

ԵՐԵՎԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ

ՆԱԼՉԱԶՅԱՆ ՐԱՖՖԻ ԳԱԳԻԿԻ

**ՊԵՏԱԿԱՆ ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅՈՒՆ ԻՐԱՎԱՆԱՑՆՈՂ
ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԿԱՐԳԱՎԻՃԱԿԻ
ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ**

ԺԲ.00.02 – «Հանրային իրավունք՝ սահմանադրական, վարչական, ֆինանսական, մունիցիպալ, բնապահպանական, եվրոպական իրավունք, պետական կառավարում» մասնագիտությամբ իրավաբանական գիտությունների թեկնածուի գիտական աստիճանի հայցման ատենախոսության

ՍԵՂՄԱԳԻՐ

ԵՐԵՎԱՆ - 2019

ЕРЕВАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

НАЛЧАДЖЯН РАФФИ ГАГИКОВИЧ

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОРГАНОВ,
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ
В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ

Диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 «Общественное право (конституционное, административное, финансовое, муниципальное, экологическое, европейское право, государственное управление)»

ЕРЕВАН – 2019

**Ատենախոսության թեման հաստատվել է
ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայում**

Գիտական ղեկավար՝

իրավաբանական գիտությունների
թեկնածու, դոցենտ **Է. Է. Շաթիրյան**

Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝

իրավաբանական գիտությունների
դոկտոր, պրոֆեսոր **Գ. Բ. Դանիելյան**

իրավաբանական գիտությունների
թեկնածու **Ս. Ս. Բաղայան**

Առաջատար կազմակերպություն՝ ՀՀ գիտությունների ազգային ակադեմիա

Ատենախոսության պաշտպանությունը կայանալու է 2019 թվականի հուլիսի 15-ին, ժամը 14³⁰-ին, ՀՀ ԲՈԿ-ի՝ Երեւանի պետական համալսարանում գործող իրավագիտության 001 մասնագիտական խորհրդի նիստում, Հասցե՝ 0025, ք. Երեւան, Ալեք Մանուկյան փ. 1:

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Երեւանի պետական համալսարանի գրադարանի գիտաշխատողների ընթերցասրահում:

Սեղմագիրն առաքված է 2019 թ. հունիսի 5-ին:

**Մասնագիտական խորհրդի գիտական
քարտուղար, իրավ. գիտ. թեկնածու**

Տ. Հ. Սուջյան

Тема диссертации утверждена

в Академии государственного управления Республики Армения

Научный руководитель:

кандидат юридических наук,
доцент **Э. Э. Шатирян**

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук,
профессор **Г. Б. Даниелян**

кандидат юридических
наук **С. С. Бадалян**

Ведущая организация:

Национальная академия наук РА

Защита диссертации состоится 15-ого июля 2019 года, в 14³⁰ часов на заседании специализированного совета ВАК РА 001 по юриспруденции при Ереванском государственном университете, адрес: Ереван – 0025, Алека Манукяна 1.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научных работников библиотеки Ереванского государственного университета.

Автореферат разослан 5-ого июня 2019 г.

**Ученый секретарь специализированного
совета: кандидат юридических наук**

Т. О. Суджян

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

Հետազոտության թեմայի արդիականությունը: Երկրի տնտեսության զարգացման արդի ժամանակաշրջանի առանձնահատկությունը՝ պետության դերի ակտիվացումն է արտադրական գործընթացների արդիականացման, տեխնիկական վերազինման, կիրառվող տեխնոլոգիաների կատարելագործման և տնտեսության հետագա զարգացման հարցերի լուծման գործընթացում, որը ենթադրում է պետական միջոցների ուղղվածությունը նշված խնդիրների լուծման համար: Պետական միջոցների օգտագործման համատեքստում վերջինիս արդյունավետության բարձրացման համար առանձնահատուկ նշանակություն ունի տվյալ պետությունում գործող ֆինանսական վերահսկողության համակարգը, որի գործունեության արդյունավետությունը մեծապես պայմանավորված է պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների համակարգով:

Թեմայի արդիականությունը պայմանավորված է նրանով, որ նախ, պետական ֆինանսական վերահսկողությունը հանդիսանում է ֆինանսաիրավական քաղաքականության իրականացման հիմնական միջոցներից և ֆինանսական համակարգի ամենակարևոր լծակներից մեկը, որի նշանակությունը կայանում է ֆինանսական ռազմավարության և մեթոդաբանության համակցված կենսագործմանը և ֆինանսական ռեսուրսների նպատակային ու արդյունավետ բաշխմանը և օգտագործմանը, ինչպես նաև հնարավորություններ են ստեղծվում ֆինանսաբյուջետային բնույթի խախտումները կանխարգելելու, պետական միջոցների անարդյունավետ կամ ոչ նպատակային օգտագործումը կանխելու համար: Երկրորդ՝ ֆինանսական վերահսկողությունը հանդես է գալիս որպես վերահսկողության միասնական կառուցակարգի բաղկացուցիչ մաս, ինչպես նաև տնտեսության և ֆինանսական համակարգի բնականոն գործունեության կարևորագույն պայման, որի իրականացմանը մասնակցում են պետության կենտրոնական ապարատի բազմաթիվ օղակներ, ուստի այս համատեքստում, անշուշտ, չենք կարող չառանձնացնել պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմիններին, քանի որ հենց վերջիններիս գործունեության օրինականության և կարգապահության բարձր աստիճանով է կանխորոշվում նաև հանրային դրամական միջոցների ֆոնդերի ձևավորումը, բաշխումը և օգտագործումը, պետական միջոցների անարդյունավետ և ոչ նպատակային օգտագործման կանխումը և կանխարգելումն ու համապատասխան միջոցների ձեռնարկումը և կիրառումը: Պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների դերը կարևորվում է նաև նրանով, որ վերը նշվածի արդյունքում ապահովվում է պետության ֆինանսատնտեսական համակարգի

բնականոն գործունեությունը և պետական ֆինանսների արդյունավետ ու նպատակային օգտագործումը: Ֆինանսական վերահսկողության ինստիտուտի գիտական հիմնավորման և գիտական հետազոտությունների ժամանակակից փուլը բնութագրվում է վերջինիս էության, նպատակների և խնդիրների տարբերակված մոտեցումներով: Այս համատեքստում կարևորվում է նաև պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների իրավական կարգավիճակի գիտատեսական ուսումնասիրությունը, պետական ֆինանսական վերահսկողության իրականացման գործընթացում այդ կարգավիճակով պայմանավորված առանձնահատկությունների, պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործառնային խնդիրների, դրանց իրացման գիտատեսական հիմնախնդիրների ուսումնասիրությունը, վերլուծությունները և դրանց համահունչ գիտական մոտեցումների ձևավորումն ու համարժեք եզրահանգումների ներկայացումը, քանզի այդ մարմինների իրավական կարգավիճակով է պայմանավորված նաև այն, որ վերջիններիս գործունեության արդյունքում է ուղղորդվում պետական ֆինանսական վերահսկողության գործընթացը և դրա հետևանքով հնարավորություն է ընձեռնվում մշակելու կառուցակարգեր օրենսդրության պահանջների խախտումների կանխարգելման համար:

Հարկ է նշել նաև, որ երկրի ֆինանսաբյուջետային քաղաքականությունը ենթադրում է ինչպես բյուջեի կազմման, այնպես էլ դրա կատարման նկատմամբ վերահսկողության կառուցակարգերի որակական փոփոխություն: Արդի ժամանակաշրջանում պետությունների խորհրդարանների հիմնական գործառնային թվին է պատկանում պետության հիմնական ֆինանսական իրավական ակտի՝ պետական բյուջեի մասին օրենքի ընդունումը, ինչպես նաև դրա կատարման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը, ուստի այս համատեքստում ֆինանսական վերահսկողության բնագավառում հատկապես կարևորվում է խորհրդարանական վերահսկողությունը՝ ի դեմս խորհրդարանի՝ որպես պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմին: Հետևաբար, պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների համակարգում իր ուրույն տեղն ու դերն ունի ՀՀ օրենսդիր մարմինը՝ Ազգային ժողովը, որը պայմանավորված է վերջինիս 2015 թ. խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրությամբ վերապահված վերահսկողական լիազորությունների բնույթով և վերահսկողական լիազորությունների շրջանակի զարգացմամբ: Ըստ էության պետության ներսում օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների իրական հարաբերակցությունն արտացոլվում է խորհրդարանական ֆինանսական վերահսկողության կառուցակարգի միջոցով, որն արտացոլում է նաև պետական ֆինանսների կառավարման վիճակը:

Պետք է նկատի ունենալ, որ տարբեր պետություններում պետական ֆինանսական վերահսկողության մարմինների ձևավորումը կախված է եղել տվյալ պետության պատմական տիպից և տվյալ ժամանակաշրջանի զարգացումից, ինչպես նաև այդ պետության առանձնահատկություններից՝ պայմանավորված պատմական, սոցիալական, տնտեսական և մշակութային զարգացման նախադրյալներով և դա համարվել է իրավաչափ: Հետևաբար, արտասահմանյան երկրների նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանված են վերահսկիչ-հաշվեքննիչ մարմինների անվանումների, ձևավորման կարգի, լիազորությունների տարբեր կարգավորումներ: Այդ կարգավորումների բազմազանության ուսումնասիրությունը թույլ է տալիս գիտատեսական հարթության վրա ներկայացնելու նաև ՀՀ վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործունեության հիմնախնդիրները և դրանց կատարելագործման ուղիները՝ միջազգային սահմանված չափանիշներին և 2015 թվականի խմբագրությամբ ՀՀ Սահմանադրության կարգավորումներին համահունչ:

Պետական ֆինանսական վերահսկողության խնդիրների արդյունավետ լուծումը կանխորոշվում է վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործառույթներից բխող լիազորությունների օրենսդրորեն հստակ, իրավական որոշակիության սկզբունքին համահունչ ամրագրմամբ, լիազորությունների հստակ տարանջատմամբ, այդ թվում ուղղված տեսչական գործընթացում գործառույթների կրկնորդումների և ոչ թափանցիկ տեսչական գործընթացների բացառմանը, պետական ֆինանսական վերահսկողական գործառույթներն իրականացնելիս անկախության համապատասխան երաշխիքների ամրագրմամբ, ֆինանսական վերահսկողության յուրաքանչյուր սուբյեկտի վերահսկողական գործառույթների ոչ պատշաճ կատարման համար պատասխանատվությամբ և դրանով իսկ ապահովվում է նաև պետական ֆինանսական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացումը:

Թեմայի արդիականությունը պայմանավորված է նաև պետական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կողմից վերահսկողական գործառույթների և կառուցակարգերի որակական փոփոխությունների վերաբերյալ գիտական հարթության վրա համալիր առաջարկությունների ներկայացմամբ՝ վերահսկողության կազմակերպման և իրականացման իրավական կարգավորման հիմնախնդրի տեսագործնական նշանակության, ինչպես նաև նրանով, որ գիտատեսական հարթության վրա համալիր և համակողմանի վերլուծության նյութ դեռևս չեն դարձել նաև ՀՀ Ազգային ժողովը և Հաշվեքննիչ պալատը՝ որպես պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմիններ արդի սահմանադրաիրավական բարեփոխումների խորապատկերում:

Պետության ֆինանսական անվտանգությունը և տնտեսական առաջընթացը մեծապես պայմանավորված են նաև պետական բյուջեի միջոցների նպատակային և արդյունավետ օգտագործմամբ, ուստի պետական ֆինանսական վերահսկողությունը պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ մեր իրականությունում ձեռք է բերում մեծ արդիականություն: Այս համատեքստում առանձնակի կարևորվում է պետական գնումների ոլորտում պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մասնագիտացված մարմնի դերի բացահայտումը, և իր կարգավիճակի առանձնահատկություններով պայմանավորված տվյալ ոլորտում այդ մարմնի լիազորությունների շրջանակի բացահայտումը և վերլուծությունը: Թեմայի արդիականությունը պայմանավորված է նաև նրանով, որ պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մասնագիտացված մարմնի կարգավիճակը չի դարձել գիտատեսական հարթության վրա համալիր և համակողմանի վերլուծության նյութ, այդ թվում՝ նաև պետական գնումների ոլորտում նոր օրենսդրական կարգավորումների համատեքստում:

Այսպիսով, վերը նշված հիմնախնդիրների կարևորությամբ էլ պայմանավորված է ատենախոսության թեմայի ընտրությունը:

Թեմայի ուսումնասիրվածության աստիճանը: Պետական ֆինանսական վերահսկողության ինստիտուտի խնդիրների լուսաբանմանը, ֆինանսական վերահսկողության իրավական կարգավորմանը նվիրված հիմնախնդիրներն այս կամ այն չափով դրվել են հայրենական և արտասահմանյան բազմաթիվ գիտական հետազոտությունների հիմքում: Այսուհանդերձ, հիշյալ աղբյուրներում պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների և հատկապես պետական գնումների ոլորտում պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմնի դերի վերաբերյալ հարցերը չեն դարձել համալիր հետազոտության առարկա: Ավելին, վերը նշված աշխատություններում ներկայացված եզրահանգումները չեն կարող ամբողջությամբ վերաբերել մեր երկրում սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում ամրագրված իրավական նոր իրողություններին:

Հետազոտության առարկան, նպատակը և խնդիրները: Հետազոտության առարկան են հանդիսանում այն հասարակական հարաբերությունները, որոնք ուղղված են պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կողմից ֆինանսական վերահսկողության իրականացման տեսական, մեթոդական, կազմակերպարավական և գործնական ասպեկտներին:

Հետազոտության նպատակը պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կողմից իրենց գործունեության ընթացքում առաջացած հիմնահարցերի վերհանումն է, դրանց գիտատեսա-

կան վերլուծությունը և արդյունքում դրանց հիման վրա այդ մարմինների գործունեության բնագավառի կանոնակարգմանն ուղղված համարժեք օրենսդրական առաջարկությունների ներկայացումը: Նշված նպատակին հասնելու համար ատենախոսության մեջ առանձնացվել են **հետևյալ խնդիրները**¹ 1) պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կարգավիճակի վերաբերյալ հիմնահարցերի համակողմանի հետազոտությունը՝ իրավահամեմատական վերլուծությամբ և սահմանադրաիրավական բարեփոխումների համատեքստում, 2) պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կողմից ֆինանսական վերահսկողություն իրականացման ընթացքում գործնական խնդիրների բացահայտումն ու գիտագործնական հարթությամբ դրանց կատարելագործմանն ուղիների մշակումը, այդ թվում՝ «Օրենսդրության իրավակարգավորումների առնչությամբ, 3) պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կարգավիճակի առանձնահատկությունների ուսումնասիրության և վերլուծության համատեքստում գիտագործնական արդի չափանիշների հաշվառմամբ ներկայացնել առաջարկություններ վերջիններիս գործառնություններն ամրագրող «Օրենսդրության իրավակարգավորումների կատարելագործման վերաբերյալ, 4) պետական ֆինանսական վերահսկողության արդիականության բացահայտումը պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ, դրանց գործնական խնդիրների ու գիտագործնական հարթությամբ դրանց կատարելագործմանն ուղիների ներկայացումը:

Հետազոտության գիտական նորոյթն ու պաշտպանության ներկայացվող դրույթները: Հետազոտության գիտական նորոյթը պայմանավորված է նրանով, որ հայրենական իրավագիտության մեջ առաջին անգամ գիտական չափանիշներով վեր են հանվել պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների իրավական կարգավիճակի առանձնահատկությունները ֆինանսական վերահսկողության իրականացման գործընթացում՝ սահմանադրական բարեփոխումների և օրենսդրական նոր կարգավորումների խորապատկերում: Գիտական արժեք են ներկայացնում նաև վերը նշվածի համատեքստում գիտատեսական եզրահանգումների հիման վրա գործող իրավակարգավորումների կատարելագործմանն ուղղված մի շարք օրենսդրական փոփոխություններ կատարելու առաջարկությունները:

Ատենախոսությունում կատարված հետազոտության արդյունքներով պաշտպանության են ներկայացվում մի շարք եզրահանգումներ, տեսական հիմնադրույթներ և առաջարկություններ, որոնք, գիտական նորոյթ հանդիսանալով, հանգում են հետևյալին՝

1. Ատենախոսության մեջ հիմնավորվել է ֆինանսական վերահսկողության դասակարգման գիտական և կիրառական նշանակությունը: Մասնավորապես, գիտության մեջ ֆինանսական վերահսկողության դասակարգման կարևորությունը պայմանավորվել է հետազոտման գործընթացներում պարզ, հասկանալի կառուցակարգի ստեղծման անհրաժեշտությամբ, իսկ գործնականում այն անհրաժեշտ է նորմատիվ ակտերի մշակման դեպքում՝ վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կազմի և կառուցվածքի, այդ մարմինների իրավասությունների, խնդիրների և գործառնությունների, վերահսկողության օբյեկտների և վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտների միջև դրանց բաշխման, ստուգման մեթոդների, ինչպես նաև ֆինանսական վերահսկողության արդյունավետության գնահատման ցուցանիշների որոշման համար:

2. Ատենախոսությունում հիմնավորված ընդգծելով պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության դերի առանձնացումը՝ առաջարկվում է խորհրդարանի կողմից պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողության լիարժեք իրացում ապահովելու նպատակով, «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ սահմանադրական օրենքում սահմանել դրույթ, ըստ որի, եթե պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը հաստատելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը չի ընդունվում և արդյունքում պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը համարվում է մերժված, ապա այն հետ է ուղարկվում ՀՀ կառավարություն առնվազն մեկ ամսյա ժամկետում վերացնելու հաշվետվությունում առկա անարժանահավատ, թերի կամ ոչ լիարժեք տեղեկատվությունը և կրկին այն ներկայացնելու Ազգային ժողով: Նշվածը հիմնավորվում է նրանով, որ կարգավորված չէ օրենսդրությամբ պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը մերժված համարվելու դեպքում համարժեք իրավական հետևանքները, ինչը չի ապահովում Ազգային ժողովի կողմից վերահսկողության լիարժեք իրացում:

3. Ատենախոսությունում գիտատեսական ուսումնասիրությունների արդյունքում առաջարկվել է ընդլայնել Հաշվեքննիչ պալատի լիազորությունները ֆինանսական վերահսկողական գործունեության արդյունավետության բարձրացման համատեքստում հետևյալ ուղղություններով՝

1) նախնական վերահսկողության փուլում հետագա բարեփոխումների առանցքային հիմախնդիրներից պետք է դիտարկել Հաշվեքննիչ պալատին պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագծի վերաբերյալ փորձագիտական եզրակացություն տրամադրելու լիազորության վերապահումը, ինչպես նաև ֆինանսական վերահսկողության պատշաճ իրացման շրջանակներում իր ուրույն տեղն ունեցող ֆինանսական ոլորտը կարգավորող նորմատիվ իրավա-

կան ակտերի, այդ թվում՝ բյուջեի մասին օրենքի նախագծի, ինչպես նաև պետական բյուջեի մասին օրենքում կատարվող փոփոխությունների և լրացումների վերաբերյալ մասնագիտական փորձաքննության տրամադրումը:

2) ընթացիկ վերահսկողության փուլում Հաշվեքննիչ պալատի ընթացիկ եզրակացությունների տրամադրումը պետք է ներառեն հայտնաբերված անհամապատասխանությունների, խեղաթյուրումների, առաջարկությունների վերաբերյալ տեղեկատվություն, ինչպես նաև համապատասխան կարծիք, ինչպես որ տրվում է պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ: Ընդ որում, եթե ընթացիկ եզրակացությունը ներառում է «բացասական եզրահանգում» կամ «ոչ լիարժեք եզրահանգում», քանի որ հայտնաբերվել են պետական բյուջեի կատարման էական խեղաթյուրումներ, ապա խնդրի լուծման համարժեք ուղին կարող է լինել հենց իրավունքի ուժով ԱԺ քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը:

3) Հաշվեքննիչ պալատի կողմից իր լիազորությունների պատշաճ և արդյունավետ իրականացումն ապահովելու նպատակով՝ վերջինիս համապատասխան անհրաժեշտ տեղեկություններ և նյութեր չտրամադրելու, ինչպես նաև հաշվեքննության ընթացքին խոչընդոտելու համար (ինչը հնարավոր չէ գործնականում բացառել) օրենսդրությամբ սահմանել նաև համապատասխան վարչական պատասխանատվության միջոցներ:

4. Ատենախոսությունում պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման գործընթացում Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովների դերի և նշանակության բացահայտման համատեքստում առաջարկվել է իրավունքի ուժով ստեղծվող քննիչ հանձնաժողովի համար որպես Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող և հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող հարց դիտարկել պետական բյուջեի ոչ պատշաճ կատարումը կամ պետական բյուջեի միջոցների ոչ նպատակային և ոչ ռացիոնալ օգտագործումը, ինչպես նաև Հաշվեքննիչ պալատի կողմից բյուջեի կատարման ընթացիկ այնպիսի եզրակացության տրամադրումը, որը որպես կարծիք պարունակում է «բացասական եզրահանգում» կամ «ոչ լիարժեք եզրահանգում» պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ: Հիմնավորվել է, որ նշվածը կապահովվի Հաշվեքննիչ պալատի կողմից բյուջեի կատարման ընթացիկ հաշվետվության ձևական բնույթ կրելու հնարավորության բացառումը, ինչպես նաև Հաշվեքննիչ պալատի և Ազգային ժողովի պետական ֆինանսական վերահսկողության գործընթացի որակի բարձրացման տեսանկյունից արդյունավետ համագործակցության իրականացումը:

5. Ատենախոսությունում հիմնավորվել է, որ պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ ֆինանսական վերահսկողությունը իրենից ներկայացնում

է իրավասու պետական մարմինների իրավական նորմերով կանոնակարգված գործունեություն՝ ուղղված պետական բյուջեի միջոցների օգտագործման հիմնավորվածության, ճշտության, նպատակայնության և արդյունավետության ստուգմանը, որի արդյունքում երաշխավորվում է, որ պետական գնման միջոցով ձեռքբերումը կլինի պատվիրատուի կարիքին համապատասխան, հիմնավորված և համարժեք հատուցմամբ, տնտեսող, արդյունավետ և օգտավետ:

6. ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ իրականացվող վերահսկողությունն առաջարկվում է դիտարկել որպես պետական ֆինանսական վերահսկողության տեսակ, քանի որ դրա նպատակն է ապահովել ֆինանսական պլանավորման ճշգրտությունը, ֆինանսական ռեսուրսների ծախսման օրինականությունը, պետական բյուջեի միջոցների օգտագործման հիմնավորվածությունը, նպատակայնությունը և արդյունավետությունը, ինչը հանդիսանում է նաև պետական ֆինանսական վերահսկողության նպատակ:

7. Ատենախոսությունում հիմնավորվել է, որ գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձը պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ պետական ֆինանսական վերահսկողությունը իրականացնում է պատվիրատուի և գնահատող հանձնաժողովի գործողությունների (անգործության) և որոշումների դեմ բերված բողոքներ քննելու և դրանցով որոշումներ կայացնելու միջոցով: Քննելով գնման առարկայի բնութագրերի, նախատրակավորման հայտարարության կամ հրավերի պահանջների դեմ բերված բողոքները՝ գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձը, ըստ այդմ, վերահսկողություն է իրականացնում պատվիրատուների կողմից հայտարարված պետական գնումների հրավերների օրինականության և հիմնավորվածության նկատմամբ: Հիմնավորվել է նաև, որ նշված գործընթացի արդյունքում երաշխավորվում է, որ պետական գնման միջոցով ձեռքբերումը կլինի պատվիրատուի կարիքին համապատասխան, հիմնավորված և համարժեք հատուցմամբ, տնտեսող, արդյունավետ և օգտավետ, ինչն էլ իր հերթին կնպաստի պետական բյուջեի միջոցների արդյունավետ և նպատակային օգտագործմանը:

8. Ատենախոսությունում հիմնավորվել է գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձի անկախության ապահովման երաշխիքների մշակման անհրաժեշտությունը, որպեսզի այդ մարմինը իրականում հանդես գա որպես անկախ և ինքնուրույն վարչական մարմին՝ ապահովելով Առևտրի համաշխարհային կազմակերպության «Պետական գնումների համաձայնագրի» և «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի պահանջները, քանզի գործադիր իշխանության պետական մարմնի ենթակայության տակ գտնվող մարմինը չի կարող ապահովել իր լիակատար անկախությունը: Մասնավորապես, ՀՀ

Ֆինանսների նախարարության կանոնադրությամբ գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձին ճանաչելով որպես ՀՀ ֆինանսների նախարարությանը ենթակա մարմին, խաթարվում է գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձի «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքով երաշխավորված անկախության սկզբունքը և իր լիազորություններն իրականացնելիս՝ օրենքով նախատեսված բոլոր պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից ու պաշտոնյաներից այդ մարմնի անկախ լինելու հնարավորությունը:

Հետազոտության մեթոդաբանական հիմքը կազմել են ճանաչողության դիալեկտիկական և հատուկ մեթոդները (համալիր, նպատակային, համակարգային, համակարգային-կառուցվածքային, վերլուծական, ընդհանրացման, համեմատական-իրավական, իրավական նորմերի լեզվատրամաբանական մեկնաբանման մեթոդները): Լայնորեն օգտագործվել է համեմատական-իրավական մեթոդը, որի կիրառմամբ քննարկվող հիմնախնդրի կապակցությամբ համեմատական վերլուծության են ենթարկվել ՀՀ և արտասահմանյան երկրների օրենսդրության համապատասխան դրույթները:

Հետազոտության տեսական հիմքը ֆինանսական վերահսկողության ինստիտուտի, դրա տեսակ հանդիսացող պետական ֆինանսական վերահսկողության և այն իրականացնող մարմինների վերաբերյալ ինչպես մայրենի լեզվով, այնպես էլ՝ ռուսերեն, անգլերեն գիտական հետազոտություններն ու աշխատությունները: Հայրենական գիտնականներից կարելի է առանձնացնել Ս. Մուրադյանի, Է. Շաթիրյանի, Հ. Ենգոյանի աշխատությունները, ռուս գիտնականներից հատկապես՝ Ռ. Կոլետովի, Ս. Ստեպաշինի, Վ. Ռադիոնովի, Վ. Չխիկվադզեի, Յ. Կրոխինայի, Ե. Ժուկովի, Մ. Վասիլևայի, Ե. Գրաչևայի, Դ. Իովինի, իսկ արտասահմանյան հեղինակներից՝ Դ. Բրյուներհովի, Ռ. Միրանդայի, Կ. Ֆագինիի, Զ. Մորգանի և այլոց աշխատությունները: Հետազոտության արդյունքների համար հիմք են հանդիսացել նաև միջազգային կառույցների որոշ եզրակացություններ, ոլորտին առնչվող փաստաթղթեր: Օգտագործվել են նաև ՀՀ պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործունեության վերաբերյալ վիճակագրական տվյալներ:

Հետազոտության նորմատիվ-իրավական հիմքը: Ատենախոսության համար նորմատիվ-իրավական հիմք են հանդիսացել ՀՀ Սահմանադրությունը, ՀՀ միջազգային պայմանագրերը, օրենսգրքերը, օրենքները, ենթաօրենսդրական իրավական ակտերը, միջազգային կառույցների եզրակացությունները, ինչպես նաև դատական ակտեր: Քննարկվող հարցադրումների գիտական հետազոտության համար հիմք է ընդունվել նաև արտասահմանյան երկրների համապատասխան նորմատիվ-իրավական ակտերը դրույթների բազմակողմանի ուսումնասիրությունը:

Հետազոտության գիտագործնական նշանակությունը: Ատենախոսության տեսական նշանակությունը ՀՀ պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործունեության վերաբերյալ տեսական զարգացման նոր ասպեկտների առաջադրումն է: Առաջին անգամ ներկայացվում է պետական ֆինանսական վերահսկողության արդիականությունը պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ: Գիտագործնական նշանակությունը կարևորվում է պետական ֆինանսական վերահսկողության և այն իրականացնող մարմինների տվյալ ոլորտում գործունեության հետագա իրավական բարեփոխումների ուղղությունները վերանայելու, ինչպես նաև դրանք առավել արդյունավետ դարձնելու վերաբերյալ կոնկրետ եզրահանգումների առաջադրմամբ, որոնք կարող են ունենալ համապատասխան կիրառական արժեք, նպաստել օրենսդրական բազմաթիվ թերությունների վերացմանը, ինչպես նաև օգտագործվել ֆինանսական վերահսկողության մարմինների իրավակիրառ պրակտիկայում:

Հետազոտության արդյունքների ներդրումն ու փորձարկումը: Հետազոտության արդյունքներն արտացոլված են հեղինակի կողմից հրատարակված գիտական հոդվածներում, խորհրդաժողովին ներկայացված զեկույցում, որոնցում ներկայացվել են ատենախոսության մի շարք կարևոր հիմնադրույթներ:

Ատենախոսության կառուցվածքը: Ատենախոսությունը բաղկացած է ներածությունից, երեք գլխից (8 ենթագլուխներով), եզրակացությունից, օգտագործված գրականության ցանկից: Ատենախոսության ծավալը համակարգային 192 էջ է:

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՌՈՏ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

Ներածությունում հիմնավորվում է ատենախոսության թեմայի արդիականությունը, ներկայացվում են գիտական մշակվածության աստիճանը, հետազոտության օբյեկտն ու առարկան, նպատակը և խնդիրները, ատենախոսական աշխատանքի մեթոդաբանական հիմքերը և գիտական նորույթը, ձևակերպված են պաշտպանության ներկայացվող հիմնական դրույթները, հիմնավորվում է հետազոտության արդյունքների տեսական և գործնական նշանակությունը:

Ատենախոսության առաջին «Պեղական ֆինանսական վերահսկողությունը որպես վերահսկողության հատուկ տեսակ» վերտառությամբ գլուխը բաղկացած է երկու ենթագլխից:

Առաջին գլխի առաջին՝ «Ֆինանսական վերահսկողության հասկացությունը, խնդիրները և տեսակները» վերատառությամբ ենթագլուխը նվիրված է ֆինանսական վերահսկողության հասկացության բովանդակու-

թյան բացահայտմանը, ինչպես նաև ֆինանսական վերահսկողության խնդիրների և տեսակների ուսումնասիրմանը: Ուսումնասիրելով տեսական գրականության մեջ ֆինանսական վերահսկողության բովանդակության վերաբերյալ արտահայտած տարբեր դիրքորոշումները՝ հեղինակը գտնում է, որ ֆինանսական վերահսկողությունը կարելի է բնութագրել որպես իրավասու պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների և կազմակերպությունների, այլ սուբյեկտների իրավական նորմերով կանոնակարգված գործունեություն՝ ուղղված ֆինանսական պլանավորման ժամանակին և ճշգրիտ լինելուն, դրամական միջոցների համապատասխան ֆոնդեր եկամուտների մուտքագրման հիմնավորվածության և լրիվության, դրանց օգտագործման ճշտության և արդյունավետության ստուգմանը:

Ըստ հեղինակի, ֆինանսական վերահսկողության դասակարգումը ըստ տեսակների, ինքնանպատակ չէ, և ունի ինչպես գիտական, այնպես էլ կիրառական նշանակություն: Այսպես, գիտության մեջ այն պայմանավորված է հետազոտման գործընթացներում պարզ, հասկանալի կառուցակարգի ստեղծման անհրաժեշտությամբ: Իսկ գործնականում այն անհրաժեշտ է նորմատիվ ակտերի մշակման դեպքում՝ վերահսկողություն իրականացնող մարմինների կազմի և կառուցվածքի, այդ մարմինների իրավասությունների, խնդիրների և գործառնությունների, վերահսկողության օբյեկտների և վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտների միջև դրանց բաշխման, ստուգման մեթոդների, ինչպես նաև ֆինանսական վերահսկողության արդյունավետության գնահատման ցուցանիշների որոշման համար:

Առաջին գլխի երկրորդ՝ «*Ֆինանսական վերահսկողության ձևերի ընդհանուր բնութագիրը: Սկուզումները որպես ֆինանսական վերահսկողության իրականացման հատուկ ձև*» վերատառությամբ ենթազբառում հեղինակը ֆինանսական վերահսկողության ձևերը բնութագրում է որպես ֆինանսական վերահսկողության գործառնությունների կատարմանն ուղղված վերահսկողական գործողությունների կազմակերպման, արտահայտման, իրականացման եղանակներ և առանձնացնում վերահսկողության հետևյալ հիմնական ձևերը՝ դիտարկում, վերլուծություն, ուսումնասիրություն և ստուգում: Հեղինակը եզրահանգում է, որ ֆինանսական վերահսկողության տարբեր ձևերի միջև հստակ սահմաններ չկան, դրանցից շատերը փոխկապակցված են և ներառում են այլ ձևերի որոշ տարրեր, իսկ հուսալի և իրականությանը համապատասխանող փաստերի բացահայտումը հնարավոր է միայն մի շարք ձևերի համակարգված օգտագործման միջոցով:

Ստուգումների անցկացման ոլորտի օրենսդրության և պրակտիկայի համադրմամբ հեղինակը եզրահանգել է, որ ընդհանուր առմամբ, տեսչական գործընթացները շարունակում են այժմ ընկնել բազմաթիվ թերություն-

ներով, պարունակում են տեսչական մարմինների գործառնությունների կրկնություններ, գործընթացների կարգավորման բացեր և թերություններ և առաջարկվում է նշված հիմնախնդիրները լուծումը ստուգումների պետական միասնական հայեցակարգի (ստուգումների նպատակների, խնդիրների, իրականացման մեթոդների վերաբերյալ ընդհանուր դրույթների ամբողջություն) մշակմամբ:

Ատենախոսության երկրորդ՝ «Պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների համակարգը և դրանց կարգավիճակի առանձնահատկությունները» վերտառությամբ գլուխը բաղկացած է չորս ենթագլխից:

Երկրորդ գլխի՝ «*«Ազգային ժողովը որպես պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմին»*» վերտառությամբ առաջին ենթագլխում ներկայացված է «*«Օրենսդիր մարմին»* Ազգային ժողովի տեղն ու դերը պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների համակարգում, մասնավորապես՝ 2015 թ. սահմանադրական բարեփոխումների համատեքստում:

Ընդգծելով ֆինանսական վերահսկողության բնագավառում խորհրդարանական վերահսկողության դերը հատկապես պետության հիմնական ֆինանսական իրավական ակտի՝ պետական բյուջեի մասին օրենքի ընդունման և դրա կատարման նկատմամբ վերահսկողության իրականացման համատեքստում՝ նշված ենթազբառում իրավահամեմատական վերլուծությամբ ներկայացված է տարբեր երկրներում պետական բյուջեի մասին իրավական ակտի ընդունման, պետական բյուջեի կատարման հաշվետվության քննարկման և հաստատման մասին փորձը՝ «*«*իրավակարգավորումների ներկայացմամբ և վերլուծությամբ: Այս համատեքստում առաջ են քաշվել մի շարք օրենսդրական լուծումներ խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացման ուղղությամբ:

Այս ենթազբառում խորհրդարանական վերահսկողության գործիքակազմում առանձնահատուկ տեղի ու դերի վերաբերյալ վերլուծություններ են ներկայացվել խորհրդարանական բյուջետային գրասենյակների ուրույն առաքելության մասին: Միևնույն ժամանակ առանձնացվել է նաև ԱԺ մշտական հանձնաժողովների դերը, քանի որ ի տարբերություն նախկինի, խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման համատեքստում՝ վերջիններիս ուղղակիորեն վերապահվել է խորհրդարանական վերահսկողության իրականացում: Եզրահանգում է կատարվել նաև խորհրդարանական վերահսկողության իրականացմանը պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ քննիչ հանձնաժողովների մասնակցության մասին:

Երկրորդ գլխի՝ «ՀՀ հաշվեքննիչ պալատը որպես պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմին» վերտառությամբ երկրորդ ենթագլխում ներկայացվել է վերահսկիչ-հաշվեքննիչ մարմնի տեղն ու դերը պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների համակարգում, մասնավորապես՝ այդ մարմնի ձևավորումն ու զարգացումը ՀՀ-ում, ինչպես նաև ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի տեղն ու դերը 2015 թ. Սահմանադրական բարեփոխումների համատեքստում:

Մասնավորապես, իրավահամեմատական վերլուծությամբ ներկայացվել է նաև նշված մարմինների ձևավորման, գործունեության և լիազորությունների վերաբերյալ տարբեր երկրների փորձը՝ իրավակարգավորումների ներկայացմամբ և վերլուծությամբ: Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունները թույլ են տվել արձանագրելու, որ ընդհանուր առմամբ արտասահմանյան երկրների նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանված են վերահսկիչ-հաշվեքննիչ մարմինների անվանումների, ձևավորման կարգի, լիազորությունների, գործունեության սկզբունքների, գործունեության կարգերի, ֆինանսական վերահսկողության մարմինների պատասխանատվության միջոցների և օրենսդիր և գործադիր մարմինների հետ փոխհարաբերությունների տարբեր կարգավորումներ՝ կախված տվյալ պետության պատմական տիպից և տվյալ ժամանակաշրջանի զարգացումից: Այս համատեքստում դիրքորոշում է ներկայացվել, որ ֆինանսական վերահսկողության պատշաճ իրացման շրջանակներում կարող է իր ուրույն տեղն ունենալ նաև ֆինանսական ոլորտը կարգավորող նորմատիվ իրավական ակտերի, այդ թվում՝ բյուջեի մասին օրենքի, ինչպես նաև դրանում կատարվող փոփոխությունների և լրացումների վերաբերյալ մասնագիտական փորձաքննության տրամադրումը: Դիրքորոշում է ներկայացվել, որ Հաշվեքննիչ պալատի ընթացիկ եզրակացությունների ուսումնասիրությունը, որպես կանոն, կրում է իրազեկման բնույթ ու չի առաջացնում իրավական հետևանքներ՝ առաջ է քաշվել օրենսդրական լուծումներ ընթացիկ եզրակացությունների արդյունավետության բարձրացման ուղղությամբ:

Երկրորդ գլխի՝ «ՀՀ կենտրոնական բանկը որպես ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմին» վերտառությամբ երրորդ ենթագլխում ներկայացվել է պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների շարքում առանձնացող ՀՀ կենտրոնական բանկը, այդ թվում՝ 2015 թ. սահմանադրական բարեփոխումների համատեքստում: Մանրամասն անդրադարձ է կատարվել Կենտրոնական բանկի դերին բյուջետային գործընթացում՝ պետական բյուջեի կազմման, քննարկման և բյուջեի կատարման հաշվետվության ներկայացման գործընթացում՝ հընթացս ներկայացնելով միջազգային փորձի վերլուծությունը միջազգային փաստա-

թղթերի և արտասահմանյան երկրների օրենսդրական դրույթների վերհանման համատեքստում:

Երկրորդ գլխի՝ «Գործադիր իշխանության մարմինների կողմից իրականացվող պետական ֆինանսական վերահսկողության առանձնահատկությունները» վերտառությամբ չորրորդ ենթագլխում ուսումնասիրվել են ՀՀ կառավարության, ՀՀ ֆինանսների նախարարության, այդ թվում նաև ՀՀ ՖՆ առանձնացված ստորաբաժանման՝ ֆինանսաբյուջետային վերահսկողության տեսչության և ՀՀ ՖՆ գանձապետարանի, հարկային մարմինների կողմից իրականացվող պետական ֆինանսական վերահսկողության առանձնահատկությունները: Այդ ենթագլխի շրջանակներում ուսումնասիրվել է նաև տեսչական վերահսկողությունը և արվեն են կոնկրետ առաջարկություններ՝ տեսչական վերահսկողությունը ավելի արդյունավետ դարձնելու նպատակով:

Ատենախոսության երրորդ՝ «Պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմինների դերը պետական գնումների ոլորտում» վերտառությամբ գլուխը բաղկացած է երկու ենթագլխից:

Երրորդ գլխի առաջին՝ «Պետական գնումների ոլորտում ՀՀ ֆինանսների նախարարության դերը որպես պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմին» վերտառությամբ ենթագլուխը նվիրված է պետական գնումների ոլորտում ՀՀ ֆինանսների նախարարության որպես պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող մարմնի դերի բացահայտմանը: Հեղինակը հանգում է այն եզրակացության, որ ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը ունի բացառիկ դերակատարություն պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ պետական ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնելու գործում: Տարբեր գործառույթների միջոցով իրականացնելով թե՛ նախնական, թե՛ ընթացիկ և թե՛ հետագա պետական ֆինանսական վերահսկողություն պետական գնումների օրինականության և հիմնավորվածության նկատմամբ՝ ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը նպաստում է պետության ֆինանսական անվտանգությանը և տնտեսական առաջընթացին, քանզի վերոհիշյալ վերահսկողության միջոցով ապահովվում է պետական բյուջեի միջոցների նպատակային և արդյունավետ օգտագործումը: Ուսումնասիրելով ՀՀ ֆինանսների նախարարության գործառույթները պետական գնումների ոլորտում, հեղինակի կողմից արվում են կոնկրետ առաջարկություններ՝ ուղղված պետական գնումների ոլորտում ՀՀ ՖՆ կողմից իրականացվող ֆինանսական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացմանը:

Ատենախոսության երրորդ գլխի երկրորդ՝ «Գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձի կողմից իրականացվող պետական ֆինանսական վերահսկողության առանձնահատկությունները» վերատառությամբ ենթազույգվող նվիրված է Գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձի կողմից իրականացվող պետական ֆինանսական վերահսկողության բովանդակության և դրանց առանձնահատկությունների բացահայտմանը, ինչպես նաև այդ վերահսկողության արդյունավետության բարձրացմանը ուղղված միջոցների մշակմանը:

Ատենախոսության եզրակացությունում, ի լրումն պաշտպանության ներկայացվող դրույթների, կատարվում են մի շարք ընդհանրացումներ և առաջարկություններ, որոնցից առավել կարևորները հանգում են հետևյալին.

1. «ՀՀ-ում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքում 23.06.2011թ. կատարվեցին փոփոխություններ և լրացումներ, ըստ որի բոլոր ստուգումները, մի քանի բացառությամբ, անցկացվում են միայն ստուգաթերթերի հիման վրա: Այդ բացառությունների շարքում են նաև ՀՀ հարկային ծառայության կողմից իրականացվող ստուգումները: Վերոհիշյալը նշանակում է, որ հարկային տեսուչները ստուգման ընթացքում առաջնորդվում են ոչ թե ստուգաթերթի, այլ հանձնարարագրում ընդգրկված հարցերի շրջանակով: Գտնում ենք, որ անհրաժեշտ է հարկային օրենսդրությունը պարզեցնելով՝ հետագայում անցնել ՀՀ հարկային ծառայության՝ ըստ ստուգաթերթի ստուգումների անցկացման համակարգին:

2. Գործող օրենսդրությամբ նախատեսված չէ ստուգման ակտերի գանգատարկման դեպքում տեսուչի պատասխանատվության կառուցակարգ: Գտնում ենք, որ անհրաժեշտ է օրենսդրորեն սահմանել, որ տեսուչի կազմած ստուգման ակտի դեմ գանգատ/բողոք բերելու դեպքում պարտադիր է կարգապահական վարույթի հարուցումը: Նման կառուցակարգի առկայության պարագայում կբարձրանա տեսուչի պատասխանատվությունը և կսահմանափակվի ՀՀ հարկային ծառայության պետի՝ կարգապահական վարույթ հարուցելու հայեցողական լիազորությունը: Մեր կարծիքով, բողոքի/գանգատի քննության արդյունքում ստուգման ակտը չեղյալ հայտարարելու դեպքում պետք է նախատեսվի նյութական պատասխանատվություն տեսուչի համար: Սա կարող է լինել զսպող կառուցակարգ, որը կստիպի տեսուչին խուսափել չհիմնավորված կամ «վերևից» թելադրվող անօրինական ստուգման ակտեր կազմելուց, քանի որ դրա համար ինքն է կրելու անհատական պատասխանատվություն՝ կրելով նյութական վնաս:

3. Պետական բյուջեի հաստատման առնչությամբ, ՀՀ Սահմանադրության 157 հոդվածին համապատասխան, կառավարությունը կարող է ԱԺ-

ում դնել իր վստահության հարցը: Եթե Կառավարությանը վստահություն հայտնելու մասին որոշումը ընդունվում է, ապա պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագիծը համարվում է ընդունված որպես օրենք, իսկ եթե չի ընդունվում, ապա պետական բյուջեի նախագիծը ԱԺ քննարկմանն է ներկայացվում նոր Կառավարության ծրագիրը հաստատվելուց հետո՝ երկշաբաթյա ժամկետում: Պետք է նկատել, որ երկշաբաթյա ժամկետում պետական բյուջեի նախագիծը Ազգային ժողովի քննարկմանը ներկայացնելը իրատեսական ժամկետ չէ, քանի որ պետական բյուջեի նախագիծը կազմվում է բյուջետային ֆինանսավորման հայտերի, արտաքին ու ներքին պարտավորությունների և հաջորդ տարում կանխատեսվող մուտքերի հիման վրա՝ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի 21-րդ հոդվածով կարգավորվող պետական բյուջեի նախագծի կազմման բավականին բարդ և մի քանի փուլերից բաղկացած գործընթացի արդյունքում: Ուստի եթե նախորդ կառավարության անվստահություն է հայտնվել պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագծի կապակցությամբ, ապա առնվազն պետք է ներկայացվի նոր նախագիծ: Երկշաբաթյա ժամկետում նախագիծ ներկայացնելու այս կարգավորումը սահմանված է բացառապես «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ սահմանադրական օրենքով, ուստի անհրաժեշտ օրենքում այս մասով կատարել համապատասխան փոփոխություններ:

4. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի պահանջները, որը տարածվում է ՀՀ բյուջետային համակարգի բոլոր մակարդակների (1-ին մակարդակ՝ պետական բյուջե, 2-րդ մակարդակ՝ համայնքների բյուջեներ) բյուջեների վրա, ինչպես նաև բյուջետային պարտավորությունների կատարման, բյուջետային միջոցների ծախսման օրինականության և հաստիքանախահաշվային կարգապահությունը վերահսկողության գործառույթի շրջանակներում ավելի լայն է, քան ՀՀ Սահմանադրության 111-րդ հոդվածի համաձայն՝ ԱԺ պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը: Իսկ ըստ ՀՀ Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի 3-րդ մասի ԱԺ լիազորությունները սահմանվում են բացառապես ՀՀ Սահմանադրությամբ, ուստի օրենքով սահմանված վերահսկողական լիազորության ընդլայնումը չի կարող բխել սահմանադրական վերը նշված նորմից:

5. Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ վերահսկիչ-հաշվեքննիչ մարմինների կողմից տարեկան ծրագրերի հաստատումից առաջ վերջիններիս լայնորեն համագործակցում են պետական այլ մարմինների լայն շրջանակի հետ և նրանց առաջարկություններ կարող են ներկայացնել խորհրդարանը, պետության գլուխը, գործադիր իշխանության

անդամները: Կարծում ենք, գործունեության ծրագիրը կազմելիս, Հաշվեքննիչ պալատին առաջարկություններ ներկայացնելու իրավունք պետք է վերապահել նաև ԱԺ իրավասու հանձնաժողովին, առանձին պատգամավորներին և կառավարությանը, քանզի Հաշվեքննիչ պալատի անկախության ապահովումը չի բացառում գործադիր կամ օրենսդիր իշխանության մարմինների կողմից ստուգումների անցկացման վերաբերյալ հարցումների կամ առաջարկությունների ներկայացման հնարավորությունը, ինչը կնպաստի նաև ֆինանսական վերահսկողության արդյունավետության բարձրացմանը:

6. Հաշվեքննիչ պալատի կողմից իր լիազորությունների պատշաճ և արդյունավետ իրականացումը ապահովելու նպատակով, հաշվի առնելով, որ որևէ իրավական հետևանք օրենսդրությամբ նախատեսված չէ, այն դեպքում, երբ առցանց տրամադրման անհնարինության դեպքում սահմանված ժամկետում Հաշվեքննիչ պալատին չի տրամադրվում անհրաժեշտ տեղեկատվությունը *առաջարկում ենք, ՎԻՎ ՀՀ օրենսգրքում լրացնել հետևյալ բովանդակությամբ նոր հոդված՝ «Հոդված 206.17 Հաշվեքննիչ պալատին անհրաժեշտ տեղեկություններ և նյութեր չտրամադրելը, ինչպես նաև հաշվեքննության ընթացքին խոչընդոտելը*

1. Հաշվեքննության օբյեկտի պաշտոնատար անձի կողմից հաշվեքննության առարկայի վերաբերյալ առկա և հասանելի ամբողջական և ճշգրիտ տեղեկատվություն, փաստաթղթեր կամ գրանցումներ սահմանված ժամկետում չտրամադրելը կա ոչ լիարժեք տրամադրելը՝ առաջացնում են տուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի երկուհարյուրապատիկից չորսհարյուրապատիկի չափով:

2. Հաշվեքննության ընթացքին խոչընդոտելը, եթե արարքը չի պարունակում հանցակազմի հատկանիշներ՝ առաջացնում են տուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրապատիկից հազարապատիկի չափով:

3. Պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների և այլ կազմակերպությունների պաշտոնատար անձանց կողմից փաստաթղթեր, տեղեկություններ և այլ նյութեր տրամադրելու վերաբերյալ, բացառությամբ օրենքով գաղտնիք համարվող տեղեկատվության Հաշվեքննիչ պալատի պահանջները չկատարելը կամ ոչ պատշաճ կատարելը՝ առաջացնում են տուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հիսնապատիկից հարյուրապատիկի չափով»:

7. «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքը չի սահմանում հնարավորություն ընթացիկ եզրակացության արդյունքում, ինչպես նախատեսված է նշված օրենքի 26-րդ հոդվածի 5-րդ մասում, գրառում կատարել անհամա-

պատասխանության կամ խեղաթյուրման վերաբերյալ: Ըստ էության պետք է նկատել, որ Հաշվեքննիչ պալատի ընթացիկ եզրակացությունների ուսումնասիրությունը, որպես կանոն, կրում է իրազեկման բնույթ և չի առաջացնում իրավական հետևանքներ կամ կանխում խախտումները: Կարծում ենք, նախ «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքով պետք է սահմանել, որ պետական բյուջեի երեք, վեց և ինն ամիսների կատարման վերաբերյալ ֆինանսական և համապատասխանության հաշվեքննությունների ընթացիկ եզրակացությունները պետք է ներառեն հայտնաբերված անհամապատասխանությունների, խեղաթյուրումների, առաջարկությունների վերաբերյալ տեղեկատվություն, ինչպես նաև կարծիք, ինչպես որ տրվում է պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ՝ ըստ անհրաժեշտության, ներառելով՝ 1) դրական եզրահանգում, 2) ոչ լիարժեք եզրահանգում, 3) բացասական եզրահանգում, 4) հրաժարում եզրահանգում ներկայացնելուց: Ու եթե այդ ընթացիկ եզրակացությունը ներառում է բացասական եզրահանգում կամ ոչ լիարժեք եզրահանգում, քանի որ հայտնաբերվել են էական խեղաթյուրումներ, ապա խնդրի լուծումը կարող է լինել հենց իրավունքի ուժով քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը: Ավելին՝ քննիչ հանձնաժողովի զեկույցը, պետական բյուջեի ոչ պատշաճ կատարման կամ պետական բյուջեի միջոցների ոչ նպատակային և ոչ ռացիոնալ օգտագործման վերաբերյալ օրենքով պետք է ամրագրվի որպես հիմք Հաշվեքննիչ պալատի կողմից պետական բյուջեի կոնկրետ փուլի վերաբերյալ արտահերթ ընթացիկ եզրակացություն տալու համար:

8. ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից պետական և համայնքային մարմինների կողմից կատարված գնումների վերաբերյալ տվյալները վերլուծելիս՝ անհրաժեշտ է, որ ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը վերահսկվի, որպեսզի պատվիրատուների կողմից գնումների կատարման նախընտրելի ձև լինի մրցույթը, իսկ մեկ անձից գնումները իրականացվեն բացառապես նույն օրենքով նախատեսված դեպքերում, և մրցույթի անցկացում պահանջող գնումները արհեստականորեն չտեղավորվեն մեկ անձինց գնում կատարելու ընթացակարգի շրջանակներում:

9. Բացահայտելով կայացած պետական գնումների արդյունքում հաշվարկային էական տնտեսումը, ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը պետք է պարզի, թե արդյոք գնումների նախահաշվային արժեքները այդ դեպքում արհեստականորեն բարձրացված չեն եղել: Եվ երկրորդը, արդյոք հաշվարկային էական տնտեսումը արդյունք չէ հաղթող մասակցի կողմից գնման հրավերի տեխնիկական-բնութագրին չհամապատասխանող ապրանք, աշխատանք կամ ծառայություն առաջարկելը, երբ պատվիրատուի համար էա-

կան է դառնում ոչ թե որակյալ ապրանք կամ ծառայություն ստանալը, այլ գնումների արդյունքում հաշվարկային էական տնտեսում ցույց տալը:

10. Ուսումնասիրելով մասնակցության թիվը՝ ըստ տարբեր ընթացակարգերի և պատվիրատուների, ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը, հեղինակի կարծիքով, պետք է պարզի, արդյոք գնման ընթացակարգերի հրավերներով չեն սահմանվել այնպիսի խտրական պահանջներ, որոնք հանգեցրել են մասնակիցների շրջանակի նվազմանը և մրցակցության սկզբունքի խախտմանը: Նշված խնդիրը իր հերթին կարելի է լուծել ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից պետական գնման ընթացակարգերի հրավերների նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու միջոցով, ինչը կնպաստի բյուջեի միջոցների արդյունավետ օգտագործմանը:

11. Գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձը պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ պետական ֆինանսական վերահսկողությունը իրականացնում է պատվիրատուի և գնահատող հանձնաժողովի գործողությունների (անգործության) և որոշումների դեմ բերված բողոքներ քննելու և դրանցով որոշումներ կայացնելու միջոցով: Քննելով գնման առարկայի բնութագրերի կամ հրավերի պահանջների դեմ բերված բողոքները՝ բողոքներ քննող անձը վերահսկողություն է իրականացնում պատվիրատուների կողմից հայտարարված պետական գնումների հրավերների օրինականության և հիմնավորվածության նկատմամբ, որի արդյունքում երաշխավորվում է, որ պետական գնման միջոցով ձեռքբերումը կլինի պատվիրատուի կարիքին համապատասխան, հիմնավորված և համարժեք հատուցմամբ, տնտեսող, արդյունավետ և օգտավետ, ինչն էլ իր հերթին կնպաստի պետական բյուջեի միջոցների արդյունավետ և նպատակային օգտագործմանը: Գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձը պետական գնումների վերաբերյալ ֆինանսական վերահսկողություն է իրականացնում նաև պետական գնման արդյունքում հաղթող մասնակից ճանաչելու վերաբերյալ պատվիրատուի ընդունած որոշման հիմնավորվածության և օրինականության ստուգմամբ՝ այդ մասով բերված բողոքներ քննելիս: Պետական գնումների ոլորտի նկատմամբ պետական ֆինանսական վերահսկողություն կարելի է համարել նաև տնտեսվարող սուբյեկտների կողմից գնման ոլորտում ստանձնած պարտավորությունների բարեխիղճ կատարման նկատմամբ գնումների հետ կապված բողոքներ քննող անձի կողմից իրականացվող ֆինանսական վերահսկողությունը:

Արենախոսության հիմնական դրույթներն արտացոլված են հեղինակի հեղկյալ հրապարակումներում.

1. Րաֆֆի Նալչաջյան, ««Ֆինանսական վերահսկողություն» հասկացությունը, նշանակությունը և տեսակները», Հանրային կառավարում. Գիտական հանդես - Երևան, 2018, N1-2, 191-198 էջեր,

2. Րաֆֆի Նալչաջյան, «Ստուգումների իրականացման որոշ հիմնախնդիրները ՀՀ-ում», Հանրային կառավարում. Գիտական հանդես - Երևան, 2018, N5, 130-139 էջեր,

3. Րաֆֆի Նալչաջյան, «Տնտեսվարող սուբյեկտներին պետական գնումներին մասնակցելու իրավունքից զրկելը որպես պետության կողմից իրականացվող ֆինանսական վերահսկողության ձև», Եվրոպական համալսարան. Գիտական հոդվածների ժողովածու - Երևան, 2018, 279-287 էջեր,

4. Րաֆֆի Նալչաջյան, «Ֆինանսական վերահսկողության ձևերի ընդհանուր բնութագիրը», Регион и мир: научно-аналитический журнал, том X, N 3, 2019, 154-158 стр.

5. Րաֆֆի Նալչաջյան, Հասմիկ Ենգոյան, «Գնումների հետ կապված բողոքը քննող անձի կողմից իրականացվող ֆինանսական վերահսկողության որոշ հիմնախնդիրներ պետական գնումների ոլորտում», Պետություն և իրավունք. Գիտական հանդես - Երևան, 2019, N 1 (83), 75-81 էջեր,

6. Րաֆֆի Նալչաջյան, «Ֆինանսական վերահսկողության տեսակների ընդհանուր բնութագիրը», ՀՌՀ, Լրաբեր, սերիա՝ հումանիտար և հասարակական գիտություններ. գիտական ամսագիր - Երևան, 2019, N 3, 100-107 էջեր:

Налчаджян Раффи Гагикович
ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОРГАНОВ,
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ
В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

РЕЗЮМЕ

Диссертационное исследование посвящено изучению правового статуса органов, осуществляющих государственный финансовый контроль в РА, выявлению их особенностей и текущих проблем в данной сфере.

Государственный финансовый контроль предназначен для реализации финансовой политики государства, создания условий для финансовой стабилизации. Государственный финансовый контроль - это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов.

В условиях реализуемой в Республике Армении политики финансовой безопасности, ориентированной в первую очередь на обеспечение устойчивости бюджетной системы РА, эффективности использования бюджетных средств, вопрос исследования правового статуса органов, осуществляющих государственный финансовый контроль в РА и выработка направлений повышения результативности их деятельности приобретает особую актуальность.

Особенно актуальным представляется уточнение роли и функций контролирующих органов, степени их участия в оценке результативности расходования бюджетных средств, разработка процедур и методологии контроля обоснованности планирования и использования бюджетных средств, а также предотвращения нарушений нормативно-правовых актов в сфере финансовой безопасности.

Цель диссертации заключается в решении научной задачи повышения результативности деятельности органов, осуществляющих государственный финансовый контроль в РА, путем совершенствования как законодательного поля, так и методического обеспечения и разработки механизма оценки качества, обеспечивающей эффективность деятельности этих органов.

Задачами данного диссертационного исследования являются проведение исследования организационно-правовых форм, структурной организации, принципов деятельности и компетенции органов государственного финансового контроля, а также осуществление комплексного анализа правового статуса, порядка формирования и деятельности контрольных органов РА на предмет оптимизации взаимосвязи его теоретических предпосылок и организационных форм его реализации, а также обобщение практики государственного финансового контроля в республике.

Научная новизна исследования обусловлена тем, что диссертация является одной из первых монографических работ в Республике Армении, в которой на основе системного анализа комплексно изучаются проблемы правового статуса органов государственного финансового контроля в рамках осуществленных конституционных и законодательных изменений.

Научная новизна диссертации в первую очередь отражена в положениях, выносимых на защиту, в теоретических обобщениях и рекомендациях, сделанных в заключении диссертации.

Исследование основано на множестве отечественных и зарубежных научных источниках, а также на ряде отечественных и иностранных правовых актах, касающихся правового статуса органов государственного финансового контроля.

В рамках диссертации автор раскрывает сущность, формы и виды финансового контроля, сферу применения, преследуемые цели и задачи данного контроля. Автором исследуются правовой статус и деятельность Национального Собрания, Счетной палаты, Центрального банка, а также органов исполнительной власти по осуществлению государственного финансового контроля.

Обосновывая, что государственного финансового контроль в сфере государственных закупок является необходимой предпосылкой эффективного и ответственного управления общественными финансами, а также результативности расходования бюджетных средств, автором производится анализ деятельности таких специализированных органов государственного финансового контроля в сфере государственных закупок, как министерство финансов РА, а также деятельность Лиц, рассматривающих связанные с закупками жалобы.

Методологической основой научного исследования явился диалектический метод познания, а также основанная на нем система общенаучных и частно-научных методов: анализа и синтеза, историко-правового, сравнительно-правового, системно-структурного, формально-логического и формально-юридического методов и других. Диссертация имеет не только научное, но и практическое значение, поскольку результаты исследования могут использоваться в правотворческой деятельности, направленной на составление нормативных правовых актов, регулируемых правоотношение, связанные с осуществлением государственного финансового контроля, а также составляют необходимую теоретическую основу для обеспечения эффективности деятельности органов государственного финансового контроля.

Диссертация подготовлена на кафедре Юриспруденции Академии государственного управления Республики Армения. Теоретические обобщения, выводы и основные положения диссертации отражены в научных статьях автора, опубликованных в журналах и научных сборниках. Ряд тезисов диссертации также был представлен на конференции, организованной на юридическом факультете ЕГУ.

RAFFI NALCHAJYAN

**FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF THE BODIES IMPLEMENTING
THE STATE FINANCIAL CONTROL IN THE REPUBLIC OF ARMENIA**

Dissertation for the Degree of Candidate of Juridical Science in the
12.00.02 “Public law (constitutional, administrative, financial, municipal,
environmental, European law, public administration)” specialty

SUMMARY

The dissertation research is devoted to the study of the legal status of bodies exercising state financial control in the Republic of Armenia, identifying their features and current problems in this area.

State financial control is intended to implement the state’s financial policy, create conditions for financial stabilization. State financial control is the control over the legality and expediency of actions in the field of formation, distribution and use of monetary funds of the state and subjects of local self-government in order to ensure effective socio-economic development of the country and individual regions.

The issue of researching the legal status of bodies exercising state financial control in the Republic of Armenia and developing ways to increase the effectiveness of their activities becomes particularly relevant, in the context of the financial security policy implemented in the Republic of Armenia, focused primarily on ensuring the sustainability of the budget system of the Republic of Armenia and efficient use of budgetary funds.

It is particularly relevant to clarify the role and functions of regulatory bodies, the extent of their participation in assessing the effectiveness of budget spending, the development of procedures and methodologies for monitoring the reasonableness of planning and using budget funds, and preventing violations of regulatory legal acts in the field of financial security.

The purpose of the thesis is to solve the scientific problem of improving the performance of bodies exercising state financial control in the Republic of Armenia by improving both the legislative field and methodological support and developing a quality assessment mechanism ensuring the effectiveness of the activities of these bodies.

The objectives of this dissertation research are to conduct a study of the organizational and legal forms, structural organization, principles of activity and competence of state financial control bodies, as well as the implementation of a comprehensive analysis of the legal status, order of formation and activity of the control bodies of the RA in order to optimize the relationship of its theoretical

premises and organizational forms implementation, as well as a synthesis of the practice of state financial control in the country.

The scientific novelty of the research is due to the fact that the thesis is one of the first monographic works in the Republic of Armenia, in which, based on a systematic analysis, the problems of the legal status of state financial control bodies are comprehensively studied as part of the constitutional and legislative changes.

The scientific novelty of the thesis is primarily reflected in the provisions submitted for defense, in theoretical generalizations and recommendations made in the conclusion of the dissertation.

The study is based on a multitude of domestic and foreign scientific sources, as well as on a number of domestic and foreign legal acts relating to the legal status of state financial control bodies.

In the framework of the thesis, the author reveals the nature, forms and types of financial control, the scope of application, the goals and objectives of this control. The author examines the legal status and activities of the National Assembly, the Accounts Chamber, the Central Bank, as well as the executive authorities for the implementation of state financial control.

Justifying that state financial control in public procurement is a necessary prerequisite for effective and responsible management of public finances, as well as the effectiveness of budget spending, the author analyzes the activities of such specialized state financial control bodies in public procurement as the RA Ministry of Finance, as well as Persons considering procurement complaints.

The methodological basis of scientific research was the dialectical method of cognition, as well as the system of general scientific and private-scientific methods based on it: analysis and synthesis, historical and legal, comparative legal, system-structural, formal-logical and formal-legal methods and others.

The thesis is not only of scientific but also of practical importance, since the results of the research can be used in lawmaking activities aimed at drawing up regulatory legal acts, regulated legal relations related to the implementation of state financial control, and also constitute the necessary theoretical basis for ensuring the effectiveness of state financial institutions control.

The thesis was prepared at the Department of Law of the Academy of Public Administration of the Republic of Armenia. Theoretical generalizations, conclusions and main provisions of the dissertation are reflected in the scientific articles of the author, published in journals and scientific collections. A number of thesis theses were also presented at a conference organized at the Faculty of Law of YSU.