

ԱՐՄԻՆԵ ՍԶԱՆՅԱՆ

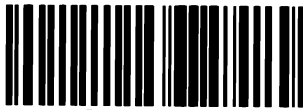
ՀԱՐԿԱԲՅՈՒԶԵՏԱՅԻՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ
ՀԻՄՔԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ
/դասախոսությունների նյութեր/

ԵՐԵՎԱՆ
ՀԵՐԻՆԱԿԱՅԻՆ ՀՐԱՏԱՐԱԿՈՒԹՅՈՒՆ
2012

ՀՏԴ 336.143(479.25)(042.4)
ՉՄԴ 65.9(2Հ)261.3 g 7
Ս 809

Հրատարակության են երաշխավորել՝
ՀՊՏՀ «Ֆինանսական»
ֆակուլտետի խորհուրդը,
ՀՊՏՀ «Ֆինանսներ» ամբիոնը

ՀՊՏՀ գրադարան



000001525

Գիտական խմբագիր՝

Լ. Հ. Բաղանյան

ՀՊՏՀ «Ֆինանսներ» ամբիոնի

տ.գ.թ., պրոֆեսոր

Գրախոս՝

Ա. Վ. Ներսիսյան

ՀՊՏՀ «Ֆինանսներ» ամբիոնի

տ.գ.թ., ասիստենտ

Սչանյան Ա. Վ

Ս 809 Հարկաբյուջետային քաղաքականության հիմքերը ՀՀ-ում/

Ա. Վ. Սչանյան. - Եր.:

Հեղինակային հրատարակություն, 2012 - 72 էջ:

Դասախոսությունների նյութը նվիրված է պետության այն հիմնական խնդիրներին, որոնք առաջադրվում և իրագործվում են սոցիալ-տնտեսական զարգացման համատեքստում, մասնավորապես հիմնական շեշտը դրվել է հարկաբյուջետային քաղաքականության առանձնահատկությունների և կատարելագործման ուղղությունների բացահայտմանը, որոնք ի վերջո հանգում են տնտեսության զարգացման նախադրյալների ձևավորմանը: Շուկայական հարաբերությունների ներկա պայմաններում պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման համակարգում կարևորվել է տարբեր մարմինների գործառույթների իրագործման անհրաժեշտությունը սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումների զարգացման հեռանկարում: Ներկայացված նյութը կարող է ուղեցույց լինել տնտեսագիտական ուսումնական հաստատություններում սովորողների, ինչպես նաև բոլոր նրանց համար, ովքեր որոշակի հետաքրքրություն են ցուցաբերում քննարկված հարցերի վերաբերյալ:

14014(12)

ՀՊՏՀ գրադարան
ԱԳՅՍ Библиотека

ՀՏԴ 336.143(479.25)(042.4)
ՉՄԴ 65.9(2Հ)261.3 g 7

ISBN 978-9939-0-0623-9

սմ ի

© Վ. Սչանյան, 2012

ԲՈՎԱՆՂԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Ներածություն.....	5
1.Տնտեսական քաղաքականության ընդհանուր բնութագիրը	
1.1 Պետության դերը տնտեսական քաղաքականության իրականացման գործում.....	7
1.2 ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված պետության հիմնական խնդիրները տնտեսական, սոցիալական և մշակութային ոլորտներում.....	12
1.3 ՀՀ պետական կառավարման մարմինները և նրանց գործառույթները հարկաբյուջետային հատվածում	17
2.Բյուջետային համակարգը որպես հանրային ֆինանսների կառավարման համակարգի բաղկացուցիչ	
2.1 Հանրային միջոցների կառավարումը և ՀՀ բյուջետային համակարգի կազմակերպման սկզբունքները.....	23
2.2 Պետական բյուջեի սոցիալ-տնտեսական նշանակությունը և կառուցվածքը.....	30
2.3 Բյուջետային գործընթացի կազմակերպումը	35
2.4 Ընդհանուր գաղափար պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մասին.....	39
3. Ֆիսկալ քաղաքականության առանձնահատկությունները ՀՀ-ում	
3.1 Հարկաբյուջետային քաղաքականության ընդհանուր բնութագիրը.....	44
3.2 Ծախսային քաղաքականության սոցիալական ուղղվածության ապահովումը ՀՀ-ում.....	49
3.3 Պակասուրդի ֆինանսավորման աղբյուրները և ՀՀ պետական պարտքի ընդհանուր բնութագիրը.....	54
4. Համայնքների բյուջեները որպես տեղական ինքնակառավարման համակարգի բաղկացուցիչ	
4.1 Տեղական ինքնակառավարման համակարգի նկարագիրը.....	60
4.2 Համայնքի բյուջեի կառուցվածքը և բյուջետային գործընթացի կազմակերպումը.....	63
Գրականության ցանկ.....	68

Ներածություն

Շուկայական հարաբերությունների ներկա պայմաններում առկա հիմնախնդիրների լուծման գործում պետության միջամտության անհրաժեշտությունը պայմանավորված է սոցիալ-տնտեսական վերափոխումների և տնտեսական գործունեության արդյունավետության բարձրացման իրագործմամբ: Ինչպես տեսական, այնպես էլ գործնական առումով սա բարդ խնդիր է, որի հաջող լուծման նախապայմաններն են միջազգային տնտեսական զարգացումներին և առանձնահատկություններին համահունչ անցումային ռազմավարության և մարտավարության ճիշտ ընտրությունը, գիտական հիմնավորվածությունը, համաշխարհային փորձի օբյեկտիվ իմաստավորումը, մեր երկրի պայմաններն ու առանձնահատկությունները հաշվի առնելը, սոցիալ-քաղաքական պատասխանատվությունը և այլն: Ներկայումս յուրաքանչյուր երկրի տնտեսական քաղաքականություն դառնում է ավելի զգայուն, ներքին պայմաններից բացի կրում է նաև միջազգային ֆինանսական, դրամավարկային և արժույթային հարաբերությունների ազդեցությունը մեծացնելով պետության դերը բյուջետային կարգավորման գործընթացներում: Համաշխարհային ֆինանսատնտեսական ճգնաժամը մեկ անգամ ևս հաստատեց այն հանգամանքը, որ մակրոտնտեսական կայունացումը և տնտեսական զարգացման ապահովումը պետք է ամրապնդված լինեն պետության կողմից առանձին ոլորտներում իրականացվող հստակ քաղաքականության մշակմամբ և իրագործմամբ:

Տնտեսական համակարգի բարեփոխումների շրջանակներում պետության դերը կարևորվում է նաև վերջինիս կողմից իրականացվող հարկաբյուջետային քաղաքականության տեսանկյունից, որը, որպես տնտեսական քաղաքականության բաղկացուցիչ մաս, կարևոր խնդիր է դարձնում հարկային եկամուտների հավաքագրման մակարդակի բարելավումը, արդյունավետ ծախսային քաղաքականության իրականացումը, սոցիալական ուղղվածության ապահովումը, որը նպատակ է հետապնդում լուծել բնակչության կենսաապահովման գոնե նվազագույն խնդիրները, ինչպես նաև պակասուրդի հաղթահարման, պետական պարտքի արդյունավետ կառավարման

գործուն համակարգի արմատավորումը: ՀՀ կառավարության պարտքի սպասարկման, պարտքի բեռը բնութագրող ցուցանիշների էական աճը կարող է դժվարացնել պետական պարտք ներգրավելու հնարավորությունները: Ավելին, ներգրավված միջոցների ոչ արդյունավետ օգտագործումը մեր երկիրը դարձնում է առավել խոցելի, ուստի և, մեր երկրում կարելի է հասնել ցանկալի արդյունքների՝ վերոնշյալ երեք փոխկապակցված քաղաքականությունների վերանայմամբ, հետճգնաժամային փուլում հանդես եկող բացասական դրսևորումների մեղմացմամբ, դրանց լուծման համար անհրաժեշտ միջոցառումների նախանշմամբ:

**Հարց 1. Պետության դերը տնտեսական քաղաքականության
իրականացման գործում**

Պատմական զարգացման ընթացքի ուսումնասիրությունները ցույց են տվել, որ ոչ մի երկրի տնտեսություն չի կարող զարգանալ և առաջադիմել առանց հիմնավորված տնտեսական քաղաքականության: Դա նշանակում է, որ տնտեսական քաղաքականության ձևավորման մեխանիզմն ունի պատմական բնույթ և այն արտացոլում է կառավարման տարբեր ոլորտներին բնորոշ հիմնական օրինաչափությունները: Պետության դերն այստեղ առանցքային է, սակայն միջամտության չափը տնտեսական կյանքում և դրա հետևանքների գնահատումը միշտ էլ խնդրահարույց է եղել: Եթե պատմական անդրադարձ կատարենք, ապա կարող ենք ասել, որ պետական միջամտության անհրաժեշտությունը տնտեսության զարգացմանը հիմնավորում էին մերկանտիլիստները և այդ սկզբունքը գործնականում կիրառում էին: Ֆիզիոկրատները առաջադրեցին այլ մոտեցում, որը հիմնված էր ազատականության սկզբունքի կարևորման և պետական միջամտության մերժման վրա: Դասականները հիմնավորում էին այն փաստը, որ պետական միջամտությունը խաթարում է շուկայական համակարգի գործունեության արդյունավետությունը, և, հետևաբար, պետությունը չպետք է միջամտի կամ հնարավորին չափ քիչ միջամտի տնտեսական կյանքին: Պետության դերը սահմանափակվում էր մասնավոր սեփականության իրավունքի պաշտպանությամբ և ազատ շուկայի գործողությանը նպաստող իրավական պայմանների ապահովմամբ: Հակառակ այս տեսակետի՝ 1929-1933թթ. մեծ ճգնաժամը

ստիպեց վերանայել այդ մոտեցումը: Քեյնսականներն այդ առումով կարևորեցին պետական միջամտության անհրաժեշտությունը տնտեսական կյանքում, քանի որ պետության կողմից վարվող տնտեսական քաղաքականությունը ի վիճակի էր հավասարակշռել ընդհանուր պահանջարկը և առաջարկը, ձգնաժամից դուրս բերել երկիրը և կայունացնել տնտեսությունը:

XX դարի տասնամյակներ գոյատևած վարչահրամայական տիպի տնտեսությունը նվազագույնի էր հասցնում շուկայական սկզբունքները և մեխանիզմները, իսկ շուկայամետ համակարգավորիչություն իրականացնող երկրներում «կատարյալ ազատ շուկա»- «կենտրոնացված պլանավորում» բևեռների միջև պետական միջամտության օպտիմալ չափի որոշումը լուրջ հիմնախնդիր էր դարձել: Անցումային ժամանակաշրջանում որոշ երկրներում կարևոր է դառնում տնտեսական քաղաքականության վերաիմաստավորումը, կարևորվում են այնպիսի հիմնահարցեր, ինչպիսիք են տնտեսական ազատականության, սոցիալական արդարության, ներդրումային ոլորտի բարելավման, հարկաբյուջետային գերակայությունների սահմանման և այլ հարցեր:

Ցանկացած երկրում մակրոտնտեսական կայունացումը և տնտեսական աճի ծրագիրը պետք է ամրապնդված լինի պետության կողմից առանձին ոլորտներում վարվող հստակ մշակված քաղաքականության իրագործմամբ: Այսպիսով, պետության կողմից վարվող քաղաքականության զլխավոր բաղկացուցիչ է տնտեսական քաղաքականությունը, որը հասարակական կյանքի տարբեր կողմերի վրա ազդող նպատակաուղղված միջոցառումների ամբողջությունն է: Այն ներառում է դրամավարկային, հարկաբյուջետային, սոցիալական,

գիտատեխնիկական առաջընթացի ապահովման, ներդրումային և այլ քաղաքականություններ:

ՀՀ անկախությունը հռչակվեց 1991 թվականին, և մեր երկիրը թևակոխեց սոցիալական, տնտեսական, քաղաքական համակարգերի արմատական վերափոխումների ժամանակաշրջան: Համակարգային փոփոխությունների հետևանքով առաջացան գերծանր սոցիալ-տնտեսական խնդիրներ, որոնք ինչ-որ չափով առկա են և այսօր (աղքատություն, գործազրկություն, եկամուտների «նվազում», բևեռացում, արտագաղթ և տնտեսության մեջ դրսևորվող այլ բացասական միտումներ): Սոցիալ-տնտեսական վերափոխումներն իմաստ ու արժեք են ձեռք բերում այն դեպքում, երբ երկրում իրագործվող քաղաքականությունը վերանայվում է և համապատասխանեցվում շուկայական տնտեսության նոր պայմաններին: Սոցիալ-տնտեսական վերափոխումների հաջողությունը կախված է այնպիսի կարևոր հիմնախնդիրների լուծումից, ինչպիսիք են ստվերային տնտեսության կրճատումը, զբաղվածության, արտադրության կենսունակ ոլորտների վերականգնումը, մի շարք ոլորտներում /կրթություն, գիտություն, մշակույթ, առողջապահություն և այլն/ պետական հովանավորության ապահովումը և այլ միջոցառումներ: Այսպիսով, անցումային ժամանակաշրջանում երկրի առջև ծառայած հիմնախնդիրների լուծման գործում պատմականորեն առաջնային դերը պատկանում է պետությանը, որի ակտիվ միջամտությունը տնտեսական վերափոխումներին և տնտեսական գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը չափազանց կարևոր է:

2008 թվականին ՀՀ կառավարությունը նախաձեռնեց լայնամասշտաբ բարեփոխումների նոր փուլ, որը ներառում էր հասարակության կենսագործունեության բոլոր ոլորտները: Հիմք ընդունելով ՀՀ

կառավարության գործունեության ծրագրի դրույթները և դրա իրականացումն ապահովող միջոցառումները, ինչպես նաև հաշվի առնելով նախորդ տարիներին արձանագրված տնտեսական զարգացման միտումները՝ նշենք, որ 2011 թվականին ՀՀ կառավարության սոցիալ-տնտեսական քաղաքականությունը հիմնականում ուղղված էր հակաճգնաժամային քաղաքականությունից կայուն տնտեսական զարգացմանը վերադառնալուն: Մասնավորապես, այն նպատակաուղղված էր տնտեսության դիվերսիֆիկացման խորացմանը և արտահանման կողմնորոշման ընդլայնմանը, տնտեսական քաղաքականության սոցիալական ուղղվածության ապահովմանը: Եապես բարելավվելու էր գործարար և ներդրումային միջավայրը՝ առանցքային շեշտադրումն ուղղելով պետական-մասնավոր գործընկերության և կորպորատիվ կառավարման մշակույթի արմատավորմանն ու վարչարարական խոչընդոտների վերացմանը:

2012 թվականին ՀՀ կառավարության ծրագիրը հիմնված է հետևյալ երեք գերակայությունների վրա.

- տնտեսության մրցունակության բարձրացում՝ որպես երկարաժամկետ կայուն աճի գլխավոր պայման,
- մարդկային կապիտալի զարգացում,
- ինստիտուցիոնալ կարողությունների զարգացում:

2012թ. տնտեսության խթանման ուղղությամբ հետևողականորեն շարունակվելու են արդեն իսկ մեկնարկած բարեփոխումները՝ գործարար միջավայրի բարելավման, իրական հատվածի աջակցության, գիտելիքահենք տնտեսության ենթակառուցվածքների զարգացման և, ընդհանուր առմամբ, տնտեսության դիվերսիֆիկացման մեծացմանն ու արտահանելի հատվածի ընդլայնմանն ուղղությամբ: Որպես առաջնահերթություն դիտարկվել է արտահանմանն ուղղված

արդյունաբերական քաղաքականության իրականացումը: ՀՀ արտահանմանն ուղղված արդյունաբերական քաղաքականությունը հավասարակշռված և փուլային միջոցառումների համախումբ է, որն ուղղված է արտահանման զարգացման պոտենցիալ ունեցող ոլորտների միջազգային մրցունակության բարձրացմանը: Այն երկարաժամկետ հեռանկարում կբերի տնտեսության և արտահանման կառուցվածքի դիվերսիֆիկացիայի: Արտահանման տեսանկյունից հեռանկարային 11 ոլորտների համար /ճարտարագիտություն, դեղագործություն, կոնյակագործություն և այլն/ մշակվում են ոլորտային ռազմավարություններ: Այսպիսով, տնտեսական աճն ապահովելու համար բացահայտվելու և ներդրվելու են լրացուցիչ խթաններ՝ զուգահեռաբար իրականացնելով զարգացմանն ուղղված արդեն իսկ մեկնարկած բարեփոխումները:

Համաշխարհային տնտեսական աճի վերաբերյալ դրական սպասումներն ընդհանուր առմամբ պահպանվում են, և այդ է վկայում ԱՄՀ-ի կողմից նոր կանխատեսումների դրական փոփոխությունը: Ընդ որում, գլոբալ տնտեսությունը թե՛ 2012, և թե՛ 2013 թվականներին աճելու է համապատասխանաբար 103.5 և 104.1 տոկոս տեմպերով: Զարգացած երկրներում աճի տեմպերը կկազմեն 2012 թվականին 101.4 տոկոս, իսկ զարգացող երկրներում շատ ավելի բարձր՝ 105.7 տոկոս: Հատկանշական է, որ Հայաստանի գործընկեր երկրների տնտեսական աճի վերաբերյալ սպասումները դարձել են լավատեսական: Չնայած համաշխարհային տնտեսական բարենպաստ զարգացումներին, այնուամենայնիվ, այն չի ուղեկցվում զբաղվածության կլանմամբ, իսկ զարգացող երկրների համար ի հայտ են գալիս որոշակի գնաճային ռիսկեր: Այսպես, զարգացող երկրներում, որտեղ սննդամթերքը և վառելիքը կազմում են սպառման ավելի մեծ կշիռ, գնաճը որոշ

Ժամանակ կմնա բարձր մակարդակի վրա, սակայն զգալի բացասական ազդեցություն տնտեսական աճի վրա չի լինի: Տնտեսական աճի հիմնական շարժիչ ուժը շարունակելու են մնալ զարգացող տնտեսություն ունեցող երկրները:

Առաջիկա հինգ տարվա ընթացքում տնտեսության ներքին ռեսուրսների վրա հիմնված զարգացումը կունենա Հայաստանի տնտեսական աճի ապահովման համար առաջնային դերակատարում: Մակրոտնտեսական կայունությունը կարող է պահպանվել վերջին տարիներին վարվող հարկաբյուջետային քաղաքականության ուղղությունների կատարելագործման և բյուջետային կարգապահության պահպանման, ինչպես նաև դրամավարկային քաղաքականության և հարկաբյուջետային քաղաքականության արդյունավետ կոորդինացման միջոցով:

Հարց 2. ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված պետության հիմնական խնդիրները տնտեսական, սոցիալական և մշակութային ոլորտներում

Եթե անդրադառնանք 2012 թվականին ամրագրված նպատակադրումներին, ապա դրանցից առաջնայինը տնտեսության զարգացմանը, դիվերսիֆիկացմանն ուղղված միջոցառումների իրականացումն է՝ առանձնացնելով գերակա ուղղություններ, ճյուղեր, որոնց զարգացման հնարավորությունները ներկայացված են ՀՀ կառավարության ծրագրում: Մասնավորապես, որպես տնտեսության հիմնական ճյուղեր են դիտարկվում արդյունաբերությունը, գյուղատնտեսությունը, քաղաքաշինությունը, ՓՄՁ-ին պետական աջակցությունը և զբոսաշրջությունը:

Կարևոր նպատակադրում է համարվում նաև սոցիալական պարտավորությունների կատարումը կրթության, գիտության, առողջապահության, սոցիալական պաշտպանության և մշակույթի ոլորտներում: Նշենք, որ վերոնշյալ ոլորտներում առկա խնդիրների իրագործման անհրաժեշտությունն ամրագրված է նաև ՀՀ Սահմանադրությամբ: Այն է.

1) պաշտպանել և հովանավորել ընտանիքը, մայրությունը և մանկությունը,

2) նպաստել բնակչության զբաղվածությանը և աշխատանքային պայմանների բարելավմանը,

3) խթանել բնակարանային շինարարությունը, նպաստել յուրաքանչյուր քաղաքացու բնակարանային պայմանների բարելավմանը,

4) իրականացնել բնակչության առողջության պահպանման ծրագրեր, նպաստել արդյունավետ և մատչելի բժշկական սպասարկման պայմանների ստեղծմանը,

5) նպաստել երիտասարդության մասնակցությանը երկրի քաղաքական, տնտեսական և մշակութային կյանքին,

6) խթանել ֆիզկուլտուրայի և սպորտի զարգացումը,

7) իրականացնել հաշմանդամության կանխարգելման և բուժման ծրագրեր, խթանել հաշմանդամների մասնակցությունը հասարակական կյանքին,

8) նպաստել անվճար բարձրագույն և այլ մասնագիտական կրթության զարգացմանը,

9) նպաստել գիտության և մշակույթի զարգացմանը,

10) իրականացնել ներկա և ապագա սերունդների բնապահպանական անվտանգությունն ապահովող քաղաքականություն,

11) նպաստել ազգային և համամարդկային արժեքներին յուրաքանչյուրի ազատ հաղորդակցմանը,

12) ապահովել տարեց մարդկանց արժանապատիվ կենսամակարդակ:

Նախքան տնտեսական հարաբերությունների համակարգում << Սահմանադրության դերակատարությանը անդրադառնալը, ներկայացնենք այն որպես բարձրագույն իրավաբանական ուժ ունեցող իրավական ակտ, որը ժամանակակից ժողովրդավարական պետության իրավունքի համակարգում զբաղեցնում է ինքնուրույն և հատուկ տեղ: << հիմնական օրենքի՝ Սահմանադրության ընդունման պաշտոնական օրը 1995 թվականի հուլիսի 5-ն է, քանի որ այդ օրը այն հանրաքվեի միջոցով ներկայացվեց հանրապետության ազգաբնակչության դատին: Այս հիմնական օրենքը դարձավ անկախ Հայաստանի առաջին Սահմանադրությունը, որը միայն 2005 թվականին կրեց որոշ փոփոխություններ: Դրանք հանրաքվեով հաստատվեցին 2005 թվականի նոյեմբերի 27-ին:

Կարող ենք առանձնացնել.

- ժողովրդի անմիջական կամաարտահայտությամբ (հանրաքվեով) ընդունված ակտեր՝ << Սահմանադրություն (նորմատիվ ակտերի գերակա),
- պետական մարմինների կողմից ընդունված իրավական ակտեր (<< օրենքներ, օրենսգրքեր, << նախագահի հրամանագրեր ու կարգադրություններ, << սահմանադրական դատարանի որոշումներ, << կառավարության և վարչապետի որոշումներ, <<

կառավարությանն առընթեր պետական մարմինների հրամաններ, ՀՀ ԿԲ-ի խորհրդի որոշումներ և այլն),

- պետության կողմից վավերացված միջազգային պայմանագրեր:

Այսպիսով, Սահմանադրությունն ունի բարձրագույն իրավաբանական ուժ իրավունքի համակարգի մյուս բոլոր նորմերի նկատմամբ: Օրենքները պետք է համապատասխանեն Սահմանադրությանը: Եթե միջազգային պայմանագրերում սահմանվում են այլ նորմեր, քան նախատեսված են օրենքով, ապա կիրառվում են այդ նորմերը: Սահմանադրությանը հակասող միջազգային պայմանագրերը չեն կարող վավերացվել: Սահմանադրությունը կարգավորում է մարդու և հասարակության, մարդու և պետության միջև հարաբերությունները, ինչպես նաև հենց իր՝ պետության կազմակերպման սկզբունքները: Այն, որպես օրենքների ժողովածու, ներառում է Հայաստանի Հանրապետությանն առնչվող բազմաթիվ կետեր (սահմանադրական կարգի հիմունքները, մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքները, օրենսդիր, գործադիր և դատական մարմիններին վերաբերող դրույթները, տեղական ինքնակառավարում և այլն), տալիս է հիմնի (օրհներգը սահմանվում է օրենքով), գինանշանի, եռագույն դրոշի նկարագրությունը և երկրի պետական կառուցվածքը: ՀՀ-ն ինքնիշխան, ժողովրդավարական, սոցիալական և իրավական պետություն է: Պետական իշխանությունն իրականացվում է Սահմանադրությամբ և օրենքներին համապատասխան օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների բաժանման և հավասարկշռման հիման վրա: Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք

իրավասու են կատարել միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով:

Հիմք ընդունելով անկախության մասին հռչակագրում հաստատագրված հայոց պետականության հիմնական սկզբունքները, հավաստելով հավատարմությունը համամարդկային արժեքներին՝ ընդունվել է ՀՀ Սահմանադրությունը, որտեղ տնտեսական հարաբերությունների բնագավառում առաջին հերթին կարևորվում է հետևյալը. ՀՀ-ում երաշխավորվում են տնտեսական գործունեության ազատությունը և ազատ տնտեսական մրցակցությունը: Նշենք, որ յուրաքանչյուր ոք ունի օրենքով չարգելված ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու իրավունք, և մենաշնորհ կամ գերիշխող դիրքի չարաչափումը, անբարեխիղճ մրցակցությունն արգելվում են: ՀՀ-ում ճանաչվում և պաշտպանվում է սեփականության իրավունքը, որը սուբյեկտի՝ օրենքով և այլ իրավական ակտերով ճանաչված ու պահպանվող իրավունքն է՝ իր հայեցողությամբ տիրապետելու, օգտագործելու և տնօրինելու իրեն պատկանող գույքը: Տիրապետման իրավունքը գույքը փաստացի տիրապետելու իրավաբանորեն ապահովված հնարավորությունն է: Օգտագործման իրավունքը գույքից օգուտ ստանալու, դրա օգտակար բնական հատկություններից օգուտ քաղելու իրավաբանորեն ապահովված հնարավորությունն է: Տնօրինման իրավունքը գույքի ճակատագիրը որոշելու իրավաբանորեն ապահովված հնարավորությունն է:

Հարց 3. ՀՀ պետական կառավարման մարմինները և նրանց գործառույթները հարկաբյուջետային հատվածում

ՀՀ կառավարության կառուցվածքն ու գործառույթները:

ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից 2008 թվականին ընդունվեց փոփոխությունների ենթարկված «ՀՀ կառավարության կառուցվածքի մասին» ՀՀ օրենքը: Սահմանվեցին 18 նախարարություններ՝ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի, Ֆինանսների, էկոնոմիկայի, Առողջապահության, Արդարադատության, Քաղաքաշինության, Գյուղատնտեսության, Մշակույթի, Սփյուռքի հարցերի և այլն: Կառավարությունը մշակում և իրականացնում է ՀՀ ներքին քաղաքականությունը, իսկ արտաքինը մշակում և իրականացնում է ՀՀ նախագահի հետ համատեղ: Նրա իրավասությանն են ենթակա պետական կառավարման բոլոր այն հարցերը, որոնք օրենքով վերապահված չեն այլ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին: Կառավարությունը բաղկացած է վարչապետից և նախարարներից: Նրանք պետք է լինեն ՀՀ քաղաքացիներ: Կառավարության նիստերը հրավիրում և վարում է վարչապետը, ընդունվում են Սահմանադրությանը, միջազգային պայմանագրերին, օրենքներին և նախագահի հրամանագրերին համապատասխան որոշումներ, որոնք ստորագրվում են վարչապետի կողմից: Կառավարությունն ունի որոշ գործառույթներ, որոնցից նշենք հետևյալը.

1) կառավարությունն իր ծրագիրը ներկայացնում է Ազգային ժողովի հավանությանը,

2) ԱԺ-ի հաստատմանն է ներկայացնում պետական բյուջեի նախագիծը, ապահովում է բյուջեի կատարումը և հաշվետվություն ներկայացնում ԱԺ,

3) կառավարում է պետական սեփականությունը,

4) իրականացնում է ֆինանսատնտեսական, վարկային և հարկային միասնական պետական քաղաքականություն,

4.1) իրականացնում է տարածքային զարգացման պետական քաղաքականություն,

5) իրականացնում է պետական քաղաքականություն գիտության, կրթության, մշակույթի, առողջապահության, սոցիալական ապահովության և բնության պահպանության բնագավառներում,

6) ապահովում է պաշտպանության, ազգային անվտանգության և արտաքին քաղաքականության իրականացումը,

7) ապահովում է հասարակական կարգի պահպանությունը, միջոցներ է ձեռնարկում օրինականության ամրապնդման, քաղաքացիների իրավունքների և ազատությունների ապահովման ուղղությամբ:

ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը գործադիր իշխանության հանրապետական մարմին է, որը մշակում և իրականացնում է պետության եկամուտների ձևավորման, պետական ֆինանսների կառավարման բնագավառներում ՀՀ կառավարության քաղաքականությունը: Նախարարությունը ստեղծվում, վերակազմավորվում և նրա գործունեությունը դադարեցվում է Հայաստանի Հանրապետության նախագահի հրամանագրով: Նախարարության լիազորությունները սահմանվում են օրենքներով, ՀՀ նախագահի հրամանագրերով, կարգադրություններով, ՀՀ կառավարության որոշումներով, ինչպես նաև ՀՀ միջազգային

պայմանագրերով: Նախարարությունը կազմված է նախարարից և նախարարության աշխատակազմից, նախարարի տեղակալներից: Նախարարության նպատակները և խնդիրներն են.

- բյուջետային գործընթացի կազմակերպումը ՀՀ օրենսդրությամբ իրեն վերապահված իրավասությունների շրջանակներում, միջազգային ֆինանսական համագործակցության, ֆինանսատնտեսական, վարկային, հարկաբյուջետային, ֆինանսական շուկայի միասնական քաղաքականության մշակման և իրականացմանն ուղղված աշխատանքների կատարման ապահովումը,
- կապիտալի, ֆինանսական շուկայի, այդ թվում՝ աուդիտորական, վիճակախաղերի, խաղատների և շահումով խաղերի, թանկարժեք մետաղների ոլորտում գործունեության կարգավորման վերաբերյալ իրավական ակտերի մշակումը, օրենքով կամ այլ իրավական ակտերով համապատասխան լիազորությունների տրամադրման դեպքում այդպիսի գործունեություն իրականացնող անձանց լիցենզավորումը, լիցենզիայի պահանջների կատարման նկատմամբ վերահսկողությունը,
- աուդիտի, հաշվապահական հաշվառման և ֆինանսական հաշվետվությունների մեթոդաբանության մշակումը,
- Հայաստանի Հանրապետության պետական և համայնքային բյուջեների եկամուտների ձևավորման քաղաքականության մշակումը,

- պետական մարմինների կողմից ՀՀ պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ ՀՀ կառավարության հսկողականության իրականացումը,
- ստուգումների միջոցով պետական կառավարչական հիմնարկների, պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների, համայնքների ֆինանսատնտեսական գործունեության վերստուգման /աուդիտի/ կազմակերպումը և իրականացումը,
- պետական պարտքի գնահատման, մակրոտնտեսական քաղաքականության և բյուջետային ծախսային քաղաքականության տեսանկյունից միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների և օտարերկրյա պետությունների կողմից տրամադրվող փոխառությունների և նվիրատվությունների համակարգումը և ծրագրերի իրականացման ընթացիկ ֆինանսական մոնիթորինգը,
- իր իրավասության սահմաններում պետության գույքային շահերի պաշտպանությունը,
- գնումների գործընթացի պետական կարգավորումը և համակարգումը,
- պետական պարտքի կառավարումը:

ՀՀ կառավարությանն առընթեր պետական եկամուտների կոմիտեն

հանրապետական գործադիր մարմին է: Պետական եկամուտների կոմիտեն «Հարկային ծառայության մասին» և «Մաքսային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքներով նախատեսված հարկային և մաքսային մարմին է: Հարկային մարմինը «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով ամրագրված իրավասությունների շրջանակներում կոչված է իրականացնելու արդյունավետ հարկային

հսկողություն, օրենսդրության պահանջների խախտումների կանխման, բացահայտման, ինչպես նաև հարկային ծառայողների և հարկ վճարողների ուսուցման աշխատանքները: Հարկային մարմնի առաքելությունն է ՀՀ պետական բյուջեի՝ հարկային մարմնի կողմից վերահսկվող եկամուտների ապահովում՝ հարկային օրենսդրության ամբողջական ու համահավասար կիրառման և առկա ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործման միջոցով: Հարկային մարմինն իր առաքելությանը հասնելու համար իրականացնում է կոնկրետ ծրագրեր, միջոցառումներ, ապահովում է դրանց վերահսկողությունը, ակնկալվող արդյունքների գնահատումը և հասարակության իրազեկումը: Իր առաքելության կենսագործման նպատակով հարկային մարմինը սահմանել է նաև նպատակներ, որոնց արդյունավետ իրագործման դեպքում հարկային մարմինը կհամարի իր առաքելությունը իրագործված:

ՀՀ կառավարության առնչքեր պետական գույքի կառավարման վարչությունը գործադիր իշխանության հանրապետական մարմին է, որը մշակում և իրականացնում է պետական գույքի կառավարման, մասնավորեցման և պետական մասնակցությամբ ընկերությունների լուծարման բնագավառում ՀՀ կառավարության քաղաքականությունը:

ՀՀ կառավարության առնչքեր անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտեն գործադիր իշխանության հանրապետական մարմին է, որը մշակում և իրականացնում է անշարժ գույքի պետական միասնական կադաստրի վարման բնագավառում ՀՀ կառավարության քաղաքականությունը:

«Վերահսկիչ պալատը», որը «ԱԺ վերահսկիչ պալատի իրավահաջորդն է, նախորդի համեմատությամբ ունի մի շարք առանձնահատկություններ, որոնք վերաբերում են պալատի կարգավիճակին, գործառույթներին, իրավասություններին: Վերահսկիչ պալատի նախագահը նոր օրենքով նշանակվում է «Նախագահի առաջարկությամբ՝ ԱԺ-ի կողմից վեց տարի ժամկետով, իսկ Վերահսկիչ պալատի խորհուրդը, բացի նախագահից և տեղակալից, բաղկացած է ևս հինգ անդամներից: «Վերահսկիչ պալատը իրականացնում է բազմակողմանի և մասնագիտական վերահսկողություն պետական եկամուտների և միջոցների արդյունավետ ծախսման նկատմամբ՝ ապահովելով դրանց օգտագործման թափանցիկությունը: «Վերահսկիչ պալատի մյուս կարևորագույն գործառույթը ներկայացված հաշվետվությունների վերլուծությունն է: 2007 թվականից սկսած, յուրաքանչյուր եռամսյակը մեկ Վերահսկիչ պալատը հրապարակում է պաշտոնական տեղեկագիր, որում տեղ են գտնում Վերահսկիչ պալատի հաշվետվությունները, եզրակացությունները, լուսաբանվում ընթացիկ աշխատանքները: Եթե նախկինում Ազգային ժողովը հաստատում էր Վերահսկիչ պալատի տարեկան ծրագիրն ու հաշվետվությունը, ապա «Վերահսկիչ պալատի մասին» նոր օրենքով՝ գործունեության տարեկան հաշվետվությունը ընդունվում է ի գիտություն, իսկ ծրագիրը, ինչպես նաև նախկինում, հաստատվում է ԱԺ-ի կողմից:

Թեմա 2

Բյուջետային համակարգը որպես հանրային ֆինանսների կառավարման համակարգի բաղկացուցիչ

Հարց 1. Հանրային միջոցների կառավարումը և ՀՀ բյուջետային համակարգի կազմակերպման սկզբունքները

Յուրաքանչյուր երկրի մակրոտնտեսական կայունացման ապահովման գործում առանձնահատուկ նշանակություն ունի ֆինանսական քաղաքականությունը, որը հանդիսանալով տնտեսական քաղաքականության բաղկացուցիչ մաս, վճռորոշ դեր է կատարում տնտեսական կարգավորման գործընթացում: Ֆինանսական քաղաքականությունն իրականացվում է ինչպես մակրո, այնպես էլ միկրոմակարդակներում, և նրա միջոցով էլ դրսևորվում են տնտեսական քաղաքականության արդյունքները: Միկրոմակարդակում ֆինանսական քաղաքականությունն իրականացվում է ֆինանսական ծառայությունների միջոցով և միտված է կայուն և զարգացող բիզնեսի ապահովմանը: Մակրոմակարդակում ֆինանսական քաղաքականությունը բնորոշվում է որպես հարկաբյուջետային և այլ ֆինանսական գործիքների ամբողջություն, որն ուղղված է ֆինանսական ռեսուրսների կազմավորմանն ու օգտագործմանը պետական տնտեսական քաղաքականության իրականացման համար: Այլ կերպ՝ ֆինանսական քաղաքականությունը բնորոշվում է որպես ֆինանսական հարաբերությունների օգտագործմանն ուղղված պետական միջոցառումների ամբողջություն, որի միջոցով ապահովվում է ֆինանսական ռեսուրսների հաշվեկշռված աճ երկրի ֆինանսական համակարգի բոլոր օղակներում: Ֆինանսական

քաղաքականության իրականացումը պետք է միտված լինի տնտեսության աշխուժացմանը և ենթադրի այնպիսի մոտեցումների կիրառում, որոնց առկայությունը կհանգեցնի տվյալ քաղաքականությամբ պայմանավորված գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը: Ի վերջո, ֆինանսական քաղաքականությունն այնպիսի նպատակների և խնդիրների առաջադրումն է, որոնց լուծմանն ուղղվում է հասարակության հարստության ձևավորման, բաշխման ու վերաբաշխման ողջ գործընթացը:

Հանրային ֆինանսների կառավարումը ենթադրում է պետության նպատակների իրագործման համար հանրային ունեցվածքի վերաբաշխման գործառույթի շրջանակում ֆինանսական միջոցների ձևավորման և օգտագործման հետ կապված հարաբերությունների կառավարում: Հանրային միջոցների վերաբաշխման համակարգը տարբեր երկրներում ունի տարբեր յուրահատկություններ՝ կախված իշխանության կառուցվածքային առանձնահատկություններից, պատմականորեն ձևավորված նախադրյալներից և մի շարք այլ հանգամանքներից:

Հանրային ծառայությունների մատուցման տեսանկյունից նախ պետք է տարանջատել հանրային բարիք և մասնավոր բարիք հասկացությունները: Մարդկային պահանջմունքների բավարարումը տեղի է ունենում այս բարիքների սպառման միջոցով: Պետության գոյության անհրաժեշտությունը ծագում է այն պահից, երբ հանրային բարիքների նկատմամբ պահանջարկ է ձևավորվում: Հանրային բարիքների արտադրությունը և բաշխումը շուկայի միջոցով կամ անհնար է, կամ կապված է մեծ դժվարությունների հետ: Այդ պահանջարկին համապատասխան հանրային պատվերի ձևավորման

պատասխանատվությունը կրում է օրենսդիր մարմինը, իսկ պատվերը կատարվում է հանրային կառավարման մարմինների կողմից:

Պետությունը, ստանձնելով տնտեսական գործառույթներ, նպատակ ունի լուծել ընդհանուր բնույթի կարևորագույն հիմնախնդիր, այն է՝ հասարակության կառավարումը, նորմալ կենսագործունեության ապահովումը: Պետական հատվածի հիմնական գործառույթն իրականացվում է պետական կառավարման մարմինների կողմից, որոնք մատուցում են հանրային ծառայություններ՝ ձևավորելով հանրային ֆինանսները: Վերջինս պետության նպատակների իրագործման համար անհրաժեշտ ֆինանսական ռեսուրսների հավաքագրման և օգտագործման հետ կապված հարաբերությունների ամբողջությունն է:

Որոշակի ծավալի ու կառուցվածքի ֆինանսական ռեսուրսների ապահովումն ու ըստ նպատակների իրագործումը տեղի է ունենում կոնկրետ տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական պայմաններին համապատասխան մշակված ֆինանսական քաղաքականության միջոցով: Յուրաքանչյուր երկրի իշխանության կառուցվածքային առանձնահատկություններից ելնելով՝ ձևավորվում է հանրային միջոցների վերաբաշխման յուրատեսակ համակարգ: Վերջին միտքը հիմք է ծառայում առանձնացնելու հանրային ֆինանսների կառավարման այն բաղադրիչը, որը պետական կառավարման մարմինների կողմից կատարվող ծախսերն ու դրանց ֆինանսավորման աղբյուրներն արտացոլող հաշվեկշիռն է հանդիսանում:

Միատեսակ ֆինանսական հարաբերությունների խմբավորումն ըստ առանձին օղակների տեղի է ունենում հասարակական ամբողջական արդյունքի բաշխման և վերաբաշխման ողջ

գործընթացում, երբ ձևավորվում են կենտրոնացված և ապակենտրոնացված ֆոնդեր: Ֆինանսական հարաբերություններին համապատասխան ձևավորվում է ֆինանսական համակարգը, որի գլխավոր և առաջատար օղակը բյուջետային համակարգն է: ՀՀ բյուջետային համակարգը տնտեսական հարաբերությունների և ՀՀ պետական կառուցվածքի վրա հիմնված հետևյալ երկու մակարդակի բյուջեների ամբողջությունն է.

-առաջին մակարդակ՝ պետական բյուջե,

-երկրորդ մակարդակ՝ համայնքների բյուջեներ:

ՀՀ վարչատարածքային բաժանման հիմքը «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքներն են, համաձայն որոնց ՀՀ տարածքը բաժանվում է տաս մարզերի՝ 48 քաղաքային, 866 գյուղական համայնքներով, և Երևան քաղաքային համայնքի /12 վարչական շրջաններով/:

Այսպիսով, պետական բյուջեն և համայնքների բյուջեները կազմում են ՀՀ համախմբված բյուջեն, որի մուտքերը բյուջեներին ամրագրված աղբյուրներից ձևավորվող դրամական միջոցների, իսկ ելքերը՝ օրենքով սահմանված ուղղություններով ծախսվող դրամական միջոցների համապատասխան հանրագումարներն են /առանց միջբյուջետային փոխանցումների/: Պետական և համայնքների բյուջեները հիմնվում են ֆինանսական, դրամավարկային և հարկային միասնական պետական քաղաքականության վրա: Բյուջետային համակարգում պետությունը հանդես է գալիս որպես գնորդ և հանրությանը՝ Սահմանադրությամբ (օրենսդրությամբ) նախատեսված ծառայությունների մատուցման կազմակերպող: Իսկ տնտեսության մեջ իր մասնակցությամբ հանդես է գալիս որպես սեփականատեր:

Բյուջետային կարգավորումը պետության կարևորագույն տնտեսական գործառույթներից է, որի միջոցով պետությունը հնարավորություն է ստանում երկրի զարգացման հիմնական խնդիրների լուծման նպատակով իր ձեռքում կենտրոնացնել ազգային արդյունքի մի մասը և օգտագործել երկրի պաշտպանության, սոցիալական ոլորտի զարգացման, բնապահպանական և ազգային նշանակության այլ խնդիրների լուծման համար: Այդ միջոցները հիմնականում կենտրոնացվում են պետական բյուջեում, որի աղբյուրներ են հանդիսանում հարկերը, տուրքերը, պետության արտաքին եկամուտները, իսկ ծախսման ուղղություններ են՝ տնտեսության ֆինանսավորումը, երկրի կառավարման և պաշտպանության, առողջապահության և սոցիալական մյուս ոլորտների ծախսերի ֆինանսավորումը: Բյուջետային հարաբերությունների կարգավորումը՝ բյուջետային համակարգի կազմակերպման, դրա կառուցվածքի սահմանման, բյուջեների միջև եկամուտների բաշխման, բյուջեների կատարման, հաշվետվությունների և հսկողության, բյուջետային դասակարգման և բյուջեներում փոփոխությունների և /կամ/ լրացումների կատարման ուղղությամբ իրավասու մարմինների՝ օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների սահմաններում իրականացվող գործունեությունն է:

Բյուջետային համակարգի հիմքում դրվող սկզբունքներն են.

