



დასკვნა

„საქართველოს 2025 წლის სახელმწიფო
ბიუჯეტის შესახებ”

საქართველოს კანონის პროექტზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

დასკვნა	5
1. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის ზოგადი მიმოხილვა	9
2. მაკროეკონომიკური დაშვებები და ფისკალური დისციპლინა	11
2.1. მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი ფისკალურ პარამეტრებთან	11
2.2. ფისკალური წესები	15
2.3. მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ანალიზი	20
3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები	27
4. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები	29
4.1. კაპიტალური პროექტები	33
5. სახელმწიფო ვალი და მთავრობის ვალი	35
5.1. სახელმწიფო ვალი	35
5.2. მთავრობის ვალი	36
5.3. მთავრობის ვალის ფარგლებში მისაღები და დასაფარი ვალდებულებები	38
6. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი	42

დასკვნა „საქართველოს 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლისა და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მოამზადა დასკვნა „2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლით განსაზღვრულია ის ინფორმაცია, რომელსაც სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტი უნდა მოიცავდეს. ამავე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თან ერთვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი, ასევე თანდართული მასალები მოიცავს:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განმარტებით ბარათს, რომელიც შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას: ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორებისა და ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებსა და მათ აღწერას; ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებს და მათ აღწერას; ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული ძირითადი ღონისძიებებისა და პროგრამების შესახებ;
- მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს;
- დამატებით ინფორმაციას ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ;
- ინფორმაციას სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ;
- ინფორმაციას სამთავრობო სექტორისთვის მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ;
- ინფორმაციას ფისკალური რისკების შესახებ;
- ინფორმაციას საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების მართვის მეთოდოლოგიით განსაზღვრული კრიტერიუმების შესაბამისად შერჩეული და შეფასებული იმ საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების შესახებ, რომელთა დასაწყებად ასიგნებები გათვალისწინებულია დასაგეგმი წლის ბიუჯეტში ან/და დასაგეგმის შემდგომი სამი წლის ფისკალურ მაჩვენებლებში;
- ინფორმაციას საგადასახადო დანახარჯების შესახებ.

მთავრობის პასუხისმგებლობა „2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის, მისი თანდართული მასალებისა და ქვეყნის ძირითადი მიმართულებებისა და მონაცემების დოკუმენტის მომზადებასა და სამართლიან წარდგენაზე საქართველოს

საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესაბამისად, მათ შორის იმ დაშვებების განსაზღვრასა და განმარტებაზე, რომლებსაც „სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია ეყრდნობა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პასუხისმგებელია მოამზადოს დასკვნა „2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ. დასკვნის მომზადება ემყარება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ შემოწმების პროცედურებს, რომლებიც წარიმართება მარწმუნებელი გარიგებების საერთაშორისო სტანდარტის 3400 „პერსპექტიული ფინანსური ინფორმაციის შემოწმება“ (ISAE 3400) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტი ითვალისწინებს შემოწმების დაგეგმვასა და წარმართვას იმგვარად, რომ მიღებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები იმის შესახებ:

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

ჩატარებული შემოწმების პროცედურები შეირჩევა აუდიტორის პროფესიულ განსჯაზე დაყრდნობით. საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა არ ითვალისწინებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებული გადასახდელების განაწილების შესახებ მთავრობის დისკრეციული გადაწყვეტილებების შეფასებას.

დასკვნა

2024 წლის განმავლობაში გაგრძელებული დადებითი ეკონომიკური ტენდენციების შედეგად 8 თვის საშუალო ეკონომიკურმა ზრდამ 10.0% შეადგინა. 2025 წლის რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი კი 5.5%-ის დონეზეა განსაზღვრული.

2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით შემოსულობები 26.9 მლრდ ლარს, ხოლო გადასახდელები 27 მლრდ ლარს შეადგენს და 2024 წლის გეგმასთან შედარებით ორივე იზრდება, შესაბამისად, 2.3 მლრდ და 2.0 მლრდ ლარით. შემოსულობების ზრდა ძირითადად განპირობებულია „შემოსავლების“ მუხლის 2.0 მლრდ ლარით ზრდით, ხოლო გადასახდელების - „ხარჯების“ მუხლის 2.3 მლრდ ლარით ზრდით.

რეგიონში არსებული გეოპოლიტიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია ქვეყანაში ფისკალური დისციპლინის მდგრადობა და ფისკალური პოლიტიკის პასუხების სწორად განსაზღვრა. აქედან გამომდინარე, 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის შემდგომი განხილვის პროცესში, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს შემდეგი საკითხები:

- 2025 წლისთვის განსაზღვრული ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი (5.5%) საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების პროგნოზებთან შედარებით მცირედით ოპტიმისტურია;
- მიზანშეწონილია, გაგრძელდეს მუშაობა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციის შესაბამისად და „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტში აისახოს ინფორმაცია იდენტიფიცირებული რისკების სხვადასხვა ხარისხითა და კომბინაციით მატერიალიზაციის ეფექტების შესახებ, რაოდენობრივ ჭრილში;
- ასევე, მნიშვნელოვანია, კანონპროექტს ახლდეს ინფორმაცია სხვადასხვა ეკონომიკური სცენარის რეალიზების შემთხვევაში ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი პასუხების შესახებ;
- 2025 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი 2.5%-ის დონეზეა პროგნოზირებული და „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით დადგენილი 3.0%-იანი ლიმიტის ფარგლებშია;
- კანონპროექტით წარმოდგენილი პროგნოზებით ადგილი აქვს არაფინანსური აქტივების წმინდა ზრდის ნომინალური მაჩვენებლის სტაბილიზაციას, რაც შემდგომ წლებში ერთიანი ბიუჯეტის გადასახდელებში კაპიტალური დანახარჯების წილს შეამცირებს;
- 2022-2023 წლებთან შედარებით, მომდევნო წლებში მზარდი სხვაობით ხასიათდება ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტისა და პირველადი ბალანსის მაჩვენებლები, რაც ერთიანი ბიუჯეტის საპროცენტო ხარჯების მზარდი დინამიკითაა გამოწვეული;
- ბიუჯეტის კანონპროექტს არ ახლავს სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების მიერ მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ ინფორმაციის დანართი, რაც საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნაა;
- ფისკალურ პარამეტრებზე პოტენციური გავლენის მასშტაბის გათვალისწინებითა და კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნების ჯეროვანი შესრულებისათვის, მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების მიერ

დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს ფინანსთა სამინისტროსთვის წარსადგენი ინფორმაციის სისრულისა და სიზუსტის გაუმჯობესების საკითხებზე საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე;

- ორგანული კანონით განსაზღვრული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებში პროგნოზირებული ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელიც, რომელიც 36.8%-ს უტოლდება;
- ვალის წესის მაჩვენებელში გათვალისწინებულია სამთავრობო სექტორის საწარმოების ვალდებულებები. ამავდროულად, მთავრობის ვალის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების მიერ ვალის აღების შესაძლებლობები დარეგულირდეს საკანონმდებლო დონეზე;
- ფისკალური რისკების ძირითადი წყაროებია სახელმწიფოს საწარმოები, კვაზი-ფისკალური აქტივობები, ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტები და PPP პროექტები;
- 2023 წელს სახელმწიფო საწარმოთა ჯამურმა ზარალმა 206 მლნ ლარი შეადგინა. გასული წლებისგან განსხვავებით, გაცვლით კურსს არ ჰქონია არსებითი გავლენა საწარმოების ფინანსურ შედეგებზე;
- საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო საწარმოთა აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფინანსების წყარო ვალდებულებებია, რაც სახელმწიფოს წინაშე არსებული ფისკალური რისკების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა;
- კანონპროექტზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია სახელმწიფო საწარმოების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ არ მოიცავს „სხვა ხარჯების“ მუხლიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ მონაცემებს;
- ასევე, სახელმწიფო მმართველობის სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოები და სახელმწიფო კორპორაციები განსხვავებული ფორმით წარმოქმნიან ფისკალურ რისკებს. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში ერთმანეთისგან გამიჯნულად იქნეს გაანალიზებული საწარმოთა ამ ორი ჯგუფის ფინანსური მაჩვენებლები;
- „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში განხილულია ელექტროენერგიის შესყიდვის კონტრაქტებთან დაკავშირებული პოტენციური რისკები და დანახარჯები, თუმცა აღნიშნული ინფორმაცია საჭიროებს შემდგომ ხარისხობრივ გაუმჯობესებას და დეტალიზებას;
- „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტის წარმოდგენილ ვერსიაში არ არის ასახული ინფორმაცია სასამართლო დავებიდან მომდინარე რისკებისა და გრძელვადიანი ფისკალური რისკების შესახებ;
- მნიშვნელოვანი ფისკალური რისკები იჩენს თავს ქვეყანაში მოქმედ დეპოზიტების დაზღვევის სისტემაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტს დაემატოს ინფორმაცია დეპოზიტების დაზღვევის სისტემიდან მომდინარე პოტენციური რისკების შესახებ;
- რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელებს, მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების/ქვეპროგრამების ბიუჯეტების განსაზღვრის პროცესში მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს გასული და მიმდინარე წლების შესრულების ტენდენციებიც,

რათა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენება და დაგეგმილი ასიგნებების სრულად ათვისება;

- 2022 წლიდან მიმდინარე ხარჯები ძირითადად ზრდადი, კაპიტალური ხარჯები კი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება. კერძოდ, კანონპროექტით წარმოდგენილი პროგნოზით, კაპიტალური ხარჯების მოცულობა მშპ-სთან მიმართებით 2028 წლისთვის 6.2%-მდე მცირდება;
- ქვეყანაში ოპტიმალური ფისკალური სივრცის არსებობის პარალელურად, მნიშვნელოვანია, კაპიტალური დანახარჯების სტაბილური დონის განსაზღვრა და შენარჩუნება, რასაც არსებითი გავლენა აქვს ქვეყნის ეკონომიკურ პოტენციალზე;
- საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, 2028 წლიდან საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის ფუნქციონალური კლასიფიკაციით განსაზღვრული განათლების სფეროს დაფინანსების მოცულობა უნდა იყოს დასაგეგმი წლისთვის პროგნოზირებული ნომინალური მშპ-ს მინიმუმ 6%. მოცემული მიზნის 2028 წელს მიღწევისთვის განათლების სფეროს დაფინანსების წლიური ზრდის ტემპი 2025-2028 წლებში საშუალოდ 22.5%-ს უნდა შეადგენდეს, რაც გამოწვევაა;
- 2025 წლისთვის მთავრობის ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა 35.8 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული (მშპ-ს 36.8%), რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 3.1 მლრდ ლარით (9.5%-ით) აღემატება;
- „მთავრობის ვალის მართვის“ სტრატეგიით განსაზღვრული ნიშნულების საბიუჯეტო პროცესში უკეთ ინტეგრირებისთვის, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტის წარდგენამდე განაახლოს სტრატეგიის დოკუმენტი;
- 2022 წლიდან გლობალური მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრების პირობებში, ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება მთავრობის საგარეო ვალის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი, რომელიც 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 3.4%-ს შეადგენს და ბოლო ათწლიანი პერიოდის ისტორიულ მაქსიმუმზე იმყოფება;
- საყურადღებოა, რომ ბოლო წლებში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი მთავრობის საგარეო ვალში მზარდი ტენდენციით ხასიათდება და 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 51.6%-ს შეადგენს. ვალის პორტფელში აღნიშნული ტიპის სესხების მაღალი წილი, მონეტარული პოლიტიკის გლობალური გამკაცრების პირობებში, ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯის ზრდას იწვევს;
- კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზებით, მთავრობის ვალის საპროცენტო ხარჯების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან ფარდობის მაჩვენებელი 2025 წლისთვის 6.5%-ია, რაც ისტორიულ მაქსიმუმს აღწევს და საშუალოვადიან პერიოდშიც მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება;
- მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯების მზარდი ტენდენციის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, მთავრობის ვალის მართვის განახლებულ სტრატეგიაში აისახოს ვალის მომსახურების ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენის შეფასება ამ ინდიკატორ(ებ)ზე;
- მთავრობის ვალთან დაკავშირებული სხვადასხვა რისკ-ფაქტორების სრულფასოვანი ანალიზის მიზნით, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ „მთავრობის ვალის

მდგრადობის ანალიზი“ მოამზადოს IMF-ისა და WB-ის განახლებულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით;

- მიუხედავად პროგრესისა, პროგრამული ბიუჯეტი ჯერ კიდევ არ წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ნაწილს და სისტემური ხარვეზებით ხასიათდება. ამ კუთხით საყურადღებოა, პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში მოსალოდნელი შედეგების გამართულობა, შედეგების შეფასების ინდიკატორების ხარისხი, მათ შორის ცხადი სამიზნე მაჩვენებლების არსებობა და ცდომილების აღბათობისა და შესაძლო რისკების განსაზღვრა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, გარდა დასკვნაში მოცემული შენიშვნებისა, „2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი სათანადოდ არის მომზადებული არსებული დაშვებების საფუძველზე, შესაძლებელია შეფასდეს საფუძვლიანად და კანონიერად მოქმედი ნორმატიული ბაზის გათვალისწინებით.

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის ზოგადი მიმოხილვა

2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტი (პირველადი ვარიანტი) მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) რეალური ზრდის 5.5%-იან (ნომინალურ გამოსახულებაში 97.4 მლრდ ლარი) პროგნოზზე არის დაგეგმილი. კანონპროექტით 2025 წლის შემოსულობების პროგნოზი 26.9 მლრდ ლარის, ხოლო გადასახდელების გეგმა 27 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. 2024 წელთან შედარებით ორივე მაჩვენებელი იზრდება, შესაბამისად, 2.3 მლრდ და 2 მლრდ ლარის ოდენობით. შემოსულობების ზრდა ძირითადად განპირობებულია „შემოსავლების“ მუხლის 2 მლრდ ლარით ზრდით, ხოლო გადასახდელების - „ხარჯების“ მუხლის 2.3 მლრდ ლარით ზრდით.



* დიაგრამაზე მოცემული კლების/ზრდის მაჩვენებლები წარმოადგენს 2025 წლის პარამეტრების შედარებას 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან.

2025 წლის შემოსულობების გეგმური მაჩვენებელი გადასახდელებს 196 მლნ ლარით ჩამორჩება. შესაბამისად, იგეგმება ბიუჯეტის ნაშთის შემცირება 920.3 მლნ ლარამდე. აღნიშნული

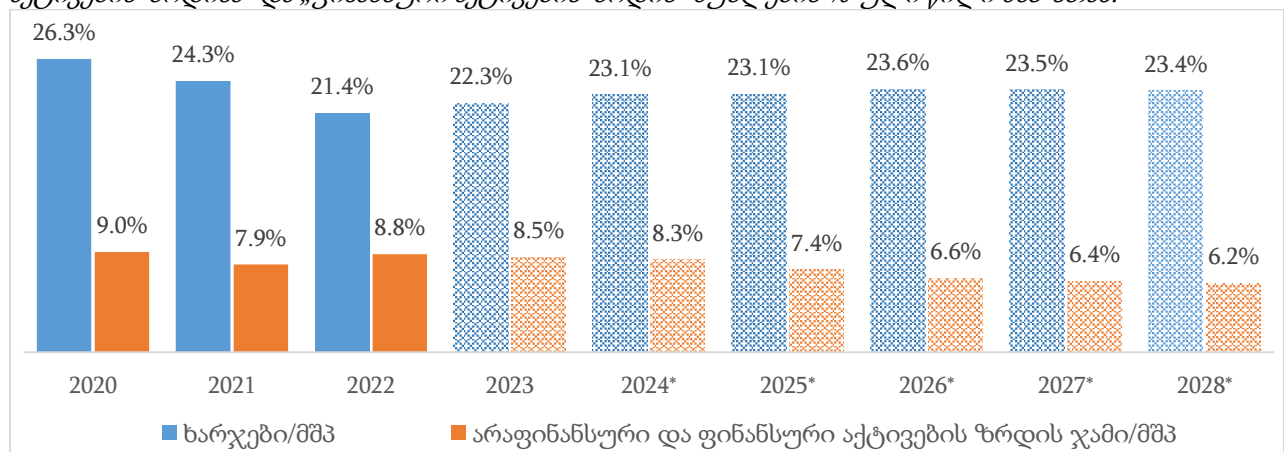
თანხიდან 594.3 მლნ ლარი ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით სტიმულირებისათვის¹ განთავსებულია კომერციული ბანკების სადეპოზიტო სერთიფიკატებში. შესაბამისად, 2025 წლის ბოლოს ბიუჯეტის თავისუფალი ნაშთის მოცულობა 326 მლნ ლარს გაუტოლდება. უნდა აღინიშნოს, რომ განახლებული პროგნოზით გაზრდილია 2024 წლის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები. შესაბამისად, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი რედაქციის პირობებში, აღნიშნული პროგნოზის რეალიზება, 2024 წლის ბოლოს პროგნოზირებულზე მეტი ოდენობით ნაშთის დაგროვებას გულისხმობს, რაც თავის მხრივ, 2025 წლის ბოლოსთვის მოსალოდნელზე მეტი ოდენობის ნაშთის დაგროვებაში აისახება.

2025 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი 2.4 მლრდ ლარის და მშპ-ს 2.5%-ის ნიშნულზეა პროგნოზირებული. ბიუჯეტის დეფიციტი „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრული 3.0%-იანი ლიმიტის ფარგლებშია. კანონპროექტზე თანდართული „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის საბაზო სცენარის მიხედვით, დეფიციტის მაჩვენებელი 2025-2027 წლებშიც ზღვრული პარამეტრის ფარგლებშია მოქცეული.

ვალის წესის მაჩვენებელი 2025 წლის ბოლოსთვის მშპ-ს 36.8%-ის დონეზეა პროგნოზირებული და ორგანული კანონით განსაზღვრული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია.

რაც შეეხება ბიუჯეტის გადასახდელების კომპოზიციას მიმდინარე და კაპიტალური ხარჯების ჭრილში, ნომინალურ მშპ-სთან მიმართებით, 2022 წლიდან მიმდინარე ხარჯები ძირითადად ზრდადი, კაპიტალური ხარჯები კი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება. კერძოდ, 2025 წელს ხარჯების მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი უცვლელია 2024 წელთან შედარებით (23.1%) და 23%-ზე მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება საშუალოვადიან პერიოდში. 2024 წლის გეგმურ მაჩვენებელთან შედარებით 0.9 პროცენტული პუნქტით მცირდება ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების² მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი და 7.4%-ს უტოლდება, რომელიც საშუალოვადიან პერიოდში კლებად ტენდენციას ინარჩუნებს.

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



* 2024-2028 წლებისათვის მოცემულია „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის საბაზო სცენარში წარმოდგენილი პროგნოზები.

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

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

2. მაკროეკონომიკური დაშვებები და ფისკალური დისციპლინა

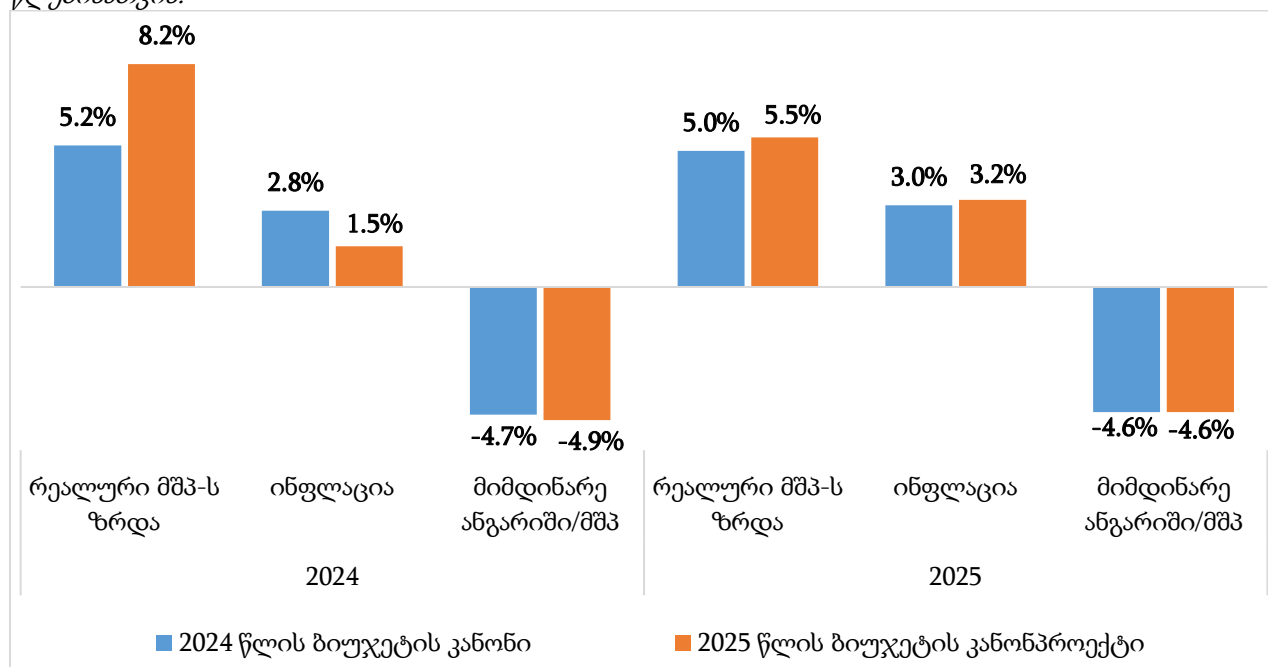
2.1. მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი ფისკალურ პარამეტრებთან

ქვეყნის საშუალოვადიანი ფისკალური გეგმა და სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის ძირითადი პარამეტრები ემყარება ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში (შემდგომში - BDD დოკუმენტი) წარმოდგენილ მაკროეკონომიკურ პროგნოზებს. შესაბამისად, საპროგნოზო მაჩვენებლების რეალისტურობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ფისკალური ჩარჩოს ფორმირებისა და წლიური ბიუჯეტის დაგეგმვის/შესრულების პროცესში.

2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართულ 2025-2028 წლების BDD დოკუმენტში წარმოდგენილი ძირითადი მაკროეკონომიკური პროგნოზები (განახლებული პროგნოზები) 2025 წლისთვის უმნიშვნელოდ განსხვავდება 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული პროგნოზებისგან 2025 და შემდგომი წლებისთვის. ძირითადი სხვაობა ფიქსირდება 2025 წლის ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელში, რომელიც განახლებული პროგნოზით 5.5%-ის დონეზეა განსაზღვრული (წინა პროგნოზი 5.0%). განახლებული პროგნოზებით 2025 წლის პერიოდის საშუალო ინფლაციისა და პერიოდის ბოლოს ინფლაციის მაჩვენებლები 3.2%-ს შეადგენს (წინა პროგნოზი ორივე მაჩვენებლისთვის 3.0%-ია), ხოლო მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის პროგნოზი 4.6%-ია (შენარჩუნებულია უცვლელად).

2025 წლის პროგნოზებისგან განსხვავებით, არსებითადაა შეცვლილი 2024 წლის საპროგნოზო მაჩვენებლები. კერძოდ, ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი გაზრდილია 3 პ.პ.-ით და 8.2%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია, რომ 2024 წლის პირველი რვა თვის საშუალო ეკონომიკური ზრდა 10.0%-ს გაუტოლდა. კლების მიმართულებით გადაიხედა პერიოდის საშუალო (1.5%, შემცირებულია 1.3 პ.პ.-ით) და პერიოდის ბოლო ინფლაციის (1.9%, შემცირებულია 1.1 პ.პ.-ით) მაჩვენებლები. 2024 წლის 9 თვის მდგომარეობით, ფაქტობრივმა საშუალო ინფლაციამ 1.1% შეადგინა. რაც შეეხება მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტს, 0.2 პ.პ.-ითაა გაზრდილი და 4.9%-ის დონეზეა პროგნოზირებული.

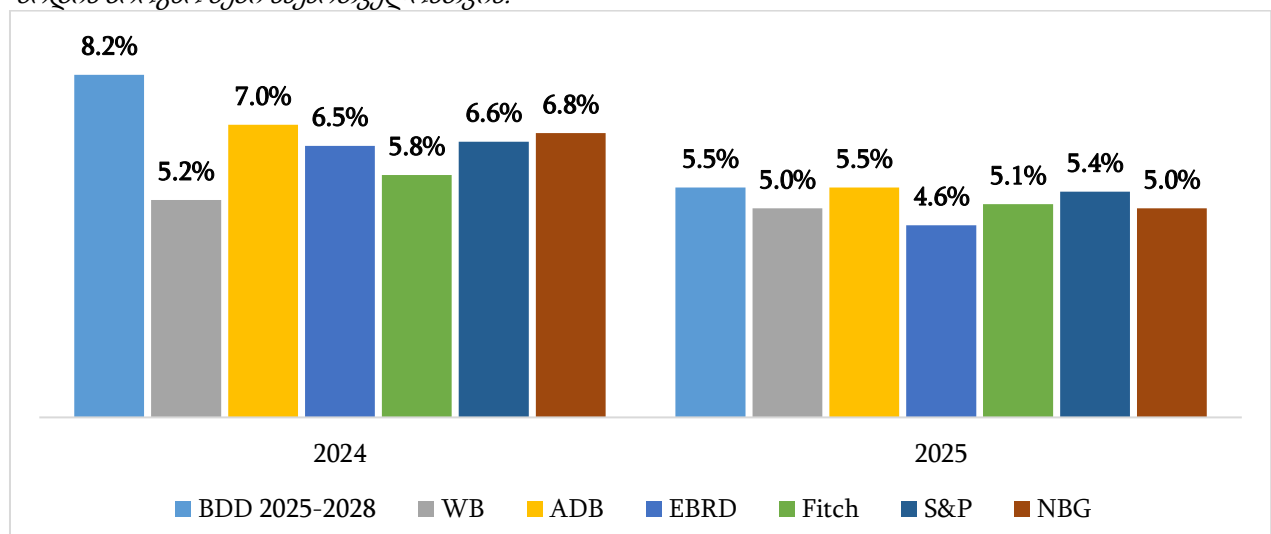
დიაგრამა 2. BDD დოკუმენტის სხვადასხვა ვერსიაში წარმოდგენილი პროგნოზების შედარება 2024-2025 წლებისათვის.



საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების მიერ შეფასებული ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი 2025 წლისთვის ერთმანეთისგან მცირე განსხვავებებით ხასიათდება, თუმცა თითქმის ყველა შემთხვევაში ნაკლებია ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზზე. კერძოდ, აზიის განვითარების ბანკის (ADB) პროგნოზი კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზის ანალოგიურია და 5.5%-ს შეადგენს, S&P-ის პროგნოზი 5.4%-ია, ხოლო Fitch-ის - 5.1%. შედარებით კონსერვატული პროგნოზები აქვთ მსოფლიო ბანკს (WB) და საქართველოს ეროვნულ ბანკს (NBG) 5.0%-ის ოდენობით და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკს (EBRD) 4.6%-ის ოდენობით.

2025 წლის მაჩვენებლებისგან განსხვავებით, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სარეიტინგო სააგენტოების ეკონომიკური ზრდის პროგნოზები 2024 წლისთვის საგრძნობლად ჩამორჩება ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზს (8.2%) და 5.0%-7.0%-ის ფარგლებშია მოქცეული.

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



საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებსა და სარეიტინგო სააგენტოებს შორის ინფლაციას ყველაზე დაბალ ნიშნულზე პროგნოზირებს S&P (3.3%), აზიის განვითარების ბანკის (ADB) პროგნოზი 3.5%-ია, Fitch-ის - 4.0%, ხოლო საქართველოს ეროვნული ბანკის (NBG) საპროგნოზო მაჩვენებელი 4.2%-ია. რაც შეეხება 2024 წელს, ყველა ინსტიტუტის/სააგენტოს საპროგნოზო მაჩვენებელი აჭარბებს ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზს.

³ WB, [Global Economic Prospects](#), ივნისი, 2024

ADB, [Asian Development Outlook](#), სექტემბერი, 2024

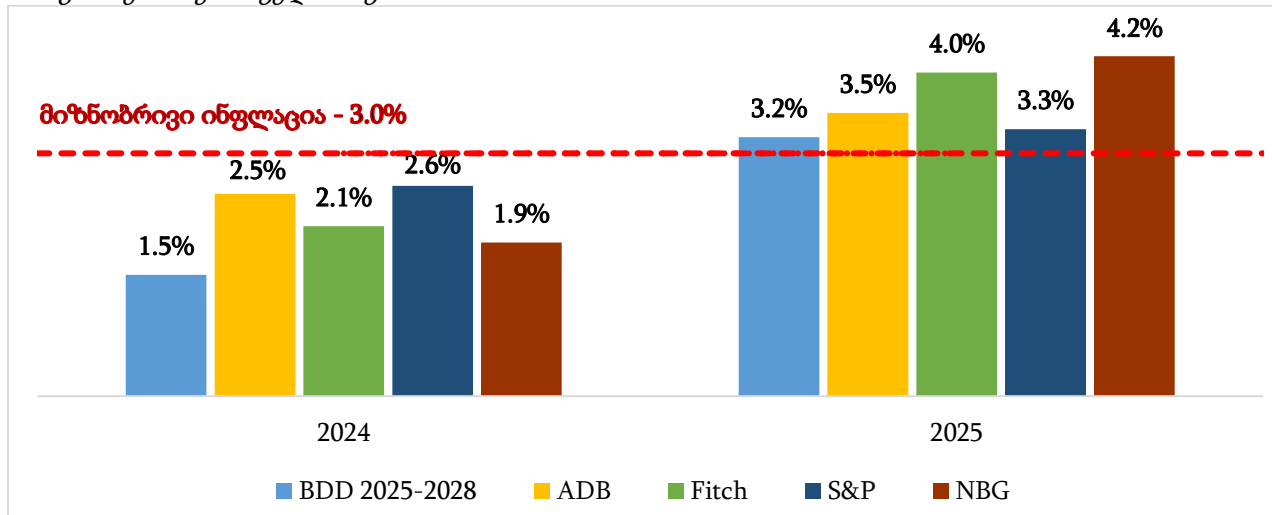
EBRD, [Regional Economic Prospects](#), სექტემბერი, 2024

Fitch, [Georgia – Rating Action Report](#), ივნისი, 2024

S&P, [Georgia 'BB/B' Ratings Affirmed; Outlook Stable](#), აგვისტო, 2024

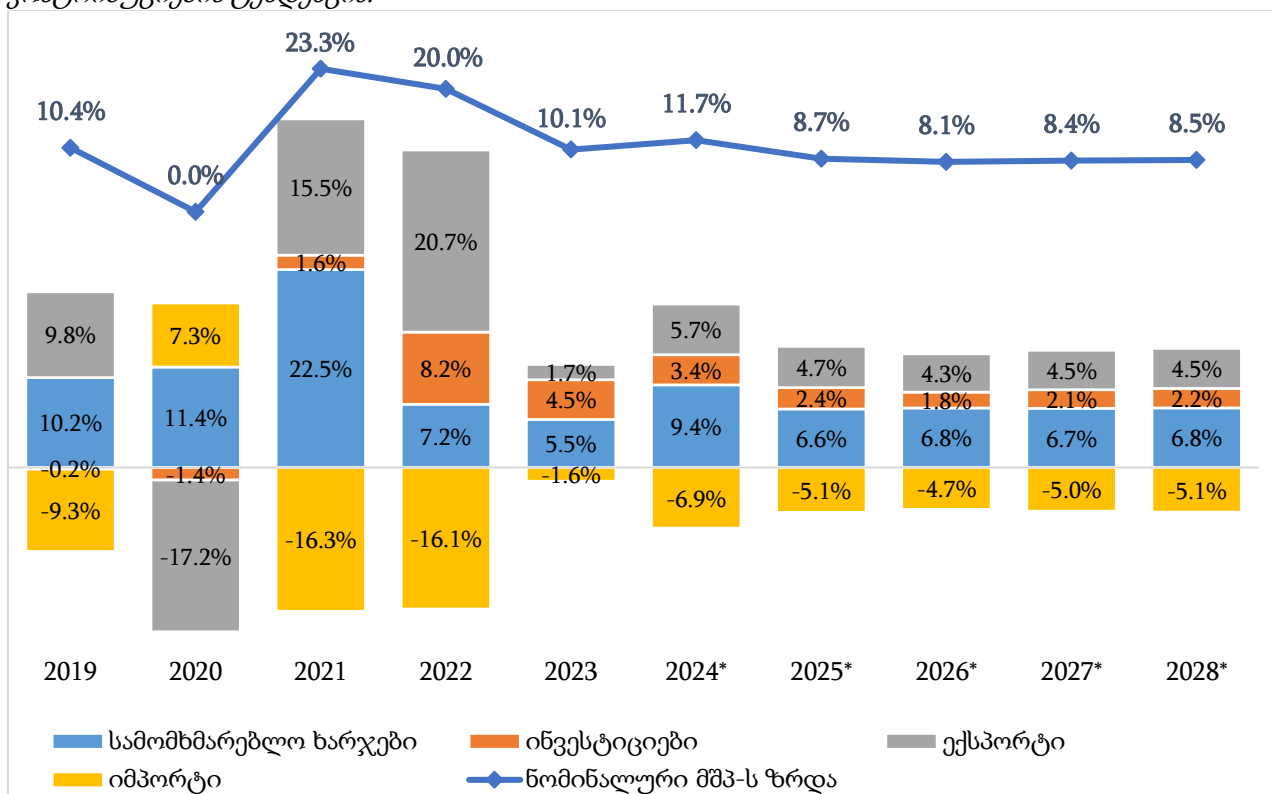
NBG, [მონეტარული პოლიტიკის ანგარიში](#), ივლისი, 2024

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



კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზით, 2025-2028 წლებში ნომინალური მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ) საშუალოდ 8.4%-ით გაიზრდება. აღნიშნული მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია მოხმარების ზრდით (საშუალოდ 6.7%-ით), რომლის მაჩვენებელი სტაბილურად აღემატება სხვა კომპონენტების ზრდის პროგნოზს.

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



* აღნიშნავს პროგნოზს

⁴ ADB, [Asian Development Outlook](#), სექტემბერი, 2024

Fitch, [Georgia – Rating Action Report](#), ივნისი, 2024

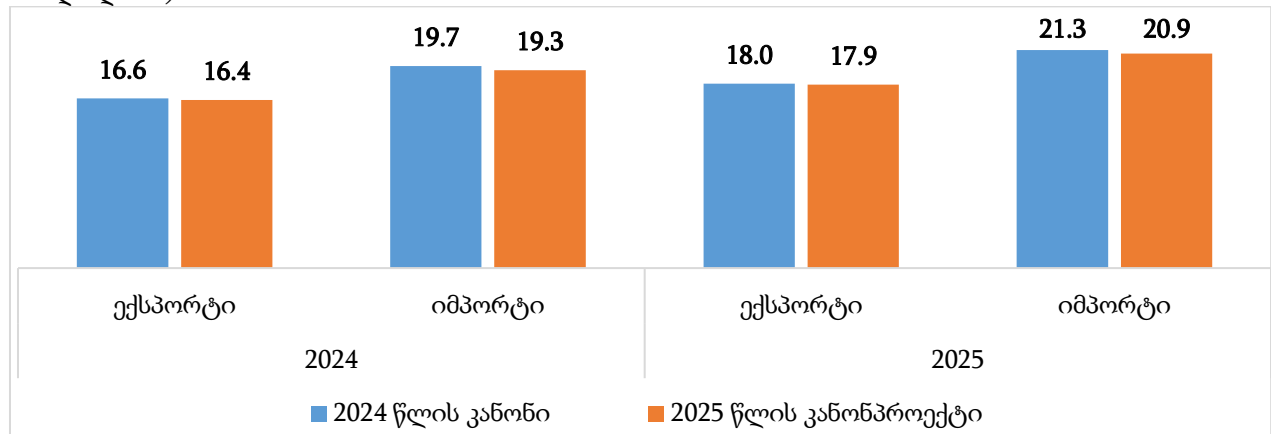
S&P, [Georgia 'BB/B' Ratings Affirmed; Outlook Stable](#), აგვისტო, 2024

NBG, [მონეტარული პოლიტიკის ანგარიში](#), ივლისი, 2024

⁵ საპროგნოზო მონაცემები ეყრდნობა 2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართულ პროგნოზებს.

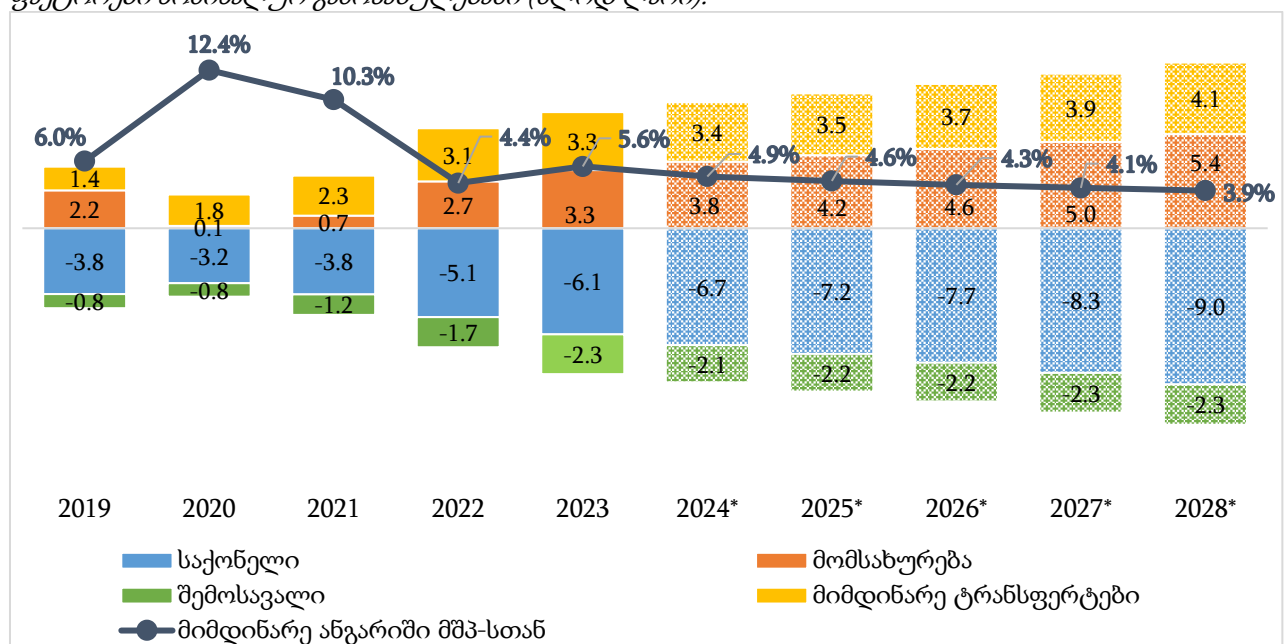
ექსპორტის საპროგნოზო მოცულობა 2025 წლისთვის 17.9 მლრდ აშშ დოლარია, რაც 1.5 მლრდ აშშ დოლარით (9.0%-ით) აღემატება 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. რაც შეეხება იმპორტს, მისი საპროგნოზო მოცულობა 1.6 მლრდ აშშ დოლარით (8.3%-ით) იზრდება მიმდინარე წელთან შედარებით და 20.9 მლრდ აშშ დოლარს შეადგენს. შესაბამისად, **სავაჭრო ბრუნვა** პროგნოზირებულია 38.8 მლრდ აშშ დოლარის დონეზე და 3.1 მლრდ აშშ დოლარით (8.6%-ით) აჭარბებს 2024 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელს. **სავაჭრო სალდო** განსაზღვრულია -3.0 მლრდ აშშ დოლარის დონეზე და 123 მლნ აშშ დოლარით (4.2%-ით) ჩამორჩება 2024 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელს.

დიაგრამა 6. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული BDD დოკუმენტის სხვადასხვა ვერსიაში მოცემული ექსპორტ-იმპორტის საპროგნოზო მაჩვენებლების შედარება 2024-2025 წლებისთვის (მლრდ აშშ დოლარი).



რაც შეეხება მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტს, წარმოდგენილი კანონპროექტით 2025 წლის პროგნოზი 1.6 მლრდ აშშ დოლარს და მშპ-ს 4.6%-ს შეადგენს. იგი მიმდინარე წლის პროგნოზთან შედარებით 23 მლნ დოლარით (1.4%-ით) იზრდება. საშუალოვადიან პერიოდში პროგნოზირებულია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის ნომინალური მოცულობის მცირედით ზრდა, თუმცა მშპ-სთან მიმართებით ნარჩუნდება შემცირების ტენდენცია.

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



* აღნიშნავს პროგნოზს

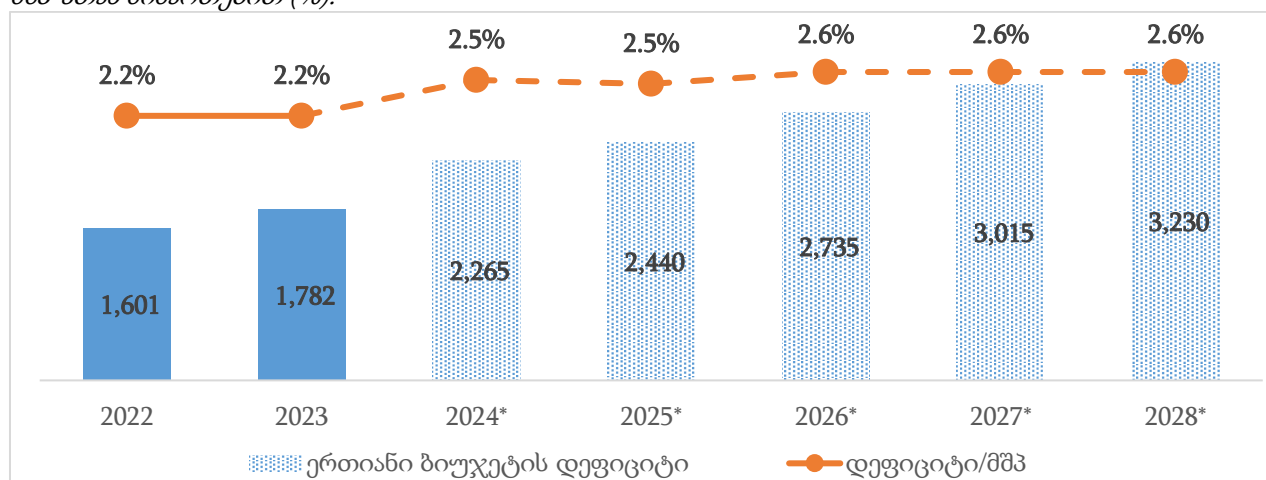
2.2. ფისკალური წესები

გრძელვადიან პერიოდში ფისკალური პოლიტიკის სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად შემუშავებულია ფისკალური წესები. საქართველოში მოქმედი ფისკალური წესები⁶ განსაზღვრულია „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით (შემდგომში - ორგანული კანონი). ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებებსა და მიზნებს, ასევე, საშუალოვადიანი საბიუჯეტო პარამეტრების საპროგნოზო მაჩვენებლებს განსაზღვრავს BDD დოკუმენტი.

□ ბიუჯეტის ბალანსის წესი (ბიუჯეტის დეფიციტი)

2025 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის (შემდგომში დეფიციტი) ნომინალური მაჩვენებელი 175 მლნ ლარით იზრდება 2024 წელთან შედარებით. თუმცა, ნომინალური მშპ-ს პროგნოზის ზრდის ხარჯზე, მშპ-სთან მიმართებით, დეფიციტი უცვლელად ნარჩუნდება 2.5%-ის დონეზე და ორგანული კანონით დადგენილი ლიმიტის ფარგლებშია. ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის ზრდა ხარჯების ზრდითაა (2.2 მლრდ ლარით) განპირობებული, რაც აჭარბებს შემოსავლების ზრდისა (1.7 მლრდ ლარით) და არაფინანსური აქტივების ცვლილების შემცირების (355 მლნ ლარით) კომპონენტებს. აღსანიშნავია, რომ 2025 წლისგან განსხვავებით, 2019-2024 წლებში არაფინანსური აქტივების ცვლილების კომპონენტი მუდმივად მზარდი ტენდენციით ხასიათდებოდა (საშუალოდ 764 მლნ ლარით).

დიაგრამა 8. 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრული ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის ფაქტობრივი და საპროგნოზო მაჩვენებლები ნომინალურ გამოხატულებასა (მლნ ლარი) და მშპ-სთან მიმართებით (%).



* აღნიშნავს პროგნოზს

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული პროგნოზებით, საშუალოვადიან პერიოდში (2024-2027 წლებში) დეფიციტი კლებადი ტენდენციით ხასიათდებოდა და 2027 წლისათვის მისი შემცირება 2.2%-მდე იყო პროგნოზირებული. თუმცა, 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი განახლებული პროგნოზებით, საშუალოვადიან პერიოდში დეფიციტი 2.6%-მდე იზრდება.

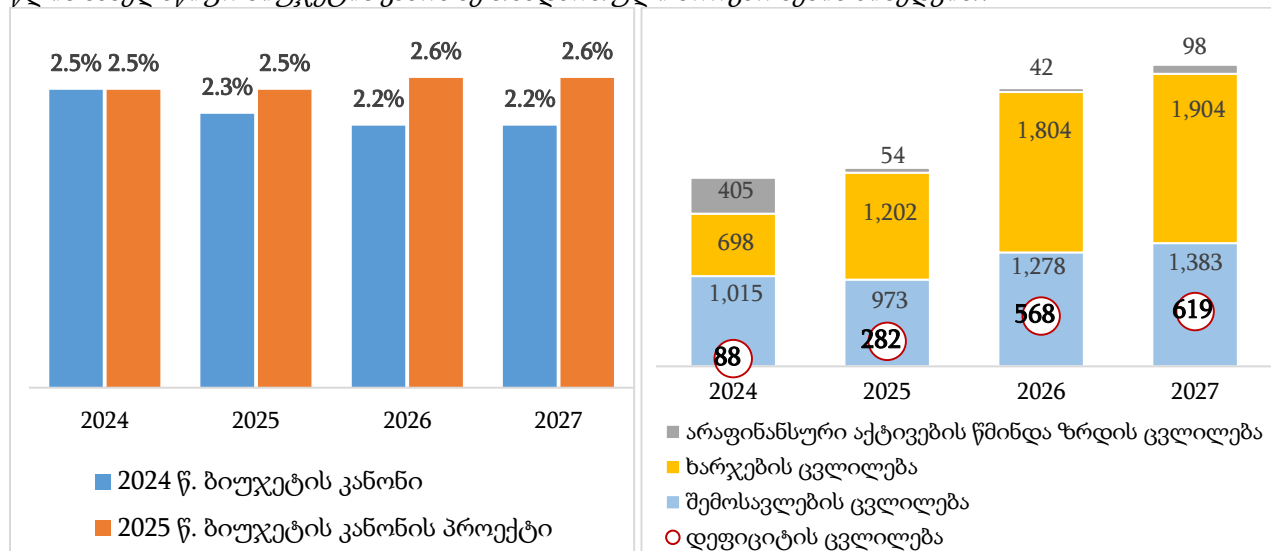
⁶ ბიუჯეტის ბალანსის წესი - ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი არ უნდა აღემატებოდეს მშპ-ს 3.0%-ს.

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

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

ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის შემადგენელი კომპონენტების პროგნოზების ანალიზი აჩვენებს, რომ შემდგომ წლებში დეფიციტის ზრდის ძირითადი მიზეზი „ხარჯების“ მუხლის ზრდაა, ვინაიდან 2025-2027 წლებისათვის იგი აჭარბებს შემოსავლების ზრდას და ასევე მნიშვნელოვნად აღემატება არაფინანსური აქტივების წმინდა ზრდის მაჩვენებელს.

დიაგრამა 9. ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მშპ-სთან ფარდობის პროგნოზებისა და მისი შემადგენელი კომპონენტების ნომინალური ცვლილება 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტსა და 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული პროგნოზების მიხედვით.



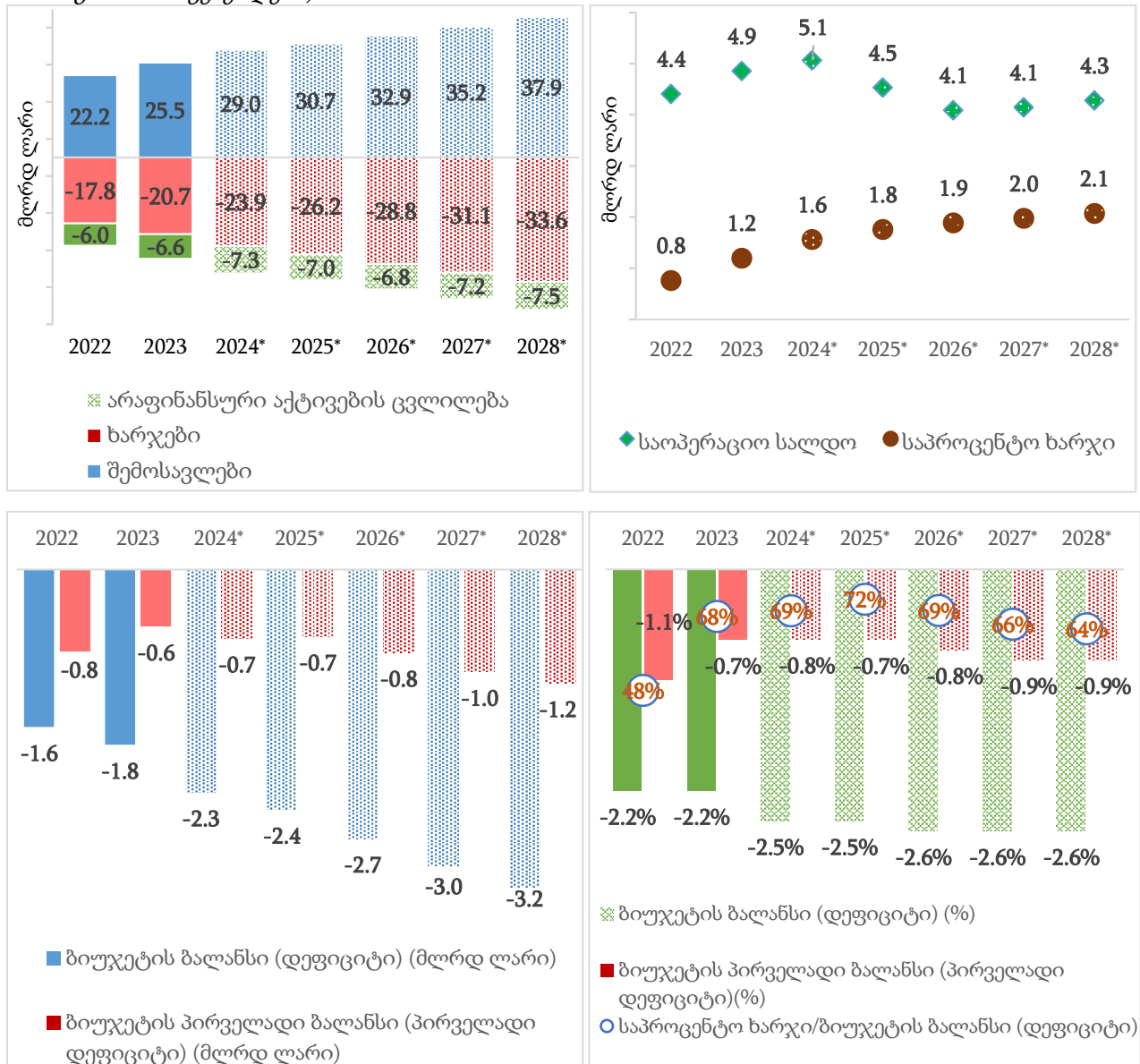
როგორც ფაქტობრივი, ასევე მომდევნო წლების პროგნოზირებული მაჩვენებლების ჭრილში, ერთიანი ბიუჯეტის შემოსავლები და ხარჯები ზრდის დინამიკით ხასიათდება და ძირითად შემთხვევებში, არაფინანსური აქტივების ცვლილებაც. ამასთან, ხარჯების ზრდის დინამიკა გაცილებით ახლოსაა შემოსავლების ზრდის ტენდენციასთან, რაც 2022-2028 წლებისათვის საოპერაციო სალდოს მეტწილად სტაბილურ დონეს უზრუნველყოფს 4-5 მლრდ ლარის დონეზე. ამასთანავე, საყურადღებოა, რომ წარმოდგენილი პროგნოზებით ადგილი აქვს არაფინანსური აქტივების წმინდა ზრდის ნომინალური მაჩვენებლის მნიშვნელოვან სტაბილიზაციას, რაც შემდგომ წლებში ერთიანი ბიუჯეტის გადასახდელებში კაპიტალური დანახარჯების წილს შეამცირებს.

2022-2023 წლებთან შედარებით, მომდევნო წლებში მზარდი სხვაობით ხასიათდება ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტისა და პირველადი ბალანსის მაჩვენებლები,⁷ რაც ერთიანი ბიუჯეტის საპროცენტო ხარჯების მზარდი დინამიკითაა გამოწვეული. წარმოდგენილი კანონპროექტით, 2025 წელს საპროცენტო ხარჯების კონტრიბუცია დეფიციტის ფორმირებაში დაახლოებით 72%-ია, მაშინ როდესაც ერთიანი ბიუჯეტის შემოსავლებსა და პროგრამულ ხარჯებს⁸ შორის სხვაობის კონტრიბუცია მხოლოდ 28%-ს შეადგენს. მოცემული პროგნოზებით, საპროცენტო ხარჯების კონტრიბუცია მომდევნო წლებში მცირდება, რაც მეტწილად დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებლის ზრდას უკავშირდება (საპროცენტო ხარჯებთან დაკავშირებული ინფორმაცია დეტალურადაა წარმოდგენილი ქვეთავში „სახელმწიფო და მთავრობის ვალი“).

⁷ პირველადი ბალანსი გაიანგარიშება როგორც ბიუჯეტის დეფიციტი, რომელიც არ მოიცავს საპროცენტო ხარჯს. შესაბამისად, გამოითვლება როგორც შემოსავლებს - ხარჯები - არაფინანსური აქტივების ცვლილება + საპროცენტო ხარჯი.

⁸ ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ცვლილების ის ნაწილი, რომლებიც კონკრეტული პროგრამების/პროექტების განხორციელებას ემსახურება.

დიაგრამა 10. ერთიანი ბიუჯეტის ანალიტიკური მაჩვენებლები (2024-2028 წლებისთვის წარმოდგენილია საპროგნოზო მაჩვენებლები).⁹



გასათვალისწინებელია, რომ „ხედვა 2030 საქართველოს განვითარების სტრატეგიის“ მიხედვით,¹⁰ 2024 წლისათვის ბიუჯეტის დეფიციტის მშპ-სთან ფარდობის სამიზნე მაჩვენებლად განსაზღვრულია 2.3%, 2027 წლისთვის კი 1.8%.

რაც შეეხება IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის მაჩვენებელს,¹¹ იგი 2025 წელს, ისევე როგორც 2024 წელს, მშპ-ს 2.5%-ის დონეზეა პროგნოზირებული. აღსანიშნავია, რომ ერთიანი ბიუჯეტის მსგავსად, მოდიფიცირებული დეფიციტის პროგნოზებიც, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართულ პროგნოზებთან შედარებით, ასევე ზრდის მიმართულებით გადაიხედა.

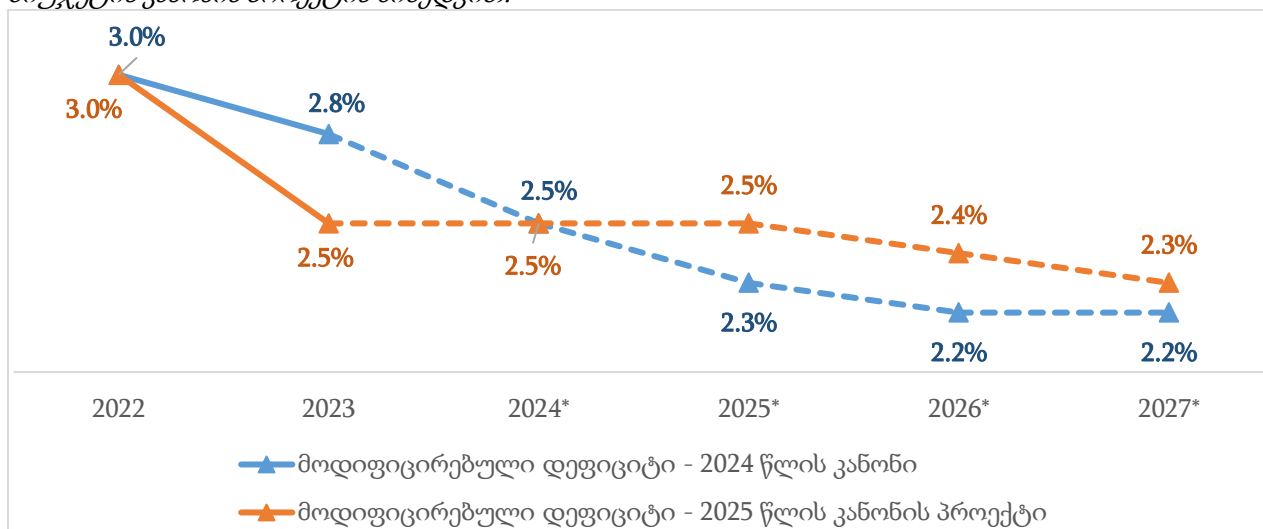
⁹ მონაცემები ეყრდნობა 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ პროგნოზების საბაზო სცენარს.

¹⁰ საქართველოს მთავრობის დადგენილება № 517, 2022 წლის 3 ნოემბერი.

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

¹¹ აღნიშნული მაჩვენებელი GFSM 2014 კლასიფიკაციისგან განსხვავებით დეფიციტის გაანგარიშებისას ფინანსური აქტივებით განხორციელებულ ოპერაციებსა და დაბრუნების ქვეანგარიშზე არსებულ რესურსებსაც ითვალისწინებს.

დიაგრამა 11. IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის დინამიკა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონიდან პერიოდში 2024 წლის ბიუჯეტის კანონსა და 2025 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით.



* აღნიშნავს პროგნოზს

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

ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების ბიუჯეტის მაჩვენებლები, აგრეგატულ დონეზე ასახულია 2025 წლის ერთიანი ბიუჯეტის პარამეტრებში. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული საწარმოების მიერ მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ ინფორმაცია კანონპროექტს თან არ ახლავს, მსგავსად 2024 წლისა. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნულის მიზეზია ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე საწარმოების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის სისრულის, სიზუსტისა და ხარისხის კუთხით არსებული ნაკლოვანებები. აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპის მსგავსად, არსებითი ხარვეზებია ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების ეტაპზე სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების მიერ წარმოდგენილი მონაცემების სისრულის, ხარისხისა და სიზუსტის კუთხით, რაზეც ყურადღება იქნა გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში 2023 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშთან დაკავშირებით.¹² აქედან გამომდინარე, ფისკალურ პარამეტრებზე პოტენციური გავლენის მასშტაბის გათვალისწინებითა და კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნების ჯეროვანი შესრულებისათვის, მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების მიერ დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს ფინანსთა

¹² სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენება „საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“. გვ. 83.

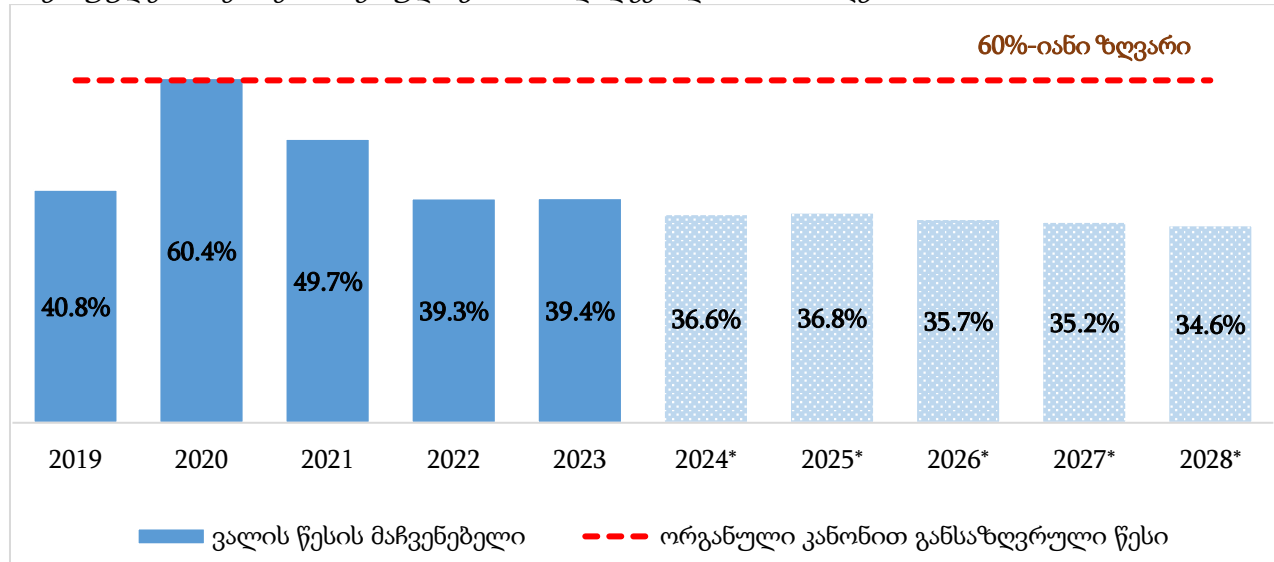
სამინისტროსთვის წარსადგენი ინფორმაციის სისრულისა და სიზუსტის გაუმჯობესების საკითხებზე საბიუჯეტო პროცესის ყველა შესაბამის ეტაპზე. სამთავრობო სექტორის მიკუთვნებული საწარმოების მონაცემების საბიუჯეტო დოკუმენტაციაში წარმოდგენის საჭიროებაზე ასევე ყურადღება იქნა გამახვილებული IMF-ის ფისკალური გამჭვირვალობის 2024 წლის ანგარიშში.¹³

□ ვალის წესი

ორგანული კანონით ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელი განსაზღვრულია როგორც მთავრობის ვალისა¹⁴ და „საჯარო და კერძო პარტნიორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე აღებული ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების ჯამის ფარდობა მშპ-სთან, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 60%-ს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით, 2025 წლის ბოლოს მთავრობის ვალის ზღვრული მოცულობა 35.8 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული, რაც მშპ-ს 36.8%-ია. იმავე პერიოდში „საჯარო და კერძო პარტნიორობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე აღებული ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების საორიენტაციო მოცულობა 29 მლნ ლარსა და მშპ-ს 0.03%-ს შეადგენს. აღნიშნული მონაცემების გათვალისწინებით, ვალის წესის საპროგნოზო მაჩვენებელი 2025 წლის ბოლოსთვის 36.8%-ს უტოლდება და 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია მოქცეული. წარმოდგენილი პროგნოზებით, მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდში კლების ტენდენციით ხასიათდება და 2028 წლისთვის 34.6%-მდე მცირდება.

დიაგრამა 12. ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელი და მისი მიმართება „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით დადგენილ 60%-იან ზღვართან.¹⁵



* აღნიშნავს პროგნოზს

¹³ IMF, Fiscal Transparency Evaluation, თებერვალი, 2024. გვ. 15

¹⁴ ორგანული კანონის მიზნებისთვის, მთავრობის ვალი „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სახელმწიფო ვალისგან განსხვავებით არ მოიცავს ეროვნული ბანკის ვალს IMF-ის მიმართ და დამატებით მოიცავს საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებულ ვალს (მუნიციპალიტეტების, სახელმწიფოს ერთეულის მიერ შექმნილი სსიპ/ა(ა)იპ-ებისა და სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული სახელმწიფო საწარმოების ვალდებულებებს).

¹⁵ 2023 წლის ფაქტობრივი მონაცემი მოიცავს სამთავრობო სექტორის მიკუთვნებული 5 სახელმწიფო საწარმოს ვალდებულებას 39 მლნ ლარის ოდენობით, რომელიც არ არის აღრიცხული მთავრობის ვალის სტატისტიკაში.

ვალის წესის მაჩვენებელთან დაკავშირებით, საყურადღებოა, რომ 2022 წელს საბიუჯეტო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებებით,¹⁶ სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების ვალდებულებები დაკლასიფიცირდა მთავრობის ვალის შემადგენელ ნაწილად. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ამ საწარმოების მიერ სესხის აღებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებისა და პასუხისმგებლობის საკითხები ცხადი სახით კანონმდებლობით განსაზღვრული არ არის. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის შესახებ“ იდენტიფიცირებული იქნა დამატებით 5 სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმო, რომელთაც 2023 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით გააჩნდათ სასესხო ვალდებულებები, ჯამურად 39 მლნ ლარის ოდენობით. აღნიშნული თანხა არ იყო ასახული მთავრობის ვალის სტატისტიკაში.¹⁷

იმის გათვალისწინებით, რომ ცენტრალური, ავტონომიური და მუნიციპალური ხელისუფლების ორგანოებისა და მათ მიერ დაფუძნებული სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ სესხების აღების/გაცემის პროცედურებს ადგენს საბიუჯეტო კოდექსი და „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონი, ქვეყანაში მთავრობის ვალის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების მიერ ვალის აღების შესაძლებლობები დარეგულირდეს საკანონმდებლო დონეზე. აღნიშნულ საკითხზე ყურადღება გამახვილდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2022 და 2023 წლების „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“ მოხსენებებში.

2.3. მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ანალიზი

საჯარო ფინანსების ეფექტიანი მართვისა და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ანალიზი, რაც მათი წარმატებული მართვის წინაპირობაა.

□ მაკროეკონომიკური რისკების ანალიზი

„მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტში განხილულია 4 პოტენციური ნეგატიური რისკი.¹⁸ დოკუმენტში ასახულია ხარისხობრივი ინფორმაცია იდენტიფიცირებული „რისკების მოხდენის და გავლენის ალბათობების“ შესახებ. მიზანშეწონილია, აღნიშნული მიმართულებით გაგრძელდეს მუშაობა და დოკუმენტს დაემატოს ანალიზი იდენტიფიცირებული რისკების სხვადასხვა ხარისხითა და კომბინაციით მატერიალიზაციის ეკონომიკურ პარამეტრებზე პოტენციური გავლენის მასშტაბის შესახებ, რაოდენობრივ ჭრილში.

¹⁶ საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, N 2384-IXმს-XXმპ, 15.12.2022

¹⁷ მოხსენება „საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“, გვ. 33.

¹⁸ აღნიშნული რისკებია: 1. ფულადი შემოდინების შემცირება; 2. რეგიონული რისკების გაგრძელება; 3. გამკაცრებული მონეტარული პოლიტიკის შენარჩუნება; 4. გლობალური ეკონომიკური აქტივობისა და სავაჭრო ბრუნვის შემცირება.

ცხრილი 1. 2025 წლისთვის განსაზღვრული პროგნოზები 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე (საბაზო სცენარი) და 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზების მიხედვით (საბაზო, ოპტიმისტური და პესიმისტური სცენარები).

ინდიკატორი	2024 წ. კანონი საბაზისო	2025 წ. კანონის პროექტი საბაზისო	2025 წ. კანონის პროექტი ოპტიმისტური	2025 წ. კანონის პროექტი პესიმისტური
რეალური მშპ-ს ზრდა	5.0%	5.5%	6.9%	2.7%
მშპ ერთ სულ მოსახლეზე (USD)	9,243	9,625	9,964	9,112
ინფლაცია (საშუალო პერიოდის)	3.0%	3.2%	4.3%	2.1%
ინფლაცია (პერიოდის ბოლოს)	3.0%	3.2%	4.3%	2.1%
მიმდინარე ანგარიში/მშპ	-4.6%	-4.6%	-5.0%	-4.2%
მიმდინარე ანგარიში (მლნ USD)	-1,565	-1,638	-1,860	-1,439
ექსპორტი (მლნ USD)	17,997	17,898	18,565	16,791
იმპორტი (მლნ USD)	21,275	20,920	21,965	19,382
ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ	2.3%	2.5%	2.0%	2.6%
მთავრობის ვალი/მშპ	37.8%	36.8%	35.5%	38.9%

უნდა აღინიშნოს, რომ 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტს არ ახლავს დეტალური ინფორმაცია სხვადასხვა ეკონომიკური სცენარის რეალიზების შემთხვევაში ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი მოსალოდნელი პასუხების შესახებ. IMF-ის მიხედვითაც, რისკების იდენტიფიცირების შემდეგ, მნიშვნელოვანია შემუშავდეს მათი მართვის სტრატეგია, სადაც განხილული იქნება ფისკალური პოლიტიკის სხვადასხვა პასუხები რისკების ზეგავლენის შესამცირებლად.¹⁹

□ ფისკალური რისკების ანალიზი

კანონპროექტზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში გაანალიზებულია სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოებიდან (შემდგომში - სახელმწიფო საწარმო), კვაზი-ფისკალური აქტივობებიდან, ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტებიდან და PPP პროექტებიდან²⁰ მომდინარე ფისკალური რისკები.

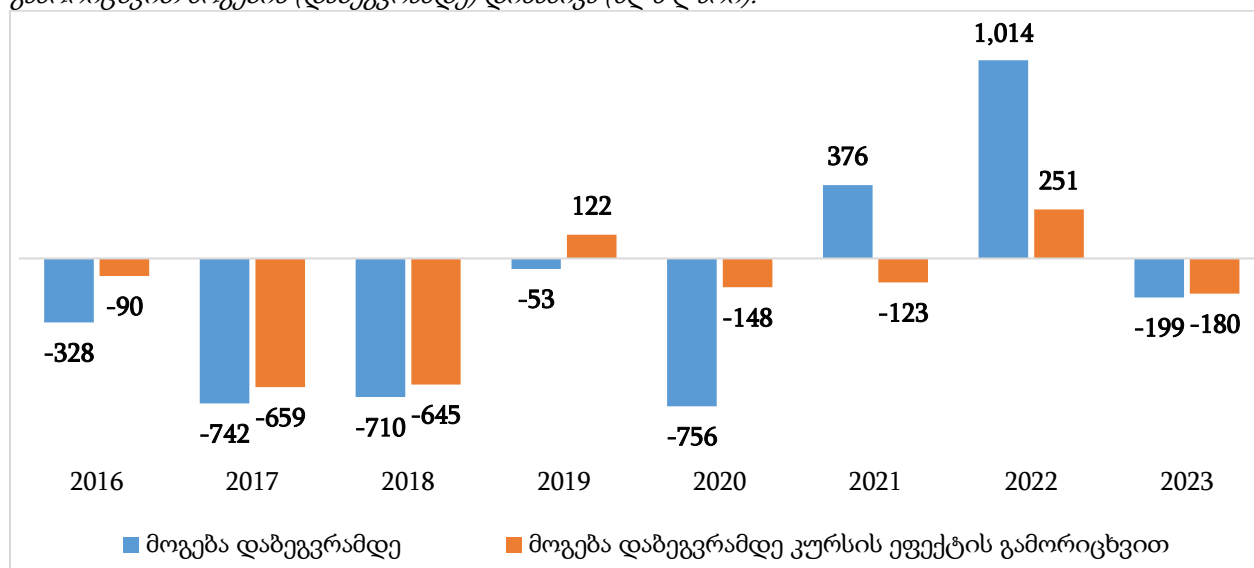
სახელმწიფო საწარმოების კუთხით დოკუმენტში განხილულია 200 საწარმოს ნაერთი ფინანსური მაჩვენებლები. დოკუმენტის მიხედვით, 2023 წელი საწარმოებმა 206 მლნ ლარიანი ზარალით დაასრულეს.²¹ აღსანიშნავია, რომ გასული წლებისგან განსხვავებით საწარმოების ფინანსურ შედეგებზე გაცვლით კურსს არსებითი გავლენა არ ჰქონია.

¹⁹ IMF, Fiscal Transparency Handbook, 2018, გვ. 97

²⁰ PPP პროექტებიდან მომდინარე ვალდებულებებთან დაკავშირებით ინფორმაცია წარმოდგენილია ანგარიშის ქვეთავში - ფისკალური წესები.

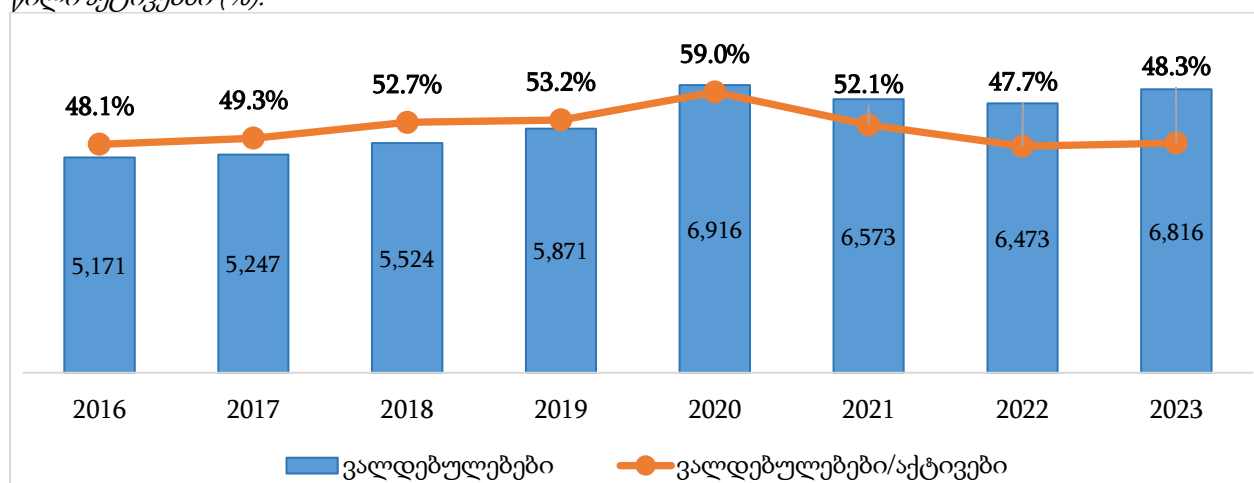
²¹ მონაცემი წარმოდგენილია მარაბდა-კარწახის რკინიგზის გარეშე, ხოლო მისი ჩათვლით ზარალი 235 მლნ ლარია.

დიაგრამა 13. სახელმწიფო საწარმოების მოგების (დაბეგვრამდე) და კურსთაშორისი ცვლილების გამორიცხვით მოგების (დაბეგვრამდე) დინამიკა (მლნ ლარი).²²



საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო საწარმოთა აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფინანსების წყარო ვალდებულებებია, რაც სახელმწიფოს წინაშე არსებული ფისკალური რისკების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა.

დიაგრამა 14. სახელმწიფო საწარმოების ნაერთი ვალდებულებები (მლნ ლარი) და ვალდებულებების წილი აქტივებში (%).



აღსანიშნავია, რომ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია არ იძლევა საშუალებას ერთმანეთისგან გამიჯნულად იქნეს გაანალიზებული სახელმწიფო მმართველობის სექტორად და სახელმწიფო კორპორაციების სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ფინანსური მაჩვენებლები. საწარმოთა ზემოხსენებული ჯგუფები ფისკალურ რისკებს წარმოქმნის განსხვავებული ფორმით. კერძოდ, GFSM 2014-ის მიხედვით,²³

²² დიაგრამა 12-სა და დიაგრამა 13-ზე წარმოდგენილი მონაცემები არ ითვალისწინებს მარაბდა-კარწახის რკინიგზის ფინანსურ მაჩვენებლებს, რადგან ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, სახელმწიფო საწარმოთა სექტორიზაციის ეტაპზე კომპანია არ მიეკუთვნა არც სახელმწიფო კორპორაციების და არც სამთავრობო სექტორს. მარაბდა-კარწახის რკინიგზის ვალდებულებების მოცულობამ 2023 წლის ბოლოს 2.8 მლრდ ლარი შეადგინა, აქტივებმა 2.0 მლრდ ლარი, ხოლო 2023 წლის ზარალმა 29 მლნ ლარი.

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

²³ GFSM 2014, პარაგრაფები 2.31-2.35; 2.64-2.75

სახელმწიფო მმართველობის სექტორში შემავალი საწარმოების ვალი მთავრობის ვალის ნაწილია, ხოლო სახელმწიფო კორპორაციების სექტორში შემავალი საწარმოების ვალი - პირობითი ვალდებულებების წყაროა. აღნიშნული საკითხის მოწესრიგებისთვის, 2022 წლის 15 დეკემბერს საბიუჯეტო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებით,²⁴ სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ვალდებულებები 2023 წლიდან აღირიცხება მთავრობის ვალის სტატისტიკაში. აქედან გამომდინარე, **მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში ერთმანეთისგან გამიჯნულად იქნეს გაანალიზებული საწარმოთა ამ ორი ჯგუფის ფინანსური მაჩვენებლები.** მსგავსი ტიპის ანალიზი დაინტერესებულ მხარეებს საშუალებას მისცემს შეაფასონ აღნიშნული წყაროდან მომდინარე ფისკალური რისკები სექტორიზაციის ჭრილში. ამ საკითხის შესახებ აღინიშნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წინა ანგარიშებშიც.²⁵

„ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილია ინფორმაცია სახელმწიფო საწარმოების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების შესახებ სხვადასხვა საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლების მიხედვით. მათ შორის, დოკუმენტში მოცემულია ინფორმაცია საწარმოების მიერ სუბსიდიების და სესხების სახით მიღებული დაფინანსების შესახებ, თუმცა არაა ასახული „სხვა ხარჯების“²⁶ მუხლიდან საწარმოებზე გადაცემული თანხების შესახებ ინფორმაცია.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანალიზით, 2023 წელს ხუთი სამინისტროს²⁷ კონტროლს ქვეშ მყოფმა საწარმოებმა სახელმწიფო ბიუჯეტის „ხარჯების“ მუხლიდან ჯამურად 500 მლნ ლარი მიიღეს. აღნიშნული თანხიდან 407 მლნ ლარი კაპიტალური პროექტების დაფინანსებას მოხმარდა. თანხის დარჩენილი ნაწილი კი ცალკეული აქტივობების სუბსიდირებაზე, კომპანიების ფუნქციონირების ხარჯების ან/და მათ ბალანსზე რიცხული ვალდებულებების მომსახურებაზე/დაფარვაზე მიიძღვნა.²⁸ აღნიშნული მუხლიდან საწარმოების დაფინანსებას ადგილი ჰქონდა წინა წლებშიც.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, **მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილი მონაცემები მოიცავდეს სრულფასოვან ინფორმაციას სახელმწიფო საწარმოების მიერ ბიუჯეტიდან მიღებული სრული დაფინანსების შესახებ.** ამ საკითხზე ყურადღება იქნა გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წინა ანგარიშებშიც. აღნიშნული ინფორმაციის წარმოდგენის რეკომენდაციას იძლევა ღია ბიუჯეტის ინდექსის 2021 წლის შეფასებაც.²⁹

²⁴ საქართველოს კანონი [საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ](#), N 2384-IXმს-XXმ, 15.12.2022

²⁵ მაგ. [სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენება „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“](#).

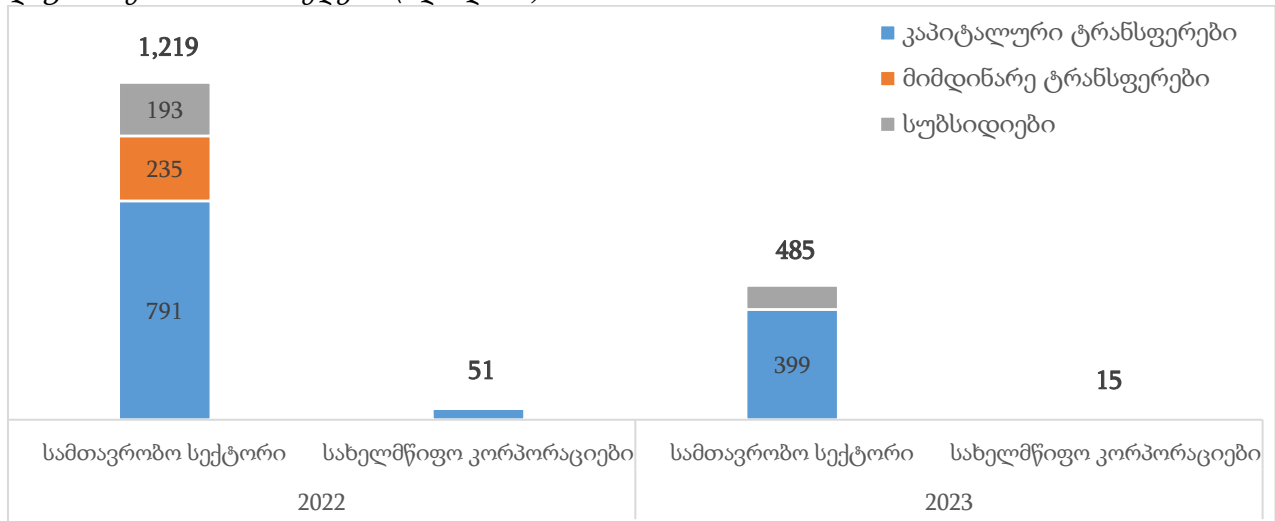
²⁶ სხვა მიმდინარე ტრანსფერები და სხვა კაპიტალური ტრანსფერები.

²⁷ რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო; ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო; იუსტიციის სამინისტრო; ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

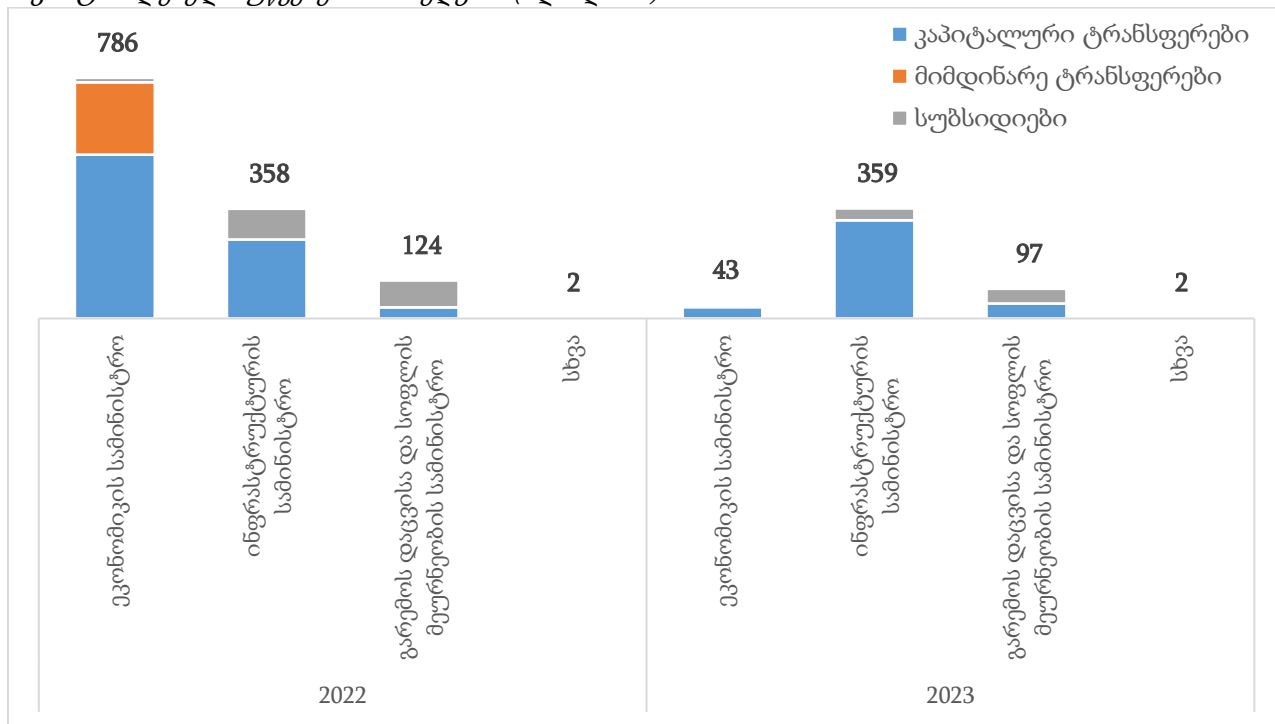
²⁸ მაგალითად, ფუნქციონირების ხარჯების დაფარვისთვის თანხა გადაერიცხათ შპს „საქართველოს მელიორაციას“ და შპს „საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანიას“. ფუნქციონირების ხარჯებისა და ვალდებულებების დაფარვისთვის კი - შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“. ჯამურად 2023 წელს, ფუნქციონირების ხარჯების დასაფინანსებლად, „სხვა ხარჯების“ მუხლიდან, საწარმოებს გადაერიცხათ 64.3 მლნ ლარი.

²⁹ IBP, [Open Budget Survey 2021](#), გვ. 5

დიაგრამა 15. სახელმწიფო საწარმოებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადარიცხული თანხები დაფინანსების სახის მიხედვით (მლნ ლარი).



დიაგრამა 16. სახელმწიფო საწარმოებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადარიცხული თანხები მაკონტროლებელი უწყებების მიხედვით (მლნ ლარი).³⁰



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

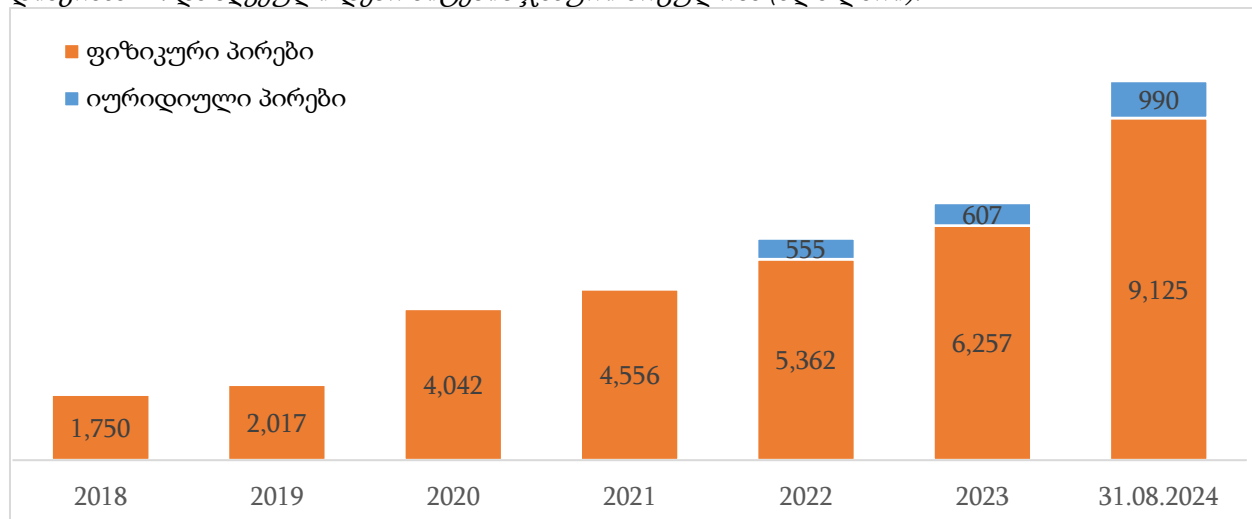
დოკუმენტის მოცემულ ვერსიაში არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია სასამართლო დავებიდან მომდინარე რისკებისა და გრძელვადიანი ფისკალური რისკების შესახებ. ფინანსთა სამინისტროს განმარტებით, აღნიშნული მონაცემები დაემატება ბიუჯეტის კანონპროექტის გადამუშავებულ ვერსიას, საჭირო ინფორმაციის სრულფასოვნად მიღებისა და ანალიზის შემდეგ.

³⁰ სხვა სამინისტროები აერთიანებს იუსტიციის სამინისტროსა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

ქვეყნის ფისკალური რისკების მნიშვნელოვანი წყაროა პირობითი ვალდებულებები. შესაბამისად, მათ სრულფასოვნად იდენტიფიცირებას და საჯარო ფინანსების მართვის პროცესში ინტეგრირებას გრძელვადიან პერიოდში ფისკალური მდგრადობის შენარჩუნებისთვის კრიტიკული მნიშვნელობა გააჩნია.³¹

ამ თვალსაზრისით საყურადღებოა, საქართველოში არსებული დეპოზიტების დაზღვევის სისტემა, საიდანაც მომდინარე რისკების ასახვა „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში არ ხდება.³² აღნიშნული სისტემა 2017 წლიდან ფუნქციონირებს და 2023 წლის ბოლომდე უზრუნველყოფდა როგორც ფიზიკური, ასევე იურიდიული პირების დეპოზიტების დაზღვევას 15,000 ლარამდე ოდენობით. 2024 წლიდან კი დაზღვევის ლიმიტი 30,000 ლარამდე გაიზარდა. 2023 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სისტემის მიერ დაზღვეული დეპოზიტების მოცულობა 6.9 მლრდ ლარს, ხოლო სადაზღვევო ფონდის³³ ოდენობა, 193 მლნ ლარს შეადგენდა, საიდანაც 187 მლნ ლარი განთავსებული იყო სახაზინო ფასიან ქაღალდებში.³⁴ საყურადღებოა, რომ დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შესახებ საქართველოს კანონით, სადაზღვევო ფონდში აკუმულირებულმა თანხებმა უნდა მიაღწიოს ფონდის მიზნობრივ ოდენობას, რომელიც დაზღვეული დეპოზიტების მთლიანი მოცულობის 6%-ს შეადგენს.³⁵ 2024 წლიდან სადაზღვევო ლიმიტების გაზრდა განხორციელდა აღნიშნული ლიმიტის მიუღწევლობის მიუხედავად.³⁶ 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით, ყველა ბანკში სისტემის მიერ ჯამურად დაზღვეული დეპოზიტების მოცულობა 3 მლრდ ლარზე მეტით გაიზარდა და 10.1 მლრდ ლარს გაუტოლდა.

დიაგრამა 17. დაზღვეული დეპოზიტების ჯამური მოცულობა (მლნ ლარი).



აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის სახელმწიფო ფინანსების სტატისტიკისა (GFSM 2014) და სახელმწიფო ვალის სტატისტიკის (PSDS 2013) სახელმძღვანელოების მიხედვით, დეპოზიტების დაზღვევის სქემა წარმოადგენს სავალო

³¹ IMF, [Fiscal Transparency Handbook](#), 2018 გვ. 95

³² საქართველოს კანონი [დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შესახებ](#).

³³ აქტივების ჯამური მოცულობა, რომელიც გამოიყენება სადაზღვევო შემთხვევის დადგომისას დეპოზიტორებისთვის დაზღვეული დეპოზიტების ასანაზღაურებლად.

³⁴ 2024 წლის 24 სექტემბრის მდგომარეობით, სადაზღვევო ფონდიდან სახაზინო ფასიან ქაღალდებში ინვესტირებული თანხა 233.9 მლნ ლარია.

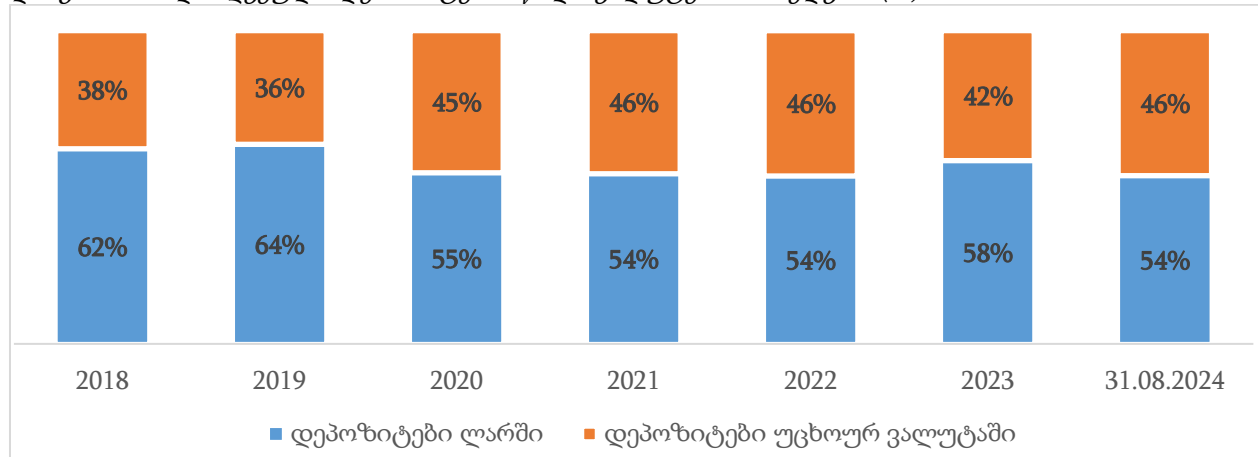
³⁵ დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შესახებ კანონის მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი.

³⁶ 2023 წლის ბოლოს ლიმიტის მისაღწევად საჭირო იყო ფონდში 412 მლნ ლარის აკუმულირება, თუმცა რეალურად აკუმულირებული იყო აღნიშნული თანხის მხოლოდ 41%.

ვალდებულებების ერთ-ერთ ინსტრუმენტს.³⁷ GFSM 2014-ის მიხედვით, აღნიშნული სქემა თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, გარკვეულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, შესაძლოა დაკლასიფიცირდეს სამთავრობო სექტორის ნაწილად ან სახელმწიფო ფინანსურ კორპორაციად (სახელმწიფოს სადაზღვეო კორპორაციად).³⁸ ორივე შემთხვევაში, დეპოზიტების დაზღვევის სისტემა წარმოქმნის ფისკალურ რისკს პირდაპირი ან პირობითი ვალდებულების ფორმით.

საყურადღებოა ისიც, რომ მზარდია უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული დაზღვეული დეპოზიტების მოცულობა, რომელიც 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით მთლიანი დაზღვეული დეპოზიტების 46%-ს შეადგენდა. იმის გათვალისწინებით, რომ მიმდინარე ეტაპზე სსიპ - დეპოზიტების დაზღვევის სააგენტო არ ახორციელებს პოტენციურ ვალდებულებებთან დაკავშირებული სავალუტო რისკების ჰეჯირებას (სადაზღვეო ფონდის ნაწილის ვალდებულებების შესაბამის ვალუტაში დენომინირებულ აქტივებში განთავსების გზით),³⁹ გაცვლითი კურსის მერყეობა აღნიშნული სისტემიდან დამატებით რისკებს წარმოქმნის.

დიაგრამა 18. დაზღვეული დეპოზიტების წილი ვალუტების მიხედვით (%).



აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილი იქნეს ინფორმაცია საქართველოში მოქმედი დეპოზიტების დაზღვევის სისტემიდან მომდინარე პოტენციური რისკების შესახებ. ამ საკითხზე ყურადღება გამახვილდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაშიც „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ“. ფინანსური სექტორიდან, მათ შორის ამ

³⁷ სახელმწიფო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოს (GFSM 2014) პარაგრაფები: 2.132-2.135; 7.201

სახელმწიფო ვალის სტატისტიკის სახელმძღვანელოს (PSDS 2013) პარაგრაფები: 3.17; 3.62; 3.62

³⁸ სახელმწიფო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოს (GFSM 2014) პარაგრაფი: 2.135

³⁹ სადაზღვეო ფონდის თითქმის სრული ოდენობა, 2023 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით განთავსებული იყო ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოშვებულ, ლარში დენომინირებულ სახაზინო ფასიან ქაღალდებში, მაშინ როდესაც დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შესახებ საქართველოს კანონით ინვესტირება შეიძლება განხორციელდეს შემდეგ დაბალრისკიან აქტივებში (კანონის მე-15 მუხლი):

ა) საქართველოს მთავრობის, საქართველოს ეროვნული ბანკის, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციის მიერ გამოშვებული, ლარით დენომინირებული სავალო ფასიანი ქაღალდები;

ბ) საქართველოს ეროვნული ბანკის დეპოზიტები;

გ) ევროპის ცენტრალური ბანკის, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების, ევროკავშირის სუპრანაციონალური სააგენტოების მიერ გამოშვებული, ფიქსირებული შემოსავლის მქონე ფასიანი ქაღალდები და სავალო ინსტრუმენტები.

სქემიდან მომდინარე ფისკალური რისკების ანალიზის მნიშვნელობაზე ასევე აღინიშნა IMF-ის ფისკალური გამჭვირვალობის შეფასების 2024 წლის ანგარიშშიც.⁴⁰

გარდა ზემოაღნიშნულისა, IMF-ის ფისკალური გამჭვირვალობის შეფასების 2024 წლის ანგარიშში ფისკალური რისკების შესახებ ანგარიშგების შემდგომი გაუმჯობესების მიზნით წარმოდგენილია რეკომენდაციები, რომელიც მოიცავს შემდეგ საკითხებს:

- მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტი მოიცავდეს ინფორმაციას მუნიციპალიტეტებიდან მომდინარე ფისკალური რისკებისა და მათი ფინანსური მდგრადობის შესახებ;
- საჭიროა მომზადდეს საპენსიო დანახარჯებიდან მომდინარე პოტენციურ ფისკალურ რისკებთან დაკავშირებული უფრო სიღრმისეული ანალიზი.

საჯარო ფინანსების სტატისტიკის წარმოების მიზნებისათვის საქართველოს კანონმდებლობაში პირობითი ვალდებულებების ცნება განმარტებული არ არის. შესაბამისად, საბიუჯეტო დოკუმენტებში სრულყოფილად არ ხდება პირობითი ვალდებულებების მოცულობის გაანგარიშება და წარმოდგენა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებული იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ამ მიმართულებით გაცემული რეკომენდაცია.⁴¹

3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა 22.7 მლრდ ლარითაა განსაზღვრული, რაც 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 9.7%-ით (2.0 მლრდ ლარით) აღემატება. აღნიშნული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია საგადასახადო შემოსავლების 2.1 მლრდ ლარით (10.8%-ით) მატებით. გრანტების კომპონენტის პროგნოზი 66 მლნ ლარითაა (24.7%-ით) შემცირებული 2024 წელთან შედარებით და 200 მლნ ლარს შეადგენს, ხოლო სხვა შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა უცვლელადაა შენარჩუნებული 1.4 მლრდ ლარის დონეზე.

ცხრილი 2. შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი).

	2024 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2024 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	შესრულება % (2)/(1)	2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (3)	2024-2025 წწ. ცვლილება % (3)/(1)
საგადასახადო შემოსავლები	19,115	13,084	68.4%	21,185	10.8%
გრანტები	266	195	73.3%	200	-24.7%
სხვა შემოსავლები	1,350	1,023	75.8%	1,350	0.0%
შემოსავლები	20,731	14,302	69.0%	22,735	9.7%

საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 2025 წლისთვის 21.2 მლრდ ლარს შეადგენს. მიმდინარე წლის მაჩვენებლებთან შედარებით იზრდება საგადასახადო

⁴⁰ Georgia: IMF Technical Assistance Report - [Fiscal Transparency Evaluation](#)

⁴¹ [სახელმწიფო ვალის მართვის შემდგომი რეაგირების ეფექტიანობის აუდიტი](#)

შემოსავლების ყველა კომპონენტი, გარდა იმპორტის გადასახადისა. საშემოსავლო გადასახადი იზრდება 830 მლნ ლარით (13.1%-ით), დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) - 671 მლნ ლარით (9.1%-ით), სხვა გადასახადები - 213 მლნ ლარით (128.1%-ით), მოგების გადასახადი - 210 მლნ ლარით (7.8%-ით) და აქციზი - 145 მლნ ლარით (6.1%-ით). მოცემული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია მიმდინარე წელს დაფიქსირებული პოზიტიური ეკონომიკური ტენდენციებით, რამაც შესაბამისი ასახვა ჰპოვა მომავალი წლის პროგნოზებში.

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

	2024 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2024 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	შესრულება % (2)/(1)	2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (3)	2024-2025 წწ. ცვლილება % (3)/(1)
საშემოსავლო გადასახადი	6,345	4,401	69.4%	7,176	13.1%
მოგების გადასახადი	2,690	2,179	81.0%	2,900	7.8%
დღგ	7,388	4,897	66.3%	8,060	9.1%
აქციზი	2,375	1,604	67.5%	2,520	6.1%
იმპორტის გადასახადი	150	92	61.5%	150	0.0%
სხვა გადასახადები	167	-89	-53.7%	380	128.1%
საგადასახადო შემოსავლები	19,115	13,084	68.4%	21,185	10.8%

„გრანტების“ მუხლში საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მისაღები გრანტების მაჩვენებელი მცირდება 88.5 მლნ ლარით (68.2%-ით) და 41.3 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული, ხოლო ცენტრალური სსიპ/ა(ს)იპ-ებიდან მიღებული გრანტების კომპონენტი 25 მლნ ლარით (21.7%-ით) იზრდება და 140 მლნ ლარს უტოლდება.

„სხვა შემოსავლების“ მუხლის 2025 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელი უცვლელად, 1.4 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. აღნიშნული მუხლის ყველაზე მსხვილ კომპონენტებს დივიდენდებიდან და პროცენტებიდან მისაღები შემოსავლები წარმოადგენს. 2024 წელთან შედარებით დივიდენდების პროგნოზი 216 მლნ ლარით (41.9%-ით) მცირდება⁴² და 300 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული, ხოლო საპროცენტო შემოსავლების პროგნოზი 20 მლნ ლარით (7.1%-ით) იზრდება და 300 მლნ ლარს უტოლდება.

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

	2024 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2024 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	შესრულება % (2)/(1)	2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (3)	2024-2025 წწ. ცვლილება % (3)/(1)
შემოსავლები საკუთრებიდან	826	598	72.4%	630	-23.7%
პროცენტები	280	225	80.2%	300	7.1%
დივიდენდები	516	353	68.4%	300	-41.9%
რენტა	30	20	67.7%	30	0.0%

⁴² ცვლილება გამოწვეულია საქართველოს ეროვნული ბანკიდან მისაღები დივიდენდების 165 მლნ ლარით (35.5%-ით) და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მოგებიდან მისაღები დივიდენდების 51 მლნ ლარით შემცირებით.

საქონლის და მომსახურების რეალიზაცია	94	98	104.8%	130	38.6%
სანქციები (ჯარიმები და საურავები)	150	120	79.7%	205	36.7%
ტრანსფერები, რომლებიც არ არის კლასიფიცირებული	280	207	74.0%	385	37.5%
სხვა შემოსავლები	1,350	1,023	75.8%	1,350	0.0%

2024 წლის 29 მაისსა და 29 ივლისს გაიმართა „სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგების განაწილებისა და გამოყენების შესახებ წინადადებების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიმღები კომისიის“ სხდომა, სადაც განხილული იქნა შპს „საქაერონავიგაციისა“ და შპს „საქართველოს გაზის ტრანსპორტირების კომპანიის“ ბალანსზე რიცხული გაუნაწილებელი მოგების საკითხი. კომისიის გადაწყვეტილებით, გაუნაწილებელი მოგების სრულად დარჩა კომპანიებს რეინვესტირებისთვის.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

წარმოდგენილი კანონპროექტით 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების წლიური გეგმა 27 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული და 8.1%-ით იზრდება 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. დაგეგმილია „ხარჯების“ და „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლების დაფინანსების ზრდა, შესაბამისად, 11.9%-ითა (2.3 მლრდ ლარით) და 47.7%-ით (146 მლნ ლარით), ხოლო „არაფინანსური აქტივების ზრდისა“ და „ვალდებულებების კლების“ მუხლების დაფინანსების შემცირება, შესაბამისად, 9.1%-ითა (381 მლნ ლარით) და 1.9%-ით (27 მლნ ლარით).

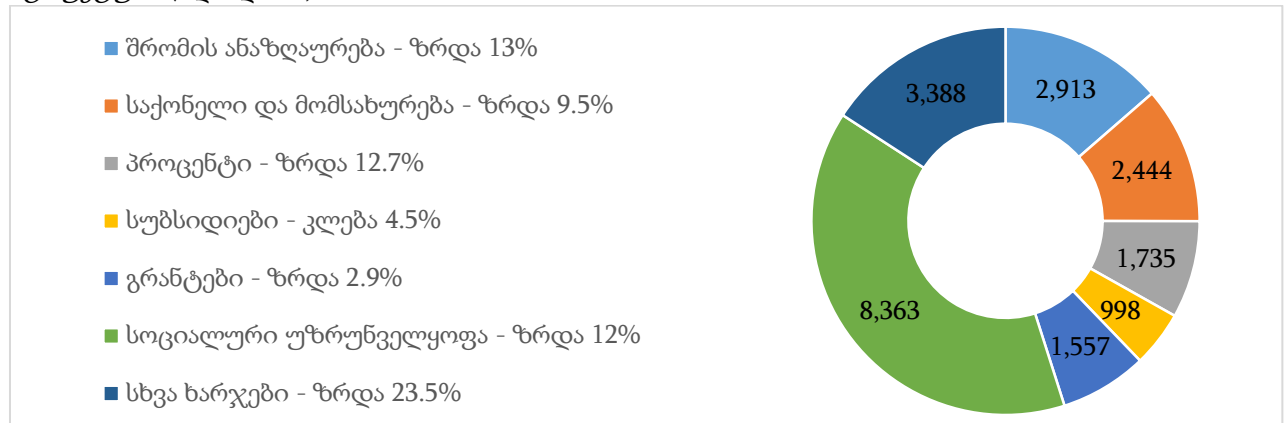
ცხრილი 5. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები (მლნ ლარი).

	2023 წლის ფაქტი	2024 წლის ბიუჯეტის კანონი	2024 წლის 8 თვის ფაქტი	2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი	2024-2025 წწ. ცვლილება	2024-2025 წწ. ცვლილება (%)
ხარჯები	16,929	19,121	12,775	21,398	2,277	11.9%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3,973	4,181	2,525	3,800	-381	-9.1%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	356	306	165	451	146	47.7%
ვალდებულებების კლება	1,093	1,423	807	1,397	-27	-1.9%
გადასახდელები	22,350	25,030	16,272	27,047	2,016	8.1%

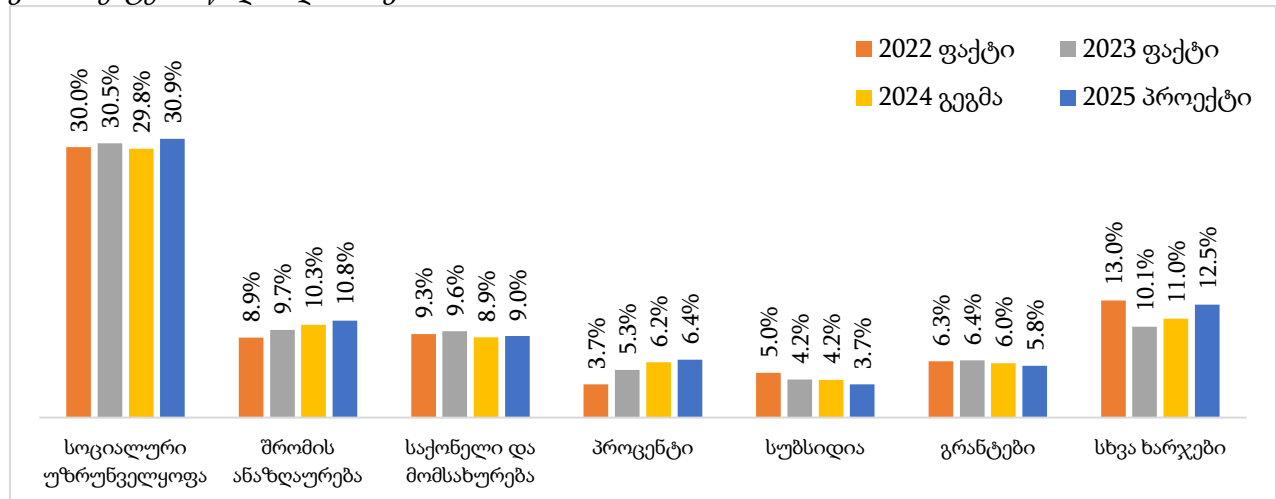
„ხარჯების“ მუხლის ზრდა ძირითადად გამოწვეულია „სოციალური უზრუნველყოფის“ (893 მლნ ლარით), „სხვა ხარჯებისა“ (645 მლნ ლარით) და „შრომის ანაზღაურების“ (336 მლნ ლარით)

მუხლების დაფინანსების ზრდით. 2024 წელთან შედარებით მცირდება მხოლოდ „სუბსიდიების“ მუხლის დაფინანსება (47 მლნ ლარით).

დიაგრამა 19. 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრული „ხარჯების“ მუხლის სტრუქტურა (მლნ ლარი).



დიაგრამა 20. სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიან გადასახდელებში „ხარჯების“ მუხლის თითოეული კომპონენტების წილის დინამიკა.

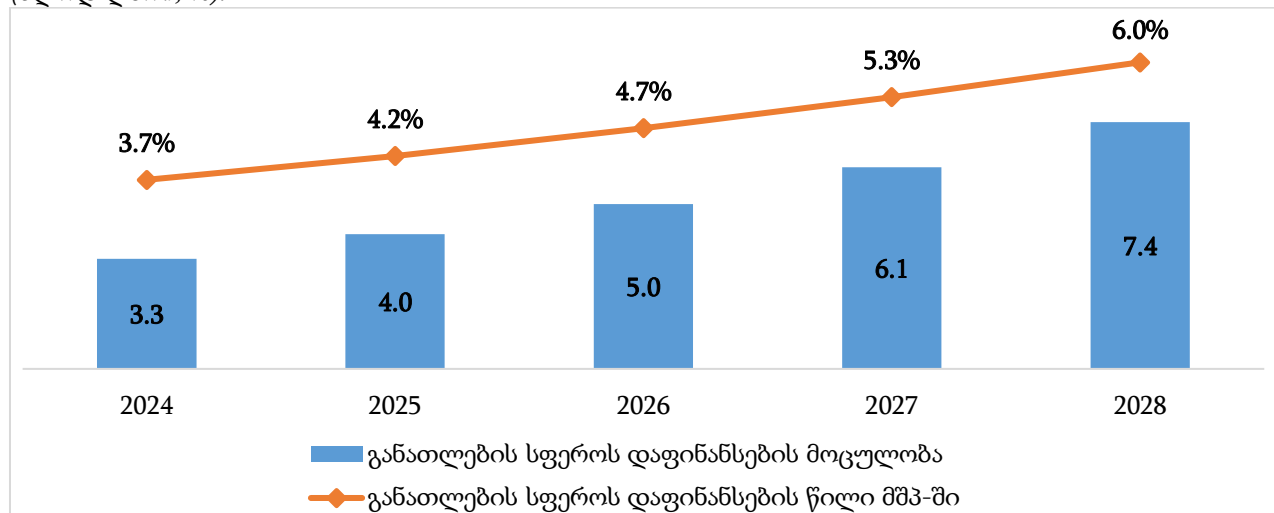


2023 წლის 15 დეკემბერს საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებით,⁴³ 2028 წლიდან საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით განსაზღვრული განათლების სფეროს დაფინანსების მოცულობა უნდა იყოს დასაგეგმი წლისთვის პროგნოზირებული ნომინალური მშპ-ს მინიმუმ 6%. კანონპროექტის განმარტებითი ბარათით, განათლების სფეროს დაფინანსება 2024 წელს 3.3 მლრდ ლარს გადააჭარბებს, რაც მიმდინარე წლის ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის 3.7%-ია. 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზით, 2025-2028 წლებში ნომინალური მშპ-ს საშუალო ზრდის ტემპი 8.4%-ია. ზრდის ამ ტენდენციის შენარჩუნების პირობებში 2028 წელს ნომინალური მშპ 123.8 მლრდ ლარს გაუტოლდება. აღნიშნული მაჩვენებლის 6 პროცენტი 7.4 მლრდ ლარია. მოცემული მიზნის 2028 წელს მიღწევისთვის განათლების სფეროს დაფინანსების წლიური ზრდის ტემპი საშუალოდ 22.5%-ს უნდა შეადგენდეს, რაც გამოწვევაა.

⁴³ საქართველოს კანონი [საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ](#), N 3975-XIIIმს-Xმპ, 15.12.2023

აღსანიშნავია, რომ 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტში ცხადი სახით არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია ნაერთი ბიუჯეტის ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით განსაზღვრული განათლების სფეროსთვის დაფინანსების შესახებ 2025 წლისთვის, რაც ანგარიშების თვალსაზრისით ნაკლოვანებას წარმოადგენს.

დიაგრამა 21. განათლების სფეროს დაფინანსებაზე გაწეული დანახარჯები და მისი წილი მშპ-სთან მიმართებით ნაერთი ბიუჯეტიდან ამ სფეროს დაფინანსების ზრდის 22.5%-იანი ტემპის პირობებში (მლრდ ლარი; %).



კანონპროექტით განსაზღვრული ცალკეული პროგრამების/ქვეპროგრამების შემთხვევაში, სხვაობა მიმდინარე წლის ათვისების ტენდენციასა და მომავალი წლის დაფინანსების მოცულობას შორის შესაძლებელია დაკავშირებული იყოს მთავრობის პრიორიტეტების ან/და სტრუქტურულ ცვლილებებსა და დისკრეციულ გადაწყვეტილებებთან. თუმცა, სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაგეგმვისას, სხვა მიზეზებთან ერთად, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს გასული და მიმდინარე წლების შესრულების ტენდენციებიც, რათა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნეს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენება და დაგეგმილი ასიგნებების სრულად ათვისება.

ცხრილი 6. 2024 წლის 8 თვის მდგომარეობით ცხრა თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებით 70%-ზე დაბალი ათვისების მქონე ზოგიერთი პროგრამა/ქვეპროგრამა, რომელთა ასიგნებებიც იზრდება ან იგივე დონეზე ნარჩუნდება 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით⁴⁴ (ათასი ლარი).

პროგრამის/ქვეპროგრამის დასახელება	2024 წლის გეგმა	2024 წლის 8 თვის ფაქტი / წლიურ გეგმასთან (%)	2024 წლის 9 თვის დაზუსტებული გეგმა	2024 წლის 8 თვის ფაქტი / 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან (%)	2025 წლის ბიუჯეტის პროექტი	2024-2025 ცვლილება (%)
საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო						
შემოსავლების მოზილიზება და გადამხდელთა მომსახურების გაუმჯობესება (23 02)	25,000	24.3%	10,665	56.9%	25,000	0.0%
საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო						
ქვეყნის ბრენდის განვითარების ღონისძიებები (24 01 02)	500	9.1%	371	12.2%	3,000	500.0%
შრომის ბაზრის ანალიზი (24 01 05)	500	1.0%	150	3.5%	500	0.0%

⁴⁴ ცხრილში მონაცემები მოცემულია მიზნობრივი გრანტების სახით ათვისებული სახსრების გამოკლებით.

მეწარმეობის განვითარების ხელშეწყობის პროგრამები (24 07 02 01)	200,000	41.8%	147,350	56.7%	202,000	1.0%
ბოჭკოვანი ქსელი საქართველოს სოფლებისთვის (EIB) (24 08 03 02)	15,000	37.3%	15,000	37.3%	34,000	126.7%
საცხოვრებლად ვარგისი ქალაქების საინვესტიციო პროგრამა - სივრცითი და ქალაქმშენებლობითი განვითარების სააგენტოს კომპონენტი (ADB) (24 12)	5,000	3.6%	3,685	4.9%	10,000	100.0%
რეგიონალური ელექტროგადამცემის გაუმჯობესების პროექტი (24 14 01)	120,000	44.1%	92,701	57.1%	124,000	3.3%
შავი ზღვის წყალქვეშა ელექტროგადამცემი ხაზის პროექტი (WB) (24 14 02)	5,000	0.0%	5,000	0.0%	25,000	400.0%
მოსახლეობის ელექტროენერგიითა და ბუნებრივი აირით მომარაგების გაუმჯობესება (24 15)	3,550	10.0%	670	52.7%	53,700	1,412.7%
ანაკლიის ღრმაწყლოვანი ნავსადგურის განვითარება (24 17)	3,400	42.2%	2,704	53.1%	4,000	17.6%
სივრცითი და ქალაქმშენებლობითი განვითარება (24 20)	9,100	36.9%	7,185	46.7%	9,500	4.4%
კურორტების განვითარების ხელშეწყობა (24 21)	5,800	35.4%	4,296	47.8%	6,000	3.4%
საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო						
საქართველოს მდგრადი სოფლის მეურნეობის, ირიგაციისა და მიწის პროექტი (საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს კომპონენტი) (WB) (26 08)	4,685	40.5%	3,707	51.2%	9,200	96.4%
საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო						
დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა მართვა (27 01 08)	1,700	27.2%	1,283	36.0%	1,825	7.4%
უსახლკარო/მძიმე საცხოვრებელ პირობებში მყოფი მრავალშვილიანი ოჯახების საცხოვრებლით უზრუნველყოფა (27 02 02 09)	25,000	0.2%	7,400	0.8%	25,000	0.0%
დაავადებათა ადრეული გამოვლენა და სკრინინგი (27 03 02 01)	2,900	48.4%	2,500	56.1%	3,200	10.3%
დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლება (27 03 04)	500	14.6%	405	18.1%	500	0.0%
სამუშაოს მაძიებელთა პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლება (27 05 03)	5,300	38.5%	3,926	52.0%	5,500	3.8%

სარეინტეგრაციო დახმარება საქართველოში დაბრუნებული მიგრანტებისათვის (27 06 01)	1,000	15.1%	663	22.8%	1,500	50.0%
საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის პროგრამა (27 06 05)	1,360	23.7%	1,015	31.7%	2,000	47.1%
საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო						
ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ელექტრონული სისტემების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა (31 01 03)	7,100	13.1%	2,701	34.6%	7,500	5.6%
ქართული ჩაი (31 05 05)	500	0.0%	450	0.0%	500	0.0%
იმერეთის აგროზონა (31 05 12)	1,000	0.0%	500	0.0%	1,000	0.0%
ბიოწარმოების ხელშეწყობის პროგრამა (31 05 13)	1,000	8.5%	680	12.4%	1,000	0.0%
ლიდერპროგრამა (31 05 17)	1,000	0.0%	340	0.0%	1,000	0.0%
საქართველოს მდგრადი სოფლის მეურნეობის, ირიგაციისა და მიწის პროექტი (WB) (31 06 03)	14,000	16.7%	8,889	26.3%	46,700	233.6%
საქართველოში სარწყავი სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშეწყობის პროგრამა (31 06 04)	1,000	0.0%	750	0.0%	20,000	1900.0%
დაცული ტერიტორიების დაცვა და რესურსების მართვა (31 08 02)	1,000	9.9%	674	14.6%	1,000	0.0%
რადიოაქტიური და დარიშხანშემცველი ნარჩენების მართვის ღონისძიებები (31 12 02)	2,300	24.1%	2,230	24.9%	5,250	128.3%
გარემოს დაბინძურების მონიტორინგი (31 13 04)	3,500	14.7%	1,910	26.9%	4,950	41.4%
საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის სამინისტრო						
პროფესიული უნარების განვითარება (32 03 02)	13,500	31.3%	6,814	62.0%	14,000	3.7%
თანამედროვე უნარები უკეთესი დასაქმების სექტორის განვითარების პროგრამისთვის - პროექტი (ADB) (32 11)	15,000	8.3%	4,079	30.5%	20,000	33.3%

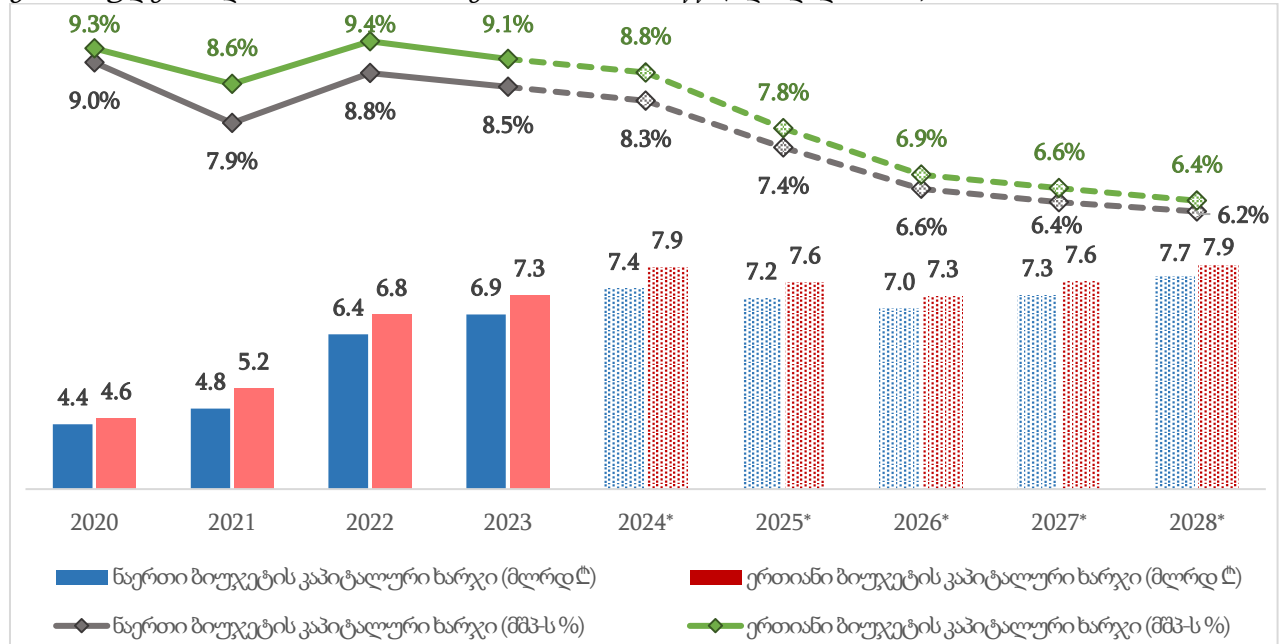
4.1. კაპიტალური პროექტები

2025 წლისათვის ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების⁴⁵ პროგნოზი 211 მლნ ლარით მცირდება 2024 წლის გეგმასთან შედარებით და 7.2 მლრდ ლარს შეადგენს, რაც მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის 7.4%-ია. ერთიანი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების მოცულობა კი

⁴⁵ ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, მთავრობის მიერ განხორციელებული კაპიტალური ხარჯების მოცულობა გაიანგარიშება როგორც ნაერთი ბიუჯეტის ფინანსური და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამი.

