

րումը Հայաստանին հավանաբար թույլ կտան լինել ցածր եկամուտ ունեցող այն սակավաթիվ երկրներից մեկը, որոնք մոտակա 10 տարիների ընթացքում կիրականացնեն Հազարամյակի զարգացման նպատակները: Հաշվի առնելով, որ իրականացվելիք բարեփոխումներից շատերը հանդիպում են խոչընդոտների, ուստի այդ մարտահրավերների լուծումը պահանջում է առաջնորդության և քաղաքական կամքի նոր դրսևորումներ կառավարության ամենաբարձր օղակներում: Բացի այդ, Հայաստանը նաև ստանում է վարկեր ԱՄՀ-ից տարբեր ծրագրերի իրականացման համար, որոնք իհարկե հաստատված են հենց տվյալ կազմակերպության կողմից և հետևաբար նրանց ամրագրած քաղաքականությունների իրականացումն են մեր հանրապետությունում: Բայց չնայած այս ակնհայտ թելադրվող իրավիճակին՝ Հայաստանը ստիպված է ընդունել «խաղի կանոնները»՝ այլընտրանքի և ֆինանսական միջոցների բացակայության պատճառով:

## ԳԱՐԻԿ ԴԻՆԳՅԱՆ

*ԵՊՀ հայցորդ*

### ԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՅԻ ԿԱՏԱՐԵԼԱԳՈՐԾՄԱՆ ՀԱՐՅԻ ՇՈՒՐՋ

Ցանկացած անցումային շրջան ունի իր ժամանակային սահմանները, և հիմա կարելի է ասել, որ Հայաստանի Հանրապետությունում այն մոտեցել է ավարտին՝ ծնելով հայրենական տնտեսության և բյուջետային համակարգում նոր բարեփոխումների անհրաժեշտություն: Բյուջետային գործընթացի ռացիոնալիզացման գլխավոր նպատակներից մեկը պետության կողմից իրականացվող ֆինանսական ռեսուրսների վերաբաշխման արդյունավետության բարձրացումն է:

Բյուջետային ոլորտում գոյություն ունեն արդյունավետության բարձրացման գործոնների տարբեր տեսակետներ: Առաջինը բխում է այն հանգամանքից, որ ավելի կարևոր գործոնը ֆինանսավորման ծավալն է, երկրորդը հիմնվում է այն ենթադրության վրա, որ էականը բյուջետային միջոցների ծախսման ուղղությունների հոդվածների որոշումն է: Մեր համոզմամբ, գլխավորը ռեսուրսների բաշխման գործընթացն է:

Պետական ռեսուրսների անարդյունավետ օգտագործումը բացատրվում է դրանց բաշխման հստակ գործընթացների բացակայությամբ, բյուջետային գործընթացի բոլոր փուլերի խախտմամբ, որն էականորեն դժվարացնում է բյուջեի ձևավորման և կատարման նկատմամբ հսկողությունը: Պետական ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետությունը կախված է նաև «արտամղման էֆեկտից», այսինքն՝ մասնավոր հատվածի տնտեսական ակտիվության անկումը կարող է լինել պետական ծախսերի բարձրացման արդյունք<sup>1</sup>:

Բյուջետային ծախսերի օգտագործման գործընթացը պետք է կառուցվի հետևյալ սկզբունքների հիման վրա՝ բյուջետային պլանավորման համապատասխանությունը փաստացի արդյունքներին, նախատեսված ծախսային գումարների համապատասխանությունը գործող օրենսդրությանը, բյուջեի կատարման վերահսկողությունը: Բյուջետային գործընթացի ճշգրտման համար հարկ է որոշել այն հարցը, թե որ օրենսդրությամբ պետք է առաջնորդվել բյուջեի նախագծի մշակման համար. գործո՞ղ, թե՞ հաշվի առնել հավանական փոփոխությունները: Ծրագրային մեթոդով բյուջեի նախագծի կազմումը բյուջետային պլանավորման եղանակներից է մեկն է: Բյուջեի նախագծի կազմումը բյուջետային գործընթացի թերևս ամենակարևոր փուլն է, քանի որ այդ ժամանակ են նախանշվում հարկաբյուջետային քաղաքականության սկզբունք-

<sup>1</sup> Бушмин Е. "Роль и место бюджетных процедур в системе государственных финансов", "Вопросы экономики" Москва 2001, стр. 42.

ները, դրա իրականացման հիմնական ուղղությունները և մեխանիզմները: Այս փուլի կարևորագույն հիմնախնդիրն է եկամուտների մակարդակի կանխատեսման իրատեսականության ապահովումը, որը պետք է հիմնված լինի իրատեսական հաշվարկների վրա՝ հաշվի առնելով բոլոր գործոնների ազդեցության սահմանները:

Տնտեսության կարգավորման նպատակով բյուջետային մեխանիզմի օգտագործումն իրականացվում է բյուջե մուտքագրվող դրամական միջոցների ծախսմամբ՝ ելնելով որոշակի չափանիշներից: Մասնավորապես, հատկանշական է տվյալ մեխանիզմի ձևավորման կարևորագույն այն սկզբունքը, ըստ որի բյուջե մուտքագրվող եկամուտները, որպես կանոն, ամրակցված չեն ծախսերի կոնկրետ տեսակներին և կարող են օգտագործվել ցանկացած ուղղությամբ: Փաստորեն, պետությանն ընձեռվում է հնարավորություն՝ վերոնշյալ մեխանիզմի միջոցով նպատակային ձևով ազդելու հասարակական արտադրության զարգացման համամասնությունների և տեմպերի վրա: Բյուջետային մեխանիզմը պետության հարկաբյուջետային քաղաքականության իրականացման կարևոր լծակն է, որի արդյունավետությունը պայմանավորված է բյուջեի եկամուտների և ծախսերի մեծություններով ու դրանց դինամիկայով<sup>1</sup>:

Բյուջեի եկամուտների ձևավորման, դրանց կենտրոնացման, ինչպես նաև ծախսերի ֆինանսավորման, բյուջետային հատկացումների օգտագործման ժամանակ անհրաժեշտ է ղեկավարվել արդյունավետության սկզբունքով, ինչը ենթադրում է դրանց վերադարձ լրացուցիչ ապրանքների, ծառայությունների, արտադրության ընդլայնման, կատարելագործման կամ բնակչության սոցիալական բարիքների աճի տեսքով: Այդ իսկ պատճառով անհրաժեշտ է հստակ սահմանել բյուջեի եկամուտների և ծախսերի կազմն ու կառուցվածքը, որոշել եկամուտների կենտրոնացման մեխանիզմները, բյուջետային ծախսերի ուղղությունները:

Տարբեր երկրների համախմբված բյուջեների կառուցվածքը, նրա եկամուտների ու ծախսերի բովանդակությունն ունեն իրենց տարբերությունները՝ պայմանավորված ազգային առանձնահատկություններով, քաղաքական իրավիճակով, շուկայական հարաբերությունների ձևավորման և դրանց հետագա զարգացման ռազմավարությամբ: Միաժամանակ կարելի է առանձնացնել ընդհանուր գծեր, որոնք բնորոշ են շուկայական հարաբերություններ ունեցող երկրների բյուջեներին: Դրանց եկամտային մասը, որպես կանոն, ձևավորվում է հիմնականում հարկային մուտքերի հաշվին, որն ապահովում է բյուջեի մուտքերի կայունությունը, տնտեսվարող սուբյեկտների համար ստեղծում է միասնական պայմաններ, զարգացման հեռանկարների կանխատեսման հնարավորություններ: Մասնավորապես, հարկային մուտքերը յուրաքանչյուր պետության բյուջեի ձևավորման հիմնական աղբյուրն են և կազմում են դրա եկամտային մասի 78-79 տոկոսից (Դանիա, Գերմանիա) մինչև 92-95 տոկոսը, (ԱՄՆ, Ֆրանսիա)<sup>2</sup>: Հայաստանի Հանրապետությունում այդ ցուցանիշը 2000-2006թթ. ընթացքում տատանվել է 75-80 տոկոսի սահմաններում (տե՛ս աղյուսակ 1):

<sup>1</sup> Բոստանջյան Վ., Կիրակոսյան Գ., Սաֆարյան Ա., Հարկաբյուջետային քաղաքականության կատարելագործման հիմնահարցերը Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան 2004, էջ 18:

<sup>2</sup> Глухов В.В., Дольде И.В., "Налоги: теория и практика". Учев. посовие. спец. литература. Санкт-Петербург 1996 г.

## Հարկային մուտքերի տեսակարար կշիռը պետությունների եկամուտներում 2000-2006 թթ.\*

| Ցուցանիշներ                                                            | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Պետությունների եկամուտները (առանց պաշտոնական տրանսֆերտների), մլրդ դրամ | 163.6 | 184.3 | 211.3 | 241.5 | 288.5 | 363.1 | 426.4 |
| Հարկային մուտքեր (առանց պետությունների և վճարների), մլրդ դրամ          | 130.8 | 142.6 | 166.7 | 189.4 | 222.6 | 271.6 | 321.7 |
| Հարկային մուտքերի տեսակարար կշիռը պետությունների եկամուտներում, տոկոս  | 80    | 77    | 79    | 78    | 77    | 75    | 75    |

\*Հաշվարկները կատարված են ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության տվյալների հիման վրա:

Տնտեսական պետական կարգավորման գործում հարկաբյուջետային համակարգի դերն ու նշանակությունը պայմանավորում են բյուջետային գործընթացի կարևորությունը և դրա օրենսդրաիրավական ապահովման անհրաժեշտությունը: Բյուջետային գործընթացի օրենսդրական ապահովվածության հարցերի կանոնակարգումը ըստ էության բաժանվում է երկու մասի: Առաջինը հարկաբյուջետային քաղաքականության մշակման փուլն է՝ բյուջեի կազմումը, քննարկումը և հաստատումը: Այս փուլում են մշակվում հարկաբյուջետային քաղաքականության հիմնական սկզբունքները, տնտեսական զարգացման առաջնահերթ ուղղությունները, և որոշվում են դրանցով ենթադրվող միջոցառումների իրականացման համար բյուջետային հատկացումների չափերը: Բյուջետային գործընթացի տվյալ փուլում կարևոր դեր ունի բյուջետային պլանավորումը, որը, որպես ֆինանսական պլանավորման բաղկացուցիչ մաս, թույլ է տալիս որոշել բյուջետային ծախսերի ծավալները, աղբյուրները, օգտագործման ուղղություններն ու ժամկետները: Բյուջետային պլանավորման հիմքը բյուջետային կանխատեսումն է, որի ժամանակ պետք է լուծվեն այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են՝ երկրի սոցիալ-տնտեսական վիճակի, դրա փոփոխության միտումների և ռեսուրսային ներուժի գնահատումը, տնտեսության զարգացման գերակայությունների, դրանցով պայմանավորված նպատակներին հասնելու համար գործունեության անհրաժեշտ ուղղությունների որոշումը, ինչպես նաև հարկային և մաքսային արդյունավետ քաղաքականության մշակումը:

Բյուջետային գործընթացի առաջին փուլի աշխատանքներին (բյուջեի կազմում, քննարկում, հաստատում) հաջորդում է բյուջետային քաղաքականության իրականացման երկրորդ փուլը (բյուջեի կատարում, բյուջետային վերահսկողություն):

Պետական բյուջեի նկատմամբ վերահսկողությունը բյուջետային քաղաքականության իրականացման արդյունավետությունն ապահովող կարևորագույն գործիք է, որի միջոցով վերահսկվում է պետական ֆինանսական միջոցների օրենքով սահմանված շարժը, ինչպես նաև դրանց նպատակային ու արդյունավետ օգտագործումը: Այլ կերպ ասած, վերահսկողությամբ պետք է ապահովել բյուջետային մուտքերի ժամանակին ստացումը և հատկացումների նպատակային օգտագործումը, պետական մարմինների կողմից ներկայացվող նախահաշիվների և ֆինանսական այլ փաստաթղթերի համապատասխանությունը օրենսդրության պահանջներին և այլն<sup>1</sup>:

Բյուջետային գործընթացը պետք է իրականացվի միասնական նպատակային և ռեսուրսային հիմքի վրա, քանի որ այն լուծում է պետական այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են նյութական և ֆինանսական միջոցների առավելագույն կենտրոնացումը, սոցիալ-տնտեսական համալիր ծրագրերի իրականացումը, բյուջետային ծախսերի սահմանումը, բյուջետային միջոց-

<sup>1</sup>Բոստանջյան Վ., Կիրակոսյան Գ., Սաֆարյան Ա., Հարկաբյուջետային քաղաքականության կատարելագործման հիմնահարցերը Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան 2004, էջ 22-24:

ների վերաբաշխման ճանապարհով տնտեսության ոլորտների համար բարենպաստ պայմանների ստեղծումը, բյուջետային պլանավորման արդյունավետության բարձրացումը և, անշուշտ, բյուջետային դեֆիցիտի արդյունավետ կառավարումը:

Հայաստանի Հանրապետություն՝ անկախություն ձեռք բերելուց հետո բյուջեի ձևավորումն ու կատարումն ընթացել են բյուջեի եկամուտների նկատմամբ ծախսերի գերազանցմամբ, ընդ որում դեֆիցիտի ֆինանսավորման համար միջոցների ներգրավումն իրականացվել է ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին աղբյուրներից: Բյուջեի դեֆիցիտի ֆինանսավորման համար ներգրավված միջոցների գերակշիռ մասը կազմել են փոխառու միջոցները, որոնք պետության կողմից վերցվել են վերադարձելիության, ժամկետայնության և վճարովիության սկզբունքով՝ ձևավորելով հանրապետության պետական պարտքը բյուջեի դեֆիցիտի ֆինանսավորման մասով: Բյուջեի դեֆիցիտի տեսակարար կշիռը պետական բյուջեի ծավալում անընդհատ փոփոխվել է՝ կապված պետական բյուջեի եկամուտների ու ծախսերի մեծությունների փոփոխության հետ (տե՛ս աղյուսակ 2):

2007 թվականի պետական բյուջեի օրենքի նախագծի բացատրագրի տվյալների համաձայն՝ դեֆիցիտը կազմել է 2.3 տոկոս:

Բացի պետական բյուջեի դեֆիցիտի ֆինանսավորման համար անհրաժեշտ վարկերից, հանրապետությունը վարկեր է վերցրել նաև տնտեսության տարբեր ոլորտներում (էներգետիկա, գյուղատնտեսություն, ճանապարհային տնտեսություն, առողջապահություն, դատախարակական համակարգ և այլն) ներդրումներ կատարելու համար<sup>1</sup>:

*Աղյուսակ 2*

*Պետական բյուջեի դեֆիցիտի տեսակարար կշիռը բյուջետային ծախսերում և համախառն ներքին արդյունքում 2000-2006թթ.\**

| Ցուցանիշներ                                                      | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Պետբյուջեի դեֆիցիտը, մլրդ դրամ                                   | 50.8 | 50.8 | 35.6 | 20.7 | 31.7 | 42.5 | 15.4 |
| Պետբյուջեի դեֆիցիտի տեսակարար կշիռը բյուջետային ծախսերում, տոկոս | 22.8 | 20.8 | 13.5 | 6.6  | 9.5  | 10.2 | 3.4  |
| Պետբյուջեի դեֆիցիտի տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ում, տոկոս               | 4.9  | 4.3  | 2.6  | 1.3  | 1.7  | 1.9  | 0.6  |

\*Հաշվարկները կատարված են ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության ինտերնետային ([www.mfe.am](http://www.mfe.am)) կայքից՝ ՀՀ հիմնական մակրոտնտեսական ցուցանիշների հիման վրա:

Հայաստանի Հանրապետության պետական պարտքը 2006թ. դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ կազմել է 508.9 մլրդ դրամ, այդ թվում՝ ներքին պարտքը կազմել է 70.7 մլրդ դրամ, արտաքին պարտքը՝ 438.2 մլրդ դրամ (տե՛ս աղյուսակ 3):