1. Միասնականության սկզբունքը նշանակում է իրավական հիմքի, դրամական համակարգի, բյուջետային դասակարգման, բյուջետային փաստաթղթերի ձևերի, բյուջետային գործընթացի սկզբունքների, բյուջետային օրենսդրության խախտումների համար կիրառվող պատասխանատվության միջոցների միասնություն, ինչպես նաև բյուջետային համակարգի բոլոր մակարդակների բյուջեների

Ելքերի ֆինանսավորման և բյուջեների միջոցների բյուջետային հաշվառման միասնական կարգ:

2. Բյուջետային համակարգի մեջ մտնող տարբեր մակարդակների բյուջեների միջև բյուջետային մուտքերի և ելքերի տարանջատման սկզբունքը նշանակում է պետական և համայնքների բյուջեներին բյուջետային մուտքերի համապատասխան տեսակների /ամբողջապես կամ մասնակիորեն/, ինչպես նաև այդ բյուջեներից ելքերի իրականացման գծով պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված իրավասությունների ամրագրում:

3. Բյուջեների ինքնուրույնության սկզբունքը նշանակում է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքը բյուջետային համակարգի յուրաքանչյուր մակարդակում օրենսդրությանը համապատասխան ինքնուրույն իրականացնել բյուջետային գործընթացը, ինքնուրույն որոշելու բյուջետային համակարգի յուրաքանչյուր մակարդակի բյուջեների մուտքերի սեփական աղբյուրների առկայությունը, համապատասխան բյուջեների ծախսման ուղղությունները, պակասուրդի ֆինանսավորման աղբյուրները, ինչպես նաև այն ենթադրում է բյուջեների մասին օրենքների /որոշումների/ կատարման ընթացքում չստացված մուտքերի և լրացուցիչ ելքերի բյուջետային համակարգի այլ մակարդակի բյուջեների հաշվին փոխհատուցման անթույլատրելիություն:

4. Բյուջեների մուտքերի և ելքերի արտացոլման լրիվության սկզբունքը նշանակում է, որ օրենսդրությամբ սահմանված բյուջեների մուտքերը և ելքերը պարտադիր կարգով և ամբողջ ծավալով ենթակա են արտացոլման բյուջեներում, բոլոր ելքերը ենթակա են

Ֆինանսավորման՝ բյուջետային համակարգում կուտակված բյուջետային միջոցների հաշվին:

5. Բյուջեների հաշվեկշռվածության սկզբունքը նշանակում է, որ բյուջեով նախատեսված ելքերի ծավալը չպետք է գերազանցի մուտքերի ծավալին:

6. Բյուջետային ելքերի ամբողջական /համախառն/ ծածկվածության սկզբունքը նշանակում է, որ բյուջեի բոլոր ելքերը պետք է ծածկվեն բյուջեի մուտքերով: Մուտքերը չեն կարող կապվածություն ունենալ որոշակի ելքերի հետ, բացառությամբ նպատակային բյուջետային մուտքերի ստացման դեպքերի:

7. Բյուջետային միջոցների օգտագործման արդյունավետության սկզբունքը նշանակում է, որ բյուջեների կազմման և կատարման ժամանակ պետք է ելնել նախատեսված արդյունքի բյուջետային միջոցների նվազագույն ծավալի օգտագործմամբ կամ բյուջեով նախատեսված միջոցների ծավալով լավագույն արդյունքի հասնելու անհրաժեշտությունից:

8. Բյուջեների հրապարակայնության սկզբունքը նշանակում է հաստատված բյուջեների և դրանց կատարման մասին հաշվետվությունների պարտադիր հրապարակումը մամուլում, բյուջեների կատարման ընթացքի վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիություն, բյուջեների նախագծերի քննարկման և որոշումների ընդունման գործընթացի պարտադիր թափանցիկություն հասարակության և զանգվածային լրատվության միջոցների համար: Ի տարբերություն համայնքի բյուջեի, պետական բյուջեի կազմում կարող են հաստատվել գաղտնի հոդվածներ:

9. Բյուջետային միջոցների հասցեագրվածության և նպատակայնության սկզբունքը նշանակում է, որ բյուջետային

միջոցներն օրենսդրությանը համապատասխան հատկացվում են կոնկրետ ստացողներին՝ ֆինանսավորման հստակ նպատակների նշվածությամբ:

10. Բյուջեների իրատեսության սկզբունքը նշանակում է համապատասխան տարածքի (երկրի, համայնքի) զարգացման կանխատեսման և դրա հիման վրա բյուջետային մուտքերի և ելքերի հաշվարկման իրատեսություն:

Հարց 2. Պետական բյուջեի սոցիալ-տնտեսական նշանակությունը և կառուցվածքը

Բյուջե բառը միջնադարյան անգլերենից թարգմանաբար նշանակում է քսակ, ուր թագավորը պահում էր հանրային ծախսերը հոգալու համար անհրաժեշտ միջոցները: «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով այն սահմանվում է որպես պետական կառավարման մարմինների՝ Սահմանադրությամբ և օրենքներով վերապահված լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ դրամական միջոցների ձևավորման և օգտագործման որոշակի ժամանակահատվածի ֆինանսական ծրագիր:

Պետական բյուջեն ընդգրկում է այն ֆինանսական ռեսուրսները, որոնք անմիջականորեն գտնվում են կառավարության տրամադրության տակ և ուղղվում սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերով նախատեսված միջոցառումների ֆինանսավորման նպատակներին: Բյուջեն վճռական դեր է խաղում տնտեսության վերակառուցման և կառուցվածքային փոփոխությունների իրականացման նպատակով անհրաժեշտ ֆինանսական ռեսուրսներ տրամադրելու գործում: Պետական բյուջեի եկամուտները

հիմնականում ձևավորվում են ազգային եկամտի բաշխումից, իսկ այդ միջոցների վերաբաշխման անհրաժեշտությունը պայմանավորված է կրթության, գիտության, առողջապահության, սոցիալական պաշտպանության, երկրի պաշտպանության և անվտանգության, կառավարման ապարատի պահպանման և մի շարք այլ ոլորտների ֆինանսավորման խնդիրներով: Ոչ նյութական արտադրության ոլորտի և բյուջեի միջև փոխհարաբերությունները կարգավորվում են նախահաշվով, որի միջոցով որոշվում է բյուջեից ֆինանսավորվող օղակների մակարդակով /հիմնարկ, նախարարություն, գերատեսչություն/ պահանջվող ծախսերի չափերը և տեսակները: Սոցիալ-մշակութային միջոցառումների և գիտության ֆինանսավորումը գերակշիռ տեղ է գրավում պետական բյուջեի ծախսերի կառուցվածքում և ունի աճի միտում: Տնտեսության զարգացման հատվածով ֆինանսավորվում են արդյունաբերության, շինարարության, գյուղատնտեսության, տրանսպորտի և կապի համակարգերի զարգացման և այլ ծախսեր: Այսպիսով, ՀՆԱ-ի, մասնավորապես, ազգային եկամտի վերաբաշխման օբյեկտիվ անհրաժեշտությունը պայմանավորված է ընդհանուր պետական նշանակության սոցիալ-տնտեսական միջոցառումների ֆինանսավորման պահանջով: Բյուջեն իրենից ներկայացնում է կենտրոնացված ֆոնդ, որի միջոցով կառավարությունն ազդում է ֆինանսական ենթակառուցվածքների ձևավորման ու զարգացման, արտադրության խթանման, ֆինանսական անկայունությունը և ճգնաժամային իրավիճակը հաղթահարելու, ինչպես նաև բնակչության սոցիալական պաշտպանվածության մակարդակը բարձրացնելու վրա: ՀՀ իշխանության մարմինների ձեռքում բյուջեն ծառայում է որպես մակրոմակարդակով ֆինանսական կառավարման գործնական լծակ և

ազդում ֆինանսավարկային, դրամաշրջանառության համակարգերի կարգավորման գործընթացի վրա:

Պետական բյուջեի մուտքերի ընդհանուր բնութագիր:

Բյուջետային համակարգում առանձնահատուկ դեր ունի պետական բյուջեն, որի միջոցով ապահովվում են մակրոմակարդակի արժեքային համամասնությունները: Պետական բյուջեն համարվում է շուկայական տնտեսության պետական կարգավորման հիմնական լծակներից մեկը, քանի որ դրանում է կենտրոնացվում երկրի ողջ դրամական ռեսուրսների նշանակալի մասը, որը տնօրինում է կառավարությունը: Պետության ձեռքում կենտրոնացված բոլոր ֆինանսական միջոցները հանդիսանում են նրա գործունեության նյութական հիմքը:

Բյուջետային դասակարգումը մուտքերի և ելքերի խմբավորումն է՝ ըստ տեսակների և ուղղությունների, որով ապահովվում է բյուջետային համակարգի բոլոր մակարդակների բյուջեների ցուցանիշների համադրելիությունը: Պետական բյուջեի մուտքերը ներառում են եկամուտները (որոնք անվերադարձ կարգով ստացվող պետական կառավարման մարմինների դրամական միջոցներն են), ոչ ֆինանսական ակտիվների օտարումից մուտքերը /նախկին դասակարգմամբ՝ կապիտալի գործառնություններից եկամուտները/, բյուջեի միջոցների տարեսկզբի ազատ մնացորդը, տրամադրված բյուջետային վարկերի և փոխատվությունների վերադարձից ստացվող, ինչպես նաև փոխառու և ներգրավված այլ դրամական միջոցները:

Եկամուտների հետ կապված գործարքները կարելի է բնութագրել նաև որպես պարտադիր անհատույց, պարտադիր հատուցվող, կամավոր անհատույց փոխանցումներ և առևտրային փոխանակում հանդիսացող գործարքներ: Ըստ «ՀՀ բյուջետային համակարգի

մասին» ՀՀ օրենքի պետական բյուջեի եկամուտները դասակարգվում են՝

- ա) հարկային եկամուտներ,
- բ) պետական տուրքեր,
- գ) պաշտոնական դրամաշնորհներ /տրանսֆերտներ/,
- դ) այլ եկամուտներ /ոչ հարկային եկամուտներ/:

Պաշտոնական դրամաշնորհները օտարերկրյա պետություններից և միջազգային կազմակերպություններից անհատույց ստացված միջոցներ են (դրամական, նյութական), իսկ այլ եկամուտները ձևավորվում են բյուջեի ազատ միջոցների տեղաբաշխումից ստացվող տոկոսավճարների, շահաբաժինների, վարձավճարների և այլ եկամուտների տեսքով:

Պետական բյուջեն ամրագրող ոչ ֆինանսական ակտիվների օտարումից մուտքերն են պետությանը պատկանող հիմնական միջոցների /հիմնական ֆոնդերի/ օտարումից մուտքերը, բարձրարժեք ակտիվների օտարումից մուտքերը, պետության պահեստներում պահվող ապրանքանյութական արժեքների իրացումից մուտքերը և պետական սեփականություն համարվող չարտադրվող ակտիվների՝ հողի և ոչ նյութական չարտադրված ակտիվների օտարումից մուտքերը: Իսկ տվյալ տարվա բյուջեի միջոցների տարեսկզբի ազատ մնացորդը նախորդ տարվա բյուջեի կատարման ընթացքում իրականացված ելքերի նկատմամբ մուտքերի գերազանցումն է:

Պետական բյուջեի ելքերի ընդհանուր ընութագիրը: Պետական բյուջեի ելքերը ներառում են ծախսերը, ներգրավված փոխառու միջոցների մարումները /ներգրավված վարկերի, արժեթղթերի մարումներ/, ինչպես նաև բյուջետային վարկերի և փոխատվությունների տրամադրումը: Բյուջետային վարկերը

վերադարձելիության, ժամկետայնության, արժեքավորման և վճարովիության սկզբունքներով պետական բյուջեից համայնքներին տրվող դրամական միջոցներն են: Բյուջետային փոխատվությունները վերադարձելիության, ժամկետայնության և արժեքավորման սկզբունքներով, առանց վճարովիության սկզբունքի պետական բյուջեից և համայնքների բյուջեներից համայնքներին դրամական տեսքով տրվող միջոցներն են վեց ամսից ոչ ավելի տևողությամբ և նշված փոխառուների կողմից ենթակա են վերադարձման նույն բյուջետային տարում:

Պետական ֆինանսների վիճակագրության համակարգում հիմնականում օգտագործվում են ծախսերի երկու դասակարգում՝ գործառնական և տնտեսագիտական: Գործառնական դասակարգումը ցույց է տալիս այն նպատակը կամ գործառույթը, որի համար կատարվում են ծախսերը: Տնտեսագիտական դասակարգումը հիմնված է գործարքների օբյեկտի վրա, և դասակարգման այս սկզբունքը գործարքների տարբերակումն է փոխանակայինի /երկկողմանի և բազմակողմանի/ և տրանսֆերտայինի /միակողմանի/: Փոխանակային գործարքների օրինակներ են աշխատավարձը, ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերումը, իսկ տրանսֆերտային են գրանտները, սուբսիդիաները և այլն: Գոյություն ունի միջազգայնորեն ընդունված (ՄԱԿ-ի կողմից) ստանդարտ համակարգ, որը կոչվում է կառավարության գործառնությունների դասակարգում, երբ վիճակագրական և հաշվետվական նպատակներից ելնելով՝ տարբեր ծրագրեր խմբավորվում են համապատասխան այն գործառնությանը, որին ամենամոտն են իրենց խնդիրներով և գործողություններով: Այդ դասակարգման համաձայն սահմանվում են բաժիններ, խմբեր և դասեր: Ըստ «ՀՀ բյուջետային

համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի ծախսերը խմբավորվում են ըստ գործառնական, տնտեսագիտական, գերատեսչական և տարածքային դասակարգման: Գործառնական (ֆունկցիոնալ) դասակարգումը պետական կառավարման մարմինների հիմնական գործառույթների իրականացման ֆինանսավորման ուղղություններն արտահայտող բյուջետային ծախսերի խմբավորումն է: Տնտեսագիտական դասակարգումը ծախսերի խմբավորումն է ըստ տնտեսական բովանդակության: Գերատեսչական դասակարգումը ծախսերի խմբավորումն է ըստ բյուջետային միջոցների անմիջական ստացողների՝ պետական գերատեսչական կառուցվածքների: Տարածքային դասակարգումը ծախսերի խմբավորումն է ըստ հանրապետության վարչատարածքային միավորների:

Հարց 3. Բյուջետային գործընթացի կազմակերպումը

Բյուջետային գործընթացը յուրաքանչյուր բյուջետային տարվա բյուջեները կազմելու, քննարկելու, հաստատելու և կատարելու, դրանց տարեկան հաշվետվությունը կազմելու, քննարկելու և հաստատելու ուղղությամբ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների օրենքով կանոնակարգված գործունեությունն է: Առաջիկա տարվա պետական բյուջեի նախագծի կազմման փուլը սկսվում է ՀՀ կառավարության կողմից Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի հաստատման օրը /այս մասին ներկայացված է հաջորդ ենթահարցում/: Պետական լիազորված մարմնի կողմից մշակվում և պետական կառավարման հանրապետական ու տարածքային մարմիններին է տրամադրվում բյուջեները կազմելու համար անհրաժեշտ հաշվարկների կատարման

մեթոդական ցուցումները, բյուջետային հայտերի, նախահաշվի ձևերը և ներկայացման կարգը: Բյուջետային մարմիններից պահանջվում է որքան հնարավոր է հավատարիմ մնալ ՄԺԾԾ-ին, քանի որ արդեն կայացվել են ընդհանուր բնույթի բոլոր որոշումները, իսկ շեղումների դեպքում վերջիններս պետք է հիմնավորեն դրանց պատճառները: Այսպիսով, ռազմավարական փուլում կայացած որոշումները /ՄԺԾԾ-ի ծախսային սահմանաքանակները և գերակայությունները/ հանդիսանում են բյուջետային հայտի հստակ հիմք: Պետական մարմինները ՀՀ Ֆինանսների նախարարություն են ներկայացնում բյուջետային ֆինանսավորման հայտերը, և պետական լիազորված մարմինը հայտատուների հետ համաձայնեցնում է նախատեսվելիք ծախսերի ֆինանսավորման չափերը: ՀՀ Ֆինանսների նախարարությունը հայտերի հիման վրա կազմում է հաջորդ տարվա բյուջեի նախագիծը և ներկայացնում կառավարություն: Պետական բյուջեի նախագիծը ներառում է ՀՀ կառավարության բյուջետային ուղերձը, պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագիծը և ՀՀ ԿԲ-ի պաշտոնական եզրակացությունը նախագծի վերաբերյալ:

Պետական բյուջեի նախագիծը կառավարությունը ԱԺ-ի քննարկմանն է ներկայացնում բյուջետային տարին սկսվելուց առնվազն 90 օր առաջ: Բյուջեի նախագծի նախնական քննարկումները տեղի են ունենում մշտական հանձնաժողովների և դրանց համատեղ նիստերում: Նախագծի քննարկումն ԱԺ-ի լիազույմար նիստում սկսվում է ոչ ուշ, քան բյուջետային տարվան նախորդող դեկտեմբեր ամսվա առաջին եռօրյա նիստում: Կառավարությունը հանդես է գալիս զեկուցմամբ՝ ներկայացնելով նաև նախնական քննարկումների արդյունքում կատարված փոփոխությունները: Հարակից զեկուցումներով հանդես են գալիս ԿԲ-

ի նախագահը, ֆինանսավարկային, բյուջետային և տնտեսական հարցերի մշտական հանձնաժողովի ներկայացուցիչները, Երևանի քաղաքապետը, մարզպետները: Եթե բյուջեի մասին օրենքի նախագծի վերջնական տարբերակի ընդունման քվեարկության արդյունքում չի ստանում անհրաժեշտ թվով ձայներ, ապա կառավարությունը կարող է դնել իր վստահության հարցը: Եթե անվստահություն հայտնելու մասին որոշման նախագիծ չի ներկայացվում կամ նման որոշում չի ընդունվում, ապա բյուջեն համարվում է հաստատված: Մինչև բյուջետային տարվա սկիզբը պետական բյուջեն չհաստատվելու դեպքում՝ ծախսերը կատարվում են նախորդ տարվա բյուջեի համամասնություններով:

Բյուջեների կատարումը պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ պետական և համայնքների բյուջեների մուտքերի ձևավորման և ելքերի իրականացման կանոնակարգված գործունեությունն է: Բյուջեների կատարումն իրականացվում է միասնական դրամարկղի սկզբունքի հիման վրա, որը նախատեսում է բյուջեների բոլոր մուտքերի մուտքագրումը և ելքերի կատարումը պետական լիազորված մարմնի միասնական գանձապետական հաշվով: Պետական և համայնքային հիմնարկների բյուջետային միջոցների մուտքերը և ելքերն արտացոլվում են պետական լիազոր մարմնի կենտրոնական գանձապետարանի և գանձապետարանի ստորաբաժանումների յուրաքանչյուր այդպիսի սուբյեկտի համար բացված գանձապետական հաշիվներում: Գանձապետարանի ստորաբաժանումները առանձին տարածքային ստորաբաժանումներ են, որոնք ապահովում են գանձապետարանի գործառույթների կատարումը ՀՀ վարչատարածքային միավորներում: Գանձապետարանի խնդիրներից են Հայաստանի Հանրապետության

և համայնքների դրամական միջոցների կառավարման և ծախսերի ֆինանսավորման գործի, բյուջեների կատարման հետ կապված հարաբերությունների նորմատիվ կարգավորման մեթոդական ապահովման կազմակերպումը, հաշվապահական հաշվառման նորմերի սահմանման ապահովումը, պետական հիմնարկների կողմից կատարվող վճարումների նկատմամբ նախնական հսկողության իրականացումը, արտաբյուջետային ֆոնդերով /հաշիվներով/ գործառնությունների հաշվառումը, ֆինանսական հաշվետվությունների ստացումը, դրանց գնահատումը, ամփոփումը և ներկայացումը, պետական պարտքի սպասարկումն ու կառավարումը և այլն:

Պետական բյուջեի մասին օրենքն ուժի մեջ մտնելուց հետո ՀՀ կառավարությունը սահմանում է պետական բյուջեի կատարման եռամսյակային համամասնությունները և հանդիսանում բյուջեի կատարման պատասխանատուն: Բյուջեի կատարման կազմակերպման պատասխանատվությունը կրում է գանձապետարանը, իսկ վերահսկողությունն իրականացնում է ԱԺ-ը: Կառավարությունը յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունն ԱԺ է ներկայացնում մինչև հաջորդ տարվա մայիսի 1-ը: Տարեկան հաշվետվությունն ԱԺ-ում քննարկում է և հաստատվում է Վերահսկիչ պալատի եզրակացության ամփայլությամբ: Եթե բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը չի ընդունվում, ապա կառավարությունը կարող է դնել իր վստահության հարցը: Հաշվետվությունը հաստատվում է մինչև ընթացիկ տարվա հունիսի երկրորդ չորեքշաբթին:

Հարց 4. Ընդհանուր գաղափար պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մասին

Առաջիկա տարվա պետական բյուջեի նախագծի մշակման համար պատշաճ ծրագրային հիմքեր ստեղծելու նպատակով մշակվում է առաջիկա երեք տարվա պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիրը: Ծրագրի մշակման փուլն սկսվում է առաջիկա տարվա բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին որոշման ընդունման օրը և ավարտվում միջնաժամկետ ծախսային ծրագրի հրապարակման օրը: Պետական լիազորված մարմինը մշակում և առաջիկա տարվա բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին ՀՀ վարչապետի որոշմամբ սահմանված ժամկետում ծրագիրը ներկայացնում է կառավարություն: Կառավարությունը քննարկում է այն և մինչև ընթացիկ տարվա հուլիսի 10-ը հաստատում, իսկ Ազգային ժողովին ներկայացնում է ի գիտություն՝ մինչև յուրաքանչյուր տարվա հուլիսի 20-ը: Ծրագրի հաստատման օրվանից սկսվում է բյուջետային հայտերի պատրաստման աշխատանքները, այսինքն, եթե նախկինում բյուջետային գործընթացը սկսվում էր բյուջետային հայտի մշակմամբ և քննարկմամբ, ապա ներկայումս այն սկսվում է ծրագրի քաղաքականությունը շարադրող փաստաթղթի քննարկմամբ, ծախսային չափաքանակների սահմանմամբ, կազմակերպությունների և ոլորտների ծրագրերի ամփոփմամբ, ֆիսկալ քաղաքականությունը և ծախսային ռազմավարությունը շարադրող փաստաթղթի ներկայացմամբ ԱԺ, և միայն նոր սկսվում է բյուջետային հայտերի մշակման փուլը:

ՀՀ կառավարության իրականացրած բարեփոխումների շարքում ՄԺԾ-ը հնարավորություն է տալիս բյուջետային գործընթացում որդեգրել առավել ռազմավարական մոտեցումներ: Այն կապված է

գործընթացի բոլոր փուլերին և ներառելով ծախսային սահմանաքանակները՝ թեթևացնում է բյուջետային հայտերի պատրաստման աշխատանքները: Հաջորդ տարվա ՄԺԾ-ի գործընթացը կազմակերպվում է՝ հիմք ընդունելով նախորդ ՄԺԾ-ի երկրորդ տարվա ծախսային սահմանաքանակները: Բյուջետային հայտի հաշվարկները կազմելիս որպես հիմք պետք է ընդունվի ՄԺԾ-ով սահմանված ցուցանիշները:

Ներկայացնենք ՄԺԾ-ի կառուցվածքը 2013-2015թթ. պետական միջնաժամկետ ծախսային ծրագրի օրինակով: Ծրագիրը բաղկացած է ներածությունից, հարկաբյուջետային քաղաքականությունը շարադրող մասից և ծախսային քաղաքականության ռազմավարությունը շարադրող մասից:

ՄԱՍ1- Հարկաբյուջետային քաղաքականությունը բովանդակում է հետևյալ գլուխները.

1. Ռազմավարական և միջնաժամկետ գերակայություններն ու դրանց պահովումը,
2. ՀՀ տնտեսական և հարկաբյուջետային հիմնական ցուցանիշների կանխատեսումներ,
3. ՀՀ 2013-2015թթ. պետական բյուջեների եկամուտների քաղաքականություն և կանխատեսում,
4. Բյուջետային շրջանակ:

ՄԱՍ 2 Ծախսային քաղաքականության ռազմավարությունը ներառում է.

1. ՀՀ 2013-2015թթ. պետական բյուջեների ծախսային գերակայությունները
2. ՀՀ պետական կառավարման համակարգ
3. Կրթություն և գիտություն

4. Առողջապահություն
5. Սոցիալական պաշտպանություն
6. Հանգիստ, մշակույթ և կրոն
7. Գյուղատնտեսություն
8. Բնապահպանության և հիդրոօդերևութաբանության ոլորտ
9. Տրանսպորտ և կապ
10. Ջրային տնտեսություն
11. Էներգետիկա
12. Տնտեսության այլ ոլորտներ
13. Պետական գույքի կառավարման ոլորտ
14. Պաշտպանություն, հասարակական կարգ և անվտանգություն
15. 2013 – 2015 թթ. պետական ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով ծախսեր
16. ՀՀ կառավարության պարտքի կառավարման 2013–2015 թթ. ռազմավարական ծրագիր:

Նշենք, որ ներածական մասը բովանդակում է նպատակը և խնդիրները, պետական ծախսերի միջնաժամկետ ծրագրման մոտեցումները, եռամյա ծրագրի մշակման կազմակերպչական հիմքերը և միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրավորման բարելավմանն ուղղված բարեփոխումները: Հարկաբյուջետային քաղաքականությունը ներկայացնող մասում ներկայացվում են հետևյալ տեղեկությունները՝

1. կառավարության հարկաբյուջետային երկարաժամկետ սկզբունքների, եկամուտների, ծախսերի, պակասուրդի կամ հավելուրդի և պարտքի գծով կարճաժամկետ և միջնաժամկետ

հարկաբյուջետային ցուցանիշների և ժամկետանց պարտքերի վերաբերյալ,

2. հարկաբյուջետային նպատակների իրագործման ուղղությամբ աշխատանքների ընթացքների գնահատականի և նախորդ միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրում տեղ գտած հարկաբյուջետային ցուցանիշներով փոփոխությունների վերաբերյալ՝ նախորդ միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրում տեղ գտած հարկաբյուջետային նպատակների և/կամ ցուցանիշների նկատմամբ շեղումների կամ փոփոխությունների բացատրությամբ,

3. ծրագրի 3 տարվա (առաջիկա բյուջետային տարվա և դրան հաջորդող 2 տարիների) կտրվածքով մակրոտնտեսական եկամուտների և ծախսերի ուղղությամբ կանխատեսումների վերաբերյալ,

4. կարևոր տնտեսական և այլ ենթադրությունների վերաբերյալ, որոնց հիման վրա պատրաստվել են կանխատեսումներ,

5. կառավարության ռազմավարական գերակայությունների վերաբերյալ՝ դրանց կարևորության հիմնավորմամբ,

6. հիմնական հարկաբյուջետային ռիսկերի վերաբերյալ:

Ծախսային քաղաքականության ռազմավարությունը շարադրող մասը ներառում է յուրաքանչյուր ոլորտի համար հետևյալ տեղեկությունները՝

1. այն արդյունքները, որոնց կառավարությունը ցանկանում է հասնել տվյալ ոլորտում ծախսեր կատարելու միջոցով,

2. ծախսային գործոնները, այդ թվում՝ ակնկալվող ժողովրդագրական, տնտեսական և սոցիալական միտումները,

որոնք կանխատեսվող ժամանակաշրջանի ընթացքում կազդեն տվյալ ոլորտում իրականացվելիք ծախսերի վրա,

3.կառավարության գերակայությունները կանխատեսվող ժամանակաշրջանում, այդ թվում՝ առաջիկա տարվա պետական բյուջեի նախագծով նախատեսված,

4.տվյալ ոլորտում արտաքին ֆինանսական աջակցության չափերը:

Թեմա 3. Ֆիսկալ քաղաքականության առանձնահատկությունները

ՀՀ-ում

Հարց 1. Հարկաբյուջետային քաղաքականության ընդհանուր բնութագիրը

Անցում կատարելով շուկայական հարաբերություններին՝ մեր երկիրը գտնվում էր բավական ծանր վիճակում, նրա առջև ծառայել էին մի շարք խնդիրներ՝ երկրաշարժ, շրջափակում, պատերազմ, նախկին տնտեսական կապերի խզում, և այս բոլորն իրենց բացասական ազդեցությունն էին թողնում ՀՀ տնտեսության վրա: Բացի այդ, կար ևս մի դժվարություն՝ տնտեսության կառավարման կենտրոնացված համակարգից դեպի ազատ շուկայական համակարգին անցնելու փորձի բացակայությունը: Այդ առումով, պետք է նշել, որ տնտեսության վիճակը և համախմբված բյուջեն անխզելիորեն կապված են միմյանց հետ: Տնտեսության զարգացման վիճակին համահունչ է երկրի բյուջետային համակարգը և պայմանավորում է երկրի տնտեսության զարգացման աստիճանը: Ընդհանուր տնտեսական քաղաքականության նպատակամետությունն ու արդյունավետությունը մեծապես կախված են իրագործվող հարկաբյուջետային քաղաքականությունից, որի շրջանակներում մշակվող ռազմավարությունը իշխանությունների համար կարևոր խնդիր է դարձնում հարկային եկամուտների հավաքագրման մակարդակի բարելավումը և արդյունավետ ծախսային քաղաքականության իրականացումը: Այսպիսով, պետական քաղաքականության կարևոր ուղղություններից մեկը հարկաբյուջետային քաղաքականությունն է, որը հանդիսանում է այն հիմնական լծակը պետության ծեռքում, որի միջոցով ապահովվում է

սոցիալ-տնտեսական կայունություն, տնտեսական առաջընթաց: Հարկաբյուջետային քաղաքականությունը պետք է բխի պետության գործառույթներից, տնտեսական գերակայությունից, սոցիալ-տնտեսական իրավիճակից, տնտեսական անվտանգության պահանջներից և պետությանը վերապահվող այլ խնդիրներից: Այն, որպես պետական եկամուտների և ծախսերի ոլորտում պետության միջոցառումների և գործիքների ամբողջություն, ուղղված պետք է լինի պետության գործառույթների իրականացման համար անհրաժեշտ միջոցների ձևավորմանը և այդ գործառույթների իրականացմանը: Պետական եկամուտների քաղաքականությունը ելնում է պետական բյուջե մուտքագրվող դրամական միջոցների առկա և հնարավոր աղբյուրներից՝ հաշվի առնելով այդ աղբյուրների օգտագործման սահմանափակ հնարավորությունները: Հարկաբյուջետային քաղաքականությունն ավելի շատ պետք է միտված լինի երկարաժամկետ ռազմավարական, քան ընթացիկ խնդիրների լուծմանը: Տնտեսության հարկաբյուջետային կարգավորումը իրենից ներկայացնում է կառավարության կողմից իրականացվող միջոցառումների մի համալիր՝ ուղղված պետական եկամուտների և ծախսերի կառավարմանը, առավելագույն զբաղվածության ապահովմանը, սղաճի ծրագրային մակարդակի ձեռք բերմանը, ՀՆԱ-ի և տնտեսական աճի խթանմանը:

Հարկաբյուջետային հարաբերությունների առանցքը հարկային քաղաքականությունն է, քանի որ ծախսերի կատարման կարևորագույն պայմանը համապատասխան ծավալով եկամուտների առկայությունն է: Հարկային քաղաքականության հիմքում պետք է ընկած լինի հարկերի ֆիսկալ և կարգավորիչ գործառույթների գույակցումը: Նշենք, որ հարկային քաղաքականության հիմքում

ընկած են ոչ միայն հարկատեսակների մասին օրենքները, այլ այն ընդհանուր տնտեսական քաղաքականությունը, որը երկիրը փորձում է կենսագործել և որի շրջանակներում իրականացվում է հարկային քաղաքականությունը: Հարկային քաղաքականության վերաբերյալ կան տարբեր բնորոշումներ: Մի տեսակետի համաձայն՝ հարկային քաղաքականությունն իրենից ներկայացնում է սոցիալ-տնտեսական քաղաքականության բաղկացուցիչ և հենց այդ հարկային քաղաքականությունն էլ սահմանում է ձևավորվող հարկային համակարգի նպատակները: Մյուս տեսակետի համաձայն՝ հարկային քաղաքականությունը իշխանության և կառավարման մարմինների իրավական գործողությունների համալիրն է, որը որոշում է հարկային օրենքների նպատակային կիրառումը: Հարկային ճիշտ քաղաքականության վարումը, ձկուն հարկային համակարգի մեխանիզմի մշակումն ու իրագործումն ունեն ինչպես տնտեսական, այնպես էլ կարևոր սոցիալական և քաղաքական նշանակություն:

Հարկային համակարգը հարկ վճարողի ինստիտուտի, հարկային քաղաքականության նախագծման սկզբունքների, հարկային վարչարարության արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված միջոցառումների ամբողջությունն է: Հարկային վարչարարությունը վերահսկողական համակարգ է, երբ հսկողություն է սահմանվում հարկերի հաշվարկման ճշտության, սահմանված կարգով, չափով և ժամկետում բյուջե վճարման նկատմամբ: Անհրաժեշտության դեպքում անցկացվում են սուուգումներ, կիրառվում են հարկադրանքի միջոցներ: Հարկային համակարգում առկա խնդիրները պայմանավորված են հարկային օրենսդրության անկատարությամբ, հարկային վարչարարության արդյունավետության բարձրացման անհրաժեշտությամբ: Նպաստավոր հարկային դաշտի ստեղծումը

ենթադրում է ցածր հարկային դրույքաչափերի սահմանում և հարկման լայն բազայի ձևավորում: ՀՀ-ում ցածր հարկադրույքների սահմանումը հնարավորություն կտա հարկային եկամուտները ավելացնել ինչպես հարկման բազայի ընդլայնման, այնպես էլ ստվերային տնտեսության կրճատման միջոցով: ՀՀ-ում ստվերային տնտեսության կրճատման պայմաններում, եթե նույնիսկ հարկային դրույքաչափերը չփոփոխվեն, կարելի է հասնել հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցության ավելի բարձր մակարդակի:

Հարկային վարչարարության 2012-2014 թթ. ռազմավարության փաստաթուղթը հանդիսանում է հարկային վարչարարության 2008-2011թթ. ռազմավարության ծրագրին հաջորդող ռազմավարությունը: Տնտեսական զարգացումներին և կատարվող փոփոխություններին զուգընթաց՝ հարկային մարմինը վերանայում է վարչարարական բարեփոխումների քայլերն այն իմաստով, որ դրանք համահունչ լինեն ՀՀ կառավարության գործունեության սկզբունքներին և բխեն ՀՀ տնտեսության զարգացման 2012-2014թթ. միտումներից: Առաջիկա տարիներին հարկային եկամուտների ապահովումը կատարվելու է ի հաշիվ հարկային վարչարարության բարելավման՝ հաշվի առնելով տնտեսական աճի տեմպը, հարկման բազայի հետ կապված փոփոխությունները, ինչպես նաև հարկ վճարողների կողմից իրենց հարկային պարտավորությունների կամավոր կատարման պատրաստակամությունը: Հարկային վարչարարության կատարելագործման ուղղությամբ քաղաքականության ռազմավարությունը պետք է ուղղված լինի երկարաժամկետ հեռանկարում հարկային վարչարարության արմատապես նոր համակարգ ունենալուն:

Այս ռազմավարությամբ սահմանվում են այն արժեքները, որոնք հարկային մարմնի համար կհանդիսանան ուղենիշ՝ հարկային ծառայող-հարկ վճարող շփման ժամանակ: Դրանք են.

- Օրինականություն - հարկային մարմինը կլինի հետևողական և իր գործողությունների ժամանակ կառաջնորդվի բացառապես գործող օրենսդրական նորմերով՝ խստագույն պահպանելով հարկային ծառայողի էթիկայի կանոնները,
- Օբյեկտիվություն - հարկային մարմինը կլինի անաչառ, արդար, վստահելի կառույց հարկ վճարողների համար՝ որդեգրելով օրենսդրության համահավասար կիրառման սկզբունքը բոլոր հարկ վճարողների համար,
- Թափանցիկություն - հարկային մարմինը կլինի թափանցիկ իր գործողություններում, կապահովի հարկ վճարողներին ժամանակին իրազեկումը՝ ստեղծելով վստահության մթնոլորտ վերջիններիս շրջանում:

Հարկային վարչարարության 2012-2014թթ. ռազմավարության նպատակներն են.

ՆՊԱՏԱԿ 1. Հարկ վճարողների սպասարկման որակի բարձրացում,

ՆՊԱՏԱԿ 2. Հարկային մարմնի հիմնական բիզնես գործընթացների վերակազմակերպում,

ՆՊԱՏԱԿ 3. Հարկային հսկողության ժամանակակից մեխանիզմների ներդրում,

ՆՊԱՏԱԿ 4. Մարդկային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարում, ներքին հսկողության մեխանիզմների կատարելագործում:

Հարկ վճարողների սպասարկման որակի կատարելագործումը ՊԵԿ-ի գերակա խնդիրներից մեկն է համարվում: Ծառայությունները մատուցվում են այնպես, որպեսզի հարկատուն սպասարկվի մեկ

պատուհանի սկզբունքով: Հարկ վճարող- հարկային տեսուչ շփումները նվազագույնի հասցնելու համար կարևոր դերակատարում ունի «Հարկատու 3» էլեկտրոնային համակարգի կայացումը: Բարեփոխումներն ու նորանուծությունները, այդ թվում՝ նոր տեխնոլոգիական մոտեցումները նախ և առաջ տեղայնացվում են Խոշոր հարկ վճարողների հարկային տեսչությունում, ցուցաբերվում է անհատական մոտեցում: Գործարար միջավայրի բարելավման շրջանակներում նաև հարկային մարմին ներկայացվող փաստաթղթերի կրճատման քաղաքականություն է վարվում:

Հարց 2. Ծախսային քաղաքականության սոցիալական ուղղվածության ապահովումը ՀՀ-ում

Տնտեսության արդյունավետ կառավարման հիմնական մեխանիզմը կարգավորում է պետական բյուջեն եկամուտների և ծախսերի մակարդակով, ինչպես նաև դրանց հարաբերակցությամբ: Հարկաբյուջետային քաղաքականությանը զուգահեռ տնտեսագիտական գրականության մեջ շրջանառվում է նաև «Ֆիսկալ քաղաքականություն» հասկացությունը: Ֆիսկալ քաղաքականություն ասելով հասկանում ենք պետության ազդեցությունը տնտեսության վրա պետական ծախսերի և հարկման ծավալների փոփոխման միջոցով, ընդ որում, ծախսերը պետք է կողմնորոշված լինեն եկամուտների նոր աղբյուրների ստեղծմանը: Ծախսային քաղաքականության տեսանկյունից անհրաժեշտ է կարևորել պետական բյուջեի ծախսային մասի կառուցվածքը, ծախսերի ակնկալվող մեծությունը, որոնք պայմանավորված են պետության կողմից ստանձնած գործառույթների և պարտավորությունների

իրագործմամբ: ՀՀ-ում պետական բյուջեի ծախսերի հարաբերությունը ՀՆԱ-ի նկատմամբ ցածր է այլ երկրների ցուցանիշներից /ԱՊՀ, ՏՀԶԿ անդամ երկրներ/: Չնայած բյուջետային ծախսերի կառուցվածքը վերջին տարիներին որոշ չափով բարելավվել է, այնուամենայնիվ, ծախսեր/ՀՆԱ հարաբերակցությունը, միջոլորտային ծախսերի համամասնությունները դեռևս վերանայման կարիք ունեն:

Վերջին տարիներին ՀՀ-ում ձևավորված սոցիալ-տնտեսական իրադրության բացասական դրսևորումներն իրենց օբյեկտիվ ազդեցությունն ունեցան նաև հարկաբյուջետային քաղաքականության վրա: Պետական եկամուտների հավաքագրելիության մակարդակի ռիսկայնությունը սահմանափակեց արդյունավետ ծախսային քաղաքականության իրագործման հնարավորությունները: Այս առումով, դեռևս անելիքները դեռևս շատ են, և բյուջեն պետք է հանդիսանա ոչ թե ընթացիկ խնդիրների լուծման միջոց, այլև միջնաժամկետ, երկարաժամկետ սոցիալ-տնտեսական ռազմավարության մշակման հիմք: Ակնհայտ է, որ ամենամյա ծրագիրը, հանդիսանալով միջնաժամկետ և երկարաժամկետ ծրագրի մի հատվածը, չի կարողանալու շրջանցել վերջինում առաջադրված գերխնդիրները:

Այսպիսով, ինչպես 2011 թվականին, այնպես էլ 2012 թվականին բյուջետային քաղաքականության շրջանակներում ծախսային թիրախներն են՝

1. երկրի պաշտպանունակության բարձրացում,
2. սոցիալական պարտավորությունների գերակայություն, սոցիալական նպաստների, կենսաթոշակների, կրթության, առողջապահության ոլորտի ֆինանսավորման ծավալների ավելացում,

3. ենթակառուցվածքների զարգացում, կապիտալ ծախսերի մեծացում, դպրոցաշինության, ճանապարհաշինության ծրագրերի ֆինանսավորման ավելացում,

4. աղետի գոտու վերականգնման ծրագրերի շարունակություն:

Հաշվի առնելով համադրելի տնտեսական իրավիճակում գտնվող երկրների հարկային քաղաքականության միջազգային փորձը՝ հարկային եկամուտների ավելացումը պետք է իրականացվի այնպես, որ չխորացնի հարկային բեռը և չճանրացնի աղքատության հիմնախնդիրը: Թեև անցումային շրջանի երկրորդ փուլում տնտեսական աճ արձանագրվեց, այնուհանդերձ աղքատությունը սպառնում է բնակչության կեսից ավելին /ոչ պաշտոնական տվյալներով/: Պա նշանակում է, որ ՀՆԱ-ն բաշխվել և շարունակում է վերաբաշխվել ոչ ի օգուտ խոցելի խավի: 10% ամենաապահով բնակչության եկամուտները մոտ 15 անգամ գերազանցում են 10% ամենացածր ապահովվածություն ունեցող բնակչության եկամուտները:

Տնտեսության մեջ իբրև կառուցվածքային բաղկացուցիչ մաս ամանձնացվում է «սոցիալական ոլորտ» ֆունկցիոնալ ենթահամակարգը, և սոցիալական ուղղվածությամբ շուկայական տնտեսություն ունեցող երկրներին բնորոշ է պետական տնտեսական քաղաքականության շրջանակներում սոցիալական նպատակներն առաջին պլան մղելը: Պետական ծախսային քաղաքականությունը, նախ և առաջ, ուղղվում է պետական հատվածի պահանջմունքների բավարարմանը, և որպեսզի պետությունը հնարավորություն ունենա կատարել իր սոցիալական պարտավորությունները, պետք է իրականացնի բյուջետային ծախսերի վերաբաշխում, մեծացնի սոցիալական օգնության հասցեականությունը և ուժեղացնի

վերահսկողության մեխանիզմները: Միջնաժամկետ հատվածում /2012-2014թթ./ նախատեսվում է ստացվելիք լրացուցիչ մուտքերի ավելի քան 45 տոկոսն ուղղել սոցիալ-մշակութային և գիտության ոլորտներ, որի մեծ մասը՝ սոցիալական պաշտպանության ոլորտ: Համեմատության համար նշենք, որ հավելյալ միջոցների ավելի քան 10 տոկոսը նախատեսվում է ուղղել պաշտպանության ոլորտ, իսկ 8%-ը՝ տնտեսության ճյուղեր: Սահմանափակ ռեսուրսների վերաբաշխումը պետք է ուղղել առավել առաջնահերթ բնագավառների ֆինանսավորմանը, հատկապես սոցիալական ծառայությունների ոլորտներ: Սոցիալ-տնտեսական վերափոխումներն իրատեսական են համարվում այն դեպքում, երբ դրանց իրականացման արդյունքում նվազում է սոցիալապես անպաշտպան մարդկանց թիվը, բարձրանում է բնակչության կենսամակարդակը և լուծվում են մի շարք սոցիալական հիմնախնդիրներ:

Սոցիալ-տնտեսական համակարգի և նրա առանձին ոլորտների զարգացմանն ուղղված ծրագրային մոտեցումը, համալիր ծրագրերի մշակման նպատակահարմարությունը թելադրված է զարգացման ներկա փուլի առանձնահատկություններով՝ պայմանավորված տնտեսության մեջ ձգնաժամային երևույթների խորացման միտումներով և շուկայական հարաբերություններին անցման պահանջով: Սոցիալական քաղաքականության արդյունավետության բարձրացմանն ուղղությամբ ՀՀ-ում լուրջ քայլ կարելի է համարել ԱՀՈԾ-ի, ներկայումս Կայուն զարգացման ծրագրի, Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակումն ու իրագործումը, ինչպես նաև ամեն տարի պետական բյուջեի կազմման գործընթացում սոցիալական ուղղվածությամբ բարեփոխումների ընդգրկումը: Այս տեսանկյունից իր

նշանակալի դերակատարությունն ունի ծրագրային բյուջետավորման արմատավորումը ՀՀ-ում: Պետական ծախսերի ծրագրավորումը շարունակական գործընթաց է և հնարավորություն է ընձեռնում մեղմել հասանելի բյուջետային ռեսուրսների և պահանջվող ծախսերի միջև հնարավոր անհամապատասխանությունները: Ինչպես ընդունված է աշխարհում, բյուջեն պետք է ապահովված լինի ծրագրային հիմքով: Ծրագրային բյուջետավորման անհրաժեշտությունը պայմանավորված է երկրի կառավարման գործում հանրային ֆինանսների և բյուջետային համակարգի վճռական դերով: Այն հնարավորություն է տալիս ֆինանսավորումը կապել ծրագրի իրագործման վերջնական նպատակի հետ, ինչն էլ բարձրացնում է ղեկավարության պատասխանատվությունը, բյուջետային գործընթացի թափանցիկությունը, հնարավորություն է տալիս հետևել ծախսումների արդյունքներին, այսինքն կապակցում է օգտագործված ռեսուրսները ստացված արդյունքների հետ: Այդ արդյունքների հիման վրա էլ կառավարությունը բացատրում և հիմնավորում է իր որոշումները խորհրդարանում և հասարակության առջև: Արդյունքների գնահատման համար անհրաժեշտ է բացահայտել ծրագրի նպատակը, խնդիրները և ծրագրային չափորոշիչները: **Ծրագիրը** անկախ, բայց սերտորեն կապակցված գործողությունների մի խումբ է, որը ստեղծված է մի ընդհանուր նպատակի հասնելու համար: Ամեն մի ծրագիր պետք է ունենա մեկ ընդհանրական նպատակ, որը պետք է բխի ընդհանուր առաքելությունից: Ծրագրի **նպատակը** այն ընդհանուր արդյունքն է, որը կնվաճվի ծրագրի կատարման միջոցով: Նպատակը պետք է լինի հաստատուն և չպետք է փոխվի տարեցտարի: **Խնդիրը** կարճաժամկետ նպատակ է, որը բացահայտում է առաջընթացը ծրագրի համընդհանուր նպատակին

հասնելու համար: Խնդիրը պետք է լինի որոշակի, չափվող, հաղթահարելի տվյալ ժամանակի և առկա ռեսուրսների սահմաններում: Ծրագրային գործողությունը դա այն միջոցն է, որով լուծվում են ծրագրի խնդիրները: Ծրագրի կատարողական չափորոշիչներն են.

- ա) մուտք /օգտագործված ռեսուրսներ/,
- բ) արդյունք /հանրային ծառայությունների քանակ/,
- գ) հետևանք /ծառայությունների առաջացրած հետևանք/,
- դ) արդյունավետության չափորոշիչներ:

«Քյուջետային գործընթացի թափանցիկության բարելավման, բյուջետավորումը ծրագրային հիմքերի վրա կառուցելու «Կառավարության ձգտումն անհրաժեշտ դարձրեց «Քյուջետային համակարգի մասին» «Օրենքում համապատասխան փոփոխությունների կատարումը՝ Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակման, հաստատման գործընթացը բյուջետային գործընթացում առանձին բաղկացուցիչ փուլ սահմանելով: Այսպիսով, ծրագրային բյուջետավորման նպատակը ոչ թե միայն բյուջետային գործընթացի տեխնիկապես կատարելագործումն է, այլ պետության կողմից մատուցվող ծառայությունների ֆինանսավորման բարելավումը:

Հարց 3. Պակասուրդի ֆինանսավորման աղբյուրները և «Քյուջետական պարտքի ընդհանուր բնութագիրը

Պետական ծախսերի իրականացման հնարավորությունները էապես կախված են ինչպես նախատեսված եկամուտների հավաքագրման մակարդակից, այնպես էլ բյուջեի պակասուրդի մեծությունից: ԱՊՀ երկրների մեծ մասի բյուջեի բնորոշ առանձնահատկություններից մեկը դրա ծածկման կախվածությունն է

արտաքին ֆինանսավորման աղբյուրներից: Մեծ բյուջետային պակասուրդի առկայությունը հանգեցնում է ներքին և արտաքին պետական պարտքի աճին, անկայունացնում է դրամական համակարգը, առաջացնում է ինֆլյացիոն երևույթներ: Տարբերում ենք պակասուրդի հետևյալ տեսակները՝

1. ընթացիկ
2. առաջնային
3. գործառնական

Ընթացիկ պակասուրդը ընթացիկ եկամուտների և ընթացիկ ծախսերի տարբերությունն է: Առաջնային /անտոկոս/ պակասուրդը ցույց է տալիս, թե որքանով են ընթացիկ հարկաբյուջետային գործառնություններն ազդում կառավարության զուտ պարտքի վրա:

Առաջնային պակասուրդ= պակասուրդ արտաքին և ներքին տոկոսավճարներ

Գործառնական պակասուրդը ցույց է տալիս, թե որքանով է տվյալ տարվա հարկաբյուջետային քաղաքականությունն ազդում պետական պարտքի իրական մեծության վրա, այսինքն՝ գործառնական պակասուրդը առաջնային պակասուրդի և տոկոսավճարների իրական /սղաճային/ բաղադրիչի գումարն է:

Պակասուրդը ցույց է տալիս պետական հատվածի փոխառության պահանջը: Այն պետական հատվածի խնայողությունների և ներդրումների տարբերությունն է: Խնայողությունը համախառն տնօրինվող եկամտի /հարկային, զուտ գործոնային եկամուտներ, տրանսֆերտներ/ և ընթացիկ ծախսերի /աշխատավարձ, ապրանքների և ծառայությունների ծեռք բերում՝ պետական գնումներ/ տարբերությունն է: Պետական ներդրումները կապիտալ ներդրումների և զուտ վարկավորման հանրագումարն է: Ինչպես գիտենք, ծախսերի

գերազանցումը եկամուտներին ձևավորում է պակասուրդ, իսկ եթե առկա է բյուջեի հավելուրդ, երբ եկամուտները գերազանցում են ծախսերին, ապա այն կարող է ուղղվել նախկին պարտքերի մարմանը, փոխհատուցման պահուստային ֆոնդերի ստեղծմանը:

ՀՀ-ում բյուջետային դասակարգման կառուցվածքը, բացի եկամուտների և ծախսերի դասակարգումից, ներառում է նաև պակասուրդի ֆինանսավորման աղբյուրները, բյուջեների պարտքերը՝ ըստ ներքին և արտաքին պարտքի: Պակասուրդի ֆինանսավորման աղբյուրները ՀՀ-ում դասակարգվում են երկու խոշոր խմբի՝ ներքին և արտաքին: Ներքին աղբյուրներն են՝

1. Փոխառու աղբյուրներ /գանձապետական պարտատոմսեր, ստացված վարկերի և փոխատվությունների մարում/,
2. Ֆինանսական ակտիվներ /տարեսկզբի ազատ միջոցներ, վարկերի և փոխատվությունների տրամադրում և դրանց վերադարձից մուտքեր և այլն/:

Արտաքին աղբյուրներն են՝

1. Փոխառու միջոցները /վարկերի և փոխատվությունների ստացում և մարում/,
2. Ֆինանսական ակտիվներ /վարկերի և փոխատվությունների տրամադրում, մարում/:

Նշենք, որ բյուջեի ամբողջ ծավալի մինչև 5 տոկոսի և ՀՆԱ-ի 1-2 տոկոսի սահմաններում գտնվող պակասուրդը չի համարվում վտանգավոր: ՀՀ-ում պետական բյուջեի պակասուրդի չափը սահմանվում է օրենքով և այն չէր կարող գերազանցել ՀՆԱ-ի 5 տոկոսը: 2009թ.-ին «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխության համաձայն սահմանագիծ ընդունվեց 7.5 տոկոսը:

Փոխառու միջոցները ստացվում են ինչպես արտասահմանյան երկրներից (Գերմանիա, Ռուսաստան, Ֆրանսիա, ԱՄՆ, Ճապոնիա), այնպես էլ միջազգային կազմակերպություններից (Համաշխարհային բանկ, Արժույթի միջազգային հիմնադրամ, Ասիական զարգացման բանկ և այլն):

Մինչև 20-րդ դարի սկիզբը բյուջետային քաղաքականությունը միտված էր հավասարակշռված բյուջեի ձևավորմանը: Ներկայումս ծախսերի արագ աճի միտումները առաջադրեցին նոր հիմնախնդիրներ՝ բյուջետային միջոցների անբավարարություն, պակասուրդի հաղթահարում, բյուջեի օպտիմալ ծավալի սահմանում, պարտքի կառավարում և այլն: Նոր պայմաններում յուրաքանչյուր երկրի բյուջետային քաղաքականություն դառնում է ավելի զգայուն, ներքին պայմաններից բացի կրում է նաև միջազգային ֆինանսական, դրամավարկային և արժույթային հարաբերությունների ազդեցությունը, որոնք մեծացնում են պետության դերը բյուջետային կարգավորման գործընթացներում:

Յուրաքանչյուր երկրի տնտեսության համար լավագույն տարբերակն առանց պակասուրդի բյուջեի ձևավորումն է: Ներկայումս առավել հաճախ բազմաթիվ երկրներում գերխնդիր է դարձել պակասուրդի հաղթահարումը: Նշենք, որ երկարաժամկետ հատվածում պետությունը պետք է նպատակ ունենա ձևավորել հաշվեկշռված բյուջե, իսկ կարճաժամկետ հատվածում հաճախ անհրաժեշտություն է առաջանում ունենալ բյուջեի պակասուրդ: Գործնական ակտիվության անկման ժամանակ պետությունը անհրաժեշտ միջոցառումներ կարող է ձեռնարկել ամբողջական պահանջարկի մեծացման շնորհիվ:

Պետական պարտքը ձևավորվում է մի կողմից պետության և այլ պետությունների ու միջազգային կազմակերպությունների միջև (արտաքին պարտք), մյուս կողմից՝ պետության և իրավաբանական ու ֆիզիկական անձանց միջև՝ որպես ներքին պարտք: Ըստ «Պետական պարտքի մասին» ՀՀ օրենքի՝ պետական պարտքը Հայաստանի Հանրապետության և ՀՀ Կենտրոնական բանկի անունից ստանձնված և որոշակի պահի դրությամբ առկա պարտքային պարտավորությունների հանրագումարն է: Յուրաքանչյուր երկրում պետական պարտքի առաջացումը կապված է երկրի սոցիալ-տնտեսական հիմնախնդիրների և դրանց լուծման հնարավորությունների առկայությամբ: Տնտեսության վրա պարտքի բացասական ազդեցությունը գլխավորապես հանգում է ոչ թե պետական պարտքի բացարձակ մեծության խնդրին, այլ այդ պարտքերի գծով վճարվող տոկոսագումարներին: Պետական պարտքի առաջացումը գերազանցապես կապված է պակասուրդի հետ, և տարեցտարի դրա ավելացումը կարող է հանգեցնել այնպիսի մի իրավիճակի, որ տոկոսամարումները գերազանցեն մայր գումարին:

ՀՀ արտաքին պետական պարտքը ձևավորվեց 1992-1993թթ.-ին, երբ ստացվեցին առաջին վարկերը ՌԴ-ից, Եվրոմիությունից: 1990-ական թթ. կարճաժամկետ պարտատոմսերի թողարկմամբ և իրացմամբ ձևավորվեց ներքին պետական պարտքը: 2004 թվականից թողարկվեցին միջնաժամկետ, իսկ 2009 թվականից՝ նաև երկարաժամկետ պարտատոմսեր: 1992-2007թթ. ՀՀ պետական պարտքը գերազանցեց 1.5 մլրդ դոլարը, 2009 թվականի վերջի դրությամբ այն կրկնապատկվեց, իսկ ներկայումս այն կազմում է ավելի քան 4,3 մլրդ դոլար:

Առաջիկա տարիներին կառավարությունը պետական պարտքի կառուցվածքում կավելացնի ներքին պարտքի տեսակարար կշիռը, որի արդյունքում կնվազեցվեն պարտքի սպասարկման արտարժութային ռիսկերը: Կավելացվեն նաև 3-20 տարվա մարման ժամկետով պետական պարտատոմսերի ծավալը, իսկ արտաքին աղբյուրներից ներգրավվող միջոցների հարցում ուշադրություն է դարձվելու, որ վարկային միջոցները լինեն արտոնյալ, ֆիքսված տոկոսադրույքով: Առանց արտաքին վարկերի հնարավոր չէ տնտեսությունը զարգացնել, ուստի պետք է կարևորել ստացված միջոցների օգտագործման արդյունավետությունը, ինչն էլ հնարավորություն կստեղծի կառավարել և սպասարկել պետական պարտքը:

**Թեմա 4. Համայնքների բյուջեները որպես տեղական
ինքնակառավարման համակարգի բաղկացուցիչ**

Հարց 1. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի նկարագիրը

Տնտեսավարման նախկին համակարգում տնտեսության տարածքային ոչ լիարժեք կառավարումը հանգեցրել էր տեղական ֆինանսական համակարգի դերի անտեսմանը: Տեղական ինքնակառավարման հետ կապված հարցերը առավել կարևորվում են ներկա պայմաններում, ինչն էլ ամրագրվում է բարեփոխումների շարունակական ապահովման գործընթացում:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է ՀՀ տեղական ինքնակառավարման հասկացությունը, սկզբունքները, մարմինները, լիազորությունները, դրանց իրավական, տնտեսական, ֆինանսական հիմքերն ու երաշխիքները, ինչպես նաև կարգավորում է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունները: Տեղական ինքնակառավարումը համայնքային բնակչության բարեկեցության բարելավման նպատակով ինքնուրույն գործող ՏԻՄ-երի համայնքային խնդիրները լուծելու և համայնքի սեփականությունը տնօրինելու՝ Սահմանադրությամբ և սույն օրենքով երաշխավորված իրավունքն ու համայնքի կարողությունն է: Համայնքը բնակչության հանրությունն է և վարչատարածքային միավոր, որի սահմաններում իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում: Համայնքն իրավաբանական անձ է, և այնտեղ ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ՝ համայնքի ավագանի և համայնքի ղեկավար: Ավագանին ներկայացուցչական մարմին է, իսկ համայնքի ղեկավարը՝ գործադիր:

Ինչպես 1995 թվականին, այնպես էլ 2005 թվականին Սահմանադրության փոփոխություններում տեղական ինքնակառավարմանը նվիրված են 104-110 հոդվածները, սակայն վերջիններիս բովանդակություններն ունեն նշանակալի տարբերություններ: Այսպես, 104-րդ հոդվածում ՀՀ վարչատարածքային միավորների անվանումների և դրանց կառուցվածքի փոխարեն նոր հոդվածում ընդգծվում է, որ տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում, ինչը համայնքի իրավունքն ու կարողությունն է: 105-րդ հոդվածում ամրագրվել են համայնքի սեփական լիազորությունները, որոնք ուղղված էին համայնքի սեփականության կառավարման և տնօրինման, համայնքային նշանակության հարցերի լուծման, համայնքի պահանջմունքների բավարարման ապահովմանը: Ամրագրվել է նաև պետական մարմինների լիազորությունների պատվիրակման հնարավորությունը դրանց առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով: Այսպիսով, ՏԻՄ-երի լիազորությունները լինում են սեփական և պատվիրակված: Պարտադիր սեփական լիազորությունները և պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են համայնքի կողմից առաջնահերթությամբ կատարման, իսկ կամավոր սեփական լիազորությունները իրականացվում են համայնքի բյուջեով նախատեսված հատկացումներին համապատասխան և ավագանու սահմանված կարգով: Պատվիրակված լիազորությունները պարտադիր ֆինանսավորվում են պետական բյուջեից:

Ավելացվել է 105.1 հոդվածը, ըստ որի՝ համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող հողը համայնքի սեփականությունն է, բացի պետական կարիքների համար անհրաժեշտ, ինչպես նաև ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց սեփականության իրավունքով

պատկանող հողի: Տնտեսական և ֆինանսական հիմքերի ձևավորման տեսանկյունից, եթե մինչև սահմանադրական փոփոխությունները համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ համայնքի ավագանին հաստատում էր համայնքի բյուջեն, վերահսկում էր բյուջեի կատարումը, իսկ բյուջեի եկամուտների աղբյուրների վերաբերյալ նշումները պարզապես բացակայում էին, ապա նոր խմբագրությամբ համայնքներն իրենց բյուջեները ձևավորում են ինքնուրույն, իրավունք ունեն սահմանել տեղական հարկեր, տուրքեր և վճարներ:

ՏԻՄ-երը հաճախ կարգավորում են տնտեսական գործունեությունը օրենսդրական ակտերի միջոցով, ապահովում են տնտեսության սոցիալական և ֆիզիկական ենթակառուցվածքը, ինչը լրացնում է մասնավոր տնտեսական գործունեությանը: Համայնքն իր լիազորությունների իրականացման նպատակով համայնքի ավագանու որոշմամբ կարող է ստեղծել բյուջետային հիմնարկներ, առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպություններ: Որպես տվյալ երկրի տնտեսական համակարգի անմիջական մասնակիցներ՝ ՏԻՄ-երը հանդես են գալիս գործատուների դերում, ստեղծում են աշխատատեղեր, նաև շուկայի մասնավոր հատվածի ռեսուրսների գնորդ են հանդիսանում: Կարող են տրամադրել սուբսիդիաներ, մասնակցել կազմակերպությունների գործունեության ֆինանսավորմանը՝ տվյալ համայնքում տնտեսական ակտիվությունը և զբաղվածությունը խթանելու նպատակով: Աշխարհում ՏԻՄ-երի տնտեսական գործունեությունը պետական բյուջեից կախվածության պատճառով սահմանափակվում է հասարակական ծառայությունների մատուցմամբ, որոնք ֆինանսավորվում են առավելապես օգտագործողների վճարների հաշվին, առևտրական

ծառայություններով, վարկային և ներդրումային ֆինանսական հաստատությունների ստեղծմամբ և կառավարմամբ:

Շուկայական հարաբերությունների զարգացմանը զուգահեռ ՏԻՄ-երը գրեթե բոլոր երկրներում ներքին ներդրումների անբավարարության պայմաններում կենտրոնանում են տեղական տնտեսական գործունեության խթանման վրա: ՀՀ-ում, բացի վերոհիշյալից, կարևոր խնդիր է նաև համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը: Ավելի քան 900 համայնքներից շատերն ունեն սակավաթիվ բնակչություն, տրանսպորտային և այլ անբավարար ենթակառուցվածք և, որպես հետևանք, բյուջե ձևավորելու և համայնքային նշանակության խնդիրներ լուծելու ոչ բավարար ներուժ: Ի վերջո, իրավական առումով համայնքներն ունեն հնարավորություններ ձեռնարկատիրությամբ լիարժեք զբաղվելու և դրա հաշվին բնակչության բարեկեցության բարելավման նպատակով փորձելու լուծել համայնքային նշանակության մի շարք խնդիրներ:

Հարց 2. Համայնքի բյուջեի կառուցվածքը և բյուջետային գործընթացի կազմակերպումը

Համայնքի բյուջեն չի ընդգրկում վարչական տարածքի ողջ ֆինանսական ռեսուրսները, այն բաղկացած է երկու ենթաբյուջեներից՝ վարչական և ֆոնդային, որոնցից յուրաքանչյուրն ունի իր եկամտային և ծախսային կառուցվածքը: Վարչական բյուջեի եկամուտներն են.

1. տեղական հարկերը,
2. պետական և տեղական տուրքերը,

3. այլ եկամուտները,

4. պաշտոնական դրամաշնորհները:

Վարչական բյուջեի ծախսերն ուղղվում են ընդհանուր բնույթի համայնքային ծառայությունների, առողջապահության, սոցիալական պաշտպանության, կրթության, մշակույթի, տնտեսական հարաբերությունների, շրջակա միջավայրի պաշտպանության և այլ ոլորտների ֆինանսավորմանը:

Ֆոնդային բյուջեի եկամուտներն են այլ եկամուտները և պաշտոնական դրամաշնորհները: Բացի եկամուտներից մուտք են համարվում նաև ոչ ֆինանսական ակտիվների օտարումից ստացված միջոցները /հողի, ապրանքանյութական արժեքների, հիմնական միջոցների, ոչ նյութական ակտիվների օտարումից մուտքեր/: Ֆոնդային բյուջեի վերոգրյալ ոլորտներում իրականացվող ծախսերը հիմնականում իրենց բնույթով կապիտալ ծախսեր են:

Վարչական, ֆոնդային բյուջեների պակասուրդը ֆինանսավորվում է փոխատվությունների և ստացված վարկային ռեսուրսների միջոցով: Ֆինանսավորման աղբյուր կարող են հանդիսանալ նաև համայնքի կողմից թողարկված պարտատոմսերի իրացումից ստացված միջոցները, տարեսկզբի ազատ մնացորդը և այլն:

Ֆինանսական համահարթեցումը պետության բյուջետային քաղաքականության կարևորագույն գործառույթներից մեկն է, որի նպատակը տարբեր ֆինանսական կարողություններ ունեցող համայնքների միջև առկա բևեռացման մեղմացումն է: Համայնքների բյուջեներին տրամադրվող տրանսֆերտները երեքն են՝ սուբսիդիաներ, սուբվենցիաներ և դոտացիաներ: Առաջին երկուսը նպատակային չօգտագործվելու դեպքում ենթակա են վերադարձման

պետական բյուջե, իսկ դոտացիաները չունեն կոնկրետ ծախսման ուղղություններ: Դոտացիաների բաշխումն իրականացվում է՝ համայնքները տարանջատելով մինչև 300 և դրանից ավել բնակչություն ունեցող համայնքների:

Համայնքների բյուջեների ձևավորման հիմնական սկզբունքներն են՝

ա) համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ համայնքի ավագանու կողմից ընդունված համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրի հիման վրա համայնքային նշանակության հիմնախնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների պլանավորումը,

բ) պահուստային ֆոնդի ստեղծումը՝ որպես տվյալ տարվա համայնքի բյուջեում չնախատեսված, ինչպես նաև վարկերի և այլ փոխառու միջոցների օգտագործման վճարների գծով ելքերի աղբյուրի և կապիտալ ելքերի ֆինանսավորման հիմնական երաշխիք,

գ) համայնքի բյուջեի հաշվեկշռվածությունը, այսինքն համայնքի բյուջեի յուրաքանչյուր բաղկացուցիչ մասում նախատեսված հաշվարկային-դրամարկղային ելքերի հանրագումարը չպետք է գերազանցի մուտքերի հանրագումարին,

դ) խնայողականությունը, երբ կատարված ծախսին համապատասխանում է դրան համարժեք նյութական և ոչ նյութական ակտիվների ձեռքբերումը,

ե) արդյունավետությունը, երբ ապահովվում է կատարված ծախսի և համայնքի համար դրա օգտակարության միջև պատշաճ հարաբերակցությունը,

զ) հավաստիությունը և հստակությունը, որը հնարավորություն է ընձեռում ապահովել բյուջեի կատարման և բյուջետային գործընթացի նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության արդյունավետությունը,

է) հրապարակայնությունը, որն ապահովում է համայնքի բյուջեի ձևավորման և կատարման վերաբերյալ համայնքի անդամների իրազեկությունը:

Բյուջետային գործընթաց: Համայնքի բյուջեի նախագիծը կազմում է համայնքի ղեկավարը՝ համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրի հիման վրա: Բյուջետային հիմնարկները համայնքի ղեկավարի կողմից սահմանված ժամկետում համայնքի ղեկավարին են ներկայացնում բյուջետային ֆինանսավորման հայտերը, իրենց պահպանման ծախսերի նախահաշիվները՝ համապատասխան հիմնավորումներով: Համայնքի ղեկավարն ամփոփում է սահմանված ձևերով ներկայացված տվյալները և կազմում բյուջեի նախագիծը, որը բաղկացած է համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձից և բյուջեի մասին ավագանու որոշման նախագծից: Բյուջեի նախագիծը համայնքի ավագանու քննարկմանն է ներկայացվում կառավարության կողմից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրամադրվող դոտացիաների նախնական թվերի հրապարակումից հետո՝ երկամսյա ժամկետում, ավագանու անդամների կողմից քննարկվելուց առնվազն մեկ շաբաթ առաջ: Համայնքի ավագանին համայնքի բյուջեն կարող է հաստատել նաև մինչև պետական բյուջեի հաստատումը: Փոփոխություններ և (կամ) լրացումներ կարող են կատարվել համայնքի ղեկավարի կամ համայնքի ավագանու անդամների առաջարկությամբ: Համայնքի բյուջեն, ավագանու կողմից հաստատվելուց հետո 3 օրվա ընթացքում, համայնքի ղեկավարը ներկայացնում է համապատասխան մարզպետին: Համայնքի բյուջեի կատարման սպասարկումը իրականացնում է պետական լիազորված մարմինը՝ իր գանձապետական ստորաբաժանումների միջոցով, իսկ կատարման պատասխանատուն համայնքի ղեկավարն է: Բյուջեի կատարման վերահսկողությունն իրականացնում են համայնքի

ավագանին, Ազգային ժողովը և կառավարությունը: Համայնքի ավագանին համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողությունն իրականացնում է իր անդամների և (կամ) աուդիտորական մասնագիտացված կազմակերպության միջոցով: Համայնքի ղեկավարը համայնքի բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը համայնքի ավագանուն ներկայացնում է մինչև հաշվետու բյուջետային տարվան հաջորդող տարվա մարտի 1-ը, քննարկվում և հաստատվում է աուդիտորական մասնագիտացված կազմակերպության եզրակացության առկայությամբ՝ մինչև ընթացիկ տարվա մարտի 20-ը:

Օգտագործված գրականության ցանկ

1. ՀՀ Սահմանադրություն, 1995թ., /փոփ. 2005թ./
2. ՀՀ օրենքը «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին», 1995թ.
3. ՀՀ օրենքը «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին», 1997թ.
4. ՀՀ օրենքը «Հարկերի մասին», 1997թ.
5. ՀՀ օրենքը «Ֆինանսական համահարթեցման մասին», 1998թ.
6. ՀՀ օրենքը «Պանծապետական համակարգի մասին», 2001թ.
7. ՀՀ օրենքը «Տեղական ինքնակառավարման մասին», 2002թ.
8. ՀՀ օրենքը «Վերահսկիչ պալատի մասին», 2006թ.
9. ՀՀ օրենքը «Պետական պարտքի մասին», 2008թ.
10. ՀՀ օրենքը «ՀՀ կառավարության կառուցվածքի մասին», 2008թ.
11. ՀՀ օրենքը «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին», 2008թ.
12. «Տնտեսական աճը, անհավասարությունը և աղքատությունը Հայաստանում», Քեյթ Գրիֆֆինի գլխավորությամբ ՄԱԶԾ-ի առաքելության զեկույցը, աղքատության վրա մակրոտնտեսական քաղաքականության ազդեցության մասին, Երևան, 2002թ.
13. Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիր, Երևան, 2003թ.
14. «Ծրագրային բյուջետավորում», «Բյուջեի ձևավորում», «Բյուջեի կատարում», ՀՀ ՖԷՆ ուսուցման կենտրոն, Երևան, 2005թ.

15. «ՀՀ 2007թ. պետական բյուջե», համառոտ ուղեցույց, ՀՀ ՖԷՆ, Երևան, 2007թ.
16. Կայուն զարգացման ծրագիր, Երևան, 2008թ.
17. ՀՀ կառավարության պարտքի կառավարման 2012-2014թթ. ռազմավարական ծրագիր, Երևան, 2011թ.
18. Հարկային վարչարարության 2012-2014թթ. ռազմավարության ծրագիր, Երևան, 2012 թ.
19. ՀՀ կառավարության ծրագիր, Երևան, 2012 թ.
20. Պետական միջնաժամկետ ծախսերի 2013-2015 թթ. ծրագիր, Երևան, 2012 թ.
21. Ալավերդյան Յու. Դ., «ՀՀ համախմբված բյուջեն», Երևան, 2007թ.
22. Աղամբեգյան Ա., Մկրտչյան Մ., Գևորգյան Մ., «Տնտեսության վերափոխումները անցումային շրջանում», Երևան, 1999թ.
23. Բաղանյան Լ. Հ. և ուրիշներ, «Ֆինանսներ, դրամաշրջանառություն և վարկ», Երևան, 2010թ.
24. Բարխուդարյան Լ., «ԱՀՈԾ», «Պետական ֆինանսները և աղքատության կրճատումը», Երևան, 2002թ.
25. Դավոյան Ս., Մարկոսյան Ա., Սարգսյան Հ., «Վերափոխումները անցումային երկրների տնտեսություններում», Երևան, 2003թ.
26. Կիրակոսյան Գ., «Անցումային տնտեսության վերափոխումները», Երևան, 2002թ.
27. Մարկոսյան Ա., «Տնտեսագիտություն բոլորի համար», Երևան, 2001թ.
28. Զանջուղազյան Ա. Ս., «Բյուջեների կատարման գործընթացը ՀՀ-ում», Երևան, 2007թ.

29. "Экономическая теория", под редакцией д. э. н. проф. А. Г. Грязновой, д. э. н. проф. Т. В. Чеченовой, Москва, 2003г.
30. В. В. Иванов, "Финансы", Москва, 2001г.
31. "Финансы", под редакцией Ковалева В. В., Москва, 2003г.
32. В. В. Мищенко, Государственное регулирование экономики", Учебное пособие для вузов", "Инфра-М", Москва, 2002г.
33. "Курс экономики", под редакцией Б. Рауэберга, Москва, 2000г.
34. A Decade of Fiscal Transition. Asad Alam and Mark Sundberg, May, 2002
35. www.arlis.am
36. www.armstat.am
37. www.coc.am
38. www.gov.am
39. www.minfin.am
40. www.parliament.am
41. www.taxservice.am

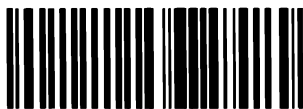
ԱՐՄԻՆԵ ՍՉԱՆՅԱՆ

ՀԱՐԿԱԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ
ՀԻՄՔԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ
/դասախոսությունների նյութեր/

Չեղինակային հրատարակություն

Տպագրությունը օֆսեթ: Չափսը՝ 60x84^{1/16} թուղթը օֆսեթ:
Ծավալը՝ 2.0 տպ. մամուլ:
Տպաքանակը 50 օրինակ:
Տպագրված է «ԿՈՄՊՈՒՆԻՆ» ՍՊԸ-ՈՒՄ:

ՀՊՏՀ գրադարան



000001525