



Բաց Հասարակության Հիմնադրամներ - Հայաստան

ՀՀ Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության հետազոտություն

Ղարիբ Հարությունյան

Սույն հետազոտությունը հնարավոր է դարձել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստանի ամբողջական ֆինանսական օժանդակության շնորհիվ՝ քաղաքականության կրթաթոշակներ նախաձեռնության ծրագրի շրջանակներում դրամաշնորհ N 18258 : Հոդվածում տեղ գտած վերլուծություններն արտահայտում են հեղինակի տեսակետը և կարող են չհամընկնել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստանի դիրքորոշումների ու տեսակետների հետ:

Բովանդակություն

Գործադիր ամփոփում.....	2
Ներածություն	3
Հետազոտության նպատակն ու խնդիրները	5
Հետազոտության մեթոդաբանությունը	6
Գյումրու 2009-2012թթ. բյուջետային քաղաքականության հետազոտության արդյունքները	8
<i>Գյումրու 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի ուսումնասիրությունն և վերլուծություն.....</i>	<i>8</i>
<i>Գյումրի համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձների ուսումնասիրություն</i>	<i>10</i>
<i>Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների եկամտային ցուցանիշների վերլուծություն... 12</i>	<i>12</i>
<i>Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսային ցուցանիշների վերլուծություն..... 24</i>	<i>24</i>
<i>Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության մասնակցայնության հետազոտություն</i>	<i>31</i>
Եզրակացություններ	35
Առաջարկություններ՝ Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության բարելավման ուղղությամբ.....	42
Օգտագործված գրականության և փաստաթղթերի ցանկ	52
Հավելված	54

Գործադիր ամփոփում

Սույն հետազոտության առարկան Գյումրու տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ՏԻՄ-երի) կողմից իրականացվող բյուջետային քաղաքականությունն է: Հետազոտության առանձնահատկությունը կայանում է նրանում, որ առաջին անգամ փորձ է արվել տնտեսագիտական հետազոտության արդյունքները համադրել սոցիոլոգիական հետազոտության արդյունքների հետ և դրանց հիման վրա

կատարվել են եզրահանգումներ ու առաջարկություններ՝ ուղղված Գյումրի համայնքում բյուջետային քաղաքականության բարելավմանը:

Հետազոտության շրջանակներում իրականացվել են Գյումրու 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի, Գյումրի համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձների, համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների եկամտային և ծախսային ցուցանիշների կազմի ու կառուցվածքի, շարժընթացի, համայնքի բյուջետային քաղաքականության մասնակցայնության ուսումնասիրություններ և վերլուծություններ: Մշակվել և փորձարկվել է Գյումրի համայնքի կարիքների գնահատման մոդել, որի կիրառումը կարող է հիմք հանդիսանալ Գյումրու ՏԻՄ-երի կողմից իրականացվող բյուջետային քաղաքականության մասնակցայնությունը բարձրացնելու և այն համայնքի կարիքներին ավելի համահունչ դարձնելու համար:

Հետազոտության իրականացման արդյունքում բացահայտվել են մի շարք խնդիրներ, որոնց լուծման համար արդյունավետ ուղիներ գտնելը ենթադրում է նշված ոլորտում նոր հետազոտությունների և վերլուծությունների իրականացում:

Ներածություն

Ինչպես վկայում է միջազգային փորձը, տեղական ժողովրդավարության կայացման կարևորագույն գործիքներից է համայնքի զարգացման ծրագրերի և բյուջեների մշակման, իրականացման և կատարման նկատմամբ հանրային վերահսկողության և մասնակցայնության ապահովումը:

ՀՀ համայնքներում ներկայումս, ըստ էության, հստակ կապ չի հաստատվում համայնքի բյուջեի եկամուտների և զարգացման ծրագրերով նախատեսվող ու կատարվող ծախսերի միջև, և անորոշ է մնում համայնքի ռազմավարական

զարգացման, ցանկալի ուղղություններով արդյունքների ձեռքբերման հարցը: Դրա հիմնական պատճառներից մեկն այն է, որ ՏԻՄ-երը գերակշիռ մասով չեն գիտակցում կամ չեն կարևորում համայնքի ռազմավարական զարգացման ուղղությունները պարզելու և այդ ուղղությամբ իրենց ջանքերը գործադրելու խնդիրը: Բյուջեի այն տիպը, որ այսօր ՏԻՄ-երը, օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակներում, մշակում են, ավելի շուտ ծախսային է կամ աշխատանքների կատարումն արտացոլող, քան ծրագրային, և հետապնդում է առավելապես ընթացիկ նպատակներ՝ բյուջետային եկամուտների խիստ ցածր մակարդակի պատճառով: Քանի որ համայնքի բյուջեի նախագծի հիմքում պետք է դրված լինի համայնքի զարգացման քառամյա ծրագիրը¹, բնականաբար, առաջ է գալիս այդ ծրագրի մշակման, ընդունման, իրականացման և համայնքի բյուջետային գործընթացների համաձայնեցման խնդիրը: Քառամյա ծրագրի մշակումն իմաստավորվում, գործնական նշանակություն է ձեռք բերում միայն այն դեպքում, երբ այն վերջնական տարբերակով պատրաստ է համայնքի ղեկավարի և ավագանու կողմից բյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունները մշակելու պահին: Դա նշանակում է, որ համայնքներում բյուջեի և քառամյա ծրագրերի մշակման գործընթացները պետք է համատեղել՝ դրանք դիտարկելով որպես մեկ միասնական աշխատանքի երկու բաղկացուցիչ մասեր: Սակայն, ուզում ենք փաստել, որ համայնքների զարգացման ծրագրերի մշակման և իրականացման գործընթացները և ընթացակարգերը ՀՀ համայնքներում դեռևս անհրաժեշտ մակարդակի վրա չեն գտնվում և արդյունավետ կերպով չեն իրականացվում:

Անդրադառնալով համայնքի բյուջեին՝ նշենք, որ այն համայնքի առջև ծառայած հիմնախնդիրների լուծման և համայնքի զարգացման ծրագրերի իրականացման ֆինանսական հիմքն է, և դրա մշակման ու իրականացման գործընթացները պետք է լինեն ծրագրավորված և կանոնակարգված: Համայնքի բյուջետային գործընթացը ներառում է յուրաքանչյուր տարվա բյուջեն կազմելու, քննարկելու, հաստատելու, կատարելու և վերահսկելու ուղղությամբ ՏԻՄ-երի՝ օրենքով կանոնակարգված գործունեությունը: Այս գործընթացում տեղ գտած թերությունները և բացթողումները կարող են լուրջ բացասական հետևանքների հանգեցնել՝ համայնքի առաջադրված խնդիրների արդյունավետ լուծման, ֆինանսական քաղաքականության մշակման և իրականացման, ֆինանսական կարգապահության, բյուջեի կատարման վերահսկողության ապահովման, բյուջետային գործընթացի տարբեր փուլերին հանրության մասնակցության ապահովման և այլ առումներով:

Կարծում ենք, Գյումրու բազում հիմնախնդիրների հիմքում ընկած է նաև համայնքի քառամյա զարգացման ծրագրերին բյուջետային քաղաքականությունների ոչ արդյունավետ մշակումը և իրականացումը: Ուսումնասիրությունները և վերլուծությունները ցույց են տվել, որ ներկայումս Գյումրու զարգացման ռազմավարության, հիմնախնդիրների լուծման ուղղությամբ մշակված բյուջետային քաղաքականությունում առկա են մի շարք թերություններ ու բացթողումներ, որոնք

¹ ՀՀ օրենքը <Տեղական ինքնակառավարման մասին>, հոդված 54

կապված են համայնքի քառամյա զարգացման ծրագրի մշակման ֆինանսական հիմնավորման, բյուջետային եկամուտների և ծախսերի օպտիմալ պլանավորման, կատարման և այլ հարցերի հետ: Մասնավորապես, վերջին տարիներին համայնքի բյուջեի պարտքի ցուցանիշները գնալով մեծացել են, համայնքի ընդհանուր բյուջեում ֆոնդային բյուջեի տեսակարար կշիռն աստիճանաբար նվազել է, տարեցտարի ավելացել է ՀՀ պետական բյուջեից տրամադրվող դոտացիաների տեսակարար կշիռը և այլն:

Հաշվի առնելով վերոնշյալ հանգամանքները՝ առաջացել էր անհրաժեշտություն՝ հետազոտելու Գյումրի համայնքի 2009-2012 թթ. քառամյա զարգացման ծրագիրը և նշված տարիների բյուջեները՝ փաստացի ցուցանիշներով, ինչպես նաև ուսումնասիրելու այդ ծրագրի ու բյուջեների միջև կապն ու փոխկախվածությունը: Նշված հիմնախնդիրների ուսումնասիրության ու լուծման հնարավորությունների բացահայտման համար իրականացվել է սույն հետազոտությունը՝ *«Բաց հասարակության հիմնադրամ-Հայաստան»*-ի ֆինանսական օժանդակությամբ:

Հետազոտության նպատակն ու խնդիրները

Հետազոտության նպատակն է՝ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի և նշված տարիների բյուջեների վերլուծության ու հետազոտության արդյունքում բացահայտել համայնքի բյուջետային քաղաքականության մշակման և իրականացման դրական և բացասական կողմերը, թերություններն ու բացթողումները և կատարել համապատասխան առաջարկություններ դրանց բարելավման ուղղությամբ:

Հետազոտության խնդիրներն են՝

- Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի մանրամասն ուսումնասիրություն և վերլուծություն,
- համայնքի 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրով սահմանված առաջնահերթություններին համայնքի նշված տարիների բյուջեների համապատասխանության վերլուծություն,
- համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձների ուսումնասիրություն,
- համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների եկամուտների կազմի ու կառուցվածքի, շարժընթացի օպտիմալության վերլուծություն,
- համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսերի կազմի ու կառուցվածքի, շարժընթացի օպտիմալության վերլուծություն,
- համայնքի բյուջեների պլանային և փաստացի հավաքագրված եկամուտներին համապատասխան ծախսերի պլանավորման և կատարման առաջնահերթությունների ուսումնասիրություն,

- ֆոկուս-խմբային հարցազրույցների և հեռախոսային հարցումների միջոցով համայնքի առաջնային կարիքների հետազոտություն (ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակներում),
- ֆոկուս-խմբային հարցազրույցների և հեռախոսային հարցումների միջոցով համայնքի բյուջետային քաղաքականության վերաբերյալ հանրային տեղեկացվածության և մասնակցության գնահատում,
- համայնքի կարիքների գնահատման մոդելի մշակում և փորձարկում:

Հետազոտության մեթոդաբանությունը

Հետազոտության մեթոդաբանության առանձնահատկությունը կայանում է նրանում, որ համայնքի բյուջետային քաղաքականության արդյունավետության քանակական ու որակական ուսումնասիրություններն ու վերլուծությունները կատարվել են տնտեսագիտական ու սոցիոլոգիական բաղադրիչների համադրմամբ:

Տնտեսագիտական հետազոտության առաջադրված խնդիրների լուծման համար տեսական և մեթոդաբանական հիմք են հանդիսացել տնտեսագիտության դասական և ժամանակակից տեսությունների հիմնադրույթները: Հետազոտության հիմքում դրվել են տեղական ինքնակառավարման բնագավառում բյուջետավարման և համայնքների բյուջեների ձևավորման ու օգտագործման հետ առնչվող՝ ինչպես հայ, այնպես էլ արտասահմանյան գիտնականների աշխատություններն ու գիտական ուսումնասիրությունները, տեղական բյուջետային համակարգը կարգավորող օրենսդրությունը: Հետազոտության իրականացման համար կիրառվել է համակարգային, վիճակագրական, համեմատական, գրաֆիկական, գործոնային վերլուծությունների մեթոդներ: Հետազոտության համար տեղեկատվական հիմք են հանդիսացել ՀՀ ֆինանսների նախարարության, ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայության, Գյումրի համայնքի պաշտոնական համացանցային կայքերում տեղադրված և Գյումրու քաղաքապետարանի կողմից տրամադրված տեղեկատվությունը: Որպես մեթոդական և տեղեկատվական նյութեր օգտագործվել են նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության բնագավառում <<Համայնքների ֆինանսիստների միավորում>> ՀԿ և այլ կազմակերպությունների կողմից իրականացված հետազոտությունները, ուսումնասիրություններն ու այլ գրականություն:

Հետազոտության մեթոդների ընտրության ու կիրառման ընթացքում կազմակերպվել են քննարկումներ մի շարք տնտեսագետների հետ, ինչպես նաև անցկացվել են փորձագիտական հարցազրույցներ համապատասխան մասնագետների հետ:

Սույն հետազոտությունում կիրառված սոցիոլոգիական բաղադրիչի նպատակը Գյումրիում ներկայումս իրականացվող բյուջետային քաղաքականության տարբեր ասպեկտների վերաբերյալ համայնքի հանրության և փորձագիտական տարբեր միջավայրերում առկա ընկալումները, մոտեցումները և նկատառումները բացահայտելն է և, դրանք տնտեսագիտական հետազոտության արդյունքների հետ համադրելու եղանակով, հանգել առավել արդյունավետ և օգտակար լուծումների ու առաջարկությունների: Հետազոտությունում հատկապես կարևորվել է հետևյալ ասպեկտների բացահայտումը.

- հանրության տեղեկացվածությունը Գյումրու ՏԻՄ-երի կողմից իրականացվող բյուջետային քաղաքականության մասին,
- համայնքի հանրության ներգրավվածությունը ՏԻՄ-երի բյուջետային քաղաքականության մշակման ու իրականացման գործընթացներին,
- համայնքի անդամների վերաբերմունքը ՏԻՄ-երի կողմից իրականացվող բյուջետային քաղաքականության նկատմամբ, ներառյալ դրա դրական կողմերը, քննադատության թիրախները և առաջարկվող այլընտրանքները,
- համայնքում առկա այն խնդիրների ու կարիքների բացահայտումը, որոնց պետք է ուղղված լինի ՏԻՄ-երի բյուջետային քաղաքականությունը:

Սոցիոլոգիական հարցումներն իրականացվել են երկու մակարդակում. զանգվածային հարցում և ֆոկուս-խմբային հարցազրույց: Չանգվածային հարցումն իրականացվել է հեռախոսային հարցման եղանակով՝ պատահական ընտրված հեռախոսահամարներով, որը ենթադրում է համայնքի տարբեր թաղամասերի և սոցիալ-ժողովրդագրական տարբեր խմբերի անդամների ավելի լայն ընտրություն: Հարցումն իրականացվել է նախապես մշակված հարցաթերթի միջոցով, որի հարցերը վերաբերել են համայնքի կարիքներին, բյուջետային քաղաքականության վերաբերյալ հարցվողների տեղեկացվածությանը, նրանց գնահատականներին և դրանց հիմնավորմանը: Իրականացվել է 100 հեռախոսահարցում: Հարկ է նշել, որ այս հարցումը թե՛ մեթոդական, թե՛ իրականացման ծավալի առումով հիմնականում ուներ հետախուզական (պիլոտային) բնույթ: Հարցման նպատակը համայնքի կարիքների գնահատման և բյուջետային քաղաքականության մասնակցայնության բարձրացման ուղղությամբ մոդելի մշակումն է, որն առաջարկվելու է համապատասխան մարմիններին՝ կիրառական նպատակներով և հետագայում ենթարկվելու է լրացուցիչ մշակման և ստանդարտացման: Չանգվածային հարցման արդյունքները վերլուծվել և ամփոփվել են SPSS համակարգով²:

Ֆոկուս-խմբային հարցազրույցներն անցկացվել են փորձագետների շրջանում: Ընտրվել են երկու փորձագիտական խմբեր՝ տնտեսագետների և հասարակական, քաղաքացիական նախաձեռնությունների, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների: Այս հարցման նպատակը Գյումրիում իրականացվող

² Չանգվածային հարցման արդյունքները ներկայացված են հաշվետվության վերջում կցված հավելվածում:

բյուջետային քաղաքականության և դրա այլընտրանքների վերաբերյալ առավել բազմակողմանի և հիմնավորված կարծիք և մոտեցումներ ստանալն էր:

Տնտեսագետների ֆոկուս խմբում ներգրավվել են տարբեր մասնագիտացում ունեցող փորձագետներ, տնտեսագիտության թեկնածուներ, որոնք զբաղվում են ինչպես ֆինանսաբյուջետային, այնպես էլ բիզնեսի կազմակերպման, արժեթղթերի շուկայի վերլուծության, արդյունաբերության պլանավորման և այլ խնդիրներով: Մյուս ֆոկուս խմբում ներգրավված էին երիտասարդության, մանկապատանեկան, քաղաքի սոցիալ-մշակութային կյանքի կազմակերպման և զարգացման խնդիրներով զբաղվող ՀԿ-ների և քաղաքացիական նախաձեռնությունների ղեկավարներ և անդամներ: Հարցումներն անցկացվել են նախապես կազմված հարցաշարի հիման վրա: Ֆոկուս-խմբային հարցման ընթացքում հարցվողներին են ներկայացվել նաև զանգվածային հարցման նախնական արդյունքները և փորձ է արվել ստանալու նրանց մեկնաբանությունները դրանց առանձին ասպեկտների վերաբերյալ:

Տնտեսագիտական և սոցիոլոգիական հետազոտությունների արդյունքները ենթարկվել են համադրման և փոխլրացման, որոնց հիման վրա ներկայացվել են համապատասխան եզրակացություններ և առաջարկություններ:

Գյումրու 2009-2012թթ. բյուջետային քաղաքականության հետազոտության արդյունքները

Գյումրու 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի ուսումնասիրություն և վերլուծություն

Գործող օրենսդրությամբ՝ համայնքի առջև ծառայած հիմնախնդիրների լուծման համար համայնքի ղեկավարը մշակում և ավագանու հաստատմանն է ներկայացնում համայնքի զարգացման քառամյա զարգացման ծրագիրը³: Այս ծրագիրը հանդիսանում է համայնքի ղեկավարի գործունեության ուղեցույցը նրա պաշտոնավարման տարիների ընթացքում: Սա նշանակում է, որ այն պետք է մշակվի՝ առավելագույնս արտացոլելով համայնքի շահերն ու կարիքները:

Ղեկավարվելով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 32-րդ հոդվածի 2-րդ մասով, 53-րդ հոդվածով, 16-րդ հոդվածի 2-րդ մասով⁴ և հիմք ընդունելով Գյումրի համայնքի ղեկավարի կողմից մշակված համայնքի 2009-2013թ.թ. քառամյա զարգացման ծրագրի նախագիծը՝ Գյումրի համայնքի ավագանին 2009թ. փետրվարի 10-ի որոշմամբ հաստատել է համայնքի 2009-2013թ. քառամյա զարգացման ծրագիրը: Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրանում բավական մանրամասն կերպով ներկայացված է համայնքի իրավիճակի գնահատումը:

³ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 53, www.arlis.am

⁴ www.arlis.am

Մասնավորապես, այն ներառում է տեղեկատվություն Գյումրու աշխարհագրական դիրքի, կլիմայական պայմանների, հողածածկույթի, օգտակար հանածոների, երկրաբանական և հիդրոերկրաբանական պայմանների, ֆիզիկաերկրաբանական պրոցեսների, սեյսմատեկտոնական պայմանների, ջրամատակարարման, ջրահեռացման, էներգամատակարարման, գազամատակարարման, տրանսպորտային ենթակառուցվածքների, սանիտարա-պաշտպանիչ գոտիների, տարածքային, հողային, ջրային ռեսուրսների, օդային ավազանի, շրջակա միջավայրի, պատմամշակութային և հնագիտական հուշարձանների պահպանության, գյուղատնտեսության, արդյունաբերության, հասարակական սպասարկման ոլորտների, բնակչության և բնակելի ֆոնդի սոցիալ-տնտեսական բնութագրիչների, նպաստառուների, թոշակառուների, միգրացիայի և այլնի վերաբերյալ: Հարկ ենք համարում նշել, որ իրավիճակի վերլուծության մասը ծավալային առումով կազմում է ընդհանուր ծրագրի շուրջ 80 տոկոսը, իսկ մնացած 20 տոկոսում ձևակերպված են զարգացման ծրագրի առաջնահերթությունները: Այս առաջնահերթությունները վերաբերվում են քաղաքաշինության, բնակարանային տնտեսության, քաղաքի բարեկարգման, կանաչապատման և սանիտարական մաքրման, սոցիալական, առողջապահության, կրթության, ֆիզկուլտուրայի և սպորտի, մշակույթի, երիտասարդության հարցերի, բնապահպանության բնագավառներին: Սակայն իրավիճակի գնահատման արդյունքում Գյումրիումն առկա հիմնախնդիրները հստակորեն ձևակերպված չեն, ինչպես նաև չի իրականացվել ՈԻԹՀՎ վերլուծություն: Ծրագրից ըմբռնելի չեն քաղաքի զարգացման ռազմավարությունը, սահմանված նպատակներն ու խնդիրները:

Չնայած զարգացման ծրագրում առաջնահերթությունները նշված են համայնքի ղեկավարին օրենքով վերապահված իրավասությունների հիմնական բնագավառներում, սակայն պետք է փաստել, որ դրանում գրեթե չկան ձևակերպված կոնկրետ չափելի արդյունքներ և այդ արդյունքների հասնելու հստակ ժամանակացույց: Ծրագրում ներկայացված առաջնահերթությունների համար մշակված չէ ցուցանիշների համակարգ և չի կատարվել դրանց կանխատեսում 4 տարիների համար:

Այս հանգամանքը, կարծում ենք, կարող է անարդյունավետ դարձնել համայնքի բյուջեի պլանավորումն ըստ տարիների և խոչընդոտում է բյուջետային ծախսերի արդյունավետ բաշխվածությանը: Բացի այդ, համայնքի զարգացման ծրագրում չի երևում նախանշված առաջնահերթությունների կապն առկա իրավիճակի և համայնքի կարիքների հետ: Ընդհանուր առմամբ, նկատելի է, որ ծրագրի կազմման ժամանակ բացակայել է համակարգային ու համալիր մոտեցումը:

Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի և իրականացված բյուջետային քաղաքականության առկա կապի ուսումնասիրության նպատակով, սույն հետազոտության շրջանակներում իրականացրել ենք նաև համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձների, նշված տարիներին համայնքի բյուջեի պլանային և փաստացի եկամտային ու ծախսային ցուցանիշների վերլուծություն, որի հիման վրա կարելի է հանգել որոշակի եզրակացությունների:

**Գյումրի համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձների
ուսումնասիրություն**

Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունների, դրանց և 2009-2012թթ. քառամյա զարգացման ծրագրի միջև առկա կապի բացահայտման համար կարևորում ենք համայնքի նշված տարիների բյուջեների նախագծերի բաղկացուցիչ մաս հանդիսացող՝ համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձների ուսումնասիրությունը: Հարկ է նշել, որ գործող օրենսդրությամբ սահմանվում են համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձում ներառվող անհրաժեշտ տեղեկատվության մասին դրույթները⁵: Այսպես, ըստ օրենքի, համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձը ներառում է տեղեկատվություն.

- համայնքի ղեկավարի զեկույցը բյուջետային տարվա համայնքի զարգացման հիմնական ուղղությունների մասին,
- համայնքի բյուջեի նախագծով նախատեսված եկամուտների և ծախսերի հիմնավորումը, եկամուտների և ծախսերի, ինչպես նաև դեֆիցիտի (պակասորդի) կամ հավելուրդի հիմնավորումը, ինչպես նաև այդ ցուցանիշների համեմատական վերլուծությունը նախորդ տարվա բյուջեի փաստացի, ընթացիկ բյուջետային տարվա հաստատված և հաշվարկային ցուցանիշների հետ,
- համայնքի բյուջեից ֆինանսավորվող նպատակային ծրագրերի կատարման համար պահանջվող գումարների և առաջարկվող հատկացումների հիմնավորումը, որը ներառում է ծրագրի իրավական հիմքը, բովանդակությունը, խնդիրները և նպատակները, կատարման փուլերը և ժամկետները.
- պարտքերի կառուցվածքը, դրանց համեմատական վերլուծությունը նախորդ բյուջետային տարվա փաստացի և ընթացիկ բյուջետային տարվա հաշվարկային համապատասխան ցուցանիշների հետ.
- բյուջեի վարչական և ֆոնդային մասերի պահուստային ֆոնդի ձևավորման համար առաջարկվող հատկացումների հիմնավորումը,
- պետական բյուջեի նախագծում կամ պետական բյուջեի մասին օրենքում պետական բյուջեից համայնքի բյուջեին նախատեսված հատկացումների մասին,
- հաջորդ բյուջետային տարում սպասվելիք դրամական և նյութական օգնություններից, նվիրատվություններից և այլ մուտքերից գոյացող միջոցներից կատարվող հատկացումների հիմնավորումը.
- տեղեկություններ՝ համայնքի բյուջեի միջոցների հաշվին պահպանվող բյուջետային հիմնարկների հաստիքների միջին տարեկան ցուցակային ընդհանուր թվաքանակի, աշխատավարձի ֆոնդի մասին և այդ ցուցանիշների համեմատական վերլուծությունը նախորդ բյուջետային տարվա և ընթացիկ բյուջետային տարվա հաշվարկային համապատասխան ցուցանիշների հետ, ինչպես նաև տեղեկություններ փաստացի աշխատողների միջին տարեկան ցուցակային թվաքանակի մասին.

⁵ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, 31-րդ հոդված, www.arlis.am

➤ այլ տեղեկություններ, որոնք համայնքի ղեկավարն անհրաժեշտ է համարում համայնքի բյուջեի մասին ավագանու որոշման նախագծի հիմնավորման համար:

Գյումրի համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձների ուսումնասիրություններն ու վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ դրանք պարունակում են բավական մանրամասն տեղեկատվություն բյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունների (սոցիալապես անապահով և բազմազավակ ընտանիքների աջակցությունը, փոքր և միջին բիզնեսի զարգացումը, անհատական բնակարանների կառուցումը, քաղաքի հրապարակների և պուրակների բարեկարգումն ու կանաչապատումը, կրթական, մշակութային և մարզական կյանքի աշխուժացումը, մանուկների դաստիարակությունը և կրթությունը ժամանակի պահանջներին համապատասխանեցնելը), ինչպես նաև նախորդ տարում տարբեր ոլորտներում կատարված աշխատանքների վերաբերյալ (փողոցների լուսավորության, ասֆալտապատման, սալապատման, խճապատման, սպորտի, մշակույթի, կրթության, սոցիալական աջակցության և այլ ոլորտներում): 2010-2012թթ. բյուջետային ուղերձներում նշվում են բյուջեի գլխավոր ուղղությունները (սեփական եկամուտների աճ, այդ եկամուտների հավաքագրման վարչական միջոցառումների կատարելագործում, քաղաքի ազգաբնակչության համար հարմարավետ քաղաքային միջավայրի ստեղծում, աղքատության նվազեցման, սոցիալական ծրագրերի իրականացում, մշակութային, կրթական ու սպորտային ոլորտների զարգացում), ինչպես նաև բյուջեի նպատակները (համայնքի ֆինանսական կացության բարելավում, տեղական հարկերի, տուրքերի և վճարների, այլ եկամուտների սահմանման և գանձման ճկուն քաղաքականություն, բյուջետային միջոցների խիստ խնայողության և նպատակային օգտագործման միջոցով բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների և սպասարկումների որակի բարձրացում, բնակ-կոմունալ տնտեսության և բարեկարգման բնագավառում կապիտալ ներդրումների կատարում, համայնքի կրթական, մշակութային և մարզական կյանքի աշխուժացում, օժանդակություն սոցիալապես անապահով խավին): Բոլոր բյուջետային ուղերձներում նշված է, որ «Գյումրի քաղաքի բյուջեն ունի սոցիալական ուղղվածություն», իսկ 2012թ. բյուջետային ուղերձում այս ուղղվածությունը մանրամասնված է հետևյալ կերպ. «Մի կողմից յուրաքանչյուր տարի համակարգի աշխատողների աշխատավարձի բարձրացումը, և մյուս կողմից քաղաքի ազգաբնակչության ամենախոցելի խավի սոցիալական բեռի թեթևացումը»: 2012թ. բյուջետային ուղերձն առանձնանում է նաև նրանով, որ այնտեղ նշվում է՝ «բյուջեն հանդիսանալով քաղաքի հասարակական շահերի արտահայտման միջոց՝ առավել մատչելի, ընկալելի և հրապարակային դարձնելու նկատառումով պատրաստվում է հրապարակել տեղեկատուներ, գրքույկներ, որոնք պարունակելու են բյուջեում զետեղված կարևոր ցուցանիշները և գրաֆիկական տվյալները: Սկսած 2012 թվականի հունվարից համայնքում կիրառվելու է տեղեկատվական տեխնոլոգիաների ներդրում, ինչը նպաստավոր պայմաններ է ստեղծելու համայնքի գործունեության արդյունավետության և որակի բարձրացման, թափանցիկության ապահովման,

համայնքի բյուջեն և սեփականությունն ավելի արդյունավետ կառավարելու, քաղաքացիների կողմից համայնքի գործունեությունը վերահսկելու և կոռուպցիոն ռիսկերը վերացնելու»⁶:

Այդուհանդերձ, պետք է փաստել, որ համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձներում չկան գործող օրենսդրությամբ պահանջվող որոշակի տեղեկություններ, մասնավորապես համայնքի բյուջեի նախագծով նախատեսված եկամուտների և ծախսերի հիմնավորումը, եկամուտների և ծախսերի, ինչպես նաև դեֆիցիտի (պակասուրդի) կամ հավելուրդի հիմնավորումը, այդ ցուցանիշների համեմատական վերլուծությունը նախորդ տարվա բյուջեի փաստացի, ընթացիկ բյուջետային տարվա հաստատված և հաշվարկային ցուցանիշների հետ, համայնքի բյուջեից ֆինանսավորվող նպատակային ծրագրերի կատարման համար պահանջվող գումարների և առաջարկվող հատկացումների հիմնավորումը, պարտքերի կառուցվածքը, դրանց համեմատական վերլուծությունը նախորդ բյուջետային տարվա փաստացի և ընթացիկ բյուջետային տարվա հաշվարկային համապատասխան ցուցանիշների հետ, բյուջեի վարչական և ֆոնդային մասերի պահուստային ֆոնդի ձևավորման համար առաջարկվող հատկացումների հիմնավորումը, պետական բյուջեի նախագծում կամ պետական բյուջեի մասին օրենքում պետական բյուջեից համայնքի բյուջեին նախատեսված հատկացումների մասին, հաջորդ բյուջետային տարում սպասվելիք դրամական և նյութական օգնություններից, նվիրատվություններից և այլ մուտքերից գոյացող միջոցներից կատարվող հատկացումների հիմնավորումը, տեղեկություններ՝ համայնքի բյուջեի միջոցների հաշվին պահպանվող բյուջետային հիմնարկների հաստիքների միջին տարեկան ցուցակային ընդհանուր թվաքանակի, աշխատավարձի ֆոնդի մասին և այդ ցուցանիշների համեմատական վերլուծությունը նախորդ բյուջետային տարվա և ընթացիկ բյուջետային տարվա հաշվարկային համապատասխան ցուցանիշների հետ, ինչպես նաև տեղեկություններ փաստացի աշխատողների միջին տարեկան ցուցակային թվաքանակի մասին:

Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների եկամտային ցուցանիշների վերլուծություն

Նախքան Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջետային ցուցանիշների վերլուծությանն անցնելը՝ դիտարկենք ՀՀ Շիրակի մարզի բոլոր համայնքների և Գյումրի համայնքի բյուջեների համեմատական փաստացի ցուցանիշները՝ ընդհանուր եկամուտների և սեփական եկամուտների գծով (աղյուսակ 1):

Աղյուսակ 1. Շիրակի մարզի բոլոր համայնքների բյուջեների և Գյումրու բյուջեի

⁶ Գյումրի քաղաքային համայնքի բյուջե, 2012թ., www.gyumri.am

փաստացի ցուցանիշների վերլուծություն ⁷

Ցուցանիշի անվանումը Տարեթիվը	Համայնքների բյուջեների ընդհանուր եկամուտներ, հազար ՀՀ դրամ			Համայնքների սեփական եկամուտներ, հազար ՀՀ դրամ		
	Շիրակի մարզի բոլոր համայնքներ	Գյումրի համայնք	Գյումրու տես. կշիռը ՇՄ-ի բոլոր համայնքների հանրագումարում, %	Շիրակի մարզի բոլոր համայնքներ	Գյումրի համայնք	Գյումրու տես. կշիռը ՇՄ-ի բոլոր համայնքների հանրագումարում, %
2009	4,638,762	2,584,563	55,7	1,672,455	1,033,844	61,8
2010	4,943,172	2,749,535	55.6	1,559,216	1,043,423	66.9
2011	4,964,803	2,887,818	58.1	1,593,091	1,182,743	74.2
2012	5,278,789	3,106,410	58.8	1,567,397	1,383,344	88.2

Ինչպես ցույց են տալիս աղյուսակի տվյալները, Գյումրի համայնքի բյուջեների ընդհանուր եկամուտները 2009-2012թթ. ընթացքում կազմել են Շիրակի մարզի բոլոր համայնքների բյուջեների նույն ցուցանիշի մոտավորապես 55-59%-ը, իսկ սեփական եկամուտները կազմել են մարզային համանման ցուցանիշի շուրջ 62-88%-ը: Սա փաստում է, որ Գյումրի համայնքը, լինելով ՀՀ Շիրակի մարզի մարզկենտրոնը և մեծությամբ ու բնակչության քանակով ամենամեծ համայնքը, նաև հանրապետության երկրորդ քաղաքը, համայնքի բյուջետային ցուցանիշները կազմում են մարզի թվով 119 համայնքների բյուջեների համանման ցուցանիշների կեսից ավելին: Վերոնշյալը նույնպես հավաստում է, որ Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության վերլուծությունը կարևոր նշանակություն ունի:

Աղյուսակի ցուցանիշները հավաստում են նաև, որ ինչպես Շիրակի մարզի համայնքների, այնպես էլ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընդհանուր եկամուտների փաստացի ցուցանիշներում արձանագրվել է տարեկան աճ՝ յուրաքանչյուր նախորդ տարվա նկատմամբ: Սակայն, Շիրակի մարզի համայնքների բյուջեների սեփական եկամուտները նշված ժամանակահատվածում դինամիկ նվազել են: Սա նշանակում է, որ մարզի համայնքների մեծամասնության մոտ ավելացել է կախվածությունը պետական բյուջեից հատկացվող պաշտոնական տրանսֆերտներից, մասնավորապես՝ ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացվող դոտացիաներից:

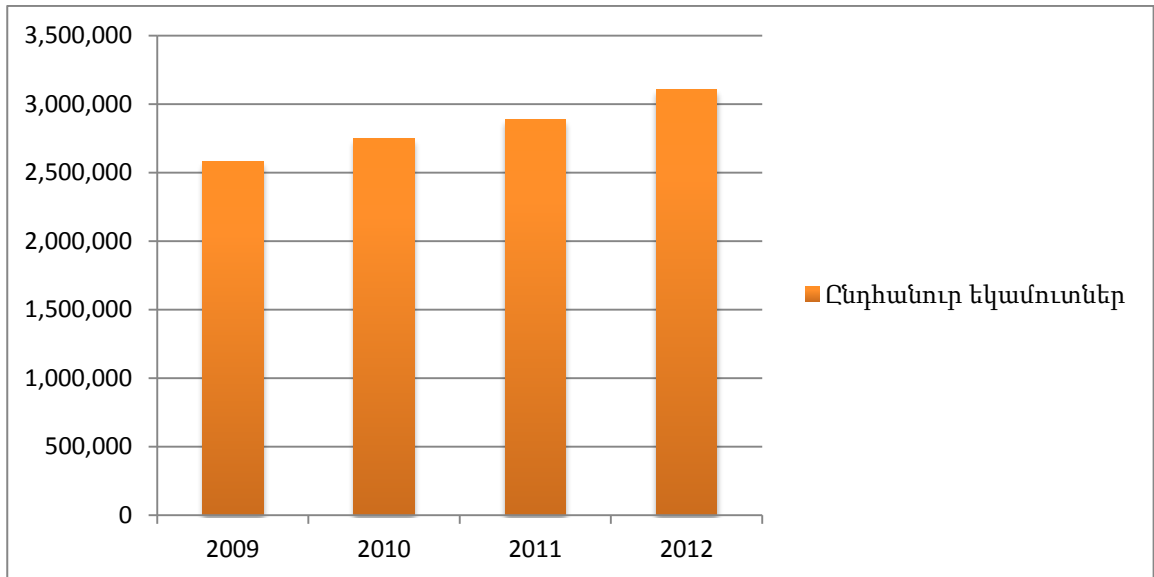
Ստորև ներկայացվում է Գյումրի համայնքի բյուջեի եկամտային ցուցանիշների մանրամասն վերլուծությունը:

Նախ, դիտարկենք Գյումրի համայնքի բյուջեի եկամուտների փաստացի

⁷ Աղյուսակի կազմման համար հիմք են ծառայել ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության և Գյումրու քաղաքապետարանի տվյալները:

հավաքագրված ցուցանիշների շարժընթացը 2009-2012թթ. ժամանակահատվածում (զժանկար 1):

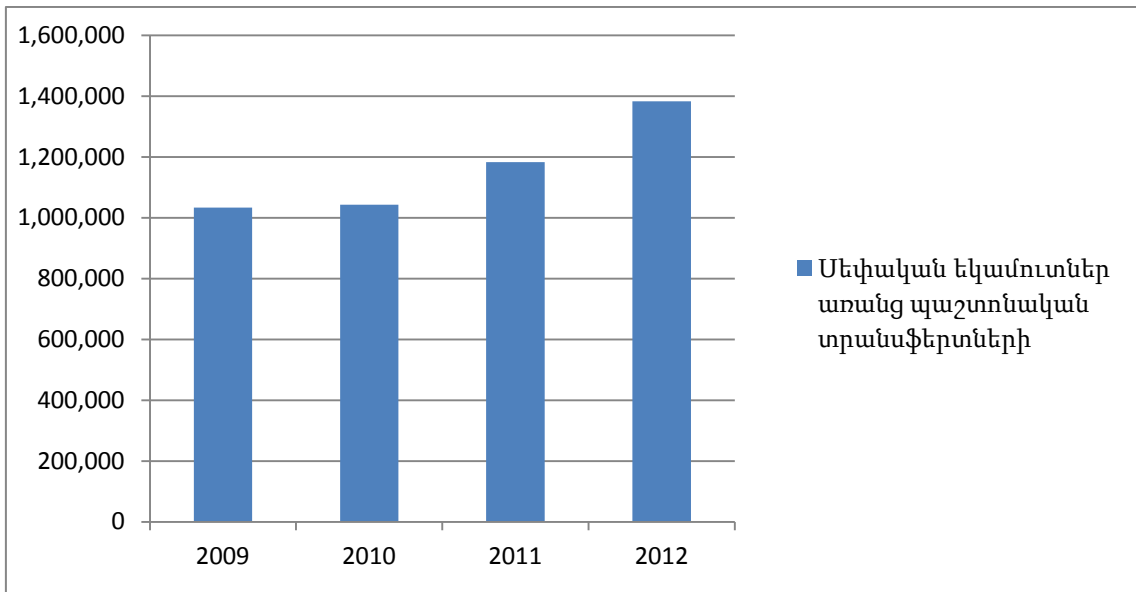
Չժանկար 1. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընդհանուր եկամուտների փաստացի ցուցանիշների շարժընթացը (հազ. դրամ)



Ինչպես ցույց է տալիս զժանկարը, ընդհանուր առմամբ, Գյումրի համայնքի բյուջեների ընդհանուր եկամուտների փաստացի ցուցանիշներում վերջին 3 տարիների ընթացքում արձանագրվել է տարեկան կայուն աճ: Այսպես, 2010թ.-ին նշված ցուցանիշը նախորդ տարվա նույն ցուցանիշի նկատմամբ աճել է 6%-ով, 2011թ.-ին՝ համեմատաբար ցածր՝ 5 %-ով: Ընդհանուր եկամուտների մեծ չափով աճ է արձանագրվել 2012թ.-ին՝ 8 %: Բյուջեների եկամտային մասերի առավել մանրամասն ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ 2012թ. աճը տեղի է ունեցել, մասնավորապես՝ շնորհիվ «Ֆիզիկական անձանց և կազմակերպությունների նվիրաբերությունից՝ համայնքին, վերջինիս ենթակա բյուջետային հիմնարկների տնօրինմանն անցած գույքի հիմնական միջոց կամ ոչ նյութական ակտիվ չհանդիսացող իրացումից և դրամական միջոցներից՝ ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման համար համայնքի բյուջե ստացված մուտքեր՝ տրամադրված ներքին աղբյուրներից» հոդվածի (165,000 հազ. դրամ) և «Նվիրատվության, ժառանգության իրավունքով ֆիզիկական անձանցից և կազմակերպություններից համայնքին, վերջինիս ենթակա բյուջետային հիմնարկների տնօրինմանն անցած գույքի (հիմնական միջոց կամ ոչ նյութական ակտիվ չհանդիսացող) իրացումից և դրամական միջոցներից կապիտալ ծախսերի իրականացման համար համայնքի բյուջե ստացված մուտքեր՝ տրամադրված ներքին աղբյուրներից» հոդվածի (135,000 հազ. դրամ) մուտքերից:

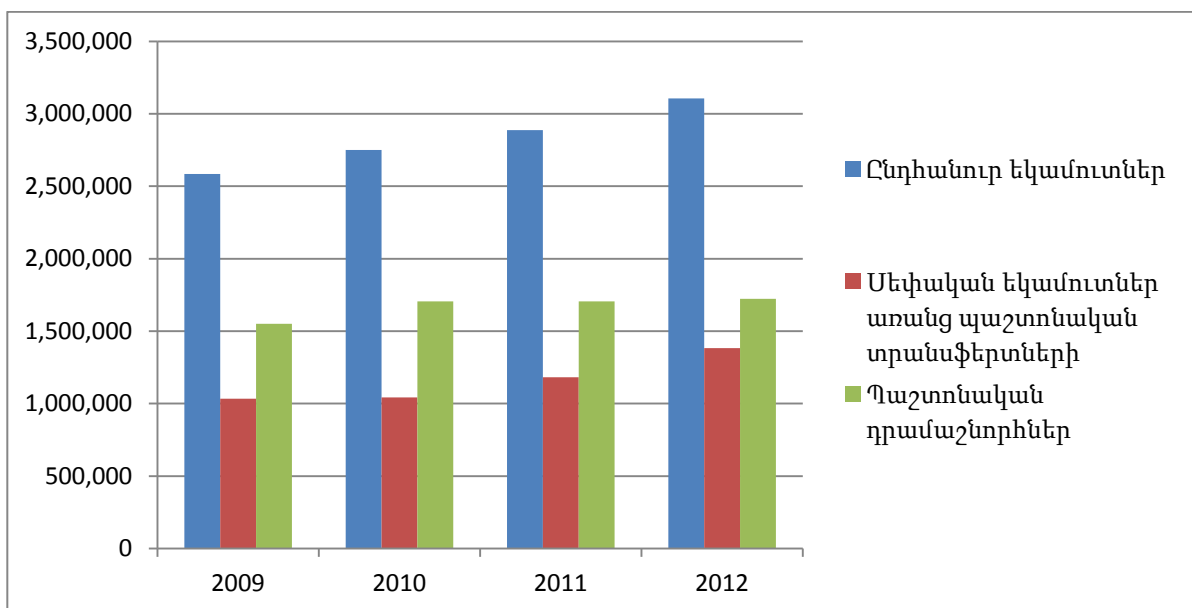
Սակայն, ինչպես Շիրակի մարզի բոլոր համայնքների բյուջեների համախմբված ցուցանիշներում, Գյումրի համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների փաստացի ցուցանիշներում պատկերն այլ է (զժանկար 2):

Գծանկար 2. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների սեփական եկամուտների փաստացի ցուցանիշների շարժընթացը



Ինչպես տեսնում ենք գծանկարից, Գյումրի համայնքի 2010թ. բյուջեի սեփական եկամուտների հավաքագրումը չնչին աճ է արձանագրվել (0,93 % 2009թ. նկատմամբ), 2011թ. սեփական հավաքագրված եկամուտների մակարդակը նախորդ տարվա նկատմամբ աճել է 13,35 %-ով, իսկ 2012թ-ին՝ շուրջ 17 %-ով:

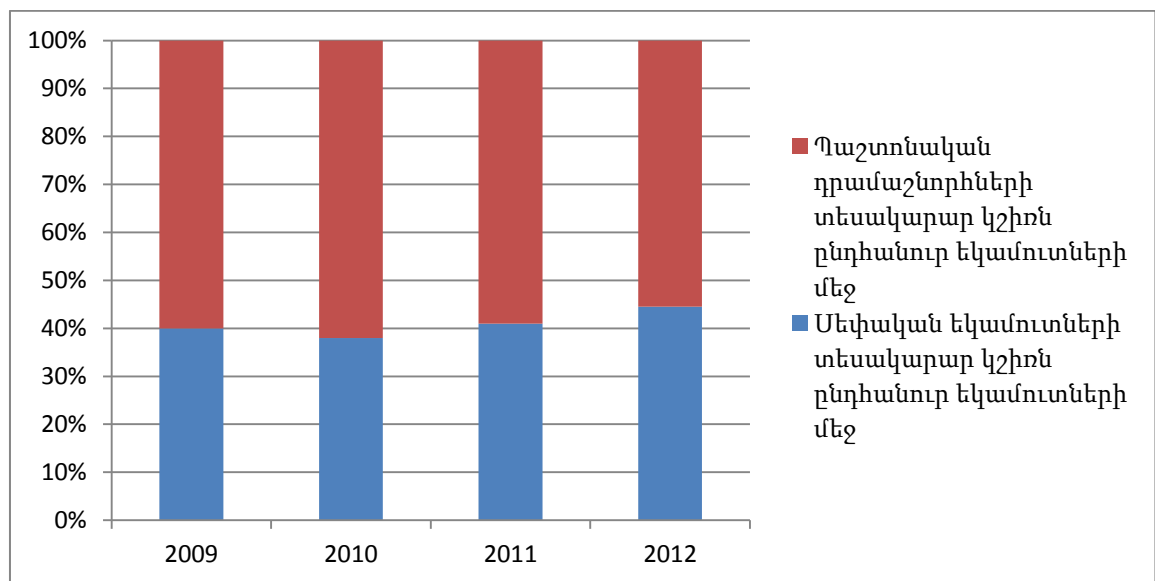
Համադրելով գծանկար 1-ում և 2-ում արտացոլված ցուցանիշների շարժընթացը, կարող ենք փաստել, որ Գյումրի համայնքի բյուջեի ընդհանուր եկամուտների աճը (թեկուզ ցածր տեմպերով) մեծամասամբ տեղի է ունեցել ի հաշիվ պաշտոնական (2012թ. ոչ պաշտոնական) տրանսֆերտների աճի: Նշվածն ավելի ցայտուն երևում է գծանկար 3-ում:



Գծանկար 3. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընդհանուր, սեփական եկամուտների և պաշտոնական դրամաշնորհների աճի շարժընթացը

Պետք է նշել, որ կառուցվածքային վերլուծության առումով կարևոր նշանակություն ունի նաև 2 հարաբերական ցուցանիշների վերլուծությունը՝ համայնքի բյուջեների պաշտոնական դրամաշնորհների և սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռներն ընդհանուր եկամուտների մեջ:

Գծանկար 4. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների փաստացի պաշտոնական դրամաշնորհների և սեփական եկամուտների կառուցվածքի շարժընթացը (%-ներով արտահայտված)

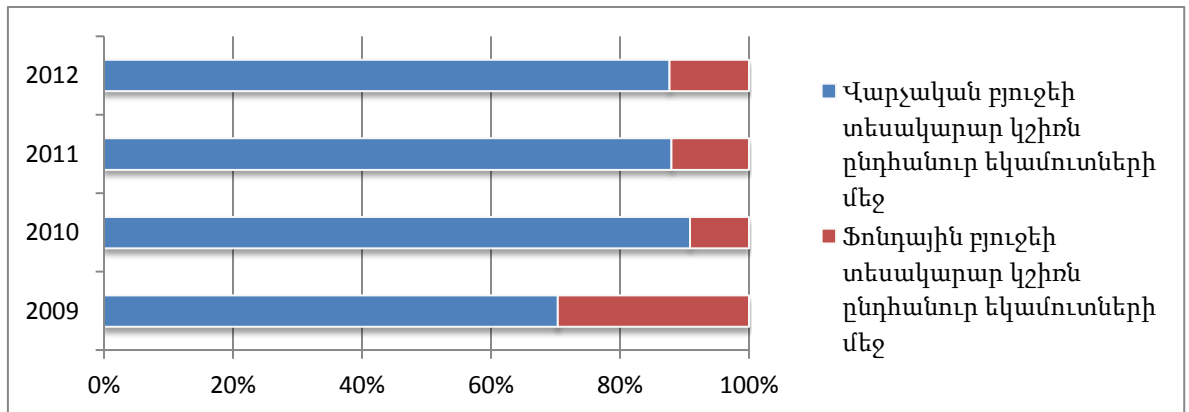


Ինչպես երևում է գծանկարից, մտահոգիչ է մնում այն փաստը, որ Գյումրի համայնքի բյուջեում առավելապես բարձր տեսակարար կշիռ ունեն պաշտոնական և ոչ պաշտոնական դրամաշնորհները: Այսպես, 2009-2012թթ. Գյումրի համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռն ընդհանուր եկամուտների մեջ տատանվել է 37-44 %-ի շրջանակներում, իսկ պաշտոնական դրամաշնորհներինը՝ 56-63%-ի շրջանակներում: Սա փաստում է համայնքի ֆինանսական անկախության ցածր մակարդակի և պետական բյուջեի միջոցներից կախվածության բարձր մակարդակի մասին:

