Դրամի արժևորման առիթով՝ պետական բյուջեի դերի մասին

Համառոտագիր

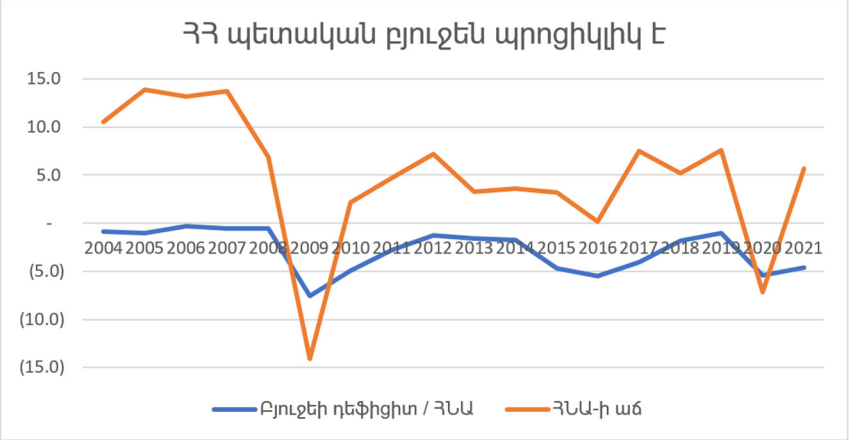
Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն

Պատրաստ լինել բոլոր հոսանքներին

Հայաստանում արտարժույթի հրավառություն է: Ավելին, Ռուսաստանից Հայաստան տեղափոխված բնակչության կենցաղային և տնտեսական գործունեությամբ պայմանավորված՝ ներկայում տեղի է ունենում ոչ միայն արտարժույթի էական ներհոսք՝ արժևորելով դրամը, այլև ներքին պահանջարկի էական աճ: Այս գործոնների ազդեցությունը մեր բոլորի կյանքում շատ տեսանելի է: Մինչդեռ ցայսօր մենք չունենք մի այնպիսի նորմ, որը, հարկ եղած դեպքում, կսկսի գործել որպես կայունացնող գործոն՝ ապագա առավել վտանգավոր ռիսկերը մեղմելու բուֆեր ստեղծելու համար: Խոսքն այն նոմինալ բուֆերի մասին չէ, որն ինքնաբերաբար կստացվի, քանի որ դրամի արժևորմամբ պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշը կբարելավվի: Խոսքն այնպիսի կայունացնող մեխանիզմի կամ կանոնի մասին է, որը կգործի, ինչպես գործում է Ռուսաստանի բյուջետային կանոնը, երբ կայունացնող ֆոնդում կուտակվում են նավթի՝ պլանավորված գնից բարձր գնով վաճառքի հավելյալ եկամուտները, կամ էլ Նորվեգիայի կամ այլ երկրների կայունացնող հիմնադրամները: Հայաստանում 2008 թվականի ճգնաժամից հետո նման նախաձեռնություն եղել է, երբ ռուսական վարկը վերցնելով ստեղծեց համապատասխան հաշիվ՝ այսպիսի ձևակերպմամբ. «...ապահովել պետական վարկի միջոցների ծախսման առանձնացված հաշվառումը՝ այդ նպատակով գանձապետարանում բացելով կայունացման դեպոզիտային հաշիվ: Նշված դեպոզիտային հաշվի մնացորդը համախմբել Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի միջոցների հետ և արտացոլել Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի կատարման հաշվետվություններում»: Այս հաշիվն այսօր էլ կա, սակայն տարիների ընթացքում այն դարձել զուտ հաշվապահական մի հաշիվ, որը մակրոտնտեսական կայունացնող հակացիկլիկ ոչ-մի գործառույթ չունի: Իսկ կայունացնող այլ մեխանիզմներ, ըստ էության, մենք չունենք:

Ինքն իր համար պետական բյուջե, թե՞ հակացիկլիկ բյուջե

Համաշխարհային տնտեսության վայրիվերումներում Հայաստանը բավականին երկար կարողացել է ապահովել կայուն մակրոտնտեսական միջավայր: Սրանում մեծ դեր ունեն և՛ դրամավարկային, և՛ հարկաբյուջետային քաղաքականությունները: Այնուամենայնիվ, եթե դրամավարկային քաղաքականության դեպքում, ի լրումն նպաստող քաղաքականության (տոկոսադրույքի նվազեցում), հաճախ ականատես ենք լինում նաև զսպող քաղաքականության (տոկոսադրույքի բարձրացում, երբեմն՝ կտրուկ բարձրացում), ապա հարկաբյուջետային քաղաքականության մակրոտնտեսական հավասարակշռության դաշտում ընդլայնող կամ նվազ ընդլայնող քաղաքականություններ է միայն իրագործվել:



ՀՀ պետական բյուջեն միշտ պլանավորվում է պրոցիկլիկ: Տնտեսական ցիկլերին ՀՀ բյուջեի պատասխանը սիմետրիկ չէ, միայն տնտեսական ճգնաժամերի ժամանակ է այն դառնում հակացիկլիկ, երբ տնտեսական անկման դեպքում բյուջեն մեծացրել է իր դեֆիցիտը, որպեսզի լրացուցիչ ընդլայնողական քաղաքականությամբ նպաստի տնտեսության զարգացմանը, մեղմի ճգնաժամի ազդեցությունը: Այդպիսին էր 2008 թվականի ճգնաժամից հետո, այդպես էր 2016 թվականի ճգնաժամի ժամանակ, այդպես էր Կովիդի հետևանքով առաջացած ճգնաժամի դեպքում:

Երևան 0001
Սայաթ Նովա 19
Հեռ.՝ +374 10 582638
Ֆաքս՝ +374 10 527082

mail@ichd.org
www.ichd.org

Սակայն հակառակ պատկերը չի երևում, այսինքն տնտեսական ցիկլերի աճի ժամանակ Հայաստանի բյուջեն շարունակում է մնալ պակասուրդային:

Մի կողմից պետք չէ զարմանալ, քանի որ էմպիրիկ վերլուծությունը նման պատկեր հայտնաբերել է բոլոր զարգացող երկրներում. եթե զարգացող երկրներում հարկաբյուջետային քաղաքականությունն պրոցիկլիկ է, ապա զարգացած երկրներում այն կա՛մ ացիկլիկ է (չի կորելացվում տնտեսական աճի հետ), կա՛մ հակացիկլիկ (բացասական կորելացիա): Մյուս կողմից պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշի վերին սահմանից ցածր գոտում գտնվելը միշտ թույլ է տվել ՀՀ տարբեր կառավարություններին ավելի շատ ծախսելու հնարավորությունից օգտվել: Մինչդեռ այս լիմիտը արդեն սպառվել է, և հաջորդ տնտեսական ցիկլի անկման ժամանակ Հայաստանի բյուջեն ոչ սիմետրիկ հակացիկլիկ քաղաքականությունը, որը նախկինում իրագործել է, ի վիճակի չի լինի կրկնել: Հետադարձ դիտարկելով 2008 թվականի ճգնաճամը՝ կարևոր է այս սխալը արձանագրելը՝ 2003-07 թվականներկի տնտեսական վերելքի ժամանակ բյուջեն հակցիկլիկ չդարձնելը:

Իհարկե, բյուջետային կանոնն այսօր նպաստում և ուղենիշ է հանդիսանում՝ առավել զսպված պլանավորելու համար բյուջեի ծախսերը, քանի որ Հայաստանը մոտեցել և հատել է վերին սահմանը: Սակայն, եթե բյուջետային կանոնը սահմանափակում է հարկաբյուջեային քաղաքականությունը՝ պարտքի ցուցանիշից ելնելով, այն, այնուամենայնիվ, չի ապահովում հարկաբյուջետային հակացիկլիկ քաղաքականությունը: Միայն պարտք/ՀՆԱ ցուցանիշով առաջնորդվելը պարունակում է այն նույն ռիսկերը, որին Հայաստանը առնչվեց 2008 թվականը նախորդող տնտեսական վերելքի ժամանակահատվածում, երբ համապատասխան բուֆերներ չստեղծվեցին և ճգնաժամը թվացյալ «շատ լավ» ցուցանիշները արագ վատթարացրեց: Նույն ռիսկերն այսօր էլ կան, երբ հարկաբյուջետային քաղաքականությունը.

- պատմականորեն սովոր է միայն ճգնաժամերի ժամանակ հակացիկլիկ քաղաքականության,
- առաջնորդվում է միայն պարտք/ՀՆԱ սահմանափակումով, այսինքն միայն վերին սահմանի կանոնով է ուղղորդվում,
- փոխարժեքի արժևորումը/արժեզրկումը կարող է ստեղծել թվացյալ՝ ոչ իրական բուֆերներ (կամ էլ զրկել դրանից),
- իրական տնտեսական աճի և դեֆիցիտի վրա հիմնված չէ:

Պետական բյուջեի նոր առաքելության հրամայականը

Հետազոտությունները զարգացող երկրներում նման իրավիճակի պատճառների շարքում նշում են ոչ միայն քաղաքական-տնտեսագիտությանն առնչվող տարրերը, այլև բյուջեի, այսպես ասած, կարծր բնույթը (budget-rigidity), երբ երկրների բյուջեներում ընթացիկ ծախսերի գերակայությունը, տարբեր օրենքներով ստանձնած սոցիալական պարտավորությունները, տարատեսական քաղաքական և վարչական հանձնառությունները հարկաբյուջետային ոլորտի պատասխանատուներին թույլ չեն տալիս վարել առավել ճկուն և տնտեսական մարտահրավերներին արձագանքող քաղաքականություն: Հայաստանի բյուջեն նույնպես այս պահին չի կարող արագ արձագանքել այս տարվա սկզբից դիտարկվող՝ պահանջարկի կտրուկ աճին, գնաճի և դրամի արժևորման հետևանքներին և «մեկ օրում» իրականացնել պահանջվող հակացիկլիկ քաղաքականություն: Սակայն միջին և երկարաժամկետ հատվածում այս գործառույթն իրականացնելը դառնում է կարևոր, քանի որ ապագայի անորոշությունները չեն վերացել: Կարելի է ստեղծել կայունացնող առանձնացված հիմնադրամ, կարելի է բյուջետային ավելցուկ ապահովել՝ մարելով արտաքին պարտքի որևէ մասը, կարելի է հարկային քաղաքականությունը փոխել: Տարբերակները շատ են, սակայն գիտակցենք, որ շինարարության տեսքով կապիտալ ծախսեր անելու գայթակղիչ առաջարկ միշտ որևէ մեկը դնելու է կառավարության սեղանին, և կառավարությունները միշտ էլ հակված չեն լինելու դիմանալ գայթակղությանը: Եվ սա չի լինելու հակացիկլիկ քաղաքականություն, այլ լինելու է հերթական պրոցիկլիկ քաղաքականության առաջարկ. մի բան, որի միջով արդեն իսկ անցել ենք, հիմա էլ անցնում ենք... մինչև հաջորդ ճգնաժամ:

Այստեղ, իհարկե, խոսեցինք հարկաբյուջետային քաղաքականության՝ միայն մակրոկայունության և բուֆերներ ապահովելու մասին, որը կարող է ընկալվել որպես զարգացման և/կամ ծախսերի խիստ սահմանափակում, երբ հնարավորություն կա գումար ծախսելու: Այստեղ չենք անդրադարձել զարգացմանը, տնտեսական աճի կառուցվածքի խնդիրներին և, ի վերջո, բյուջետային ու կառավարման լուրջ բարեփոխումների մասին, որոնք ավելի կայուն զարգացման հիմքն են, քանի ծախսերը: Սակայն այս «խոսակցությունը» սկսելու համար պետք է ընդունենք, որ բյուջեն տնտեսության իրական աճից, տնտեսական ցիկլերից չի կարող անկախ լինել և միայն պրոցիկլիկ բնույթ կրել, և մենք չենք կարող հաջորդ բյուջեն ու միջնաժամկետ ծրագիրը պլանավորելուց աբստրահվել տնտեսական իրականությունից:

Համառոտագիրը մշակվել է «Աջակցություն դրամավարկային ու ֆինանսական հատվածի հաղորդակցության ռազմավարությանը» ծրագրի շրջանակներում