



## ԳՈՀԱՐ ԱՐԱՋԱՆՅԱՆ

ՀՊՏՀ կառավարման ամբիոնի ասպիրանտ

### ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ԶԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ԿԱՌՈՒՑԱԿԱՐԳԵՐԸ. ԱՌԿԱ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ

*Յուրաքանչյուր երկրի բնակչության բարեկեցության մակարդակի բարձրացման և համընդհանուր զարգացման ապահովման գործում բավականին լուրջ անելիքներ ունեն տեղական ինքնակառավարման մարմինները: Ուստի պատահական չէ, որ ՀՀ-ում ևս տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացումը ուղեկցվում է պետական լիազորությունների ապակենտրոնացմամբ: Չնայած անհերքելի են հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կայացման և գործունեության դրական տեղաշարժերը, այնուամենայնիվ, դեռևս համայնքների իրական ֆինանսական անկախությունն ապահովելու ուղղությամբ առկա են հիմնախնդիրներ, որոնց հաղթահարումը համայնքի լիարժեք կայացման հիմնական գրավականն է:*

**Հիմնաբառեր.** բյուջետային համակարգ, համախմբված բյուջե, համայնքների բյուջե, համայնքի բյուջեի եկամուտներ, համայնքի բյուջեի ծախսեր, տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, տեղական ինքնակառավարման համակարգ

JEL: R1, R10, E62

Բյուջեի՝ որպես եկամուտների և ծախսերի մեկ միասնական համակարգի ձևավորման առաջին փորձն իրականացվել է դեռևս 17-րդ դարի վերջին Անգլիայում: Իր ձևավորման սկզբնական շրջանում բյուջեն սահմանվել է որպես պետության ակնկալվող եկամուտների և ծախսերի նախահաշիվ, ինչը տվյալ ժամանակահատվածում շատ ընդունելի էր, սակայն, հասարակության զարգացմանը զուգընթաց, տվյալ սահմանումը էականորեն հնացել է և չի արտացոլում բյուջեի ողջ էությունը և նշանակությունը<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Стів Жук І.Н., Киреева Е.Ф., Кравченко В.В., Международные финансы, Минск, 2001, էջ 20:

Շուկայական հարաբերություններին անցման փուլում կարևոր նշանակություն է ստանում բյուջետային համակարգը, որին առանցքային դեր է վերապահված տնտեսական համակարգում առկա հիմնախնդիրները լուծելիս: Բյուջետային համակարգը յուրաքանչյուր պետության կազմի մեջ մտնող բոլոր տեսակի բյուջեների ամբողջությունն է, որն ուղղակի կախվածության մեջ է պետության վարչատարածքային բաժանումից: «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին»<sup>2</sup> ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածի համաձայն՝ Հայաստանի վարչատարածքային միավորներն են համայնքները և մարզերը, իսկ ըստ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին»<sup>3</sup> ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածի՝ ՀՀ բյուջետային համակարգը երկու մակարդակի բյուջեների ամբողջություն է՝ պետական բյուջե և համայնքների բյուջե: Համայնքների բյուջեներն արտացոլում են ֆինանսական այն ռեսուրսները, որոնք տրամադրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններին և նպատակաուղղվում են տարածքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի ֆինանսավորմանը: Այսպիսով՝ տեղական բյուջեն ակնկալվող բյուջետային մուտքերի և առաջարկվող բյուջետային ելքերի համապարփակ թվարկումն է՝ գալիք բյուջետային տարվա համար, տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության ուղղություններով<sup>4</sup>:

Ինչպես ցանկացած երկրում, այնպես էլ ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրենց վերապահված լիազորությունների արդյունավետ և լիարժեք իրականացման համար պետք է ապահովված լինեն համապատասխան մարդկային, նյութական, ֆինանսական և այլ ռեսուրսներով: Այս ամենի շարքում անչափ կարևոր են օրենսդրությամբ տրված լիազորությունների և դրանց համար սահմանված ֆինանսական միջոցների աղբյուրների ու ծավալների համապատասխանության դիտարկումը, վերլուծությունը և, իհարկե, հետևություններ կատարելը:

Ուսումնասիրելով ՀՀ համայնքների բյուջեների եկամուտների ձևավորման 2010–2016 թթ. շարժընթացը՝ ակնհայտ է, որ տեղի է ունեցել ինչպես եկամուտների, այնպես էլ ծախսերի ծավալների աճ. բացառություն է կազմում միայն 2017 թ., երբ համայնքների բյուջեի ընդհանուր փաստացի եկամուտները կազմել են 126,902.9 մլն դրամ, որը նախորդ ժամանակաշրջանի ընդհանուր փաստացի եկամուտների համեմատությամբ նվազել է 1,720 մլն դրամով կամ 1.3%-ով, ընդ որում, համայնքների ընդհանուր եկամուտները, առանց Երևան քաղաքի, նախորդ տարվա համեմատությամբ աճել են 6.1%-ով:

Չնայած սրան՝ համախմբված բյուջեի առանձին բաղկացուցիչները դիտարկելիս պարզ է դառնում, որ համայնքների բյուջեի եկամուտների տեսակարար կշիռը (առանց պետական և համայնքների բյուջեների ներքին փոխանցումների) համախմբված բյուջեի եկամուտներում դեռևս շատ փոքր թիվ է կազմում. 2010–2017 թթ.՝ ընդամենը 2.5–3%-ը: Պաշտոնական դրամաշնորհները հաշվի առնելով՝ վերոնշյալ ցուցանիշը էականորեն մեծանում է. 2010–2017 թթ.՝ համախմբված բյուջեի 9–10%-ը, 2017 թ.՝ 10.2%-ը<sup>5</sup>:

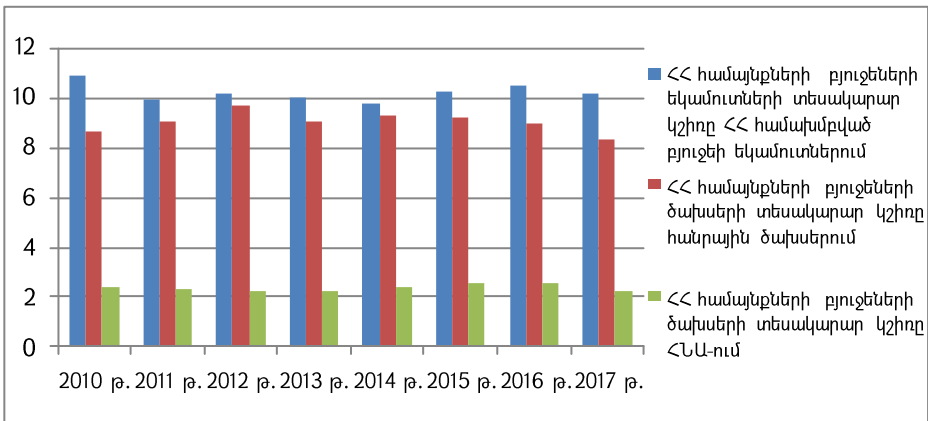
<sup>2</sup> Տե՛ս ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին», Եր., 1995, հոդված 1:

<sup>3</sup> Տե՛ս ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», Եր., 1997, հոդված 3:

<sup>4</sup> Տե՛ս Ա. Մուրադյան, Համայնքի բյուջետավորման ուղեցույց, Եր., 2004, էջ 7:

<sup>5</sup> Տե՛ս ՀՀ ԱԿԾ, Հայաստանի վիճակագրական տարեգիրք–2017, Եր., 2017, էջ 383:

Վերլուծության ցուցանիշներից առանձնահատուկ կարևորություն ունի համայնքների բյուջեի ծախսերի տեսակարար կշիռը հանրային ծախսերում և երկրի ՀՆԱ-ում, որը ցույց է տալիս տվյալ երկրում ապակենտրոնացման աստիճանը: Համայնքների բյուջեի ընդհանուր փաստացի ծախսերի տեսակարար կշիռը համախմբված բյուջեում 2016 թ. կազմել է 8.98%, իսկ 2017 թ. նվազել է՝ հասնելով 8.29%-ի:



**Պատկեր 1.** ՀՀ համայնքների 2010-2017 թթ. բյուջեների եկամուտների տեսակարար կշիռը համախմբված բյուջեի եկամուտներում և ծախսերի տեսակարար կշիռը հանրային ծախսերում ու ՀՆԱ-ում<sup>6</sup>

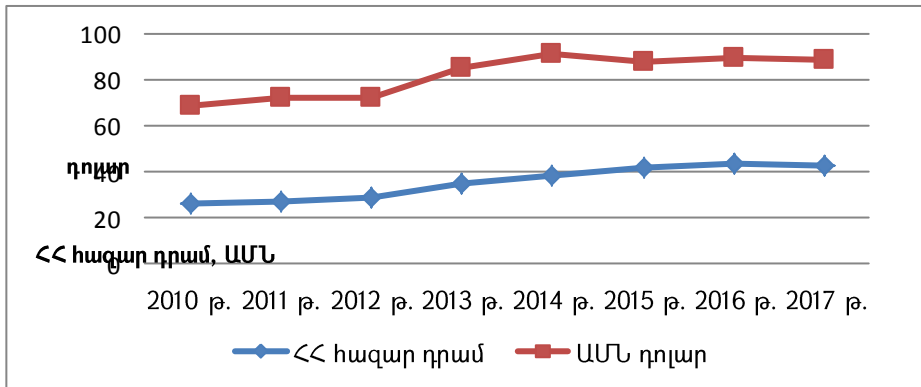
Եթե համայնքների բյուջեի ծախսերը 2004–2009 թթ. տատանվել են ՀՆԱ 1.3–1.7%-ի սահմաններում, ապա 2010–2017 թթ. այդ ցուցանիշն աճել է՝ կազմելով ՀՆԱ 2.2–2.7%-ը<sup>7</sup>: 2017 թ. համայնքների բյուջեի ծախսերի տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ում կազմել է 2.23%, որը 2016 թ. համապատասխան ցուցանիշի համեմատությամբ նվազել է 0.3%-ով: Նվազման միտումները պայմանավորված են այն հանգամանքով, որ չնայած ՀՆԱ և հանրային ծախսերի ավելացմանը, ընթացիկ տարում, նախորդ տարվա համեմատությամբ, էականորեն նվազել են համայնքային ծախսերը՝ 4.1%-ով:

Համայնքների ֆինանսական ապահովվածության հարաբերականորեն կարևոր ցուցանիշ է բնակչության 1 շնչին բաժին ընկնող համայնքների բյուջեի եկամուտները:

Համայնքների բյուջեի փաստացի եկամուտը մեկ շնչի հաշվով՝ ՀՀ դրամով, տարեցտարի աճել է՝ 2010–2016 թթ. 25,798 ՀՀ դրամից հասնելով 43,068 ՀՀ դրամի՝ ավելանալով 66.9%-ով, 2017-ին ցուցանիշը նվազել է 0.85%-ով, իսկ ՍԳԻ-ն հաշվի առնելով՝ նախորդ տարվա համեմատությամբ նվազել է 1.8%-ով:

<sup>6</sup> Տե՛ս ՀՀ ՏԿԶՆ, 2017 թ. ՀՀ համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ և ՀՀ ՖՆ, Համայնքային բյուջեների ամփոփ հաշվետվություն, 2010–2017 թթ.:

<sup>7</sup> Տե՛ս ՀՀ ՖՆ, Պետական բյուջեի հաշվետվություն և Համայնքային բյուջեների ամփոփ հաշվետվություն, 2010–2017 թթ., ՀՀ ԱԿԾ, Հայաստանի ազգային հաշիվները, Եր., 2017, էջ 35:

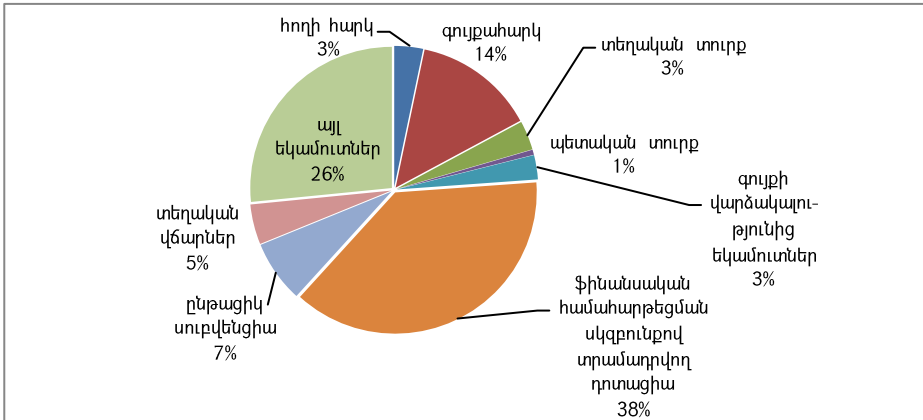


**Գծապատկեր 2.** «Հ համայնքների 2010–2017 թթ. բյուջեների փաստացի եկամուտը բնակչության մեկ շնչի հաշվով («Հ դրամով և ԱՄՆ դոլարով)

Ընդհանուր առմամբ, վերջին 3 տարիներին՝ 2015–2017 թթ., էական փոփոխություններ տեղի չեն ունեցել ինչպես բնակչության մեկ շնչին բաժին ընկնող փաստացի եկամուտների գծով, այնպես էլ բնակչության մեկ շնչին մատուցվող համայնքային ծառայությունների ընդհանուր ծախսերի չափով՝ հաշվի առնելով տարեցտարի գնաձի տեմպերի և ԱՄՆ դոլարի փոխարժեքի փոփոխությունները:

Նշենք, որ, սկսած 2010 թվականից, երբ Երևանը ստացավ համայնքի կարգավիճակ, և վերջինիս բյուջեն ներառվեց «Հ համայնքների բյուջեի մեջ, վերոնշյալ ցուցանիշները էական փոփոխության ենթարկվեցին՝ նախորդ տարիների համեմատությամբ աճելով:

«Հ համայնքների իրական ֆինանսական անկախության աստիճանը որոշող կարևոր ցուցանիշներից է համայնքի բոլոր եկամուտների մեջ սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռը: 2017 թ. համայնքների բյուջեի փաստացի սեփական եկամուտները կազմել են 38,545 մլն դրամ՝ նախատեսված 38,518 մլն դրամի փոխարեն կամ փաստացի կատարվել են 101%-ով: 2017 թ. սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռը համայնքների բյուջեի ընդհանուր եկամուտներում կազմել է 30.3%, իսկ 2016 թ.՝ 26.7%: 2017 թ. սեփական եկամուտների հավաքագրման ցուցանիշը նախորդ տարվա համեմատությամբ աճել է 4,098 մլն դրամով կամ 11.9%-ով, այնուամենայնիվ, համայնքները շարունակում են մնալ պաշտոնական դրամաշնորհներից մեծապես կախված (գծապատկեր 3). 2017 թ. համայնքների բյուջեի եկամուտների 38%-ը գոյացել է պետական բյուջեից համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաների հաշվին: Չնայած պաշտոնական դրամաշնորհների տարեցտարի գրանցվող աճին՝ 2016 թ. համեմատությամբ 2017 թ. ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաներն աճել են 2%-ով, սակայն դրանք «Հ համայնքներում ունեցած իրենց տեսակարար կշիռով մնացել են նույնը. և՛ 2016 թ., և՛ 2017 թ. կազմել են համայնքներում բյուջեի 3.8%-ը, ընդ որում, տարեցտարի այս ցուցանիշը նվազում է. 2012 թ. 5.0% էր, 2013 թ.՝ 4.98%: Ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների մեջ զգալի է Երևանի բյուջեին տրամադրվող դոտացիաների տեսակարար կշիռը՝ 27.9%:



**Գծապատկեր 3. ՀՀ համայնքների 2017 թ. բյուջեների եկամուտները (%)<sup>8</sup>**

Սեփական եկամուտների կազմում զգալի տեսակարար կշիռ ունեն գույքահարկը և հողի հարկը, որոնց հաշվարկման և վճարման հետ կապված հարաբերությունները սահմանվում են «Գույքահարկի մասին»<sup>9</sup> և «Հողի հարկի մասին»<sup>10</sup> ՀՀ օրենքներով: 2017 թ. համայնքների բյուջեի գույքահարկը կազմել է 17,586 մլն դրամ՝ համայնքների ընդհանուր եկամուտների 13.6%-ը կամ սեփական եկամուտների 45.6%-ը՝ արձանագրելով ծրագրված ցուցանիշի գերակատարում: Վիստացի կատարողականը կազմել է 103.6%: 2016 թ. համեմատությամբ գույքահարկն ավելացել է 1,227 մլն դրամով կամ 7.5%-ով: Հողի հարկը կազմել է 4,169 մլն դրամ՝ համայնքների ընդհանուր եկամուտների 3.2%-ը կամ սեփական եկամուտների 10.8%-ը, ինչը, 2016 թ. համեմատությամբ, աճել է 10.9%-ով:

Համայնքների բյուջեի եկամուտների ձևավորման կարևոր աղբյուր են պետական և տեղական սուրբերը, որոնք դեռևս մեծ տեսակարար կշիռ չունեն համայնքի բյուջեի ընդհանուր փաստացի եկամուտների մեջ:

ՀՀ համայնքների 2017 թ. բյուջեների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրանց շուրջ 59%-ը չունի ֆոնդային բյուջեներ: Սրանք հիմնականում աղքատության բարձր ցուցանիշներ ունեցող փոքր համայնքներն են, որոնց բյուջեներում ֆոնդային մաս ձևավորելն ուղղակի անհնար է, քանի որ այստեղ բացակայում են ֆոնդային բյուջեի եկամուտների գոյացման հիմնական աղբյուրները՝ կապիտալ գործառնություններից եկամուտների գոյացման հնարավորությունները գույքային ոչ համապատասխան ապահովվածության պատճառով: Ֆոնդային բյուջե ունեցող համայնքների մեծամասնության ֆոնդային բյուջեն, եթե ոչ ամբողջությամբ, ապա գերակշիռ մասով ձևավորվել է վարչական բյուջեի պահուստային ֆոնդից կատարվող հատկացումներից<sup>11</sup>:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը ՀՀ-ում վերջին տասնամյակի ընթացքում, իհարկե, ունի զգալի ձեռքբերումներ, սակայն մարտահրավերները համապատասխան մարմիններին առաջադրում են նոր, ավելի մեծ պահանջներ այդ համակարգի հետագա զարգացման և հզորացման նպատակով:

<sup>8</sup> Տե՛ս ՀՀ ՏԿԶՆ, 2017 թ. ՀՀ համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ:

<sup>9</sup> Տե՛ս ՀՀ օրենքը «Հողի հարկի մասին», Եր., 1994:

<sup>10</sup> Տե՛ս ՀՀ օրենքը «Գույքահարկի մասին», Եր., 2002:

<sup>11</sup> Տե՛ս ՀՀ ՏԿԶՆ, 2017 թ. ՀՀ համայնքների բյուջետային եկամուտների վերաբերյալ:

Արդյունավետ գործող տեղական ինքնակառավարման համակարգ ունենալու կարևորագույն գրավականներից է համապատասխան մարմիններին օրենքով տրված լիազորությունների իրականացմանը համարժեք ֆինանսական միջոցների կայուն բազայի, ինչպես նաև ֆինանսական ինքնուրույնության ապահովումը: Այսօր, ըստ ՀՀ-ում գործող բյուջետային համակարգի, բավական մեծ է համայնքների բյուջեների կախվածությունը պետական բյուջեից տրամադրվող դրամաշնորհներից՝ հատկապես ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաներից: Այս պայմաններում առանձնահատուկ կարևորություն է ստանում պաշտոնական դրամաշնորհների բաշխման մեխանիզմի արդյունավետությունը:

Անհրաժեշտ է նշել, որ թեև ՀՀ օրենսդրությունը հնարավորություն է ընձեռում համայնքներին պետական բյուջեից և այլ համայնքների բյուջեներից փոխատվություններ, պետական բյուջեից և օրենքով թույլատրված այլ աղբյուրներից վարկեր ստանալու, տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից պարտատոմսեր թողարկելու և տեղաբաշխելու, այնուամենայնիվ, համայնքները դեռևս չեն դարձել ֆինանսավարկային հարաբերությունների սուբյեկտներ: Այդ մասին է վկայում այն հանգամանքը, որ վերջին տասը տարիներին գրանցվել է մեկ-երկու դեպք, երբ համայնքները վարկ կամ փոխատվություն են ստացել, իսկ պարտատոմսեր ընդհանրապես չեն թողարկվել: Այսպիսի իրավիճակում կարելի է առանձնացնել գործող օրենսդրության մեջ առկա բացը, քանի դեռ կառավարության՝ այս գործընթացը կարգավորող որոշում կամ օրենք չի ընդունվել:

Վերոնշյալ խնդիրների շուտափույթ լուծման արդյունքում հնարավոր կլինի բարելավել համայնքների ֆինանսական վիճակը, ապահովել ժողովրդավարության սկզբունքներին համապատասխան տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա զարգացումը:

### Օգտագործված գրականություն

1. Սուրադյան Ա., Համայնքի բյուջետավորման ուղեցույց, Եր., 2004:
2. ՀՀ օրենքը «Գույքահարկի մասին», Եր., 2002:
3. ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», Եր., 1997:
4. ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության 2017 թվականի պետական բյուջեի մասին»:
5. ՀՀ օրենքը «Հողի հարկի մասին», Եր., 1994:
6. ՀՀ օրենքը «Տեղական ինքնակառավարման մասին», Եր., 2002:
7. ՀՀ օրենքը «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին», Եր., 2008:
8. ՀՀ օրենքը «Ֆինանսական համահարթեցման մասին», Եր., 2016:
9. ՀՀ ԱՎԾ, Հայաստանի ազգային հաշիվները, Եր., 2017:
10. ՀՀ ԱՎԾ, Հայաստանի սոցիալ-տնտեսական վիճակը, Եր., 2017:
11. ՀՀ ԱՎԾ, Հայաստանի վիճակագրական տարեգիրք-2017, Եր., 2017:
12. Жук И.Н., Киреева Е.Ф., Кравченко В.В., Международные финансы, Минск, 2001.
13. www.armstat.am - ՀՀ ԱՎԾ պաշտոնական կայք:
14. www.minfin.am - ՀՀ ֆինանսների նախարարության պաշտոնական կայք:
15. www.mtad.am - ՀՀ տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարության պաշտոնական կայք:
16. www.yeravan.am - Երևան քաղաքի պաշտոնական կայք:

**ГОАР АГАДЖАНЫЯ**

*Аспирант кафедры управления АГЭУ*

***Механизмы формирования муниципального бюджета: актуальные проблемы в РА.*** – Для улучшения благосостояния и обеспечения всеобщего развития населения любой страны весьма серьезную работу должны проделать органы местного самоуправления. Поэтому не случайно, что развитие системы местного самоуправления в РА также сопровождается децентрализацией государственных полномочий. Несмотря на то, что в республике наблюдаются положительные изменения в становлении и функционировании органов местного самоуправления, тем не менее все еще существуют серьезные проблемы в обеспечении реальной финансовой независимости, преодоление которых является основным залогом полноценного развития сообщества.

**Ключевые слова:** *бюджетная система, консолидированный бюджет, муниципальный бюджет, доходы муниципального бюджета, расходы муниципального бюджета, органы местного самоуправления, система местного самоуправления.*

JEL: R1, R10, E62

**GOHAR AGHAJANYAN**

*Post-graduate at the Chair of Management at ASUE*

***Mechanisms of Formation of the Community Budget: Current Issues Existing in the RA.*** – To improve the welfare and ensure the universal development of the population in any country, very serious work should be done by local self-government bodies. Therefore, it is not accidental that the development of the local self-government system in the RA is also accompanied with the decentralization of state powers. Despite the positive changes in the establishment and functioning of local self-government bodies in the Republic, there are still serious issues in ensuring real financial independence, whose overcoming is the main key to the full development of the community.

**Key words:** *budget system, consolidated budget, community budget, community budget revenues, community budget expenditures, local self-government bodies, local self-government system.*

JEL: R1, R10, E62