Քանի որ ըստ գործող օրենսդրության՝ համայնքի բյուջեն բաղկացած է վարչական և ֆոնդային մասերից⁸, ապա կարևորվում է նաև բյուջեի ֆոնդային և վարչական մասերի եկամուտների շարժընթացի ուսումնասիրությունը: Նշենք, որ փաստացի եկամուտների աճի հիմնական գործոն է եղել վարչական բյուջեի եկամուտների աճը, քանի որ ֆոնդային բյուջեն վերջին 4 տարիների ընթացքում ունեցել է ցածր տեսակարար կշիռ: Ամփոփ պատկերը կարող ենք տեսնել գծանկար 5-ում:

⁸ «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 28, կետ 1, ՀՀՊՏ N 18, 11.08.97

Գծանկար 5. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների վարչական և ֆոնդային մասերի տեսակարար կշիռներն ընդհանուր եկամուտների մեջ

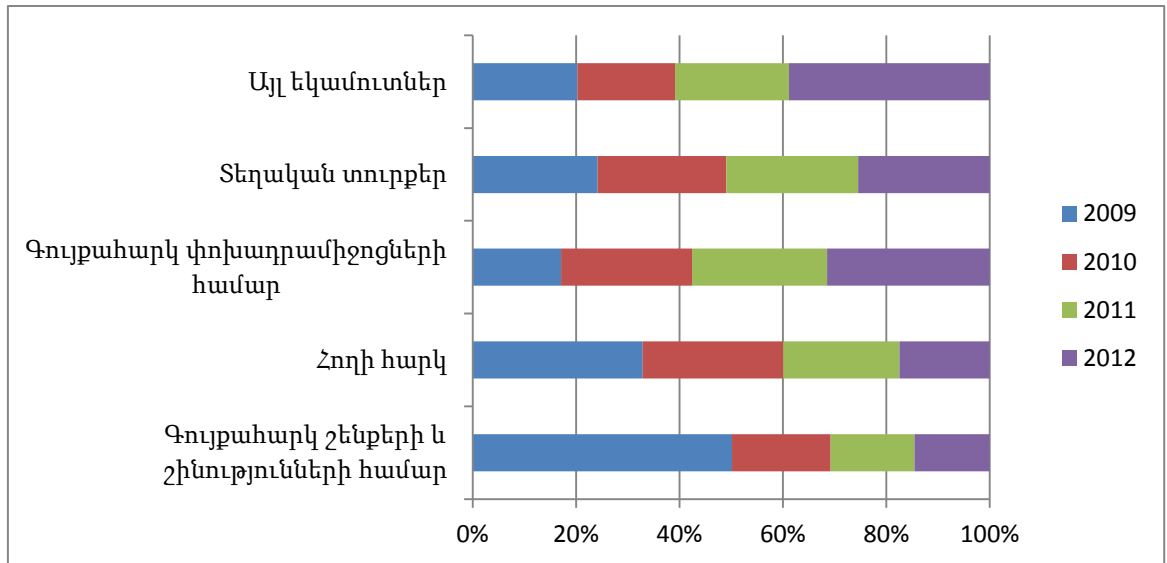


Ինչպես երևում է գծանկարից, համայնքի վարչական բյուջեի եկամուտները եկամուտների ամբողջ կառուցվածքի մեջ 2009-2012թթ. ունեցել են բացարձակ մեծ տեսակարար կշիռ: Պետք է նշել, որ նշված տարիներին ֆոնդային բյուջեի տեսակարար կշռի ցուցանիշն ամենաբարձր արժեքն ընդունել է 2009թ-ին՝ կազմելով 33,8%: Հաջորդ տարիների ֆոնդային բյուջեների տեսակարար կշիռները զգալիորեն նվազել են՝ տատանվելով 9-12 %-ի շրջանակներում: Այսպիսով, ուսումնասիրելով ֆոնդային բյուջեի եկամուտների հարաբերակցությունը վարչական բյուջեի համեմատ, կարող ենք եզրակացնել, որ համայնքների բյուջեների հաշվին կապիտալ ներդրումների ծավալը 4 տարիների ընթացքում նվազել է: Կարծում ենք, համայնքի բյուջեների կարևորագույն խնդիրներից մեկն է հանդիսանում ֆոնդային բյուջեի եկամուտների ցածր տեսակարար կշիռն ընդհանուր եկամուտների կազմում: Ֆոնդային բյուջեի մուտքերի ապահովումը կարևորվում է նրանով, որ ֆոնդային բյուջեի ծախսային մասում ձեռք են բերվում կապիտալ արժեքներ, որոնք համայնքի սոցիալ-տնտեսական վիճակի բարելավման, բնակչության կենսամակարդակի բարձրացման վրա մեծ նշանակություն կարող են ունենալ: Իսկ ֆոնդային բյուջեի ցածր տեսակարար կշիռը վկայում է այն մասին, որ բյուջետային միջոցների մեծ մասն ուղղվում է առաջնային համարվող ընթացիկ կարիքների բավարարման ծախսերին: Համեմատության համար նշենք, որ եվրոպական զարգացած երկրներում այս ցուցանիշը տատանվում է 30-40%-ի սահմաններում⁹: Կարևորվում է նաև Գյումրի համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների մեջ առանձին եկամտատեսակների տեսակարար կշիռների ուսումնասիրությունը: գծանկար 6-ում եկամտատեսակները խմբավորվել են 4 հիմնական խմբերում՝ հիմնվելով առավել մեծ տեսակարար կշիռ ունեցողների վրա:

Գծանկար 6. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների փաստացի սեփական

⁹ Howard M., Public Sector Economics for Developing Countries, University of the West Indies Press, 2010, p. 177.

Եկամուտների մեջ եկամտատեսակների խմբերի տեսակարար կշիռները



Գծանկարում արտացոլված տվյալները ցույց են տալիս, որ Գյումրիի համայնքի բյուջեի եկամուտների մեջ բավական մեծ է այլ եկամուտների տեսակարար կշիռը: Այն նշված տարիներին տատանվել է 35-61 %-ի շրջանակներում: Հարկ է նշել, որ առավել մանրամասն վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ «այլ եկամուտներ» խմբի բարձր ցուցանիշն ապահովվում է հիմնականում վարչական բյուջեի պահուստային ֆոնդից ֆոնդային բյուջե կատարվող հատկացումներից մուտքերի հաշվին: Նշված մուտքերը կազմում են «այլ եկամուտներ» խմբի շուրջ 60-70 %-ը: Այս խմբում հաջորդ բարձր տեսակարար կշիռն ունեն գույքի վարձակալությունից եկամուտները (այդ թվում համայնքի սեփականություն համարվող հողերի և այլ գույքի վարձակալական վճարները): Այլ եկամուտների շարքին են դասվում նաև վարչական գանձումները (այդ թվում՝ տեղական վճարները), տույժերից ու տուգանքներից մուտքերը, ընթացիկ ոչ պաշտոնական դրամաշնորհները, կապիտալ ոչ պաշտոնական դրամաշնորհները: Ի դեպ, այլ եկամուտների տեսակարար կշիռը սեփական եկամուտներում ավելացել է՝ 2009թ-ի 35,4 %-ից 2012թ. հասնելով 60,23 %-ի:

Հաջորդ կարևոր նշանակություն ունեցող եկամտատեսակները դրանք հարկային եկամուտներն են: Քանի որ գործող օրենսդրությամբ համայնքի բյուջեներին ամրագրված հիմնական 2 հարկատեսակները գույքահարկն ու հողի հարկն են, որպես ուսումնասիրության առարկա վերցված են այդ 2 հարկատեսակները: Այսպես, գծանկարից հստակ երևում է, որ 2009-2012թթ. բավական բարձր է եղել գույքահարկի տեսակարար կշիռը: Չնայած, նշված տարիներին հավաքագրված գույքահարկը բացարձակ ցուցանիշներով աճ է արձանագրել, սակայն դրա տեսակարար կշիռը տարեցտարի նվազել է՝ 2009թ-ի 47,4 %-ից 2012թ.-ին իջնելով 27,3 %-ի: Հարկ է նաև նշել, որ համայնքի յուրաքանչյուր տարվա բյուջեի գույքային հարկերի ցուցանիշներում մեծ բաժինն ընկնում է փոխադրամիջոցների համար վճարվող գույքահարկին: Առավել ցածր ցուցանիշներ են արձանագրվել համայնքի վարչական տարածքում գտնվող շենքերի ու շինությունների համար վճարվող գույքահարկի գծով:

Համայնքի վարչական տարածքներում գտնվող հողի հարկը նույնպես, լինելով առանձին հարկատեսակ, ունի համեմատաբար մեծ տեսակարար կշիռ: Սակայն, պետք է փաստել, որ այս հարկի ինչպես բացարձակ ցուցանիշը, այնպես էլ տեսակարար կշիռը սեփական եկամուտներում նույնպես տարեցտարի նվազել է՝ 2009թ. 7,72 % ցուցանիշի փոխարեն 2012թ. արձանագրելով 3,67 % ցուցանիշը: Քանի որ հողի հարկի հարկման բազան էապես չի կարող նվազել, այս ցուցանիշի նվազումը կարող է վկայել հողի հարկի հավաքագրման ցածր մակարդակի մասին:

Գծանկարից երևում է նաև, որ բավական տարբեր տեսակարար կշիռներ են արձանագրվել տեղական տուրքերի գծով՝ տարբեր տարիների ընթացքում: Այսպես, 2009թ-ին տեղական տուրքերի տեսակարար կշիռը սեփական եկամուտներում կազմել է 9,31%, 2010թ-ին՝ 12,31%, 2011թ-ին՝ 12,04%, իսկ 2012թ-ին՝ 8,71%: Կարծում ենք, նման տարբերությունները պայմանավորված են տեղական տուրքերի տեսակներով, ինչպիսիք են, օրինակ՝ համայնքի տարածքում նոր շենքերի, շինությունների շինարարության, ուժեղացման, արդիականացման, վերակառուցման, վերականգնման, ոգելից խմիչքների և ծխախոտի արտադրանքի իրացման, բացօթյա վաճառք կատարելու, արտաքին գովազդ տեղադրելու և այլ թույլտվությունների համար սահմանված տուրքերը: Ըստ տարիների կատարված վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ տեղական տուրքերի տեսակների մեջ հիմնական բաժինն ընկնում է «Համայնքի տարածքում արտաքին գովազդ տեղադրելու թույլտվության համար» և «Համայնքի վարչական տարածքում ոգելից խմիչքների և (կամ) ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի, իսկ հանրային սննդի օբյեկտներում՝ ոգելից խմիչքների և (կամ) ծխախոտի իրացման թույլտվության համար» սահմանված տեղական տուրքերը: Այսպես, 2012թ-ին Գյումրի համայնքի բյուջե փաստացի հավաքագրված ընդհանուր տեղական տուրքերի գումարը կազմել են 95919,3 հազ դրամ, որում նշված տուրքերը համապատասխանաբար կազմել են 39020,2 հազ. դրամ (ընդհանուրի 40,6%-ը) և 38342,1 հազ դրամ (կամ ընդհանուրի 39,9%-ը)¹⁰: Սա նշանակում է, որ համայնքի բյուջեի եկամտային հնարավորությունների ավելացման առումով մեծ կարևորություն ունի տեղական տուրքերի ու վճարների օպտիմալ դրույքաչափերի սահմանումը:

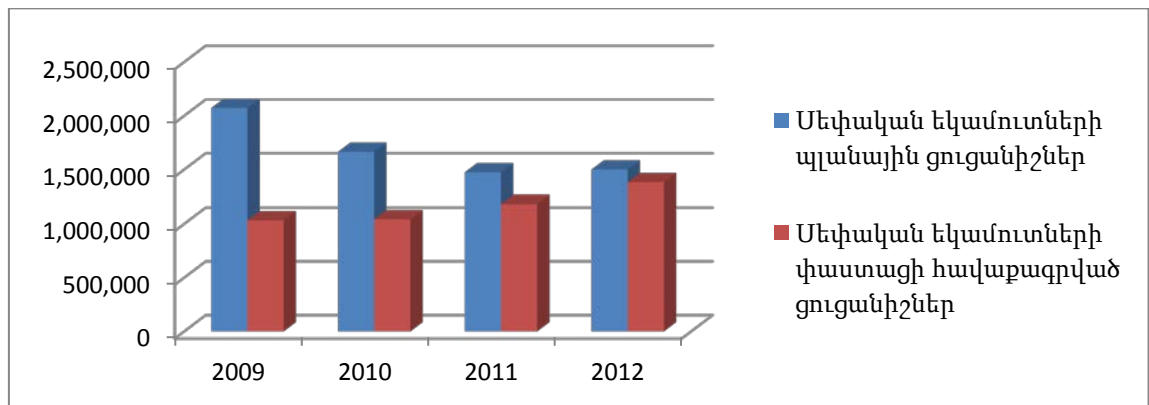
Համայնքի բյուջետային քաղաքականության հետազոտության շրջանակներում կարևորվում է նաև համայնքի բյուջեների եկամուտների պլանավորման և հավաքագրման մակարդակների վերլուծությունը: Փաստենք, որ պաշտոնական դրամաշնորհները (ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները և այլ տրանսֆերտները) ամբողջությամբ մուտքագրվել են՝ ըստ պլանավորված ցուցանիշների: Ուստի նպատակահարմար ենք գտնում վերլուծել սեփական եկամուտների հավաքագրման մակարդակը: Որպես սեփական եկամուտների պլանային ցուցանիշներ ընտրվել են տարեկան հաստատված ցուցանիշները, որոնք հաստատվել են համայնքի տարեկան բյուջեի մասին ավագանու

¹⁰ Գյումրի համայնքի բյուջեի եկամուտների կատարման վերաբերյալ հաշվետվություն, 2012, Գյումրու տեղական զանձապետական բաժանմունք:

որոշմամբ: Տրամադրված տեղեկություններում առկա են նաև տարեկան ճշտված պլանային ցուցանիշները, սակայն դրանք հետազոտության շրջանակներում չեն դիտարկվել:

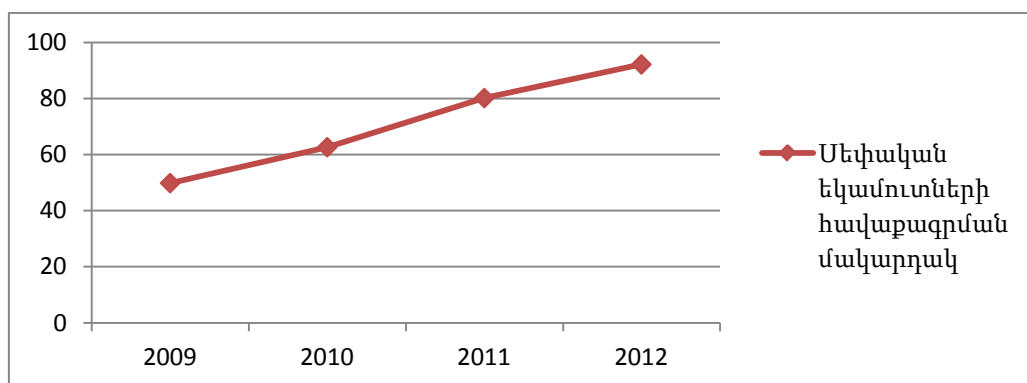
Համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների սեփական եկամուտների պլանային և փաստացի ցուցանիշների շարժընթացը ներկայացված է գծանկար 7-ում:

Գծանկար .7. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների սեփական եկամուտների պլանային և փաստացի ցուցանիշների շարժընթացը



Գծանկարում արտացոլված ցուցանիշները ցույց են տալիս, որ սկսած 2009թ-ից Գյումրի համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտները տարեցույցի պլանավորվել են ավելի ցածր: Օրինակ, 2009թ. 2,073,334 ՀՀ դրամի փոխարեն 2010թ-ին պլանավորվել է 1,665,213.5 ՀՀ դրամ: Չնայած ցածր պլանային ցուցանիշներին՝ սեփական եկամուտների փաստացի հավաքագրված ցուցանիշներն զգալիորեն տարբերվում են պլանայիններից: Սեփական եկամուտների հավաքագրման մակարդակն առավել ցայտուն ցույց է տրված գծանկար 8-ում:

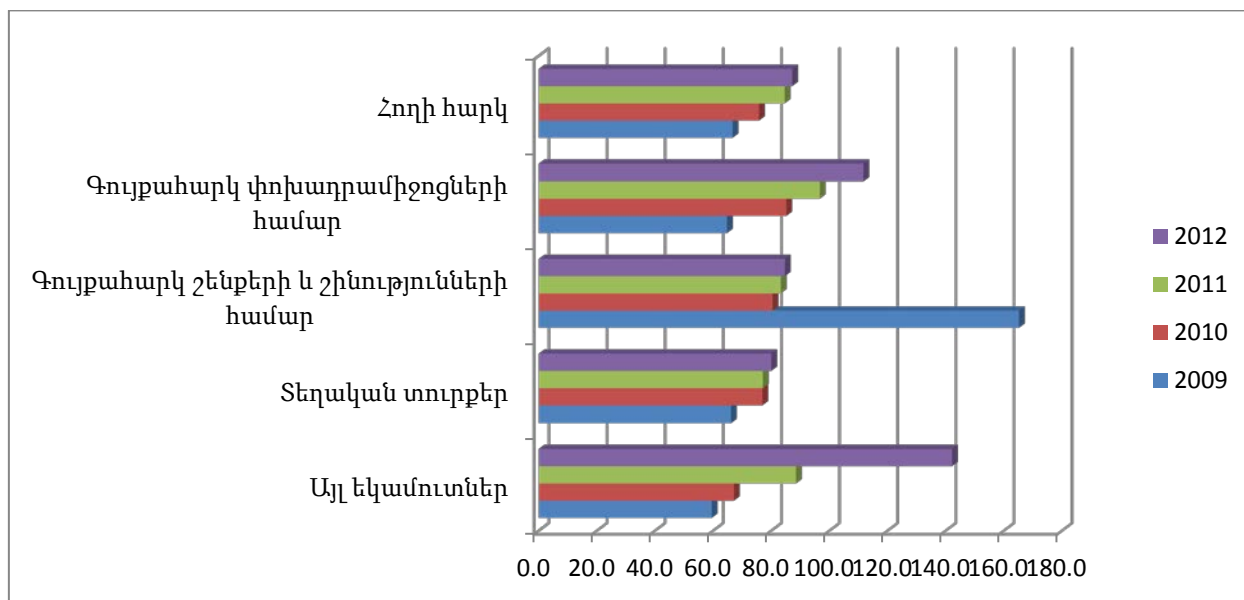
Գծանկար 8. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների սեփական եկամուտների հավաքագրման մակարդակը՝ տոկոսային արտահայտությամբ



Գծանկար 8-ից կարելի է նկատել, որ սեփական եկամուտների հավաքագրման ամենաբարձր ցուցանիշն արձանագրվել է 2012թ.՝ 92,1%, իսկ ամենացածրը՝ 2010թ.՝ 62,6

‰: Եթե կատարենք վերլուծություն նաև առանձին եկամտատեսակների գծով, ապա ընդհանուր առմամբ կստանանք հետևյալ պատկերը (տես՝ գծանկար 9):

Գծանկար 9. Գյուրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների հիմնական եկամտատեսակների հավաքագրման մակարդակները՝ տոկոսային արտահայտությամբ



Գծանկարից ակնհայտ է, որ սեփական եկամուտների առանձին եկամտատեսակների հավաքագրման մակարդակները հիմնականում տատանվում են 50-85%-ի շրջանակներում, բացառությամբ 2-ի: Այսպես, 2009թ. շենքերի և շինությունների համար գույքահարկի պլանային ցուցանիշն եղել է 168,000 հազ. դրամ, սակայն հավաքագրվել է 277,642 հազ. դրամ, այսինքն՝ պլանային ցուցանիշը գերակատարվել է 165.3%-ով, իսկ 2012թ. փոխադրամիջոցների համար գույքահարկի պլանավորված 198,000 հազ. դրամի փոխարեն հավաքագրվել է 221,239 հազ. դրամ, այսինքն՝ պլանային ցուցանիշը գերակատարվել է 111.7%-ով: Անդրադառնալով յուրաքանչյուր հարկատեսակի հավաքագրման մակարդակներին՝ նշենք, որ հողի հարկի հավաքագրման մակարդակները 2009-2012թթ. շարունակաբար բարձրացել են՝ 2009թ. 66,7%-ից 2012թ. հասնելով 87,2%-ի: Սակայն, պետք է նշել, որ այս միտումը տեղի է ունեցել ոչ թե հարկային վարչարարության բարձրացման շնորհիվ, այլ պլանային բացարձակ ցուցանիշների տարեցտարի կտրուկ իջեցման շնորհիվ (հողի հարկից մուտքերի պլանային ցուցանիշը 114,000 հազ. դրամից իջեցվել է 46,300 հազ. դրամի: Կարծում ենք, սա բացասական միտում է, և դրա պատճառներն անհրաժեշտ է մանրամասնորեն ուսումնասիրել:

Առավել հուսալի է իրավիճակը փոխադրամիջոցների համար նախատեսված գույքահարկի գծով: Նշված գույքահարկի մասով ինչպես պլանային, այնպես էլ փաստացի ցուցանիշների աճ է արձանագրվել 2009-2012թթ. ընթացքում: Այսպես, 2009թ.-ին փոխադրամիջոցների համար գույքահարկի պլանավորված 168,000 հազ. դրամի

փոխարեն 2012թ.-ին պլանավորվել է 198,000 հազ. դրամ, իսկ 2009թ.-ի փաստացի 120,542 հազ. դրամի փոխարեն 2012թ.-ին հավաքագրվել է 221,239 հազ. դրամ գումար, որը 183%-ով ավել է 2009թ. նույն ցուցանիշից: Այսպիսով, այս գույքահարկի գծով հավաքագրման մակարդակը 2009թ.-ի 64,8%-ից հասել է 111,7%-ի: Կարծում ենք, այս միտումը պայմանավորված է համայնքում փոխադրամիջոցների թվի շարունակական աճով, ինչպես նաև այս ուղղությամբ ՏԻՄ-երի հարկային վարչարարության ուժեղացմամբ:

Այլ է պատկերը շենքերի ու շինությունների համար գույքահարկի գծով: Բացի 2009թ. վերոնշյալ գերակատարման ցուցանիշից, 2010թ., 2011թ. և 2012թ. այս գույքահարկի հավաքագրման մակարդակները համապատասխանաբար կազմել են 80,5%, 83,3% և 84,7% , աճը տեղի է ունեցել նաև գույքահարկի պլանային ցուցանիշների տարեցտարի նվազեցման արդյունքում (2009թ. 168 մլն դրամի փոխարեն 2012թ. պլանավորվել է ընդամենը 95 մլն. դրամ): Գույքահարկերի գծով վերոնշյալ գերակատարումները, ինչպես նաև պլանային ցուցանիշների տարեցտարի նվազեցումները թույլ են տալիս եզրակացնել, որ գույքային հարկերի բազային տվյալների հետ դեռևս կան լուրջ խնդիրներ և անհրաժեշտություն կա դրանց ճշգրտումների ուղղությամբ կատարել համակարգված աշխատանք:

Տեղական տուրքերի գծով կարելի է նշել, որ տոկոսային արտահայտությամբ տեղի է ունեցել հավաքագրման մակարդակների շարունակական աճ՝ 2009թ.-ի 66,2%-ից 2012թ.-ին հասնելով 80,1%-ի, սակայն նշված աճը տեղի է ունեցել նորից տեղական տուրքերի գծով մուտքերի պլանային ցուցանիշների նվազեցման պայմաններում (2009թ.-ի 137,500հազ. դրամի փոխարեն 2012թ.-ին պլանավորվել է 119,818հազ. դրամ):

Համայնքի բյուջեի այլ եկամուտների հավաքագրման մակարդակները նույնպես աճ են արձանագրել, սակայն այս աճը նույնպես տեղի է ունեցել պլանային ցուցանիշների նվազեցման պայմաններում (այսպես, 2009թ.-ի 582,434 հազ. դրամի փոխարեն 2012թ.-ին պլանավորվել է 466,316 հազ. դրամ):

Առավել հավաստի եզրակացությունների համար հարկ ենք համարում նաև համեմատական վերլուծություն իրականացնել հարաբերական ցուցանիշների կտրվածքով: Որպես այդպիսի ցուցանիշներ ընտրվել են բնակչության 1 շնչին ընկնող ընդհանուր և սեփական եկամուտների ցուցանիշները (տե՛ս աղյուսակ 2):

Աղյուսակ 2. Գյումրի համայնքի բյուջեի եկամուտների՝ բնակչության 1 շնչին ընկնող ցուցանիշներ¹¹

Ցուցանիշի անվանումը	Գյումրու մշտական բնակչության թիվը տվյալ տարվա հունվարի 1-ի դրությամբ (հազ.	Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող՝ համայնքի բյուջեի փաստացի	Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող՝ համայնքի բյուջեի փաստացի սեփական եկամուտներ (հազ.
---------------------	--	---	--

¹¹ Աղյուսակը կազմվել է ՀՀ ԱՎԾ և Գյումրու քաղաքապետարանի տվյալների հիման վրա:

Տարեթիվը	մարդ)	ընդհանուր եկամուտներ (հազ. դրամ)	դրամ)
2009	146.4	17.65	7.06
2010	146.3	18,79	7.13
2011	146.1	19,77	8.10
2012	145.9	145.9 21.29	9.48

Աղյուսակի տվյալները ցույց են տալիս, որ ինչպես բնակչության 1 շնչին ընկնող ընդհանուր, այնպես էլ սեփական եկամուտները 2009-2012թթ. ընդհանուր առմամբ աճել են, սակայն սեփական եկամուտներն աճել են առավել ցածր տեմպերով:

Գյումրի համայնքի բյուջեի, ՀՀ բոլոր համայնքների բյուջեների և Երևան քաղաքի բյուջեի 2009 և 2010թթ. ցուցանիշների համեմատական վերլուծությունը ներկայացված է աղյուսակ 3-ում:

Աղյուսակ 3. ՀՀ բոլոր համայնքների, Երևանի և Գյումրու 2009-2010թթ. բյուջեների՝ բնակչության մեկ շնչին ընկնող փաստացի եկամուտները¹²

Ցուցանիշի անվանումը	2009			2010		
	ՀՀ բոլոր համայնքներ	Երևան	Գյումրի	ՀՀ բոլոր համայնքներ	Երևան	Գյումրի
Բնակչության ընդհանուր թիվը տվյալ տարվա հունվարի 1-ի դրությամբ (հազ. մարդ)	3,238.0	1,111.3	146.4	3,249.5	1,116,6	146.3
Համայնքի (ների) բյուջեի փաստացի ընդհանուր եկամուտները մեկ շնչի հաշվով (ՀՀ դրամ)	16,239	17,672	17,650	26,138	43,691	18.792

Աղյուսակում արտացոլված տեղեկություններից պարզ է դառնում, որ բնակչության 1 շնչին ընկնող փաստացի ընդհանուր եկամուտներով Գյումրի համայնքի բյուջեն 2009թ.-

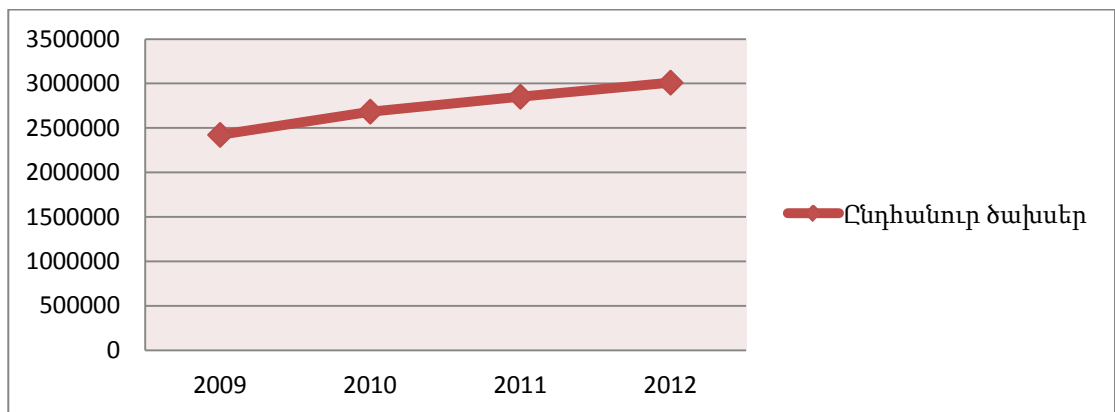
¹² ՀՀ բոլոր համայնքների և Երևանի համապատասխան ցուցանիշները վերցվել են «Երևան քաղաքի բյուջեի մոնիթորինգ» զեկույցից, Երևան 2012

ին ապահովել է ՀՀ բոլոր համայնքների և Երևանի համանման ցուցանիշին մոտ արժեք: Սակայն, պատկերը կտրուկ փոփոխվել է 2010թ-ի դեպքում. Գյումրի համայնքի բյուջեի 1 շնչին ընկնող եկամուտները նվազ են ՀՀ բոլոր համայնքների բյուջեների համանման ցուցանիշներից 34%-ով, իսկ Երևանի ցուցանիշներից՝ 61%-ով:

Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսային ցուցանիշների վերլուծություն

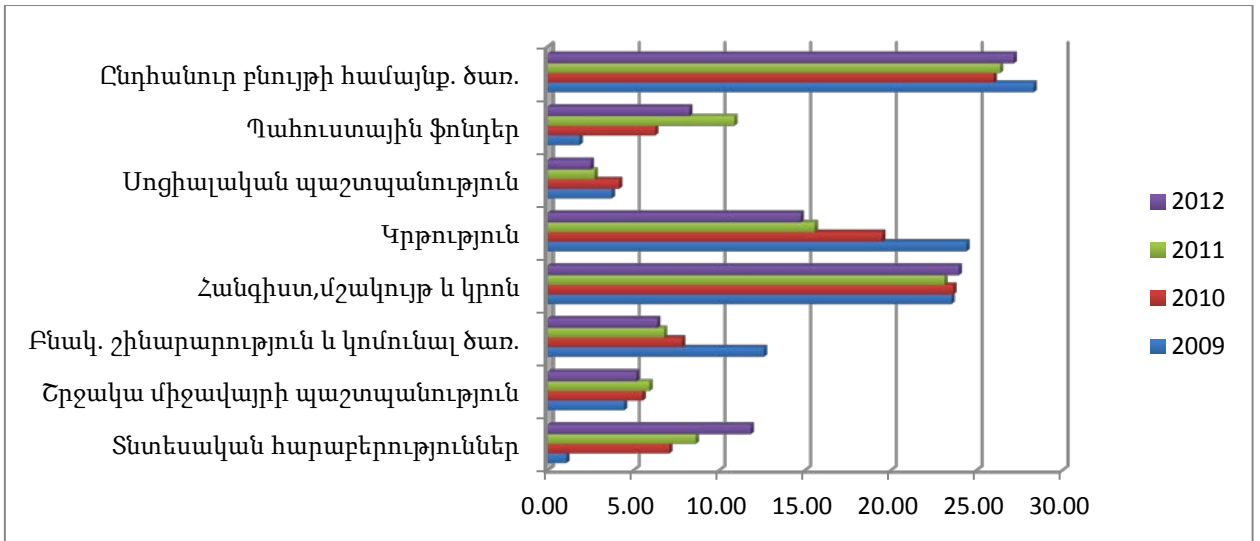
Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսերի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ, ընդհանուր առմամբ, դրանք վերջին 4 տարիների ընթացքում ունեցել են աճի միտում (գծանկար 10):

Գծանկար 10. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընդհանուր ծախսերի շարժընթացը



Գյումրի համայնքի բյուջեի ծախսերի առավել մանրամասն ուսումնասիրության և վերլուծության համար ներկայացնենք ծախսերի բաշխման շարժընթացն՝ ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման:

Գծանկար 11. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսերի բաշխման շարժընթացն՝ ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման (%-ային արտահայտությամբ)



Ինչպես ցույց են տալիս գծանկարում բերված ցուցանիշները, 2009-2012թթ. ընթացքում Գյումրի համայնքի բյուջեի փաստացի ծախսերի հանրագումար մեծության աճին զուգահեռ գոյություն ունեն փոքր բաժին կազմող մի շարք ծախսատեսակներ, որոնք բնորոշվում են աճի դանդաղ տեմպերով, իսկ որոշ ծախսատեսակների գծով նույնիսկ արձանագրվել են նվազման միտումներ:

Այսպես, գծանկարից երևում է, որ պաշտպանության, հասարակական կարգի պահպանման և անվտանգության, առողջապահության, ինչպես նաև վառելիքաէներգետիկ համալիրի (Գյումրիում նման համալիրի բացակայության պատճառով) զարգացմանն ուղղված ծախսեր Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեներում չեն նախատեսվել և չեն իրականացվել:

2009-2012թթ. ընթացքում Գյումրի համայնքի բյուջեի ծախսերի գերակշիռ մասը բաժին է ընկել ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայություններին ուղղված ծախսերին: Ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայությունների ֆինանսավորման ծախսերը բոլոր նշված տարիներին ունեցել են ամենաբարձր տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերում: Այս ծախսերի տեսակարար կշիռը 4 տարիների ընթացքում տատանվել է 26-28% միջակայքում՝ ամենացածր տեսակարար կշիռ արձանագրելով 2010թ.-ին (26,0%), իսկ ամենաբարձրը՝ 2009թ.-ին (28,3%): Առավել մանրամասն ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այս ծախսերի մեջ հիմնական մասը կազմում են ՏԻՄ-երի գործունեության (համայնքի աշխատակազմի պահպանման) հետ կապված ծախսերը (միջին հաշվով 95-96%): Մեր կարծիքով, նշված ցուցանիշների նման տեսակարար կշիռները չեն նպաստում բյուջեի արդյունավետ կառուցվածքի ձևավորմանը և համայնքների առջև ծառայած խնդիրների լուծմանը:

Համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընդհանուր ծախսերում հաջորդ բարձր տեսակարար կշիռն ունեցող ֆինանսավորումը հանգստի, մշակույթի և սպորտի ոլորտին ուղղված ծախսերն են: Այս ծախսերի տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերում տատանվել է 23-24%-ի շրջանակներում: Առավել մանրամասն կառուցվածքային վերլուծությունն՝ ըստ տարիների, ցույց է տալիս, որ նշված ծախսերը հիմնականում ուղղված են եղել մշակութային ծառայությունների մատուցմանը (այս

ծախսերի բաժինն «Հանգիստ, մշակույթ և կրոն» գործառնական դասակարգման խմբում տարբեր տարիներին կազմել է 50-53%) և հանգստի և սպորտի ծառայությունների մատուցմանը (այն խմբում կազմել է 47-49%): Ընդ որում, մշակութային ծառայություններում ամենամեծ բաժինը՝ շուրջ 65-74%-ը կազմել են մշակույթի տների, ակումբների և կենտրոնների ֆինանսավորմանն ուղղված ծախսերը, 27-30%-ը՝ գրադարաններին, թանգարաններին և ցուցասրահներին ուղղված ծախսերը, իսկ մնացածը՝ այլ մշակութային կազմակերպություններին ուղղված և մշակութային արժեքների և հուշարձանների վերականգնման ու պահպանման ծախսերը: Արվեստին, կինեմատոգրաֆիայի զարգացմանը, ռադիո և հեռուստահաղորդումների հեռարձակմանը, ինչպես նաև հրատարակչական ծառայությունների ուղղությամբ որևէ տարում որևէ ծախս չի իրականացվել: 2009-2012թթ. կրոնական և հասարակական այլ ծառայություններին ուղղված ծախսերը որևէ տարվա համայնքի բյուջեում չեն գերազանցել խմբի ծախսերի 0.5%-ը, ընդ որում ինչպես կրոնական ծառայություններին, այնպես էլ երիտասարդական ծրագրերին ուղղված որևէ ֆինանսավորում չի կատարվել:

Ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման, Գյումրի համայնքի բյուջեի փաստացի ծախսերում երրորդ խոշոր խումբը կրթության ոլորտն է, որի տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերում տատանվել է 14-24%-ի միջակայքում: Պետք է նշել, որ կրթությանն ուղղված փաստացի ֆինանսավորումը 2009-2012թթ. ընթացքում տարեցտարի կրճատվել է՝ 2009թ.-ին ընդհանուր ծախսերում 24,4% տեսակարար կշիռը նվազելով և 2012թ.-ին կազմելով 14,47%: Կրթության ծախսերում շուրջ 97-99%-ը բաժին է ընկնում նախադպրոցական կրթությանը: Որոշակի ծախսեր նախատեսվել և կատարվել են նաև ընդհանուր (միջնակարգ) կրթության, արտադպրոցական դաստիարակության և այլ դասերին չպատկանող կրթության ուղղությամբ: Կրթության ոլորտում հետազոտական և նախագծային աշխատանքներին համայնքի որևէ տարվա բյուջեից ծախս չի կատարվել:

Գյումրի համայնքի բյուջեում ընդհանուր ծախսերում չորրորդ բարձր տեսակարար կշիռ ունեցող խումբը դա բնակարանային շինարարության և կոմունալ ծառայություններն են: Ընդհանուր ծախսերի կառուցվածքում այս ծախսերի տեսակարար կշիռը նույնպես նվազել է՝ 2009թ. 12,6%-ի փոխարեն 2012թ. կազմելով ընդամենը 6,38%: Նշված խմբի ծախսերի կառուցվածքը տարբեր տարիներին եղել է տարբեր, սակայն բոլոր տարիներին այս խմբի ծախսերը գրեթե ամբողջությամբ ուղղված է եղել ներհամայնքային փողոցների լուսավորությանը, բացառությամբ 2012թ.-ի, երբ որոշակի միջոցներ են հատկացվել նաև բնակարանային շինարարությանը:

Համայնքի բյուջեի փաստացի ծախսերում տեսակարար կշիռով հինգերորդը շրջակա միջավայրի պաշտպանությանն ուղղված ծախսերի խումբն է (շուրջ 4,5-6%-ի շրջանակներում), ի դեպ այս ծախսերի շուրջ 99%-ն ուղղված է եղել համայնքում աղբահանության և սանիտարական մաքրման կազմակերպմանը: Այս խմբում ներառված մյուս ծախսային ուղղություններով (կեղտաջրերի հեռացման, շրջակա միջավայրի աղտոտման դեմ պայքարի, կենսաբազմազանության և բնության պաշտպանության, շրջակա միջավայրի պաշտպանության գծով հետազոտական և

նախագծային աշխատանքներ) գրեթե որևէ ծախս չի կատարվել:

Հարկ ենք համարում նաև նշել, որ 2009-2012թթ. բավական ցածր տեսակարար կշիռ ունեն սոցիալական պաշտպանության խմբի ծախսերը (2.5-4%): Այս խմբում կատարված հիմնական ծախսերը ներառում են հարազատին կորցրած անձանց, ընտանիքի անդամներին և զավակներին ուղղված և սոցիալական պաշտպանության այլ ծախսերը: Այստեղից կարող ենք եզրակացնել, որ չնայած Գյումրիում առկա սոցիալ-տնտեսական ծանր պայմաններին և բյուջետային ուղերձում հայտարարված «սոցիալական ուղղվածությանը», համայնքի բյուջեների ծախսերում ընդգծված չի երևում այս ուղղվածությունը: Նշենք, որ արևմտյան զարգացած և զարգացող երկրների ստորադաս բյուջեների կառուցվածքի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրանք հիմնականում ունեն սոցիալական ուղղվածություն: Այսպես, սոցիալական ապահովության բնագավառը տեղական ինքնակառավարման մակարդակում 2011թ. գերակա ուղղություն է համարվել Դանիայում (57.2%), Շվեդիայում (27.6%), Ավստրիայում (21.4%), իսկ կրթության բնագավառի ծախսերը՝ ԱՄՆ-ում (44.1%), Կանադայում (40.5%), Հունգարիայում (27.9%), Լեհաստանում (27.8%), Չեխիայում (24.2%) և Շվեյցարիայում (23.0%)¹³: Ընդ որում, Ավստրիայում սոցիալական ապահովության գծով ծախսերի մասնաբաժինը տեղական բյուջեների ծախսերում ավելի մեծ թիվ է կազմում, քան պետական բյուջեից ուղղվող գումարների տեսակարար կշիռը:

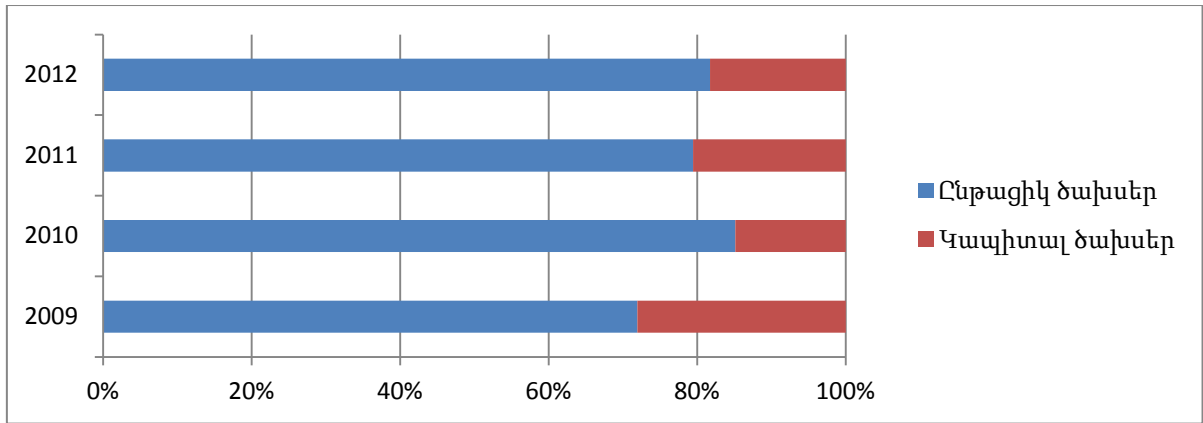
Տնտեսական հարաբերությունների ոլորտը, ինչպես պարզ է դառնում գծանկար 10-ից, տարբեր տարիներին ունեցել է տարբեր տեսակարար կշիռներ: Չնայած համայնքի ղեկավարին օրենսդրությամբ վերապահված այլ տարբեր լիազորությունների առկայությանը, այս խմբի ծախսերը գրեթե ամբողջությամբ (չնչին բացառություններով) ուղղվել են համայնքի ճանապարհային (հասարակական) տրանսպորտին:

Հետազոտության շրջանակներում կարևորվել է նաև Գյումրի համայնքի բյուջետային ծախսերի վերլուծությունն՝ ըստ ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման: Նշենք, որ այն ծախսերի խմբավորումն է՝ դրանց տնտեսագիտական բովանդակությանը համապատասխան¹⁴: Ըստ այդմ, ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգումն ունի հետևյալ կառուցվածքը. ընթացիկ ծախսեր և ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով (կապիտալ) ծախսեր:

Գծանկար 12. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընթացիկ և կապիտալ ծախսերի հարաբերակցության շարժընթացը

¹³ Joumard Isabelle, Kongsrud Per Mathis, Fiscal Relations across Government Levels: OECD Economic Studies No. 36, 2012/1, p. 175.

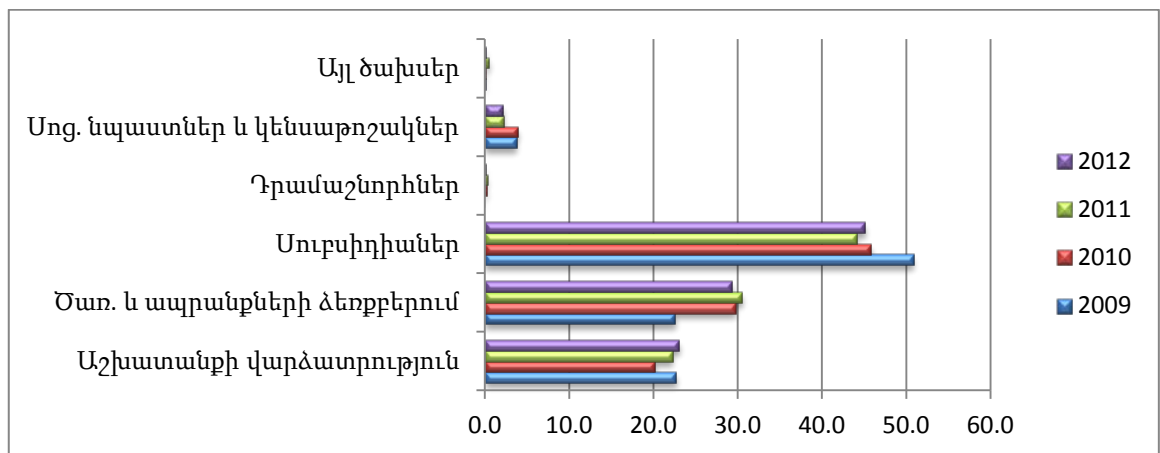
¹⁴ <ՀՀ Բյուջետային համակարգի մասին> ՀՀ օրենք, հոդված 39, ՀՀՊՏ N 18, 11.08.1997թ.



Այսպես, Գյումրիի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների միջոցների գերակշիռ մասը (միջին հաշվով 81.7%) ուղղվել է ընթացիկ խնդիրների ֆինանսավորմանը, ընդ որում՝ կապիտալ ծախսերն ընդհանուր ծախսերում ունեցել են ամենաբարձր տեսակարար կշիռը 2009թ.-ին՝ 28%, իսկ ամենացածր տեսակարար կշիռը՝ 2010թ.-ին՝ 14,8%: 2011 և 2012թթ. նույնպես այս ցուցանիշն ընդհանուր առմամբ չի գերազանցել 20%-ը, որը, մեր կարծիքով, բացասական միտում է:

Կարևորելով նաև համայնքի բյուջեի ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման հողվածների միջև դինամիկան, դիտարկենք համայնքի բյուջեի ընթացիկ ծախսերի կառուցվածքն՝ ըստ տարիների:

Գծանկար 13. Գյումրիի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների փաստացի ընթացիկ ծախսերի կառուցվածքի շարժընթացն՝ ըստ ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման



Գծանկար 13-ից կարող ենք նկատել, որ ուսումնասիրվող տարիներին ընթացիկ ծախսերում ամենամեծ տեսակարար կշիռ ունեցող ծախսերը (44-50%-ի շրջանակներում) կազմել են սուբսիդիաներին տրամադրվող միջոցները, ընդ որում բոլոր տարիներին սուբսիդիաներն ամբողջությամբ տրամադրվել են ոչ ֆինանսական համայնքային կազմակերպություններին (մանկապարտեզներ, երաժշտական դպրոցներ և այլն): Ոչ համայնքային (ոչ պետական), ինչպես նաև համայնքային ֆինանսական

կազմակերպություններին որևէ սուբսիդիա չի տրամադրվել: Սուբսիդիաներին ուղղվող ծախսերի տեսակարար կշիռը տարեցտարի նվազել է՝ 2009թ.-ի 50,8%-ի փոխարեն 2012թ.-ին կազմելով 45,1%:

2009-2012թթ. ընթացքում նշված դասակարգմամբ հաջորդ բարձր տեսակարար կշիռ ունեցող ծախսային խումբն ապրանքների ու ծառայությունների ձեռքբերումն է (22-30%-ի շրջանակներում): Խմբի հոդվածների մանրամասն ուսումնասիրությունն ըստ տարիների ցույց է տալիս, որ դասակարգման այս խմբում ամենամեծ բաժինն ունեն շարունակական ծախսերը (տարբեր տարիներին այն կազմել է 51-58% տեսակարար կշիռ ապրանքների ու ծառայությունների ընդհանուր ծախսերի մեջ): Ընդ որում, 2009-2012թթ. շարունակական ծախսերի հիմնական մասն ուղղված են եղել էներգետիկ ծառայություններին (50-60%) և կոմունալ ծառայություններին (30-35%), իսկ մնացած առավել փոքր մասն ուղղվել են գրասենյակային և տրանսպորտային նյութերի ձեռքբերմանը, ապահովագրական ծախսերին, գույքի և սարքավորումների վարձակալությանը, գործուղումների և շրջագայությունների կազմակերպմանը, շենքերի և կառույցների, մեքենաների և սարքավորումների ընթացիկ նորոգմանն ու պահպանմանը, ընթացիկ նոր պայմանագրային և մասնագիտական այլ ծառայությունների ձեռքբերմանը: Այս խմբում հատկանշական ենք համարում նշել, որ հետազոտվող ժամանակահատվածում որևէ տարի աշխատողների վերապատրաստման ու ուսուցման ուղղությամբ ծառայությունների ու ապրանքների ձեռքբերման որևէ ծախս չի պլանավորվել և չի կատարվել: Ի դեպ, ծառայությունների ու ապրանքների ձեռքբերման ծախսերը տարեցտարի ավելացել են՝ 2009թ. 22,6%-ի փոխարեն 2012թ.-ին կազմելով 29,4%:

Ընթացիկ ծախսերում երրորդ բարձր և ցուցանիշներով ապրանքների ու ծառայությունների ձեռքբերման ծախսերին բավական մոտ տեսակարար կշիռն ունեն աշխատանքի վարձատրության ծախսերը (20-23%-ի շրջանակներում): Պետք է նշել, որ աշխատանքի վարձատրությանն ուղղված ծախսերը երկու ուղղությամբ են իրականացվել՝ դրամով վճարվող աշխատավարձեր և հավելավճարներ (շուրջ 80-85%) և սոցիալական ապահովության վճարներ (շուրջ 15-20%): Հատկանշական է, որ պարզևատրումներ, դրամական իրախուսումներ և հատուկ վճարներ, ինչպես նաև բնեղեն աշխատավարձեր ու հավելավճարներ ուսումնասիրվող ժամանակահատվածի որևէ տարում չի նախատեսվել և չի իրականացվել: Աշխատանքի վարձատրության ծախսերի տեսակարար կշիռները 2009-2012թթ. ընթացքում լուրջ տեղաշարժեր չեն արձանագրել՝ մնալով 20-23%-ի շրջանակներում: Աշխատանքի վարձատրության ծախսերի հետ կապված հարցերը քննարկվել են նաև հետազոտության սոցիոլոգիական բաղադրիչում: Այսպես, թե՛ զանգվածային հարցման շատ պատասխաններում և թե՛ հատկապես փորձագիտական հարցման պատասխաններում ներկայիս բյուջեում շեշտվող ամենամեծ թերությունն այն է, որ այն գլխավորապես ծախսվում է աշխատավարձերի վրա: Ընդ որում, միշտ չէ, որ հստակ է, թե այդ աշխատավարձերը ինչ սկզբունքներով են որոշվում: Հստակ չէ նաև, թե ինչու է այդքան ընդլայնված համայնքի աշխատակազմը և, ըստ էության, բյուջետային ծախսերի մի զգալի մասը վատնվում է

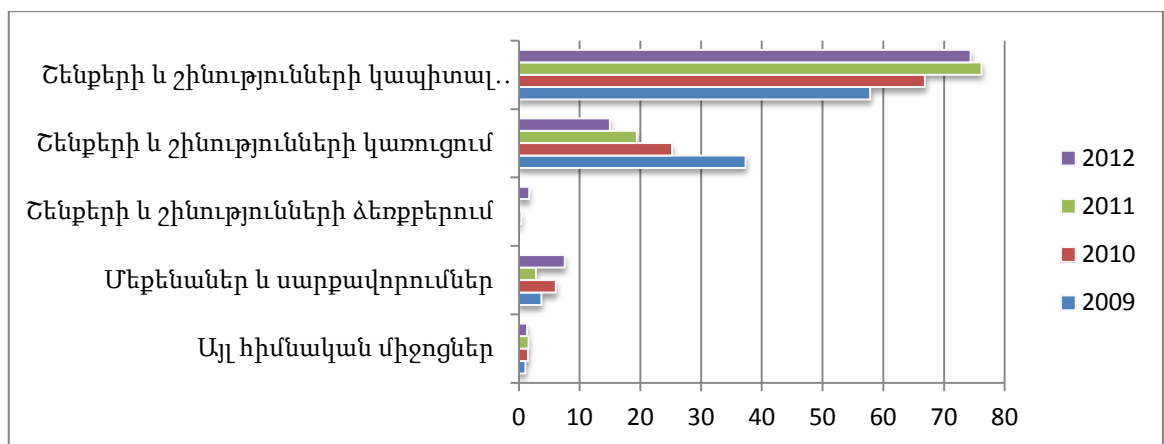
հենց այստեղ: Պարզ և որոշակի չէ, թե ինչպիսի գործունեության համար և ինչ սկզբունքներով են վճարվում աշխատակազմի աշխատակիցները¹⁵:

Ընթացիկ ծախսերում համեմատաբար փոքր տեսակարար կշիռ են ունեցել սոցիալական նպաստները (2-4%-ի շրջանակներում), ընդ որում այս խմբի ծախսերն ամբողջությամբ ուղղվել են դրամական արտահայտությամբ սոցիալական օգնության նպաստներին, այդ թվում՝ կրթական, մշակութային, սպորտային, բնակարանային և այլ նպաստներին:

Գծանկար 12-ից երևում է նաև, որ ընթացիկ ծախսերում ամենացածր տեսակարար կշիռն ունեն համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպություններին հատկացվող դրամաշնորհները (0.1-03%-ի շրջանակներում) և այլ ծախսերը (0,1-05%-ի շրջանակներում): Այս առումով կարևորում ենք այն հանգամանքը, որ <Այլ ծախսեր> տնտեսագիտական դասակարգման խմբում գտնվող «Նվիրատվություններ ոչ կառավարական (հասարակական) կազմակերպություններին» հոդվածում 2009-2012թթ. ընթացքում որևէ ծախս չի պլանավորվել և չի կատարվել:

Կապիտալ ծախսերի կազմի ու կառուցվածքի շարժընթացը ներկայացված է գծանկար 14-ում:

Գծանկար 14. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների փաստացի կապիտալ ծախսերի կառուցվածքի շարժընթացն՝ ըստ ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման



Գծանկար 14-ից կարող ենք արձանագրել, որ փաստացի կապիտալ ծախսերում ամենամեծ տեսակարար կշիռն ունեցել են շենքերի և շինությունների կապիտալ վերանորոգմանն ուղղված ծախսերը (57-76%): Կապիտալ ծախսերի խմբում հաջորդը շենքերի և շինությունների կառուցմանն ուղղված ծախսերն են (14-37 %): Ընդ որում, 2009-2012թթ. ընթացքում շենքերի և շինությունների կապիտալ վերանորոգմանն ուղղված ծախսերի տեսակարար կշիռները դինամիկ աճել են (2009թ.-ի 57,4%-ից 2012թ.-ին հասնելով 74,4%-ի), իսկ շենքերի ու շինությունների կառուցմանն ուղղված ծախսերը՝

¹⁵ Ֆոկուս-խմբային հարցազրույց, տնտեսագետներ: Միագրություն թ.1:

ընդհակառակը, դինամիկ նվազել (2009թ.-ի 37,3%-ից 2012թ. իջնելով 14,9%-ի): Մեքենաների և սարքավորումների ձեռքբերման ծախսերը նշված տարիներին տատանվել են 2,7-7,5%-ի շրջանակներում, իսկ այլ հիմնական միջոցներին՝ 1-1,6%-ի: Այլ հիմնական միջոցների ծախսերը ներառել են աճեցվող ակտիվների և նախագծահետազոտական ծախսերը: Կապիտալ ծախսերում պաշարների, բարձրարժեք ակտիվների և չարտադրված ակտիվների ուղղությամբ որևէ ծախս վերոնշյալ տարիներին չի պլանավորվել և չի իրականացվել:

Կարևոր համարելով նաև ծախսային հարաբերական ցուցանիշների վերլուծությունը՝ ներկայացնենք Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող ընդհանուր, ընթացիկ և կապիտալ ծախսերի ցուցանիշները (աղյուսակ 4):

Աղյուսակ 4. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսերի՝ բնակչության 1 շնչին ընկնող ցուցանիշներ¹⁶

Ցուցանիշի անվանումը	Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող՝ համայնքի բյուջեի փաստացի ընդհանուր ծախսեր (հազ. դրամ)	Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող՝ համայնքի բյուջեի փաստացի ընթացիկ ծախսեր (հազ. դրամ)	Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող՝ համայնքի բյուջեի կապիտալ ծախսեր (հազ. դրամ)
Տարեթիվը			
2009	22.52	16.20	6.32
2010	20.06	17.09	2.98
2011	21.90	17.40	4.50
2012	22.15	18.11	4.05

Աղյուսակ 4-ի տվյալները վկայում են, որ Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի փաստացի ընթացիկ ծախսերն ընդհանուր առմամբ տարեցտարի աճել են, որի փոխարեն նվազել են բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի փաստացի կապիտալ ծախսերը:

Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության մասնակցայնության հետազոտություն

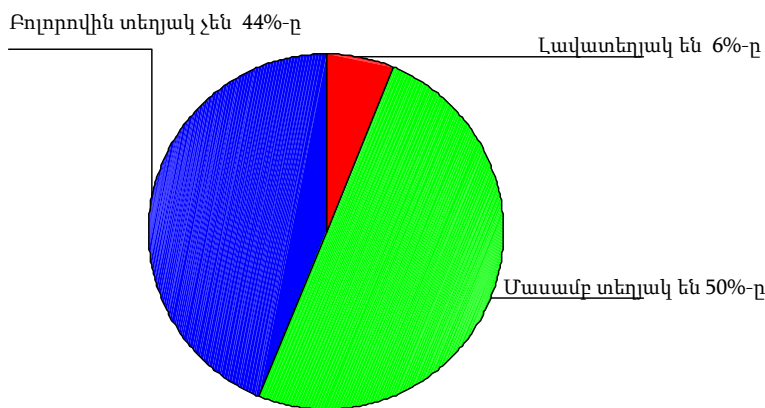
Սույն հետազոտության շրջանակներում իրականացված ֆոկուս-խմբային հարցմանը ներգրավված փորձագետների կարծիքով՝ համայնքի 2009-2012թթ. բյուջետային

¹⁶ Աղյուսակը կազմվել է ՀՀ ԱՎԾ և Գյումրու քաղաքապետարանի տվյալների հիման վրա:

քաղաքականության անարդյունավետության պատճառներից մեկը դրանում համայնքի անդամների մասնակցությունը գրեթե բացառող մոտեցման մեջ է: Փորձագետների մի մասի կարծիքով՝ քաղաքային բյուջեի ձևավորմանը մասնակից չեն եղել անգամ համայնքի աշխատակազմի ստորաբաժանումների, համայնքային կազմակերպությունների ճնշող մեծամասնությունն ու ավագանին, և, ըստ էության, այն ձևավորվել է հիմնականում համայնքի ղեկավարի միանձնյա մոտեցումներով: Իհարկե, նրանք նաև նշում են, որ այս դեպքում բյուջեի կառավարման հիմնական պատասխանատուն հանդիսանում է հենց ինքը՝ համայնքի ղեկավարը: Բայց նրանք նաև տարակուսում են, թե ում առջև է համայնքի ղեկավարը պատասխանատվություն կրում կամ ինչպես է կրում: Համայնքի ղեկավարի տարեկան բյուջետային հաշվետվության ներկայացումը, կարելի է ասել, նույնքան փակ ու համայնքի անդամների մեծ մասի համար անհասանելի արարողություն է, որքան որ բյուջեի մշակումը և ընդունումը:

Ծրագրի շրջանակներում անցկացված զանգվածային հարցման պատասխաններում նույնպես կարևորվում է բյուջեի կառավարման մասնակցության մեջ համայնքի անդամների ներգրավվածությունը: Հարցվածների մեծ մասն ըստ էության տեղեկացված չէ համայնքի բյուջետային քաղաքականության մասին, չնայած, որ հետաքրքրված է համայնքին վերաբերող տեղեկատվությամբ (տես ստորև ներկայացված դիագրամը):

Ինչքանով ե՞ն բնակիչները տեղյակ Գյումրի համայնքի բյուջեից, բյուջետային քաղաքականությունից.



Այսինքն, համայնքում բյուջեի կառավարման վերաբերյալ տեղեկատվությունը համարյա բացակայում է՝ անկախ դրա նկատմամբ հանրային պահանջի առկայությունից: Ընդորում, հարցմանը մասնակցած փորձագետների դիտարկմամբ, մասնակցությունը սոսկ չի հանգում պարզ տեղեկացվածությանը, հատկապես, եթե վերջինս վերաբերում է բյուջեի արդեն պատրաստի փաստաթղթի ներկայացմանը կամ դրա կատարմանը վերաբերող հաշվետվությանը: Տեղեկությունները պետք է

վերաբերեն բյուջեին առնչվող բոլոր փուլերին՝ պլանավորման, մշակման, քննարկման, կատարման, վերահսկման ընթացքին, ինչպես նաև ստացված արդյունքների և ազդեցության գնահատմանը: Փորձագետներից մի քանիսը, իբրև տեղեկացման նման հնարավորություն, առաջարկում են քաղաքի կենտրոնում տեղադրել էլեկտրոնային ցուցատախտակ («տաբլո»), որտեղ կարելի է պարբերաբար տեղեկատվություն ներկայացնել բյուջեի կառավարման վերաբերյալ:

«Մասնակցություն» ասելով՝ փորձագետները նկատի ունեն նաև բյուջետային գործընթացի տարբեր փուլերում փորձագիտական տարբեր ռեսուրսների ու մեխանիզմների կիրառումը, որոնք պետք է պարբերաբար իրականացվեն անկախ կազմակերպությունների ու անհատների կողմից:

Գյումրի համայնքի կարիքների գնահատման մոդելի փորձարկման արդյունքներ

Համայնքի բյուջեի արդյունավետ մշակման և կատարման գործում կարիքների ճիշտ գնահատման կարևորությունը շեշտվեց ինչպես մեր անցկացրած ֆոկուս-խմբային, այնպես էլ հեռախոսային հարցումների ժամանակ: Հարցվողները տարատեսակ կասկածներ են հայտնում, որ Գյումրի համայնքի բյուջեն հիմնված է կարիքների հստակ ուսումնասիրության և գնահատման վրա: Նրանց կարծիքով՝ բյուջեում հաշվի առնված կարիքները, ըստ էության, որոշված են «աչքի չափով» և հիմնված չեն որևէ լուրջ հետազոտության վրա: Ավելին, դրանք հաճախ չեն էլ վերանայվում և ինտեգրայով փոխանցվում են համայնքի հաջորդ ՏԻՄ-երին ու աշխատակազմերին: Հարցվողների կարծիքով՝ նախ, անհրաժեշտ են հստակ մեթոդներ ու չափանիշներ՝ կարիքները գնահատելու, հիմնախնդիրները վերհանելու և դրանց առաջնայնությունները որոշելու համար, ինչը, օրինակ, 2009-2012թթ. բյուջեներում բացակայել է: Երկրորդ, կարիքների ուսումնասիրությունը պետք է պարբերաբար թարմացվի և վերանայվի: Երրորդ, կարիքների ուսումնասիրության մեջ պետք է ներգրավված լինեն համայնքի բնակչության բոլոր շերտերը: Համայնքի բնակչության ներգրավվածությունը, լայն առումով, հնարավոր է ապահովել նրա շրջանում կարիքների գնահատման համար անցկացված հարցումների միջոցով և բյուջետային ծրագրի իրականացումից հետո՝ ծրագրի գնահատման վերաբերյալ հարցման միջոցով: Իսկ համայնքի բյուջետային քաղաքականության մշակման ու իրականացման տարբեր փուլերում մասնագիտական հարցերի բարձրացման պարագայում՝ կարող են ներգրավվել նաև անկախ փորձագետներ, քաղաքացիական ակտիվի ներկայացուցիչներ:

Սույն հետազոտության համար անցկացված հարցաթերթային հարցման ընթացքում փորձարկված չափանիշները, ինչպես նաև բուն հարցման գործընթացը որոշակիորեն հետապնդել են այդ նպատակները և կարելի է ասել, որ դրանց շնորհիվ հաջողվել է բացահայտել կարիքների բավականին ընդարձակ և համալիր մի պատկեր, որը վերաբերում է քաղաքի կենսագործունեության ամենատարբեր ասպեկտներին: Մա նշանակում է, որ առաջարկվող մոդելը կարող է կիրառվել որպես համայնքի

կարիքների գնահատման հստակ մոտեցում և ՏԻՄ-երի կողմից օգտագործվել որպես բյուջետային քաղականության մշակման, ինչպես նաև ամենամյա բյուջեի պլանավորման օգտակար գործիք: Ակնառուն այն է, որ գրանցված կարիքների շարքում միայն կամ գլխավորապես սոցիալական բնույթի կարիքները չեն: Հարցվողներն այստեղ խոսում են բարեկարգ ճանապարհներ, զբոսայգիներ, բարեկարգ բակեր ու խաղահրապարակներ, տարբեր տարիքային խմբերի քաղաքացիների համար ժամանցի հարմարավետ վայրեր ունենալուց, քաղաքաշինական համակարգային լուծումների անհրաժեշտությունից, քաղաքում գործարարության համար մրցակցային ու խրախուսող պայմանների ստեղծումից և այլն (տե՛ս հավելվածում ներկայացված աղյուսակը): Այսինքն, միայն սոցիալական կարիքները չեն, որ հետաքրքրում են համայնքի անդամներին: Նրանց ոչ պակաս չափով հետաքրքրում են այնպիսի խնդիրներ, որոնք ուղղակիորեն առնչվում են քաղաքի բարեկարգմանը և զարգացմանը: Այդ տեսակետից որոշակիորեն հիմնավորվում են նաև մեր ֆոկլուս-խմբային հարցումներին մասնակցած փորձագետների այն պնդումները, որ անհրաժեշտ է հրաժարվել սոցիալական բյուջեից և անցում կատարել զարգացման բյուջեին: Սա, ըստ փորձագետների, կնշանակի նաև՝ հրաժարվել ծախսային բյուջետավարման մեթոդի կիրառումից և ներդնել բյուջետավարման ժամանակակից, նպատակային կամ արդյունքահեն տեսակներ:

Մյուս կողմից, հարցվողները նկատում են, որ ներկայումս զուտ սոցիալական ուղղվածություն ունեցող բյուջեն գլխավորապես կենտրոնացած է ընթացիկ սոցիալական խնդիրներ լուծելու վրա և հաշվի չի առնում քաղաքի հեռանկարային զարգացումները: Այդ առումով, ՏԻՄ-երի կողմից ներկայումս վարվող բյուջետային քաղաքականությունը (եթե այն ընդհանրապես գոյություն ունի որպես այդպիսին), փորձագետների կարծիքով, ըստ էության կարճաժամկետ քաղաքականություն է, ինչն անընդհատ գործ ունի միևնույն խնդիրների հետ, որոնք նաև վերարտադրվում են հենց նման սխալ մոտեցման հետևանքով: Անհրաժեշտ է հեռահար նպատակների առաջադրում, ինչը ենթադրում է ավելի երկարաժամկետ ժամանակահատվածի համար մշակված ու իրականացվող բյուջետային քաղաքականություն: Փորձագետներից ոմանց կարծիքով՝ նույնիսկ համայնքի քառամյա զարգացման ծրագիրը չի լուծում այս խնդիրը կարիք կա մշակել զարգացման ծրագրեր ավելի մեծ ժամկետների համար: Օրինակ, փորձագետներից մեկի կարծիքով՝ Գյումրիին անհրաժեշտ է ոչ պակաս, քան 15 տարի հեռանկարով մշակված ռազմավարական ծրագիր, որում նաև նշված կլինի, թե յուրաքանչյուր տարի այդ հեռանկարային ծրագրի ո՞ր մասն է կատարվելու, ինչպիսի՞ չափանիշների հիման վրա է գնահատվելու կատարվածը և այլն:

Եզրակացություններ

Սույն հետազոտության շրջանակներում կատարված ուսումնասիրություններն ու վերլուծությունները թույլ են տալիս կատարել մի շարք եզրակացություններ, որոնք ներկայացնում ենք ստորև:

Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. զարգացման քառամյա ծրագրի և համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձների վերաբերյալ

☉ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. զարգացման քառամյա ծրագրի առաջնահերթությունները նշված են համայնքի ղեկավարին օրենքով վերապահված իրավասությունների հիմնական բնագավառներում, սակայն դրանում գրեթե չկան ձևակերպված կոնկրետ չափելի արդյունքներ և այդ արդյունքներին հասնելու հստակ ժամանակացույց: Այս հանգամանքը, կարծում ենք, անարդյունավետ է դարձնում նաև համայնքի բյուջետային քաղաքականության մշակումն ու իրականացումը, մասնավորապես՝ համայնքի բյուջեների պլանավորումն և բյուջետային ծախսերի արդյունավետ բաշխվածությունը: Բացի այդ, համայնքի զարգացման ծրագրում չի երևում նախանշված առաջնահերթությունների կապը՝ առկա իրավիճակի և համայնքի կարիքների հետ: Ընդհանուր առմամբ, նկատելի է, որ համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրի կազմման ժամանակ բացակայել է համակարգային ու համալիր մոտեցումը:

☉ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. զարգացման քառամյա ծրագրում բացակայում են ծրագրային բյուջետավարման սկզբունքների ու տարրերի ձևակերպման ու կիրառման մեխանիզմները:

☉ Համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձները պարունակում են տեղեկություններ համայնքի բյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունների և տվյալ տարվա բյուջեի ուղղվածության մասին: Սակայն, դրանցում ներառված չեն գործող օրենսդրությամբ պահանջվող որոշակի տեղեկություններ, որոնք թվարկված են սույն հետազոտության «*Գյումրի համայնքի ղեկավարի 2009-2012թթ. բյուջետային ուղերձների ուսումնասիրություն*» բաժնում:

☉ Ուսումնասիրվող տարիներին համայնքի ղեկավարի բոլոր բյուջետային ուղերձներում բյուջեի ուղղվածությունը (սոցիալական) և հիմնական ուղղությունները կրկնվում են: Մա հնարավորություն չի տալիս տեսնել տվյալ տարվա բյուջեի առանձնահատկությունները, ինչպես նաև չի արտացոլում, թե այն ինչպես է ուղղված համայնքի զարգացմանը:

Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների եկամտային ցուցանիշների վերլուծության արդյունքների վերաբերյալ

☉ Լինելով Շիրակի մարզի մարզկենտրոնն և մեծությամբ ու բնակչության թվով ամենամեծ համայնքը, ինչպես նաև հանրապետության երկրորդ քաղաքը՝ Գյումրի

համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների եկամուտների ցուցանիշները կազմում են մարզի թվով 119 համայնքների բյուջեների համանման ցուցանիշների կեսից ավելին: Դա հավաստում է այն փաստը, որ Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության վերլուծությունը կարևոր նշանակություն ունի:

☉ Ընդհանուր առմամբ Գյումրի համայնքի բյուջեների ընդհանուր եկամուտների փաստացի ցուցանիշներն արձանագրել են ամենամյա աճ վերջին 4 տարիների ընթացքում: Սակայն, Գյումրի համայնքի բյուջեի ընդհանուր եկամուտների տարեկան աճը (թեկուզ ցածր տեմպերով) տեղի է ունեցել ի հաշիվ պաշտոնական (2012թ.-ին՝ նաև ոչ պաշտոնական) տրանսֆերտների աճի և ոչ թե սեփական եկամուտների աճի:

☉ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ընդհանուր եկամուտներում առավելապես բարձր տեսակարար կշիռ ունեն պաշտոնական և ոչ պաշտոնական դրամաշնորհները: Սա փաստում է համայնքի ֆինանսական կենսունակության կամ անկախության ցածր մակարդակի և պետական բյուջեի միջոցներից կախվածության բարձր մակարդակի մասին: Նման երևույթի առկայությունը, ՏԻՄ-երի լիազորությունների կատարման առումով, լուրջ խոչընդոտ ու վտանգ է պարունակում: Փաստորեն, Գյումրի համայնքում առկա հիմնախնդիրներն իրենց հանգուցալուծումն են ստանում պետության կողմից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացվող պաշտոնական անհատույց տրանսֆերտների ծավալային աճի միջոցով:

☉ Ուսումնասիրելով համայնքի ընդհանուր բյուջեում ֆոնդային բյուջեի եկամուտների հարաբերակցությունը վարչական բյուջեի եկամուտների նկատմամբ, կարող ենք եզրակացնել, որ համայնքի բյուջեների հաշվին կապիտալ ներդրումների ծավալը 4 տարիների ընթացքում նվազել է: Կարծում ենք, համայնքի բյուջեների կարևորագույն խնդիրներից մեկն է հանդիսանում ֆոնդային բյուջեի եկամուտների ցածր տեսակարար կշիռը ընդհանուր եկամուտների կազմում: Ֆոնդային բյուջեի մուտքերի ապահովումը կարևորվում է նրանով, որ դրա ծախսային մասում ձեռք են բերվում կապիտալ արժեքներ, որոնք համայնքի սոցիալ-տնտեսական վիճակի բարելավման, բնակչության կենսամակարդակի բարձրացման վրա մեծ նշանակություն կարող են ունենալ: Իսկ ֆոնդային բյուջեի ցածր տեսակարար կշիռը վկայում է այն մասին, որ բյուջետային միջոցների մեծ մասը վարչական բյուջեից ուղղվում է առաջնային համարվող ընթացիկ կարիքների բավարարմանը:

☉ Համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների սեփական եկամուտների հավաքագրման ցուցանիշների վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ սկսած 2009թ.-ից Գյումրի համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտները տարեցտարի պլանավորվել են ավելի ցածր: Առավել ցածր ցուցանիշների պլանավորման պարագայում նույնիսկ սեփական եկամուտների փաստացի հավաքագրված ցուցանիշներն զգալիորեն տարբերվում են պլանայիններից: Կարծում ենք, սեփական եկամուտների հավաքագրման ցածր մակարդակի վրա ազդեցություն են գործում մի քանի գործոններ, որոնցից կարևորագույններն են՝ բնակչության սոցիալ-տնտեսական ծանր վիճակը, համայնքային իշխանությունների կողմից եկամուտների ոչ ճշգրիտ կանխատեսումը, հարկային վարչարարության արդյունավետության պակասը, ֆիզիկական և իրավաբանական

անձանց անվճարունակությունը և անհրազեկությունը, վճարող սուբյեկտների կողմից վճարման անկարգապահությունը և այլն:

☉ Անդրադառնալով բյուջեի յուրաքանչյուր եկամտատեսակի հավաքագրման մակարդակներին՝ նշենք, որ հողի հարկի հավաքագրման մակարդակները 2009-2012թթ. ընթացքում շարունակաբար բարձրացել են: Սակայն, պետք է նշել, որ այս միտումը տեղի է ունեցել ոչ թե հարկային վարչարարության բարելավման շնորհիվ, այլ պլանային բացարձակ ցուցանիշների տարեցտարի կտրուկ իջեցման շնորհիվ: Կարծում ենք, սա բացասական միտում է, և դրա պատճառներն անհրաժեշտ է մանրամասնորեն ուսումնասիրել: Առավել հուսալի է իրավիճակը փոխադրամիջոցների համար գույքահարկի գծով: Նշված գույքահարկի գծով ինչպես պլանային, այնպես էլ փաստացի ցուցանիշներն աճ են արձանագրել 2009-2012թթ. ընթացքում: Կարծում ենք, այս միտումը պայմանավորված է փոխադրամիջոցների թվի շարունակական աճով, ինչպես նաև այս ուղղությամբ հարկային վարչարարության աշխատանքների բարելավմամբ: Այլ է պատկերը շենքերի ու շինությունների համար գույքահարկի և տեղական տուրքերի գանձման առումով: Այս գույքահարկի, ինչպես նաև տեղական տուրքերի հավաքագրման մակարդակները տարեցտարի նույնպես աճել են, սակայն այս աճը նույնպես տեղի է ունեցել գույքահարկի և տեղական տուրքերի պլանային ցուցանիշների տարեցտարի նվազեցման արդյունքում: Գույքահարկերի գծով վերոնշյալ գերակատարումները, ինչպես նաև պլանային ցուցանիշների տարեցտարի նվազեցումները թույլ են տալիս եզրակացնել, որ գույքային հարկերի բազային սվայլների հետ դեռևս կան լուրջ խնդիրներ և անհրաժեշտություն կա դրանց ճշգրտումների ուղղությամբ կատարել համակարգված և պարբերական աշխատանք:

☉ Հարաբերական ցուցանիշների կատարված հաշվարկներից պարզ է դառնում, որ, ինչպես բնակչության 1 շնչին ընկնող ընդհանուր, այնպես էլ սեփական եկամուտները 2009-2012թթ. ընթացքում ընդհանուր առմամբ աճել են, սակայն սեփական եկամուտներն աճել են առավել ցածր տեմպերով:

☉ Համայնքի բյուջեի եկամտային մասում բացակայում են համայնքի սեփականություն համարվող առևտրային ձեռնարկություններից ստացվող շահույթի մասհանումները, որոնք կարող են դիտվել համայնքի ֆոնդային բյուջեների եկամտի կարևորագույն աղբյուրներից մեկը:

☉ Համայնքի բյուջեի եկամտային մասում բացակայում են նաև միջազգային կազմակերպություններից դրամաշնորհները, ինչպես նաև ընթացիկ ոչ պաշտոնական սրանսֆերտները (նվիրաբերությունները և այլն):

Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսային ցուցանիշների վերլուծության արդյունքների վերաբերյալ

☉ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների ծախսերի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ, ընդհանուր առմամբ, դրանք վերջին 4 տարիների ընթացքում ունեցել են աճի միտում: 2009-2012թթ. ընթացքում, Գյումրի համայնքի բյուջեի փաստացի ընդհանուր

ծախսերի աճին զուգահեռ, գոյություն են ունեցել փոքր բաժին կազմող մի շարք ծախսատեսակներ, որոնք բնորոշվում են աճի դանդաղ տեմպերով, իսկ որոշ ծախսատեսակների գծով արձանագրվել են նաև նվազման միտումներ:

☉ Ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման՝ ծախսերի կառուցվածքի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ պաշտպանության, հասարակական կարգի պահպանության և անվտանգության, առողջապահության, ինչպես նաև վառելիքաէներգետիկ համալիրի (նման համալիրի Գյումրիում բացակայության պատճառով) զարգացմանն ուղղված ծախսեր Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեներում չեն նախատեսվել և չեն իրականացվել: Ուսումնասիրվող ժամանակահատվածում Գյումրի համայնքի բյուջեի ծախսերի գերակշիռ մասը բաժին է ընկել ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայություններին ուղղված ծախսերին: 2009-2012թթ. ընդհանուր ծախսերում հաջորդ բարձր տեսակարար կշիռն ունեցել են հանգստին, մշակույթին և սպորտին ուղղված ծախսերը: Ընդ որում, այս խմբում արվեստին, կինեմատոգրաֆիայի զարգացմանը, ռադիո և հեռուստահաղորդումների հեռարձակմանը, ինչպես նաև հրատարակչական ծառայությունների ուղղությամբ որևէ տարում որևէ ծախս չի իրականացվել: Բյուջեի փաստացի ծախսերում երրորդ խոշոր խումբը կրթությունն է, չորրորդը՝ բնակարանային շինարարության և կոմունալ ծառայություններն են, հինգերորդը՝ շրջակա միջավայրի պաշտպանությանն ուղղված ծախսերը: Հարկ ենք համարում նաև նշել, որ 2009-2012թթ. ընթացքում ամենացածր տեսակարար կշիռ ունեցել են սոցիալական պաշտպանության խմբի ծախսերը (2.5-4%): Այս խմբում կատարված հիմնական ծախսերը ներառում են հարազատին կորցրած անձանց, ընտանիքի անդամներին և զավակներին ուղղված և այլ դասերին չպատկանող սոցիալական պաշտպանության այլ ծախսերը: Այստեղից կարող ենք եզրակացնել, որ, չնայած Գյումրիում առկա սոցիալ-տնտեսական ծանր պայմաններին և համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձում հայտարարված «բյուջեի սոցիալական ուղղվածությանը», համայնքի բյուջեների ծախսերում ընդգծված չի երևում այս ուղղվածությունը:

☉ Գյումրի համայնքի բյուջետային ծախսերի վերլուծությունն՝ ըստ բյուջեների ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման, ցույց է տալիս, որ Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների միջոցների գերակշիռ մասը (միջին հաշվով 81.7%-ը) ուղղվել է ընթացիկ խնդիրների ֆինանսավորմանը:

☉ Ուսումնասիրվող տարիներին փաստացի կատարված ընթացիկ ծախսերում ամենամեծ տեսակարար կշիռ ունեցող ծախսերը (44-50%-ի շրջանակներում) եղել են սուբսիդիաներին տրամադրվող միջոցները, ընդ որում բոլոր տարիներին սուբսիդիաներն ամբողջությամբ տրամադրվել են ոչ ֆինանսական համայնքային կազմակերպություններին (նախակրթարաններ, երաժշտական դպրոցներ և այլն): Հաջորդ բարձր տեսակարար կշիռ ունեցող ընթացիկ ծախսային խումբը 2009-2012թթ. ընթացքում ապրանքների ու ծառայությունների ձեռքբերումն է (22-30%-ի շրջանակներում): Այս խմբում հատկանշական ենք համարում նշել, որ հետազոտվող ժամանակահատվածում որևէ տարի աշխատողների վերապատրաստման ու

ուսուցման ուղղությամբ ծառայությունների ու ապրանքների ձեռքբերման որևէ ծախս չի պլանավորվել և չի կատարվել: Ընթացիկ ծախսերում երրորդ բարձր և ցուցանիշներով ապրանքների ու ծառայությունների ձեռքբերման ծախսերին բավական մոտ տեսակարար կշիռն ունեցել են աշխատանքի վարձատրության ծախսերը (20-23%-ի շրջանակներում): Հատկանշական է, որ պարզևատրումներ, դրամական խրախուսումներ և հատուկ վճարներ, ինչպես նաև բնեղեն աշխատավարձեր ու հավելավճարներ ուսումնասիրվող ժամանակահատվածի որևէ տարում չի նախատեսվել և չի իրականացվել: Ընթացիկ ծախսերում համեմատաբար փոքր տեսակարար կշիռ են ունեցել սոցիալական նպաստները (2-4%-ի շրջանակներում), ընդ որում այս խմբի ծախսերն ամբողջությամբ ուղղվել են դրամական արտահայտությամբ սոցիալական օգնության նպաստներին, այդ թվում՝ կրթական, մշակութային, սպորտային, բնակարանային և այլ նպաստներին: Ընթացիկ ծախսերում ամենացածր տեսակարար կշիռն ունեցել են համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպություններին հատկացվող դրամաշնորհները (0.1-0.3%-ի շրջանակներում) և այլ ծախսերը (0.1-0.5%-ի շրջանակներում): Այս առումով կարևորում ենք այն հանգամանքը, որ այլ ծախսեր տնտեսագիտական դասակարգման խմբում գտնվող «Նվիրատվություններ ոչ կառավարական (հասարակական) կազմակերպություններին» հոդվածում 2009-2012թթ. ընթացքում որևէ ծախս չի պլանավորվել և չի կատարվել:

☉ Համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների փաստացի կապիտալ ծախսերում ամենամեծ տեսակարար կշիռն ունեցել են շենքերի և շինությունների կապիտալ վերանորոգմանն ուղղված ծախսերը (57-76%): Կապիտալ ծախսերի խմբում հաջորդը շենքերի և շինությունների կառուցմանն ուղղված ծախսերն են (14-37%): Ընդ որում, շենքերի և շինությունների կապիտալ վերանորոգմանն ուղղված ծախսերի տեսակարար կշիռը դինամիկ աճել է, իսկ շենքերի ու շինությունների կառուցմանն ուղղված ծախսերի տեսակարար կշիռը՝ դինամիկ նվազել: Մեքենաների և սարքավորումների ձեռքբերման ծախսերի տեսակարար կշիռը նշված տարիներին տատանվել է 2,7-7,5%-ի շրջանակներում, իսկ այլ հիմնական միջոցներինը՝ 1-1,6%-ի շրջանակներում: Այլ հիմնական միջոցների ծախսերը ներառել են աճեցվող ակտիվների և նախագծահետազոտական ծախսերը: Կապիտալ ծախսերում պաշարների, բարձրարժեք ակտիվների և չարտադրված ակտիվների ուղղությամբ որևէ ծախս վերոնշյալ տարիներին չի պլանավորվել և չի իրականացվել:

☉ Գյումրու բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի փաստացի ընթացիկ ծախսերն ընդհանուր առմամբ տարեցտարի աճել են, որի փոխարեն նվազել են բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի փաստացի կապիտալ ծախսերը: Մեր կարծիքով, վերոնշյալ ծախսային ցուցանիշների նման կազմն ու կառուցվածքը չեն նպաստում բյուջեի արդյունավետ կառուցվածքի ձևավորմանը և համայնքների առջև ծառայած խնդիրների լուծմանը:

Բյուջետային քաղաքականության իրականացման վերաբերյալ

☉ Գյումրու տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մշակված և ընդունված չէ Գյումրու զարգացման երկարաժամկետ ռազմավարական որևէ ծրագիր, որի հիման վրա կմշակվի և կիրականացվի համայնքի բյուջետային քաղաքականությունը:

☉ Մանրամասն ուսումնասիրությունների և վերլուծությունների արդյունքում հնարավոր չէ պարզել համայնքի բյուջետային քաղաքականության իրական ուղղվածությունն ու սահմանված առաջնահերթությունները:

☉ Գյումրի համայնքում, ըստ էության, կապ չի հաստատվել համայնքի բյուջետային եկամուտների և նպատակային ծրագրով նախատեսվող ծախսերի միջև, և անորոշ է մնում համայնքի ռազմավարական զարգացման, ցանկալի ուղղություններով արդյունքների ձեռքբերման հարցը: Սրա հիմնական պատճառներից մեկն այն է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չեն գիտակցում կամ չեն կարևորում համայնքի ռազմավարական զարգացման ուղղությունները պարզելու և դրանց իրականացման ուղղությամբ իրենց ջանքերը գործադրելու խնդիրը: Բյուջեի այն տիպը, որ այսօր Գյումրու ՏԻՄ-երը, իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակներում մնալով, մշակում և կատարում են, ավելի շուտ ծախսային է, քան ծրագրային, և հետապնդում է առավելապես կարճաժամկետ նպատակներ՝ բյուջետային եկամուտների խիստ ցածր մակարդակի պատճառով:

☉ Տարբեր աղբյուրներում արտացոլված համայնքի բյուջետային ցուցանիշների ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ առկա են որոշակի անհամապատասխանություններ միևնույն ցուցանիշի վերաբերյալ (օրինակ՝ Գյումրու քաղաքապետարանի կողմից ՋԼՄ-երում հրապարակված, Գյումրու տեղական զանձապետական բաժանմունքի կողմից տրամադրված և ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության կայքում հրապարակված տվյալներում):

☉ Կատարված ուսումնասիրությունների և վերլուծությունների արդյունքում բյուջեի եկամուտների պլանավորման տրամաբանությունը հասկանալի չէ: Յուրաքանչյուր տարի նախորդ տարվա նկատմամբ եկամուտների ցուցանիշների պլանավորման նման տարբերությունները վկայում են, որ չկա ֆինանսական պլանավորման մշակված քաղաքականություն և հստակ մեթոդաբանություն:

☉ Տեղական տուրքերի ու վճարների դրույքաչափերի մասին Գյումրու ավագանու որոշումների հիմքում դրված չեն հիմնավորված տնտեսագիտական հետազոտություններ և վերլուծություններ:

Ի մի բերելով համայնքում կատարված սոցիոլոգիական հարցումների արդյունքները կարող ենք առանձնացնել հետևյալ հիմնական եզրակացությունները.

Ընդհանուր առմամբ, ինչպես զանգվածային, այնպես էլ ֆոկլուս–խմբային հարցման մասնակիցները դժգոհ են Գյումրիում իրականացվող բյուջետային քաղաքականությունից. (տե՛ս հավելված 3-ում ներկայացված գծանկարը):

Դժգոհությունների շարքում նշվում են.

- Համայնքային կարիքների համալիր գնահատման բացակայությունը, դրանց առաջնահերթությունների տարբերակվածության բացակայությունը:
- Հեռանկարային ծրագրի բացակայությունը: Համայնքի ներկայիս բյուջեն միայն ընթացիկ խնդիրներ է լուծում, ինչը նպաստում է գոյություն ունեցող հիմնախնդիրների վերարտադրությանը: Ի դեպ, ոչ պատահաբար, անուղղակիորեն սրան են առնչվում նաև այն պատասխանները, որոնք նշում են քաղաքում հեռանկարի բացակայությունը (տե՛ս հավելված 4-ում ներկայացված աղյուսակը):
- Համայնքի բյուջետային քաղաքականության վեկտորայինության բացակայությունը, բացի օպերատիվ՝ պահից բխող արձագանքներից, այն այլ նպատակ չի հետապնդում:
- Համայնքում բյուջետային քաղաքականության իրականացման գնահատման և վերահսկողության հստակ չափանիշների և սուբյեկտների բացակայությունը: Օրինակ, ըստ փորձագետներից մեկի՝ տարվա վերջին համայնքի ղեկավարը հաշվետվություն է ներկայացնում, թե «այսքան գումար է ծախսվել ճանապարհերի բարեկարգման վրա», որի արդյունքը սակայն հանրությունը չի տեսնում, բայց չի էլ կարող իր կարծիքով ու գնահատականով ազդել դրա վրա, որովհետև վերահսկողության համապատասխան լծակներից գուրկ է:
- Բյուջետային գործընթացում անհրաժեշտ է հանրության և նրա ներկայացուցիչների մասնակցության ապահովումը՝ դրա տարբեր փուլերում, ինչը կբարձրացնի բյուջետային քաղաքականության մշակման և իրականացման արդյունավետությունը:
- Բնակչության տեղեկացվածության ցածր մակարդակը:

Նշվածներն, անշուշտ, վկայում են այն մասին, որ բյուջետային ներկա քաղաքականությունը լուրջ հայեցակարգային և կառուցվածքային վերանայման անհրաժեշտություն ունի:

Առաջարկություններ՝

Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության բարելավման վերաբերյալ

Հիմնվելով հետազոտության շրջանակներում կատարված տնտեսագիտական ուսումնասիրությունների ու վերլուծությունների, ինչպես նաև վերոնշյալ եզրակացությունների վրա, ներկայացնում ենք Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության բարելավման վերաբերյալ հետևյալ առաջարկությունները.

☉ Հաշվի առնելով Գյումրի քաղաքի մեծությունը և ունեցած կարևոր դերը հանրապետության կյանքում, համայնքում առկա խնդիրների մասշտաբները և ոլորտային բազմազանությունը, քաղաքի արդյունավետ կառավարման և հետագա զարգացման համար մեծ նշանակություն կարող է ունենալ քաղաքի զարգացման երկարաժամկետ, համապարփակ, ռազմավարական ծրագրի առկայությունը՝ դրա մշակման և իրականացման ընթացքում կիրառելով ռազմավարական պլանավորման և կառավարման բնագավառում միջազգային և տեղական առկա փորձը, ինչպես նաև հանդես բերելով քաղաքացիական հասարակության մասնակցային մոտեցումներ: Նման ծրագրի առկայությունը մեծապես կնպաստի համայնքի բյուջետային քաղաքականության արդյունավետության բարձրացմանը:

☉ Համայնքում կուտակված հիմնախնդիրների լուծման ու համայնքի դինամիկ զարգացման ուղի կարող է լինել ռազմավարական պլանավորման և կառավարման մեթոդների ներդրումը և հետևողական կիրառումը, երկարաժամկետ, միջնաժամկետ և կարճաժամկետ ծրագրերի արդյունավետ համակցումը: Այս ուղղությամբ առաջարկում ենք, որ Գյումրի համայնքի ավագանու որոշմամբ ամրագրվի համայնքի ռազմավարական պլանավորման և ծրագրային բյուջետավարման իրականացման մի շարք սկզբունքներ: Մասնավորապես, ընտրված ժամկետում համայնքի ղեկավարը, ամեն տարվա բյուջեն կազմելուց առաջ, ներկայացնի համայնքի զարգացման ռազմավարական ծրագրից բխող՝ զարգացման քառամյա ծրագիր, որի առաջին տարին լինելու է բյուջետային պլանային տարին: Այսինքն, համայնքի ՏԻՄ-երը զարգացման քառամյա ծրագրերը կազմելու և հաստատելու են ոչ թե ընդամենը մեկ անգամ՝ չորս տարվա իրենց ընտրաժամկետի կտրվածքով, այլ ամեն տարի՝ հաջորդ չորս տարիների համար՝ առանձնացնելով առաջին տարվա առաջադրանքը կամ զարգացման ծրագիրը:

☉ Հեռանկարային պլանավորման իրականացումը համայնքում պահանջում է փոխկապակցված հաջորդական մի շարք աշխատանքների կատարում: Դրանք կարելի է ներկայացնել հարաբերականորեն առանձնացված փուլերի տեսքով՝

✓ Առաջին փուլում դրվելու և իրականացվելու է համայնքի սոցիալ-տնտեսական միջավայրի ամբողջական գնահատման խնդիրը՝ նպատակ ունենալով պարզել, թե որքանով են այսօր բավարարվում համայնքի բնակչության կարիքները, և ինչպիսին ենք տեսնում դրանց հեռանկարային լուծումները:

✓ Երկրորդ փուլում իրականացվելու են պլանային ժամանակաշրջանի համար համայնքի զարգացման ծրագրի նպատակների և դրանց հասնելու բյուջետային քաղաքականության ձևակերպման աշխատանքները:

✓ Երրորդ փուլում իրականացվում են պլանային ժամկետի կտրվածքով համայնքի իրական հնարավորությունների և ֆինանսական ռեսուրսների գնահատման և կանխատեսման աշխատանքներ:

✓ Չորրորդ փուլում ըստ առանձին բնագավառների իրականացվելու են հեռանկարային նպատակների առաջադրման և կոնկրետ խնդիրների ձևակերպման, այսինքն՝ ոլորտային ծրագրերի մշակման աշխատանքները:

✓ Հինգերորդ փուլում համայնքի ավագանին, համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ, պետք է քննարկի համայնքի հեռանկարային (դրա բացակայության դեպքում՝ քառամյա) և տարեկան զարգացման ծրագրերը և վերջինիս հիման վրա ներկայացված՝ համայնքի տարեկան բյուջեն:

☉ Քանի որ ՏԻՄ-երը բյուջեի նախագիծը կազմելու են՝ հիմքում ունենալով համայնքի զարգացման քառամյա ծրագիրը, բնականաբար, առաջ է գալիս այդ ծրագրի մշակման և բյուջետային քաղաքականության համաձայնեցման խնդիրը: Քառամյա ծրագրի մշակումն իմաստավորվում, գործնական նշանակություն է ձեռք բերում միայն այն դեպքում, երբ այն վերջնական տարբերակով պատրաստ է համայնքի ղեկավարի և ավագանու կողմից բյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունները մշակելու պահին: Դա նշանակում է, որ համայնքներում բյուջետային և քառամյա ծրագրերի մշակման գործընթացները պետք է համատեղել՝ դիտարկելով դրանք որպես մեկ միասնական աշխատանքի երկու բաղկացուցիչ մասեր: Իսկ ընդհանրապես, մեր կարծիքով, զարգացման ծրագրերի մշակման և դրանց կատարման վերահսկման աշխատանքներն անընդհատ գործընթաց է, ինչը պահանջում է համայնքի աշխատակազմում ունենալ զարգացման ծրագրերի մշակման և իրականացման վերահսկման ստորաբաժանումն դրա կողմից իրականացվող ամենօրյա հսկողություն:

☉ Հետագայում մշակվելիք Գյումրի համայնքի քառամյա զարգացման ծրագրի կազմում ներառել մշակման ժամանակացույցն ծրագրերի առաջնահերթությունների գնահատման չափանիշներ: Կարևորում ենք նաև համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրի ոլորտային ծրագրերի առաջնահերթությունների օպտիմալ բաշխվածություն՝ ըստ 4 տարիների:

☉ Համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձներում, բացի ընդհանուր ուղղություններից, ներկայացնել նաև այդ տարվա համար առանձնահատուկ առաջնահերթությունները: Դրանցում պետք է ներառել ՀՀ գործող օրենսդրությամբ պահանջվող ամբողջ տեղեկատվությունը, որի հիման վրա կմշակվի առավել հիմնավոր բյուջետային քաղաքականություն:

☉ Մշակել համայնքի բյուջեի եկամուտների կանխատեսման և պլանավորման հստակ մեթոդաբանություն և այն ներառել բյուջետային ուղերձում:

☉ Համայնքի ավագանու որոշմամբ ամրագրել ծրագրային և ըստ արդյունքների արտացոլման բյուջեների պլանավորման և բյուջետավարման դրույթները:

☉ Միջազգային փորձի ուսումնասիրության հիման վրա համայնքի բյուջեի վարչական ու ֆոնդային մասերի օպտիմալ հարաբերակցության վերլուծություն և արդյունավետ պլանավորում:

☉ Համայնքի սեփականություն համարվող գույքի (հող, անշարժ գույք) օտարման և վարձակալության տրամադրման արդյունավետության և նպատակայնության վերլուծության արդյունքների հիման վրա ընտրել համայնքի սեփականություն համարվող գույքի կառավարման առավել օպտիմալ տարբերակներ: Մասնավորապես, մշակել համայնքի սեփականություն համարվող գույքի կառավարման պլաններ, որտեղ կհաշվառվեն և կդասակարգվեն համայնքի սեփականություն համարվող գույքի տեսակները, կսահմանվեն գույքի կառավարման առաջնահերթությունները, կմշակվի բյուջեի եկամուտների ավելացման գործիքների ընտրության ռազմավարություն:

☉ Համայնքի բյուջեում օրենսդրությամբ սահմանված համայնքի տնտեսական գործունեության հնարավորությունների բացահայտում, գնահատում և իրականացում (օրինակ՝ առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրական կապիտալներում մասնակցություն, բաժնետոմսերի ձեռքբերում, այլ ներդրումներ):

☉ Միջազգային կազմակերպություններից, օտարերկրյա պետություններից և այլ աղբյուրներից դրամաշնորհային հնարավորությունների բացահայտում, գնահատում և իրականացում: Բյուջեի եկամուտների ապահովման այլընտրանքային հնարավորությունների համակարգի ձևավորում (օրինակ՝ պարտատոմսերի թողարկում, դրամահավաք, մարաթոններ և այլն):

☉ Հետազոտության շրջանակներում համայնքի ոլորտային կարիքների գնահատման առաջարկվող մեթոդաբանության կիրառում և բյուջեի ծախսերի պլանավորում՝ հիմնվելով ստացված արդյունքների վրա:

☉ ՏԻՄ-երի գործունեության ոլորտներին ուղղված ծախսերի արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանության մշակում և կիրառում (այն կապելով Գյումրու զարգացման սոցիալական և տնտեսական ցուցանիշների հետ): Ծախսային յուրաքանչյուր հոդվածի կատարման մանրամասն ուսումնասիրություն (ինչ ուղղությամբ և ինչ արդյունք է այն բերել Գյումրի համայնքին):

☉ Հիմնվելով միջազգային պրակտիկայում կիրառվող մի շարք գործակիցների հաշվարկման մեթոդաբանության, ինչպես նաև հետազոտության շրջանակներում կատարված որոշակի վերլուծությունների ու ուսումնասիրությունների վրա, առաջարկում ենք պրակտիկայում կիրառել **համայնքի բյուջետային քաղաքականության արդյունավետության համաթիվ**: Համաթվի հաշվարկման հիմքում առաջարկում ենք դնել հետևյալ ցուցանիշները՝

➤ *Ֆինանսական ինքնուրույնության կամ անկախության գործակիցը.*

$Գ1 = \text{Բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտներ} / \text{Բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի պաշտոնական տրանսֆերտներ}$

➤ *Սեփական եկամուտներով ապահովվածության գործակիցը.*

$Գ2 = \text{Բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտներ} / \text{Բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի ընդհանուր ծախսեր}$

- *Սեփական եկամուտների հավաքագրման գործակից*
 $Q3 = \text{Փաստացի սեփական եկամուտներ} / \text{Պլանային սեփական եկամուտներ}$
- *Ծախսերի արդյունավետության գործակից*
 $Q4 = \text{Բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի կապիտալ ծախսեր} / \text{Բնակչության 1 շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի ընթացիկ ծախսեր}$
- *Ընթացիկ ծախսերում աշխատավարձերի տեսակարար կշռի գործակիցներ*
 $Q5 = \text{Համայնքի աշխատակազմի աշխատավարձ} / \text{Ընթացիկ ծախսեր}$
 $Q6 = \text{Համայնքի բյուջետային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների աշխատողների աշխատավարձ} / \text{Ընթացիկ ծախսեր}$
 $Q7 = \text{Համայնքի բյուջետային քաղաքականության վերաբերյալ տեղեկացվածության գործակից}^{17}$:

☉ Եռամսյակը մեկ անգամ պարբերականությամբ Գյումրի համայնքի համար վերոնշյալ մեթոդաբանությամբ հաշվել համայնքի բյուջետային քաղաքականության արդյունավետության համաթիվը, այն ներկայացնել Գյումրու ավագանու քննարկմանը: Ելնելով ստացված համաթվի (ինդեքսի) և դրանում առկա գործակիցների արժեքներից՝ մշակել համայնքի բյուջետային քաղաքականությունը վերանայելու և այն բարելավելու քայլերը:

☉ Ուսումնասիրելով համայնքի բյուջեում ապառքների ցուցանիշների գոյացման հիմնական ուղղությունները՝ մշակել դրանց հավաքագրման ռազմավարություն և գործողությունների պլան:

☉ Իրականացնել հողի հարկի ու գույքահարկի բազաների ճշգրտմանն թարմացման համակարգված աշխատանքներ, որի շնորհիվ այդ հարկերի իրական բազան կարող է աճել:

☉ Գյումրու ՏԻՄ-երին՝ իրականացնել ամենօրյա հետևողական աշխատանք՝ ուղղված հարկ վճարողների ծանուցմանը և իրազեկմանը, կարգապահությանը, հարկային վարչարարության և սեփական եկամուտների հավաքագրման մակարդակի բարձրացմանը:

Սոցիոլոգիական հարցումների ընթացքում հարցման մասնակիցների կողմից հնչեցվել են մի շարք առաջարկություններ և նկատառումներ, որոնք կարելի է ներկայացնել հետևյալ խմբերով.

Բյուջետային քաղաքականության հայեցակարգային և կառուցվածքային փոփոխություններ

- Ֆոկուս-խմբային հարցման մասնակիցները հատուկ կերպով շեշտում են բյուջետային պլանավորման կարևորությունը: Ըստ փորձագետներից մեկի՝

¹⁷ Այս գործակիցը բնակչության որոշակի շրջանակում իրականացված սոցիոլոգիական հետազոտության արդյունքում ընդհանուր մասնակիցների մեջ Գյումրու բյուջետային քաղաքականության վերաբերյալ լիարժեք տեղյակ անձանց տեսակարար կշիռն է:

«աշխարհում կան պլանավորման տարբեր մեթոդներ՝ փորձագիտական, դետերմինացիոն, էկոնոմետրիկ, միտումնային...Մեր բյուջեն ձևավորվում է տարերային մեթոդով՝ վերցնում են նախկին բյուջեն ու վրան մի քանի ընթացիկ փոփոխություն են անում: Բայց գոյություն ունեցող այլ մեթոդներից ՏԻՄ-երում տեղյակ չեն ու, եթե առաջարկես՝ կտան քեզ կսպանեն՝ թե հայհոյում ես»:

- Փորձագետները նշում են նաև աշխատանքի ճիշտ կառավարման (մենեջմենթի) խնդիրը: Մի քանի փորձագետների կարծիքով՝ եթե համայնքում ճիշտ մենեջմենթ չկազմակերպվի, ապա ցանկացած բյուջետային մոդել դատապարտված է անհաջողության:
- Հարցվողների կողմից արված առաջարկների մի մասը վերաբերում է տարբեր հիմնադրամների, ՀԿ-ների ու քաղաքացիական նախաձեռնությունների հետ համագործակցության ընդլայնմանը՝ ինչպես բյուջետային քաղաքականության մշակման, այնպես էլ դրա իրականացման տարբեր փուլերում: Մա, ըստ հարցվողների, թույլ կտա նոր գաղափարներ, վերահսկողության նոր լծակներ, ինչպես նաև ֆինանսական տնտեսումներ ունենալ: Օրինակ, փորձագետներից մեկի պատմածի համաձայն. «Գյումրու ԲՈՒՀ-երի ուսխորհուրդը քաղաքում ընդամենը 75000 դրամով (Զինիշյան հիմնադրամի տրամադրած 50.000 և ՏԻՄ-երի տրամադրած 25000 դրամով) երկու կանգառ է վերականգնել՝ իդեալական կերպով: Եթե միայն տեղական իշխանությունը դա աներ, ամենաքիչը 500.000 գումար դուրս կգրեր»:
- Հարցվողները կարևորում են նաև բյուջետային ծախսերի կառուցվածքը օպտիմալացնելու անհրաժեշտությունը: Այն պետք է «ըստ թույլատրելի սահմանների սահմանվի ու ոչ թե աչքի չափով սահմանվի, պիտի հիմնվի կարիքների գնահատման վրա, պլանավորված ու փաստացի բյուջեները պիտի շատ մոտ լինեն...»: Նույն փորձագետի համոզմամբ՝ «այնուամենայնիվ պետք է ծրագրային բյուջետավորման անցնել: Դա, իհարկե, աշխատատար է, ծախսատար ու փորձագետների ընտրություն է պետք: Բայց դրան անցնելու համար նաև որոշակի պայմաններ կան՝ անհրաժեշտ մասնագետների առկայություն, որոնք մասնակի վերապատրաստման կարիք կունենան, կան նաև անկախ աուդիտ անցկացնելու և դրան աջակցելու պատրաստ հիմնադրամներ»:
- Կարիքների բացահայտման որոշակի միջոցառումների ու չափանիշների կազմակերպումը նույնպես շատ կարևոր է: Օրինակ, կարիքների բացահայտման մի եղանակ է հանրային քննարկումների կազմակերպումը: Կարիքների գնահատման չափանիշները մշակելիս կարևորվում են քարտեզագրումը, սեզմենտացիան, միևնույն ժամանակ այնպիսի գործոնների հաշվառումը (օրինակ՝ լոբբինգի), որի հետևանքում որոշակի կարիքներ արհեստական պատճառներով չեն վերածվի դումինանտ կարիքների:
- «Բյուջեն պիտի ծախսայինից վերածվի զարգացման բյուջեի: Մա պետք է բխի ոչ թե տարեկան կամ նույնիսկ քառամյա ծրագրերից, այլ պիտի հիմնվի ավելի հեռանկարային ծրագրի վրա, ինչը ենթադրում է ավելի բազմակողմ մեթոդների,

մեխանիզմների ու չափանիշների կիրառում քան միայն կատարողականի չափումն է: Անհրաժեշտ է չափել նաև, թե ո՞ւմ համար է այն կատարվել, ինչքանո՞վ է այն անդրադարձել բնակչության մյուս խմբերի և նպատակների վրա, ապագայում նույն թիրախներն արդյոք պահպանվելո՞ւ են, թե՞ ոչ:

- Հարցված փորձագետներից շատերը կարևորում են նաև հետևյալը. համայնքի աշխատակազմի հաստիքների հաստատումը պետք է լինի բյուջեի մշակումից հետո միայն, այնինչ մեզանում այն նախորդում է բյուջեի մշակմանը, ինչը նույնպես վկայում է իրականացվող բյուջետային քաղաքականության իներցիոն ու ծախսային ուղղվածություն ունենալու մասին:

Արդյունավետ բյուջետային քաղաքականության իրականացման օժանդակ միջոցառումներ

- Հարցման մասնակիցները նկատում են, որ բյուջետային քաղաքականության մեջ բնակչության ներգրավվածության ցածր մակարդակը այդ քաղաքականության արդյունավետությանը խոչընդոտող առանցքային գործոններից մեկն է: Բյուջետային քաղաքականությունը պետք է մշակվի հանրային քննարկումների արդյունքում: Դա ունի իր հավելյալ օգուտները. «ՏԻՄ-երը կունենան լավ PR, որը իրենց օգտին է և կարող է իրենց ավելի լավ աշխատանքի դրդել, կարող է շահարգագել նաև գործարարներին, որպեսզի նրանք էլ իրենց PR-ն անեն», կարող է նպաստել նաև հանրության աջակցության տարբեր ձևերի հայտնվելուն և աճին: «Եթե մարդիկ տեսնեն, որ իրենց կարծիքը հաշվի են առնում, և իրենց վճարած հարկերից, տուրքերից ու վճարներից գոյացող գումարներն ինչպես են ծախսվում, նրանք ավելի պատրաստակամ կլինեն, ինչպես նոր գաղափարներով, այնպես էլ ֆինանսապես ԻՄ-երին աջակցելու հարցերում»: Այս ամենի արդյունքում կաճի նաև ՏԻՄ-երի նկատմամբ բնակչության վստահությունը, որը ներկայում, ըստ հարցվողների, շատ ցածր է կամ գրեթե բացակայում է (տե՛ս հավելված 3-ում ներկայացված թ. 2 դիագրաման): Առաջարկվող հրապարակայնությունն ապահովելու նպատակով ֆոկուս-խմբային հարցման մասնակիցների շրջանում լայն արձագանք գտավ փորձագետներից մեկի այն առաջարկը, որ կարելի է Գյումրու կենտրոնական հրապարակում ցուցատախտակ («տաբլո») դնել, որը պարբերաբար քաղաքացիներին կտեղեկացնի բյուջեի կառավարման մասին՝ ովքեր են թերացել մուտքեր ապահովելուց, ինչպես են դրանք ծախսվում և այլն: «Եթե կարիք լինի, ժողովուրդը կարող է դրա համար պահանջվող գումարի մի մասը իր գրպանից դնել: Ապացույցն է Գալայի դեպքը¹⁸»:
- Փորձագետներից մեկը նկատեց, որ «Գյումրու բյուջետային քաղաքականությունը թափանցիկ է, բայց հանրային չէ... Որովհետև միայն տեղեկություն ստանալու ձևերն իմացողը կարող է գնալ ու ստանալ: Իսկ հանրության մեծ մասը չգիտի դա

¹⁸Նկատի ունի 2008թ. «Գալա» ՀԸ-նր աջակցելու նպատակով Գյումրիում քաղաքացիական նախաձեռնությամբ կազմակերպված դրամահավաքը:

ոնց անել: Բացի այդ, նա պարտավոր չէ ամեն անգամ գնալ ու ժամանակ կորցնել տեղեկություն ստանալու համար: Դրանք պետք է պարբերաբար հրապարակվեն ու հասանելի լինեն»: Իդեալ, հասանալի լինելու հարցում հարցվողները նշում են նաև տեղեկության հասկանալի ու ոչ խրթին կառուցվածքով, լեզվով ներկայացնելը:

- Նման լուրջ խնդիր ամեն անգամ ծառանում է նաև լրատվամիջոցների առջև: Հարցվողներից մեկի նկարագրմամբ՝ տեղական իշխանությունները լրատվությանը հազար անգամ տանում-բերում են՝ մինչև մի թիվ կամ տեղեկություն տրամադրելը կամ որևէ դեպքի առիթով բացատրություն տալը: ՏԻՄ-երը պետք է նաև որոշակի ֆինանսական միջոցներ հատկացնեն՝ իրենց գործունեությունը պարբերաբար հանրությանը հասանալի դարձնելու նպատակով: Մի ժամանոց նկարահանումը, ըստ մոտավոր հաշվարկների, կարժենա մոտ 720,000 դրամ: Բայց ՏԻՄ-երը կարող են պատվիրել այն նաև 600,000 դրամով: Ամիսը մեկ նման գումարի տրամադրումը կարող է բավարար լինել բյուջեի կատարման ընթացիկ հաշվետվության ներկայացումը հեռարձակելու համար:
- Վերջապես, հարցվողները բազմիցս կարևորել են նաև բիզնեսի համար Գյումրիում ազատ մրցակցային միջավայրի ապահովման անհրաժեշտությունը, որտեղ ՏԻՄ-երի գործունեության թափանցիկությանը մեծ կարևորություն է տրվում: Հանրությունը պետք է տեղեկացված լինի, թե ովքեր են համայնքում խոշոր հարկատուները, ինչպես են նրանք ներգրավվում համայնքային ծրագրերում, ինչպես է ընթանում նրանց համագործակցությունը ՏԻՄ-երի հետ և այլն:

Կարիքների գնահատման հայեցակարգը եւ մեթոդաբանությունը

Քանի որ, ի տարբերություն ծախսային եւ կարճաժամկետ բյուջեի, ծրագրային եւ հեռանկարային բյուջեի կիրառումը միտված է համայնքի առօրեական խնդիրների լուծման փոխարեն զարգացման խնդիրների լուծումը, ապա կարիքների գնահատման մոդելը նույնպես պետք է համապատասխանեցվի այդ տրամաբանությանը: Մա առաջին հերթին ենթադրում է հետազոտության թիրախային խմբերի վերանայում: Ծախսային ու կարճաժամկետ բյուջեն սովորաբար սոցիալական ուղղվածություն ունի եւ միտված է բնակչության խոցելի խմբերի կարիքների բավարարմանը: Դրա համար էլ հետազոտության թիրախ են ընտրվում հենց այդ խմբերը: Սրա հետեւանքում հաճախ այնպիսի հիմնախնդիրներ, որոնք վերաբերում են համայնքի կենսագործունեության համար անհրաժեշտ տարբեր ենթակառուցվածքներին ու ծառայություններին, ինչպես օրինակ՝ ուղեւորափոխադրումներները, բարեկարգ ճանապարհներն ու բակերը, ժամանցի վայրերը, աղբահանությունը եւ այլն, մնում են ստվերում: Խոցելի խմբերը սովորաբար ներկայացնում են բնակարանի, առողջապահության, կրթության, ֆինանսական ապահովվածության հետ կապված կարիքներ: Հետեւաբար անհրաժեշտ է կարիքների ուսումնասիրության ժամանակ

ներգրավել համայնքի բոլոր խմբերի ներկայացուցիչներին: Միեւնույն ժամանակ նպատակահարմար է կարիքները ձեւակերպել իբրեւ համայնքի առջեւ ծառայած խնդիրներ: Այս մտտեցումը մենք կիրառել ենք սույն հետազոտության իրականացման ընթացքում եւ չնայած դրա հետախուզական /պիլոտային/ բնույթին, այն հնարավորություն է տվել միաժամանակ բացահայտել եւ նեղ սոցիալական, եւ համայնքի տարբեր ենթակառուցվածքներին վերաբերող կարիքները: Կարելի էր նաեւ ընդհանուր բնույթի հիմնախնդիրներից /կարիքներից/ գնալ դեպի առանձին թիրախային խմբերի խնդիրներ: Բայց մենք հետեւել ենք նախորդ՝ համատեղված տարբերակին: Նման ուսումնասիրության համար ամենարդյունավետ մեթոդը զանգվածային հարցումն է: Զանգվածային հարցում կարելի է անցկացնել պատահական ընտրանքով կազմակերպված հեռախոսային հարցման միջոցով, ինչն իրականացվել է այս հետազոտության ժամանակ: Կիրառելի է նաեւ երեսառերես հարցաթերթային հարցման տարբերակը:

Զարգացման բյուջեն ենթադրում է այնպիսի մարդկային ռեսուրսների առկայություն, որոնք կարող են ակտիվ մասնակցություն ունենալ համայնքի զարգացման գործընթացում: Այդ ռեսուրսները կարող են հանդես գալ ֆիզիկական /առանձին գործարարներ, մտավորական-նախագծողներ եւ այլք/ եւ իրավական /հասարակական կազմակերպություններ, հիմնադրամներ, տարբեր միություններ/: Այս անձիք կամ խմբերը ունեն որոշակի կարիքներ /իրավական, վարչարարական բնույթի/, որոնք խոչընդոտում են իրենց ակտիվության իրացմանը եւ այդպիսով նաեւ զարգացման մեջ ներդրում ունենալուն: Հետեւաբար, այս մարդիկ ու նրանց խմբերը պետք է հետազոտության առանձին թիրախ լինեն եւ նրանց կարիքների գնահատմանը պետք է հատուկ կարեւորություն վերագրվի: Սակայն, մինչ այդ, պետք է հստակեցվեն այս կարեւոր ռեսուրսների նույնականացման /իդենտիֆիկացման/ չափանիշները: Նշված խմբի կարիքների գնահատում կարելի է կազմակերպել ինչպես անհատական խորացված եւ ազգագրական հարցումների եղանակով, այնպես էլ՝ ֆոկլուս խմբային հարցումների տարբերակով:

Կարիքների գնահատման նպատակով ուսումնասիրության մյուս թիրախ խումբը բնականաբար փորձագետներն ու նրանց խմբերն են, որոնց ուսումնասիրության ժամանակ նույնպես կարող են կիրառվել ինչպես խորացված եւ ազգագրական հարցման մեթոդները, այնպես էլ՝ ֆոկլուս խմբային հարցումը:

Զարգացման կամ ծրագրային բյուջեի նպատակով իրականացված հետազոտությունից ստացված արդյունքների վերլուծությունը նույնպես պետք է տարբերվի ծախսային համար իրականացվող վերլուծության տրամաբանությունից: Այս դեպքում նախապատվությունը տրվում է ոչ թե խոցելի խմբերի կարիքների իդենտիֆիկացմանը, այլ այնպիսի կարիքների առանձնացմանը, որոնք ուղղված կլինեն համայնքային ենթակառուցվածքների, տնտեսական ու հանրային գործունեության համար անհրաժեշտ բարենպաստ միջավայրի ձեւավորմանը: Այսինքն, սա ինչ որ առումով հրաժարում է գնահատման սեզմենտային մոտեցումից: Այս դեպքում կարիքները դասակարգվում են որոշակի ալգորիթմի

տրամաբանությամբ՝ ոչ թե առանձին վերցրած կլուծվեն առողջության, կրթության, ֆինանսական ապահովության խնդիրները, այլ, օրինակ տեղական տուրքերի նվազեցման միջոցով կարելի է ապահովել աշխատատեղերի ավելացում, ինչի հետևանքում կարող են լուծվել մյուս նշված խնդիրները կամ գոնե նպաստել դրանց թեթևացմանը:

Բնականաբար, նշված բյուջետային քաղաքականության համար անհրաժեշտ կարիքների ուսումնասիրության ժամանակ առավելապես կկարելորվի համայնքի ակտիվ անդամների ու փորձագետների կողմից ներկայացված կարիքները, ինչը կարող է որոշակի վտանգ ներկայացնել առանձին խմբերի կարիքների լոբբինգի տեսանկյունից: Այսինքն որեւէ խմբի կարիքներ կարող են դոմինանտ լինել հետազոտության ընթացքում: Ըստ իս, այս հանգամանքը անհրաժեշտ է ոչ թե պարզապես բացառել, ինչին որ սովորաբար դիմում են կարիքների ուսումնասիրության ժամանակ, այլ հարաբերակցման /կորելացիայի/ ենթարկել ուսումնասիրության ընթացքում ստացված այլ խմբերի ու անհատների կարիքների հետ ու պարզել թե որ դեպքերում են հատկապես փոխապայմանավորվածություններն ավելի ինտենսիվ:

Ապագա հետազոտությունների իրականացման առաջարկություններ

Հետազոտության շրջանակներում բացահայտվել են մի շարք բացթողումներ, թերություններ և խնդիրներ, որոնք մանրամասն դիտարկելու համար անհրաժեշտ է կատարել լրացուցիչ հետազոտություններ: Այսպես, վերոնշյալ առաջարկությունների գործնական կիրառման, համայնքի բյուջետային քաղաքականության բարելավման նպատակով՝ առաջարկում ենք առաջիկայում իրականացնել փորձագիտական հետազոտություններ հետևյալ ուղղություններով՝

1. Համայնքի բյուջեի հնարավոր իրական եկամտային բազայի գնահատում, փաստացի եկամուտների ավելացման ռազմավարությունների մշակում
2. Տեղական տուրքերի ու վճարների դրույքաչափերի սահմանման հիմնավորված հետազոտություն և ստացված արդյունքների կիրառում: Գործող օրենսդրությամբ ավագանու իրավասությունների մեջ մտնող նոր տուրքերի, վճարների սահմանման հնարավորությունների գնահատում և իրականացում՝
3. Բյուջետային ծախսերի գործառնական և տնտեսագիտական դասակարգմամբ՝ ծախսերի օպտիմալության հետազոտություն և պլանավորում
4. Համայնքի բնակիչների կարիքների բավարարման վրա բյուջետային ծախսերի ազդեցության հետազոտություն, Գյումրիում առկա սոցիալական և տնտեսական ցուցանիշների հետ համայնքի բյուջեի ծախսային ցուցանիշների անուղղակի կապի վերլուծություն
5. Համայնքի բյուջետային պարտքերի հետազոտություն, որի հիման վրա պարտքերի կառավարման ռազմավարության մշակում

6. Ապառքների ցուցանիշների գոյացման հիմնական ուղղությունների հետազոտություն և դրանց հավաքագրման ռազմավարության մշակում
7. Համայնքի տնտեսական գործունեությունից բյուջեի եկամուտների ապահովման հնարավորությունների հետազոտություն
8. Քաղաքի համաչափ զարգացման համար քաղաքի տարբեր հատվածներում որոշակի արտոնությունների տրամադրման հնարավորությունների բացահայտում և ուսումնասիրություն
9. Հողի հարկի և գույքահարկի հարկային բազաների հետազոտություն, իրական բազաների հիման վրա բյուջեի եկամտային ցուցանիշների պլանավորում
10. Համայնքի տնտեսական գործունեության հնարավորությունների բացահայտում, գնահատում և գործնական կիրառության առաջարկությունների մշակում (օրինակ՝ առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրական կապիտալներում մասնակցություն, բաժնետոմսերի ձեռքբերում, այլ ներդրումներ)
11. Համայնքի կարիքների գնահատման մասշտաբային և ոլորտային հետազոտություն, որի արդյունքների հիման վրա տվյալ տարվա բյուջետային քաղաքականության մշակում
12. Բյուջետային քաղաքականության վերաբերյալ հանրային տեղեկացվածության ապահովման և վերահսկողության մեխանիզմների հետազոտություն, մեթոդաբանության մշակում:

Օգտագործված գրականության և փաստաթղթերի ցանկ

1. ՀՀ Սահմանադրություն
2. Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիա
3. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը
4. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը
5. «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքը
6. «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքը
7. «Պետական տուրքի մասին» ՀՀ օրենքը
8. «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքը
9. «Հողի հարկի մասին» ՀՀ օրենքը
10. «Հողի հարկի արտոնությունների մասին» ՀՀ օրենքը
11. «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում», գիրք 2, Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան, 2008
12. «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում», գիրք 3, Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան, 2009
13. «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում», գիրք 4, Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան, 2011
14. «Հայաստանի Հանրապետության մարզերը և Երևան քաղաքը թվերով» 2009, ՀՀ ԱՎԾ, Երևան, 2010
15. «Հայաստանի Հանրապետության մարզերը և Երևան քաղաքը թվերով» 2010, ՀՀ ԱՎԾ, Երևան, 2011
16. «Հայաստանի Հանրապետության մարզերը և Երևան քաղաքը թվերով» 2011, ՀՀ ԱՎԾ, Երևան, 2012
17. «Համայնքային սոցիալ-տնտեսական զարգացման և ֆինանսական հիմնախնդիրների լուծման ուղիները», Գիտություն» հրատ., 2008
18. «Համայնքային բյուջեների դեֆիցիտի ֆինանսավորման այլընտրանքային աղբյուրները» Ուղեցույց, Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոն, Երևան 2003
19. «Բյուջետային գործընթացի և ֆինանսական կայունության գնահատման հիմնահարցերը տեղական ինքնակառավարման համակարգում», Հարությունյան Հ. Տիգրան Մեծ, Երևան, 2007
20. «Բյուջետային քաղաքականությունը և նրա կատարելագործման հիմնահարցերը Հայաստանի Հանրապետությունում», Հարությունյան Վ. Լ.Երևան, Զանգակ-97, 2003
21. «Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ֆինանսական և բյուջետային խնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում», Ղազարյան Է., Երևան 2003
22. «Համայնքի բյուջետային մուտքերի կառավարման հիմնախնդիրները», տնտեսագիտության թեկնածուի գիտական աստիճանի հայցման ատենախոսություն, Ա. Ռ. Արմենակյան, Երևան, 2008

23. «Համայնքային բյուջեների եկամուտների ձևավորման և ծախսման հիմնախնդիրները (ՀՀ Շիրակի մարզի օրինակով)», տնտեսագիտության թեկնածուի գիտական աստիճանի հայցման ատենախոսություն, Ղ. Հ. Հարությունյան, Երևան, 2009
24. "Стратегическое развитие муниципальных образований: Методология и практика планирования, Дальневосточный научно-исследовательский институт рынка", Заусаев В., Воронцова Л., Быстрицкий С., Анисимов А., Москва 2011
25. "Финансовые аспекты взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления": Серия "Общественные финансы", Климанов В., Выпуск 11, Москва 2010
26. "Эффективность бюджетных расходов /Региональные финансы/", Выпуск 5, Лавров А., Москва 2009,
27. "Экономический Вестник Ростовского Государственного Университета", No. 2, Апрель, 2010
28. A Handbook on Finance at Local and Regional Level, School of Public Policy, University of Birmingham, Davey K. and others, 2008
29. "Fast Track: Municipal Fiscal Reform in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union", Edited by G. Guess, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute–Budapest, OSI/LGI, 2007
30. "Local Government and Economic Development", Edited by S. Capkova, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute–Budapest, OSI/LGI, 2005
31. Public Finance in Theory and Practice, Musgrave R., New York, 1989
32. The Future of Local Government Finance: Case studies from Romania, Bulgaria and Macedonia, Nikolov M., CEA, November 2006
33. "Participatory Budgeting": Public Sector Governance and Accountability Series, Edited by A. Shah, The World Bank, Washington, D.C., 2007
34. Local Government Reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France: Between Multi-Function and Single-Purpose Organisations, Local Government Studies, Wollmann H., Vol.30, No.4, Winter 2004, 641 p.
35. World Bank Report 2012, Armenia
36. www.clgf.org.uk/userfiles/CLGF/File/Municipalcreditrating.pdf
37. www.oecd.org/dataoecd/92/73/5177575
38. <http://worldbank.org/arm/reg/1417-back>
39. www.mta.gov.am
40. www.region.am
41. www.cfoa.am
42. www.armstat.am
43. www.arlis.am
44. www.minfin.am
45. www.gyumri.am

Հավելվածներ

Հավելված 1. Ծախսային և ծրագրային բյուջեների առավելությունները և թերությունները

Առավելություններ	Թերություններ
<i>Ըստ ծախսատեսակների բյուջե</i>	
Հեշտ ու արագ կազմում	Չկա տեղեկատվություն որևէ ծրագրի, արդյունքի, համայնքային ծառայությունների, ծախսողների վերաբերյալ
Մանրամասն տեղեկատվական բազա չեն պահանջում	Չի արտացոլում ծախս-արդյունք կապը
Հնարավոր է կազմել առանց որակյալ մասնագետների մասնակցության	Բացակայում է կապը ՏԻՄ-երի գործունեության և բյուջետավարման միջև
Շեշտը դրվում է բյուջեի կատարման վրա	Ծախսերը դասակարգված չեն ըստ ծրագրերի կամ աշխատանքների
	Չի կարևորվում բյուջեի նախագծի պատրաստման աշխատանքը
	Չկա վերահսկողություն ծախսերի նպատակայնության առումով
	Բյուջեի հրապարակային քննարկման մեխանիզմների բացակայություն
	Համայնքի բնակիչների կողմից անվստահություն համայնքի բյուջեի նկատմամբ
	Ծախսերի նկատմամբ միայն հաշվապահական վերահսկողություն
<i>Ծրագրային բյուջե</i>	
Կապ է հաստատում բյուջեի եկամուտների ու ծախսերի և համայնքի նպատակների միջև	Բյուջեի պատասխանատուներից պահանջում է տնտեսական, ֆինանսական հոսքերի կառավարման գիտելիքներ ու հմտություններ
Ներդրվում է արդյունավետության գնահատման որակական չափանիշ՝ ծառայությունների որակը	
Առավել թափանցիկ է դարձնում բյուջեի և ՏԻՄ-երի կառավարման կապը	
Բյուջետային միջոցների օգտագործման համար հաշվետու է դարձնում բյուջեի պատասխանատուներին	
Պահանջում է ՏԻՄ-երի կողմից մատուցվելիք	

ծառայությունների և արդյունքների սահմանում, ինչպես նաև չափանիշների մշակում	
Բյուջեի ձևավորման գործընթացի հիմքում ընկած է ռազմավարական պլանավորման գործընթացը	
Ուղղակի արդյունքների որակը և դրանց ազդեցությունը վերջնական արդյունքի վրա հիմք են հանդիսանում հետագա բյուջետային գործընթացներում մուտքերի ու արդյունքների առավել արդյունավետ պլանավորման համար	
Հնարավորություն է տալիս ավելի լավ չափորոշել կապիտալ և ընթացիկ ծախսերի արդյունավետությունը	
Բյուջետային ծրագրերում սահմանվում են ծախսային, որակական ու քանակական ցուցանիշներ	
Բյուջետային տեղեկատվությունը բազմաբնույթ է և ունի տարբեր օգտագործողներ	
Հնարավորություն է ընձեռնում քաղաքացիներին բյուջետային գործընթացում բարձր մասնակցություն ցուցաբերել	
Բարձրացնում է վերահսկողության և հաշվետվողականության մակարդակը	

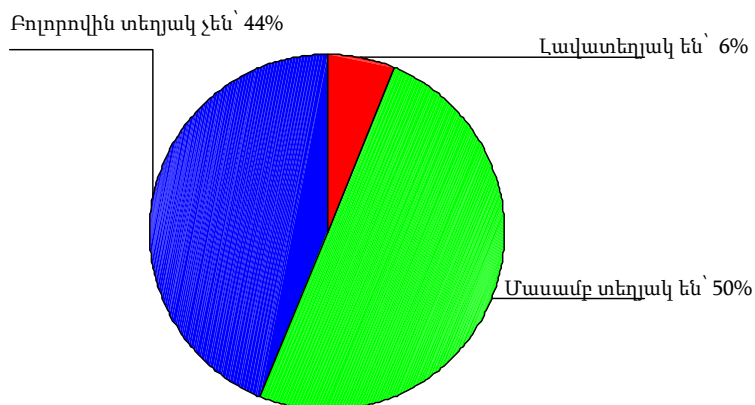
Հավելված 2. Գյումրի համայնքի 2009-2012թթ. բյուջեների հիմնական հարաբերական ցուցանիշները

Տարեթիվ/ցուցանիշ	2009	2010	2011	2012
Բնակչության թվաքանակը	146,400	146,300	146,100	145,900
Բնակչության 1 շնչին ընկնող ընդհանուր եկամուտները (հազար ՀՀ դրամ)	16.20	17.20	17.39	19.59
Բնակչության 1 շնչին ընկնող սեփական եկամուտները	5.61	5.54	5.72	7.78

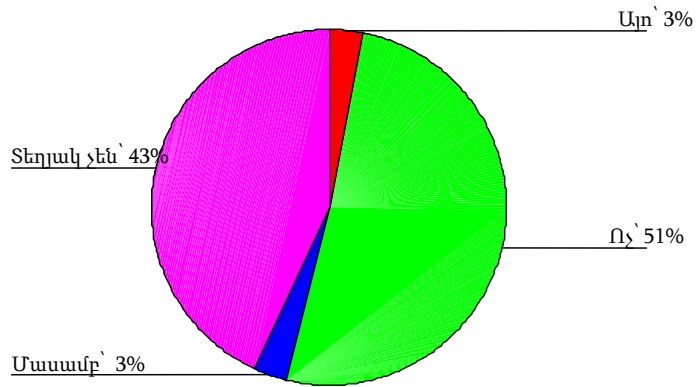
(հազար ՀՀ դրամ)				
Բնակչության 1 շնչին ընկնող պաշտոնական դրամաշնորհները (հազար ՀՀ դրամ)	10.59	11.66	11.67	11.81
Բնակչության 1 շնչին ընկնող ընդհանուր ծախսերը (հազար ՀՀ դրամ)	22.52	20.06	21.90	20.76
Բնակչության 1 շնչին ընկնող ընթացիկ ծախսերը (հազար ՀՀ դրամ)	16.20	17.09	17.40	18.11
Բնակչության 1 շնչին ընկնող կապիտալ ծախսերը (հազար ՀՀ դրամ)	6.32	2.98	4.50	2.65

Հավելված 3. Չանգվածային հարցման արդյունքները

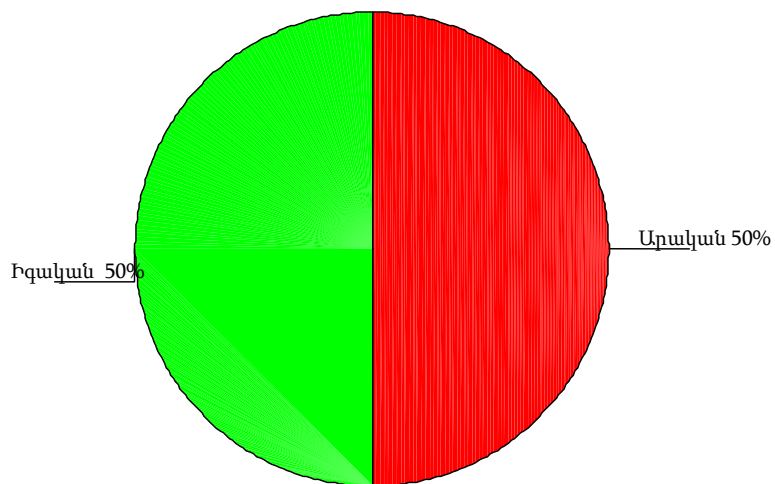
Գծանկար 1. Ինչ չափով են տեղյակ Գյումրիի համայնքի բյուջեից, բյուջետային քաղաքականությունից.



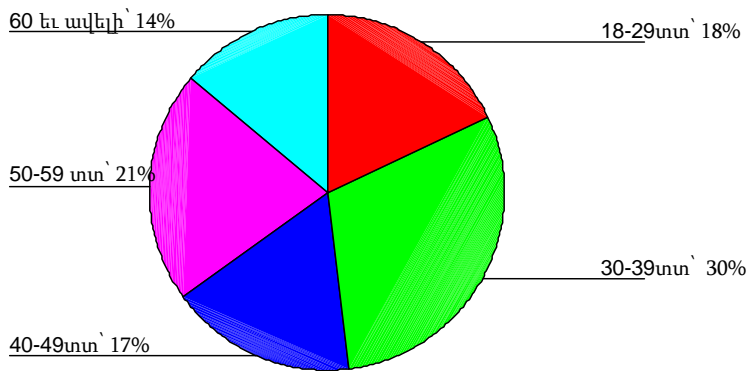
Գծանկար 2. Գոհ ե՞ն արդյոք համայնքի բյուջետային քաղաքականությունից. (առանց չտեղեկացվածների պատասխանների)



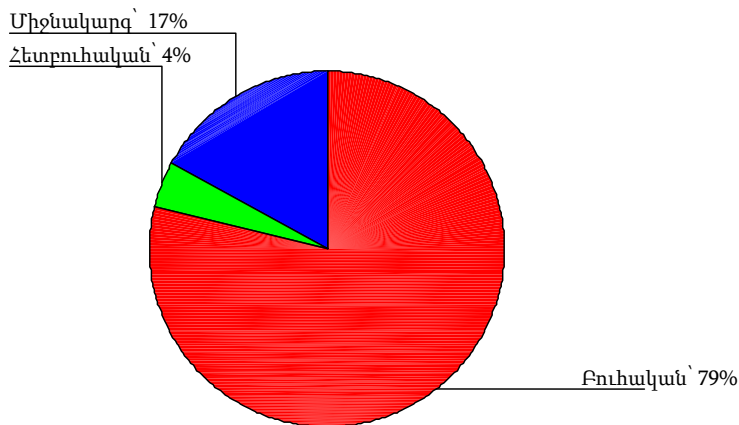
Գծանկար 3. Հարցվողների սեռը.



Գծանկար 4. Հարցվողների տարիքը.



Գծանկար թ. 5. Հարցվողների կրթությունը



Հավելված 4. Գյումրիում առկա խնդիրների, կարիքների և ՏԻՄ-երի բյուջետային քաղաքականության գնահատում

Խնդիրներ, կարիքներ Հարց. Ըստ ձեզ՝ որո՞նք են Գյումրու առջև ծառայած հիմնական խնդիրները		ՏԻՄ-երի բյուջետային քաղաքականության գնահատում Հարց. Գոհ ե՞ք Գյումրու ՏԻՄ-երի կողմից իրականացվող բյուջետային քաղաքականությունից. Այո/ ոչ Հարց. Ինչու՞ :	
1	Գործազրկությունը	1	Գոհ եմ, ներկա պահին կան հատկացումներ

2	Արտագաղթը	2	Գոհ չեմ, որովհետև բյուջեի ծավալը չեմ տեսել
3	Անբարեկարգ փողոցները	3	Նպաստները սխալ մարդկանց են տալիս
4	Մարդու իրավունքների անպաշտպանվածությունը	4	Անչափահասների իրավունքները պաշտպանված չեն
5	Արդարադատություն չկա	5	Արդյունք չի երևում
6	Սոցիալական ծանր վիճակը	6	Նորման չի կատարվում
7	Իշխանության նկատմամբ հավատի բացակայությունը	7	Ոչ պատշաճ աշխատանք
8	Քաղաքի մաքրությունը, աղբահանությունը	8	Դեռ նոր են բարեփոխում անում
9	Անձի մտածելակերպի փոփոխության խնդիրը	9	Բյուջեն ծառայեցնում են իրենց անձնական շահերին
10	Բնապահպանական խնդիրները՝ աղտոտված օդ, փոշի, ծառահատում, կանաչապատման խնդիրը	10	Աբսուրդ որոշումներ են կայացնում
11	Կրթության, գիտության խնդիրները	11	Ամեն տարի ճանապարհների վիճակի խնդիր ենք ունենում, որովհետև քիչ գումար է հատկացվում
12	Մշակութային խնդիրները	12	Որպես աղետի գոտի, Գյումրուն պետության կողմից քիչ գումար է հատկացվում
13	Երիտասարդության զբաղվածության կենտրոնների բացակայությունը	13	Միջոցներն անտեղի են ծախսվում: Օպտիմալ չեն աշխատում: Միջոցներն անարդյունավետ են ծախսում
14	Կարգ ու կանոնի բացակայությունը	14	Ոչ մի փոփոխություն չենք տեսնում: Նկատելի փոփոխություններ չկան:
15	Միջազգային կառույցների սակավությունը	15	Գործունեությունը թափանցիկ չէ
16	Մարդկանց անտարբերությունը	16	Պարտքեր կան
17	Տնակների և անօթնանների խնդիրները	17	Ծախսերն ու եկամուտները անհավասար են բաշխվում
18	Թոշակները ցածր են	18	Մշակույթին քիչ տեղ է տրվում
19	Ժամանցի վայր չկա	19	Քաղաքին տեր չեն լինում
20	Լուսարձակների բացակայությունը, փողոցների վատ լուսավորումը	20	Բյուջեն չի հասնում ժողովրդին
21	Տրանսպորտը լավ չի աշխատում	21	Խնդիրները չեն լուծվում
22	Շենքերի տանիքների վիճակը	22	Առաջնահերթությունները ճիշտ չեն որոշված
23	Քաղաքը անվտանգ չէ, կրակոցներ են հնչում	23	Հարկային քաղաքականությունը պետք է փոխել
24	Աղբատությունը	24	Կատարվող ծախսերը, նախատես-

			ված բյուջեն և աշխատակազմը իրար չեն համապատասխանում
25	Ուսանողները գնում են Երևանում սովորելու	25	Բյուջեի գումարն անբավարար է խնդիրները լուծելու համար
26	Օլիգարխիան	26	Չի արտացոլում կարիքները
27	Բարոյահոգեբանական մթնոլորտը	27	
28	Կապի, ինտերնետի խնդիրները	28	
29	Անվստահություն ՏԻՄ-երի նկատմամբ	29	
30	Հաշմանդամների դեղերը վճարովի են	30	
31	Կոռուպցիան տեղական մակարդակում	31	
32	Խոսքի ազատության սահմանափակումը	32	
33	Անիշխանությունը	33	
34	Քրեական մթնոլորտը	34	
35	Հեռանկարի բացակայությունը	35	
36	Խանութների սպասարկման որակը (հիգիենիկ առումով): Խանութների ապրանքների որակը	36	
37	Շատ կառույցներ բարձիթողի վիճակում են	37	
38	Ցածր աշխատավարձերը	38	
39	Մպորտի զարգացման ցածր հնարավորությունները	39	
40	Որոշ թաղերում ջուր չկա	40	
41	ՏԻՄ-երը լավ չեն աշխատում	41	
42	Գործարար միջավայր չկա	42	
43	Բակերի, խաղահրապարակների բացակայությունը	43	
44	Գրադարանների բացակայությունը	44	
45	Տարեցների համար ժամանցի վայրերի բացակայությունը	45	
46	Քաղաքաշինության խնդիրները	46	
47	Կոյուղու ջրերը լցվում են գետը:	47	
48	Գնային քաղաքականությունը	48	
49	Շենքերի անմխիթար վիճակը	49	
50	Բուժսպասարկման վիճակը ծանր է	50	
51	Ինտելեկտուալ աշխատանքի	51	

	սակավությունը		
52	Ծանր հարկերը	52	
53	Հեռուստատեսությամբ մշակութային կյանքը լավ չի լուսաբանվում	53	
54	Մարդու դաստիարակությամբ չեն զբաղվում	54	
55	Անհավասարությունը	55	

Հավելված 5. Փորձագիտական հարցման հարցաթերթիկ

1. Ըստ Ձեզ՝ ինչպիսին է ՀՀ համայնքներում բյուջետային գործընթացն ու բյուջետային քաղաքականության առկա իրավիճակը. Ինչ կնշեիք ձեռքբերումների ու բացթողումների մասին:
2. Որո՞նք եք համարում Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության հիմնական բացթողումներն ու թերությունները, որոնք կարելի է ուսումնասիրել ու վերլուծել: Ձեր կարծիքով դրանք ինչո՞վ են պայմանավորված:
3. Ձեր կարծիքով ինչպե՞ս կարելի է վերացնել նշված թերությունները, ինչպիսի՞ հայեցակարգային ու մեթոդական մոտեցումներ կարող են օգտակար լինել եւ ինչու՞ :
4. Հետազոտության համար առանձնացրել եմ մի քանի ուղղություններ: Ներքոհիշյալ հետազոտության ուղղություններից ո՞րը կհամարեիք առաջնային վերլուծության ու ուսումնասիրությունների համար¹⁹ (խնդրում եմ առանձնացրեք 3-ը՝ 1-ին, 2-րդ, 3-րդ)
5. Բյուջետային քաղաքականության հետազոտության ինչպիսի մոտեցումներ և մեթոդներ կառաջարկեիք կիրառել:
6. Ինչ նյութեր/տեղեկատվություն կառաջարկեիք օգտագործել հետազոտության համար:
7. Ինչ այլ մասնագետների / ոլորտի պատասխանատուների կառաջարկեիք փորձագիտական հարցման համար:

Հավելված 6. Ֆոկուս-խմբային հարցման հարցաթերթիկ

1. Ինչքանո՞վ եք տեղյակ Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականությունից: Ինչպիսի ուղղվածություն ունի այն:
2. Ո՞րն է ըստ ձեզ բյուջետային քաղաքականության հիմնական նպատակը: Ո՞րը պետք է լինի նշված քաղաքականության վերջնական արդյունքը:
3. Որո՞նք են Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության հիմնական խնդիրը/խնդիրները:

¹⁹ Հետազոտության ուղղությունները ներկայացված են <<Ներածություն>> բաժնում

4. Որո՞նք կարող են լինել բյուջետային քաղաքականության գնահատման չափանիշները (որն է «լավ» քաղաքականությունը, օրինակ՝ ծախսերի արդյունավետություն, համայնքի անդամների բարեկեցություն, և այլն):
5. Գյումրի համայնքի բյուջետային քաղաքականության ինչպիսի՞ ալյրնորանքներ կարող եք առաջարկել:
6. Ինչպիսի՞ն են ծրագրային բյուջետավարման հնարավորությունները Գյումրիում: Կարո՞ղ է այդ մոտեցումը արդյունավետ լինել:
7. Կարիքների գնահատման ի՞նչ մեթոդներ կառաջարկեիք:
8. Գյումրիում ինչ նպաստավոր և խոչընդոտող պայմաններ կարող են լինել ձեր նշած բյուջետային քաղաքականությունն իրականացնելու համար:
9. Ինչպիսի հետևանքներ կարելի է առանձնացնել: Ակնկալվու՞մ են որոշակի բացասական հետևանքներ: Եթե այո, ապա ինչպիսի՞:
10. Ովքե՞ր, ի՞նչ սուբյեկտներ կարող են ներգրավվել բյուջետային նոր քաղաքականության մշակման համար և ինչու՞:
11. Ի՞նչ եղանակներով ու միջոցներով պետք է ապահովվի բյուջետային քաղաքականության և հանրության միջև կապը: Ինչպիսի՞ն կարող է լինել այդ կապի ինտենսիվությունը:

Հավելված 6. Չանգվածային հարցման հարցաթերթիկ

1. Ըստ Ձեզ՝ որո՞նք են Գյումրու առջև ծառայած հիմնական խնդիրները.
(նշեք առնվազն 5 խնդիր)
2. Փորձեք Ձեր նշած խնդիրները դասավորել հերթականությամբ՝ նկատի ունենալով դրանց կարևորության աստիճանը.
3. Ինչքանո՞վ եք տեղյակ Գյումրի քաղաքի տեղական բյուջեից.
1. Լավատեղյակ եմ 2. Մասամբ տեղյակ եմ 3. Բոլորովին տեղյակ չեմ (անցում 6-րդ հարցին)
4. Գոհ ե՞ք Գյումրու ՏԻՄ-երի բյուջետային քաղաքականությունից 1. այո 2. ոչ
5. Ինչու՞
6. Հարցվողի սեռը. 1. Արական 2. Իգական
7. Տարիքը. 1. 18-29 2. 30-39 3. 40-49 4. 50-59 5. 60 և ավելի
8. Կրթությունը.
1. բուհական
2. հետբուհական
3. միջնակարգ (այդ թվում միջին մասնագիտական)
4. թերի միջնակարգ
9. Հեռախոս, բնակության վայր (թաղամաս)