

ՀԵՂԻՆԵ ԳՅՈՒՆԱԶԱՐՅԱՆ

Քսուրթերփարթ Ինքերնեյշն Ինք. Հայաստանյան գրասենյակի իրավաբանական և շահերի պաշտպանության հարցերով պատասխանատու



ՀԱՍԱՐԱԿԱԿԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԿԱՅՈՒՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԽՈՉԸՆԴՈՏՆԵՐԸ

Ինչպես ամբողջ աշխարհում, այնպես էլ Հայաստանում ժողովրդավարության և պետականության կառուցման գործում քաղաքացիական հասարակության դերը մեծ է: Ոչ առևտրային կազմակերպությունները, որոնք ստեղծվում են մարդկանց որոշակի խմբի հոգևոր, ոչ նյութական պահանջները բավարարելու նպատակով¹, քաղաքացիական հասարակության կարևորագույն քաղկացուցիչ մասն են հանդիսանում:

ՀՀ Սահմանադրությունը ամրագրել է մարդու՝ այլ անձանց հետ միավորումներ կազմելու և դրանց անդամագրվելու իրավունքը²: Համաձայն ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքի, ոչ առևտրային իրավաբանական անձինք են հանդիսանում հասարակական կազմակերպությունները, հիմնադրամները և իրավաբանական անձանց միությունները³, և այդ ոլորտը կարգավորող օրենսդրությունը (ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքը, «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքը, «Հիմնադրամների մասին» ՀՀ օրենքը և այլն) կարծես թե ստեղծել է բավարար երաշխիքներ հասարակական սեկտորի կայացման և զարգացման համար: Մինչդեռ բաց է մնացել այդ սեկտորի հիմնական դերակատար՝ հասարակական կազմակերպությունների⁴ ֆինանսական կայունությունը ապահովող մեխանիզմների պատշաճ սահմանման հարցը:

Հասարակական կազմակերպությունների գործունեությունը կարգավորող ներկայիս օրենսդրությունը զարգացման որոշակի փուլեր է ապրել: 1964 թվականի Քաղաքացիական օրենսգրքում հասարակական կազմակերպություն-

ները, ի թիվս այլ, ոչ առևտրային կազմակերպությունների, իրավաբանական անձանց որոշակի տեսակ էին հանդիսանում⁵: 1996 թվականին ընդունվեց «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքը, որի փոփոխության անհրաժեշտությունը առաջացավ թե նոր՝ 1998 թվականի Քաղաքացիական օրենսգրքի ուժի մեջ մտնելուց հետո, թե հասարակական կազմակերպությունների ոլորտը կանոնակարգելու նոր մոտեցումներ դրսևորելու ձևավորված պահանջով: 1996 թվականի օրենքին եկավ փոխարինելու 2001 թվականի դեկտեմբերի 4-ին ընդունված, ներկայումս գործող «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքը, որը ընդհանուր առմամբ համապատասխանում է միջազգային չափանիշներին: Ավելին, խորհրդային մյուս երկրների հասարակական կազմակերպությունների մասին օրենսդրությունը ուսումնասիրելիս ակնառու է դառնում այն փաստը, որ Հայաստանում գործող օրենքը լավագույններից է:

Օրինակ՝ Ռուսաստանում 2005-2006 թվականների ժամանակահատվածում կատարված օրենսդրական փոփոխությունները որոշակիորեն սահմանափակեցին հասարակական կազմակերպությունների գործունեությունը⁶: Նոր օրենսդրությունը սահմանեց վերագրանցման և հաշվողականության խիստ մեխանիզմներ, ինչը փակուղու առաջ կանգնեցրեց հասարակական կազմակերպությունների մի լայն զանգվածի⁷: Միևնույն ժամանակ հարկային բարեփոխումները ընդարձակեցին այն կազմակերպությունների ցանկը, որոնք

կարող են նվիրատվություններ ստանալ և զբաղվել ուղղակի ձեռնարկատիրությամբ: Այս փոփոխությունները կրեցին դրական և խթանիչ բնույթ:

Այսօր Հայաստանում հասարակական կազմակերպությունների ֆինանսավորման հիմնական աղբյուրները միջազգային կազմակերպությունների կողմից տրամադրված դրամաշնորհներն են, սակայն նույն այդ միջազգային կազմակերպությունների ֆինանսավորումը շարունակական չէ, առավել ևս, որ այն Հայաստանի, ինչպես նաև այլ՝ զարգացման անցումային փուլում գտնվող երկրների համար, ժամանակավոր բնույթ է կրում: Մինչդեռ կազմակերպության զարգացման և հարատև գործունեության ապահովման համար հասարակական կազմակերպությանը անհրաժեշտ է ունենալ ֆինանսավորման բազմաբնույթ աղբյուրներ:

