

პანდემიის ზეგავლენა ქვეყნის ფისკალურ პარამეტრებზე და სახელმწიფო ბიუჯეტის ხაზით განხორციელებული ცვლილებები

ირინე ჯავახაძე
სტუდ-ს დოქტორანტი

რეზიუმე

წარმოდგენილ სტატიაში განხილულია პანდემიის ზეგავლენა ფისკალურ პარამეტრებზე. ასევე განხილულია მთავრობის ანტიკრიზისული გეგმით განსაზღვრული გარკვეული ღონისძიებები, უცხოური ინვესტიციებით და მიზნობრივი გრანტების ფარგლებში მიღებული თანხები, მათი გადანაწილება ერთი მხრივ, მოქალაქეების ჯანმრთელობის და სიცოცხლის, ხოლო მეორე მხრივ, ქვეყნის ეკონომიკის გადარჩენად. ასევე, სტატიაში განხილულია უფრო დეტალურად სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების დროს, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთვის დამატებული ასიგნებები.

საკვანძო სიტყვები: სახელმწიფო ბიუჯეტი, პანდემია, ფისკალური პარამეტრები.

THE IMPACT OF THE PANDEMIC ON THE FISCAL PARAMETERS OF THE COUNTRY AND THE CHANGES IMPLEMENTED IN THE LINE OF THE STATE BUDGET

Irine Javakhadze
PhD student at GTU

RESUME

In the presented article, there is discussed, some of the fiscal parameters. Certain measures determined by the government's anti-crisis plan, funds received through foreign investments and targeted grants are also discussed. Their distribution, on the one hand, the health and life of citizens, and on the other hand, to save the country's economy.

Also, the article discusses in more detail the allocations added to the Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labour, Health and Social Affairs of Georgia during the amendment of the State Budget Law.

Keywords: State budget, pandemic, fiscal parameters.

* * * *

პანდემიის დაწყების შემდეგ მსოფლიომ, მათ შორის საქართველომ, დაიწყო ბრძოლა, ერთი მხრივ, მოქალაქეების ჯანმრთელობის და სიცოცხლის, ხოლო მეორე მხრივ, ქვეყნის ეკონომიკის გადარჩენად. სირთულეებთან ბრძოლა, რომელიც პანდემიით იყო გამოწვეული მოითხოვდა მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსს, რაც სხვა ქვეყნების¹ მსგავსად გამოწვევას წარმოადგენდა საქართველოსთვისაც. პანდემიის შედეგების შემსუბუქების მიზნით, აუცილებელი იყო ვირუსის შემთავრებული ღონისძიებების განხორციელება და დამატებითი სამედიცინო რესურსის მობილიზება, მოქალაქეების სოციალური მხარდაჭერა, ბიზნესის გადარჩენა და ეკონომიკის ხელშეწყობა.

საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2020 წელს პანდემიის მიერ მიყენებული ზიანის შემსუბუქების მიზნით, შემუშავდა ანტიკრიზისული გეგმა, ხოლო ამ გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დაფინანსების მიზნით, სახელმწიფო ბიუჯეტში განხორციელდა ცვლილებები. დაიგეგმა დამატებით 5.6 მილიარდი ლარის მობილიზება, ხოლო უშუალოდ პანდემიასთან საბრძოლველად გასატარებელი ღონისძიებებისათვის განისაზღვრა 3.4 მილიარდი ლარი. საზღვარგარეთიდან მიღებული ფინანსური დახმარებების გარდა, დამატებით თანხები მოძიებულ იქნა შიდა წყაროებიდან. 2020 წელს საშინაო ვალი გაიზარდა 2 მილიარდი ლარით, ამასთან 2021 წელს საშინაო ვალის ზრდას ადგილი არ ქონია. პანდემიასთან ბრძოლის ფარგლებში ასევე შეიქმნა StopCov ფონდი, სადაც სახელმწიფოსთან სოლიდარული თანამშრომლობის ფარგლებში ნებისმიერ პირს შეეძლო პანდემიასთან ბრძოლაში საკუთარი წვლილის შეტანა. StopCov ფონდში ჩაირიცხა 138.4 მლნ ლარი. აქვე აღსანიშნავია, რომ 2020 წელს და 2021 წლის პირველ კვარტალში რეგისტრირებულ მიზნობრივი გრანტებს შორის, ყველაზე მეტი გამოყოფილი იყო სსიპ - ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრისთვის.

პანდემიის დაწყებიდან ერთი წლის განმავლობაში, ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით სულ 594.4 მლნ ლარი დაიხარჯა. კერძოდ, 2020 წელს გაწეული 417.8 მლნ ლარიდან ყველაზე დიდი თანხა (156.7 ლარი) მოხმარდა ვირუსის გავრცელების საწინააღმდეგო საშუალებების შესყიდვას და საკარანტინო მომსახურების ანაზღაურებას. ხოლო

1 Fiscal Effects of COVID Alan Auerbach, 19. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/09/Auerbach-et-al-conference-draft.pdf

დანარჩენი თანხა დაიხარჯა შემდეგი მიმართულებით: მკურნალობის ხარჯების ანაზღაურება 77.8 მლნ ლარი, სამედიცინო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურა - 68.7 მლნ ლარი და Covid-19-ის ვაქცინაზე ხელმისაწვდომობა - 16.7 მლნ ლარი.

მოსახლეობის სოციალური დაცვის ღონისძიებებისათვის პანდემიის დაწყებიდან ერთი წლის განმავლობაში მიიღარა 1.13 მილიარდი ლარი. ამ თანხიდან ყველაზე მეტი მოხმარდა მოსახლეობის კომუნალური გადასახადების სუბსიდირებას 469.6 მლნ ლარი. უმუშევრად დარჩენილი პირების ფინანსურ დახმარებაზე სულ დაიხარჯა 317.7 მლნ ლარი, საიდანაც 206.5 მლნ ლარი მიემართა დაქირავებით დასაქმებულთათვის, ხოლო 111.2 მლნ ლარი თვითდასაქმებულთათვის. პანდემიის ფარგლებში უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სოციალურად დაუცველი სტუდენტების სწავლის საფასურის დაფინანსებაზე დაიხარჯა 14.8 მლნ ლარი. 18 წლამდე ბავშვთა ერთჯერად სოციალურ დახმარებაზე დაიხარჯა 187.8 მლნ ლარი, სოციალურად დაუცველი ოჯახების ფულად დახმარებაზე - 101.1 მლნ ლარი, ხოლო შშმ პირების ფულად დახმარებაზე - 39.5 მლნ ლარი. საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად განხორციელდა საყოფაცხოვრებო მომხმარებლების მიერ, 2020 წლიას მარტის, აპრილის და მაისის თვეებში 200 კილოვატ/საათზე ნაკლების მოცულობის ელექტროენერგიის მოხმარების შემთხვევაში, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სუბსიდირება შესაბამისი თვეების ელექტროენერგიის, წყლის და დასუფთავების გადასახადზე. ასევე, 200 კუბურ მეტრზე ნაკლები ბუნებრივი გაზის მოხმარების შემთხვევაში, სუბსიდირება გაიცემოდა ბუნებრივი გაზის გადასახადზე. აღსანიშნავია, რომ პროგრამა გავრცელდა სოციალური მდგომარეობის განურჩევლად, თითოეულ აბონენტზე, რომელიც აკმაყოფილებდა მოხმარებული ელექტროენერგიის ან/და ბუნებრივი გაზის დათქმულ ოდენობას. თუმცა, პროგრამის ბენეფიციარებს მიეცათ უფლება უარი ეთქვა სუბსიდირებაზე, ამ მიზნით შექმნილი ელექტრონული პლატფორმის საშუალებით. იმავე წლის ნოემბრიდან მსგავსი პირობებით კვლავ განახლდა კომუნალური გადასახადების სუბსიდირების პროგრამა, რომელიც გავრცელდა მომდევნო 4 თვეზე (2020 ნოემბერი-დეკემბერი, 2021 იანვარი-თებერვალი).

დასაქმების მიმართულებით ანტიკრიზისული გეგმის მიხედვით, დაქირავებით დასაქმებული პირები, რომლებმაც დაკარგეს სამსახური 6 თვის განმავლობაში დახმარების სახით მიიღეს 200 ლარი (თითოეულ თვეს), ხოლო სხვადასხვა კატეგორიის თვიდასაქმებულები მიიღებდნენ ერთ-ჯერად დახმარებას, 300 ლარს.

786.9 მლნ ლარი შეადგინა ანტიკრიზისული გეგმის ფარგლებში შემუშავებული ბიზნესის მხარდაჭერი ღონისძიებების 1 წლის ხარჯმა მათ შორის,

ყველაზე მეტი რესურსი (492.6 მილიონი ლარი) მოხმარდა საგადასახადო შეღავათებს, საიდანაც საშემოსავლო გადასახადზე დაწესებულმა შეღავათმა შეადგინა - 443.9 მილიონი ლარი. ხოლო, ტურიზმის სექტორისთვის დაწესებულმა საგადასახადო შეღავათმა - 48.7 მილიონი ლარი. ასევე, სოფლის მეურნეობის მხარდაჭერამ 169.7 მილიონი ლარი შეადგინა, საიდანაც ყველაზე დიდი თანხა (104.3 მილიონი ლარი) რთველის ხელშეწყობას მოხმარდა.

რაც შეეხება, ეკონომიკის ხელშეწყობის დამატებით პაკეტებზე მიმართულ რესურსებს 1.6 მილიარდი ლარიდან 594 მლნ ლარი კომერციული ბანკების ლიკვიდურობის ზრდას მოხმარდა, ხოლო 1.04 მილიარდი ლარი საგადასახადო ზედმეტობის (დღგ-ის) დაბრუნებას. ფიზიკურ პირებს კომერციულ ბანკებში სესხის 3 თვით გადავადების შესაძლებლობა მიეცათ. დამატებით, კიდევ 3 თვიანი საშელავათო პერიოდით ისარგებლეს პირებმა, რომელთა შემოსავალზეც პანდემიამ უარყოფითად იმოქმედა.

როგორც ცნობილია, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი მოიცავს საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდს, სახელმწიფო ბიუჯეტის მსგავსად, სარეზერვო ფონდები გათვალისწინებულია ასევე ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთა ბიუჯეტებში. სარეზერვო ფონდების მიზანია წლის განმავლობაში წარმოქმნილი ისეთი ხარჯების დაფარვა, რომელთა გათვალისწინებაც ობიექტური გარემოებების გამო შეუძლებელია ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესში. მაგალითად, სტიქიური უბედურებები, ეპიდემიები, ეკოლოგიური და სხვა სახის კატასტროფები. შესაბამისად, 2020 წელს კოვიდ-19 ვირუსის პანდემიით შექმნილი მდგომარეობა, წარმოშობდა სარეზერვო ფონდებიდან ვირუსთან ბრძოლისთვის გარკვეული ღონისძიებების დაფინანსების საჭიროებას.

აქვე მინდა ხაზგასმით ავლენიშნო, რომ „საქართველოს 2021 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონში ორჯერ (ივლისში და დეკემბერში) განხორციელდა ცვლილები, თუმცა არცერთ ვერტიკალურ პროგრამას ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით არ შემცირებია ასიგნებები და მთლიანად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ივლისის კანონის ცვლილების დროს დაემატა 600 მლნ ლარი², მათ შორის გათვალისწინებული იყო:

◆ COVID-19-ის მართვასთან (სამედიცინო დაწესებულებების მობილიზება, მკურნალობის ხარჯები, ტესტირება და კვლევები, ვაქცინაცია და სხვა) დაკავშირებით ბიუჯეტის გაზრდა 446 მლნ ლარით, მათ შორის COVID-19-ის საწინააღმდეგო ვაქცინაციის ფარგლებში არსებული გეგმის მიხედვით მოსახლეობის 60%-ის აცრისთვის საჭირო ვაქცინების შესყიდვის ხარჯებისათვის გათვალისწინებული იყო 150.0 მლნ ლარზე მეტი;

◆ ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების შეუფერხებელი განხორციელებისათვის სამინისტროს ბიუჯეტის ასიგნებები გაიზარდა 44 მლნ ლარით;

◆ 2021 წლის 1 ივლისიდან სოციალურად დაუცველი ბავშვების დახმარების 50 ლარიდან 100 ლარამდე ზრდასთან დაკავშირებული ხარჯების დასაფინანსებლად „მოსახლეობის მიზნობრივი ჯგუფების სოციალური დახმარება“ პროგრამის ასიგნება იზრდება 75 მლნ ლარით. ამასთან, ბავშვების დახმარების ფარგლებში სოციალური ქულა ნაცვლად 100 000-ისა განისაზღვრა 120 000-ით;

◆ „იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა ხელშეწყობა“ პროგრამის ფარგლებშიც განხორციელდა მატება 35.0 მლნ ლარით და განისაზღვრა 96,8 მლნ ლარის ოდენობით, რაც ითვალისწინებდა დევნილთა და ეკომიგრანტთა სახლების შესყიდვას და მათი საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას.

ხოლო, **დეკემბრის** ცვლილების დროს სამინისტროს დაემატა კიდევ 376 მლნ ლარი, აღნიშნული ზრდა მთლიანად წარმოადგენდა პანდემიასთან დაკავშირებული ხარჯების დაფინანსებას, რაც მოიცავდა საწოლების მობილიზებას, ინფიცირებულთა მკურნალობას, ტესტირების ხარჯებს და პანდემიის მართვაში ჩართული სამედიცინო პერსონალის დანამატების ანაზღაურებას, ასევე ვაქცინაციის მოცვის გაზრდისთვის წამახალისებელი პროგრამის დაფინანსებას (60 წლის და მეტი ასაკის პირთა ანა-

ზღაურება ვაქცინაციის შემთხვევაში) აღსანიშნავია, რომ დამატებით გამოყოფილი თანხიდან 250,0 მლნ ლარამდე იყო უკვე შესრულებული სამუშაოების ანაზღაურება.

აღსანიშნავია, რომ ამ მეტად მძიმე და არაპროგნოზირებადი გამოწვევის მიუხედავად შესამჩნევია დადებითი ტენდენციები. 2022 წელს კვლავ გაგრძელდა მაღალი ეკონომიკური ზრდა. აგვისტოში ეკონომიკურმა ზრდამ 10,5% შეადგინა, ხოლო 9 თვის მონაცემებით რეალური ეკონომიკური ზრდა კვლავ ორნიშნა მაჩვენებლით არის და 10,2%-ს შეადგენს. მაღალი ეკონომიკური ზრდიდან გამომდინარე, შეტანილ იქნა ცვლილება 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში, რომლის მიხედვითაც რეალური ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელმა შეადგინა 8,5%, ხოლო ნომინალური მშპ-ს პროგნოზი შეადგენს 72,2 მლრდ ლარს. მაღალმა ეკონომიკურმა მაჩვენებლებმა შესაძლებელი გახადა დაგეგმილთან შედარებით 700,0 მლნ ლარზე მეტით შემცირებული ვალის აღება, შედეგად ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტი შემცირდა მშპ-ს 3,2%-მდე, ხოლო მთავრობის ვალის მაჩვენებელი ჩამოცდა მშპ-ს 40%-ს.

აღნიშნული მაჩვენებლები ცხადყოფს, რომ 2 წლიან პერიოდში განხორციელდა მნიშვნელოვანი ფისკალური კონსოლიდაცია, რამაც შესაძლებელი გახადა ვალის მაჩვენებლის პანდემიამდელ დონეზე შემცირება.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Fiscal Effects of COVID Alan Auerbach, 19 . chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/09/Auerbach-et-al-conference-draft.pdf
2. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2022-2025 წლებისათვის (<https://mof.ge/5439>)
3. „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ და „საქართველოს 2021 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონები