

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՏՆՏԵՍԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ

ԱՎԵՏՅԱՆ ԱՐԱՔՍ ՍՈՒՐԵՆԻ

ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆԸ
ԽՈՇՈՐ ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐՈՒՄ (ՀՀ ԽՈՇՈՐ ՔԱՂԱՔՆԵՐԻ
ՆՅՈՒԹԵՐՈՎ)

Ը.00.02-«Տնտեսության, նրա ոլորտների տնտեսագիտություն և կառավարում»
մասնագիտությամբ տնտեսագիտության թեկնածուի գիտական աստիճանի
հայցման ատենախոսության

ՍԵՂՄԱԳԻՐ

Երևան-2019

Ատենախոսության թեման հաստատվել է ՀՀ ԳԱԱ Մ. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտության ինստիտուտում

Գիտական ղեկավար՝

ՀՀ ԳԱԱ ակադեմիկոս,
տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր
Սուվարյան Յուրի Միքայելի

Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝

Տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր
Բոստանջյան Վարդան Բաբկենի
Տնտեսագիտության թեկնածու, դոցենտ
Գրիգորյան Կարեն Համլետի

Առաջատար կազմակերպություն՝

Հայ-Ռուսական համալսարան

Ատենախոսության պաշտպանությունը կայանալու է 2019 թվականի փետրվարի 28-ին ժամը 15:30-ին Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանում գործող ՀՀ ԲՈԿ-ի Տնտեսագիտության թիվ 014 Մասնագիտական խորհրդի նիստում:

Հասցեն՝ 0025, Երևան, Մ.Նալբանդյան 128

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանի գրադարանում:

Սեղմագիրը առաքված է 2019 թվականի հունվարի 17-ին:

014 մասնագիտական խորհրդի
գիտական քարտուղար
Տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր



Լ.Գրիգորյան

Հետազոտության արդիականությունը: Որդեգրելով ժողովրդավարության, տեղական մակարդակում հանրային կառավարմանը երկրի քաղաքացիների մասնակցության իրավունքի, իշխանության ապակենտրոնացման համաեվրոպական արժեքները՝ Հայաստանը պարտավորվեց ձևավորել եվրոպական չափանիշներին համապատասխան տեղական ինքնակառավարման համակարգ և տեղական մակարդակում լիազորությունների իրականացման համապատասխան պայմաններ:

Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրումից անցել է ավելի քան քսան տարի, և այս տարիների փորձը փաստում է, որ թեև համակարգն ի սկզբանե հիմնված է եղել ապակենտրոնացման գաղափարախոսություն վրա, այնուամենայնիվ, դեռևս առկա են մի շարք գործոններ, որոնք խոչընդոտում են դրա ամբողջական իրականացմանը: Ներկա իրավիճակն ապացույցն է այն դրույթի, որ համայնքային տնտեսությունը կառավարելու, սեփականությունը տնօրինելու և համայնքի բնակիչներին հանրային ծառայություններ մատուցելու իրավունքն ինքնին չի երաշխավորում դրանց իրազորման կարողության առկայությունը: Այն էապես պայմանավորված է տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ իրենց լիազորություններն իրականացնելու համար ֆինանսական հիմքերի անբավարար մակարդակով, կենտրոնական կառավարման մարմիններից խիստ կախվածությամբ և սեփական եկամուտների հավաքագրման սահմանափակ կարողությամբ: Այս առումով՝ անչափ կարևորվում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններին տրված լիազորությունների լիարժեք իրականացման համար բյուջետային օրենսդրությամբ սահմանված համապատասխան ֆինանսական միջոցների աղբյուրներով և ծավալներով ապահովումը: Վերը նշված հիմնախնդիրների լուծումը չի կարող լինել լիարժեք, եթե համայնքներում չի իրականացվում արդյունավետ ֆինանսական կառավարում: Ի վերջո համայնքների ֆինանսական ռեսուրսների մեծացմանը զուգընթաց անընդհատ փոփոխվում են համայնքի բնակիչների կողմից համայնքի առջև դրված պահանջները, և տեղական ինքնակառավարման մարմինները, անկախ տնօրինվող ֆինանսական ռեսուրսների չափից, անընդհատ առերեսվում են սահմանափակ ֆինանսական ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման խնդրին: Թեև գործող օրենսդրությունը սահմանում է պայմաններ համայնքի յուրաքանչյուր տարվա բյուջեի, դրա կատարման վերաբերյալ հաշվետվության ներկայացման և ավագանու կողմից հաստատման համար¹, սակայն բնակիչների համար տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական գործունեության արդյունավետությունը չափելի և ըմբռնելի չէ: Սա հանգեցնում է ոչ միայն

¹ «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, Գլուխ 5

բնակիչների կողմից տեղական ինքնակառավարմանը մասնակցելու նկատմամբ անտարբերության, այլև տեղական իշխանությունների կողմից իրենց գործունեության արդյունքում ստացված արդյունքների և նպատակների համադրման անկարողության: Արդյունքում՝ չի ապահովվում հետադարձ կապ ընդունված որոշումների, դրանց կատարման ընթացքի և նոր որոշումների մշակման միջև, առանց որի անհնար է հասկանալ, թե արդյո՞ք համայնքում իրականացվող ֆինանսական կառավարումն արդյունավետ է, թե՛ ոչ:

Հաշվի առնելով վերը ներկայացված իրավիճակը, ինչպես նաև համակարգի զարգացմանը խոչընդոտող վերհանված հիմնախնդիրները՝ ակնհայտ են դառնում թեմայի արդիականությունն ու մանրամասն անդրադարձման անհրաժեշտությունը:

Հետազոտության նպատակը և խնդիրները. Փորձելով գնահատել Հայաստանի Հանրապետության խոշոր համայնքներում ֆինանսական կառավարման արդյունավետությունը՝ իրականացնել քաղաքների ֆինանսական իրավիճակի մանրամասն վերլուծություն, բացահայտել առկա հիմնախնդիրները և մշակել դրանց հաղթահարմանն ուղղված կառուցակարգեր, որոնք հիմնված կլինեն թե՛ ոլորտում առկա ձեռքբերումների, թե՛ հաջողված կիրառելի փորձի և թե՛ տեղի առանձնահատկությունների վրա:

Նշված նպատակին հասնելու համար առաջադրվել են հետևյալ խնդիրները՝

- համայնքներում ֆինանսական կառավարման տեսամեթոդաբանական հիմնախնդիրների բացահայտումը,
- ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման կիրառական փորձի ուսումնասիրությունը,
- համայնքներում ֆինանսական կառավարման գործող գործիքակազմի առանձնահատկությունների ուսումնասիրությունը,
- համայնքների բյուջեների եկամտային-ծախսային, սեփական ֆինանսական միջոցների և ստացվող պաշտոնական դրամաշնորհների հարաբերակցության համադրական վերլուծությունը,
- համայնքների ծախսերի և եկամուտների կազմի, կառուցվածքի, դրանց փոփոխությունների միտումների ուսումնասիրությունը,
- ֆինանսական ռեսուրսների և դրանց հոսքերի կառավարման արդյունավետության գնահատումը,
- սեփական ֆինանսական աղբյուրների կազմի ընդլայնման հիմնական խոչընդոտների վերհանումը,
- տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների և լրացուցիչ ֆինանսական ապակենտրոնացման հնարավոր ուղիների մշակումը,
- Երևանի քաղաքապետարանի և առանձնացված ստորաբաժանումների՝ վարչական շրջանների միջև հարաբերությունների, դրանց ֆինանսավորման, համաչափ զարգացման հիմնախնդիրների բացահայտումը,

- տեղական ինքնակառավարման մարմինների և մասավոր հատվածի համագործակցության գործող ձևերի ուսումնասիրությունը,
- համայնք-մասնավոր հատվածի համագործակցության զարգացման հնարավորությունների դիտարկումը,
- ֆինանսական կառավարման արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված մոտեցումների առաջադրումը:

Հետազոտության օբյեկտը և առարկան: Հետազոտության օբյեկտը ՀՀ խոշոր քաղաքներն են, ուսումնասիրության առարկան՝ խոշոր քաղաքներում իրականացվող ֆինանսական կառավարման արդյունավետության ապահովման հիմնախնդիրները:

Հետազոտության տեսական և տեղեկատվական հիմքերը: Աշխատության տեսական հիմքը ֆինանսական կառավարման էության, դրա արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանության համաշխարհային փորձի վերաբերյալ հայկական և օտարերկրյա գիտական գրականությունն է, գիտական հոդվածները, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների մեթոդաբանական մշակումները:

Աշխատության տեղեկատվական հիմքը տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վերաբերյալ հայկական, օտարերկրյա և միջազգային իրավական ակտերն են, խոշոր քաղաքներում ֆինանսական կառավարման վերաբերյալ վերլուծությունները, մշակումները: Օգտագործվել են ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայության, ՀՀ ֆինանսների և Տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարությունների, Երևանի, Գյումրիի և Վանաձորի քաղաքապետարանների, ինչպես նաև օտարերկրյա, միջազգային կառույցների կողմից կատարված հրապարակումները:

Աշխատության գործնական նշանակությունը: Հետազոտությունների գիտական արդյունքների պրակտիկայում կիրառումը կարող է հիմք հանդիսանալ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ֆինանսական կառավարման առկա գործիքակազմի զարգացման և կատարելագործման համար: Աշխատությունում ներկայացված տեսական և գործնական դրույթները օգտակար կարող են լինել նաև տեղական ինքնակառավարման ոլորտի աշխատողների, ուսանողների, ինչպես նաև համակարգի հիմնախնդիրներով զբաղվողների համար:

Հետազոտության գիտական նորույթը: Հետազոտության գիտական նորույթը ներառում է քաղաքներում ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանության մշակումը՝ հիմք ընդունելով ՀՀ տեղական ինքնակառավարման առանձնահատկությունները, և արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված գործնական լուծումների առաջադրումը: Մասնավորապես՝

1. մշակվել է խոշոր քաղաքների ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման նոր գործիքակազմ, որը համայնքի ֆինանսական կառավարման որակը գնահատում է համայնքի բյուջեի պլանավորման և

կատարման, ֆինանսական միջոցների, համայնքային պարտքի և համայնքային գնումների կառավարման տեսանկյունից,

2. բնութագրվել են քաղաքներում ֆինանսական կառավարման զարգացման հիմնական փուլերը և դրա հիման վրա ներկայացվել է համայնքների կողմից ֆինանսական ռեսուրսների օպերատիվ կառավարման մեխանիզմ, որը, կախված համայնքում իրականացվելիք ծրագրի՝ հավելյալ եկամուտ ապահովելու ներուժից, հնարավորություն է տալիս ռացիոնալ որոշում կայացնել ծրագրի ֆինանսավորման աղբյուրների վերաբերյալ:

3. համայնքներում ֆինանսական կառավարումը համակարգող օրենսդրական դաշտի վերլուծության հիման վրա մշակվել են խոշոր քաղաքների տնտեսական առաջընթացի ապահովման անհրաժեշտությամբ պայմանավորված փոխառու միջոցների ներգրավման օրենսդրատնտեսական կառուցակարգեր,

4. վերլուծությունների միջոցով բացահայտվել է բյուջեի ձևավորման նոր աղբյուրների կիրառման պարագայում դրանց ազդեցության չափը, և հիմնավորվել է համայնքների բյուջեների ձևավորման համար եկամտային հարկից մասհանումների, ինչպես նաև Երևան քաղաքում հյուրանոցային հարկի կիրառման նպատակահարմարությունը:

Աշխատության կառուցվածքը: Աշխատության կառուցվածքի հիմքում հետազոտության նպատակներն ու խնդիրներն են: Այն բաղկացած է առաջաբանից, երեք գլուխներից, եզրակացություն բաժնից, ամփոփվում է օգտագործված գրականության ցանկի և հավելվածների բաժիններով:

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

Առաջաբանում ներկայացվել են հետազոտության թեմայի արդիականությունը, հետազոտության օբյեկտը, առարկան, նպատակը, խնդիրները, տեսական, մեթոդական և տեղեկատվական հիմքերը, ատենախոսության գիտական նորույթը, ինչպես նաև հետազոտության տեսական և գործնական նշանակությունն ու համառոտ կառուցվածքը:

Ատենախոսության առաջին՝ **«Ֆինանսական կառավարման և դրա արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանությունը»** գլխում մանրամասն անդրադարձ է կատարվել համայնքներում ֆինանսական կառավարման տեսական և կառուցվածքային հարցերին: Մասնավորապես, առանձին բաժնում դիտարկվել է ֆինանսական կառավարման էությունը և նշանակությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգում՝ արձանագրելով, որ ներկայի խոշոր քաղաքներում ֆինանսական ապակենտրոնացմանն ուղղված քայլեր իրականացնելիս անհրաժեշտ է ֆինանսական կառավարման այնպիսի հիմքեր ստեղծել, որոնք կապահովեն ենթակառուցվածքային զարգացում՝ միևնույն ժամանակ կառավարելի տիրույթում պահելով հնարավոր ֆինանսական և տնտեսական ռիսկերը: Քանի որ վերոնշյալ կառավարելի տիրույթը տարաբնույթ մեկնաբանություններ ունի, քննարկվել են համայնքների գործունեության

ապակենտրոնացման վերաբերյալ տարբեր տնտեսագետների տեսակետները: Ելնելով տեսաբանների հակասական մտքերից՝ առանձնացվում են ֆինանսական ապակենտրոնացման տեսության երկու մեծ սերունդներ²: Առաջին սերնդի տեսաբանները կարծում են, որ պետությունն է, որ պետք է իրականացնի մակրոտնտեսական կայունացման քաղաքականություն, վերաբաշխի եկամուտները, և տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է միայն պատասխանատու լինեն տեղերում հանրային ծառայություններ մատուցելու համար, ինչն էլ պայմանավորված է տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համայնքում առկա խնդիրների մասին ավելի խորը իմացությամբ: Մինևույն ժամանակ, պետությունը նաև պետք է հսկողություն իրականացնի և հավասարակշռություն մտցնի ՏԻՄ կողմից հանրային ծառայությունների մատուցման ընթացքում՝ խուսափելու չարաշահումներից: Առաջին սերնդի տեսաբանները քննարկում են նաև պետության հարկային քաղաքականության արդյունավետ համակարգերը և գտնում, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից պետք է սահմանվեն միայն գույքահարկն և տեղական տուրքերը: Այլ հարկատեսակների սահմանման դեպքում տարբեր տեղական ինքնակառավարման միավորների միջև անհամաչափ զարգացման վտանգ կարող է առաջանալ:

Երկրորդ սերունդը շեշտադրում է սեփական եկամուտներով բյուջետային ծախսերի ֆինանսավորման կարևորությունը: Նրանք նաև տարբերակում են «փափուկ» և «կոշտ» բյուջետային սահմանափակումներ հասկացությունները՝ համարելով, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները անտեսում են «փափուկ» սահմանափակումները՝ հուսալով, որ պետությունը ֆինանսական աջակցություն կցուցաբերի³:

Ֆինանսական ապակենտրոնացման արդյունավետ ուղղությունների քննարկման նպատակով սահմանվել է քաղաքներում ֆինանսական կառավարում եզրույթը՝ նեղ և լայն ըմբռնումներով: Նեղ առումով, տեղական ինքնակառավարման համակարգում ֆինանսական կառավարումը բյուջետավարման, հաշվապահական հաշվառման, բյուջեի իրականացման նկատմամբ վերահսկողության գործընթացների ամբողջություն է, որն իր վրա կրում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից կայացված քաղաքական և տնտեսական որոշումների, ընտրած ռազմավարության ուղղակի ազդեցությունը: Լայն առումով, համայնքների ֆինանսական կառավարումը ենթադրում է համայնքի բնակչության պահանջմունքները բավարարելու նպատակով հանրային ծառայությունների պատշաճ զամբյուղի ձևավորումն ու դրանց մատուցման համար անհրաժեշտ ենթակառուցվածքների ապահովումը: Հետազոտության խնդիրները մշակելիս հաշվի են առնվել երկու ըմբռնումներն էլ:

² Oates W., «On the theory and practice of fiscal decentralization» IFIR working paper series, IFIR, 2006, page 3-6

³ Dziobek C., «Measuring fiscal equalization-exploring IMF's Database», IMF working paper series, 2010, p. 4-5

Հաջորդ հատվածում քննարկվել են ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանական հիմնախնդիրներն ու միջազգային փորձը, ինչպես նաև մշակվել է խոշոր քաղաքների ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման նոր կառուցակարգ՝ հիմնվելով ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման զարգացման արդի փուլի հիմնախնդիրների վրա: Ուսումնասիրելով Համաշխարհային բանկի, Ֆիտչ վարկանիշային գործակալության, տարբեր տնտեսագետների կողմից մշակած մեթոդաբանությունները՝ վերհասվել են այն խոչընդոտները, որոնք ի հայտ կարող են գալ ՀՀ համայնքներում ֆինանսական կառավարման արդյունավետությունը նշյալ մեթոդաբանություններով գնահատելիս: Մասնավորապես՝ ՀՀ ցուցանիշները տարանջատում են ծախսերն ըստ տնտեսագիտական և գործառնական դասակարգման, սակայն չեն սահմանում տեղական ծախսերի անկախության մակարդակը: Պետության կողմից «տեղերում» իրականացվող ծախսերը կամ պատվիրակված լիազորությունների շրջանակներում իրականացվող ծախսերը դիտարկվում են որպես տեղական ծախսեր: Ծախսերի այսպիսի առանձնացման անտեսումը ֆինանսական ապակենտրոնացումը հաշվարկելիս խնդիրներ է առաջացնում հատկապես այն համայնքների համար, որտեղ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ամրագրված են մի շարք պատվիրակված լիազորություններ, որոնք էլ ենթակա են պետության կողմից պարտադիր ֆինանսավորման և որպես այդպիսին տեղական չեն եկամուտներ չեն կարող համարվել: ՀԲ-ն չի սահմանում նաև հարկային, ոչ հարկային եկամուտները, պաշտոնական տրանսֆերտներն ու այլ դրամաշնորհները: Հետևաբար, բացակայում է տեղեկատվությունը, թե եկամուտները մասհանվող հարկերի, կցորդ հարկերի (Piggybacked tax), սեփական աղբյուրներից եկամուտների ինչ համամասնություններով է հավաքագրվել այն պարագայում, երբ ՀՀ-ում համայնքային եկամուտները հստակ տարանջատված են հարկայինի, ոչ հարկայինի, տրանսֆերտայինի միջև:

Հաշվի առնելով վերը թվարկված խոչընդոտները և հիմք ընդունելով ֆինանսական կառավարման նեղ ըմբռնմամբ սահմանված ֆինանսական կառավարման համակարգի բաղկացուցիչները՝ մշակվել է գնահատականների սանդղակ, որն իր մեջ ներառում է թե՛ քանակապես չափելի և թե՛ որակական ցուցանիշներ: Գնահատման մշակված սանդղակի կիրառումը հնարավորություն կտա համադրելու Հայաստանի խոշոր քաղաքների միջև կառավարման մոտեցումների տարբերությունները, ինչպես նաև պարզ ուղեցույց է քաղաքների կառավարիչների համար իրենց ֆինանսական գործունեության ուժեղ և թույլ կողմերը բացահայտելու համար: Քաղաքների ֆինանսական կառավարման արդյունավետությունը գնահատելու համար առանձնացվել են չորս հիմնական ոլորտներ՝ համայնքի բյուջեի, ֆինանսական միջոցների, պարտքի և համայնքային գնումների կառավարում: Դրանք դիտարկվում են որպես մեկ համակարգի

ենթահամակարգեր և առանձնացված ենթահամակարգերը փոխկապակցված են և դրանցից յուրաքանչյուրում առանձնացման ցուցանիշներից որևէ մեկի փոփոխությունը ազդում է մյուս ոլորտներում ներառված ցուցանիշների վրա:

Երկրորդ՝ **«Ֆինանսական կառավարման համակարգը և դրա արդյունավետության շարժընթացի միտումները խոշոր համայնքներում»** գլխում ներկայացվել է Հայաստանի Հանրապետության համայնքներում ֆինանսական կառավարման գործիքակազմն ու սկզբունքները: Մասնավորապես, անդրադարձ է կատարվել Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական հռչակագրի սկզբունքների որդեգրումից ի վեր ՀՀ կողմից իրականացված քայլերին, որոնք ուղղված են եղել օրենսդրական հիմքերի ամրապնդմանը: Դիտարկելով ֆինանսական կառավարումը որպես դրամաշրջանառության կառավարման, հաշվապահական հաշվառման, ներքին և արտաքին վերահսկողության և պարտքի կառավարման գործընթացների ամբողջություն՝ անդրանդարձ է կատարվել բաղկացուցիչներից յուրաքանչյուրին հատուկ գործիքակազմին: Շարադրված հիմնական դրույթներից են՝

- ՀՀ համայնքների բյուջեների տարանջատումը վարչական և ֆոնդային մասերի, պետություն – միջազգային կազմակերպություններ – համայնք ֆինանսաբյուջետային հարաբերությունների զարգացմանը զուգընթաց, կորցրել է ծախսերի՝ ըստ իրենց բնույթի արտացոլման հստակությունը: Հետևաբար, կարելի է եզրահանգել, որ այդ տարանջատումը չի նպաստում բյուջեի առավել արդյունավետ իրականացմանը և վարչարարական խնդիրների է հանգեցնում, իսկ օրենսդրական պահանջների կատարումը, կապված ֆոնդային և վարչական բյուջեների համամասնությունների, հատկացումների հետ, սովորաբար ձևական բնույթ է կրում: Այս հանգամանքը ազդանշան է նաև համայնքի բյուջեի ներկայացման կիրառվող ձևերի համար: Անհրաժեշտ է մշակել բյուջեի այնպիսի ձևաչափ, որում ներառված ծախսերն ու եկամուտները կարտացոլվեն իրենց իրական բնույթին և նշանակությանը համապատասխան՝ ապահովելով օրենքով սահմանված տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության հաշվետվողականության, հրապարակայնության և թափանցիկության սկզբունքը:

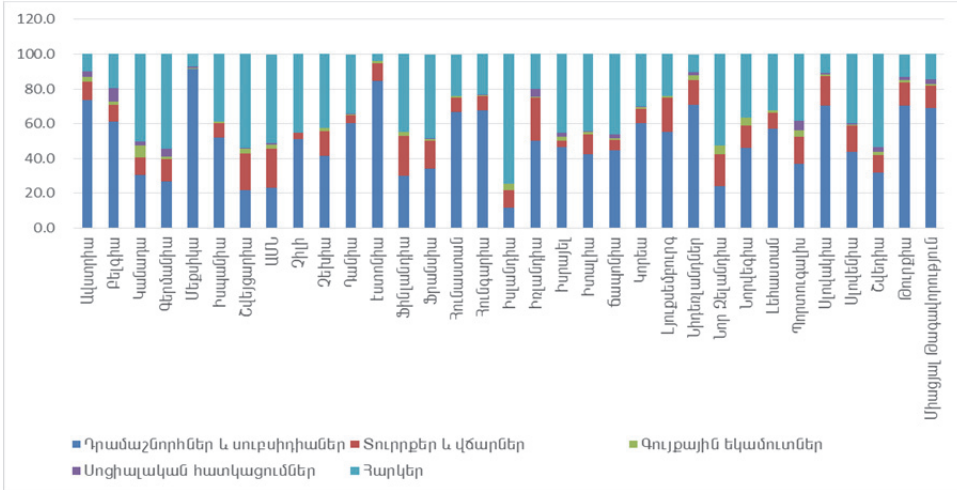
- Հաշվապահական հաշվառման դրամարկղային սկզբունքը հատուկ է անցումային շրջանում գտնվող երկրների համար, սակայն տնտեսական հարաբերությունների անընդհատ զարգացումը, ֆինանսական գործիքակազմի ընդլայնման հրամայականը առաջ են բերում հաշվապահական հաշվառման սկզբունքի վերանայման անհրաժեշտությունը: Ընդ որում՝ միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ հանրային ֆինանսների կառավարման առումով հաշվեգրման սկզբունքով հաշվապահական հաշվառման համակարգի ներդրման ծախսերը արդարացված են:

Հաջորդ հատվածում խոշոր քաղաքների բյուջեներում եկամուտների և ծախսերի կազմի և կառուցվածքի մանրամասն ուսումնասիրությունը առաջ է բերում որոշակի ծախսային և եկամտային խմբերի առանձնացման անհրաժեշտություն, քանի որ

առանց դրա հնարավոր չէ բացահայտել քաղաքային իշխանությունների՝ հանրային ծառայություններ մատուցելու իրական ներուժը:

Սակայն մինչ խոշոր քաղաքների եկամուտների և ծախսերի կազմի ու կառուցվածքի վերլուծությանն անցնելը, Հայաստանի խոշոր քաղաքներն ընտրելիս, հիմքում դրվել է Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության կողմից տրվող խոշոր քաղաքների սահմանման վրա: Այդ սահմանման հիմքում բնակչության քանակն ու խտությունն են, որոնք չպետք է պակաս լինեն համապատասխանաբար, 50,000 հազար բնակչից և 1,500 բնակիչ/կմ²-ի⁴: Հայաստանի դեպքում քաղաքային համայնքներից միայն Երևանը, Գյումրին և Վանաձորն են համապատասխանում վերը թվարկված պայմաններին:

Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության տվյալներով անդամ երկրներում տեղական ինքնակառավարման միավորների եկամուտների կառուցվածքը փաստում է, որ երկրներից մեծամասնությունում պաշտոնական դրամաշնորհները եկամուտների գերակշռող են՝ միջինում կազմելով գրեթե 50 տոկոս⁵:



Գծ. 1 ՏՀԶԿ անդամ երկրների տեղական ինքնակառավարման միավորների եկամուտների կառուցվածքը

2016 թվականին պաշտոնական դրամաշնորհներն ու պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար հատկացումները Երևանում կազմել են 72 % Գյումրիում և Վանաձորում նույն ցուցանիշները կազմել են համապատասխանաբար 68.4 % և 70.9 %: Կարելի է ենթադրել, որ ՀՀ խոշոր

⁴ Lewa Dijkstra and Hugo Poelman, Cities in Europe. The new OECD-EC definition, European Commission, 2012 pages 3-5

⁵ Հաշվարկները կատարվել են Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության վիճակագրական տվյալների պաշտոնական կայքում առկա տեղեկատվության հիման վրա

քաղաքները ՏՀՀԿ անդամ երկրների տեղական ինքնակառավարման միավորների միջինից ավելի մեծ ֆինանսական կախում ունեն պետությունից: Հարկ է նշել, որ սեփական եկամուտներով սեփական ծախսերի ֆինանսավորման ցուցանիշով Երևանը, Վանաձորն ու Գյումրին ՀՀ քաղաքային համայնքների միջինից բարձր ցուցանիշով են առանձնանում: Առավել բարձր ցուցանիշ գրանցած քաղաքներից են Ծաղկաձոր, Քաջարանը, Մեղրին, Աբովյանը: Քաղաքների ծախսերի կառուցվածքն էլ եթե հաշվի առնենք, կստացվի որ թե՛ Գյումրին և թե՛ Վանաձորը սեփական եկամուտներով հնարավորություն են ունենում ապահովելու կառավարման մարմնի պահպանումը և ենթակառուցվածքային, կապիտալ ներդրումների հնարավորությունները խիստ սահմանափակ են, ինչը սակայն ցանկացած քաղաքի զարգացման հիմնաքարը պետք է լինի: Ինչպես կարելի է նկատել աղյուսակից, Երևանի սեփական լիազորությունների վրա կատարվող ծախսերը կազմում են ընդամենը ծախսերի գրեթե 60 տոկոսը, ինչը նշանակում է, որ մնացյալ 40 տոկոսի դեպքում Երևան համայնքը միայն միջնորդի դեր է կատարում պետական լիազորություններն իրականացնելու գործընթացում:

Աղյուսակ 1 Երեք քաղաքների սեփական եկամուտներով ծախսերի ֆինանսավորման կարողությունները⁶

	Սեփական տեսակարար ընգամենը ծախսերում	Սոցիալական տեսակարար սեփական ծախսերում	Սեփական եկամուտներով ֆինանսավորվող համայնքային ծախսեր	Սեփական եկամուտներով ֆինանսավորվող սեփական ծախսեր
ԵՐԵՎԱՆ	57.23%	47.30%	28.65%	50.07%
ՎԱՆԱՁՈՐ	97.08%	57.48%	34.50%	35.54%
ԳՅՈՒՄՐԻ	97.60%	52.51%	37.31%	38.22%

Վերը թվարկված ցուցանիշները, ինչպես նաև ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման մշակված մեթոդաբանությամբ առանձնացված ցուցանիշների վերլուծությունը երեք քաղաքներում ցույց տվեց, որ 10 բալանոց սանդղակով Երևանը գնահատվում է 7,8, Վանաձորը՝ 6,3 և Գյումրին՝ 6,4 բալ: Քաղաքներում ֆինանսական կառավարման գնահատման ընթացքում բացահայտված մի շարք հիմնախնդիրներ, և դրանց լուծման հնարավոր ուղղությունները քննարկվել են աշխատության երրորդ՝ «**Ֆինանսական**

⁶ Աղյուսակը կազմվել է հեղինակի կողմից Երևան, Վանաձոր և Գյումրի համայնքների տարեկան բյուջեների կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններում տվյալների հաշվարկի և համադրման արդյունքում

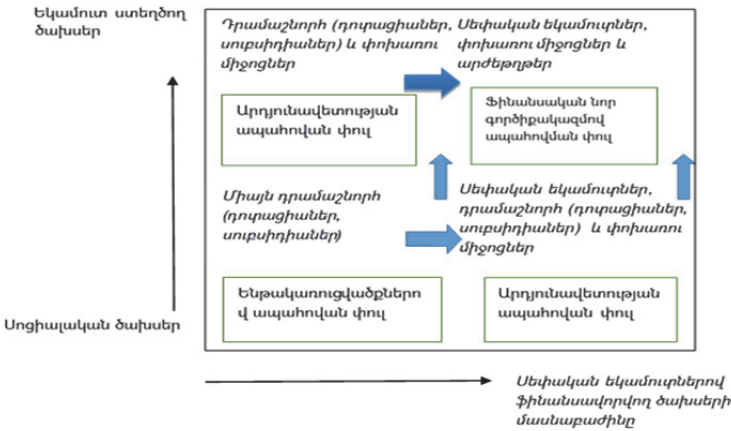
կառավարման արդյունավետության բարձրացման գերակա ուղղությունները»
գլխում:

«-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման՝ որպես հիմնական խոչընդոտներից մեկը ատենախոսի կողմից առանձնացվում է ՏԻ մարմինների գործունեությամբ, ինչպես նաև համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրների կառուցվածքի և համայնքում ծավալվող տնտեսական գործունեության թույլ լինելու հանգամանքը: «- տեղական ինքնակառավարման մասին «- օրենքի ընձեռած հնարավորություններով հանդերձ, որպես համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրներ, եկամտային հարկից և շահութահարկից մասհանումներ դեռևս չեն կիրառվում: Այսպիսով՝ քննարկվում են մասհանումների մինչ այժմ չկիրառման հիմնական պատճառները, ինչպես նաև ներկայացվում են կառուցակարգի ներդրման հիմնական տարբերակներն ու ակնկալվող արդյունքները՝

- համախառն հարկային եկամուտների նկատմամբ մասհանումների որոշակի տոկոսադրույքի սահմանումը, որը իր մեջ պարունակում է նաև համահարթեցման տարրեր, քանի որ որևէ համայնքում հարկային եկամուտների աճը ինքնին կնպաստի նաև այլ համայնքներում մասնհանումների չափի աճին,

- կազմակերպությունների և անհատ ձեռնարկատերերի կողմից վճարվող եկամտային հարկից մասհանումների կիրառումը, որը տարածքային բաշխման առումով ամենակայուն հարկային բազա ունեցող հարկատեսակն է, և կարող է թույլ տալ համայնքի կառավարման մարմիններին առավել արդյունավետորեն և արդարացիորեն ֆինանսավորել տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ծառայությունների մատուցումը:

Հիմնվելով Ֆիլիպիններում տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից կապիտալ ներդրումների իրականացման վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու համար կիրառվող մատրիցի վրա՝ մշակվել է ձևափոխված ֆինանսական կարողությունների և օպերատիվ կառավարման մատրից, որի կառուցման հիմքում քաղաքների ֆինանսական անկախությունը և նախատեսվող ծրագրի եկամուտներ ապահովելու ներուժը բնութագրող ցուցանիշներ են (Գծապատկեր 2):



Գծ. 2. Համայնքների ֆինանսական կարողությունների և օպերատիվ կառավարման մարտից

Խոշոր քաղաքները տեղակայելով մատրիցի վրա՝ հնարավոր է դառնում որոշելու համայնքների զարգացման փուլերն ու, ըստ այդմ, սահմանել համապատասխան ֆինանսական կառավարման ռազմավարություն: Այսպիսով՝ առանձնացվել են քաղաքների ֆինանսական կառավարման զարգացման երեք հիմնական փուլեր՝

1. Ենթակառուցվածքներով ապահովման փուլ. այս փուլում են գտնվում փոքր հնարավորություններով այն տեղական ինքնակառավարման միավորները, որտեղ հիմնական հանրային ծառայություններ մատուցելու համար անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներ դեռևս ամբողջովին առկա չեն: Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցված լիազորություններն իրականացնելու համար բացակայում են համապատասխան ենթակառուցվածքները:

2. Մրդյունավետության ապահովման փուլ. զարգացման այս փուլում գտնվող համայնքներն արդեն իսկ ունեն հիմնական ենթակառուցվածքներ և տեղական ինքնակառավարման մարմինների հիմնական խնդիրը վերափոխվում է ենթակառուցվածքների արդյունավետ կառավարման ապահովման:

3. Ֆինանսական նոր գործիքակազմի ապահովման փուլ. զարգացման այս փուլում գտնվող համայնքները սեփական եկամուտներով կարողանում են ապահովել հանրային ծառայությունների արդյունավետ մատուցում և համայնքի բնակիչների հարմարավետության և առավել բարեկեցիկ միջավայր ապահովելու համար ունեն հնարավորություն ներգրավելու հավելյալ ֆինանսական ռեսուրսներ արժեթղթերի շուկայից:

Զարգացման 3-րդ փուլում գտնվող խոշոր քաղաքների կողմից փոխառու միջոցներ ներգրավելու հնարավորությունները առավել իրատեսական դարձնելու ուղիներից առանձնացվում են՝

- համայնքի կողմից փոխառու միջոցների ներգրավման ապահովման միջոցների ընդլայնումը, ինչպիսիք են փոխառու միջոցներից ձեռք բերվող գույքի գրավը, ինչպես նաև վարկունակության միջազգային վարկանիշ ունեցող կազմակերպությունների կողմից տրված երաշխիքները,

- համայնքին փոխառու միջոցներ ներգրավելու կարգերի սահմանման լիազորության փոխանցումը, որը նախապես կարող է համաձայնեցվել պետական լիազորված մարմնի հետ

- օրենսդրությամբ սահմանված փոխառու միջոցներ ներգրավելու չափի՝ ֆոնդային եկամուտների 20%-ի սահմանափակման փոխարինումը բյուջեի վերականգնվող եկամուտների 15%ի սահմանափակմամբ:

Խոշոր քաղաքների բյուջեները հավելյալ եկամուտներով ապահովելու նպատակով ատենախոսի կողմից առաջարկվում է հյուրանոցային հարկի ներմուծումը: Հարկի սահմանման օրենսդրական հիմքերն արդեն իսկ առկա են, և դրանց՝ առավելագույն արդյունավետությամբ ներմուծելու նպատակով իրականացվել է միջազգային փորձի ուսումնասիրություն, ինչպես նաև բացահայտվել են հյուրանոցային հարկի կիրառման դեպքում ի հայտ եկող ռիսկերն ու հնարավորությունները: Երևան քաղաքում հյուրանոցային հարկի հարկման բազան ընտրությունը ատենախոսի կողմից իրականացվել է հաշվի առնելով տվյալների հաշվառման ու վարման մատչելիությունն ու հավելյալ ծախսեր իրականացնելու անհրաժեշտության բացառումը: Որպես հյուրանոցային հարկը հաշվառելու հարկման բազա սահմանվում է անձի մեկ գիշեր հյուրանոցում հանգրվանելու նպատակով զբաղեցրած սենյակի արժեքը, ինչը հնարավորություն է տալիս բոլոր հյուրանոցների նկատմամբ արդարացի և հավասարաչափ հարկային բեռ կիրառել: Այս պարագայում տարբեր հյուրանոցների միջև մրցակցային միջավայրի, ինչպես նաև հյուրանոցային ծառայություններից օգտվողների նախընտրությունների վրա ազդեցությունը հասցված է նվազագույնի: Հարկման դրույքաչափի սահմանման հիմքում այլ երկրներում կիրառվող դրույքաչափերն են, ընդ որում՝ այն սահմանելիս հաշվի է առնվել նաև այն հանգամանքը, որ տարբեր երկրների կողմից դրույքաչափերը տարբեր խնդիրներ են լուծում: Մասնավորապես՝ ներկա ժամանակաշրջանում կան երկրներ, որոնք նպատակային բարձրացնում են հյուրանոցային հարկը զբոսաշրջիկների հոսքը նվազեցնելու նպատակով: Թեև հյուրանոցային հարկը տեղական հարկ է, և դրա սահմանումը, վարչարարությունը և վերջապես հավաքագրված եկամուտների ամրագրումն իրականանում է բացառապես տեղական մակարդակով, դրա սահմանաչափերի սահմանումը պետք է լինի համաձայնեցված կառավարության հետ: Քանի որ հյուրանոցային ծառայություն իրականացնող կազմակերպությունները ենթակա են ԱԱՀ-ով հարկման, լրացուցիչ հարկային բեռն ազդեցություն կունենա ոլորտում առկա գների բարձրացման, ինչպես նաև պահանջարկի նվազման վրա: հյուրանոցային գործունեություն իրականացնող կազմակերպությունների համար ԱԱՀ նվազեցված

դրույքաչափերի սահմանումը չեզոքացնում է հյուրանոցային գործունեություն իրականացնող կազմակերպությունների կողմից մատուցվող ծառայությունների գների բարձրացման վտանգը: Միևնույն ժամանակ, ԱԱՀ նվազեցված դրույքաչափերի սահմանման արդյունքում պետական բյուջեի արձանագրած կորուստի չափով անհրաժեշտ է նվազեցնել համայնքային բյուջե փոխանցվող տարեկան պաշտոնական լրավճարների ծավալը: Կստացվի, որ համայնքային եկամուտների ընդամենը ծավալը հյուրանոցային հարկի ներմուծման առաջին տարում չի փոփոխվի, սակայն համայնքի բյուջեին կամրագրվի եկամտատեսակ, որի չափերը պայմանավորված կլինեն համայնք այցելող զբոսաշրջիկների թվից: Պետության տեսանկյունից ստացվում է, որ պետությունը «գիջելով» ավելացված արժեքի հարկի որոշ մասը համայնքին, նույն չափով կրճատում է իր ծախսերը՝ ուղղված համայնքի ընթացիկ կարիքների բավարարմանը:

Եզրակացություններ բաժնում զետեղվել են կատարված հետազոտությունների արդյունքները և կատարվել առաջարկություններ ՀՀ խոշոր քաղաքներում ֆինանսական կառավարման արդյունավետության բարձրացման ուղղությամբ: Մասնավորապես՝

- Ուսումնասիրելով ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման ընդունված և աշխարհում կիրառելի մեթոդաբանությունները՝ կարելի է փաստել, որ ֆինանսական կառավարման արդյունավետությունը նույնպես բնութագրվում է արդյունքների և ծախսերի հարաբերությամբ, սակայն արդյունքներն այստեղ շատ բազմազան են և դրանց քանակական գնահատումը ոչ միշտ է հնարավոր: Ուստի, տեղական ինքնակառավարման համակարգում ֆինանսական կառավարման արդյունավետության վերաբերյալ համապարփակ պատկերացում կազմելու համար անհրաժեշտ է դիտարկել թե՛ քանակապես չափելի և թե՛ որակական ցուցանիշների համախումբ: Այս խնդրի լուծման նպատակով մշակվել է խոշոր քաղաքների ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման նոր կառուցակարգ:

- Ֆինանսական կառավարման արդյունավետության գնահատման կառուցակարգով սահմանված ցուցանիշների վերլուծությունը երեք քաղաքներում փաստում է, որ ֆինանսական ապակենտրոնացման հետագա ընթացքը պետք է ուղղված լինի քաղաքների սեփական եկամուտների ընդլայնման նպատակին: Պետական սուբվենցիաներից և լրավճարներից էական կախումը խոչընդոտ է տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից ծախսեր իրականացնելու վերաբերյալ ուսցիոնալ որոշումներ կայացնելու ընթացքում: Մասնավորապես, տեղական ինքնակառավարման մարմինները սեփական եկամուտները մեծացնելու համար բավարար ջանքեր գործադրելու շահամիտվածություն չեն ունենում դրանց հավաքագրման հետ կապված ռիսկերից խուսափելու համար, քանի որ սպասում են, որ պետությունը դրամաշնորհներով «ձածկելու» է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական թերակատարումը: Միևնույն ժամանակ, հարկ է նկատել,

որ քաղաքների բյուջեներին ամրագրված են կայուն հարկատեսակներ, որոնք թեև ունեն ընդամենը եկամուտներում փոքր մասնաբաժին, սակայն անկախ երկրի տնտեսական վիճակից հնարավորություն են տալիս սեփական եկամուտներ հավաքագրել, ապահովելով որոշակի կայունություն և կանխատեսելիություն ֆինանսական որոշումներ ընդունելիս: Եկամուտների այսպիսի կառուցվածքը գալիս է ապացուցելու, որ քաղաքները իրենց գործունեությամբ, իրենց եկամուտների կառուցվածքով կտրված են տնտեսական գործունեությունից և քաղաքում գործարարության զարգացումը չի նպաստում քաղաքի եկամուտների ուղղակի աճմանը: Կարծում ենք, որ պետական բյուջեից համայնքներին հատկացումների տարբերակված կառուցակարգերի համակարգը կարող է արդյունավետ լուծում լինել համայնքները, որոնք մասհանումների միջոցով եկամուտներ չեն կարող ապահովել բնականոն գործունեությունը ապահովելու համար, պետք է ապահովված լինեն ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաներով, իսկ այն համայնքները, որոնք ունեն տնտեսական մեծ ներուժ, ապահովվեն հարկային եկամուտներից մասհանումներով: Հարկային եկամուտների ձևավորման և դրանց հավաքագրման առանձնահատկություններից ելնելով, առաջարկվում է խոշոր համայնքների բյուջեներին ամրագրել եկամտային հարկից մասհանումներ, որոնք կունենան հաշվարկման հիմնավոր կառուցակարգեր: Կառուցակարգերի կիրառումը նաև խթան կհանդիսանա տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար առավել սերտորեն առնչվելու համայնքի գործարար միջավայրի հետ:

- Խոշոր համայնքները, որոնք պարտադրված են անընդհատ ենթակառուցվածքների ստեղծմանն ու կատարելագործմանն ուղղված ծրագրեր իրականացնել, երկարաժամկետ փոխառու միջոցների ներգրավման կարիք են ունենում: Թեև համայնքների կողմից փոխառու միջոցների ներգրավման օրենսդրական հիմքերը ստեղծվել են տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման հետ միաժամանակ, այնուամենայնիվ, փոխառու միջոցներով ծրագրերի իրականացման մշակույթը Հայաստանի համայնքներում դեռևս բացակայում է: Այս հանգամանքը պայմանավորված է թե՛ համայնքների մեծամասնության կողմից փոխառու միջոցների ներգրավման անկարողության հետ, թե՛ օրենսդրական այնպիսի ձևակերպումներով և սահմանափակումներով, որոնք անիրատեսական են դարձնում համայնքների՝ կապիտալի շուկա մուտք գործելու ցանկացած հնարավորությունները: Խնդրի լուծման նպատակով համայնքներում ֆինանսական կառավարումը համակարգող օրենսդրական դաշտի վերլուծության հիման վրա ներկայացվել են խոշոր քաղաքների տնտեսական առաջընթացի ապահովման անհրաժեշտությունով պայմանավորված փոխառու միջոցների ներգրավման օրենսդրատնտեսական կառուցակարգեր: Մասնավորապես, խոշոր համայնքների կողմից փոխառու միջոցների ներգրավման ապահովման միջոցների ընդլայնումը, ինչպիսիք են փոխառու միջոցներից ձեռք բերվող գույքի գրավը, ինչպես նաև վարկունակության միջազգային վարկանիշ ունեցող կազմակերպությունների կողմից

տրված երաշխիքները, փոխառու միջոցներ ներգրավելու կարգերի սահմանման լիազորության փոխանցումը համայնքների ավագանու իրավասությանը, ինչպես նաև պարտքի շեմի սահմանման և վարկունակության գնահատման համար, որպես չափանիշ, համայնքի բյուջեի վերականգնվող եկամուտների չափի սահմանումը հնարավորություն կտան համայնքներին մտնել կապիտալի շուկա՝ միևնույն ժամանակ կառավարելի տիրույթում պահելով ի հայտ գալու հավանականություն ունեցող բոլոր իրադարձությունները:

- Բյուջետային մուտքերի բազմազանության՝ առավել կարճ ժամկետներում ապահովման կարևորագույն աղբյուրներից մեկը, կարծում ենք, հյուրանոցային հարկի կիրառությունն է, քանի որ հարկի սահմանման օրենսդրական հիմքերն արդեն իսկ առկա են: Հյուրանոցային հարկի էական առավելություններից մեկն այն է, որ համայնքի բնակիչների հարկային բեռի վրա հյուրանոցային հարկի ներմուծման ազդեցությունը նվազագույն է, միևնույն ժամանակ, մեր կողմից կատարված հաշվարկները թույլ են տալիս ենթադրել, որ հյուրանոցային հարկի ներդրման արդյունքում հավաքագրված գումարը համայնքի սեփական եկամուտներում էական տեսակարար կշիռ ունենալու ներուժ ունի: Այս վերլուծությունները գալիս են ապացուցելու հյուրանոցային հարկի կիրառման նպատակահարմարությունը: Հյուրանոցային հարկի ներդրումով տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար ստեղծվում են նաև զբոսաշրջությանն առնչող տնտեսական հատվածում ներդրումների իրականացման ուղղությամբ ակտիվ քաղաքականություն իրականացնելու խթաներ:

- Համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման կառավարումը ֆինանսական գործառնայթի հիմքերից մեկն է և կարևոր է, որ այն հիմնված լինի համայնքի զարգացման միտումների գիտական կանխատեսման վրա: Այդ նպատակով, հիմք ընդունելով համայնքների ֆինանսական գործունեության որոշ ցուցանիշներ, բնութագրվել են քաղաքներում ֆինանսական կառավարման զարգացման հիմնական փուլերը և դրա հիման վրա ներկայացվել է համայնքների կողմից ֆինանսական ռեսուրսների օպերատիվ կառավարման մեխանիզմ:

- Դիտարկելով Երևանի վարչական շրջանների միջև համաչափ զարգացման համար հնարավորությունները Երևանում տեղական ինքնակառավարման երկմակարդակ համակարգի համատեքստում՝ հարկ է ընդգծել վարչական շրջաններում ֆինանսական կառավարման արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված միջոցառումների իրականացման անհրաժեշտությունը:

- Տարիների փորձը արժանագրում է բնակչության՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգից հեռանալու հանգամանքը: Ու թեև վերջին տարիներին կիրառության մեջ մտած մասնակցության մի շարք մեխանիզմներ հնարավորություն են տվել համայնքի բնակիչներին դյուրացնել համայնքային խնդիրներին առնչվող գործընթացներին մասնակցությունը, այնուամենայնիվ բնակիչները անտարբերություն են ցուցաբերում համայնքային խնդիրների լուծման

մեջ իրենց ներդրումն ունենալու հնարավորությունների նկատմամբ: Այս հանգամանքը մասամբ պայմանավորված է Երևանի քաղաքապետարանի կազմակերպական կառուցվածքի առանձնահատկություններով: Վարչական շրջանների ղեկավարների և ավագանու, այդպիսով նաև բնակչության միջև կապը առավել սերտացնելու, վերահսկողության և հաշվետվողականության առավել գործուն համակարգ ստեղծելու նպատակով կարծում ենք, որ քաղաքապետը վարչական շրջանների ղեկավարների նշանակումը պետք է համաձայնեցնի ավագանու հետ կամ նրանք պետք է նշանակվեն ավագանու կողմից՝ քաղաքապետի առաջարկությամբ:

- Վարչական շրջանների կողմից ֆինանսական միջոցների հավաքագրման ներուժի ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ վարչական շրջանները հանրային ծառայությունների լայն շրջանակ ինքնուրույն մատուցելու կարողություն չունեն: Հետևաբար, անհրաժեշտ է մշակել ֆինանսական հարաբերությունների նոր կառուցակարգեր, որոնք կապահովեն վարչական շրջաններին ամրագրված լիազորությունների և ֆինանսական ռեսուրսների համապատասխանություն:

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԴՐՈՒՅԹՆԵՐՆ ԱՐՏԱՑՈՆԿԱԾ ԵՆ ՀԵՂԻՆԱԿԻ ՀԵՏԵՎՅԱԼ ԳԻՏԱԿԱՆ ՀՐԱՊԱՐԱՎՈՒՄՆԵՐՈՒՄ:

- Ավետյան Ա.Ս., «ՀՀ խոշոր քաղաքների եկամուտների և ծախսերի կազմը, կառուցվածքը և փոփոխությունների միտումները», «Ֆինանսներ և էկոնոմիկա» հանդես, Երևան հ.3-4 (187-188), 2016, www.fineco.am, էջ 81-84
- Ավետյան Ա.Ս., «ՀՀ համայնքների ֆինանսական կառավարման մեթոդաբանական սկզբունքներ», «Ֆինանսներ և էկոնոմիկա» հանդես, Երևան հ.5-6 (189-190), 2016, www.fineco.am, էջ 57-58
- Ավետյան Ա.Ս., «Համայնքների կողմից փոխառու միջոցների ներգրավման օրենսդրական հիմքերի ամրապնդման ուղղությունները», «Ֆինանսներ և էկոնոմիկա» հանդես, Երևան հ.5-6 (201-202), 2017, www.fineco.am, էջ 63-66
- Ավետյան Ա.Ս., «Կառավարման կառուցվածքային հիմնախնդիրները խոշոր քաղաքներում (Երևան քաղաքի օրինակով)», «Ֆինանսներ և էկոնոմիկա» հանդես, Երևան հ.9-10 (205-206), 2017, www.fineco.am, էջ 8-10
- Ավետյան Ա.Ս., «ՀՀ համայնքներում ֆինանսական կառավարման մեթոդաբանական հիմնախնդիրները», Լրաբեր հասարակական գիտությունների, Երևան, հ.3, 2017, www.lraber.asj-oa.am, էջ 135-149
- Հայրապետյան Ռ.Ա., Ավետյան Ա. Ս., «Համայնքների տնտեսական զարգացման նոր կառուցակարգերի գործարկման անհրաժեշտությունը ՀՀ-ում», «Բանբեր ՀՊՏՀ-ի», Երևան, 2017(4) www.asue.am էջ 50-60:

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФИНАНСОВОГО УПРАВЛЕНИЯ В КРУПНЫХ ОБЩИНАХ (ПО ПРИМЕРУ КРУПНЫХ ГОРОДОВ АРМЕНИИ)

Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.02 – «Экономика, управление хозяйством и его отраслями». Защита состоится 28-ого февраля, на заседании специализированного совета 014 ВАК Республики Армения по экономике, действующего в Армянском государственном экономическом университете по адресу: 0025 г. Ереван, ул. М. Налбандяна 128.

РЕЗЮМЕ

Эффективность финансового управления городов является одной из важнейших предпосылок становления системы местного самоуправления, обеспечение которой, однако, связано с идентификацией сложных проблем и реализацией направлений решений. Процесс развития системы местного самоуправления в Армении вызвал необходимость переоценки роли органов местного самоуправления. Современные процессы урбанизации и глобализации неизбежно ведут к децентрализации, и полноценное решение проблем, стоящих перед местными органами власти, требует основанных на знаниях подходов.

Среди множества функций органов местного самоуправления центральную роль играет управление финансовыми отношениями, посредством которого совершается распределение финансовых ресурсов населению для предоставления общественных услуг жителям. Цель состоит в том, чтобы создать такую основу финансового управления, которая обеспечит непрерывное развитие системы, сдерживая в то же время появление различных рисков.

Изучая принятые и применимые в мире методологии оценки эффективности финансового управления, можно сказать, что эффективность управления также характеризуется соотношением результатов и затрат, однако результаты здесь очень разнообразны, и их количественная оценка не всегда возможна.

С целью составления всестороннего представления об эффективности финансового управления городов, а также с целью научного обоснования подходов улучшения качества управления

- был разработан новый механизм оценки эффективности финансового управления крупных городов,

- были описаны основные этапы развития финансового управления в городах и на их основе был внедрен механизм оперативного управления финансовыми ресурсами на уровне общин.

Анализ показателей механизма оценки эффективности управления финансами в трех городах показывает, что дальнейший курс финансовой децентрализации должен быть направлен на расширение собственных доходов города.

С целью реализации вышеупомянутого, мы выделили три основных направления, которые включают научную новизну тезиса.

- На основе анализа законодательного поля, координирующего финансовое управление в общинах, были представлены законодательные и экономические механизмы привлечения заемных средств, обусловленные необходимостью обеспечения экономического развития крупных городов,

- были представлены возможные механизмы для осуществления взносов от подоходного налога на доходы в бюджеты общин,

- посредством количественных анализов была обоснована целесообразность использования гостиничного налога в городе Ереване.

Учитывая возможности сбалансированного развития административных районов Еревана в контексте двухуровневой системы местного самоуправления в Ереване, важно также подчеркнуть необходимость принятия мер по повышению эффективности финансового управления в административных районах.

FINANCIAL MANAGEMENT EFFECTIVENESS IN LARGE COMMUNITIES (ON RA BIG CITIES)

The abstract of the thesis for receiving the degree of Doctor of Economics in the specialty 08.00.02-“Economics, Management of the Economy and Its Spheres”.

The defense of the thesis will take place on 28th of February , at 014 Council of Economics of SCC RA at the Armenian State University of Economics: 128 Nalbandyan str., Yerevan, 0025.

ABSTRACT

One of the critical preconditions for ensuring local self-government system sustainability is the effectiveness of financial management of cities that involves identification of complex problems and providing their solution. Development of local self- governance in Armenia necessitates the reevaluation of the role of local self-government bodies. Contemporary processes of urbanization and globalization inevitably lead to decentralization, while comprehensive solutions to problems faced by local governments require knowledge-based approaches.

With the aim to provide public services to residents, allocation of financial resources, as a part of financial relations management, has a crucial role. The goal is to create such a foundation for financial management that will ensure continuous development, and at the same time restrain the impact of various risks.

While studying widely accepted and applicable methodologies for financial management performance assessments, one can conclude that in a quantitative sense the effectiveness of management is the ratio between results and costs, but the results here are very diverse and their quantitative assessment is not always possible.

Qualitative as well as quantitative indicators should be highlighted.

In order to create a comprehensive understanding of the effectiveness of financial management of the city, as well as to approach it on scientific basis:

- a new mechanism for financial management effectiveness assessment in major cities has been developed
- The main stages of the development of financial management in the cities have been identified and based on it, operative financial resource management framework was presented.

The analysis of the indicators of the financial management efficiency assessment framework in three cities indicates that the further course of financial decentralization should be aimed at expanding the city's own revenues. For accomplishment of this

objective, we have identified three main directions, which include the scientific novelty of the dissertation:

- Based on the analysis of financial management legislative framework of communities, legislative mechanisms have been introduced for municipal borrowing, which are essential for the economic progress of major cities,
- Possible options of income tax deductions mechanism implementation have been presented
- The feasibility of local hotel tax implementation in Yerevan has been proven with quantitative analysis

Observing the possibilities for proportionate development between the administrative districts of Yerevan, in the context of the two-level local self-government system in Yerevan, it is also important to emphasize the need for measures to improve the effectiveness of financial management in the administrative districts.