Հասարակական կազմակերպության սեփականությունը գոյանում է անդամավճարներից, դրամաշնորհներից, նվիրատվություններից, օտարերկրյա աղբյուրներից և օրենքով չարգելված այլ աղբյուրներից⁸: Այս պարագայում ֆինանսավորման աղբյուրներից մեկը կարող է լինել անմիջական՝ առանց տնտեսական ընկերություններ ստեղծելու կամ դրանց մասնակցելու, ձեռնարկատիրական գործունեությունից ստացված շահույթը⁹: Խոսքը հենց հասարակական կազմակերպությունների ֆինանսական կայունության մասին է, քանի որ վերջիններս կարող են ձեռնարկատիրությամբ զբաղվել միայն այլ տնտեսական ընկերություններ ստեղծելու միջոցով¹⁰, ինչը իր հերթին հանգեցնում է որոշակի վարչական և հարկային պարտավորությունների:

Ձեռնարկատիրական գործունեություն¹¹ է համարվում շահույթ ստանալու նպատակով պարբերաբար իրականացվող տնտեսական գործունեությունը: Ընդհանուր առմամբ, այս ձևակերպման տակ չեն ընկնում ստացված նվիրատվություններն ու նվիրաբերությունները, պասիվ եկամուտը, ֆոնդ-հայթաթման նպատակով իրականացվող միջոցառումները, գործողությունները, որոնք իրականացնելիս օգտագործվել է կամավորական աշխատուժ

և այլն:

Հասարակական կազմակերպության ուղղակի ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու հարցը վիճելի է գործող օրենսդրության տեսակետից: ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքի 51-րդ հոդվածում ասվում է, որ ոչ առևտրային կազմակերպությունները կարող են ձեռնարկատիրական գործունեություն իրականացնել միայն այն դեպքերում, երբ դա ծառայում է այն նպատակների իրականացմանը, որոնց համար նրանք ստեղծվել են, և համապատասխանում է այդ նպատակներին: Ձեռնարկատիրական գործունեության իրականացման համար ոչ առևտրային կազմակերպություններն իրավունք ունեն ստեղծել տնտեսական ընկերություններ կամ նրանց մասնակից լինել: Այս հոդվածի վերլուծության արդյունքում հեշտորեն կարելի է եզրակացնել, որ հասարակական կազմակերպությունը կարող է զբաղվել ձեռնարկատիրությամբ և՛ ուղղակի, և՛ անուղղակի կերպով՝ առևտրային ընկերություններ ստեղծելու կամ դրանց մասնակցելու միջոցով:

Իսկ «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածը հստակ սահմանում է, որ միայն առևտրային ընկերություններ ստեղծելու կամ դրանց մասնակցելու միջոցով է, որ հասարակական կազմակերպությունը կարող է զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ:

Երկու իրավական ակտերի միջև նման տարածայնություն առաջանալու դեպքում, օգնության է գալիս «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքը, որի 9-րդ հոդվածում մասնավորապես նշվում է, որ օրենսգրքի կարգավորման իրավահարաբերությունների ոլորտում ՀՀ մյուս բոլոր օրենքները պետք է համապատասխանեն օրենսգրքերին: Այս դեպքում ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքի և «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի համապատասխան դրույթները հստակ հակասում են միմյանց: «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 24 հոդվածի համաձայն միևնույն մարմնի նոր ընդունած իրավական ակտը չպետք է հակասի նախկինում ընդունված և ուժի մեջ մտած

հավասար իրավաբանական ուժ ունեցող իրավական ակտերին. միևնույն մարմնի ընդունած հավասար իրավաբանական ուժ ունեցող իրավական ակտերի միջև հակասությունների դեպքում գործում են ավելի վաղ ուժի մեջ մտած իրավական ակտի նորմերը: ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգիրքը ուժի մեջ է մտել 1998 թվականին, իսկ «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքը՝ 2001 թվականին: Ուստի և ակնհայտ է, որ պետք է գործեն ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքի դրույթները, մինչդեռ հասարակական կազմակերպությունների կողմից ուղղակի ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու իրավունքը բազմազան տարածայնությունների և բազմաբնույթ մեկնաբանությունների առարկա է դարձել:

Իրավիճակը այլ է հասարակական սեկտորը ներկայացնող մյուս դերակատարների՝ հիմնադրամների դեպքում, որոնք կարող են իրականացնել անմիջական ձեռնարկատիրական գործունեություն՝ դրանից ստացված շահույթը հիմնադրամի գործունեության նպատակների իրականացմանը ուղղելու պայմանով¹²: Հիմնադրամի սեփականության գոյացման աղբյուրներ կարող են լինել նաև հիմնադրի ներդրումը, ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց նվիրատվություններն ու նվիրաբերությունները, դրամական մուտքերը պետական բյուջեից, դրամաշնորհները, հիմնադրամի և իր ստեղծած կամ իր մասնակցությամբ սնտեսական ընկերությունների ձեռնարկատիրական գործունեությունից ստացված միջոցները, հանգանակությունները և օրենքով չարգելված այլ միջոցներ¹³:

Այս պարագայում հիշարժան է նաև պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների հանդեպ օրենսդրի դիրքորոշումը: Այս կազմակերպությունները նույնպես կարող են զբաղվել ձեռնարկատիրությամբ՝ օրենքով կամ հիմնադրի որոշմամբ սահմանված դեպքերում և կարգով¹⁴, և, բնականաբար, նման գործունեությունից ստացված շահույթը պետք է ուղղված լինի այդ կազմակերպության կանոնադրությամբ նախատեսված

նպատակների իրականացմանը:

Այս՝ հասարակական կազմակերպություններին անմիջական ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու իրավունք տալու և դրանով իսկ նրանց ֆինանսական կայունության հնարավորություն ընձեռելու հարցը առավել արդիական է դառնում գործող հարկային օրենսդրությունը ուսումնասիրելիս: Ներկայումս գործող հարկային օրենսդրությունը որևէ առավելություն չի նախատեսում հասարակական կազմակերպությունների համար: Այսինքն վերջիններս գործում են նույն հարկային դաշտում, ինչպես շահույթ հետապնդող առևտրային կազմակերպությունները: Հարկային առավելություններ չունենալու դեպքում հասարակական կազմակերպությունների ուղղակի ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու իրավունքը առավել քան արդիական է:

Համաձայն «Շահուրահարկի մասին» ՀՀ օրենքի՝ հասարակական կազմակերպությանը տրված անհատույց ակտիվները (այդ թվում նաև՝ անդամավճարներ) եկամուտ չեն համարվում և չեն հարկվում¹⁵, և նման պրակտիկան ամբողջովին համապատասխանում է միջազգային լավագույն փորձին: Միևնույն ժամանակ հասարակական կազմակերպության եկամուտը (օրինակ՝ ներդրումների դիմաց ստացված պասիվ եկամուտը կամ ձեռնարկատիրական գործունեության արդյունքում ստացված եկամուտը) նույնպես չպետք է հարկման օբյեկտ հանդիսանա այն պարզ պատճառով, որ նման եկամուտը ոչ թե բաշխվում է հասարակական կազմակերպության անդամների՝ մասնակիցների միջև, այլ ուղղվում է քացառապես կազմակերպության առաքելության, կանոնադրական նպատակների իրականացմանը:

Միևնույն ժամանակ օրենսդիրը հնարավորություն է տվել առևտրային կազմակերպություններին, իրենց հարկվող շահույթը որոշելիս, այն նվազեցնել ոչ առևտրային կազմակերպություններին փոխանցված միջոցների, բայց ոչ ավելի քան համախառն եկամտի 0,25 տոկոսի չափով¹⁶: Նմանատիպ հնարավորություն է ընձեռվել նաև ֆիզի-

կական անձանց: Ֆիզիկական անձինք, իրենց հարկվող եկամուտը որոշելիս, իրենց համախառն եկամուտը նվազեցնում են ոչ առևտրային կազմակերպություններին տրամադրած միջոցների չափով, բաց ոչ առավել, քան հարկվող եկամտի 5 տոկոսը¹⁷:

Չեռնարկատիրական գործունեությունը իրականացնելու հնարավորության դեպքում հասարակական կազմակերպությունը պետք է ուղղի այդ գործունեությունից ստացված շահույթը իր կանոնադրական հանրօգուտ նպատակների իրականացմանը, այլ ոչ թե բաշխի այդ շահույթը իր մասնակիցների՝ անդամների միջև, այն պարզ պատճառով, որ հասարակական կազմակերպությունը ոչ առևտրային կազմակերպություն է և ունի իր հստակ առաքելությունը, և դրա ստեղծման միակ նպատակը հանրությանը ծառայելն է, այլ ոչ թե շահույթ ստանալը և այն բաշխելը: Հասարակական կազմակերպությունների կողմից ծառայություններ մատուցելը, և դրանով իսկ շահույթ ստանալը ուղղակի դրական ազդեցություն կունենա նաև նրանց կողմից մատուցած ծառայության որակի վրա:

Այսպիսով, հասարակական կազմակեր-

պությունների գործունեությունը կանոնակարգող իրավական դաշտը հստակ չի կարգավորում անմիջական ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու լիցենզիայի, ինչը ուղղակի խոչընդոտ է հանդիսանում հասարակական կազմակերպությունների կայացման, զարգացման և ֆինանսական կայունության համար, ինչպես նաև առիթ՝ պետական մարմինների տարաբնույթ մեկնաբանությունների համար: Իսկ ոլորտը կարգավորող հարկային դաշտը չի խթանում հասարակական կազմակերպությունների զարգացումն ու ֆինանսական կայունությունը: Մինչդեռ հասարակական կազմակերպությունը, ուղղակիորեն շահույթ ստանալու և այդ շահույթը իր կանոնադրական նպատակների իրականացմանը ուղղելու դեպքում, հնարավորություն կունենար լինել առավել ինքնուրույն և ամբողջությամբ կախված չլինել միջազգային դրամաշնորհային կազմակերպությունների ֆինանսավորումից: Հասարակական կազմակերպություններին ուղղակի ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու իրավունք ընձեռելը բույլ կտար վերջիններին նաև սոցիալական ծառայություններ մատուցել պետությանը՝ պետական գնումներին մասնակցելու միջոցով:

¹ Տե՛ս ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքը, հոդված 122, «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 3, «Հիմնադրամների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 3:

² Տե՛ս ՀՀ Սահմանադրություն, հոդված 28:

³ Տե՛ս ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքը, հոդված 51, կետ 4:

⁴ Համաձայն «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքի և ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքի, հասարակական կազմակերպությունը շահույթ ստանալու նպատակ չիետապնդող և ստացված շահույթը մասնակիցների միջև չբաշխող հասարակական միավորման տեսակ է, որում իրենց շահերի ընդհանրության հիման վրա, օրենքով սահմանված կարգով, միավորվում են ֆիզիկական անձինք, ՀՀ քաղաքացիները, օտարերկրյա քաղաքացիները, քաղաքացիություն չունեցող անձինք, իրենց ոչ կրոնական, հոգևոր կամ ոչ նյութական այլ սպիտակագույնները բավարարելու, իրենց և այլոց իրավունքներն ու շահերը պաշտպանելու, հասարակությանը, նրա առանձին խմբերին նյութական և ոչ նյութական աջակցություն ապահովելու, հանրօգուտ այլ գործունեություն իրականացնելու նպատակով:

⁵ Տե՛ս 1964թ. Քաղաքացիական օրենսգրքը, հոդված 24:

⁶ «Էքստրեմիստական գործունեություն մասին» Բուսաստանի Դաշնության օրենքը սահմանափակում է հատկապես ոչ առևտրային կազմակերպությունների գործունեությունը: Այն սահմանում է, որ իրավաբանական անձինք նույնպես կարող են լինել էքստրեմիստական գործունեության սուբյեկտ, իսկ իրավաբանական ունձանց պատասխանատվության մասին հոդվածում օգտագործվում են, մասնավորապես, հասարակական և կրոնական կազմակերպություններ տերմինները: Օրենքը բառացիորեն մատնանշում է հասարակական և կրոնական կազմակերպություններին, որպես էքստրեմիստական գործունեության սուբյեկտ:

⁷ 2007 թվականի առաջին 7 ամիսների ընթացքում դաշնային պետական գրանցման ծառայության տարածաշրջանային գործակալություններում գրանցվել է 37560 դիմում ոչ առևտրային կազմակերպություններ գրանցելու համար, որոնցից 6845-ը մերժվել են (այս ցուցանիշը կազմում է ընդհանուր թվի 15.4%-ը): Նոր օրենսդրական փոփոխությունների համաձայն՝ միջազգային ՀԿ-ը (Կարմիր Խաչ, Medecins Sans Frontiers և այլն) ստիպված էին վերագրանցվել: Ոչ առևտրային կազմակերպությունների գրանցման ընթացակարգը դարձավ ավելի բարդ (արդյունքում ոչ առևտրային կազմակերպությունների թիվը նվազեց), և փոխվեցին նաև կազմակերպությունների կողմից ներկայացվող հաշվետվությունների ձևերը և ժամկետները, որի պատճառով կազմակերպությունների 60%-ը չհասցրեց կազմել և ներկայացնել պահանջները օրենքով սահմանված կարգով: Նոր օրենսդրությունը իրավունք տվեց նաև մի քանի տարբեր պետական մարմինների ստուգումներ իրականացնել կազմակերպություններում:

⁸ Տե՛ս «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 17, կետ 1:

⁹ Տե՛ս «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 4, կետ 3:

¹⁰ Տե՛ս «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 4, կետ 3:

¹¹ Տե՛ս «Ավելացված արժեքի հարկի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 2:

¹² Տե՛ս «Հիմնադրամների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 19, կետ 1:

¹³ Տե՛ս «Հիմնադրամների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 8, կետ 4:

¹⁴ Տե՛ս «Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 6, կետ 1 և 2:

¹⁵ Տե՛ս «Շահութահարկի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 8:

¹⁶ Տե՛ս «Շահութահարկի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 23, կետ «ա»:

¹⁷ Տե՛ս «Եկամտահարկի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 13: