



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

მოხსენება

საქართველოს 2024 წლის
სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების
წლიური ანგარიშის შესახებ

მოკლე მიმოხილვა



შინაარსი



ძირითადი ეკონომიკური და
ფისკალური მაჩვენებლები

4



1 სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესრულების ტენდენციები

5



2 მაკროეკონომიკური
პროგნოზირებისა და ფისკალური
რისკების რეალიზების ანალიზი

7

2.1 მაკროეკონომიკური გარემოს
მიმოხილვა

7

2.2 მაკროეკონომიკური და ფისკალური
რისკების რეალიზების ანალიზი

8

2.3 ფისკალური წესების შესრულების
მდგომარეობა

11



3 სახელმწიფო
ბიუჯეტის შემოსავლები

13



4 სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახ-
დელების შესრულების ანალიზი

16

4.1 საშუალოვადიან პერიოდში
ბიუჯეტის დაგეგმვა

19

4.2 ასიგნებების დაზუსტება და
ათვისება

20

4.3 საერთო-სახელმწიფოებრივი
მნიშვნელობის გადასახდელები

21

4.4 საინვესტიციო პროექტების
მართვა

22

4.5 საჯარო სამართლისა
და არასამეწარმეო
(არაკომერციული) იურიდიული
პირები

26

4.6 პროგრამული ბიუჯეტირება

29



5 ფინანსური აქტივების
მართვა

30

5.1 ვალუტა და დეპოზიტები

30

5.2 სესხები

31

5.3 აქციები და სხვა კაპიტალი

33

5.4 სამთავრობო სექტორისათვის
მიკუთვნებული სახელმწიფო
საწარმოები

34



6 სახელმწიფო და
მთავრობის ვალი

37

6.1 სახელმწიფო ვალი

37

6.2 მთავრობის ვალი

38

6.3 მთავრობის საგარეო ვალი

39

6.4 მთავრობის საშინაო ვალი

41

6.5 მთავრობის ვალის მომსახურებისა
და დაფარვის ხარჯები

43



7 სახელმწიფო აუდიტის
სამსახურის მიერ გაცემული
რეკომენდაციების შესრულების
მდგომარეობა

46

ძირითადი ეკონომიკური და ფისკალური მაჩვენებლები



	2020	2021	2022	2023	2024	
მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები						
ნომინალური მშპ (მლრდ ლარი)	49.8	60.7	72.9	80.9	91.9	
ეკონომიკური ზრდა	-6.3%	10.6%	11.0%	7.8%	9.4%	
საშუალო ინფლაცია	5.2%	9.6%	11.9%	2.5%	1.1%	
საგარეო სავაჭრო სალდო (მლრდ აშშ \$)	-4.7	-5.9	-8.0	-9.5	-10.4	
პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (მლნ აშშ \$)	583	1,246	2,253	1,902	1,334	
ფულადი გზავნილები (მლრდ აშშ \$)	1.9	2.3	4.4	4.1	3.4	
მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი მშპ-სთან	12.4%	10.3%	4.4%	5.6%	4.4%	
ფისკალური მაჩვენებლები						
შემოსულობები (მლრდ ლარი)	18.0	18.4	20.5	22.7	25.8	
გადასახდელები (მლრდ ლარი)	16.2	19.8	20.2	22.4	25.9	
ნაშთის ცვლილება (მლნ ლარი)	1,868	-1,430	366	330	-191	
საგადასახადო შემოსავლები (მლრდ ლარი)	9.4	11.4	15.0	17.0	20.2	
ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი მშპ-სთან	9.1%	6.3%	2.2%	2.2%	1.9%	
სახელმწიფო ვალის მოცულობა (მლრდ ლარი)	30.8	31.2	29.7	32.5	34.1	
მთავრობის ვალის მოცულობა (მლრდ ლარი)	29.7	29.8	28.6	31.5	33.2	
ვალის წესის მაჩვენებელი	60.4%	49.7%	39.3%	39.0%	36.1%	

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ტენდენციები



2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით შემოსულობები 24.6 მლრდ ლარით, ხოლო გადასახდელები - 25 მლრდ ლარით განისაზღვრა. კანონში განხორციელებული ცვლილებებით შემოსულობების გეგმა 1.1 მლრდ ლარით (4.6%-ით), გადასახდელების კი 900 მლნ ლარით (3.6%-ით) გაიზარდა. შემო-

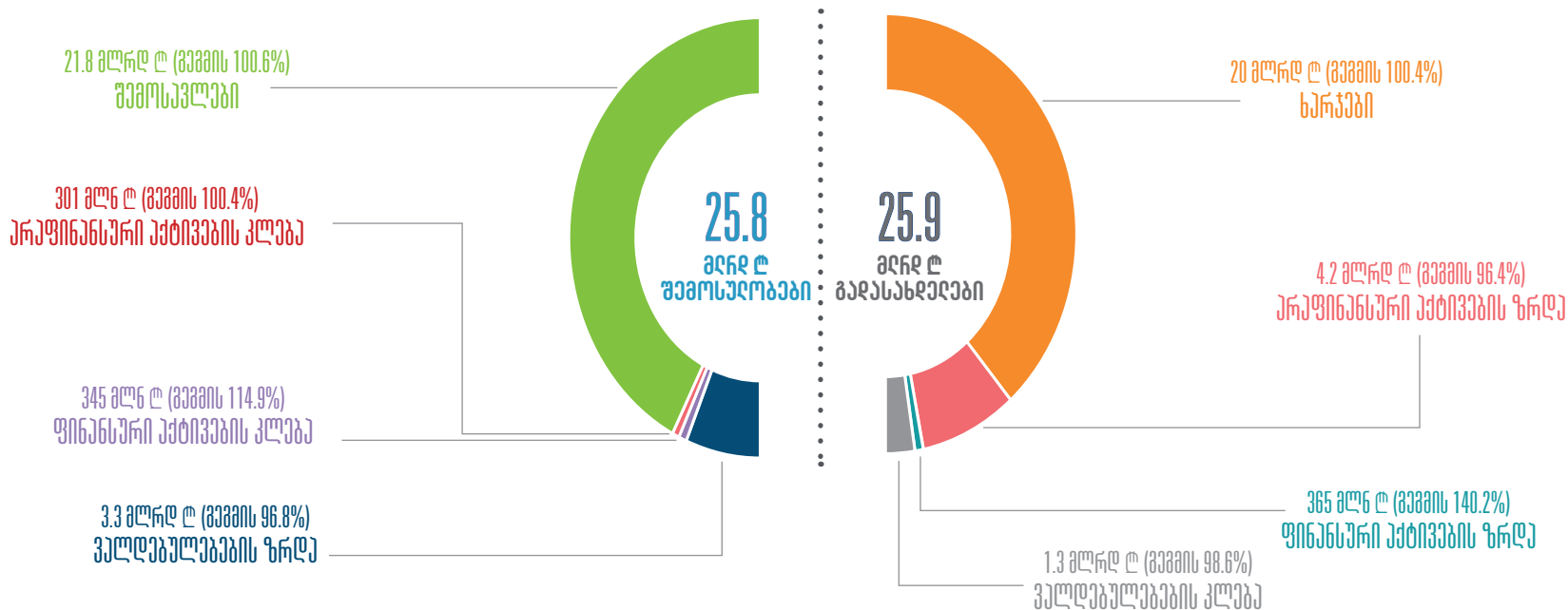
სულობებისა და გადასახდელების ფაქტობრივმა მაჩვენებლებმა, შესაბამისად, 25.8 მლრდ ლარი და 25.9 მლრდ ლარი შეადგინა. 2024 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთის მოცულობა 1.6 მლრდ ლარიდან 1.4 მლრდ ლარამდე შემცირდა.

ცხრილი 1. სახელმწიფო ბიუჯეტის მაჩვენებლების შესრულება - 2024 წ. (მლნ ლარი)

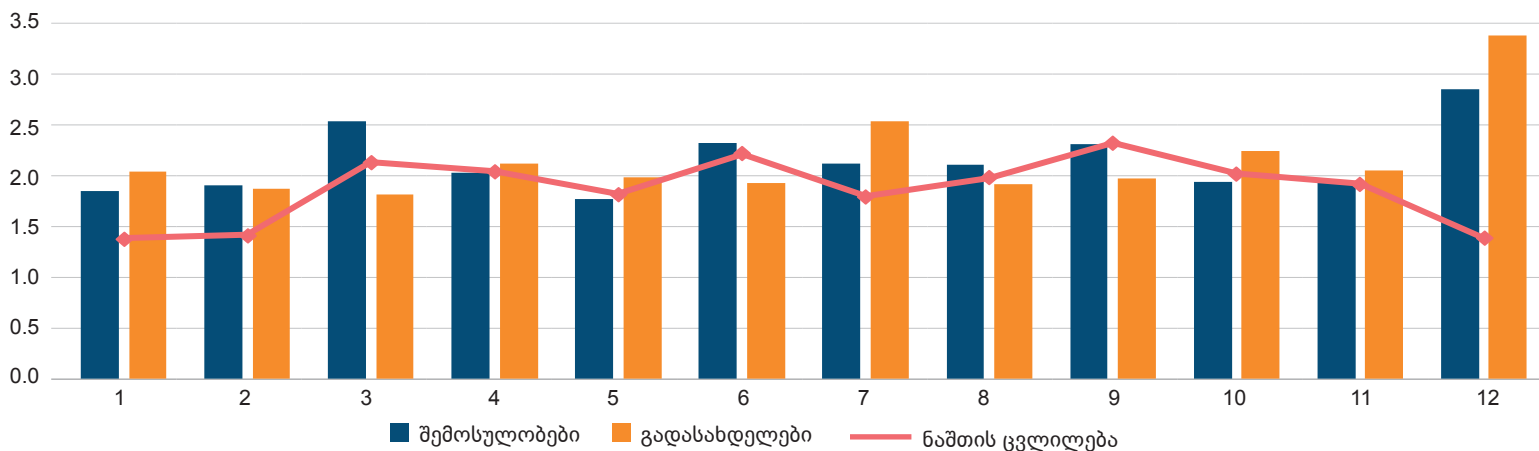
	ბიუჯეტის კანონი - თავდაპირველი	ბიუჯეტის კანონი - ცვლილება	ფაქტობრივი შესრულება
შემოსულობები	24,569	25,696	25,755
გადასახდელები	25,030	25,930	25,946
ნაშთის ცვლილება	-461	-234	-191



დიაგრამა 1. სახელმწიფო ბიუჯეტის მაჩვენებლების შესრულება - 2024 წ.



დიაგრამა 2. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ყოველთვიური დინამიკა - 2024 წ. (მლრდ ლარი).





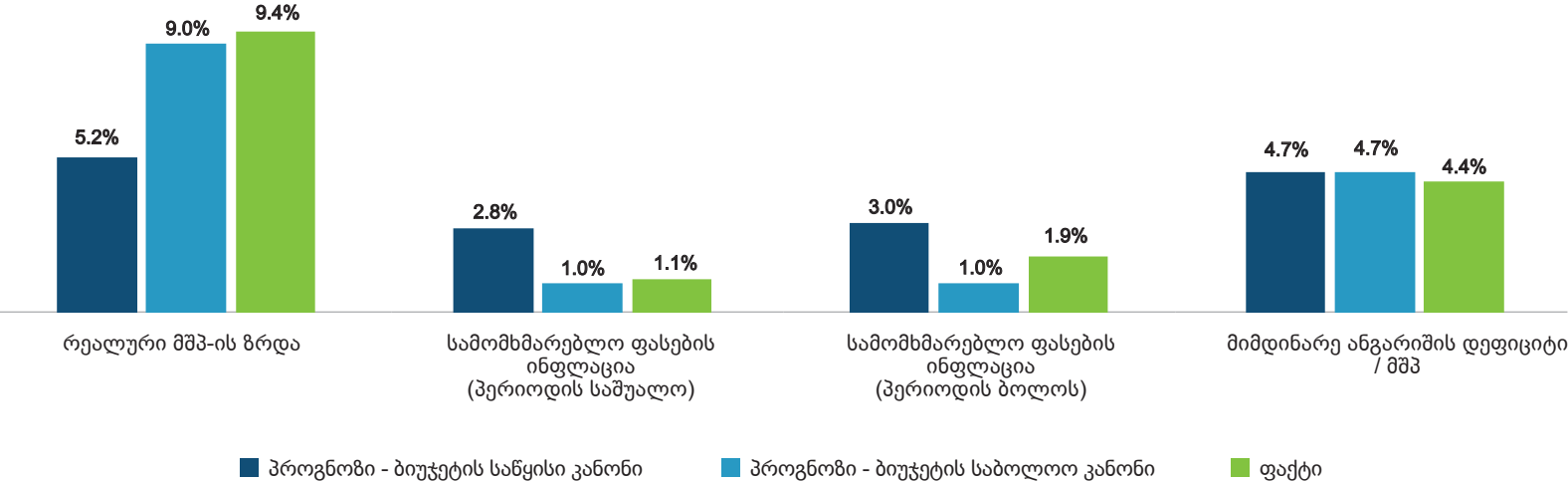
2. მაკროეკონომიკური პროგნოზირებისა და ფისკალური რისკების რეალიზების ანალიზი

2.1 მაკროეკონომიკური განხილვის მიმოხილვა

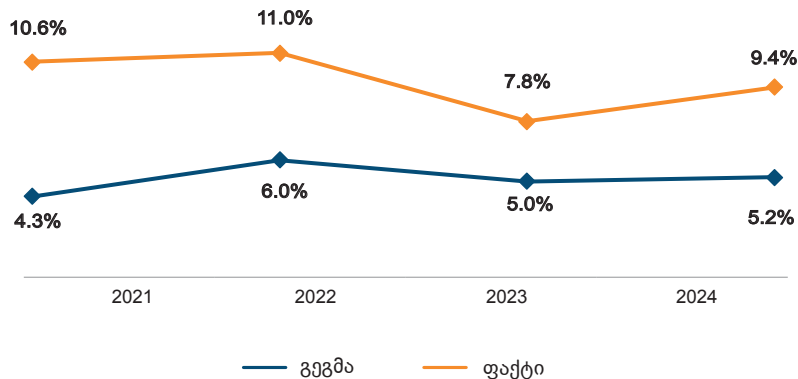
2024 წლის ფაქტობრივმა ეკონომიკურმა ზრდამ 9.4% შეადგინა და 0.4 პ.პ.-ით გადააჭარბა ბიუჯეტის საბოლოო კანონით პროგნოზირებულ მაჩვენებელს (9.0%). სამომხმარებლო ფასების საშუალო წლიური ინფლაცია 1.1%-ს გაუტოლდა, რაც სახელმწიფო ბიუჯეტის საბოლოო კანონით განსაზღვრულ პროგნოზს (1.0%) 0.1 პ.პ.-ით აღემატება, ხოლო თავდაპირველი კანონის საპროგნოზო მაჩვენებელს (2.8%) 1.7 პ.პ.-ით ჩამორჩება.

2024 წლის 10 დეკემბერს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებით მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების უმეტესობა პოზიტიური მიმართულებით დაკორექტირდა. ცვლილების მომენტისთვის წლის ფისკალური და ეკონომიკური ტენდენციების ფაქტობრივი მდგომარეობა უმეტესწილად ცნობილი იყო. აღნიშნულმა თავის მხრივ ხელი შეუწყო მაკროეკონომიკური პარამეტრების საპროგნოზო მაჩვენებლების ფაქტობრივთან დაახლოებას. მიუხედავად ამისა, ცალკეული ინდიკატორების შემთხვევაში, ფაქტობრივ და საპროგნოზო მაჩვენებლებს შორის ფიქსირდება განსხვავებები.

დიაგრამა 3. ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების საპროგნოზო და ფაქტობრივი მაჩვენებლების შედარებითი ანალიზი - 2024 წ.



დიაგრამა 4. ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო და ფაქტობრივი მაჩვენებლების შედარებითი ანალიზი (პროგნოზები ეყრდნობა შესაბამისი ფისკალური წლისთვის მომზადებულ BDD დოკუმენტის საბოლოო ვერსიებს).



2.2 მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ჩაღიზების ანალიზი

2024 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებებით არ განახლებულა კანონზე თანდართული „ფისკალური რისკების ანალიზისა“ და „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტები. შესაბამისად, ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს თან ერთვის ინფორმაცია ბიუჯეტის თავდაპირველ კანონში წარმოდგენილი მაკროეკონომიკური რისკების რეალიზების მდგომარეობის შესახებ.

მნიშვნელოვანია, სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში ასევე აისახოს ინფორმაცია ფისკალურ აგრეგატებზე რისკ-ფაქტორების რეალიზების გავლენის და ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი პასუხების შესახებ.

ბიუჯეტის კანონით სხვადასხვა დაშვებების საფუძველზე შემუშავებულ სცენარებში მოცემული მაკროეკონომიკური პარამეტრების ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის ანალიზი მიუთითებს, რომ 2024 წელს ეკონომიკური მოვლენები სამივე სცენარის კომბინაციით განვითარდა.



ცხრილი 2. მაკროეკონომიკური პარამეტრების სხვადასხვა სცენარით პროგნოზირებული და ფაქტობრივი მაჩვენებლები - 2024 წ. (მლნ აშშ დოლარი). ✓ ნიშანი მიუთითებს ფაქტობრივ მაჩვენებელთან ყველაზე ახლოს მდგომი პროგნოზის შესახებ.

ინდიკატორი	საბაზისო	პესიმისტური	ოპტიმისტური	ფაქტი
რეალური მშპ-ის ზრდა	9.0%	7.6%	9.7%	9.4%
ინფლაცია	1.0%	0.5%	✓ 1.5%	1.9%
მიმდინარე ანგარიში/მშპ	-4.7%	✓ -4.6%	-4.9%	-4.4%
მიმდინარე ანგარიში	-1,586	✓ -1,524	-1,653	-1,491
საქონლის ექსპორტი	8,806	✓ 8,676	8,889	8,622
საქონლის იმპორტი	-15,494	✓ -15,100	-15,741	-15,092
მომსახურების ექსპორტი	7,924	✓ 7,710	8,043	7,700
მომსახურების იმპორტი	✓ -3,851	-3,762	-3,921	-3,823
ბიუჯეტის დეფიციტი	2.4%	2.4%	✓ 2.1%	1.9%
მთავრობის ვალი/მშპ	36.8%	37.4%	✓ 36.4%	36.1%



1

ფისკალური რისკების ერთ-ერთი მთავარი წყარო სახელმწიფო საწარმოებია, რაც მათ უარყოფით ფინანსურ შედეგებთანაა დაკავშირებული. 2025 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართული „ფისკალური რისკების ანალიზის დოკუმენტის“ მიხედვით, 2023 წელს 200 საწარმოს ნაერთმა ჯამურმა დაუფარავმა ზარალმა 206 მლნ ლარი, ხოლო მოგების გადასახადის გადახდამდე ნაერთმა ზარალმა 199 მლნ ლარი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ 2023 წელს გაცვლითი კურსის ეფექტს არსებითი გავლენა არ ჰქონია საწარმოთა ფინანსურ შედეგებზე. კერძოდ, ამ ფაქტორის გამორიცხვით მოგების გადასახადამდე ზარალმა 180 მლნ ლარი შეადგინა.

