

**ԱՐՑԱԽԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՊԵՏԱԿԱՆ ԲՅՈՒՋԵՆԵՐԻ ԶԵՎԱԿՈՐՄԱՆ ՓՈԼԵՐԻ ՀԱՄԵՄԱՏԱԿԱՆԸ****ԱՐՄԻՆԵ ՍԶԱՆՅԱՆ**

Հայաստանի Հանրապետությունն ընտրել է հանրային կառավարման մի մոդել, որտեղ օրենսդիր մարմինն ունի անմիջական դեր բյուջեի ընդունման հարցում, ինչը ենթադրում է խորհրդարանում բյուջետային քննարկումների շրջանակներում նաև ոլորտային ռազմավարությունների վերաբերյալ որոշումների կայացում: Ռազմավարական փաստաթղթերը պետք է պարունակեն նշված նպատակներին հասնելու ճանապահների, գործողությունների կամ միջոցառումների նկարագրությունը՝ հիմնավորելով այդ գործողությունների հստակ կապը նախատեսվող արդյունքների հետ¹: Ըստ նպատակների ստորադասության ռազմավարական փաստաթղթերի հիերարխիան (վերջնական, միջանկյալ և ուղղակի արդյունքներ) հաշվի առնելով՝ նշենք, որ համապարփակ ռազմավարական փաստաթղթերի մշակման ավանդույթը պետք է ամրագրվի նաև Արցախի Հանրապետությունում (ԱՀ): Նախքան կարճաժամկետ և միջնաժամկետ բյուջեների ձևավորման մոտեցումներին անդրադառնալը՝ ներկայացնենք երկմակարդակ բյուջետային համակարգերը բնութագրող ցուցանիշները: 2018 թվականին ՀՀ համախմբված բյուջեն եկամուտների գծով կկազմի 1343,5 մլրդ դրամ (ԱՀ-ում՝ 97,5 մլրդ դրամ), ծախսերի գծով՝ 1500,5 մլրդ դրամ (ԱՀ-ում՝ 102,6 մլրդ դրամ), իսկ դեֆիցիտը՝ 156,9 մլրդ դրամ (ԱՀ-ում՝ 5,1 մլրդ դրամ՝ ամբողջությամբ փոխառու միջոցներ են): ՀՀ-ում և ԱՀ-ում համայնքների բյուջեները համապատասխանաբար կկազմեն 130,1 և 3,7 մլրդ դրամ: Եկամուտները և ծախսերը հավասարակշռված են, բայց առանձին տարիներին պետական բյուջեների մասին օրենքները կարող են հաստատվել դեֆիցիտով: Պետական բյուջեի եկամուտները 2018թ. ՀՀ-ում կկազմեն 1308,3 մլրդ դրամ (ԱՀ-ում՝ 96,4 մլրդ դրամ), իսկ ծախսերը 1465,2 մլրդ դրամ (ԱՀ-ում՝ 101,5 մլրդ դրամ): Ի տարբերություն ՀՀ պետական բյուջեի, որտեղ հարկային եկամուտները կազմում են ընդհանուր եկամուտների ավելի քան 95 տոկոսը՝ Արցախի Հանրապետությունում հարկային եկամուտները և պետական տուրքերը 2018թ. կկազմեն 44 մլրդ դրամ կամ ընդհանուր եկամուտների 45,6 տոկոսը: Նշենք նաև, որ ԱՀ պետական բյուջեի եկամուտները առանց ՀՀ-ից ստացվող բյուջետային վարկի գումարի 2018թ. կկազմեն 45 մլրդ դրամ: ՀՀ պետական բյուջեի ընթացիկ ծախսերը կկազմեն ընդհանուր ծախսերի 89,2 տոկոսը, իսկ ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով գործառնությունները՝ 10,8 տոկոսը: Նույն ցուցանիշներն Արցախի Հանրապետությունում համապատասխանաբար կկազմեն 84,1 և 15,9 տոկոս: Այժմ ներկայացնենք երկու հանրապետություններում 2018 թվականին առաջին հինգ խոշորածավալ ֆինանսավորման ուղղություններն ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման:

¹ Պետական եկամուտների և անմիջական ծախսերի վրա ազդեցություն ունեցող ռազմավարական փաստաթղթերի կազմման, ներկայացման և հսկողության իրականացման մեթոդական հրահանգ, 2017թ.

Աղյուսակ 1.

ԱՅ և ՀՀ պետական բյուջեների ծախսերն ըստ գործառնական դասակարգման

Ցուցանիշներ	(մլրդ. դրամ)			
	ԱՀ 2018թ. 1	Տես. կշիռ	ՀՀ 2018թ. 2	Տես. կշիռ
Ընդամենը ծախսերը	101,5	100	1465,2	100
Ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայություններ	12,9	12,7	278,7	19,0
Հասարակական կարգ, անվտանգություն և դատական գործունեություն			102,6	7,0
Տնտեսական հարաբերություններ	14,2	13,9	133,6	9,1
Կրթություն	14,7	14,5	127,2	8,7
Սոցիալական պաշտպանություն	22,9	22,6	408,7	27,9
Հիմնական բաժինների չդասվող ծախսեր	18,6	18,3		

Ի նկատի ունենալով ՀՀ-ում և ԱՀ-ում պաշտպանության ծախսերի ֆինանսավորման առանձնահատկությունները՝ աղյուսակում պաշտպանության ծախսերը ներկայացված չեն: ՀՀ պետական բյուջեում այն կկազմի 247,9 մլրդ. դրամ և ընդհանուր ծախսերի 16,9 տոկոսը:

Բյուջետային գործընթացը՝ յուրաքանչյուր բյուջետային տարվա բյուջեները կազմելու, բնարկելու, հաստատելու և կատարելու, դրանց տարեկան հաշվետվությունը հաստատելու ուղղությամբ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ օրենքով կանոնակարգված գործունեությունն է: Տվյալ բյուջետային տարվա համար այն սկսվում է ԱՀ կառավարության (ՀՀ վարչապետի) կողմից առաջիկա տարվա բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին որոշման ընդունման օրը և ավարտվում բյուջեների կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունը հաստատվելու օրը: Պետական բյուջեի նախագծի մշակման գործընթացը բաղկացած է երկու փուլից՝

ա) պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակում,

բ) առաջիկա տարվա պետական բյուջեի նախագծի մշակում:

Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիրն իր հերթին ներառում է հարկաբյուջետային քաղաքականությունը և ծախսային քաղաքականության ռազմավարությունը շարադրող մասերը: «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում նշվում է նաև, որ Կառավարությունը և Կենտրոնական բանկը միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրում պարբերաբար համատեղ սահմանում են գնաճի կանխատեսվող մակարդակը: Վերոնշյալ օրենքի հոդված 16-ում 2017 թվականին կատարված փոփոխությունների համաձայն ծախսային քաղաքականությանը վերաբերող տեղեկությունները վերաբերում են ոչ թե տվյալ ոլորտի, այլ պետական մարմինների կողմից իրականացվելիք բյուջետային ծրագրերի շրջանակներում կատարվող ծախսերին՝ պայմանավորված Ծրագրային բյուջետավորման համակարգի ամբողջական ներդրման անհրաժեշտությամբ: Առաջիկա երեք տարվա պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակման նպատակն է

¹ «ԱՀ 2018թ. պետական բյուջեի մասին» ԱՀ օրենք, 21.12.2017թ.

² «ՀՀ 2018թ. պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենք, 08.12.2017թ.

հնարավորություն ստեղծել կառավարելու պետական հատվածի ֆինանսական ռեսուրսները միջնաժամկետ հարկաբյուջետային նպատակներին և քաղաքականության գերակայություններին համապատասխան¹: Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի նախագիծը կազմելու մեթոդական ցուցումներում ներկայացվում են պետական մարմինների կողմից մշակվող ոլորտային միջնաժամկետ ծրագրերի նախագծերին ներկայացվող ընդհանուր պահանջները, այդ նախագծերի ներկայացման կարգը և այլ տեղեկություններ: Պետական մարմինները սահմանված ժամկետում կազմում և պետական լիազորված մարմին են ներկայացնում իրենց ոլորտային միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրերը: Քանի որ միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակման փուլն սկսվում է առաջիկա տարվա բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին որոշման ընդունման օրը և ավարտվում այդ ծրագրի հրապարակման օրը, ուստի ստորև ներկայացված աղյուսակն ընդգրկում է բյուջեի կազմման փուլում պետական մարմինների համար կարևոր ժամկետները մինչև բյուջետային ֆինանսավորման հայտերի կազմման փուլը, որին ավելի մանրամասն անդրադարձ կկատարվի հաջորդիվ: Ինչպես նշեցինք, ՀՀ-ում և ԱՀ-ում բյուջետային գործընթացի առաջին փուլն իրականացվում է երկու ենթափուլերով, սակայն մինչ այս ենթափուլերի առավել մանրամասն նկարագրությունը, նշենք, որ բյուջետային գործընթացը մեկնարկում է զգալի ժամանակային խզումով, մասնավորապես, ներքոնշյալ աղյուսակում ներկայացված են ԱՀ և ՀՀ պետական բյուջեների ձևավորման նախնական փուլերը (առաջին ենթափուլ) ըստ ժամանակացույցի:

Աղյուսակ 2.

Բյուջեի կազմման փուլում պետական մարմինների համար կարևոր ժամկետները

Պետական մարմինների կողմից պատրաստվող փաստաթղթերը	Վերջնաժամկետը ԱՀ-ում /2018թ./	Վերջնաժամկետը ՀՀ-ում /2018թ./
Միջնաժամկետ հատվածում բյուջետային մուտքերի կանխատեսումների ներկայացում	հունիսի 19	մարտի 1
Ճշգրտված և կողմնորոշիչ չափաքանակներ	հուլիսի 17	մայիսի 18
Գլխադասային մարմիններ չունեցող հայտատու մարմինների կողմից ՄԺԾԾ հայտերի մշակում և ներկայացում	օգոստոսի 3	մայիսի 25
Գլխադասային մարմիններ ունեցող հայտատու մարմինների կողմից ՄԺԾԾ հայտերի մշակում և ներկայացում	օգոստոսի 7	հունիսի 1
Հայտատու մարմինների հետ քննարկումներ ²	օգոստոս 21	հունիսի 15
Ավարտուն տեսքի բերված ՄԺԾԾ-ի նախագծերի (ծախսային	սեպտեմբերի 5	հունիսի 22

¹ «ԱՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, 24.12.2003թ., հոդված 22:

² ԱՀ-ում՝ պետական նախարարի մոտ, ՀՀ-ում՝ ՀՀ վարչապետի մոտ:

ռազմավարության) մշակում և ներկայացում \$Ն		
ՄԺԾԾ-ի քննարկում և հաստատում	սեպտեմբերի 20	հոկտի 10
ՄԺԾԾ-ի հրապարակում և ներկայացում ԱԺ՝ ի գիտություն	հոկտեմբերի 1	հոկտի 20
2019 թվականի բյուջետային ֆինանսավորման հայտերի կազմում և ներկայացում \$Ն	սեպտեմբերի 25	օգոստոսի 6

Պետական մարմիններն իրենց և համակարգի առաջիկա տարվա բյուջետային ֆինանսավորման հայտերն սահմանված ժամկետում ներկայացնում են պետական լիազորված մարմին: Վերջինս պետական կառավարման տարածքային մարմինների միջոցով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին է տրամադրում պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին տրվող հատկացումների չափերը:

Բյուջետային հիմնարկի ֆինանսավորման հայտը ստորագրում է ղեկավարը, որն օրենքով սահմանված կարգով պատասխանատվություն է կրում բյուջետային հատկացումների նպատակային օգտագործման համար: Ինչպես ԱՀ-ում, այնպես էլ ՀՀ-ում կապիտալ ծախսերը հաշվարկվում են նպատակային ծրագրերի հիման վրա: Այդ ծրագրերի իրականացման ժամկետի՝ բյուջետային տարին գերազանցելու դեպքում առանձնացվում են տվյալ ծրագրերի՝ ըստ տարիների ֆինանսավորման չափերը: Պետական լիազորված մարմինն առաջիկա տարվա բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին Արցախի Հանրապետության կառավարության որոշմամբ սահմանված ժամկետում հայտատուների հետ համաձայնեցնում է նրանց ներկայացրած հայտերով նախատեսված ծախսերի ֆինանսավորման չափերը:

Բյուջետային ֆինանսավորման հայտերի, արտաքին ու ներքին պարտավորությունների և հաջորդ տարում կանխատեսվող մուտքերի հիման վրա պետական լիազորված մարմինը կազմում է հաջորդ տարվա պետական բյուջեի նախագիծը և ներկայացնում կառավարության: Արցախի Հանրապետության Նախագահը պետական բյուջեի նախագիծն Ազգային ժողով է ներկայացնում բյուջետային տարին սկսվելուց առնվազն 45 օր առաջ, իսկ Հայաստանի Հանրապետությունում ՀՀ կառավարությունը պետական բյուջեի նախագիծը՝ ներառյալ բյուջետային ուղերձը, պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագիծը և ԿԲ պաշտոնական եզրակացությունը պետական բյուջեի նախագծի վերաբերյալ, Ազգային ժողով է ներկայացնում բյուջետային տարին սկսվելուց առնվազն 90 օր առաջ:

Ինչպես տեսնում ենք, բյուջետային գործընթացի կազմակերպման տեսանկյունից ամհամապատասխանությունը ոչ միայն ժամանակային է, այլ նաև տարբեր է ըստ մասնակիցների ընդգրկվածության: Բյուջետային գործընթացի մեկնարկը Արցախի Հանրապետությունում սկսվում է ԱՀ կառավարության որոշման հիման վրա, իսկ Հայաստանի Հանրապետությունում՝ ՀՀ վարչապետի որոշման հիման վրա: Ամիսների տարբերությամբ Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի կազմումը ՀՀ-ում հնարավորություն է տալիս առանձին հիմնախնդիրների գծով բովանդակային առումով ավելի համակարգված, բազմակողմանի և խորքային ուսումնասիրություններ, վերլուծություններ իրականացնել, ինչի արդյունքում կարևորվում է ոչ թե ռազմավարական փաստաթղթի պատրաստման ծավալի կամ ժամկետի նույնականացման հարցը, այլ, ընդհանուր առմամբ, ավելի լավ Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակման հնարավորությունը՝ ներառելով առկա և կանխատեսվող ռիսկերի վերլուծությունը, տարբեր սցենարներով բյուջետային ցուցանիշների փոփոխության միջակայքերի սահմանումը: Բացի այդ, կարևոր է նաև

հարկաբյուջետային կանոնների պահպանման ամրագրումը, ոսկե կանոնից շեղումների բացառություն և ֆիսկալ բաղաժանանության միջոցով մակրոտնտեսական ցուցանիշների անհրաժեշտ մակարդակի վերականգնման հիմնահարցերը:

Արմինե Սչանյան

**ԱՐՑԱԽԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՊԵՏԱԿԱՆ
ԲՅՈՒՋԵՆԵՐԻ ԶԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ՓՈԽԵՐԻ ՀԱՄԵՄԱՏԱԿԱՆԸ**

Բանալի բառեր՝ բյուջետային գործընթաց, գերակայություններ, արդյունքային ցուցանիշ, հաշվետվողականություն

Պետական ծախսերը պետք է համահունչ լինեն պետական բաղաժանության գերակայություններին: Պետական ֆինանսները նպատակային, խնայողաբար, արդյունավետ օգտագործելու և հանրային հաշվետվողականության տեսանկյունից արդյունավետ գործիքակազմի ներդրման նպատակով անհրաժեշտ է անցում կատարել ԱՀ և ՀՀ պետական բյուջեներից ֆինանսավորվող ծրագրերի գնահատման քանակական և որակական արդյունքային ցուցանիշներին: ՀՀ-ում պետական ծախսերի կառավարման արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով շարունակվելու են ծրագրային բյուջետավորման ներդրման ուղղությամբ իրականացվող բարեփոխումները, և ընդլայնվելու է դրանց ընդգրկվածությունը: Երկու երկրներում էլ անհրաժեշտ է նաև բարելավել համայնքների բյուջետավորման գործընթացը:

Armine Schanyan

**COMPARISON OF THE PHASES OF THE FORMATION OF STATE BUDGETS OF
REPUBLIC OF ARTSAKH AND REPUBLIC OF ARMENIA**

Key words: *budget process, priorities, result indicator, accountability*

Public expenditures must be consistent with the policy priorities of the state. In order to have targeted, careful, effective use of public finances and implementation of effective tools from the point of view of public accountability it is necessary to make the transition to quantitative and qualitative resultbased indicators for programmes, financed from the state budgets of the Republic of Artsakh and the Republic of Armenia. To enhance the efficiency of public expenditure management, reforms to introduce program budgeting will be continued and their scope-extended in the Republic of Armenia. In both countries it is necessary to improve a program budgeting scheme for communities.

Արմինե Տչայան
СРАВНЕНИЕ ФАЗ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ БЮДЖЕТОВ
РЕСПУБЛИКИ АРЦАХ И РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

Ключевые слова: *бюджетный процесс, приоритеты, результативный показатель, подотчетность*

Государственные расходы должны быть созвучны приоритетам государственной политики. Для целевого, бережного, эффективного использования государственных финансов и внедрения эффективного инструментария с точки зрения государственной подотчетности нужно совершить переход к количественным и качественным результативным показателям оценки программ, финансируемых из государственных бюджетов Республики Арцах и Республики Армения. С целью повышения эффективности управления государственными расходами в Республике Армения будут продолжены реформы в направлении внедрения программного бюджетирования и расширится их охват. В двух странах также необходимо улучшить процесс бюджетирования общин.