**ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄ**

**«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ**

1. **Կարգավորման ենթակա խնդիրը.** Նախագծի նպա­տակն է «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի 44-րդ հոդվածի 4-րդ մասով սահմանված առանձնահատկությունները տարածել հարկային և մաքսային մարմիններում հիմնական մասնագիտական գործառույթներ իրականացնող բոլոր պաշտոնների նկատմամբ, հաշվի առնելով, որ ՊԵԿ հիմնական մասնագիտական կառուցվածքային ստորաբաժանումները հավասարապես իրականացնում են ՊԵԿ-ի իրավասությունը սահմանող հարկային կամ մաքսային ոլորտի իրավա­կան ակտերի պահանջների կատարումն ապահովող գործառույթներ։
2. **Ընթացիկ իրավիճակը և իրավական ակտի ընդունման անհրաժեշտությունը.**

1) **Հարկային ծառայության մասով․**

ՀՀ հարկային օրենսգրքի համաձայն հարկային հարաբերությունները հարկ վճարողների հաշվառման, սպասարկման, հարկերի ու վճարների սահմանման, հաշվարկման, վճարման, հարկային պարտավորությունների հաշվառման, իսկ Օրենսգրքով սահմանված դեպքերում՝ գանձման, հարկերի ու վճարների վերադարձման, հարկային արտոնությունների սահմանման, հարկ վճարողների, հարկային և լիազոր մարմինների լիազորությունների ու պարտականությունների ամրագրման, հարկային հսկողության իրականացման, Օրենսգրքի և վճարների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների դրույթները խախտելու համար պատասխանատվության միջոցների կիրառության, հարկային պարտավորությունների կատարման ապահովման, ինչպես նաև հարկային վեճերի լուծման հետ կապված հարաբերություններն են:

ՀՀ հարկային օրենսգրքով սահմանված է նաև այն իրավական ակտերի շրջանակը, որոնցով կարող են կարգավորվել հարկային հարաբերությունները։ Նշված շրջանակի մեջ ներառված է «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը։ Միաժամանակ հստակ նախատեսված է, որ օրենսգրքով թվարկված իրավական ակտերից տարբերվող այլ իրավական ակտերով **չեն կարող կարգավորվել հարկային հարաբերություններ**։

Մինչդեռ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքով սահմանված տարանջատման արդյունքում ստացվելու է, որ հարկային հարաբերությունների առանձին բաղադրիչներին առչվող գործառույթներ իրականացվելու են «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքով և դրանից բխող ակտերով։ Այսինքն, ստացվելու է, որ հարկային հարաբերությունների առանձին տարրեր իրականացվելու են **հարկային ծառայող չհանդիսացող** անձանց կողմից։

Այս առումով, հարկ է նշել, որ «Հարկային ծառայության մասին» օրենքի համաձայն հարկային ծառայությունը հարկային ծառայողի կողմից սույն օրենքով և այլ իրավական ակտերով սահմանված կարգով ու իր իրավասության սահմաններում իրականացվող մասնագիտական գործունեությունն է, որը նպատակաուղղված է հարկային մարմնի խնդիրների և գործառույթների իրականացմանը ***և չի իրականացվում այլ հանրային ծառայողների կողմից:***

Այսինքն, եթե հարկային մարմինն ընկալենք որպես հարկային և քաղաքացիական ծառայություն իրականացնող ծառայողների միավորում, ապա անհրաժեշտ է ընդգծել, որ **քաղաքացիական ծառայողները**, որպես այլ հանրային ծառայողներ **իրավունք չունեն իրականացնելու** այնպիսի գործառույթներ, որոնք ուղղված են հարկային մարմնի խնդիրների և լիազորությունների իրականացմանը, օրինակ՝ գործարքների մոնիտորինգ  (իրականացվում է հարկային տեղեկատվության և ռիսկերի վերլուծության վարչության կողմից), հարկ վճարողների սպասարկում, հարկային պարտավորությունների հաշվառում (իրականացվում է հարկ վճարողների սպասարկման և տեղեկատվական տեխնոլոգիաների վարչությունների կողմից), գույքի արգելանք, չկատարված հարկային պարտավորությունների գանձում (իրականացվում է իրավաբանական վարչության կողմից) և այլ գործառույթներ:

2) **Մաքսային ծառայության մասով․**

Համանման կարգավորումներ սահմանված են նաև մաքսային ծառայության մասով: Մասնավորապես՝ «Մաքսային կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածի համաձայն օրենքը կարգավորում է Հայաստանի Հանրապետության մաքսային ծառայության` որպես պետական ծառայության առանձին տեսակի առանձնահատկությունները։ Նույն օրենքի 4-րդ հոդվածի համաձայն մաքսային ծառայության խնդիրներն են Հայաստանի Հանրապետության մաքսային քաղաքականության իրականացումը, մաքսային գործի և մաքսային մարմինների գործունեության արդյունավետ կազմակերպումը, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության մաքսային ծառայողների իրավունքների և պարտականությունների իրականացման ապահովումը իսկ 5-րդ հոդվածի համաձայն՝ օրենքի գործողությունը տարածվում է մաքսային ծառայության պաշտոնների անվանացանկով նախատեսված մաքսային ծառայության պաշտոնների վրա:

Համաձայն ԵԱՏՄ մաքսային օրենսգրքի, ՀՀ մաքսային օրենսգրքի և «Մաքսային կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքի դրույթների` վերոնշյալ գործառույթներն իրականացնում են ՀՀ մաքսային մարմինները՝ «Մաքսային կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածով սահմանված լիազորությունների շրջանակներում:

Մաքսային մարմինների կողմից Մտավոր սեփականության իրավունքի պաշտպանության ոլորտում համապատասխան ընթացակարգերի իրականացումը, մաքսային կանոնների խախտման դեպքերում վարչական վարույթների իրականացումը և նշված գործընթացների հետ կապված՝ օրենքով նախատեսված գործողությունների կատարումը վերապահված է բացառապես մաքսային մարմնի մաքսային ծառայողներին։

3) **Իրավական ակտի ընդունման անհրաժեշտությունը հիմնավորող հանգամանքների մասով.**

 Ըստ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի՝ օրենքով պետք է սահմանվեն այն առանձնահատկությունները, որոնք հաշվի առնելու դեպքում, համապատասխան պաշտոնները չեն հանդիսանա քաղծառայության պաշտոններ։ Այդ առանձնահատկությունները բազմիցս ներկայացվել են։ Խնդիրն այն է, որ հարկային/մաքսային ծառայության պաշտոններից դուրս են մնացել հետևյալ ստորաբաժանումները՝

1. հարկային տեղեկատվության և ռիսկերի վերլուծության վարչություն,

2. զարգացման և վարչարարության ռազմավարական ծրագրերի վարչություն,

3. վարչարարության մեթոդաբանության և ընթացակարգերի վարչություն,

4. հարկ վճարողների սպասարկման վարչություն,

5. տեղեկատվական տեխնոլոգիաների վարչություն,

6. մաքսային վիճակագրության և եկամուտների հաշվառման վարչություն,

7. իրավաբանական վարչություն,

8. միջազգային համագործակցության վարչություն:

Այս ստորաբաժանումներից յուրաքանչյուրը, թեպետ, որոշ դեպքերում անվանակից են այլ պետական մարմիններում համանման ստորաբաժանումների հետ, սակայն դրանց գործառույթներից յուրաքանչյուրը պարունակում է հարկային/մաքսային ծառայության ու դրանից բխող գործողությունների իրականացման խորը գիտելիքներ ունենալու անհրաժեշտություն և առանձնահատկություն։ Մանասնավորապես, անգամ ***տեղեկատվական տեխլոգիաների վարչությունը***, ոչ թե ընդհանրական գործառույթներ է իրականացնում այլ մարմինների համանուն ստորաբաժանումների նման, այլ կառավարում, կարգավորում, սպասարկում է ողջ հարկային/մաքսային էլեկտրոնային համակարգերը։ Ընդ որում, նշված համակարգերի կառավարում, կարգավորում կարող է իրականացնել ոչ թե ցանկացած ՏՏ մասնագետ, այլ բացառապես հարկային/մաքսային համակարգերի ու կարգավորումների խորը գիտելիքներ ունեցող և հարկային/մաքսային կարգավորումներն ու առաձնահատկությունները խորությամբ պատկերացնող անձ, քանի որ միայն այդ դեպքերում է հնարավոր ՏՏ-ի առջև դրված խնդիրների արդյունավետ իրականացումը (ռիսկերի վերհանումը, հարկային/մաքսային գործառնությունների որոշ կոմպետենտների թվայնացումը և այլն)։

Նույն մոտեցմամբ ***միջազգային համագործակցության վարչության*** գործառույթները բացի ստանդարտ այլ մարմիններում համանման վարչությունների կողմից իրականացվող գործառույթներից, ներառում են նաև հարկային/մաքսային համագործակցության միջազգային մի շարք կազմակերպությունների հետ քննարկումներն ու բանակցությունները, ֆորմումներին մասնակցությունը և այլն։ Սրանք իրենցից ներկայացնում են խիստ մասնագիտական քննարկումներ և կրկին քննարկումների պատշաճ մակարդակ ապահովվում է հարկային/մաքսային գործառույթների ու տեղեկատվության խորը տիրապետման արդյունքում։

*Տեղեկանքում բերվում են հենց այս երկու վարչությունների օրինակները, քանի որ առաջին հայացքից անհասկանալի կարող է լինել հենց նշված վարչություններում հարկային/մաքսային ծառայության պահպանման անհրաժեշտությունը։*

Նույնը վերաբերում է մյուս ստորաբաժանումներին, որտեղ քաղծառայության համակարգի ներդրումն **անհասկանալի է և մտահոգիչ**։

Բացի վերոնշյալ բովանդակային հիմնավորումներից, ՊԵԿ-ում քաղծառայության համակարգի ներդրումը հանգեցնելու է նաև **ընթացակարգային մի շարք խնդիրների, որոնք վերջնաարդյունքում հանգեցնելու են ՊԵԿ-ի առջև դրված գործառույթների իրականացման բարդությունների։** Մասնավորապես, ՊԵԿ համակարգում փոխադարձաբար շաղկապված և միմյանց լրացնող ստորաբաժանումների ու հաստիքների մի մասում հարկային/մաքսային ծառայություն, իսկ մյուս մասում քաղծառայություն ունենալը առաջացնելու է նաև մարդկային ռսուրսների կառավարման դանդաղաշարժություն, խորընդոտելու է գործառույթների ու կադրերի ճիշտ և ճկուն բաշխման աշխատանքների իրականացմանը։ Այսպես, չպետք է բացառել ՊԵԿ մեկ ստորաբաժանումից մեկ այլ ստորաբաժանում աշխատակիցների տեղափոխման հանգամանքը, օրինակ՝ մեթոդաբանության վարչության աշխատակիցներից մեկը տեղափոխվում է հետբացողումային հսկողության վարչություն և սովորաբար արդյունավետ կարողանում է իրականացնել համապատասխան գործառույթը, քանի որ մեթոդաբանության վարչությունում աշխատելու ընթացքում խորությամբ տիրապետում է համապատասխան գործառույթներին և առանձնահատկություններին։ Մինչդեռ, ստորաբաժանումների մի մասում քաղծառայության համակարգի ներդրման արդյունքում կնվազի մարդկային ռեսուրսների կառավարման ճկունությունը։ Այս դեպքում, աշխատակիցը ստիպված է լինելու մի ծառայությունից անցում կատարել մեկ այլ ծառայություն՝ օրենքով նշված պաշտոնի նշանակման բոլոր տեսակի սահմանափակումների ու պաշտոնի նշանակման ընթացակարգերի կիրառմամբ։ Ընդ որում, բացի համապատասխան ճկունության նվազեցումից, շատ հաճախ բախվելու ենք նաև մի իրավիճակի, երբ մաքսային/հարկային ծառայողը հակված չի լինելու տեղափոխվել մեկ այլ ստորաբաժանում, եթե անգամ գրավիչ լինի առաջխաղացման առաջարկը, զուտ այն պատճառով, որ ցանկանալու է շարունակել լինել հարկային/մաքսային ծառայող, ունենալ կոչում և այլն։

Միաժամանակ քննարկվող խնդրի լուծումը պետք է դիտարկել վերջերս կառավարության կողմից ընդունված **Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարության լույսի ներքո։** Ռազմավարության ուղենիշներից է  **իրավասությունների ապակենտրոնացումը՝** ապահովելով դրանց հնարավորինս մեծ ծավալով բաշխում գործադիր իշխանության վերին մակարդակից դեպի կառավարման հորիզոնական հարթություն և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ։ Մինչդեռ, առանց խորը վերլուծության հարկային/մաքսային ծառայողներին քաղծառայության համակարգ տեղափոխելը ուղղակիորեն հակասում է նշված ուղենիշին։

Հարկ ենք համարում նշել, որ Նախագծով նախատեսվել է, որ դրա գործողությունը տարածվում է 2020 թվականի փետրվարի 22-ից հետո ծագած հարաբերությունների նկատմամբ՝ հաշվի առնելով «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2020 թվականի հունվարի 21-ի թիվ ՀՕ-12-Ն օրենքի ուժի մեջ մտնելու ժամկետը (ուժի մեջ է մտել 22.02.2022թ.):

**3. Առաջարկվող կարգավորման բնույթը.** Հաշվի առնելով «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 34-րդ հոդվածի 2-րդ մասը, այն է՝ նորմատիվ իրավական ակտում փոփոխություն կամ լրացում կարող է կատարվել միայն նույն տեսակի և բնույթի նորմատիվ իրավական ակտով, մշակվել է «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին ՀՀ օրենքի նախագիծը:

**4. Նախագծի մշակման գործընթացում ներգրավված ինստիտուտները և անձինք.** Նախա­­գի­ծը մշակվել է ՀՀ ՊԵԿ իրավաբանական վարչության կող­­մից:

1. **Նպատակը և ակնկալվող արդյունքը.** Նախագծի ընդուն­­­­­­­­­­­­­ման արդ­յուն­­քում ակնկալվում է հարկային և մաքսային մարմիններում հիմնական մասնագիտական գործառույթներ իրականացնող բոլոր պաշտոնների համար սահմանել առանձնահատկություններ, որով վերջիններսիրավունք կունենան իրականացնելու այնպիսի գործառույթներ, որոնք ուղղված են հարկային և մաքսային մարմնի խնդիրների և լիազորությունների իրականացմանը:
2. **Կապը ռազմավարական փաստաթղթերի հետ. Հայաստանի վերափոխման ռազ­մա­վա­րություն 2050, Կառավարության 2021-2026թթ. ծրագիր, ոլորտային և/կամ այլ ռազ­մա­վա­րություններ․**

Նախագիծը բխում է Կառավարության 2021-2026 թվականների ծրագրի 6.9-րդ «Հարկային և մաքսային վարչարարության» մասով սահմանված քաղաքականության ուղղություններից, ըստ որի հարկային և մաքսային օրենսդրության բարելավմանն ուղղված նպատակների իրագործման համար կարևորելով հարկային և մաքսային մարմիններում հիմնական մասնագիտական գործառույթներ իրականացնող բոլոր պաշտոնները:

1. **Այլ տեղեկություններ.** Նախագծի ընդունումը լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների անհրա­ժեշ­տու­թյուն չի պահանջում, իսկ դրա ընդուն­­մամբ պայմանավորված՝ պե­տա­­կան բյուջեի եկա­­մուտ­­ների էական նվա­­զե­­ցում կամ ծախ­­­­սերի ավելա­ցում տեղի չի ունենա:

**ՏԵՂԵԿԱՆՔ**

**«ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ԸՆԴՈՒՆՄԱՆ ԿԱՊԱԿՑՈՒԹՅԱՄԲ ԱՅԼ ՆՈՐՄԱՏԻՎ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ԸՆԴՈՒՆՄԱՆ ԱՆՀՐԱԺԵՇՏՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ**

Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին ՀՀ օրենքի նախագծի ընդունման կապակցությամբ այլ նորմատիվ իրավական ակտեր ընդունելու անհրաժեշտություն չկա: