ივანე ჯავახიშვილის სახელობის

თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

ნინო ხატისაშვილი

სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურის სტატისტიკური ანალიზი

სამაგისტრო პროგრამა ეკონომიკა

ნაშრომი შესრულებულია ეკონომიკის

მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

სამეცნიერო ხელმძღვანელი:

ასოცირებული პროფესორი მარინა მუჩიაშვილი

თბილისი

2020

ანოტაცია

ნაშრომის მიზანია საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურის სტატისტიკური ანალიზი, ასევე, ბიუჯეტის ხარჯების ეფექტიანობის შეფასება. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად ნაშრომში დეტალურადაა შესწავლილი საბიუჯეტო სფეროში სახელმწიფო ფინანსების გადანაწილება პრიორიტეტული მიმართულებების მიხედვით. განხილულია და შესწავლილია ბიუჯეტში ხარჯების დინამიკა ბიუჯეტში ჩამოყალიბებული 12 პრიორიტეტული მიზნის მისაღწევად სხვადასხვა სახის , კერძოდ, ეკონომიკური და ფუნქციონალური კლასიფიკაციების მიხედვით.

ნაშრომში გაანალიზებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურა და დინამიკა. ასევე, წარმოდგენილია ბიუჯეტის ხარჯებში ანტიკრიზისული ბიუჯეტით გათვალისწინებული ცვლილებები.

ნაშრომის სტატისტიკური მეთოდების გამოყენებით შესწავლილი, გაანალიზებულია და შეფასებულია მიმდინარე ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდის გავლენა მთლიან შიდა პროდუქტზე. დეტალურადაა შესწავლილი მიმდინარე ხარჯების და კაპიტალური ხარჯების დინამიკა და სტრუქტურა. შემოთავაზებულია წინადადებები მზარდი ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობის მიზნით მთავრობის მიერ ხარჯების გადანაწილების ოპტიმიზაციის მიმართულებით. ასევე ნაშრომში განხილულია ბიუჯეტის დეფიციტი, ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ და მისი დაფინანსების წყაროები.

ნაშრომში მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა საქართველოს სახელმწიფო ვალის თავისებურებების შესწავლას. წარმოდგენილია და შეფასებულია ვალის მთლიან შიდა პროდუქტთან თანაფარდობის ინდიკატორები, მათი ცვლილებები დინამიკაში ბოლო ათწლეულში. განხილულია მთავრობის ვალის მდგრადობის შეფასების საკითხი.

Annotation

The aim of this work is to statistically analyze the structure of the state budget expenditures of Georgia as well as to evaluate the efficiency of budget expenditures. According to the priority directions in the paper the redistribution of public finances in the budget area is detailly studied to gain the abovementioned goal.

According to different types, particularly economic and functional classifications in the presented work there is discussed and studied the dynamics of expenditures of the budget to achieve 12 priority goals.

This study analyzes the structure and dynamics of the state budget expenditures. There is also presented the anti-crisis budget changes in the budget expenditures.

The impact of the current budget expenditures and non-financial assets on GDP is analyzed and studied with the statistical methods of the paper. There is detailly analyzed the dynamics and structure of current expenditures and capital expenditures. There are suggested proposals to provide growing economic growth in the direction of the optimization of redistribution expenditures by the government. In the topic, there is also discussed the budget deficit/GDP and its funding sources.

In this work, a significant attention is paid to the study of the peculiarities of public debt of Georgia. There is also presented and evaluated the indicators of the ratio between debts and GDP, their changes in dynamics in the last decade. There is discussed the issue of assessing of the government debt sustainability.

შინაარსი

შესავალი 5

თავი 1. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სტრუქტურის ანალიზი 7

1.1.საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა 7

1.2.სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების დინამიკის ანალიზი 11

თავი 2. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დინამიკა და მისი სტრუქტურის ანალიზი. 18

2.1.სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დინამიკა და ანალიზი ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით 18

2.2.სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დინამიკა და ანალიზი ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით 28

2.3 საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკა 34

თავი 3. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ანალიზი 2019-2020 წ.წ..... 40

3.1. 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების შესრულების ანალიზი 40

3.2. 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მაჩვენებლების ანალიზი 44

3.3 2020 წლის ანტიკრიზისული ბიუჯეტის ხარჯები 51

დასკვნა 59

გამოყენებული ლიტერატურა 62

შესავალი

თემის აქტუალობა: საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა ხელისუფლების ფუნქციების შესრულებისთვის ფულადი რესურსების აკუმულირების და შემდეგ მისი მიზნების და ფუნქციების შესაბამისად გამოსაყენებელი კანონით დადგენილი საბიუჯეტო ურთიერთობების ერთობლიობაა . საქართველო განვითარებადი ეკონომიკის ქვეყანაა და მნიშვნელოვანია ისეთი ეკონომიკური და საბიუჯეტო პოლიტიკის გატარება, რომელიც მიმართული იქნება ქვეყნის შემდგომი განვითარებისთვის. ამიტომ აქტუალურია საბიუჯეტო სისტემასთან დაკავშირებული საკითხების შესწავლა. როგორია საქართველოში მთავრობის მიერ გატარებული ფისკალური პოლიტიკა, როგორი უნდა იყოს, როგორ გადაანაწილოს მთავრობამ რესურსები და მართოს საჯარო ფინანსები, რათა ქვეყანაში მოხდეს ეკონომიკური ზრდა. საბიუჯეტო პოლიტიკა წარმოადგენს მთავრობის ბერკეტს მოახდინოს გავლენა ეკონომიკაზე. ბიუჯეტის დეფიციტი გამოწვევაა ქვეყნებისთვის, მათ შორის საქართველოსთვისაც, ამიტომ მნიშვნელოვანია შევისწავლოთ მისი წარმოშობის საკითხები, დაფინანსების წყაროები და ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის სტრუქტურა.

სახელმწიფო ბიუჯეტი არის კანონი შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის შესახებ დოკუმენტი, სადაც განსაზღვრულია მთავრობის ფუნქციების და ვალდებულებების შესაბამისად აღნიშნული მაჩვენებლები. საქართველოს მთავრობა განსაზღვრავს პრიორიტეტებს და ბიუჯეტის ხარჯების ძირითადი მიმართულებებს, შესაბამისად მთავრობა ახორციელებს პრიორიტეტებიდან გამომდინარე სხვადასხვა პროგრამებს და ქვეპროგრამებს. თავდაპირველად მთავრობა ადგენს ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტს, რომელშიც მოცემულია ქვეყნის საშუალოვადიანი (3-წლიანი) გეგმა და მთავრობის მიერ განსახორციელებელი პროგრამები.

სახელმწიფო ბიუჯეტი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებს და მიმართულებებს ასახავს, რაც რა თქმა უნდა დაკავშირებულია მოქალაქეების კეთილდღეობასთან. ქვეყანაში მოსახლეობის ცხოვრების დონე შეიძლება ითქვას რომ მთავრობის გადაწყვეტილებებზეა დამოკიდებული, რაც დაკავშირებულია ჯანდაცვის,

სოციალური უზრუნველყოფის, განათლებისა და სხვა მიმართულებების დაფინანსებასთან.

საბიუჯეტო პროცესი კი მოიცავს ბიუჯეტის მომზადებას, წარდგენას, განხილვას, დამტკიცებას, დაზუსტებას, ბიუჯეტის შესრულებას, ანგარიშგებასა და კონტროლს. ყველა ეტაპის ანალიზი მნიშვნელოვანია, რათა ეფექტური იყოს აღნიშნული პროცესი.

საბიუჯეტო პროცესის პერიოდში დგინდება სახელმწიფო დანახარჯების მოცულობა და მისი მიზნობრიოვობა. აქედან გამომდინარე შეგვიძლია განვსაზღვროთ მთავრობის სტრატეგია როგორაა მიმართული ეკონომიკაზე, რადგან დანახარჯები ასახავს ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტებს. შეზღუდული რაოდენობის საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანად გამოყენებისთვის მნიშვნელოვანია ხარჯების პოლიტიკა იყოს მიზნობრივი და როგორც სოციალურად ისე ეკონომიკურად შედეგობრივი.

მნიშვნელოვანია ფისკალური შედეგების ინდიკატორების განსაზღვრა, როგორიცაა ბიუჯეტის დეფიციტი, რომლის შეფარდება მშპსთან 3% -ს არ უნდა აღემატებიდეს, შემოსავლებისა და ხარჯების თანაბარდობა მშპ-თან, ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის შეფარდება მშპ-სთან, რომელიც განსაზღვრულია რომ არ უნდა აღემატებოდეს 30 % -ს , სახელმწიფო ვალი, რომლის შეფარდება მნიშვნელოვანია რომ არ აღემატებიოდეს მშპ-ს 60 %-ს, რათა ქვეყანას ვალის მდგრადობის შენარჩუნების საფრთხე არ შეექმნას და სხვა პარამეტრების ანალიზი.

ნაშრომის კვლევის ობიექტი და საგანი - სამაგისტრო ნაშრომის კვლევის ობიექტი არის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი და კვლევის საგანი არის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები.

ნაშრომის მიზანია სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურის თავისებურებების შესწავლა, დანახარჯების გადანაწილების ეფექტიანობის შეფასება, ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურაში განხორციელებული ცვლილებების ტენდენციების გამოვლენა. სახელმწიფო ვალის მდგრადობის შეფასება.

თავი 1. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სტრუქტურის ანალიზი

1.1. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა

„საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“ განსაზღვრავს საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ფორმირების პრინციპებს, არეგულირებს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების პროექტების მომზადების, განხილვის, დამტკიცების, ბიუჯეტების შესრულების, ანგარიშგებისა და კონტროლის წესებს, აგრეთვე საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების და ამ ხელისუფლებების ორგანოების მიერ შექმნილი/დაფუძნებული იურიდიული პირების საბიუჯეტო ურთიერთობებსა და პასუხისმგებლობას.საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა არის საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციების შესასრულებლად ფულადი სახსრების მობილიზებისა და გამოყენების მიზნით სამართლებრივი აქტებით რეგულირებულ საბიუჯეტო ურთიერთობათა ერთობლიობა.“[1]

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ძირითადი პრინციპებია:

ყოვლისმომცველობა, რაც გულისხმობს ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების ასახვას შესაბამის ბიუჯეტებში;

გამჭვირვალობა ანუ ყველა დაინტერესებული პირისთვის ინფორმაციის მიღების უზრუნველყოფა;

ანგარიშვალდებულება – საბიუჯეტო პროცესის მონაწილეების პასუხისმგებლობა საქმიანობაზე;

დამოუკიდებლობა - ბიუჯეტებს აქვთ საკუთარი შემოსულობები და ნაშთი და განსაზღვრავენ საკუთარი გადასახდელების სტრუქტურას;

---

[1] პარლამენტი, ს. (2009). *საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი.*

ერთიანობა – ერთიანი პრინციპებით და საბიუჯეტო კლასიფიკაციით ბიუჯეტების მომზადება;

უნივერსალობა – ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის მიმართვა საერთო გადასახდელების დასაფინანსებლად;

კონსოლიდირება – ყველა შემოსულობა აღირიცხება სახელმწიფო ხაზინის ერთიან სისტემაში.

საბიუჯეტო პროცესს კოორდინირებას უწევს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. მთავრობა ბიუჯეტის შედგენამდე განსაზღვრავს საშუალოვადიან მაკროეკონომიკურ და ფისკალურ პროგნოზებს და ძირითადად მიმართულებებს.

„საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური პროგნოზები მოიცავს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მაკროეკონომიკურ მიმოხილვას, მთლიან შიდა პროდუქტს, ინფლაციას, ხელფასის ცვლილებას, უმუშევრობის დონის მაჩვენებლებს, სავაჭრო და საგადამხდელო ბალანსს, ვალუტის კურსს, მონეტარულ და სხვა ძირითად მაჩვენებლებს.საშუალოვადიანი ფისკალური პროგნოზები მოიცავს შემოსავლებისა და ხარჯების, არაფინანსური და ფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების ძირითად ელემენტებს, ითვალისწინებს სახელმწიფოს ძირითად სტრატეგიულ მიმართულებებს, ასევე ფინანსურ და პოლიტიკურ ვალდებულებებს. სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები მოიცავს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მდგომარეობას, წინადადებებს ბიუჯეტის სტრატეგიის შესახებ, რომელიც გამომდინარეობს აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკისა და პრიორიტეტებისაგან, შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს, სხვა მონაცემებს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის, საბიუჯეტო და საგადასახადო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.“[2]

ამის შემდეგ მთავრობა ადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტს რომელსაც დართული აქვს ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების

[2] პარლამენტი, ს. (2003). *საქართველოს კანონი საბიუჯეტო სისტემის შესახებ.*

დოკუმენტი; სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განმარტებითი ბარათი, სადაც მითითებულია ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები, ნომინალური და რეალური მშპ-ს მოცულობა, ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლები, ინფლაცია და ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზების დახასიათება. ასევე ინფორმაცია მნიშვნელოვანი ღონისძიებების დაფინანსების შესახებ; მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმოხილვა;

ფისკალურ პარამეტრებზე მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს მაკროეკონომიკური ინდიკატორების საპროგნოზო მაჩვენებლებს . შესაბამისად, აუცილებელია ბიუჯეტის კანონის პროექტში აღწერილი იყოს აღნიშნული მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების ცვლილებების გამომწვევი ფაქტორები.

საქართველოში მოქმედი ფისკალური წესები განსაზღვრულია ,,ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ'' საქართველოს ორგანული კანონით, რათა მოხდეს გრძელვადიან პერიოდში ფისკალური პოლიტიკის სტაბილურობა. საშუალოვადიანი საბიუჯეტო პარამეტრების საპროგნოზო მაჩვენებლებს და საბიუჯეტო პოლიტიკის მიზნები ასახულია ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში (BDD).

მდგრადი ეკონომიკური ზრდისთვის და ფისკალური სტაბილურობისთვის დადგენილია შემდეგი წესები: ბიუჯეტის დეფიციტი მშპ-ს 3 %-ს არ უნდა აღემატებოდეს , მთვარობის ვალი კი -60 % -ს. ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესაბამისად ბიუჯეტის ხარჯების(მიმდინარე ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამი) მშპ-ს 30 % -ს არ უნდა აღემატებოდეს.,

მნიშვნელოვანია ფისკალური რისკების სიღრმისეულად ანალიზი და ამ რისკების მართვა, რათა მოხდეს საჯარო ფინანსების ეფექტურად გადანაწილება და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის უზრუნველყოფა.

2012 წლიდან საქართველოში პროგრამული ბიუჯეტის მომზადება დაიწყო თუმცა მისი დამტკიცება ბიუჯეტის კანონით არ ხდება და ბიუჯეტის დანართია.

„პროგრამული ბიუჯეტი რესურსების მიზნებთან ურთიერთკავშირს უფრო მეტად გამჭვირვალეს ხდის და, თავის მხრივ, მეტი ეფექტურობის მიღწევას უზრუნველყოფს. ამ შემთხვევაში ბიუჯეტი ხარჯვის პროგრამულ დონეზე გაწერილი ნაწილებისგან შედგება, რომლებიც კონკრეტული მიზნების მიღწევისკენაა მიმართული. ეს, ბიუჯეტის შესაბამისი პუნქტების შესრულებაზე კონტროლს უწყობს ხელს, რადგან ბიუჯეტის პროგრამული გაწერა უკურეაგირების საკმაოდ მაღალ შესაძლებლობას შეიცავს. პროგრამული ბიუჯეტირება უზრუნველყოფს დასახულ მიზნებთან შესაბამისობის მიღწევას და ამ მიზნით აქტიურად იყენებს მონიტორინგის შესაძლებლობას. ეს სარგებლიანობისა და ეფექტურობის წახალისებასაც გულისხმობს, რათა აღნიშნული დასახული მიზნების მიღევასთან დაკავშირებული პრობლემების გადაწყვეტა ეტაპობრივად, პროგრამების განხორციელების პროცესშივე, მოხდეს. შესაბამისად, ნაცვლად იმისა, რომ პროგრამული მენეჯმენტი კონტროლისა და მენეჯმენტის ინფორმაციის მთავარ ინსტუმენტად იქცეს, ის არა მარტო დაგეგმვის დოკუმენტია, არამედ აგრეგაციის შემცველი ალტერნატიული დანახარჯების შედარების დამხმარე სახელმძღვანელოდაც გვევლინება და დასახული მიზნების მაქსიმალურად მიღწევის შესაძლო ალტერნატივებს შორის ოპტიმალური ალტერნატივის ამოცნობის საშუალებასაც იძლევა.”[3]

სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმვის და მომზადების პროცესების შესწავლა მნიშვნელოვანია არა მარტო ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის პროგნოზების მისაღებად არამედ მთლიანად ბიუჯეტის მიზანშეწონილობის დასადგენად მაკროეკონომკური თვალსაზრისით. ზოგადად, ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილი უნდა გაკონტროლდეს ბიუჯეტის მომზადების ეტაპზე, რადგან შესრულების დროს არ შეიქმნას რისკები და შემდეგ მისი დაკორექტირება უფრო რთული პროცესი იქნება. ამიტომაც ბიუჯეტის დაგეგმვა და მომზადება არის მთავარი ბიუჯეტის ხარჯების სწორედ მართვისთვის. ეფექტურად ხარჯების მართვა გულისხმობს ხარჯების გადანაწილებას ისე რომ შესაბამისობაში იყოს მაკროეკონომიკურ შეზღუდვებთან. რესურსების გადანაწილება უნდა მოხდეს ეფექტურად და უნდა შეესაბამებოდეს პრიორიტეტებს , ამიტომაც

[3] http://dictionary.css.ge/content/program-budget

მნიშვნელოვანია ხარჯვითი ნაწილის ანალიზი. ასევე მნიშვნელოვანია ვალის მართვის შესწავლაც, რასაც განვიხილავთ ნაშრომში.

მიმდინარე ხარჯების შემცირება და კაპიტალური ხარჯების გაზრდა ხელს შეუწყობს ინვესტიციებს ქვეყანაში და ეკონომიკურ წინსვლას. სახელმწიფოს მიერ შექმნილი საზოგადოებრივი საქონელი უნდა იყოს ეფექტური და პროდუქტიული. ხარჯების ბიუჯეტი და ზოგადად ბიუჯეტი მიზნად უნდა ისახავდეს იყოს გამჭვირვალე, რეალისტური, მთავრობის პოლიტიკაზე ორიენტირებული. ამიტომაც , მნიშვნელოვანია შევაფასოთ რამდენად სწორი და ეფექტურია საბიუჯეტო სისტემა ქვეყანაში.

1.2. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების დინამიკის ანალიზი

როგორც ავღნიშნეთ, სახელმწიფო ფინანსების მართვა ქვეყნის ეკონომიკისთვის მნიშვნელოვანი საკითხია. სახელმწიფო ახდენს ფულადი რესურსების მობილიზებას, იმ მიზნით რომ სახელმწიფომ შეასრულოს თავისი ფუნქციები და ვალდებულებები და მოახდინოს დაფინანსება სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებების.

ბიუჯეტის შემოსულობები არის კალენდარული წლის განმავლობაში ბიუჯეტში მიღებული ფულადი სახსრები:

შემოსავლები, კერძოდ :

გადასახადები - საგადასახადო კოდექსით დადგენილი სავალდებულო შენატანი ბიუჯეტში

„სოციალური შენატანები - არის ფაქტობრივი ან, დარიცხვის მეთოდით აღრიცხვის შემთხვევაში, დარიცხული შემოსულობა, რომელიც მიღებულია ან დამსაქმებლისგან, მისი დასაქმებულების მაგივრად, ან დასაქმებულისგან, თვითდასაქმებულისგან ან უმუშევარი პირისგან და რომელიც შენატანების განმახორციელებელ ან მასზე დამოკიდებულ პირს ან მეურვეს აძლევს სოციალური დაზღვევის სქემაში

მონაწილეობის გარანტირებულ უფლებას. შენატანი შესაძლოა იყოს სავალდებულო ან ნებაყოფლობითი.“[4]

„გრანტები - არის არასავალდებულო ტრანსფერი, რომელსაც სახელმწიფო ერთეული იღებს სხვა სახელმწიფო ერთეულიდან, სხვა ქვეყნის მთავრობიდან, ან საერთაშორისო ორგანიზაციიდან. გრანტები იყოფა: საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მიღებული გრანტებად, უცხო სახელმწიფოთა მთავრობებიდან მიღებულ გრანტებად და სხვა რეზიდენტი სამთავრობო სექტორიდან მიღებული გრანტებად. გრანტების კლასიფიცირება ხდება კაპიტალურ და მიმდინარე გრანტებად და შეიძლება მიღებულ იქნეს როგორც ფულადი, ისე ნატურალური ფორმით.

სხვა შემოსავლები - საგადასახადო შემოსავლების, სოციალური შენატანების და გრანტების გარდა შემოსავლები მოიცავს შემოსავლებს საკუთრებიდან, საქონლისა და მომსახურების რეალიზაციას და სხვა შერეულ შემოსავლებს.“[5]

არაფინანსური აქტივების კლება, რაც გულისხმობს არაფინანსური აქტივების რეალიზაციიდან მიღებულ ფულად სახსრებს

ფინანსური აქტივების კლება, რაც გულისხმობს ფინანსური აქტივების რეალიზაციიდან მიღებულ ფულად სახსრებს

ვალდებულებების ზრდა, რაც გულისხმობს ვალდებულებების აღებას და ბიუჯეტში ფულადი სახსრების შემოსვლას .

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების უდიდეს ნაწილს შემოსავლები წარმოადგენს, შემოსავლებიდან კი გადასახადები. რაც ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ბიუჯეტის შემოსულობების უდიდეს ნაწილს წარმოადგენდეს შემოსავლები, კონკრეტულად კი გადასახადებიდან მიღებული შემოსავალი, რათა მიმდინარე შემოსავლებმა შეძლოს დააფიანანსოს მიმდინარე ხარჯები.

---

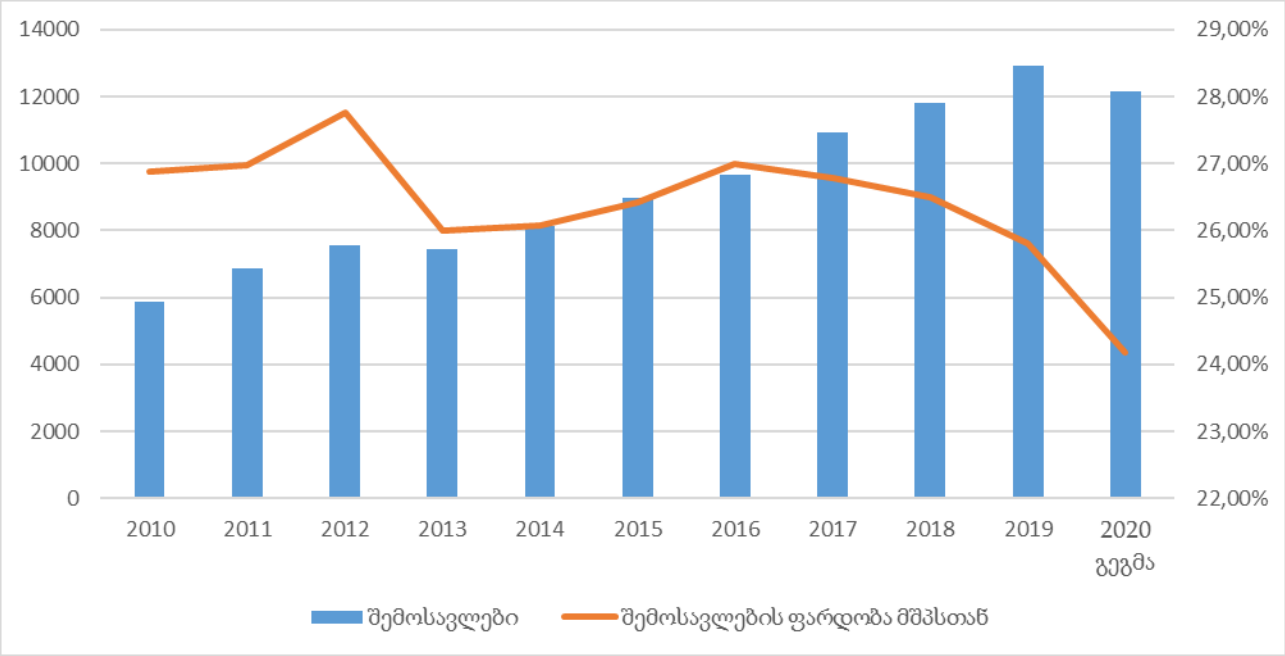
[4] მინისტრი, ს. ფ. (2019). *ბრძანება საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ.* თბილისი.

[5] მინისტრი, ს. ფ. (2019). *ბრძანება საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ.* თბილისი.

გრაფიკზე №1 გამოსახულია 2010 -2020 წლებში ბიუჯეტის შემოსავლების დინამიკა, სადაც ნაჩვენებია შემოსავლების ზრდის ტენდენცია 2019 წლის ჩათვლით, გამონაკლისია 2013 წელი, როდესაც 2012 წელთან შედარებით შემოსავლების 125,7 მლნ ლარით შემცირება დაფიქსირდა. 2019 წელს 2018 წელთან შედარებით შემოსავლები 1084,5 მლნ ლარით გაიზარდა, პროცენტული ზრდა წინა წელთან- 9,2 %. ასევე იგეგმებოდა 2020 წელს შემოსავლების ზრდა, თუმცა 2020 წლის კრიზისიდან გამომდინარე შეიცვალა ბიუჯეტის მაჩვენებლები და გრაფიკზე ასახულია ბიუჯეტის ცვლილების მონაცემები და ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები არათუ იზრდება წინა წელთან შედარებით არამედ მცირდება, 743,3 მლნ ლარით, 5,8 % ით. რაც რა თქმა უნდა განპირობებულია 2020 წელს პანდემიიდან გამომდინარე ეკონომიკური რეცესიიდან. რაც შეეხება შემოსავლების შეფარდებას მშპსთან 24%-დან 28 %-ის ფარგლებშია 2010-2020 წლებში. ყველაზე მაღალი მაჩვენებლი დაფიქსირდა 2012 წელს , ხოლო ყველაზე დაბალი 2020 წლის ბიუჯეტის გეგმით არის გათვალისწინებული.

გრაფიკი №1 - საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები და შემოსავლები/მშპ % 2010-2020 წწ

მლნ ლარი



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები არის გარკვეულ პერიოდში ბიუჯეტიდან გასაცემი ფულადი რესურსები, კერძოდ:

ხარჯები, რომელიც თავის მხრივ შედგება: შრომის ანაზღაურება; საქონელი და მომსახურება; პროცენტი; სუბსიდიები; გრანტები; სოციალური უზრუნველყოფა და სხვა ხარჯების მუხლებისგან.

არაფინანსური აქტივების ზრდა - არაფინანსური აქტივების შესყიდვა, როგორიცაა ძირითადი აქტივები, მატერიალური მარაგები, ფასეულობები, არაწარმოებული აქტივები.

ფინანსური აქტივების ზრდა - ფინანსური აქტივების შეძენა

ვალდებულებების კლება - მთავრობის ვალდებულებების ძირითადი ნაწილის დაფარვა.

რაც შეეხება ბალანსს, შემოსავლების და ხარჯების სხვაობით მიიღება ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო, ხოლო საოპერაციო სალდოს და არაფინანსური აქტივების ცვლილების სხვაობით ბიუჯეტის პროფიციტი ან დეფიციტი. უარყოფითი სალდო ბიუჯეტის დეფიციტია და სწორედ ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების წყაროა ფინანსური აქტივების კლებიდან მიღებული ფულადი სახსრები ან ვალდებულებების აღება.

მთავრობა იღებს გადაწყვეტილებებს საბიუჯეტო პოლიტიკაზე, რომელიც მოიცავს როგორც გადასახადების ისე ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილში განხორციელებულ ქმედებებს, ამიტომ მნიშვნელოვანია ხარჯების ანალიზი. ხარჯების კლასიფიკაცია შეიძლება მოვახდინოთ ეკონომიკური შინაარსის მიხედვით ანუ რა ტიპის ხარჯებს ახორციელებს სახელმწიფო; ასევე შეგვიძლია ხარჯების კლასიფიკაცია მოვახდინოთ ფუნქციონალურად ანუ მიზნების შესაბამისად და მესამე ხარჯების კლასიფიკაცია მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით, ანუ პროგრამების განმახორციელებელი ინსტიტუტების მიხედვით - ადმინისტრაციული-ორგანიზაციული კლასიფიკაცია.

გრაფიკზე №2-ზე ნაჩვენებია 2010-2020 წლებში ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების და ხარჯების დინამიკა, 2020 წლის გეგმა მოიცავს ანტიკრიზისული ბიუჯეტის მონაცემებს.

შემოსავლების ზრდასთან ერთად იზრდება ხარჯების დაფინანსება, 2019 წლის ხარჯები 2018 წელთან შედარებით გაზრდილია 1 231,8 მლნ ლარით -12,8 % ით . 2020 წელს მცირდება შემოსავლები, მაგრამ იზრდება მიმდინარე ხარჯები 2019 წელთან შედარებით 19,4 % ით, რაც განპირობებულია ძირითადად სოციალური დახმარებების მოცულობის გაზრდით და ბიზნესის ხელშეწყობისთვის გამოყოფილი რესურსებით. ხარჯების ზრდის ტენდენციაა , გამონაკლისია 2018 წელი,როდესაც 2017 წელთან შედარებით გაწეული ხარჯები 65,1 მლნ ლარით შემცირდა, ხარჯების შეფარდება მშპს თან 21,5 % დან 25,7 % მდე იცვლება, 2017 და 2018 წელს მიმდინარე ხარჯების წილი მშპს თან შეადგენდა 21,5 % და 21,7 % ს. 2020 წელს მიმდინარე ხარჯების გაზრდამ მშპსთან ფარდობაზეც იქონია გავლენა და 25,7 % -ია.

გრაფიკი №2 - საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები და ხარჯები 2010-2020 წწ

მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

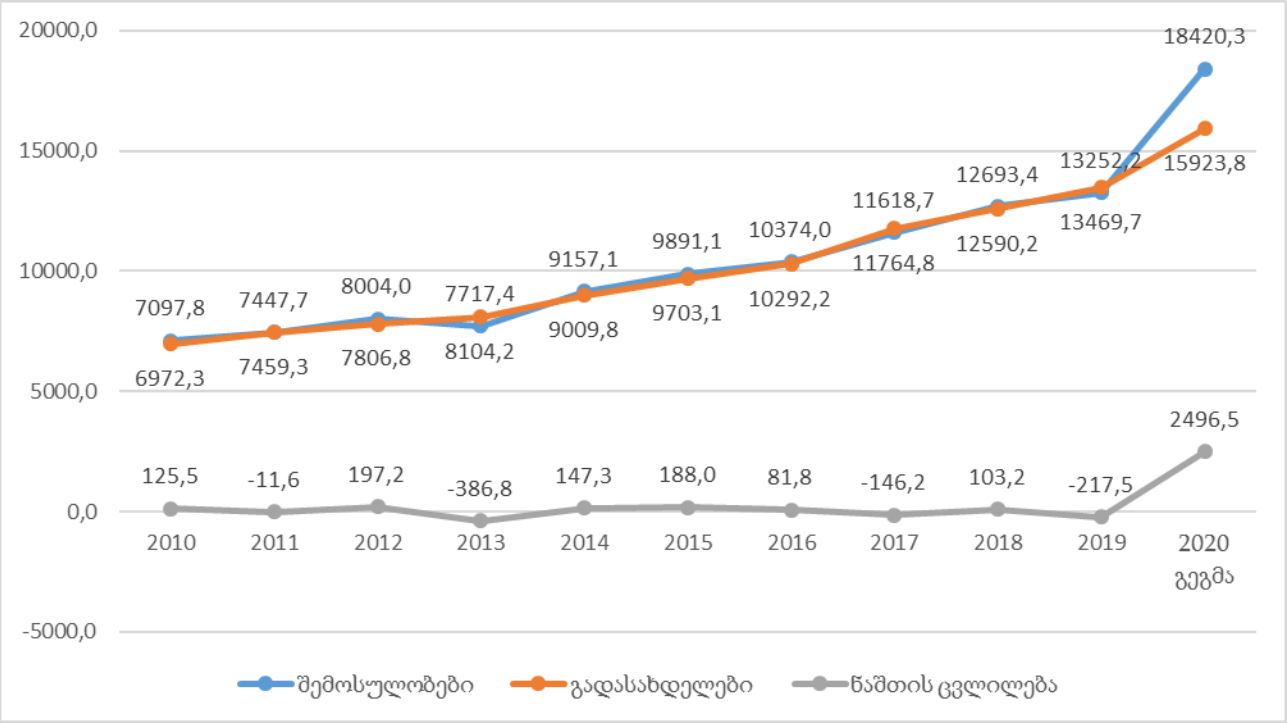
სახელმწიფო ქმნის საზოგადოებრივ საქონელს როგორიცაა თავდაცვა, უსაფრთხოება და სხვა. სახელმწიფო ანაწილებს რესურსებს სოციალური დახმარებისთვის, განათლებისთვის და სხვა. სახელმწიფომ ბიუჯეტის გადასახდელების მართვით

სტიმული უნდა მისცეს ეკონომიკას. სახელმწიფოს ბერკეტი ეკონომიკაზე ზემოქმედებისთვის არის სახელმწიფო ბიუჯეტი და ფისკალური პოლიტიკა, შესაბამისად ქვეყნის მიზნებიდან გამომდინარე გადასახდელების მოცულობა, კერძოდ მიმდინარე ხარჯების და კაპიტალური ხარჯების მოცულობა მნიშვნელოვანია ამ თვალსაზრისით, რადგან როგორც ავღნიშნეთ მთავრობას შეუძლია მაგალითად შესყიდვების გაზრდით გაზარდოს მშპ , გადასახადების შემცირებით ხელი შეუწყოს დასაქმებას და ა.შ.

შემოსულობების და გადასახდელების სხვაობა წარმოადგენს ნაშთს, რომელიც შესაბამისად თუ უარყოფითია ნაშთის გამოყენებას ნიშნავს, თუ დადებითია თავისუფალ ფულადი სახსრებს. 2020 წლის კრიზისიდან გამომდინარე სახელმწიფომ ფულადი ვალდებულებები აიღო იმაზე მეტი ვიდრე ხარჯების დასაფინანსებლად სჭირდება, რადგან კრიზისის განმეორების შემთხვევაში სწრაფად გამოეყოთ სხვადასხვა საჭიროებისამებრ დაფინანსება, შესაბამისად ეს ნაშთი 2 496,5 მლნ ლარს შეადგენს, რომლის გამოყენებაც თუ არ გახდა საჭირო, შემდეგ წლებში მიემართება ვალდებულებების დასაფარად. დინამიკაში სახელმწიფო ბიუჯეტის როგორც შემოსულობები ისე გადასახდელები მზარდია, 2020 წელს პანდემიიდან გამომდინარე მთავრობის ვალის აღების შედეგად შემოსულობების ნაწილი 2019 წელთან შედარებით 5 მლრდ ლარზე მეტით იზრდება. იზრდება გადასახდელები რაც გამოწვეულია ხარჯების ზრდით, კერძოდ პანდემიით დაზარალებული პირებისთვის დახმარებისთვის გამოყოფილი თანხებით. გადასახდელების მოცულობა 2010 წელთან შედარებით 2020 წელს დაახლოებით 9 მლრდ ლარით არის გაზრდილი.

გრაფიკი №3 - სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების დინამიკა 2010-2020 წწ

მლნ ლარი



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

თავი 2. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დინამიკა და მისი სტრუქტურის ანალიზი

2.1.სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დინამიკა და ანალიზი ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით

სახელმწიფო ბიუჯეტის ფულადი სახსრები წარმოადგენს საჯარო ფინანსებს, შესაბამისად მნიშვნელოვანია ანალიზი თუ რამდენად ეფექტურად იხარჯება ქვეყნის ბიუჯეტიდან ფულადი სახსრები. ბიუჯეტში აკუმულირებული ფულადი სახსრების გადანაწილება ხდება სახელმწიფოს პრიორიტეტებიდან გამომდინარე, ასევე არსებული პრობლემების გადასაჭრელად, ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობისთვის. ამიტომ განვიხილავთ, ხარჯების გადანაწილებას სხვადასხვა კლასიფიკაციების მიხედვით. მიმდინარე ხარჯების შემცირება და კაპიტალური ხარჯების გაზრდა მნიშვნელოვანია ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების ხელშესაწყობად.

„საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ ბრძანების მიხედვით, სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით იყოფა შემდეგ ჯგუფებად:

2.ხარჯები

2.1. შრომის ანაზღაურება

2.2. საქონელი და მომსახურება

2.3. ძირითადი კაპიტალის მოხმარება

2.4. პროცენტი

2.5. სუბსიდიები

2.6. გრანტები

2.7. სოციალური უზრუნველყოფა

2.8 სხვა ხარჯები

ამავე ბრძანებაში განმარტებულია თუ რა ხარჯებს მოიცავს თითოეული მათგანი. შრომის ანაზღაურება, მოიცავს დამქირავებლის მიერ დაქირავებულისათვის შესრულებული სამუშაოს ღირებულების ასანაზღაურებლად ფულადი ან არაფულადი ფორმით გაცემულ კომპენსაციებს, როგორიცაა ხელფასი, პრემია, დანამატი და სხვა. საქონელი და მომსახურება, მოიცავს სახელმწიფო ერთეულების მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის ხარჯებს. საქონელი და მომსახურების მუხლში აღირიცხება: შტატგარეშე დაქირავებულების ანაზღაურება; მივლინების ხარჯები, ოფისის ხარჯები; წარმომადგნელობითი ხარჯები; სამედიცინო ხარჯები; ტრანსპორტის, ტექნიკის და იარაღის შენახვის ხარჯები.

“ძირითადი კაპიტალის მოხმარება წარმოადგენს საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში, ფიზიკური ცვეთის, მორალური ცვეთისა და ჩვეულებრივი შემთხვევითი დაზიანების შედეგად, სახელმწიფო ერთეულის მფლობელობაში არსებული და მის მიერ გამოყენებული ძირითადი აქტივების ღირებულების შემცირებას. აღნიშნული მუხლი გამოიყენება მხოლოდ დარიცხვის მეთოდის დროს.”[6]

პროცენტი მოიცავს პროცენტს საგარეო ვალდებულებებზე, პროცენტს საშინაო ვალდებულებებზე.

სუბსიდიები წარმოადგენს საწარმოებსა და ორგანიზაციებზე ბიუჯეტიდან უსასყიდლოდ, დაუბრუნებად გაცემულ ტრანსფერს. სუბსიდიები გავლენას ახდენს პროდუქციის წარმოების დონეზე, გასაყიდ ფასზე და საწარმოების მოგებაზე.

გრანტები მოიცავს გრანტებს უცხო სახელმწიფოთა მთავრობებზე, გრანტებს საერთაშორისო ორგანიზაციებზე და გრანტებს სხვა დონის სახელმწიფო ერთეულებზე. გრანტები არის ფულადი ფორმით მიმდინარე ან კაპიტალური დანიშნულების ტრანსფერები ერთი სახელმწიფო ერთეულიდან სხვა სახელმწიფო ერთეულზე, საერთაშორისო ორგანიზაციაზე ან სხვა ქვეყნის მთავრობაზე. გრანტები იყოფა ოთხი სახის ტრანსფერად : გათანაბრებითი , მიზნობრივი, სპეციალური და კაპიტალური .

---

[6] მინისტრი, ს. ფ. (2019). *ბრძანება საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ.* თბილისი.

სოციალური უზრუნველყოფა არის ტრანსფერი ფულადი ან სასაქონლო ფორმით, რომელიც ხორციელდება მთელი მოსახლეობის ან მისი გარკვეული ნაწილის სოციალური რისკებისგან დაცვის მიზნით. სოციალური უზრუნველყოფა მოიცავს სოციალურ დახმარებას_სახელმწიფო პენსიებს, სოციალურ დაზღვევას და სხვას.[7]

სხვა ხარჯები, რომელიც მოიცავს: ქონებასთან დაკავშირებულ ხარჯებს (გარდა პროცენტისა), რომელიც ოთხ ძირითად ჯგუფად იყოფა: დივიდენდები, კვაზი-კორპორაციების შემოსავლიდან ამოღებული თანხები, ინვესტირებულ საკუთრებაზე გადახდილი სარგებელი რენტა და ხარჯები რეინვესტირებულ პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე. ასევე ტრანსფერებს, რომელიც სხვა მუხლში არ არის კლასიფიცირებული, როგორიცაა სახელმწიფო სტიპენდიები , შენობა-ნაგებობების და დანადგარების დაზღვევის ხარჯი და სხვა. ხარჯების მუხლში ასახულია ბიუჯეტიდან მიმდინარე ხარჯების ასანაზღაურებლად მიმართული ფულადი სახსრები, თუმცა შეიძლება მისი რომელიმე ელემენტი მოიცავდეს კაპიტალურ ხარჯებს.

2004 წლიდან სახელმწიფომ დაიწყო საბიუჯეტო პოლიტიკის დისციპლინის დანერგვა და ამიტომაც გადავწყვიტეთ მონაცემების აღება 2004 წლიდან, მანამდე ქვეყანაში როგორც გადასახადების ისე ხარჯვითი ნაწილის კუთხით არ ხდებოდა გათვალისწინება ფისკალური წესების და ჩარჩოების, გადასახადების ადმინისტრირებაც რთული იყო და შესაბამისად ნათელი სურათი ვერ გვექნება 2004 წლამდე პერიოდზე.

[7] მინისტრი, ს. ფ. (2019). *ბრძანება საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ.* თბილისი.

ცხრილი №1 - საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები ეკონომიკური კლასიფიკაციის მიხედვით 2004-2012 წლებში

მლნ ლარი

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
შრომის ანაზღაურება	233	336,7	451,5	603,5	913,1	941,6	993,5	1012,5	1049,4
საქონელი და მომსახურება	319,2	420,2	678,5	1483,8	1508,7	879,9	881,6	989	1061
პროცენტი	142,4	120,1	100,5	97,4	119,3	167,2	200,7	282,7	248,3
სუბსიდიები	112,7	421,5	419	267,3	362,5	447,3	196,3	196,7	253,1
გრანტები	128,2	181,4	222,7	197,3	858,9	861,2	1099,6	1220,1	1285,9
სოციალური უზრუნველყოფა	480,5	466	597,2	892,5	1286,1	1419,9	1481,1	1540,9	1710,3
სხვა ხარჯები	16,2	66,8	200	348,2	506,1	650,1	613,7	685	1033,5
სულ ხარჯები	1432,2	2012,7	2669,4	3890	5554,7	5367,2	5466,5	5926,9	6641,5

მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

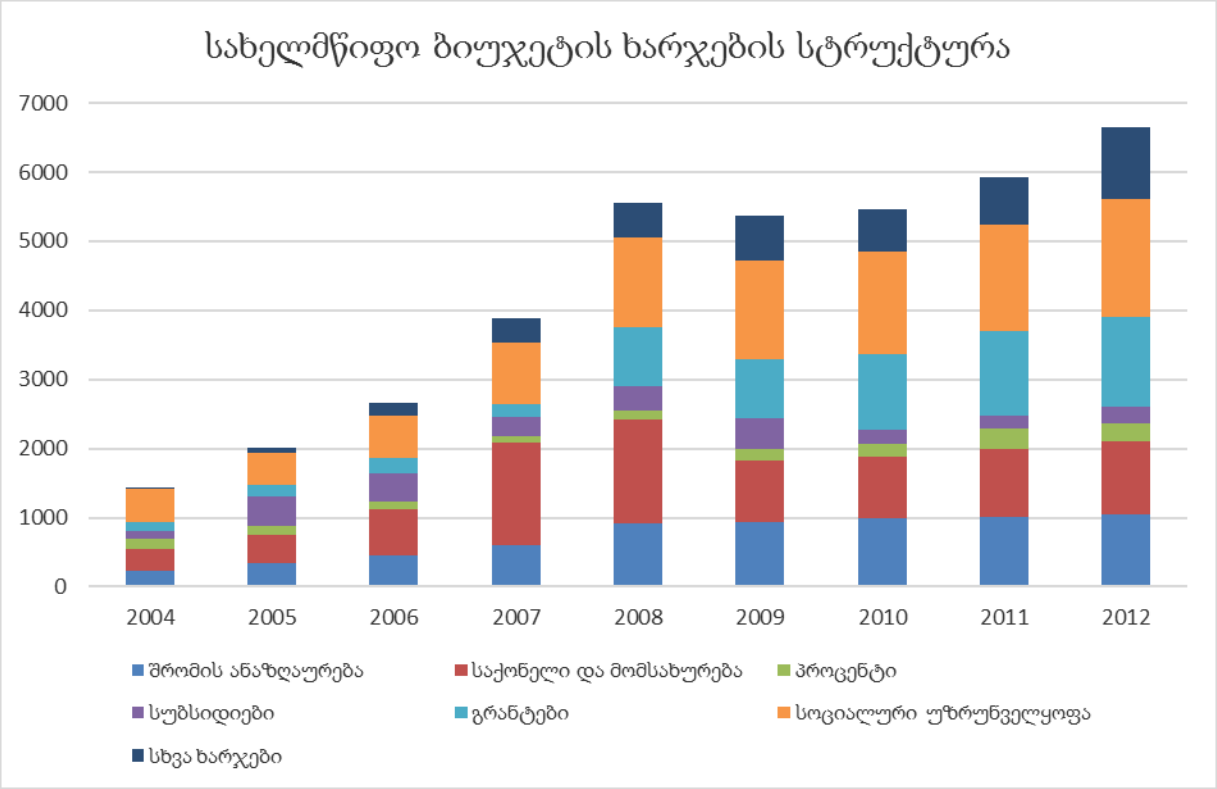
2004-2012 წლებში ბიუჯეტის მთლიანი მიმდინარე ხარჯების დინამიკა ზრდადია. 2009 წელს დაფიქსირდა 2008 წელთან შედარებით კლება 3,4 % ით და 2010 წლიდან ზრდა გაგრძელდა 2009 წელთან შედარებით 1,9 % ით, შემდეგ წლებში ზრდა 8,4 % ით და 12,1 %-ით. შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები ყოველწლიურად იზრდებოდა და 2012 წელს 2010 წელთან შედარებით 917,9 მლნ ლარით გაიზარდა. საქონელზე და მომსახურებაზე გაწეული ხარჯების მკვეთრი ზრდა დაფიქსირდა 2007 და 2008 წლებში , 2007 წელს 2006 წელთან შედარებით 805,3 მლნ ლარით გაიზარდა რაც დაახლოებით 119 %-იანი ზრდა იყო.

რაც შეეხება ხარჯების სტრუქტურას 2004-2012 წლებში სოციალურ უზრუნველყოფაზე მიმართული იყო ხარჯების 22 % -34 % მდე. 2004 წელს ხარჯების 33,5 % ით დაფინანსდა

სოციალური უზრუნველყოფა , შემდეგ წლებში ეს მაჩვენებელი მცირდება და 22 % დან 27 % ის ფარგლებში მერყეობდა . შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები ხარჯების 15,8 -17,5 % -ს შეადგენს. საქონელზე და მომსახურებაზე გაწეული ხარჯები 16 % დან 38 % მდე იცვლება . ხარჯების 38 % -ით საქონლის და მომსახურების დაფინანსება 2008 წელს დაფიქსირდა .

გრაფიკი №4 - სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურა 2004-2012 წწ

მლნ ლარი

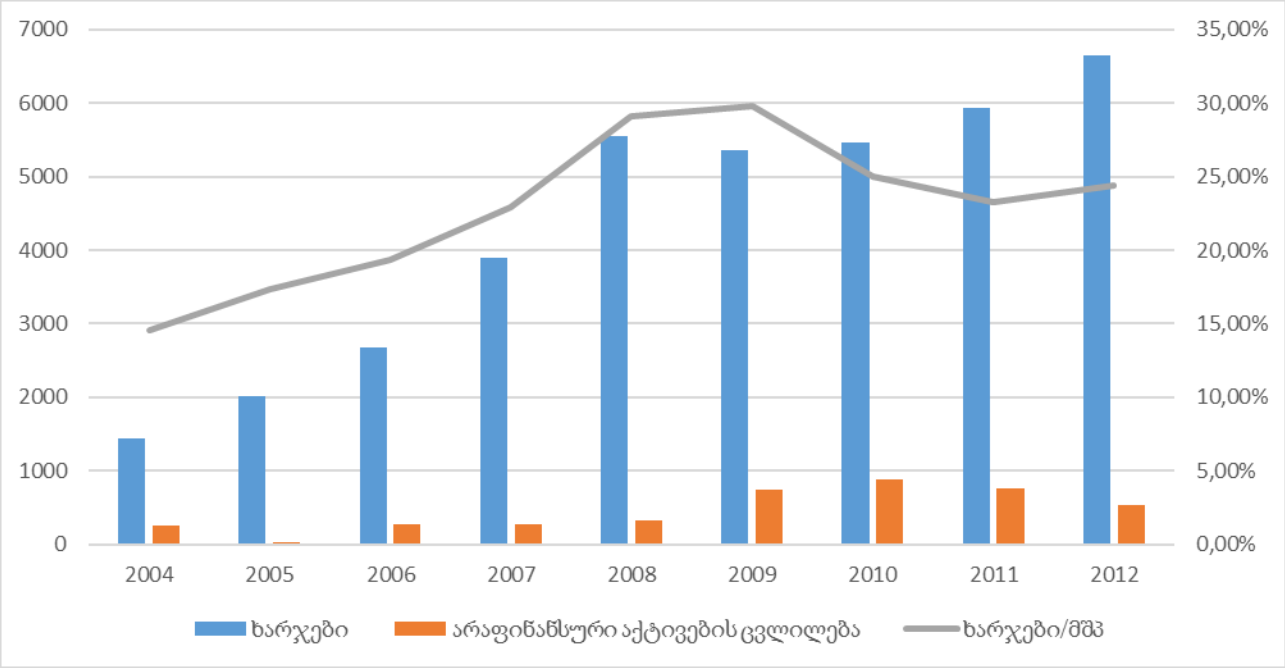


მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

როგორც ავღნიშნეთ, გრაფიკზე გამოსახულია 2004-2012 წწ-ში ბიუჯეტის ხარჯები სტრუქტურულად, ხარჯების 22-34 % მდე მიმართული იყო სოციალურ უზრუნველყოფაზე, შემდეგი არის საქონელი და მომსახურება და შრომის ანაზღაურება, გრანტები და სხვა მიმართულებები.

გრაფიკი №5- სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები და არაფინანსური აქტივების ცვლილება 2004-2012 წწ

მლნ ლარი



მონაცემები:ფინანსთა სამინისტრო

რაც შეეხება შემდეგი წლების ბიუჯეტის ხარჯების სტატისტიკას, 2013-2019 წლებში ფაქტიური ხარჯები გაზრდილია 3 429 მლნ ლარით. კონკრეტულად ბიუროკრატიული ხარჯები, როგორიცაა შრომის ანაზღაურება 2019 წელს 2013 წელთან შედარებით გაზრდილია 267,1 მილიონით, რაც შეეხება წლების განმავლობაში 2017 წელს შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯი 2016 წელთან შედარებით შემცირდა 4,6 %-ით, 2018 წელს გაიზარდა 1,6 %-ით წინა წელთან შედარებით, 2019 წელს 3,35%-ით გაიზარდა. სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები 2019 წელს 2013 წელთან შედარებით გაზრდილია 1 863,6 მლნ ლარით და ყოველწლიურად ზრდის ტენდენციით ხასიათდება და 2019 წელს 2018 წელთან შედარებით გაზრდილია 445,3 მლნ ლარით,რაც 12,7 %-ით ზრდას წარმოადგენს. რაც შეეხება საქონელზე და მომსახურებაზე გაწეულ ხარჯებს 2019 წელს 2013 წელთან შედარებით 536,1 მლნ ლარით არის გაზრდილი და ყოველწლიურად იზრდება. ყოველწლიურად იზრდება ბიუჯეტიდან მიმართული ფულადი სახსრები ვალის მომსახურებისთვის. მნიშვნელოვანია სხვა ხარჯების ანალიზი , რომელიც 452, 4 მლნ ლარით არის გაზრდილი 2013-2019 წლებში. 2020 წლის შეცვლილი ბიუჯეტის

კანონის საფუძველზე სოციალურ უზრუნველყოფაზე გამოყოფილი ფინანსური სახსრები 2019 წელთან შედარებით 1393,3 მლნ ლარით იზრდება. სულ ხარჯები კი 2581,8 მლნ ლარით მეტია 2019 წელთან შედარებით.

ცხრილი №2 მოცემულია ფაქტობრივი ხარჯები 2013-2019 წლებში და 2020 წლის ბიუჯეტით დამტკიცებული გეგმა

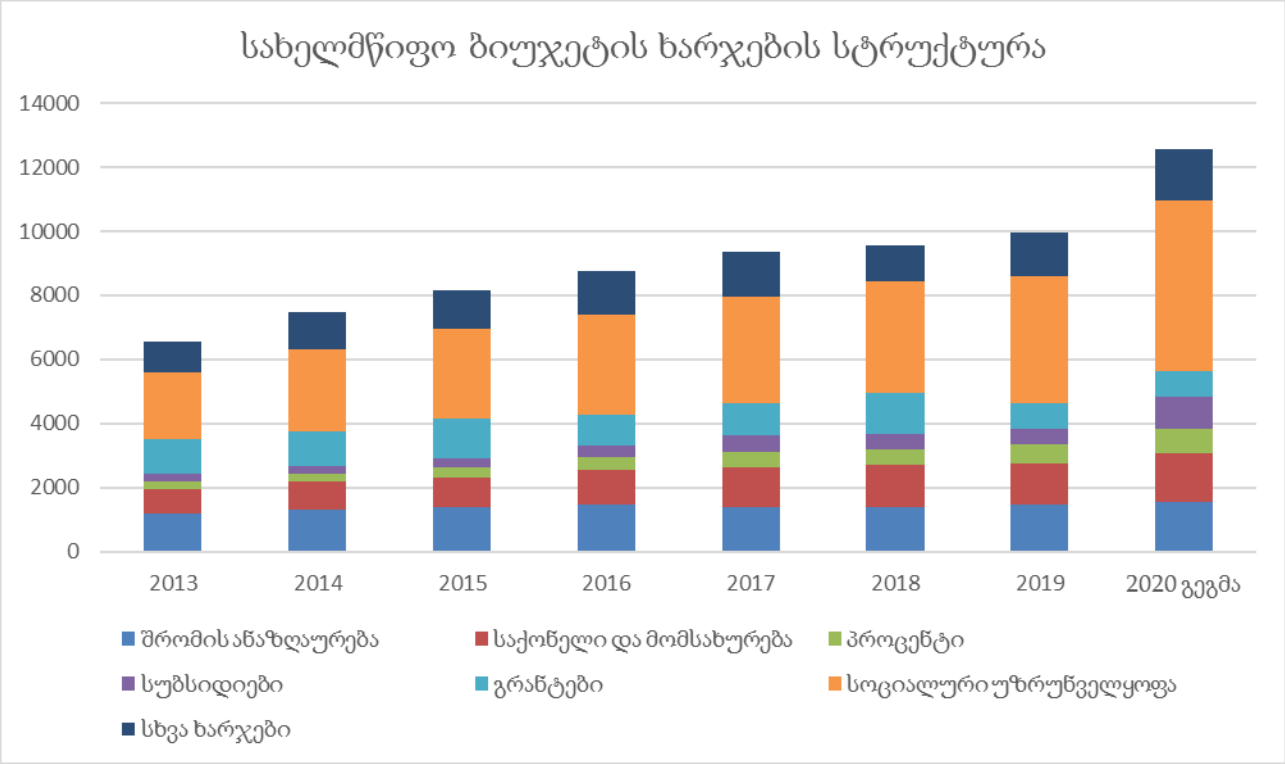
მლნ ლარი

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 გეგმა
შრომის ანაზღაურება	1187,6	1296,2	1376,8	1452,3	1385,4	1407,6	1454,7	1554,3
საქონელი და მომსახურება	765,8	875,4	946,2	1117,8	1248,5	1288,3	1301,9	1510,6
პროცენტი	233	244,9	326,6	397,7	476,6	513	604,5	783
სუბსიდიები	242,6	274,5	245,7	359,3	541,4	444,7	489,7	980
გრანტები	1083,3	1067,8	1271,4	935,1	968,6	1282,7	798,3	806,7
სოციალური უზრუნველყოფა	2083	2547,7	2802,4	3150,1	3324,3	3501,3	3946,6	5339,9
სხვა ხარჯები	950,3	1173	1188,9	1329,5	1427,3	1106,1	1379,8	1581,2
სულ ხარჯები	6545,6	7479,5	8158	8741,8	9372,1	9543,7	9975,5	12556

მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

გრაფიკი №6 - სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურა 2013-2020 წლებში

მლნ ლარი

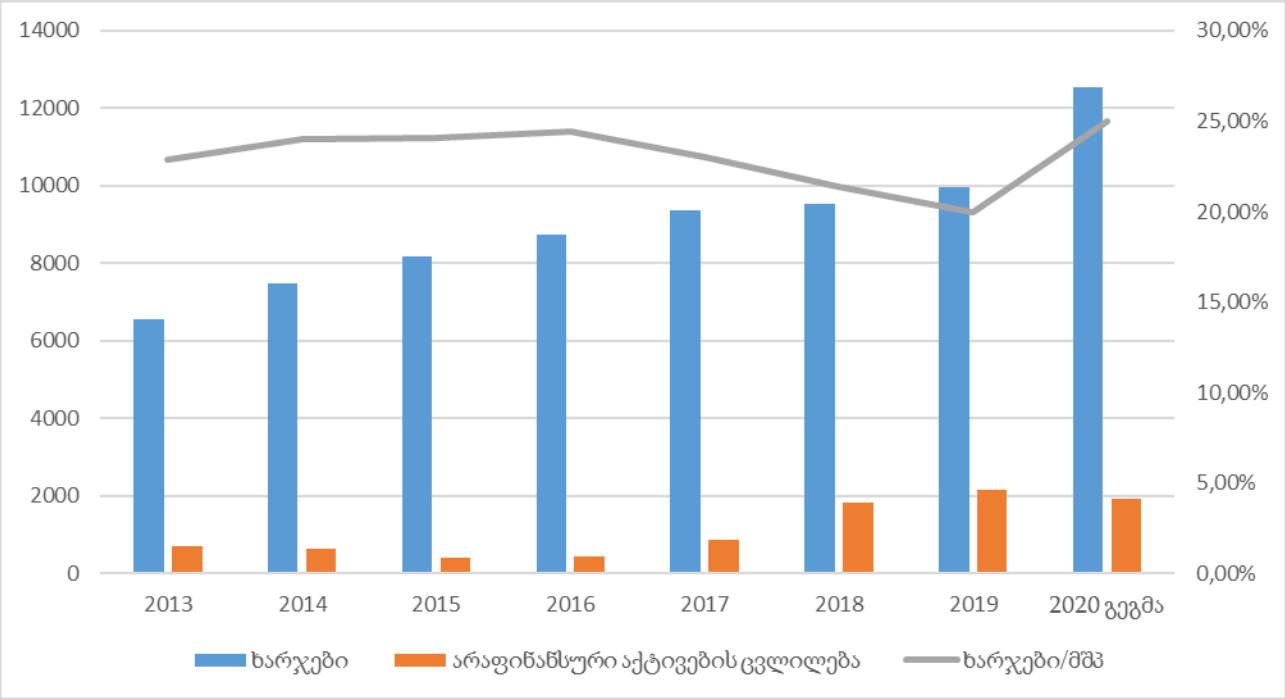


მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ქვეყნის ბიუჯეტის ხარჯების დაახლოებით მესამედი სოციალურ უზრუნველყოფაზეა მიმართული. სოციალურ უზრუნველყოფაზე 2013 წელს მიმართული იყო ხარჯების 31,8 % , ხოლო 2019 წელს ხარჯების 39,6 %. 2020 წელს ხარჯების 42,5 % ია სოციალურ უზრუნველყოფაზე გათვალისწინებული. შრომის ანაზღაურებაზე -2013 წელს ხარჯების 18,1 % მიიმართა ,ხოლო 2019 წელს - 14,6 %ს. საქონელზე და მომსახურებაზე გაწეული ხარჯები 2013 წელს ხარჯების 11,7 % ს შეადგენდა და 2019 წელს კი 13,05 %-ს. 2020 წელს ეს მაჩვენებელი 12 % არის დაგეგმილი.

გრაფიკი №7 - სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები და არაფინანსური აქტივების ცვლილება 2013-2020 წწ

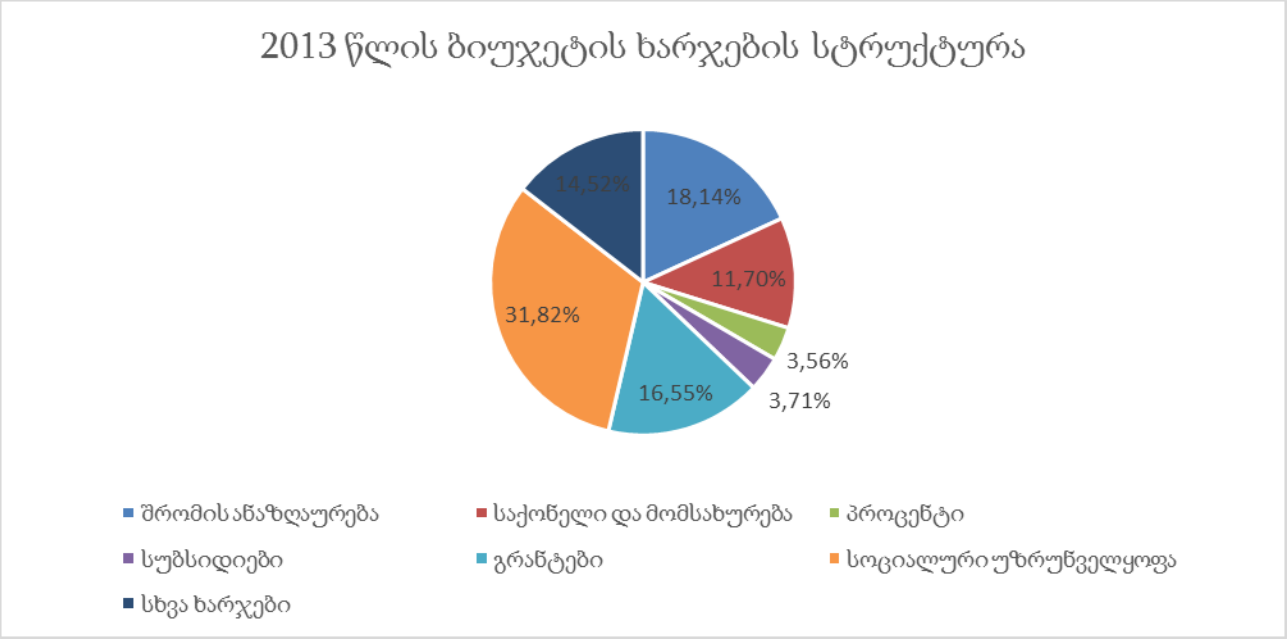
მლნ ლარი



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

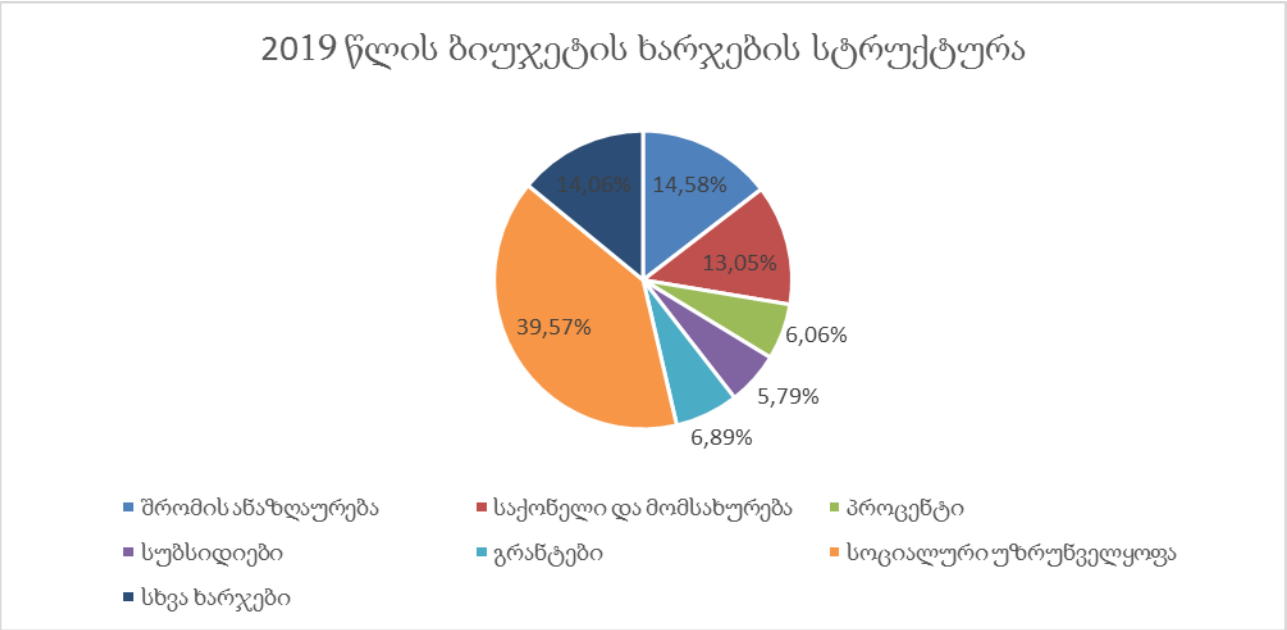
2019 წლის ხარჯების ფაქტობრივი შესრულება რომ შევადაროთ 2013 წლის მონაცემებს. ხარჯებიდან სოციალური უზრუნველყოფის წილი გაზრდილია, შემცირებულია შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯების % წილი.

გრაფიკი №8 – სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურა 2013 წ და 2019 წ



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

და შედარებისთვის 2019 წლის ხარჯების პროცენტული გადანაწილება შემდეგია:



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

თანხობრივად 2013 წელს ხარჯებზე ბიუჯეტიდან მიმართული იქნა 6 545,6 მილიონი ლარი, ხოლო 2019 წელს 9 974,6 მილიონი ლარი.

2.2.სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დინამიკა და ანალიზი ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით

ფუნქციონალური კლასიფიკაცია გვიჩვენებს ხარჯებს, რომელიც მიმართულია ქვეყნის მიზნების შესაბამისად. აღნიშნული კლასიფიკაციით მთავრობა გეგმავს და ანაწილებს ხარჯებს ფუნქციონალური კატეგორიების მიხედვით, სახელმწიფოს ძირითადი ფუნქციების შესაბამისად.

„საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ფუნქციონალური კლასიფიკაცია შედგება 10 ჯგუფისგან:

701 საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება

702 თავდაცვა

703 საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება

704 ეკონომიკური საქმიანობა

705 გარემოს დაცვა

706 საბინაო-კომუნალური მეურნეობა

707 ჯანმრთელობის დაცვა

708 დასვენება, კულტურა და რელიგია

709 განათლება

710 სოციალური დაცვა”[8]

ცხრილი №3 მოცემულია 2004-2012 წლებში ფუნქციების მიხედვით განაწილებულ ხარჯებზე და არაფინანსური აქტივებზე მიმართული სახსრები

[8] მინისტრი, ს. ფ. (2019). *ბრძანება საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების შესახებ.* თბილისი.

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
701	საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება	507,1	567,5	733,8	595,8	1363,1	1577,0	1800,6	1919,3	1965,5
702	თავდაცვა	158,8	389,3	720,1	1500,3	1548,4	867,7	671,2	715,5	712,0
703	საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	237,4	267,6	369,0	684,5	983,5	853,1	832,7	843,6	861,6
704	ეკონომიკური საქმიანობა	173,0	384,7	471,1	704,6	571,5	767,4	777,6	895,5	958,5
705	გარემოს დაცვა	X	X	X	25,8	21,7	28,7	18,0	24,7	21,8
706	საბაინაო-კომუნალური მეურნეობა	2,8	0,0	0,0	0,0	47,1	2,3	23,6	35,5	52,5
707	ჯანმრთელობის დაცვა	54,8	165,3	205,5	240,6	283,9	331,6	415,0	362,5	373,8
708	დასვენება,კულტურა და რელიგია	39,2	41,7	71,9	94,2	102,1	137,3	165,7	156,5	196,1
709	განათლება	65,3	77,7	348,4	384,0	420,5	459,6	504,1	564,9	652,5
710	სოციალური დაცვა	456,8	529,1	622,7	777,6	1106,4	1249,6	1278,2	1447,9	1575,5
	სულ	1695,2	2422,9	3542,5	5007,4	6448,2	6274,3	6486,7	6965,9	7369,8

სულ ბიუჯეტში ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდა 2012 წელს 2004 წელთან შედარებით 5674,6 მლნ ლარს შეადგენდა, აქედან 1 118,7 მლნ ლარით გაიზარდა სოციალური დაცვა, 1 458,4 მლნ ლარით გაიზარდა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურების დაფინანსება, განათლება-587,2 მლნ ლარით. ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობისთვის დაფინანსება გაიზარდა 785,5 მლნ ლარით.

შემდეგ ცხრილში მოცემულია 2013-2020 წლებში ფუნქციების მიხედვით განაწილებული ხარჯებზე და არაფინანსური აქტივებზე მიმართული სახსრები

ცხრილი №4

მლნ ლარი

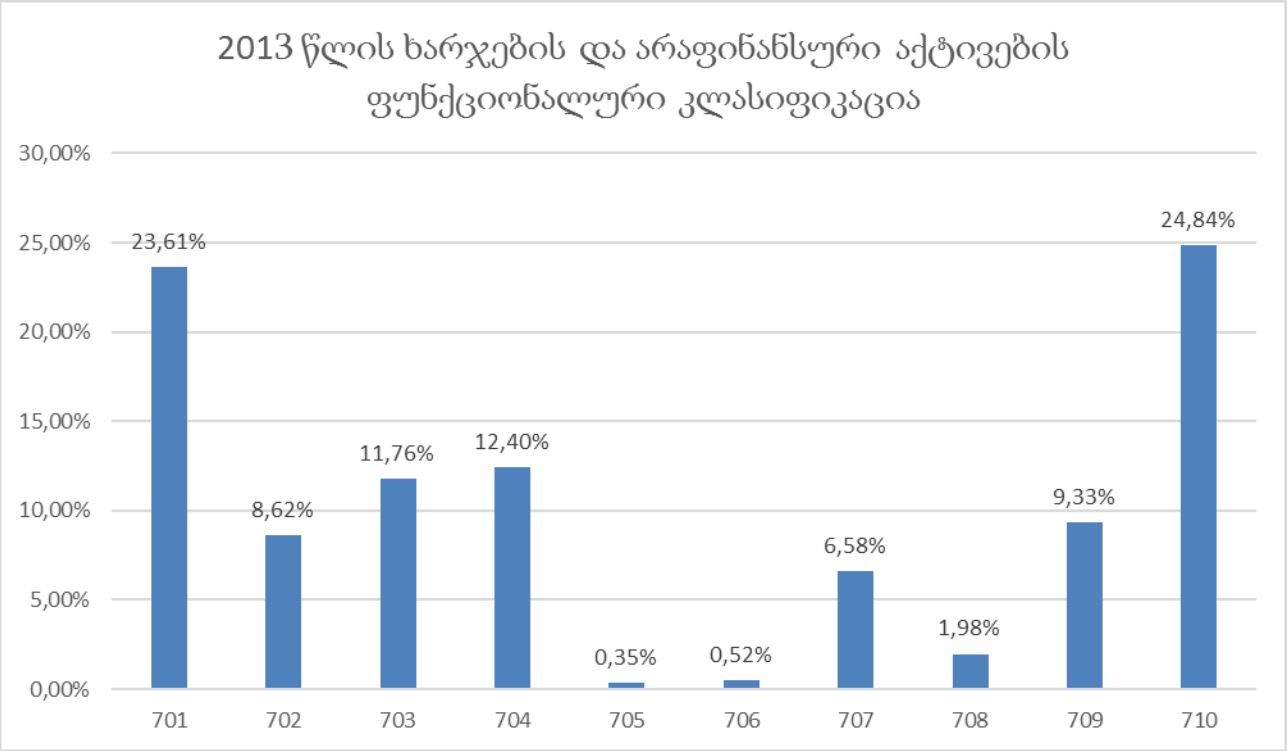
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 გეგმა
701	საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება	1726,8	1776,1	2050,3	1780,9	1902,6	2250,4	1667,6	2074,4
702	თავდაცვა	630,3	639,6	654,2	722,4	691,6	724,3	800,7	902,8
703	საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	860	905,8	961	1010,8	1052,1	1173,5	1239,5	1190,6
704	ეკონომიკური საქმიანობა	907,2	1006,7	950,3	1111	1564,6	1775,9	2185,6	2569,3
705	გარემოს დაცვა	25,8	37,5	44,8	62,8	63	59,6	92	89
706	საბაინაო-კომუნალური მეურნეობა	37,8	54,4	48,4	51,4	23,1	25,4	97,2	122,3
707	ჯანმრთელობის დაცვა	481,3	652,9	855,1	982,5	1066,3	1141,6	1233,9	1527,6
708	დასვენება,კულტურა და რელიგია	144,6	190,3	222,6	247,5	262,7	350,3	321,3	288,8
709	განათლება	682,6	739,7	833,9	1024,7	1172,5	1255,9	1499,8	1494,1
710	სოციალური დაცვა	1816,8	2174,9	2217,6	2410,2	2545,4	2699	3094,1	4305,4
	სულ	7313,2	8177,9	8838,2	9404,2	10344	11456	12232	14564,3

მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

2013-2019 წლებში მიმდინარე ხარჯები და არაფინანსური აქტივები გაიზარდა 4 918,5 მლნ ლარით ,საშუალოდ ყოველწლიურად 702,6 მლნ ლარით იზრდებოდა . 2019 წელს

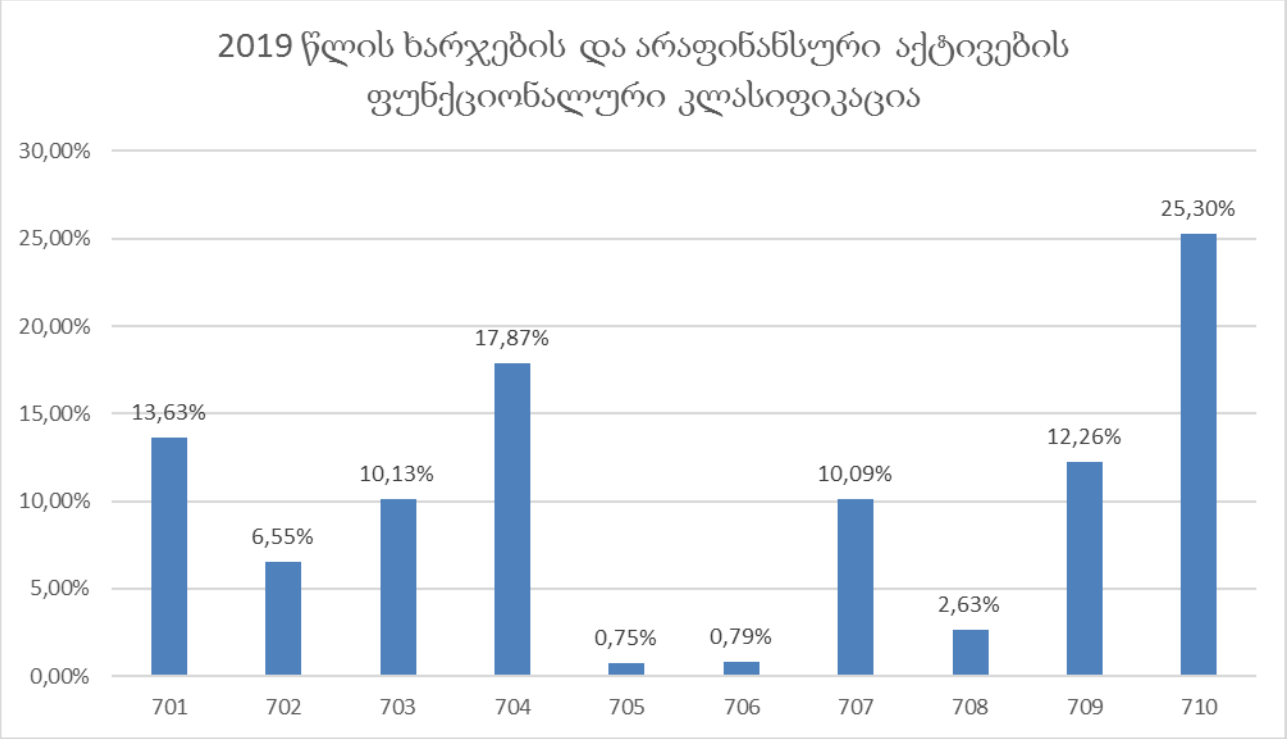
2018 წელთან შედარებით 6,8 % ით გაიზარდა ხარჯები. რაც შეეხება გადანაწილებას სოციალურ დაცვაზე, საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებზე და ეკონომიკურ საქმიანობაზეა მიმართული ხარჯების თითქმის 60 % და დანარჩენი ნაწილდება სხვა ფუნქციების შესასრულებლად. მნიშვნელოვანია ჯანმრთელობის დაცვაზე გაწეული ხარჯები, რომელიც მზარდი ტენდენციით ხასიათდება და 2,5 ჯერ არის გაზრდილი ჯანდაცვის ხარჯები 2013 წელთან შედარებით. განათლებაზე გაწეული ხარჯები წლიური ხარჯების 9%-დან 11%-ის ფარგლებში მერყეობს. საზოგადოებრივი წესრიგზე და უსაფრთხოებაზე გაწეულ ხარჯებს ზრდის ტენდენცია აქვს და პროცენტულად წლიური ხარჯების 10%-დან 11%-მდე მერყეობს. თავდაცვაზე გაწეულ ხარჯებსაც ზრდის ტენდენცია აქვს, 2017 წელს დაფიქსირდა წინა წელთან შედარებით შემცირება და ბოლო წლებში წლიური ხარჯების 7 % მდე ნაწილდება ამ მიმართულებით .

გრაფიკი №9



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

შედარებისთვის გრაფიკზე მოცემულია 2019 წლის ხარჯების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია:



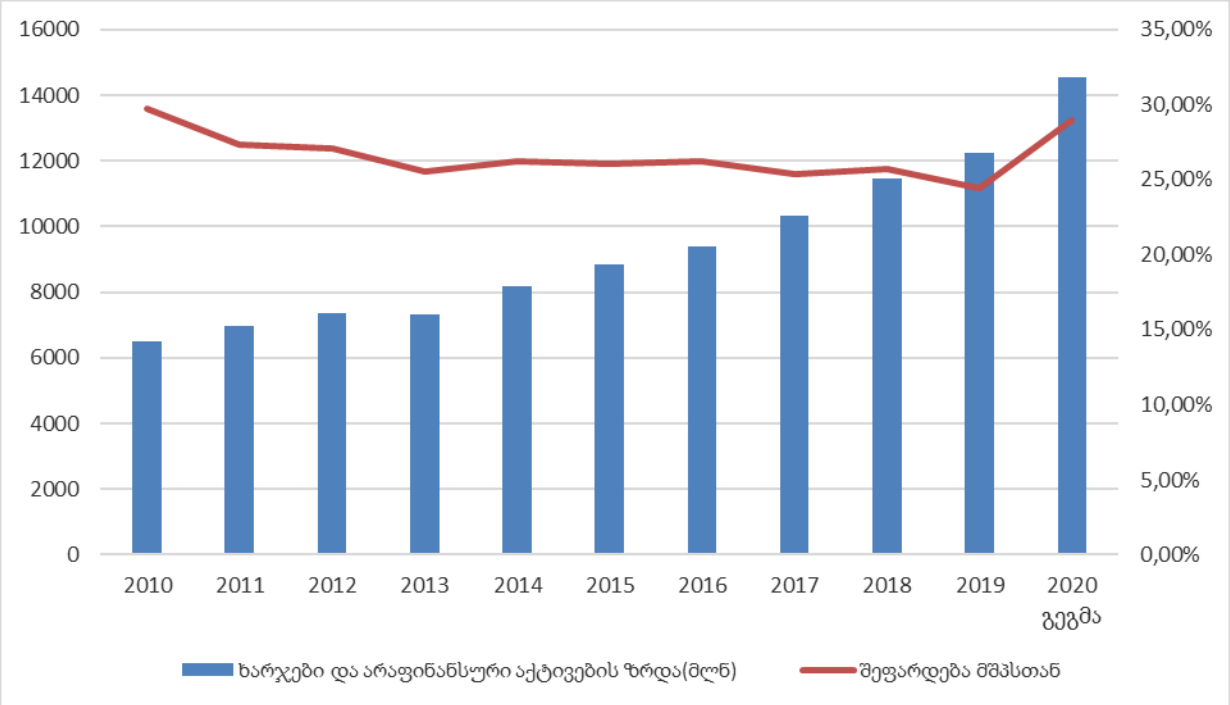
მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

მნიშვნელოვნად შემცირებულია ხარჯების გადანაწილება საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაზე, თუ 2013 წელს ხარჯების 23,61 % მიიმართა მასზე, 2019 წელს ხარჯების 13,63 %. ეკონომიკურ საქმიანობაზე ხარჯების % წილი გაზრდილია 2019 წელს. 2013 წელს ჯანმრთელობის დაცვაზე ხარჯების 6,58 % იყო მიმართული, 2019 წელს ხარჯების 10,09 % განაწილდა .განათლებაზე 2013 წელს ხარჯების 9,3 % იყო მიმართული ხოლო 2019 წელს გაზრდილია % ული მაჩვენებელი და ხარჯების 12,3 % იყო მიმართული. რაც შეეხება სოციალურ დაცვას პროცენტულად დიდად არ გაზრდილა. მიუხედავად იმის რომ თანხობრივად ყოველწლიურად იზრდება.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი განსაზღვრავს ფისკალურ წესებს, რომლის მიხედვით ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდა/მშპ 30% -ზე მეტს არ უნდა შეადგენდეს.

2010-2019 წლებში ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდა 5 745 მილიონით ლარით გაიზარდა.

გრაფიკი №10



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

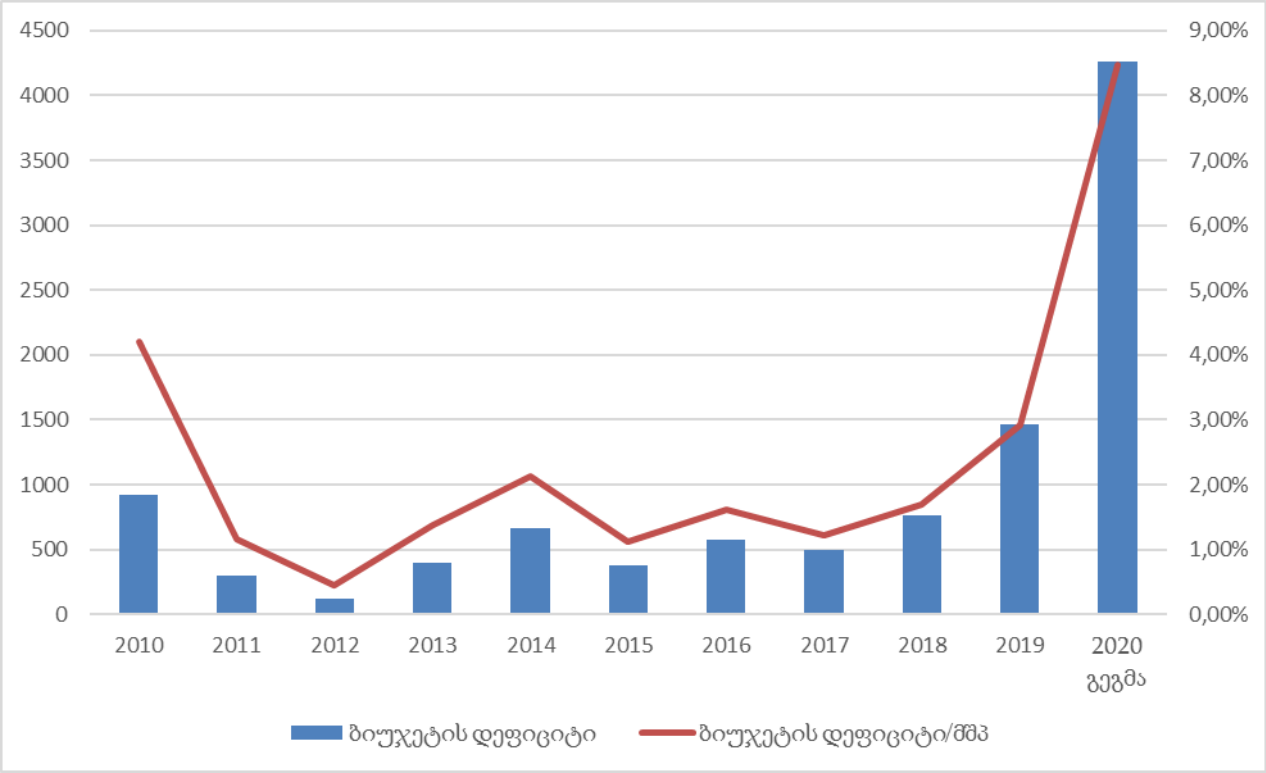
ასევე მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის დეფიციტის თანაფარდობა მშპ-თან მაჩვენებელი, რომელიც არ უნდა აჭარბებდეს 3 % -ს , რომ ქვეყანა რისკის ქვეშ არ აღმოჩნდეს. დეფიციტის დაფინანსების წყარო კი ვალდებულებების აღებაა, რაც რა თქმა უნდა არც ისე მიზანშეწონილია.

ბიუჯეტის ბალანსის ფორმაში მთლიანი სალდო ანუ შემოსავლებს - ხარჯები - არაფინანსური აქტივების ცვლილება წარმოადგენს დადებითი ნიშნით ბიუჯეტის პროფიციტს , რაც გულიხსმობს რომ ქვეყანა აგროვებს ეროვნულ დანაზოგს , რომელსაც გამოიყენებს საინვესტიციოდ ან უარყოფითი ნიშნით რაც წარმოადგენს ბიუჯეტის დეფიციტს ანუ სახელმწიფოს ხარჯების დასაფინანსებლად არ აქვს ფულადი სახსრები ან უნდა აიღოს ვალდებულებები ან გამოიყენოს ნაშთი . თუმცა ბიუჯეტის დეფიციტი ყოველთვის არ ნიშნავს ქვეყნის არასახარბიელო მდგომარეობას , რადგან თუ ფულადი

სახსრები ეკონომიკის ზრდისკენ არის მიმართული ანუ კაპიტალური პროექტებისთვის გონივრულ საზღვრებში ბიუჯეტის დეფიციტი მისაღებიც კია.

გრაფიკზე ნაჩვენებია ბიუჯეტის დეფიციტის ფარდობა მთლიან შიდა პროდუქტთან , რომელიც 2010 წელს აჭარბებდა 3 % იან ზღვარს და 2011-2019 წლებში ზღვარი შენარჩუნებულია. 2020 წლის კრიზისიდან გამომდინარე ახალი ბიუჯეტით დეფიციტი/მშპ 8,5 % მდე იზრდება, რაც რა თქმა უნდა შემდეგ წლებში საყურადღებო იქნება, დეფიციტის გაზრდა გამოიწვია მიმდინარე ხარჯების დაფინანსებისთვის გამოყოფილმა ასიგნებებმა.

გრაფიკი №11

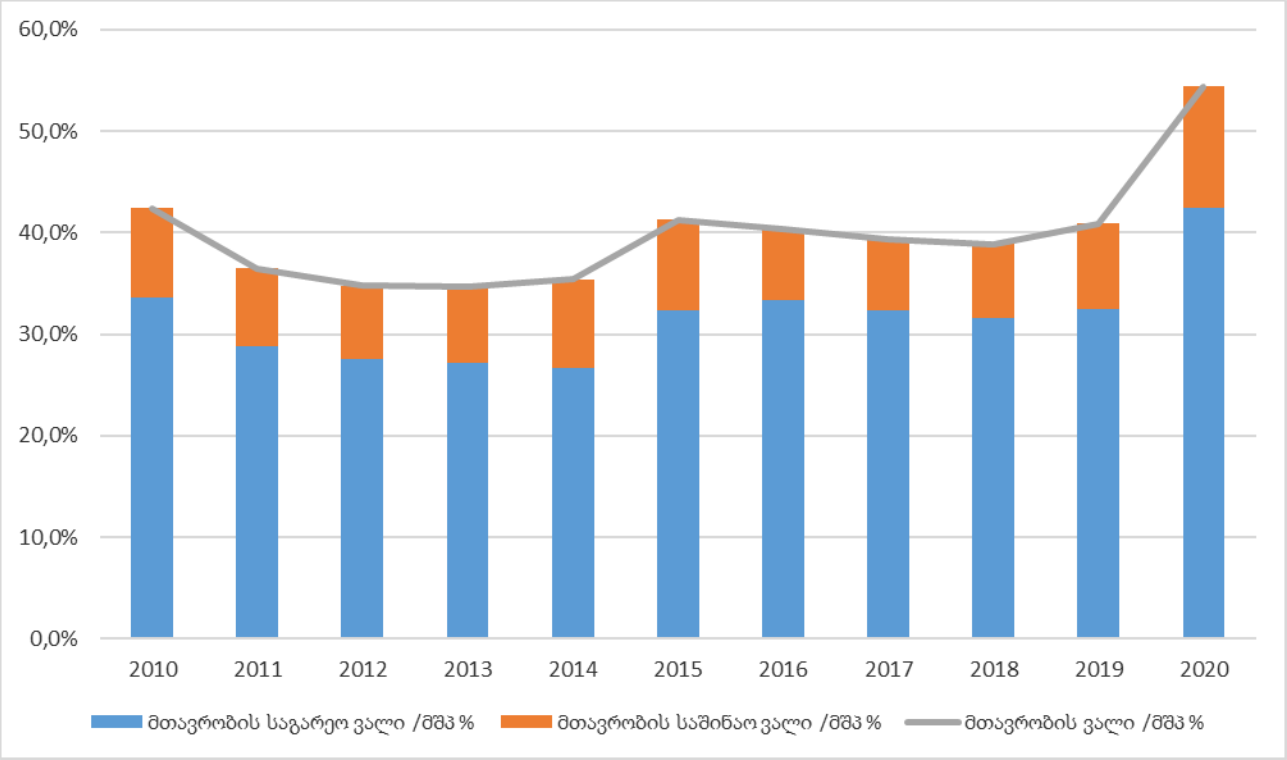


მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

2.3 საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკა

როგორც ავღნიშნეთ, ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფინანსებლად და სხვადასხვა კაპიტალური პროექტებისთვის სახელმწიფო იღებს ვალდებულებებს დონორი ორგანიზაციებისგან ან სახელმწიფოებისგან. ვალის მართვას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ფინანსური და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევისთვის. სწორად განსაზღვრული ვალის მოცულობა სახელმწიფოს საშუალებას აძლევს ეფექტურად მართოს დამატებითი ან პირიქით ნაკლები ვალის აღება და შესაბამისად ვალის მომსახურების ხარჯები. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია შეფასდეს რამდენად ეფექტიანად ხორციელდება ქვეყანაში ვალის მართვის პროცესი. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაფინანსების მნიშვნელოვან წყაროს სახელმწიფო ვალი წარმოადგენს. მისი ეფექტიანად მართვის პირობებში, მოზიდული სახსრები ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მასტიმულირებელი ფაქტორია, ხოლო არაეფექტიანი მართვის პირობებში ქვეყანა შესაძლოა ეკონომიკური ზრდის ნაცვლად კრიზისამდე მივიდეს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია მუდმივად ხორციელდებოდეს სახელმწიფო ვალის მართვასთან დაკავშირებული გამოწვევების ანალიზი და მათ საპასუხოდ გატარდეს შესაბამისი ღონისძიებები.

გრაფიკზე №12 მოცემულია სახელმწიფო ვალის შეფარდება მშპ-სთან დინამიკა 2010-2020 წლებში

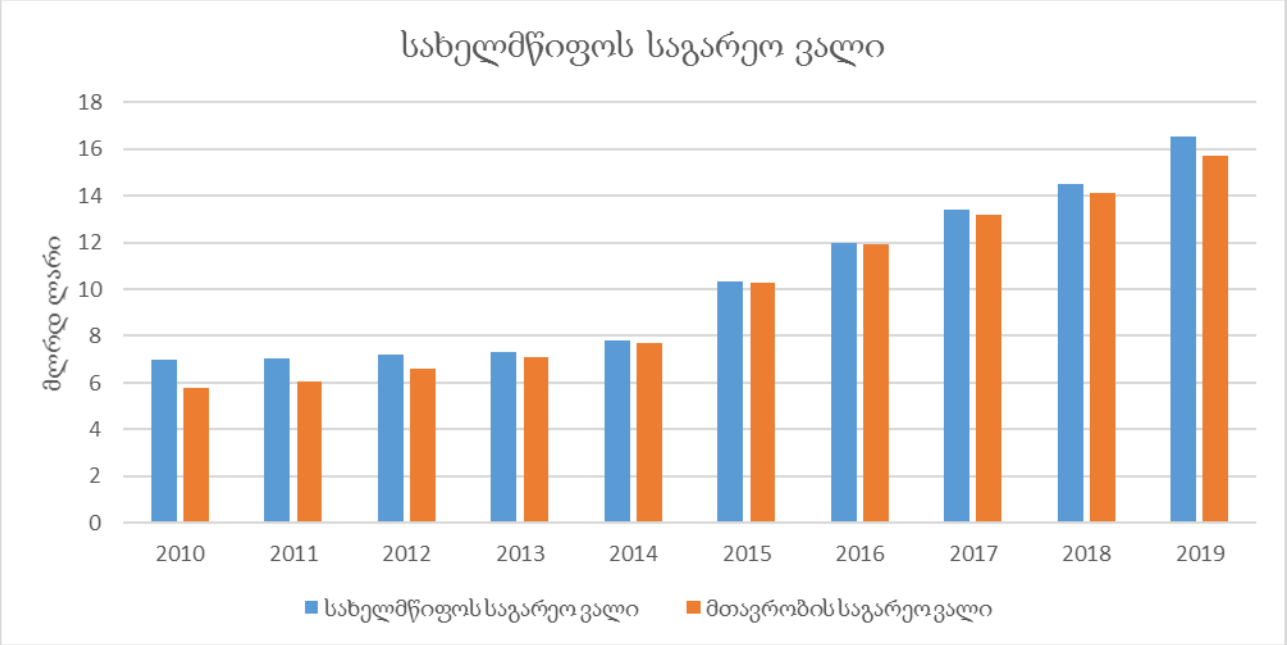


საქართველოს სახელმწიფო ვალის შეფარდება მშპ-სთან 2010-2019 წლებში მერყეობდა 35-45 % იან დიაპაზონში , რაც რა თქმა უნდა ნაკლებია 60 % ზე და სახელმწიფო იცავს არსებულ წესს ,რაც გულისხმობს რომ სახელმწიფო საზღვრავს რისკებს რაც შეიძლება წარმოეშვას ვალის მომსახურების გადახდის ნაწილში. თუმცა აღსანიშნავია რომ 2019 წლიდან მთავრობის ვალის ნაშთში აღარ ხდება ისტორიული ვალის გათვალისწინება, რომელიც საშინაო ვალის შემადგენელი ნაწილია და გაზრდის სახელმწიფო ვალის ფარდობას მშპსთან. 2020 წელს ვალდებულებების დამატებით ზრდამ ბიუჯეტში ვალი/მშპსთან 55 % ს გადააჭარბა.

„რაც შეეხება ვალის სტრუქტურას, მთავრობის საგარეო ვალის ნაშთი, მთავრობის მთლიანი ვალის 79%-ია. 2019 წლის ბოლოს საგარეო ვალის ნაშთი შეადგენდა 15 749.7 მლნ ლარს, აღნიშნული საკრედიტო რესურსის დიდი ნაწილი მიღებულია მრავალმხრივი და ორმხრივი დონორებისგან ქვეყნისათვის პრიორიტეტული ინფრასტრუქტურული პროექტების დასაფინანსებლად. მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელი შეღავათიანია და ძირითადად შედგება გრძელვადიანი სესხებისგან - პორტფელის საშუალო შეწონილი საკონტრაქტო ვადიანობა შეადგენს 21.9 წელს, საშუალო შეწონილი ვადიანობა დაფარვამდე შეადგენს დაახლოებით 8.4 წელს, ხოლო

მთავრობის საგარეო ვალის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი შეადგენს 1.98%-ს. მრავალმხრივი კრედიტორებს შორის არიან განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია , განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია(WB - IBRD), ევროპის რეკონსტრუქციის და განვითარების ბანკი (EBRD) , აზიის განვითარების ბანკი , ევროპის საინვესტიციო ბანკი(EIB) და სხვა. დანარჩენი 21 % მთავრობას საშინაო ვალი აქვს.“ [9]

გრაფიკი №13 . მოცემულია სახელმწიფოს საგარეო ვალის და მათ შორის მთავრობის საგარეო ვალის ნაშთი 2010-2019 წლების განმავლობაში, რომელიც ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება.



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვისათვის 2019 წლის საანგარიშო პერიოდში მიიმართა 1 240,8 მლნ ლარი, მათ შორის 917 მლნ ლარი ძირითადი თანხის დაფარვისთვის, 323,8 მლნ ლარი კი პროცენტისთვის.

უმნიშვნელოვანესია მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზი, რათა შეფასდეს მთავრობის შესაძლებლობა მოემსახუროს ვალდებულებებს საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში. უნდა შეფასდეს რისკ ფაქტორები რომელიც შესაძლო გავლენას მოახდენს

[9] საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო https://mof.ge/

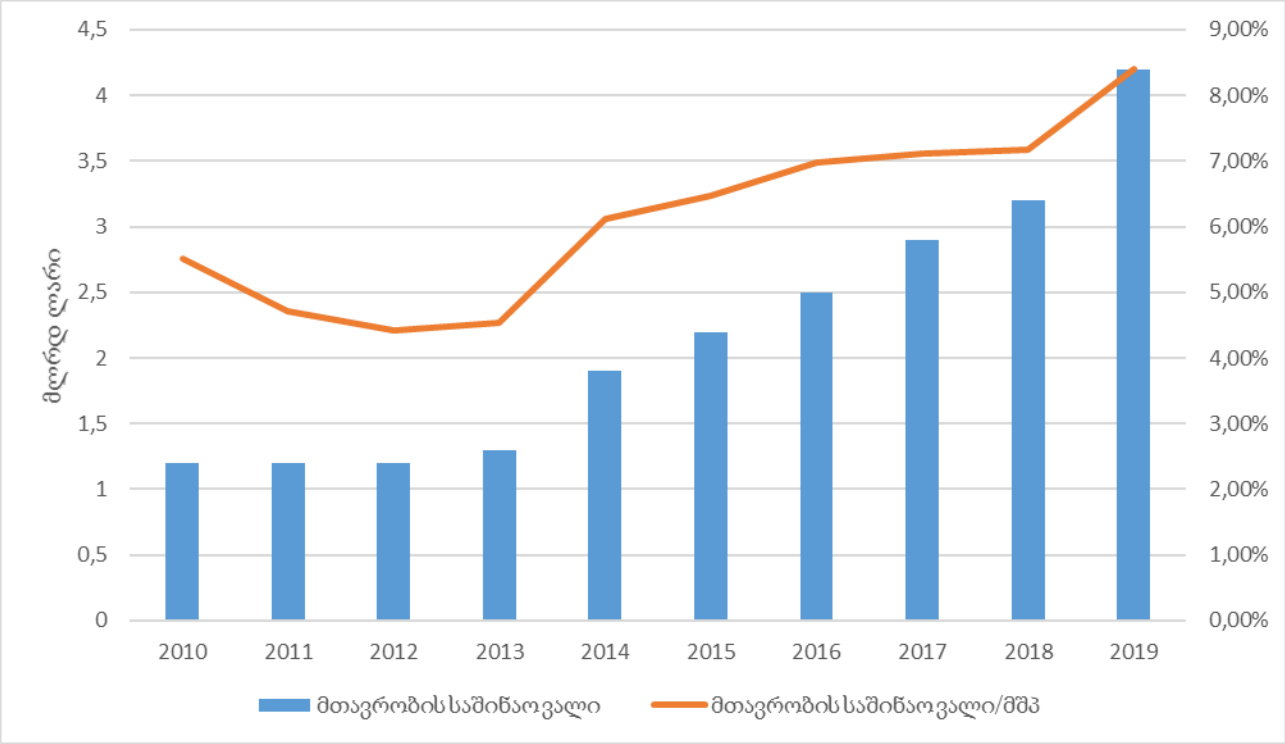
ვალზე, რათა მთავრობამ შეიმუშავოს შესაბამისი გეგმა და თავიდან აიცილოს ნეგატიური შედეგები. ამისთვის მთავრობა ადგენს საბაზისო და ნეგატიურ სცენარებს და დაშვებებს რომელიც გავლენას იქონიებს სხვადასხვა მაკროეკონომიკურ და ფისკალურ ცვლადებზე.

მთავრობას პროექტების განსახორციელებლად და ასევე დაგეგმილი ხარჯების გასაწევად უწევს ფინანსური უზრუნველყოფა, შესაბამისად ვალი იზრდება, თუმცა აუცილებელია ვალის მოცულობის შენარჩუნება გონივრული რისკის დონეზე, და ქვეყანაში საშინაო ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარება.

საგარეო ვალს აქვს უპირატესობები რაც გამოიხატება შეღავათიან პირობებში, ხელმისაწვდომია, საპროცენტო განაკვეთი დაბალია. თუმცა საგარეო ვალი განვითარებადი ქვეყნის ეკონომიკას შეიძლება კრიზისის მიზეზი გახდეს თუ არ მოხდება ვალის ეფექტიანად გამოყენება, მაგრამ მეორე მხრივ ვალის ეფექტურად გამოყენება ანუ ინვესტიციების დაფინანსებისთვის თუ იქნა მიმართული ეკონომიკისთვის მასტიმულირებელი გახდება. ქვეყანაში ვალუტის გაცვლითი კურსის არასტაბილურობა უცხოურ ვალუტასთან და ეროვნული ვალუტის გაუფასურება ზრდის ლარებში საგარეო ვალდებულებების ნაშთს. აქედან გამომდინარე სახელმწიფოს უფრო მეტი ფულადი სახსრების მიმართვა უწევს ვალის მომსახურებაზე თუ ძირითადი თანხის დაფარვაზე.

რაც შეეხება , მთავრობის საშინაო ვალს, მთავრობის საშინაო ვალის ნაშთის დინამიკა გამოსახულია გრაფიკზე. მთავრობა ზრდის ადგილობრივი საფინანსო სექტორიდან აღებულ ვალდებულებებს და შესაბამისად მის წილს მთლიან მთავრობის ვალში. რაც ასევე მნიშვნელოვანია,რომ ქვეყანაში ფინანსური ბაზარი განვითარდეს.

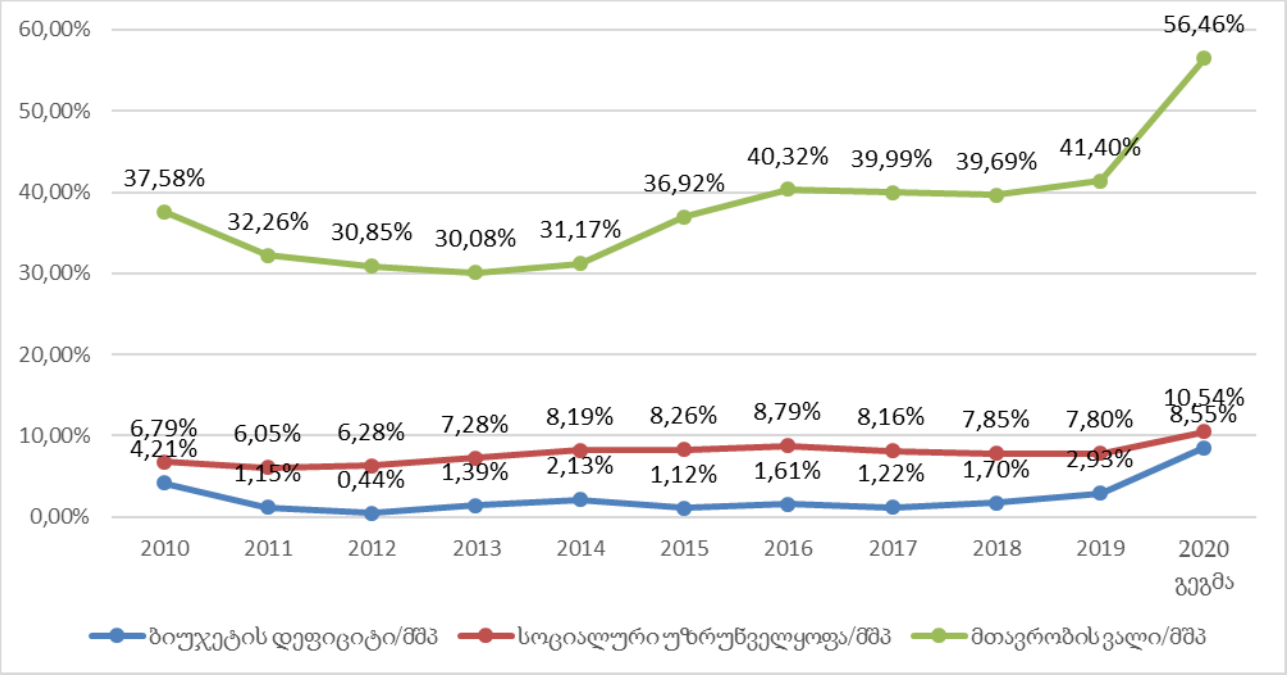
გრაფიკი №14 - მთავრობის საშინაო ვალის დინამიკა 2010-2019 წწ



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

განვითარებად ქვეყნებში და არა მარტო , სოციალურ უზრუნველყოფაზე ბიუჯეტის ხარჯების შეიძლება ითქვას ძირითადი ნაწილი მემართება, ევროპის ქვეყნებშიც კი ეს მაჩვენებლი საკმაოდ მაღალია. საქართველოში, სადაც სოციალური უთანასწორობა და უმუშევრობა მაღალია ბიუჯეტის ხარჯების ასევე დიდი ნაწილი მიემართება. ამიტომ მნიშვნელოვანია მისი ვნახოთ როგორია მისი მაჩვენებელი მშპ-სთან მიმართებაში. განვითარების შემდეგ ეტაპზე ქვეყანა უნდა ეცადოს შეამციროს ეს ხარჯი და მიმართოს კაპიტალური პროექტებისთვის, რათა გრძელვადიან ეკონომიკურ განვითარებას მიაღწიოს.

გრაფიკი №15 -სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ; სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯი/მშპ; მთავრობის ვალი/მშპ 2010-2020 წწ



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

თავი 3. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ანალიზი 2019-2020 წ.წ.

3.1. 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების შესრულების ანალიზი

როგორც ავღნიშნეთ, სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები ფორმირდება გადასახადებისგან, გრანტებისგან და სხვა შემოსავლებისგან. 2019 წელს შემოსავლების ფაქტიურმა შესრულებამ გეგმით გათვალისწინებულს გადააჭარბა, რაც შეეხება ხარჯებს ბიუჯეტით გათვალისწინებული გეგმა შესრულდა და 2019 წელს ხარჯებმა 9 975 521.8 ათასი ლარი შეადგინა.

ცხრილი №5

დასახელება	2019 წლის დამტკიცებული გეგმა	2019 წლის დაზუსტებული გეგმა	2019 წლის ფაქტიური შესრულება	შესრულება %-ში
შემოსულობები	12,956,525.0	12,956,525.0	13,252,192.6	102.3%
შემოსავლები	10,540,400.0	10,540,400.0	10,675,037.7	101.3%
არაფინანსური აქტივების კლება	80,000.0	80,000.0	93,231.0	116.5%
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოკლებით)	120,000.0	120,000.0	148,529.1	123.8%
ვალდებულებების ზრდა	2,216,125.0	2,216,125.0	2,335,394.8	105.4%
გადასახდელები	13,313,115.0	13,313,115.0	13,469,689.0	101.2%
ხარჯები	9,999,052.9	9,944,658.2	9,975,521.8	100.3%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	2,137,593.1	2,187,289.9	2,256,128.1	103.1%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	209,390.0	216,895.0	278,880.5	128.6%
ვალდებულებების კლება	967,079.0	964,271.9	959,158.5	99.5%
ნაშთის ცვლილება	-356,590.0	-356,590.0	-217,496.4	61.0%

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

2019 წლის ბიუჯეტის შესრულებემა შემოსულობების ნაწილში შეადგინა 13,3 მლრდ ლარი, გადასახდელები-13,5 მლრდ ლარი . სხვაობა წარმოადგენს ნაშთის გამოყენებას ,ხოლო ბიუჯეტის დეფიციტის ფარდობამ მშპს თან 2,93 % შეადგინა.

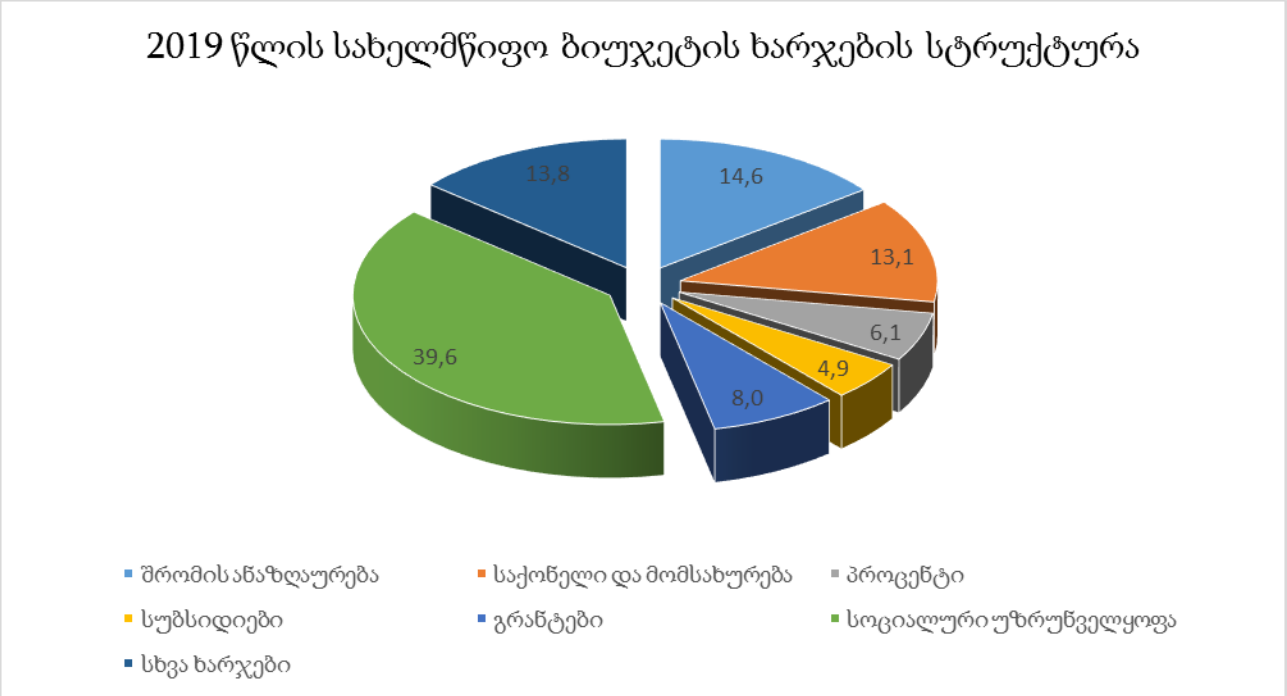
ცხრილი №6 – 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაცია:

დასახელება	2019 წლის დამტკიცებული გეგმა	2019 წლის დაზუსტებული გეგმა	2019 წლის ფაქტიური შესრულება	შესრულება %-ში
ხარჯები	9,999,052.9	9,944,658.2	9,975,521.8	100.3%
შრომის ანაზღაურება	1,469,483.7	1,451,992.0	1,454,734.0	100.2%
საქონელი და მომსახურება	1,246,432.1	1,289,683.6	1,301,914.5	100.9%
პროცენტი	624,041.0	611,319.7	604,496.0	98.9%
სუბსიდიები	435,087.0	472,638.6	489,689.6	103.6%
გრანტები	787,932.1	797,752.4	798,308.9	100.1%
მათ შორის კაპიტალური	628,816.1	616,879.7	615,740.1	99.8%
სოციალური უზრუნველყოფა	3,886,912.0	3,946,818.0	3,946,606.1	100.0%
სხვა ხარჯები	1,549,165.0	1,374,453.8	1,379,772.7	100.4%
მათ შორის სხვადასხვა კაპიტალური ხარჯი	335,031.0	305,581.6	289,535.4	94.7%

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

2019 წელს მთავრობას საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პრიორიტეტებში და პროგრამებში განსაზღვრული ჰქონდა ხარისხიანი და ხელმისაწვდომი ჯანდაცვა და სოციალური დაცვა და სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების 39,6 % სწორედ მისკენ არის მიმართული, თანხობრივად 4 მილიარდ ლარამდე მოხმარდა მოსახლეობის სოციალურ პროგრამებს. შემდეგი არის შრომის ანაზღაურება 14,6 % , სხვა ხარჯები 13,8 %, რომელშიც შედის კაპიტალური დანახარჯები რაც ფაქტობრივად არაფინანსური აქტივების ზრდას წარმოადგენს .

გრაფიკი №16



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

2019 წელს სოციალური უზრუნველყოფისთვის გამოყოფილი თანხიდან მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფაზე მიმართული იყო 1 938.2 მლნ, მოსახლეობის სოციალურ დახმარებაზე გაწეულმა ხარჯმა 798.9 მლნ ლარი შეადგინა. განხორციელდა სოციალური შეღავათები მაღალმთიან დასახლებაში - 52.8 მლნ ლარი და სხვა სოციალური პროექტები. 2019 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მოსახლეობის საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვაზე მიმართული იქნა 824.9 მლნ ლარი.

სახელმწიფოს ბიუჯეტში შემდეგი 12 პრიორიტეტული მიმართულება აქვს განსაზღვრული:

1. ხელმისაწვდომი ხარისხიანი ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა

2. თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება

3. რეგიონული განვითარება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი

4. განათლება, მეცნიერება და პროფესიული მომზადება

5. მაკროეკონომიკური სტაბილურობა და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება

6. ინსტიტუციონალური განვითარება და ქვეყნის ინტერესების სამართლებრივი მხარდაჭერა

7. იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა სახელმწიფო მხარდაჭერა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობა

8. კულტურა , რელიგია , ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი

9. საერთაშორისო ურთიერთობები და ევროატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაცია

10. სოფლის მეურნეობა

11. სასამართლო სისტემა

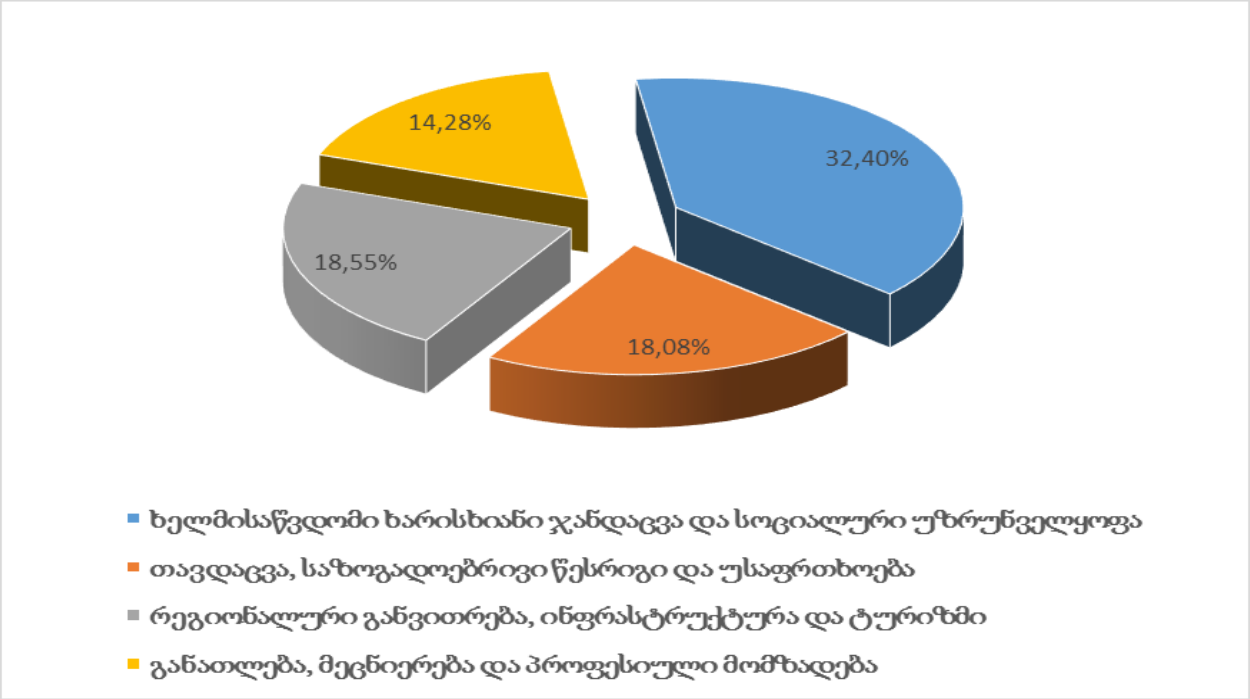
12. გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსების მართვა

სახელმწიფოს პრიორიტეტების გათვალისწინებით ბიუჯეტის ხარჯები 2019 წელს შემდეგნაირად გადანაწილდა .

	პრიორიტეტული მიმართულებები	**მლნ ლარი**	**%**
1	ხელმისაწვდომი ხარისხიანი ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა	4000,4	32,40%
2	თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	2232,6	18,08%
3	რეგიონალური განვითრება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი	2289,9	18,55%
4	განათლება, მეცნიერება და პროფესიული მომზადება	1762,8	14,28%
5	მაკროეკონომიკური სტაბილურობა და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება	343,0	2,78%
6	ინსტიტუციონალური განვითარება და ქვეყნის ინტერესების სამართლებრივი მხარდაჭერა	396,2	3,21%
7	იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა სახელმწიფო მხარდაჭერა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობა	148,0	1,20%
8	კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი	456,9	3,70%
9	საერთაშორისო ურთიერთობები და ევროატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაცია	148,0	1,20%
10	სოფლის მეურნეობა	306,0	2,48%
11	სასამართლო სისტემა	148,1	1,20%
12	გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსების მართვა	113,7	0,92%
	სულ	12345,6	

.

გრაფიკი №7 – 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები პრიორიტეტების მიხედვით



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

სახელმწიფო ბიუჯეტის დანარჩენი სახსრები დაახლოებით 17% გადანაწილდა მაკროეკონომიკური სტაბილურობის გაუმჯობესების პროგრამებზე, საინვესტიციო გარემოს ხელშეწყობაზე, ინსტიტუციონალურ განვითარებაზე, კულტურაზე, რელიგიაზე, ახალგაზრდობის ხელშეწყობასა და სპორტზე, გარემოს დაცვაზე ,სოფლის მეურნეობაზე სხვა პროგრამებზე.

3.2. 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მაჩვენებლების ანალიზი

მაკროეკონომიკური სტაბილურობა ეკონომიკური განვითარებისთვის უმთავრესი ფაქტორია. ქვეყნის გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდის საფუძველია საბიუჯეტო პოლიტიკის წესების დაცვა, ქვეყანაში უმუშევრობის დაბალ დონეზე დაყვანა, სახელმწიფო ვალის მდგრადობის შენარჩუნება, ქვეყანაშ ფასების სტაბილურობა, მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის შემცირება და სხვა. ამისთვის აუცილებელია ხარჯების ოპტიმიზაციის პროცესი და გამოთავისუფლებული სახსრების მოხმარება სახელმწიფო ინვესტიციების ზრდისთვის; მიმდინარე ხარჯების შემცირება და კაპიტალური ხარჯების გაზრდა. ქვეყნისთვის, სადაც სოციალური უთანასწორობაა,

მნიშვნელოვანია ეფექტური სოციალური პოლიტიკის გატარება, მნიშვნელოვანია საბიუჯეტო დეფიციტის შემცირება. როგორც ავღნიშნეთ ასევე მნიშვნელოვანია , მთავრობის ვალის შეფარდების მდგრადობის შენარჩუნება მშპსთან და ვალის აღება უნდა განხორციელდეს გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდის ხელშეწმყობი პროექტების დასაფინანსებლად. შესაბამისად, თუ ვალის ზრდა ამით არის განპირობებული, ქვეყანას მომავალში არ უნდა შეექმნას პრობლემა მისი მომსახურების.

"ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2020-2023 წლებისათვის" დოკუმენტში მთავრობა განსაზღვრავს ქვეყნის პრიორიტეტებს და გეგმებს. გრძელვადიანი და მაღალი ეკონომიკური ზრდის უზრუნველსაყოფად, მთავრობა გეგმავს სახელმწიფო რესურსების მაქსიმალური ჩართვას ეკონომიკურ აქტივობაში.

გრძელვადიანი პერიოდისთვის მთავრობის სტრატეგიაა გააუმჯობესოს ფისკალური მდგომარეობა, რათა ეკონომიკური ზრდის ტემპის მაღალი მაჩვენებელი და მაკროეკონომიკური სტაბილურობა იყოს ქვეყანაში. ფისკალური პოლიტიკა ეფექტური რომ იყოს აუცილებელია სახელმწიფო ფინანსების ეფექტურად მართვა. მნიშვნელოვანია ფინანსური კონტროლი და ბიუჯეტის გამჭვირვალობა. ასევე უნდა მოხდეს საინვესტიციო ანუ კაპიტალური ხარჯების მაქსიმალური ეფექტიანობის შესწავლა, ფისკალური რისკების შეფასება, გამოვლენა და მართვა. ფისკალური პოლიტიკის ამოცანებს წარმოადგენს:

ფინანსური რესურსების მიმართვა ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე, მოსახლეობის დასაქმების შეწყობაზე, პრიორიტეტული სფეროების დაფინანსებაზე, როგორიცაა სოციალური უზრუნველყოფა, მათ შორის საპენსიო უზრუნველყოფა, ჯანდაცვა, განათლება და სხვა. მნიშვნელოვანია სოფლის მეურნეობის ხელშეწყობა.

ბიუჯეტის დეფიციტი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა ქვეყნებისთვის, მათ შორის საქართველოსთვისაც და უნდა მოხდეს ისეთ დონეზე შენარჩუნება, რომ ეკონომიკურ სტაბილურობა არ შეაფერხოს.

აუცილებელია სახელმწიფო ფინანსების მართვის მუდმივი სრულყოფა რომ მაქსიმულურად ეფექტურად მოხდეს მისი მართვა და გამჭვირვალედ.

2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში შენარჩუნებული იყო ეკონომიკური პარამეტრები და სოციალურად ორიენტირებული იყო მოსახლეობაზე, რაც გამოიხატებოდა პენსიების ზრდით, ჯანდაცვის პირობების გაუმჯობესებას, რაზე გამოყოფილი იყო დამატებით 300 მილიონზე მეტი წინა წელთან შედარებით.

2020 წელს განათლებაზე ნაერთი ბიუჯეტიდან 1.9 მლრდ ლარზე მეტი დაიხარჯება, რაც გადანაწილდება მასწავლებლების ხელფასების მომატებისთვის, ინფრასტრუქტურის განვითარებისთვის და სხვა. 2020 წელს ინფრასტრუქტურული პროექტებისთვის გათვალისწინებულია 3.7 მლრდ ლარზე მეტი, მათ შორის:

„მუნიციპალური ინფრასტრუქტურა - 1.3 მლრდ ლარი; ჩქაროსნული მაგისტრალები - 695 მლნ ლარი; შიდა გზები - 501 მლნ ლარი;საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურა - 280 მლნ ლარი; წყლის ინფრასტრუქტურა - 256 მლნ ლარი; მუნიციპალური ტრანსპორტი - 140.0 მლნ ლარი;ენერგო ინფრასტრუქტურა - 116 მლნ ლარი; დევნილთა სახლების მშენებლობა / შესყიდვა - 112 მლნ ლარი; მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობაზე 2020 წელს მიიმართება 240 მლნ ლარზე მეტი, კონკრეტულად ტურიზმის სფეროში, შეღავათიან აგროკრედიტებისთვის, სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშემწყობი სხვა პროგრამები და სხვა.“[10]

მთავრობას პირველი პროექტის ძირითადი პარამეტრების შემუშავებისას გათვალისწინებული ჰქონდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ შემუშავებული ძირითადი პრინციპები, კერძოდ მიმდინარე ხარჯების მოცულობის ზრდის შეზღუდვა, ბიუჯეტის დეფიციტის დაბალი მაჩვენებლის შენარჩუნება და ფულადი სახსრების მიმართვა ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე.

პირველი კანონით საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული დეფიციტი/მშპ 2020 წელს ნაერთი ბიუჯეტისათვის შეადგენდა 2.4%-ს.(კანონით განსაზღვრული ზღვარი მშპ-ის 3% შეადგენს).

2020 წლის ბოლოსათვის მთავრობის ვალი განისაზღვრა მშპ-ს 42.5%-ის ოდენობით. (კანონით განსაზღვრული ზღვარი მშპ-ის 60% შეადგენს).

[10] ფინანსთა სამინისტრო https://mof.ge/

რაც შეეხება სახელმწიფო ვალის ზღვრულ მოცულობას 2020 წლის ბოლოსათვის, განისაზღვრება 23 434.9 მლნ ლარის ოდენობით, მათ შორის, სახელმწიფო საგარეო ვალი – 17 968.1 მლნ ლარის ოდენობით, ხოლო სახელმწიფო საშინაო ვალი – 5 466.9 მლნ ლარის ოდენობით.

„ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სოციალური გასაცემლების ზრდა (300.0 მლნ ლარი), ასევე დაგეგმილი საჯარო სკოლებისა და საბავშვო ბაღების მასწავლებელთა, სასწრაფოსა და სოფლის ექიმების, პოლიციელების და ჯარისკაცების ხელფასების ზრდა. 2020 წლისთვის მიმდინარე ხარჯები მშპ-ის 21.5%-ს შეადგენს. მომდევნო წლებშიც მიმდინარე ხარჯები შენარჩუნებული იქნება დაბალ (<22%) ნიშნულზე. კაპიტალური ხარჯების წილი მშპ-სთან მიმართებაში 2020 წლისთვის 7.3 %-ს შეადგენს და მომდევნო წლებშიც ნარჩუნდება 7%-ის ფარგლებში. საგარეო ვალდებულებების ზრდის სახით მისაღები სახსრების გეგმა განსაზღვრულია 1 867.3 მლნ ლარის ოდენობით, სექტორულ რეფორმებთან დაკავშირებული ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტები - 685.0 მლნ ლარი; საინვესტიციო (პროექტებზე გამოყოფილი) კრედიტები - 1 182.3 მლნ ლარი. საშინაო ვალდებულებების ზრდის სახით მისაღები სახსრების გეგმა განსაზღვრულია 1 200.0 მლნ ლარის ოდენობით. დამატებითი რესურსების მოზიდვა უკავშირდება ქვეყანაში ფინანსური რეზერვების (ე.წ. ბუფერების) შექმნას. გასათვალისწინებელია, რომ 2021 წელს იწურება 2011 წელს გამოშვებული ევრობონდების ვადიანობა და საჭირო იქნება მათი რეფინანსირება ან გამოსყიდვა. ორივე შემთხვევაში მნიშვნელოვანია თავისუფალი მარაგის არსებობა, რაც თავის მხრივ გარკვეულ გავლენას ახდენს გამოსყიდვისა და რეფინანსირების პროცესზე;“[11]

სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები განისაზღვრა 14 432.9 მლნ ლარის ოდენობით. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების მთლიანი მოცულობა შეადგენს 10 846.5 მლნ ლარს.

- საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება - 1 846.0 მლნ ლარი;
- თავდაცვა - 978.7 მლნ ლარი;
- საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება - 1 215.6 მლნ ლარი;

[11] ფინანსთა სამინისტრო https://mof.ge/

- ეკონომიკური საქმიანობა - 2 222.2 მლნ ლარი;
- გარემოს დაცვა - 103.3 მლნ ლარი;
- საბინაო-კომუნალური მეურნეობა - 143.3 მლნ ლარი;
- ჯანმრთელობის დაცვა - 1 134.5 მლნ ლარი;
- დასვენება, კულტურა და რელიგია - 352.2 მლნ ლარი;
- განათლება - 1 560.1 მლნ ლარი;
- სოციალური დაცვა - 3 512.2 მლნ ლარი;

ცხრილი №7 - 2020 წლის ბიუჯეტის კანონის შემოსულობები და გადასახდელები

ათას ლარებში

დასახელება	2018 წლის ფაქტი	2019 წლის გეგმა	2020 წლის გეგმა	მათ შორის	
				საბიუჯეტო სახსრები	დონორების დაფინანსება
შემოსულობები	**12,693,422.2**	**12,956,525.0**	**14,554,200.0**	**13,325,000.0**	**1,229,200.0**
შემოსავლები	10,595,649.4	10,540,400.0	11,226,900.0	11,180,000.0	46,900.0
არაფინანსური აქტივების კლება	101,005.4	80,000.0	130,000.0	130,000.0	0.0
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოკლებით)	119,150.3	120,000.0	130,000.0	130,000.0	0.0
ვალდებულებების ზრდა	1,877,617.1	2,216,125.0	3,067,300.0	1,885,000.0	1,182,300.0
გადასახდელები	**12,590,181.6**	**13,313,115.0**	**14,432,865.7**	**13,203,665.7**	**1,229,200.0**
ხარჯები	9,543,712.7	9,999,052.9	10,846,529.2	10,739,920.2	106,609.0
არაფინანსური აქტივების ზრდა	1,912,171.3	2,137,593.1	2,221,365.5	1,441,014.5	780,351.0
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	381,098.4	209,390.0	342,240.0	0.0	342,240.0
ვალდებულებების კლება	753,199.3	967,079.0	1,022,731.0	1,022,731.0	0.0
ნაშთის ცვლილება	**103,240.6**	**-356,590.0**	**121,334.3**	**121,334.3**	**0.0**

წყარო: ფინანსთა სამინისტრო

2020 საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები განისაზღვრა 14,5 მლრდ ლარით, რაც 1,6 მლრდ ლარით მეტია წინა წელთან შედარებით. (ზრდა 12 %)

შემოსავლები 11,2 მლრდ, წინა წელთან შედარებით 700 მლნ-ით ზრდა, მათ შორის გადასახადები 10,5 მლრდ წინა წელთან შედარებით 800 მლნ-ით ზრდა.

გადასახდელები განისაზღვრა 14,4 მლრდ-ით რაც წინა წელთან შედარებით 1,1 მლრდ-ით მეტია.

2020 წლის გადასახდელების მეტობა შემოსულობებზე შეადგენს 121.3 მლნ ლარს. აღნიშნული სხვაობის დაფინანსების წყაროს წარმოადგენს ბიუჯეტის ნაშთი.

ცხრილი №8 - ხარჯების სტრუქტურა 2020 წ

დასახელება	**2018 წლის ფაქტი**	**2019 წლის გეგმა**	**2020 წლის გეგმა**	**მათ შორის**	
				საბიუჯეტო სახსრები	**დონორების დაფინანსება**
ხარჯები	**9,543,712.6**	**9,999,052.9**	**10,846,529.2**	**10,739,920.2**	**106,609.0**
შრომის ანაზღაურება	1,407,624.2	1,469,483.7	1,575,965.0	1,575,345.0	620.0
საქონელი და მომსახურება	1,288,263.2	1,246,432.1	1,373,690.5	1,356,633.5	17,057.0
პროცენტი	513,043.8	624,041.0	751,031.0	751,031.0	0.0
სუბსიდიები	419,453.0	435,087.0	516,463.0	482,013.0	34,450.0
გრანტები	1,331,957.4	787,932.1	726,074.5	726,074.5	0.0
მათ შორის, კაპიტალური	527,941.7	628,816.1	543,700.0	543,700.0	0.0
სოციალური უზრუნველყოფა	3,501,326.9	3,886,912.0	4,294,821.3	4,294,821.3	0.0
სხვა ხარჯები	1,082,044.2	1,549,165.0	1,608,483.9	1,554,001.9	54,482.0
მათ შორის, სხვადასხვა კაპიტალური ხარჯი	*82,295.2*	*335,031.0*	*421,760.0*	*377,410.0*	*44,350.0*

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ბიუჯეტის პროექტით დაგეგმილია გადასახდელების ყველა კომპონენტის ზრდა. 2019 წელთან შედარებით იზრდება ხარჯების მუხლის დაფინანსება, რომლის 39,6 % მიემართება სოციალურ უზრუნველყოფაზე, 6,69 %– გრანტებზე, 14,83 %- სხვა ხარჯებზე და დანარჩენი სახსრები ხარჯების სხვა სახეებზე.

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელებში ზრდის ტენდენცია აქვს სოციალური უზრუნველყოფისა და პროცენტის ხარჯებს, ხოლო შრომის ანაზღაურებისა და საქონელზე და მომსახურებაზე გასაწევ ხარჯებს კლების .

2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები განისაზღვრა 14 432.9 მლნ ლარის ოდენობით. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ჯამური მოცულობა შეადგენს 10 846.5 მლნ ლარს. რაც შეეხება ფუნქციონალურ კლასიფიკაციას:

- საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება - 1 846.0 მლნ ლარი;
- თავდაცვა - 978.7 მლნ ლარი;
- საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება - 1 215.6 მლნ ლარი;
- ეკონომიკური საქმიანობა - 2 222.2 მლნ ლარი;
- გარემოს დაცვა - 103.3 მლნ ლარი;
- საბინაო-კომუნალური მეურნეობა - 143.3 მლნ ლარი;
- ჯანმრთელობის დაცვა - 1 134.5 მლნ ლარი;
- დასვენება, კულტურა და რელიგია - 352.2 მლნ ლარი;
- განათლება - 1 560.1 მლნ ლარი;
- სოციალური დაცვა - 3 512.2 მლნ ლარი;

კაპიტალური ხარჯების გაზრდა და ინფრასტრუქტურული პროექტები ხელს უწყობს ინვესტიციების მოზიდვა, სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი პროექტებია:

- აღმოსავლეთ-დასავლეთის მაგისტრალი;
- ჩრდილოეთ-სამხრეთის დერეფანი;
- შიდასახელმწიფოებრივი და ტურისტული გზები;
- წყალმომარაგებისა და წყალარინების ინფრასტრუქტურა;
- მუნიციპალური ინფრასტრუქტურა;

- ენერგოინფრასტრუქტურა;
- ტურისტული ინფრასტრუქტურა;
- საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურა

3.3 2020 წლის ანტიკრიზისული ბიუჯეტის ხარჯები

2020 წლის პირველი კვარტლიდან, როგორც ცნობილია მსოფლიო პანდემია გავრცელდა, რამაც გამოიწვია ეკონომიკური კრიზისი, შეიცვალა მოკლევადიანი პრიორიტეტები და ქვეყანამ შეიმუშავა ანტიკრიზისული გეგმა და ბიუჯეტი ,რომელიც დაეხმარებოდა უმუშევრად დარჩენილ მოსახლეობას ელემენტარული დახმარება მიეღოთ სახელმწიფოსგან და ასევე ბიზნესს სექტორს რომ გამკლავებოდნენ აღნიშნულ კრიზისს. შესაბამისად , ბიუჯეტის ის მაჩვენებლები და პარამეტრები, რომელიც იყო დამტკიცებული აუცილებლად შეიცვლება და მთავრობამ ახალი 2020 წლის ბიუჯეტი დაამტკიცა, სადაც ასახულია პანდემიის შედეგად გამოწვეული კრიზისის შედეგები როგორც დაგეგმილ შემოსულობებზე ისე გადასახდელების ნაწილში. განვიხილოთ , ანტიკრიზისული ბიუჯეტის შემოსულობები და გადასახდელების სტრუქტურა.

ცხრილი №9– 2020 წლის ანტიკრიზისული ბიუჯეტის შემოსულობები და გადასახდელები

ათასი ლარი

დასახელება	**2018 წლის ფაქტი**	**2019 წლის ფაქტი**	**2020 წლის გეგმა**	**მათ შორის**	
				საბიუჯეტო სახსრები	**დონორების დაფინანსება**
შემოსულობები	**12,693,422.3**	**13,252,192.6**	**18,420,269.5**	**17,339,350.0**	**1,080,919.5**
შემოსავლები	10,595,649.4	10,675,037.7	10,212,699.0	10,164,350.0	48,349.0
არაფინანსური აქტივების კლება	101,005.4	93,230.9	90,000.0	90,000.0	0.0
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოკლებით)	119,150.3	148,529.1	80,000.0	80,000.0	0.0
ვალდებულებების ზრდა	1,877,617.2	2,335,394.9	8,037,570.5	7,005,000.0	1,032,570.5

დასახელება	2018 წლის ფაქტი	2019 წლის ფაქტი	2020 წლის გეგმა	მათ შორის	
				საბიუჯეტო სახსრები	დონორების დაფინანსება
გადასახდელები	**12,590,181.7**	**13,469,689.0**	**15,923,792.9**	**14,842,873.4**	**1,080,919.5**
ხარჯები	9,543,712.6	9,975,521.9	12,556,416.4	12,446,940.4	109,476.0
არაფინანსური აქტივების ზრდა	1,912,171.3	2,256,128.1	2,007,825.4	1,363,201.9	644,623.5
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	381,098.5	278,880.5	326,820.0	0.0	326,820.0
ვალდებულებებ ის კლება	753,199.3	959,158.5	1,032,731.0	1,032,731.0	0.0
ვალდებულებების კლება	**103,240.6**	**-217,496.4**	**2,496,476.6**	**2,496,476.6**	**0.0**

წყარო:ფინანსთა სამინისტრო

ბიუჯეტის დეფიციტი განისაზღვრა მშპს-თან მიმართებაში 8,5 % , სახელმწიფო ვალდებულებების ზრდა ანუ ვალი 8 მლრდ ლარით იზრდება, ვალის დაფარვაზე განხორციელდება 1 მლრდ ლარის გადახდა და დაახლოებით 7 მლრდით გაიზრდება ვალი. საიდანაც 3,4 მლრდ უნდა მოხმარდეს პანდემიის გამო გამოწვეულ კრიზისის შემსუბუქებას. რა თქმა უნდა მცირდება გადასახადებიდან მისაღები შემოსავლები , ეკონომიკური სუბიექტებს ბრუნვა შეუმცირდათ, ხარჯების ნაწილში მცირდება საქონელი და მომსახურების მუხლში გამოყოფილი ასიგნებები და იზრდება სოციალური უზრუნველყოფაზე გაწეული ხარჯები. კრიზისიდან გამომდინარე მშპს 4% -იანი შემცირებაა პროგნოზირებული.

ვალის მდგრადობის მართვა მნიშვნელოვანი იქნება შემდეგ წლებში ,რადგან მშპსთან შეფარდება 2020 წლის ბოლოს 55 % ს მიაღწევს , დაგეგმილი კი 43 % იყო.

პანდემიიდან გამომდინარე ბიუჯეტის ხარჯების ნაწილში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა.

ნაერთი ბიუჯეტის პირველადი მიმდინარე ხარჯები პროცენტის გარდა 10 649 მლნ ლარით იყო განსაზღვრული. პანდემიის შედეგად შემცირდა შემოსავლები და შემცირდა აღნიშნული ხარჯები 301,7 მლნ ლარით , თუმცა პანდემიიდან გამომდინარე საჭირო

გახდა დამატებითი ხარჯები 1 801,7 მლნ ლარის ოდენობით და მიმდინარე ხარჯების განისაზღვრა 12 149 მლნ ლარით, კერძოდ:

ნაერთი ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯები (პროცენტის გარდა)

მლნ ლარი

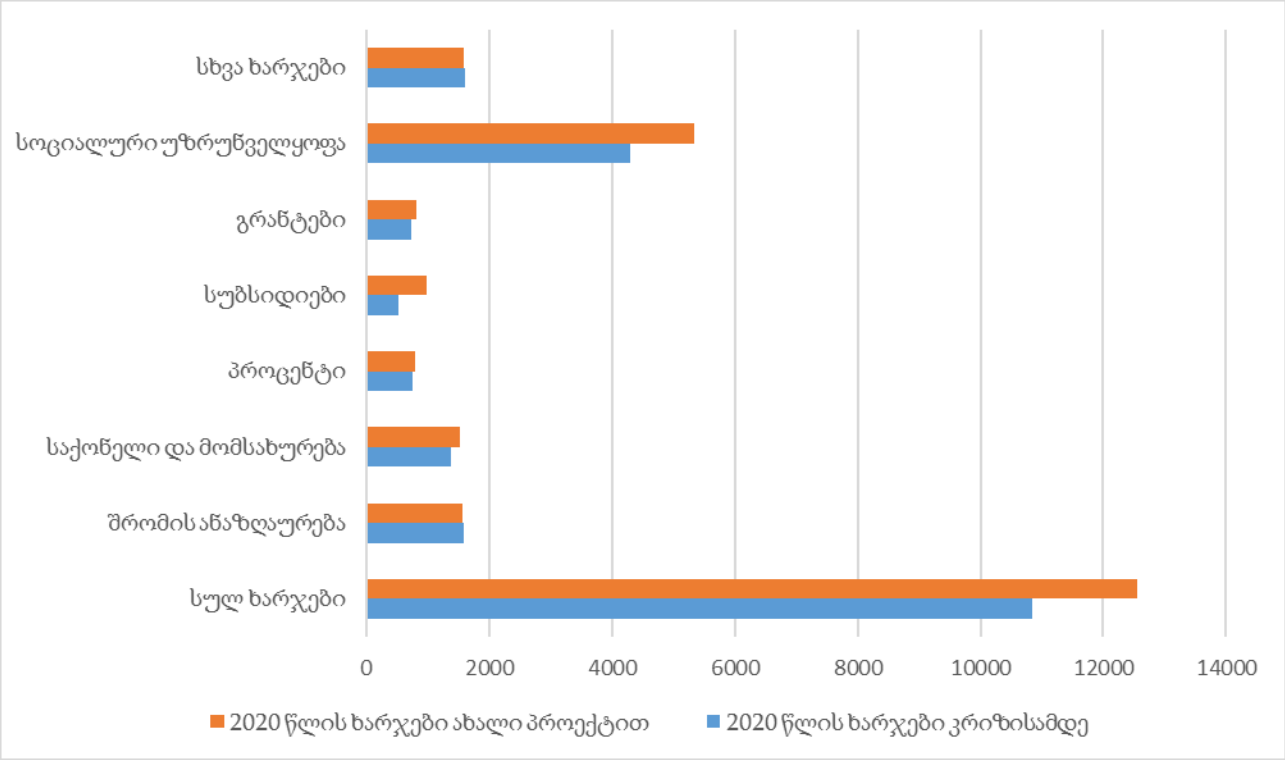
დასახელება	პირველადი პროგნოზი	შემცირება	დამატებით საჭირო თანხები	განახლებული პროგნოზი
შრომის ანაზღაურება	1 896,00	-57		1 839,00
საქონელი და მომსახურება	1 772,00	-107	195	1 860,00
სუბსიდიები	1 031,00	-73,2	559,2	1 517,00
გრანტები	127	-5,7	2,7	124
სოციალური უზრუნველყოფა	4 556,00	-25,8	1 044,80	5 575,00
სხვა ხარჯები	1 267,00	-33		1 234,00
სულ ჯამი	**10 649,00**	**-301,7**	**1 801,70**	**12 149,00**

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურა შეიცვალა სოციალურ-ეკონომიკური პროცესებიდან გამომდინარე . უპირველესად , გაიზარდა ხარჯების მოცულობა 15,8%-ით 2020 წლის პირველად გეგმასთან მიმართებაში. პრიორიტეტებიდან გამომდინარე, შეიცვალა ხარჯების მუხლებში რესურსების გადანაწილება და დამატებით მოხდა დაფინანსება ვალდებულების ზრდიდან მიღებული ფულადი რესურსებით.

გრაფიკი №18 - სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაცია 2020 წ.

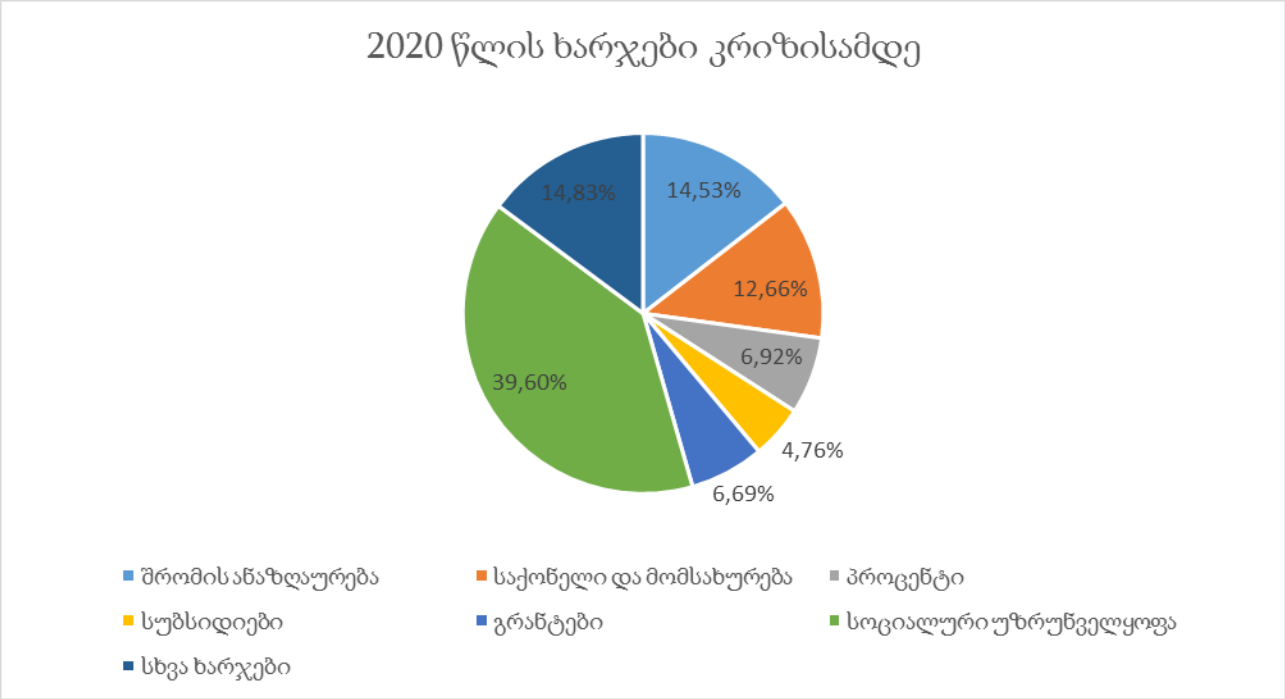
მლნ ლარი



მონაცემები:ფინანსთა სამინისტრო

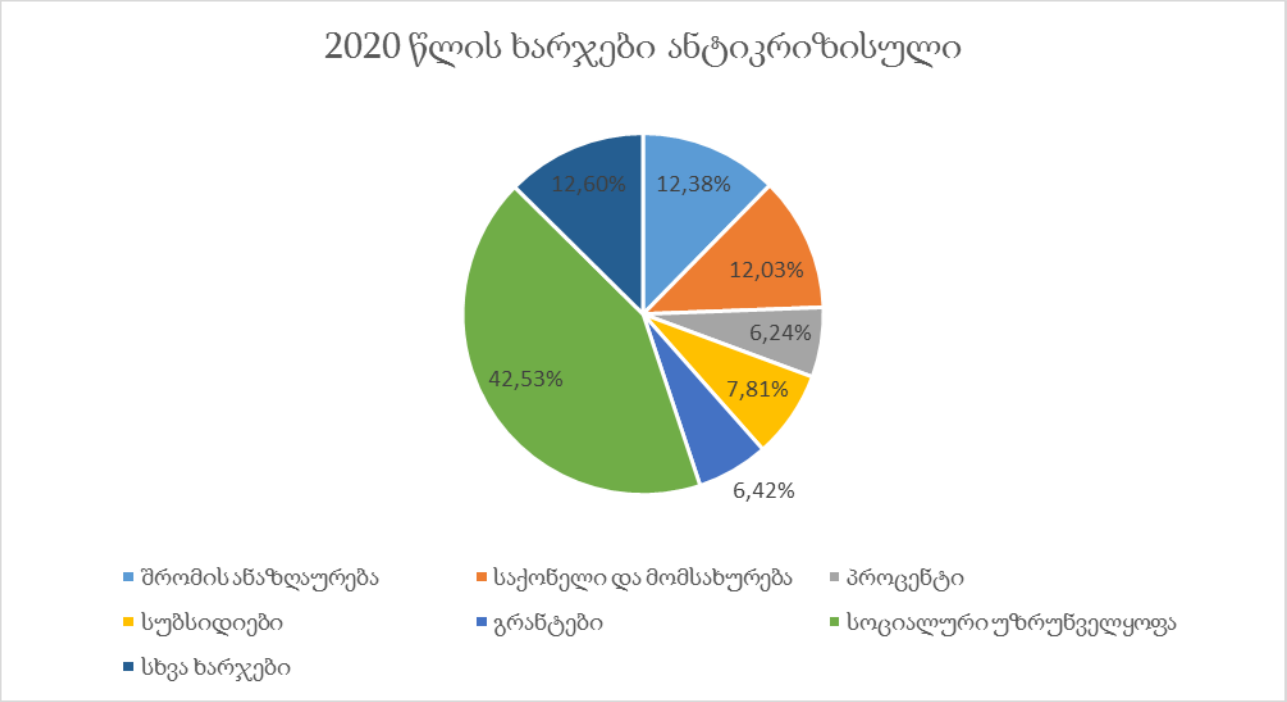
სოციალურ უზრუნველყოფაზე გაზრდილია ხარჯები 1 045,1 მლნ ლარით, რაც 24,3 % ით მეტია პირველად გეგმასთან, შრომის ანაზღაურებაზე გასაწევი ხარჯები შემცირდა 21,7 მლნ ლარით, საქონელზე და მომსახურებაზე გასაწევი ხარჯების მოცულობა შეიცვალა და დამატებით სახსრები შეადგენს 136,9 მლნ-ს.

გრაფიკი-№19 2020 წლის სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურა:



მონაცემები:საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ეკონომიკურ კრიზისამდე დამტკიცებული სახელმწიფო ბიუჯეტით ხარჯების 39,6 % სოციალურ უზრუნველყოფაზე იყო გათვალისიწინებული, 14,8 % სხვა ხარჯების მუხლის დაფინანსებაზე , მნიშვნელოვანია რომ ხარჯვითი ნაწილის აღნიშნული მუხლი იყოს მეტად გამჭვირვალე, შემდეგი 14,53 % ით შრომის ანაზრაურებაზე მიმართული სახსრებია. რაც შეეხება ანტრიკრიზისული ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურას, სოციალურ უზრუნველყოფის დაფინანსება იზრდება, წინა ბიუჯეტთან შედარებით მცირდება შრომის ანაზღაურებაზე გასაწევი ხარჯები, ასევე სხვა ხარჯების მუხლი.



მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

ფუნქციონალურ კლასიფიკაციასაც რომ გადავხედოთ, ახალი გეგმით გაიზარდა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურების დაფინანსება, ასევე ეკონომიკური საქმიანობის , ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის დაფინანსება, რაც როგორც ავღნიშნეთ გამოწვეულია მიმდინარე პრიორიტეტებიდან გამომდინარე . თუმცა, აღსანიშნავია რომ მთავრობისთვის განათლების დაფინანსება მუდამ პრიორიტეტი უნდა იყოს ,რადგან მომავალში ადამიანურ კაპიტალში ჩადებული ინვესტიციები , დაეხმარება ქვეყანას ეკონომიკურ ზრდაში და იმ გამოწვევების დაძლევაში რაც არსებობს ქვეყნის წინაშე.

ცხრილი №9

		2020 წლის გეგმა ახალი	2020 წლის გეგმა კრიზისამდე	% ცვლილება
7.1	საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება	2074,41	1845,96	12,38%

7.2	თავდაცვა	902,80	978,70	-7,76%
7.3	საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	1190,58	1215,60	-2,06%
7.4	ეკონომიკური საქმიანობა	2569,33	2222,17	15,62%
7.5	გარემოს დაცვა	89,02	103,19	-13,73%
7.6	საბინაო-კომუნალური მეურნეობა	122,25	143,25	-14,66%
7.7	ჯანმრთელობის დაცვა	1527,55	1134,48	34,65%
7.8	დასვენება, კულტურა და რელიგია	288,84	352,18	-17,99%
7.9	განათლება	1494,07	1560,13	-4,23%
7.10	სოციალური დაცვა	4305,38	3512,23	22,58%
	სულ (მლნ ლარი)	14564,24	13067,89	11,45%

მონაცემები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

როგორც ავღნიშნეთ, 2020 წლის კრიზისის გამო ეკონომიკური პარამეტრების ცვლილებებიდან გამომდინარე ნაერთ ბიუჯეტში შემცირებულია შემოსავლები, კერძოდ მნიშვნელოვნად მცირდება საგადასახადო შემოსავლები. თუმცა სხვადასხვა გამოწვევებიდან გამომდინარე, კონკრეტულად ჯანდაცვის, სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე მთავრობა ზრდის ბიუჯეტის ხარჯებს რისი დაფინანსების წყაროც მცირედი ბიუჯეტის არაგადაუდებელი ხარჯვითი ნაწილის შემცირებიდან გამოინახა და უდიდესი ნაწილის მობილიზება კი საგარეო ვალის აღებით ხდება. კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტის ვალდებულებების ზრდა დაახლოებით 8 მლრდ ლარით განისაზღვრა, რათა მთავრობის ანტრიკიზისული

გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დასაფინანსებლად საჭირო რესურსების მობილიზება მომხმდარიყო. ბიუჯეტის დეფიციტი 8.5%-ით განისაზღვრა, რაც რა თქმა უნდა არაა სახარბიელო მაჩვენებელი და მომდევნო წლებში მთავრობა ორიენტირებული უნდა იყოს მის შემცირებაზე. სახელმწიფო ვალის მოცულობა კი 28,4 მლრდ ლარის ოდენობით განისაზღვრა, სახელმწიფო საგარეო ვალი 22,4 მლრდ ლარით, ხოლო სახელმწიფო საშინაო ვალი 6 მლრდ ლარის ოდენობით, ვალის შეფარდება მშპს-თან კი 55 %-მდე იზრდება, რაც ასევე შემდეგ წლებში გასათვალისწინებელი იქნება რომ მოხდეს მისი შემცირება და ვალის მდგრადობის შენარჩუნება.

კონკრეტულად ბიუჯეტის მაჩვენებლები რომ შევაჯამოთ, სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები იზრდება , ვალდებულებების ზრდის გამო. შემოსულობების ნაწილში კრიზისამდე დაგეგმილი შემოსავლების მაჩვენებელი მცირდება 10 % -ით ,რაც როგორც ავღნიშნეთ მეტწილად გადასახადებიდან გამომდინარეა, დაახლოებით 1,7 მლრდ ლარით ნაკლები შემოსავლების მიღება მოხდება ვიდრე დაგეგმილი იყო. 2020 წელს თავდაპირველად დაგეგმილი იყო ვალდებულების ზრდა დაახლოებით 3 მლრდ ლარით და კრიზისის შემდეგ დაგეგმილია 8 მლრდ ლარით გაზრდა . რაც შეეხება გადასახდელებს ,მთავრობამ მიმდინარე პრიორიტეტებიდან გამომდინარე შეცვალა ხარჯვითი ნაწილი, შრომის ანაზღაურებაზე დაგეგმილი ხარჯები შემცირდა , ასევე სხვა ხარჯები და გაიზარდა სოციალურ უზრუნველყოფის ხარჯები დაახლოებით 25 % ით, რაც მიემართება სამსახურის გარეშე დარჩენილი პირებისთვის კომპენსაციების გაცემისთვის, თვითდასაქმებულების კომპენსაციებისთვის და სხვადასხვა სოციალური დახმარებებისთვის.

დასკვნა

სახელმწიფო ფინანსების მართვა უმნიშვნელოვანესია საკითხია, საჯარო ფინანსები წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ ეკონომიკური და სოციალური ფუნქციების შესასრულებლად მთავარ ინსტრუმენტს. აუცილებელია ქვეყანაში საბიუჯეტო პროცესის გაუმჯობესება და იმ ფისკალური წესების შესრულება რაც უზრუნველყოფს ფულადი რესურსების ეფექტურ გადანაწილებას დასახული მიზნების მისაღწევად. საბიუჯეტო პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი ამოცანაა ეკონომიკური განვითარების წახალისება და კრიზისებისგან დაცვა და ამის განხორციელება ეფექტურად უნდა მოხდეს. აუცილებელია გადასახადების ამოღება ეფექტიანად ხდებოდეს;

აუცილებელია ბიუჯეტის მიმდინარე ანუ არამწარმოებლური ხარჯების შემცირება; საინვესტიციო პროექტების სტიმულირება; სახელმწიფო ვალის მომსახურებაზე კონტროლი და სხვა. ქვეყნის მაკროეკონომიკური პოლიტიკა ისე უნდა განხორციელდეს რომ ქვეყანამ მიაღწიოს ეკონომიკის მდგრად განვითარებას , ინფლაციის მაჩვენებელი იყოს დაბალი და ინვესტიციების ზრდას მისცეს სტიმული. ამისთვის მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის სწორი დაგეგმვა, როდესაც სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების განსაზღვრა ხდება საჭიროა დადგინდეს ლიმიტები თუ რა მიმართულებით რა მოცულობის ფულადი სახსრები შეიძლება იქნას მიმართული რათა ხარჯების გადანაწილება იყოს ეფექტური და ამავდროულად სოციალური დაცვაც იქნას უზრუნველყოფილი.

ნაშრომში შევისწავლეთ 2004-2012 წლების ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურა, 2012 წელს 2004 წელთან შედარებით ბიუჯეტის ხარჯების მოცულობა 5,2 მლრდ ლარით გაიზარდა. ხარჯების სტრუქტურაში სოციალურ უზრუნველყოფაზე გაწეულ ხარჯებს 2005-2012 წლებში უკავია ხარჯების 22-27 % , 2004 წელს წელს კი 33,5 %. თანხობრივად 1,2 მლრდ ლარით გაიზარდა სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები. შრომის ანაზღაურებაზე და საქონელსა და მომსახურებაზე გაწეულ ხარჯებს ზრდის ტენდენცია აქვს, შრომის ანაზღაურებაზე მიმართული იყო ხარჯების 15,8-17,5%. საქონელსა და მომსახურებაზე - 16% დან 38 % მდე. ხარჯების 38 % 2008 წელს გაიწია საქონლისა და მომსახურების შესაძენად. მიმდინარე ხარჯების/მშპ მაჩვენებელმა 2008-2009 წლებში 30 % ს მიაღწია.

2012 წლიდან მთავრობამ შეცვალა პრიორიტეტები და შესაბამისად შეიცვალა ხარჯების სტრუქტურა. 2019 წელს ხარჯების მოცულობა 3,4 მლრდ ლარით გაიზარდა 2013 წელთან შედარებით. სოციალურ უზრუნველყოფის დაფინანსება 1,9 მლრდ ლარით გაიზარდა და პროცენტულად 2013 წელს ხარჯების 31,8 % ეკავა სციალურ უზრუნველყოფას ,2019 წელს ხარჯების 39,6 % ,ხოლო 2020 წელს 42,5 % . 2020 წელს 2019 წელთან შედარებით 1,4 მლრდ ლარით გაიზარდა სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები, რაც პანდემიიდან გამომდინარე მოსახლეობის დახმარებაზე გამოყოფილი დამატებითი სახსრებიდანაა გამომდინარე. შრომის ანაღაურებაზე მიმართული სახსრები 2013 წელს 18,1 % იყო ხოლო 2019 წელს 14,6 %.

12 პრიორიტეტული მიმართულებიდან 2019 წელს ბიუჯეტის ხარჯები შემდეგნაირად გადანაწილდა: ხელმისაწვდომ ხარისხიან ჯანდაცვასა და სოციალური უზრუნველყოფაზე ხარჯების 32,4 % მიიმართა, თავდაცვა , საზოგადოებრივ წესრიგსა და უსაფრთხოებაზე 18,08 % , რეგიონულ განვითარებასა ინფრასტრუქტურასა და ტურიზმზე ხარჯების 18,55 % , განათლებაზე 14,28 % და დანარჩენი 16,7 % სხვა პრიორიტეტულ მიმართულებებზე.

2020 წლის პანდემიიდან გამომდინარე ანტიკრიზისული ბიუჯეტით გაზრდილმა სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯებმა, შემცირებულმა შემოსავლებმა განაპირობა მთავრობის ვალის გაზრდა , ბიუჯეტის დეფიციტი 8,5 % ით განისაზღვრა. ხარჯების სტრუქტურა შეიცვალა მიმდინარე საჭიროებებმა განაპირება ხარჯების მუხლების ცვლილებები, გაიზარდა სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები 42,5 % მდე, შემცირდა სხვა ხარჯები და შრომის ანაზღაურებაზე გამოყოფილი სახსრები. პანდემიიდან გამომდინარე საჭიროებისამებრ გაიზარდა საქონელზე და მომსახურებაზე ხარჯები.

ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით 2020 წლის ანტიკრიზიულუ ბიუჯეტით პირველადი მაჩვენებლები შეიცვალა გაიზარდა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაზე გამოყოფილი სახსრები 12,4 % ით, სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები გაიზარდა 22,6 % ით, ეკონომიკურ საქმიანობაზე 15,6 % ით ხოლო ჯანდაცვის დაფინანსება 34,7 % ით მეტი დაიგგემა ახალი ბიუჯეტის კანონით. დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას რომ აუცილებელია, სახელმწიფო ფინანსების ხარჯვის ეფექტიანობის

გაზრდა, მიმდინარე ხარჯების შემცირება და კაპიტალური ხარჯებისკენ ფინანსური რესურსების გადანაწილება, ასევე ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირება რადგან დეფიციტი უარყოფითად აისახება საგარეო სავაჭრო ბალანსზე და კერძო ინვესტიციებზე. გადასახდელების ზღვრული მოცულობების განსაზღვრა სფეროების მიხედვით, რათა ბიუჯეტი შეესაბამებოდეს ქვეყნის საბიუჯეტო პოლიტიკას და პრიორიტეტებს.

მსოფლიო სავალუტო ფონდის შეფასებით , განვითარებადი ქვეყნისთვის, როგორიცაა საქართველო სახელმწიფო ვალი/მშპ 35-40 % უნდა იყოს რათა არ შეექმნას ქვეყანას ვალის მომსახურებასთან დაკავშორებული საფრთხეები, ხოლო დეფიციტი/მშპ კი 2,3-2,7%. 2020 წელს ვალის მოცულობა იზრდება და ამ მაჩვენებლზე ბევრად მეტს 55 % -ს შეადგენს და შემდეგ საბიუჯეტო წლებში მნიშვნელოვანია სწორად დაგეგმვა ბიუჯეტის, რათა ქვეყანამ ამ მაჩვენებლის შემცირებას საშუალოვადიან პერიოდში მიაღწიოს.

ასევე მნიშნვნელოვანია ხარჯების ლიმიტირების ეფექტური მექანიზმის არსებობა რათა ფისკალური წესები საერთაშორისო სტანდარტებთან იყოს შესბამისობაში.

ქვეყანა, სადაც სოციალური სიდუხჭირეა , ბიუჯეტის ხარჯების დაახლოებით 40 % მისკენ არის მიმართული, აუცილებელია შემდეგ პერიოდებში ეკონომიკური განვითარების სტიმულირება კაპიტალური პროექტების დაფინანსებით რომ გრძელვადიან პერიოდში აღნიშნული მიმდინარე ხარჯი შემცირდეს.

ვფიქრობთ, ასევე მნიშვნელოვანია განათლების დაფინანსების ზრდა, რათა ადამიანურ კაპიტალში ჩადებულმა ინვესტიციამ მომავალში ქვეყანას ეკონომიკური წინსვლა მოუტანოს. ბიუჯეტის ხარჯების ანალიზმა გვაჩვენა რომ ამ მხრივ დაფინანსების გაზრდა უმნიშვნელოდ ხდება.

მიუხედავად იმისა რომ სხვადასხვა მაჩვენებლები დადგენილი ნორმის ფარგლებშია, თუ არ ჩავთვლით 2020 წლის ბიუჯეტის დეფიციტს, აუცილებელია ხარჯების დაგეგმვის დროს მისი საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი შედეგების რაოდენობრივი მაჩვენებლები მეტად განისაზღვროს.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. მუჩიაშვილი, მ . (2018) ფისკალური სტატისტიკა
2. მუჩიაშვილი,მ. გელაშვილი,ს. მაისურაძე,ი. (2018) მაკროეკონომიკური სტატისტიკა (სახელმძღვანელო)
3. საქართველოს ფისკალური პოლიტიკა და მართვა და მისი თავსებადობა ევროკავშირის პრაქტიკასთან , 2016 წელი, ფინანსთა სამინისტრო
4. საქართველოს ფისკალური პოლიტიკის მდგრადობის ანალიზი , ავტორი ლაშა არევაძე სტატია , 25 თებერვალი 2016
5. საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი
6. საქართველოს მთავრობა „ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2020-2023 წლებისთვის“
7. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზი 2020-2029 წლებისთვის
8. საქართველოს კანონი საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი https://matsne.gov.ge/document/view/91006?publication=44
9. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე https://matsne.gov.ge/document/view/4530811?publication=0
10. საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი
11. ფისკალური პოლიტიკის ანალიზი, ნათია წიქვაძე , პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი
12. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი http://pbo.parliament.ge/ge/rs/methodology
13. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური https://www.geostat.ge/ka
14. ფინანსთა სამინისტრო https://mof.ge/finansebis_statistika_naerti_biujeti
15. ხაზინის სამსახური http://treasury.ge/
16. Georgia Public Expenditure Review Poverty Reduction and Economic Management Unit ; Europe and Central Asia Region; November 2012
17. International Monetary Fund Guidelines-for-Public-Expenditure-Management-Section-3-Budget-Preparation-2%20(3).html

    Guidelines for Public Expenditure Management Barry H. Potter and Jack Diamond