

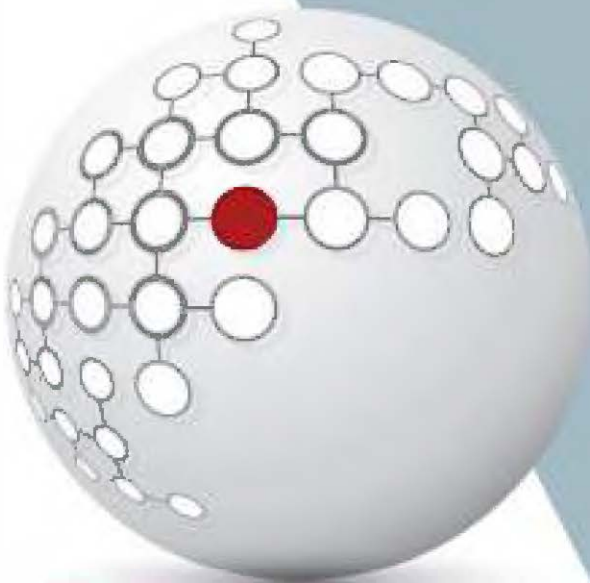


ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՏՆՏԵՍԱԳԻՏԱԿԱՆ
ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆԻ

ISSN 2738-2524

ԲԱՆԲԵՐ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՏՆՏԵՍԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆԻ



ВЕСТНИК

АРМЯНСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

MESSENGER

OF ARMENIAN STATE UNIVERSITY OF ECONOMICS

2020 [2]
ԵՐԵՎԱՆ



ԳՈՒՐ ԱՂԱՋԱՆՅԱՆ

ՀՊՏՀ կառավարման ամբիոնի ասպիրանտ

ՊԱՇՏՈՆԱԿԱՆ ԴՐԱՄԱՇՆՈՐՆԵՐԻ ԴԵՐԸ ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ՁԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑՈՒՄ

ՀՀ տեղական ինքնակառավարման ոլորտն ունի շուրջ 25 պարզա պայմուություն, որի ընթացքում ձևավորվել և զարգացել է ոլորտը կարգավորող օրենսդրաիրավական դաշտը, սահմանվել է տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ՏԻՄ) փազորությունների և պարտականությունների շրջանակը, կարգավորվել է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցության շրջանակը, տեղի է ունեցել պետական իշխանության մարմինների փազորությունների ապակենտրոնացում, խորացում և այլն: Այնուամենայնիվ, պետք է նշել, որ ՏԻՄ-երն օրենքով իրենց վերապահված փազորությունների, այդ թվում՝ տեղական ինքնակառավարման իրավունքի և իրական կարողության՝ սրանձնման տեսանկյունից դեռևս չափ անեփք ունեն:

Հոդվածում ուսումնասիրվել են ՀՀ համայնքների բյուջեների՝ 2014-2019 թթ. զարգացման միտումները, պաշտոնական դրամաշնորհների բետոնացվածությունը, վերլուծվել են համայնքների բյուջեների առանձին բաղկացուցիչները՝ ֆինանսական համահարթեցման դուրացիաները, սուբվենցիաները, սեփական եկամուտները, երևան քաղաքին տրամադրվող դուրացիաներն ու սուբվենցիաները և այլն: Վերլուծությունների արդյունքում, վեր հանելով առկա խնդիրները, կատարվել են մի շարք առաջարկություններ՝ ուղղված համայնքների բյուջեների սեփական եկամուտների աղբյուրների ավելացմանը, ինչպես նաև օրենսդրաիրավական դաշտում առկա հիմնախնդիրների լուծմանը:

Հիմնաբառեր. տեղական ինքնակառավարում, համայնքի բյուջե, ֆինանսական համահարթեցման դուրացիա, սուբվենցիա, սեփական եկամուտներ

JEI: R10, R51

¹ Տե՛ն Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիա, հոդված 3, Ստրասբուրգ, 1985:

Ներածություն: Մինչ անկախության հռչակումը, ՀՀ-ում գործում էր «տեղական ինքնակառավարման» այնպիսի համակարգ, որը չուներ ինքնուրույն գործելու իրավունք, և միայն 1995 թ. հուլիսի 5-ին՝ ՀՀ Սահմանադրության ընդունմամբ, հիմք դրվեց տեղական ինքնակառավարման իրական գործընթացին և պետական իշխանության մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացմանը:

Թեև անհերքելի են վերջին 2 տասնամյակում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կայացման և գործունեության դրական տեղաշարժերը, այնուամենայնիվ, տեղական ինքնակառավարման համակարգում առկա են մի շարք խնդիրներ՝ կապված համայնքների իրական ֆինանսական անկախության ապահովման հետ, որոնք պայմանավորված են ինչպես օբյեկտիվ և/կամ սուբյեկտիվ խնդիրներով, այնպես էլ ոչ կատարյալ օրենսդրաիրավական դաշտի առկայությամբ, սեփական եկամուտների ձևավորման աղբյուրների սակավությամբ, ՏԻՄ-երի՝ պետական իշխանության մարմիններից էական կախվածությամբ: Համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության ցածր աստիճանը բացասաբար է անդրադառնում տեղական հարկերի ու տուրքերի հավաքագրման վրա, ինչն, էլ իր հերթին, նվազեցնում է ՏԻՄ-երի դերը և հնարավորությունները:

Հողվածի հիմնական նպատակն է համայնքների բյուջեների ձևավորման, մասնավորապես՝ պետական բյուջեից պաշտոնական դրամաշնորհների տրամադրման ոլորտում առկա հիմնախնդիրների լուծման համար մշակել հստակ ու հասցեական մոտեցումներ և կառուցակարգեր, որոնք ուղղված կլինեն համայնքներում ֆինանսական կառավարման գործընթացի կատարելագործմանը և արդյունավետության բարձրացմանը:

Գրականության ակնարկ: Տնտեսագիտական գրականության ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ գրեթե բոլոր երկրներում համայնքի բյուջեի եկամուտները հիմնականում բաղկացած են 5 հիմնական մասերից՝ հարկեր, ոչ հարկային եկամուտներ, սուբսիդիաներ, դոտացիաներ վերադաս բյուջեից և փոխառություններ:

Տարբեր երկրներում հնարավոր են տեղական բյուջեների եկամտային ինքնուրույնության տարբեր մակարդակներ: Դրանք կարելի է ներկայացնել հետևյալ կերպ.

- սեփական հարկեր, որոնց հարկման բազան և դրույքաչափը սահմանվում են տեղական իշխանության մարմինների վերահսկողությամբ,
- մասնակիորեն որոշվող հարկեր. հարկման բազան ընդհանուր է երկրի ամբողջ տարածքում, սակայն դրույքաչափերը կարող են փոփոխվել տեղական իշխանությունների կողմից,
- ոչ հարկային եկամուտներ՝ տեղական վճարներ և տուրքեր. ընդհանուր առմամբ, կենտրոնական կառավարությունը որոշում է տեղական վճարների և տուրքերի գանձման շրջանակները, հաշվարկման ու հավաքագրման կարգը,
- հարկերից մասհանումներ. հարկման բազան և դրույքաչափերը ընդհանուր են ամբողջ երկրի տարածքում, սակայն հարկային եկամուտներից որոշ մասնաբաժին հատկացվում է տեղական իշխանության մարմիններին,
- ընդհանուր նպատակի դրամաշնորհներ. ՏԻՄ-երին տրամադրվում են

դրամաշնորհներ, որոնց չափը որոշվում է կենտրոնական կառավարության կողմից, սակայն դրանց ծախսման ուղղությունները որոշում են տեղական իշխանությունները,

- պայմանական կամ նպատակային դրամաշնորհներ, որոնց մեծությու- նը կարող է որոշվել կենտրոնական կառավարության կողմից կամ կախված լինել տեղական միավորի եկամուտներից և ծախսերից²:

Համայնքային բյուջեի եկամուտներում իրենց ուրույն տեղն են զբաղեց- նում պաշտոնական դրամաշնորհները: Վերջիններս տրամադրվում են ինչ- պես պետական բյուջեից համայնքային բյուջեներին՝ պաշտոնական դոտա- ցիաների հատկացմամբ, այնպես էլ համահարթեցման դոտացիաների տրա- մադրմամբ՝ միջինից բարձր ֆիսկալ կարողություններ ունեցող համայնքնե- րից՝ միջինից ցածր ֆիսկալ կարողություններ ունեցող համայնքներին: Միջ- ազգային պրակտիկայում ընդունված են համահարթեցումներ ընդհանուր եկամուտներից մասհանումների ձևով՝ մասհանումներ ԱԱՀ-ից, եկամտա- հարկից և շահութահարկից, ինչպես նաև տվյալ համայնքում ապրող անհատ ձեռնարկատերերի եկամտահարկից: «Տեղական ինքնակառավարման մա- սին» ՀՀ օրենքով եկամտահարկից և շահութահարկից մասհանումները նույնպես սահմանվում են որպես համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուր՝ հարկային եկամուտ, սակայն օրենքում ամրագրված չեն նշված հարկերի մասհանումների տոկոսաչափերը, դրանք սահմանվում են յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով: Ընդ որում, սկսած 2002 թվա- կանից, երբ ընդունվեց «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, եկամտային հարկից և շահութահարկից համայնքներին երբևէ մասհանում- ներ չեն կատարվել, ինչպես նաև միջինից բարձր բյուջետային կարողություն- ներ ունեցող համայնքներից միջինից ցածր բյուջետային կարողություններ ունեցող համայնքներին, ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով, պաշտոնական դրամաշնորհներ չեն տրամադրվել:

Զարգացած եվրոպական երկրներն ունեն ֆինանսական համահարթեց- ման կառուցակարգերի կիրառման հարուստ և բազմազան փորձ, և նրանց մեծ մասը ֆինանսական համահարթեցումն իրականացնում է հետևյալ կարգով.

- համահարթեցվում են ոչ միայն եկամուտները, այլև հաշվի են առնվում համայնքների ծախսային առանձնահատկությունները,
- համահարթեցման դոտացիաները տրամադրվում են բոլոր համայնք- ներին, այդ թվում՝ միջինից ցածր ֆինանսական ներուժ ունեցողներին,
- ֆինանսական համահարթեցումն իրականացվում է հնարավորինս պարզ բանաձևի միջոցով, որը ցանկացած համայնքին հնարավորու- թյուն կտա հաշվարկելու իրեն տրամադրվող դոտացիայի չափը³:

Համայնքների զարգացման հարցերը հատկապես կարևորվում են ան- ցումային տնտեսությամբ երկրներում: ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավար- ման զարգացման և համայնքների ֆինանսական ապահովվածության հար- ցերի շուրջ գիտական աշխատանքներ են կատարել Է. Օրդյանը, Է. Ղազար- յանը, Յու. Սուվարյանը, Ա. Մուրադյանը, Դ. Թումանյանը, Վ. Հարությունյա- նը, Ն. Զրբաշյանը և այլք: Ուստի, ելնելով նախորդ տարիներին կուտակված

² Տե՛ս Shah A., The reform of intergovernmental fiscal relations in developing and emerging countries, World bank policy research working paper N 23, 1997, էջ 41:

³ Տե՛ն Բողո Ռ. և ուրիշներ, Համայնքի բյուջետավորման ուղեցույց, Եր., 2010, էջ 53:

փորձից, ներկա փուլում, այս ոլորտում առկա հիմնախնդիրների լուծման առումով, առաջանում է նոր մոտեցումների ու կառուցակարգերի մշակման անհրաժեշտություն:

Հետազոտության մեթոդաբանություն: Հետազոտության համար տեսական հիմք են հանդիսացել հայկական և օտարերկրյա գիտական, փորձագիտական և ուսումնամեթոդական աշխատությունները, այդ թվում՝ մասնավոր և պետական կազմակերպությունների, հասարակական կազմակերպությունների մշակած փորձագիտական նյութերը և այլն:

Տեղեկատվական հիմք են ծառայել ՀՀ ֆինանսների նախարարության, ՀՀ վիճակագրական կոմիտեի, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության, ՀՀ կենտրոնական բանկի և պետական այլ մարմինների պաշտոնական նյութերն ու տվյալները, բյուջետային և տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող մի շարք օրենքներ և իրավական ակտեր, այդ թվում՝ ՀՀ Սահմանադրությունը, «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքը, 2010-2019 թթ. պետական բյուջեի մասին ՀՀ օրենքները և այլն:

Համեմատության համար դիտարկվել են մի շարք պետությունների տեղական բյուջեների եկամուտների ձևավորման աղբյուրները, տեղական բյուջեների եկամուտների ինքնուրույնության մակարդակները, ֆինանսական համահարթեցման կառուցակարգերի կիրառման փորձը և այլն: ՀՀ համայնքներում բյուջետային եկամուտների բևեռացվածությունը բացահայտելու նպատակով համեմատական վերլուծության են ենթարկվել Երևան քաղաքի և ՀՀ համայնքների բյուջեների եկամուտները, պետական բյուջեից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները և նպատակային սուբվենցիաները: Գնահատման համար օգտագործվել են հետևյալ ցուցանիշները՝ համայնքների ընդհանուր եկամուտները, սեփական եկամուտները, այդ թվում՝ գույքահարկը, հողի հարկը, տեղական տուրքերը, պետական տուրքերը, գույքի վարձակալությունից եկամուտները, ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները, նպատակային սուբվենցիաները: Այս ցուցանիշների ընտրությունը պայմանավորված է համայնքների ֆինանսական անկախության և դրանց միջև առկա ուղղակի կապով:

Վերլուծության ընթացքում կիրառվել են վիճակագրական, գրաֆիկական, ինչպես նաև համեմատական վերլուծության մեթոդներ: Այս մեթոդների ընտրությունը պայմանավորված է համայնքների բյուջեների ֆինանսական կարողությունների համակարգային գնահատման անհրաժեշտությամբ:

Վերլուծություն: ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված է, որ համայնքներն իրենց բյուջեն ձևավորում են ինքնուրույն: Միաժամանակ, համայնքների բյուջեների եկամուտների աղբյուրները սահմանվում են օրենքով, և համայնքներին իրավունք է վերապահված օրենքի շրջանակում համայնքի տարածքում սահմանել համայնքային հարկեր և տուրքեր, ինչպես նաև իրենց կողմից մատուցվող ծառայությունների դիմաց՝ վճարներ:

Ներկայումս դոտացիաների մեծությունը որոշվում է՝ հիմք ընդունելով համայնքի բնակչության թիվը կամ համայնքների բյուջետային ապահովվա-

ծության գործակիցը⁴:

Սուբվենցիաները, ի տարբերություն դոտացիայի տրամադրման և օգտագործման սկզբունքի, պետական բյուջեից տրամադրվող նպատակային հատկացումներ են համայնքների բյուջեներին: Սուբվենցիայի օգտագործման նպատակայնությունն այն դարձնում է հիմնավորված, իսկ կիրառումը՝ հեշտ վերահսկելի: Մի շարք երկրներում այս միջոցների տրամադրումն իրականացվում է այն պայմանով, որ տեղական իշխանություններն էլ մասնակից լինեն այս ծախսերին: Այսինքն, պետությունը տեղական իշխանության մարմիններին կարող է սուբվենցիաներ տրամադրել նաև համաֆինանսավորման կարգով: Համաֆինանսավորումը բարձրացնում է համայնքների պատասխանատվությունն այն ծրագրերի նկատմամբ, որոնք ներկայացվում են ֆինանսավորման, որպես ապացույց այն բանի, որ համայնքը ճիշտ է գնահատում ծրագրի կարևորությունը:

Սուբվենցիաների տրամադրումը համայնքների բյուջեներին կատարվում է համայնքների ղեկավարների կողմից սուբվենցիաների տրամադրման ծրագրային հայտը համապատասխան մարզպետարան ներկայացնելու միջոցով⁵, իսկ Երևանի քաղաքապետը ներկայացնում է համապատասխան ոլորտային պետական կառավարման մարմիններ և ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն: Պետական կառավարման մարմինները, քննարկելով համայնքների ներկայացրած ծրագրային հայտերը, որոշում են ընդունում սուբվենցիաների տրամադրման մասին ծրագրային հայտերի վերաբերյալ՝ տալով համապատասխան եզրակացություն: Դրական եզրակացության դեպքում բյուջետային հատկացումների ընդհանուր չափաքանակը ներառում են առաջիկա տարվա իրենց բյուջետային ֆինանսավորման հայտերում և եզրակացության հետ միասին ներկայացնում ՀՀ ֆինանսների նախարարություն և ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն, իսկ Երևանի քաղաքին նպատակային հատկացումներ տրամադրելու դեպքում՝ Երևանի քաղաքապետարան:

Ինչպես ցանկացած երկրում, այնպես էլ ՀՀ-ում, ՏԻՄ-երն իրենց վերապահված լիազորությունների արդյունավետ և լիարժեք իրականացման համար պետք է ապահովված լինեն համապատասխան մարդկային, նյութական, ֆինանսական և այլ ռեսուրսներով: Այս շարքում անչափ կարևոր է ՏԻՄ-երին օրենսդրությամբ տրված լիազորությունների և դրանց համար սահմանված ֆինանսական միջոցների աղբյուրների ու ծավալների համապատասխանության դիտարկումը և վերլուծությունը:

2019 թ. համայնքների բյուջեների եկամուտները, նախորդ տարվա համեմատ, աճել են 16.946.473 հազ. ՀՀ դրամով, կամ փաստացի աճը կազմել է 13.3%: Ընդ որում, առանց Երևանի քաղաքի բյուջեն հաշվի առնելու, 2019 թ. համայնքների բյուջեների փաստացի աճը, նախորդ տարվա համեմատ, կազմել է 18.3%:

Համայնքների իրական ֆինանսական անկախության աստիճանը որո-

⁴ Տե՛ս ՀՀ օրենքը «Ֆինանսական համահարթեցման մասին», Եր., 2016:

⁵ Տե՛ս ՀՀ Կառավարության 2006 թ. նոյեմբերի 16-ի «ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաների տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» N1708-Ն որոշումը:

չող կարևոր ցուցանիշներից է համայնքի եկամուտների մեջ սեփական եկամուտների (գույքահարկ, հողի հարկ, տեղական տուրքեր, պետական տուրքեր, գույքի վարձակալությունից եկամուտներ) տեսակարար կշիռը: Ինչպես երևում է գծապատկեր 1-ից, սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռը համայնքի բյուջեի եկամուտներում 2014-2019 թթ. էական փոփոխության չի ենթարկվել: 2019 թ. սեփական եկամուտների փաստացի աճը, նախորդ տարվա նկատմամբ, կազմել է 15.1% (գծապատկեր 1):



Վերադասվելու 1. ՀՀ համայնքների բյուջեների բաղկացուցիչների տեսակարար կշիռները ընդհանուր եկամուտներում (առանց Երևանի, %) 2014-2019 թթ.⁶

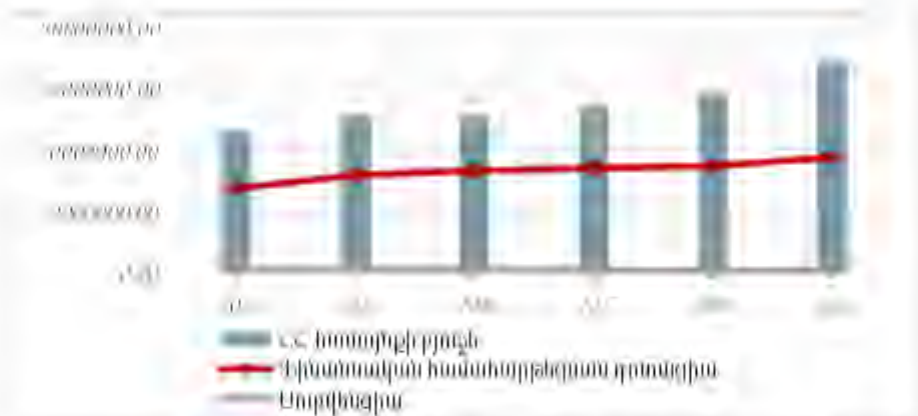
ՀՀ համայնքների միջև առկա տարբերությունները նվազեցնելու և համայնքների ներդրումն ազդեցություն ակախովելու նպատակով պետությունն իրականացնում է պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին դոտացիաների և ստավենցիաների տրամադրում: 2014-2019 թթ. ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների տեսակարար կշիռը համայնքների բյուջեների եկամուտներում տատանվել է 54-65%-ի սահմանում՝ միջինում կազմելով 60.0%: 2019 թ. ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաները կազմել են 37.641.006.2 հազ. ՀՀ դրամ, դրանց տեսակարար կշիռը համայնքների բյուջեներում կազմել 54.21%՝ նախորդ տարվա համեմատ նվազելով 5.11 տոկոսային կետով: փաստացի աճը, նախորդ տարվա համեմատ, կազմել է 8%:

Նպատակային ստավենցիաների տեսակարար կշիռը համայնքների բյուջեներում չնչին է. 2015 թ. կազմել են համայնքների բյուջեների եկամուտների 2.75%-ը, իսկ 2019-ին՝ ընդամենը 0.65%-ը՝ նախորդ տարվա համեմատ ավել աստիճանով 55%-ով և կազմելով 454.368.5 հազ. ՀՀ դրամ:

Պատկերն Էականորեն փոխվում է, երբ վերլուծություններին ավելացնում ենք Երևան քաղաքի բյուջետային եկամուտները (գծապատկեր 2):

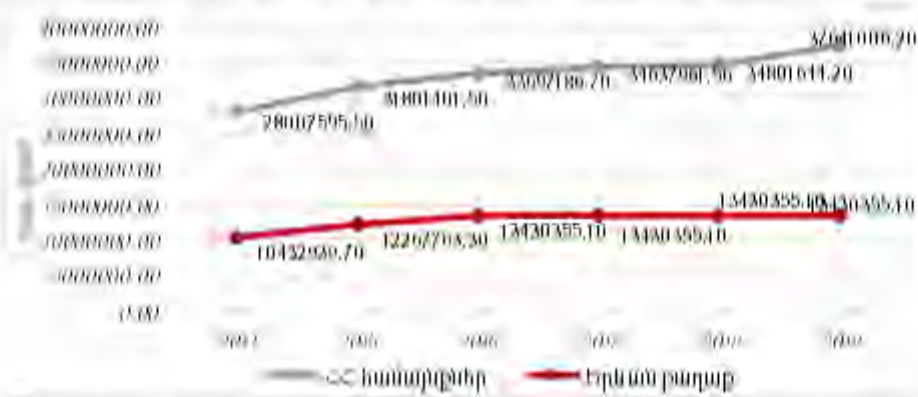
Պաշտոնական դրամաշնորհների կազմում զգալի է Երևան քաղաքի բյուջեին տրամադրվող պաշտոնական դրամաշնորհների տեսակարար կշիռը:

⁶ Գծապատկերը կազմել է հեղինակը՝ ՀՀ ՏԿԵԿ 2014-2019 թթ. «Համայնքների բյուջեառային եկամուտների վերաբերյալ» հաշվառվողությունների հիման վրա:



Պատկեր 2. Պաշտոնական դրամաշնորհների առանձին բաղադրուցիչների ձավարը 2014-2019 թթ. (առանց Երևանի)⁷

Երևան քաղաքին տրամադրվող ֆինանսական համահարթեցման դոմայնների տեսակարար կշիռը, ՀՀ համայնքներին տրամադրվող դրամաշնորհների կազմում, 2019 թ. ընդամենը 35.7% էր, ընդ որում՝ վերջին չորս տարիների ընթացքում այդ գումարը փոփոխության չի ենթարկվել (գծապատկեր 3):

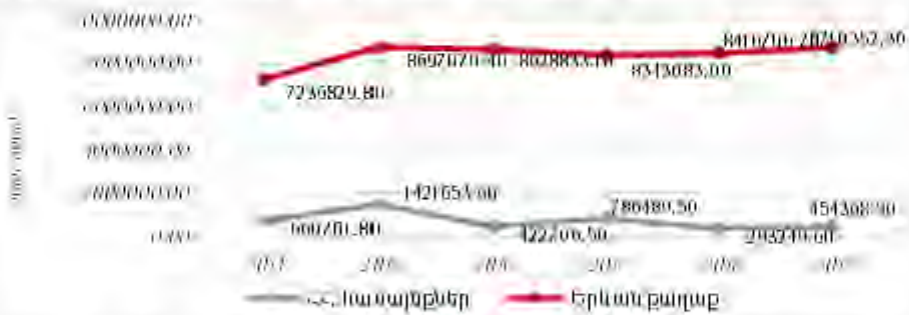


Պատկեր 3. ՀՀ համայնքներին և Երևան քաղաքին պետական բյուջեից տրամադրվող ֆինանսական համահարթեցման դոմայնները (2014-2019 թթ.)⁸

ՀՀ համայնքներին տրամադրվող սուբվենցիաները 2019 թ. կազմել են ընդամենը 454.368 հազ. ՀՀ դրամ, մինչդեռ, Երևան քաղաքին տրամադրվող նպաստակալին սուբվենցիաները կազմել են 8.710.352 հազ. ՀՀ դրամ՝ ՀՀ համայնքներին տրամադրվող սուբվենցիաների գումարը գերազանցելով շուրջ 19 անգամ (գծապատկեր 4):

⁷ Գծապատկերը կազմել է հեղինակը՝ ՀՀ ՅԿԵՆ 2014-2019 թթ. «Համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ» հաշվետվությանների և պետական բյուջեի մասին ՀՀ օրենքների հիման վրա:
⁸ Գծապատկերը կազմել է հեղինակը՝ ՀՀ ՅԿԵՆ 2014-2019 թթ. «Համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ» հաշվետվությանների հիման վրա:

Այսպիսով, համայնքների բյուջեների 2019 թ. եկամուտների շուրջ 60%-ը ձևավորվել է պաշտոնական դրամաշնորհներից՝ պետական բյուջեից տրամադրվող դոտացիաների և սուբվենցիաների միջոցով:



Գծապատկեր 4. ՀՀ համայնքների և Երևան քաղաքի պետական բյուջեից հազվագյուղ նպաստակալի սուբվենցիաները (2014-2019 թթ.)⁹

Վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ ներկայումս ՀՀ-ում գործում է այնպիսի բյուջետային համակարգ, համաձայն որի՝ բավականին մեծ է համայնքների բյուջեների կախվածությունը պետական բյուջեից տրամադրվող դրամաշնորհներից, հատկապես՝ ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաներից: Համայնքների խոշորացումից հետո դեռևս կան այնպիսի համայնքներ, որոնց տրամադրած ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների տեսակարար կշիռը կազմում է համայնքի բյուջեի 80 և ավելի տոկոսը¹⁰, և այսպիսի համայնքները չեն կարողանում մատուցել օրենքով վերապահված համայնքային նշանակության ծառայություններ: Այս պայմաններում առանձնահատուկ կարևորություն է ստանում պաշտոնական դրամաշնորհների բաշխման կառուցակարգի արդյունավետությունը: Դեռևս 2016 թ. ընդունված ֆինանսական համահարթեցման մասին օրենքը սահմանում է դոտացիաների տրամադրման նոր կառուցակարգեր, մասնավորապես դրանք տրամադրվում են՝ հիմք ընդունելով համայնքի բնակչության թիվը: այս մասով դոտացիա է տրամադրվում այն համայնքներին, որոնց բնակչության թիվը չի գերազանցում 3500-ը (ընդ որում՝ յուրաքանչյուր համայնքին դոտացիաները հատկացվում են հավասարապես՝ որի չափը սահմանվում է տվյալ տարվա «ՀՀ պետական բյուջեի մասին» օրենքով), և համայնքի բյուջետային ապահովվածության գործակիցը փոքր է օրենքով սահմանված համահարթեցման սահմանային մակարդակի արժեքից: Կարևոր է նշել, որ եթե համայնքի բնակչության թիվը չի գերազանցում 3500-ը, ապա չի բացառվում նաև, որ տվյալ համայնքը կարող է դոտացիա ստանալ՝ ըստ համայնքների բյուջետային ապահովվածության գործակիցի: Այս պարագայում ստացված դոտացիան՝ ըստ համայնքի բնակչության ընդ նակի՝ որպես լրացուցիչ եկամուտ ներառվում է համայնքի եկամտային կարողության գործակիցի հաշվարկում:

⁹ Գծապատկերը կազմել է հեղինակը՝ ՀՀ ՏԿԵՆ 2014-2019 թթ. «Համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ՝ հաշվետվությունների հիման վրա:

¹⁰ Վերլուծությունն իրականացրել է հեղինակը՝ հիմք ընդունելով ՀՀ ՏԿԵՆ 2019 թ. «Համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ՝ հաշվետվությունների»:

Գոյություն ունեն մի շարք բացեր և անճշտություններ՝ կապված ոլորտը կարգավորող օրենսդրաիրավական դաշտի հետ: Մասնավորապես, պետական բյուջեից համայնքներին հատկացվող այլ դոտացիաների տրամադրումը չի կարգավորվում որևէ իրավական ակտով, սուբվենցիաների տրամադրման սահմանված կարգը դեռևս ամբողջական չէ: առկա որոշումներով չեն նախատեսվում հստակ կառուցակարգեր կամ բանաձևեր, որոնցով սուբվենցիաներ կտրամադրվեն ՀՀ այս կամ այն համայնքին: Բացի դրանից, չի ապահովվում գործընթացի թափանցիկությունը, քանի որ ՏԻՄ-երը չեն կարող մասնակցել որոշումների ընդունմանը:

Համայնքների ֆինանսական անկախության բարձրացման տեսանկյունից կարևորվում է սեփական եկամուտների և դրանց ձևավորման աղբյուրների ավելացմանն ուղղված գործողությունների իրականացումը: Այս համատեքստում, անհրաժեշտ է օրենսդրորեն ամրագրել պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներ մուտքագրվող հարկերից և պարտադիր վճարներից մասհանումների տոկոսաչափերը, որոնք ամեն տարի պետական բյուջեի մասին ՀՀ օրենքով սահմանվում են 0%: Ընդ որում, մասհանումների ծավալը կամ տոկոսն անհրաժեշտ է սահմանել ոչ թե յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով, այլ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» կամ «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքներով, ինչը կնպաստի համայնքների բյուջեների կայունության բարձրացմանը:

Եզրակացություններ: ՀՀ Սահմանադրության 179-րդ հոդվածի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում և սահմանվում է որպես ՏԻՄ-երի իրավունք ու կարողություն՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, ՀՀ Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը: Այնուամենայնիվ, ինչպես երևում է կատարված վերլուծությունից, պաշտոնական դրամաշնորհները կազմում են համայնքների բյուջեի շուրջ 60%-ը, իսկ սեփական եկամուտները՝ 24%-ը: Փորձելով համայնքներին տալ տեղական ինքնակառավարման իրավունք՝ հաշվի չեն առնվել նրանց վերապահված լիազորություններն իրականացնելու համար անհրաժեշտ կարողությունները: Ընդ որում, բոլոր համայնքներին, անկախ դրանց ֆինանսական կարողությունից և մեծությունից, վերապահված են միևնույն լիազորությունները: Համայնքների բնակիչները ստանում են համայնքային այս կամ այն ծառայությունը, մինչդեռ, հասարակության յուրաքանչյուր անդամ, անկախ իր բնակության վայրից, պետք է ստանա որակյալ ծառայություն:

Համայնքների ֆինանսական բարեկեցությունը, կարելի է ասել, հիմնականում կախված է համայնքի բյուջեի եկամուտների ձևավորման աղբյուրներից, որոնց թվում կարելի է առանձնացնել օրենքով պետական բյուջեին ամրագրված հարկատեսակներից և պարտադիր վճարներից համայնքի բյուջեին կատարվող մասհանումները: Մասհանումների համակարգի ներդրումը, ընդհանուր առմամբ, ձեռնտու է ինչպես համայնքներին, այնպես էլ ողջ հանրապետությանը: Սակայն մինչ մասհանումների իրականացումը, անհրաժեշտ է լուծել մի շարք խնդիրներ: Բնակչությունը խիստ անհամաչափ է տեղաբաշխված. եկամտային հարկ և շահութահարկ վճարող հարկատուները մեծ տեսակարար կշիռ են կազմում Երևանում: Մյուս կարևոր խնդիրը կապ-

ված է հարկ վճարողի եկամուտների ձևավորման վայրի վերաբերյալ հստակ պատկերացում կազմելու անհնարինության հետ, քանի որ շատ հարկ վճարողների գրանցման և գործունեության իրականացման հասցեները չեն համընկնում: Այս պայմաններում մասհանումները կավելացնեն Երևան քաղաքի բյուջեի եկամուտները՝ նպաստելով համայնքների անհամաչափ զարգացմանը: Ամփոփելով արձանագրենք, որ վերոնշյալ խնդիրների լուծման միջոցով հնարավոր կլինի բարելավել համայնքների ֆինանսական վիճակը և ապահովել տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա զարգացում՝ ժողովրդավարության սկզբունքներին համապատասխան:

Օգտագործված գրականություն

1. ՀՀ Սահմանադրություն (փոփոխություններով), 2015:
2. ՀՀ օրենքը «Բյուջետային համակարգի մասին», 1997:
3. ՀՀ օրենքը «ՀՀ 2014 թ. պետական բյուջեի մասին», 2013:
4. ՀՀ օրենքը «ՀՀ 2015 թ. պետական բյուջեի մասին», 2014:
5. ՀՀ օրենքը «ՀՀ 2016 թ. պետական բյուջեի մասին», 2015:
6. ՀՀ օրենքը «ՀՀ 2017 թ. պետական բյուջեի մասին», 2016:
7. ՀՀ օրենքը «ՀՀ 2018 թ. պետական բյուջեի մասին», 2017:
8. ՀՀ օրենքը «ՀՀ 2019 թ. պետական բյուջեի մասին», 2018:
9. ՀՀ օրենքը «Տեղական ինքնակառավարման մասին», 2002:
10. ՀՀ օրենքը «Ֆինանսական համահարթեցման մասին», 2016:
11. ՀՀ Կառավարության 2006 թ. նոյեմբերի 16-ի «ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաների տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» N1708-Ն որոշում:
12. Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիա, Ստրասբուրգ, 1985:
13. Բոդո Ռ. և ուրիշներ, Համայնքի բյուջետավորման ուղեցույց, Եր., 2010:
14. ՀՀ վիճակագրական կոմիտեի պաշտոնական կայք՝ www.armstat.am:
15. ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության պաշտոնական կայք՝ www.mtad.am:
16. ՀՀ ֆինանսների նախարարության պաշտոնական կայք՝ www.minfin.am:
17. Shah A., The Reform Of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing And Emerging Countries, World Bank Policy Research Working Paper N 23, 1997.
18. Congressional Research Service, Federal Grants to State and Local Governments: A Historical Perspective on Contemporary Issues, 2019.

ГОАР АГАДЖАНЯН*Аспирант кафедры управления АГЭУ****Роль официальных трансфертов в процессе формирования местного бюджета.***

История местного самоуправления РА насчитывает около 25 лет, в течение которых наблюдается значительное развитие: сформировалось и развилось законодательно-правовое поле, был определен круг полномочий и обязанностей органов местного самоуправления, урегулирована сфера сотрудничества органов государственной власти и местного самоуправления, полномочия органов государственной власти были децентрализованы и т.д. Однако следует отметить, что органам местного самоуправления ещё многое предстоит сделать для полного осуществления возложенных на них законом полномочий, в том числе реальную способность и право на осуществление местного самоуправления.

В статье были рассмотрены тенденции развития местного бюджета РА на 2014-2019 гг., поляризация официальных трансфертов, были проанализированы отдельные компоненты местного бюджета: дотации финансового выравнивания, субсидии, собственные доходы, дотации и субсидии, предоставляемые городу Ереван и т.д. В результате проведённого анализа, с выявления существующих проблем, был сделан ряд предложений по увеличению источников собственных доходов местного бюджета, а также по решению проблем, существующих в законодательно-правовой сфере.

Ключевые слова: *местное самоуправление, местный бюджет, трансферт финансового выравнивания, целевые субсидии, собственные доходы.*

JEL: R10, R51

GOHAR AGHAJANYAN*PhD Student at the Chair of Management at ASUE****The Role of the Transfers in the Community Budget Formulation Process.***

The sphere of local self-government in the RA has a history of about 25 years, in the course of which a significant development has taken place: the legislative framework has been formed and developed, the scope of liabilities and responsibilities of local self-government bodies has been defined, the scope of cooperation between state and local self-government bodies has been regulated, some liabilities of state authorities have been decentralized, etc. However, it should be noted that much remains to be done by local self-government bodies for the full implementation of their liabilities under the law, including obtaining rights and a real ability to implement local self-government.

The paper discusses the development trends of the community budget of the RA for 2014-2019 and the polarization of official transfers, the individual components of the community budget, such as financial equalization transfers, targeted subsidies, own revenues, subsidies provided to the city of Yerevan. As a result of the analysis, a number of proposals has been made to increase the source of the community budget's own revenue, as well as to solve the existing issues in the legislative framework.

Key words: *local self-government, community budget, financial equalization transfer, targeted subsidy, own revenue.*

JEL: R10, R51