ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԵՎ ՀԵՌԱՆԿԱՐՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Գ. Ա. ԽԱՉԱՏՐՅԱՆ
Տնտեսագիտության թեկնածու, դոցենտ
ԳՊՀ դասախոս

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումների գործընթացը, համայնքային բյուջեների ֆինանսական ապահովվածությունը և եկամուտների կառավարման արդյունավետության բարձրացումը համարվում են այն կարևոր հիմնահարցերը, որոնք նպաստում են համայնքի տնտեսական և ֆինանսական հնարավորությունների ընդլայնմանը տնտեսական և սոցիալական զարգացումների համատեքստում:

Անշուշտ, ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի կազմավորման և զարգացման օրենսդրական, կազմակերպական, սոցիալական բնույթի խնդիրների վերհանման և դրանց լուծման ուղիների համատեքստում կարևոր դեր ունի համայնքների խոշորացման ծրագրի հաջող ընթացքն ու ավարտը և միջհամայնքային միավորումների ստեղծման ծրագրի արդյունավետ կատարումը:

ՀՀ համայնքների սոցիալ-տնտեսական ոլորտների ուսումնասիրությունները վկայում են, որ գրեթե բոլոր (հատկապես գյուղական) համայնքներում օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին տրված լիազորություններն անհրաժեշտ ծավալով և պատշաճ որակով չեն իրականացվում, որը հիմնականում ֆինանսական միջոցների անբավարարության, դրանց փոշիացման, ոչ իրատեսական ծրագրային քաղաքականության, ֆինանսական այլընտրանքային աղբյուրներ չապահովելու հետևանք է:

Այս խնդիրների համատեքստում առաջարկվում է երկու տարբերակ՝

- վարչատարածքային համակարգի վերակազմակերպմամբ համայնքների խոշորացում,
- միջհամայնքային համագործակցության ինստիտուտի ներդրում:

Հարկ է նկատել, որ խոշորացված համայնքը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված լիազորություններն ու ծառայություններն արդյունավետ և մատչելի իրականացնելու, ինչպես նաև

համայնքի սոցիալ-տնտեսական կայուն զարգացումն ապահովելու համար բավարար բնական, մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսներ ու անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներ ունեցող բնակավայրերի խումբ է, որտեղ բնակավայրերից մեկը հանդիսանում է կամ կարող է ձևավորվել որպես տարաբնակեցման համակարգի տեղային կենտրոն:

Բնականաբար այս ամենի արդյունքում արդարացված է ՀՀ վարչատարածքային բաժանման վերանայման անհրաժեշտությունը և ՏԻՄ-երի առջև դրված լիազորությունների արդյունավետ իրականացման համար համապատասխան պայմանների ստեղծմանն ուղղված խնդիրների լուծումը դիտարկել երկու հարթություններում՝ վարչատարածքային համակարգի վերակազմակերպմամբ համայնքների խոշորացում և միջհամայնքային միավորումների ստեղծում:

Համայնքների խոշորացման արդյունավետ իրականացման նպատակով սահմանվել են խոշորացման սկզբունքները և կարգը: Վերջինս ենթադրում է նաև խոշորացման չափորոշիչների սահմանում[1]:

Համայնքների խոշորացման սկզբունքներն են.

- Տնտեսական նպատակահարմարություն, որը ենթադրում է, որ համայնքների խոշորացումը պետք է տնտեսապես հիմնավորված լինի:
- Բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու հնարավորության ապահովում և բնակչության համար հանրային ծառայություններից օգտվելու հասանելիություն:
- Մարդկային ռեսուրսներով ապահովվածություն:
- ՏԻՄ-երի ինքնուրույնության ապահովում:
- Ներհամայնքային տրանսպորտային հաղորդակցության ապահովում:
- Բնակչության մասնակցության ապահովում:
- Առնվազն մեկ համեմատաբար խոշոր բնակավայրի առկայություն:

Համայնքների խոշորացման հետևյալ չափորոշիչներն են սահմանված[2].

---

[1]Տե՛ս «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ», ընդունվել է 2011 թվականի նոյեմբերի 10-ին:

[2] Տե՛ս Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ: Հավելված ՀՀ կառավարության 2011 թվականի նոյեմբերի 10-ի նիստի N 44 արձանագրություն:

- Միացվող համայնքների ընդհանուր վարչական սահմանի առկայություն:
- Նոր ձևավորվող համայնքի կենտրոնը, որպես կանոն, պետք է ունենա միացվող համայնքների նկատմամբ կենտրոնական դիրք, առնվազն 3000 բնակիչ և անհրաժեշտ նվազագույն ծավալի ենթակառուցվածքներ:
- Նոր ձևավորվող համայնքի բնակավայրերի հեռավորությունը համայնքի կենտրոնից, որպես կանոն, չպետք է գերազանցի 20 կմ-ը:
- Նոր ձևավորվող համայնքում պետք է առկա լինեն ՏԻՄ-երի պարտադիր լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ նվազագույն ենթակառուցվածքներ (մանկապարտեզ, բուժկետ, մշակույթի տուն, ակումբ) և միջնակարգ դպրոց:
- Նոր ձևավորվող համայնքի բնակավայրերի միջև հասարակական տրանսպորտային հաղորդակցություն ապահովող ճանապարհների (առնվազն խճապատ) առկայություն:
- Նոր ձևավորվող համայնքի բնակավայրերի՝ նախկինում համատեղ կառավարման մարմնի առկայություն (գյուղխորհուրդ, ավանային խորհուրդ, քաղխորհուրդ):
- Նոր ձևավորվող համայնքի բնակավայրերի բնակիչների համատեղելիություն և մենթալություն: Ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված համայնքները կարող են խոշորացվել միայն առավելապես նույն ազգի ներկայացուցիչներով բնակեցված համայնքների հետ:

Վերոգրյալ չափորոշիչներն ու սկզբունքները մշակվել են ՀՀ Արագածոտնի մարզում իրականացված ուսումնասիրությունների հենքի վրա, սակայն դրանք լրամշակվել են ՀՀ Վայոց ձորի և Սյունիքի մարզերում իրականացված փորձնական ուսումնասիրությունների հիման վրա և կիրառելի են Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքում:

ՀՀ Վայոց ձորի մարզի ընտրությունը պայմանավորված է մի շարք հանգամանքներով: Վերջինս ունի մի շարք ընդհանրություններ ՀՀ մյուս մարզերի հետ, ամենափոքրն է բնակչության թվաքանակի. համայնքների թվի, տարածքի առումով, բնութագրվում է բնակչության միատարրությամբ:

Հարկ է նկատել, որ ՏԻՄ բարեփոխումների շրջանակներում արձանագրվել են մի շարք հաջողություններ ու արդյունքներ, որոնք

ընդգծում են դրական փոփոխությունները համայնքներում: Մի քանի խոշորացված համայնքների օրինակով երևում է, որ համայնքների համախմբված բյուջեները, ինչպես նաև նրանց համատեղ որոշումները նպաստել են համայնքներում ենթակառուցվածքների բարելավմանը և բնակիչներին ավելի որակյալ կամ նոր ծառայությունների մատուցմանը: Խոշորացման արդյունքում ավելացել են համայնքների ռեսուրսային հնարավորությունները:

Այսպիսով, մինչև 2017 թվականն իրականացվել է համայնքների խոշորացման թվով 18 ծրագիր, որոնց դեպքում 140 համայնքների միավորման արդյունքում ձևավորվել է թվով 18 համայնք: Խոշորացման ծրագրի ավատին 380 համայնքների միավորմամբ ստեղծվելու են 31 համայնքային փնջեր, արդյունքում Հայաստանի Հանրապետությունն ունենալու է 566 համայնք նախկին 915-ի և ներկա 793-ի փոխարեն: Նկատենք, որ Հանրապետության 866 գյուղական համայնքներից 197-ը կամ ընդհանուրի 22.7%-ը ունեն մինչև 300 բնակիչ, 75-ը կամ ընդհանուրի 8.6%-ը՝ 301-500 բնակիչ, 168-ը կամ 19.3%-ը՝ 501-1000 բնակիչ: Ըստ բնակչության թվի՝ ամենամեծ գյուղական համայնքը Գեղարքունիքի մարզի Վարդենիկ համայնքն է (9745 բնակիչ), ամենափոքրը՝ Սյունիքի մարզի Քաշունին (27բնակիչ): Փաստորեն, ամենամեծ գյուղական համայնքը ամենափոքրից բնակչության թվով մեծ է 360 անգամ: Նմանատիպ համայնքները, որպես կանոն, ունեն նաև ֆինանսական և կադրային թույլ կարողություններ: Հանրապետությունում համայնքների խոշորացման քաղաքականություն իրականացնելու պարագայում կձևավորվի նոր հարթություն վերջիններիս կայացման համատեքստում:

Թեև խոշորացման գործընթացը սկսվել է 2015 թվականից և առայժմ իրականացվել միայն 18 համայնքային փնջերում, և նշված ժամանակահատվածը բավականին կարճ է առաջացած տնտեսական օգուտների վերաբերյալ լուրջ եզրահանգումների կատարելու համար, այդուհանդերձ արդեն իսկ նկատելի են որոշակի արդյունքներ, որոնք դրական են անդրադառնում խոշորացված համայնքների համար:

Համայնքներում խոշորացման գործընթացն անհրաժեշտ է դիտարկել նաև տեղական ինքնակառավարման ոլորտում իրականացվող համակարգային բարեփոխումների համատեքստում: Այս առումով հատկանշական էր «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» Հայաստանի Հանրապետության նոր օրենքի ընդունումը, որն իր հերթին

նպաստում է արձանագրված դրական արդյունքների ամրապնդմանը[1]: Մասնավորապես կարևոր է նկատել, որ համաձայն նոր օրենքի՝ համայնքներին հատկացվող ֆինանսական համահարթեցման դոտացիան հաշվարկելիս հաշվի է առնում համայնքում ընդգրկված բնակավայրերի թիվը: Սա նշանակում է, որ խոշորացված համայնքները ստանում են ավելի շատ ֆինանսական համահարթեցման դոտացիա նախկին համայնքների դոտացիայի հանրագումարի համեմատությամբ, որը լրացուցիչ եկամուտ է հանդիսանում խոշորացված համայնքներում համայնքային ծառայությունները բարելավելու համար:

Համայնքների խոշորացումը կարելի է դիտել որպես ֆինանսական միջոցների կենտրոնացմանն ուղղված քայլ, որը միաժամանակ հնարավորություն կտա խնայել վարչական ծախսերը և խնայած միջոցներն ուղղել համայնքներին վերապահված լիազորությունների կատարմանը:

Համայնքներում նոր կարողությունների ձևավորումը, նպաստելով տվյալ համայնքի տնտեսական զարգացմանը, կունենա նաև մեծ դերակատարում երկրի տնտեսության զարգացման գործընթացում, քանի որ ֆինանսական միջոցները կուղղվեն համայնքի կողմից բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների որակի բարելավմանը, նոր ծառայությունների մատուցման և կապիտալ ներդրումների իրականացման շրջանակի ընդլայնմանը:

Բնականաբար տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումների արդյունքում ակնկալվում են մի շարք արդյունքներ,որոնցից կարևորվում են հետևյալները.

- յուրաքանչյուր տարածքային միավորի համար հստակեցնել համայնքների լիազորությունները և ֆինանսական ռեսուրսների շրջանակները,
- ապահովել ապակենտրոնացման գործընթացի անշրջելիությունը և դրա խորացումը,
- ամրապնդել համայնքների բյուջեների ֆինանսական հիմքերը՝ ամրագրելով համայնքների բյուջեներում

[1]Տե՛ս «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքը, ընդունվել է 20.10.2016թ.,Հայաստանի Հանրապետության պաշտոնական տեղեկագիր, 2016.11.16/83 (1263) Հոդ. 1117:

տեղական հարկերը և այլ հարկատեսակներից մասհանումները,

- ապահովել համայնքների քաղաքական անկախությունը՝ բացառելով կառավարության կողմից համայնքների ղեկավարներին անվստահություն հայտնելու իրավասությունը՝ տեղափոխելով այդ հարցի լուծումը դատական մարմիններ,
- բարձրացնել արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման իրականացման հնարավորությունը երկաստիճան տեղական ինքնակառավարման համակարգի անցնելու միջոցով՝ օրենքով նախատեսելով երկրորդ մակարդակի մարմինների ընտրելիությունը, դրանց ճանաչումը որպես հանրային իրավունքի սուբյեկտ և վարչատարածքային միավոր:

Անշուշտ, համայնքների խոշորացման դրական կարևոր կողմերից մեկն էլ կլինի անուղղակի ազդեցության մեծացումը երկրի համաչափ զարգացման գործընթացում, քանի որ համայնքներում լրացուցիչ իրատեսական և նպատակային ֆինանսական ներդրումների իրականացումը կնպաստի տվյալ տարածաշրջանի զարգացմանը:

Բանալի բառեր՝ *տեղական ինքնակառավարման համակարգ, համայնքների խոշորացում, համայնքների եկամուտներ, համայնքային խնդիրների արդյունավետ լուծում, համայնքների զարգացում:*

Օգտագործված գրականություն

1. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը՝ ընդունված 2002 թվականի մայիսի 7-ին:
2. «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ»՝ ընդունված 2011 թվականի նոյեմբերի 10-ին:
3. «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքը՝ ընդունված 2016 թվականի հոկտեմբերի 20-ին:
4. Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման հետագա զարգացման և իշխանության ապակենտրոնացման ռազմավարական մոտեցումներ, USAID, Երևան 2012:

PECULIARITIES AND PERSPECTIVES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM'S REFORMS IN THE REPUBLIC OF ARMENIA

G. A. KHACHATRYAN
PhD in Economics, Associate Professor
GSU Lecturer

In the article the peculiarities and perspectives of local self-government system's reforms in the Republic of Armenia are discussed.

In the context of reforming local self-government system as well as raising legislative and social problems of development and taking into consideration the solution ways of these problems the role of implementation of a solid and effective community consolidation program is considered to be very important.

ОСОБЕННОСТИ РЕФОРМ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

Г. А. ХАЧАТРЯН
Кандидат экономических наук, доцент
Преподаватель ГГУ

В статье рассмотрены реформы местного самоуправления и перспективы реформирования в Республике Армения.

В контексте реформ системы местного самоуправления и затрагиваемых проблем законодательного и социального характера и путей их решения, важную роль имеет обоснованное и эффективное осуществление программ укрупнения общин.