

Ֆինանսական և բյուջետային խնդիրներ

Ներածություն

Ֆինանսական և բյուջետային խնդիրների բնագավառում ՀՀ օրենսդրությունը մասամբ համապատասխանում է ԵՄ օրենսդրության պահանջներին: Այնուամենայնիվ, ԵՄ օրենսդրությամբ նախատեսված նորմերի մեծ մասը բացակայում է ՀՀ օրենսդրությունում, ներառյալ՝ ֆինանսական վերահսկողությանը վերաբերող նորմերը:

Ֆինանսական և բյուջետային խնդիրների բնագավառում Եվրամիության օրենսդրությունը կարգավորում է Եվրոպական համայնքների ֆինանսական շահերի պաշտպանության, Եվրոպական հակակեղծիքի գրասենյակի և դրա կողմից իրականացվող հետաքննությունների, Եվրոպական համայնքի սեփական ռեսուրսների, ֆինանսական հեռանկարների, Եվրոպական բյուջեի համար կիրառվող ընդհանուր կանոնակարգի և դրա իրականացման կանոնների մանրամասն շարադրման հետ կապված իրավահարաբերությունները: Նշված խնդիրների մի մասը առայժմ Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդրական համապատասխանեցման պահանջ չի ներկայացնում, քանի որ վերաբերում է Եվրամիության գուտ անդամ պետություններին: Օրենսդրական համապատասխանեցման տեսանկյունից կարևորվում են միայն բյուջեի համար կիրառվող ընդհանուր կանոնակարգի և դրա իրականացման կանոնների մանրամասն շարադրման հետ կապված իրավահարաբերությունները: Դրանք վերաբերում են բյուջեի սկզբունքների, բյուջեի հաստատման և կառուցվածքի, բյուջեի իրականացման, գնումների, դրամաշնորհների, բյուջեի իրականացման հաշիվների և հաշվապահության, արտաքին ատոլիտի հետ կապված խնդիրներին: Այս խնդիրներից բխող իրավահարաբերությունները Հայաստանի Հանրապետությունում կարգավորվում են «Բյուջետային համակարգի մասին»¹, «Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի մասին»², «Գնումների մասին»³, «2005 թվականի պետական բյուջեի մասին»⁴ ՀՀ օրենքներով և այլ նորմատիվ իրավական ակտերով:

Բյուջեի սկզբունքների վերաբերյալ Եվրամիության օրենսդրությունը սահմանվում է բյուջեի միասնականության, ճշգրտության, տարեկանության, հավասարակշռվածության, հաշվարկի միավորի, համընդհանրության, հստակության, թափանցիկության, հստակ ֆինանսական կառավարման սկզբունքների մանրամասն մեկնաբանությամբ: Բյուջեի հաստատման և կառուցվածքի վերաբերյալ նորմերը մանրամասնորեն կարգավորում են բյուջեի հետ կապված բոլոր իրավահարաբերությունները: Հիմք ընդունելով համեմատական վերլուծության արդյունքները՝ պետք է նշել, որ թեև «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում սահմանված են բյուջեի սկզբունքները, սակայն դրանք չեն ներառում Եվրամիության բյուջեի սկզբունքներին վերաբերող բոլոր պահանջները կամ ընդհանրապես բացակայում են: Բյուջեի հաստատման և կառուցվածքի վերաբերյալ ՀՀ օրենսդրությունը նույնպես զգալի լրացումների և փոփոխությունների կարիք ունի:

Բյուջեի իրականացման վերաբերյալ Եվրամիության օրենսդրությունը սահմանում է բյուջեի իրականացման ընդհանուր դրույթները և իրականացման մեթոդները: Դրանք են կենտրոնացված կառավարմամբ, ոչ կենտրոնացված ընդհանուր կառավարմամբ և միջազգային կազմակերպությունների հետ ընդհանուր կառավարմամբ մեթոդները: Հստակորեն տարանջատվում են ֆինանսական մասնակիցների պարտականությունները: Մյուսնք վերաբերում են լիազորող և հաշվապահական պատասխանատու աշխատողների պարտականություններին: Առանձին ենթաբաժիններով կարգավորվում են գործառնություններից ստացված եկամուտների և բյուջեում նախատեսված ծախսերի հետ կապված իրավահարաբերությունները: ԵՄ օրենսդրությունը յուրաքանչյուր կազմակերպության պարտադրում է ունենալ ներքին ատոլիտի համար պատասխանատու անձ և սահմանում է նրա իրավունքներն ու պարտականությունները: Ընդ որում, ներքին ատոլիտի համար պատասխանատու անձն իր որոշումներում լրիվ անկախ պետք է լինի: Հիմք ընդունելով համեմատական վերլուծության արդյունքները՝ կարելի է եզրակացնել, որ այս խնդիրների հետ կապված իրավահարաբերությունների կարգավորմանը վերաբերող ՀՀ օրենսդրական դաշտը բաց է, և այն լուրջ լրացումների կարիք ունի:

Գնումների վերաբերյալ ԵՄ օրենսդրությունը սահմանում է պետական պայմանագրերը, գնումների պայմանագրերը, կարգավորում է գնումների ընթացակարգը, գնման գործընթացի մասնակիցների գործունեության հետ կապված իրավահարաբերությունները: Հիմնվելով համեմատական վերլուծության արդյունքների վրա՝ կարելի է եզրակացնել, որ թեև «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքը կարգավորում է վերը նշված իրավահարաբերությունները, սակայն ԵՄ օրենսդրությունը ներառում է որոշ նորմեր, որոնք բացակայում են ՀՀ օրենսդրությունում: Այս առումով կարիք կա փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքում:

¹ ՀՕ-137, 24.06.1997թ.:

² ՀՕ-65, 29.05.1996թ.:

³ ՀՕ-160, 06.12.2004թ.:

⁴ ՀՕ-192, 24.12.2004թ.:

Գրամաշնորհների կարգավորման հետ կապված ԵՄ օրենսդրությունը սահմանում է, թե որ հատկացումները կարող են համարվել դրամաշնորհներ և դրանք տարբերում է այն ծախսերից, որոնք դրամաշնորհ համարվել չեն կարող: Կարգավորվում են նաև դրամաշնորհների տրամադրման սկզբունքները, նպատակները, ֆինանսավորման հետ կապված ռիսկերը: ՀՀ օրենսդրությունում այս ոլորտը կարգավորվում է «Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից իրավաբանական անձանց սուբսիդիաների և դրամաշնորհների հատկացման կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշմամբ⁵, սակայն այն չի ներառում ԵՄ օրենսդրությամբ պահանջվող նորմերի մեծ մասը:

Հայաստանի Հանրապետությունում բաց է նաև բյուջեի իրականացման հաշիվների և հաշվապահության հետ կապված իրավահարաբերությունների կարգավորումը, որն առանցքային նշանակություն ունի Եվրամիության օրենսդրության տվյալ բնագավառում: Բյուջեի իրականացման հաշիվների և հաշվապահության վերաբերյալ ԵՄ օրենսդրությունը սահմանում է բյուջեի հաշիվների և բյուջեի իրականացման վերաբերյալ տեղեկատվության ներկայացման կարգը: Այն կարգավորում է նաև բյուջեի հաշվապահության համակարգը, որը պարունակում է ընդհանուր և բյուջետային հաշիվներ:

Արտաքին աուդիտի վերաբերյալ ԵՄ օրենսդրությունը կարգավորում է Եվրամիության բյուջեի իրականացման հետ կապված խնդիրների վերահսկողությունը: ՀՀ օրենսդրությունում «Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքը բավական հստակ կարգավորում է այս բյուջեի վերահսկողության հետ կապված իրավահարաբերությունները, սակայն ԵՄ օրենսդրության հետ համապատասխանեցման նպատակով կարիք կա կատարելու որոշ լրացումներ:

Ծրագրի շրջանակներում նախատեսվում է «Ֆինանսական և բյուջետային խնդիրներ» ենթազույգը մինչև 2009 թվականի 2-րդ եռամսյակը ամբողջովին համապատասխանեցնել ԵՄ օրենսդրությամբ սահմանված պահանջներին:

2008 թվական

Հայաստանի Հանրապետության ֆինանսական և բյուջետային խնդիրների հետ կապված օրենսդրությունը կհամապատասխանեցվի Խորհրդի 2002թ. հունիսի 25-ի թիվ 1605/2002 կանոնակարգին⁶:

Մասնավորապես, տվյալ բնագավառում կկատարվեն փոփոխություններ և լրացումներ «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում՝ բյուջեի սկզբունքների, բյուջեի հաստատման և կառուցվածքի, բյուջեի իրականացման և բյուջեի իրականացման հաշվապահության հետ կապված խնդիրների հետ կապված օրենսդրությունը համապատասխանեցնելու նպատակով:

Գնումների հետ կապված ՀՀ օրենսդրությունը համապատասխանեցնելու նպատակով փոփոխություններ և լրացումներ կկատարվեն «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքում:

Գրամաշնորհների հետ կապված ՀՀ օրենսդրությունը համապատասխանեցնելու նպատակով փոփոխություններ և լրացումներ կկատարվեն «Պետական բյուջեից իրավաբանական անձանց սուբսիդիաների և դրամաշնորհների հատկացման կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության թիվ 1937-Ն որոշման մեջ:

Արտաքին աուդիտի վերաբերյալ ՀՀ օրենսդրությունը համապատասխանեցնելու նպատակով փոփոխություններ և լրացումներ կկատարվեն «Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքում:

2009 թվական

Հայաստանի Հանրապետության ֆինանսական և բյուջետային խնդիրների հետ կապված օրենսդրությունը կհամապատասխանեցվի Խորհրդի 2002թ. դեկտեմբերի 23-ի թիվ 2342/2002 կանոնակարգին⁷:

Կմշակվի «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի իրականացման մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագիծ: Այն կկարգավորի «Բյուջետային համակարգի մասին», «Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի մասին», «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքների և «Պետական բյուջեից իրավաբանական անձանց սուբսիդիաների և դրամաշնորհների հատկացման կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության թիվ 1937-Ն որոշման իրականացման հետ կապված կանոնները:

⁵ 1937-Ն 23.02.2004թ.:

⁶ 2002թ. հունիսի 25-ի Խորհրդի կանոնակարգ թիվ 1605/2002՝ «Եվրոպական համայնքների ընդհանուր բյուջեի համար կիրառվող ֆինանսական կանոնակարգի վերաբերյալ»:

⁷ 2002թ. դեկտեմբերի 23-ի Խորհրդի կանոնակարգ թիվ 2342/2002՝ «Եվրոպական համայնքների ընդհանուր բյուջեի համար կիրառվող թիվ 1605/2002 ֆինանսական կանոնակարգի իրականացման կանոնների մանրամասն շարադրման վերաբերյալ»:

1. Օրենսդրական համապատասխանեցում

0	1	2	3	4	5	6
NN ը/կ	Միջոցառում	ԵՄ իրավական աղբյուր	Պատասխանատու մարմին	Ներկայացման ժամկետ	Անհրաժեշտ ռեսուրսներ (մարդ/օր)	Տեխնիկական աջակցություն
2008						
1.	<ul style="list-style-type: none"> «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի մշակում, «ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի մշակում, «Գ.նումների մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի մշակում «2004 թ. փետրվարի 23-ի «ՀՀ պետական բյուջեից իրավաբանական անձանց սուբսիդիաների և դրամաշնորհների հատկացման կարգը հաստատելու մասին» թիվ 1937-Ն ՀՀ կառավարության որոշման մեջ փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագծի մշակում 	2002թ. հունիսի 25-ի «Եվրոպական համայնքների ընդհանուր բյուջեի համար կիրառվող ֆինանսական կանոնակարգի մասին» Խորհրդի թիվ 1605/2002 կանոնակարգ	ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարություն	2-րդ եռամսյակ	222	Խորհրդատվություն, նախնական փորձաքննություն
ԸՆԴԱՍԵՆԸ					222	
2009						
2.	«ՀՀ բյուջետային համակարգի իրականացման մասին» ՀՀ կառավարության որոշման նախագծի մշակում	2002թ. դեկտեմբերի 23-ի «Եվրոպական համայնքների ընդհանուր բյուջեի համար կիրառվող թիվ 1605/2002 ֆինանսական	ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարություն	2-րդ եռամսյակ	360	Խորհրդատվություն, նախնական փորձաքննություն

	կանոնակարգի իրականացման կանոնների մանրամասն շարադրման մասին» Խորհրդի թիվ 2342/2002 կանոնակարգ					
ԸՆԴԱՄՆԸ					360	
ԸՆԴԱՄՆԸ					582	

2.Ինստիտուցիոնալ կարողություններ

0	1	2	3	4
NN ը/կ	Հաստատություն	Վերակազմակերպում	Վերապատրաստման կարիքներ	Տեխնիկական աջակցության կարիքներ
1.	ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարություն	-	Եվրոպական համայնքների ընդհանուր բյուջեի համար կիրառվող ֆինանսական կանոնակարգի վերաբերյալ դասընթաց (10 օր / 2008թ.)	Խորհրդատվություն