



Համայնքների ֆինանսիստների  
միավորում  
CFOA



Բաց հասարակության ինստիտուտի  
աջակցության հիմնադրամ –Հայաստան  
OSI-AF / Armenia

**ՆԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ  
ՄՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ  
ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ  
(ԵՐԵՎԱՆ ՔԱՂԱՔԻ ՕՐԻՆԱԿՈՎ)**

**ԵՐԵՎԱՆ ՔԱՂԱՔԻ 2010 – 2011թթ.  
ԲՅՈՒՋԵՆԵՐԻ ՄՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ  
ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ**

Երևան 2012

Սույն մեթոդաբանական ձեռնարկը մշակվել է «Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի» Հայաստանյան գրասենյակի աջակցությամբ՝ «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ կողմից իրականացվող «Երևան քաղաքի բյուջեի մոնիթորինգ» ծրագրի շրջանակներում:

Ծրագրի ղեկավար՝

**Վահան Մովսիսյան,** «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում»  
ՀԿ նախագահ

Ծրագրի փորձագետ՝

**Վահրամ Շահբազյան,** «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում»  
ՀԿ վարչության անդամ, տեխնիկական գիտությունների  
թեկնածու

**ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ՍՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ (ԵՐԵՎԱՆ ԶԱՂԱՔԻ ՕՐԻՆԱԿՈՎ)  
ԵՐԵՎԱՆ ԶԱՂԱՔԻ 2010 և 2011թթ. ԲՅՈՒՋԵՆԵՐԻ ՍՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ - Եր., Նոյյան տապան, 2012, 44 էջ:**

Սույն մեթոդաբանական ձեռնարկը նվիրված է՝ ՀՀ համայնքի բյուջետային գործընթացի և բյուջեի նկատմամբ մոնիթորինգի իրականացման մեթոդաբանության մշակման, կիրառման, եզրակացությունների հանգման և առաջարկությունների ներկայացման հարցերին: Մշակված մեթոդաբանությունը կիրառվել է Երևան քաղաքի 2010 և 2011թթ. բյուջեների նկատմամբ մոնիթորինգ իրականացնելու համար, որի արդյունքում կատարվել են մի շարք եզրակացություններ և առաջարկություններ Երևան քաղաքի բյուջետային գործընթացի բարելավման վերաբերյալ:

Ձեռնարկը հասցեագրված է ՀՀ քաղաքացիներին, համայնքներում գործող քաղաքացիական հասարակության հատվածի սուբյեկտներին: Ձեռնարկը կարող է որոշակի հետաքրքրություն ներկայացնել նաև համայնքների ավագանիների, համայնքների ղեկավարների և նրանց աշխատակազմերի հանրության հետ կապերի, ֆինանսական կառավարման և այլ բնագավառների մասնագետների, ինչպես նաև ուսանողների, դասախոսների, քաղաքացիական հասարակության և տեղական ինքնակառավարման հարցերով զբաղվող մասնագետների համար:

Ձեռնարկը հրատարակվել է «Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի» Հայաստանյան գրասենյակի օժանդակությամբ: Ձեռնարկում ներկայացվածը հեղինակների տեսակետներն են և միշտ չէ, որ դրանք արտահայտում են «Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի» տեսակետները:

ISBN

© «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ, 2012

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

|  |    |
|--|----|
| Ներածություն   | 5  |
| 1. ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ՄՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ  | 7  |
| Քայլ 1. Տեղեկացում համայնքի ղեկավարին  | 8  |
| Քայլ 2. Հանդիպումների կազմակերպում, բանակցությունների վարում<br>և պայմանավորվածությունների ձեռքբերում  | 8  |
| Քայլ 3. Համայնքի վերաբերյալ ընդհանուր տեղեկատվության<br>հայթայթում և ծանոթացում  | 9  |
| Քայլ 4. Գործող օրենսդրական և ենթաօրենսդրական դաշտի<br>ուսումնասիրում և վերլուծում  | 9  |
| Քայլ 5. Բյուջեի ծրագրային հիմքերի ուսումնասիրում և վերլուծում  | 11 |
| Քայլ 6. Համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման<br>օրենսդրական պահանջների ուսումնասիրում և դրա մոնիթորինգի<br>իրականացման փուլերի առանձնացում | 12 |
| Քայլ 7. Համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման<br>վերաբերյալ ՏԻՄ-երի իրավական ակտերի, բյուջետային<br>փաստաթղթերի ձեռքբերում և ուսումնասիրում | 14 |
| Քայլ 8. Համայնքի բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի<br>իրականացում և արդյունքների ստացում՝ ըստ առանձին փուլերի                                     | 16 |
| Բյուջեի կազմում, քննարկում և հաստատում   | 16 |
| Բյուջեի կատարում   | 17 |
| Բյուջեի կատարման հսկողություն և վերահսկողություն   | 19 |
| Բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունների կազմում,<br>քննարկում և հաստատում   | 20 |
| Բյուջեի թափանցիկությունը և հրապարակայնությունը   | 21 |
| Քայլ 9. Համայնքի բյուջետային տվյալների շտեմարանի ստեղծում,<br>օգտագործում և թարմացում, համայնքի ֆինանսական ցուցանիշների<br>սահմանում               | 22 |
| Քայլ 10. Համայնքի ֆինանսական վերլուծության իրականացում,<br>եզրակացությունների հանգում և առաջարկությունների մշակում                                 | 24 |
| Ընդհանուր ֆինանսական ցուցանիշների գնահատում  | 25 |
| Եկամտային ցուցանիշների գնահատում   | 25 |
| Ծախսային ցուցանիշների գնահատում  | 26 |

|  |    |
|--|----|
| Բյուջետային եկամուտների և ծախսերի հավասարակշռման<br>ցուցանիշների գնահատում . . . . .                                 | 27 |
| Քայլ 11. Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման<br>վերաբերյալ փաստաթղթի մշակում, քննարկում և հրատարակում . . . . . | 27 |
| 2. ԵՐԵՎԱՆ ՔԱՂԱՔԻ 2010 և 2011թթ. ԲՅՈՒՋԵՆԵՐԻ<br>ՄՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ . . . . .                                     | 29 |
| 2.1. Երևանի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման իրավական<br>և ծրագրային հիմքերը . . . . .                                | 29 |
| 2.2. Երևանի բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի<br>իրականացումից ստացված արդյունքները . . . . .                       | 31 |
| 2.3. Երևանի 2009-2010թթ. ֆինանսական վերլուծության<br>արդյունքները . . . . .  | 39 |
| Օգտագործված գրականության ցանկ . . . . .  | 43 |

## ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի<sup>1</sup> ներածությունում ամրագրված է, որ պետական գործերի կառավարմանը մասնակցելու քաղաքացիների իրավունքը դասվում է Եվրոպայի խորհրդի բոլոր անդամ պետությունների համար ընդհանուր ժողովրդավարական սկզբունքների շարքին: Այդ իրավունքն անմիջականորեն կարող է իրականացվել հենց տեղական մակարդակում, իրական իշխանությամբ օժտված տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ՏԻՄ-երի) կողմից: Նույն փաստաթղթի 3-րդ հոդվածում նաև ամրագրված է, որ տեղական ինքնակառավարման իրավունքն իրականացվում է խորհուրդների կամ ժողովների կողմից, որոնք կարող են ունենալ իրենց հաշվետու գործադիր մարմինները՝ չբացառելով քաղաքացիների ժողովների, հանրահավաքների կամ ուղղակի մասնակցության ցանկացած այլ ձևի կիրառումը, եթե դա թույլատրված է օրենքով:

ՀՀ համայնքում տեղական ինքնակառավարման իրականացումը հիմնվում է ՀՀ Սահմանադրության 7-րդ գլխով ամրագրված դրույթների և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված սկզբունքների վրա<sup>2</sup>:

Քաղաքացիների և/կամ նրանց կողմից ձևավորված ֆորմալ ու ոչ ֆորմալ խմբերի կողմից ՏԻՄ-երի գործունեության նկատմամբ վերահսկողության իրականացման ձևերից կամ միջոցներից մեկը համայնքի բյուջեի կամ բյուջետային գործընթացի նկատմամբ դիտարկումների (մոնիթորինգի) կազմակերպումն ու իրականացումն է: Սույն ձեռնարկը կազմվել է Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի Հայաստանյան գրասենյակի օժանդակությամբ «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ կողմից իրականացվող «Երևան քաղաքի բյուջեի մոնիթորինգ» ծրագրի շրջանակներում, այն նվիրված է համայնքի (Երևան քաղաքի օրինակով) բյուջետային գործընթացի և բյուջեի նկատմամբ մոնիթորինգի իրականացման մեթոդաբանության մշակմանը և, դրա կիրառման արդյունքում, որոշակի եզրակացությունների հանգմանը և առաջարկությունների ներկայացմանը:

Հիմնվելով համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման ՀՀ գործող օրենսդրության պահանջների վրա, մանրամասն ուսումնասիրվել և վերլուծվել են Երևան քաղաքի 2010-2011թթ. բյուջետային գործընթացները,

<sup>1</sup> Հայաստանի Հանրապետությունը «Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիա» փաստաթուղթը ստորագրել է 2001թ. մայիսի 11-ին և վավերացրել է 2002թ. հունվարի 25-ին

<sup>2</sup> «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 9

ինչպես նաև կատարվել է հակիրճ ֆինանսական վերլուծություն՝ օգտագործելով Երևանի 2009-2011թթ. բյուջետային տվյալները: Կատարված ուսումնասիրությունների և վերլուծությունների արդյունքում, մշակվել է համայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման մեթոդաբանությունը, որի կիրառմամբ Երևանի բյուջեի նկատմամբ, կատարվել են մի շարք եզրակացություններ՝ ցույց տալով Երևանի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման և բյուջեի կառավարման ինչպես ձեռքբերումները և նվաճումները, այնպես էլ առկա խնդիրները, բացթողումները և թերությունները: Վերջիններիս վերաբերյալ ձեռնարկի հեղինակների կողմից արվել են մի շարք առաջարկություններ՝ Երևանի ՏԻՄ-երի և քաղաքապետարանի աշխատակազմի ուշադրությունը հրավիրելով առկա խնդիրների և դրանց լուծման ուղիների վրա:

# 1. ՆԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ՄՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԻՐԱԿԱՆԱՅ- ՄԱՆ ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

Տեղական ինքնակառավարման համակարգում առանձին վերցրած համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնելու համար, նախ, պետք է մշակել և գործողության մեջ դնել համապատասխան **մեթոդաբանություն**: Ընդհանուր առմամբ, այդպիսի մեթոդաբանության մշակման և արդյունավետ կիրառության համար, այն պետք է լինի հնարավորինս պարզ ու մատչելի և հիմնված լինի հիմնականում հետևյալ գործողությունների կամ քայլերի պլանավորման և հետևողական կատարման վրա՝

- ◆ համայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման մասին տեղեկացում համայնքի ղեկավարին՝ համապատասխան պաշտոնական գրություն ուղարկելու միջոցով,
- ◆ համայնքի ղեկավարի, ավագանու անդամների և պատասխանատու այլ պաշտոնյաների հետ հանդիպումների կազմակերպում, բանակցությունների վարում և համապատասխան պայմանավորվածությունների ձեռքբերում,
- ◆ համայնքի վերաբերյալ ընդհանուր տեղեկատվության հայթայթում և համայնքի հետ ծանոթացում,
- ◆ տեղական ինքնակառավարման համակարգի գործող օրենսդրական դաշտի և ՏԻՄ-երի գործունեության ենթաօրենսդրական հիմքերի վերհանում, մանրակրկիտ ուսումնասիրում և վերլուծում,
- ◆ համայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման ծրագրային հիմքերի ձեռքբերում, ուսումնասիրում և վերլուծում,
- ◆ համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման օրենսդրական պահանջների ուսումնասիրում և բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի փուլերի առանձնացում,
- ◆ համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման վերաբերյալ ՏԻՄ-երի իրավական ակտերի, բյուջետային փաստաթղթերի ձեռքբերում և ուսումնասիրում,
- ◆ համայնքի բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի իրականացում և արդյունքների ստացում՝ ըստ առանձին փուլերի,
- ◆ համայնքի բյուջետային տվյալների շտեմարանի ստեղծում, օգտագործում և թարմացում, համայնքի ֆինանսական ցուցանիշների սահմանում (ընտրություն),
- ◆ համայնքի ֆինանսական վերլուծության իրականացում, եզրակացու-

- ♦ բյույնների հանգում և առաջարկությունների մշակում, համայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման վերաբերյալ փաստաթղթի մշակում, քննարկում և հրատարակում:

### ***Քայլ 1. Տեղեկացում համայնքի ղեկավարին***

Առաջին քայլը, որ պետք է կատարեն համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող քաղաքացիական հասարակության խմբերը, այդ մասին համայնքի ղեկավարին պաշտոնական գրությամբ տեղեկացնելն է: Դրա անհրաժեշտությունը կայանում է նրանում, որ բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնելու համար անհրաժեշտ է ձեռքի տակ ունենալ բավականին մեծ ծավալի համապատասխան տեղեկատվություն, ինչպես նաև ՏԻՄ-երի կողմից ընդունված մի շարք որոշումներ ու փաստաթղթեր: Իհարկե, ներկայումս Հայաստանում կան համայնքներ, որոնք ստեղծել են իրենց պաշտոնական ինտերնետային կայքերը: Սակայն, այդ կայքերում առկա տեղեկատվությունը բավարար պատկերացում չի տալիս համայնքների մասին, ՏԻՄ-երի ոչ բոլոր որոշումներն ու փաստաթղթերն են հասանելի: Այդ պատճառով առկա տեղեկատվությունն ավելի շուտ ծանոթագրական բնույթ ունի, ամբողջական ու բավարար չէ հետազոտական աշխատանք կատարելու համար և հաճախ կարիք է լինում դիմելու տեղական իշխանությունների միջամտությանը և օգնությանը: Դրա հետ մեկտեղ, ՀՀ համայնքների մեծ մասը դեռևս չունեն իրենց պաշտոնական ինտերնետային կայքերը, որի պատճառով տեղեկատվության ստացման միակ աղբյուրը հանդիսանում են ՏԻՄ-երը, համայնքի ղեկավարի աշխատակազմը և նրան ենթակա կազմակերպությունները:

### ***Քայլ 2. Կանոնադրությունների կազմակերպում, բանակցությունների վարում և պայմանավորվածությունների ձեռքբերում***

Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնելու վերաբերյալ համայնքի ղեկավարի համաձայնությունը ստանալով՝ կազմակերպիչները պետք է նախապատրաստեն և անցկացնեն հանդիպումներ համայնքի ՏԻՄ-երի, պաշտոնատար այն անձանց հետ, որոնք անմիջական առնչություն համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման հետ և/կամ որոշակի դերակատարություն ունեն բյուջեի կառավարման գործում: Այդ հանդիպումների ժամանակ վարվում են նպատակամետ բանակցություններ և ձեռք են բերվում որոշակի պայմանավորվածություններ՝ համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնելու համար կատարվելիք գործողությունների ու միջոցառումների շուրջ: Վերջիններիս թվին են դասվում բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող կազմակերպությունների/խմբերի ներկայացուցիչների մասնակցությունը համայնքի բյու-



ջետային գործընթացի շուրջ համայնքի ավագանու և նրա կազմում ձևավորված հանձնաժողովների նիստերին, համայնքի ղեկավարի մոտ անցկացվող խորհրդակցություններին ու քննարկումներին, համայնքում կազմակերպվող հանրային լսումներին ու քննարկումներին, համայնքի մասին տեղեկատվության, ՏԻՄ-երի որոշումների ու համայնքին վերաբերվող այլ փաստաթղթերի տրամադրումը, քաղաքացիների ու համապատասխան պաշտոնյաների հետ հարցազրույցների վարումը և այլն:

### ***Քայլ 3. Նամայնքի վերաբերյալ ընդհանուր տեղեկատվության հայթայթում և ծանոթացում***

Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող կազմակերպություններին/խմբերին հաջորդ քայլը համայնքի մասին ընդհանուր տեղեկատվության ձեռքբերումն ու համայնքի հետ հնարավորինս մոտիկից ծանոթացումն է: Համայնքի մասին ընդհանուր տեղեկատվությունն իր մեջ կարող է ներառել համայնքի աշխարհագրական դիրքը, համայնքի մասին պատմական տվյալները, համայնքի բնակլիմայական պայմանները, ժողովրդագրական տվյալները և բնակչության սոցիալական կազմը, համայնքի մարդկային, հումքային, նյութական, արտադրական և այլ ռեսուրսները, տվյալներ համայնքում գործող արտադրական (արդյունաբերական, գյուղատնտեսական) ու առևտրային ձեռնարկությունների հզորությունների, արտադրատեսակների, աշխատատեղերի քանակի և այլնի մասին, համառոտ տեղեկատվություն պետական կառավարման մարմինների տարածքային ստորաբաժանումների, հասարակական ու մասնավոր հատվածի սուբյեկտների գործունեության ուղղությունների մասին, համայնքի սեփականություն համարվող ենթակառուցվածքների վիճակը, համայնքի հիմնախնդիրները, ուժեղ և թույլ կողմերը, հնարավորություններն ու վտանգները, ՏԻՄ-երի կառուցվածքը, համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի և համայնքային կազմակերպությունների գործունեության ոլորտներն ու մատուցած ծառայությունների տեսակները և այլն: Մի խոսքով, համայնքի մասին ընդհանուր տեղեկատվության հիման վրա կարելի է նախնական պատկերացում կազմել ինչպես ընդհանրապես համայնքի մասին, այնպես էլ, մասնավորապես, համայնքի սոցիալ-տնտեսական իրավիճակի, հիմնախնդիրների և դրանց լուծման ուղիների վերաբերյալ:

### ***Քայլ 4. Գործող օրենսդրական և ենթաօրենսդրական դաշտի ուսումնասիրում և վերլուծում***

Համայնքի բյուջեի արդյունավետ մոնիթորինգ իրականացնելու համար պետք է գոնե ընդհանուր գծերով ծանոթ լինել տեղական ինքնակառավարման

համակարգում գործող օրենսդրական և ենթաօրենսդրական դաշտին: Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման իրականացումը կարգավորվում է ՀՀ Սահմանադրությամբ, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով<sup>3</sup>, այլ օրենքներով և իրավական ակտերով: Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման առանձնահատկությունները սահմանվում են «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով<sup>4</sup>: Այդպիսով, Երևան համայնքում տեղական ինքնակառավարման իրականացումը, չնայած տեղական ինքնակառավարման ընդհանուր սկզբունքներին և այլ նմանություններին, զգալիորեն տարբերվում է ՀՀ մյուս բոլոր համայնքներում տեղական ինքնակառավարման իրականացումից, և դա իր որոշակի ազդեցությունն է թողնում Երևան քաղաքի և ՀՀ մյուս բոլոր համայնքների բյուջեների մոնիթորինգի իրականացման ընդհանուր մեթոդաբանություն մշակելու և այն կիրառելու աշխատանքների վրա: Այդուհանդերձ, մենք կփորձենք այդ մեթոդաբանությունը ներկայացնել հնարավորինս ընդհանուր գծերով՝ անհրաժեշտության դեպքում մատնանշելով Երևան քաղաքի առանձնահատկությունները:

Համայնքում տեղական ինքնակառավարման բարձրագույն մարմինը համայնքի ավագանին է և պետք է հստակ պատկերացում ունենալ ավագանու իրավասությունների և գործունեության մասին, մասնավորապես, տեղական ինքնակառավարմանը քաղաքացիների մասնակցության և համայնքի բյուջետային գործընթացի կառավարման բնագավառներում: Համայնքի ավագանին իր գործունեությունը կազմակերպում է օրենքին և իր իսկ կողմից ընդունված իր կանոնակարգին համապատասխան՝ հերթական և արտահերթ նիստերի, մշտական գործող և/կամ ժամանակավոր հանձնաժողովների միջոցով:

Համայնքի ղեկավարն օրենքով ամրագրված իր իրավասությունների սահմաններում ընդունում է որոշումներ, արձակում կարգադրություններ:

Ուշադրության արժանի է Երևանի քաղաքապետի այն լիազորությունը, որ նա ամենամյա հաշվետվություններ է ներկայացնում հանրությանը ավագանու, իր գործունեության և Երևանի ընդհանուր սոցիալ-տնտեսական վիճակի մասին: Նկատենք, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով նմանատիպ դրույթ սահմանված չէ: Երևանի առանձնահատկություններից մեկն էլ այն է, որ քաղաքապետի որոշ լիազորություններ օրենքով տրված են Երևանի վարչական շրջանների ղեկավարներին:

<sup>3</sup> «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքն ընդունվել է 2002թ. մայիսի 7-ին

<sup>4</sup> «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքն ընդունվել է 2008թ. դեկտեմբերի 26-ին

Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող կազմակերպությունները/խմբերը պետք է մանրամասն ուսումնասիրեն և վերլուծեն համայնքի ավագանու կանոնակարգը, որը կարգավորում է ավագանու գործունեությունը, նիստերի նախապատրաստումը և անցկացումը, ինչպես նաև ավագանու որոշումների նախագծերի ներկայացման, քննարկման, ընդունման ու հրապարակման կարգերը:

Համայնքի ավագանին և ղեկավարն իրենց գործունեությունը կազմակերպում են համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի միջոցով՝ իրականացնելով օրենքով նրանց վերապահված լիազորությունները և համակարգելով համայնքի ենթակայության հիմնարկների, առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների գործունեությունը:

Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող կազմակերպությունները/խմբերը պետք է մանրամասն ուսումնասիրեն և վերլուծեն համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի և համայնքի ենթակայության հիմնարկների, առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրությունները, կառուցվածքները, հաստիքացուցակները և պաշտոնային դրույքաչափերը հաստատող ՏԻՄ-երի համապատասխան իրավական ակտերը: Պետք է նկատի ունենալ, որ այդ իրավական ակտերում պարբերաբար կատարվում են փոփոխություններ և լրացումներ՝ որոնք նույնպես ուսումնասիրման և վերլուծման կարիք ունեն: Անհրաժեշտության դեպքում, պետք է ուսումնասիրել և վերլուծել նաև ՏԻՄ-երի կողմից ընդունված այլ որոշումներ ու կարգադրություններ, որոնք անմիջական առնչություն ունեն բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման աշխատանքների հետ, մասնավորապես՝ գույքի կառավարման, գումարների, ներդրումային ծրագրերի, վարկավորման, հաշվապահական հաշվառման, վերահսկողության, հրապարակայնության և այլ բնագավառներում:

### ***Քայլ 5. Բյուջեի ծրագրային հիմքերի ուսումնասիրում և վերլուծում***

Համայնքի բյուջեի ձևավորման հիմնական սկզբունքներից մեկը վերաբերում է համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրի հիման վրա համայնքի ֆինանսական միջոցների պլանավորմանը: Հետևաբար, բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնողները պետք է մանրամասն ուսումնասիրեն և վերլուծեն համայնքի զարգացման գործող քառամյա ծրագիրը, որը հնարավորություն կտա ծանոթանալու ինչպես համայնքի սոցիալ-տնտեսական վիճակին և առկա հիմնախնդիրներին, այնպես էլ ՏԻՄ-երի որդեգրած քաղաքականությանը և մշակված ռազմավարություններին ու ծրագրերին: Օրինակ, Երևան քաղաքի զար-

զացման 2010-2013թթ. քառամյա ծրագիրը ներառում է Երևանի սոցիալ-տնտեսական վիճակը և զարգացման հիմնական ուղղությունները, տարածական պլանավորման և ենթակառուցվածքների ընդհանուր զարգացման վիճակի վերլուծությունն ու կանխատեսումները, Երևանի վարչական շրջանների զարգացման քառամյա ծրագրերը, ինչպես նաև առկա ռեսուրսները:

Ի տարբերություն այլ համայնքների, «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը նախատեսում է նաև համայնքի զարգացման միամյա, երկարաժամկետ և հատուկ ծրագրերի մշակում, ընդունում և իրականացում:

***Քայլ 6. Նամայնքի բյուջեային գործընթացի կազմակերպման օրենսդրական պահանջների ուսումնասիրում և դրա մոնիթորինգի իրականացման փուլերի առանձնացում***

Համայնքի բյուջետային գործընթացը՝ յուրաքանչյուր տարվա բյուջեն կազմելու, քննարկելու, հաստատելու և կատարելու, դրա կատարման տարեկան հաշվետվությունները կազմելու, քննարկելու և հաստատելու ուղղությամբ ՏԻՄ-երի՝ օրենքով կանոնակարգված գործունեությունն է:

Համայնքում բյուջետային գործընթացն իրականացվում է՝ ելնելով ՏԻՄ-երի գործունեությունը կարգավորող օրենսդրական դաշտի դրույթներից և պահանջներից: ՀՀ սահմանադրությունը, «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», «Տեղական ինքնակառավարման մասին» և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքները սահմանում են բյուջետային գործընթացի մասնակիցների կազմը, իրավասություններն ու փոխհարաբերությունները, իրականացման եղանակները և ժամկետները:

ՀՀ առաջիկա տարվա պետական բյուջեի բյուջետային գործընթացն սկսվում է դրա մասին ՀՀ վարչապետի որոշման ընդունման օրը և ավարտվում՝ տվյալ տարվա բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունը հաստատելու օրը: ՀՀ վարչապետի որոշմամբ սահմանված ժամկետներում պետական լիազորված մարմինը (ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը) նաև մշակում և ՏԻՄ-երին է տրամադրում վերջիններիս համար պարտադիր և խորհրդատվական բնույթ կրող մեթոդական ցուցումներ, որոնք բյուջետային գործող օրենսդրության շրջանակներում կանոնակարգում են համայնքի տվյալ տարվա բյուջետային գործընթացը՝ յուրաքանչյուր տարի կոնկրետացնելով համայնքի բյուջեի կազմման հիմքում դրվող՝ պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով և նպատակային դրա-

մաշնորհների հաշվարկման համար անհրաժեշտ ելակետային տվյալների ներկայացման կարգը և ժամկետները, պետության կողմից ՏԻՄ-երին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման և նպատակային հատկացումներ ստանալու նպատակով ծախսերի հաշվարկման համար սահմանված նորմերը և նորմատիվները, բյուջետային ծախսերի նախահաշիվների ձևերը, բյուջետային միասնական ձևերը, և այլ ցուցումներ ու դրույթներ:

Համաձայն «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի, համայնքի բյուջետային գործընթացը կազմակերպվում և իրականացվում է երեք հիմնական փուլերով՝

- բյուջեի նախագծի կազմում, քննարկում և հաստատում,
- բյուջեի կատարում և վերահսկում,
- բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության կազմում, քննարկում և հաստատում:

Համայնքի բյուջետային գործընթացի առաջին փուլն սկսվում է պլանավորվող տարվան նախորդող տարվա կեսերին և տևում է առնվազն 6 ամիս: Երկրորդ փուլի տևողությունը կազմում է ուղիղ մեկ տարի, ընդ որում այդ փուլը սկսվելու և ավարտվելու ժամկետներն ամբողջապես համընկնում են պլանավորվող բյուջետային տարվա ժամկետների հետ (հունվարի 1-ից դեկտեմբերի 31-ը): Երրորդ փուլն սկսվում է բյուջետային տարվա ավարտին հաջորդող օրվանից: Ըստ օրենքի, բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը համայնքի ղեկավարն ավագանուն ներկայացնում է ոչ ուշ, քան մինչև հաշվետու բյուջետային տարվան հաջորդող տարվա մարտի 1-ը, իսկ ավագանին այն քննարկում և հաստատում է մինչև հաշվետու բյուջետային տարվան հաջորդող տարվա մարտի 20-ը: Փաստորեն, տվյալ տարվա բյուջետային գործընթացի ընդհանուր տևողությունը համայնքներում, որպես կանոն, հասնում է մինչև երկու տարվա:

Համաձայն համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման օրենսդրական պահանջների, այդ գործընթացը պետք է լինի ծրագրավորված և կանոնակարգված<sup>5</sup>: Եվ այսպես, համայնքի բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի իրականացման փուլերը պետք է առանձնացվեն՝ դրանք համապա-

---

<sup>5</sup> Գործընթացի կազմակերպման նախապատրաստում, ակնկալվող եկամուտների աղբյուրների և ծավալների որոշում, նախատեսվող ծախսերի հիմնական ուղղությունների ձևավորում, բյուջեի ֆինանսական հնարավորությունների և ստացված հայտերի համատեղելիության ստուգում, բյուջեի նախնական նախագծի կազմում, բյուջեի հանրային քննարկումների կազմակերպում և/կամ հրապարակայնության ապահովում, բյուջեի վերջնական նախագծի կազմում և ներկայացում ավագանուն, բյուջեի հաստատում, կատարում և վերահսկում, բյուջեի կատարման հաշվետվությունների կազմում, քննարկում և հաստատում:

տասխանեցնելով համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման և իրականացման վերոնշյալ փուլերին: Դա նշանակում է, որ համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնողները դրա փուլերը պետք է դիտարկեն և վերլուծեն առանձին-առանձին:

***Քայլ 7. Նամայնքի բյուջեարային գործընթացի կազմակերպման վերաբերյալ ՏԻՄ-երի իրավական ակտերի, բյուջեարային փաստաթղթերի ձեռքբերում և ուսումնասիրում***

Համայնքի բյուջետային գործընթացի և բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնելու համար, նախ, անհրաժեշտ է ձեռքբերել և ուսումնասիրել համայնքի բյուջետային գործընթացի կառավարման վերաբերյալ ՏԻՄ-երի ընդունած իրավական ակտերը և համապատասխան բյուջետային փաստաթղթերը: Դրանք կարելի է ձեռք բերել բազմաթիվ աղբյուրներից՝ հրատարակված «Համայնքի իրավական ակտերի տեղեկագրից», համայնքի պաշտոնական համացանցային կայքից, անմիջապես համայնքի ղեկավարի աշխատակազմից և այլն: Այդպիսի իրավական ակտերից և փաստաթղթերից են հետևյալները՝

- համայնքի ղեկավարի որոշումը կամ կարգադրությունը համայնքի տվյալ տարվա բյուջետային գործընթացը սկսելու վերաբերյալ (ներառյալ՝ այդ իրավական ակտով հաստատված բյուջետային օրացույցը),
- համայնքի ավագանու որոշումները համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի և նրան ենթակա կազմակերպությունների կանոնադրությունները, կառուցվածքները և հաստիքացուցակները հաստատելու մասին,
- համայնքի ավագանու որոշումը համայնքի տարածքում տվյալ տարվա տեղական տուրքերի և վճարների դրույքաչափերը սահմանելու մասին,
- համայնքի ավագանու որոշումները համայնքային ծառայությունների տեսակների և դրանց մատուցման դիմաց գանձվող վճարների չափերը սահմանելու մասին,
- համայնքի ավագանու որոշումները համայնքի սեփականություն համարվող գույքն օգտագործման տրամադրելու և/կամ օտարելու՝ տվյալ տարվա ծրագիրը հաստատելու վերաբերյալ,
- համայնքի ավագանու որոշումները վարկերի, փոխատվությունների կամ այլ փոխառու միջոցների ներգրավման վերաբերյալ,
- համայնքի ավագանու որոշումները բյուջետային եկամուտների արտոնություններ սահմանելու վերաբերյալ,
- համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի նախագիծը (ներառյալ՝ համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձը և համայնքի ավագանու որոշման նա-

խագիծը),

- համայնքի ավագանու կամ ղեկավարի որոշումը համայնքում բյուջետային հանրային լսումներ կամ քննարկումներ կազմակերպելու մասին,
- համայնքի ավագանու մշտական գործող հանձնաժողովների առաջարկությունները և եզրակացությունները համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի նախագծի վերաբերյալ,
- համայնքի ավագանու որոշումը համայնքի տվյալ տարվա բյուջեն հաստատելու մասին,
- համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի վերաբերյալ հրատարակված՝ հիմնական ցուցանիշներ, վիճակագրական և գրաֆիկական տվյալներ պարունակող տեղեկատուներ և գրքույկներ,
- համայնքի ավագանու և/կամ ղեկավարի որոշումները համայնքի տվյալ տարվա բյուջեում փոփոխություններ, լրացումներ կամ վերաբաշխումներ կատարելու մասին,
- համայնքի ավագանու որոշումը համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը հաստատելու մասին,
- համայնքի ավագանու և/կամ նրա մշտական գործող հանձնաժողովների որոշումները և/կամ արձանագրությունները՝ նրանց կողմից համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի կատարման նկատմամբ իրականացված վերահսկողության ղեկավարի կամ ուսումնասիրությունների արդյունքների վերաբերյալ,
- համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի կատարման վերաբերյալ ներքին և/կամ արտաքին աուդիտների, ՀՀ կառավարության, ՀՀ վերահսկիչ պալատի կողմից կատարված ուսումնասիրությունների մասին եզրակացություններ, ակտեր:

Հասկանալի է, որ ՏԻՄ-երի իրավական ակտերի և համայնքային փաստաթղթերի բերված ցանկը սպառիչ չէ և բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնելու համար կարող են պահանջվել նաև այլ իրավական ակտեր և փաստաթղթեր: Շատ դեպքերում, դրանց քանակը և ամբողջականությունն ուղղակիորեն կախված են տեղական իշխանությունների և բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող կազմակերպությունների/ խմբերի համագործակցության մակարդակից, առաջինների տրամադրվածությունից ու բարյացկամությունից և երկրորդների հետևողականությունից ու նպատակասլացությունից:

**Քայլ 8. Նամայնքի բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի իրականացում և արդյունքների սրացում՝ ըստ առանձին փուլերի**

**Բյուջեի կազմում, քննարկում և հաստատում**

Համայնքի բյուջեն կազմելու և ներկայացնելու կարգը սահմանվում է «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով: Տվյալ տարվա բյուջեի նախագիծը կազմելու ժամանակ ՀՀ ՏԻՄ-երը պարտավոր են առաջնորդվել ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից ընդունված և ՏԻՄ-երին տրամադրված «Պարտադիր բնույթ կրող մեթոդական ցուցումներով», ինչպես նաև նրանք կարող են առաջնորդվել «Խորհրդատվական բնույթ կրող մեթոդական ուղեցույցով»: Համաձայն օրենքի<sup>6</sup>, համայնքի բյուջեի նախագիծը կազմում է համայնքի ղեկավարը համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրով՝ տվյալ բյուջետային տարվա հիմնախնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների պլանավորման հիման վրա: Համայնքի բյուջեի նախագիծը կազմելու նպատակով, «Խորհրդատվական բնույթ կրող մեթոդական ուղեցույց» փաստաթղթով առաջարկվում է, որպեսզի համայնքի ղեկավարը մշակի համայնքի բյուջեի նախագծի կազմման օրացույց, որում նշված լինեն բյուջեի նախագծի մշակման հետ կապված բոլոր աշխատանքների կատարման հանգուցային օրերը: Խորհուրդ է տրվում, որ բյուջեի նախագծի կազմման օրացույցում սահմանվող բոլոր աշխատանքները և հանգուցային օրերը համահունչ լինեն ՀՀ վարչապետի որոշումով հաստատված՝ ՀՀ տվյալ տարվա պետական բյուջեի նախագծի մշակման ժամանակացույցով սահմանված աշխատանքներին և ժամկետներին:

Համաձայն «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքի, տեղական տուրքերի և վճարների դրույքաչափերը, այդ օրենքով նախատեսված դրույքաչափերի սահմաններում, սահմանում է համայնքի ավագանին՝ համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ՝ համայնքի տարեկան բյուջեն հաստատելուց առաջ<sup>7</sup>:

Համաձայն օրենքի, համայնքի բյուջեի նախագիծը բաղկացած է երկու մասից՝ համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձից և համայնքի բյուջեի մասին ավագանու որոշման նախագծից<sup>8</sup>: Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգ իրականացնող կազմակերպությունները/խմբերը պետք է մանրակրկիտ ուսումնասիրեն և վերլուծեն համայնքի ղեկավարի բյուջետային ուղերձի և համայնքի

<sup>6</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 31

<sup>7</sup> «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 9, կետ 1

<sup>8</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 31



բյուջեի մասին ավագանու որոշման նախագծի բովանդակությունները և գնահատեն դրանց համապատասխանությունը օրենքի պահանջներին, որի հիման վրա նրանք կարող են կատարել իրենց եզրակացությունները և առաջարկությունները համայնքի բյուջեի նախագծի վերաբերյալ:

Համայնքի ղեկավարը բյուջեի նախագիծն ավագանու քննարկմանն է ներկայացնում ՀՀ կառավարության կողմից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրամադրվող դոտացիաների նախնական թվերի հրապարակումից հետո՝ երկամսյա ժամկետում, իսկ բյուջեի նախագիծն ավագանու անդամներին է ուղարկում նրանց քննարկումից առնվազն մեկ շաբաթ (Երևանի դեպքում՝ 20 օր) առաջ<sup>9</sup>: Համաձայն համայնքի ավագանու կանոնակարգի, ավագանու անդամները և մշտական գործող հանձնաժողովները՝ ստանալով բյուջեի նախագիծը, անցկացնում են նախնական քննարկումներ և մեկշաբաթյա (Երևանի դեպքում՝ 10-օրյա) ժամկետում դրա վերաբերյալ իրենց դիտողությունները և առաջարկությունները գրավոր ներկայացնում են համայնքի ղեկավարին: Երևանի ավագանու կանոնակարգով նաև սահմանվում է, որ Երևանի քաղաքապետը՝ ուսումնասիրելով ավագանու անդամների, խմբակցությունների և մշտական հանձնաժողովների կողմից ներկայացված առարկությունները և առաջարկությունները, ոչ ուշ, քան քառօրյա ժամկետում նրանց է ներկայացնում բյուջեի նախագծի լրամշակված տարբերակը, որի վերաբերյալ ավագանու մշտական հանձնաժողովները եռօրյա ժամկետում տալիս են իրենց եզրակացությունները:

Համայնքի ավագանու նիստում համայնքի բյուջեի նախագծի քննարկման կարգը սահմանվում է օրենքով և ավագանու կանոնակարգով: Համայնքի բյուջեի նախագիծը ավագանու նիստում ներկայացնում է համայնքի ղեկավարը կամ նրա ներկայացուցիչը՝ պատասխանելով ավագանու անդամների հարցերին: Զննարկումից հետո, համայնքի բյուջեն հաստատում է համայնքի ավագանին:

### ***Բյուջեի կադրայում***

Համայնքի բյուջեի մասին ավագանու որոշումն ուժի մեջ մտնելուց հետո՝ երկշաբաթյա ժամկետում, համայնքի ղեկավարը սահմանում է համայնքի բյուջեի կատարման եռամսյակային համամասնությունները, բյուջետային օրենսդրությամբ սահմանված կարգով և ժամկետներում հաստատում է բյու-

---

<sup>9</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 32, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 55, «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 71:

ջետային հիմնարկների պահպանման ծախսերի նախահաշիվները<sup>10</sup>: Նա օրենքով սահմանված կարգով ապահովում է բյուջեի կատարումը և հսկում է ֆինանսական գործառնությունները ճշգրիտ ու օրենքին համապատասխան կատարումը:

Համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի և համայնքային ենթակայության կազմակերպությունների կողմից ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման գործընթացն իրականացվում է «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված կարգով<sup>11</sup>:

Համայնքի բյուջեի կատարման սպասարկումը, օրենքով<sup>12</sup> և այլ իրավական ակտերով սահմանված կարգով, իրականացվում է ՀՀ ֆինանսների նախարարության Կենտրոնական գանձապետարանի տարածքային գանձապետական բաժանմունքների (ՏԳԲ-երի) միջոցով, որտեղ յուրաքանչյուր համայնք ունի իր առանձին բյուջետային հաշվի համարը: Համայնքի ենթակայության տակ գործող ոչ առևտրային կազմակերպությունների գանձապետական հաշիվներից գումարների վճարումը ևս կատարում են ՏԳԲ-երը՝ վերջիններիս սպասարկող բանկերի միջոցով: ՏԳԲ-երը համայնքի բյուջեի մուտքերի և ելքերի մասին համայնքի ղեկավարին ներկայացնում են ամենօրյա տեղեկություններ:

Համայնքի բյուջետային միջոցների հաշվապահական հաշվառումն իրականացվում է համապատասխան օրենքների և իրավական ակտերի համաձայն<sup>13</sup>:

Համայնքի բյուջեում փոփոխություններ և (կամ) լրացումներ կարող են կատարվել համայնքի ղեկավարի կամ ավագանու անդամների առաջարկությամբ՝ ավագանու կանոնակարգով սահմանված ընթացակարգով: Համայնքի բյուջեի կատարման ընթացքում վերաբաշխումներ կարող է կատարել նաև համայնքի ղեկավարը, որոնց հանրագումարը բյուջետային տարվա ընթացքում չի կարող գերազանցել տվյալ տարվա բյուջեն հաստատելու մասին համայնքի ավագանու որոշմամբ սահմանված չափաքանակները:

---

<sup>10</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 33

<sup>11</sup> «Գնումների մասին» ՀՀ օրենք՝ ընդունված 2010թ. դեկտեմբերի 22-ին, ՀՕ-206-Ն

<sup>12</sup> «Գանձապետական համակարգի մասին» ՀՀ օրենք՝ ընդունված 2001թ. հուլիսի 27-ին, ՀՕ-211

<sup>13</sup> «Հաշվապահական հաշվառման մասին» ՀՀ օրենք՝ ընդունված 2002թ. դեկտեմբերի 26-ին, ՀՕ-515-Ն

ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի 2008թ. փետրվարի 4-ի հ. 80-Ն հրաման

ՀՀ ֆինանսների նախարարի 2008թ. օգոստոսի 15-ի հ. 730-Ն հրաման

### ***Բյուջեի կապարման հսկողություն և վերահսկողություն***

Համայնքի ղեկավարը՝ հանդիսանալով համայնքի բյուջեի կատարման պատասխանատուն, իրականացնում է մշտական հսկողություն բյուջեի կատարման նկատմամբ: Համայնքում ներքին աուդիտի իրականացումը պարտադիր պահանջ է և կարգավորվում է ՀՀ օրենքով<sup>14</sup>: Ներքին աուդիտի կատարումը համայնքի ներքին հսկողական գործառույթ է և հետապնդում է հիմնականում տեղեկացման (հավաստիացման) և խորհրդատվական նպատակ: Համայնքում այն իրականացվում է համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի ներքին աուդիտի ստորաբաժանման, մասնագետի կամ հրավիրված անձանց միջոցով:

Համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողության ընթացակարգը սահմանված է ՀՀ օրենքներով<sup>15</sup>: Համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողություն իրավասու են իրականացնել համայնքի ավագանին, ՀՀ կառավարությունը և ՀՀ վերահսկիչ պալատը՝ օրենքով սահմանված կարգով և իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակներում: Համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողության հիմնական խնդիրները նույնպես սահմանված են օրենքով:

Համայնքի ավագանու կողմից բյուջեի կատարման վերահսկողության հիմնական տարրերից է արտաքին աուդիտը, որը հետապնդում է բյուջեի կատարման իրավական ճշտության ստուգման առաջնային նպատակ և սովորաբար իրականացվում է մասնավոր մասնագիտացված (լիցենզավորված) կազմակերպության կողմից: Համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողությունն արդյունավետ իրականացնելու նպատակով, ավագանին կարող է (Երևանի դեպքում՝ պարտավոր է) սահմանված կարգով ներգրավել աուդիտորական ծառայություններ, որոնց դիմաց վճարումը կատարվում է համայնքի բյուջեից:

ՀՀ կառավարությունը համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողությունն իրականացնում է պետական բյուջեից համայնքին տրված նպատակային հատկացումների (սուբվենցիաների, պետական գույքի մասնավորեցումից համայնքի բյուջե մասհանված գումարների, պետության կողմից համայնքին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով տրված միջոցների) օգտագործման, ինչպես նաև պետական բյուջեից և օրենքով թույլատրված այլ աղբյուրներից ներգրավված փոխառու

<sup>14</sup> «Ներքին աուդիտի մասին» ՀՀ օրենք՝ ընդունված 2010թ. դեկտեմբերի 22-ին, ՀՕ-17-Ն

<sup>15</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 34  
«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 68, 68<sup>1</sup>  
«Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 81

միջոցների օգտագործման և դրանց մարման ծրագրի նկատմամբ՝ իր կողմից սահմանված կարգով, պաշտոնական լիազոր մարմնի (ՀՀ ֆինանսների նախարարության) միջոցով<sup>16</sup>:

Համայնքների բյուջեների կատարման նկատմամբ վերահսկողության բնագավառում համեմատաբար ավելի լայն լիազորություններ ունի ՀՀ վերահսկիչ պալատը՝ ընդգրկելով համայնքների բյուջեների միջոցների և սեփականության օգտագործման նկատմամբ վերահսկողությունը, որի կարգը սահմանվում է «Վերահսկիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքով: Ուսումնասիրելով ՀՀ վերահսկիչ պալատի պաշտոնական համացանցային կայքում զետեղված տեղեկատվությունը ընթացիկ հաշվետվությունների մասով՝ կարելի է պատկերացում կազմել ՀՀ առանձին համայնքների տարբեր տարիների բյուջեների կատարման ժամանակ հայտնաբերված խախտումների, բացթողումների և թերությունների վերաբերյալ<sup>17</sup>:

***Բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունների կազմում, քննարկում և հաստատում***

Համայնքի բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունների կազմման, ներկայացման և հաստատման ընթացակարգը սահմանված է օրենքով<sup>18</sup>: Պետք է միայն հաշվի առնել, որ «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում բաց է թողնված Երևանի քաղաքապետի կողմից ավագանուն բյուջեի եռամսյա կատարման մասին հաղորդումներ ներկայացնելու մասին դրույթը, որը լրացվել է Երևանի ավագանու կանոնակարգով<sup>19</sup>:

Բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության վերաբերյալ աուդիտորական վերստուգիչ մարմինն ավագանուն է ներկայացնում իր ուսումնասիրությունների եզրակացությունները, որոնց առկայությամբ ավագանին քննարկում և որոշում է կայացնում բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը հաստատելու մասին: Ավագանու նիստում այդ հաշվետվությունը քննարկվում և հաստատվում է համայնքի բյուջեի նախագծի քննարկման և ընդունման համար սահմանված կարգով:

Համայնքի բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության բովանդակությունը սահմանվում է օրենքով և ենթաօրենսդրական համապատասխան

<sup>16</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 34

<sup>17</sup> [www.coc.am](http://www.coc.am)

<sup>18</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 35, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 69:

<sup>19</sup> Երևանի ավագանու կանոնակարգ, կետ 147

ակտով<sup>20</sup>: Պետք է ուշադրություն դարձնել, որ, համաձայն վերջինիս, համայնքի բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը բաղկացած է երկու՝ վերլուծական և թվային մասերից:

### ***Բյուջեի թափանցիկությունը և հրապարակայնությունը***

Համայնքի բյուջեի հրապարակայնությունը նշանակում է, որ ՏԻՄ-երը պետք է ապահովեն համայնքի բյուջեի ձևավորման և կատարման վերաբերյալ համայնքի անդամների իրազեկությունը: Համայնքի բյուջեի հրապարակայնության ապահովման պահանջները սահմանված են օրենքով<sup>21</sup>: ՏԻՄ-երի կողմից օրենքի այս պահանջների կատարման շնորհիվ համայնքի անդամները, քաղաքացիական հասարակության և մասնավոր հատվածի սուբյեկտները, շահագրգիռ այլ անձինք հնարավորություն են ստանում ծանոթանալ համայնքի բյուջեի նախագծին, դրա կատարման հաշվետվություններին և դրանց վերաբերյալ ՏԻՄ-երին ներկայացնել իրենց կարծիքները, դիտողությունները և առաջարկությունները: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ինտերնետը դեռևս լայն տարածում չունի բնակչության, հատկապես սոցիալապես անապահով խավերի շրջանում, ցանկալի կլիներ բյուջեների նախագծերը և դրանց կատարման հաշվետվությունները հրապարակել պարբերաբար լույս տեսնող տեղական մամուլում, կամ պատրաստել և հրատարակել բյուջեի հիմնական ցուցանիշներ, վիճակագրական և գրաֆիկական տվյալներ պարունակող տեղեկատուներ և գրքույկներ, ինչպես նաև դրանք ներկայացնել տեղական հեռուստատեսությամբ՝ հաղորդումների, հարցազրույցների և այլ հեռուստածրագրերի միջոցով:

Բացի այդ, համայնքի բյուջեի նախնական նախագծի շուրջ ՏԻՄ-երը կարող են կազմակերպել հանրային լսումներ կամ քննարկումներ՝ համայնքի ավագանու անդամների, համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի և նրան ենթակա կազմակերպությունների, քաղաքացիների, հասարակական և մասնավոր հատվածի կազմակերպությունների մասնակցությամբ: Համայնքի ավագանու հաստատումից հետո, համայնքի բյուջեն և դրա կատարման հաշվետվությունը հրապարակվում են օրենքով սահմանված կարգով:

Համաձայն օրենքի, բյուջետային տարվա յուրաքանչյուր եռամսյակից հետո մեկ ամսվա ընթացքում հրապարակվում է նաև տեղեկատվություն համայնքի բյուջեի եռամսյակային կատարման մասին:

<sup>20</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 35-ի կետ 7, ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի 2008թ. փետրվարի 4-ի հ. 80-Ն հրաման:

<sup>21</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 36

**Քայլ 9. Համայնքի բյուջեարային տվյալների շրեմարանի արեղծում, օգտագործում և թարմացում, համայնքի ֆինանսական ցուցանիշների սահմանում**

Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգի բաղկացուցիչ մասն է կազմում համայնքի ընդհանուր ֆինանսական վերլուծությունը, որի կատարման համար անհրաժեշտ է ձեռքի տակ ունենալ համայնքի տվյալ տարվա բյուջետային տվյալները: Համայնքի ավագանու կողմից հաստատված բյուջեն և դրա կատարման տարեկան հաշվետվությունը այն հիմնական փաստաթղթերն են, որոնք պարունակում են համայնքի տվյալ տարվա բյուջետային տվյալները: Համայնքի բյուջեի կազմման օրինակելի ձևը յուրաքանչյուր տարի ՏԻՄ-երին է տրամադրվում ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից՝ «Պարտադիր բնույթ կրող մեթոդական ցուցումների» հավելվածի տեսքով:

Համայնքի ֆինանսական վերլուծություն կատարելու մեթոդաբանությամբ առաջարկվում է հիմնվել համայնքի մեկ կամ մի քանի տարիների բյուջեների և դրանց կատարման տարեկան հաշվետվությունների պարունակած տեղեկատվության վրա և ստեղծել համայնքի բյուջետային տվյալների շտեմարան, որի կառուցվածքը, խորհուրդ է տրվում, խստորեն համապատասխանեցնել ՀՀ բյուջետային օրենսդրությամբ սահմանված բյուջետային դասակարգմանը (խոշորացված հոդվածներով):

- բյուջետային եկամուտներ,
- բյուջետային ծախսեր ըստ գործառական դասակարգման,
- բյուջետային ծախսեր ըստ տնտեսագիտական դասակարգման,
- բյուջեի հավելուրդի օգտագործման ուղղությունները կամ պակասուրդի (դեֆիցիտի) ֆինանսավորման աղբյուրները:

Համայնքի ֆինանսական վերլուծություն կատարելու համար կարևոր գործոն է տարեկան գնաճի (ինֆլյացիայի) հաշվի առնումը: Դա հնարավորություն է տալիս ավելի իրատեսական գնահատականներ տալ տարիների ընթացքում ծախսված գումարների և կատարված աշխատանքների իրական ծավալների և արդյունավետության վերաբերյալ: Այնտեղ, որտեղ նպատակահարմար գտնվի, անհրաժեշտ է ֆինանսական վերլուծությունը կատարել՝ հաշվի առնելով մասնավորապես տարեկան միջին գնաճը՝ սպառողական գների ինդեքսը:

Համայնքի ֆինանսական արդյունավետ վերլուծություն կատարելու համար շատ կարևոր է ֆինանսական ցուցանիշների ճիշտ սահմանումը (ընտրությունը), դրանց գնահատումը և օգտագործումը: Կարող են ընտրվել և օգտագործվել միջազգայնորեն ընդունված ֆինանսական ինչպես բացարձակ, այնպես էլ հարաբերական ցուցանիշներ: Ֆինանսական բացարձակ ցուցանիշ-

ներն օգտակար են որոշակի ժամանակահատվածում տվյալ համայնքի բյուջետային մուտքերի և ելքերի փոփոխությունները վերլուծելու և գնահատելու համար: Սակայն, համայնքի տարբեր տարիների բյուջետային տվյալների համեմատական վերլուծություններ կատարելու համար, առավել նպատակահարմար է ֆինանսական հարաբերական ցուցանիշների օգտագործումը: Կարելի է արդյունավետորեն զուգակցել ֆինանսական բացարձակ և հարաբերական ցուցանիշների ընտրությունը, օգտագործումը և գնահատումը:

Մյուս կողմից, ֆինանսական ցուցանիշների քանակը պետք է օպտիմալ լինի: Քիչ քանակով ցուցանիշների օգտագործումը կարող է չապահովել վերլուծության ամբողջականությունը և լիարժեքությունը, իսկ չափից շատ քանակով ցուցանիշների առկայությունը կարող է առաջ բերել վերլուծական շփոթություն և տարաբնույթ մեկնաբանություններ: Այստեղից հետևում է, որ պետք է ընտրել ֆինանսական ցուցանիշներից ամենակարևորները և ամենաօգտակարները, որոնց գնահատումը կապահովի վերլուծությունների արդյունավետությունը և եզրահանգումների հավաստիությունը:

Ուսումնասիրելով տեղական և միջազգային փորձը ֆինանսական վերլուծություններ կատարելու բնագավառում՝ սույն մեթոդաբանությամբ առաջարկվում է հետևյալ հիմնական ֆինանսական ցուցանիշների ընտրությունը՝

- **Ընդհանուր ֆինանսական ցուցանիշներ**
  - ✓ Համայնքի բյուջեի ընդհանուր ծախսերի տեսակարար կշիռը երկրի հանրային ծախսերում
  - ✓ Համայնքի բյուջեի ընդհանուր ծախսերի տեսակարար կշիռը երկրի համախառն ներքին արդյունքում (ՀՆԱ-ում)
  - ✓ Համայնքի բնակչության մեկ շնչի հաշվով բյուջետային եկամուտները/ծախսերը
  - ✓ Համայնքի բյուջեի ընդհանուր եկամուտների/ծախսերի հաստատված և ճշտված պլանների փաստացի կատարումը
- **Եկամտային ցուցանիշներ**
  - ✓ Համայնքի սեփական եկամուտների փաստացի կատարումը
  - ✓ Համայնքի կողմից ստացված պաշտոնական դրամաշնորհների (ընթացիկ և կապիտալ) փաստացի կատարումը
  - ✓ Համայնքի բյուջեի առանձին եկամտատեսակների տեսակարար կշիռներն ընդհանուր եկամուտներում
  - ✓ Համայնքի բյուջեի առանձին եկամտատեսակների (հողի հարկի, գույքահարկի, տեղական տուրքերի, պետական տուրքերի, այլ եկամուտների) հավաքագրման մակարդակները

- ✓ Համայնքի ոչ ֆինանսական ակտիվների (հողի և գույքի) իրացումից մուտքերի ծավալները և գանձման մակարդակները
- ✓ Համայնքի բյուջեի ընդհանուր եկամուտներում վարչական և ֆոնդային մասերի եկամուտների հարաբերակցությունները
- **Ծախսային ցուցանիշներ**
  - ✓ Համայնքի բյուջեի ծախսերի (ըստ գործառական և տնտեսագիտական դասակարգման) հաստատված և ճշտված պլանների փաստացի կատարումը
  - ✓ Համայնքի բյուջեի ծախսերի (ըստ գործառական և տնտեսագիտական դասակարգման) տեսակարար կշիռներն ընդհանուր ծախսերում
  - ✓ Համայնքի աշխատողների աշխատավարձերի և սոցիալական ապահովության վճարների փաստացի կատարումը
  - ✓ Համայնքի բյուջեի ընդհանուր ծախսերում ընթացիկ և ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով ծախսերի հարաբերակցությունները
- **Բյուջետային եկամուտների և ծախսերի հավասարակշռման ցուցանիշներ**
  - ✓ Համայնքի բյուջեի վարչական/ֆոնդային մասի հավելուրդի/պակասուրդի տեսակարար կշիռն ընդհանուր հավելուրդում/պակասուրդում:

Իհարկե, համայնքի ֆինանսական ցուցանիշների վերջնական ընտրությունը խիստ պայմանական է, քանի որ թվարկված ցուցանիշները փոխկապակցված են միմյանց հետ, ինչպես նաև ընտրված ցուցանիշների գնահատման ընթացքում չի բացառվում, որ վերլուծության ենթարկվեն նաև հարակից այլ ցուցանիշներ: Ամեն դեպքում, բյուջեի մոնիթորինգ և ֆինանսական վերլուծություն կատարողները պետք է վերջնական ընտրություն կատարեն և սահմանեն համայնքի այն ֆինանսական ցուցանիշները, որոնց գնահատման արդյունքում նրանք կարող են պատկերացում կազմել համայնքի ֆինանսական վիճակի, փոփոխությունների պատճառների և միտումների վերաբերյալ:

***Քայլ 10. Նամայնքի ֆինանսական վերլուծության իրականացում, եզրակացությունների հանգում և առաջարկությունների մշակում***

Համայնքի ֆինանսական վերլուծության իրականացումը կայանում է սահմանված ֆինանսական ցուցանիշների գնահատման, դրա արդյունքում որոշակի եզրակացությունների հանգման և առաջարկությունների մշակման մեջ: Նշենք, որ ՀՀ բոլոր համայնքների բյուջեների հանրագումարի համար վերևում թվարկված ցուցանիշների մեծ մասը յուրաքանչյուր տարի գնահատ-



ման է ենթարկվում «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ կողմից՝ յուրաքանչյուր բյուջետային տարին ավարտվելուց հետո<sup>22</sup>: Դա հնարավորություն է տալիս առանձին համայնքի ֆինանսական ցուցանիշների գնահատման արդյունքները համեմատել ՀՀ բոլոր համայնքների բյուջեների հանրագումարի արդեն գնահատված նույն ֆինանսական ցուցանիշների հետ և գնահատել տվյալ համայնքի դերն ու տեղը ՀՀ բոլոր համայնքների շարքում:

### ***Ընդհանուր ֆինանսական ցուցանիշների գնահատում***

Համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռները տվյալ երկրի հանրային ծախսերում և ՀՆԱ-ում ցույց են տալիս այդ երկրում իշխանության ապակենտրոնացման աստիճանը<sup>23</sup>:

Համայնքի ֆինանսական ապահովվածության կարևոր հարաբերական ցուցանիշներից են բնակչության մեկ շնչին ընկնող համայնքի բյուջեի եկամուտը և ծախսը: Գնահատելով այս ֆինանսական ցուցանիշների արժեքները առանձին համայնքի համար՝ կարելի է պատկերացում կազմել նրա ֆինանսական միջոցներով ապահովվածության մասին՝ համեմատած հանրապետական միջինի հետ:

Գնահատելով համայնքի բյուջեի ընդհանուր եկամուտների և ծախսերի հաստատված և ճշտված պլանների փաստացի կատարումները՝ կարելի է պատկերացում կազմել համայնքի բյուջետային կատարողականության մակարդակի վերաբերյալ և համեմատել նույն ցուցանիշների հանրապետական, մարզային կամ տարածաշրջանային միջինի հետ: Հաշվի առնելով նաև հանրապետությունում տարեկան արձանագրված գնաճը՝ կարելի է նաև գնահատել համայնքի իրական եկամուտների կամ ծախսերի աճը/նվազումը:

### ***Եկամտային ցուցանիշների գնահատում***

Համայնքի ֆինանսական անկախության աստիճանը բնորոշող կարևոր ցուցանիշներից է համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների (հարկերը, տուրքերը և այլ եկամուտները) տեսակարար կշիռը բյուջեի ընդհանուր եկամուտների մեջ: Ֆինանսական այս ցուցանիշը հնարավորություն է տալիս մոնիթորինգի ենթարկել համայնքի ֆինանսական անկախության աստիճանն ըստ տարիների և արձանագրել միտումները սեփական եկամուտների հավա-

<sup>22</sup> Տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006թթ.), (2007 և 2008թթ.), (2009 և 2010թթ.), Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ:

<sup>23</sup> Հանրային ծախսերի հաշվարկման մեթոդաբանությունը տարբերվում է ըստ երկրների: Հայաստանում հանրային ծախսերի տակ դիտարկվում են ՀՀ համախմբված բյուջեի ծախսերը, իսկ ՀՆԱ-ի տակ դիտարկվում է անվանական ՀՆԱ-ն:

քաղաքական հարցում, ինչպես նաև այն համեմատել ՀՀ մյուս համայնքների ֆինանսական անկախության աստիճանի հետ:

Համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների կազմում կարևորվում են նաև առանձին եկամտատեսակների (հողի հարկի, գույքահարկի, տեղական տուրքերի, պետական տուրքերի, այլ եկամուտների) հավաքագրման մակարդակների գնահատման ֆինանսական ցուցանիշները:

Կարևոր ֆինանսական ցուցանիշ է համայնքի ոչ ֆինանսական ակտիվների (հողի և գույքի) իրացումից մուտքերի ծավալների և գանձման մակարդակների գնահատումը: Վերջին տարիներին նկատվում է այս ուղղությամբ բյուջետային մուտքերի նվազման միտում, քանի որ աստիճանաբար սպառվում են համայնքների սեփականություն համարվող օտարման ենթակա լավագույն հողակտորները:

Համայնքի բյուջեի եկամուտների կազմում կարևորվում են նաև համայնքի կողմից ՀՀ պետական բյուջեից ստացված պաշտոնական դրամաշնորհների (ընթացիկ և կապիտալ) բացարձակ և հարաբերական ցուցանիշները, քանի որ համայնքների բյուջեների ընդհանուր եկամուտների մեջ ամենամեծ տեսակարար կշիռ ունեն հենց պաշտոնական դրամաշնորհները, այդ թվում՝ պետական բյուջեից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները, այլ դոտացիաները, և նպատակային հատկացումները (ընթացիկ և կապիտալ սուբվենցիաները):

Եվ վերջապես, կարևոր ֆինանսական ցուցանիշներից է համայնքի բյուջեի վարչական և ֆոնդային մասերի եկամուտների տեսակարար կշիռներն ընդհանուր եկամուտների մեջ: Ֆոնդային բյուջեի եկամուտների չափը ցույց է տալիս համայնքի ֆինանսական հնարավորությունները՝ կատարելու կապիտալ նորոգման և ներդրումների աշխատանքներ համայնքային ենթակառուցվածքների վրա, ինչպես նաև կառուցելու նորերը:

### ***Ծախսային ցուցանիշների գնահատում***

Ֆինանսական ցուցանիշների առանձին խումբ են կազմում համայնքի բյուջեի ծախսերի հարաբերական ցուցանիշները համայնքային ծառայությունների մատուցման շրջանակներում կամ, որ նույնն է՝ ՏԻՄ-երին օրենքով տրված լիազորությունների ֆինանսական ապահովումն ըստ բնագավառների, կամ համայնքի բյուջեի ծախսերն ըստ գործառական դասակարգման: ՏԻՄ-երի կողմից մատուցվող համայնքային ծառայությունների ծախսերին վերաբերող ֆինանսական ցուցանիշների գնահատումները ցույց են տալիս, թե կատարված բյուջետային ծախսերը ինչպիսի՞ ազդեցություն են ունեցել բնակչու-

թյան սոցիալ-տնտեսական խնդիրների լուծման և, ընդհանրապես, նրա կենսամակարդակի վրա:

ՏԻՄ-երի գործունեության արդյունավետ կազմակերպման տեսանկյունից, կարևոր ֆինանսական ցուցանիշներ են համայնքային աշխատողների աշխատավարձերի և սոցիալական ապահովության վճարների տեսակարար կշիռները համայնքների բյուջեների ընդհանուր ծախսերում՝ ըստ տնտեսագիտական դասակարգման: Այս ցուցանիշների գնահատման արդյունքում, հնարավոր է, որ ՏԻՄ-երը գան եզրակացության, որ անհրաժեշտ է միջոցներ ձեռնարկել՝ օպտիմալացնելու համայնքային աշխատողների թվաքանակը և աշխատավարձերի ու սոցիալական ապահովության վճարների գծով կատարվող ծախսերից խնայված գումարներն ուղղելու ծախսային այլ կարիքներին:

Դրական է համարվում համայնքի բյուջեից կատարվող սուբսիդավորման ծախսերի տեսակարար կշռի աճը, որը նշանակում է, որ համայնքը գնալով ավելի շատ աշխատանքների կատարում և (կամ) համայնքային ծառայությունների մատուցում է պատվիրակում մասնագիտացված կազմակերպություններին, որն էլ, իր հերթին, բերում է համայնքային ծառայությունների շրջանակի, ծավալների և որակի աստիճանական բարձրացման:

***Բյուջեարային եկամուրդների և ծախսերի հավասարակշռման ցուցանիշների գնահատում***

Համայնքի բյուջեի վարչական/ֆոնդային մասի հավելուրդի/պակասուրդի տեսակարար կշիռն ընդհանուր հավելուրդում/պակասուրդում ցույց է տալիս, թե բյուջեի ո՞ր մասի հավելուրդը/պակասուրդն ի՞նչ տեսակարար կշիռ ունի բյուջեի ընդհանուր հավելուրդում/պակասուրդում: Համայնքների բյուջեների ընդհանուր հավելուրդի կամ պակասուրդի մեջ սովորաբար գերակշռող մաս կազմում են ֆոնդային բյուջեների հավելուրդը կամ պակասուրդը:

***Քայլ 11. Նամայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման վերաբերյալ փաստաթղթի մշակում, քննարկում և հրատարակում***

Համայնքի բյուջեի մոնիթորինգը և ֆինանսական վերլուծությունն իրականացնող կազմակերպությունները/խմբերը, որպես արդյունք, պետք է հանգեն որոշակի եզրակացությունների՝ համայնքի ֆինանսական վիճակի, համայնքում կատարված փոփոխությունների բնույթի, պատճառների և ապագա միտումների վերաբերյալ, որոնց հիման վրա նրանք պետք է մշակեն իրենց առաջարկությունները համայնքում որոշակի ուղղություններով բարեփոխումներ իրականացնելու վերաբերյալ: Այդ ամենի ներառմամբ, մշակվում է հա-

մայնքի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման վերաբերյալ փաստաթղթի նախնական տարբերակը, որի ներկայացման և քննարկման նպատակով, պետք է կազմակերպել և անցկացնել համայնքային կլոր-սեղան՝ հրավիրելով համայնքի ՏԻՄ-երին, համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի, համայնքային կազմակերպությունների, համայնքում գործող հասարակական և մասնավոր հատվածի սուբյեկտների ներկայացուցիչներին, համայնքի զարգացմամբ շահագրգիռ այլ անձանց: Այս փաստաթղթի քննարկման արդյունքներով, այն պետք է խմբագրել, բերել վերջնական տեսքի և հրապարակել: Փաստաթուղթն անհրաժեշտ է տրամադրել ինչպես ՏԻՄ-երին և համայնքային կառույցներին, այնպես էլ համայնքում գործող հասարակական և մասնավոր հատվածի սուբյեկտներին, շահագրգիռ այլ անձանց:

## 2. ԵՐԵՎԱՆ ՔԱՂԱՔԻ 2010 – 2011թթ. ԲՅՈՒՋԵՆԵՐԻ ՄՈՆԻԹՈՐԻՆԳԻ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ

### 2.1. Երևանի բյուջեի մոնիթորինգի իրականացման իրավա- կան և ծրագրային հիմքերը

ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների ընդունմամբ Երևանն ստա-  
ցավ առանձնահատուկ համայնքի կարգավիճակ: «Երևան քաղաքում տեղա-  
կան ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը հիմնականում կարգավորում է  
Երևանում տեղական ինքնակառավարման և Երևանի ՏԻՄ-երի ձևավորման  
առանձնահատկությունները: Այս օրենքով, ՀՀ այլ համայնքների համեմատ,  
բավականին ընդլայնվել են Երևանի ավագանու իրավասությունները, ամ-  
րագրվել են Երևանում տեղական ինքնակառավարմանը քաղաքացիների և  
քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտների մասնակցության նոր մե-  
խանիզմներ: Դրանցից են, մասնավորապես՝

- ընտրողների իրավունքը՝ նախաձեռնելու ավագանու որոշումների,  
ուղերձների և հայտարարությունների ընդունումը;
- ավագանու իրավասությունները՝ անցկացնելու հանրային լսումներ և  
քննարկումներ; սահմանելու Երևանի վարչական շրջանի ղեկավարին  
կից հասարակական կարգով գործող խորհրդակցական խորհուրդների  
կազմավորման և գործունեության կարգն ու լիազորությունները;
- ավագանու խմբակցությունների իրավունքը՝ նախաձեռնելու և ստեղծե-  
լու ժամանակավոր քննող հանձնաժողով՝ Երևանում տեղական ինքնա-  
կառավարմանը վերաբերող, հասարակական հետաքրքրություն ներկա-  
յացնող փաստեր պարզելու նպատակով;
- Երևանի քաղաքապետի պարտավորությունը՝ ամենամյա հաշվետվու-  
թյուններ ներկայացնելու հանրությանը ավագանու, իր գործունեության  
և Երևանի ընդհանուր սոցիալ-տնտեսական վիճակի մասին; և այլն:

Ի լրումն օրենքի, Երևանի ավագանու գործող կանոնակարգը հիմնակա-  
նում կարգավորում է ավագանու գործունեությունը, նիստերի նախապատրաս-  
տումը և անցկացումը՝ ներառելով ավագանու անդամների, խմբակցություննե-  
րի և հանձնաժողովների գործունեության հետ կապված մի շարք կարգեր:  
Մասնավորապես, ավագանու կանոնակարգում սահմանվում է ավագանու  
անդամների, խմբակցությունների և հանձնաժողովների կողմից բյուջեի նա-  
խագծի և բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության նախնական քն-  
նարկումների, դրանց վերաբերյալ առարկությունների, առաջարկությունների

և եզրակացությունների ներկայացման ընթացակարգերը, ինչպես նաև ավագանու նիստում քաղաքապետի կամ նրա ներկայացուցչի կողմից բյուջեի նախագծի և բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության ներկայացման և ավագանու կողմից դրանց քննարկման ու ընդունման կարգերը: Ընդունվել և գործողության մեջ են դրվել Երևանի ավագանու հիմնական մարմինների՝ 2 խմբակցությունների կանոնադրությունները և 4 մշտական հանձնաժողովների կանոնակարգերը, որոնք հիմնականում կանոնակարգում են դրանց գործունեության կառավարումը, նիստերի կազմակերպման և անցկացման կարգը, ինչպես նաև դրանց ղեկավար մարմինների գործունեության կանոնները:

Երևանի ավագանու կողմից հաստատվել են իր ստեղծած «Երևանի քաղաքապետարանի աշխատակազմ» համայնքային կառավարչական հիմնարկի կանոնադրությունը, Երևանի քաղաքապետարանի և 12 վարչական շրջանների ղեկավարների աշխատակազմերի կառուցվածքները և հաստիքացուցակները, որոնք երկու տարիների ընթացքում ենթարկվել են որոշակի փոփոխությունների և լրացումների: Երևանի քաղաքապետի կողմից հաստատվել են քաղաքապետարանի աշխատակազմի կառուցվածքային և առանձնացված (բացառությամբ Երևանի վարչական շրջանների ղեկավարների աշխատակազմերի) ստորաբաժանումների կանոնադրությունները, իսկ վարչական շրջանների ղեկավարների կողմից՝ նրանց աշխատակազմերի կանոնադրությունները: Հաստիքացուցակներում կատարված փոփոխությունների և լրացումների արդյունքում, 2011թ. սեպտեմբերի 1-ի դրությամբ, Երևանի քաղաքապետարանի կառուցվածքային ստորաբաժանումներում ստեղծվել են 416 հաստիք, առանձնացված ստորաբաժանումներում՝ 1548 հաստիք, այդ թվում վարչական շրջանների ղեկավարների աշխատակազմերում՝ 1292 հաստիք, ընդամենը՝ 1964 հաստիք: Երևանի քաղաքապետարանի ենթակայության տակ գործում են 171 ՊՈԱԿ-ներ, 234 ՀՈԱԿ-ներ և 63 առևտրային կազմակերպություններ՝ ՓԲԸ-երի տեսքով:

Երևանի ավագանու համապատասխան որոշումներով հաստատվել են Երևան քաղաքի զարգացման 2010-2013թթ. քառամյա ծրագիրը, 2010թ. և 2011թ. միամյա ծրագրերը, որոնք էլ ծրագրային հիմք են հանդիսացել Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջեների ձևավորման և կատարման համար: Այդ ծրագրերում ներառվել են մի շարք հատուկ և երկարաժամկետ ծրագրեր, որոնք ուղղված են Երևանի սոցիալ-տնտեսական տարբեր ոլորտներում կոնկրետ խնդիրների լուծմանը: Սակայն, Երևանի պաշտոնական համացանցային կայքում բացակայում են ավագանուն ներկայացման ենթակա հաշվետվությունները՝ Երևանի զարգացման միամյա ծրագրերի և արդեն ավարտված հատուկ ու եր-

կարաժամկետ ծրագրերի իրականացման վերաբերյալ:

Մշակված և ընդունված չէ Երևանի զարգացման ռազմավարական որևէ ծրագիր: Մակայն, հաշվի առնելով Երևան քաղաքի մեծությունը, առանձնահատուկ կարգավիճակը և ունեցած մեծ դերը հանրապետության կյանքում, քաղաքում առկա խնդիրների մասշտաբները և ոլորտային բազմազանությունը, քաղաքի արդյունավետ կառավարման և հետագա զարգացման համար մեծ նշանակություն կարող է ունենալ քաղաքի զարգացման համապարփակ, ռազմավարական ծրագրի առկայությունը՝ դրա մշակման և իրականացման ընթացքում կիրառելով ռազմավարական պլանավորման և կառավարման բնագավառում միջազգային և տեղական առկա փորձը, ինչպես նաև հանդես բերելով քաղաքացիական հասարակության մասնակցային մոտեցումներ:

## ***2.2. Երևանի բյուջետային գործընթացի մոնիթորինգի իրականացումից սրացված արդյունքները***

Երևան քաղաքի 2009թ. բյուջեն ձևավորվել և կատարվել է Երևանի նախկին քաղաքապետարանի և թաղային համայնքների 2009թ. բյուջեների միավորմամբ, իսկ Երևան համայնքի միասնական բյուջեի մշակման, ընդունման, կատարման և վերահսկման ամբողջական գործընթացն առաջին անգամ կազմակերպվեց և իրականացվեց ՀՀ 2010թ. բյուջետային գործընթացի շրջանակներում: Հիմնվելով համայնքի բյուջետային գործընթացի կազմակերպման ՀՀ գործող օրենսդրության պահանջների վրա, մոնիթորինգի են ենթարկվել և մանրամասն ուսումնասիրվել ու վերլուծվել են Երևան քաղաքի 2010-2011թթ. բյուջետային գործընթացները, ինչպես նաև կատարվել է հակիրճ ֆինանսական վերլուծություն՝ Երևանի 2009-2011թթ. բյուջետային տվյալների օգտագործմամբ: Այսպիսով, Երևան քաղաքի 2009-2011թթ. բյուջեների մոնիթորինգի իրականացման արդյունքներով, կարելի է կատարել հետևյալ հիմնական եզրակացությունները և առաջարկությունները՝

- Երևանում հաջորդ տարվա բյուջետային գործընթացի սկիզբն ազդարարվում է Երևանի քաղաքապետի որոշումով, որով Երևանի քաղաքապետարանի աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանումների և վարչական շրջանների ղեկավարներին հանձնարարվում է այն հիմնական աշխատանքները՝ համապատասխան ժամկետներով, որոնք անհրաժեշտ է կատարել Երևանի բյուջեի նախագիծը մշակելու համար: Համեմատելով ՀՀ-ում բյուջետային գործընթացը սկսելու վերաբերյալ ՀՀ վարչապետի և Երևանի քաղաքապետի որոշումներով հաստատված

աշխատանքները և դրանց կատարման ժամկետները, պետք է նկատել, որ Երևանի քաղաքապետի որոշումը կայացվում է ՀՀ վարչապետի որոշումից բավական ուշ՝ 8-9 ամիս հետո, որի պատճառով Երևանի քաղաքապետի որոշման մեջ չեն ներառվել ՀՀ բյուջետային գործընթացով նախատեսված որոշ աշխատանքներ՝ սահմանված ՀՀ վարչապետի որոշմամբ<sup>24</sup>: Այդ առթիվ առաջարկվում է՝ Երևանում հաջորդ տարիների բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին Երևանի քաղաքապետի որոշումը կայացնել համեմատաբար ավելի վաղ, օրինակ, ընթացիկ տարվա մայիս-հունիս ամիսներին և բյուջեի մշակման աշխատանքների ցանկում հաշվի առնել նաև ՀՀ վարչապետի որոշմամբ սահմանված կարևոր աշխատանքներ՝ համապատասխան ժամկետներով: Բացի դրանից, առաջարկվում է Երևանի քաղաքապետի որոշումով հաստատել նաև բյուջետային օրացույց կամ ժամանակացույց (հավելվածի տեսքով), որտեղ մանրամասն կթվարկվեն բյուջեի նախագծի մշակման բոլոր աշխատանքները, դրանց կատարման ժամկետները և պատասխանատուները:

- Երևանի քաղաքապետի՝ 2010թ. և 2011թ. Երևանի զարգացման հիմնական ուղղությունների մասին զեկույցները հիմնականում հիմնված են Երևան քաղաքի 2010-2013թթ. զարգացման քառամյա և 2010թ., 2011թ. զարգացման միամյա ծրագրերի վրա, այնտեղ ըստ գործունեության ոլորտների սահմանվել են քաղաքի զարգացման տարեկան առաջնահերթ ուղղությունները:
- Չնայած Երևանի քաղաքապետի 2010թ. և 2011թ. բյուջետային ուղերձներում եկամուտների, ծախսերի և պակասուրդի հիմնավորումները և կանխատեսումները, ինչպես նաև դրանց համեմատական վերլուծությունը նախորդ տարվա բյուջեի փաստացի, ընթացիկ բյուջետային տարվա հաստատված և հաշվարկային (ճշտված) ցուցանիշների հետ կատարվել են բավարար մանրամասնությամբ (հոդված առ հոդված) և բարեխղճությամբ, այնուամենայնիվ, դրանցում զգացվում է հստակության և

<sup>24</sup> Մասնավորապես, այդպիսի աշխատանքներից են՝

- համայնքի բյուջետային ֆինանսավորման հայտերի կազմման և ներկայացման՝ ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից տրամադրված մեթոդական ցուցումների և ուղեցույցների ստացումը, ուսումնասիրումը և կիրառումը,
- համայնքներին ՀՀ պետական բյուջեից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացվող դոտացիաների գումարների հաշվարկներում կիրառվելիք հողի հարկի և գույքահարկի գծով ելակետային տվյալները համայնքների կողմից (տարածքային կառավարման մարմինների միջոցով) ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարություն ներկայացնելը,
- ՀՀ պետական բյուջեից սուբվենցիա տրամադրելու մասին համայնքների կողմից բյուջետային ֆինանսավորման հայտեր ներկայացնելը:



մատչելիության որոշ պակաս՝ պայմանավորված այն հանգամանքով, որ վերլուծությունը կատարվել է միայն տեքստային ձևով, առանց մեկնաբանող աղյուսակների և գծապատկերների:

- Երևան քաղաքի 2010թ. և 2011թ. բյուջեների նախագծերով նախատեսված նպատակային ծրագրերի կատարման համար պահանջվող գումարների և առաջարկվող հատկացումների հիմնավորումների ձևը չի համապատասխանում «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի 31-րդ հոդվածի պահանջներին, ըստ որոնց յուրաքանչյուր ծրագրի հիմնավորումը ներառում է դրա իրավական հիմքը, բովանդակությունը, խնդիրները և նպատակները, կատարման փուլերը և ժամկետները:
- Երևանի 2010 և 2011թթ. բյուջեների նախագծերում Երևանի քաղաքապետի բյուջետային ուղերձներում բացակայում են՝
  - ✓ ՀՀ ֆինանսների նախարարությունից ստացված տեղեկությունները ՀՀ պետական բյուջեի նախագծում Երևանի բյուջեին նախատեսված հատկացումների մասին,
  - ✓ սպասվելիք դրամական և նյութական օգնություններից, նվիրատվություններից և այլ մուտքերից զոյացող միջոցներից կատարվող հատկացումների հիմնավորումները,
  - ✓ տեղեկություններ՝ համայնքի բյուջեի միջոցների հաշվին պահպանվող բյուջետային հիմնարկների հաստիքների միջին տարեկան ցուցակային ընդհանուր թվաքանակի, աշխատավարձի ֆոնդի մասին և այդ ցուցանիշների համեմատական վերլուծությունը նախորդ բյուջետային տարվա և ընթացիկ բյուջետային տարվա հաշվարկային համապատասխան ցուցանիշների հետ, ինչպես նաև տեղեկություններ փաստացի աշխատողների (զբաղեցրած հաստիքների) միջին տարեկան ցուցակային թվաքանակի մասին: Այս տեղեկությունների ներկայացման ձևը՝ աղյուսակի տեսքով, բերվում է յուրաքանչյուր տարի ՀՀ ֆինանսների նախարարի կողմից հաստատվող և ՏԻՄ-երին տրամադրվող «Պարտադիր բնույթ կրող մեթոդական ցուցումներին» կից ներկայացվող բյուջետային ձևերում,
  - ✓ այլ տեղեկություններ, որոնք Երևանի քաղաքապետն անհրաժեշտ է համարել Երևանի բյուջեի մասին ավագանու որոշման նախագծի հիմնավորման համար:
- Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջեների մասին ավագանու որոշման նախագծերը համապատասխանում են օրենքով սահմանված պահանջներ:

րին և ներառում են Երևանի բյուջեների եկամուտները, ծախսերը, պակասուրդները և դրանց ֆինանսավորման աղբյուրները՝ օրենքով սահմանված դասակարգմամբ, ինչպես նաև բյուջեների վարչական և ֆոնդային մասերից հատկացումների վերծանումը՝ ըստ Երևանի քաղաքապետարանի և վարչական շրջանների:

- Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջեների նախագծերն ավագանու նիստերում քննարկվել են օրենքի դրույթներին և ավագանու կանոնակարգով սահմանված ընթացակարգին համապատասխան և ընդունվել են ավագանու համապատասխան որոշումներով:
- «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքներում բյուջեի կատարման մասով հողվածների դրույթների ձևակերպումների միջև գոյություն ունեն որոշակի անհամապատասխանություններ՝ տեղիք տալով անհստակության և տարաբնույթ մեկնաբանությունների (մասնավորապես, ավագանու կողմից հաստատված բյուջեի հիման վրա համայնքի ղեկավարի կողմից բյուջետային փաստաթղթերի տարբեր ցանկերի հաստատման և գանձապետական ստորաբաժանում ներկայացման տարբեր ժամկետների առումով)<sup>25</sup>:
- «Գնումների մասին» ՀՀ նոր օրենքի ընդունումից հետո փոքր-ինչ պարզեցվել է համայնքի գնումների գործընթացի կազմակերպման ընթացակարգը, սակայն, այն դեռևս շարունակում է մնալ բարդ, աշխատատար և ժամանակատար, ինչը երբեմն խոչընդոտում է պլանավորված աշխատանքները նախատեսված ժամկետներում, գներով և որակով կատարելու համար:
- Երևանի ավագանու թվով 9 որոշումներով Երևան քաղաքի 2010թ. բյուջեում, Երևանի քաղաքապետի առաջարկությամբ, կատարվել են ընդամենը 4,200,980.4 հազ. դրամի փոփոխություններ: Իսկ Երևանի քաղաքապետն իր կայացրած թվով 22 որոշումներով Երևանի 2010թ. բյուջեում կատարել է ընդամենը 5,152,291.4 հազ. դրամի վերաբաշխումներ: Դրանց չափաքանակները չեն գերազանցում օրենքով սահմանված սահմանափակումները, սակայն բյուջետային մեկ տարվա ընթացքում ավագանու և քաղաքապետի կողմից բյուջեում փոփոխությունների ու վերաբաշխումների կատարման համեմատաբար մեծ քանակը խոսում է այն մասին, որ բյուջեի եկամուտների և ծախսերի՝ ավագանու կողմից

<sup>25</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, հողված 33 «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հողվածներ 78-80

հաստատված պլանները, ինչպես նաև տարվա ընթացքում դրանց ճշտված պլանները Երևանի քաղաքապետարանի աշխատակազմի կողմից կանխատեսվել են ոչ այնքան ճշգրիտ ու հիմնավորված:

- Ելնելով ներքին աուդիտի՝ օրենքով սահմանված սկզբունքներից (անկախություն, օբյեկտիվություն, կարողունակություն, անկողմնակալություն և գաղտնիություն), առաջարկվում է Ներքին աուդիտի և ֆինանսական վերահսկողության բաժինը հանել Երևանի քաղաքապետարանի աշխատակազմի Ֆինանսական վարչության կառուցվածքից և նրան տալ քաղաքապետարանի աշխատակազմի կառուցվածքային առանձին ստորաբաժանման՝ բաժնի կարգավիճակ: Երևանի քաղաքապետարանում առայժմ ստեղծված չէ ներքին աուդիտի կոմիտե՝ ներքին աուդիտի ոլորտի իրավական դաշտի ոչ ամբողջականության պատճառով:
- Ուսումնասիրելով Երևանի ավագանու մինչև հիմա կայացած նիստերի արձանագրությունները՝ հանգում ենք այն եզրակացության, որ ավագանու մշտական հանձնաժողովների վերահսկողությունը բյուջեի կատարման նկատմամբ առայժմ հիմնականում կրում է ձևական բնույթ հետևյալ պատճառներով՝
  - ✓ ավագանու նիստերի օրակարգերում բացակայում են նրա մշտական հանձնաժողովների կողմից ներկայացված այնպիսի հարցերը, որոնք վերաբերում են բյուջեի կատարման վերաբերյալ որոշակի ուսումնասիրությունների վերաբերյալ տեղեկատվության ներկայացմանը և ավագանու կողմից դրա քննարկմանը;
  - ✓ Երևանի պաշտոնական համացանցային կայքում բացակայում է որևէ տեղեկատվություն Երևանի ավագանու խմբակցությունների և մշտական հանձնաժողովների գործունեության (անցկացրած նիստերում քննարկված հարցերի, դրանց վերաբերյալ կայացրած որոշումների, քաղաքապետի կողմից ներկայացված ավագանու որոշման նախագծերի վերաբերյալ տված եզրակացությունների ու տեղեկանքների, քաղաքապետարանի կողմից կատարված աշխատանքների նկատմամբ նրանց կատարած ուսումնասիրությունների արդյունքների, ավագանու քննարկմանը նրանց ներկայացրած հարցերի և այլնի) վերաբերյալ:

Այս բացը որոշ չափով լրացվում է Երևանի ավագանու յուրաքանչյուր նստաշրջանի ընթացքում պարբերաբար տեղի ունեցող Երևանի ավագանի—քաղաքապետարան բանավոր «հարց—պատասխան» գործընթացների սղագրություններով, որոնք որոշակիորեն դրական ազդեցություն են ունենում

Երևանի քաղաքապետարանի գործունեության, մասնավորապես, Երևանի բյուջեի կատարման և վերահսկման արդյունավետության բարձրացման վրա:

- Երևանի ավագանին, որևէ կոնկրետ հարցի կամ բյուջեով նախատեսված աշխատանքի կատարման արդյունավետության և որակի ուսումնասիրման նպատակով, չի ստեղծել որևէ ժամանակավոր հանձնաժողով, իսկ ավագանու որևէ խմբակցություն, Երևանում տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող, հասարակական հետաքրքրություն ներկայացնող փաստեր պարզելու նպատակով, չի նախաձեռնել և չի ստեղծել որևէ ժամանակավոր քննող հանձնաժողով: Հետևաբար, Երևանի ավագանու՝ օրենքով սահմանված վերահսկողության այս ձևերը գործնականում առայժմ կիրառություն չեն գտել:
- Երևանի քաղաքապետն ավագանու քննարկմանը և հաստատմանը ներկայացրել է Երևանի 2009թ. և 2010թ. բյուջեների կատարման միայն տարեկան հաշվետվություններ, և ավագանուն չի ներկայացրել հաղորդումներ այդ բյուջեների եռամսյա կատարման ընթացքի վերաբերյալ՝ հակառակ ՀՀ բյուջետային օրենսդրությամբ և Երևանի ավագանու կանոնակարգով սահմանված հստակ պահանջների: Սա կարելի է բացատրել այն հանգամանքով, որ «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում բաց է թողնված Երևանի քաղաքապետի կողմից ավագանուն բյուջեի եռամսյա կատարման մասին հաղորդումներ ներկայացնելու մասին դրույթը:
- Երևան քաղաքի 2009թ. և 2010թ. բյուջեների կատարման տարեկան հաշվետվությունների վերաբերյալ անկախ աուդիտ անցկացնելու նպատակով, Երևանի ավագանու համապատասխան որոշումներով, «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված կարգով, հաստատվել է ձեռք բերվող աուդիտորական ծառայության տեխնիկական բնութագիրը և ձեռք է բերվել աուդիտորական ծառայություններ, որոնք մատուցվել են «Ֆինտելս աուդիտ» ՓԲԸ կողմից: Վերջինս, իր ուսումնասիրությունների արդյունքների հիման վրա, Երևանի ավագանուն և քաղաքապետին ներկայացրել է դրական եզրակացություններ: Օրենքի պահանջներին համապատասխան, Երևանի 2009թ. և 2010թ. բյուջեների կատարման տարեկան հաշվետվությունները քննարկվել և հաստատվել են Երևանի ավագանու համապատասխան որոշումներով՝ հաշվի առնելով նաև անկախ աուդիտորի ուսումնասիրությունների արդյունքները և դրական եզրակացությունները:
- «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ ներկայացուցչի մաս-

նակցությամբ և դիտարկումներով, Երևանի ավագանու նիստում Երևանի 2010թ. բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության քննարկումն ու հաստատումը հիմնականում կրել է ձևական բնույթ, հետևյալ պատճառներով՝

- ✓ օրակարգային հարցի հիմնական զեկուցողի ելույթը տևել է չափազանց կարճ՝ ներկայացնելով բյուջեի կատարման միայն թվային մասը կամ ֆինանսական կողմը, և չներկայացնելով բյուջեի կատարման վերլուծական մասը կամ բյուջեով նախատեսված աշխատանքների կատարման արդյունքները;
  - ✓ հարակից զեկույցներով հանդես չեն եկել ավագանու ոչ Ֆինանսավարկային և տնտեսական հարցերի մշտական հանձնաժողովը և ոչ էլ մյուս մշտական հանձնաժողովները;
  - ✓ ավագանու անդամները չեն տվել ոչ մի հարց հիմնական զեկուցողին;
  - ✓ ավագանու նիստին չի հրավիրվել Երևանի 2010թ. բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունն աուղիտ անցկացրած «Ֆինտեխ» ՓԲԸ-ի ներկայացուցիչը և ավագանու անդամները հնարավորություն չեն ունեցել հարցեր ուղղելու անկախ աուղիտորի կատարած ուսումնասիրության արդյունքների և եզրակացության վերաբերյալ;
  - ✓ բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը հաստատվել է միաձայն՝ ավագանու ոչ մի անդամ չի քվեարկել «դեմ» կամ «ձեռնպահ»:
- ՀՀ կառավարությունը (ի դեմս ՀՀ ֆինանսների նախարարության կառուցվածքում առանձնացված ստորաբաժանման՝ ֆինանսական վերահսկողության տեսչության) և ՀՀ վերահսկիչ պալատն առայժմ ստուգումներ կամ ուսումնասիրություններ չեն իրականացրել Երևան քաղաքի 2010-2011թթ. բյուջեների կատարման վերաբերյալ:
  - Երևանի իրավական ակտերի տեղեկագրերում հրապարակվել են Երևանի 2009թ. և 2010թ. բյուջեների կատարման տարեկան հաշվետվությունների միայն թվային մասերը, իսկ թե՛ Երևանի քաղաքապետարանի կողմից կազմվու<sup>մ</sup> է արդյոք բյուջեների կատարման տարեկան հաշվետվությունների վերլուծական մասերը, պարզ չէ, քանի որ նման տեղեկատվություն չի տրամադրվել ոչ ավագանու նիստերում, ոչ Երևանի իրավական ակտերի տեղեկագրերում և ոչ էլ Երևանի պաշտոնական համացանցային կայքում:
  - Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջեների նախագծերը տեղադրվել են Երևանի պաշտոնական համացանցային կայքում, որի շնորհիվ Երևանի

քաղաքացիները, քաղաքացիական հասարակության և մասնավոր հատվածի սուբյեկտները, շահագրգիռ այլ անձինք հնարավորություն ունեցել են ծանոթանալու բյուջեների նախագծերին և դրանց վերաբերյալ Երևանի քաղաքապետարան ներկայացնելու իրենց կարծիքները, դիտողությունները և առաջարկությունները: Սակայն, Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջետային գործընթացների շրջանակներում, բյուջեների նախագծերի վերաբերյալ հանրային լուսմներ կամ քննարկումներ չեն կազմակերպվել ո՛չ Երևանի ավագանու, ո՛չ նրա խմբակցությունների ու մշտական հանձնաժողովների և ո՛չ էլ Երևանի քաղաքապետարանի կողմից: Առաջարկվում է Երևանի բյուջեի նախագծի շուրջ հանրային լուսմներ կամ քննարկումներ կազմակերպել ըստ Երևանի վարչական շրջանների՝ Երևանի ավագանու անդամների, քաղաքացիների, հասարակական և մասնավոր հատվածի կազմակերպությունների ներկայացուցիչների մասնակցությամբ:

- Երևանի ավագանու հաստատումից հետո, Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջեները հրապարակվել են պարբերաբար հրատարակվող Երևանի իրավական ակտերի տեղեկագրերում: Սակայն, Երևանի 2010թ. և 2011թ. բյուջեների վերաբերյալ հիմնական ցուցանիշներ, վիճակագրական և գրաֆիկական տվյալներ պարունակող տեղեկատուների ու գրքույկների պատրաստման և հրապարակման մասին տեղեկատվություն մեզ հայտնի չէ:
- Երևանի քաղաքապետարանը չի հրապարակում տեղեկատվություն բյուջեի եռամսյա կատարման մասին ոչ տեղական մամուլում և ոչ էլ Երևանի պաշտոնական համացանցային կայքում:
- Քանի որ Երևանի քաղաքապետարանը չունի տեղական մամուլ, Երևանի հանրությունը փաստորեն զրկված է Երևանի բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությանը ծանոթանալու հնարավորությունից: Դրան մասամբ փոխլրացնում է այն, որ այդ հաշվետվությունը հրատարակվում է Երևանի իրավական ակտերի տեղեկագրում և տեղադրվում է Երևանի պաշտոնական համացանցային կայքում, որոնցից, սակայն, օգտվում են սահմանափակ թվով մարդիկ՝ հիմնականում պաշտոնյաներ, մասնագետներ կամ փորձագետներ:

### **2.3. Երևանի 2009-2010թթ. ֆինանսական վերլուծության արդյունքները**

Երևանի 2009-2011թթ. ֆինանսական վերլուծության հիմնական եզրակացություններն ու առաջարկություններն են՝

- Երևանի բյուջեի տեսակարար կշիռը ՀՀ համախմբված բյուջեում եկամուտների գծով կազմել է՝ 2009թ.՝ 2.8%, և 2010թ.՝ 6.1%, իսկ ծախսերի գծով՝ 2009թ.՝ 1.9%, և 2010թ.՝ 4.9%:
- Երևանի բյուջեի ծախսերի տեսակարար կշիռը ՀՀ ՀՆԱ-ում կազմել է՝ 2009թ.՝ 0.6%, և 2010թ.՝ 1.4%:
- Երևան քաղաքի 2009թ. բյուջեի փաստացի ընդհանուր եկամուտները կազմել են ՀՀ բոլոր համայնքների 2009թ. բյուջեների փաստացի ընդհանուր եկամուտների հանրագումարի 37.3%-ը, իսկ Երևան համայնքի 2010թ. միասնական բյուջեի փաստացի ընդհանուր եկամուտները կազմել են ՀՀ բոլոր համայնքների 2010թ. բյուջեների փաստացի ընդհանուր եկամուտների հանրագումարի 57.4%-ը: Ծախսերի դեպքում, այս ցուցանիշները կազմել են համապատասխանաբար 2009թ.՝ 36% և 2010թ.՝ 58%: Ե՛վ Երևան քաղաքի, և՛ ՀՀ բոլոր համայնքների 2010թ. բյուջետային ցուցանիշների նման կտրուկ թռիչքը, 2009-ի համեմատ, հիմնականում պայմանավորված է 2010-ին հանրակրթության ոլորտում պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման բյուջետային տվյալների ներառմամբ Երևանի (որպես միասնական մեկ համայնքի) բյուջեում, հետևապես նաև՝ ՀՀ բոլոր համայնքների բյուջեների հանրագումարում:
- Երևանի բյուջեի փաստացի եկամուտը մեկ շնչի հաշվով 2009թ. 17,672 ՀՀ դրամից (մոտ 49 ԱՄՆ դոլարից) 2010-ին հասել է 43,691 դրամի (մոտ 117 դոլարի): Համապատասխանաբար, Երևանի բյուջեի փաստացի ծախսը մեկ շնչի հաշվով 2009թ. 15,974 դրամից (մոտ 44 դոլարից) 2010-ին աճել է՝ հասնելով 42,889 դրամի (մոտ 115 դոլարի): Երևանի 2010թ. բյուջեի՝ բնակչության մեկ շնչին ընկնող եկամուտը և ծախսը մոտ 1.7 անգամ գերազանցում է ՀՀ բոլոր համայնքների (ներառյալ Երևանը) 2010թ. բյուջեների հանրագումարում նույն ցուցանիշին:
- Երևանի բյուջեի սեփական եկամուտները (հարկերը, տուրքերը և այլ եկամուտները, ներառյալ՝ պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորման համար պետական բյուջեից ստացվող միջոցները) ընդհանուր եկամուտների մեջ

փաստացի կազմել են համապատասխանաբար 2009թ.՝ 52.4% և 2010թ.՝ 67.6%, իսկ 2011-ին դրանք նախատեսվել են 72.2%: 2009-ի համեմատ, 2010-ին Երևանի բյուջեի սեփական եկամուտները զգալիորեն ավելացել են ի հաշիվ Երևանի ՏԻՄ-երի պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորման համար պետական բյուջեից ստացվող միջոցների, որոնց տեսակարար կշիռը բյուջեի ընդհանուր եկամուտների մեջ 2010-ին կազմել է 42.8%՝ 2009-ի 1.3%-ի դիմաց:

- Երևանի 2009-2010թթ. բյուջեներում էականորեն բարելավվել են հողի հարկի և գույքահարկի գծով պլանավորված եկամուտների գանձման մակարդակը (2009թ.՝ հողի հարկ՝ 80.2%, և գույքահարկ՝ 114.8%, 2010թ.՝ հողի հարկ՝ 90.4%, և գույքահարկ՝ 101.5%): Սակայն, Երևանում հողի հարկի և գույքահարկի տվյալների բազաներում դեռևս առկա են տարաբնույթ անճշտություններ և թերություններ, որոնք բավականին խոչընդոտում են հողի հարկի և գույքահարկի գծով եկամուտների արդյունավետ գանձմանը, և այդ ուղղությամբ Երևանի քաղաքապետարանի և վարչական շրջանների ղեկավարների աշխատակազմերի համապատասխան ստորաբաժանումներից ապագայում ևս կպահանջվի որոշակի ջանք և հետևողական աշխատանք:
- Երևանի 2010թ. բյուջեում, 2009-ի համեմատ, մոտ 61%-ով աճել են տեղական տուրքերի գծով փաստացի եկամուտները՝ 2009-ին 1,035.7 մլն դրամից (տեսակարար կշիռը՝ 5.3%, գանձման մակարդակը՝ 89.4%) 2010-ին հասնելով 1,666.2 մլն դրամի (տեսակարար կշիռը՝ 3.4%, գանձման մակարդակը՝ 122.2%):
- Չնայած Երևանի 2010թ. բյուջեում, 2009-ի համեմատ, պաշտոնական դրամաշնորհները բացարձակ արժեքով աճել են մոտ 6.5 մլրդ դրամով՝ կազմելով մոտ 15.8 մլրդ դրամ, դրանց տեսակարար կշիռն ընդհանուր եկամուտների մեջ զգալիորեն նվազել է՝ կազմելով 32.4% (2009թ.՝ 47.4%), այդ թվում՝ պետական բյուջեից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաներ՝ 18.6%, և պետական բյուջեից տրամադրվող նպատակային հատկացումներ՝ 13.7% (ընթացիկ սուբվենցիաներ՝ 11.0%, և կապիտալ սուբվենցիաներ՝ 2.7%):
- Չնայած 2010-ին, 2009-ի համեմատ, Երևանի բյուջեի ծախսային համարյա բոլոր ուղղություններով զգալի աճ է արձանագրվել, 2010թ. բյուջեի ընդհանուր ծախսերում 1.5-2.5 անգամ նվազել են ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայությունների, շրջակա միջավայրի պաշտպանության (աղբահանում, կեղտաջրերի հեռացում, շրջակա միջավայրի աղ-



տոտման դեմ պայքար և այլն), հանգիստ, մշակույթ և կրոնի, սոցիալական պաշտպանության ոլորտների և հիմնական խմբերին չդասվող պահուստային ֆոնդերի ծախսերի տեսակարար կշիռները: Դրան զուգահեռ, Երևանի 2010թ. բյուջեում, 2009-ի համեմատ, զգալիորեն աճել են կրթության (2009թ.՝ 32.9%, 2010թ.՝ 44.2%), առողջապահության, տնտեսական հարաբերությունների ոլորտների, բնակարանային շինարարություն և կոմունալ ծառայությունների (բնակարանային շինարարություն, ջրամատակարարում, փողոցների լուսավորում, համայնքային զարգացում և այլն) ծախսերի տեսակարար կշիռներն ընդհանուր ծախսերում:

- Պաշտպանության, հասարակական կարգ, անվտանգություն և դատական գործունեության, գյուղատնտեսություն, անտառային տնտեսություն, ձկնորսություն և որսորդության, լեռնաարդյունահանում, արդյունաբերություն և շինարարության ոլորտներում Երևանի ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացման ընդհանուր ֆինանսավորման չափը չի գերազանցում 1%-ը:
- Երևանի 2009-2010թթ. բյուջեներում ընթացիկ ծախսերի տեսակարար կշիռներն ընդհանուր ծախսերում կազմել են համապատասխանաբար 94.7% և 91.7%, իսկ ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով ծախսերի տեսակարար կշիռներն ընդհանուր ծախսերում՝ համապատասխանաբար 8.1% և 32.3%: Երևանի 2010թ. բյուջեում կապիտալ ծախսերի տեսակարար կշիռը կտրուկ ցատկը հիմնականում պայմանավորված է եղել Երևանի սեփականություն համարվող գույքի (11.4%) և հողերի (12.7%) օտարումների գծով մուտքերի հաշվին կատարված կապիտալ ծախսերի:
- 2009-ի համեմատ, 2010-ին մոտ 3 անգամ նվազել են Երևանի քաղաքապետարանի, վարչական շրջանների ղեկավարների աշխատակազմերի, դրանց ենթակա բյուջետային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների աշխատողների աշխատավարձերի ու հավելավճարների փաստացի ծախսերի տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերի մեջ՝ 5.9%, սոցիալական ապահովության վճարների փաստացի ծախսերի տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերի մեջ՝ 1.0%, իսկ նշված երկուսը միասին՝ 6.9%, որոնք ավելի քան 3 անգամ ցածր են նաև ՀՀ բոլոր համայնքների (ներառյալ Երևանը) 2010թ. բյուջեների հանրագումարում հաշվարկված մույն ցուցանիշներից (համապատասխանաբար 17.8%, 3.6% և 21.4%): Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ 2011թ. ապրիլի 1-ից Երևանի քաղաքապետարանի և վարչական շրջանների ղեկավարների աշխատա-

կազմերի համայնքային ծառայողների և այլ աշխատողների աշխատավարձերը բարձրացվել են՝ յուրաքանչյուր աշխատողին միջին հաշվով 50.0 հազ. դրամով, Երևանի 2011թ. բյուջեի ընդհանուր ծախսերում կաճ են դրանց և սոցիալական ապահովության վճարների գծով ծախսերի տեսակարար կշիռները, հետևաբար անհրաժեշտ է միջոցներ ձեռնարկել՝ օպտիմալացնելու Երևանում համայնքային աշխատողների թվաքանակը և աշխատավարձերի ու սոցիալական ապահովության վճարների գծով կատարվող ծախսերից խնայված գումարներն ուղղելու բյուջետային ծախսային այլ կարիքներին:

- Երևանի 2010թ. բյուջեի ընդհանուր ծախսերում բարձր տեսակարար կշիռ ունեցել են ծառայությունների և ապրանքների ձեռքբերման ծախսերը (50.1%)՝ պայմանավորված հիմնականում Երևանի քաղաքապետարանին կրթության, մշակույթի և սպորտի բնագավառներում ենթակամ ենթ կազմակերպությունների պահպանման, շահագործման և նորոգման ծախսեր կատարելու հանգամանքով, ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով ծախսերը (32.3%), սուբսիդիաները (17.4%), դրամաշնորհները (3.8%) և այլ ծախսերը (13.4%): Ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով կամ կապիտալ ծախսերը կատարվել են հիմնականում հիմնական միջոցների ուղղությամբ՝ շենքերի և շինությունների կառուցում (11.7%) և կապիտալ վերանորոգում (18.8%), մեքենաներ և սարքավորումներ (1.1%) և այլ հիմնական միջոցներ (0.7%):

## Օգտագործված գրականության ցանկ

1. ՀՀ Սահմանադրություն
2. Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիա
3. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը
4. «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը
5. «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքը
6. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը
7. «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքը
8. «Հարկերի մասին» ՀՀ օրենքը
9. «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքը
10. «Հողի հարկի մասին» ՀՀ օրենքը
11. «Հողի հարկի արտոնությունների մասին» ՀՀ օրենքը
12. «Գումունների մասին» ՀՀ օրենքը
13. «Հաշվապահական հաշվառման մասին» ՀՀ օրենքը
14. «Նախադպրոցական կրթության մասին» ՀՀ օրենքը
15. «Հրապարակային սակարկությունների մասին» ՀՀ օրենքը
16. «Ներքին աուդիտի մասին» ՀՀ օրենքը
17. ՀՀ վարչապետի 2008թ. դեկտեմբերի 17-ի հ. 1033-Ն որոշում
18. ՀՀ ֆինանսների նախարարի 2008թ. օգոստոսի 15-ի հ. 730-Ն հրաման
19. ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի 2008թ. փետրվարի 4-ի հ. 80-Ն հրաման
20. Երևան քաղաքի ավագանու կանոնակարգ
21. Երևան քաղաքի ավագանու որոշումներ
22. Երևան քաղաքի ավագանու խմբակցությունների կանոնադրություններ
23. Երևան քաղաքի ավագանու մշտական հանձնաժողովների կանոնակարգեր
24. Երևան քաղաքի զարգացման 2010-2013թթ. քառամյա ծրագիր
25. Երևան քաղաքի զարգացման 2010թ. ծրագիր
26. Երևան քաղաքի 2010թ. բյուջե
27. Երևան քաղաքի զարգացման 2011թ. ծրագիր
28. Երևան քաղաքի 2011թ. բյուջե
29. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. գիրք 2, (2004-2006թթ.), Գ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան, 2008
30. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. գիրք

- 3, (2007 և 2008թթ.), Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան, 2009
31. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. գիրք 4, (2009 և 2010թթ.), Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան, 2011
32. Համայնքի բյուջետավարման ուղեցույց, Կազմող՝ Վ. Շահբազյան, ԱՄՆ ՄՁԳ Տեղական ինքնակառավարման ծրագիր, 3-րդ փուլ, Նոյյան տապան, Երևան, 2010
33. Sub-national public finance in the European Union, Dexia, December 2008
34. [www.mta.gov.am](http://www.mta.gov.am)
- [www.region.am](http://www.region.am)
  - [www.minfin.am](http://www.minfin.am)
  - [www.yerevan.am](http://www.yerevan.am)
  - [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am)
  - [www.elections.am](http://www.elections.am)
  - [www.armstat.am](http://www.armstat.am)
  - [www.coc.am](http://www.coc.am)
  - [www.arlis.am](http://www.arlis.am)



*Community Finance Officers  
Association*  
**CFOA**



*Open Society Institute Assistance  
Fund – Armenia*  
**OSI-AF / Armenia**

# **Methodology of Community Budget Monitoring (Yerevan Case)**

## **Results of Yerevan Budget Monitoring for 2010 and 2011**

**Yerevan 2012**

This Methodological Manual has been designed with the support of Open Society Institute in the framework of Yerevan Municipal Budget Monitoring project implemented by Community Finance Officers Association Non-governmental organisation.

Project manager:  
**Vahan Movsisyan,**

**Chairman of Community Finance Officers  
Association NGO**

Project Expert:  
**Vahram Shahbazyan,**

**Board member, Community Finance Officers  
Association, Ph D Technologies**

**Methodology of Municipal Budget Monitoring  
(Yerevan case)  
Results of Yerevan Budget Monitoring for 2010  
and 2011 – Yerevan, Noyan Tapan, 2012, 33 pages**

This Methodological Manual reflects on the current issues associated with design, application, conclusions and recommendations in the framework of implementing municipal budget monitoring. The designed methodology has been applied in relation to the monitoring of 2010 and 2011 budgets of Yerevan Municipality and it draws conclusions and recommendations towards improvement of budget practices in Yerevan.

This Manual calls for the attention of citizens and civil society organisations operating in the area of local self-government in Armenia. It may be of interest for members of community councils, mayors and their staffs, public relation officers, finance officers and other area specialists, as well as students, professors, civil society organisations and experts in the area of local self-government.

This Manual has been published with the Yerevan Office of Open Society Institute Assistance Fund. The views set out in the Manual are always those of the authors and do not necessarily reflect the views of the Open Society Institute Assistance Fund.

ISBN

© “Community Finance Officers Association” NGO, 2012

## CONTENTS

|   |    |
|---|----|
| Introduction.....   | 48 |
| 1. Methodology of implementing monitoring of community budget .....   | 49 |
| Step 1: Notification to the head of community .....   | 49 |
| Step 2: Meetings, negotiations and agreements .....   | 50 |
| Step 3: Obtaining and study of general information about the community.....   | 50 |
| Step 4: Study and analysis of legal and sub-legislative framework.....  | 51 |
| Step 5: Study and analysis of programmatic bases of budgeting.....  | 52 |
| Step 6: Scrutiny of legislative requirements applicable to community<br>budgeting and identification of monitoring phases ..... | 52 |
| Step 7: Obtaining and studying legal acts and budget documentation<br>issued by LSGs on municipal budget process.....           | 54 |
| Step 8: Implementation of monitoring of budget process and generation<br>of results by phases.....                              | 55 |
| Budget drafting, discussion and approval .....  | 55 |
| Budget execution .....  | 57 |
| Supervision and checks and balances over budget execution.....  | 58 |
| Drafting, discussion and approval of the budget execution reports.....  | 59 |
| Transparency and publicity of the budget .....  | 59 |
| Step 9: Creation, use and update of community budget database,<br>defining financial indicators of the community .....          | 60 |
| Step 10: Carrying out financial analysis, drawing conclusions<br>and recommendations .....                                      | 62 |
| Evaluation of general financial indicators.....   | 63 |
| Evaluation of revenue indicators .....  | 63 |
| Evaluation of expenditure indicators.....   | 64 |
| Evaluation of the balance between the revenues and expenditures .....   | 64 |
| Step 11: Design, discussion and publication of the monitoring of<br>community budget .....                                      | 64 |
| 2. Results of the monitoring of Yerevan budget for 2010 and 2011 .....  | 66 |
| 2.1. Legal and programmatic bases for monitoring of Yerevan<br>community budget.....  | 66 |
| 2.2. Results of monitoring budget process of Yerevan .....  | 67 |
| 2.3. Results of the 2009-2011 financial analysis.....   | 73 |
| Bibliography .....  | 76 |

## Introduction

The Preamble to European Charter of Local Self-government<sup>1</sup> sets out that the right of citizens' participation in local self-government has been stipulated in the overall democratic principles of the countries members of the European Council. The right of participation can be exercised at the local level by the local self-government bodies (LSGs), which have the effective power to do so. The Article 3 of the Charter also stipulates that the right of local self-government is exercised through councils and/or assemblies, which may possess executive organs responsible to them and this provision shall in no way affect recourse to assemblies of citizens, referendums or any other form of direct citizen participation where it is permitted by statute.

Implementation of local self-government in Armenian communities stems from the provisions of the Chapter 7 of the Constitution of Armenia and the principles set out in the Law on Self-government of Armenia<sup>2</sup>.

One of the types or forms of surveillance over operations of LSGs by formal and informal groups of citizens is the implementation of monitoring of municipal budget or budget process. This Manual has been designed in the framework of the Yerevan Municipal Budget Monitoring Programme implemented by the Community Finance Officers Association NGO with support of the Armenian Office of the Open Society Institute, and it is built around the design of methodology of implementing monitoring of Yerevan budget and budget process, as well as findings and recommendations drawn as a result of the application thereof.

Based on the legislative requirements applicable to the organisation of budget process at community level, the budget processes of Yerevan municipality in 2010-2011 were scrupulously studied and analysed and a brief financial analysis was done on the basis of the budget data of Yerevan for 2009-2011. The studies and analyses resulted in putting together a monitoring methodology, which was applied in the case of Yerevan budget to draw conclusions to demonstrate both achievements and problems and challenges inherent to the Yerevan budget process. Authors of the manual have made a number of recommendations in respect of the latter with special call to the LSGs and municipality of Yerevan on the existing issues and ways to address them.

---

<sup>1</sup> Republic of Armenia signed European Charter of Local Self-government on May 11 2001, and ratified it on January 25 2002.

<sup>2</sup> Law on Local Self-government of Armenia, Article 9.



# 1. Methodology of implementing monitoring of community budget

Implementing budget monitoring of an individual community requires design and enforcement of a relevant methodology in the first turn. Overall, design and efficient application of such methodology presupposes its simplicity and manageability and should be based on the following sequence actions and their consistent implementation:

- ◆ Notification to the head of community on budget monitoring through submission of official petition;
- ◆ Holding meetings with the head of community, members of community council and other responsible municipal officers, accompanied with negotiations and obtaining necessary agreements;
- ◆ Obtaining general information about the community and scrutiny of the community;
- ◆ Scrutiny and analysis of the legislative framework regulating local self-government;
- ◆ Exploration, study and analysis of programmatic bases for implementation of budget monitoring;
- ◆ Scrutiny of legislative requirements applicable to municipal budgeting and identification of monitoring elements thereof;
- ◆ Study of the legal acts and budget documentation issued by LSGs in respect of municipal budget process;
- ◆ Implementation of monitoring of budget process and generation of results by phases;
- ◆ Creation of a database containing budget data, its use and update to select a set of community financial indicators;
- ◆ Financial analysis of the community, drawing findings and recommendations;
- ◆ Design, discussion and publication of the community budget monitoring document.

## ***Step 1: Notification to the head of community***

The first step civic groups involved in monitoring of community budget should undertake is the notification of the head of community by virtue of an official petition in writing. This is necessitated by the fact that budget monitoring requires extensive information, including acts and deeds of the LSGs. Despite the fact that some Armenian communities have created their web-sites, but usually the

content of these does not provide sufficient information or understanding of the community, while by far not all necessary documents could be found there. The available information conveys information of general nature not at all comprehensive for a research work giving rise to the need to address local authorities for intervention and assistance. At the same time, majority of communities in Armenia do not have websites of even such substance, as a result of which the only LSGs, municipal staff and community organisations become the only source of information.

### ***Step 2: Meetings, negotiations and agreements***

On receipt of the agreement of the mayor (head of community) on implementation of the community budget monitoring, the monitoring team should initiate and hold meetings with LSGs and relevant municipal officers, who have immediate relation to budgeting at community level and/or have a role to play in budget management. Meetings are construed typically so as to arrive at obligations to be assumed in respect of implementing community budget monitoring and relevant actions. These include participation of relevant municipal organisations in the sessions of the community council and their relevant ad hoc commissions on budget process, discussions and consultations in the offices of the head of municipality, community public hearings and discussions, provisions of documents on the community in general and LSG decisions in particular, as well as holding interviews with citizens and relevant municipal officials, et cetera.

### ***Step 3: Obtaining and study of general information about the community***

The next step for organisations/groups involved in monitoring community budgets is to gather general information about the community and closest possible study of the community. General information about the community would include but not limited to geographical position, historic data, climatic conditions, demography, social composition of population, human, natural, industrial and other resources (productive, agricultural, et cetera), capacities, output and number of jobs of industrial and commercial enterprises, NGOs and private companies and their operations and delivered services, brief overview of territorial offices of national authorities, infrastructures, SWOT analysis of the community, structure of the LSGs, municipal staff and services, and so on. In short, general information about the community may help construe preliminary picture about the community in general and socio-economic realities, problems and possible ways to address those in particular.

#### ***Step 4: Study and analysis of legal and sub-legislative framework***

Efficient monitoring of a community budget requires at least overall knowledge of the existing legislative and sub-legislative framework regulating local self-governance. This includes the Constitution, Law on Local Self-government<sup>3</sup>, other laws and legal acts. The specificities of local self-government in the city of Yerevan are set out in the Law on Local Self-government in Yerevan<sup>4</sup>. Thus, implementation of local self-government in Yerevan, despite shared general principles and other similarities, substantially differs from what exists in other communities of the country, which has certain implications on design of general methodology to implement and apply monitoring in Yerevan and all other communities. Nevertheless, an attempt is made herewith to present – to the extent possible - the methodology in general terms indicating specificities applicable to Yerevan wherever they are identifiable.

The highest body in the system of self-governance in a community is the community council and it is necessary to generate and maintain clear understanding of its roles and responsibilities, in what particularly relates to participation of citizens in local self-government and community budget processes. The operations and functions of community councils are regulated through legislation and relevant statutory acts issued by such councils at regular and extraordinary sessions, standing and/or ad hoc commissions.

The head of community issues decisions and resolutions within the powers prescribed by legislation thereto.

One of the powers of Yerevan municipality should be mentioned, according to which it has to make an annual presentation to the public at large on the activities of the municipality per se and the community council, as well as on socio-economic condition of the city of Yerevan. The generic Law on Local Self-government does not have such a provision, while another specificity of Yerevan is that some powers ascribed to the Mayor of Yerevan have been given to the heads of administrative districts by law.

Organisations/groups involved in monitoring community budgets should scrutinise and analyse the rules of procedures instituted for the community council, which regulates its activities, preparation of sessions, as well as the procedures for design, discussion, adoption and publication of draft decisions.

Community council and mayor shall organise their activities through the staff

---

<sup>3</sup> The Law on Local Self-government was promulgated on May 7 2002.

<sup>4</sup> The Law on Local Self-government was promulgated on December 26 2008.

of the municipality by implementing the legally provided powers and coordinating subordinate activities and operations of the agencies, commercial and non-commercial organisations.

Organisations/groups involved in monitoring community budgets should study and analyse statutes, organisational structures, as well as relevant legal acts of the LSGs on staff-lists and rates of remunerations effective in the municipality, community agencies, commercial and non-commercial organisations in detail. It should be taken into consideration that such legal acts are regularly adjusted and amended, and such modifications will need the same detailed scrutiny. As necessary, such other decisions and resolutions of the LSGs should also be explored, which have immediate effect on budget monitoring actions, in particular, these may include acts on assets management, procurements, investment programmes, lending, accounting, supervision, publicity and other areas of municipal operations.

#### ***Step 5: Study and analysis of programmatic bases of budgeting***

One of the main principles applicable to community budgeting relates to the planning of municipal financial resources on the bases of the four-year community development plan. subsequently, the organisations/groups involved in monitoring community budgets should scrupulously explore and analyse the four-year community development plan, which would enable understanding of the socio-economic condition and problems/challenges of the community, as well as the policies, strategies and programmes designed and adopted by the LSGs. For example, the four-year development plan of Yerevan for 2010-2013 includes the description of the socio-economic conditions in Yerevan, major development domains, territorial planning, analysis and projections of general development of municipal infrastructures, four-year development plans of administrative districts of the city, as well as available resources.

In contrast to other communities, the Law on Local Self-government in Yerevan provides for design, adoption and implementation of annual, long-term and targeted development programmes or plans.

#### ***Step 6: Scrutiny of legislative requirements applicable to community budgeting and identification of monitoring phases***

The budget process at community level is the complex of activities covering the design, discussion and execution of municipal budget, as well as the design, discussions and approval of the budget execution report to be implemented by the LSGs in accordance with the relevant legal procedures.

Budget process at community level is implemented on the basis of the legislative provisions and requirements regulating the operations of LSGs in the country. The Constitution, Law on Budgetary System (Organic Budget Law), Law on Local Self-government and Local Self-government in Yerevan define the stakeholders in the budget process, their powers and relations, as well as terms and conditions of the process.

The official kick off of the budget process for an annual period is the Prime Minister's decree and it finishes on the day when the budget execution report on the relevant year is approved. The Prime Minister's decree sets out, inter alia, the deadline by which the national authorised agency (the Ministry of Finance) designs and circulates mandatory and consultative methodological instructions to the LSGs to regulate the community budget process within the existing budget legislation and specifies the annual rules and procedures as well as the deadlines of submitting the baseline data to estimate financial equalisation subsidies and subventions from the state budget, the norms and normative values to estimate municipal spending to implement delegated powers and targeted grants, pro forma of budget expenditures, other forms, instructions and provisions applicable to the municipal budget process.

According to the Law on Budgetary System of Armenia, municipal budget process will be organised and implemented along the following three major phases:

- Design, discussion and approval of the draft budget;
- Execution and supervision of the budget; and
- Design, discussion and approval of the annual budget execution report.

The first phase of the annual municipal budget process commences in the mid previous calendar year and stretches for at least six months. The term of the second phase is exactly one year; it should be also mentioned that the beginning and end of this period absolutely coincides with the timing of the planned budget year (January 1 – December 31). Finally, the third phase starts on the next day after the completion of the budget year. According to the legislation, the mayor shall submit the annual budget execution report to the community council no later than March 1 of the year subsequent to the end of the reported budget year, while the community council shall discuss and approve the above report before the 20<sup>th</sup> of the same March. In reality, at community level the total length of the budget process for any given year may stretch up to two calendar years.

According to the legislative requirements posed to the budget process at community level, the process should be programmatic and regulated<sup>5</sup>. Thus, the phases

---

<sup>5</sup> Preparation of the budget, identification of the sources and values of revenues, formulating major expenditures, matching financial capacities and received submissions, compilation of the preliminary

of municipal budget process should be separated and identified so as to correspond to the above phases of organising and implementing the overall budget process. This means that those involved in implementation of budget process monitoring should be viewed and analysed one by one.

***Step 7: Obtaining and studying legal acts and budget documentation issued by LSGs on municipal budget process***

Implementing monitoring of the budget process and the budget per se requires, first of all, obtaining and study of the legal acts and budget documentation issued by LSGs to manage the municipal budget process. These may be obtained from a variety of sources such as the Official Gazette of the Municipal Legal Acts, official web-site of the community in question, directly from the staff of the municipality et cetera. These legal acts and documentation includes but is not limited to the following:

- Decision or resolution of the mayor on commencement of the budget process for the given year (including the budget calendar approved for the year);
- Decisions of the community council on the approval of the staff-list of the municipality and its subordinate organisations and agencies, including their statutes, organisational structures and staff-lists;
- Decision of the community council on defining the rates of local duties and fees for the given budget year applicable in the relevant community;
- Decisions of the community council on defining the types of services and applicable service fees;
- Decisions of the community council on use and/or alienation of community property, including approval of the relevant programme;
- Decisions of the community council on involvement of borrowings, loans or other repayable resources;
- Decisions of the community council on instituting privileges in respect of budget revenues;
- Draft municipal budget document (including budget message of the mayor and the draft decision of the community council to that end);
- Decision of the community council or mayor on holding public hearings or discussion of the community budget;
- Recommendations and findings of the relevant standing commissions of the

---

budget programme, organising public hearings and securing publicity, design of the final draft budget document and submission to the community council, approval of the municipal budget, execution and supervision, drafting the budget execution reports, their discussion and approval.

- community council on the draft municipal budget for the given year;
- Decision of the community council on approval of the budget for the given year;
- Publications elucidating the community budget for the given years, such as main indicators, information leaflets and booklets containing relevant statistical and graphical data;
- Decisions of the community council and/or mayor on introduction of changes, additions and adjustments in the budget document;
- Decision of the community council on approval of the budget execution report for the given budget year;
- Decisions and/or minutes of the community council and/or the relevant standing commission of such council on the results of supervisory activities implemented by the council or its commission in respect of the budget for the year in question;
- Findings, acts and deeds of studies implemented by the internal and/or external auditors, national government, Chamber of Audit of the National Assembly, etc in respect of the budget for the year in question.

There is no doubt that the list of legal acts and documentation of the LSGs is not exhaustive, and implementing budget monitoring may require other acts, deeds and documents in addition to the above. In many cases their number and coverage directly depend upon the representatives of the local authorities and human resources representing the organisations/groups involved in monitoring, goodwill of the former and consistency in doing the work of the latter.

### ***Step 8: Implementation of monitoring of budget process and generation of results by phases***

#### ***Budget drafting, discussion and approval***

The procedure for drafting the budget is defined in the Law on Budgetary System of Armenia. In draft the annual budget document, the LSGs shall have to be guided by both the Mandatory and Consultative Methodological Instructions designed by the Ministry of Finance and circulated to all the local authorities. According to the legislation<sup>6</sup>, the draft community budget shall be compiled by the mayor in the framework of the four-year community development plan based on the planning of financial resources necessary to address the priorities of the year in question. The Consultative Methodological Instructions recommend that the mayor designed the budget calendar, which should specify the dated major milestones in

---

<sup>6</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 31

producing the community budget. It is recommended that all the works and respective deadlines set out in the budget calendar were compliant with the works and deadlines defined in the budget calendar set out in the Prime Minister's decree on design of the annual budget.

According to the Law on Local Duties and Fees, the rates of such duties and fees are defined by the community councils within the limits defined by the above law, and the relevant proposal was made by the mayor prior to the adoption of the community budget for the year<sup>7</sup>.

According to the legislation, the draft community budget consists of two parts, i.e. budget message of the mayor and draft decision of the community council on the annual community budget<sup>8</sup>. The organisations/groups implementing community budget monitoring should scrupulously study and analyse the budget message of the mayor and the decision of the community council on approval of the budget and assess their compliance with the legislative requirements, on the basis of which they may draw conclusions and recommendations on the draft community budget.

The mayor shall submit the draft community budget to the community council for discussion within two months upon publication of provisional values of financial equalisation subsidies from the state budget, while the draft community budget will be submitted to the community council at least one week (20 days in Yerevan) prior to the deadline of their discussion<sup>9</sup>. According to the rules of procedures of the community councils, the latter will hold preliminary discussions of the received draft budget and within a week after the draft has been received (10 days in Yerevan) submit their comments and recommendations to the mayor in writing. The rules of procedures of the Yerevan Community Council define that Mayor of Yerevan, upon review of the comments and recommendations of the members of the community council, political fractions and standing commissions, shall - no later than within four days – submit the reviewed version of the budget to the indicated bodies, to which the standing commissions will provide feedback and conclusions within three days after the receipt thereof.

The procedure of discussing the draft community budget at the session of community council is defined by the law and rules of procedures of the community council. The mayor or his official representative shall be the official to make a pres-

---

<sup>7</sup> Law on Local Duties and Fees, Article 9, Clause 1

<sup>8</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 31

<sup>9</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 32; Law on Local Self-government, Article 55; Law on Local Self-government in Yerevan, Article 71



entation of the draft community budget, who will have to respond to questions raised by the session. Upon discussion, the draft community budget shall be adopted by the community council.

### ***Budget execution***

Within two weeks upon adoption of the community budget document by the community council, the mayor shall define the quarterly spread of budget expenditures in accordance with the legislative procedures and deadlines and duly approves the expenditures estimates of the maintenance expenses incurred by budget agencies<sup>10</sup>. The mayor shall secure execution of the community budget and legally accurate spending.

The process of procuring goods, works and services by the municipal staff and community organisations shall be implemented in accordance with the procedures stipulated in the Law of Armenia on Procurements<sup>11</sup>.

According to the law and other legal acts<sup>12</sup>, servicing of community budgets is enforced through the territorial or field offices (FTOs) of the Central Treasury of Armenia, with each community holding its dedicated budget account. Flows of payment to and by non-commercial organisations operated as agencies of the municipalities are also exercised through the treasury system in cooperation with the relevant banks. FTOs submit daily briefs on inflows and outflows of resources recorded on the accounts of the municipalities to the mayor.

Accounting of municipal budget resources is implemented in accordance with the relevant laws and legal acts<sup>13</sup>.

Amendments and/or additions in the municipal budgets may be introduced further to formal proposals of the mayors and/or members of community councils raised in accordance with the rules of procedures defined by the community councils. Reallocations of funds within the municipal budget may be made by the mayor, given that the aggregate sum of such reallocations as accrued by the end of the given budget year does not be over and above the limits set by the community for the given budget year.

---

<sup>10</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 33

<sup>11</sup> Law on Procurements adopted on December 22 2010, LA-206-N

<sup>12</sup> Law on Treasury System adopted on July 27 2001, LA-211

<sup>13</sup> Law on Accounting adopted on December 26 2002, LA-515-N; Order of the Minister of Finance and Economy N80-N dated February 4 2008; and Order of the Minister of Finance N 730-N dated August 15 2008.

### ***Supervision and checks and balances over budget execution***

The mayor, being the responsible officer for execution of the municipal budget, shall exercise permanent supervision over the budget execution. Implementation of internal audit within the community is a mandatory provision, which is required and regulated by law<sup>14</sup>. Internal audit is an in-house function of the municipality and it pursues the objectives of notifying (asserting) and consultative nature. At the community level this function is implemented through the internal audit unit or a specialist of the municipality, or it may be implemented by invited experts.

The procedure for implementing supervision over the community budget is defined by legislation of Armenia<sup>15</sup>. Implementation of supervision is authorised to the community council, government and Chamber of Audit in accordance with the legislation and powers ascribed to each of the above. The main objective of supervising community budgets is also defined by law.

One of the elements of supervision over community budget by the community council is the external audit, which pursues the objective of testing legal accuracy deployed in executing the community budget and is usually carried out by a professional (licensed) organisation. With the objective to efficiently implement supervision of the community budget the community council may (must in case of Yerevan) involve audit services, which are to be paid from the community budget.

The government shall implement supervision of community budget execution in the remit of subventions allocated from the state budget (these include subvention, privatisation receipts of the community budget generated on alienation of state owned property, financial allocations from the state budget to meet the expenses associated with implementation of delegated powers), use of such resources, as well as use and repayment of borrowings from the state budget and other authorised sources incurred by communities, compliance of the deployed procedures with the requirements of the government and relevant authorised agency (Ministry of Finance)<sup>16</sup>.

Relative larger powers in implementing supervision over community budgets are assigned to the Chamber of Audit, encompassing supervision over use of budget resources and assets with the relevant procedures defined and instituted in the Law on Chamber of Audit. Exploring the information on the progress reports avail-

---

<sup>14</sup> Law on Internal Audit adopted on December 22 2010, LA-17-N

<sup>15</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 34, Law on Local Self-government, Articles 68 and 68<sup>1</sup>, Law on Local Self-government in Yerevan, Article 81

<sup>16</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 34

able on the official web-site of the Chamber of Audit enables a picture of breaches, infringements and shortcomings identified over the years by individual communities<sup>17</sup>.

### ***Drafting, discussion and approval of the budget execution reports***

The procedures for drafting, discussing and approving community budget execution are defined in the law<sup>18</sup>. However, it should be taken into consideration that the Law on Local Self-government in Yerevan has omitted the provision on submission of quarterly information briefs on budget execution by the mayor to the community council, which has been replenished in the rules of procedures of the Yerevan Community Council<sup>19</sup>.

The supervisory body shall submit its findings on the annual execution of the community budget to the community council, on the basis of which the latter shall take a decision on approval of the annual budget execution report. The report shall be discussed and approved at a community session in accordance with the procedures defined for discussion and adoption of the community budget.

The contents and layout of the annual community budget execution report shall be defined by law and relevant legislative act<sup>20</sup>. It should be taken into account that according to the latter, the annual report on execution of the community budget consists of two parts, analytical and quantitative data.

### ***Transparency and publicity of the budget***

Publicity of a community budget means that LSGs should secure awareness of the community residents about design and execution of the community budget. The requirements posed to publicity of community budgets are defined by law<sup>21</sup>. Performance under these requirements by the LSGs enable residents of the community, civil and private organisations and other stakeholders to get acquainted with the draft budget, execution reports and submit opinions, feedback and recommendations in respect of these documents. Taking into account the fact that internet is not yet widespread among population, particularly with vulnerable layers, it is desirable that the draft budgets and execution reports were published in regular press or main

---

<sup>17</sup> [www.coc.am](http://www.coc.am)

<sup>18</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 35; Law on Local Self-government, Article 69

<sup>19</sup> Rules of procedures of the Yerevan Community Council, Clause 147

<sup>20</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 35, Clause 7; Order of the Minister of Finance and Economy N 80-N dated February 4 2008

<sup>21</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 36

indicators, statistical and graphical data and materials of the budget were published in booklets and leaflets, and that they were aired through local television series, interviews and other programmes.

In addition, LSGs can organise public hearings and/or discussions on draft community budgets with participation of members of community councils, staff of municipality and subordinate organisations, citizens, representatives of non-government and private sectors. When the community council approves the budget, the document and its execution report shall be published in accordance with the legal procedure.

According to the law, within a month after the end of each quarter of the budget year information on quarterly execution of the community budget shall also be published.

### ***Step 9: Creation, use and update of community budget database, defining financial indicators of the community***

An indivisible component of community budget monitoring system is the general financial analysis, implementation of which requires handy availability of budget data for the given year. The budget and its annual execution report approved by the community council are the main documents, which contain the community budget data for the given year. The pro forma to follow in drafting annual community budget is provided by the Ministry of Finance as an appendix to the Mandatory Methodological Instructions.

The methodology of carrying out financial analysis of a community recommends basing on a data series for several years and the budget execution reports for the same period thus creating a community budget database, the structure of which is recommended to be strictly correspondent with the budget classification set out in the legislation (aggregate items), such as:

- Budget revenues;
- Budget expenditures according to functional classification;
- Budget expenditures by economic classification; and
- Use of budget surplus or sources of financing its deficit.

In carrying out financial analysis of the community the important factor of annual inflation is to be taken into consideration. This allows generation of more realistic estimates of the expenditures incurred over the years, as well as the volumes and efficiency of works in the review period. Wherever appropriate, it is necessary to provide for financial analysis with average annual inflation, i.e. consumer price index taken into consideration.

Accurate identification (selection), evaluation and use of financial indicators are of crucial importance for carrying out an efficient financial analysis. A series of internally recognised absolute and relative indicators may be picked. Absolute financial indicators are instrumental for analysis and evaluation of changes in inflows and outflows of community budget resources over a certain period of time. However, comparative analysis of community budget data sees use of relative indicators as more appropriate for comparison of data for various years. Efficient selection, use and evaluation of both comparative and absolute indicators are also possible.

On the other hand, the number of financial indicators should be set at optimum. Use of small number of indicators may undermine comprehensive and reliable analysis, while too many may create confusion and varying interpretations. This hints that it is necessary to select the most important and useful indicators, evaluation of which would certainly secure efficient analysis and reliability of findings and conclusions.

Study of local and international experiences in carrying out financial analysis this methodology recommends selection of the following major indicators:

- ***General financial indicators:***

- ✓ Share of community expenditures in total national public expenditures;
- ✓ Share of community expenditures in GDP;
- ✓ Budget revenues/expenditures per capita of community population;
- ✓ Actual execution of approved and adjusted plans of community budget revenues and expenditures.

- ***Revenue indicators:***

- ✓ Actual execution of the own budget revenues of the community;
- ✓ Actual execution of official grants received by the community (both recurrent and capital);
- ✓ Shares of individual types of revenues in total community budget revenues;
- ✓ Rates of collection of individual types of revenues (land tax, property tax, local duties, stamp duties, other revenues);
- ✓ Receipts and collection of revenues from alienation of non-financial assets (land, fixed assets) of the community;
- ✓ Proportion of revenues in the administrative and fund budgets of the community.

- ***Expenditure indicators:***
  - ✓ Execution of actual and adjusted plans of expenditures by the community budget (by functional and economic classification);
  - ✓ Share of individual types of expenditures in total community budget expenditures (by functional and economic classification);
  - ✓ Actual execution of expenditures on salaries and mandatory social contributions of the municipal staff;
  - ✓ Proportion of recurrent and non-financial assets expenditures in total expenditures of the community budget.
- ***Indicators of balance between the revenues and expenditures of the community budget***
  - ✓ Share of surplus/deficit of the administrative/fund items of the community budget in total deficit/surplus of the community budget.

There is no doubt that final selection of the financial indicators is overly provisional because the above indicators are closely interrelated and evaluation of these does not preclude analysis of adjacent indicators in addition to the initially selected group. In any case, those implementing budget monitoring and financial analysis should make final selection and define the financial indicators of the community under review, evaluation of which would generate accurate picture of the financial situation of the community, causes for changes and trends.

### ***Step 10: Carrying out financial analysis, drawing conclusions and recommendations***

Carrying out financial analysis of a community is about evaluation of a selected group of financial indicators, drawing identifiable findings and conclusions, as well as design of relevant recommendations. It should be mentioned that majority of the indicators set out in the above exemplary list, is annually evaluated by the Community Finance Officers Association after the end of each budget year<sup>22</sup>. This allows comparison of individual financial indicators of a community with the aggregate value of the same indicator for all the communities in the country and evaluation of the role and place of the community in question among all the communities in Armenia.

---

<sup>22</sup> See: Local Self-government Reforms in Armenia (2004-2006), (2007-2008), (2009-2010), ed. by D. Tumanyan

### ***Evaluation of general financial indicators***

Shares of community budget expenditures in total public expenditures and GDP of the country demonstrate the level of decentralisation in that country<sup>23</sup>.

Important relative indicators of financial capacity of a community include revenues and expenditures per capita of community population. Estimating the values of these indicators for an individual community enables understanding of the financial capacity of such community in comparison with the average republican indicator.

Estimating actual execution of planned and adjusted revenues and expenditures of a community budget enables understanding of budget execution rates and their comparison with the same indicators at republican, regional and sub-regional levels (average values). Taking into consideration the official annual inflation rate it is possible to evaluate the increase/decrease of real revenues and expenditures in the community under review.

### ***Evaluation of revenue indicators***

The share of own revenues in the total community budget revenues is an important indicator of the level of financial autonomy of the community (taxes, duties and other revenues). This financial indicator enables monitoring of the degree of financial autonomy of the community over annual time series and identification of revenues collection trends, as well as comparison of the community with the same indicator of financial autonomy inherent to other communities in the country.

Financial indicators of collection rates by individual types of revenues (such as land tax, property tax, local duties and fees, other revenues) are also important indicators in the structure of community budget revenues.

An important financial indicator is the value of receipts from alienation of non-financial assets owned by the community (namely, land and fixed assets) and their collection rates. Some decrease in these values has been recorded in the recent years because the assets at the disposal of communities have been gradually diminishing.

Absolute and relative values of official grants (both recurrent and capital) from the state budget are important for community budget as well since these hold the largest share of revenues, including, particularly, financial equalisation subsidies and subventions (both recurrent and capital).

---

<sup>23</sup> Methodology of estimating public expenditures varies from country to a country. In Armenia, public expenditures are viewed as expenditures of the national consolidated budget, while GDP is viewed as nominal GDP.

And, finally, important financial indicators are the shares of revenues accrued to the administrative and fund budget items of the community budgets. The fund item revenues reflect financial capacities of the community as to capital investments and renovation of the existing community infrastructures, as well as construction of new ones.

### ***Evaluation of expenditure indicators***

A separate group of financial indicators is the relative values of budget expenditures associated with delivery of municipal services, or, in other words, financial security of LSGs in implementing the legally defined powers by functional classification. Evaluations of financial indicators incurred of delivery of municipal services reflect the impact of such expenditures on socio-economic standing and generally, living standards of the community population.

In terms of efficient organisation of activities implemented by LSGs important indicators include the shares of salaries and mandatory social contributions of the municipal officers in total expenditures according to economic classification. It is possible that the analysis of these values end up in a conclusion that effective measures should be undertaken to optimise the number of staff and channel the generated savings to meet other expenditure needs.

The increase in share of subsidies incurred by community budgets is considered a positive development because it means that communities gradually expand the volume of works done and/or source out service delivery to professional organisations, which, in its turn, gradual increase in the scope, volume and quality of the municipal services.

### ***Evaluation of the balance between the revenues and expenditures***

The share of surplus/deficit in the administrative/fund items of the community budgets in total surplus/deficit shows the surplus/deficit in the item of the budget that in total surplus/deficit. Usually, surplus or deficit in fund item of the budget prevails in total surplus or deficit of the community budgets.

### ***Step 11: Design, discussion and publication of the monitoring of community budget***

Organisations/groups involved in monitoring and financial analysis of a community budget should generate a set of conclusions in respect of the financial condition of the community, nature of changes taken place causes of such changes and



identifiable future trends, on the basis of which they should design recommendations on necessary reforms. All these taken into account, preliminary version of the community budget monitoring document should be produced, presentation and discussion of which should be held in a round-table format with participation of LSGs, municipal staff, community based organisations, representatives of non-government and private sector and other stakeholders concerned with community development. Results of such discussions should be taken into consideration in producing the revised version of the document and publication. The document should be submitted to the LSGs and municipal structures, as well as all stakeholders that participated in the discussions.

## **2. Results of the monitoring of Yerevan budget for 2010 and 2011**

### **2.1. Legal and programmatic bases for monitoring of Yerevan community budget**

Constitutional amendments turned Yerevan into a community with special status. The Law on Local Self-government in Yerevan mainly regulates the specifics of local governance in the capital city of Yerevan and formation of LSGs. This law has substantially expanded the powers of the Yerevan Community council compared to all other communities, and new mechanisms of participation of citizens and civil society organisations have been introduced. In particular, these include:

- The right of the voters to initiate decision, petitions and announcements of the community council;
- Powers of the community council to hold public hearings and discussions; defines the rules of procedures and powers of the consultative boards created under the managers of administrative districts of Yerevan;
- Power of the fractions in the community council to initiate and create ad hoc commissions to clarify issues associated with local self-government in Yerevan and those of special interest for the public at large;
- Obligation of the Yerevan mayor to submit annual reports to the community council on his/her activities and overall socio-economic situation in Yerevan, et cetera.

In addition to the above law, the statutes of the community council regulates the operations of the community council, preparation of sessions and a number of by-laws associated with operations of the commissions. In particular, the statutes define the procedures of holding preliminary discussions of the draft budget and annual report on budget execution, submitting comments, recommendations and conclusions by members of the community council, fractions and commissions, as well as the procedures of presenting the annual reports on execution of the community budget by the mayor or his/her representative and its discussion and approval by the community council. Rules of procedures were adopted also for the major bodies of the community council, i.e. two fractions, as well as four standing commissions, which set out their ordinary operations, procedures to hold meetings, as well as rules of operations of their management organs.

Yerevan community council has instituted the by-laws of the “Yerevan

Municipality Staff” municipal administrative agency, organisational structures and staff-lists of the Yerevan municipality and 12 administrative districts, which have undergone some changes and additions over the recent two years. Mayor of Yerevan approved the by-laws of the structural and detached units (with the exception of the staffs of districts), while the managers of administrative districts approved the by-laws of the staffs. The changes and additions in the staff-lists as of September 1 2011, created 416 positions with the structural units of the municipality, 1548 positions with detached units, including 1292 positions with the administrative districts, that is 1964 positions in total. There are 171 SNCOs, 234 MNCOs and 63 commercial organisations with a status of limited companies.

Yerevan community council approved the four-year community development plan for 2010-2013, annual work plans for 2010 and 2011, which have been the basis for drafting and executing the community budgets of 2010 and 2011. These plans covered a number of targeted and long-term programmes aiming at addressing specific socio-economic problems in Yerevan. Nevertheless, the official website of Yerevan does not have the reports to be submitted to the community council in respect of the annual work plans and completed long-term programmes.

There has been no strategic development plan designed or adopted for Yerevan. However, taking into consideration the size of Yerevan and its role in the republic as a whole, as well as the scope of the challenges and their multi-sectoral nature, existence of a comprehensive strategic development plan should have huge importance for efficient and effective management and further development, through introduction of best international and local experiences in design and implementation phases of planning, as well as engagement of principles of civic participation.

## **2.2. Results of monitoring budget process of Yerevan**

Yerevan budget for 2009 was formed and executed by simple amalgamation of the budgets of former municipality and neighbourhood districts for the same year, this being the first time that the design, adoption, execution and supervision of the unified budget of Yerevan were implemented in the framework of 2010 budget process. Based on the existing legislative requirements within community budgeting, monitoring and study of the relevant budget processes of Yerevan for 2010-2011 accompanied with brief financial analysis of the budget data for 2009-2010. Thus, according to the results of 2009-2011 budget monitoring in Yerevan, the following main conclusions and recommendations have been generated:

- The beginning of budget process for subsequent year in Yerevan is the decision of the mayor, according to which the heads of structural units of the municipality and managers of administrative districts are assigned the timed tasks that should be implemented to design the draft budget. Comparison of national budget process and the timed works set out in the mayor's decision it should be mentioned that the latter takes place substantially, i.e. 8-9 months, later than the Prime Minister's decree, which explains why some works required by the latter have not been included in the mayor's decision<sup>24</sup>. To this end, it is recommended that the mayor's decision to start Yerevan budget process for the subsequent year(s) is taken at earlier stages, for example, in May-June of the current year to take account of the important works within the deadlines envisaged by the Prime Minister's decree. In addition, it is recommended that budget calendar or timetable was envisaged (as an appendix), which would detail all relevant works, applicable deadlines and responsible offices.
- 2010 and 2011 reports on major development trends of Yerevan are based on the four-year (2010-2013) community development plan and annual plans for 2010 and 2011 with annual priorities set out sector-wise.
- Despite the satisfactory level of detail secured in the 2010 and 2011 budget messages of the mayor of Yerevan towards the budget revenues, expenditures and deficit, as well as their comparison of the approved and adjusted indicators of the current year with the actual, current ones for the preceding year, these lack clarity of presentation because the data is narrative only without tables or graphical materials that would significantly interpret and illustrate the narration.
- The way the amounts and sought allocations to implement the targeted projects and programmes set out in 2010 and 2011 budgets are justified does not meet the requirements of the Article 31 of the Law on Budgetary System, according to which justification of any programme contains legal basis, contents, goals and objectives, implementation phases and deadlines.

---

<sup>24</sup> In particular, these works include:

- Receipt, study and application of the methodological instructions and guidelines circulated by the Ministry of Finance in respect of compilation and presentation of community budget submissions;
- Submission of baseline data on land and property tax as the basis for estimating financial equalisation subsidies from the state budget to the Ministry of Territorial Administration (through regional administrations); and
- Presentation of the financial submissions claiming subventions from the state budget.

- The following are left out from the draft budget message of the Yerevan mayor for 2010 and 2011:
  - ✓ Data of the Ministry of Finance on the funds to be allocated to Yerevan municipality from the state budget;
  - ✓ Justifications of the inflows generated on expected monetary and in-kind assistance, grants and other sources;
  - ✓ Data on annual average staffing of the budget organisations maintained by the municipality, salary fund and comparative analysis of these data with the correspondent indicators of the previous and current years; nor there are data on actual vs. average annual staffing envisaged under the planned staff-lists. The pro forma for presentation of such data can be found in the yearly Mandatory Methodological Instructions circulated by the Ministry of Finance to all the communities in the country.
  - ✓ Other data, which the mayor of Yerevan considered relevant to justify the decision of the community council in respect of the Yerevan budget document for the years in question.
- Draft decisions of the community council on 2010 and 2011 community budgets are compliant with the requirements of the legislation and include revenues, expenditures, deficits and sources of financing along the legitimate classification, as well as the breakdown of the allocations to be made from the fund and administrative items of the budget as planned for the Yerevan Municipality and administrative districts.
- Yerevan draft budgets for 2010 and 2011 have been discussed at community council sessions in accordance with the applicable rules of procedures and adopted through relevant decisions of the community council.
- A set of inconsistencies have been identified between the articles of the Laws on Budgetary System and Local Self-government in respect of formulating the expenditures giving rise to lack of clarity and varying interpretations (in particular, varying timing recorded in approval of allocations by the community council and their presentation to the relevant treasury offices for payment by the mayor)<sup>25</sup>.
- Upon promulgation of the new law on Procurements, the procurement procedures of the community were somewhat simplified; however, the process is complicated, labour and time-consuming yet, which impedes meeting the set

---

<sup>25</sup> Law on Budgetary System of Armenia, Article 33; Law on Local Self-government in Yerevan, Articles 78-80

deadlines for relevant works, at planned prices and quality.

- 9 amendments adopted through decisions of Yerevan community council in 2010 as proposed by the mayor account for only 4,200,980.4 thousand drams of changes. At the same time, 22 decisions of the mayor account for reallocations of 5,152,291.4 thousand drams in the Yerevan budget of 2010. These values are not over and above the allowed limits, but the comparatively large number of reallocations incurred under the decisions of the community council and the mayor over one year come to demonstrate that the revenue and expenditures plans adopted by the community council and their adjustments over the same year had not been envisaged and designed correctly or in a justified manner by the staff of Yerevan municipality.
- Taking into consideration the principles instituted for internal audit by the relevant law (independence, objectivity, competence or legal capacity, integrity and confidentiality), it is proposed to withdraw the Internal Audit and Financial Supervision Division from the Financial Department of the Yerevan Municipality and institute a separate structural unit with a status of a division. The municipality has not yet created an audit committee because of the yet inferior legal framework.
- The study of the minutes of sessions held by the community council up until now gives rise to a finding that supervision of standing commissions of the community council over the budget execution is formal in view of the following causes:
  - ✓ Agendas of the sessions lack presentations by standing commissions that would address survey/study data on the course of budget execution hence no discussion by the community council;
  - ✓ Yerevan official web-site does not have any information on the operations or activities of the fractions and standing commissions of the community council (such as, issues discussed at the sessions, decision taken thereon, findings or information of the mayor in respect of draft decisions initiated by the community council, results of surveys implemented by the community council on the works carried out by the municipality, issues submitted by the municipality to the community council for discussion, et cetera).

This gap is to some extent filled through the minutes of the verbal Q&A sessions held with participation of the community council and the municipality, which have some positive impact on the activities of the municipality, e.g.: on increasing efficiency of budget execution and supervision.

- Yerevan community council has never created an ad hoc commission to study a particular issue associated with the efficiency or quality of works envisaged in the community budget, while none of the fractions has ever instituted or initiated institution of a temporary or other working group/commission to discuss issues of interest in the area of local self-government. Hence it can be stated that these types of supervision envisaged by legislation have not been yet applied by the Yerevan community council.
- The mayor submitted only annual budget execution reports for 2009 and 2011 to the community council for discussion, and failed to share quarterly progress reports, which contradicts the budget legislation and clearly stated requirements set out in the rules of procedures of the community council. This can be explained by the fact that the Law on Local Self-government in Yerevan does not have a provision requiring the mayor to submit quarterly reports on budget execution to the community council.
- With the objective to carry out an independent audit of the annual reports on budget execution by Yerevan municipality for 2009 and 2010, the relevant decision of the community council has approved the terms of reference (as required by the Law on Procurements) and audit services were procured. Fintech Audit ltd has implemented the independent audit works. This company submitted positive findings to the community council and the mayor. In accordance with the requirements of the legislation, 2009 and 2010 annual budget execution reports were discussed and approved under the decisions of the community council taking into consideration the results of the above audit and its positive findings.
- The discussion and approval of the Yerevan 2010 budget execution report at the session of the community council attended by a representative of the Community Finance Officers Association were very formal because of the following:
  - ✓ The primary reporter on this issue held an extremely brief presentation having spoken only the quantitative component of the report and omitted any analytical aspect or results of the works envisaged in the budget;
  - ✓ There were no parallel reports made by either the financial-economic commission or any other standing commission;
  - ✓ Not a single question was addressed to the reporter;
  - ✓ No representative of the Fintech ltd that carried out the audit of 2010 budget execution was invited to the session, hence the members of the

- community council did not have opportunity to ask questions to the auditor on the results or findings of the audit;
- ✓ Annual report on budget execution was approved unanimously, not a single “against” or “abstained” vote.
  - Government of Armenia (represented by its financial supervision department) or Chamber of Audit has not yet implemented supervision to studies associated with the execution of the 2009-2010 budgets of the community.
  - The Gazettes of the Yerevan Legal Acts contain only the quantitative data on execution of 2009 and 2010 community budgets; it is not clear whether analytical parts of the budget execution reports are compiled at all because there has been no such information made available either at community council sessions or on the official web-site of the municipality.
  - Draft 2009 and 2010 budgets were uploaded on the official web-site of the municipality, making those available to the citizens, civil society organisations, private sector and other stakeholders for comments, feedback and recommendations. Nevertheless, no public hearings or discussions were held in the framework of 2009 and 2010 budget processes either by the community council or fractions/standing commissions, or the municipality itself. It is recommended that public hearings or discussions on the Yerevan draft budget were organised in the administrative districts with participation of representatives of non-government organisations and private sector.
  - Further to approval by the community council, 2009 and 2010 budgets of Yerevan were published in the periodicals of Yerevan Legal Acts. However, it is not know whether dedicated information bulletins or booklets that would contain main indicators, statistical or graphical materials on budget execution have been published or prepared whatsoever.
  - Yerevan municipality does not publish quarterly information about budget execution either in the local press or on its official web-site.
  - Since Yerevan municipality does not have local press, Yerevan population does not have access to information about execution of annual budget of the city. This gap is somehow addressed through the Legal Acts of Yerevan periodical and some information on the web-site, but limited number of people may make use of it, predominantly represented by officials, professionals or experts.



### 2.3. Results of the 2009-2011 financial analysis

The main findings and recommendations drawn upon implementation of the financial analysis for 2009-2011 are set out below:

- The share of Yerevan budget in the consolidated national budget is: 2.8% in 2009, and 6.1% in 2010 (revenues), and 1.9% in 2009 and 4.9% in 2010 (expenditures);
- Share of Yerevan expenditures in GDP was 0.6% in 2009 and 1.4% in 2010;
- Actual total revenues of 2009 budget reflect 37.3% of total aggregate of actual revenues of all community in Armenia (57.4% in 2010). In case of the expenditures these indicators were 36% and 58% in 2009 and 2010, respectively. Such a drastic increase in both Yerevan and other communities in 2010 vs. 2009 is a consequence of inclusion of the budget data on implementation of delegated powers in the sector of general education to the community;
- Per capita revenues of Yerevan in 2009 was 17,672 drams (nearly 49 USD) hitting 43,691 drams (nearly 117 USD) in 2010. Per capita expenditures of Yerevan budget increased from 15,974 drams (some 44 USD) in 2009 to 42,889 drams (nearly 115 USD) in 2010. Hence, per capita revenues and expenditures of the Yerevan budget in 2010 is approximately 1.7 times of the same indicators for all other communities of Armenia (including Yerevan).
- Own revenues of Yerevan budget (taxes, duties and other revenues, including state budget allocations for implementation of delegated powers) in total revenues account for actual of 52.4% in 2009 and 67.6% in 2010, respectively; in 2011 these have been planned at the level of 72.2%. Relative to 2009, own revenues of Yerevan substantially increased due to state budget allocation for implementation of delegated powers, the share of which in total revenues of 2010 was 42.8% vs. 1.3% in 2009.
- 2009-2010 budgets saw substantial improvement in collection of land and property tax (80.2% land tax and 114.8% property tax in 2009; and 90.4% land tax and 101.5% property tax in 2010). However, the land and property tax bases of Yerevan still suffer a great deal of inaccuracies and inconsistencies, which tangibly hamper efficient collection of these taxes, and removing these would require consistent work on the part of the municipality and administrative offices in the periods to come.
- Actual revenues generated on local duties increased 61% in 2010 from 2009 when these accounted for 1,035.7 mln drams (representing a share of 5.3%

and 89.4% of collection rate), while in 2010 they reached 1,666.2 mln drams (representing a share of 3.4% and collection rate of 122.2%).

- Despite the fact that the 2010 budget (relative to 2009) records 6.5 bln dram increase of official transfers in absolute terms to reach 15.8 bln drams in total, their share in total revenues has significantly decreased accounting for only 32.4% (47.4% in 2009), which includes financial equalisation subsidies from the state budget (18.6%) and subventions (13.7%, including recurrent subventions of 11.0% and capital subventions of 2.7%).
- Although relative to 2009, almost all expenditure streams recorded significant increase in 2010, but the shares of expenditures in total 2010 budget expenditures in the following sectors have been downsized 1.5-2.5 times: general public services, environment protection (trash removal, removal of waste water, mitigating pollution etc), recreation, culture and religion, social protection, and reserve fund expenses not classified in the major groups. In parallel, the shares of expenditures in education (32.9% in 2009, and 44.2% in 2010), health, economic relations, residential construction and communal utilities (residential construction, water supply, street illumination, community development et cetera) decreased in total expenditures of the community budget in 2010, relative to 2009.
- The aggregate of expenditures to support the powers of the LSGs in the following sectors is below 1% of the total expenditures: defence, public ordinance, security, judiciary, agriculture, forestry, fishing and hunting, mining and construction.
- Shares of recurrent expenditures in the 2009-2010 Yerevan budgets in total community spending is 94.7% and 91.7%, respectively, while the shares of spending on non-financial assets account for 8.1% and 32.3%, respectively. The drastic increase in the share of capital expenditures in 2010 Yerevan budget is mainly preconditioned by the capital expenditures funded from the receipts on alienation of community owned assets (11.4%) and lands (12.9%).
- In comparison with 2009, the share of actual expenditures on incremental payments to the staff of the municipality and administrative districts, as well as their subordinate organisations and personnel diminished approximately three times and accounts for 5.9% of total expenditures; the share of actual spending on mandatory social contributions is 1.0% and the above two together account for a share of 6.9% of total expenditures, which is almost three times less than the value of the same aggregated indicators for all com-

munities of Armenia (including Yerevan) for 2010, i.e. 17.8%, 3.6% and 21.4%, respectively. Taking into consideration that the salaries of the municipal servants with Yerevan municipality and administrative districts increased 50.000 drams for each of the positions since April 1 2011, the shares of expenditures on salaries and social contributions will also increase in 2011, which means that it is necessary to enforce optimisation measures in the area of municipal service of Yerevan with a view to channel the savings to meet other expenditure needs.

- Procurement of goods and services had substantial share in total expenditures of 2010 Yerevan budget (50.1%), which is preconditioned by the maintenance, operation and renovation of numerous education, culture and sports facilities under the municipality; large shares are also attributed to expenditures on non-financial assets (32.3%), subsidies (17.4%), grants (3.8%) and other expenditures (13.4%). Expenditures on non-financial assets or capital spending have been incurred mainly around fixed assets, such as construction of buildings and structures (11.7%) and capital renovation (18.8%), machinery and equipment (1.1%) and other fixed assets (0.7%).

## Bibliography

1. Constitution of Armenia
2. European Charter of Local Self-government
3. Law on Local Self-government of Armenia
4. Law on Local Self-government in Yerevan
5. Law on Administrative Acts
6. Law on Budgetary System of Armenia
7. Law on Local Duties and Fees
8. Law on Taxes
9. Law on Property Tax
10. Law on Land Tax
11. Law on Land Tax Privileges
12. Law on Procurements
13. Law on Accounting
14. Law on Pre-school Education
15. Law on Public Auctions
16. Law on Internal Audit
17. Prime Minister Decree N 1033-N, December 17 2008
18. Order of the Minister of Finance N 730-N, August 15 2008
19. Order of the Minister of Finance and Economy N 80-N, February 4 2008
20. Rules of procedures of the Yerevan community council
21. Decisions of the Yerevan community council
22. Rules of procedures of the fractions with the Yerevan community council
23. Rules of procedures of standing commissions of the Yerevan community council
24. Four-year development plan of Yerevan, 2010-2013
25. Annual development plan of Yerevan, 2010
26. 2010 budget of Yerevan
27. Annual development plan of Yerevan, 2011
28. 2011 budget of Yerevan
29. Local Self-government Reforms in Armenia, Book 2 ¥2004-2006□, ed. D. Tumanyan, Yerevan 2008
30. Local Self-government Reforms in Armenia, Book 3 ¥2007 and 2008□, ed. D. Tumanyan, Yerevan 2009
31. Local Self-government Reforms in Armenia, Book 4 ¥2009 and 2010□, ed.

- D. Tumanyan, Yerevan 2011
32. Community Budgeting Manual, V. Shahbazyan, USIAD Local Government Programme-3, Noyan Tapan, Yerevan, 2010
  33. Sub-national public finance in the European Union, Dexia, December 2008
    - [www.mta.gov.am](http://www.mta.gov.am)
    - [www.region.am](http://www.region.am)
    - [www.minfin.am](http://www.minfin.am)
    - [www.yerevan.am](http://www.yerevan.am)
    - [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am)
    - [www.elections.am](http://www.elections.am)
    - [www.armstat.am](http://www.armstat.am)
    - [www.coc.am](http://www.coc.am)
    - [www.arlis.am](http://www.arlis.am)