2

ფისკალური რისკების კიდევ ერთი წყაროა საერთაშორისო საარბიტრაჟო დავებიდან მომდინარე რისკები. 2024 წელს წარმოებაში არსებული იმ დავებიდან, სადაც სახელმწიფო მოპასუხეს წარმოადგენდა, სადავო თანხის ჯამური პოტენციური მაქსიმალური ოდენობა შეადგენდა 4.8 მლრდ აშშ დოლარს. აღნიშნულ დავათაგან ერთი სახელმწიფოს გამარჯვებით დასრულდა, რამაც ჯამური მოთხოვნები 3.3 მლრდ აშშ დოლარამდე შემცირა.

3

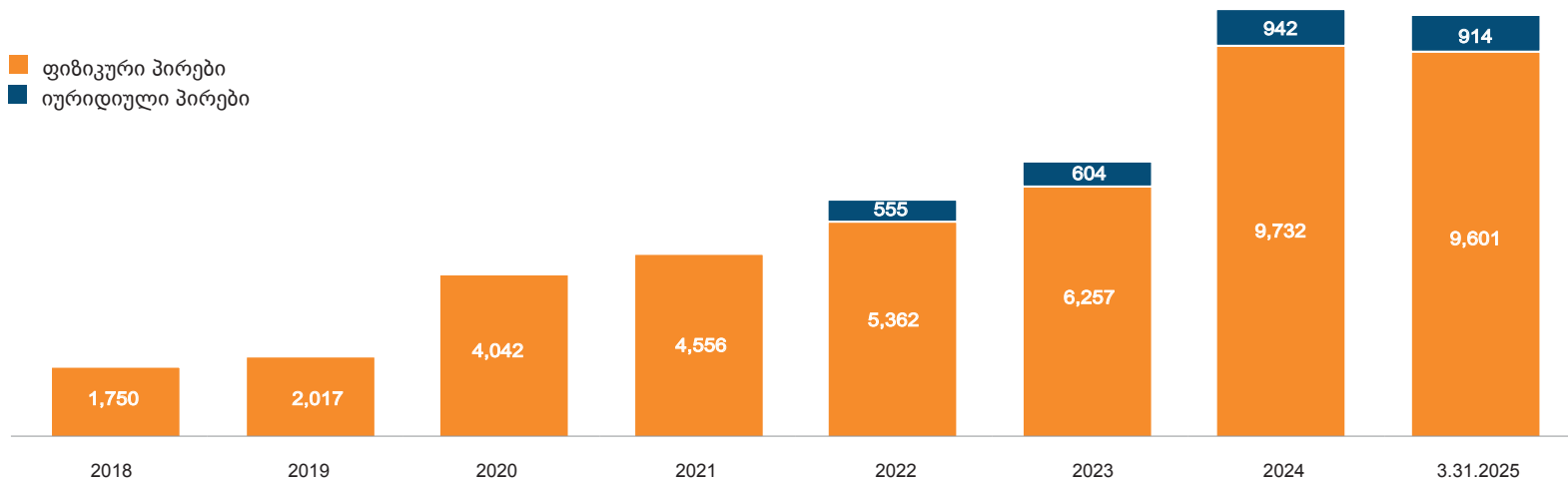
ფისკალური რისკების მნიშვნელოვანი წყაროა საქართველოში მოქმედი დეპოზიტების დაზღვევის სისტემა. 2024 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სისტემის მიერ ჯამურად დაზღვეული დეპოზიტების მოცულობა 10.7 მლრდ ლარს, ხოლო სადაზღვევო ფონდის ოდენობა - 285 მლნ ლარს შეადგენდა (დაზღვეული დეპოზიტების 2.7%), საიდანაც 275.4 მლნ ლარი განთავსებული იყო საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოშვებულ სახაზინო ფასიან ქაღალდებში. მიზანშეწონილია, „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილი იქნეს ინფორმაცია საქართველოში მოქმედი დეპოზიტების დაზღვევის სისტემიდან მომდინარე პოტენციური რისკების შესახებ.

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ დოკუმენტში ერთმანეთისგან გამიჯნულია სახელმწიფო კორპორაციათა სექტორად და სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ფინანსური მაჩვენებლები. დოკუმენტის მიხედვით, კორპორაცია-

თა სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების ჯამური მოგება 283 მლნ ლარი, ხოლო სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების ჯამური ზარალი 515 მლნ ლარია.



დიაგრამა 5. დაზღვეული დეპოზიტების ჯამური მოცულობა (მლნ ლარი)



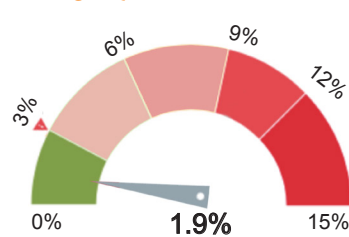
2.3 ფისკალური წესების შესრულების მდგომარეობა

ბიუჯეტის გადანსის წესი (ბიუჯეტის დაფინანსება)

2024 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტმა მშპ-ს 1.9% (1.7 მლრდ ლარი) შეადგინა. წინა წელთან მიმართებით გაზრდილია დეფიციტის ფორმირებაზე მოქმედი ყველა პარამეტრი, თუმცა შემოსავლების ზრდამ (4.1 მლრდ ლარით, 16%-ით) მცირედით გადააჭარბა ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ცვლილებების ზრდებს (შესაბამისად, 3.1 მლრდ ლარით (15%-ით) და 0.9 მლრდ ლარით (14%-ით)).

ბიუჯეტის გადანსის წესი

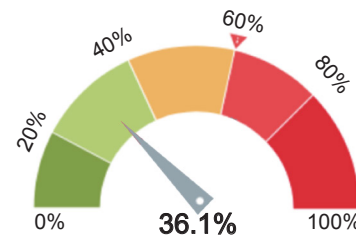
ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის ფარდობა მშპ-სთან



▼ ორგანული კანონით დაწესებული ზღვარი

ვალის წესი

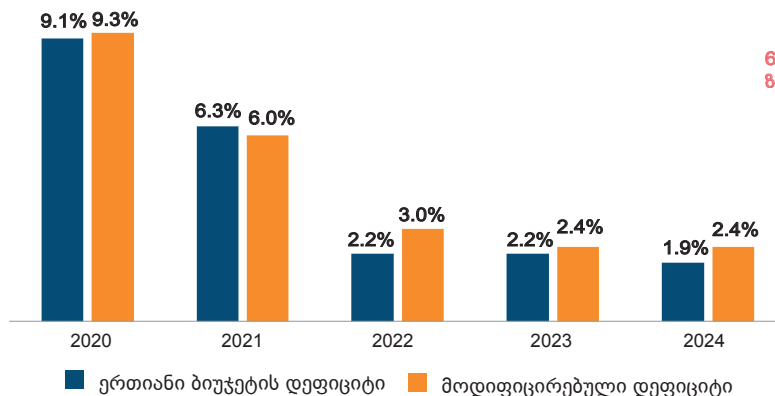
მთავრობის ვალის ფარდობა მშპ-სთან



▼ ორგანული კანონით დაწესებული ზღვარი



დიაგრამა 6. ერთიანი ბიუჯეტისა და IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებლების დინამიკა (მშპ-სთან მიმართებით).

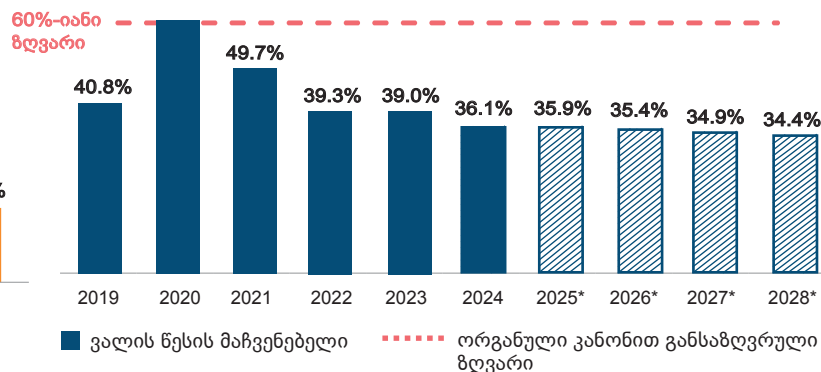


სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში წარმოდგენილი ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებელი არასრულად ასახავს სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების მონაცემებს, რაც გამოწვეულია საწარმოების მხრიდან ფინანსთა სამინისტროსადმი ანგარიშგების პროცესში არსებული ხარვეზებით. კერძოდ, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული 270 საწარმოდან, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში ასახულია 82 საწარმოს მონაცემები.

ვალის წესი

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაციით, 2024 წელს ვალის წესის ფაქტობრივმა მაჩვენებელმა 36.1% შეადგინა, რაც „ეკონომიკური თავისუფლებების შესახებ“

დიაგრამა 7. ვალის წესის მაჩვენებელი და მისი მიმართება „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრულ 60%-იან ზღვართან (%)



* პროგნოზი

ბის შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია. გასულ წელთან შედარებით მთავრობის ვალის მოცულობა გაიზარდა, თუმცა აღნიშნული ზრდა სრულად დაბალანსდა ნომინალური მშპ-ს ზრდით და ვალის წესის მაჩვენებელი 2.9 პ.პ.-ით შემცირდა.

საყურადღებოა, რომ საწარმოთა სექტორიზაციის პროცესში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების მიერ სესხის აღებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებების საკითხი და ამ პროცესში, ფინანსთა სამინისტროს, როგორც მაკოორდინირებელი უწყების ჩართულობა ამ დრომდე დარეგულირებული არ არის, რაც მნიშვნელოვანია გათვალისწინებულ იქნეს მთავრობის ვალის მდგრადობის შემდგომი უზრუნველყოფისთვის.





3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2024 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში ფაქტობრივად მობილიზებულმა შემოსავლებმა 21.8 მლრდ ლარი შეადგინა და 123 მლნ ლარით (0.6%-ით) გადააჭარბა პროგნოზს. გადაჭარბებით შესრულდა გრანტების (69.9 მლნ ლარით; 26.3%-ით) და სხვა შემოსავლების (46.4 მლნ ლარით; 3.7%-ით) კომპონენტები.

ცხრილი 3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები - 2024 წ. (მლნ ლარი)

	2024 წლის ფაქტი	2024 წლის შესრულება დამტკიცებულ გეგმასთან (%)	
		ბიუჯეტის საწყისი კანონი	ცვლილება
საგადასახადო შემოსავლები	20,197	105.7%	100.0%
გრანტები	336	126.3%	126.3%
სხვა შემოსავლები	1,316	97.5%	103.7%
შემოსავლები	21,848	105.4%	100.6%

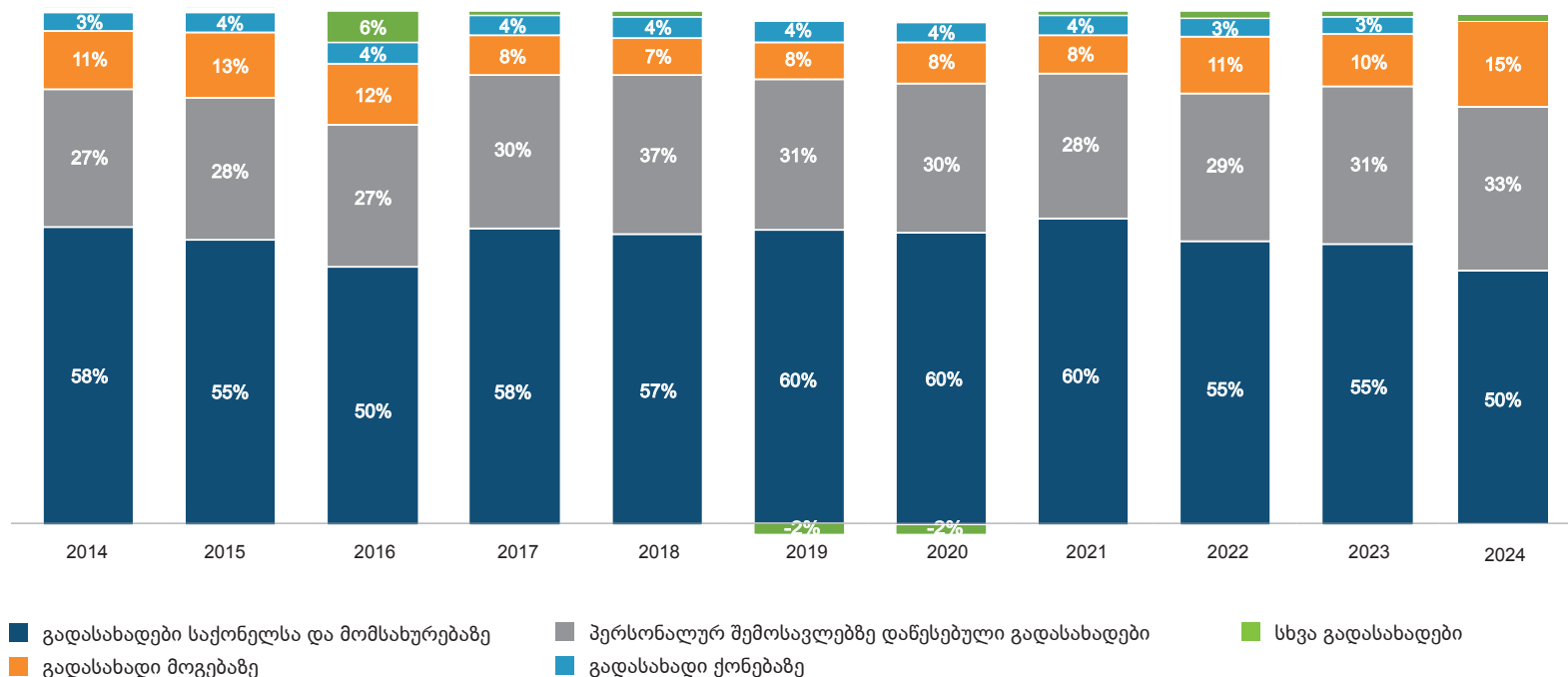
საგადასახადო შემოსავლების სახით 2024 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში მობილიზებულ იქნა 20.2 მლრდ ლარი, რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე 3.2 მლრდ ლარით (18.8%-ით) მეტია. გასული წლების მსგავსად, საგადასახადო შემოსავლების უდიდეს ნაწილს დამატებული ღირებულების (დღგ) (37.4%) და საშემოსავლო გადასახადები (32.8%) შეადგენს.

2014 წლიდან დღემდე ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებში ყველაზე დიდი წილი საქონელსა და მომსახურების მოხმარებაზე დაწესებულ გადასახადებს უკავია.¹ შემდეგ კონტრიბუტორს პერსონალურ შემოსავლებზე დაწესებული გადასახადი წარმოადგენს, რომლის წილი მთლიან გადასახადებში მეტნაკლები სტაბილურობით ხასიათდება. რაც შეეხება მოგების გადასახადს, მისი წილი 2017 წლამდე სტაბილურობით ხასიათდებოდა, თუმცა 2017 წელს საგადასახადო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების ფონზე მკვეთრად შემცირდა,² ხოლო 2021 წლიდან დაიწყო თანდათანობით მატება. სტაბილური იყო ქონების გადასახადის წილიც, რომელიც დაახლოებით 3-4%-ის ფარგლებშია, თუმცა 2024 წელს მისი წილი მკვეთრად შემცირდა.

¹ აღნიშნული მოიცავს დღგ-ს, აქციზსა და იმპორტის გადასახადებს.
² აღნიშნული ცვლილება განპირობებული იყო მოგების გადასახადის „ესტონურ მოდელზე“ გადასვლით.



დიაგრამა 8. ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების სტრუქტურა საქართველოში



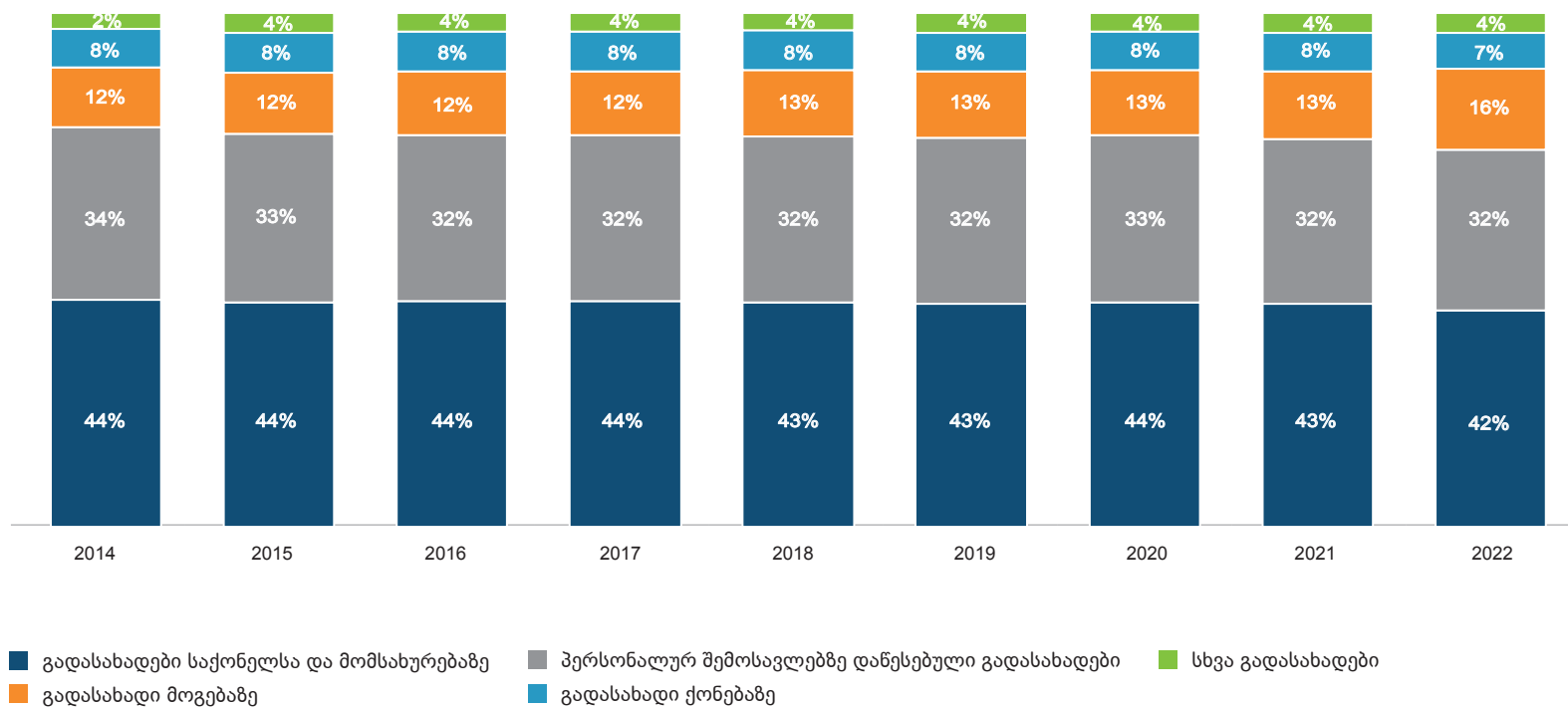
საქართველოში არსებული საგადასახადო შემოსავლების სტრუქტურა გარკვეულწილად განსხვავდება განვითარებულ ქვეყნებში არსებულისგან. კერძოდ, OECD-ის ქვეყნებში³ საგადასახადო შემოსავლების ყველაზე მსხვილი კონტრიბუტორი საქონელსა და მომსახურებაზე დაწესებული გადასახადებია, რომელიც უკანასკნელ წლებში დაახლოებით 43%-ს შეადგენს. იგი მნიშვნელოვნად ჩამორჩება საქართველოში არსებულ ანალოგიურ მაჩვენებელს.

პერსონალურ შემოსავლებზე დაწესებული გადასახადის წილი 2014-2022 წლებში საშუალოდ 32%-ია და უტოლდება საქართველოს ანალოგიურ მაჩვენებელს. OECD-ის ქვეყნების საგადასახადო შემოსავლებში, საქართველოსთან შედარებით მკვეთრად მაღალი წილი აქვს ქონების გადასახადს, რომელიც მთლიანი საგადასახადო შემოსავლების დაახლოებით 8%-ია.

³ <https://data.oecd.org/tax/tax-revenue.htm#indicator-chart>



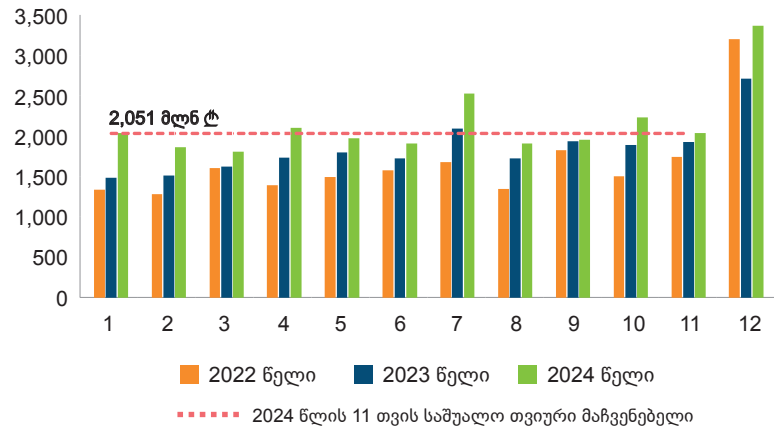
დიაგრამა 9. მთავრობის საგადასახადო შემოსავლების სტრუქტურა OECD-ის ქვეყნებში.



4. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების შესრულების ანალიზი

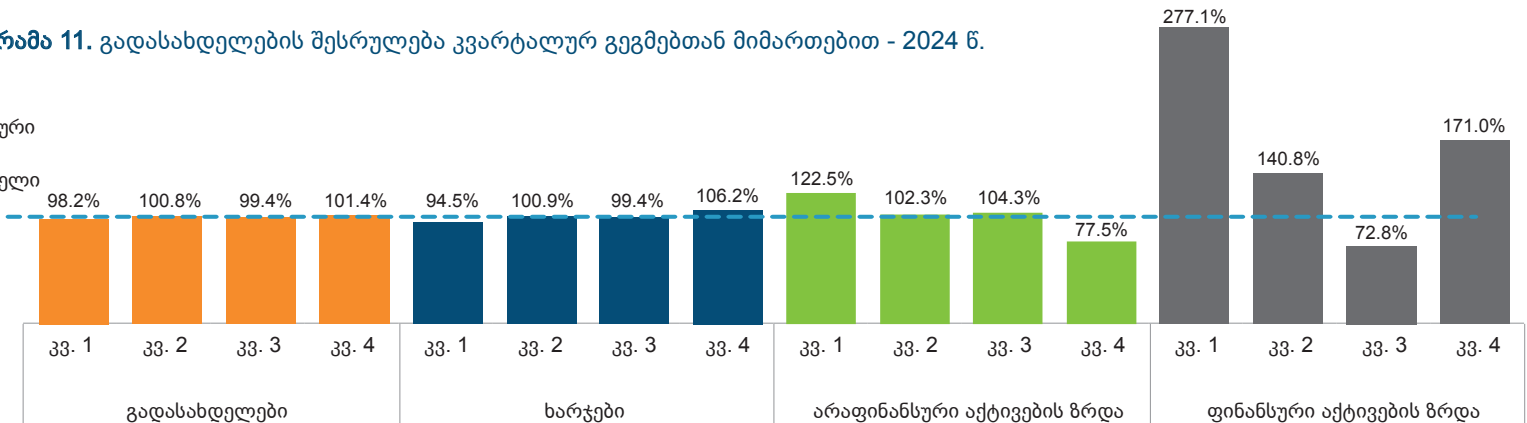
გასულ წლებთან შედარებით გაუმჯობესებულია წლის განმავლობაში გადასახდელების ათვისების თანაბარზომიერება, თუმცა ამ კუთხით გარკვეული გამოწვევები ისევ არსებობს. კერძოდ, 2024 წლის ბოლოს ბიუჯეტიდან გაწეული გადასახდელების მოცულობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა. მხოლოდ დეკემბერში დახარჯული თანხის ოდენობამ 3.4 მლრდ ლარი და მთლიანი გადასახდელების 13.1% შეადგინა. შედეგად, დეკემბერში ათვისებულმა ასიგნებებმა წლის პირველი 11 თვის გადასახდელების საშუალოთვიურ მაჩვენებელს 65.3%-ით გადააჭარბა.⁴

დიაგრამა 10. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების ყოველთვიური დინამიკა - 2024 წ. (მლნ ლარი)



დიაგრამა 11. გადასახდელების შესრულება კვარტალურ გეგმებთან მიმართებით - 2024 წ.

კვარტალური გეგმის მაჩვენებელი (100%)



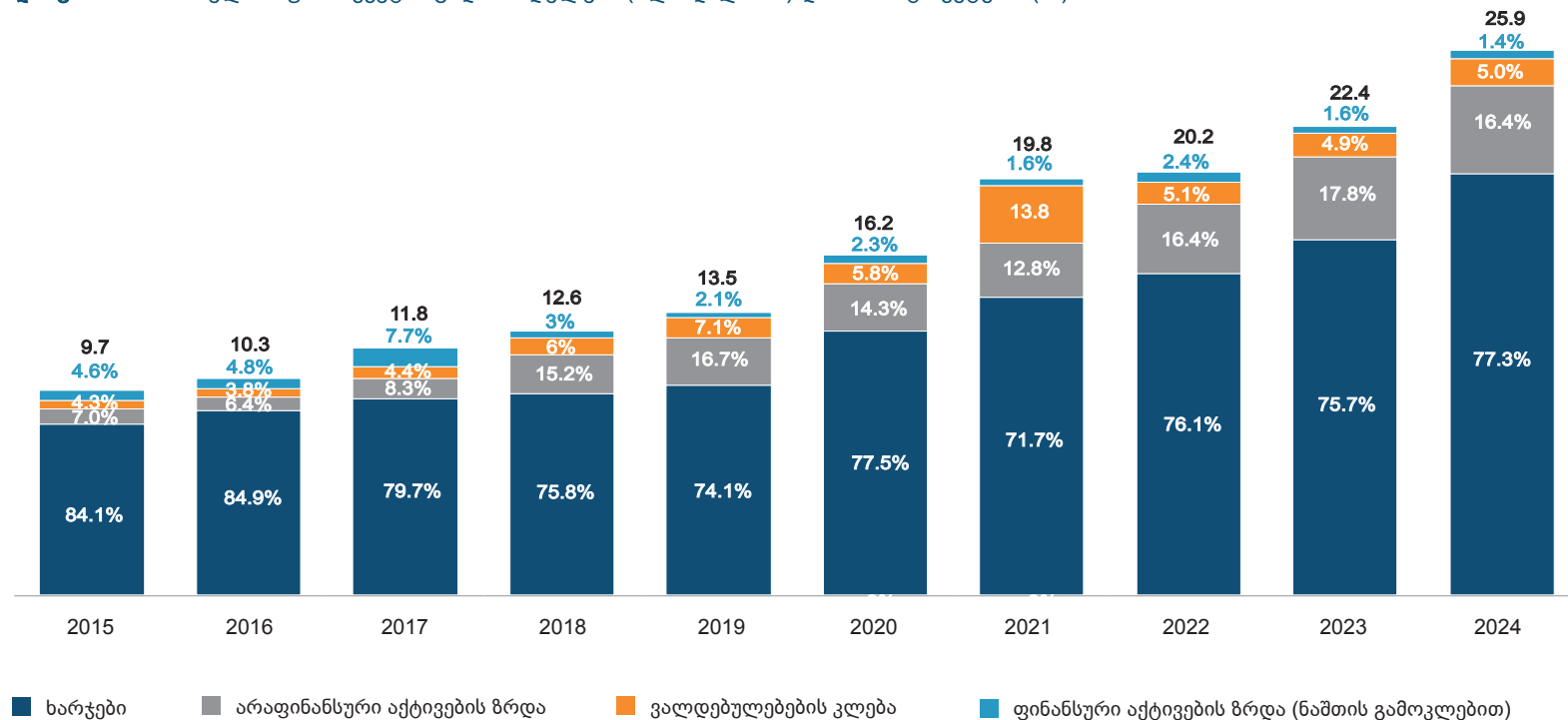
⁴ 2022 და 2023 წლების ანალოგიური მაჩვენებლებია, შესაბამისად, 109.4% და 53%.



2015-2024 წლებში გადასახდელების მოცულობა 9.7 მლრდ ლარიდან 25.9 მლრდ ლარამდე გაიზარდა (167.4%-ით), ხოლო გადასახდელების საშუალო ზრდის ტემპმა 11.3% შეადგინა. გასული წლების მსგავსად, 2024 წელსაც გადასახდელების უდიდესი კომპონენტია „ხარჯების“ მუხლი (77.3%), რომლის წილიც მთლიან გადასახდელებში კლების ტენდენციით ხასიათდება, მაშინ როდესაც

ზრდადი დინამიკა აქვს „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლს. კერძოდ, 2015 წელს „ხარჯებისა“ და „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ წილი მთლიან გადასახდელებში, შესაბამისად, 84.1%-სა და 7.0%-ს შეადგენდა, ხოლო 2024 წელს აღნიშნული მაჩვენებლები 77.3%-სა და 16.4%-ს უტოლდება.

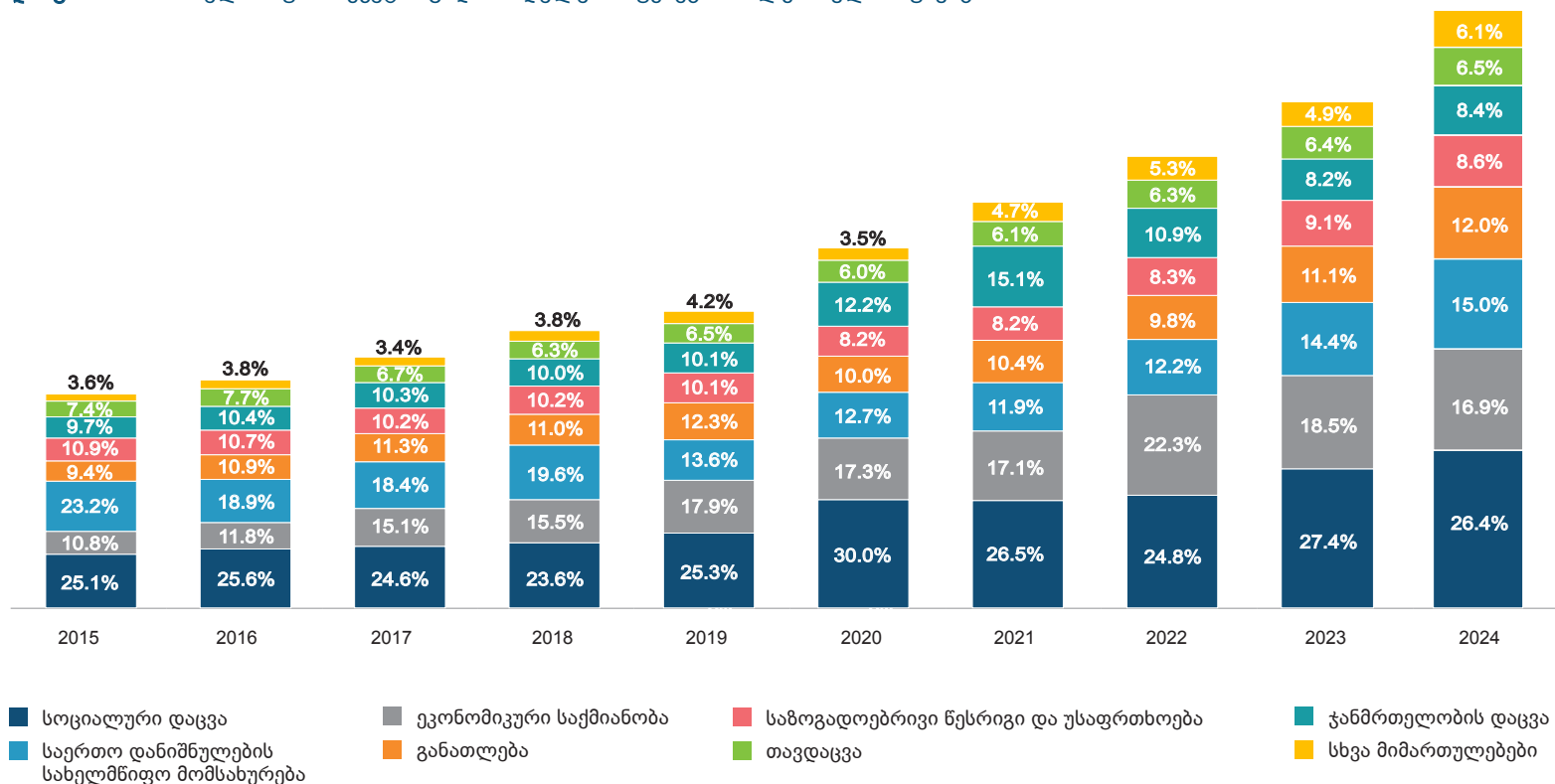
დიაგრამა 12. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები (მლრდ ლარი) და მისი სტრუქტურა (%) – 2015-2024 წწ.



სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით,⁵ 2024 წელს 10 ძირითადი მიმართულებით 24.3 მლრდ ლარი დაიხარჯა. წინა წლების მსგავსად, დანახარჯების ყველაზე დიდი წილი სო-

ციალურ დაცვას (26.4%), ეკონომიკურ საქმიანობასა (16.9%) და საერთო-დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებას (15.0%) უჭირავს.

დიაგრამა 13. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია - 2015-2024 წწ.



⁵ სახელმწიფო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოს (GFSM 2014) მიხედვით, ხარჯებისა და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია (COFOG) მოიცავს ინფორმაციას სამთავრობო ფუნქციების ან სოციო-ეკონომიკური მიზნების მიღწევის დეტალური დანახარჯების შესახებ.



4.1 საშუალოვადიან პერიოდში ბიუჯეტის დაგეგმვა

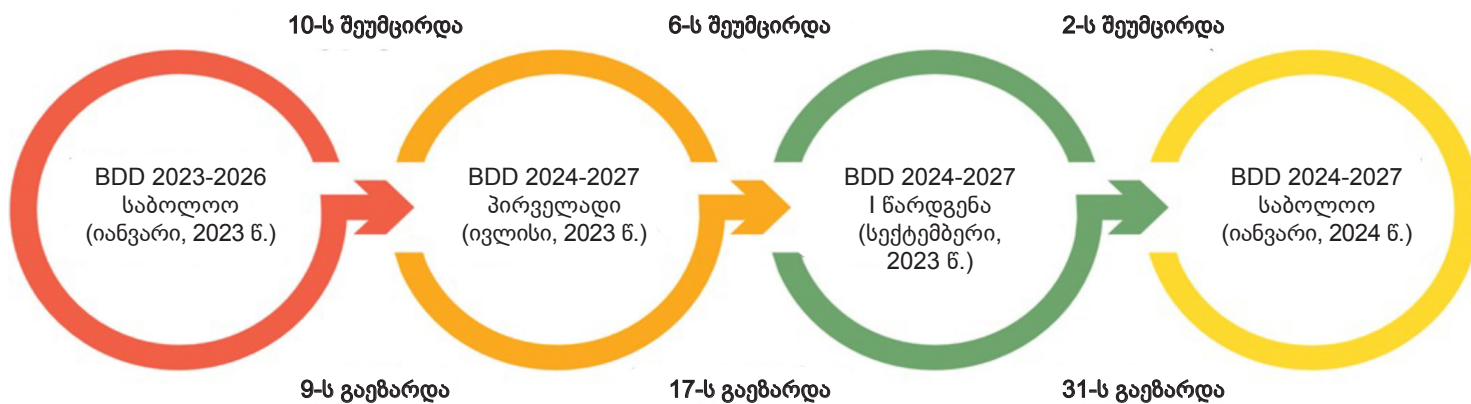
2024 წლის გადასახდელების დაგეგმვის პროცესში, მხარტავი დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული ასიგნებების ზღვრული მოცულობები მნიშვნელოვნად იცვლებოდა 2023 წლის განმავლობაში შემუშავებული BDD-ების სხვადასხვა ვარიანტებში. ბიუჯეტის დაგეგმვა კომპლექსური პროცესია და ბუნებრივია BDD-ების სხვადასხვა ვერსიებში საორიენტაციო მოცულობებს შორის განსხვავების არსებობა, თუმცა საყურადღებოა აღნიშნული განსხვავებების სიხშირე და მოცულობა.

აღსანიშნავია, რომ გასულ წლებთან შედარებით მდგომარეობა გაუმჯობესებულია, თუმცა მხარტავი დაწესებულებებისთვის გათვალისწინებული ასიგნებების ზღვრული მოცულობების შესახებ BDD დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია საჭიროებს შემდგომ გაუმჯობესებას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ განხორციელდა 9 სამინისტროს საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმაში მოცემული პროგრამებისთვის განსაზღვრული ასიგნებებისა და აღნიშნულ პროგრამებზე საბიუჯეტო განაცხადით („ჭერის ფარგლებში“) მოთხოვნილი თანხების შედარებითი ანალიზი. შედეგად გამოიკვეთა, რომ სამინისტროების 87 პროგრამიდან 78-ის შემთხვევაში საბიუჯეტო განაცხადსა და საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმაში ასახული ასიგნებების მოცულობა განსხვავდება ერთმანეთისგან. მათ შორის, საბიუჯეტო განაცხადებში საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმასთან შედარებით ასიგნებები გაზრდილია 37 და შემცირებულია 41 პროგრამისთვის. ამასთანავე, 40 პროგრამის შემთხვევაში ცვლილება 10%-ს აღემატება.

ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმების მაღალი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, მხარტავი დაწესებულებების მიერ ყურადღება მიექცეს მათ ხარისხობრივ გაუმჯობესებასა და ქმედითუნარიანობის ზრდას.

დიაგრამა 14. მხარტავი დაწესებულებების რაოდენობა, რომელთაც BDD-ის სხვადასხვა ვარიანტებში შეეცვალათ 2024 წლის ასიგნებების მოცულობა.



4.2 ასიგნებების დაფინანსება და ათვისება

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული 155 პროგრამიდან⁶ ბიუჯეტის დაზუსტება განხორციელდა 105 პროგრამაში⁷ (პროგრამების საერთო რაოდენობის 67.7%-ში), დაზუსტების ჯამურმა თანხამ კი 566.5 მლნ ლარი შეადგინა.⁸ აქედან, 6 პროგრამის შემთხვევაში, დაზუსტების მასშტაბი

პროგრამისთვის ბიუჯეტის კანონით გამოყოფილი ასიგნების 30%-ს აღემატებოდა.

მხარჯავი დაწესებულებების ბიუჯეტების შესრულების ანალიზის პროცესში, აუდიტის სამსახურის მიერ იდენტიფიცირებულ იქნა საბიუჯეტო სახსრების დაზუსტებასა და ათვისებასთან დაკავშირებული შემდეგი სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები:



⁶ აღნიშნული მაჩვენებელი საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებიდან მოიცავს მხოლოდ „დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების“ (56 13) პროგრამას.

⁷ აღნიშნული მაჩვენებლები არ მოიცავს სარეგერვო ფონდებიდან თანხების გამოყოფის შედეგად გამოწვეულ დაზუსტებებს, ასევე „საზღვაო ტრანსპორტის რეგულირება, მართვა და განვითარება“ (24 28), „სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მომსახურებათა განვითარება და ხელმისაწვდომობა“ (26 11) და „ათასწლეულის ინიციატივის კონკურსი“ (58 02) პროგრამებს, რომლებიც არ იყო გათვალისწინებული სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით და წლის განმავლობაში დამატა მიზნობრივი გრანტით დაფინანსების შედეგად.

⁸ 2023 წელს ანალოგიური მაჩვენებელი 522.3 მლნ ლარი იყო.



4.3 საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები

საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების ფაქტობრივმა შესრულებამ 4.7 მლრდ ლარი (გეგმის 98.0%) შეადგინა. ამ კუთხით, საყურადღებოა შემდეგი საკითხები:

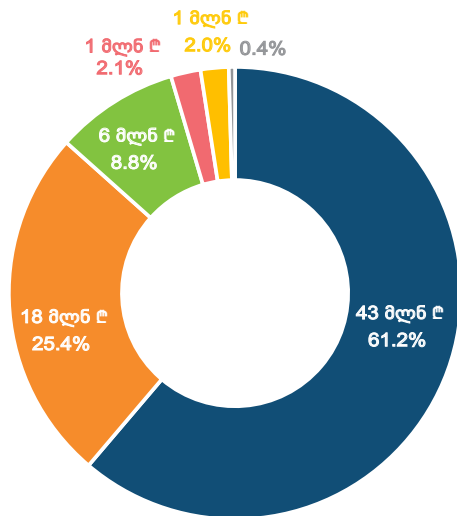
ჩაბიონებაში განსახორციელებადი პროექტების ღირებულება - 759 მლნ ლარი

არათანაბარზომიერი ათვისებით ხასიათდება რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი, რომლის ფარგლებშიც წლის განმავლობაში გამოყოფილი სახსრების 38.3% მეოთხე კვარტალში იქნა ათვისებული.

მთავრობის საჩუქარო ღირებულება - 70 მლნ ლარი

მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან, გასული წლების მსგავსად, ადგილი ჰქონდა ისეთი გადასახდელების დაფინანსებას (ჯამურად 24.6 მლნ ლარი), რომლებიც სისტემატურ ხასიათს ატარებენ და სათანადო დაგეგმვის შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა მათი გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე.

დიაგრამა 15. 2024 წელს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხების განაწილება მიზნობრიობის მიხედვით (მლნ ლარი).



- კულტურული, სპორტული, საერთაშორისო, ტურიზმის ხელშეწყობისა და სხვა მსგავსი ხარჯების დაფინანსება
- სხვა სპეციფიკური ხარჯების დაფინანსება
- ინფრასტრუქტურული და სოციალური ტიპის დანახარჯების დაფინანსება
- საიდუმლო
- იურიდიული, ფინანსური, საკონსულტაციო და სარეკლამო მომსახურებისა და საზოგადოებრივი აზრის კვლევის ხარჯების დაფინანსება
- მხარჯები დაწესებულებების შეუფერხებელი ფუნქციონირებისა და მიმდინარე საჭიროებების დაფინანსება

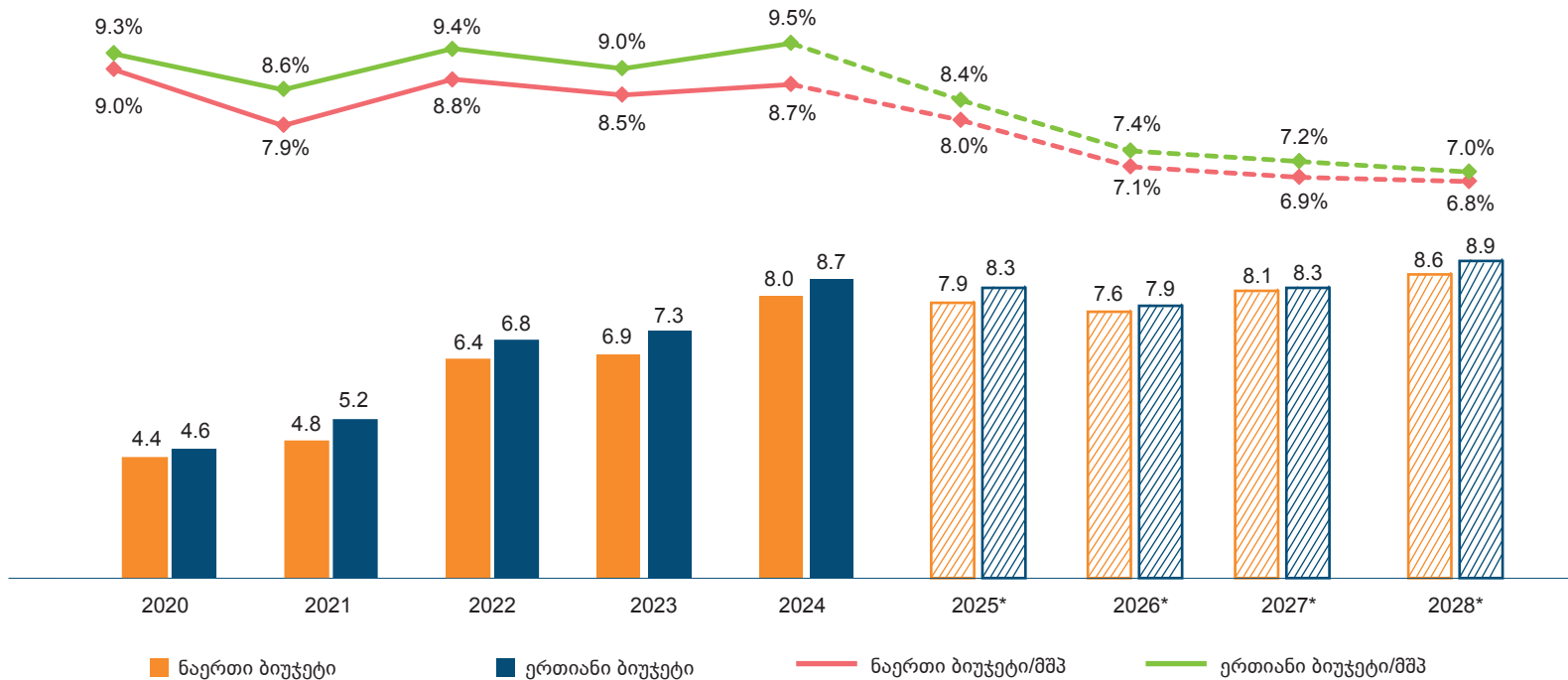


4.4 საინვესტიციო პროექტების მართვა

2024 წლის ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალურმა ხარჯებმა 8.0 მლრდ ლარი და მშპ-ს 8.7% შეადგინა. საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, ნაერთი ბიუჯეტი არ მოიცავს სსიპ/ა(ი)პ-ების საკუთარი შემოსავ-

ლებით დაფინანსებულ გადასახდელებს, საიდანაც 2024 წელს არაფინანსური და ფინანსური აქტივების ზრდაზე 401 მლნ ლარი მიიმართა. კაპიტალური ხარჯების შესახებ სრული სურათის წარმოსადგენად, მიზანშეწონილია, ნაერთი ბიუჯეტთან ერთად, მხედველობაში იქნეს მიღებული ერთიანი ბიუჯეტის მაჩვენებლები.

დიაგრამა 16. ნაერთი და ერთიანი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების დინამიკა ნომინალსა და მშპ-სთან მიმართებით (მლრდ ლარი, %).



* პროგნოზი

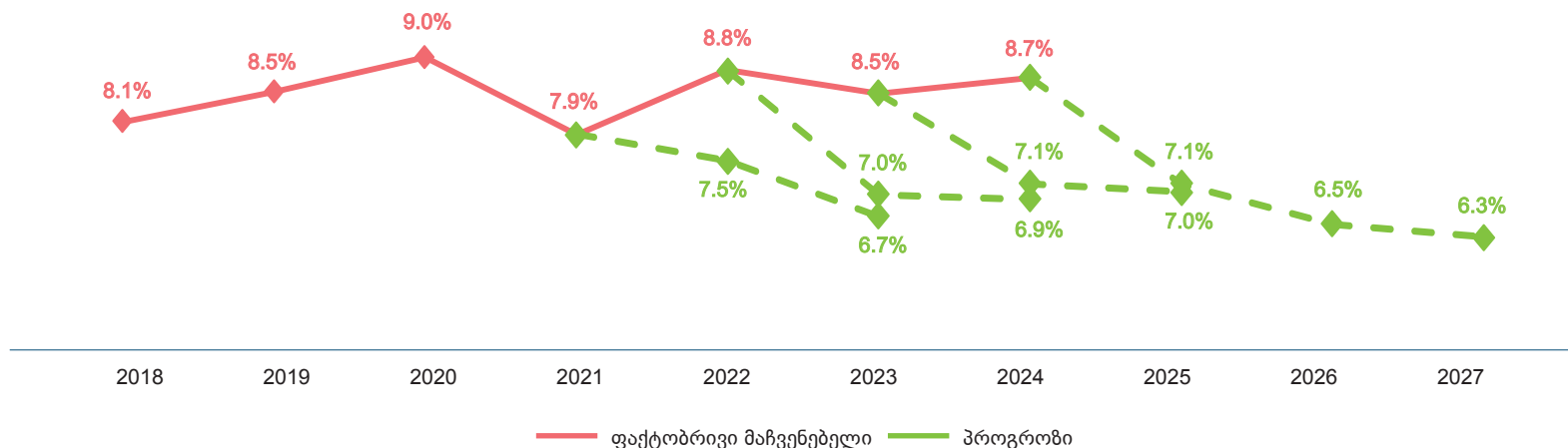


საყურადღებოა, რომ უკანასკნელ წლებში, მშპ-სთან მიმართებით კაპიტალური ხარჯების საპროგნოზო მაჩვენებლები საშუალოვადიან პერიოდისთვის მუდმივად კლებადი ტენდენციით ხასიათდებოდა, მაშინ როდესაც ფაქტობრივი მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად აღემატებოდა პროგნოზს. აღნიშნული თავის მხრივ საშუალოვადიანი ბიუჯეტირების თვალსაზრისით გამოწვევას წარმოადგენს.

2024 წელს საინვესტიციო/კაპიტალურ პროექტებზე მიმართულმა ჯამურმა დაფინანსებამ 4.57 მლრდ ლარი შეადგინა (წლიური

გვერდის 101%), რაც 617 მლნ ლარით (16%-ით) მეტია 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე. საინვესტიციო პროექტების დარგობრივი კლასიფიკაციის მიხედვით, ყველაზე მსხვილ კომპონენტს, გასული წლის მსგავსად, საგზაო ინფრასტრუქტურის (41%) მიმართულება წარმოადგენს. 242 მლნ ლარით გაიზარდა განათლების სექტორის დაფინანსება. რაც შეეხება შემცირებას, 2023 წელთან შედარებით შესაბამისად, 136 მლნ ლარით და 31 მლნ ლარით შემცირდა მუნიციპალური ინფრასტრუქტურისა და ენერგეტიკის დაფინანსება.

დიაგრამა 17. კაპიტალური დანახარჯების მშპ-სთან ფარდობის პროგნოზები საშუალოვადიანი პერიოდისთვის და შესაბამისი ფაქტობრივი მაჩვენებლები



დიაგრამა 18. საინვესტიციო პროექტების დარგობრივი კლასიფიკაცია, თითოეული დარგის მოცულობა ნომინალურ ღირებულებაში (მლნ ლარი) და %-ული წილი მთლიან საინვესტიციო პროექტებში - 2024 წ.



საინვესტიციო პროექტების მართვის პროცესთან დაკავშირებით საყურადღებო შედეგები საკითხები:



კაპიტალური დანართის სისრაჟი

სახელმწიფო ბიუჯეტის ფარგლებში ხორციელდება ისეთი პროექტები, რომლებიც თვისობრივად შესაბამისობაშია „საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების მართვის მეთოდოლოგიით“ განსაზღვრულ საინვესტიციო პროექტების კრიტერიუმებთან, მაგრამ არაა ასახული „კაპიტალური პროექტების დანართში“.



ანგარიშგება

2024 წელს, ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებებით დაფინანსება შეეცვალა 28 კაპიტალურ პროექტს (მთლიანი პროექტების რაოდენობის 39%-ს), ჯამურად 279 მლნ ლარის ოდენობით. თუმცა, აღნიშნულის შესაბამისად არ მომხდარა „კაპიტალური პროექტების დანართის“ განახლება, რაც გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების კუთხით არსებულ ნაკლოვანებას წარმოადგენს.



გეგმვის სვლილება

განმახორციელებელი უწყებების მიერ საინვესტიციო პროექტების დაგეგმვის პროცესში არსებული ნაკლოვანებები ხშირ შემთხვევაში იწვევს პროექტის გეგმების მასშტაბურ ცვლილებებს. კერძოდ, 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმა 2023 წელს განსაზღვრულ 2024 წლის გეგმასთან შედარებით 50%-ით და მეტი გაეზარდა 8 პროექტს და შეუმცირდა 4 პროექტს, ხოლო 2022 წელს განსაზღვრულ 2024 წლის გეგმასთან შედარებით, 50%-ზე მეტი გაეზარდა 10 პროექტს და შეუმცირდა 8 პროექტს.



ჩესუნების აუთენტიფიკაცია

2024 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული 96 პროექტიდან 24-ის შემთხვევაში ათვისებული იქნა გამოყოფილი დაფინანსების 80%-ზე ნაკლები. აქედან 12 პროექტი 2023 წელსაც დაბალი ათვისებით ხასიათდებოდა. 2 პროექტის შემთხვევაში კი საერთოდ არ მომხდარა რესურსების ათვისება. ათვისებული თანხები განსაკუთრებით საყურადღებოა ისეთი საინვესტიციო პროექტებისთვის, რომლებიც ფინანსდება საგარეო საკრედიტო რესურსით და ითვალისწინებს ვალდებულების გადასახადის გადახდას სესხის ათვისებულ ნაწილზე.



დროში გაჟონა

2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით, 2024 წლამდე უნდა დასრულებულიყო 14 პროექტი. აღნიშნული პროექტების იმპლემენტაციის პროცესის გაჭიანურების გამო, 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით 9 პროექტის განხორციელება გადავადდა 2024 წელს და მათი გეგმა 653 მლნ ლარით განისაზღვრა; 5 პროექტის გეგმა კი ისევ ნულოვანი მოცულობით დარჩა. 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით: ა) აღნიშნულ 5 პროექტსაც განესაზღვრა დაფინანსება, ჯამურად 115 მლნ ლარის მოცულობით; ბ) ზემოთ აღნიშნული ცხრავე პროექტის გეგმა შეიცვალა და 2024 წლისთვის 374 მლნ ლარს გაუტოლდა.



4.5 საჯარო სამართლისა და ანასამეწარმეო (ანაკომეხსიური) იურიდიული პირები

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში წარმოდგენილი სსიპ/ა(ა)იპ-ების ნაერთი ბალანსის ანალიზის შედეგად გამოვლინდა ინფორმაციის სისრულესთან/სიზუსტესთან და სსიპ/ა(ა)იპ-ების საკუთარი შემოსულობების/გადასახდელები დაგეგმვასთან დაკავშირებული შემდეგი ნაკლოვანებები:

ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის ნაერთი ბალანსის დოკუმენტში არ ხდება ინფორმაციის წარმოდგენა ინდივიდუალური სსიპ/ა(ა)იპ-ის შემოსულობების/გადასახდელების შესახებ, მათი ფორმირების წყაროების მიხედვით.

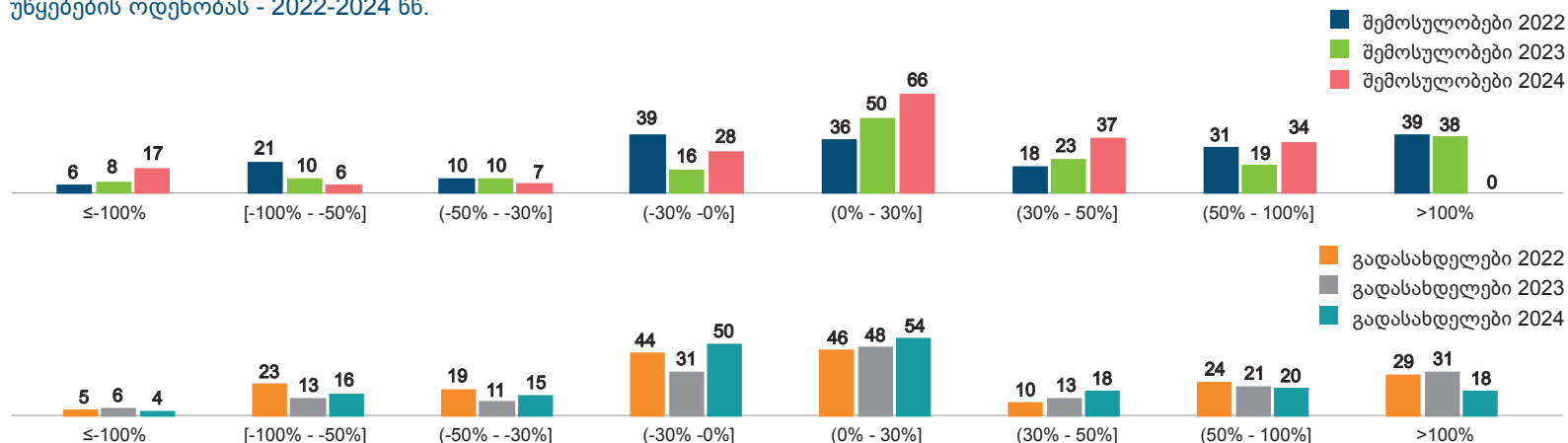
შესწავლილი 230 უწყების შემთხვევაში, ნაშთის შემცირება დაიგეგმა ჯამურად 192 მლნ ლარის ოდენობით, თუმცა ფაქტობრივად ადგილი ჰქონდა ნაშთის ზრდას 162 მლნ ლარით. ნაშთების გეგმებსა და ფაქტებს შორის 10 მლნ ლარზე მეტი სხვაობა აქვს 11 ორგანიზაციას. მათ შორის, 5 უწყების შემთხვევაში განსხვავება აჭარბებს 30 მლნ ლარს. აღსანიშნავია, რომ 2022-2023 წლებშიც ნაშთის ზრდის მაჩვენებელმა მნიშვნელოვნად გადააჭარბა გეგმას.

33 უწყების მიერ საკუთარი შემოსულობები და გადასახდელები ნულოვანი ოდენობით დაიგეგმა. თუმცა ფაქტობრივ მონაცემებზე დაყრდნობით, 31 უწყების მიერ ადგილი ჰქონდა ან შემოსულობების მობილიზებას ან/და გადასახდელების გაწევას. მათ შორის 15 ორგანიზაციის მიერ ერთდროულად მოხდა როგორც შემოსულობების მობილიზება, ასევე გადასახდელების გაწევა, შესაბამისად, 30 მლნ ლარისა და 29 მლნ ლარის ოდენობით. ასევე, 2023 წელს ნულოვანი გეგმის მქონე 10 ორგანიზაციის შემთხვევაში ფაქტობრივი შემოსულობები 17 მლნ ლარს, ხოლო გადასახდელები 16 მლნ ლარს გაუტოლდა.

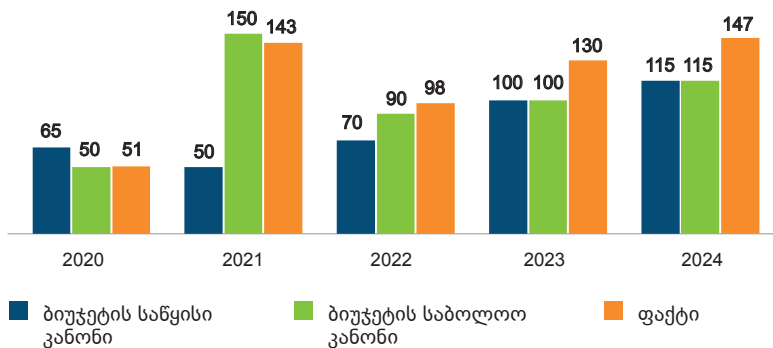
გეგმურ და ფაქტობრივ მაჩვენებლებს შორის არსებული გადახრების სიხშირისა და მასშტაბის გათვალისწინებით, რაც რიც შემთხვევებში სისტემატურ ხასიათს ატარებს, მიზანშეწონილია, უწყებების მიერ დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს საკუთარი შემოსულობებისა და გადასახდელების დაგეგმვის ეტაპზე რეალისტური პროგნოზების განსაზღვრაზე.



დიაგრამა 19. სსიპ/ა(ა)იპ-ების განაწილება საკუთარი შემოსავლებისა და ხარჯების ფაქტობრივ და გეგმურ მაჩვენებლებს შორის %-ული გადახრების მიხედვით დიაპაზონი აჩვენებს ფაქტობრივ და გეგმურ მაჩვენებლებს შორის არსებულ %-ულ სხვაობას, ხოლო რიცხვები - უწყებების ოდენობას - 2022-2024 წწ.



დიაგრამა 20. სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ მიღებული საკუთარი შემოსავლებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართული რესურსების გეგმური და ფაქტობრივი მაჩვენებლები (მლნ ლარი).



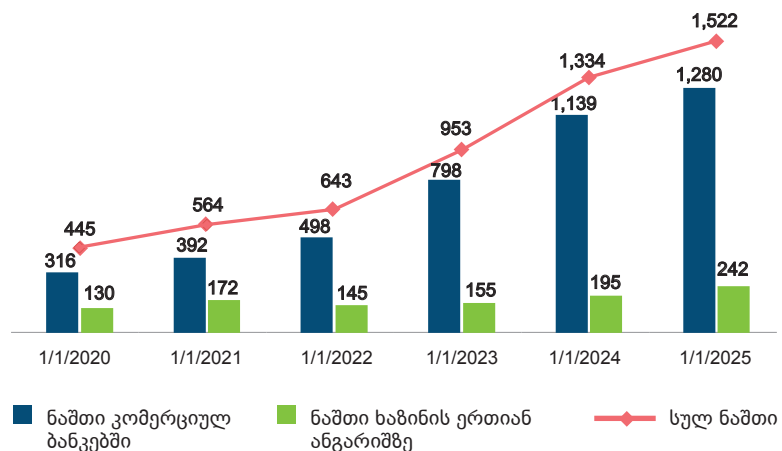
2024 წელს 43 სსიპ/ა(ა)იპ-ის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში გრანტის⁹ სახით მიიმართა 147 მლნ ლარი, რაც ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმის (115 მლნ ლარი) 128%-ია.

2024 წელს სსიპ/ა(ა)იპ-ების ნაშთი, წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 188 მლნ ლარით გაიზარდა და წლის ბოლოს 1.5 მლრდ ლარს გაუტოლდა, საიდანაც 242 მლნ ლარი სახელმწიფო ხაზინაში იყო განთავსებული, ხოლო 1.3 მლრდ ლარი - კომერციულ ბანკებში.

⁹ 2017 წლიდან, სსიპ-ებს, რომელთა წლიური შემოსავალი ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების გარდა აღემატება 1 მლნ ლარს, დაევალებათ საკუთარი შემოსავლის არანაკლებ 10%-ის მიმართვა სახელმწიფო ბიუჯეტში.



დიაგრამა 21. სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ კომერციულ ბანკებსა და საზღვრის ერთიან ანგარიშზე არსებული ნაშთები (მლნ ლარი).



კომერციული ბანკების ანგარიშებზე განთავსებული 1.3 მლრდ ლარიდან 827 მლნ ლარი მოთხოვნამდე ანაბრებსა და საბა-

რათე ანგარიშებზე იყო განთავსებული, ხოლო 494 მლნ ლარი (13 უწყების მიერ) – ვადიან დეპოზიტებზე. ვადიანი დეპოზიტებიდან 252 მლნ ლარი განთავსებულია 1 წლამდე ვადით, 182 მლნ ლარი - 1-დან 2 წლამდე ვადით, 60 მლნ ლარი კი 3 წლიანი ვადით.

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2009 წლის 30 დეკემბრის N916 ბრძანებაში 2024 წლის 25 დეკემბერს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით გათვალისწინებული იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციები სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ ფულადი რესურსების მართვის/კონტროლის მექანიზმ(ებ)ის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით, რაც მიმართული იყო სსიპ/ა(ა)იპ-ების მიერ კომერციულ ბანკებში განთავსებული ფინანსური რესურსების შესახებ ანგარიშგების პროცესის გაუმჯობესებისკენ. კერძოდ, განხორციელებული ცვლილებით:

- სსიპ/ა(ა)იპ-ები სახელმწიფო ხაზინის ნებართვის გარეშე ა(ღა)რ არიან უფლებამოსილი გახსნან და იქონიონ კომერციულ ბანკ(ებ)ში ბიუჯეტის შემოსულობათა საბანკო ანგარიშები;
- სსიპ/ა(ა)იპ-ებს დაევალოთ ყოველი თვის ბოლოს კომერციული ბანკ(ებ)ის საბანკო ანგარიშებზე განთავსებული ფულადი სახსრების ნაშთის შესახებ ინფორმაციის წარდგენა სახაზინო სამსახურში ელექტრონული ფორმით.



4.6 პროგრამული ბიუჯეტიზაცია

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის მომზადება 2012 წლიდან დაიწყო, თუმცა იგი ჯერ კიდევ არ მტკიცდება კანონით და დღემდე მხოლოდ ინფორმაციულ ხასიათს ატარებს. ანალიზის შედეგად გამოვლენდა პროგრამულ ბიუჯეტიზაციასთან დაკავ-

შირებული ისეთი სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები, რაც ართულებს, რიგ შემთხვევებში კი შეუძლებელს ხდის ანგარიშგების ეტაპზე პროგრამების ეფექტიანობის შეფასებას. პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში განსაზღვრული 544 ინდიკატორის 30%-ზე მეტში იკვეთება ხარვეზები. კერძოდ:

პროგრამების ფარგლებში შემუშავებული ინდიკატორების ნაწილისთვის შეუძლებელია მიმდინარე წელს მიღწეული შედეგების შედარება მიზნობრივ მაჩვენებლებთან, ვინაიდან აღნიშნული პროგრამები არაა წარმოდგენილი ქვეპროგრამების დონეზე. ამასთან, არ ხდება მიმდინარე და მომდევნო წლების მიზნობრივი მაჩვენებლების გამიჯვნა;

ზოგიერთ შემთხვევაში არ არის განსაზღვრული პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მისაღწევი კონკრეტული მიზანი ან მიზნობრივი მაჩვენებელი არ აკმაყოფილებს პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს, რაც ანგარიშგების ეტაპზე ართულებს აღნიშნული პროგრამის/ქვეპროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას;

პროგრამების/ქვეპროგრამების ნაწილისთვის სრულად არ ხდება მიღწეული შედეგების შესახებ ანგარიშგება ან შედეგების შეფასება წინასწარ განსაზღვრულ ინდიკატორებთან მიმართებით;

ზოგიერთი პროგრამის/ქვეპროგრამის შემთხვევაში მიღწეული შედეგების წარმოდგენა ხდება დაგეგმვის ეტაპზე განსაზღვრულ მაჩვენებლებთან შეუსაბამოდ, განსხვავებული სახით/ფორმატით, რაც ართულებს ან შეუძლებელს ხდის დაგეგმილი და მიღწეული შედეგების ერთმანეთთან შედარებას.

მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებული იქნას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ფორმალურად დამტკიცდეს პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის სამოქმედო გეგმა, სადაც განე-

რილი იქნება რეფორმის ფარგლებში განსახორციელებელი კონკრეტული აქტივობები შესაბამისი ვადებითა და პასუხისმგებელი უწყებებით.



5. ფინანსური აქტივების მართვა

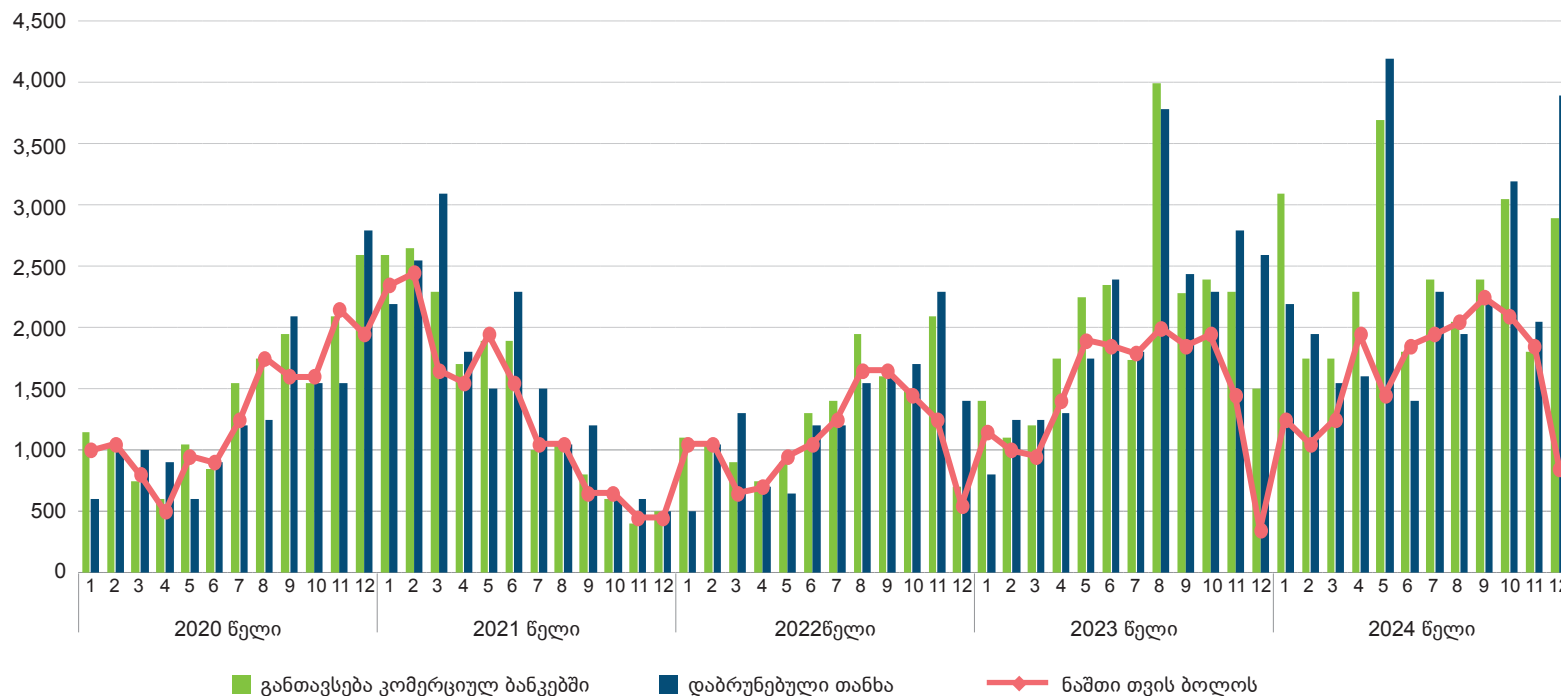


5.1 ვალუტა და დაპოზიტიები

2024 წლის დასაწყისში სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაშთი 1.6 მლრდ ლარს შეადგენდა. წლის განმავლობაში ნაშთი 191 მლნ ლარით შემცირდა. შედეგად, წლის ბოლოს ბიუჯეტის ნაშთის მოცულობა 1.4 მლრდ ლარს გაუტოლდა. 2024 წელს ფინანსთა სამინისტროს

სახაზინო სამსახურის მიერ კომერციულ ბანკებში განთავსებული დეპოზიტების ნაშთი 2023 წლის ბოლოს არსებული 350 მლნ ლარიდან 850 მლნ ლარამდე გაიზარდა.

დიაგრამა 22. აუქციონის გზით კომერციულ ბანკებში განთავსებული ნაშთის მოცულობა ყოველი თვის ბოლოს (მლნ ლარი).



5.2 სესხები

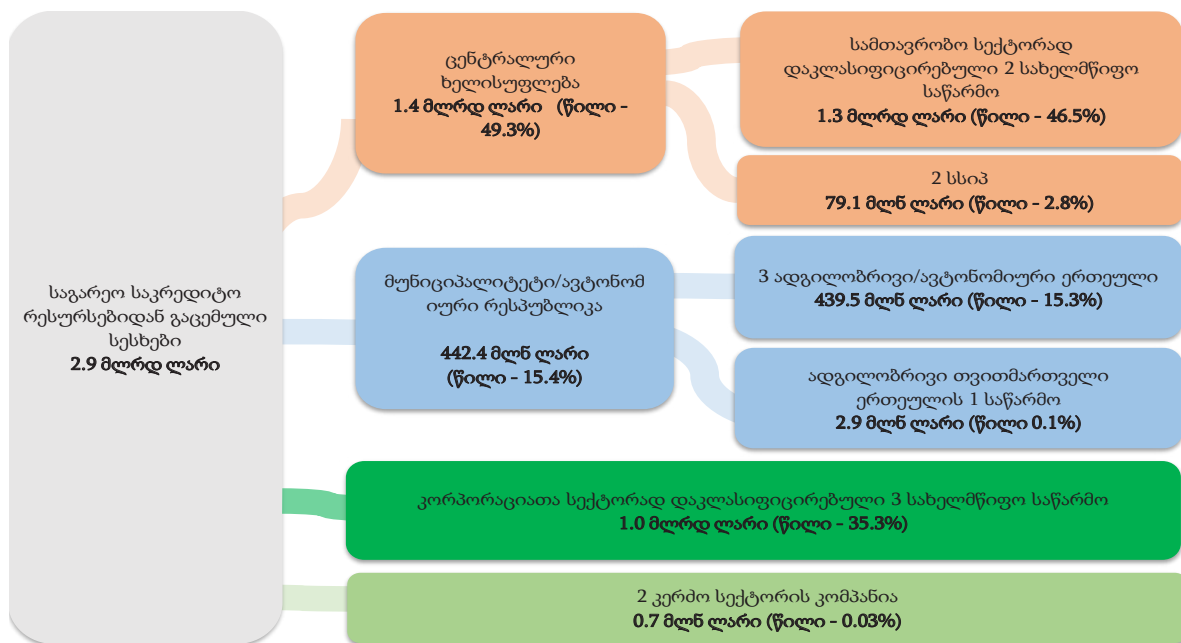
5.2.1 საგარეო საკრედიტო რესურსების სიახლე გასული სესხები

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის მიხედვით, სხვადასხვა საინვესტიციო პროექტის განსახორციელებლად, საგარეო წყაროებიდან მობილიზებული საკრედიტო რესურსიდან გადასესხდა 246 მლნ ლარი, რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე 108 მლნ ლარით (30.6%-ით) ნაკლებია. გადასესხებული

თანხების ძირითადი ნაწილი (46.0%) მიიმართა წყალმომარაგება/წყალარინების პროექტების განსახორციელებლად.

2024 წლის ბოლოს არსებული მდგომარეობით, საგარეო საკრედიტო რესურსის ხარჯზე გაცემული სესხების (შემდგომში - გადასესხებები) მთლიანი პორტფელის მოცულობა 2.9 მლრდ ლარს შეადგენს და 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 12.3 მლნ ლარითაა (0.4%-ით) შემცირებული. პორტფელში აღირიცხება 80 სესხი,¹⁰ საიდანაც 25 რესტრუქტურირებულია.

დიაგრამა 23. საგარეო საკრედიტო რესურსიდან გაცემული სესხების სტრუქტურა ბენეფიციარების მიხედვით - 2024 წ.



¹⁰ სესხები, რომელთა ფარგლებშიც 2024 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით დებიტორს ერიცხებოდა დავალიანება.



საგარეო საკრედიტო რესურსების ხარჯზე გაცემული სესხების პორტფელის მართვის საკითხების შესწავლისას, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ იდენტიფიცირებულ იქნა ნაკლოვანებები, რომლებიც ძირითადად პორტფელის მართვის საკითხებს უკავშირდება:

2024 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, გადასესხებულების პორტფელში რესტრუქტურირებული სესხების ნაშთი 440.2 მლნ ლარს შეადგენს, რაც მთლიანი პორტფელის 15.3%-ია. იმის გათვალისწინებით, რომ ქვესასესხო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის ან/და გადავადების შემთხვევაში, ძირითადი სასესხო ხელშეკრულების ფარგლებში აღებული ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხორციელდება, სესხების რესტრუქტურიზაცია ბიუჯეტისადმი დამატებითი ფინანსური წნეხის წყაროა.

სესხების რესტრუქტურირების პროცესში შეინიშნება არაერთგვაროვანი მიდგომა. ზოგიერთ შემთხვევაში, ბენეფიციარის მოთხოვნის საფუძველზე, ვალდებულებები შესაძლოა გადავადდეს მის რესტრუქტურირებულ სესხად დარეგისტრირების გარეშე და არ განხორციელდეს შესაბამისი საურავის დარიცხვა. ზოგიერთ შემთხვევაში კი ადგილი აქვს სესხების რესტრუქტურიზებას ასევე საურავის დარიცხვის გარეშე. აღნიშნული გამოწვეულია გადასესხებების მართვის პროცესში ფორმალური პოლიტიკის/პროცედურების არარსებობით.

გასული წლების მსგავსად, ფინანსურ აქტივებსა და მათზე ოპერაციებში აღირიცხება ისეთ ბენეფიციარებზე (დებიტორებზე) გაცემული სესხები, რომლებიც რეგულარულად იღებენ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებას საოპერაციო ხარჯებისა და მათ ბალანსზე რიცხული ვალდებულებების მომსახურების დასაფარად. აღნიშნული თავის მხრივ საწარმოების შეზღუდულ გადახდისუნარიანობასა და ვალდებულებების მომსახურების პროცესში სახელმწიფოს არაპირდაპირი ფორმით მონაწილეობაზე მიუთითებს.

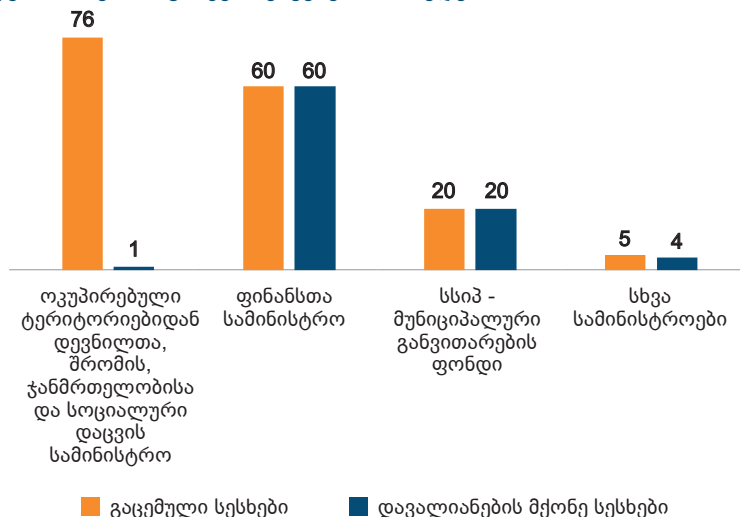
მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებული იქნას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ფინანსთა სამინისტრომ შეიმუშაოს საგარეო საკრედიტო წყაროებიდან მობილიზებული რესურსის გადასესხების პოლიტიკა/პოლიტიკის დოკუმენტი, რომელშიც აისახება გადასესხების პროცესის სრული ციკლი და შესაბამისად, უზრუნველყოფს გამჭვირვალე და ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბებას აღნიშნული პროცესის თითოეული ეტაპისთვის.



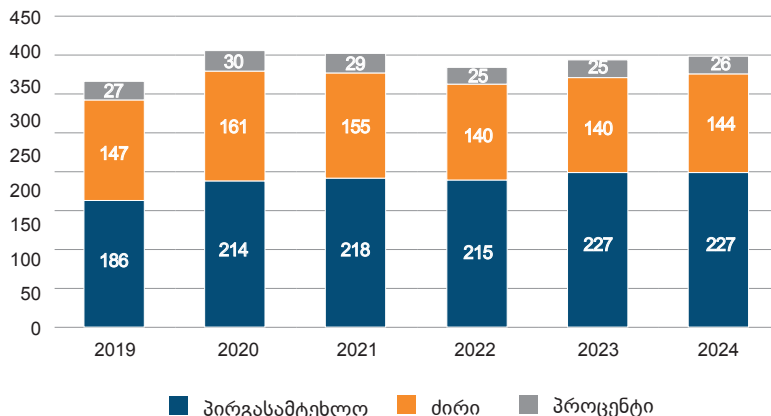
5.2.2 საიუჯაშო ჩესურსიდან გაყაჟილი სესხები

2024 წლის ბოლოს მდგომარეობით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაცემული სესხების ერთიან რეესტრში აღრიცხულია 161 სესხი, რომელთა ჯამური ძირი თანხა 396.3 მლნ ლარია. აღსანიშნავია, რომ 161 საბიუჯეტო სესხიდან 75 სარგებლობს საშეღავათო პერიოდით, 1 სესხი იფარება გრაფიკის მიხედვით,¹¹ ხოლო 85 სესხი ვადაგადაცილებაშია, რომლებზეც დარიცხული ჯამური დავალიანება 396.8 მლნ ლარია. ამასთანავე, ვადაგადაცილებულ სესხებზე დავალიანების 57.2%-ს პირგასამტეხლო, 36.3%-ს სესხის ძირი თანხა, ხოლო 6.5%-ს დარიცხული და გადაუხდელი საპროცენტო ხარჯი შეადგენს.

დიაგრამა 24. ერთიან რეესტრში ასახულ საბიუჯეტო რესურსიდან სულ გაცემული და მათ შორის ვადაგადაცილებული სესხების რაოდენობა სესხის გამცემი უწყებების მიხედვით - 2024 წ.



დიაგრამა 25. თითოეული წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით ერთიან რეესტრში ასახულ ვადაგადაცილებულ საბიუჯეტო სესხზე არსებული დავალიანება (მლნ ლარი).



აღსანიშნავია, რომ 2024 წელს, სესხების რეესტრში აისახა 2022 წლის დეკემბერში ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციაზე“ საბიუჯეტო რესურსიდან გაცემული 230 მლნ ლარის ოდენობის სესხის შესახებ ინფორმაცია, რომელიც 2023 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით რეესტრში აღრიცხული არ იყო.

5.3 აქციები და სხვა კაპიტალი

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის „აქციები და სხვა კაპიტალის ზრდის“ მუხლის ფაქტობრივმა მაჩვენებელმა 113.3 მლნ ლარი შეადგინა. აღნიშნული მიზნობრივობით გადასახდელების გაწევა ბიუჯეტის კანონით დაგეგმილი არ ყოფილა.

¹¹ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ გაცემული სესხი სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციაზე“.



5.4 სამთავრობო საქმონისათვის მიკუთვნებადი სახელმწიფო საწარმოები

სახელმწიფო საწარმოთა რეფორმის ფარგლებში,¹² 2024 წლის 7 თებერვალს, სექტორიზაციის რეესტრში განხორციელებული ცვლილებებით, საწარმოთა ჯამური რიცხვი 377-დან 359-მდე შემცირდა, მათ შორის სამთავრობო სექტორის საწარმოთა რაოდენობა - 325-დან 270-მდე. სექტორიზაციის რეესტრში, საწარმოთა რაოდენობისა და სტატუსების ცვლილება ერთი მხრივ, საწარმოთა ნაწილის რეკლასიფიკაციით, მეორე მხრივ კი არსებულ საწარმოთა ლიკვიდაციით, რესტრუქტურეზაციითა ან/და პრივატიზებით იქნა გამოწვეული.

სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოები ეტაპობრივად უნდა გადავიდნენ სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის მომ-

სახურებაზე. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2025 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშზე გადაყვანილია ექვსი სახელმწიფო საწარმო.¹³ 2026 წლის 1 იანვრამდე ხაზინის მომსახურებაზე უნდა გადავიდეს ყველა საწარმო.

სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების უდიდესი ნაწილი (53 საწარმო) პირდაპირი ან არაპირდაპირი ფორმით მოქცეულია ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებაში. დარჩენილი საწარმოები იმყოფებიან სხვადასხვა სამინისტროს, ავტონომიური რესპუბლიკების, მუნიციპალიტეტებისა და მთავრობის მიერ შექმნილი სხვა ორგანიზაციების დაქვემდებარებაში.

დიაგრამა 26. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოებისა და მათი შვილობილი კომპანიების რაოდენობა.



¹² საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2023 წლის 15 თებერვლის N45 ბრძანება „სახელმწიფო საწარმოთა სექტორიზაციის რეესტრის დამტკიცების შესახებ“.

¹³ შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“; შპს „საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანია“; შპს „გაზეთი აჭარა და ადჟარა“; შპს „სარაგბო კლუბი ბათუმი“; შპს „საფეხბურთო კლუბი მაჭახელა“; შპს „სარაგბო კლუბი ფირალები“.



საწარმოების მაკონტროლებელი უწყებების დივერსიფიცირებამ შესაძლოა გარკვეული სირთულეები წარმოქმნას დაგეგმილი რეფორმის განხორციელების პროცესში, მაშინ როდესაც რეფორმის განმახორციელებელ ფინანსთა სამინისტროს მათზე პირდაპირი კონტროლი არ გააჩნია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მნიშვნელოვანია, რეფორმის პროცესში ჩართული სახელმწიფო საწარმოების მაკონტროლებელი უწყებების მხრიდან ყურადღება მიექცეს რეფორმის თანმიმდევრულ და ეფექტიან განხორციელებას.

ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლს ქვეშ მყოფი, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული 113 საწარმოდან 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში ინფორმაცია წარმოდგენილია 82 საწარმოს შესახებ. დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ წინა წლებთან შედარებით გაზრდილია როგორც ანგარიშში წარმოდგენილი საწარმოების რაოდენობა, ასევე მონაცემების ხარისხი.

2024 წლის ფინანსურ მაჩვენებლებთან დაკავშირებით ფინანსთა სამინისტროსთვის გაგზავნილი მონაცემები 82 საწარმოდან 73-ის შემთხვევაში, შემოსულობებისა და გადასახდელების დონეზე, უშუალოდ 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში ასახული ინფორმაციის იდენტურია.

ფისკალურ პარამეტრებზე პოტენციური გავლენის მასშტაბის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული საწარმოების მიერ დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს ფინანსთა სამინისტროსთვის წარსადგენი ფინანსური ინფორმაციის სისრულისა და სიზუსტის გაუმჯობესების კუთხით.

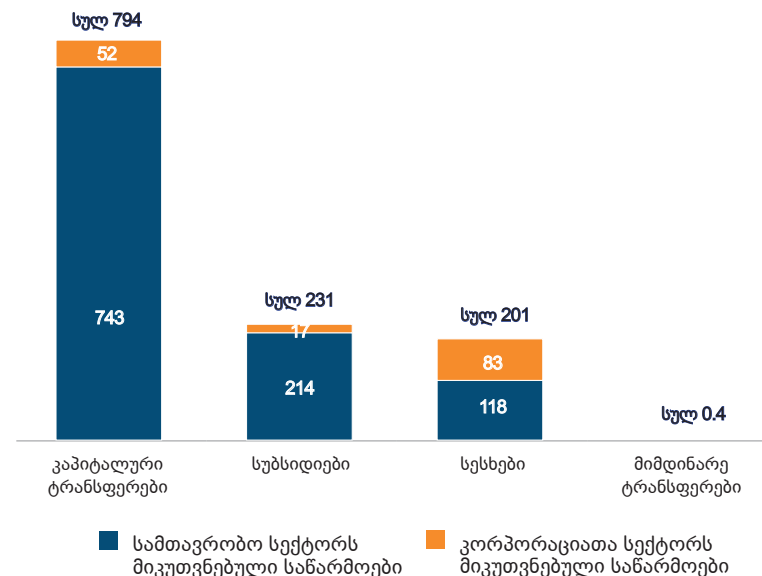
სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში წარმოდგენილი სამთავრობო სექტორს მიკუთვნებული 82 საწარმოს ჯამური შემოსულობები 2.7 მლრდ ლარს, ხოლო გადასახდელები 2.5 მლრდ ლარს შეადგენს. შემოსულობების 75.1% (2.0 მლრდ ლარი) მობილიზებული იქნა 4 საწარმოს მიერ, რომელთა გადასახდელები თავის მხრივ (1.7 მლრდ ლარი) განხილული 82 საწარმოს ჯამური გადასახდელების 69.3%-ია. საწარმოების კონსოლიდირებული ფისკალური ბალანსი დადებითია და 167.5 მლნ ლარს შეადგენს.



აღსანიშნავია, რომ საწარმოთა ნაწილი დამოკიდებულია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან რეგულარულად მიღებულ დაფინანსებაზე, რაც გარკვეულ შემთხვევებში ფუნქციონირების ხარჯების ან/და ვალდებულებების დაფარვას ხმარდება. არც ბიუჯეტის კანონში და არც ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში არ ხდება ინფორმაციის წარმოდგენა საწარმოების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების მოცულობის შესახებ.¹⁴

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანალიზით, 2024 წელს ხუთი სამინისტროს კონტროლს ქვეშ მყოფმა საწარმოებმა სახელმწიფო ბიუჯეტის „ხარჯების“ მუხლიდან ჯამურად 1.03 მლრდ ლარი მიიღეს. აღნიშნული თანხიდან 794.1 მლნ ლარი კაპიტალური პროექტების დაფინანსებას მოხმარდა. თანხის დარჩენილი ნაწილი (231.1 მლნ ლარი) კი ცალკეული აქტივობების სუბსიდირებაზე, კომპანიების ფუნქციონირების ხარჯების ან/და მათ ბალანსზე რიცხული ვალდებულებების დაფარვაზე მიიმართა. გარდა აღნიშნულისა, კომპანიებმა საგარეო საკრედიტო რესურსის ხარჯზე, საინვესტიციო პროექტების განსახორციელებლად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სესხის სახით მიიღეს 200.9 მლნ ლარი.

დიაგრამა 27. სახელმწიფო საწარმოებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადარიცხული თანხები მაკონტროლებელი უწყებების მიხედვით - 2024 წ. (მლნ ლარი).



¹⁴ ინფორმაციის წარმოდგენა ნაწილობრივ ხდება სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში. კერძოდ, დოკუმენტი მოიცავს ინფორმაციას სესხებისა და სუბსიდიების სახით სახელმწიფო საწარმოებზე გაცემული დაფინანსების შესახებ, თუმცა არ მოიცავს ინფორმაციას „სხვა ხარჯების“ მუხლიდან მიმდინარე და კაპიტალური ტრანსფერების სახით გაცემული თანხების შესახებ. გარდა ამისა, დოკუმენტში წარმოდგენილი მონაცემები არ იძლევა ინფორმაციას გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობის შესახებ.



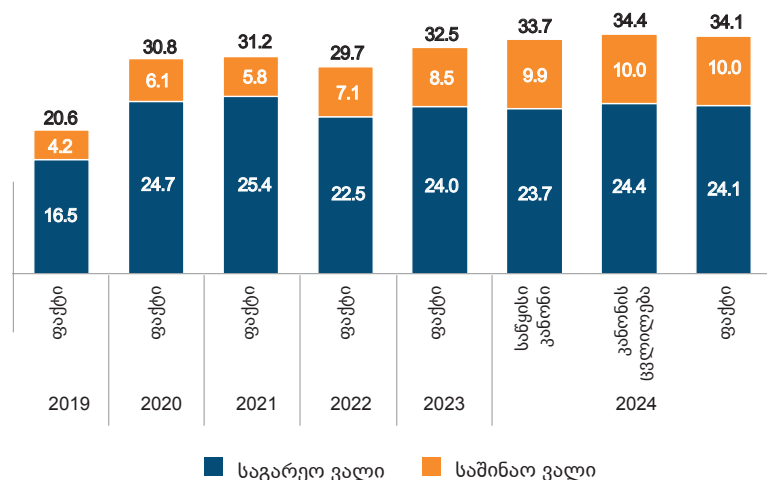
6. სახელმწიფო და მთავრობის ვალი

6.1 სახელმწიფო ვალი

2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის თავდაპირველი კანონით სახელმწიფო ვალის ზღვრული მოცულობა 33.7 მლრდ ლარის ოდენობით განისაზღვრა. ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებებით აღნიშნული მაჩვენებელი 689 მლნ ლარით (2.0%-ით) გაიზარდა და 34.4 მლრდ ლარს გაუტოლდა. 2024 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, სახელმწიფო ვალის ფაქტობრივმა მოცულობამ 34.1 მლრდ ლარი (მშპ-ს 37.1%) შეადგინა, რაც 231 მლნ ლარით ნაკლებია ზღვრულ ოდენობაზე. ზღვრულ მაჩვენებელს სახელმწიფო საგარეო ვალი 262 მლნ ლარით ჩამორჩა, ხოლო საშინაო ვალმა 30 მლნ ლარით გადააჭარბა.¹⁵

2024 წელს სახელმწიფო ვალის ნაშთი წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 1.6 მლრდ ლარით (5.1%-ით) გაიზარდა. მათ შორის, საშინაო ვალი 1.5 მლრდ ლარით გაიზარდა, საგარეო ვალი კი 151 მლნ ლარით. საგარეო ვალის ზრდაზე წინა წლების მსგავსად იმოქმედა როგორც ახალი სესხების აღება, ასევე ეროვნული ვალუტის გაუფასურებამ, თუმცა ამ უკანასკნელის კონტრიბუცია მცირეა.¹⁶

დიაგრამა 28. სახელმწიფო ვალის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული ზღვრული და ფაქტობრივი მაჩვენებლები (მლრდ ლარი).



¹⁵ ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნული გამომწვეულია საპროცენტო განაკვეთების მოსალოდნელზე მეტად კლების შედეგად ფასიანი ქაღალდების რეალიზებით ბიუჯეტში ჭარბი თანხების მობილიზებით.

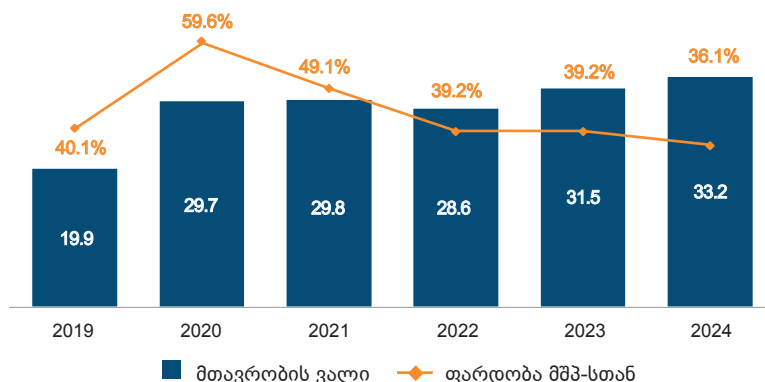
¹⁶ საგარეო ვალის ნაშთი ვალუტის გაუფასურებით 40 მლნ ლარით, ხოლო ახალი სესხების წმინდა ზრდით (სესხება - დაფარვა) 111 მლნ ლარით გაიზარდა.



6.2 მთავრობის ვალი

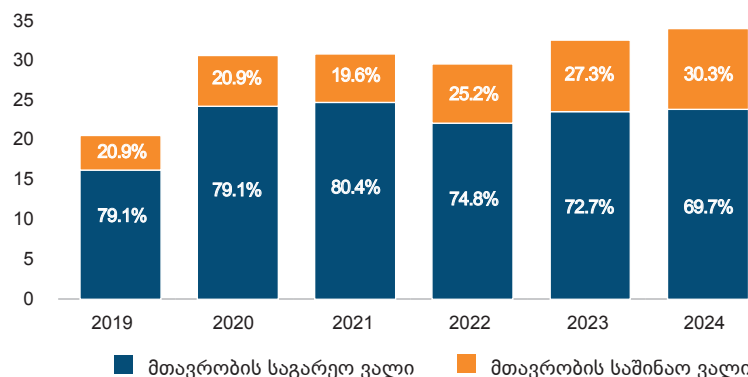
2024 წლის ბოლოს მთავრობის ვალის¹⁷ მოცულობა 33.2 მლრდ ლარს გაუტოლდა, რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 1.6 მლრდ ლარით (5.2%-ით) აღემატება. მთავრობის ვალის მოცულობამ მშპ-ს 36.1% შეადგინა, რაც 2023 წლის მაჩვენებელთან შედარებით 2.9 პ.პ.-ით ნაკლებია. აღნიშნული პარამეტრის შემცირების ძირითადი მიზეზი ნომინალური მშპ-ს 11.0 მლრდ ლარით (13.6%-ით) ზრდაა. სახელმწიფო ვალის მსგავსად, მთავრობის ვალის მოცულობაზე გავლენა იქონია ახალი სესხების აღებამ და ეროვნული ვალუტის გაუფასურებამ. კერძოდ, ვალდებულებების წმინდა ზრდის შედეგად (სესხება - დაფარვა) ვალის ნაშთი 1.6 მლრდ ლარით (საშინაო ვალი - 1.4 მლრდ ლარით; საგარეო ვალი - 219 მლნ ლარით), ხოლო ეროვნული ვალუტის გაუფასურების შედეგად - 26 მლნ ლარით გაიზარდა.

დიაგრამა 29. მთავრობის ვალის ნაშთის მოცულობა (წლის ბოლოს) და მისი ფარდობა შესაბამისი წლის მშპ-სთან (მლრდ ლარი; %).



2024 წლის ბოლოს არსებული მდგომარეობით, საგარეო ვალის წილი მთავრობის მთლიან ვალში 69.7%-ია, რაც 2023 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელზე (72.6%) 2.9 პ.პ.-ით ნაკლებია. აღსანიშნავია რომ, მთავრობის ვალის მართვის მოქმედი სტრატეგიით მთავრობის ვალის პორტფელში საგარეო ვალის წილისათვის დადგენილია 65%-იანი საშუალოვადიანი ნიშნული, რომელიც ჭერჭერობით მიღწეული არ არის.

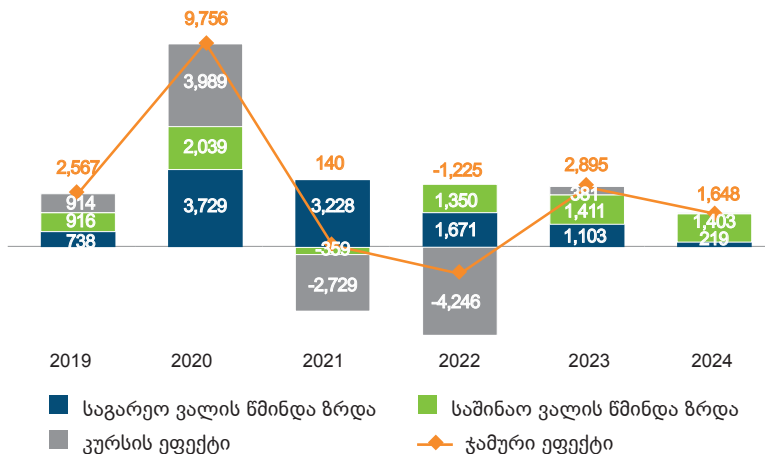
დიაგრამა 30. მთავრობის საგარეო და საშინაო ვალის წილი მთავრობის ვალში (მლრდ ლარი; %).



¹⁷ ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის მიზნებისთვის, მთავრობის ვალი მოიცავს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ სახელმწიფო ვალს, IMF-ის მიმართ ეროვნული ბანკის ვალის გამოკლებით და დამატებით მოიცავს მუნიციპალიტეტების, სსიპ-ებისა და სამთავრობო სექტორისთვის მიკუთვნებული სახელმწიფო სანარმოების სესხების სახით არსებულ ვალდებულებებს.



დიაგრამა 31. მთავრობის ვალის ნაშთის ზრდაში ლარის გაცვლითი კურსისა და ახალი სესხების აღების ეფექტი (მლნ ლარი).



მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიასთან მიმართებით საყურადღებოა რამდენიმე საკითხი:

ფინანსთა მინისტრის 2022 წლის 26 სექტემბრის №328 ბრძანებით, მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგია მთავრობის მიერ მოწონების შემდეგ უნდა განთავსდეს/გამოქვეყნდეს ფინანსთა სამინისტროს ვებგვერდზე ყოველი წლის 31 დეკემბრამდე. საყურადღებოა, რომ გასული ორი წლის განმავლობაში, მთავრობის მიერ მოწონებული სტრატეგიის გამოქვეყნება ხორციელდება აღნიშნული ბრძანებით განსაზღვრული ვადების დარღვევით, შემდგომი ფისკალური წლის განმავლობაში. ამასთანავე, 2025-2028 წლების სტრატეგია, 2025 წლის 19 მაისის მდგომარეობით გამოქვეყნებული არ არის.

სტრატეგიაში განსაზღვრული მიმართულებების საბიუჯეტო პროცესში უკეთ ინტეგრირებისთვის, მიზანშეწონილია, მისი განახლება განხორციელდეს შემდგომი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტის წარდგენამდე. აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიის საბიუჯეტო პროცესში ინტეგრაცია მოითხოვება მსოფლიო ბანკის მიერ შემუშავებული DeMPA-ს მეთოდოლოგიითაც.

სტრატეგიის ზოგიერთი მიმართულების ფარგლებში დაგეგმილი რეფორმების განსახორციელებელი აქტივობების/ღონისძიებების ნაწილს არ აქვს განსაზღვრული განხორციელების ვადები და შუალედური მიზნობრივი ნიშნულები/შედეგები; ასევე, ცალკეული აქტივობები/ღონისძიებები საჭიროებს ფორმალურად გაწერილი კრიტერიუმების არსებობას. კრიტერიუმებისა და ვადების განსაზღვრა კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია ისეთი ამოცანებისთვის, რომელთა მიზნობრივ ნიშნულებს მხოლოდ მოცემული სტრატეგია ადგენს და არ რეგულირდება სხვა მარეგულირებელი აქტებით.

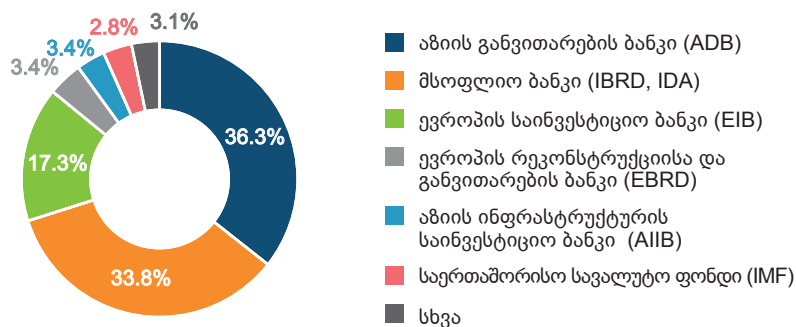
6.3 მთავრობის საგარეო ვალი

მთავრობის საგარეო ვალის მოცულობამ 2024 წლის ბოლოს 23.1 მლრდ ლარი შეადგინა და წინა წელთან შედარებით 245 მლნ ლარით (1.1%-ით) გაიზარდა. მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელის უდიდესი ნაწილი - 17.6 მლრდ ლარი (მთლიანი საგარეო ვალის პორტფელის 75.9%) მრავალმხრივი კრედიტორებისგან აღებული სესხებია.

მრავალმხრივ კრედიტორებს შორის უმსხვილესია აზიის განვითარების ბანკი (ADB) (6.4 მლრდ ლარი, მთლიანი მრავალმხრივი კრედიტის მოცულობის 36.3%) და მსოფლიო ბანკი (WB) (5.9 მლრდ ლარი, მთლიანი მრავალმხრივი კრედიტის მოცულობის 33.8%).

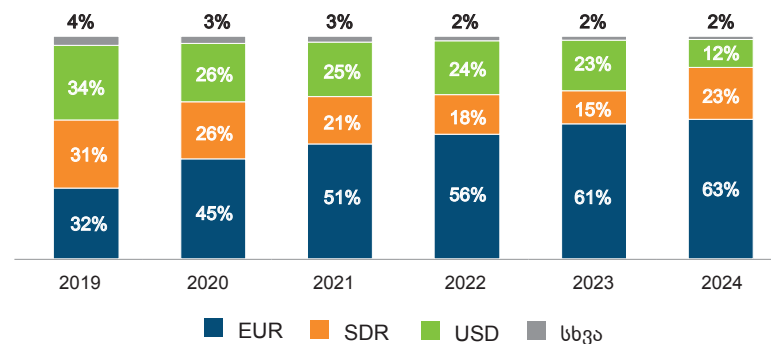
მთავრობის საგარეო ვალში ასევე მნიშვნელოვანია ორმხრივი კრედიტების წილიც, რომელიც 18.0%-ია (4.2 მლრდ ლარი). უმსხვილესი ორმხრივი პარტნიორები არიან საფრანგეთი, გერმანია და იაპონია. აღნიშნული ქვეყნების მიმართ ჯამური დავალიანება 4.0 მლრდ ლარს (ორმხრივი კრედიტორების წილის 97.3%) შეადგენს.

დიაგრამა 32. მთავრობის მრავალმხრივი კრედიტების სტრუქტურა დონორების მიხედვით - 2024 წ.



2024 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელი შედგება ხუთ სხვადასხვა ვალუტაში¹⁸ დენომინირებული სესხებისგან. აღსანიშნავია, რომ უკანასკნელ წლებში საგარეო სესხების სავალუტო სტრუქტურა მნიშვნელოვნად შეიცვალა. კერძოდ, შემცირდა დოლარსა და SDR-ში დენომინირებული ვალდებულებების წილი, ევროში აღებული ვალდებულებების წილი კი 2019 წელთან შედარებით თითქმის გაორმაგდა და 63%-ს გაუტოლდა. საყურადღებოა საგარეო ვალის პორტფელში ევროში დენომინირებული სესხების მნიშვნელოვანი ზრდა, რაც მთავრობის საგარეო ვალის მოწყვლადობას ევროს გაცვლითი კურსის ცვლილების მიმართ განსაკუთრებულად ზრდის.

დიაგრამა 33. მთავრობის საგარეო ვალის სტრუქტურა ვალუტების მიხედვით (%)

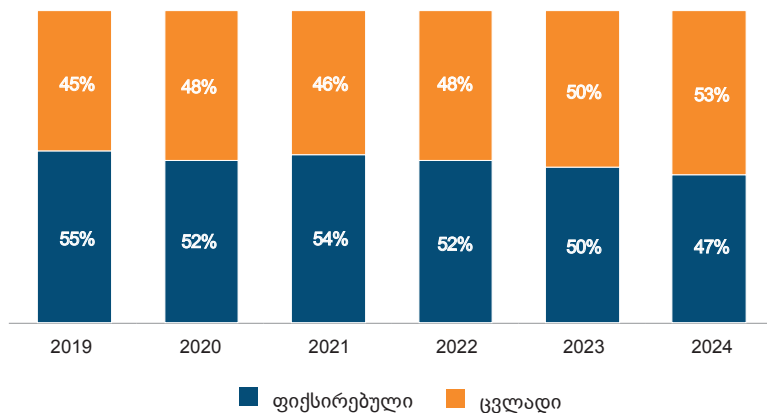


¹⁸ აშშ დოლარი, ევრო, ნასესხობის სპეციალური უფლება (SDR), იაპონური იენი, ქუვეითური დინარი.



უკანასკნელ წლებში ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება საკრედიტო პორტფელში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი. კერძოდ, 2024 წლის ბოლოსთვის 2019 წელთან შედარებით ამ ტიპის სესხები 7.4 პ.პ.-ითაა გაზრდილი და 52.6% შეადგენს. საყურადღებოა რომ, მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიაში 2024-2027 წლებისთვის 2027 წლისთვის ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი მთავრობის მთლიან საგარეო ვალში უნდა შეადგენდეს მინიმუმ 50%-ს, რაც 2024 წლისთვის დარღვეულია.

დიაგრამა 34. მთავრობის საგარეო ვალის ნაშთი საპროცენტო განაკვეთის სახეების მიხედვით (%)

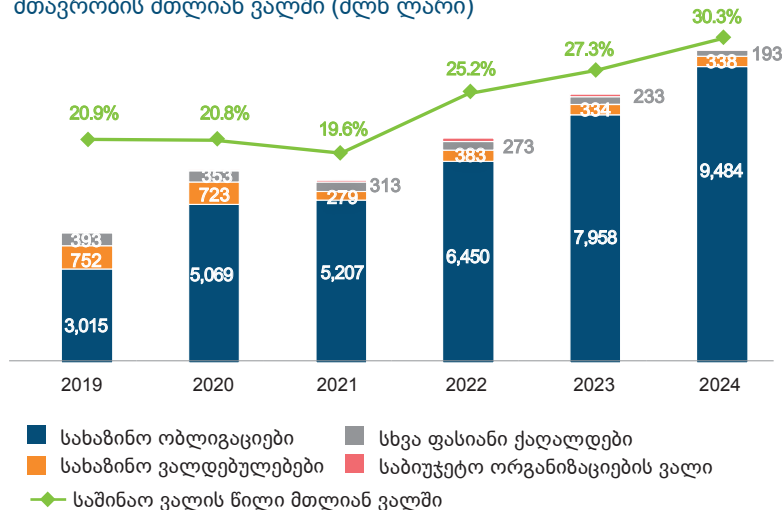


6.4 მთავრობის საშინაო ვალი

2024 წელს მთავრობის საშინაო ვალი წინა წელთან შედარებით 1.4 მლრდ ლარით (16.2%-ით) გაიზარდა და 10 მლრდ ლარს გაუტოლდა. აღნიშნული ზრდა სახაზინო ფასიანი ქაღალდების მოცულობის ზრდამ განაპირობა.¹⁹ 2023 წელთან შედარებით 2.9 პ.პ.-ით გაიზარდა საშინაო ვალის წილი მთავრობის მთლიან ვალში და 30.3% შეადგინა.

2024 წლის ბოლოს, სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ნაშთში უდიდესი წილი (38.1%) 3-5 წლამდე ნარჩენი ვადიანობის მქონე სახაზინო ობლიგაციებს უკავია. წინა წელთან შედარებით 5 წელზე მეტი ნარჩენი ვადიანობის მქონე ფასიანი ქაღალდების წილი გაიზარდა 10.6 პ.პ.-ით და მთლიანი პორტფელის 25.5% შეადგინა.

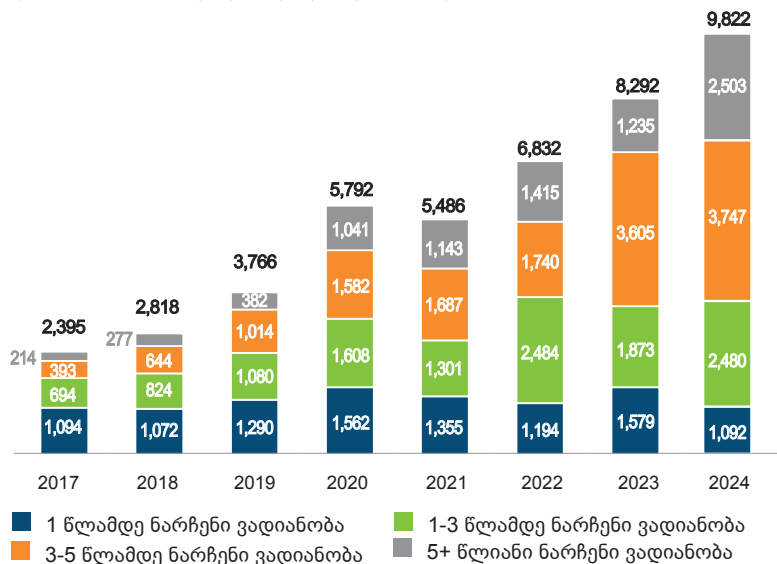
დიაგრამა 35. მთავრობის საშინაო ვალის კომპოზიცია და მისი წილი მთავრობის მთლიან ვალში (მლნ ლარი)



¹⁹ სახაზინო ფასიანი ქაღალდების გამოშვებით საშინაო ვალდებულებების ცვლილება 1.5 მლრდ ლარია.



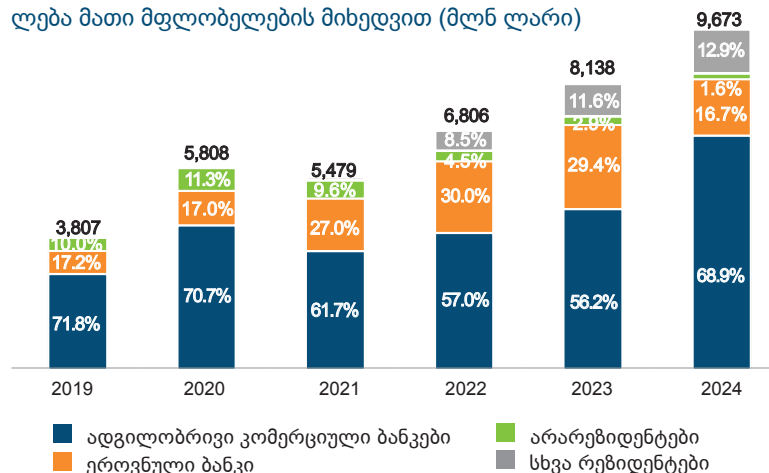
დიაგრამა 36. სახაზინო ფასიანი ქაღალდების პორტფელი ნარჩენი ვადიანობის მიხედვით (მლნ ლარი; %)



მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მიხედვით, მთავრობის საშინაო ვალის საშუალო შეწონილი ვადიანობის (ATM - Average Time to Maturity) მინიმალური ზღვარი 2025-2027 წლებისთვის 3 წელს შეადგენს, მაშინ როდესაც მთავრობის მთლიანი ვალისთვის აღნიშნული მაჩვენებელი 5.5 წლითაა განსაზღვრული. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მთავრობის ვალში საშინაო ვალის წილის ზრდის პირობებში, რეფინანსირების რისკების მინიმიზაციისთვის, მიზანშეწონილია, სტრატეგიაში ასახული ATM-ის მინიმალური ზღვარი საშინაო ვალისთვის ეტაპობრივად გადაიხედოს ზრდის მიმართულებით.

უკანასკნელი წლების პრაქტიკით, სახაზინო ფასიანი ქაღალდების პორტფელის უდიდესი ნაწილი ადგილობრივი კომერციული ბანკების მფლობელობაში იმყოფება. გასული წლების ტენდენციისგან განსხვავებით, 2024 წელს კომერციული ბანკების მფლობელობაში არსებული ფასიანი ქაღალდების წილი 12.7 პ.პ.-ით გაიზარდა და 68.9% შეადგინა. საქართველოს ეროვნული ბანკის მფლობელობაში არსებული ფასიანი ქაღალდების წილი 12.7 პ.პ.-ით შემცირდა და 16.7%-ს გაუტოლდა. 2023 წელთან შედარებით, 1.3 პ.პ.-ით გაიზარდა სხვა რეზიდენტი ინვესტორების წილი და 12.9% შეადგინა.

დიაგრამა 37. სახაზინო ფასიანი ქაღალდების წილობრივი განაწილება მათი მფლობელების მიხედვით (მლნ ლარი)



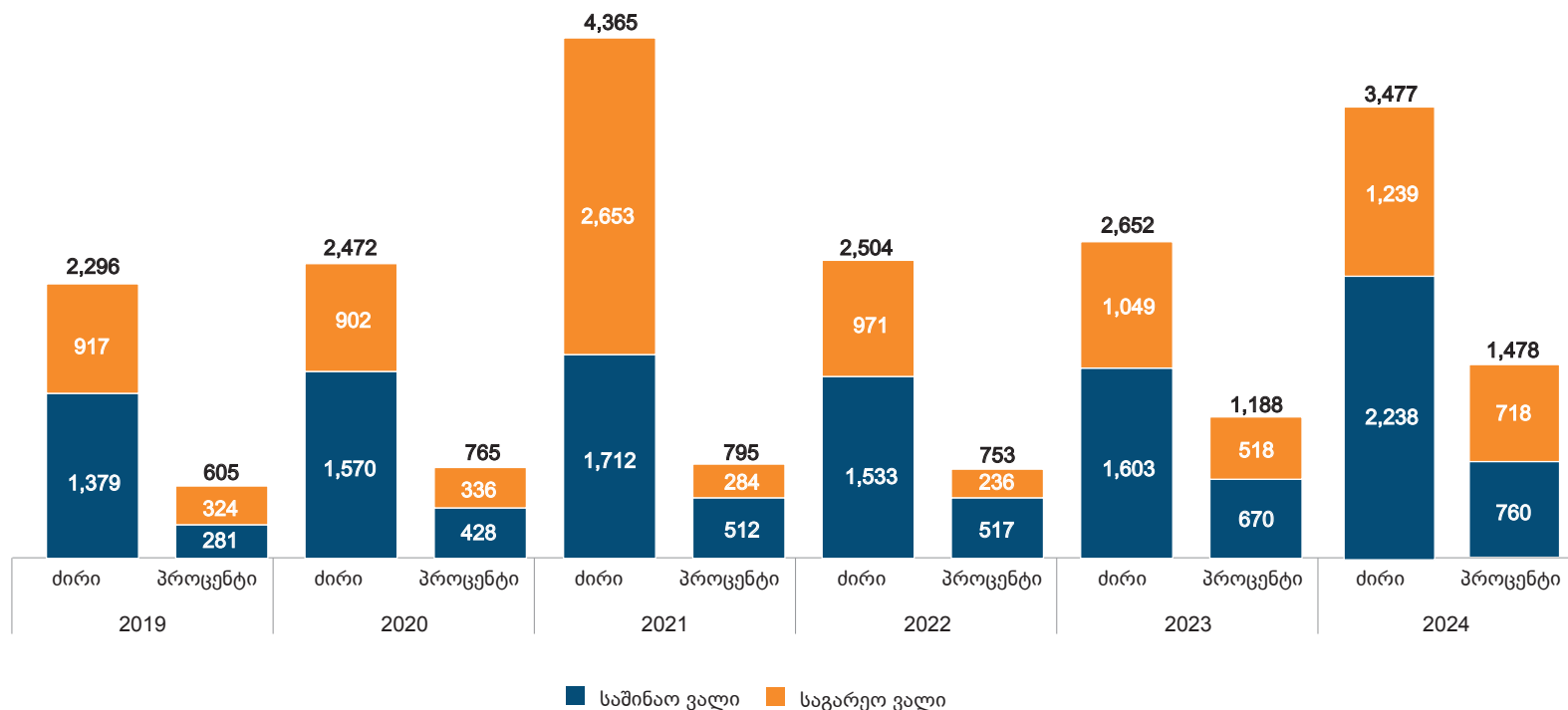
გამოწვევად რჩება ფასიანი ქაღალდების მფლობელი არარეზიდენტი ინვესტორების წილის დაბალი მაჩვენებელი, რომელმაც 2024 წლის ბოლოს 1.6% შეადგინა და კლებადი ტენდენციით ხასიათდება. აღსანიშნავია, რომ მთავრობის ვალის მართვის მოქმედი სტრატეგიით, აღნიშნული მაჩვენებლის ადეკვატურ დონედ 20-25%-ია განსაზღვრული.



6.5 მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები

2024 წელს მთავრობის ვალის მომსახურებასა და დაფარვაზე ჯამურად მიიმართა 5.0 მლრდ ლარი.²⁰ მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვისთვის განეული ხარჯების უდიდესი ნაწილი (60.5%) საშინაო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯებზე მოდის, რომელმაც 3.0 მლრდ ლარს გაუტოლდა. აქედან უმეტესი ნაწილი (74.7%) ძირის დაფარვაზე მიიმართა.

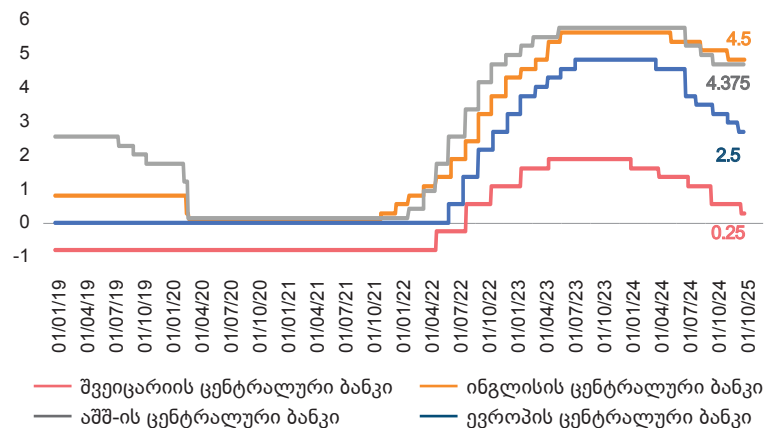
დიაგრამა 38. მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების დინამიკა (მლნ ლარი)



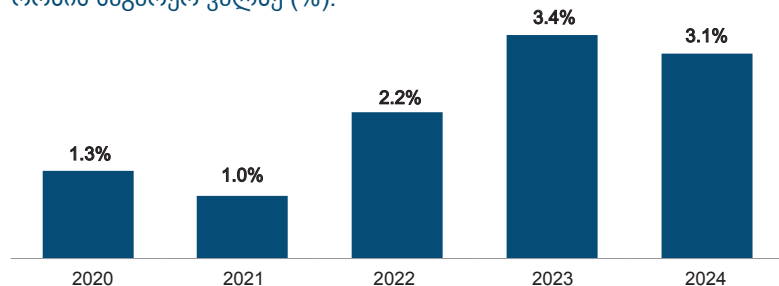
²⁰ საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით აღებული ვალდებულებების მომსახურებამ და დაფარვამ 78 მლნ ლარი შეადგინა.

საყურადღებოა, რომ 2022 წლიდან გლობალური მონეტარული პოლიტიკის გამკაცრების პირობებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა მთავრობის საგარეო ვალის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი და 2023 წლის ბოლოსთვის 3.4%-ს მიაღწია. მაჩვენებელმა 2024 წელს გლობალური მონეტარული პოლიტიკის შემსუბუქების კვალდაკვალ შემცირება დაიწყო, თუმცა 2024 წლის ბოლოს კვლავ მაღალ ნიშნულზე შენარჩუნდა და 3.1% შეადგინა. იმის გათვალისწინებით, რომ საგარეო ვალის პორტფელის ნახევარი ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხებშია წარმოდგენილი, გასულ წლებთან შედარებით მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი საგარეო ვალის საპროცენტო ხარჯები.

დიაგრამა 39. ცენტრალური ბანკების მონეტარული საპროცენტო განაკვეთების დინამიკა²¹ - 2019–2025 (I კვ.)



დიაგრამა 40. საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი მთავრობის საგარეო ვალზე (%).²²



მეორე მხრივ, საშინაო წყაროებიდან მობილიზებული რესურსი საგარეო წყაროებიდან მიღებულ რესურსთან შედარებით მაღალი საპროცენტო ხარჯებით ხასიათდება. შედეგად, მთავრობის ვალის პორტფელში საშინაო ვალის წილის ზრდა მნიშვნელოვნად ზრდის საშინაო ვალდებულებებზე გადახდილი საპროცენტო ხარჯის მოცულობას.

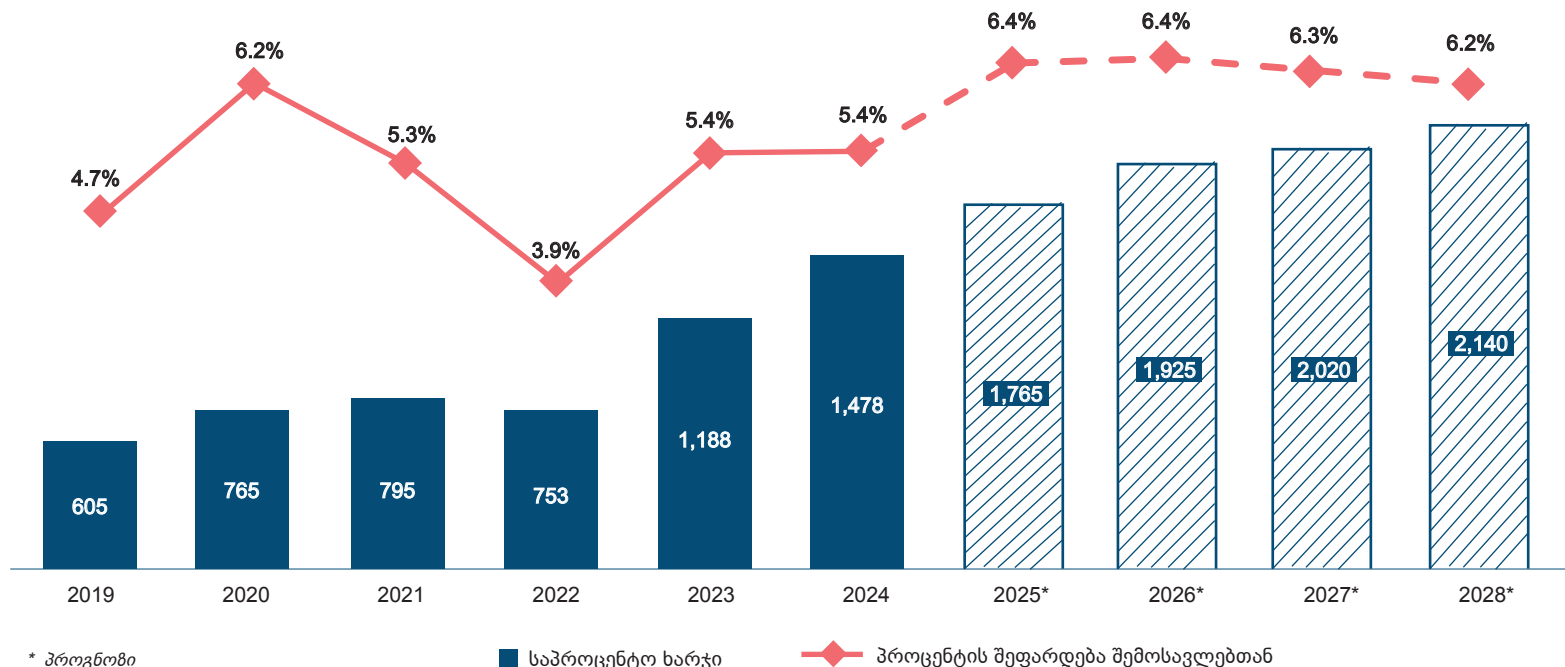
გემოაღნიშნული ორი მოვლენის ერთდროული გემოქმედება (გამკაცრებული გლობალური მონეტარული პოლიტიკა მაღალი ცვლადგანაკვეთიანი სესხების დიდი წილის პირობებში და საშინაო ვალის წილის ზრდა) მნიშვნელოვან ფისკალურ წნეხს ქმნის სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის.

²¹ წყარო: Bank for International Settlements (BIS)

²² აღსანიშნავია, რომ 2020 წლის ჩათვლით ვალის პორტფელში შედიოდა 2011 წელს გამოშვებული ევროობლიგაციები, რომლის კუპონის განაკვეთი 6.875%-ს შეადგენდა. 2021 წლის აპრილში აღნიშნული ევროობლიგაციების რეფინანსირება განხორციელდა ახალი, 2.75% კუპონის მქონე ევროობლიგაციებით. შედეგად, გლობალური საპროცენტო განაკვეთების უცვლელობის პირობებში მომდევნო წლებში უნდა შემცირებულიყო ვალის პორტფელის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი.



დიაგრამა 41. მთავრობის ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯები (მლნ ლარი) და მისი ფარდობა ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან (%).



მიზანშეწონილია, გათვალისწინებული იქნას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის დოკუმენტში აისახოს ვალის ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენა ამ ინდიკატორ(ებ)ზე.



რეკომენდაცია

ფინანსთა სამინისტროს:

- მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ შეიმუშაოს სახელმწიფოს მიერ გამოშვებული ფასიანი ქაღალდებით მობილიზებული საკრედიტო რესურსის ერთგვაროვანი სააღრიცხვო მიდგომა შესაბამისი საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით.



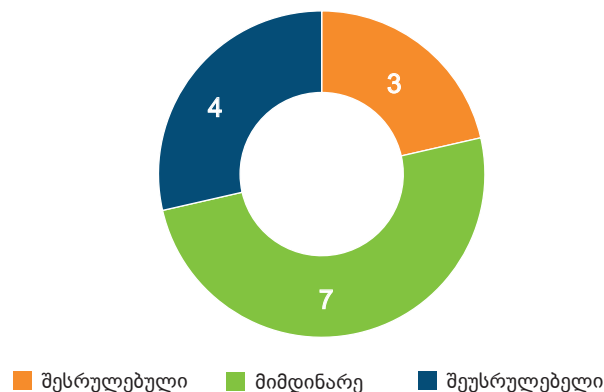
7. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გახვედრი ჩაკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა



2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს თან ახლავს ინფორმაცია „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ მომზადებულ მოხსენებაში წარმოდგენილი შენიშვნებისა და რეკომენდაციების საბიუჯეტო პროცესში გათვალისწინების შესაძლებლობის თაობაზე“ მთავრობის განკარგულებით²³ განსაზღვრული სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადებულ მოხსენებებში 2021-2023 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტების შესრულების წლიური ანგარიშების შესახებ გაიცა 14 რეკომენდაცია. არსებული მდგომარეობით, სრულად შესრულებულია 3 რეკომენდაცია, ხოლო 7 რეკომენდაცია მიმდინარეა.

დიაგრამა 42. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 2020-2022 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ მოხსენებაში გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა



²³ საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 11 სექტემბრის N1302 განკარგულება.





www.sao.ge
www.budgetmonitor.ge