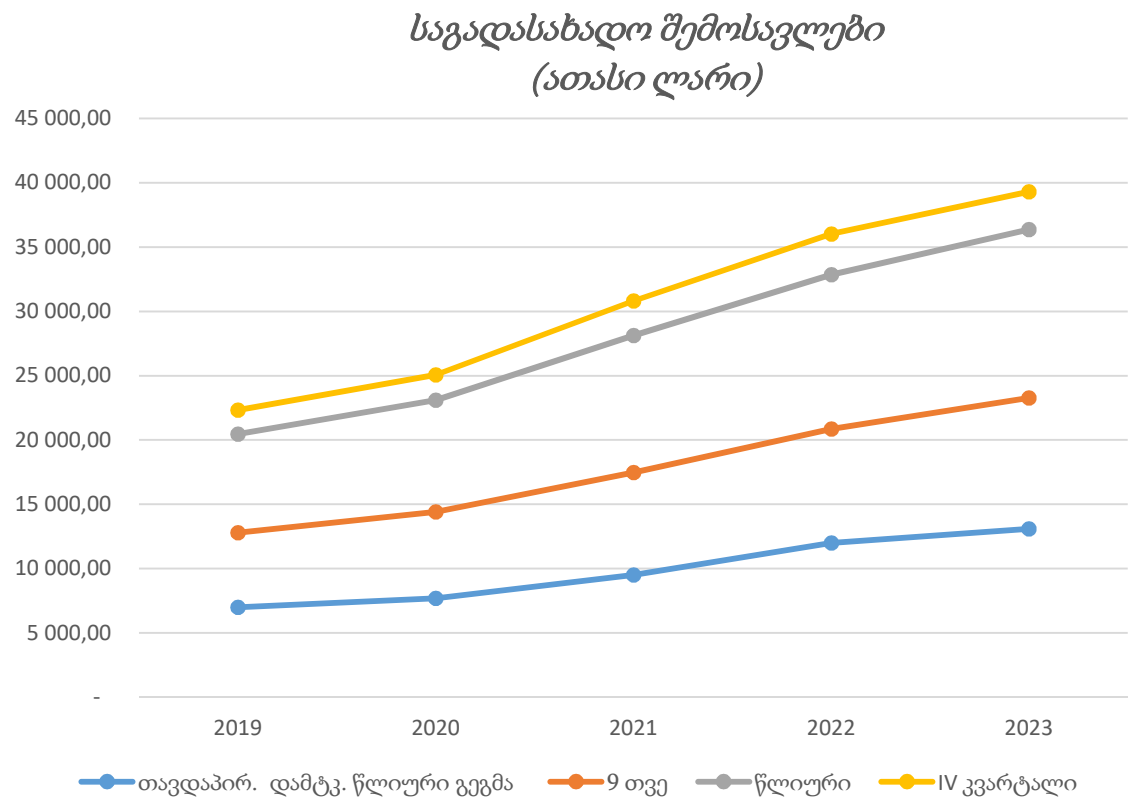
ცხრილი 3. „საგადასახადო შემოსავლები“ კომპონენტის მიხედვით (ათასი ლარი)

მნიშვნელოვანია გასული წლების მიხედვით საგადასახადო შემოსავლების მიღების ტენდენციები დინამიკაში:

საგადასახადო შემოსავლები (ათასი ლარი)

წელი	თავდაპირ. დამტკ. წლიური გეგმა	9 თვე (ფაქტობრივი)	წლიური (ფაქტობრივი)	IV კვარტალი
2019	7 000,00	5 789,93	7 667,65	1 877,72
2020	7 700,00	6 717,20	8 677,46	1 960,26
2021	9 500,00	7 974,60	10 658,00	2 685,46
2022	12 000,00	8 848,60	12 000,00	3 151,40
2023	13 100,00	10 170,39	13 100,00[2]	2 929,61

ცხრილი 4. „საგადასახადო შემოსავლების“ დინამიკა წლების და მე-4 კვარტლის მიხედვით (ათასი ლარი)



გრაფიკი 1. „საგადასახადო შემოსავლების“ დინამიკა წლების და მე-4 კვარტლის მიხედვით (ათასი ლარი)

„საგადასახადო შემოსავლების“ 2019-2023 წლების დინამიკა ცხადყოფს, რომ ყოველწლიურად როგორც გეგმური, ისე ფაქტობრივი მაჩვენებლები იზრდება საშუალო 1-1,5 მლნ. ლარით, ამავდროულად, **ყოველი გასული წლის მე-4 კვარტალში** „საგადასახდო შემოსავლები“

[2] წლიური დაზუსტებული გეგმური მაჩვენებელი.

მზარდი ოდენობით იქნა მიღებული და ყოველი წლის ბოლოს 9 თვის მონაცემების საშუალოდ 30-35%-იანი[3] ზრდა დაფიქსირდა. შესაბამისად, გასული პერიოდების ტენდენციებიდან გამომდინარე შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ მიმდინარე წელს მე-4 კვარტალში „საგადასახადო შემოსავლები“ შესაძლოა დაგეგმილზე[4] უფრო მეტად გაიზარდოს, შესაბამისად, ყურადღებაა გასამახვილებელი დინამიკაში გასული წლების პრაქტიკაზე, რომელიც უკავშირდება თავდაპირველად დამტკიცებულ გეგმურ მაჩვენებლებს და მათ ფაქტობრივ წლიურ შესრულებას.[5]

აქვე გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომელიც დაკავშირებულია ბიუჯეტის პროექტით „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით დაგეგმილ ზრდასთან და ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა შრომის ანაზღაურებასთან, რომელიც, როგორც წინა პერიოდების ანალიზი გვიჩვენებს, ყოველწლიურად იზრდება. მართალია, პროექტის განმარტებით ბარათში წარმოდგენილია ზოგადი ინფორმაცია ბიუჯეტის პროექტით დაგეგმილი შრომის ანაზღაურების ზრდასთან (რომელსაც, რა თქმა უნდა, პირდაპირ უკავშირდება საშემოსავლო გადასახადის ზრდა) და საშემოსავლო გადასახადის მაჩვენებლების მატებასთან დაკავშირებით, მაგრამ რამდენად ადეკვატურადაა დაგეგმილი საშემოსავლო გადასახადის ზრდა (6,9%), საფუძვლიანად გაანალიზებული არ არის.

არსებული გარემოებების გათვალისწინებით, 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტში „საგადასახადო შემოსავლების“ კუთხით მნიშვნელოვანია მაჩვენებლების უფრო საფუძვლიანი (დასაბუთებული) ანალიზი და სათანადო (რეალური) დაგეგმვა.

1.2 გრანტები

კანონპროექტით წარმოდგენილი „გრანტების“ მუხლის საპროგნოზო მაჩვენებელი 2024 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით იზრდება 1 600,0 ათასი ლარით. თუ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებას, რომ 2023 წლის 9 თვის მონაცემებით ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებული სახსრები (ნაშთი) 4 968,95 ათასი ლარი იყო და წლის დასაწყისიდან არსებითად გაიზარდა და ჯამში 2023 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული გეგმური მაჩვენებლების (28 100,0 ათასი ლარი) 17,7% შეადგინა, აუცილებელია უფრო დეტალური და არგუმენტირებული ახსნა, რითაა

[3] წლიური ფაქტობრივი მაჩვენებლები/9 თვის მონაცემები X100. 2023 წელს წარმოდგენილია 9 თვის ფაქტობრივი მაჩვენებელი და წლიური ბოლო დაზუსტებული რესპუბლიკური ბიუჯეტის გეგმური მაჩვენებელი.

[4] 14 000,0/10 170,385,57X100-100 = 38%.

[5] ზედმეტად კონსერვატიული, ფრთხილი დაგეგმვის პოლიტიკა, თუმცა წარმოდგენილ პროექტში დაგეგმვის პოლიტიკა მნიშვნელოვნად ოპტიმისტურია.

განპირობებული „გრანტების“ მუხლით დაგეგმილი მაჩვენებლები. კერძოდ, იმ პირობებში, როდესაც ბიუჯეტის ანგარიშზე არსებული ნაშთის შემცირება იგეგმება 503,0 ათასი ლარით, „გრანტების“ მუხლით დაგეგმილ მაჩვენებელზე ყურადღებაა გასამახვილებელი.

1.3 სხვა შემოსავლები

2024 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით სხვა შემოსავლების მაჩვენებელი 650,0 ათას ლარს შეადგენს და მიმდინარე წლის გეგმურ მაჩვენებელს აღემატება 50,0 ათასი ლარით (8,3%-ით).

	2023 წლის წლიური გეგმა	2023 წლის 9 თვის ფაქტი	2023 წლის შესრულება (9თვე/გეგმა)%	2024 წლის წლიური გეგმა	2023-2024 წწ. ზრდა გეგმური მაჩვენებლები (%)
1	2	3	4 (3/2x100)	5	6 (5/2x100-100)
დეპოზიტებსა და ანგარიშებზე დარიცხული	600,0	533,354	88,9	650,0	8,3
სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლები	0	0	–	0	-

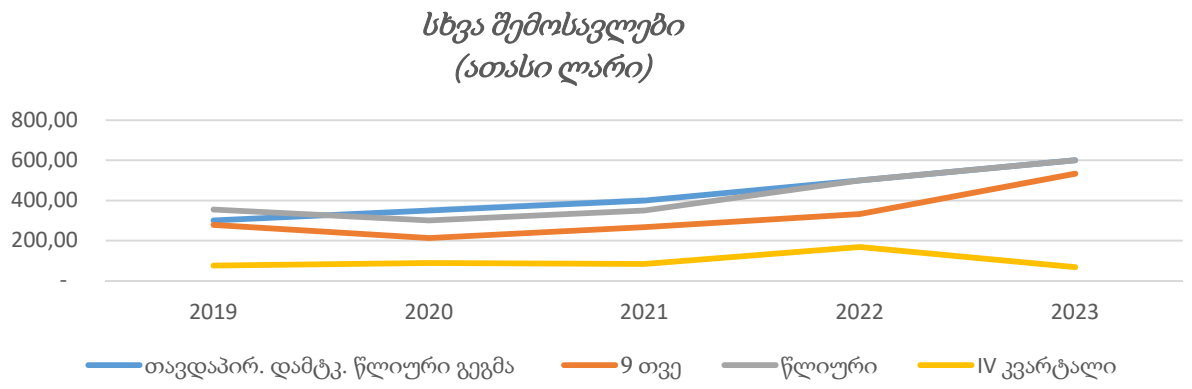
ცხრილი 5. „სხვა შემოსავლების“ კომპონენტების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

მნიშვნელოვანია გასული წლების მიხედვით „სხვა შემოსავლების“ მიღების ტენდენციები დინამიკაში:

	სხვა შემოსავლები (ათასი ლარი)			
წელი	თავდაპირ. დამტკ. წლიური გეგმა	9 თვე (ფაქტობრივი)	წლიური (ფაქტობრივი)	IV კვარტალი
2019	300,00	278,43	354,04	75,61
2020	350,00	212,53	300,00	87,47
2021	400,00	266,33	350,00	83,67
2022	500,00	331,74	500,00	168,26
2023	600,00	533,35	600,00[6]	66,65

ცხრილი 6. სხვა შემოსავლების დინამიკა წლების და მე-4 კვარტლის მიხედვით (ათასი ლარი)

[6] წლიური დაზუსტებული გეგმური მაჩვენებელი.



გრაფიკი 2. „სხვა შემოსავლების“ დინამიკა წლების და მე-4 კვარტლის მიხედვით (ათასი ლარი)

„სხვა შემოსავლების“ 2019-2023 წლების დინამიკა, ისევე როგორც „საგადასახადო შემოსავლების“ შემთხვევაში ცხადყოფს, რომ ფიქსირდება ყოველწლიურად როგორც გეგმური, ისე ფაქტობრივი მაჩვენებლების მნიშვნელოვანი ზრდა. ამავდროულად, გასული წლების მე-4 კვარტლებში მზარდი ოდენობით მიიღებოდა „სხვა შემოსავლები“ და 9 თვის მონაცემების საშუალოდ 20-50%-იანი[7] ზრდა ფიქსირდებოდა. შესაბამისად, გასული პერიოდების ტენდენციებიდან გამომდინარე, შეიძლება საფუძვლიანად ვივარაუდოთ, რომ მიმდინარე წელს მე-4 კვარტალში „სხვა შემოსავლები“ დაგეგმილზე უფრო მეტად გაიზრდება,[8] მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ ბიუჯეტის ანგარიშზე თავისუფალი ნაშთის ოდენობას.

არსებული გარემოებების გათვალისწინებით, 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტში „სხვა შემოსავლების“ კუთხით საჭიროა მაჩვენებლების უფრო ღრმა ანალიზი და სათანადო დაგეგმვა. აქვე გასათვალისწინებელია ბიუჯეტის ანგარიშზე თავისუფალი სახსრების არსებობა, რაც რესპუბლიკური ბიუჯეტისთვის უკვე დამახასიათებელი მაჩვენებელია. ამავდროულად, აღნიშნული მიმართულებით არასაკმარისი ღონისძიებების გატარება ნათელს ხდის იმ ფაქტს, რომ ბიუჯეტის ანგარიშზე თავისუფალი სახსრების ოდენობის გათვალისწინებით „სხვა შემოსავლები“ შესაძლოა მნიშვნელოვნად გაიზრდოს, რაც თავისთავად გათვალისწინებული უნდა იქნეს რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში.

[7] წლიური მაჩვენებლები /9 თვის მონაცემები X 100.
[8] 650,0/533,35X100-100=22%

2. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით, გადასახდელების ოდენობა 31 153,0 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა და 8,6%-ით იზრდება მიმდინარე წლის გეგმურ მაჩვენებელთან (28 695,341 ათასი ლარი) შედარებით. გადასახდელების ზრდა დაგეგმილია ხარჯების კომპონენტის (23,2%-ით) და „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ კომპონენტის ხარჯზე (92,4%-ით).

	2022 წელი ფაქტი	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი	2023 წლის 9 თვის ფაქტი	2024 წლის პროექტი	2022-2024 წწ. ზრდა (%)	2023-2024 წწ. გეგმური ზრდა (%)
1	2	3	4	5	6(5/2x100-100)	7 (5/3x100-100)
ხარჯები სულ:	24 301, 244	24 806,593	20 017, 39	30 555,75	25,7	23,2
არაფინანსური აქტივების ზრდა	651, 841	310,500	313,199	597,250	-8,4	92,4
ვალდებულების კლება	0	0	0	0	-	-
გადასახდელები სულ:	24 953,085	28 695,341	20 330,78	31 153,0	24,8	8,6

ცხრილი 7. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების ცალკეული კომპონენტის დინამიკა (ათასი ლარი)

როგორც საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით გადასახდელების ბიუჯეტის ასიგნებების ანალიზით ირკვევა, გასული წლის გეგმურ მაჩვენებლებთან მიმართებით, ბიუჯეტის ხარჯები:

გაზრდილია – უმაღლეს საბჭოში (საკანონმდებლო საქმიანობის განხორციელება) – 258,9 ათასი ლარით (მათ შორის, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი 225,3 ათასი ლარი); აფხაზეთის მთავრობაში (მთავრობის უფლებამოსილების განხორციელების ხელშეწყობა) – 354,96 ათასი ლარით (მათ შორის, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი 155,1 ათასი ლარით, ხოლო „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლით გადასახდელები გაზრდილია 194,7 ათასი ლარით) აფხაზეთის ა/რ-ის განათლებისა და კულტურის სამინისტროში (განათლების მართვა, კულტურისა და სპორტის სფეროს პოლიტიკის შემუშავება და მართვა) – 194,2 ათასი ლარით (მათ შორის, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი 169,9 ათასი ლარით); აფხაზეთის ა/რ-ის იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა სამინისტროში (აფხაზეთის ა/რ-ის იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ პროგრამების შემუშავება და მართვა) – 263,1

ათასი ლარით (მათ შორის, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი – 241,1 ათასი ლარით); აფხაზეთის ა/რ-ის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში (ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროს პოლიტიკის შემუშავება და მართვა) – 114,4 ათასი ლარით (მათ შორის, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი 64,1 ათასი ლარით); აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტროში (ფინანსების, ეკონომიკური პოლიტიკისა და ქონების სფეროს პოლიტიკის შემუშავება და მართვა) – 359,4 ათასი ლარით (მათ შორის, „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი 192,4 ათასი ლარით, ხოლო „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლით გადასახდელები გაზრდილია 18,4 ათასი ლარით).

საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით, ბიუჯეტის გადასახდელების მნიშვნელოვანი ზრდა, რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის განმარტებებში (გარდა შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზრდისა) არგუმენტირებულად არ არის წარმოდგენილი (ახსნილი), რის გამოც, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მოკლებულია შესაძლებლობას, წარმოადგინოს მოსაზრება იმის თაობაზე, რამდენად ეფექტიანია დაგეგმილი ზრდა.

2024 წლის ბიუჯეტის პროექტით ფუნქიონალურ ჭრილში ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების ასიგნებების გეგმური მაჩვენებლები 1 945,0 ათასი ლარია, რაც 2023 წლის გეგმურ მონაცემზე (1 930,46 ათასი ლარი) 14,54 ათასი ლარით, ანუ 0,8%-ით მეტია.

ანალოგიურად, აფხაზეთის ა/რ-ის განათლებისა და კულტურის სამინისტროს ასიგნებების გეგმური მაჩვენებლები ფუნქციონალურ ჭრილში, კერძოდ, დასვენების, კულტურისა და რელიგიის მიმართულებით გაზრდილია 599,52 ათასი ლარით (4 577,38-დან 5 176,9 ათას ლარამდე). ამავდროულად, განათლების მიმართულებით ასიგნებები შემცირებულია 53,76 ათასი ლარით (864,86-დან 811,1 ათას ლარამდე).

2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის როგორც პროექტში, ისე თანდართულ დოკუმენტებში 2023 წლის გეგმურ მაჩვენებლებთან შედარებით, ზრდის/შემცირების შესახებ სათანადოდ დასაბუთებული ინფორმაცია არ არის, რის გამოც სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მოკლებულია შესაძლებლობას, წარმოადგინოს მოსაზრება იმის თაობაზე, რამდენად ეფექტიანია 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტით გათვალისწინებული ზრდა/შემცირება.

ამრიგად, მთავრობის მიერ წარმოდგენილ ანგარიშში არ არის ასახული შესაბამისი დამაჯერებელი არგუმენტები და დასაბუთებები, რომლებიც გახდა 2024 წლის რესპუბლიკური

ბიუჯეტის პროექტში ჯანდაცვის პროგრამების, დასვენების, კულტურისა და რელიგიის და განათლების მიმართულებით ასიგნებების ზრდის/შემცირების საფუძველი.

2.1 პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე გამოყოფილი ასიგნებები

გარკვეულ შემთხვევებში სხვაობა მიმდინარე წლის ათვისების ტენდენციასა და მომავალი წლის გეგმას შორის შესაძლებელია დაკავშირებული იყოს მთავრობის პრიორიტეტების ან/და სტრუქტურულ ცვლილებებსა და დისკრეციულ გადაწყვეტილებებთან, თუმცა სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაგეგმვისას, სხვა მიზეზებთან ერთად მიზანშეწონილია გათვალისწინებულ იქნეს გასული და მიმდინარე წლების შესრულების ტენდენციებიც, რათა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენება და დაგეგმილი ასიგნებების სრულად ათვისება. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია მიმდინარე მდგომარეობით დაბალი ათვისების მქონე პროგრამების/ქვეპროგრამების იდენტიფიცირება, ანალიზი და შეფასება, მით უმეტეს, თუ მათი დაფინანსება 2024 წლისათვის იზრდება ან იმავე დონეზე რჩება.

ორგ. კოდი	დ ა ს ა ხ ე ლ ე ბ ა	2023 წლის წლიური გეგმა	2023 წლის 9 თვის საკასო შესრ.	2023 წლის 9 თვის საკასო შესრ. (%)	2024 წლის კანონის პროექტი	გეგმის ზრდა (%)
1	2	3	4	5	6	7 (6/3 X 100-100)
05 08 08	ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეობის არმქონე პირთა რეფერალური მომსახურების თანადაფინანსება	10,0	5,38	89,6	15,0	50
06 11 05	ა(ა)იპ - აფხაზეთის სიმღერის სახელმწიფო ანსამბლი „შავნაბადა“	90,0	68 ,0	83,4	99,0	10

06 27 02 08	„სიყვარულით, თქვენთვის“	17,0	13,1	76,3	20,0	18

ცხრილი 8. 2023 წელს (9 თვე) დაბალი ათვისების მქონე პროგრამები/ქვეპროგრამები, რომელთა ასიგნებებიც იზრდება ან იმავე დონეზე შენარჩუნდება 2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით

მაგალითად:

- „ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ მოქალაქეობის არმქონე პირთა რეფერალური მომსახურების თანადაფინანსება“ ქვეპროგრამის (05 08 08) ფარგლებში, მიმდინარე წლის 9 თვის გეგმა (5,3 ათასი ლარი) შესრულებულია მხოლოდ 89,6%-ით და შესაძლოა წლის ბოლომდე გეგმური მაჩვენებლები ვერ შესრულდეს. შესაბამისად, როდესაც წარმოდგენილი კანონის პროექტით, პროგრამისთვის გამოყოფილი ასიგნებები შეადგენს 15,0 ათას ლარს, ანუ მიმდინარე წლის გეგმა (10,0 ათასი ლარი) იზრდება 50%-ით და თან არ ახლავს შესაბამისი დასაბუთება, დაგეგმილი მაჩვენებლების შესრულება საეჭვოა;
- <u>კულტურული ღონისძიების შინაარსის „სიყვარულით, თქვენთვის“ ქვეპროგრამის (06 27 02 08) ფარგლებში, მიმდინარე წლის 9 თვის გეგმა შესრულებულია მხოლოდ 76,3%-ით და შესაძლოა წლის ბოლომდე გეგმური მაჩვენებლები ვერ შესრულდეს. შესაბამისად, როდესაც წარმოდგენილი კანონის პროექტით, პროგრამისთვის გამოყოფილი ასიგნებები შეადგენს 20,0 ათას ლარს, ანუ მიმდინარე წლის დაზუსტებული გეგმა (17,0 ათასი ლარი) იზრდება თითქმის 18%-ით და თან არ ახლავს შესაბამისი დასაბუთება, დაგეგმილი მაჩვენებლების</u> შესრულება საეჭვოა.

ანალოგიურად შეიძლება ითქვას სხვა პროგრამებთან და ქვეპროგრამებთან მიმართებით. კერძოდ, მიუხედავად 2023 წლის 9 თვეში დაფიქსირებული დაბალი საკასო შესრულებისა, 2024 წლის ბიუჯეტის პროექტით ასიგნებები იზრდება და/ან იგივე რჩება.

ამრიგად, წარმოდგენილი პროგრამების კუთხით, 2023 წლის 9 თვის ფაქტობრივი მონაცემების გეგმურ მონაცემებთან შედარებით (ისევე როგორც 2022 წელს), ფიქსირდება შესრულების

დაბალი მაჩვენებლები. მიუხედავად ამისა, 2024 წლის გეგმური მაჩვენებლები იზრდება და/ან იგივე რჩება, თუმცა 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის როგორც პროექტში, ისე თანმდევ დოკუმენტებში, გეგმურ მაჩვენებლებთან მიმართებით შესაბამისი დასაბუთებული ინფორმაცია არ არის წარმოდგენილი, ხოლო წინა პერიოდის პრაქტიკიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ დაგეგმილი მაჩვენებლები არასათანადოდაა არგუმენტირებული, ხოლო გეგმის შესრულება შესაძლებელია საეჭვო გახდეს.

2.2 საჯარო სამართლის იურიდიული პირები

2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ყველა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის (სსიპ) და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის (ა(ა)იპ) მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მისაღები დაფინანსების მოცულობის ანალიზით დგინდება: იმ პირობებში, როდესაც ზემოაღნიშნული ორგანიზაციების ბიუჯეტიდან დაფინანსება გათვალისწინებულია ყოველწლიურად, სტაბილურად (მათ შორის, 2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტითაც), ამ ორგანიზაციების საკუთარი შემოსავლების წილი ბიუჯეტიდან მიღებულ დაფინანსებასთან შედარებით, მაინც უმნიშვნელოა. ასე მაგალითად, 2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით ცალკეული სსიპ-ისა და ა(ა)იპ-ისათვის ბიუჯეტიდან სუბსიდიების დაფინანსება შეადგენს 6 938,3 ათას ლარს, თუმცა დაგეგმილი საკუთარი შემოსავლები მხოლოდ 652,8 ათასი ლარია, ხოლო 2023 წლის 9 თვის მონაცემებით საკუთარი შემოსავლები შეადგენს 587,9 ათას ლარს. შესაბამისად, აღნიშნული გარემოება საჭიროებს სათანადო გაანალიზებას და საკითხისადმი რეალისტურ მიდგომას, მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ წინა პერიოდების პრაქტიკას, ამ მხრივ რაიმე მნიშვნელოვანი (საგრძნობი) წინსვლა არ დაფიქსირებულა. აღნიშნულის შესაბამისად, აუცილებელია განხორციელდეს კონკრეტული ღონისძიებები როგორც მთავრობის, ისე სსიპ-ების მხრიდან, რათა დაისახოს საკუთარი შემოსავლების ზრდის ტენდენცია, რამაც ხელი უნდა შეუწყოს რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან (საკუთარი შემოსავლების ეტაპობრივი ზრდის გათვალისწინებით) ყოველწლიური საბიუჯეტო დაფინანსების თანდათან შემცირებას.

ისევე როგორც წინა წლებში, 2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტითაც სოლიდურადაა წარმოდგენილი აფხაზეთის ა/რ-ის განათლებისა და კულტურის სამინისტროს სსიპ-ების ასიგნებები.

დასახელება	2023 წლის გეგმა	2024 წლის გეგმის პროექტი	ზრდა, კლება (3-2)
1	2	3	4
სსიპ - სოხუმის კონსტანტინე გამსახურდიას სახელობის პროფესიული სახელმწიფო დრამატული თეატრი	676,8	744,0	67,2
სსიპ - სოხუმის გიორგი რატიანის სახელობის პროფესიული სახელმწიფო თეატრი	478,5	526,4	47,9
სსიპ - აფხაზეთის სიმღერისა და ცეკვის სახელმწიფო ანსამბლი „აფხაზეთი“	878,5	940,0	61,5
სსიპ - გურამ ყურაშვილის სახელობის აფხაზეთის სახელმწიფო საგუნდო კაპელა	435,4	501,2	65,8
ა(ა)იპ - აფხაზეთის სიმღერის სახელმწიფო ანსამბლი „შავნაბადა“	90,0	99,0	9,0
სსიპ - კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა სააგენტო	1 074,9	1 263,9	189,0
ჯამი:	**3 634,1**	**4 074,5**	**440,4**

ცხრილი 9. აფხაზეთის ა/რ-ის განათლებისა და კუტურის სამინისტროს სსიპ-ების ასიგნებები 2023 წლის გეგმით და 2024 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით (ათასი ლარი)

მნიშვნელოვანია ზოგადად, ზოგიერთი სსიპ-ის/ა(ა)იპ-ის ასიგნებებისა და საკუთარი შემოსავლების დინამიკა წლების მიხედვით, რომლითაც დგინდება მათ მიერ მცირე ოდენობით საკუთარი შემოსავლების მობილიზების შემთხვევები:

სსიპ-ები	**2021 წელი**			**2022 წელი**			**2023 წელი (9 თვე)**		
	რესპ. ბიუჯეტი	საკუთრებ. შემოს.	წილი (%)	რესპ. ბიუჯეტი	საკუთრებ. შემოს.	წილი (%)	რესპ. ბიუჯეტი	საკუთრებ. შემოს.	წილი (%)
სსიპ – სოხუმის კონსტანტინე გამსახურდიას სახელობის სახელმწიფო დრამატული თეატრი	438,5	13,7	3,1	635,9	50,1	7,9	511,5	111,9	21,9
სსიპ – გიორგი რატიანის სახელობის პროფესიული სახელმწიფო თეატრი	333,9	25,6	7,7	360,8	69,1	19,2	358,7	39,9	11,1
სსიპ – აფხაზეთის სიმღერისა და ცეკვის სახელმწიფო ანსამბლი „აფხაზეთი“	531,5	31,0	5,8	583,5	102,8	17,6	690,5	196,3	28,4
სსიპ – სავაჭრო-სამრეწველო პალატა	168,4	65,5	38,9	158,7	31,2	19,7	129,1	7,0	5,4
სსიპ – გურამ ყურაშვილის სახელობის აფხაზეთის სახელმწიფო საგუნდო კაპელა	288,0	28,6	9,9	336,99	44,99	13,4	302,9	13,8	4,6
სსიპ - კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა სააგენტო	497,1	1,3	0,3	498,5	3,8	0,8	429,2	2,6	0,04
სსიპ - ეკონომიკური პროგრამების სააგენტო[9]	636,90	57,7	9,1	719,8	66,0	9,2	659,5	58,8	8,9
ჯამი:	**2 894,3**	**223,4**	**7,7**	**3 294,19**	**367,99**	**11,2,**	**3 081,4**	**430,3**	**13,9**

ცხრილი 10. სსიპ-ების ასიგნებები და საკუთარი შემოსავლები 2021-2023 წლებში (ათასი ლარი.

[9] წინა პერიოდში სსიპ - დევნილთა საარსებო წყაროების მხარდამჭერი პროექტებისა და პროგრამების სააგენტო.

როგორც ცხრილში წარმოდგენილი მონაცემების ანალიზით ირკვევა, საკუთარი შემოსავლებისა და პროცენტული წილების დინამიკა მეტად განსხვავებულია სხვადასხვა სსიპ-ის მიხედვით. რიგ შემთხვევაში ფიქსირდება ზრდა (სსიპ – სოხუმის კონსტანტინე გამსახურდიას სახელობის სახელმწიფო დრამატული თეატრი, სსიპ – გურამ ყურაშვილის სახელობის აფხაზეთის სახელმწიფო საგუნდო კაპელა, სსიპ – აფხაზეთის სიმღერისა და ცეკვის სახელმწიფო ანსამბლი „აფხაზეთი“), ხოლო ზოგ შემთხვევაში ფიქსირდება კლება (სსიპ – სავაჭრო-სამრეწველო პალატა, სსიპ – პროგრამებისა და სერვისების სააგენტო, სსიპ – კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა დეპარტამენტი). შესაბამისად, თითოეულ შემთხვევაში უნდა გაანალიზდეს მსგავსი ცვლილებების გამომწვევი მიზეზები და მხოლოდ სათანადო დასაბუთების საფუძველზე (რაც 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის როგორც პროექტში, ისე თანმდევ დოკუმენტებში წარმოდგენილი არ არის) განხორციელდეს ბიუჯეტის დაგეგმვა.

ამრიგად, მაშინ როდესაც 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონპროექტის არც განმარტებით ბარათსა და არც პროგრამული ბიუჯეტის დანართში არგუმენტირებულად არაა წარმოდგენილი შესაბამისი დასაბუთება სსიპ-ებისათვის სუბსიდიების გამოყოფის (ზრდის) თაობაზე და იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ბიუჯეტიდან მიღებულ ასიგნებებთან მიმართებით, წლების მიხედვით (რაც ცხრილში წარმოდგენილი მონაცემებით დასტურდება), სსიპ-ების საკუთარი შემოსავლები, საშუალოდ, მხოლოდ 14%-ს შეადგენს, მნიშვნელოვანია, სწორად გაანალიზდეს აღნიშნული სსიპ-ების შემოსავლები (დაფინანსება) და არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით განხორციელდეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანად განაწილება.

3. რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი

რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტს თან ერთვის პროგრამული ბიუჯეტის დანართი, რომელიც მოიცავს ინფორმაციას პრიორიტეტების ფარგლებში განსაზღვრული პროგრამების მოსალოდნელი შედეგების, მათ მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამული ბიუჯეტის მომზადება 2012 წლიდან დაიწყო, იგი ჯერ კიდევ მხოლოდ დანართის სახით ერთვის ბიუჯეტის კანონს და არ მტკიცდება. ამასთანავე, ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადების პროცესსა და პროგრამების შესახებ წარმოდგენილ ინფორმაციაში ჯერ კიდევ შეინიშნება ხარვეზები, რაც ართულებს, რიგ შემთხვევებში კი, შეუძლებელს ხდის – შეფასდეს პროგრამების ეფექტიანობა.

2012 წლიდან რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტზე დასკვნებსა და რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშებზე სას-ის მოხსენებებში რეგულარულად არის პროგრამულ დანართში წარმოდგენილი ინფორმაციის ანალიზი, იდენტიფიცირებულია არსებული ხარვეზები და სისუსტეები.

3.1 პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების ფორმირება

ზოგიერთი მხარჯავი დაწესებულების შემთხვევაში, სამოქმედო გეგმებში ღონისძიებების შესახებ წარმოდგენილი ინფორმაცია ზოგადია, არასრულია ან გარკვეული ხარვეზებით გამოირჩევა, რაც შემდგომ სრულყოფასა და ხარისხობრივ გაუმჯობესებას საჭიროებს: კერძოდ, აფხაზეთის ა/რ-ის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ქვეპროგრამებში (05 08 02; 05 08 05; 11 13 03; 11 13 04) წარმოდგენილია ღონისძიების დასახელება, მაგრამ არაა მითითებული რაოდენობები და/ან ერთეულის საშუალო ფასები.

2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართულ პროგრამული ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზანი და მოსალოდნელი შედეგი რიგ შემთხვევაში კვლავ ზოგადი ხასიათისაა. მიუხედავად იმისა, რომ განახლებული „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის“ თანახმად, საბაზისო და მიზნობრივი მაჩვენებლები ცალ-ცალკე მიეთითება, ზოგიერთ შემთხვევაში მიზანი და მოსალოდნელი შედეგი ზოგადი ხასიათისაა, რაც ანგარიშგების ეტაპზე გაართულებს აღნიშნული პროგრამის/ქვეპროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას.

პროგრამულ დანართში ზოგიერთი პროგრამა წარმოდგენილია სხვადასხვა მოსალოდნელი

შედეგით, რომელთაგან ზოგიერთი გრძელვადიანი და გლობალური შედეგია. მსგავსი ტიპის ხარვეზი შეუძლებელს ხდის საბოლოო და შუალედური შედეგების ერთმანეთისაგან გამიჯვნას და მათ შორის ურთიერთკავშირის დადგენას, მაგალითად:

- <u>პროგრამაში (19 02)</u> – „სამშვიდობო ინიციატივები, სამოქალაქო ინტეგრაცია, ნდობის აღდგენის მხარდაჭერა და დიალოგისკენ მიმართული შესაძლებლობების გაძლიერება“, წარმოდგენილია რამდენიმე ისეთი შედეგი (ქართულ-აფხაზური საერთო კულტურის, ისტორიისა და ტრადიციების გაზრდილი პოპულარიზაცია და საზოგადოების ამაღლებული პასუხისმგებლობა მათი დაცვის მიზნით, საერთაშორისო და ადგილობრივ ახალ პარტნიორებთან დამყარებული და გაღრმავებული ურთიერთობები), რომელიც თავისი შინაარსით, მეთოდოლოგიის მიხედვით შეიძლება ქვეპროგრამას მივაკუთვნოთ და რომელთა განხორციელება გრძელვადიან შედეგზეა გათვლილი.

3.2 პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების შეფასების ინდიკატორების ფორმირება

პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში შემუშავებული შედეგების შეფასების ინდიკატორები ძირითადად რაოდენობრივია, რაც სრულად ვერ უზრუნველყოფს მიღწეული შედეგების გაზომვას და პროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას.

კერძოდ, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების ნაწილი საჭიროებს დამატებით ინდიკატორს, რათა სრულყოფილად შეფასდეს მიღწეული საბოლოო/შუალედური შედეგები. როგორც აღინიშნა, ინდიკატორების დიდი ნაწილი რაოდენობრივია და მხოლოდ რაოდენობრივი ინდიკატორებით პროგრამების/ქვეპროგრამების შეფასება რთულდება; ასევე ყველა მოსალოდნელი შედეგის შეფასებისათვის მხოლოდ ერთი ტიპის ინდიკატორია გამოყენებული, მაშინ როდესაც დაგეგმილი შედეგების სრულყოფილად შეფასებისათვის რიგ შემთხვევაში მიზანშეწონილია და საჭიროცაა რამდენიმე ტიპის ინდიკატორის შემუშავება.

რიგი პროგრამის/ქვეპროგრამის შემთხვევაში ინდიკატორში მითითებული მაჩვენებლის წარმოდგენისას, ხშირად რთული დასადგენია: მონაცემები რამდენად რეალისტურია და რამდენად შეესაბამება მიზნობრივ მაჩვენებელს.

ფიქსირდება რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც შეფასების ინდიკატორი საერთოდ არაა წარმოდგენილი. ასე მაგალითად: „დევნილთა მომსახურების ცენტრები“ (11 13 06), „კულტურულ ფასეულობათა დაცვა და პოპულარიზაცია“ (06 10 20), „მომავალი ჩვენია!“ (18 10 02) და „გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსახლეობის და აფხაზეთიდან იძულებით

გადაადგილებული პირების კეთილდღეობისათვის“ ქვეპროგრამები წარმოდგენილია შესაბამისი შეფასების ინდიკატორების გარეშე.

3.3 პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია

2024 წლის ბიუჯეტის კანონის პროგრამული დანართის სახით უკვე მეორე წელია შემუშავებულია პროგრამული ბიუჯეტის ახალი ფორმატი, რომელშიც წარმოდგენილია ინფორმაციული სახის მონაცემები მნიშვნელოვანი რაოდენობით, თუმცა აღნიშნული დოკუმენტის ფორმა არ შეესაბამება მოქმედი კანონმდებლობით[10] განსაზღვრული ფორმატის სტრუქტურას.

იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ეტაპზე ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადებაში გარკვეული ხარვეზები ვლინდება და ვერ ხერხდება მხარჯავი დაწესებულებების მიერ საბიუჯეტო სახსრების ათვისების შედეგად მიღწეული შედეგების ეფექტიანობის შეფასება, საჭიროა მუშაობის გაგრძელება პროგრამული ბიუჯეტის მეთოდოლოგიის ეტაპობრივი დახვეწის მიმართულებით, პროგრამული ბიუჯეტირების განვითარების პარალელურად. მიზანშეწონილია მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან მხარჯავი დაწესებულებების წარმომადგენლების გადამზადება და შესაძლებლობების განვითარება ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადებაში.

ამრიგად, ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი, რომელიც წარმოდგენილია 2024 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონპროექტთან ერთად, ჯერ კიდევ სრულად ვერ უზრუნველყოფს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს. კერძოდ, მასში ასახული პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი საბოლოო/შუალედური შედეგების მიზნობრივი მაჩვენებლები, ასევე ყველაზე მნიშვნელოვანი – კრიტერიუმები, საჭიროებს დახვეწას, რაც საბოლოო ჯამში შესაძლებელს გახდის პროგრამებით გათვალისწინებული შედეგების სრულყოფილ შეფასებას. არსებული პრობლემების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მიუხედავად გატარებული რიგი მნიშვნელოვანი ღონისძიებისა, მდგომარეობა ჯერ კიდევ არ არის გამოსწორებული სრულად.

[10] საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსისა და „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ.
საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2018 წლის 27 ივლისის №283 ბრძანების მოთხოვნები (დანართი 3. „ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია“).