



ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

## ՈՒՌԲԵՆ ՀԱՅՐԱՊԵՏՅԱՆ

ՀՊՏՀ կառավարման ամբիոնի դոցենտ,  
տնտեսագիտության դոկտոր

## ԱՐԱՔՍ ԱՎԵՏՅԱՆ

ՀՀ ԳԱԱ Մ. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտության  
ինստիտուտի ասպիրանտ

## ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ՏՆՏԵՍԱԿԱՆ ՋԱՐԳԱՑՄԱՆ ՆՈՐ ԿԱՌՈՒՑԱԿԱՐԳԵՐԻ ԳՈՐԾԱՐԿՄԱՆ ԱՆՀՐԱՃԵՇՏՈՒԹՅՈՒՆԸ ՀՀ-ՈՒՄ

ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման հիմնական խոչընդոտներից մեկն այն է, որ ՏԻ մարմիններն իրենց գործունեությամբ, ինչպես նաև համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրների կառուցվածքով կտրված են համայնքում ծավալվող տնտեսական գործունեությունից: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի ընձեռած հնարավորություններով հանդերձ՝ եկամտային հարկից և շահութահարկից՝ որպես համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրներից մասհանումներ դեռևս չեն կատարվում: Հոդվածում քննարկվում են մասհանումների չկիրառման հիմնական պատճառները, ինչպես նաև ներկայացվում են կառուցակարգի ներդրման տարբերակներն ու ակնկալվող արդյունքները:

**Հիմնաբառեր.** տեղական ինքնակառավարում, բյուջեի ձևավորման աղբյուրներ, հարկերից մասհանումների կառուցակարգեր

JEL: O18, O19, R1, R11

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում որպես համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրներ նշվում են եկամտային հարկից և շահութահարկից կատարվող մասհանումները, ընդ որում, դրանց չափերը սահմանվում են յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով: Օրենքի

ընձեռած հնարավորություններով հանդերձ՝ ամբողջ հանրապետության մակարդակով այս մասհանումները այժմ չեն կիրառվում: Պատճառներից մեկը, թերևս, 1998–1999 թվականներին համայնքի բյուջեներին եկամտահարկից մասհանումների կիրարկումն էր, ինչը հանգեցրեց սակավաթիվ համայնքների ֆինանսական կարողությունների ամրապնդմանը՝ միևնույն ժամանակ սրելով համայնքների միջև ֆինանսական ռեսուրսների ներգրավման ներուժի տարբերությունները, քանի որ փոքր՝ հատկապես գյուղական համայնքներում այդ մասհանումները շատ փոքր մեծություն էին կազմում: Եկամտահարկի բաշխման առանձնահատկությունները սահմանվում էին «<< բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով, ինչի համաձայն՝ եկամտահարկից մուտքերի 85%-ը ամրագրվում էր պետական բյուջեին, իսկ 15%-ը՝ համայնքային բյուջեներին: Ընդ որում, հավաքագրված ամբողջ գումարն ի սկզբանե փոխանցվում էր պետական բյուջե, հետագայում ամբողջի 15%-ը կենտրոնական գանձապետարանի միջոցով բաշխվում էր համայնքային բյուջեների միջև: Բաշխումն իրականացվում էր ըստ անհատ ձեռներեցների և հարկային գործակալների գլխավոր գրասենյակների պետական գրանցման վայրերի, և, փաստորեն, անտեսվում էր այն հանգամանքը, որ գրանցման, գործունեության իրականացման և հարկ վճարողի բնակության վայրերը կարող են տարբեր լինել: Այսպիսով՝ հարկ վճարողից ստացված եկամտահարկից մասհանման գումարը միշտ չէ, որ մուտքագրվում էր այն համայնք, որի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորմանը հարկ վճարողը մասնակցել էր: 2000 թվականից արդեն մասհանումները դադարեցվեցին, և օրենքով ամրագրվեց մասհանումների տոկոսադրույքի չափի սահմանումը յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով:

Շահութահարկից մասհանումների հետ կապված՝ առկա են հարկային վարչարարության որոշ խնդիրներ, որոնց հետևանքով մասհանման ենթակա հարկման բազան դառնում է անորոշ: Շարունակելով մասհանումների արդյունավետության քննարկումը՝ նշենք, որ ներկա իրավիճակը պահանջում է վերանայել դրանց տրամադրման կարգը և լայնածավալ ծախսերի իրականացման համար ամրագրել որպես համայնքի բյուջեի ձևավորման հիմնական աղբյուրներ: Եկամտի այսպիսի աղբյուրները կարող են էական դեր խաղալ նաև համայնքում ձեռնարկատիրության զարգացման գործում, քանի որ այս դեպքում տեղական ինքնակառավարման մարմինները շահագրգռված կլինեն դրանում և կփորձեն նպաստավոր պայմաններ ստեղծել գործարարության զարգացման համար: *Մեր կարծիքով՝ շատ կարևոր է, որ մասհանումների տոկոսադրույքները հստակորեն սահմանվեն օրենքով: Սա անհրաժեշտ է այն բանի համար, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները հնարավորություն ունենան պլանավորելու սոցիալ-տնտեսական զարգացումը և նախօրոք տեղյակ լինեն, թե մոտավորապես ինչ եկամուտներ են ունենալու նախատեսվող ծախսային ծրագրերն իրականացնելիս:* Իսկ եթե այդ տոկոսադրույքների չափերը շարունակեն սահմանվել ամեն տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով, ապա դա բացասաբար կանդրադառնա հատկապես համայնքի զարգացման հեռանկարային պլանավորման վրա՝ անորոշության աստիճանի բարձրացման տեսանկյունից:

ՀՀ-ում իրականացվող տեղական ինքնակառավարման վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ համայնքների մեծ մասի բյուջետային միջոցները չեն բավարարում հանրային ծառայությունները ողջ ծավալով և պահանջվող որա-

կով մատուցելու համար: Դրանք հիմնականում բավարարում են միայն համայնքի ղեկավարի աշխատակազմը պահելու համար, իսկ համայնքների ենթակառուցվածքների ստեղծման, պահպանման և զարգացման հեռանկարները, ֆինանսական միջոցների այսպիսի սղության պայմաններում, դառնում են անիրատեսական:

Համայնքների ֆինանսաբյուջետային գործընթացների բարելավման ուղիների մշակման նպատակով հարկ ենք համարում առանձնացնել մի քանի առանցքային խնդիրներ, որոնք խոչընդոտում են համայնքների՝ ֆինանսական անկախության հասնելու, հանրային ծառայությունները բավարար մակարդակով մատուցելու գործընթացներին:

Ուսումնասիրելով համայնքների եկամուտների կառուցվածքը՝ կարելի է եզրակացնել, որ սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռը դեռևս փոքր է համայնքների ընդհանուր եկամուտներում: Ֆինանսական անկախության ցածր մակարդակն արտահայտվում է պետական դրամաշնորհներից խիստ կախվածությամբ: ՀՀ համայնքների բյուջեների եկամուտներում սեփական եկամուտների մասնաբաժինը վերջին տարիներին տատանվում է ընդամենը 30%-ի սահմաններում, իսկ ՀՀ պետական բյուջեից ստացվող մուտքերի մասնաբաժինը գերազանցում է 70%-ը (աղյուսակ 1):

Աղյուսակ 1

**ՀՀ համայնքների եկամուտներն ըստ մարզերի՝ 2015–2016 թթ.**

Մարզի անվանումը	2015			2016		
	Ընդամենը եկամուտներ	Սեփական եկամուտներ	Մասնաբաժինը (%)	Ընդամենը եկամուտներ	Սեփական եկամուտներ	Մասնաբաժինը (%)
Երևան	73,963,382	19,054,153	25.8	77,331,108	19,727,710	25.5
Արագածոտն	3,467,552	977,392	28.2	3,587,807	1,018,861	28.4
Արարատ	6,366,125	1,743,726	27.4	6,549,960	1,830,231	27.9
Արմավիր	6,599,395	2,055,712	31.2	6,690,624	2,046,375	30.6
Գեղարքունիք	5,478,003	1,215,657	22.2	5,666,471	1,269,687	22.4
Լոռի	6,415,519	1,661,590	25.9	6,301,651	1,667,754	26.5
Կոտայք	6,663,844	2,379,031	35.7	6,804,167	2,421,987	35.6
Շիրակ	6,782,440	1,828,707	27.0	6,424,021	1,774,320	27.6
Սյունիք	4,514,871	1,465,598	32.5	4,395,898	1,391,293	31.6
Վայոց ձոր	1,901,211	597,749	31.4	1,642,195	579,688	35.3
Տավուշ	3,491,570	671,206	19.2	3,229,719	718,324	22.2
<b>Ընդամենը</b>	<b>125,643,910</b>	<b>33,650,519</b>	<b>26.8</b>	<b>128,623,621</b>	<b>34,446,229</b>	<b>26.8</b>

*Հաշվի առնելով երկրի տնտեսությունում համայնքների նշանակությունը, ինչպես նաև դրանց միջոցով սեփական եկամուտներ ապահովելու զգալի ներուժը՝ կարծում ենք, որ վերանայման կարիք ունի նաև տեղական ինքնակառավարման ֆինանսաբյուջետային ներկա մոդելը, ինչը ենթադրում է սեփական եկամուտների մասնաբաժնի ավելացում՝ ի հաշիվ համայնքում գործող կազմակերպությունների կողմից վճարվող հարկերից կատարվող մասհանումների և ներկայումս համայնքներին որպես ֆինանսական համահարթեցման դոտացիա հատկացվող ֆինանսական միջոցների: Սա պետք է խրախուսի և շահագրգռի համայնքի կառավարման մարմիններին՝ ապահովելու գործարարության զարգացումը, նպաստելու նոր աշխատատեղերի ստեղծմանն ու կառավարմանը մասնավոր հատվածի մասնակցությանը, միևնույն ժամանակ հավելյալ բեռ չդառնալով պետական բյուջեի համար:*

Իհարկե, գործող մոդելի վերափոխումը համատարած իրականացնելու դեպքում մի շարք ռիսկեր են ի հայտ գալիս, այդ թվում նաև անցյալի ան-

հաջող փորձի կրկնումը: Ըստ այդմ, կարծում ենք՝ պետական հարկերից համայնքների բյուջեներ մասհանումների համակարգի ներդրումն անհրաժեշտ է սկսել պիլոտային ծրագրի միջոցով՝ կայացած խոշորացված համայնքներում, ինչը հնարավորություն կտա նաև բացահայտելու և վերացնելու գործնականում հանդիպող հիմնական խոչընդոտները՝ մինչև դրա ամբողջական ծավալով կիրառումը:

Տեղական ինքնակառավարման առավել խոշոր միավորների տնտեսական ներուժի հաշվին զգալի սեփական եկամուտներ ապահովելու նպատակահարմարությունը հաստատվում է նաև համաշխարհային փորձով: Օրինակ՝ Տոկիոյի կառավարման մարմինները տարեկան բյուջեի եկամտային մասի 70%-ն ապահովում են տեղական հարկերի շնորհիվ: Իսպանիայի, սկանդինավյան երկրների տեղական ինքնակառավարման մարմինները նույնպես հնարավորություն ունեն զգալի սեփական եկամուտներ ապահովելու՝ ի հաշիվ ֆիզիկական անձանց եկամտային հարկի, իսկ, օրինակ՝ Նյու Յորքի քաղաքային բյուջեն օգտվում է այնպիսի հարկատեսակներից, ինչպիսիք են մանրածախ առևտրի վաճառքի հարկը, կորպորատիվ եկամտային հարկը, ինչպես նաև այլ տեսակի կորպորատիվ հարկատեսակներ: Այս մոտեցման շնորհիվ, դիցուք՝ Ստոկհոլմը սեփական ռեսուրսների հաշվին ապահովում է քաղաքի բյուջեի եկամուտների շուրջ 80%-ը<sup>1</sup>:

Առհասարակ, ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում համայնքների սեփական եկամուտների փոքր մասնաբաժինը տարբեր գործոններով է պայմանավորված: Նախ՝ ցածր է լիազորությունների ապակենտրոնացման աստիճանը, հետևաբար՝ ֆինանսական ապակենտրոնացման մակարդակը ևս պետք է ցածր լինի: Կարելի է պնդել, որ ապակենտրոնացման նշված երկու տեսակները փոխպայմանավորված են: Բացի դրանից, հարկային վարչարարությունը, հատկապես փոքր համայնքներում, կարողությունների պակասի պատճառով արդյունավետորեն չի իրականացվում: Եվ, վերջապես, տնտեսական զարգացման ներկա (որոշ դեպքերում՝ ներդրումների իսպառ բացակայության) պայմաններում շատ համայնքներ պարզապես ի գործու չեն կազմակերպությունների հարկերի միջոցով ապահովելու օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների ֆինանսավորումը: Այս ամենի հետևանքով պետության կողմից տրամադրվող ֆինանսական միջոցները (սուբվենցիաներ և դոտացիաներ) ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում համայնքների եկամուտների դեռևս հիմնական մասն են կազմում: Եվ, բնական է, որ հատկապես փոքր համայնքներում մասնավոր հատվածի մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը իրատեսական չէ: Բնականաբար, իրավիճակի փոփոխության հիմնաքարերից մեկը, մեր համոզմամբ, համայնքների սեփական եկամուտների հիմնական բազայի ձևավորումն է՝ ի հաշիվ կազմակերպությունների կողմից վճարվող հարկատեսակների: ***Սա բավարար հիմքեր կստեղծի գործարարության ոլորտում տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օրենքով լիազորություններ ամրագրելու համար, որպես խթան կծառայի գործարար ոլորտի մասնակիցների՝ տեղական ինքնակառավարմանը մասնակցելուն: Միևնույն ժամանակ, տեղական ինքնակառավարման մարմինները շահագրգռված կլինեն քայլեր ձեռնարկելու***

<sup>1</sup> Stiu United Cities and Local Governments, 2010. Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Local Democracy, Barcelona, էջ 68–70:

*համայնքի ներդրումային միջավայրը առավել գրավիչ դարձնելու, գործարար ոլորտի հետ համագործակցության եզրեր գտնելու ուղղությամբ՝ գիտակցելով, որ համայնքի բյուջեի եկամուտների աճը նաև դրանով է պայմանավորված: Փաստորեն, համայնքների ֆինանսական ապակենտրոնացմանը զուգահեռ կյտրանա նաև լիազորությունների ապակենտրոնացումը:*

*Մեր համոզմամբ՝ համայնքների բյուջեների եկամուտները պայմանավորված են համայնքի տնտեսական ակտիվությամբ, մասնավորապես՝ դրանք պետք է ավելանան համայնքի տնտեսության աճին զուգընթաց, և հակառակը:* Իհարկե, տնտեսական ակտիվության հետ ուղղակի կապը ենթադրում է նաև, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին անհրաժեշտ են կառավարչական և հավելյալ ֆինանսական այնպիսի ռեսուրսներ, որոնք հնարավորություն կտան ձկունություն ցուցաբերելու արտաքին միջավայրի փոփոխությունների նկատմամբ: Այս խնդիրը ՀՀ համայնքներում լուծելի է այն առումով, որ համայնքի բյուջեին ամրագրված հողի հարկը և գույքահարկը, համարվելով կայուն և կանխատեսելի հարկատեսակներ, ապահովում են տնտեսական տարբեր ցնցումների նկատմամբ համայնքների դիմակայությունը:

Այսպիսով՝ քննարկենք այն հարկատեսակները, որոնք վճարվում են կազմակերպությունների կողմից, սակայն ներկայումս ամբողջությամբ ուղղվում են պետական բյուջե: Այսպես՝ ակցիզային հարկը, ավելացված արժեքի հարկը (կամ շրջանառության հարկը՝ մինչև 58.350 մլն ՀՀ դրամ տարեկան շրջանառության դեպքում), շահութահարկը և եկամտային հարկը: 2018 թվականից գործելու են նաև բնապահպանական, արտոնագրային և ճանապարհային հարկերը:

Նշյալ հարկատեսակներից առաջինը՝ ակցիզային հարկը, իր կիրառման տրամաբանությամբ չի առնչվում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությանը, քանի որ սահմանվում է հատուկ ապրանքատեսակների ներմուծման կամ օտարման համար՝ իբրև անուղղակի հարկ: Այս առումով, կարծում ենք, որ այն մասհանման ենթակա հարկատեսակ լինել չի կարող և պետք է ամբողջությամբ ուղղվի պետական բյուջե:

Ավելացված արժեքի հարկը, ի տարբերություն նախորդի, կարող է դիտարկվել իբրև մասհանման ենթակա հարկատեսակ, քանի որ չի սահմանվում հատուկ ապրանքատեսակների համար: Սակայն, կարծում ենք՝ նշված հարկատեսակից համայնքի բյուջե մասհանումներ կատարելու մոտեցումը ռիսկային է և ոչ նպատակահարմար: Այս դեպքում համայնքի եկամուտները և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը կախվածության մեջ կընկնեն շրջանառության վրա սահմանվող հարկատեսակի մեծությունից, ինչը, տնտեսական ակտիվությունից կախված, մշտապես տատանվում է: Սա, իր հերթին, կարող է հանգեցնել եկամուտների անհարկի անկայունության, որի հետևանքով տեղական ինքնակառավարման մարմինները կդժվարանան պլանավորել իրենց գործունեությունը միջնաժամկետ և երկարաժամկետ հեռանկարներում՝ չունենալով հստակ կանխատեսումներ սպասվող ֆինանսական մուտքերի վերաբերյալ: Այս հանգամանքը հաստատվում է նաև միջազգային փորձով. այսպես՝ Իսպանիան լուրջ խնդիրներ ունեցավ տեղական միավորների ֆինանսական մուտքերի կրճատման հետևանքով, քանի որ վերջիններս դրանց գրեթե կեսն ապահովում էին ԱԱՀ-ից կատարվող մասհանումների հաշվին, և ֆինանսատնտեսական ճգնաժամի պայման-

ներում շրջանառության ծավալների հսկայական փոփոխությունները նույն-  
չափ կտրուկ ազդեցություն ունեցան տեղական եկամուտների վրա, որքան  
որ կրճատեցին պետական բյուջեն<sup>2</sup>: Բացի դրանից, ԱԱՀ կիրառումը նպա-  
տակահարմար չէ, քանի որ գործունեության մի շարք տեսակներ օրենքով  
ազատված են այդ հարկատեսակից (հանրակրթական դպրոցներ, ապահո-  
վագրական գործառնություններ, ՀՀ-ում արտադրված գյուղատնտեսական  
արտադրանքի իրացում, ֆինանսական զանազան գործառնություններ և  
այլն)<sup>3</sup>: Այնինչ, նույն կազմակերպությունները, որ ԱԱՀ չեն վճարում, քաղաքի  
տնտեսության՝ որպես մեկ միասնական համակարգի անբաժանելի տար-  
րերից են և նույնպես պետք է ներդրում ունենան դրա եկամուտների ապա-  
հովման գործում: Մասհանումների կառուցակարգի նպատակահարմարու-  
թյան առումով, նույն խնդիրները վերաբերում են նաև շրջանառության հար-  
կին, որը փոքր և միջին ձեռնարկատիրության սուբյեկտների կողմից վճար-  
վող հիմնական հարկատեսակն է՝ փոխարինելով ԱԱՀ-ին և շահութահարկին:

Թե՛ ԱԱՀ-ից և թե՛ շահութահարկից հնարավոր մասհանումները կապված  
են հարկային վարչարարության խնդիրների հետ: Բավական բարդ է հավա-  
քագրված հարկային եկամուտներից կատարվող մասհանումներն արդարա-  
ցիորեն ուղղել այս կամ այն տեղական միավորի բյուջե: Առհասարակ, տար-  
բեր վարչական միավորների միջև տնտեսական հարաբերությունների հաս-  
տատման համար կարող ենք առանձնացնել ԱԱՀ հաշվարկման և վճարման  
երկու հայեցակարգային սկզբունքներ: Առաջինը «ծագման վայրի» սկզբունքն  
է, երբ ԱԱՀ-ն վճարվում է այն վարչական միավորի բյուջե, որտեղ տվյալ ապ-  
րանքը կամ ծառայությունը ստեղծվել են: Ի տարբերություն «ծագման վայրի»  
սկզբունքի, երկրորդ՝ «նշանակման վայրի» սկզբունքը ենթադրում է, որ հար-  
կը պետք է վճարվի այն միավորի բյուջե, որտեղ տվյալ ապրանքը կամ ծա-  
ռայությունը սպառվել է: Ըստ էության, երկրորդ սկզբունքի վրա է հիմնվում  
միջազգային տնտեսական հարաբերություններում ԱԱՀ վճարման կառուցա-  
կարգը, երբ արտահանվող ապրանքներն ազատվում են արտահանող երկ-  
րում վճարվելիք ԱԱՀ-ից՝ փոխարենը դա վճարելով ներմուծող երկրում:  
Այսինքն՝ տրամաբանությունն այն է, որ հարկը պետք է վճարվի վերջնական  
սպառման միավորներում, որտեղ գտնվում են հարկային բեռը կրող սպառող-  
ները: Սակայն այս կառուցակարգը, որ հնարավոր է կիրառել միջազգային  
տնտեսական հարաբերություններում՝ մաքսային սահմանների և մաքսատնե-  
րի գործունեության շնորհիվ, դժվարկիրառելի է երկրի մասշտաբով ԱԱՀ  
մասհանումների համար, քանի որ վարչատարածքային միավորների միջև  
գոյություն չունեն մաքսային սահմաններ, ըստ որի հնարավոր կլիներ հաշվա-  
ռել տարածքային ապրանքաշրջանառությունը: Գրեթե անհնար է հստակ  
որոշել, թե, դիցուք՝ Գորիս քաղաքում գործող կազմակերպության սպառման  
շուկայի որ մասն է բաժին ընկել Երևանին, որ մասը՝ Գորիսին: Խնդիրն էլ  
ավելի է բարդանում ծառայությունների ոլորտում գործող կազմակերպու-  
թյունների ԱԱՀ-ից կամ շահութահարկից հնարավոր մասհանումների հաշ-  
վարկման դեպքում: ***Այսպիսով՝ ԱԱՀ-ից և շահութահարկից համայնքի բյուջե  
մասհանումներ կատարելը որոշակի խնդիրներ է առաջացնում:*** Ըստ «ծագ-  
ման վայրի» սկզբունքի՝ հիմնական հարկային բեռը կրող սպառողների հա-

<sup>2</sup> Տե՛ս նույն տեղը, էջ 44:

<sup>3</sup> Տե՛ս «Ավելացված արժեքի հարկի մասին» ՀՀ օրենքը, ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր, N 14, հոդվ. 15, Եր., 1997:

մայնքի բյուջեն կարող է անմասն մնալ հարկային եկամուտներից, իսկ ըստ «նշանակման վայրի» սկզբունքի՝ բավական խնդրահարույց են դառնում հարկային բազայի ճշգրիտ հաշվարկումը և արդյունավետ հարկային վարչարարության իրականացումը: ***Սակայն, միաժամանակ, այս խնդիրների լուծումը պետք է գտնվի ուշադրության կենտրոնում, և համապատասխան կառուցակարգի մշակման պարագայում հեռանկարում շահութահարկից մասհանումները ևս պետք է համալրեն համայնքի բյուջեի եկամտային մասը:***

Մինչ համապատասխան կառուցակարգերի մշակումը, որոնք հնարավորություն կտան շրջանցելու շահութահարկից և ԱԱՀ-ից մասհանումներին խոչընդոտող առկա հիմնախնդիրները, համայնքային բյուջեներ մասհանումներ կատարելու հնարավոր տարբերակներից մեկը համախառն հարկային եկամուտների նկատմամբ մասհանումների որոշակի տոկոսադրույքի սահմանումն է: Ընդ որում, այս մոդելը համահարթեցման տարրեր է պարունակում, քանի որ որևէ համայնքում հարկային եկամուտների աճը ինքնին կնպաստի նաև այլ համայնքներում մասհանումների չափի աճին:

***Պետական հարկային եկամուտներից մասհանումների առավել իրատեսական տարբերակներից է կազմակերպությունների և անհատ ձեռնարկատերերի կողմից վճարվող եկամտային հարկից մասհանումների կիրառումը:*** Վերջինս, տարածքային բաշխման առումով, ամենակայուն հարկային հիմք ունեցող հարկատեսակն է, որը կարող է համայնքի կառավարման մարմիններին հնարավորություն տալ առավել արդյունավետորեն և արդարացիորեն ֆինանսավորելու տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ծառայությունների մատուցումը: Ի դեպ, միջազգային փորձը ևս հաստատում է այս հարկատեսակից մասհանումների կատարման նպատակահարմարությունը: Այսպես՝ Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության 34 երկրներից 17-ում եկամտային հարկը կարևորագույնն է տեղական հարկերից՝ ապահովելով տեղական բյուջեների եկամուտների գերակշիռ մասը: Դրանց շարքին են դասվում Շվեդիան, Նորվեգիան, Դանիան, Ֆինլանդիան, Չեխիան, Շվեյցարիան, Բելգիան և այլ երկրներ<sup>4</sup>: Բացի դրանից, հաշվի առնելով նաև այն հանգամանքը, որ համայնքի կառավարման մարմինները պատասխանատու են նաև բնակիչների սոցիալական պաշտպանության համար, եկամտային հարկի կիրառումը, գույքահարկի կամ հողի հարկի համեմատությամբ, առավել հիմնավորված է, քանի որ սերտորեն կապված է հարկ վճարողի վճարունակության հետ: Եվ, վերջապես, կարծում ենք՝ եկամտային հարկից մասհանումներն արդարացված են հատկապես խոշորացված համայնքների պարագայում, քանի որ, ի տարբերություն փոքր համայնքների, հարկ վճարողների շարժունությունը հարկային իրավասության տարբեր տարածքների միջև անհամեմատ ցածր է: Սա նշանակում է՝ համապատասխան կազմակերպությունների միջոցով վճարվող եկամտային հարկից խոշորացված համայնքի բյուջե կատարվող մասհանումներն արդարացված կարող են լինել ինչպես աշխատանքի, այնպես էլ բնակչության վայրի առումով:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համայնքում գործարարության զարգացմանն ուղղված քայլերի խրախուսման տեսանկյունից, տարբերակ է մասհանումների կիրառման սկզբնական փուլում դրա բազայում հաշ-

<sup>4</sup> Տե՛ս <http://www.oecd.org/governance/public-finance/>. Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության պաշտոնական կայք:

վետու ժամանակահատվածում հարկատու դարձած սուբյեկտների վճարած հարկերի ընդգրկումը: Այս դեպքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունն ուղղված կլինի համայնքում նոր տնտեսավարող սուբյեկտների ստեղծմանը, քանի որ հենց այդ սուբյեկտներն են ապահովելու համայնքի հարկային եկամուտները: Այս պարագայում պետք է հաշվի առնել սակայն, որ մոդելի կիրառումը կարող է դժգոհություն առաջացնել համայնքի բյուջե հարկ վճարողների շրջանում, քանի որ համայնքի ծախսերի բեռը կրում են իրենք, սակայն տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մատուցվող ծառայություններից օգտվողների շրջանակն ավելի լայն է: Մինևույն ժամանակ, միայն հաշվետու տարում հարկատու դարձած սուբյեկտների վճարած հարկերի ծավալը չի կարող ապահովել համայնքի բյուջեի եկամուտների էական աճ՝ պայմանավորված նաև ձեռնարկատիրական գործունեության առանձնահատկություններով: *Հաշվի առնելով վերոգրյալը՝ կարծում ենք, որ առավել արդյունավետ մոդելի կիրառությունը ենթադրում է համայնքում գործող բոլոր հարկատու սուբյեկտների ընդգրկումը մասհանումների բազայում:*

Ինչ վերաբերում է համայնքի բյուջե կատարվող մասհանումների դրույքաչափին, ապա դա որոշել ենք հետևյալ սկզբունքով. հիմք ընդունելով ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների բաշխման հիմնական նշանակությունը՝ կարծում ենք, որ համայնքներում, որոնց սեփական եկամուտներին անրագրվում են եկամտային հարկից մասհանումներ, ֆինանսական համահարթեցման խնդիրն ինքնին վերանում է, հետևաբար՝ սկզբնական շրջանում եկամտային հարկից մասհանումները կարող են հավասարեցվել տվյալ համայնքին հատկացվող ֆինանսական համահարթեցման դոտացիայի գումարի չափին:

Դիտարկենք խոշորացված համայնքներին հատկացվելիք ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների գումարները: Քանի որ 2016 թվականին գործել են միայն առաջին փուլում ձևավորված խոշորացված համայնքների աշխատակազմերը, մեր կարծիքով, մոդելի կիրառման պիլոտային ծրագրում նպատակահարմար է ներառել հենց համայնքների խոշորացման գործընթացի առաջին փուլում ձևավորված համայնքները (աղյուսակ 2): Երեք խոշորացված համայնքներին 2018 թվականին նախատեսվում է հատկացնել 647.4 մլն դրամ: 2018 թվականի ՀՀ պետական բյուջեի նախագծով եկամտային հարկի գծով բյուջետային մուտքերը նախատեսվում են 367.9 մլրդ դրամի չափով, սակայն եկամտային հարկի հավաքագրման տարածքային բաշխվածության վերաբերյալ հրապարակային տվյալները բացակայում են: Այնուամենայնիվ, երեք համայնքներից հավաքագրված եկամտային հարկից մասհանումների դրույքաչափն անհրաժեշտ է սահմանել այնպես, որ մասհանումների ընդհանուր գումարը հավասարվի 647.4 մլն դրամի: Յուրաքանչյուր հաջորդ տարում ավելի հավաքագրված եկամտային հարկը սահմանված դրույքաչափի պայմաններում կապահովի համայնքի բյուջեի լրացուցիչ եկամուտներ և հնարավորություն կտա հստակ պատկերացում կազմելու կառուցակարգի կիրառման արդյունքների վերաբերյալ:

Տեղական ինքնակառավարման խոշոր միավորների համաշխարհային փորձը ցույց է տալիս, որ նույնիսկ զարգացող երկրներում եկամտային հարկի առնվազն 50%-ը փոխանցվում է տեղական բյուջեներ: Այստեղ ընդգծում ենք զարգացող երկրների հանգամանքը, քանի որ զարգացած երկրների պա-



րագայում եկամտային հարկը տեղական և, հատկապես, խոշոր միավորների եկամուտների կարևորագույն աղբյուր է և հիմնականում ամբողջությամբ ամրագրվում է տեղական բյուջեներին: Իհարկե, դա պայմանավորված է լիազորությունների ապակենտրոնացման առավել խոր մակարդակով, որի դեպքում տեղական միավորի եկամտի սեփական աղբյուրները պետք է շատ ավելի լինեն՝ ապահովելով այդ լիազորությունների իրականացումը<sup>5</sup>: Այս առումով, կարծում ենք՝ համայնքների բյուջեներ եկամտային հարկից մասհանման առաջարկվող սկզբնական՝ «թիրախային» տոկոսադրույքը կարող է վերանայվել՝ հետագայում ավելանալով լիազորությունների ապակենտրոնացման պարագայում: Ինչպես արդեն նշվել է, մասհանումների տոկոսադրույքները պետք է սահմանել օրենքով, այլ ոչ թե ամեն տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով՝ կառավարման մարմիններին հնարավորություն ընձեռելով միջնաժամկետ և երկարաժամկետ ֆինանսական պլանավորում իրականացնելու: Հետևաբար՝ նպատակահարմար է, շարունակական ապակենտրոնացմանը զուգընթաց, մասհանման տոկոսադրույքի չափը վերանայել հինգ տարին մեկ, տեղական ինքնակառավարման մարմինների պաշտոնավարման և զարգացման հնգամյա ծրագրերի ժամկետներին՝ ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխան: Այս դրույթը ևս, մեր համոզմամբ, պետք է ամրագրել օրենքով:

Աղյուսակ 2

**Խոշորացման գործընթացի առաջին փուլով խոշորացված համայնքներին 2018 թվականի պետական բյուջեի նախագծով հատկացվելիք ֆինանսական համահարթեցման դոտացիայի չափերը**

<i>ԽՈՇՈՐԱՅՎԱԾ ՀԱՄԱՅՆՔ</i>	<i>2018 թվականին հատկացվելիք ֆինանսական համահարթեցման դոտացիա (հազ. դրամ)</i>
ԹՈՒՄԱՆՅԱՆ	87,524.7
ՏԱԹԵՎ	130,412.3
ԴԻԼԻՉԱՆ	429,538.8
<b>ԸՆԴԱՄԵՆԸ</b>	<b>647,475.8</b>

Այսպիսով՝ եկամտային հարկից խոշորացված համայնքների բյուջեներին կատարվող մասհանումների սկզբնական թիրախային դրույթաչափն անհրաժեշտ է սահմանել օրենքով՝ խոշորացված համայնքներին հատկացման ենթակա ֆինանսական համահարթեցման դոտացիայի գումարներին հավասար: Մի կողմից՝ այս կառուցակարգը հնարավորություն է տալիս ստեղծելու եկամուտների բաշխման ճկուն համակարգ՝ պետական բյուջեի համար առանց լրացուցիչ բեռի, մյուս կողմից՝ կառուցակարգի կիրառման արդյունքում ավելանում է համայնքի կառավարման մարմինների շահագրգռվածությունը՝ նպաստելու համայնքի տնտեսության զարգացմանը, նոր ներդրումների ներգրավմանը, աշխատատեղերի ստեղծմանը, ինչն էլ, իր հերթին, կապահովի համայնքի եկամուտների աճ սահմանված տոկոսադրույքի պայմաններում:

<sup>5</sup> Stu United Cities and Local Governments. 2010. Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Local Democracy, Barcelona, էջ 69:

### Օգտագործված գրականություն

1. Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Ավելացված արժեքի հարկի մասին», ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր, N 14, հոդվ. 15, Եր., 1997:
2. Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր, N 18, հոդվ. 21, Եր., 1997:
3. Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Ֆինանսական համահարթեցման մասին», ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր, N 33 (66), Եր., 1998:
4. Սուվարյան Յու.Մ., Հայրապետյան Ռ.Ա., Ասատրյանց Ս.Ա., Մնացականյան Տ.Ս., Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման զարգացման հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, Եր., «Տնտեսագետ», 2014:
5. Սուվարյան Յու.Մ., Հայրապետյան Ռ.Ա., Ասատրյանց Ս.Ա., Մնացականյան Տ.Ս., Ասլանյան Գ.Ա., Սաֆարյան Մ.Ն., Հայաստանի Հանրապետությունում պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների գերակայությունները արդի փուլում, Եր., «Տնտեսագետ», 2015:
6. Մովսիսյան Վ.Ռ., Ֆինանսական համահարթեցման մեխանիզմի զարգացումը Հայաստանում, Եր., «Նոյյան տապան», 2007:
7. United Cities and Local Governments. Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Local Democracy, Barcelona, 2010.

**РУБЕН АЙРАПЕТЯН**

Доцент кафедры управления АГЭУ,  
доктор экономических наук

**АРАКС АВЕТЯН**

Аспирант института экономики  
им.М. Котаняна НАН РА

**Необходимость задействования новых механизмов развития муниципального хозяйства в РА.** – Одним из основных препятствий для развития системы местного самоуправления в Армении является обособленность деятельности органов местного самоуправления и структуры источников формирования муниципального бюджета от экономической деятельности в общине. Законом РА “О местном самоуправлении” в качестве источников формирования бюджета, предусмотрены отчисления от подоходного налога и налога на прибыль, которые до сих пор не принимаются. В статье рассматриваются основные причины неприменения до настоящего времени отчислений, а также варианты и ожидаемые результаты внедрения механизма.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, источники формирования муниципального бюджета, механизмы отчисления от налогов.

JEL: O18, O19, R1, R11

**RUBEN HAYRAPETYAN**

Associate professor at the Chair of Management of ASUE  
Doctor of Economics

**ARAKS AVETYAN**

Post-graduate at the Institute named  
after M. Kotanyan, NAS RA

**The Necessity of Implementing New Mechanisms for Municipal Development in the RA.** – One of the main obstacles of local self-government system development in Armenia is the disconnection of local self-government bodies activities and the structure of the sources of formation of community budget from economic activity in the community. Despite the granted opportunity of income tax and profit tax shared by the RA Law “On Local Self-Government”, the deductions are still not being implemented. The article discusses the main reasons for the non-application of deductions to date, as well as mechanism incorporation options and expected results.

**Key words:** local governance, budget formation sources, tax sharing mechanisms.

JEL: O18, O19, R1, R11