7.6 მლრდ ლარს უტოლდება (მშპ-ს 7.8%-ს), რაც 337 მლნ ლარით ნაკლებია 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილ კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზებით, საშუალოვადიან პერიოდში კაპიტალური ხარჯების მოცულობა მშპ-სთან მიმართებით შემცირების ტენდენციით ხასიათდება და 2028 წლისთვის 6.2%-ს უტოლდება.

დიაგრამა 22. ნაერთი და ერთიანი ბიუჯეტების კაპიტალური ხარჯების დინამიკა ნომინალურ გამოსახულებასა და მშპ-სთან მიმართებით - 2020-2028 წწ. (მლრდ ლარი; %).



* აღნიშნავს პროგნოზს

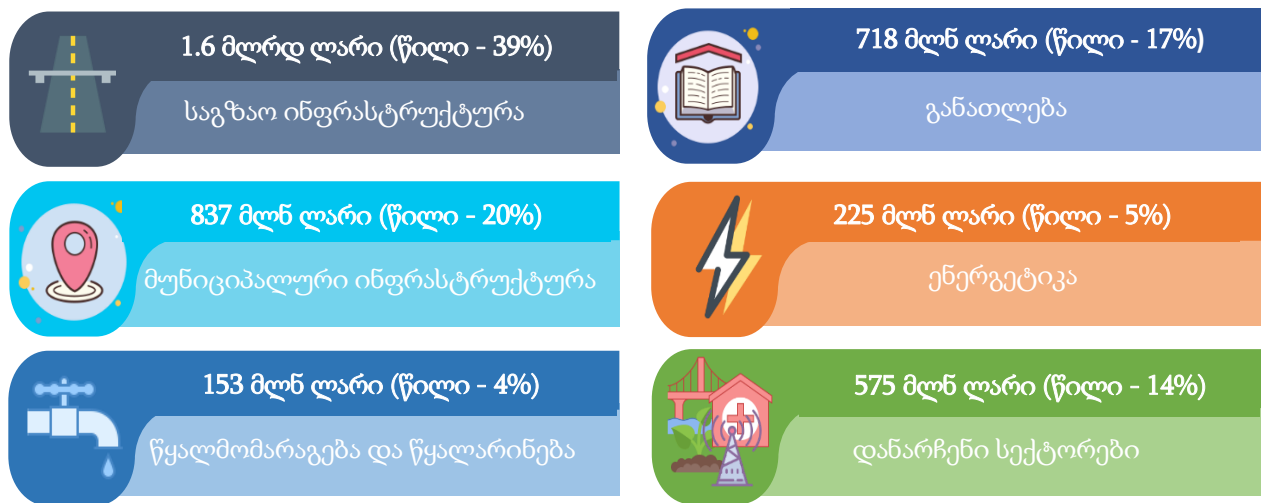
ქვეყანაში ოპტიმალური ფისკალური სივრცის არსებობის პარალელურად, მნიშვნელოვანია, კაპიტალური დანახარჯების სტაბილური დონის განსაზღვრა და შენარჩუნება, რასაც არსებითი გავლენა აქვს ქვეყნის ეკონომიკურ პოტენციალზე.

გასული წლების მსგავსად, კაპიტალური ხარჯების ძირითადი ნაწილი სახელმწიფო ბიუჯეტშია კონცენტრირებული⁴⁶ და 2025 წლის პროგნოზით 6.6 მლრდ ლარს შეადგენს (მშპ-ს 6.8%). აღსანიშნავია, რომ 2024 წელთან შედარებით 2025 წელს მაჩვენებელი 90 მლნ ლარით იზრდება, თუმცა 2025 წლის მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის ზრდიდან გამომდინარე, მშპ-სთან შეფარდება მცირდება 0.5 პ.პ.-ით.

კანონპროექტზე თანდართულ კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი პროექტების გეგმების ჯამური ღირებულება 4.1 მლრდ ლარია, რაც 175 მლნ ლარით მეტია 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. პროექტების დარგობრივი კლასიფიკაციის ანალიზით ვლინდება, რომ დაგეგმილი პროექტების ყველაზე მსხვილ კომპონენტებს საგზაო (39%) და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების (20%) მიმართულებით დაგეგმილი პროექტები წარმოადგენს.

⁴⁶ სახელმწიფო ბიუჯეტის შემთხვევაში კაპიტალურ ხარჯებში არაფინანსური და ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლებთან ერთად შედის კაპიტალური გრანტებისა და სხვა ხარჯების კაპიტალური ტრანსფერების მუხლები, ვინაიდან აღნიშნული მუხლებიდან განხორციელებული ტრანსფერები საბოლოო ჯამში წარმოადგენს კაპიტალურ ხარჯებს.

დიაგრამა 23. კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი პროექტების პროგნოზების დარგობრივი კლასიფიკაცია, თითოეული დარგის მოცულობა ნომინალურ ღირებულებაში (მლნ ლარი) და %-ული წილი - 2025 წ.



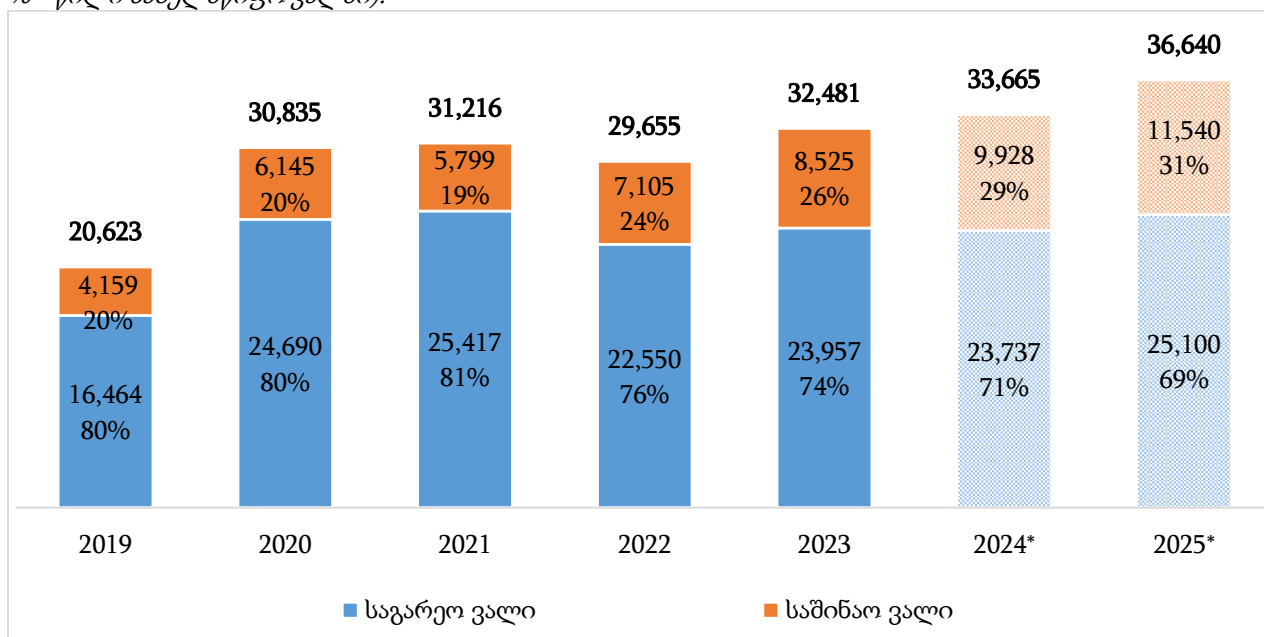
2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონთან შედარებით, საგზაო ინფრასტრუქტურის გარდა, ყველა დარგის გეგმები იზრდება. აღსანიშნავია დანარჩენი სექტორების ზრდა 137 მლნ ლარით, რაც მათ შორის უკავშირდება ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის მშენებლობის (24 06 06) (2025 წლის გეგმა - 150 მლნ ლარი; 2024 წლის გეგმა - 50 მლნ ლარი), დავით აღმაშენებლის სახელობის ქუთაისის საერთაშორისო აეროპორტის ასაფრენ-დასაფრენი ბილიკის მშენებლობისა (24 06 05 01) (2025 წლის გეგმა - 70 მლნ ლარი; 2024 წლის გეგმა - 47 მლნ ლარი) და თბილისის ახალი საერთაშორისო აეროპორტის მშენებლობის (24 06 05 02) (2025 წლის გეგმა - 20 მლნ ლარი; 2024 წლის გეგმა - 0 ლარი) პროექტებს.

5. სახელმწიფო ვალი და მთავრობის ვალი

5.1. სახელმწიფო ვალი

2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა 36.6 მლრდ ლარის ოდენობით განისაზღვრა (მშპ-ს 37.6%), რაც 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 3.0 მლრდ ლარით (8.8%-ით) აღემატება. სახელმწიფო ვალის ზრდა გამოწვეულია, როგორც საშინაო, ასევე საგარეო ვალის მატებით. კერძოდ, საშინაო ვალი იზრდება 1.6 მლრდ ლარით (16.2%-ით), ხოლო საგარეო ვალი - 1.4 მლრდ ლარით (5.7%-ით). საშინაო ვალის ზრდის შედეგად, საგარეო ვალის წილი მთლიან სახელმწიფო ვალის პორტფელის 68.5%-მდე მცირდება (25.1 მლრდ ლარი).

დიაგრამა 24. სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის ნაშთის დინამიკა წლების მიხედვით (მლრდ ლარი; % - წილი სახელმწიფო ვალში).

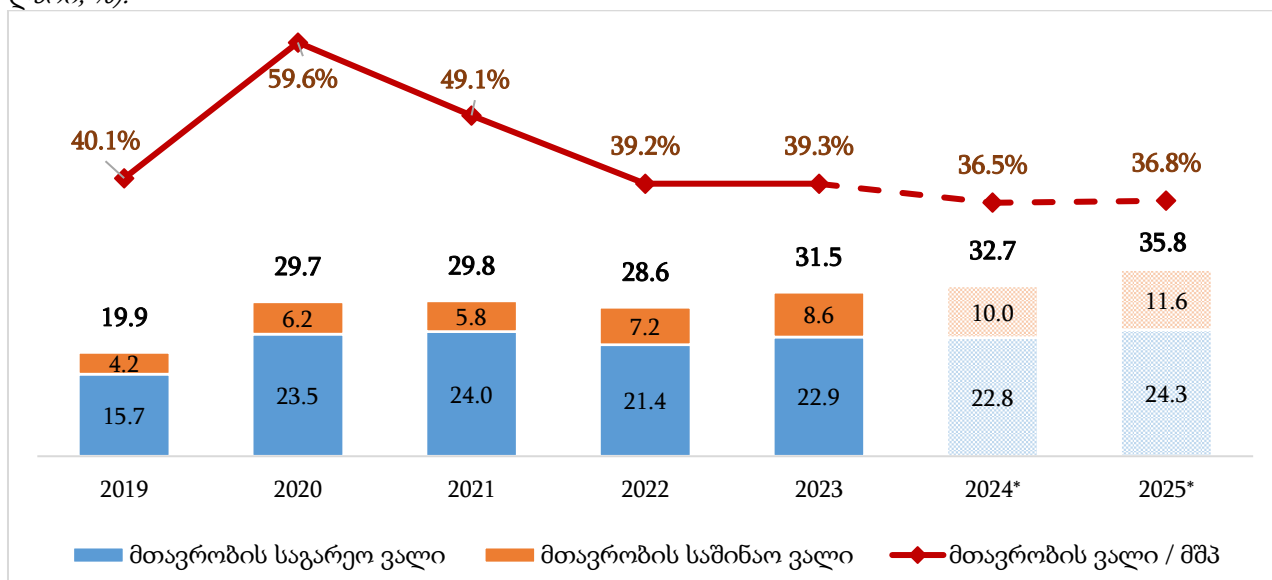


* აღნიშნავს პროგნოზს

5.2. მთავრობის ვალი

კანონპროექტით 2025 წლისთვის მთავრობის ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა 35.8 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული (მშპ-ს 36.8%), რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 3.1 მლრდ ლარით (9.5%-ით) აღემატება. მთავრობის ვალის ზრდაში საგარეო ვალის წილი 4.6%-ია, ხოლო საშინაო ვალის - 4.9%.

დიაგრამა 25. მთავრობის ვალის ნაშთის მოცულობა და მისი ფარდობა შესაბამისი წლის მშპ-სთან (მლრდ ლარი; %).



* აღნიშნავს პროგნოზს; 2023 წლის მშპ დაზუსტდება 2024 წლის 15 ნოემბერს

კანონპროექტით, მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის საპროგნოზო მაჩვენებელი 2025 წლისთვის არსებითად შესაბამისობაშია 2024-2027 წლების „მთავრობის ვალის მართვის

სტრატეგიით“ განსაზღვრულ მიზნობრივ ნიშნულთან. კერძოდ, მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის საპროგნოზო მაჩვენებელი (36.8%) 0.6 პ.პ.-ით ნაკლებია სტრატეგიის მიზნობრივ ნიშნულთან შედარებით. 2025 წლისთვის საგარეო ვალის მშპ-სთან ფარდობა 24.9%-ს შეადგენს და ასევე შესაბამისობაშია „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით“ განსაზღვრულ ლიმიტთან.⁴⁷

განსხვავება ფიქსირდება ბიუჯეტის კანონპროექტითა და სტრატეგიით განსაზღვრულ მთავრობის ვალის და ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლებს შორის, შესაბამისად, 677 მლნ ლარისა და 3.3 მლრდ ლარის ოდენობით.

ცხრილი 7. „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით“ და 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრული ზოგიერთი მიზნობრივი ნიშნულების შედარება 2025 წლისთვის.⁴⁸

ინდიკატორი	სტრატეგიის ნიშნული 2025 წლის ბოლოსთვის	2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის პროგნოზი	სხვაობა
მთავრობის ვალი (მლნ ლარი)	35,179	35,856	677
მთავრობის ვალი მშპ-სთან (%)	37.4%	36.8%	-0.6 პ.პ.
საგარეო ვალი მშპ-სთან (%)	25.2%	24.9%	-0.3 პ.პ.
საგარეო ვალის წილი მთლიან ვალში (%)	67.3%	67.8%	0.5 პ.პ.
ნომინალური მშპ (მლნ ლარი)	94,038	97,372	3,334

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტში, „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით“ განსაზღვრული ნიშნულების უკეთ ინტეგრირებისთვის, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ, 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტის წარდგენამდე განახლოს სტრატეგიის დოკუმენტი.

კანონპროექტზე თანდართულია მთავრობის „ვალის მდგრადობის ანალიზის“ დოკუმენტი, რომელშიც განხილულია მთავრობის ვალის დინამიკაზე რეალური მშპ-ს ზრდის, რეალური საპროცენტო განაკვეთის, სახელმწიფო ბიუჯეტის პირველადი ბალანსის, ნომინალური გაცვლითი კურსის, კომბინირებული⁴⁹ და პირობითი ვალდებულებების შოკების ეფექტები. დოკუმენტში წარმოდგენილი ანალიზის მიხედვით, ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდში ყველა შოკის შემთხვევაში ორგანული კანონით დადგენილი 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია მოქცეული. მიუხედავად ამისა, ვალის მოცულობა განსაკუთრებით მოწყვლადია ვალუტის გაცვლითი კურსის ცვლილების მიმართ. კერძოდ, დოკუმენტში წარმოდგენილი სტრეს-ტესტის მიხედვით, ლარის ნომინალური გაცვლითი

⁴⁷ მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მიზნობრივ მაჩვენებლებად განსაზღვრულია: ა) უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული ვალის მშპ-სთან შეფარდების 30%-მდე შენარჩუნება და ბ) მთლიანი ვალის პორტფელში უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული ვალის წილის 65%-ზე დაბალ ნიშნულამდე შემცირება.

⁴⁸ მთავრობის ვალის მოცულობა მოიცავს PPP ვალდებულებებს, რომელიც 2025 წლის ბოლოსთვის 29 მლნ ლარის ოდენობით არის განსაზღვრული.

⁴⁹ 2025 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის პირველადი ბალანსის, რეალური მშპ-ს ზრდის ტემპის და რეალური საპროცენტო განაკვეთის საბაზისო სცენარიდან გადახრა 1 სტანდარტული გადახრით.

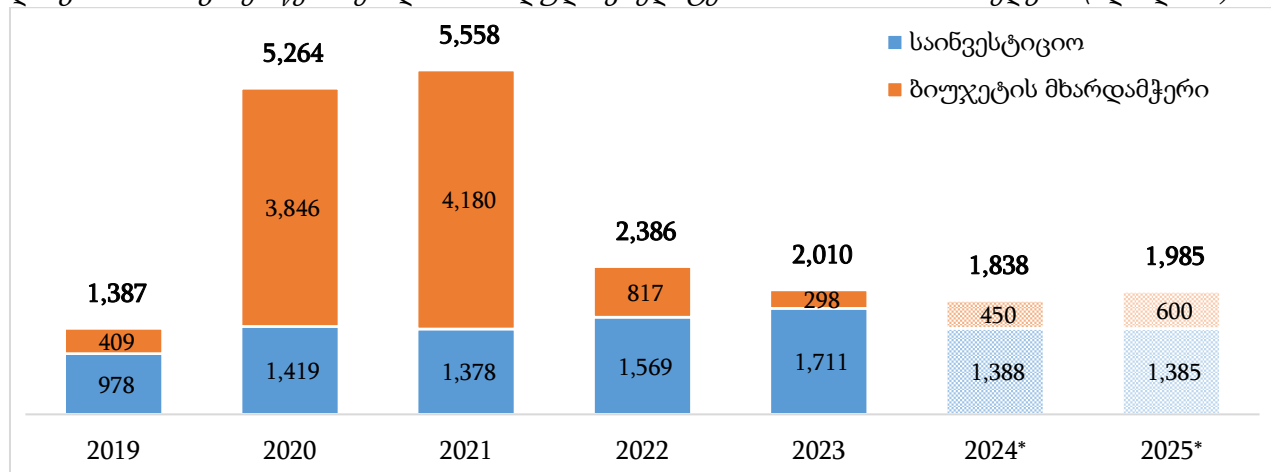
კურსის შოკის⁵⁰ შემთხვევაში მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 47.2%-ს აღწევს, მაშინ როდესაც საბაზისო სცენარით მაჩვენებელი 36.8%-ის დონეზეა პროგნოზირებული. შედეგად, სავალუტო რისკი მთავრობის ვალის პორტფელისთვის ძირითად გამოწვევად რჩება.

აღსანიშნავია, რომ ფინანსთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ვალის მდგრადობის ანალიზი ეფუძნება IMF-ისა და WB-ის მიერ 2005 წელს ერთობლივად შემუშავებულ მეთოდოლოგიას, რომლის განახლება განხორციელდა 2014 და 2021 წლებში.⁵¹ განახლებული მეთოდოლოგიით გაფართოვდა ვალის დაფარვის მაჩვენებელი, გაუმჯობესდა სუვერენული რისკების შეფასების ინსტრუმენტები, გაიზარდა პროგნოზირების ჰორიზონტი და მეთოდოლოგია თანხვედრაში მოვიდა IMF-ის დაკრედიტების ჩარჩოსთან.⁵² სახელმწიფო ვალის მდგრადობის ანალიზის გაუმჯობესების მიზნით, მნიშვნელოვანია, „მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზი“ განხორციელდეს IMF-ისა და WB-ის განახლებულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით ყურადღება გამახვილებულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებებში 2022 და 2023 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ.

5.3. მთავრობის ვალის ფარგლებში მისაღები და დასაფარი ვალდებულებები

2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით, საგარეო წყაროებიდან მისაღები ფინანსური რესურსის უმეტესი ნაწილი - 69.8% (1.4 მლრდ ლარი) მიმართული იქნება საინვესტიციო პროექტების დასაფინანსებლად, რაც 5.7 პ.პ.-ით (3.3 მლნ ლარით) ნაკლებია 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. რაც შეეხება ბიუჯეტის მხარდამჭერ კრედიტებს, მათი მოცულობა 600 მლნ ლარით⁵³ განისაზღვრა, რაც საგარეო წყაროებიდან მისაღები ფინანსური რესურსის 30.2%-ია. ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების გეგმა მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 150 მლნ ლარით (33.3%-ით) არის გაზრდილი.

დიაგრამა 26. საგარეო წყაროებიდან მოზიდული კრედიტები მიზნობრიობის მიხედვით (მლნ ლარი).



* აღნიშნავს პროგნოზს

⁵⁰ ლარის აშშ დოლართან ნომინალური გაცვლითი კურსის ერთჯერადი გაუფასურება 30%-ით.

⁵¹ მეთოდოლოგია წარმოდგენილია შემდეგ ბმულზე: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105.pdf>

⁵² [Review of the debt sustainability framework for market access countries](#), IMF, გვ. 3

⁵³ „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგია“ აღნიშნული ტიპის სესხებზე აწესებს მაქსიმალურ ლიმიტს წელიწადში 250 მლნ აშშ დოლარის ოდენობით.

მთავრობის ვალის⁵⁴ მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების საპროგნოზო მოცულობა 4.9 მლრდ ლარს შეადგენს და 290 მლნ ლარით (5.6%-ით) ნაკლებია 2024 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. აღნიშნული ცვლილება გამოწვეულია მთავრობის ვალის ძირითადი თანხის დაფარვის 485 მლნ ლარით (13.4%-ით) შემცირებით და პროცენტის თანხის 195 მლნ ლარით (12.7%-ით) ზრდით.

ცხრილი 8. მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები (მლნ ლარი).⁵⁵

	2023 წლის ფაქტი	2024 წლის ბიუჯეტის კანონი	2025 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი	ცვლილება 2025-2024
მთავრობის ვალის მომსახურება და დაფარვა	3,856	5,165	4,875	-290
საგარეო ვალის მომსახურება და დაფარვა	1,565	2,125	2,185	60
ძირითადი თანხა	1,049	1,375	1,350	-25
პროცენტი	517	750	835	85
საშინაო ვალის მომსახურება და დაფარვა	2,294	3,040	2,690	-350
ძირითადი თანხა	1,621	2,250	1,790	-460
პროცენტი	672	790	900	110

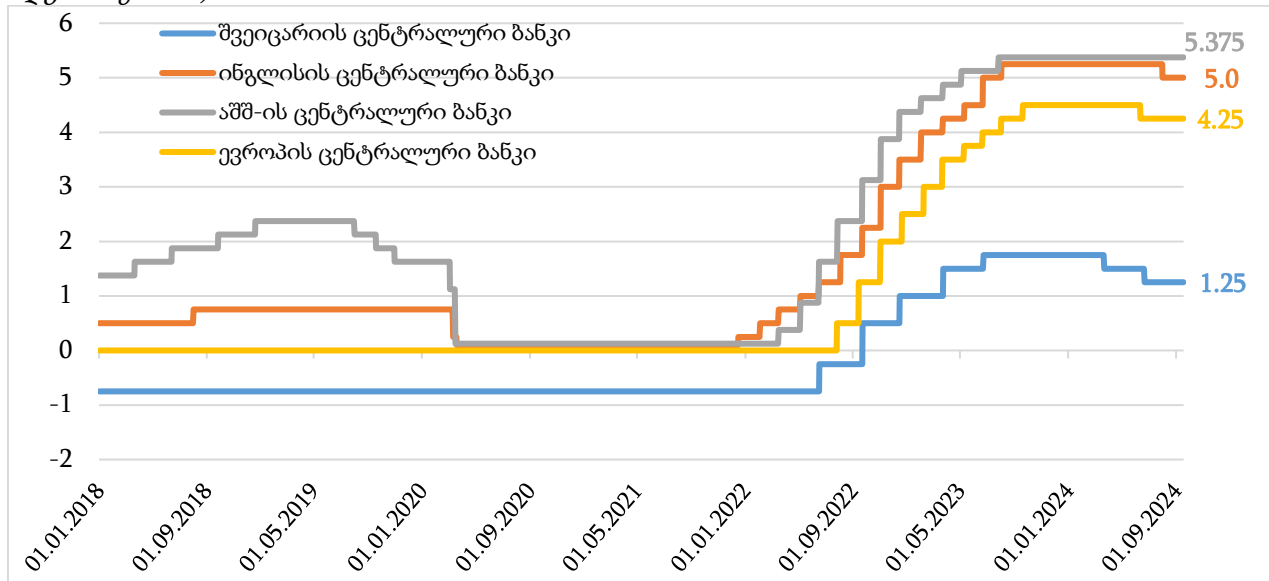
2022 წლიდან გლობალური მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრების პირობებში, ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება მთავრობის საგარეო ვალის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი, რომელიც 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 3.4%-ს შეადგენს და ბოლო ათ წლიანი პერიოდის ისტორიულ მაქსიმუმზე იმყოფება. აღნიშნული მაჩვენებლის ზრდა ძირითადად განაპირობა მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილის ზრდამ.

საყურადღებოა, რომ მთავრობის ვალი მართვის მოქმედი სტრატეგიით, საგარეო ვალის პორტფელში ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთის მქონე კრედიტების მოცულობა მინიმუმ 50%-ს უნდა შეადგენდეს, თუმცა 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით ეს ნიშნული დარღვეულია და მათი წილი მთლიანი პორტფელის 48.4%-ია. ამ საკითხზე ყურადღება იქნა გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წინა ანგარიშებში.

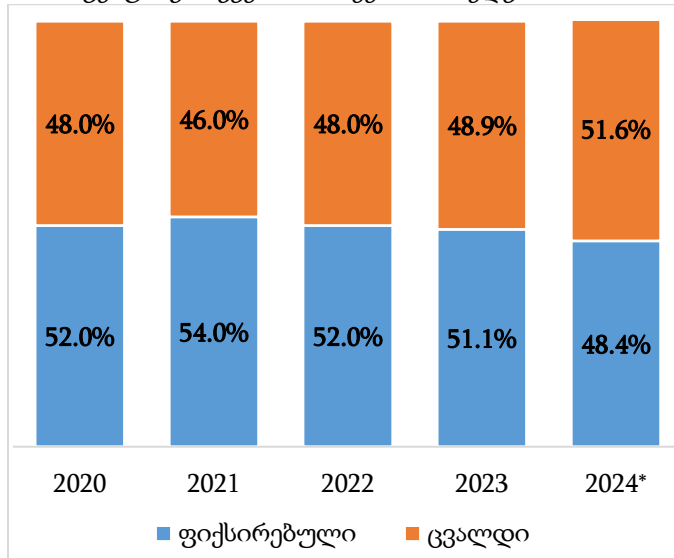
⁵⁴ გარდა საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებული ვალისა.

⁵⁵ საშინაო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის მაჩვენებლები 2024-2025 წლებისთვის არ მოიცავს საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებული ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯებს. გარდა ამისა, 2023 წლის ფაქტობრივი მონაცემი მოიცავს სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული იმ სახელმწიფო საწარმოთა ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯებს (შესაბამისად 1.7 მლნ და 18 მლნ ლარის ოდენობით), რომელიც არ არის აღრიცხული მთავრობის ვალის სტატისტიკაში.

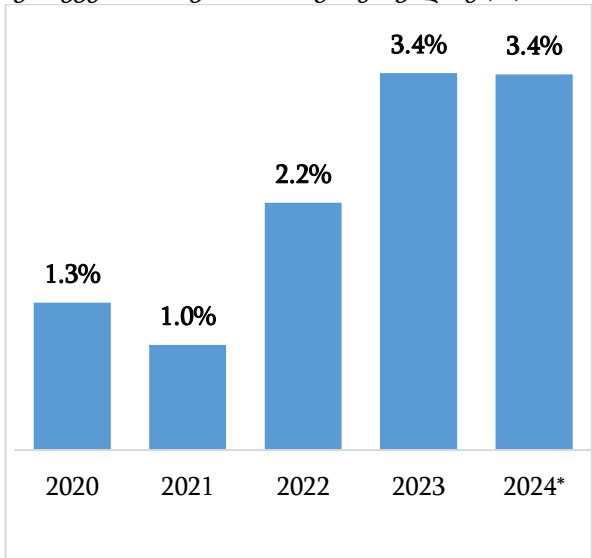
დიაგრამა 27. ცენტრალური ბანკების მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთების დინამიკა (01.09.2024-ის მდგომარეობით).⁵⁶



დიაგრამა 28. მთავრობის საგარეო ვალის ნაშთი საპროცენტო განაკვეთის სახეების მიხედვით.



დიაგრამა 29. საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი მთავრობის საგარეო ვალზე (%).



* 2024-ის მონაცემი წარმოდგენილია 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით.

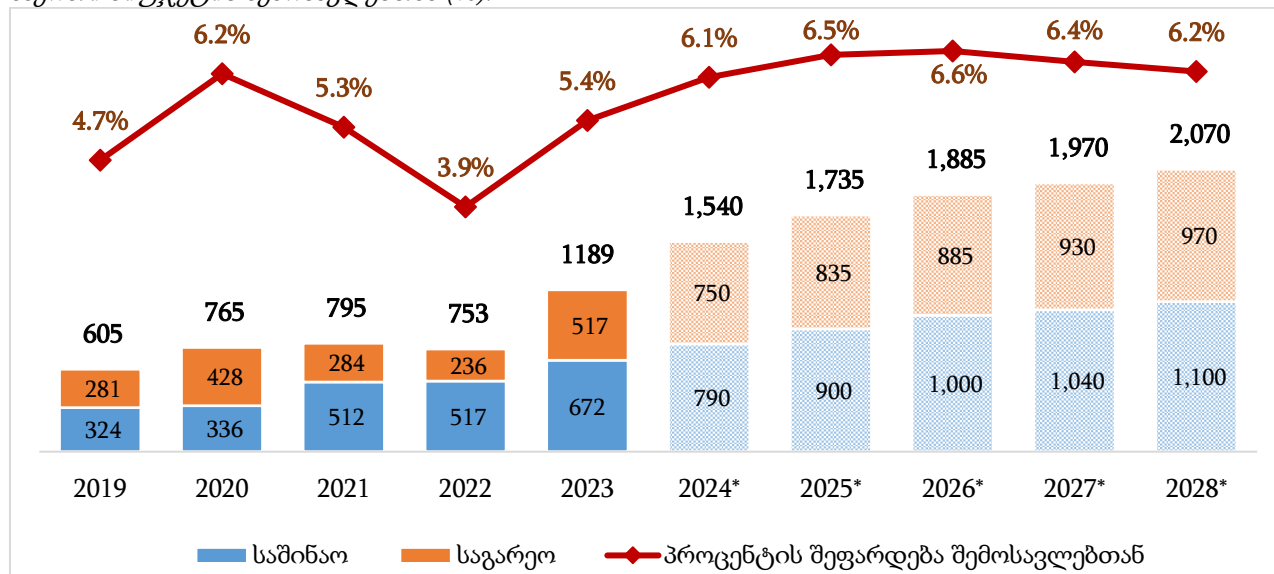
აღსანიშნავია ისიც, რომ უკანასკნელ წლებში, საშინაო წყაროებიდან მობილიზებული რესურსის მოცულობა მკვეთრად ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება, რომელსაც საგარეო წყაროებიდან მიღებულ რესურსთან შედარებით მაღალი საპროცენტო ხარჯები აქვს (მაგ. 2024 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით, სახაზინო ფასიანი ქაღალდების პორტფელის საშუალო შეწონილი სარგებლიანობა სიმწიფემდე (Yield to Maturity) შეადგენს 8.9%-ს).

ზემოაღნიშნული ორი მოვლენის ერთდროული ზემოქმედება (გლობალური მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრება და საშინაო ვალის წილის ზრდა) უკანასკნელ წლებში მზარდ საპროცენტო ხარჯებში ჰპოვებს ასახვას, რაც მნიშვნელოვან ფისკალურ წნეხს ქმნის სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის. ამ თვალსაზრისით, ტენდენცია ნარჩუნდება 2025 წელსაც. კერძოდ, წარმოდგენილი პროგნოზებით, მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯი (პროცენტის

⁵⁶ წყარო : [Bank for International Settlements \(BIS\)](#)

ხარჯი) 2025 წელს, 2024 წელთან შედარებით 195 მლნ ლარით იზრდება. მათ შორის, საშინაო ვალის მომსახურების ხარჯი იზრდება 13.9%-ით (110 მლნ ლარით), ხოლო საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯი იზრდება 11.3%-ით (85 მლნ ლარით). ამასთანავე, 2025 წლისთვის, მთავრობის ვალის საპროცენტო ხარჯების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან ფარდობის მაჩვენებელი 6.5%-ს აღწევს და ისტორიულ მაქსიმუმზე იმყოფება. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდშიც მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება (აღნიშნულ საკითხზე დამატებით ასევე იხილეთ ქვეთავში „ფისკალური წესები“).⁵⁷

დიაგრამა 30. მთავრობის ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯები (მლნ ლარი) და მისი ფარდობა ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან (%).⁵⁸



* აღნიშნავს პროგნოზს

მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მე-4 მიმართულებად განსაზღვრულია მთავრობის ვალის პორტფელის ხარჯისა და რისკის ოპტიმიზაცია. სტრატეგიის დოკუმენტში მოცემულია პორტფელის რისკის შეფასების ინდიკატორები და დადგენილია შესაბამისი ზღვრები, თუმცა ვალის პორტფელთან დაკავშირებული ხარჯის ინდიკატორი სრულფასოვნად წარმოდგენილი არ არის. თავის მხრივ, ვალის დანახარჯების მინიმიზაცია ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორია ვალის მართვის ოპტიმალური მიდგომების შემუშავების პროცესში.

აღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებული იქნას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის დოკუმენტში აისახოს ვალის ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და სტრატეგიით

⁵⁷ გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ 2021 წელს ევროობლიგაციების დაფარვისა და ახალი ევროობლიგაციების ემისიის შედეგად მნიშვნელოვნად იქნა შემცირებული აღნიშნულ ვალდებულებაზე მომსახურების ხარჯები. კერძოდ, 2011 წელს ემიტირებული ევროობლიგაციების ყოველწლიური მომსახურების ხარჯი 34.4 მლნ დოლარს შეადგენდა, ახალი ევროობლიგაციების ყოველწლიური მომსახურების ხარჯი კი 13.8 მლნ დოლარია.

2020-2021 წლებში, საპროცენტო ხარჯების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან ფარდობის შედარებით მაღალი მაჩვენებელი ძირითადად გამოწვეულია ამ წლებში ანტიკრიზისული ღონისძიებების გამო საგადასახადო შეღავათების დაწესებით, რის შედეგადაც შემცირდა შესაბამისი წლების ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები.

⁵⁸ 2026-2028 წლების საპროგნოზო მონაცემები ეყრდნობა 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართულ 2025-2028 წლების ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების საბაზო სცენარით ნაერთი ბიუჯეტისთვის განსაზღვრულ მაჩვენებლებს. 2023 წლის ფაქტობრივი მონაცემი ასევე მოიცავს სამთავრობო სექტორის მიკუთვნებული იმ სახელმწიფო საწარმოთა ვალდებულებების მომსახურების ხარჯებს (1.7 მლნ ლარის ოდენობით), რომელიც არ არის აღრიცხული მთავრობის ვალის სტატისტიკაში.

განსაზღვრული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენა ამ ინდიკატორ(ებ)ზე. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით ყურადღება გამახვილებული იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებებში „2022 და 2023 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების ანგარიშებზე“.

6. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული „პროგრამული ბიუჯეტის დანართი“ მოიცავს ინფორმაციას პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შესახებ. პროგრამული ბიუჯეტის მომზადება 2012 წლიდან დაიწყო, თუმცა ჯერ კიდევ არ მტკიცდება კანონით და მხოლოდ დანართის ხასიათს ატარებს. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლებში გაუმჯობესდა პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შესახებ დანართში წარმოდგენილი ინფორმაციის ხარისხი, იგი ჯერ კიდევ საჭიროებს შემდგომ სრულყოფასა და დამატებით გაუმჯობესებას. 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის პროგრამული ბიუჯეტის დანართის ანალიზისას გამოვლინდა პროგრამების შემუშავების პროცესში არსებული შემდეგი სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები:

- **პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მოსალოდნელი შედეგების ფორმირების პროცესი** - დანართში წარმოდგენილი 116 პროგრამიდან 95 პროგრამა (82.0%) არ არის ჩაშლილი ქვეპროგრამებად. ამასთანავე, იმ პროგრამების 88.4%-ში (84 პროგრამა), რომელიც არაა წარმოდგენილი ქვეპროგრამების დონეზე, ერთმანეთისგან არ არის გამიჯნული მიმდინარე და მომდევნო წლების მიზნობრივი მაჩვენებლები, რაც ხელს უშლის ამ პროგრამების შუალედურ და საბოლოო შედეგებს შორის ურთიერთკავშირის დადგენას. აღნიშნული საკითხი ანგარიშების ეტაპზე გაართულებს მიღწეული შედეგების შეფასებას მიზნობრივ მაჩვენებლებთან მიმართებით. მსგავსი პროგრამების ასიგნებების ჯამური მოცულობა 7.9 მლრდ ლარს (ჯამური გადასახდელების 28.1%) შეადგენს;
- **შუალედური და საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორების შემუშავება** - პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შუალედური/საბოლოო შედეგების ნაწილს არ გააჩნია კონკრეტული მისაღწევი მიზანი, რაც ანგარიშების ეტაპზე გაართულებს აღნიშნული პროგრამის/ქვეპროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას;
- **ცდომილების ალბათობისა და შესაძლო რისკების განსაზღვრა** - პროგრამული ბიუჯეტის დანართში მოცემული ინდიკატორების 8.8%-ის შემთხვევაში არაა წარმოდგენილი ცდომილების ალბათობა, ხოლო ინდიკატორთა 13.6%-ის შემთხვევაში არაა წარმოდგენილი შესაძლო რისკების შესახებ ინფორმაცია. ამასთან, ინდიკატორების 22.1%-ში, რომელთათვისაც განსაზღვრულია ცდომილების ალბათობა და შესაძლო რისკები, ცდომილების ალბათობის მაჩვენებელი აღემატება 20%-ს; ცდომილობის ალბათობად მითითებულია „დაბალი ალბათობა“; ან ცდომილობის ალბათობის ნაცვლად წარმოდგენილია ინფორმაცია შესაძლო რისკებზე.

პროგრამული ბიუჯეტირების კუთხით არსებული ნაკლოვანებების ეტაპობრივი გამოსწორებისა და ამ მიმართულებით საბიუჯეტო ორგანიზაციების ანგარიშვალდებულების ამაღლების

მიზნით, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ფორმალურად განისაზღვროს ქვეყნაში პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის სამოქმედო გეგმა, სადაც გაწერილი იქნება რეფორმის ფარგლებში განსახორციელებელი კონკრეტული აქტივობები, შესაბამისი ვადებითა და პასუხისმგებელი უწყებებით.