

**ՀՀ ՊԵՏԱԿԱՆ ԲՅՈՒՋԵՆ ԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ
ԳՈՐԾԸՆԹԱՅԻ ԿԱՐԳԱՎՈՐՄԱՆ ՀԱՐՑՈՒՄ**

ՍԱՖԱՐՅԱՆ Ա. Գ.

Ընդհանուր առմամբ, ՀՀ պետական բյուջեի դերի և բովանդակության ուսումնասիրությունը նախ և առաջ ենթադրում է երկրի ֆինանսական համակարգի էության բացահայտում: Տնտեսագետները վերջինս բնութագրում են որպես «ֆինանսական հարաբերությունների համախումբ, որոնց շնորհիվ ձևավորվում և օգտագործվում են տարբեր բնույթի դրամական միջոցներ: Ֆինանսական համակարգի առանձին օղակների առանձնացման անհրաժեշտությունը պայմանավորված է ՀՆԱ-ի ստեղծման, բաշխման և վերաբաշխման, եկամուտների ձևավորման և օգտագործման գործընթացում տնտեսական հարաբերությունների տարբեր կերպ մասնակցությամբ»¹: Ըստ էության, ֆինանսական համակարգի կարևորագույն օղակը պետական և տեղական ֆինանսներն են, որոնք, իրենց հերթին, ներկայացված են բյուջետային համակարգի տեսքով: Վերջինս կազմված է պետական և տեղական բյուջեներից, ինչպես նաև արտաբյուջետային հիմնադրամներից:

Հայաստանում բյուջետային համակարգը երկրի ֆինանսական համակարգի գլխավոր օղակն է: Համաձայն «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի՝ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգն իրավունքի նորմերով կարգավորվող Հայաստանի Հանրապետության տնտեսական հարաբերությունների և Հայաստանի Հանրապետության պետական կառուցվածքի վրա հիմնված հետևյալ երկու մակարդակի բյուջեների ամբողջությունն է՝

ա) առաջին մակարդակ՝ պետական բյուջե.

բ) երկրորդ մակարդակ՝ համայնքների բյուջեներ»²:

Ակնհայտորեն, երկրի ՀՀ բյուջետային համակարգի կառուցվածքում առաջատար տեղը զբաղեցնում է պետական բյուջեն, որին էլ վերապահված է պետության գործառնությունների իրականացման ֆինանսական ապահովվածության խնդրի լուծումը:

Բյուջեի օգնությամբ լուծվող խնդիրների բնույթը հնարավորություն է տալիս պարզելու բյուջեի էությունը և բովանդակությունը: Այսպես օրինակ, 2011 թ. պետական բյուջեում սոցիալական ոլորտի խնդիրների լուծմանն ուղղված նպատակային ծախսերի ավելացման պատճառով այն անվանեցին «սոցիալական բյուջե»: Ընդհանուր առմամբ, բյուջետային գործընթացի արդյունավետ կառավարման համար սկզբունքորեն կարևոր նշանակություն

¹ Романовский М., Врублевская О., Иванова Н. Основы теории и практики государственных финансов, СПб., 1998, с. 28.

² ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» www.arlis.am

ունի «բյուջե» հասկացության պարզաբանումը: Ինչպես ներկայացնում են որոշ տնտեսագետներ, «բյուջեի էության բացահայտման բարդությունը, նախ և առաջ, կապված է այն բանի հետ, որ այդ հասկացությունն օգտագործվում է իրենց բովանդակությամբ տարբեր երևույթների պարզաբանման համար: Դրանցից մեկն արտացոլում է երկրի դրամական միջոցների կենտրոնացված հիմնադրամի ձևավորման և օգտագործման հետ կապված որոշակի բնույթի ֆինանսական հարաբերությունների համախումբ: Մյուսը կապված է բյուջետային հարաբերությունների գործնական դրսևորման ձևի և համապատասխան ֆինանսական փաստաթղթի օրենսդրական ամրագրման հետ»³: Անհրաժեշտ է որոշակի տարբերակում դնել «բյուջե» և «պետական բյուջե» հասկացությունների միջև: Բյուջեն տվյալ կատեգորիայի ընդհանուր անվանումն է, որն արտացոլում է որոշակի ժամանակահատվածի համար եկամուտների և ծախսերի որոշակի նախահաշիվ՝ հաստատված կառավարման իրավասու մարմնի կողմից: Ինչ վերաբերում է պետական բյուջեին, ապա այն իշխանության համապատասխան մարմինների կողմից կանոնակարգվող տնտեսական որոշակի հարաբերությունների համակարգ է՝ ազգային եկամտի որոշակի մասի վերաբաշխման միջոցով պետական կենտրոնացված դրամական միջոցների ձևավորման և օգտագործման նպատակով: Ուսումնասիրությունները վկայում են, որ մասնագետների շրջանում «բյուջե» հասկացության միասնական սահմանում գոյություն չունի: Մասնավորապես, բյուջեն դիտվում է որպես «...դրամական հարաբերությունների համախումբ, ...հիմնական ֆինանսական պլան, ...կարևորագույն ֆինանսական կարգավորիչ»⁴: Լ. Դրոբոզինյան բյուջեն սահմանում է որպես «դրամական միջոցների հիմնական կենտրոնացված ֆինանսական ռեսուրս»⁵: Բյուջեի վերաբերյալ որոշակիորեն այլ սահմանում է տալիս Վ. Ռադիոնովան՝ «երկրի բյուջետային միջոցների ձևավորման և օգտագործման ուղղությամբ բյուջետային հարաբերությունների համախումբը կազմում է պետական բյուջեի էությունը: Ըստ տնտեսական բովանդակության՝ պետական բյուջեն կարելի է բնութագրել որպես դրամական հարաբերություններ, որոնք ծագում են պետության և իրավաբանական ու ֆիզիկական անձանց միջև ազգային եկամտի վերաբաշխման առիթով՝ պետական կառավարման համակարգի սոցիալ-մշակութային և այլ միջոցառումների ֆինանսավորման համար նախատեսված բյուջետային միջոցների ձևավորման և օգտագործման հետ կապված: Բյուջեի շնորհիվ պետությունը հնարավորություն է ստանում ֆինանսական ռեսուրսները կենտրոնացնելու տնտեսական և սոցիալական զարգացման առումով որոշիչ տեղամասերում»⁶:

³ Финансы. Учебник для вузов. Под ред. М. Романовского, О. Врублевской, Б. Сабанти, М., 2000, с. 154.

⁴ Финансы и кредит. Под ред. А. Казака, Екатеринбург, 1994, с. 170.

⁵ Общая теория финансов. Под ред. Л. Дробозиной, М., 1995, с. 32.

⁶ Родионова В., Вавилов Ю., Гончаренко Л. и др. Финансы, М., 1995, с. 252.

Բհարկե, բյուջեի վերաբերյալ մեկնաբանությունների միջև առկա տարբերություններով հանդերձ, պետք է նշել, որոնք դրանք ունեն որոշակի ընդհանրություններ: Մեր կարծիքով, բյուջե կատեգորիային առավել բնութագրական է հետևյալ սահմանումը. «Պետական բյուջեն, որպես տնտեսական կատեգորիա, արտացոլում է պետության և վերարտադրության գործընթացի մասնակից այլ սուբյեկտների միջև ազգային եկամտի որոշակի մասի վերաբաշխման առիթով առաջացող ֆինանսական հարաբերությունների համակարգը, որոնք առաջանում են դրամական միջոցների համապետական ֆոնդի ձևավորման և հասարակության ու պետության պահանջունքներից ելնելով՝ դրա օգտագործման գործընթացում»⁷:

Բյուջեն, որպես ֆինանսական փաստաթուղթ, քանակական արտահայտությամբ արտացոլում է պետության կողմից դրամական ռեսուրսների կենտրոնացման և դրանց օգտագործման գործընթացը: Ընդ որում, այն ոչ միայն ֆինանսական, այլև իրավական փաստաթուղթ է, որը, հաստատվելով երկրի օրենսդիր մարմնի կողմից, ձեռք է բերում օրենքի ուժ: Համաձայն «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի՝ «Պետական և համայնքի բյուջեները՝ պետությանը և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին՝ Սահմանադրությամբ և օրենքներով վերապահված լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ դրամական միջոցների ձևավորման և ծախսման որոշակի ժամանակահատվածի ֆինանսական ծրագրեր են»⁸: Մեր կարծիքով, բյուջեի նման սահմանումն ամբողջությամբ չի արտացոլում տվյալ կատեգորիայի էությունը: Հատկապես շուկայական հարաբերությունների պայմաններում պետական բյուջեի դերի և բովանդակության ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ բյուջեն պետության լիազորությունների իրականացման «դրամական միջոցների ձևավորման և ծախսման որոշակի ժամանակահատվածի ֆինանսական ծրագիր» է: Եթե հաշվի առնենք մակրոտնտեսական իրավիճակի և իրականացվող հարկաբյուջետային քաղաքականության միջև գոյություն ունեցող փոխկապվածությունը, ապա կարելի է հետևություն անել, որ բյուջեն ոչ միայն ֆինանսական ծրագիր է, այլև սոցիալ-տնտեսական քաղաքականության իրականացման և մակրոտնտեսական կայունության ապահովման կարևորագույն գործիք: Նաև պետք է նշել, որ պետական բյուջեն եկամուտների և ծախսերի մեխանիկական հանրագումար չէ: Այն սահմանում է առաջիկա տարվա ընթացքում իրականացվելիք տնտեսական քաղաքականության հիմնական ուղղությունները և դրա հիմքում ընկած հիմնարար սկզբունքները: Բյուջեն ՀՀ կառավարության ֆիսկալ, ֆինանսական և տնտեսական նպատակների հռչակագիր է՝ ամրագրելով դրա սոցիալական ու տնտեսական գերակայությունները: Բյուջետային գործընթացի տարբեր փուլերում իշ-

⁷ Позднякова Т. Финансы в системе государственного регулирования социально-экономических процессов, М., 2009, с. 100.

⁸ ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին»:

խանության տարբեր թներն ունեն համապատասխան դերակատարում, ինչը, լինելով ժողովրդավարության կարևոր սկզբունքներից մեկը, միտված է իշխանության թների հաշվեկշռվածության ապահովմանը, բյուջետային գործընթացի թափանցիկության բարձրացմանը և այդ գործընթացին ներկայացուցչական մարմնի ներգրավմանը:

Բյուջետային գործընթացը, որը բյուջեի մշակման, քննարկման, հաստատման և կատարման հետ կապված գործողությունների իրականացումն է, սահմանում է առաջիկա տարվա կտրվածքով հարկաբյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունները: Այն ամրագրում է նաև բյուջետային հարաբերությունների մասնակիցների իրավունքները և պարտականությունները, կազմակերպում և համակարգում է ֆինանսական համակարգի բոլոր օղակների գործունեությունը՝ նպատակ հետապնդելով ապահովել սոցիալ-տնտեսական գերակա խնդիրների լուծումը: Փաստորեն, բյուջեն համընդհանուր ֆինանսական պլան է, քանի որ գործնականում ընդգրկում է երկրի տնտեսական և սոցիալական զարգացման գրեթե բոլոր ոլորտները: Բացի այդ, բյուջեի միջոցով պետությունն իրականացնում է տնտեսական գործընթացների կարգավորում և, այդ առումով, այն նաև տնտեսության պետական կարգավորման կարևոր լծակ է:

Տնտեսավարման նախկին համակարգի պայմաններում տնտեսական հարաբերությունների կարգավորման հիմքում դրված էր առավելագույն կենտրոնացման սկզբունքը, մինչդեռ շուկայական տնտեսության պայմաններում տնտեսական գործընթացների կարգավորումն իրականացվում է միայն այն դեպքերում և ոլորտներում, որոնցում շուկայական կարգավորումը թերի է: Ընդհանուր առմամբ, պետք է նշել, որ ինչպես կենտրոնացման խիստ բարձր, այնպես էլ դրա չհիմնավորված ցածր աստիճանի դեպքում կարող են առաջանալ բացասական արդյունքներ: Պետք է նշել, որ կենտրոնացման աստիճանն ունի օբյեկտիվ սահմաններ, որոնք պայմանավորված են համապետական գործառույթների իրականացման անհրաժեշտությամբ և, հետևաբար, նաև այդ գործառույթների հիմնավորվածությամբ: «Բյուջետային ներգործության օպտիմալ սահման է այնպիսի համակարգի առկայությունը, որն առավելագույնս համապատասխանում է տվյալ երկրի սոցիալ-տնտեսական զարգացման նպատակներին»⁹:

Ընդհանուր առմամբ, հասարակության առջև ծառացած խնդիրների արդյունավետ լուծումը, ինչպես նաև պետության գործառույթների պատշաճ կատարումը գերազանցապես պայմանավորված են բյուջետային եկամուտների առկայությամբ, որոնց շարքում առանցքային դեր ունեն հարկային եկամուտները: Այս առումով պետության հիմնական խնդիրն է մշակել և իրականացնել այնպիսի հարկային քաղաքականություն, որը ոչ միայն կապահովի բյուջետային մուտքերի ձևավորումը, այլև կնպաստի երկրում տնտեսական գործունեության համար բարենպաստ միջավայրի ստեղծմանը,

⁹ Позднякова Т., նշվ. աշխ., էջ 134:

տնտեսական աճի խթանմանը, ինչը ինքնին բյուջետային լրացուցիչ մուտքերի աղբյուր է:

Եկամուտների վերաբաշխման համար նախ և առաջ անհրաժեշտ է պետության տրամադրության տակ կենտրոնացնել համապատասխան ծավալի ֆինանսական ռեսուրսներ: Վերջինիս օպտիմալ չափի որոշումն ունի կարևոր նշանակություն յուրաքանչյուր պետության համար և անուղղակիորեն ազդում է տնտեսության զարգացման վրա: Պետական բյուջեն կառավարությանը հնարավորություն է տալիս իր հոչակած տնտեսական ռազմավարության պահանջներից ելնելով՝ սահմանելու բյուջետային միջոցների օգտագործման ուղղությունները: Փաստորեն, բյուջեի միջոցով պետությունը, իր առջև ծառացած խնդիրների լուծման հրամայականից ելնելով, վերաբաշխում է համախառն ներքին արդյունքի որոշակի մասը, իրականացնում է տնտեսության կարգավորում և վերահսկում է պետական միջոցների օգտագործումը:

Համաձայն «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի՝ պետական բյուջեի եկամուտների աղբյուրներն են՝

- ա) հարկային եկամուտները.
- բ) պետական տուրքերը.
- գ) պարտադիր սոցիալական ապահովության վճարները.
- դ) պաշտոնական դրամաշնորհները.
- ե) այլ եկամուտներ»¹⁰:

Ընդհանուր առմամբ, պետական բյուջեի եկամտային մասի ձևավորման գործընթացը հստակ կանոնակարգվում է բյուջետային, հարկային, քաղաքացիական և օրենսդրության մյուս տեսակներով: Տվյալ գործընթացում պետական կառավարման մարմինների բազմաբնույթ գործառնությունները, կարելի է խմբավորել ըստ հետևյալ տեսակների.

1. բյուջետային եկամուտների կանխատեսման և ծրագրավորման գործառնություն,
2. բյուջեի եկամտային մասի հավաքման գործառնություն,
3. պետության ֆինանսական ռեսուրսների կառավարման գործառնություն,
4. աուդիտի և վերահսկողության գործառնություն:

Պետական բյուջեի եկամուտների կանխատեսման և ծրագրավորման գործառնությամբ, համաձայն ՀՀ օրենսդրության, իրականացնում է ֆինանսների նախարարությունը՝ համագործակցելով պետական կառավարման համապատասխան մարմինների հետ: «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի հոդված 21-ը սահմանում է, որ «Պետական բյուջեի նախագծի մշակման աշխատանքները կազմակերպում է կառավարությունը»¹¹: Պետական բյուջեի նախագիծը կազմելիս կառավարությունը կամ նրա լիազորած

¹⁰ ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին»:

¹¹ Նույն տեղում:

պետական կառավարման մարմինը խորհրդակցում է կենտրոնական բանկի հետ՝ պետական բյուջեի նախագծին առնչվող հարցերի, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական բանկի կողմից գնաճի միջնաժամկետ կանխատեսումների շուրջ: Ընդ որում, պետական բյուջեի նախագծի մշակման համար պատշաճ ծրագրային հիմքեր ստեղծելու նպատակով մշակվում է առաջիկա երեք տարվա պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիր, որը, ըստ էության, ներառում է առաջիկա ժամանակահատվածի հարկաբյուջետային հիմնական ցուցանիշների կանխատեսումները:

Բյուջետային եկամուտների հավաքման, ինչպես նաև դրա նկատմամբ վերահսկողության գործառնություն իրականացնում են հարկային և մաքսային ծառայությունները, ինչպես նաև պետական կառավարման մյուս մարմինները՝ իրենց իրավասությունների շրջանակներում: Պետական բյուջեի կատարման հսկողությունն իրականացնում է ՀՀ կառավարությունը, իսկ վերահսկողությունը՝ Ազգային ժողովը: Վերջինս վերահսկողություն է իրականացնում պետական բյուջեի մասին օրենքով, ինչպես նաև օրենսդրությամբ սահմանված պահանջների կատարման նկատմամբ, օտարերկրյա պետություններից և միջազգային կազմակերպություններից ստացված փոխառությունների ու վարկերի օգտագործման նկատմամբ, բյուջետային պարտավորությունների կատարման, բյուջետային միջոցների ծախսման օրինականության և հաստիքանախահաշվային կարգապահության պահպանման ուղղությամբ:

Բյուջեի կատարման ընթացքում ֆինանսական հոսքերի կառավարման գործառնություն իրականացվում է միասնական դրամարկղի սկզբունքի հիման վրա, որը նախատեսում է բյուջետային բոլոր միջոցների մուտքագրումների ու ելքագրումների կատարումը՝ պետական լիազորված մարմնի միասնական գանձապետական հաշվով: Բյուջեների կատարման կազմակերպումն իրականացնում է պետական լիազորված մարմինը: Բյուջետային միջոցների մուտքերը կուտակվում են պետական լիազորված մարմնի միասնական գանձապետական հաշվում:

Այսպիսով, կարևորելով անհրաժեշտ ծավալով ՀՀ բյուջետային եկամուտների ապահովման խնդիրը, պետք է լուրջ ուշադրության արժանացնել նաև բյուջետային գործընթացում միջոցների ծախսման արդյունավետության ապահովմանը: Դա հատկապես մեծ հրատապություն է ձեռք բերում անցումային տնտեսության պայմաններում, երբ ֆինանսական միջոցների անբավարարությունը պահանջում է սահմանափակ բյուջետային միջոցներն օգտագործել առաջնային խնդիրների լուծման համար:

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ РА
В ВОПРОСЕ УРЕГУЛИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА**

САФАРЯН А. Г .

Резюме

Как для экономически развитых, так и развивающихся стран чрезвычайно важен государственный бюджет, поскольку последним обусловлено урегулирование бюджетного процесса, что способствует своевременному сбору налогов и целевому использованию расходов.

**THE STATE BUDGET IN REGULATING
RA BUDGET PROCESSES**

A. SAFARYAN

Abstract

Both for developed and developing nations, the state budget is of high importance, since it conditions the regulation of budget process that contributes to the timely collection of taxes and efficient uses of these resources.