



ԹԱԳՈՒՀԻ ՕՃԱՆՅԱՆ

ՀՊՏՀ կառավարման ամբիոնի դասախոս,
տնտեսագիտության թեկնածու

ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ԽՈՇՈՐԱՑՈՒՄԸ. ՆՊԱՏԱՊԿ, ԹԵ՝ ՄԻՋՈՑ

Համայնքների խոշորացման հարցը երկարատև քննարկման թեմա է դարձել, և այսօր էլ ՀՀ կառավարության որոշմամբ արդեն նախատեսված է երեք խումբ համայնքների խոշորացումը՝ որպես պիլոտային ծրագիր: Սակայն եթե խոշորացումը դիտենք որպես ֆինանսական միջոցներ տնտեսելու նպատակ, դա չի կարող արդարացված լինել, քանի որ անհրաժեշտ է շարժվել համայնքների եկամուտների ավելացման և ոչ թե ծախսերի կրճատման ճանապարհով: Իսկ եթե դիտարկենք որպես բնակչին տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիարժեք ծառայություններ մատուցելու միջոց, դարձյալ արդարացված չէ, քանի որ այս դեպքում ծառայությունները բնակչին մոտեցնելու փոխարեն, դրանք հաճախ դարձնում ենք ավելի դժվարիասացնելի:

Հիմնաբառեր. համայնքների խոշորացում, տեղական ինքնակառավարում, համայնք, բնակավայր, բնակչություն, միջհամայնքային միավորում

Երկար ժամանակ է, ինչ տարբեր մակարդակներում քննարկման թեմա է դարձել ՀՀ-ում համայնքների խոշորացման հարցը: Դրա վերաբերյալ կան իրարամերժ մոտեցումներ:

Այսպես. խոշորացման կողմնակիցները կարծում են, որ համայնքների խոշորացման արդյունքում կտնտեսվեն շոշափելի ֆինանսական միջոցներ՝ ի հաշիվ վերջիններիս դեկավար աշխատակազմի թվի կրճատման, ինչն էլ հնարավորություն կտա որոշակի մեծածավալ խնդիրներ լուծելու խոշորացված համայնքում:

Խոշորացմանը դեմ արտահայտվողներն էլ համարում են, որ տարածական մեծ հեռավորությունը բնակավայրերի միջև բնակչության մեծ մասին կգրկի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ծառայություններից օգտվելու հնարավորությունից, խոչընդոտ կհանդիսանա բնակչության ակ-

տիվ մասնակցությանը տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատանքներին:

Դեռևս 2007 թ. մեր հրատարակած հոդվածներում անդրադարձել ենք այս խնդրին¹: Այժմ էլ, երբ խնդիրն օրակարգում է, և ՀՀ Կառավարության որոշմամբ նախատեսվում է երեք խումբ համայնքների խոշորացում՝ որպես պիլոտային ծրագիր, մենք նույն կարծիքին ենք մնում. ելնելով ներկայիս իրավիճակից՝ համայնքների խոշորացումն առանձին դեպքերում անխուսափելի է, սակայն միայն առանձին դեպքերում և համապատասխան հիմնավորմամբ, քանի որ համայնքների խոշորացումը չի կարող լինել նպատակ: Եթե խոշորացումը դիտենք որպես ֆինանսական միջոցներ տնտեսելու նպատակ, այն արդարացված չի լինի, քանի որ հարկ է առանցքային համարել համայնքների եկամուտների ավելացումը, այլ ոչ թե ծախսերի կրճատումը: Խնդրի դիտարկումը բնակչին տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիարժեք ծառայություններ մատուցելու տեսանկյունից՝ դարձյալ արդարացված չէ, քանի որ, այս դեպքում ծառայությունները բնակչին մոտեցնելու փոխարեն, շատ դեպքերում, դրանք ավելի դժվարիասանելի կարող են դառնալ:

Համայնքների ֆինանսական միջոցներն ավելացնելու և բնակչությանը տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիարժեք ծառայություններ մատուցելու նպատակով անհրաժեշտ է զարգացնել համայնքների տնտեսությունները: Համայնքների խոշորացման արդյունքում բնակչության թվի մեխանիկական մեծացումը տնտեսության զարգացման երաշխիք լինել չի կարող, քանի որ, ըստ բնակավայրերի, բնակչության թիվը չի ավելանում. որոշ դեպքերում կարող է նույնիսկ նվազել՝ կապված միավորվող համայնքների աշխատակազմի քանակի կրճատման հետևանքով գործազրկության ավելացման հետ:

Փաստորեն, գործ ունենք խնդրի հետևանքների և ոչ թե պատճառների հետ: Իսկ խոշորացման միջոցով փորձելով վերացնել հետևանքները՝ մենք չենք լուծում խնդիրը:

Որպես օրինակ՝ անդրադառնանք Լոռու մարզի Թումանյան համայնքի կազմավորմանը (աղյուսակ 1):

Եթե հաշվի առնենք, որ Լորուտ, Շամուտ, Աթան և Ահնիժոր համայնքները Թումանյան համայնքից 20–26 կմ հեռավորության և ծովի մակերևույթից 1500–1650 մ բարձրության վրա են գտնվում, իսկ Թումանյան համայնքը՝ 810 մ բարձրության վրա, ապա, կարծում ենք, արդարացված կլիներ այս չորս համայնքների խոշորացումը Լորուտ կենտրոնով, որն ունի բնակչության կայուն քանակ և ծառայություններ մատուցելու անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներ՝ ավագ դպրոց, հիվանդանոց, մանկապարտեզ, մշակույթի տուն և այլն: Քարինջ և Մարց համայնքները կարելի էր միացնել Թումանյան համայնքին. հեռավորությունը 3–5 կմ է: Արդյունքում՝ կունենանք երկու խոշորացված հա-

¹ Թ. Օհանյան, Կադրային քաղաքականության հիմնախնդիրները ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում, Ազգային կրթական համակարգի բարեփոխումները. պրոֆեսորադասախոսական կազմի և ասպիրանտների 21-րդ գիտական նստաշրջանի նյութեր: Եր., «Տնտեսագետ», 2007, էջ 145-148:

Թ. Օհանյան, Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման անհրաժեշտությունը ՀՀ-ում, ՀՀ և ՈՂ տնտեսությունների նորաստեղծական զարգացման հիմնախնդիրները. միջազգային գիտաժողովի նյութեր: Եր., «Տնտեսագետ», 2011, էջ 538-540:

Թ. Օհանյան, Գյուղացիական տնտեսությունների զարգացման հիմնախնդիրները ՀՀ սահմանամերձ համայնքներում: Եր., «Հայաստան. ֆինանսներ և էկոնոմիկա», 2012, N5 (143), էջ 53-55:

մայնք՝ համապատասխանաբար 1653 և 2913 բնակիչներով: Միաժամանակ, կխուսափենք տրանսպորտային անհարկի ծախսերից:

Աղյուսակ 1

Լոռու մարզի խոշորացվող համայնքները

	Համայնք	Բնակչության թիվը (մարդ, 01.01.2014 թ.) ²	Բարձրությունը ծովի մակերևույթից (մ)
1.	Թումանյան (քաղաք)	1696	810
2.	Աթան	218	1650
3.	Ահնիձոր	199	1500
4.	Լորուտ	1026	1500
5.	Մարց	568	1050
6.	Շամուտ	210	1500
7.	Քարինջ	649	1230

Անհրաժեշտ է վերացնել համայնքների տնտեսությունների զարգացմանը խոչընդոտող պատճառները: Դրանք, մեր համոզմամբ, պայմանավորված են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերության և տեղական ինքնակառավարման համակարգի անկատարությամբ ու անարդյունավետությամբ: Այս տեսանկյունից՝ առաջարկում ենք խնդրի լուծման երկու տարբերակ.

1. Վերանայել ՀՀ վարչատարածքային բաժանումը, վերադառնալ նախկինում գործող շրջանային համակարգին. ձևավորել համայնքների ղեկավարների շրջանային խորհուրդ և խորհրդի նախագահին օժտել նաև պետական կառավարման լիազորություններով շրջանի տարածքում՝ ապահովելով պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման հնարավորությունների համադրումը շրջանի տնտեսության զարգացման նպատակով, ինչը ենթադրում է երկմակարդակ տեղական ինքնակառավարման համակարգ:
2. Կազմակերպել շրջանային կառուցվածքին համահունչ միջհամայնքային միավորումներ (կամ համայնքների միություններ)՝ համաձայն «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 78–80 հոդվածների, համայնքների ղեկավարների խորհրդի նախագահին տալ նաև պետական կառավարման լիազորություններ՝ աստիճանաբար մարզպետարանների լիազորությունները հանձնելով վերջինիս: Մարզպետարանների լուծարման արդյունքում կկրճատվեն վարչական ծախսերը, կավելանան միջհամայնքային միավորումների լրացուցիչ ֆինանսավորման հնարավորությունները: Փոխարենը՝ Կառավարության լիազոր մարմնի կազմում կարելի կլինի, ըստ անհրաժեշտության, ավելացնել տարածաշրջաններում աշխատանքները համակարգող փոխնախարարների հաստիքներ:

Եթե առաջարկվող առաջին տարբերակում անհրաժեշտ է քաղաքական որոշում, այն է՝ վարչատարածքային բաժանման հետ կապված սահմանադրական փոփոխություններ, ապա երկրորդ տարբերակի պարագայում քա-

² Տե՛ս ՀՀ ազգային վիճակագրական ծառայություն: Հայաստանի Հանրապետության Լոռու մարզը թվերով. 2014 (<http://armstat.am/file/doc/99489488.pdf>):

ղաքական որոշման անհրաժեշտություն չկա: Ավելին, դա պարունակում է համայնքների խոշորացման տարրեր: Այսպես՝

- ֆինանսական որոշակի միջոցների կենտրոնացում,
- միջհամայնքային համատեղ ծրագրերի կազմում և իրականացում,
- ըստ համայնքների՝ գյուղատնտեսական աշխատանքների ծրագրավորում և իրագործում,
- գյուղատնտեսական տեխնիկայի արդյունավետ օգտագործում,
- վառելիքի, սերմացուի, քիմիկատների, պարարտանյութերի պաշարների ստեղծում,
- ստացված բերքի իրացման և վերամշակման կենտրոնացված կազմակերպում և այլն:

Արդյունքում՝ կապահպանվի համայնքների ինքնուրույնությունը, ինչը հնարավորություն կտա բնակչին ստանալու տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիարժեք ծառայություններ և, ցանկության դեպքում, ակտիվորեն մասնակցելու դրանց աշխատանքներին: Այդ իրավունքը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի հիմնարար սկզբունքներից է: Ավելին, 2013 թ. փետրվարի 2-ին ՀՀ ԱԺ-ն ընդունել է որոշում «ՀՀ Ազգային ժողովի որոշումը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի «Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում մասնակցության իրավունքի վերաբերյալ» լրացուցիչ արձանագրությունը վավերացնելու մասին», որով նախատեսվում է «վավերացնել 2009 թվականի նոյեմբերի 16-ին Ուտրեխտում ստորագրված՝ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի «Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում մասնակցության իրավունքի վերաբերյալ» լրացուցիչ արձանագրությունը՝ ելնելով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրական դատարանի 2013 թվականի հունվարի 22-ի ՍԴՈ-1067 որոշման մեջ արտահայտված իրավական դիրքորոշումից՝ Սահմանադրության 81-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետին համապատասխան»: Հետևապես՝ վերը նշված հիմնարար սկզբունքների և ՀՀ Սահմանադրական դատարանի ընդունած որոշման պահանջների խախտումը, որևէ հիմնավորմամբ, անընդունելի է:

ТАГУИ ОГАНЯН

Преподаватель кафедры „Менеджмента“ АГЭУ,
кандидат экономических наук

Укрупнение общин – цель или средство?- Долгое время в разных кругах стал темой обсуждения вопрос об укрупнении общин, и уже сегодня решением правительства РА в качестве пилотной программы предусмотрено укрупнение трех групп общин. Укрупнение общин с целью экономии финансовых средств не может быть оправданным, так как нужно думать об увеличении доходов, нежели находить пути сокращения расходов. С другой стороны, укрупнение как средство предоставления гражданам полноценных услуг органов местного самоуправления также не может быть оправданным, так как в этом случае услуги, возможно, могут стать труднодоступными для граждан.

Ключевые слова: укрупнение общин, местное самоуправление, община, населенный пункт, население, межобщинное объединение.

TAGUHI OHANYAN

Lecturer at the Chair of „Management“ at ASUE,
PhD in Economics

Is Community Enlargement a Purpose or a Means?- The issue of community enlargement has been one of the main dispute questions. Armenian government has currently launched a pilot programme providing the enlargement of three groups of communities. Community enlargement aiming to save financial means can't be justified as first of all we should be concerned about an increase in incomes rather than reducing costs. On the other hand, enlargement as a means of providing citizens with full – range services by local government can't be justified either, as in this case services may be inaccessible or beyond reach for citizens.