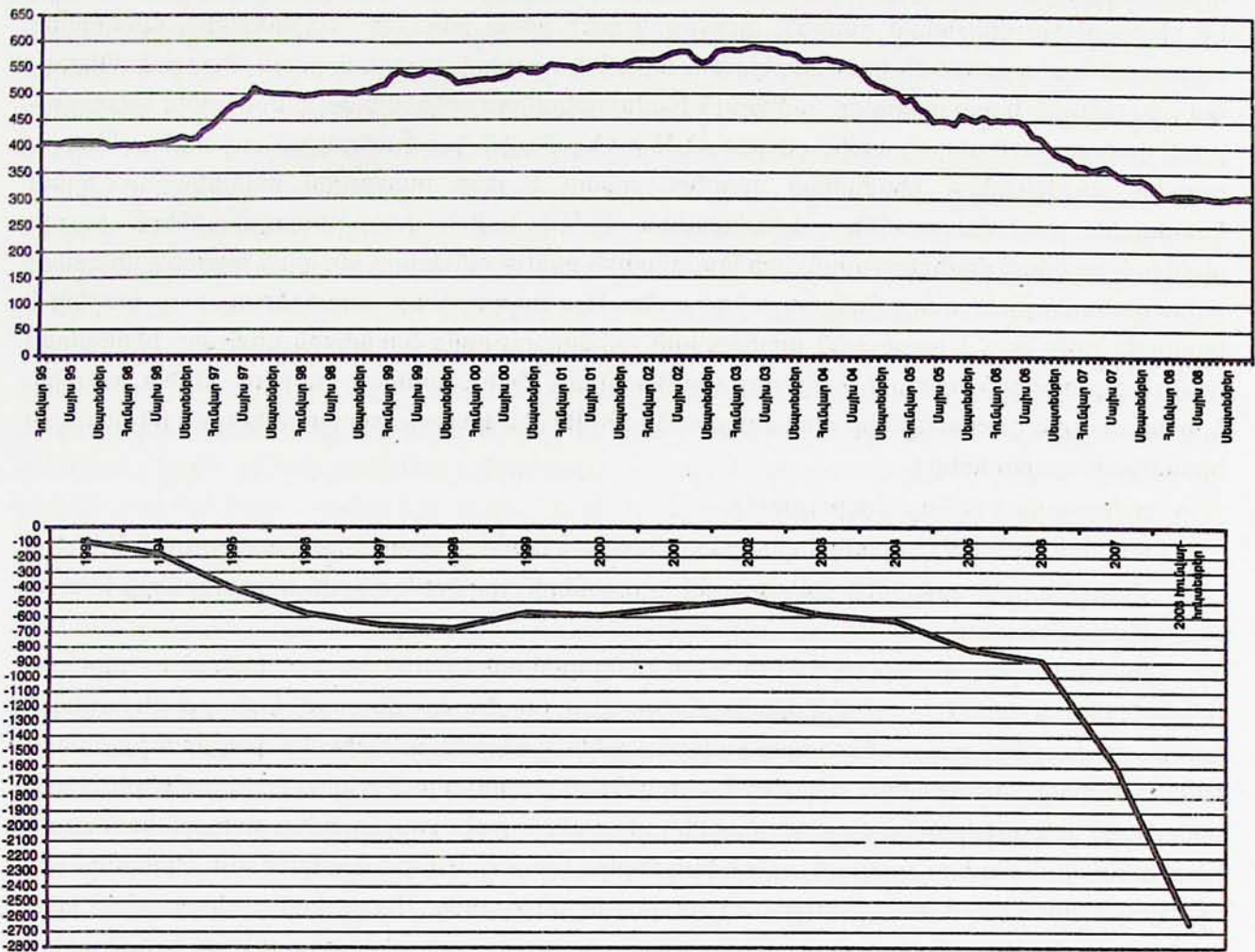


**Դրամ/դոլար անվանական փոխարժեքը և ՀՀ առևտրային հաշվեկշիռը (մլն դոլար) 1995-2008
հոկտեմբեր ժամանակահատվածում**



ԳՈՐԱՐ ՂԱՋԱՐՅԱՆ

ՀՀ ԳԱԱ Մ.Քոթանյանի անվան
տնտեսագիտության ինստիտուտի հայցորդ

ՀԱՐԿԱԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ԶԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՍԿՋԲՈՒՆՔՆԵՐԻ ՇՈՒՐՋ

Հարկաբյուջետային քաղաքականության վերջին մի քանի տարիների փորձը ցույց տվեց, որ տնտեսության զարգացման ծրագրում նախանշված որոշ ցուցանիշներ շատ դեպքերում չեն կատարվում՝ իրենց վրա կրելով այս քաղաքականության ոլորտում և տնտեսության մեջ ձևավորված անհամամասնությունների ազդեցությունը: Չարգացած և որոշ զարգացող երկրներում ֆիսկալ սկզբունքները դիտարկվում են որպես միջնաժամկետ, շատ դեպքերում նաև որպես երկարաժամկետ նպատակ: Նման միջնաժամկետ նպատակներ են դրվում նաև ՀՀ-ում հարկաբյուջետային հիմնական ցուցանիշների համար, ինչպիսիք են դեֆիցիտ/ՀՆԱ, պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշները: Բազմաթիվ երկրներ կիրառում են ֆիսկալ քաղաքականության տարբեր

սկզբունքներ: Ո՞ր սկզբունքով պետք է առաջնորդվի քաղաքականությունը. հարցին պատասխանելու համար պետք է հաշվի առնել նրա իրականացման համար ձևավորված պայմանները և նրա վրա ազդող բոլոր գործոնները: Հաշվի առնելով այս հանգամանքը, օրինակ, ճապոնիայում որպես սկզբունք է դիտարկվում բյուջեի ընթացիկ հավասարակշռությունը: Եթե որպես սկզբունք են ընտրում հաշվեկշռված բյուջեն, գոյություն ունի դրան հասնելու այլընտրանք՝ պետական սպառման կարգավորման կամ հարկերի և տրանսֆերտների կարգավորման միջոցով: Պետական սպառման կարգավորումը, ամենայն հավանականությամբ, կարող է մեծացնել տնտեսության զարգացման այս շրջանին բնորոշ ՀՆԱ-ի սեզոնային կարճաժամկետ տատանումները, և բյուջեն հաշվեկշռելու հիմնական գործիքը պետք է լինի հարկային համակարգը, որում կատարվող փոփոխությունները կհանգեցնեն ՀՆԱ-ի ավելի փոքր տատանումների՝ հաշվի առնելով, որ մեծ փոփոխությունների հաճախակի բնույթ ունենալու դեպքում կարող է մեծանալ քաղաքականության անկանխատեսելիությունը: Այս ուղղությամբ առաջընթաց քայլ կարելի է համարել այն, որ ՀՀ հարկային փոփոխված օրենսդրությամբ հարկերին առնչվող հիմնական փոփոխությունները պետք է ուժի մեջ մտնեն միայն ֆինանսական տարվա՝ 2009թ. սկզբից: Նպատակային ցուցանիշները դեռևս սկզբունք կոչվել չեն կարող, եթե բացակայում են հետևյալ հիմնական պայմանները.

- ամրագրված չեն օրենսդրությամբ,
- սահմանված չեն սկզբունքների իրականացման համար պատասխանատվության ձևերը,
- չի կատարվել առանձին մակարդակի բյուջեների գործունեության սկզբունքների հստակ տարանջատում:

Պետք է նշել, որ ներկայումս վարվող քաղաքականությունն առաջնորդվում է ընթացիկ խնդիրներով և կրում է դիսկրեցիոն բնույթ: Այդ մասին են վկայում մաս բյուջետային և հարկային հարաբերությունները կարգավորող օրենսդրության հաճախակի փոփոխությունները: Բնականաբար, մեր երկրում, որը մոտ է թևակոխում շուկայական հարաբերությունների ոլորտ, ստեղծված չեն օբյեկտիվ մախապայմաններ սկզբունքներով առաջնորդվող քաղաքականության իրականացման համար, սակայն արդեն իսկ ներկա պահից պետք է մշակվեն այն սկզբունքները, որոնցով հետագայում առաջնորդվելու է քաղաքականությունը: Սկզբունքների կիրառման հնարավորությունը ՀՀ-ում պարզելու նպատակով յուրաքանչյուր սկզբունք պետք է դիտարկվի առանձին-առանձին: Մեր կարծիքով կառավարությունը սկզբունքային դիրքորոշում պետք է ցուցաբերի հետևյալ հարցերի վերաբերյալ.

- հաշվի առնելով ՀՀ պետական պարտքի աճող ծավալները՝ փոխառությունների օգտագործում կապիտալ ծախսեր կատարելու նպատակով,
- ԿԲ-ի կողմից բյուջեի դեֆիցիտի ընթացիկ ֆինանսավորման նպատակով տրամադրվող վարկերի սահմանափակում կամ դրանց օգտագործման համաձայնեցված տարբերակների կիրառում՝ ինֆլյացիոն հետևանքները մեղմելու համար,
- բյուջեի դեֆիցիտի այնպիսի մակարդակի ապահովում, որը կկայունացնի պետական պարտքի գործակիցը՝ անցում կատարելով պարտքի միջնաժամկետ նպատակից՝ երկարաժամկետ նպատակի դիտարկման համար,
- բյուջետային գործընթացի թափանցիկության ապահովում,
- ներկա փուլում մասնավորեցումից մուտքերի ծախսման հատուկ ծրագրերի մշակում, որոնք ուղղված կլինեն կապիտալ ներդրումների իրականացմանը, պարտքի բեռի թեթևացմանը, հարկային արտոնությունների նվազեցմանը, ինչպես նաև որոշ հարկատեսակների գծով դրույքաչափերի իջեցման արդյունքում բյուջե մուտքագրվող եկամուտների փոխհատուցմանը:

Սկզբունքներով առաջնորդվող քաղաքականությունը պետք է փոխարինելու գա դիսկրեցիոն քաղաքականությամբ: Սկզբունքների կիրառման բազա ստեղծելու համար առաջնային

կարևորություն ունի համապատասխան օրենսդրական դաշտի ստեղծումը: Մեր հանրապետությունում հարկաբյուջետային հարաբերությունները կարգավորող հիմնական օրենքներն ու օրենսդրական ակտերն են՝ «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը, «Հարկերի մասին» ՀՀ օրենքը, բյուջետային յուրաքանչյուր տարվա համար ընդունվող պետական բյուջեի մասին օրենքները, առանձին հարկատեսակներին վերաբերվող օրենքները, օրենսդրական ակտերը և այլն: Սկզբունքների կիրառման բազան մախ և առաջ պետք է ստեղծվի օրենսդրության կատարելագործման միջոցով: Այս տեսանկյունից հատուկ նշանակություն ունի բյուջետային հարաբերությունների հիմք հանդիսացող բյուջետային համակարգի մասին օրենքը: Ներկա դրությամբ այս օրենքը անկատար է այն առումով, որ չի հատկացվում պետական և տեղական բյուջեների միջև փոխհարաբերությունները, օրենքում տրվում է ծախսերի և եկամուտների միասնական դասակարգումը, բայց մինչև այժմ չեն ներկայացվում համախմբված բյուջեի կատարման մակարդակի վերաբերյալ տվյալներ, որոնք կարտահայտեին տնտեսության մեջ պետական հատվածի ողջ ընդգրկվածությունը, մանավանդ, եթե հաշվի առնենք, որ համայնքային բյուջեների դերը տնտեսության մեջ հետզհետե մեծանալու է: Հարկաբյուջետային քաղաքականության սկզբունքները պետք է իրենց արտացոլումը գտնեն հատկապես այս օրենքում, քանի որ սկզբունքները նախատեսված են երկարաժամկետ գործելու համար, և հատկապես մեծ է այս օրենքի նշանակությունը, որն այդ ժամկետում գործելու և կարգավորելու է բյուջետային հարաբերությունները:

Պատասխանելու համար այն հարցին, թե ինչպիսի ազդեցություն կունենա ֆիսկալ այս կամ այն սկզբունքի կիրառումը ՀՀ-ի տատանումների վրա, անհրաժեշտ է կիրառել սիմուլյացիաներ (մոդելավորման հատուկ ձև), սակայն համապատասխան վիճակագրական բազայի բացակայությունը հնարավորություն չի տալիս մեզ մոտ հետազոտության մասն մեթոդներ կիրառել: Գոյություն ունի ֆիսկալ սկզբունքների մի քանի այլընտրանք: Խնդիրը այդ այլընտրանքների տնտեսության վրա կարճաժամկետ ազդեցությունը որոշելն է, որը պահանջում է շատ մեծ ծավալների վերլուծության իրականացում: Հարկաբյուջետային քաղաքականության սկզբունքները պետք է մշակվեն՝ հաշվի առնելով նրանց հետևյալ հատկանիշները.

1. *Սկզբունքի հստակ սահմանում:* Այս տեսանկյունից նպատակահարմար է որպես սկզբունք ընտրել առավել ընդհանրական ցուցանիշներ, օրինակ՝ բյուջեի ընդհանուր հավասարակշռությունը: Բացի դրանից, սկզբունքներ մշակելիս պետք է հաշվի առնել ողջ պետական հատվածի գործունեությունը:
2. *Քաղաքականության իրական պատկերն արտահայտող սկզբունքի ընտրություն:* Որպես այդպիսին կարող է ծառայել կառուցվածքային դեֆիցիտի նպատակային ցուցանիշը, որը, զերծ լինելով տնտեսության ցիկլային տատանումների ազդեցությունից, առավել ճիշտ կբնութագրի հարկաբյուջետային քաղաքականության արդյունավետությունը:
3. *Բյուջետային գործառնությունների, այդ թվում՝ ծախսերի և եկամուտների հաշվառման և կանխատեսումների թափանցիկություն:*
4. *Սկզբունքները պետք է համատեղելի լինեն սահմանված որոշակի նպատակների հետ:* Եթե նպատակ է դրված կրճատել սղաճը, պետք է մշակվի սկզբունք, որը կսահմանափակի ԿԲ-ի կողմից կառավարության ֆինանսավորումը: Եթե նպատակ է դրված կրճատել պարտքի կուտակման տեմպերը, ապա սկզբունքը պետք է գործի պարտքի վերին սահմանի ձևով կամ առաջնային դեֆիցիտ/ՀՀ ցուցանիշի նվազագույն մակարդակի ձևով, որը պետք է ավելի մեծ կամ հավասար լինի, քան ծրագրված տոկոսադրույքների և տնտեսական աճի տարբերությունը:
5. *Սկզբունքները պետք է ճկուն լինեն՝* կառավարության հսկողությունից դուրս գտնվող արտաքին ցնցումներին դիմագրավելու տեսանկյունից: