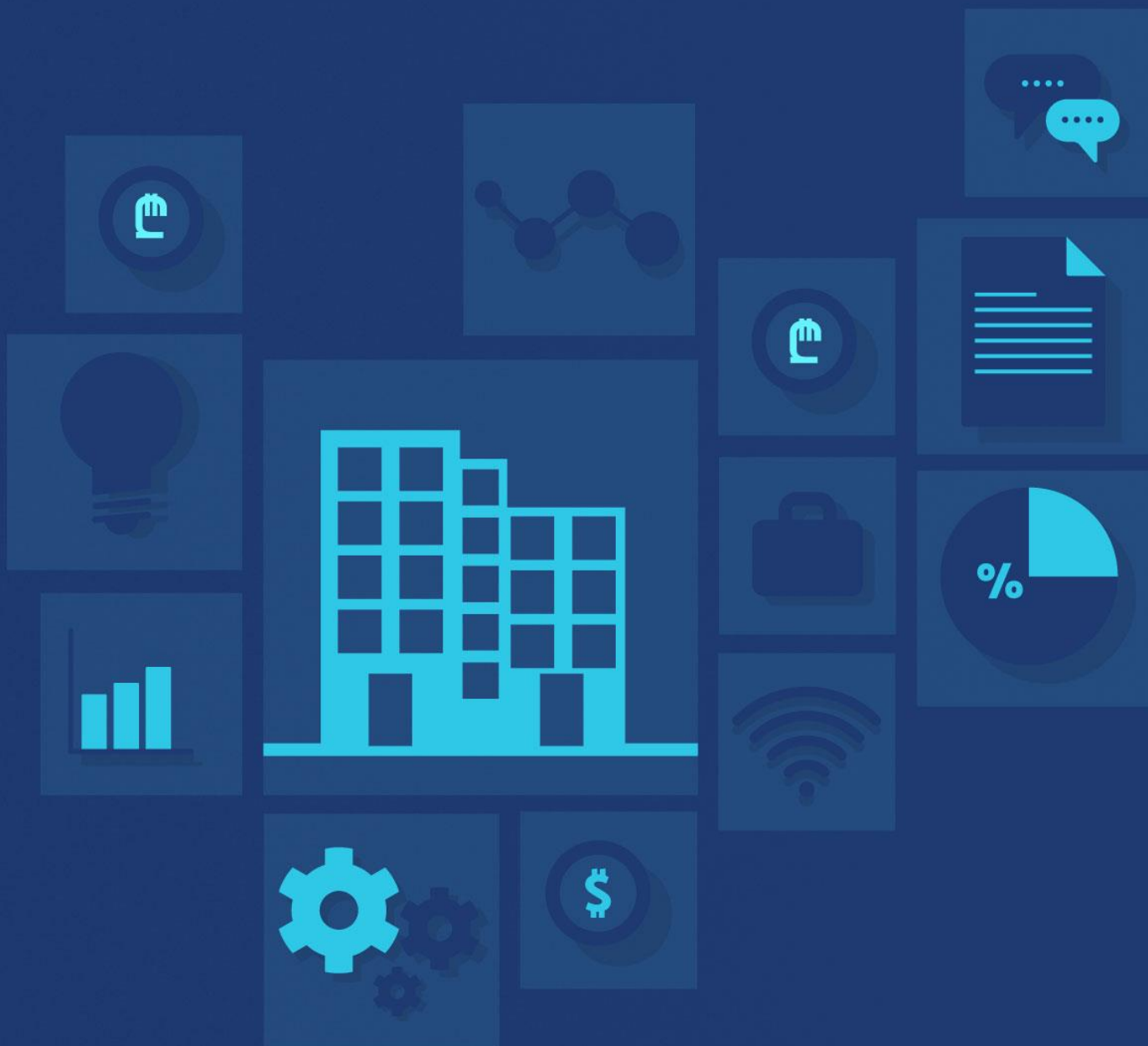


უღგილოგრივი თვითმგართვილოგების გიუჯებების ენალოგი





ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

მოცემული მასალის მომზადება დაფინანსებულია შვედეთის საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობის სააგენტოს, Sida-ს მიერ. შინაარსზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრება მის შემქმნელს. Sida შესაძლოა არ იზიარებდეს გამოთქმულ ხედვებსა და ინტერპრეტაციებს.

შინაარსი

ძირითადი მიგნებები.....	4
შესავალი	5
მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსულობები.....	6
შემოსავლები	7
არაფინანსური აქტივების კლება	12
ფინანსური აქტივების კლება და ვალდებულებების ზრდა	14
ბიუჯეტის გადასახდელები	15
ხარჯები	16
შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები.....	18
საქონელსა და მომსახურებაზე გაწეული ხარჯები.....	22
სუბსიდიები	24
სოციალური უზრუნველყოფა	27
არაფინანსური აქტივების ზრდა	29
2021 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ ბიუჯეტში განხორციელებული ცვლილებები 30	
დასკვნა	34

ძირითადი მიგნებები

- 2020 წელს მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების საერთო შემოსავლები წინა წელთან შედარებით 8%-ით (-224 მლნ) შემცირდა, ხოლო ხარჯები 6%-ით (+95 მლნ) გაიზარდა. 2021 წლის დაზუსტებული გეგმით შემოსავლები 14%-ით (+345 მლნ), ხოლო ხარჯები - 19%-ით (+313 მლნ) იზრდება.
- 2021 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ დაგეგმილი ხარჯებიდან ყველაზე დიდი წილი 37% სუბსიდიებზე მოდის, რომელიც უმეტესწილად მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ების დაფინანსებაზე გაიცემა. 2020 წლიდან ამ ხარჯების მკვეთრი ზრდა უმეტესწილად განაპირობა ქალაქ თბილისში საქალაქო სამგზავრო ტრანსპორტის სუბსიდიამ, რისთვისაც 2020-2021 წლებში გათვალისწინებულია სულ 212 მილიონი ლარი.
- მუნიციპალიტეტები სუბსიდიების მუხლით გასაწევ ხარჯებს აღრიცხავენ არაერთგვაროვნად, შედეგად მისი წილი მთლიან ხარჯებში სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში 0%-დან 60%-მდე მერყეობს;
- სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში 8%-დან 50%-მდე მერყეობს, მათ შორის, 13 მუნიციპალიტეტში შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი აჭარბებს 25%-ს;
- 2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით მუნიციპალიტეტების საქონელი და მომსახურების ხარჯები 380 მილიონ ლარამდე იზრდება, რაც 2020 წელთან შედარებით 31%-იანი ზრდაა, ხოლო 2019 წელთან შედარებით 20%-იანი ზრდა;
- 2020 წელს, პანდემიის მიუხედავად, 2019 წელთან შედარებით სოციალური უზრუნველყოფისათვის გაწეული ხარჯების საერთო მაჩვენებელი დაახლოებით 21 მილიონი ლარით შემცირდა. 2021 წლის გეგმით, 31 მილიონი ლარით იზრდება;
- 2021 წელს ქალაქ თბილისის ბიუჯეტით სოციალური უზრუნველყოფისათვის დაგეგმილი ხარჯი, დაახლოებით ორჯერ აღემატება ყველა სხვა მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში განსაზღვრულ თანხას.
- სხვადასხვა მუნიციპალიტეტებში სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში 2%-დან 17%-მდე მერყეობს;
- 2020 წელს, 2019 წელთან შედარებით მუნიციპალიტეტების კაპიტალური ხარჯების (არაფინანსური აქტივების ზრდა) საერთო მაჩვენებელი 43 მილიონი ლარით შემცირდა. ხოლო, 2021 წლის დაზუსტებული გეგმით 240 მილიონი ლარით იზრდება;
- 64-მა მუნიციპალიტეტმა 2021 წელს, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე ბიუჯეტში სულ განახორციელა 328 ცვლილება;
- 8 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში ბიუჯეტში ცვლილება განხორციელდა კანონმდებლობით წინასაარჩევნოდ დადგენილი შეზღუდვების პერიოდში, ხოლო 39

მუნიციპალიტეტის მიერ ცვლილება განხორციელდა შეზღუდვების დაწყებამდე 1 კვირით ადრე პერიოდში;

- 2021 წელს მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად საერთო ხარჯების გეგმიური მაჩვენებელი 292 მილიონი ლარით გაიზარდა, საიდანაც ყველაზე დიდი ზრდა (+116,3 მილიონი ლარი) მოდის სხვა ხარჯებზე. ასევე, 95 მილიონი ლარით გაიზარდა სუბსიდიების გეგმა, ხოლო 58 მილიონი ლარით საქონელი და მომსახურება;

შესავალი

2019 წლიდან, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით მუნიციპალიტეტების დაფინანსების სისტემა შეიცვალა. შედეგად, ადგილობრივ თვითმმართველობებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გათანაბრებითი ტრანსფერი აღარ გაცივმა, სამემოსავლო გადასახადი სრულად სახელმწიფო ბიუჯეტში მიემართება, ხოლო ადგილობრივ თვითმმართველობებზე დღგ-ს სახით მიღებული შემოსავლების 19% ნაწილდება. აღნიშნული ცვლილების მიზანს წარმოადგენდა ქვეყნის ეკონომიკის ზრდის პარალელურად მუნიციპალიტეტების შემოსავლების მუდმივად ზრდის უზრუნველყოფა.

2020 წელს კორონავირუსის (COVID 19) პანდემიამ მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია საქართველოს ეკონომიკაზე. პანდემიით განპირობებულმა ეკონომიკურმა რეცესიამ განაპირობა როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტში ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებში ცვლილებების განხორციელების აუცილებლობა.

პანდემიის შედეგად მნიშვნელოვნად შემცირდა მუნიციპალიტეტების საგადასახადო შემოსავლები, რომლის სრულად დაბალანსება მათი ხარჯების შემცირების ხარჯზე შეუძლებელი იყო. შედეგად, აუცილებელი გახდა მუნიციპალიტეტებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ტრანსფერების გაზრდა. მაგალითად, 2020 წელს პანდემიის დაწყების შემდეგ ფინანსთა სამინისტროს მიერ დამტკიცებული საგანგებო ბიუჯეტის განმარტებითი ბარათის მიხედვით, ავტონომიური რესპუბლიკების და მუნიციპალიტეტების საგადასახადო შემოსავლები ჯამში მცირდებოდა 310,0 მლნ ლარამდე, ხოლო ტრანსფერების ჯამური მაჩვენებელი იზრდებოდა 85 მილიონი ლარით.

წინამდებარე კვლევის ფარგლებში IDFI-მ გაანალიზა მუნიციპალიტეტების 2019-2021 წლების ბიუჯეტის მონაცემები, რომლებიც 2021 წლის ნოემბრის მდგომარეობით სისტემატიზირებულად განთავსებული იყო ფინანსთა სამინისტროს [ვებგვერდზე](#). დოკუმენტი მიმოიხილავს პანდემიის გავლენას მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების როგორც სამემოსავლო ასევე ხარჯვით ნაწილზე.

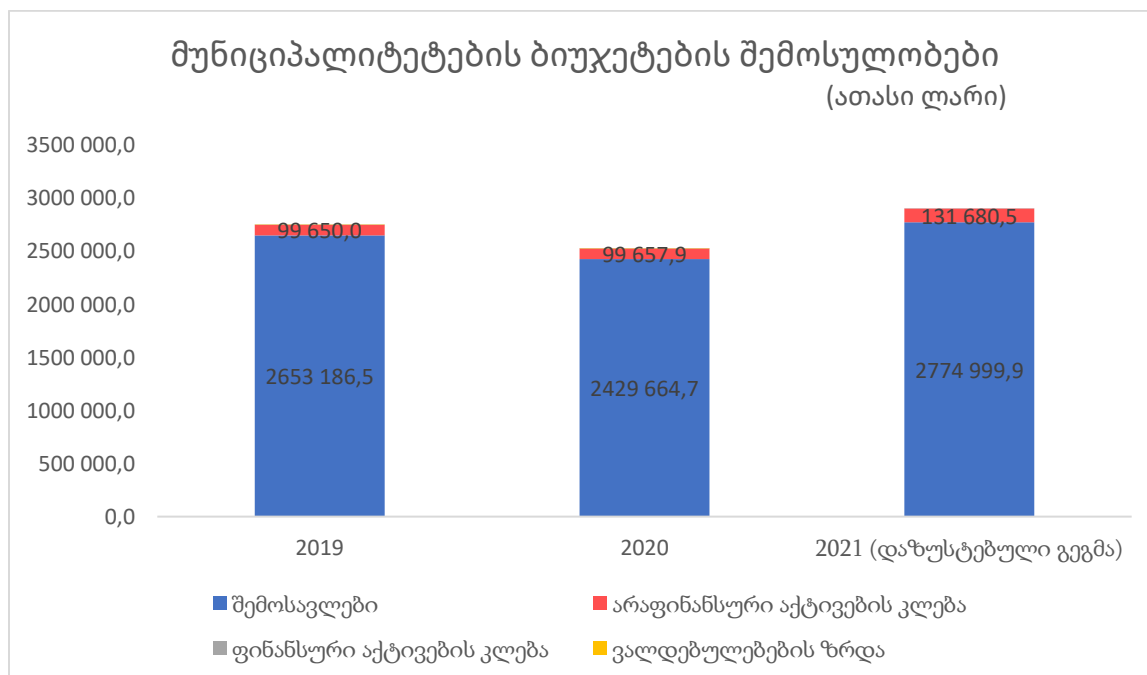
კვლევის პერიოდი ასევე ემთხვევა 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებს, როდესაც მაღალია საბიუჯეტო სახსრების საარჩევნო მიზნით გამოყენების რისკები. დოკუმენტში ასევე გაანალიზებულია, საკანონმდებლო მაცნეს ვებ-გვერდზე ასახული, 2021 წელს მუნიციპალურ ბიუჯეტებში განხორციელებული ცვლილებების შესაძლო კავშირი საარჩევნო მიზნებთან.

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსულობები

მუნიციპალურ ბიუჯეტში ფულადი სახსრების ერთობლიობას ბიუჯეტის შემოსულობები ეწოდება და შედგება 4 ძირითადი წყაროსგან: **შემოსავლები** (გადასახადები, ტრანსფერები და სხვა), **არაფინანსური აქტივების კლება** (ქონების პრივატიზაცია), **ფინანსური აქტივების კლება** (სესხის დაბრუნება და სხვა ფინანსური ოპერაციები) და **ვალდებულებების ზრდა** (სესხის აღება).

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების საერთო შემოსულობები 2021 წლის დაზუსტებული გეგმით შეადგენს 2,91 მილიარდ ლარს რაც დაახლოებით 15%-ით აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს (2,53 მლრდ ლარი), ხოლო 5%-ით - 2019 წლის მაჩვენებელს (2,76 მლრდ ლარი). 2020 წელს მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების საერთო შემოსულობები წინა წელთან შედარებით შემცირდა 229 მილიონი ლარით, რაც დაკავშირებული იყო პანდემიით გამოწვეულ ეკონომიკურ სირთულეებთან.

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების საერთო შემოსულობების უდიდესი ნაწილს (96%) შეადგენს მუნიციპალიტეტის შემოსავლები, რომლებიც მოიცავს გადასახადებით მიღებულ შემოსავლებს, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ ტრანსფერებს და სხვა.



შემოსავლები

მუნიციპალური შემოსავლები იყოფა სამ კატეგორიად, გადასახადები, გრანტები და სხვა შემოსავლები.

გადასახადებით მიღებულ შემოსავლებში მოიაზრება ადგილობრივი გადასახადები, როგორც არის ქონების და მიწის გადასახადი, ასევე დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) რომელიც მუნიციპალიტეტებს შორის ნაწილდება სახელმწიფო ბიუჯეტში შესული ჯამური თანხიდან.

როგორც დასაწყისში აღინიშნა, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების დაფინანსების ახალი წესი 2019 წელს შევიდა ძალაში, რის შედეგად გათანაბრებითი ტრანსფერის და საშემოსავლო გადასახადიდან წილის ნაცვლად, მუნიციპალიტეტებზე ნაწილდება დამატებული ღირებულების გადასახადის 19%. 2021 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ დღგ-ის სახით მისაღები შემოსავლები პროგნოზირებულია 1,127.7 მლნ ლარის ოდენობით და ნაწილდება საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილი წესით:

- მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული მოსახლეობის რაოდენობა - 60%;
- 6 წლამდე ბავშვთა რაოდენობა - 15%;
- 6-დან 18 წლამდე მოზარდთა რაოდენობა - 10%;
- მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მქონე პირთა რაოდენობა - 10%;
- მუნიციპალიტეტის ფართობი - 5%.

გრანტების მუხლით აღირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული ტრანსფერები და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მიღებული გრანტები:

- **მიზნობრივი ტრანსფერი:** დელეგირებულ უფლებამოსილებათა განხორციელების მიზნით ფინანსური დახმარების სახით მიღებული სახსრები;
- **კაპიტალური ტრანსფერი:** სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის გაწეული ფინანსური დახმარება, რომელიც დაკავშირებულია ტრანსფერის მიმღების არაფინანსური აქტივების ზრდასთან. გამოიყოფა კაპიტალური პროექტის განსახორციელებლად;
- **სპეციალური ტრანსფერი:** ფინანსური სახსრები სტიქიური მოვლენების, ეკოლოგიური და სხვა სახის კატასტროფების, საომარი მოქმედებების, ეპიდემიების და სხვა საგანგებო სიტუაციების შედეგების (ზიანის) სალიკვიდაციოდ, აგრეთვე სხვა ღონისძიებების განსახორციელებლად

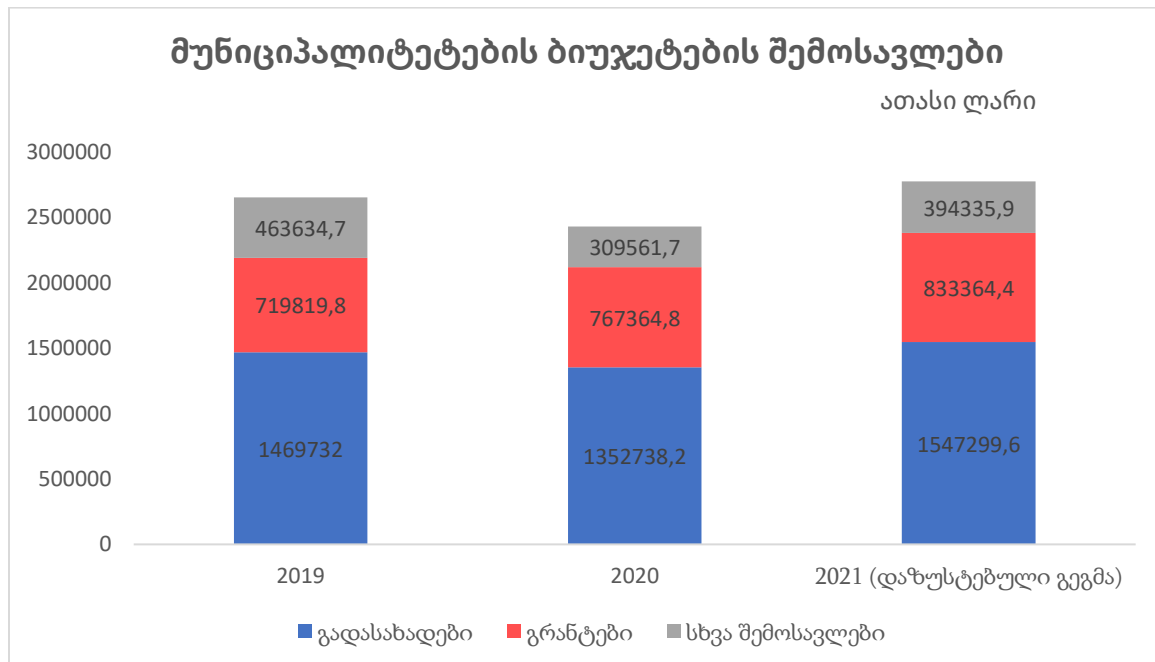
სხვა შემოსავლების მუხლი მუნიციპალური სახსრების ყველა სხვა წყაროს, მათ შორის:

- **შემოსავლები საკუთრებიდან:** პროცენტი (კომერციულ ბანკში არსებული დეპოზიტიდან მიღებული პროცენტი, გასესხებული თანხიდან მიღებული პროცენტი); რენტა (მოსაკრებელი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის და შემოსავალი მიწის იჯარიდან და მართვაში გადაცემიდან);

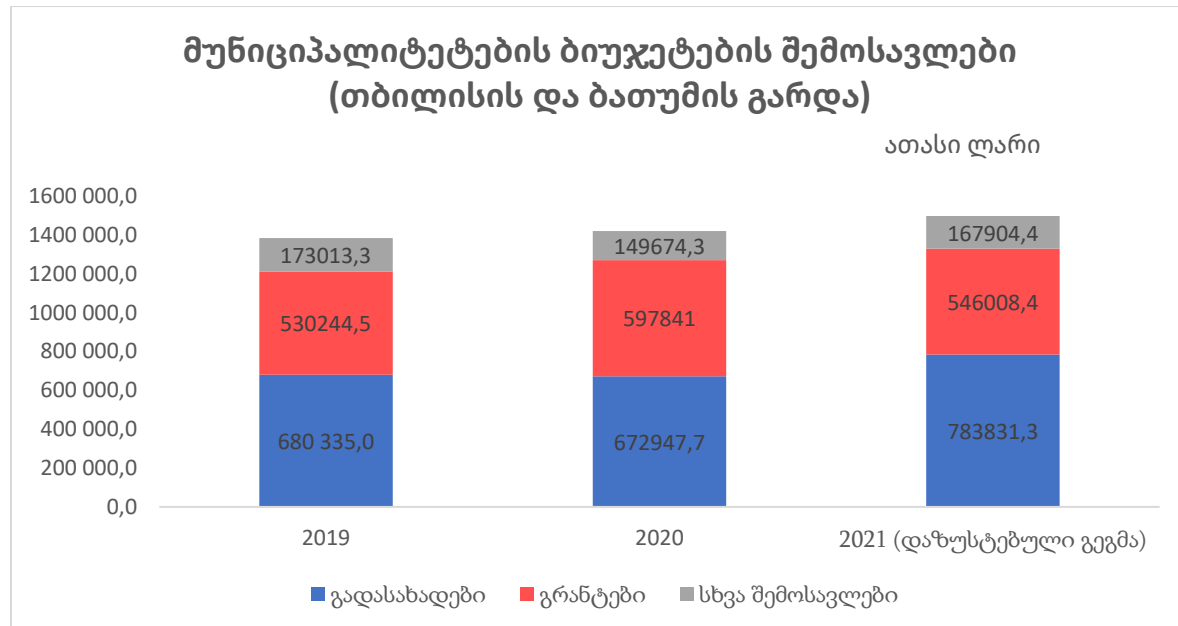
- **საქონლისა და მომსახურების რეალიზაცია:** ადმინისტრაციული მოსაკრებლები და გადასახადებები (მოსაკრებელი მშენებლობის ნებართვაზე; სამხედრო სავალდებულო სამსახურის გადავადების მოსაკრებელი; ადგილობრივი მოსაკრებელი დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისათვის; სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი და სხვ.); არასაბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება (შემოსავლები მომსახურების გაწევიდან);
- **ჯარიმები, სანქციები და საურავები;**
- **შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლები:** ისეთი სახის შემოსავლები, რომლებიც ზემოთ ჩამოთვლილ კატეგორიებში არ შედის.

მუნიციპალიტეტების 2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით, საერთო შემოსავლები შეადგენს 2,77 მილიარდ ლარს, საიდანაც 56% წარმოადგენს გადასახადებით მიღებულ შემოსავლებს, 30% გრანტებს, ხოლო 14% მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სხვა შემოსავლებს. 2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით განსაზღვრული შემოსავლები 345 მილიონი ლარით აღემატება 2020 წელს ფაქტობრივად მიღებულ შემოსავლებს, ხოლო 122 მილიონი ლარით აღემატება 2019 წელს მიღებულ შემოსავლებს. შესაბამისად, 2021 წლის მუნიციპალიტეტების საერთო შემოსავლები დაზუსტებული გეგმის მიხედვით გაუსწრებს პანდემიამდელ 2019 წელს არსებულ მაჩვენებელს.

2021 წლის მუნიციპალიტეტების დაგეგმილ შემოსავლებს შორის, პანდემიამდელ ნიშნულს კვლავ დაახლოებით 15%-ით ჩამორჩება „სხვა შემოსავლების“ მუხლით კლასიფიცირებული შემოსავლები სადაც ასახულია ადგილობრივი სერვისებზე დაწესებული მოსაკრებლებით მიღებული შემოსავლები, ჯარიმები, სანქციები და სხვა.

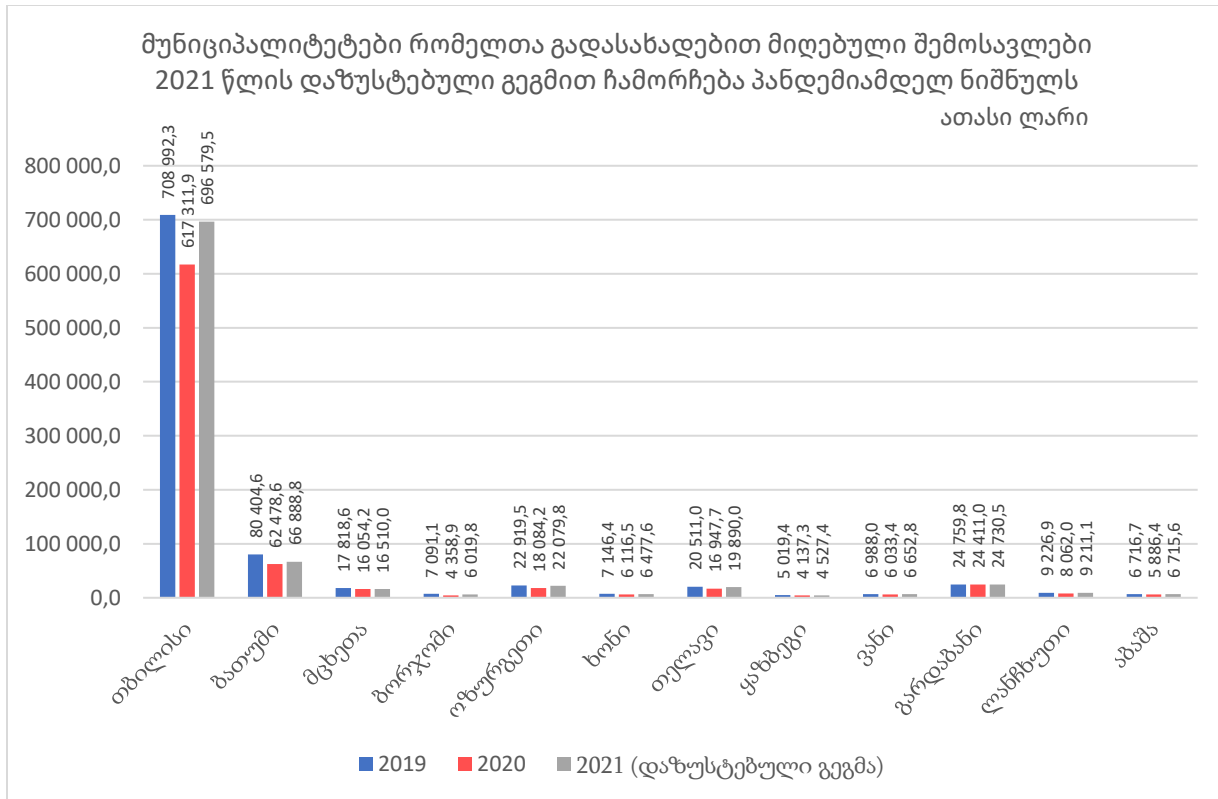


2020 წელს, წინა წელთან შედარებით მუნიციპალიტეტების შემოსავლების შემცირების ტენდენცია, ერთგვაროვნად არ ასახულა ყველა მუნიციპალიტეტში. კერძოდ, 2020 წელს შემოსავლები შეუმცირდა მხოლოდ 22 მუნიციპალიტეტს, ხოლო დანარჩენ 42 მუნიციპალიტეტში გარკვეულწილად გაიზარდა. 2020 წელს, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსავლების საერთო მაჩვენებლის შემცირება უმეტესწილად განაპირობა ქალაქ თბილისის და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტების შემოსავლების კლებამ. კერძოდ, თბილისის ბიუჯეტის შემოსავლები 2020 წელს შემცირდა 232,7 მილიონი ლარით, ხოლო ბათუმის - 27,7 მილიონი ლარით.



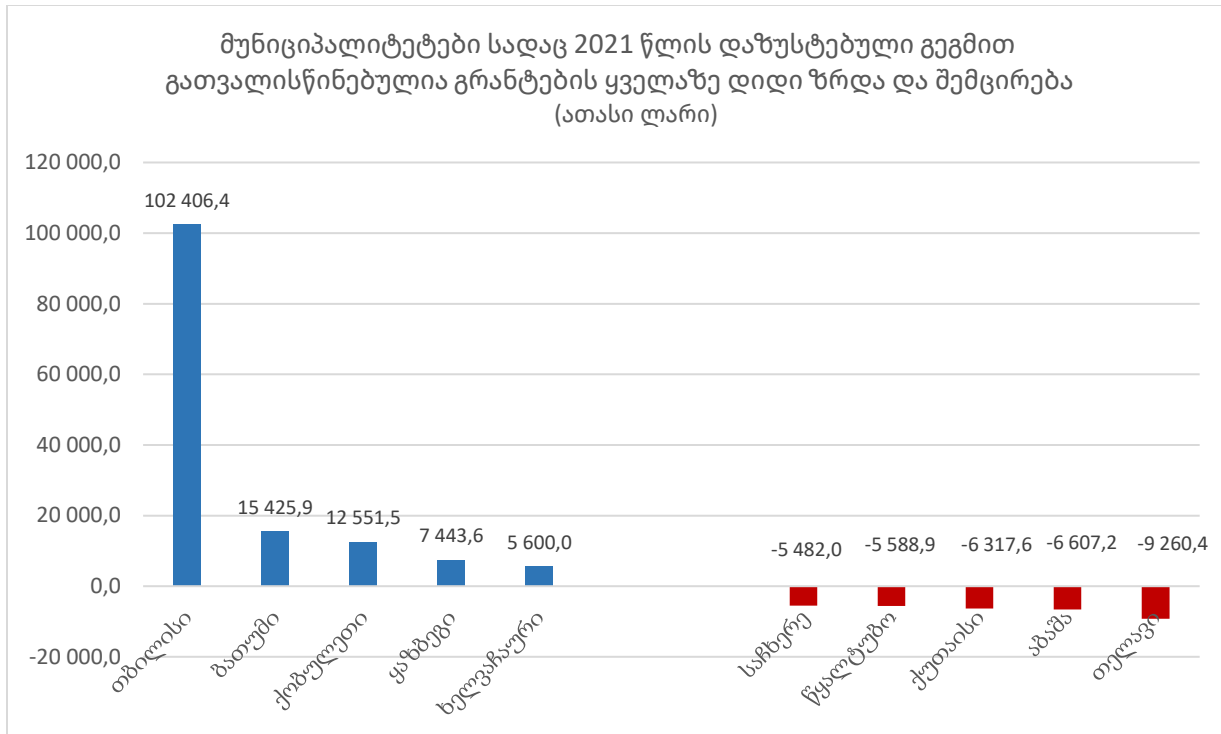
2021 წლის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გეგმით, წინა წელთან შედარებით გადასახადებით მიღებული შემოსავლების ზრდა გათვალისწინებულია ბოლნისის გარდა, ყველა მუნიციპალიტეტში. ბოლნისის შემთხვევაში, 2021 წელს დაგეგმილია გადასახადებით 5,3 მილიონი ლარის მობილიზება, რაც დაახლოებით 2 მილიონი ლარით ჩამორჩება წინა წლის მაჩვენებელს, თუმცა დაახლოებით ნახევარი მილიონი ლარით აღემატება 2019 წლის მაჩვენებელს. 2020 წელს ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გადასახადებით მიღებული შემოსავლების მნიშვნელოვანი ზრდა განაპირობა საწარმოთა ქონების გადასახადით მიღებული შემოსავლის გაორმაგებამ.

მიუხედავად იმისა რომ, 2021 წელს წინა წელთან შედარებით იზრდება გადასახადებით დაგეგმილი შემოსავლები, 12 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში კვლავ ჩამორჩება პანდემიამდელ არსებულ ნიშნულს.



2021 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ გრანტების სახით მისაღები შემოსავლების დაგეგმილი ზრდა, უმეტესწილად განპირობებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტის სპეციალური ტრანსფერების მნიშვნელოვანი ზრდით. კერძოდ, 2021 წლის ბიუჯეტით გრანტის სახით დაგეგმილია 211 მილიონი ლარის მიღება, რაც დაახლოებით 2-ჯერ აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს. **2021 წელს წინა წელთან შედარებით გრანტის სახით მიღებული შემოსავლების ზრდა დაგეგმილია სულ 23 მუნიციპალიტეტში, ხოლო შემცირება 41 მუნიციპალიტეტში.**

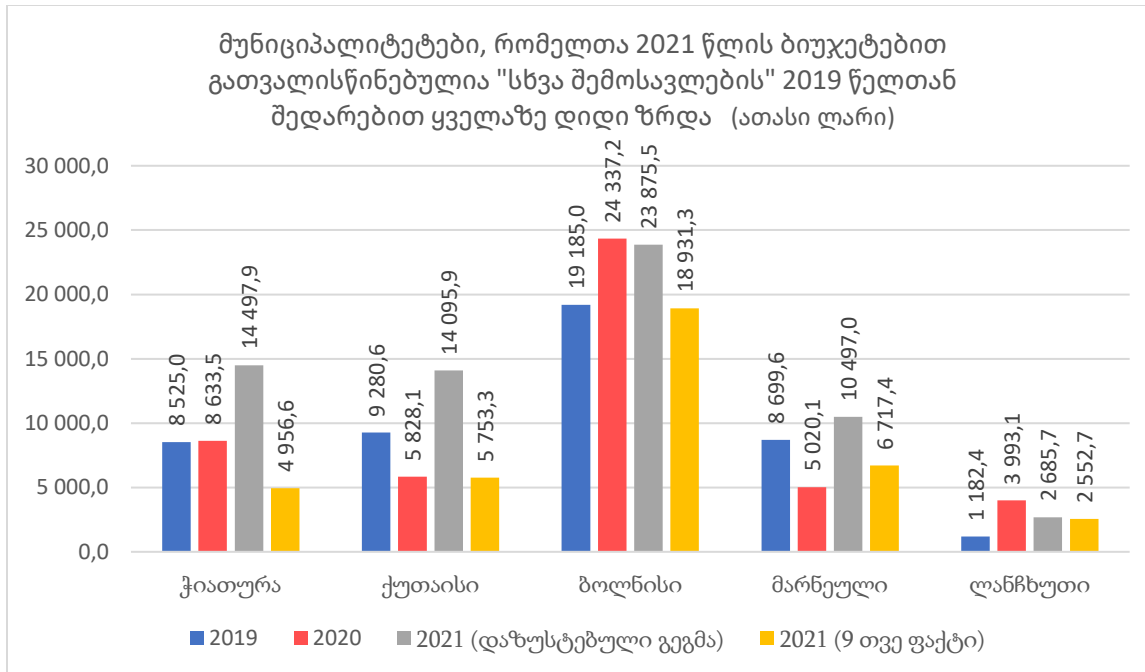
2020 წელს, 46-მა მუნიციპალიტეტმა მიიღო გაზრდილი გრანტი, რაც პანდემიის შედეგად შემცირებული გადასახადების და სხვა შემოსავლების დაბალანსების მიზნით განხორციელდა. მაგალითად, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტმა 2020 წელს წინა წელთან შედარებით მიიღო 22,3 მილიონი ლარით მეტი გრანტი, რითაც გარკვეულწილად დაკომპენსირდა 18 მილიონი ლარით შემცირებული გადასახადები და 32 მილიონი ლარით შემცირებული სხვა შემოსავლები.



2020 წელს, პანდემიის ფარგლებში დაწესებული შეზღუდვების და შეღავათების ფონზე, მხოლოდ 16-მა მუნიციპალიტეტმა შეძლო „სხვა შემოსავლების“ სახით წინა წელთან შედარებით უფრო მეტი შემოსავლის მიღება. დანარჩენი 48 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში მსგავსი შემოსავლები შემცირდა. 2021 წლის ბიუჯეტების გეგმით წინა წელთან შედარებით სხვა შემოსავლების ზრდა დაგეგმილია ჯამურად დაახლოებით 85 მილიონი ლარით, თუმცა აქედან უდიდესი ნაწილი (+57,3 მილიონი ლარი) თბილისზე მოდის.

შედეგად, 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით მხოლოდ 20 მუნიციპალიტეტია, სადაც „სხვა შემოსავლების“ მუხლით დაგეგმილი შემოსავლები აჭარბებს პანდემიამდელ 2019 წლის ნიშნულს. მათ შორის ყველაზე მეტი ჭიათურის მუნიციპალიტეტი (+5,97 მლნ.), ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტი (+4,8 მლნ). თუმცა აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ჭიათურის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 9 თვის მდგომარეობით დაგეგმილი სხვა შემოსავლების მხოლოდ 34%-ია მობილიზებული, ხოლო ქუთაისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში 40%, შესაბამისად ნაკლებად სავარაუდოა, აღნიშნულ მუნიციპალიტეტებში პანდემიამდელ არსებულ ნიშნულზე ფაქტობრივი გადაჭარბება.

2019 წელთან შედარებით, ბიუჯეტის გეგმით ყველაზე დიდი ჩამორჩენა თბილისის (-41,4 მლნ) და ბათუმის (-22,7 მლნ) მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში ფიქსირდება.



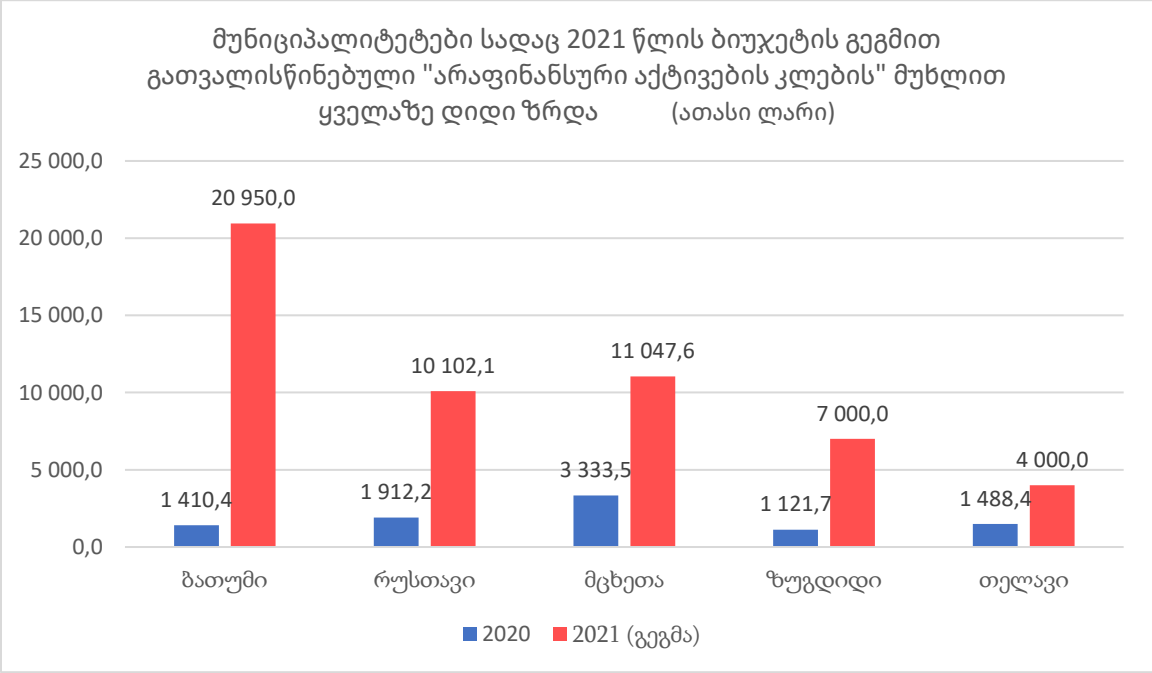
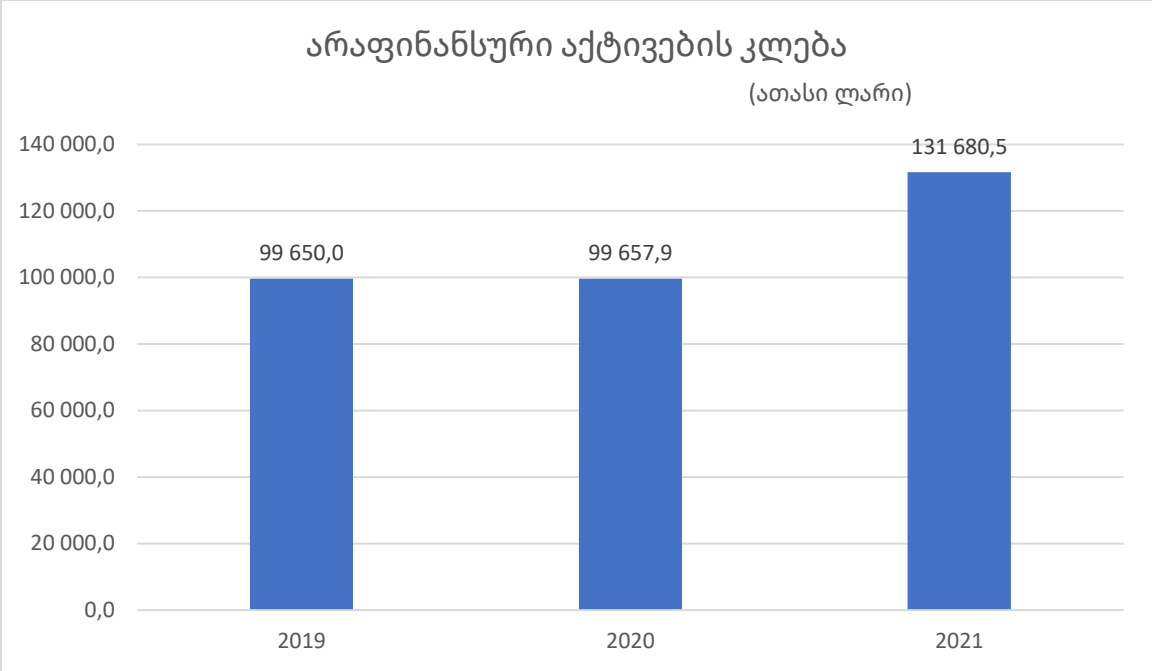
არაფინანსური აქტივების კლება

არაფინანსური აქტივების კლება წარმოადგენს მუნიციპალური ქონების პრივატიზებით მიღებულ შემოსულობებს. პანდემიის შედეგად არსებული ფინანსური გამოწვევების ფონზე მოსალოდნელი იყო მუნიციპალური ქონების პრივატიზაციის პროცესის გააქტიურება. თუმცა, ბიუჯეტის მაჩვენებლების მიხედვით 2020 წელს მუნიციპალიტეტებმა არაფინანსური აქტივების კლების მუხლით მიიღეს დაახლოებით იგივე შემოსულობა, რაც 2019 წელს.

2021 წლების ბიუჯეტების გეგმით გათვალისწინებულია აქტივების პრივატიზებით 131,7 მილიონი ლარის შემოსულობის მიღება რაც დაახლოებით 32 მილიონი ლარით აღემატება 2020 და 2019 წლის მაჩვენებლებს. აღნიშნული მატება უმეტესწილად განპირობებულია ბათუმის, რუსთავის და მცხეთის მუნიციპალიტეტებში დაგეგმილი პრივატიზაციის პროცესის გააქტიურებით.

მაგალითად, ბათუმის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გეგმით გათვალისწინებულია აქტივების კლებით დაახლოებით 21 მილიონი ლარის შემოსულობა, რაც დაახლოებით 15-ჯერ აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს.

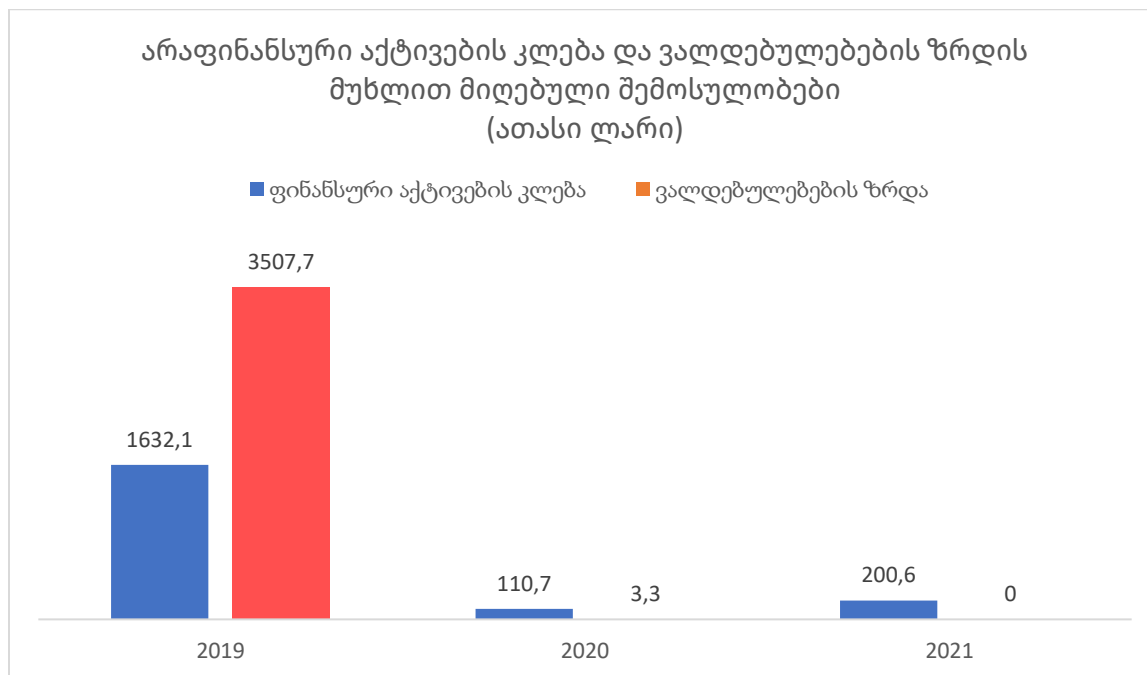
25 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით გათვალისწინებულია მსგავსი შემოსულობის 1 მილიონ ლარზე ნაკლებით მატება წინა წელთან შედარებით, ხოლო 29 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში გეგმით გათვალისწინებულია გარკვეული შემცირება.



ფინანსური აქტივების კლება და ვალდებულებების ზრდა

ფინანსური აქტივების კლების მუხლით მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში ასახული შემოსულობების წარმოადგენს სესხის დაბრუნებით და სხვა ფინანსური ოპერაციებით მიღებულ შემოსულობებს. ხოლო, ვალდებულებების ზრდა თავის მხრივ მოიაზრებს მუნიციპალიტეტის მიერ სესხის აღებას. **საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია სესხი აიღოს საქართველოს მთავრობის ნებართვით.**

2019-2021 წლების მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ანალიზის მიხედვით, მსგავსი ფინანსური ოპერაციებით მიღებული შემოსულობებს ვხვდებით ერთეულ მუნიციპალიტეტებში და მათი წილი საერთო შემოსულობებში მინიმალურია.



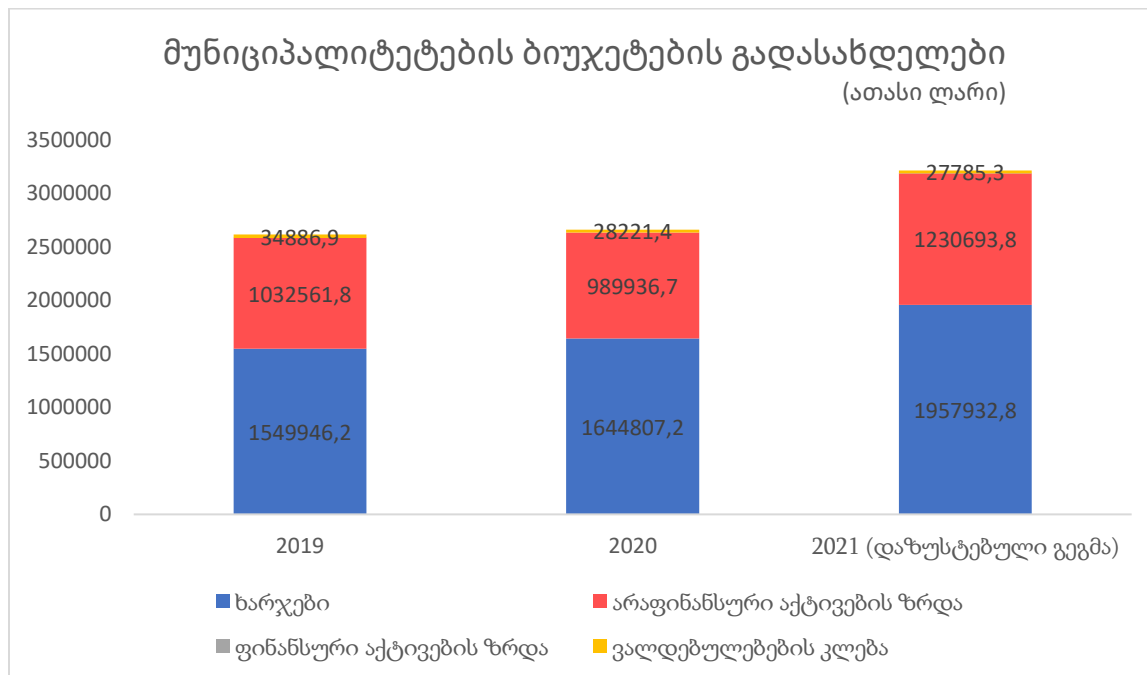
ბიუჯეტის გადასახდელები

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან გასაცემი ყველა სახის ფულადი სახსრების ერთობლიობას ეწოდება ბიუჯეტის გადასახდელები და მისი სტრუქტურაა: **ხარჯები, არაფინანსური აქტივების ზრდა** (ქონების შეძენა, კაპიტალური პროექტები), **ფინანსური აქტივების ზრდა** (სესხის გაცემა და სხვა ფინანსური ოპერაციები) და **ვალდებულებების კლება** (სესხის ძირის დაფარვა).

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების საერთო გადასახდელები 2021 წლის დაზუსტებული გეგმით შეადგენს 3,22 მილიარდ ლარს რაც დაახლოებით 21%-ით აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს (2,66 მლრდ ლარი), ხოლო 23%-ით - 2019 წლის მაჩვენებელს (2,62 მლრდ ლარი).

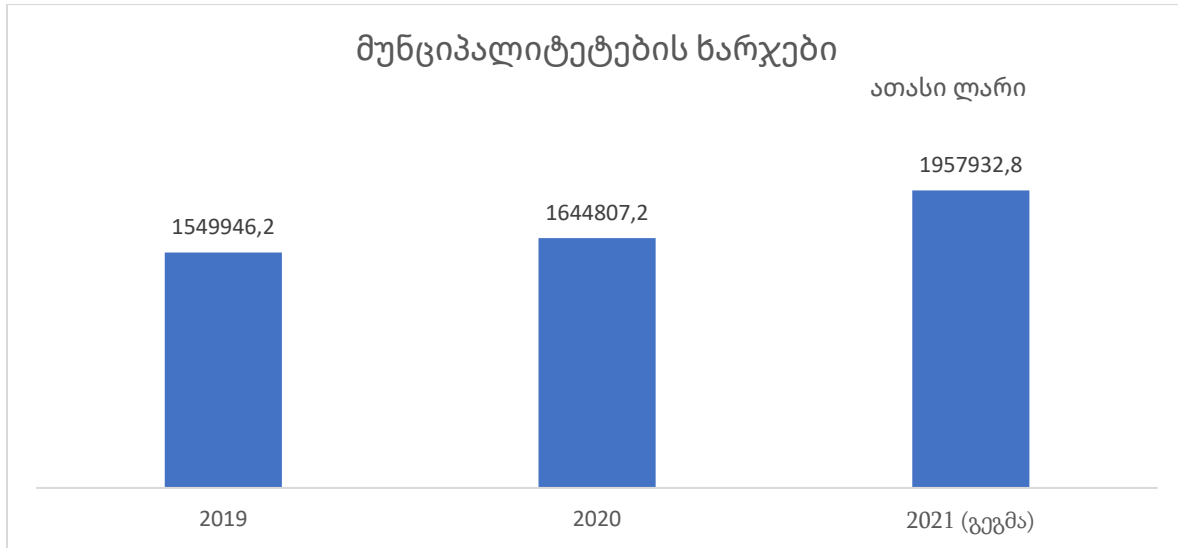
2021 წლის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გეგმით გადასახდელების 61%-ს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის მიმდინარე ხარჯები, ხოლო 38%-ს არაფინანსური აქტივების ზრდა, რომელიც უმეტესწილად კაპიტალური პროექტების დაფინანსებას გულისხმობს. დანარჩენი 1% მიემართება ვალდებულებების კლებაზე.

ფინანსური აქტივების ზრდა 2021 წლის ბიუჯეტების გეგმით გათვალისწინებულია მხოლოდ ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 42,9 ათასი ლარი ოდენობით, რაც ითვალისწინებს სს „აჭარისწყალის ალიანსის“ საწესდებო კაპიტალის შენატანს.



ხარჯები

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯების მუხლი აერთიანებს მუნიციპალიტეტის თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურებას, საქონელი და მომსახურების ხარჯებს, სუბსიდიებს, აღებული სესხის პროცენტის დაბრუნებას, ბიუჯეტიდან გაცემულ გრანტებს, სოციალური უზრუნველყოფის და სხვა ხარჯებს. მუნიციპალიტეტების 2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით საერთო ხარჯები შეადგენს 1,96 მილიარდ ლარს, რაც 2020 წელთან შედარებით დაახლოებით 20%-იანი ზრდაა, ხოლო 2019 წელთან შედარებით 26%-იანი.

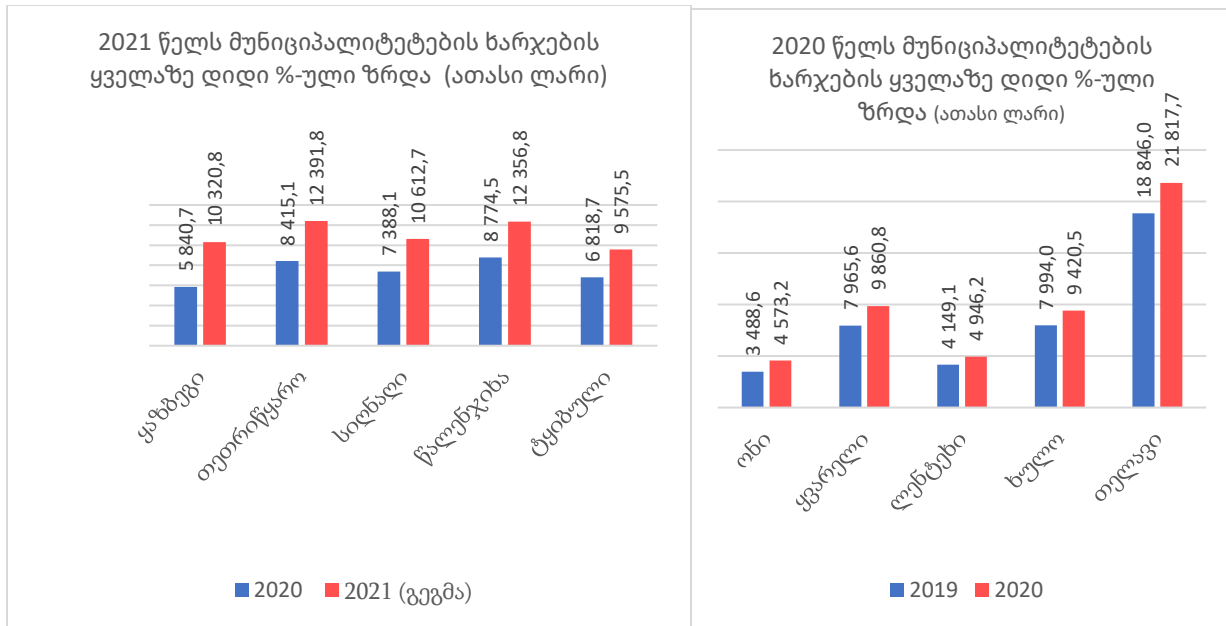


2020 წელს, 2019 წელთან შედარებით მუნიციპალიტეტების საერთო ხარჯების ზრდა უმეტესწილად განპირობებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ხარჯების 115 მილიონი ლარით ზრდით, რაც ძირითადად სუბსიდიის ხარჯების მნიშვნელოვან მატებასთან არის დაკავშირებული. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ხარჯების გამოკლებით, 2020 წელს მუნიციპალიტეტების საერთო ხარჯები შემცირდა დაახლოებით 20 მილიონი ლარით.

ცალკეული მუნიციპალიტეტების მიხედვით ბიუჯეტების ანალიზი აჩვენებს, რომ 2020 წელს ხარჯები სულ გაიზარდა 25 მუნიციპალიტეტში და მისი ზრდის მაჩვენებლები 1%-დან 31%-მდე მერყეობდა. დანარჩენი 39 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში ხარჯები 1%-დან 18% მდე შემცირდა.

2021 წლის ბიუჯეტის დაზუსტებული გეგმით ხარჯების ზრდა წინა წელთან შედარებით გათვალისწინებულია ყველა მუნიციპალიტეტში და მისი ზრდის მაჩვენებლები 2%-დან 77%-მდე მერყეობს. ამასთან, 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით განსაზღვრული ხარჯები თითოეული მუნიციპალიტეტისათვის აჭარბებს პანდემიამდელ 2019 წლის ნიშნულს.

2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით ხარჯების ყველაზე დიდი პროცენტული ზრდა მოსალოდნელია ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში (+77%) და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში (+47%).

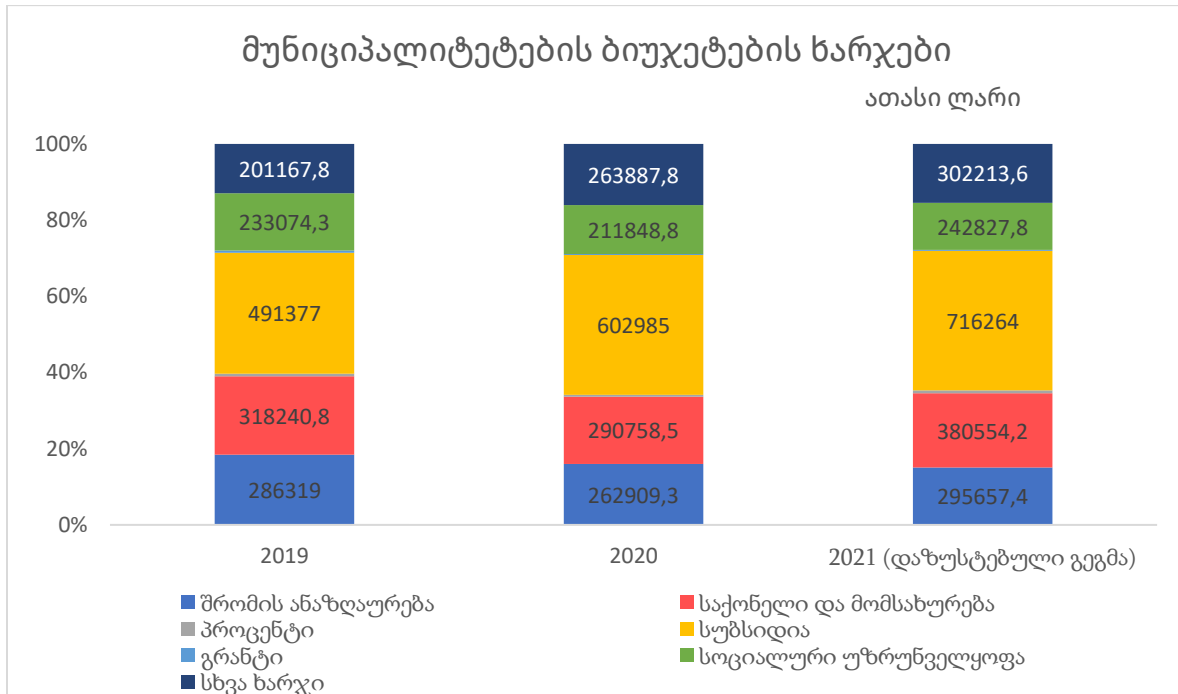


2021 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ დაგეგმილი ხარჯებიდან ყველაზე დიდი წილი 37% მოდის სუბსიდიებზე, რომელიც უმეტესწილად მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ების დაფინანსებაზე გაიცემა. 19% გათვალისწინებულია საქონელი და მომსახურების ხარჯებისთვის, 15% - შრომის ანაზღაურებისთვის, 12% - სოციალური უზრუნველყოფისთვის, 15% - სხვა ხარჯებისთვის, ხოლო დანარჩენი 1% გადანაწილებულია პროცენტის და გრანტის მუხლით გასაწევ ხარჯებზე.

მუნიციპალიტეტების მთლიან ხარჯებში სუბსიდიების წილი იზრდება 2020 წლიდან, რასაც მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის 2020 წლის სუბსიდიების მუხლით გაწეული ხარჯების ზრდამ. 2019 წელს სუბსიდიების წილი მუნიციპალიტეტების მთლიან ხარჯებში შეადგენდა 32%-ს, ხოლო 2020-2021 წლებში შეადგენს 37%-ს.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მიუხედავად პანდემიის შედეგად დამდგარი საჭიროებებისა, მუნიციპალიტეტების მთლიან ხარჯებში სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების წილი, 2019 წლის შემდეგ იკლებს. კერძოდ, 2019 წელს სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში შეადგენდა 15%-ს, 2020 წელს - 13%-ს, ხოლო 2021 წლის გეგმით შეადგენს 12%-ს.

მუნიციპალიტეტების ძირითადი ხარჯების ტენდენციების შესახებ ინფორმაცია დეტალურად მიმოხილულია ქვემოთ. ამასთან აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ საქართველოს საბიუჯეტო ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მეთოდური განმარტებები, ცალკეული ხარჯების მიმართებით იძლევა სხვადასხვა მუხლით აღრიცხვის შესაძლებლობას. მაგალითად, ა(ა)იპ-ების მიმდინარე და საოპერაციო მიზნებისათვის გადასაცემი სახსრები შესაძლებელია გადანაწილდეს შესაბამის მუხლებში ეკონომიკური შინაარსის მიხედვით (შრომის ანაზღაურება, საქონელი და მომსახურება და ა.შ), ასევე აღრიცხოს როგორც სუბსიდია. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ საბიუჯეტო ხარჯების არაერთგვაროვანი მეთოდით აღრიცხვიანობის პირობებში, გართულებულია ცალკეული ხარჯების სრულფასოვანი ანალიზი.

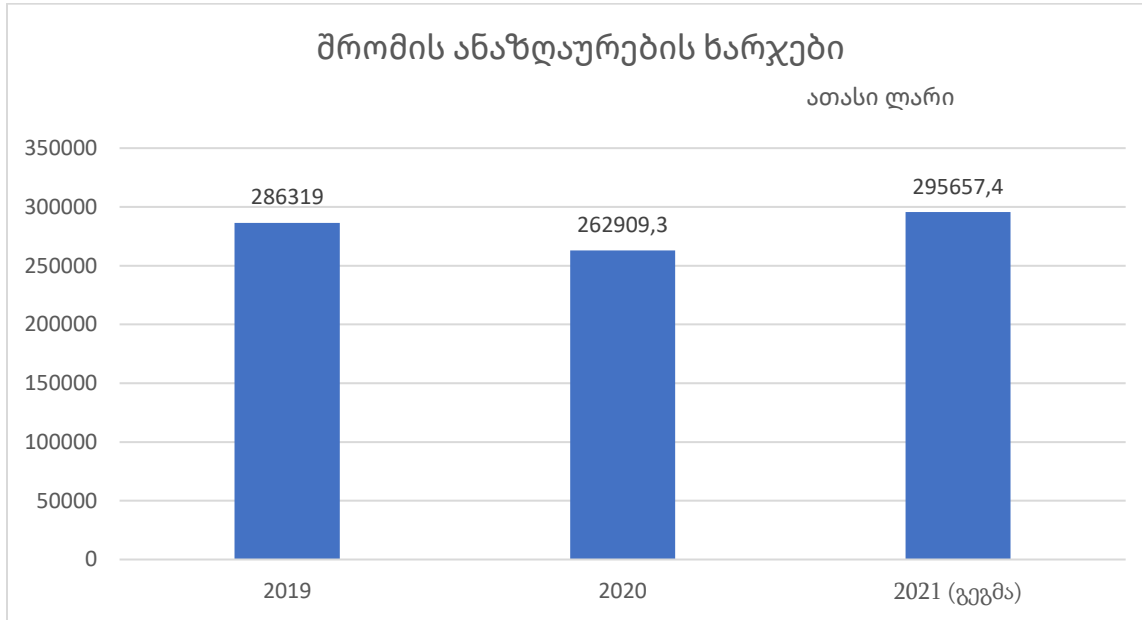


შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში შრომის ანაზღაურების ხარჯები ძირითადად აერთიანებს მერიასა და საკრებულოში დასაქმებული საშტატო თანამშრომლების ხელფასებზე (მათ შორის ფულად ჯილდოებზე და დანამატებზე) გაწეულ ხარჯებს. აღნიშნული მუხლი არ მოიცავს შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა (აისახება საქონელი და მომსახურების მუხლში), ასევე ცალკეულ მუნიციპალურ იურიდიულ პირებში დასაქმებულ პირთა შრომის ანაზღაურებას (აისახება სუბსიდიების მუხლში). **როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ ა(ა)იპ-ების მიმდინარე და საოპერაციო მიზნებისათვის გადასაცემი სახსრები, მათ შორის ააიპების თანამშრომლების ხელფასების ხარჯები შესაძლებელია გადანაწილდეს როგორც სუბსიდიების ასევე, შრომის ანაზღაურების ხარჯებში.** შესაბამისად, შრომის ანაზღაურების მუხლი სრულად არ ასახავს ბიუჯეტიდან თანამშრომელთა ხელფასებზე გაწეულ ხარჯებს, ამასთან სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში შესაძლებელია განსხვავებული მეთოდით იქნას აღრიცხული მსგავსი მონაცემები.

2020 წელს, პანდემიით განპირობებული ეკონომიკური გამოწვევების გათვალისწინებით, მთელმა რიგმა მუნიციპალიტეტებმა შეამცირა შრომის ანაზღაურების მუხლით გაწეული ხარჯები. შედეგად, 2020 წელს წინა წელთან შედარებით მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებიდან შრომის ანაზღაურების ჯამური მაჩვენებელი 23 მილიონი ლარით შემცირდა. 2021 წლის ბიუჯეტების გეგმით შრომის ანაზღაურების ხარჯები მნიშვნელოვნად იზრდება და ჯამში 295,7

მილიონი ლარით არის განსაზღვრული, რაც ასევე აღემატება პანდემიამდელ არსებულ მაჩვენებელს.

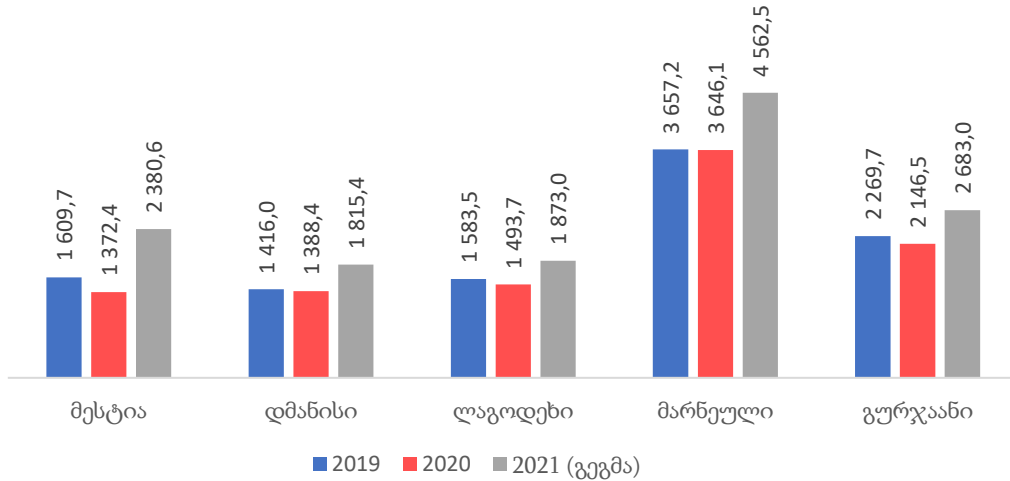


ცალკეული მუნიციპალიტეტების მიხედვით მონაცემების ანალიზი აჩვენებს, რომ მხოლოდ სამი მუნიციპალიტეტია (ხონი, ახალქალაქი, ნინოწმინდა) სადაც 2021 წლის ბიუჯეტის დაზუსტებული გეგმით, არ არის გათვალისწინებული შრომის ანაზღაურების ხარჯების ზრდა. დანარჩენი მუნიციპალიტეტებში 2021 წლის გეგმით შრომის ანაზღაურების ხარჯის ზრდის მაჩვენებელი 1%-დან 73 %-მდე მერყეობს. ყველაზე დიდი 73%-იანი ზრდა გათვალისწინებულია მესტიის მუნიციპალიტეტში სადაც 2020 წლის შრომის ანაზღაურების ხარჯი 1,4 მილიონი ლარი, 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით (73%-ით) 2,4 მილიონ ლარამდე იზრდება.

ასევე, მხოლოდ 9 მუნიციპალიტეტია ისეთი რომლის 2021 წლის დაზუსტებული ბიუჯეტის გეგმით გათვალისწინებულია 2019 წლის, პანდემიამდელი პერიოდის მაჩვენებელზე დაბალი შრომის ანაზღაურების ხარჯი.

2020 წელს მუნიციპალიტეტების შრომის ანაზღაურების საერთო ხარჯების შემცირების მიუხედავად 19 მუნიციპალიტეტში ზრდის ტენდენცია შენარჩუნდა. მათ შორის ყველაზე დიდი ზრდა (+13%) ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტს ჰქონდა (2019 წელი 13,7 მილიონი ლარი, 2020 წელი 15,5 მილიონი ლარი).

მუნიციპალიტეტები, რომლების 2021 წლის ბიუჯეტით
გათვალისწინებულია შრომის ანაზღაურების ხარჯების
ყველაზე დიდი %-ული ზრდა (ათასი ლარი)



ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში არსებული ჩანაწერის მიხედვით, მერიის და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურების ხარჯები არ უნდა აღემატებოდეს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით გათვალისწინებული ხარჯების 25%-ს.

ფინანსთა სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებული, მუნიციპალიტეტების 2021 წლის დაზუსტებული ბიუჯეტების მონაცემების მიხედვით, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში 8%-დან 50%-მდე მერყეობს. მათ შორის 13 მუნიციპალიტეტში შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი აჭარბებს 25%-ს, თუმცა აღნიშნული მაჩვენებლები მისი აღრიცხვის არაერთგვაროვნების გათვალისწინებით, ცალსახად არ მიუთითებს კოდექსით დადგენილი შეზღუდვების დარღვევის ფაქტებს. მაგალითად, ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში შეადგენს 50,36%-ს. თუმცა, ბიუჯეტში ასახულ მონაცემებზე დაკვირვებით ირკვევა, რომ 2020 წლიდან შრომის ანაზღაურების ხარჯების ზრდა განპირობებულია სუბსიდიების მუხლით გაცემული თანხების შესაბამის ხარჯებზე გადანაწილებით. შუახვევის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში არაერთგვაროვანია ფინანსთა სამინისტროს ვებ-გვერდზე და მუნიციპალიტეტის მიერ დამტკიცებული დოკუმენტებში აღრიცხული მონაცემები. კერძოდ, ფინანსთა სამინისტროს მიერ განთავსებულ დოკუმენტში შრომის ანაზღაურების ხარჯებში ასახულია ა(ა)იპ-ების თანამშრომლებზე გაცემული შრომის ანაზღაურების ხარჯებიც, ხოლო შუახვევის მუნიციპალიტეტის მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის დოკუმენტში მსგავსი ხარჯები აღრიცხულია სუბსიდიის მუხლით.

დასახელება	ჩონატურის მუნიციპალიტეტი						
	2016 წლის ფაქტი	2017 წლის ფაქტი	2018 წლის ფაქტი	2019 წლის ფაქტი	2020 წლის ფაქტი	2021 წლის დაზუსტებული გეგმა	2021 წლის 9 თვის ფაქტი
შემოსავლები	12 834,7	12 551,0	11 195,5	14 765,0	16 448,1	17 109,4	11 821,1
გადასახადები	1 051,4	1 580,4	2 317,2	5 168,3	5 466,3	6 300,4	5 170,0
გრანტები	10 026,6	8 328,5	5 976,4	7 457,0	9 504,3	8 777,3	5 708,1
სხვა შემოსავლები	1 756,6	2 642,1	2 901,9	2 139,7	1 477,5	2 031,7	942,9
ხარჯები	7 921,4	7 179,9	7 629,4	9 051,0	8 614,0	9 677,6	7 129,6
შრომის ანაზღაურება	1 555,0	1 524,6	1 966,4	2 050,1	4 817,7	4 873,9	3 657,6
საქონელი და მომსახურება	681,8	821,8	738,0	1 603,8	2 705,7	3 287,7	2 244,0
პროცენტი	0,0	0,0	76,6	41,5	53,6	55,5	20,7
სუბსიდიები	3 182,4	3 604,2	3 778,6	4 348,0	123,9	171,6	122,3
გრანტები	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

ამონარიდი ფინანსთა სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებული მონაცემებიდან ავტონომიური რესპუბლიკური ბიუჯეტებისა და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შესახებ;

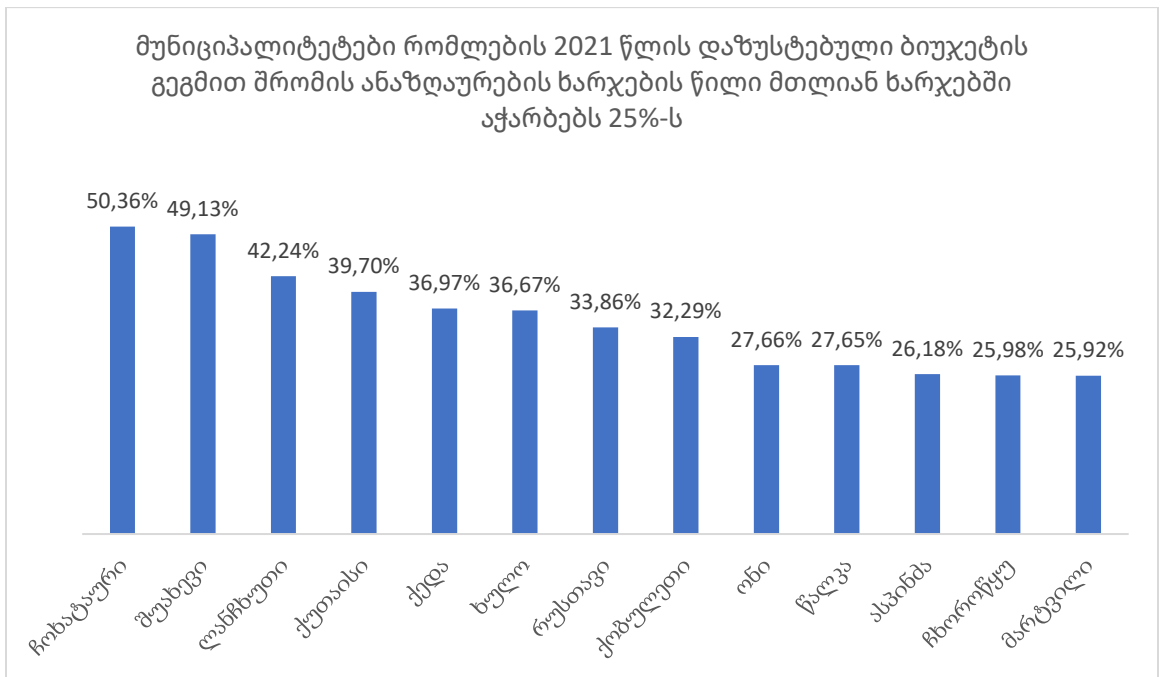
დასახელება	შუახევის მუნიციპალიტეტი						
	2016 წლის ფაქტი	2017 წლის ფაქტი	2018 წლის ფაქტი	2019 წლის ფაქტი	2020 წლის ფაქტი	2021 წლის დაზუსტებული გეგმა	2021 წლის 9 თვის ფაქტი
შემოსავლები	9 082,7	13 350,9	9 467,2	12 727,6	11 535,9	14 872,4	8 653,5
გადასახადები	3 141,7	4 983,4	6 071,4	3 572,4	3 059,7	6 197,4	6 160,4
გრანტები	5 294,2	7 388,9	2 987,5	8 572,8	8 196,9	8 313,0	2 230,6
სხვა შემოსავლები	646,8	978,6	408,3	582,4	279,4	362,0	262,6
ხარჯები	4 698,2	4 851,5	5 427,7	5 754,2	5 586,3	7 270,4	4 878,7
შრომის ანაზღაურება	2 577,3	2 224,3	2 991,9	3 147,5	3 300,5	3 571,8	2 533,1
საქონელი და მომსახურება	1 169,9	1 623,0	1 713,8	1 832,2	1 374,5	2 219,8	1 339,2
სუბსიდიები	10,0	9,0	12,0	12,0	6,1	12,0	5,0
გრანტები	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9	0,0	0,0

ამონარიდი ფინანსთა სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებული მონაცემებიდან ავტონომიური რესპუბლიკური ბიუჯეტებისა და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შესახებ;

დასახელება	2019 წლის ფაქტი	2020 წლის ფაქტი		2021 წლის გეგმა		
	სულ	სულ	მათ შორის	სულ	მათ შორის	
			საკუთარი შემოსავლები		საკუთარი	საბუღალტრო ბიუჯეტის ფონდებიდან გამოყოფილი ტრანშფერტები
შემოსავლები	12727,837	11549,387	11549,387	14817,400	0,000	14817,400
გადასახადები	3672,350	3059,702	3059,702	6272,100	0,000	6272,100
გრანტები	8572,844	8196,879	8196,879	8168,000	0,000	8168,000
სხვა შემოსავლები	582,443	292,806	292,806	377,300	0,000	377,300
ხარჯები	8738,837	5591,882	5591,882	7153,480	0,000	7153,480
შრომის ანაზღაურება	1287,831	1294,553	1294,553	1282,800	0,000	1282,800
საქონელი და მომსახურება	1080,225	883,079	883,079	1250,740	0,000	1250,740
პროცენტი	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
სუბსიდიები	1248,843	2762,069	2762,069	3472,970	0,000	3472,970
გრანტები	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
სოციალური უზრუნველყოფა	384,815	284,849	284,849	883,200	0,000	883,200
სხვა ხარჯები	155,123	397,132	397,132	483,710	0,000	483,710

ამონარიდი შუახევის მუნიციპალიტეტის მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის დოკუმენტიდან.

მუნიციპალიტეტები რომლებიც 2021 წლის დაზუსტებული ბიუჯეტის გეგმით შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში აჭარბებს 25%-ს



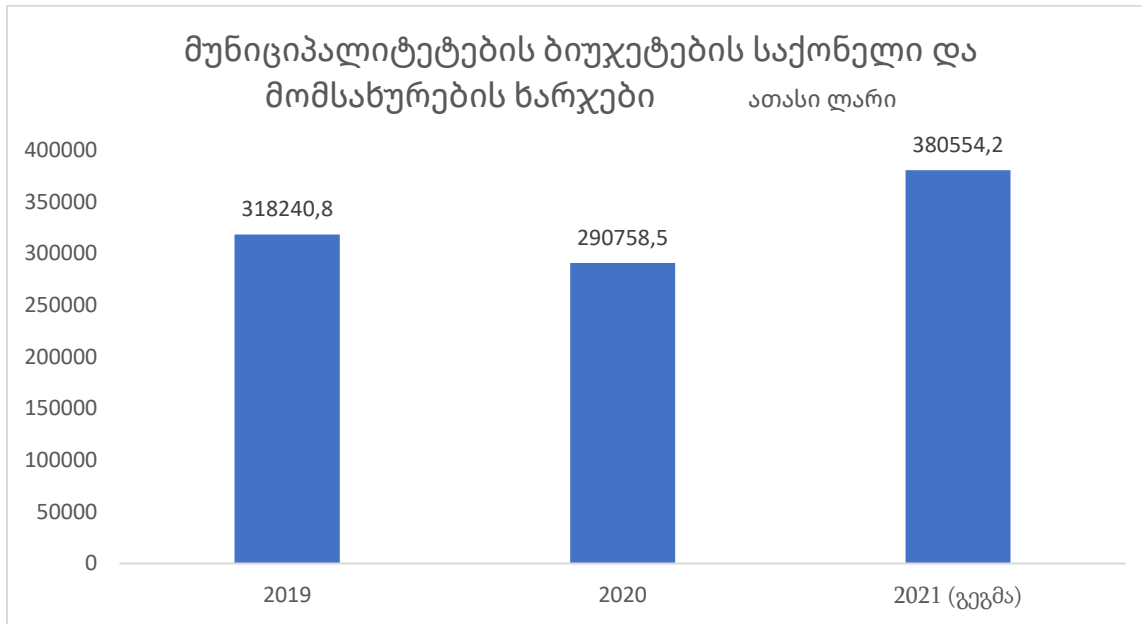
საქონელსა და მომსახურებაზე გაწეული ხარჯები

შრომის ანაზღაურების მუხლით გაწეული ხარჯების გარდა, მუნიციპალიტეტის სხვა ადმინისტრაციული ხარჯები ბიუჯეტში ასახულია „საქონელი და მომსახურების“ მუხლით გათვალისწინებულ თანხაში. კერძოდ, ეს მუხლი აერთიანებს შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა შრომის ანაზღაურებას; მივლინების და წარმომადგენლობით ხარჯებს, საოფისე, ავტოპარკის შენახვის და სხვა მსგავს ადმინისტრაციულ ხარჯებს;

ახალი კორონავირუსის პანდემიით შექმნილი მდგომარეობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, მოსალოდნელი იყო სხვადასხვა ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირება. მაგალითად პანდემიის შედეგად დაწესებული შეზღუდვები ბუნებრივად ამცირებდა სამივლინებო, წარმომადგენლობით და სხვა მსგავს ადმინისტრაციულ ხარჯებს. თუმცა, მეორეს მხრივ პანდემიასთან ბრძოლა წარმოშობდა ამ მუხლით გათვალისწინებული ხარჯების დამატებით საჭიროებებს. მათ შორის სადიზენფექციო და პირადი დაცვის საშუალებების შესყიდვა და სხვა. ამასთან, 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების გათვალისწინებით, არსებობდა რისკი წინასაარჩევნო პერიოდში სხვადასხვა ღონისძიებების ორგანიზებაზე ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებასთან დაკავშირებით.

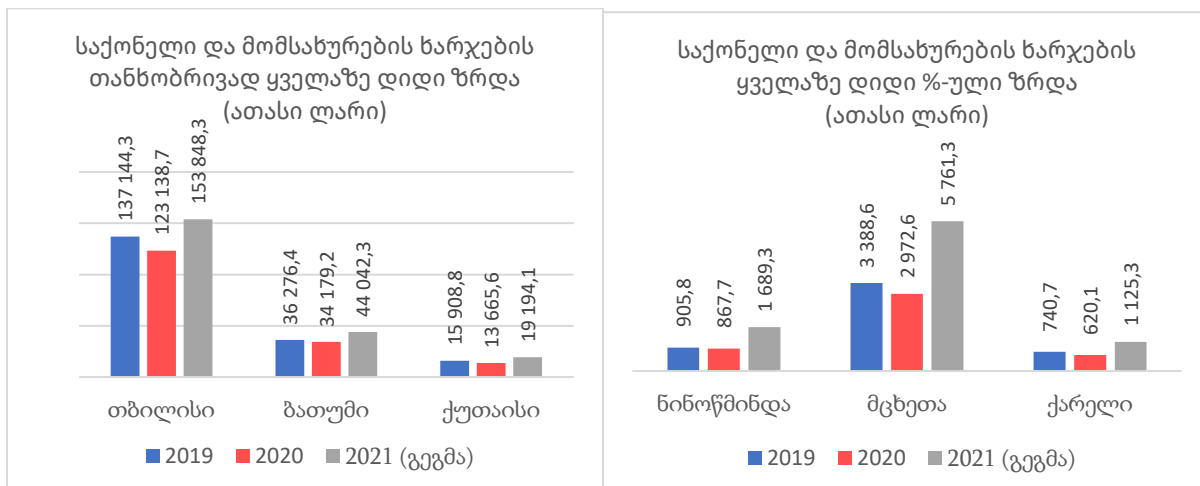
მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების მონაცემების მიხედვით 2020 წელს საქონელი და მომსახურების ხარჯი წინა წელთან შედარებით 27,5 მილიონი ლარით შემცირდა და 290,9 ლარი შეადგინა. **2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით მუნიციპალიტეტების**

საქონელი და მომსახურების ხარჯები 380 მილიონ ლარამდე იზრდება, რაც 2020 წელთან შედარებით 31%-იანი ზრდაა, ხოლო 2019 წელთან შედარებით 20%-იანი ზრდა.



ცალკეული მუნიციპალიტეტების მიხედვით მონაცემების ანალიზი აჩვენებს, რომ მხოლოდ ახალციხის მუნიციპალიტეტია, სადაც 2021 წლის ბიუჯეტის დაზუსტებული გეგმით, გათვალისწინებულია საქონელი და მომსახურების ხარჯების წინა წელთან შედარებით შემცირება. დანარჩენი მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში 2021 წელს საქონელი და მომსახურების ხარჯების გეგმიური ზრდის მაჩვენებლები 3%-დან 95%-მდე მერყეობს. თანხობრივად ყველაზე დიდი ზრდა გათვალისწინებულია ქალაქ თბილისის (+30,7 მილიონი) და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტებში (+9,9 მილიონი) ხოლო პროცენტულად ნინოწმინდის (+95%) და მცხეთის მუნიციპალიტეტებში (+94%).

მუნიციპალიტეტებს შორის, მხოლოდ ცხრა მუნიციპალიტეტია ისეთი რომლის 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით განსაზღვრული საქონელი და მომსახურების ხარჯი ჩამორჩება პანდემიამდელ 2019 წლის ნიშნულს.

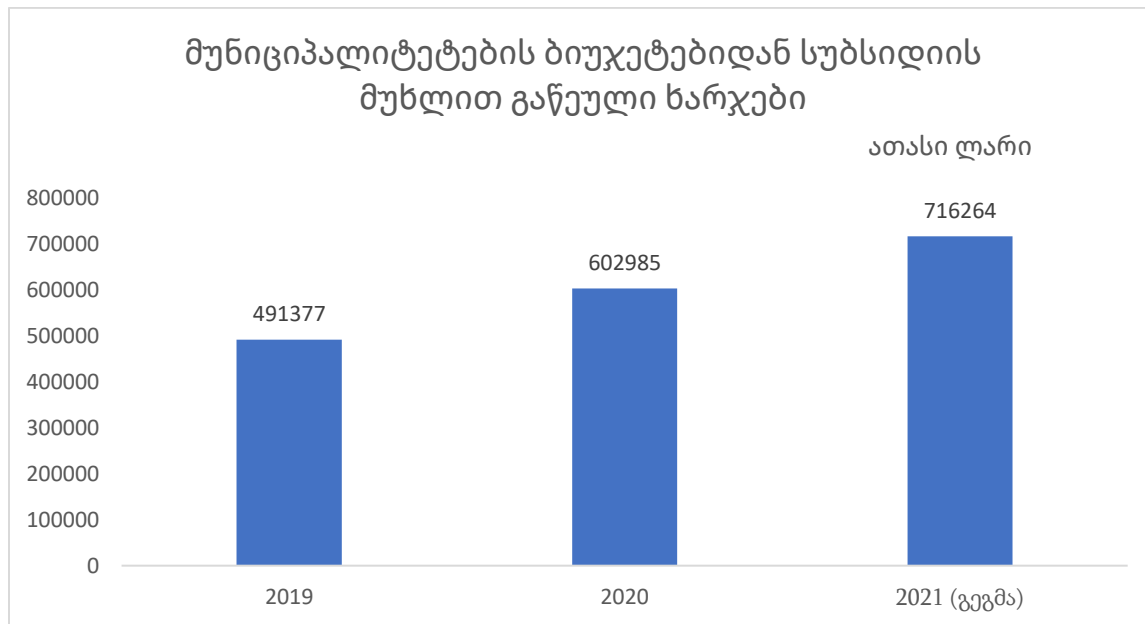


სუბსიდიები

საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით სუბსიდიები წარმოადგენს საწარმოებსა და ორგანიზაციებზე სახელმწიფო ერთეულის მიერ მიმდინარე მიზნებისათვის უსასყიდლოდ, დაუბრუნებლად გაცემულ ტრანსფერს. ამ მუხლით აღირიცხება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზე/არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებზე და სხვა სახელმწიფო არაფინანსურ საწარმოებზე მიმდინარე და საოპერაციო ხარჯების დასაფინანსებლად გადაცემული თანხები. აგრეთვე, სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოსთვის რეგულარულად გაცემული სახსრები, რომელიც ხმარდება მათი საოპერაციო ხარჯების დაფინანსებას აღირიცხება როგორც სუბსიდია.

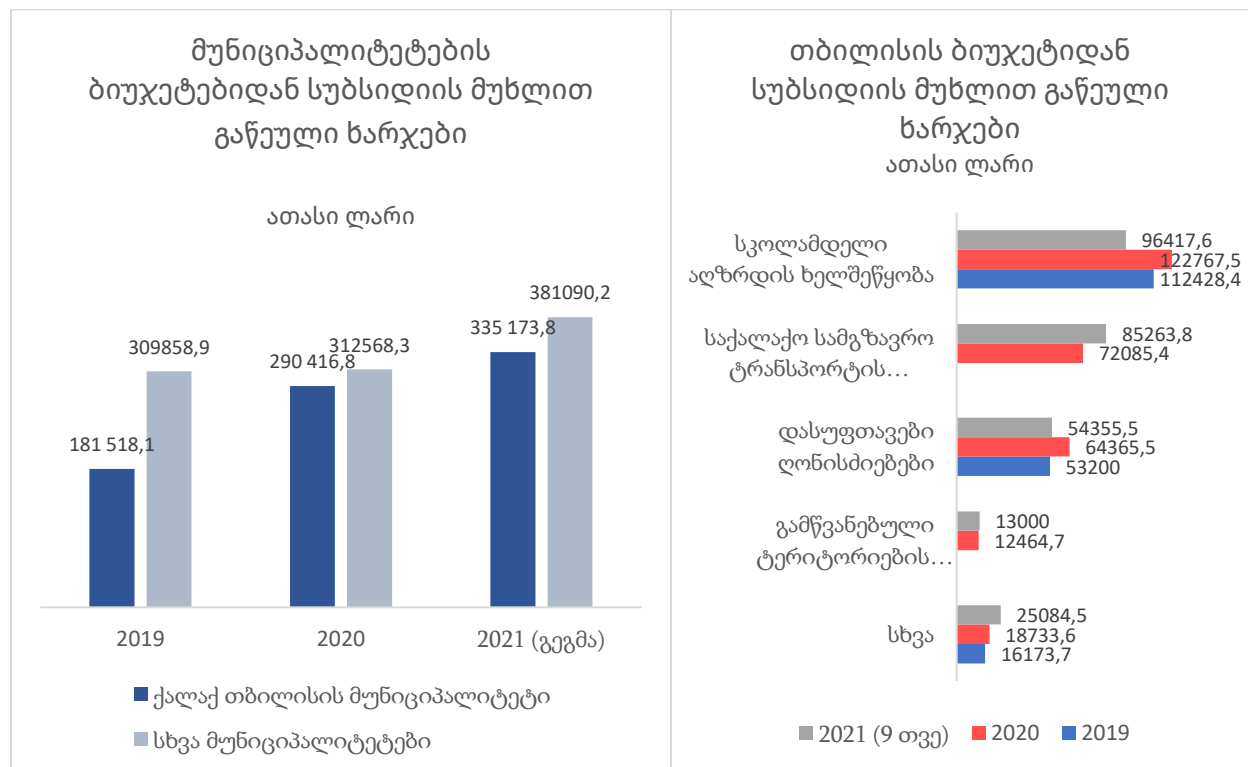
საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაცია, ერთმნიშვნელოვან განმარტებას არ იძლევა სუბსიდიის მუხლით აღსაღრიცხი თანხების შესახებ. მაგალითად, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ ა(ა)იპ-ების მიმდინარე და საოპერაციო მიზნებისათვის გადასაცემი სახსრები ეკონომიკური შინაარსის მიხედვით შესაძლებელია გადანაწილდეს შესაბამის მუხლებში. აღნიშნული გარემოების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში სუბსიდიის მუხლით აღრიცხული თანხები შესაძლებელია არ იძლეოდეს სრულ სურათს მუნიციპალური იურიდიული პირების დაფინანსების შესახებ.

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ანალიზის მიხედვით, გაცემული სუბსიდიების საერთო რაოდენობა ყოველწლიურად მნიშვნელოვნად იზრდება. **2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით გათვალისწინებულია 716,3 მილიონი ლარის სუბსიდია, რაც წინა წლის მაჩვენებელს 113 მილიონი ლარით, ხოლო 2019 წელს 225 მილიონი ლარით აღემატება.**



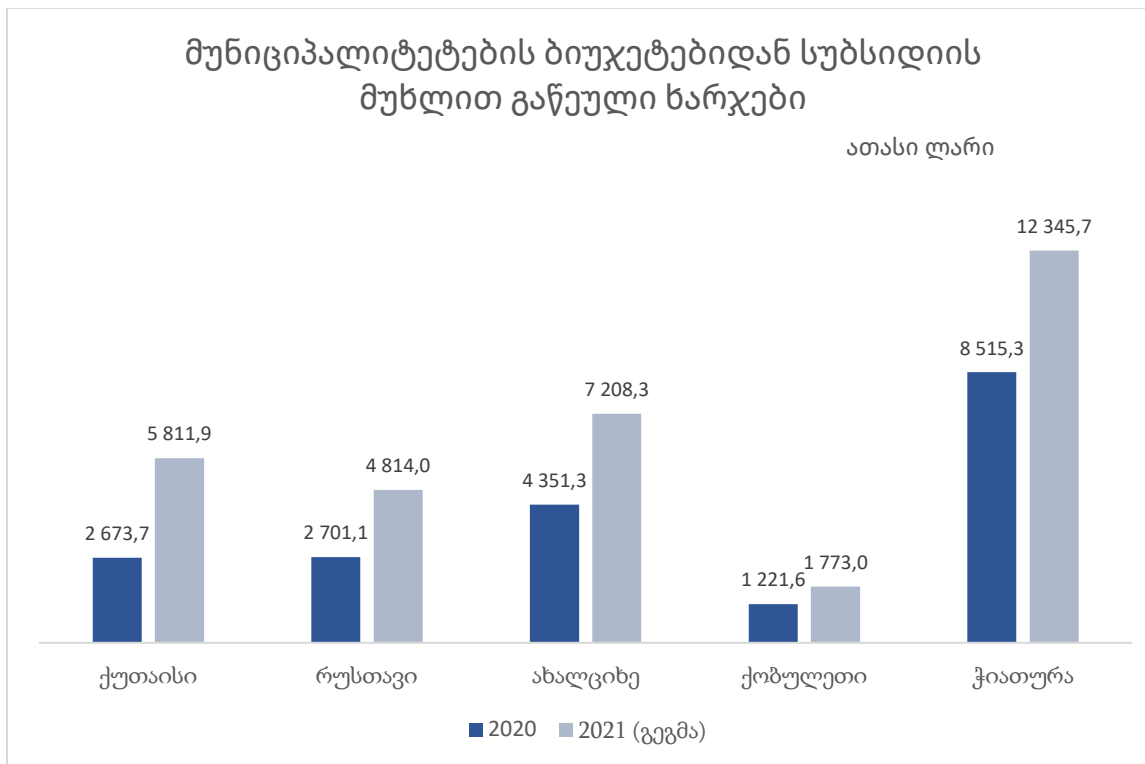
2020 წლიდან მუნიციპალიტეტების სუბსიდიების მუხლით გაწეული ხარჯების მკვეთრი ზრდა განპირობებულია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ მსგავსი ხარჯების მნიშვნელოვანი ზრდით. თბილისის მუნიციპალიტეტის სუბსიდიის მუხლით გაწეული ხარჯების ზრდა უმეტესწილად განაპირობა პანდემიის ფარგლებში საქალაქო სამგზავრო ტრანსპორტის სუბსიდიამ. კერძოდ, **თბილისის 2020 წლის ბიუჯეტის ანგარიშის¹ მიხედვით, პანდემიის ფარგლებში შეჩერებული საზოგადოებრივი ტრანსპორტის გადაადგილების გათვალისწინებით, მკს თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის სრულყოფილი ფუნქციონირების მიზნით, სუბსიდიის სახით დაფინანსდა 72 მილიონი ლარით. 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით საქალაქო სამგზავრო ტრანსპორტის სუბსიდიისთვის გათვალისწინებული თანხა შეადგენს 140 მილიონ ლარს, საიდანაც 9 თვის მდგომარეობით ათვისებულია 85 მილიონი ლარი.**

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის გარდა, სხვა მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებიდან სუბსიდიის მუხლით გაწეული ხარჯების ჯამური მაჩვენებლებიც ყოველწლიურად იზრდება. მაგალითად, 2020 წელს წინა წელთან შედარებით ჯამური თანხა (თბილისის გარდა) დაახლოებით 3 მილიონი ლარით გაიზარდა, ხოლო 2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით გათვალისწინებულია 69 მილიონი ლარით ზრდა. ამასთან გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ ერთეულ მუნიციპალიტეტებში (მაგ. ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი) სუბსიდიების მუხლით აღრიცხვის მეთოდოლოგიური ცვლილებები ემთხვევა საანგარიშო პერიოდს, რაც გარკვეულწილად ცვლის რეალურ მაჩვენებლებს.



¹ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშები - <https://tbilisi.gov.ge/page/43>

2021 წლის დაზუსტებული ბიუჯეტების მიხედვით, სუბსიდიის მუხლით ზრდა გათვალისწინებულია ყველა მუნიციპალიტეტში. ერთადერთ მუნიციპალიტეტს წარმოადგენს ხულოს მუნიციპალიტეტი, რომელსაც 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმაში სუბსიდიების მუხლით მითითებული აქვს ნულოვანი ხარჯი. აღნიშნული მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტების დაქვემდებარებული იურიდიული პირებისათვის გამოყოფილი დაფინანსება სრულად გადანაწილებულია სხვადასხვა ეკონომიკური შინაარსის ხარჯებში. 2021 წელს სუბსიდიები მუხლით პროცენტულად ყველაზე დიდი ზრდა გათვალისწინებული ქუთაისის (+117%), რუსთავის (+78%), ახალციხის (+66%), ქობულეთის(+45%) და ჭიათურის(+45%) მუნიციპალიტეტებში.

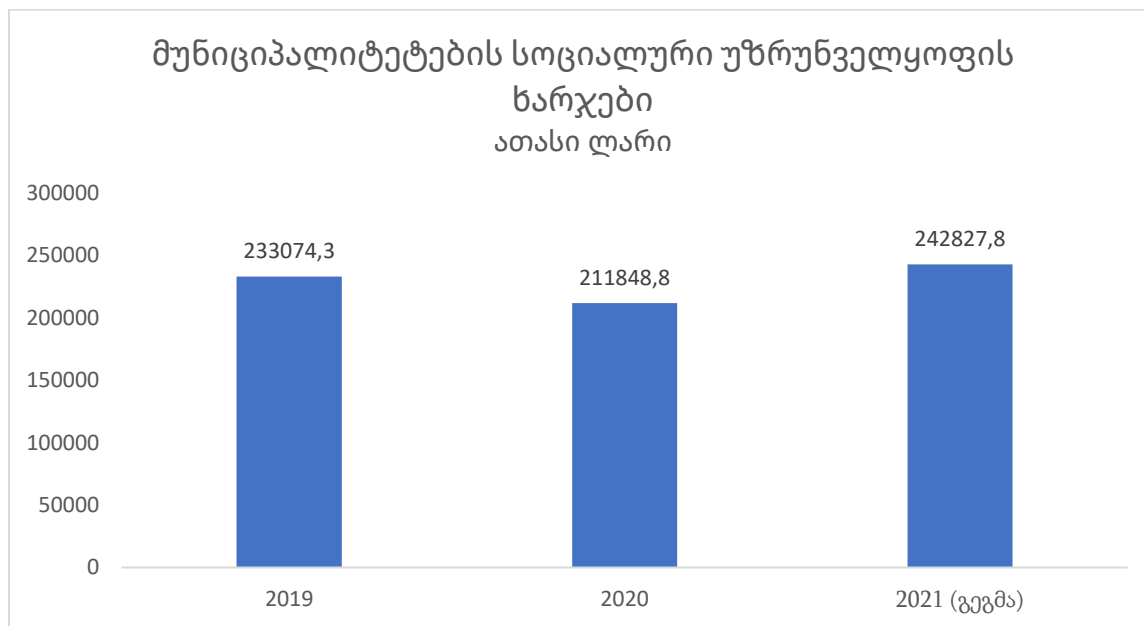


სუბსიდიების მუხლის არაერთგვაროვან აღრიცხვიანობასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე მიუთითებს ის ფაქტიც, რომ სუბსიდიების მუხლით დაგეგმილი ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში 0%-დან 60%-მდე მერყეობს. მაგალითად, სუბსიდიების წილი მთლიან ხარჯებში 60%-ია გორის, ჭიათურის და კასპის მუნიციპალიტეტებში. 5%-ზე ნაკლებია ლანჩხუთის, ჩოხატაურის და ხულოს მუნიციპალიტეტებში.

სოციალური უზრუნველყოფა

საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის თანახმად, სოციალური უზრუნველყოფა არის ტრანსფერი ფულადი ან სასაქონლო ფორმით, რომელიც ხორციელდება მთელი მოსახლეობის ან მისი გარკვეული ნაწილის სოციალური რისკებისგან დაცვის მიზნით.

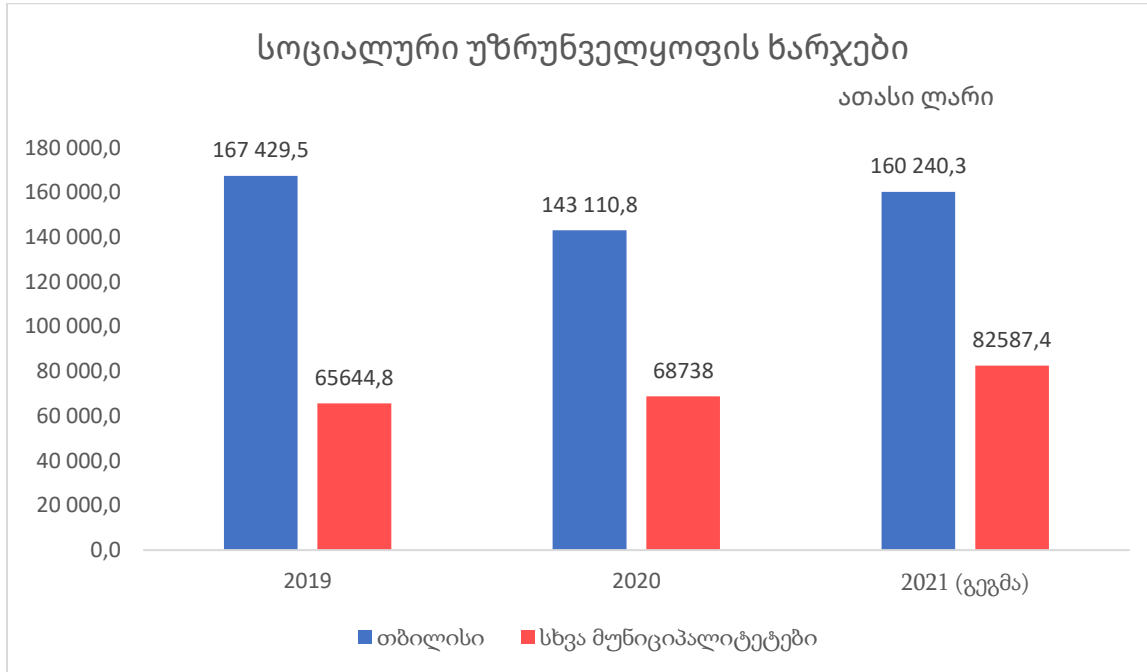
მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ანალიზის მიხედვით, 2020 წელს, პანდემიით გამოწვეული მნიშვნელოვანი სოციალური საჭიროებების მიუხედავად, 2019 წელთან შედარებით სოციალური უზრუნველყოფისათვის გაწეული ხარჯების საერთო მაჩვენებელი დაახლოებით 21 მილიონი ლარით შემცირდა. 2021 წლის ბიუჯეტის გეგმით გათვალისწინებულია სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების დაახლოებით 31 მილიონი ლარით ზრდა.



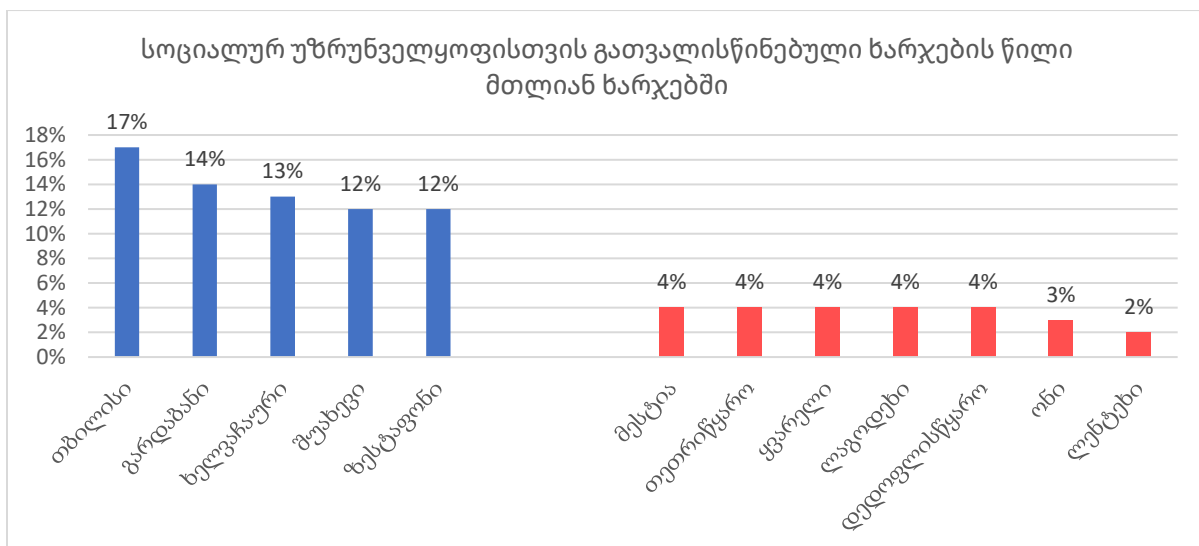
2020 წელს მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან სოციალური ხარჯების ჯამური მაჩვენებლის შემცირება უმეტესწილად განპირობებულია, ქალაქ თბილისის და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტების სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების შემცირებით. კერძოდ, თბილისის ბიუჯეტიდან აღნიშნული ხარჯი 24 მილიონი ლარით, ხოლო ბათუმის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან 2 მილიონი ლარით შემცირდა. თბილისის და ბათუმის გარდა 2020 წელს სოციალური ხარჯები შემცირდა დამატებით 15 მუნიციპალიტეტში. მათ შორის, პროცენტულად ყველაზე დიდი კლება დაფიქსირდა დედოფლისწყაროს (-17%), მცხეთის (-16%) და ზესტაფონის მუნიციპალიტეტებში (-15%). დანარჩენი 47 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, 2020 წელს სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები 1%-დან 51%-მდე გაიზარდა. მაგალითად ყველაზე დიდი ზრდა დაფიქსირდა ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში (+51%), ქედის მუნიციპალიტეტში (+44%) და სიღნაღის მუნიციპალიტეტში (+39%).

2021 წელს სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების ზრდა გათვალისწინებულია 51 მუნიციპალიტეტში. მათ შორის, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 2021 წლის

ბიუჯეტის გეგმით სოციალური უზრუნველყოფისთვის გათვალისწინებულია 160 მილიონი ლარი, რაც 17 მილიონით აღემატება 2020 წლის ხარჯს. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ქალაქ თბილისის ბიუჯეტით სოციალური უზრუნველყოფისათვის დაგეგმილი ხარჯი, დაახლოებით ორჯერ აღემატება ყველა სხვა მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში განსაზღვრულ თანხას.

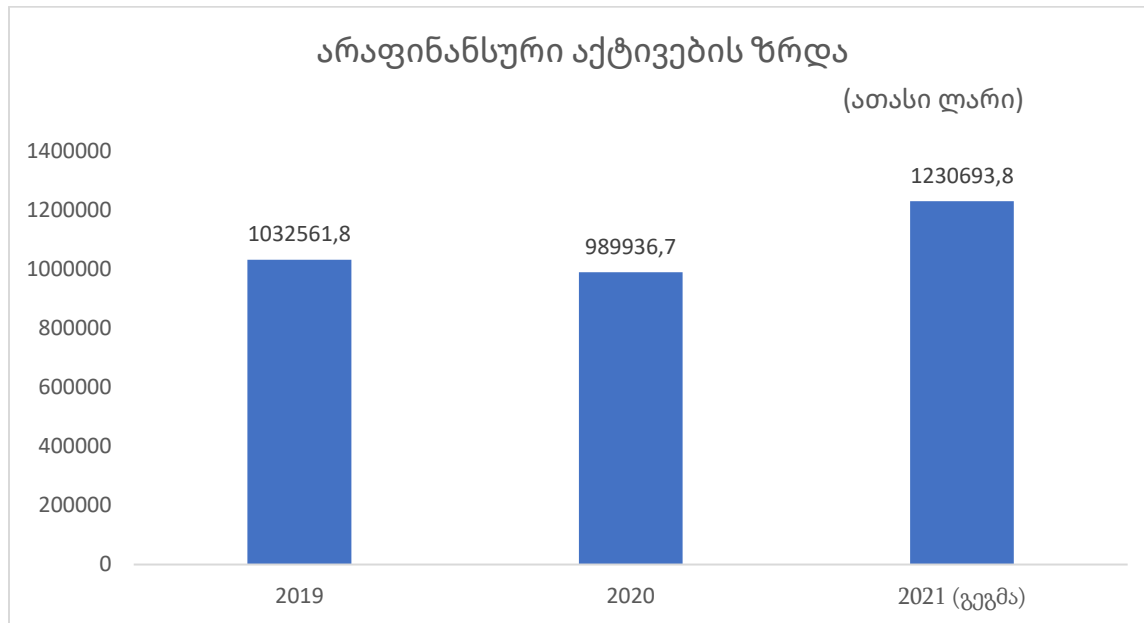


2021 წლის ბიუჯეტების დაზუსტებული გეგმით, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტებში სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში 2%-დან 17%მდე მერყეობს. მათ შორის, ყველაზე დიდი წილი სოციალური უზრუნველყოფისთვის განსაზღვრული აქვს თბილისს (17%), ხოლო ყველაზე მცირე (2%) ლენტეხის მუნიციპალიტეტს. მუნიციპალიტეტების 85%-ის შემთხვევაში სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები წილი, მთლიან ხარჯებში 10% ან უფრო დაბალია.

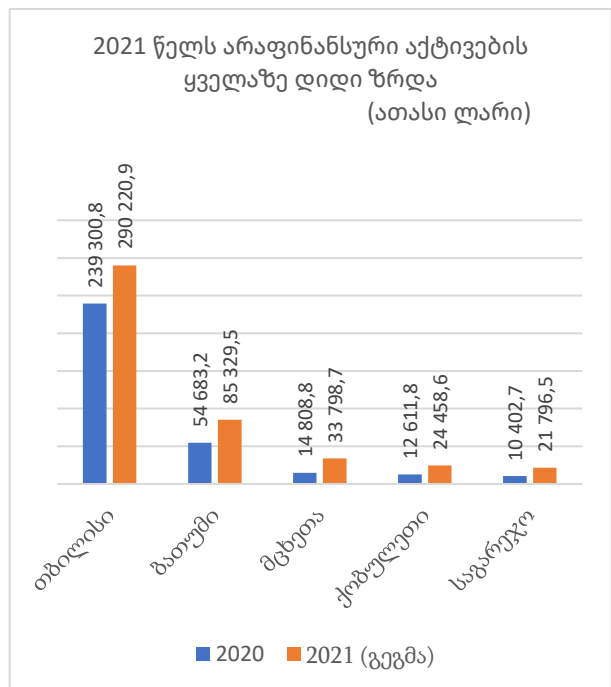
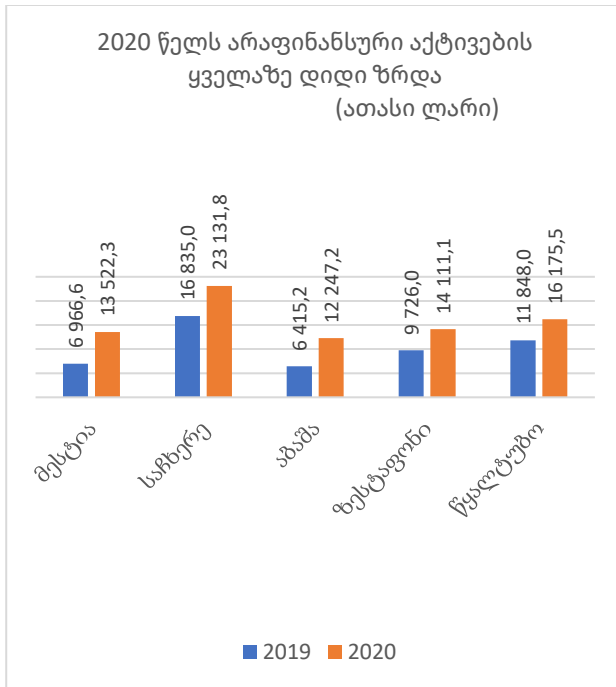


არაფინანსური აქტივების ზრდა

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გადასახდელებში მნიშვნელოვანი წილი უკავია არაფინანსური აქტივების ზრდას. აღნიშნული მუხლი მოიაზრებს მუნიციპალიტეტების მიერ ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე გაწეულ ხარჯებს, ქონების შეძენას და სხვა. 2020 წელს, 2019 წელთან შედარებით მუნიციპალიტეტების არაფინანსური აქტივების ზრდის საერთო მაჩვენებელი 43 მილიონი ლარით შემცირდა. ხოლო, 2021 წლის დაზუსტებული გეგმით 240 მილიონი ლარით იზრდება.



2020 წელს, მიუხედავად პანდემიით არსებული გამოწვევებისა 34 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში შენარჩუნდა არაფინანსური აქტივების ზრდა. მათ შორის, ყველაზე დიდი ზრდა იყო მესტიის, საჩხერის, აბაშის, ზესტაფონის და წყალტუბოს მუნიციპალიტეტებში. 2021 წელს მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში (53 მუნიციპალიტეტი) ბიუჯეტის დაზუსტებული გეგმით გათვალისწინებულია არაფინანსური აქტივების ზრდა. მათ შორის, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტში 2021 წლის ბიუჯეტით არაფინანსური აქტივების ზრდისთვის განსაზღვრულია 290 მილიონი ლარი, რაც 50,9 მილიონით აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს.

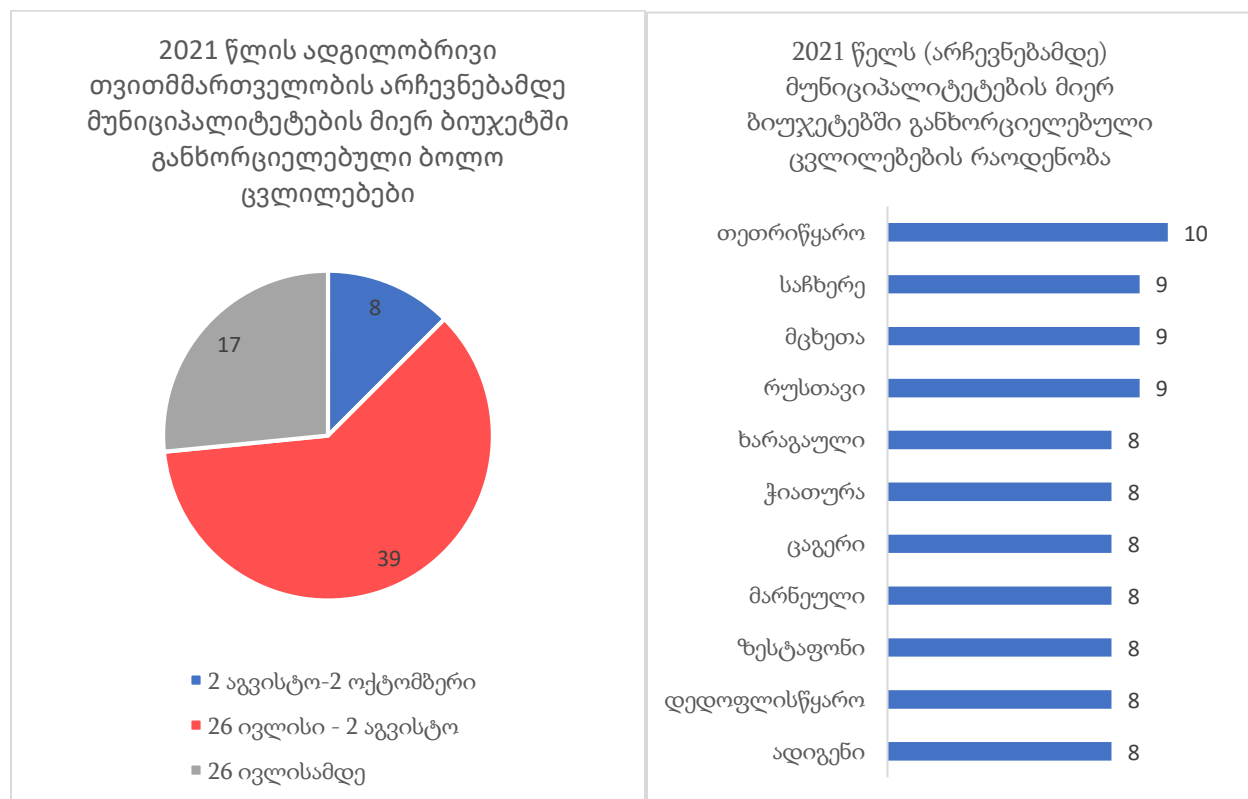


2021 წელს მუნიციპალიტეტების მიერ ბიუჯეტში განხორციელებული ცვლილებები

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მიხედვით, არჩევნებამდე 60-დღის განმავლობაში იკრძალება როგორც სახელმწიფო ისევე მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტიდან ისეთი პროექტების დაფინანსება, რომლებიც არ იყო მანამდე ბიუჯეტით გათვალისწინებული. ასევე, აღნიშნულ პერიოდში აკრძალულია სოციალური დახმარებების ზრდა ან ახალი მსგავსი დახმარების შემოღება. 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების თარიღის (2 ოქტომბერი) გათვალისწინებით მუნიციპალიტეტებს მსგავსი ცვლილების განხორციელება აღარ შეეძლო 2 აგვისტოს შემდეგ.

IDFI-მ კვლევის ფარგლებში შეისწავლა მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში 2021 წელს, განხორციელებული ცვლილებები. როგორც ირკვევა, 64-მა მუნიციპალიტეტმა 2021 წელს, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე სულ განახორციელა 328 ცვლილება (საშუალოდ თითო მუნიციპალიტეტმა 5 ცვლილება). მათ შორის, 8 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში ბიუჯეტში ცვლილება განხორციელდა კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვების პერიოდში (აბაშა - 4 აგვისტო, მარნეული -6 აგვისტო- 23 აგვისტო-15 სექტემბერი, კასპი -12 აგვისტო, ცაგერი - 1 სექტემბერი, თეთრიწყარო -9 სექტემბერი, ყვარელი - 13 სექტემბერი, ბაღდათი - 24 სექტემბერი, ლანჩხუთი 27 სექტემბერი), 39 მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში ცვლილებები განხორციელდა წინასაარჩევნო შეზღუდვების დაწყებამდე 1 კვირით ადრე პერიოდში (26 ივლისი 2 აგვისტო).

მაგალითად, აბაშის მუნიციპალიტეტის 4 აგვისტოს ცვლილებით, მუნიციპალიტეტის შემოსულობების და გადასახდელების გეგმა გაიზარდა დაახლოებით 700 ათასი ლარით. ხარჯების ზრდის კუთხით წინასაარჩევნო პერიოდში საყურადღებოა სუბსიდიების მუხლით დაგეგმილი ხარჯის 100 ათასი ლარით ზრდა, ასევე არაფინანსური აქტივების ზრდის (კაპიტალური პროექტები და სხვა) მუხლით გათვალისწინებული თანხის 350 ათასი ლარით ზრდა. 24 სექტემბერს მსგავსი ცვლილებები განხორციელდა ბაღდათის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში, რომლის მიხედვით 87 ათასი ლარით გაიზარდა სუბსიდიის ხარჯები, ხოლო 693 ათასი ლარით არაფინანსური აქტივების ზრდის (კაპიტალური პროექტები და სხვა) მუხლით გათვალისწინებული თანხა. **მარნეულის მუნიციპალიტეტმა არჩევნებამდე 60-დღის განმავლობაში ბიუჯეტში განახორციელა სამი ცვლილება, რომლის შედეგად სუბსიდიებისათვის, კერძოდ სასმელი წყლის სისტემის ექსპლუატაციის სუბსიდიისთვის გათვალისწინებული ხარჯები გაიზარდა დაახლოებით 532 ათასი ლარით.** კასპის მუნიციპალიტეტის 12 აგვისტოს ცვლილებით დაახლოებით 50 ათასი ლარით გაიზარდა სხვა ხარჯების მუხლისთვის გათვალისწინებული თანხები. ცაგერის მუნიციპალიტეტის - 1 სექტემბრის ცვლილებით 677 ათასი ლარით გაიზარდა კაპიტალური ხარჯების გეგმა, 3 ათასი ლარით სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები, ხოლო 8 ათასი ლარით სხვა ხარჯები.



2021 წელს, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე 64 მუნიციპალიტეტის მიერ ბიუჯეტებში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად მნიშვნელოვნად იზრდება როგორც საშემოსავლო, ასევე ხარჯვითი ნაწილი. აღნიშნულ ზრდას უმეტესწილად განაპირობებს ის ფაქტი, რომ მუნიციპალიტეტების მიერ დამტკიცებულ საწყის ბიუჯეტში ძირითად შემთხვევაში

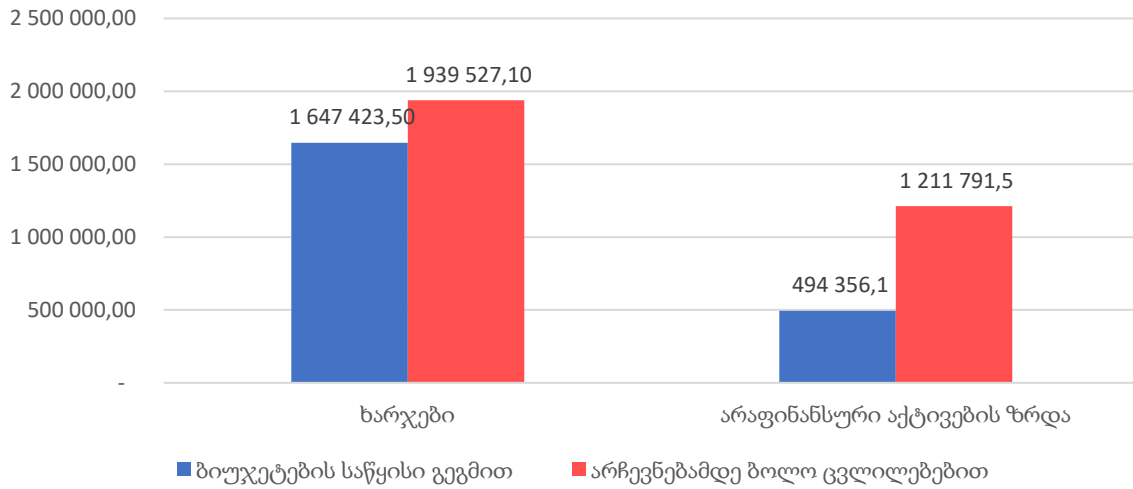
არ აისახება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მოსალოდნელი სპეციალური და კაპიტალური ტრანსფერები, რომლებიც ძირითად შემთხვევაში მიემართება არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლში. ასევე, პანდემიის ფარგლებში დაგეგმილთან შედარებით მაღალი ეკონომიკური ზრდის შედეგად, მუნიციპალიტეტების მიერ დღგ-ის სახით მისაღები შემოსავლების პროგნოზი გაიზარდა დაახლოებით 96 მილიონი ლარით, რაც თავისმხრივ დადებითად აისახა მუნიციპალიტეტის შემოსავლებზე. თუმცა, აღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებითაც (გასანაწილებელი დღგს საპროგნოზო მაჩვენებლის 96 მილიონი ლარით ზრდა, კაპიტალური ტრანსფერების 416,8 მილიონი და სპეციალური ტრანსფერების 249,5 უდიდესი ნაწილის საწყის ბიუჯეტში არ ასახვა) მუნიციპალურ ბიუჯეტებში განხორციელებული ცვლილებების მასშტაბი, გარკვეულ კითხვებს აჩენს ერთის მხრივ მუნიციპალიტეტების მიერ ბიუჯეტის ეფექტიან დაგეგმვასთან, ხოლო მეორეს მხრივ საარჩევნო წლის მისი ფორმირების პროცესზე გავლენასთან დაკავშირებით.

მაგალითად, განხორციელებული ცვლილებების შედეგად არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით გათვალისწინებული თანხა, რომელიც მოიცავს ძირითადად ინფრასტრუქტურულ პროექტებს გაიზარდა 717,4 მილიონი ლარით, ხოლო მუნიციპალიტეტების მიმდინარე ხარჯების გეგმიური მაჩვენებელი 292 მილიონი ლარით.

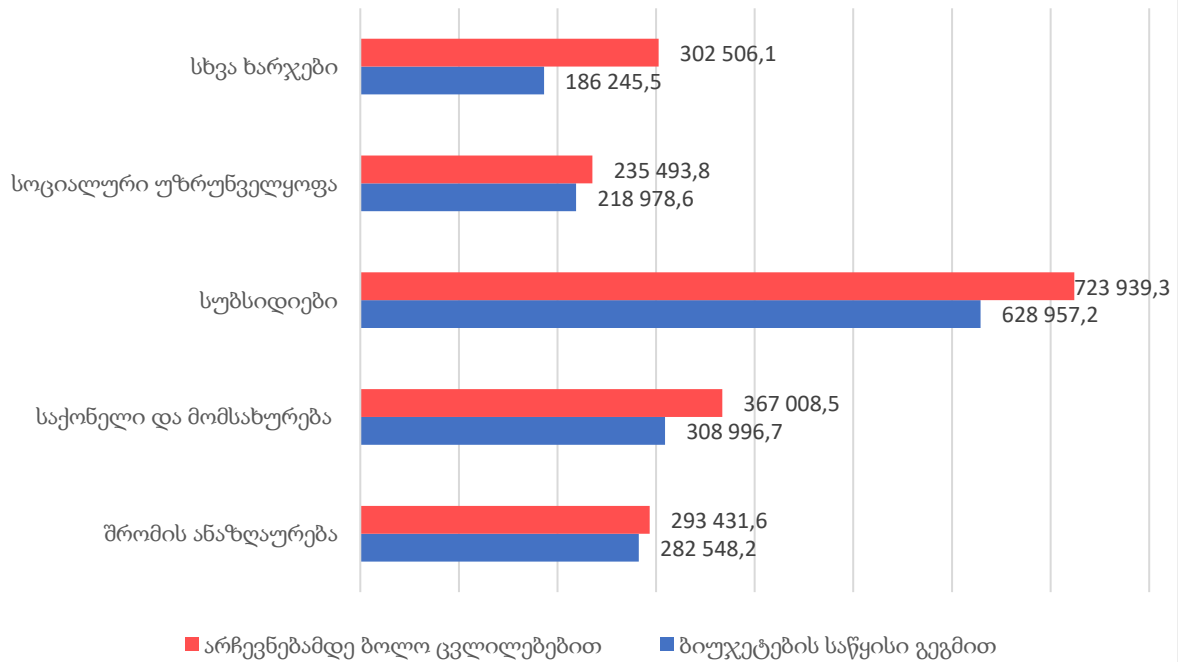
მიმდინარე ხარჯებს შორის ყველაზე დიდი ზრდა (+116,3 მილიონი ლარი) მოდის „სხვა ხარჯების“ მუხლით გასაწევ ხარჯებზე. ასევე, 95 მილიონი ლარით გაიზარდა სუბსიდიებისთვის გასაწევი ხარჯების გეგმიური მაჩვენებელი, ხოლო 58 მილიონი ლარით გაიზარდა საქონელი და მომსახურების ხარჯები. სამივე მუხლით გასაწევი ხარჯები თავისი შინაარსით (სხვა ხარჯები რომლის გამჭვირვალობის ხარისხი დაბალია, სუბსიდიები რომელიც უმეტესწილად მიემართება მუნიციპალურ ა(ა)იპების დაფინანსებაზე, საქონელი და მომსახურების ხარჯების სადაც აისახება მუნიციპალური ღონისძიებების ხარჯები) , არ გამოირიცხავს მისი ზრდის საარჩევნო პროცესთან გარკვეულ კავშირს.

აღნიშნული ცვლილებების შედეგად, შედარებით დაბალი ზრდა ფიქსირდება სოციალური უზრუნველყოფის (+16 მილიონი) და შრომის ანაზღაურების ხარჯების (+11 მილიონი ლარი) გეგმიურ მაჩვენებლებში.

მუნიციპალიტეტების ხარჯები ცვლილება 2021 წლის
თვითმმართველობების არჩევნებამდე ათასი ლარი



მუნიციპალიტეტების ხარჯები ცვლილება 2021 წლის
თვითმმართველობების არჩევნებამდე ათასი ლარი



დასკვნა

2019-2021 წლების მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ანალიზი აჩვენებს, რომ პანდემიით განპირობებულმა ეკონომიკურმა სირთულეებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია მუნიციპალიტეტების როგორც საშემოსავლო, ასევე ხარჯვით ნაწილზე, რომელიც გარკვეულწილად დაბალანსდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაზრდილი ტრანსფერებით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტების ცალკეული საბიუჯეტო მუხლების და კლასიფიკაციის მიხედვით ანალიზი, მნიშვნელოვან კითხვებს აჩენს მუნიციპალური ბიუჯეტების პანდემიით გამოწვეული საჭიროებების შესაბამისობასთან, მუნიციპალიტეტების ფინანსურ დამოუკიდებლობის ხარისხთან, მუნიციპალური ბიუჯეტების დაგეგმვის საარჩევნო პროცესებთან დაკავშირებასთან, ბიუჯეტების აღრიცხვიანობის პოლიტიკის ეფექტიანობასთან და სხვა საკითხებთან დაკავშირებით. მაგალითად, პანდემიის დროს საჭიროებების რაციონალურ განსაზღვრასთან დაკავშირებით გარკვეულ კითხვებს აჩენს 2020 წლის შემდეგ სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების წილის კლება საერთო ხარჯებში, ასევე მუნიციპალური იურიდიული პირების დაფინანსების და სხვადასხვა ბიუროკრატიული ხარჯების ზრდა.

მუნიციპალური სახსრების გამჭვირვალობის მნიშვნელოვან გამოწვევად შესაძლებელია შეფასდეს საბიუჯეტო დოკუმენტაციის ცალკეული მუხლებით აღრიცხვის განსხვავებული პრაქტიკა. მათ შორის, არერთგვაროვნად აღირიცხება სუბსიდიები რომელსაც საერთო ხარჯებში ყველაზე დიდი წილი უკავია და ძირითადად განიკარგება ისეთი ინსტიტუტების მიერ (მუნიციპალური იურიდიული პირები) რომელთა საქმიანობა ნაკლები გამჭვირვალობით ხასიათდება.

2021 წელს, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში განხორციელებული ცვლილებების სიმრავლე, მათ შორის არჩევნებთან დაკავშირებით კანონმდებლობით არსებული შეზღუდვების პერიოდში, ერთის მხრივ შესაძლებელია მიუთითებდეს ბიუჯეტის დაგეგმვასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე, ხოლო მეორეს მხრივ ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო წლის გავლენაზე, როდესაც მაღალია მუნიციპალური სახსრების საარჩევნო მიზნებისთვის გამოყენების რისკები.

- დანართი#1** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსულობები](#)
- დანართი#2** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსავლები](#)
- დანართი#3** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების არაფინანსური აქტივების კლება](#)
- დანართი#4** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ფინანსური აქტივების კლება](#)
- დანართი#5** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ვალდებულებების ზრდა](#)
- დანართი#6** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გადასახადებით მისაღები შემოსავლები](#)
- დანართი#7** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გრანტებით მისაღები შემოსავლები](#)
- დანართი#8** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების სხვა შემოსავლები](#)
- დანართი#9** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გადასახდელები](#)
- დანართი#10** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ხარჯები](#)
- დანართი#11** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების არაფინანსური აქტივების ზრდა](#)
- დანართი#12** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ვალდებულებების ზრდა](#)
- დანართი#13** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შრომის ანაზღაურების ხარჯები](#)
- დანართი#14** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების საქონელი და მომსახურების ხარჯები](#)
- დანართი#15** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების პროცენტის ხარჯები](#)
- დანართი#16** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების სუბსიდიის ხარჯები](#)
- დანართი#17** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების გრანტების ხარჯები](#)
- დანართი#18** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები](#)
- დანართი#19** [მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების სხვა ხარჯები](#)
- დანართი#20** [2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე განხორციელებული ცვლილებები](#)

ინფორმაციის თავისუფლების გენერირების ინსტიტუტი (IDFI)



ტ. შევჩენკოს ქ. 20



+995 32 2 921514



info@idfi.ge



www.idfi.ge