<sup>1</sup> Հարությունյան Վ. Բյուջետային քաղաքականությունը և նրա կատարելագործման հիմնահարցերը Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան 2003, էջ 52:

## ՀՀ պետական պարտքի դինամիկան 2001-2006 թթ.

|               | 2001      |               |             | 2002      |               |             | 2003      |               |             | 2004      |               |             | 2005      |               |             | 2006      |               |             |
|---------------|-----------|---------------|-------------|-----------|---------------|-------------|-----------|---------------|-------------|-----------|---------------|-------------|-----------|---------------|-------------|-----------|---------------|-------------|
|               | մլրդ դրամ | մլն ԱՄՆ դոլար | ՀՆԱ-ի նկ. % | մլրդ դրամ | մլն ԱՄՆ դոլար | ՀՆԱ-ի նկ. % | մլրդ դրամ | մլն ԱՄՆ դոլար | ՀՆԱ-ի նկ. % | մլրդ դրամ | մլն ԱՄՆ դոլար | ՀՆԱ-ի նկ. % | մլրդ դրամ | մլն ԱՄՆ դոլար | ՀՆԱ-ի նկ. % | մլրդ դրամ | մլն ԱՄՆ դոլար | ՀՆԱ-ի նկ. % |
| Պետական պարտք | 545.2     | 970.4         | 45.8        | 640.6     | 1095.3        | 46.1        | 664.4     | 1173.8        | 41.8        | 621.1     | 1278.4        | 35.7        | 546.1     | 1213.2        | 24.7        | 508.9     | 1400.1        | 21.9        |
| Ներքին պարտք  | 36.4      | 64.8          | 3.1         | 40.8      | 69.8          | 2.9         | 43.1      | 76.1          | 2.7         | 46.4      | 95.5          | 2.7         | 51.3      | 114.0         | 2.3         | 70.7      | 194.5         | 3.0         |
| Արտաքին պարտք | 508.8     | 905.6         | 42.7        | 599.8     | 1025.5        | 43.2        | 621.3     | 1097.7        | 39.1        | 574.7     | 1182.9        | 33.1        | 494.8     | 1099.2        | 22.4        | 438.2     | 1205.6        | 18.8        |

Աղբյուրը՝ «ՀՀ պետական պարտքը. տարեկան հաշվետվություն 2006», Երևան 2007

Ինչպես արտաքին, այնպես էլ ներքին պետական պարտքի ծավալները և դրանց օպտիմալացման խնդիրները շարունակում են մնալ արդիական այն պատճառով, որ հանրապետությունն իր պարտավորությունների համար պատասխանատու է սեփականության իրավունքով իրեն պատկանող գույքով<sup>1</sup>: Հաշվարկները ցույց են տալիս, որ պետական պարտքի սպասարկումն ունի ոչ ցանկալի կառուցվածք, և աստիճանաբար նվազում է ներքին պարտքի սպասարկման բաժինը: Դա նշանակում է, որ յուրաքանչյուր տարի զգալի գումարներ են հանվում տնտեսական շրջանառությունից և արտահանվում հանրապետությունից՝ տնտեսական ակտիվության վրա ունեցած իր բոլոր բացասական հետևանքներով: Հետևաբար, չնայած այն հանգամանքին, որ միջազգային փորձագետները ներկայումս Հայաստանի Հանրապետությունը դասում են նվազ պարտքի բեռ ունեցող երկրների շարքին, այդուհանդերձ առաջարկում ենք պետական պարտքի կառավարման հիմնական նպատակ համարել պետական պարտքի ձևավորման ու սպասարկման կառուցվածքի փոփոխությունը հոգուտ ներքին պարտքի և այն դիտարկել որպես մակրոտնտեսական կարևորագույն ցուցանիշներից մեկը, քանի որ արտաքին պարտքի ու նրա սպասարկման մեծ չափերը կարող են անկանխատեսելի հետևանքներ ունենալ ու վտանգել հանրապետության տնտեսական անկայությունը:

<sup>1</sup> ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրք, «Տիգրան Մեծ» ՓԲԸ հրատարակչություն, 1998 թ., էջ 61: