

2003-2010թթ. ՀՀ-ում պետական գնումների համար հատկացվել է պետական բյուջեով նախատեսված ընդհանուր ծախսերի հետևյալ մասը

Պետ. գնումները՝ պետբյուջեով նախատեսված ընդհ. ծախսերում (պլանային)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	76%	65%	67%	67%	67%	37%	36%	33%

տուրի նախապես կազմած ծախսերի նախահաշիվների շրջանակներում: Իսկ շինարարական աշխատանքների գնման դեպքում ֆինանսական միջոցներ նախատեսվում են սահմանված կարգով հաստատված եւ փորձաքննություն անցած նախագծանախահաշվային փաստաթղթերի հիման վրա, առանց որոնց առկայության շինարարական աշխատանքների կատարման համար գումարներ նախատեսվել չեն կարող: Սա կանխում է պետական միջոցների՝ նախկինում երբեմն գոյություն ունեցող անհիմն «դուրսգրումները»:

Պետական գնումների համակարգի կարելուրդության վերաբերյալ ավելի հստակ պատկերացում կազմելու համար ներկայացնենք թվային տվյալներ՝ 2003-10թթ. կտրվածքով (տես՝ արդյունակը):

Պետական գնումների նկատմամբ նախնական հսկողությունն իրականացնում են գանձապետական բաժանմունքները, որոնց միջոցով էլ կատարվում է գնումների ֆինանսավորման համար նախատեսված դրամական հոսքերի կառավարումը:

ՀՀ-ում գնումների գործընթացը կարգավորող եւ համակարգող մարմինը ՀՀ ֆինանսների նախարարությունն է, որը համակարգում է գնումների վերաբերյալ իրավական ակտերի նախագծերի մշակման աշխատանքները, հաստատում գնումների գործընթացում օգտագործվող փաստաթղթերի օրինակելի ձեւերը, քննարկում գնման գործընթացի վերաբերյալ ստացված բողոքները եւ դրանց հիման վրա կազմակերպում ստուգումներ եւ ընդունում պատվիրատուների համար կատարման ենթակա որոշումներ:

Պետական ֆինանսների արդյունավետ կառավարման եւ վերահսկման գործում մեծ ներդրում ունի նաեւ ՀՀ վերահսկիչ պալատը, որը պարբերաբար ստուգումներ է իրականացնում պետական կառույցներում՝ չարաշահումներն ու օրենսդրական բացթողումները բացահայտելու նպատակով՝ մեծ ուշադրություն դարձնելով «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի դրույթների պահպանության ստուգմանը:

Միջազգային փորձագետների դիտարկմամբ՝ գնումների մասին ՀՀ օրենսդրությունը գնահատվում է բավարար եւ նշանակալի պետական ծախսերի կառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացման ու այդ համակարգում չարաշահումները կանխարգելելու գործում:

Հարածքային զարգացումը պայմանավորված է տնտեսական շրջանառության մեջ ներգրավված տեղական բնական ռեսուրսների մշակման վերամշակման, ներմուծվող ռեսուրսների եւ առկա արտադրական միջոցների ծավալների եւ արդյունավետ օգտագործմամբ: Մարզերի տնտեսական զարգացման իրավիճակը բնութագրել ենք մի կողմից՝ ռեսուրսային, մյուս կողմից՝ ֆինանսական ապահովվածության տեսանկյունից:

Արագածոտնի մարզում տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 1.8%, գյուղատնտեսություն՝ 7.6%, շինարարություն՝ 0.8%, մանրածախ առեւտուր՝ 0.6%, ծառայություններ 0.4%: Մարզի տնտեսության հիմքը արդյունաբերությունը եւ գյուղատնտեսությունն են: Մարզի աշխարհագրական դիրքը եւ բնակլիմայական պայմանները նպաստավոր են ինչպես բուսաբուծության (հացահատիկ, կարտոֆիլ, բազմամյա տնկարկներ, կերային մշակաբույսեր), այնպես էլ անասնաբուծության զարգացման համար: Գյուղատնտեսությունը հիմնականում մասնագիտացած է բուսաբուծության (մասնավորապես՝ հացահատիկ մշակաբույսերի արտադրություն) եւ անասնաբուծության մեջ:

Արարատի մարզում տնտեսության հիմքը գյուղատնտեսությունն է: Այն հիմնականում մասնագիտացած է խաղողագործության, պտղաբուծության եւ բանջարաբուծության մեջ: Ներկայում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 8.0%, գյուղատնտեսություն՝ 13.1%, շինարարություն՝ 1.2%, մանրածախ առեւտուր՝ 1.5%, ծառայություններ՝ 0.8%: **Արմավիրի մարզը** առանձնանում է զարգացած գյուղատնտեսությամբ եւ արդյունաբերությամբ: Չարգացած են անասնապահությունը, բուսաբուծությունը, խոզաբուծությունը, թռչնաբուծությունը եւ հացահատիկ մշակությունը: Արդյունաբերությունը մասնագիտացած է էլեկտրաէներգիայի, սննդամթերքի, ըմպելիքի եւ շինանյութերի արտադրություններով: Ներկայում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 4.5%, գյուղատնտեսություն՝ 15.1%, շինարարություն՝ 1.0%, մանրածախ առեւտուր՝ 2.6%, ծառայություններ՝ 0.8%:

Գեղարքունիքի մարզում տնտեսության առաջատար ճյուղը գյուղատնտեսությունն է, հատկապես՝ հացահատիկ, կարտոֆիլի, բանջարեղենի եւ անասնաբուծական մթերքի արտադրությունները: Մարզը վայրի թարմ ձկան հիմնական մատակարարն է: Մարզի արդյունաբերության հիմնական ուղղությունը հանքագործական արդյունաբերությունն է: Կարելուր նշանակություն ունի նաեւ մշակող արդյունաբերությունը, որի մեջ առավել մեծ տեսակարար կշիռ ունի սննդամթերքի, ներառյալ՝ խմիչքի արտադրությունը: Ներկայում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 1.4%, գյուղատնտեսություն՝ 14.2%, մանրածախ ապրանքաշրջանառություն՝ 1.0% եւ բնակչությանը մատուցված ծառայություններ՝ 0.6%:

Լոռու մարզում տնտեսության առաջատար ճյուղերը գյուղատնտեսությունն ու արդյունաբերությունն են: Գյուղատնտեսության ոլորտում առանձնանում են հացահատիկ, կարտոֆիլի, բանջարեղենի եւ անասնապահական մթերքի արտադրությունները: Մարզի արդյունաբերության հիմնական ուղղությունը մշակող արդյունաբերությունն է, մասնավորապես՝ մետաղագործական արդյունաբերությունն եւ սննդամթերքի արտադրությունն ճյուղերը: Ներկա-

յում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 5.7%, գյուղատնտեսություն՝ 9.9%, շինարարություն՝ 0.7%, մանրածախ առևտուր՝ 2.0%, ծառայություններ՝ 1.4%: **Կոտայքի մարզում** տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 12.2%, գյուղատնտեսություն՝ 10.0%, շինարարություն՝ 1.9%, մանրածախ առևտուր՝ 2.7%, ծառայություններ՝ 1.6%: Մարզը բացառիկ դեր ունի էներգետիկայի ոլորտում: Արդյունաբերությունը ներկայացված է հետևյալ ճյուղերով. սննդամթերքի արտադրություն, ոչ մետաղական հանքային այլ արտադրանքի արտադրություն, մետաղագործական արտադրություն, կահույքի արտադրություն և այլն: Գյուղատնտեսության մեջ զարգացած է թռչնաբուծությունը: **Շիրակի մարզում** արդյունաբերության առաջատար ճյուղերն են սննդամթերքի, ներառյալ՝ խմիչքի, մանածագործական արտադրությունը և այլ ոչ մետաղական հանքային արտադրատեսակների արտադրությունը: Հայտնի են Արթիկի, Անիի տուֆն ու պեմզան: Ներկայում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության հիմնական ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 0.7%, գյուղատնտեսություն՝ 5.5%, շինարարություն՝ 0.5%, մանրածախ առևտուր՝ 1.2%, ծառայություններ՝ 0.4%: Մարզի արդյունաբերության առաջատար ճյուղը մշակող արդյունաբերությունն է: Առավել զբաղված են սննդի արդյունաբերությունը և փայտամշակումը: Մարզում արտադրվող արդյունաբերական արտադրանքից արտաքին շուկա են արտահանվում գինիներ, հանքային ջուր, քարե և փայտե արտադրատեսակներ:

Սյունիքի մարզը, զբաղեցնելով ռազմավարական և աշխարհաքաղաքական կարեւոր դիրք, ունենալով բնահումքային հարուստ պաշարներ, արտադրական մեծ ներուժ և հանդիսանալով հանրապետության ամենախոշոր վարչական ու տնտեսական մարզերից մեկը, միաժամանակ մնում է համեմատաբար քիչ բնակեցված և տնտեսապես թույլ յուրացված, ինչը մասամբ պայմանավորված է մայրաքաղաքից մեծ հեռավորությամբ և տրանսպորտային հաղորդակցության այլընտրանքային միջոցների բացակայությամբ: Մարզի տնտեսության ընդհանուր ծավալում գերակշռող արդյունաբերության և գյուղատնտեսության ճյուղերն են: Ներկայում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 13.5%, գյուղատնտեսություն՝ 9.1%, շինարարություն՝ 3.0%, մանրածախ առևտուր՝ 0.9%, ծառայություններ՝ 0.8%: Մարզի արդյունաբերության հիմնական ճյուղերն են հանքարդյունաբերությունը և էլեկտրաէներգիայի արտադրությունը: Մարզում արտադրվող էլեկտրաէներգիայի գերակշիռ մասը բաժին է ընկնում Որոտանի ՅԷԿ-ի կասկադին: Գյուղատնտե-

սությունը հիմնականում մասնագիտացած է բուսաբուծության (մասնավորապես՝ հացահատիկային մշակաբույսերի ու կարտոֆիլի արտադրություն) և անասնաբուծության (մասնավորապես՝ խոշոր եղջերավոր անասունների բուծում) մեջ:

Վայոց Ձորի մարզը հանրապետության վառ արտահայտված գյուղատնտեսական շրջաններից է: Անասնաբուծության մեջ առաջատար ճյուղեր են համարվում խոշոր եղջերավոր անասնաբուծությունն ու խոզաբուծությունը, իսկ բուսաբուծության մեջ՝ հացահատիկային մշակաբույսերի մշակությունն ու խաղողագործությունը: Ծրագրեր են իրականացվում պտղատու այգիների վերականգնման ուղղությամբ: Վերջին տարիներին զարգացում է ապրում նաև մեղվաբուծությունը:

Տավուշի մարզը հանրապետության վառ արտահայտված գյուղատնտեսական շրջաններից է: Անասնաբուծության մեջ առաջատար ճյուղեր են համարվում խոշոր եղջերավոր անասնաբուծությունն ու խոզաբուծությունը, իսկ բուսաբուծության մեջ՝ հացահատիկային մշակաբույսերի մշակությունն ու խաղողագործությունը: Ներկայում մարզի տնտեսության հիմնական ճյուղերի տեսակարար կշիռները հանրապետության տնտեսության համապատասխան ճյուղերի ընդհանուր ծավալում կազմել են. արդյունաբերություն՝ 0.7%, գյուղատնտեսություն՝ 5.5%, շինարարություն՝ 0.5%, մանրածախ առևտուր՝ 1.2%, ծառայություններ՝ 0.4%: Մարզի արդյունաբերության առաջատար ճյուղը մշակող արդյունաբերությունն է: Առավել զբաղված են սննդի արդյունաբերությունը և փայտամշակումը: Մարզում արտադրվող արդյունաբերական արտադրանքից արտաքին շուկա են արտահանվում գինիներ, հանքային ջուր, քարե և փայտե արտադրատեսակներ:

Հանրապետության տարբեր մարզերի զարգացումը պայմանավորվում է ֆինանսական միջոցների օգտագործմամբ՝ հաշվի առնելով տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման նախադրյալների ապահովումը, քաղաքական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման փոխկապակցությունը, ինչպես նաև այս երկու ուղիների համալիր օգտագործումը, որի բացակայությունը հանգեցնում է միավորների անհամաչափ զարգացման: Տարածքների հավասարաչափ զարգացումը կախված է սեփական միջոցների ծավալից և բյուջետային ֆինանսավորումից: Այդ առումով կարելու է քննարկել սեփական և բյուջետային միջոցների ապահովման պայմաններն ու առանձնահատկությունները: Տարածաշրջանային միավորումների զարգացման ֆինանսավորման մակարդակը որոշվում է դրանց բյուջեի ծավալով և դրա ծախսային մասով, ինչպես նաև ՅԱԿ-ի կազմում ունեցած տեսակարար կշռով: Նշենք, որ համայնքների մեծ թվի պատճառով դրանց տեսակարար

ՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԶԱՐԳԱՅՄԱՆ ԱՆՀԱՄԱՉԱՓՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԴԱՅՄԱՆԱՎՈՐՈՂ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԳՈՐԾՈՆՆԵՐԸ

Ատենախոսության թեմա՝
**Տարածաշրջանների զարգացման
 մակարդակների համահարթեցման
 հիմնախնդիրները 37-ում**
 Գիտական ղեկավար՝
Յուրի ՍՈՒՎԱՐՅԱՆ
 Տնտեսագիտության դոկտոր,
 պրոֆեսոր

**ԼԵՆՈՆ
 ՄԱՐՏԻՐՈՍՅԱՆ**
 ՀՀ ԳԱՍ
 տնտեսագիտության
 ինստիտուտի
 ապփրանտ



h/h	Մարզի անվանումը	մինչև 300 բնակիչ ունեցող գյուղական համայնքների թիվը	301-500 բնակիչ ունեցող գյուղական համայնքների թիվը	501-1000 բնակիչ ունեցող գյուղական համայնքների թիվը	Ընդամենը
1	Արագածոտն	30	9	36	75
2	Արարատ	4	0	14	18
3	Արմավիր	4	3	5	12
4	Գեղարքունիք	18	11	15	44
5	Լոռի	30	15	19	64
6	Կոտայք	3	3	14	20
7	Շիրակ	33	10	25	68
8	Սյունիք	59	11	16	86
9	Վայոց Ձոր	15	4	5	24
10	Տավուշ	4	9	14	27

Համայնքների ծախսային մասի ձեւավորման համար կարելի էր նշանակություն ունի համայնքների բյուջեներին պաշտոնական տրանսֆերտների (դոտացիաների եւ սուբվենցիաների) տրամադրումը: Դոտացիաները տրամադրվում են համայնքների ֆինանսական համահարթեցման նպատակով, իսկ սուբվենցիաները կապիտալ ծախսերի ֆինանսավորման նպատակային

կշիռն այնքան փոքր է, որ դրա հիման վրա հնարավոր չէ որոշել բյուջետային միջոցների ծավալը, հատկացումները եւ ծախսերի մեծությունը: Այստեղից հետեւում է, որ համայնքների խոշորացումը կարելի էր վերաբերվում է ինչպես բյուջետային ֆինանսավորման, այնպես էլ սեփական միջոցների ստեղծման նախադրյալների հիմնավորման համար:

Այս իմաստով կարելի է նաեւ համայնքային բյուջեների ֆինանսական ինքնուրույնության ապահովման հիմնախնդիրների լուծման այնպիսի ուղիներ, ինչպես օրինակ՝ իշխանության հանրապետական, մարզային ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասությունների օրենսդրորեն հստակ սահմանազատումը, վարչատարածքային բաժանման համակարգի կատարելագործումը, համայնքի բյուջեներին ամրակցված հարկատեսակների գծով հարկման բազաների ու հարկային դրույքաչափերի որոշման իրավասությունների փոխանցումը ՏԻՄ-երին՝ այդ հարկատեսակների գծով օրենքով նվազագույն եւ առավելագույն մեծությունների սահմանման պարագայում, ինչպես նաեւ համայնքային բյուջեների եկամուտների աղբյուր հանդիսացող տեղական տուրքերի ու վճարների անվանացանկի ընդլայնումը եւ ոչ հարկային եկամուտների այլընտրանքային տեսակների ընդլայնումը եւ այլն²:

Միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ տարածքների հավասարաչափ զարգացումն առաջին հերթին պայմանավորվում է ֆինանսական սեփական միջոցների ծավալով եւ ածով: Միավորումների կամ մարզերի անհավասարաչափ զարգացումը արտահայտվում է նաեւ մարզերի արդյունաբերական սպառողական ապրանքների արտադրության աճի տեմպերով: Սպառողական ապրանքների ծավալում ամենաբարձր տեսակարար կշիռն են կազմում Արարատի, Կոտայքի, Լոռու եւ Արմավիրի մարզերը:

Մարզերի անհամաչափ զարգացումը արտահայտվում է նաեւ արդյունաբերական արտադրանքի, հանքարդյունաբերության եւ մշակող արդյունաբերության կազմում ունեցած տեսակարար կշիռներով, ինչպես նաեւ արդյունաբերական արտադրանքի ֆիզիկական ծավալի ինդեքսներով: Հետազոտությունները ցույց տվեցին, որ մարզերի հավասարաչափ զարգացումը կախված է նաեւ այն բանից, թե յուրաքանչյուր մարզ ինչ տեսակարար կշիռ է ապահովում արդյունաբերության առանձին հատվածներում: Մարզերի զարգացման վերլուծության եւ գնահատման արդյունքում պարզվել է, որ մարզերի դիվերսիֆիկացիայի համար կարելի էր վերաբերվում են դրանց զարգացման ուղղությունների հիմնավորումը եւ հանքագործական արդյունաբերության մեջ դրանց արդյունավետության եւ պահանջվող նոր ռեսուրսների ստեղծման ապահովումը: Անշուշտ, մարզերի զարգացումը կախված է ոչ միայն ֆինանսական սեփական միջոցներից, այլեւ հարկաբյուջետային այն քաղաքականությունից, որն աջակցում է ապահովել համայնքների բյուջեների եւ ծախսերի կիրառելի մեծություններ ու դոտացիաներ:

հատկացումներ են, որոնք տրամադրվում են համայնքների ֆունդային բյուջեներին: Գործող ֆինանսական համահարթեցման մեխանիզմի համաձայն՝ դոտացիա են ստանում բոլոր համայնքները, սակայն դեռեւս մշակված չեն համայնքների դասակարգման չափանիշները եւ հիմնավորված չեն համաչափ զարգացման նախադրյալները:

Համայնքի համաչափ զարգացման ուղղության ընտրությունը պետք է բխի համայնքի կարողությունների գնահատականից եւ իրական ներդրումների պահանջարկից: Բազմաթիվ համայնքների ֆինանսական պահանջարկը համայնքների կենտրոնական իշխանությանը ներկայացվում է ոչ ներդրումային նպատակներով : Բացի այդ, գրեթե բացակայում են համայնքների առաջարկները կառավարության աջակցությամբ ներդրումային ծրագրերի իրականացման վերաբերյալ: Ներդրումային ծրագրերի իրականացման նպատակով պետությունը պետք է վարի համապատասխան քաղաքականություն, այն է՝ համայնքների զարգացման ծրագրերի համապետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին պետք է հատկացվեն պաշտոնական տրանսֆերտներ (դոտացիաներ եւ սուբվենցիաներ):

Այսպիսով՝ կատարված ուսումնասիրության արդյունքները վկայում են, որ համայնքային միավորումների զարգացման կայացման հիմքերը պետք է փնտրել համայնքների արտադրության զարգացման արդյունավետ ծախսային քաղաքականության եւ հարկային դաշտի կարգավորման, ինչպես նաեւ բյուջետային հատկացումներից անկախացման ու ֆինանսական միջոցների ձեռքբերման խնդրի լուծման եւ համայնքային բյուջեների կառուցվածքային բարեփոխումների մեջ: Համայնքների համաչափ զարգացման համար հետաքրքիր է նաեւ համայնքների հարկային եւ ոչ հարկային եկամուտների համադրությունը ՀՆԱ-ի հետ: Այս առումով թե՛ առանձին հարկատեսակների գծով, թե՛ ոչ հարկային եկամուտների գծով չկա որեւէ ցուցանիշ, որը գերազանցի ՀՆԱ-ի 1%-ի սահմանը: Այս փաստը վկայում է, որ գոյություն ունի եկամուտների խիստ կենտրոնացվածություն: Ըստ որում՝ խոսքը ոչ միայն եկամուտների կայուն աղբյուրների մասին է, այլեւ այն նվազագույն եկամուտների, որոնք կարող են ապահովել ընտանիքների տեղաշարժը երկրի մի տարածքից մյուսը, ուր աշխատանքի եւ կյանքի համեմատաբար նախընտրելի պայմաններ կարող են ընձեռվել: Սոցիալական շարժման կոնցեպտները թույլ է տվել ինքնակարգավորման միջոցով լուծել հասարակության անապահով խավի խնդիրները ԱՄՆ-ի մի շարք նահանգներում³: Ռուսաստանում նման տեղաշարժերի համար ապահովվում է 500-800-ապատիկ նվազագույն աշխատավարձի չափ գումարներ⁴: Միացյալ Նահանգներում տարբեր տարիների պետությունն ինքն է փորձել հոգավ տարաբնակեցման հետ կապված ծախսերը, թեեւ նախորդ դարերում դրանք կրել են ոչ միայն տնտեսական, սոցիալական, այլեւ քաղաքական եւ ժողովրդագրական բնույթ⁵: Ինչ վերաբերում է Հայաստանին, այստեղ ներկա-

յում գնալով աճում է այն ընտանիքների թիվը, որոնք չունեն նվազագույն եկամուտներ՝ անզամ ընտանիքի տեղաշարժի համար:

Տարածքային զարգացման անցած ժամանակահատվածի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ տարածքային միավորումների համաչափ զարգացման միջոցառումներ իրականացնելու համար անհրաժեշտություն է առաջանում լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների, որոնց համալրումը հիմնականում կարող է կատարվել սեփական հարկատեսակների մի մասը տեղական բյուջեներ ուղղելու միջոցով: Նման մոտեցումն ակնհայտորեն պետք է ենթադրի նորմատիվային դաշտի կամ հարկման բազայի փոփոխություն, ինչպես նաև հանրապետական եւ տարածքային մակարդակների միջև հարկաբյուջետային հարաբերությունների ճշգրտում: Արդյունքում՝ յուրաքանչյուր համայնքի համար պետք է հստակ լինի, թե ինչ չափանիշներով ու ընթացակարգերով են կարգավորվում համայնքների բյուջեն եւ ծախսերը:

Համայնքային բյուջեի եւ ծախսերի իրականացման առումով առավել կարեւորվում են ֆինանսական սեփական ռեսուրսները, քանի որ դրանց առկայությամբ են պայմանավորված թե՛ արտադրական ռեսուրսների կարողությունների գործարկման ամրապնդումը եւ թե՛ տեխնիկական միջոցների նորացումը: Համայնքի ֆինանսական սեփական ռեսուրսների ձեւավորման նպատակը համայնքի բյուջեի եկամուտների կանխատեսումն է, ծախսերի կատարման հնարավորությունների բացահայտումը եւ հարկային եկամուտների ձեւավորումը:

Հարկային եկամուտների ստացման համար խիստ կարեւոր են հարկային բազայի ճշգրտումը, հարկային եկամուտների նորմերի եւ համայնքների ծախսերի որոշումը: Համայնքների ծախսերի ընդհանուր միտումն այն է, որ դիտարկվող ծախսային գրեթե բոլոր ուղղություններում երկրորդ հայեցակարգի միջոցով կատարված կանխատեսումներն իրենց աճի միտումներով, դրական են, սակայն աճի տեմպերով ավելի փոքր են առաջին հայեցակարգի համեմատ, հետեւապես՝ համայնքների համար նպատակահարմար կլինի կանխատեսել ծախսային ցուցանիշները, այն էլ երկրորդ հայեցակարգի հիման վրա:

Այսպիսով՝ նշված հայեցակարգերի զարգացմամբ ընդհանուր եզրակացությունն այն է, որ հնարավոր է ձեւավորել համայնքների ծախսերի կառավարման արդյունավետ հայեցակարգ, որը կարող է օգտագործվել եկամուտների եւ ծախսերի հիմնական ուղղությունների կանխատեսման համար: Այստեղ մեր կատարած ուսումնասիրության մեջ բացակայում են տարբեր գործոնների ազդեցությամբ ծախսերի կամ եկամուտների աճի (նվազման) դեպքերը, ինչը, իհարկե, տեսականորեն հաշվի առնելը բավական բարդ է: Վերջնական արդյունքում ուսումնասիրության շրջանակները հանգում են մի կետի, որտեղից պետք է սկսեն հաշվի առնվել յուրաքանչյուր համայնքի առանձնահատկությունները եւ հնարավորությունները, ինչպես նաև ըստ այդմ կատարվեն կանխատեսումները:

Հայաստանի Հանրապետության համայնքային միավորումների բյուջեների ձեւավորման եւ ծախսերի կառավարման ու դրանց արդյունավետության բարձրացման հիմնախնդիրների ուսումնասիրության արդյունքում հանգել ենք եզրակացությունների, որոնց կենսագործումը, մեր կարծիքով, կարող է էապես նպաստել համայնքների բյուջեների ֆինանսական ապահովվածության մակարդակի բարձրացմանը, բյուջետային եկամուտների կանխատեսմանը եւ ծախսային ուղղությունների հիմնավորմանը: Այսպիսով՝ փորձը ցույց է տալիս, որ համայնքների բյուջետավորման հայեցակարգերի ընտրությունը կապված է մի կողմից օրենսդրության պահանջների, մյուս կողմից՝ համայնքների սեփական միջոցների ստեղծման կարողությունների առկայության հետ:

Բյուջետային միջոցների հատկացումները ենթադրում են համաչափ զարգացման բազմաթիվ գործողությունների իրականացում, որոնցից կարեւորագույնը առավել արդիական, կատարելագործված եւ ներկա պահանջները բավարարող բյուջետավորման ձեւերի կիրառումն է: Այդպիսի ձեւերից են ծրագրային բյուջետավորումը եւ ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավորումը, որոնք օգտագործվում են նաև համայնքային միավորների համաչափ զարգացման ֆինանսավորման պարագայում: Ծրագրային բյուջեն միջանկյալ օղակ է ծախսային եւ ըստ աշխատանքների կատարման բյուջեների միջև ու ծառայում է համայնքային զարգացման կարգավորման համար: Ըստ աշխատանքների կատարման բյուջեի անցնելու համար անհրաժեշտություն են ծրագրային բյուջեի ներդրումն ու արմատավորումը: Ինչպես ծրագրային, այնպես էլ ըստ աշխատանքների կատարման բյուջեի կայացման գործիքը բյուջետային ծրագիրն է: Եթե ծրագրային բյուջեի դեպքում հիմնական ուշադրությունը դարձվում է բյուջետային ծրագրի՝ որպես մեկ ամբողջության իրականացմանը, ապա ըստ աշխատանքների կատարման բյուջեի դեպքում կարեւորվում են այդ ծրագրով նախատեսված յուրաքանչյուր գործողություն եւ աշխատանք, ինչպես նաև ծրագրի ազդեցությունը տարածքների զարգացման անհամաչափության հաղթահարման վրա:

Այսպիսով՝ ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավորման ներդրման հաջողությունը մեծապես կախված է ծրագրային բյուջեի ընթացիկ ծախսերի արդյունավետությունից:

Համաչափ զարգացման ապահովման գործընթացում կարեւոր է հաշվի առնել նաև համայնքների զբաղեցրած տարածքն ու բնակչության թիվը: Մեր հանրապետության 915 համայնքներից 440-ը (438 գյուղական եւ 2 քաղաքային) կամ 48%-ը ունի 1000-ից պակաս բնակչություն: Հանրապետության 866 գյուղական համայնքներից 200-ը կամ ընդհանուրի 23%-ը ունի մինչեւ 300 բնակիչ, 75-ը կամ ընդհանուրի 8.6%-ը՝ 301-500 բնակիչ, 163-ը կամ 18.8%-ը՝ 501-1000 բնակիչ: Ըստ բնակչության թվի՝ գյուղական ամենամեծ համայնքը Շիրակի մարզի Ախուրյան համայնքն է (10 046 բնակիչ), ամենափոքրը՝ Գեղարքունիքի մարզի Վերին Շորժան (28): Փաստորեն՝ գյուղական ամենամեծ համայնքը ամենափոքրից բնակչության թվով մեծ է 358 անգամ: Անհրաժեշտ է նշել, որ բոլոր համայնքների համար, անկախ նրանց չափերից, գործում է օրենսդրական միեւնույն համակարգը՝ նրանց վերապահելով լիազորությունների միեւնույն շրջանակ: Այսպես, գրեթե 200 հազար բնակչությամբ Գյումրի քաղաքի եւ 28 բնակիչ ունեցող Վերին Շորժայի տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ունեն նույն լիազորություններն ու պարտականությունները՝:

Բնակչության թվի ցուցանիշով փոքր են նաև քաղաքային համայնքները: Մասնավորապես 49 քաղաքներից 2-ը կամ 4.1%-ը ունի մինչեւ 1000 բնակիչ, 1001-5000 բնակիչ ունեն 6 քաղաքներ կամ ընդհանուրի 12.2%-ը, 5001-15000 բնակիչ՝ 18 քաղաքային համայնքներ կամ ընդհանուրի 36.7%-ը: Ընդհանուր առմամբ՝ 15000-ից պակաս բնակիչ ունեն 26 քաղաքային համայնքներ կամ քաղաքային համայնքների 53%-ը: Միջին հաշվով՝ հանրապետության 1 համայնքում բնակվում է 3599 մարդ, ընդ որում՝ առանց Երեւան քաղաքի այդ ցուցանիշը կազմում է 2391 մարդ: Քաղաքային համայնքներում միջին հաշվով բնակվում է 20148 մարդ (առանց Երեւանի), իսկ գյուղական համայնքերում՝ 1406 մարդ:

Ցանկացած երկրի տնտեսական աճը, որպես կանոն, պահանջում է մշակել համայնքային միավորների զարգացման անհամաչափության հաղթահարման ուղղություններ եւ մեխանիզմներ, որոնք անհրաժեշտ են տարածքային միավորների զարգացման քաղաքականության խնդիրների լուծման նպատակով: Այդ քաղաքականությունն ընդգրկում է հարկաբյուջետային, տարածքների ֆինանսների կառա-

վարման, հարկային համակարգի կարգավորման, համայնքների ֆինանսների ձեւավորման, ներդրումային ծրագրերի, տարբեր ծառայությունների ստեղծման եւ մատուցման հիմնախնդիրներ, որոնք լուծումը, կապված տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման հետ, պահանջում է գնահատել տարածքի միավորների զարգացման միջավայրը, կարողությունների գործադրման մակարդակը, ռեսուրսապահովումը եւ պետական կառավարման աջակցումը:

Տարածաշրջանային զարգացման անհամաչափության հաղթահարումը դարձել է որպէս նպատակաուղղված գործունեության հասկացություն, ուստի՝ կարելի է այն հանգամանակը, թե՛ այդ գործունեության ուղղություններից յուրաքանչյուրը զարգացման ինչպիսի չափանիշներով է գնահատվում եւ կառավարման ինչպիսի մակարդակներով (տեղական ինքնակառավարման եւ պետական) է առաջնորդվում: Ցանկացած երկրի տնտեսական համակարգում տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման քաղաքականության իրականացման համար կառավարման մակարդակների կենսագործման նպատակը տարածքային միավորների համալիր եւ կայուն զարգացման նախադրյալների ապահովումն է, որպէսզի բոլոր միավորներն ունենան համաչափ զարգացման հնարավորություններ: Այդ նպատակի իրագործումը պահանջում է հիմնավորել տարածքի համաչափ զարգացման ուղղությունները, վարել հարկաբյուջետային համապատասխան քաղաքականություն եւ այդ հաղթահարման կառավարման համար ընտրել այնպիսի չափանիշներ, որոնք արտացոլում են տարածքային միավորումների գործունեության կազմակերպման կյանքական ու ֆինանսական միջոցների ստեղծման եւ օգտագործման արդյունավետությունը:

Անհամաչափության հաղթահարումը պահանջում է տարածքային միավորումների միջեւ կոոպերացման, ինտեգրման, ռեսուրսային եւ ֆինանսական հարաբերությունների կարգավորում, հարկաբյուջետային գործունեության բարելավում: Այժմ ձեւավորվել է հարկաբյուջետային այնպիսի քաղաքականություն, որի արդյունքում տեղի է ունեցել եկամուտների անհավասարաչափ բաշխվածություն, տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման ֆինանսական լծակների կիրառման սահմանափակումներ:

Հարկաբյուջետային քաղաքականությունն իր ֆունկցիոնալ գործունեությամբ դեռեւս չի ծառայում որպէս տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման պայման, այդ քաղաքականությունը չի ապահովում հարկման ընդհանուր մակարդակի շերտավորումը տարածաշրջանների միջեւ, չի կարգավորում տարածաշրջանների հարկային ընդհանուր եկամուտների եւ ՀՆԱ-ի հարաբերակցությունը: Այս առումով անհրաժեշտ է կատարելագործել հարկաբյուջետային համակարգի ֆունկցիոնալ գործունեությունը, որպէսզի կարգավորվի բոլոր համայնքների եկամուտների կառուցվածքի ձեւավորումը, հիմնավորվեն համայնքների բյուջեների եկամտային բազան եւ հարկման արդյունավետությունը: Տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարումը պետք է դիտարկել հարկաբյուջետային քաղաքականության տեսանկյունից, որպէսզի այդ քաղաքականության կայացման հիմքում դրվեն նախադրյալների ապահովման, ինչպէս նաեւ հարկման օբյեկտի, բազայի, դրույքի եւ հարկային արտոնությունների տրամադրման առանձնահատկությունները: Երկրորդ, հարկ է հիմնավորել հարկաբյուջետային համակարգի հարկային գործունեության եւ համայնքային բյուջեներին հատկացվող դոտացիաների նշանակությունը հիշյալ գործընթացում: Երրորդ, պետք է սահմանել համայնքային բյուջեներից կատարվող ծախսերի նորմատիվները՝ ըստ դրանց զարգացման անհավասարաչափության հաղթահարման ծախսերի կամ համաչափ

զարգացման խնդիրների իրականացման: Չորրորդ, տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարումը անհրաժեշտ է պայմանավորել տարածաշրջանների զարգացման պետական կարգավորման մեթոդաբանության ճիշտ ընտրությամբ, որի համար պետք է հիմք ընդունել տարածաշրջանի զարգացման միջավայրի եւ դրա ձեւավորման նախադրյալները, որոնք պետք է գնահատվեն հարկաբյուջետային քաղաքականության առանձնահատկությունների կիրառման հիման վրա: Հինգերորդ, գործընթացը հարկ է պայմանավորել հարկաբյուջետային բարեփոխումներով, որոնք վերաբերում են հարկման բազայի, դրույքաչափի, հատկապէս՝ արտոնության, հարկի վերացման գործող կանոնակարգերի կատարելագործմանը: Վեցերորդ, նպատակահարմար է համայնքներին հատկացվող դոտացիաների ընդհանուր գումարը հավասարեցնել համայնքների բյուջեների նորմատիվային ծախսերի եւ դրանց հարկային ընդհանուր եկամուտների հետ: Ինչպէս վկայում է անցումային տնտեսությունների փորձը, գործընթացի արդյունավետությունը կախված է ոչ միայն իշխանության վերին օղակների եւ վարչակազմի գործունեությունից ու կազմակերպման մակարդակից, այլեւ համայնքների զարգացմանն ուղղված տարածքային մարմինների կողմից իրականացվող բազմաբնույթ ծրագրերի արդյունքներից:

Մի շարք խնդիրների լուծումը ներկայացնում է լուրջ բարդություններ, որոնք մեծապէս կապված են հարկաբյուջետային համակարգի ֆունկցիոնալ գործունեության առանձնահատկությունների օգտագործման հետ: Հարկաբյուջետային քաղաքականության առանձնահատկություններից մեկը հարկային դրույքաչափի օպտիմալ մակարդակի, իսկ մյուս մասը՝ համայնքների բյուջեների ֆինանսական ապահովումն է:

Այստեղից հետեւում է, որ հարկաբյուջետային համակարգը դառնում է տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման հզոր գործիք, դրա համար հարկային քաղաքականությունը անհրաժեշտ է դիտարկել նոր ռեսուրսային գործոնի եւ դրա ներգործության մեխանիզմի պեսանկյունից: Երկրորդ, հարկային քաղաքականությունը պետք է բխեցվի տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման փորձից՝ հաշվի առնելով ուղղակի եւ անուղղակի հարկերի օպտիմալ հարաբերակցությունը, որը կապված է հարկային համակարգի եւ բեռի բաշխման կարգավորման հետ: Երրորդ, հարկային քաղաքականությունն անհրաժեշտ է ձեւավորել ոչ միայն հարկաբյուջետային խնդիրների լուծման, այլեւ առաւելապէս համայնքների համաչափ զարգացման կայունացման համար: Անշուշտ, հարկաբյուջետային խնդիրներին վերաբերում են հարկային դրույքաչափերի կարգավորման մեխանիզմների մշակումը, որոնք առնչվում փն տարածաշրջանային միավորումների զարգացման անհավասարաչափության հաղթահարմանը, որի կառավարումը պետք է իրականացնեն պետության եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝ հաշվի առնելով, նախ, համայնքների զարգացման ֆինանսական ապահովվածությունը, դրանց բյուջետային սեփական եկամուտները, զարգացման անհավասարաչափության հաղթահարման համար հատկացվող դոտացիաները: Երկրորդ, համայնքային փոխառության պարտատոմսերի թողարկման ու շրջանառելիության հիման վրա անհրաժեշտ է մշակել համայնքներում ներդրումային-փոխառվական համակարգի ձեւավորման մոտեցումներն ու մեխանիզմները: Երրորդ, տարածաշրջանների միավորումների համաչափ զարգացման նպատակով պետք է կարելուրել համայնքների խոշորացումը, որն ըստ մարզերի քաղաքային եւ գյուղական համայնքների բաշխման, վարչատարածքային բաժանման եւ համայնքների զարգացման ֆինանսական միջոցների համակենտրոնացման ուղիներից մեկն է: Համայնքների խոշորացումը կարող է բարձրացնել համայնքային արժեթղթերի նշանակու-

թյունը եկամուտների ստացման եւ բյուջետային դեֆիցիտի ֆինանսավորման գործում: Այս հիմնահարցն առավել նշանակալի է դառնում, երբ այն դիտարկում ենք համայնքների բյուջեների նախատեսված եկամուտների հավաքագրման տեսանկյունից:

Տարածաշրջանների միավորների զարգացման համաչափության պահպանման ֆինանսավորման կարելու աղբյուր է օտարերկրյա ներդրումների ներգրավումը: Օտարերկրյա ներդրումների ներհոսքի խթանման համար անցումային տնտեսությամբ, հատկապես օգտակար հանածոների փոքր ծավալներով օժտված Հայաստանի նման երկրներում կարելու նշանակություն ունի նաեւ ֆիզիկական, սոցիալական եւ շուկայական տնտեսությանը յուրահատուկ ենթակառուցվածքի զարգացումը: Ինչպես ցույց է տալիս նոր արդյունաբերական երկրների փորձը, եթե սկզբնական շրջանում այս երկրներում օտարերկրյա ներդրումների ներհոսքը պայմանավորված էր օտարերկրյա ներդրողների նկատմամբ վարվող նպաստավոր քաղաքականությամբ, ապա հետագայում վճռորոշ դարձավ ենթակառուցվածքի գործոնը: Հայաստանում շուկայական տնտեսությանը յուրահատուկ ենթակառուցվածքի զարգացումը այն ոլորտն է, որի նկատմամբ ցուցաբերվել է պակաս համակարգված մոտեցում: Այսպես, կարծում ենք՝ ֆինանսաբանկային համակարգի կայացման որոշակի մակարդակի հետ մեկտեղ, դեռեւս բավական աշխատանք կա՝ Հայաստանում ապահովագրական ծառայությունները եւ ոչ բանկային ֆինանսական այլ ինստիտուտները, մասնավորապես՝ կենսաթոշակային հիմնադրամները, բրոքերային կազմակերպությունները, ներդրումային հիմնադրամները, վենչուրային, լիզինգային ու խորհրդատվական ընկերությունները զարգացնելու ուղղությամբ: Այդ ենթակառուցվածքները նպաստում են տարածաշրջանների համաչափ զարգացման այնպիսի միջավայրերի ստեղծմանը, ինչպիսին է մրցակցայինը:

Տարածքների համաչափ զարգացման ապահովումը հնարավոր չէ առանց մրցակցային միջավայրի ստեղծման, առանց ապրանքների տեխնիկատնտեսական մակարդակի գնահատման ցուցանիշների սերտիֆիկացման եւ այդ ցուցանիշները միջազգային լավագույն նմուշների հետ համեմատելու: Այս առումով տարածաշրջանի միավորումների համաչափ զարգացումը պահանջում է մշակել մրցակցության զարգացման ճյուղային եւ տարածքային ծրագրեր՝ հաշվի առնելով շուկաներում մրցակցության հավասար պայմանների ապահովումը:

Մեր երկրում տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման քաղաքականության խնդիրների առաջադրման համար անհրաժեշտ է առաջնահերթ համարել.

- տարածքների հարկաբյուջետային, ֆինանսների կառավարման, հարկային համակարգի կարգավորման, միավորումների ֆինանսների ձեւավորման, զարգացման միջավայրերի կարողությունների գործարկման եւ ռեսուրսապահովման քաղաքականությունների հիմնախնդիրները եւ դրանց լուծման եղանակների մշակումը,

- տարածաշրջանների զարգացման անհավասարաչափության առաջացման պատճառների բացահայտումը, անհամաչափ զարգացման գնահատման չափանիշների ընտրությունը եւ կառավարման մեթոդների ձեւավորումը,

- տարածքային միավորումների ֆինանսական հաշվեկշիռների կարգավորումը, համայնքների բյուջեների եկամուտների եւ ծախսերի հավասարակշռումը, պետական դոտացիաների հատկացման կանոնակարգի հիմնավորումը,

- հարկային բեռի բաշխումը, ուղղակի եւ անուղղակի հարկերի օպտիմալ հարաբերակցության ձեւավորումը, հարկման բազայի ճշգրտումը հարկաբյուջետային համակարգի ֆունկցիոնալ գործունեության դերի բարձրացումը՝ տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթա-

հարման գործընթացում, համայնքներին դոտացիաների հատկացման տեւողության հիմնավորումը,

- համայնքների ներդրումային փոխատվական համակարգի ձեւավորումը, համայնքների խոշորացումը, համայնքային պարտատոմսերի շուկայի ձեւավորման անհրաժեշտությունը եւ համայնքների ֆինանսավորման հնարավորությունների մեծացումը,

- տարածաշրջանների նորարարությունների, նորամուծությունների միջավայրերի ստեղծումը, դրանց ֆինանսավորման աղբյուրների որոշակիացումը, լիզինգային միջոցների օգտագործումը, օտարերկրյա ներդրումների ներգրավումը,

- տարածաշրջանի միավորումների մրցունակությունն ապահովող ներդրումային եւ նորամուծության գործընթացների կազմակերպումը, մրցունակության միջավայրի ստեղծումը, արտադրանքի սերտիֆիկացման նոր սկզբունքների կիրառումը, մրցակցային շուկա մտնելու նախադրյալների եւ չափանիշների ապահովումը,

- մրցակցային առավելությունների ձեռքբերումը, մրցունակության տեխնիկական-տեխնոլոգիական եւ ֆինանսական բազաների ստեղծումը եւ մրցակցային առավելությունների գնահատումն ու օգտագործումը:

Այսպիսով՝ տարածքային զարգացման անհամաչափության հաղթահարման ուղղությունների եւ գործոնների նշանակությունը ոչ միայն դրանցից յուրաքանչյուրի, այլեւ բոլորի համալիր օգտագործման մեջ է, ընդ որում՝ կարելու է որոշել յուրաքանչյուր ուղղության եւ գործոնի ազդեցությունը հիշյալ գործընթացի վրա:

1. Այս տվյալները հասանելի են ՀՀ ԱՎՇ պաշտոնական կայքում (<http://www.armstat.am/am/?nid=50>):

2. Հարությունյան Վ., Թամազյան Ա., Համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման եւ ֆինանսական հիմնախնդիրների լուծման ուղիները, Եր., Գիտություն, 2008, էջ 213-214

3. Америка, 1987, #362, с. 9.

4. В. Лексин, А. Швецов, Государство и регионы, 5-ое издание, Москва 2009, с. 43.

5. Craughwell Thomas J., Failures of the presidents, Fair Winds Press, Beverly, Massachusetts 2008, p. 74.

6. Համայնքների խոշորացման եւ միջհամայնքային միավորումների ձեւավորման հայեցակարգ, Երեւան 2008, էջ 4-5

7. Барыгин И., Регионоведение, Москва 2007, с. 188.