

**ՀՀ ԿՐԹՈՒԹՅԱՆ, ԳԻՏՈՒԹՅԱՆ, ՄՇԱԿՈՒՅԹԻ ԵՎ ՍՊՈՐՏԻ  
ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅՈՒՆ  
ԵՐԵՎԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ**

**ԱՇՈՏ ՎԱՉԱԳԱՆԻ ԱՎԵՏԻՍՅԱՆ**

**ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ  
ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ԵՎ ԴՐԱՆՑ ԼՈՒԾՄԱՆ ՈՒՂԻՆՆԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ**

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

**ՍԵՂՄԱԳԻՐ**

ԵՐԵՎԱՆ-2020

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

**Գիտական ղեկավար՝**

ՀՀ ԳԱԱ թղթակից անդամ տնտեսագիտության  
դոկտոր, պրոֆեսոր  
**Վլադիմիր Լիպարիտի Հարությունյան**

**Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝**

Տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր  
**Օրդյան Էդուարդ Համբարձումի**

Տնտեսագիտության թեկնածու  
**Սողոմոնյան Արթուր Շահենի**

**Առաջադար կազմակերպություն՝**

**Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարան**

Ատենախոսության պաշտպանությունը կայանալու է 2020թ. հուլիսի 10-ին ժամը 15.<sup>00</sup>-ին Երևանի պետական համալսարանում գործող ՀՀ ԲՈԿ-ի տնտեսագիտության թիվ 015 մասնագիտական խորհրդում:

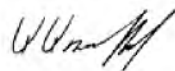
Հասցե՝ 0009, Երևան, Աբովյան 52:

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Երևանի պետական համալսարանի գրադարանում:

Սեղմագիրն առաքված է 2020թ. մայիսի 26-ին:

**015 մասնագիտական խորհրդի  
գիտական քարտուղար,  
տեխնիկական գիտ. դոկտոր, պրոֆեսոր**

**Ա.Հ.Առաքելյան**



## ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

**Հեղազոտության թեմայի արդիականությունը:** Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացվածությունը հանդիսանում է ցանկացած պետության ժողովրդավարացման մակարդակի գլխավոր ցուցիչը, իսկ պետական իշխանության և ռեսուրսների ապակենտրոնացումը՝ երկրի սոցիալ-տնտեսական զարգացման առանցքային պայմաններից մեկը: Հետևաբար, կարելի է պնդել, որ ՀՀ սոցիալ-տնտեսական զարգացման հիմնական մասը կախված է տեղական ինքնակառավարման համակարգից և վերջինիս զարգացմանն ու բարելավմանը միտված բարեփոխումներից:

Վերջին տասնամյակում մեր հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգում կատարվում են բազմաթիվ բարեփոխումներ, որոնց հիմնական նպատակն է այդ համակարգի կայացման և զարգացման ապահովումը, համայնքների և դրանց ՏԻՄ-երի դերակատարման մեծացումը պետության համաչափ զարգացման և հանրային կառավարման համակարգի կատարելագործման հարցերում:

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման ու գործունեության վերլուծությունը վկայում է, որ մեր հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարումը դեռևս գտնվում է բավական ցածր մակարդակի վրա և շատ դեպքերում կրում է ֆորմալ բնույթ: Վերջինիս մասին է վկայում այն, հանգամանքը որ տեղական ինքնակառավարման կայացվածությունը բնութագրող բազմաթիվ հատկանիշներ, ինչպիսիք են՝ համայնքային բյուջեների ձևավորման ինքնուրույնությունը, սեփական բավարար ֆինանսական ռեսուրսների առկայությունը, բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների շրջանակը, դրանց որակն ու ամբողջականությունը, համայնքների կառավարման գործընթացին բնակչության ակտիվ մասնակցությունը գործնականում չեն ապահովվում, իսկ հանրության մոտ տեղական ինքնակառավարումը հաճախ ընկալվում է որպես պետական ավելի ցածր մակարդակի իշխանություն:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման համար անհրաժեշտ է բացահայտել այդ ոլորտում առկա հիմնախնդիրները, վերլուծել ՏԻՄ-երի արդյունավետ գործունեությանը և կառավարմանը խոչընդոտող սոցիալական, քաղաքական, տնտեսական և այլ գործոնները և դրանց համակողմանի հետազոտության հիման վրա մշակել և առաջարկել համապատասխան լուծումներ՝ պայմանավորված ՏԻՄ-երի հետագա զարգացման նոր ուղենիշների սահմանման, վերջիններիս կառավարման արդյունավետության բարձրացման, տեղական ինքնակառավարման ժողովրդավարացման մակարդակի բարձրացման ու հզորացման անհրաժեշտությամբ: Վերոգրյալով է պայմանավորված է հետազոտության թեմայի արդիականությունը:

**Արենախոսության նպատակը և խնդիրները:** Հետազոտության հիմնական նպատակը՝ Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման հիմնախնդիրների բացահայտումն ու դրանց լուծման ուղիների մշակումն է, որին հասնելու համար ատենախոսությունում դրվել և լուծվել են հետևյալ խնդիրները.

- Ուսումնասիրել և մանրամասն վերլուծության ենթարկել Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգը, դրա գործունեության ինստիտուցիոնալ հիմքերն ու իրավակիրառական պրակտիկան.
- Վեր հանել և բացահայտել՝ միջազգային իրավունքի և ներպետական օրենսդրությամբ սահմանված ՏԻՄ-երի գործառույթների և լիազորությունների շրջանակը.
- Մշտադիտարկել և վերլուծել Հայաստանի Հանրապետության գործադիր և օրենսդիր իշխանությունների կողմից ՏԻՄ համակարգի մասով մշակվող քաղաքականության ուղղությունները, գործնականում վարվող քաղաքականությունը և դրանց առանձնահատկությունները.
- ուսումնասիրել տեղական ինքնակառավարման համակարգի, ՏԻՄ-երի ձևավորման և կառավարման միջազգային փորձը.
- վերլուծել ՏԻՄ-երի ներկայիս վիճակը և կառավարման հիմնախնդիրները ՀՀ-ում.
- բացահայտել և առաջ քաշել այն հիմնական լուծումները, որոնք կաջակցեն տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմանը.
- մշակել տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմանն ուղղված բարեփոխումների հիմնական ոլորտները և ուղղությունները ՀՀ-ում:

**Հետազոտության օբյեկտը և առարկան:** Հետազոտության օբյեկտը Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգն է, իսկ առարկան՝ դրա զարգացման հիմնախնդիրները:

**Հետազոտության տեսական, մեթոդական և տեղեկատվական հիմքերը:**

Ատենախոսության համար հիմք են հանդիսացել կառավարման տեսության դասական աշխատությունները, հայրենական և արտասահմանյան հեղինակների տեղական ինքնակառավարման ոլորտի առանձնահատկությունների հետազոտությանը նվիրված ուսումնասիրությունները, տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների մշակման և իրականացման տարբեր հարցերին վերաբերող հայրենական և արտասահմանյան գրականությունը: Հետազոտության համար տեղեկատվական հիմք են հանդիսացել ՀՀ Ազգային վիճակագրական կոմիտեի, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության պաշտոնական նյութերն ու տվյալները: Հետազոտության ընթացքում կիրառվել են տնտեսա-վիճակագրական, համակարգային, համեմատական և գործոնային վերլուծության մեթոդները:

**Արենախոսության գիտական նորույթը:** Ատենախոսության գիտական արդյունքները, որոնք պայմանավորված են հետազոտությունում առաջադրված խնդիրների լուծմամբ, կայանում են հետևյալում.

- Մշակվել և համակարգված կերպով ձևակերպվել են Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմանը միտված բարեփոխումների հիմնական ուղղությունները:

- Հիմնավորվել է տեղական ինքնակառավարման երկմակարդակ համակարգի անցման անհրաժեշտությունն ու նպատակահարմարությունը Հայաստանի Հանրապետությունում:
- Բացահայտվել են ՏԻՄ-երի զարգացմանը խոչընդոտող հիմնական գործոնները և առաջարկվել են դրանց վերացմանն ուղղված կոնկրետ միջոցառումներ՝ միտված համայնքների ֆինասական ինքնուրույնության ապահովմանը, համայնքային բյուջեներին պետական ֆինանսական օժանդակության համակարգի արդյունավետության բարձրացմանը, փոխատվական կապիտալի շուկայում համայնքների գործունեության զարգացմանն ու խթանմանը, ինչպես նաև համայնքային ֆինանսների կառավարման բարելավմանը:
- Առաջարկվել են ՏԻՄ-երի կառավարման արդյունավետության բարձրացման, դրանց գործունեության զարգացման, ՏԻՄ-երի գործունեության թափանցիկության ու հաշվետվողականության բարձրացման, տեղական ինքնակառավարման համակարգում քաղաքացիների մասնակցության խթանման և տեղեկատվական հասարակության ձևավորման ուղղությամբ կոնկրետ միջոցառումներ:
- Հիմնավորվել է Հայաստանում ապակենտրոնացման ցածր մակարդակը և դրա հիման վրա առաջարկվել են այն հիմնական ուղղությունները և գործողությունները, որոնք ենթադրում են որոշ խումբ լիազորությունների փոխանցում հանրապետական և տարածքային կառավարման մարմիններից ՏԻՄ-երին:

**Արենախոսության գործնական նշանակությունը:** Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման և գործունեության առանձնահատկությունների, այդ ոլորտում առկա հիմնախնդիրների բացահայտման, հանրապետությունում ՏԻՄ-երի կառավարման ուղղությամբ օրենսդրական և ինստիտուցիոնալ քաղաքականության բարեփոխումների վերաբերյալ ատենախոսությունում կատարված վերլուծություններն տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման վերաբերյալ առաջարկությունները կարող են օգտագործվել ՀՀ օրենսդիր և գործադիր մարմինների կողմից՝ հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացման ուղղված միջոցառումների համալիր մշակման ու իրականացման ուղղությամբ:

**Արենախոսության արդյունքների փորձարկումը և հրապարակումները:** Ատենախոսության հիմնական արդյունքները քննարկվել են ՀՀ ԳԱԱ Մ. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտության ինստիտուտում: Ատենախոսության հիմնական արդյունքները հրատարակված են 7 հոդվածներում:

**Արենախոսության ծավալը և կառուցվածքը:** Ատենախոսությունը բաղկացած է ներածությունից, երեք գլուխներից, եզրակացություններից և օգտագործված գրականության ցանկից: Ատենախոսության տեքստը շարադրված է 144 էջի վրա՝ ներառյալ օգտագործված գրականության ցանկը:

## ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

Ներածության մեջ հիմնավորվել է թեմայի արդիականությունը, ներկայացված են հետազոտության առարկան և օբյեկտը, հետազոտության նպատակը և խնդիրները, աշխատանքի մեթոդաբանական և տեղեկատվական հիմքերը, գիտական նորույթը և ստացված արդյունքների կիրառական նշանակությունը:

Ատենախոսության **առաջին <<Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ինստիտուցիոնալ հիմքերը եվ գործունեության առանձնահատկությունները>> գլխում** ուսումնասիրվել են պետական կառավարման ապակենտրոնացման էությունը և առանձնահատկությունները, տեղական ինքնակառավարման համակարգի գործառույթները, տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության կարգավորման իրավական հիմքերը: Արդի պայմաններում պետական կառավարման համակարգի ապակենտրոնացումը հանդիսանում է ցանկացած պետության սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումների կարևոր ուղղություններից մեկը, ինչի արդյունքում պետության մեջ ձևավորվում են կառավարման համակարգի ժողովրդավարացման և թափանցիկության մակարդակի բարձրացման, ինչպես նաև արդյունավետության ապահովման նոր նախադրյալներ: Առիասարակ, հանրային կառավարման արդյունավետությունը մեծապես պայմանավորվում է իշխանության թևերի միջև լիազորությունների օպտիմալ պատվիրակմամբ և գործառույթների այնպիսի տարանջատմամբ, որը հնարավորություն է ընձեռում ապահովել դրանց միջև հակակշիռների օպտիմալ համադրություն:

Տեղական ինքնակառավարումը որպես հանրային իշխանության իրացման եղանակ, առանցքային դեր է խաղում պետության կառավարման գործընթացում: Տեղական ինքնակառավարումը ճանաչվում և ամրագրվում է որպես սահմանադրական կարգի կարևոր հիմքերից մեկը, ինչպես նաև որպես ինքնուրույն ինստիտուտ: Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ տրվում է տեղական ինքնակառավարման հետևյալ սահմանումը՝ տեղական ինքնակառավարումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ համայնքի բնակիչների շահերից ելնելով, Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան, սեփական պատասխանատվությամբ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը<sup>1</sup>:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների խնդիրների օրենսդրական ամրագրումն այդ մարմինների գործունեության ընթացքում առաջացող հասարակական հարաբերությունների իրավական կարգավորման կարևոր եղանակներից է: Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության իրավական հիմքն է հանդիսանում Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված իրավական այն նորմերի ամբողջությունը, որոնցով ամրագրվում են տեղական նշանակության խնդիրների լուծմանը նպատակաուղղված տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավական, տնտեսական և կառավարչական գործունեության կարգավորման կարգն ու առանձնահատկությունները:

<sup>1</sup> ՀՀ Սահմանադրություն, ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում

Ատենախոսության երկրորդ՝ «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման և գործունեության առանձնահատկությունները ՀՀ-ում և արտերկրում» գլխում ներկայացվել են ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակը և կարգավորման մեխանիզմները, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման ոլորտում պետական քաղաքականության ուղղությունները և դրանց առանձնահատկությունները Հայաստանի Հանրապետությունում, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման և կառավարման միջազգային փորձը:

Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական նշանակության խնդիրների լուծման արդյունավետությունը մեծապես կախված է իրավական նորմերում ամրագրվող տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների շրջանակից, որոնք ամրագրում են այդ մարմինների գործունեության պատասխանատվության, հաշվետվողականության, վերահսկելիության շրջանակները, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործառույթների՝ օրենքների և այլ իրավական ակտերի պահանջներին համապատասխանության գնահատումից և վերլուծությունից:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը Հայաստանի Հանրապետության հանրային կառավարման համակարգի բաղկացուցիչ մասն է, որը մեր հանրապետությունում ներդրվել է 1995 թվականից սկիզբ առած վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքում: ՀՀ Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված կարգով տեղական ինքնակառավարման ոլորտում տեղական ինքնակառավարման մարմինների և պետական կառավարման մարմինների միջև ձևավորվել է փոխհարաբերությունների մի ամբողջություն: Հանրապետության մարզերում պետական կառավարումն իրականացվում է պետական և համայնքային շահերի ներդաշնակման և փոխհամաձայնեցման սկզբունքով, ինչը ենթադրում է գործադիր իշխանության մարմինների և դրանց տարածքային ստորաբաժանումների, մարզպետարանների և ՏԻՄ-երի բազմակողմ համագործակցություն:

Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի պետական քաղաքականությունն իրականացվում է հետևյալ հիմնական ուղղություններով՝ վարչատարածքային, ֆինանսական և բյուջետային, տնտեսական և ներդրումային, ընտրական, տարածքային կառավարման, ապակենտրոնացման, ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացման նկատմամբ իրավական, մասնագիտական և ֆինանսական հսկողության իրականացման:

Առհասարակ, յուրաքանչյուր երկրում տեղական ինքնակառավարման այս կամ այն ձևի ընտրությունը պայմանավորված է եղել մի շարք գործոններով, ինչպիսիք են վարչատարածքային կառուցվածքը, պատմական, աշխարհագրական, ժողովրդագրական առանձնահատկությունները, քաղաքական ռեժիմը, իրավական համակարգը և մունիցիպալ կառավարման փորձը: Հաշվի առնելով վերոհիշյալ գործոնները մասնագիտական գրականության մեջ ձևավորվել է աշխարհի տարբեր երկրներում տեղական ինքնակառավարման համակարգերի որոշակի դասակարգումներ, որոնց շրջանակում ՏԻՄ համակարգերը միմյանցից տարբերվում են դրանց ձևավորման առանձնահատկություններով, տեղական ինքնակառավարման լիազորությունների ոլորտներով, դրանց իրականացման

բնույթով ու առանձնահատկություններով, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնության և անկախության աստիճանով, ինչպես նաև պետական իշխանության մարմինների հետ դրանց փոխհարաբերությունների բնույթով:

Ատենախոսության երրորդ՝ «ՏԻՄ-երի գործունեության և կառավարման զարգացման ուղիները ՀՀ-ում» գլխում հետազոտվել են Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի առկա վիճակը և կառավարման հիմնախնդիրները, համայնքների խոշորացման գործընթացը և առկա հիմնախնդիրները, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման ուղիները:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացումից ի վեր որպես առանցքային հիմնախնդիր մշտապես հանդես է եկել հանրապետության վարչատարածքային կառուցվածքի մասնատվածության բարձր աստիճանը: Դեռևս 1995 թվականին վարչատարածքային բաժանման համակարգը ձևավորելիս՝ Հայաստանում ձևավորվեցին բավականին մեծ թվով համայնքներ, որոնց միջև առկա էին էական տարբերություններ: Սակայն, միևնույն ժամանակ պետք է նշել նաև, որ չնայած համայնքների միջև առկա զգալի տարբերություններին և հիշյալ գործոնների առկայությանը՝ ՀՀ տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կանոնակարգող օրենսդրությամբ բոլոր համայնքների համար սահմանված են միևնույն լիազորությունները, որոնք միջին և մեծ համայնքների համար շատ դեպքերում նույնիսկ անբավարար են, այն պարագայում, երբ բազմաթիվ փոքր համայնքներ հնարավորություն չունեն ամբողջ ծավալով իրականացնելու սահմանված լիազորությունները:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման ոլորտի մեկ այլ առանցքային հիմնախնդիր է հանդիսանում իշխանության դեռևս զգալի կենտրոնացվածությունը պետական մակարդակում, ինչը միշտ չէ որ արդյունավետ է և համապատասխանում է սուբսիդիարության սկզբունքին: Ընդ որում, այս առումով Հայաստանը զգալիորեն զիջում է Արևելյան Եվրոպայի և Մերձբալթյան երկրներին: Մասնավորապես, ըստ «Ֆրիդոմ Հաուզ» կազմակերպության հրապարակած «Ազգերն անցումային շրջանում» տարեկան զեկույցի՝ ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգը 2005-2010թթ. շարունակաբար գնահատվել է 5.50 միավոր, իսկ 2011-2018թթ. 5.75 միավոր<sup>2</sup>, ինչը նշանակում է, որ Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգը գտնվում է դեռևս անցումային փուլում՝ նախկին ավտորիտարից դեպի ժողովրդավարական կառավարման համակարգի անցմամբ:

Հայաստանի Հանրապետության համայնքների լիազորությունների պատշաճ իրականացման գլխավոր նախապայմանը դրանց տրամադրության տակ բավարար ֆինանսական միջոցների առկայությունն է, որոնք պետք է ձևավորվեն հիմնականում սեփական եկամուտների աղբյուրներից: Դիտարկելով Հայաստանի համայնքների բյուջեների եկամուտներում հարկերի և այլ պարտադիր վճարների ցուցանիշները 2014-2018թթ. ժամանակահատվածում, տեսնում ենք, որ դրանք

<sup>2</sup> <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/armenia>



միջինում կազմել են շուրջ 19.9%<sup>3</sup>։ Կամ այլ կերպ ասած՝ ՏԻՄ-երի ֆինանսական անկախության մակարդակի ցուցիչը կազմում է ընդհամենը 19.9%։ Փաստացի, ստացվում է, որ Հայաստանի Հանրապետությունում համայնքների եկամուտների զգալի մասը հիմնականում ապահովվում է ՀՀ կառավարության կողմից տրամադրվող ֆինանսական միջոցների հաշվին։ Այսպես, միայն ֆինանսական համահարթեցման նպատակով կառավարության կողմից համայնքներին փոխանցվող դոտացիաները 2014-2018թթ. միջինը կազմել են համայնքների եկամուտների 46%-ը<sup>4</sup>։ Ինչպես տեսնում ենք, ֆինանսական համահարթեցման ներկա համակարգը չի մոտիվացնում համայնքների սեփական եկամուտների ավելացումը և չի նպաստում դրանց ֆինանսական անկախության բարձրացմանը։

Հայաստանի համայնքների բյուջեների ծախսերը 2014-2018թթ. միջինը կազմել են 128.3 մլրդ.դրամ, որում 76.0 մլրդ. դրամը (մեկ բնակչին բաժին ընկնող ծախսերը 70.7հազ. դրամ), կամ ծախսերի 58.7%-ը կազմել են Երևան քաղաքի ծախսերը, իսկ 52.3 մլրդ. դրամը (մեկ բնակչին բաժին ընկնող ծախսերը 28.0 հազ. դրամ), կամ ծախսերի 41.3 %-ը կազմել են մնացած համայնքների ծախսերը։ Ինչպես տեսնում ենք, բավական մեծ անհամաչափություն է առկա համայնքային բյուջեի միջոցների ծախսման ոլորտում։

ՀՀ կառավարության կողմից գյուղական համայնքներին տրամադրվող ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների բաշխման գործընթացի ուսումնասիրությունները վկայում են, որ այս ոլորտում առկա են մի շարք սկզբունքային հիմնահարցեր, մասնավորապես, դոտացիաները տրամադրելիս հաշվի չեն առնվում համայնքների եկամուտները, ֆինանսական կարիքներն ու դրանց տարբերությունները, ինչպես նաև համայնքների իրական պահանջներն արտացոլող ծախսերը և դրանց առանձնահատկությունները, հստակ հաշվառված չեն համայնքների կարողությունների սկզբնական ֆինանսական ճեղքվածքի չափերը, բացակայում է ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների և համայնքի պարտադիր խնդիրների լուծման նպատակով աշխատանքների կատարման կամ ծառայությունների մատուցման որակական և քանակական ցուցանիշների միջև հստակ տեսանելի կապը և այլն։ Այս առումով, անհրաժեշտ է հստակ չափորոշիչներ սահմանել՝ համայնքներին դոտացիաների և սուբվենցիաների տրամադրման հասցեականությունը բարձրացնելու համար, ինչպես նաև ավելի թափանցիկ ու հաշվետվողական դարձնել ՀՀ կառավարության կողմից այդ միջոցների հատկացման գործընթացը։

Հանրապետության տարբեր համայնքների միջև տնտեսական համագործակցության և ներդրումային զարգացման ծրագրերի իրականացման հետ կապված հիմնահարցերի վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ այս ոլորտում արդյունավետ մոտեցումներից է հանդիսանում համայնքների միջև տնտեսական համագործակցության և ներդրումային զարգացման ծրագրերի իրականացման քաղաքականության առկայությունը։ Այս առումով հարկ է նշել, որ Հայաստանի համայնքների միջև տնտեսական համագործակցության մակարդակը բավական ցածր է, ինչպես նաև բացակայում է համատեղ ծրագրերի իրականացման փորձը և

<sup>3</sup> <https://www.armstat.am/file/doc/99516813.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.armstat.am/file/doc/99516813.pdf>

դրանց ֆինանսավորման մեխանիզմները: Միջհամայնքային համագործակցության խթանման ուղղությամբ կարևորվում են միջհամայնքային միավորումների և դրանց կազմում ընդգրկված համայնքների լիազորությունների, կառավարման ավարմանների, նրանց փոխհարաբերությունների, սեփականություն համարվող գույքի, բյուջեների եկամուտների աղբյուրների և ծախսային ուղղությունների օրենսդրորեն կարգավորումը, պետական բյուջեի միջոցներով այդ կառույցների ձևավորմանը և կայացմանն օժանդակությունը:

ՏԻՄ-երի զարգացման տեսանկյունից խիստ կարևորվում է համայնքի կառավարման ռացիոնալ ու արդյունավետ համակարգի կայացումը, ինչը մեծապես պայմանավորված է համայնքի ավագանու և ղեկավարի փոխհարաբերություններով և համագործակցությամբ, նրանց միջև հակակշիռների և զայուսների լիարժեք ընթացակարգերի ու գործունակ կառուցակարգերի առկայությամբ: Այդուհանդերձ, ներկայում ՀՀ-ում ավագանու ինստիտուտը լիարժեքորեն ձևավորված և կայացած չէ՝ ավագանու անդամների ընտրության գործող օրենսդրական կարգավորման թերությունների պատճառով: Բացի այդ, այս կամ այն լիազորության մասնագիտական բնույթով պայմանավորված՝ առկա է համապատասխան մասնագիտական կրթություն, որակավորում, փորձ և հմտություն ունեցող մասնագետների պակաս: Քանի որ ՏԻՄ-երն իրականացնում են նաև պետության կողմից համայնքներին պատվիրակված լիազորություններ, ապա անառարկելի է դրանց կարողությունների զարգացման գործում պետության շահագրգռվածությունը:

Հայաստանի Հանրապետությունում 2015-2017թթ. իրականացվեց եռափուլ համայնքների խոշորացման գործընթաց, որի արդյունքում՝ 2018թ. դրությամբ համայնքների թիվը 915-ից նվազելով հասավ 502-ի՝ բազմաբնակավայր համայնքների 52 փնջերի ձևավորմամբ<sup>5</sup>: Անդրադառնալով խոշորացված համայնքների կառավարման համակարգում տեղ գտած փոփոխություններին, հարկ է նշել, որ իրականացված խոշորացման արդյունքում նախևառաջ Հայաստանի համայնքներում տեղի ունեցավ համայնքների աշխատակազմերի հաստիքների վերաբաշխում, ինչի արդյունքում կրկնվող հաստիքները (աշխատակազմի քարտուղար, ֆինանսիստ, հաշվապահ և այլն) փոխարինվել են ծառայություններ մատուցող հաստիքներով: Համայնքների խոշորացման գործընթացի արդյունքում ընդհանուր առմամբ վարչական աշխատակազմի հաստիքները կրճատվել են 1531-ով և միաժամանակ համայնքային ծառայողների թիվն ավելացել է 853-ով: Ընդհանուր աշխատատեղերը կրճատվել են 678-ով կամ 6,7%-ով<sup>6</sup>: Անդրադառնալով համայնքների բյուջեների եկամուտներին և ծախսերին՝ վերլուծելու համար թե արդյոք համայնքների խոշորացման գործընթացի արդյունքում տեղի է ունեցել եկամուտների աճ և ծախսերի կրճատում, և եթե այո, ապա որքան չափով: Ստորև՝ ներկայացված են Հայաստանի համայնքների եկամուտների կազմը և կառուցվածքը 2014-2018թթ. ժամանակահատվածում(Աղյուսակ 1):

<sup>5</sup> www.mtad.am

<sup>6</sup> www.mtad.am/hy/vichakagrutyun

Համայնքների բյուջեների եկամուտների կազմը և կառուցվածքը 2014-2018թթ.<sup>7</sup>

| Հ/Հ | Ցուցանիշը                      | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|-----|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1   | Ընդամենը եկամուտներ/մլրդ դրամ/ | 114.4 | 128.4 | 128.6 | 126.6 | 127.5 |
| 2   | Հարկեր և տուրքեր               | 23.3  | 23.8  | 24.6  | 26.8  | 26.3  |
| 3   | Այլ եկամուտներ                 | 35.5  | 45.0  | 48.8  | 42.6  | 41.4  |
| 4   | Պաշտոնական դրամաշնորհներ       | 55.6  | 59.4  | 55.3  | 57.2  | 59.7  |
| 5   | Տեսակարար կշիռ %/              | 100   | 100   | 100   | 100   | 100   |
| 6   | Հարկեր և տուրքեր               | 20.3  | 18.5  | 19.1  | 21.1  | 20.6  |
| 7   | Այլ եկամուտներ                 | 31.0  | 35.1  | 37.9  | 33.6  | 32.5  |
| 8   | Պաշտոնական դրամաշնորհներ       | 48.6  | 46.3  | 43.0  | 45.2  | 46.8  |

Վերոգրյալից երևում է, որ ինչպես հանրապետությունում իրականացված համայնքների խոշորացման գործընթացի ողջ ժամանակահատվածում՝ 2015-2017 թթ., այնպես էլ դրանից հետո ընկած ժամանակահատվածում համայնքների եկամուտները հիմնականում նվազման միտում են ունեցել: Այսպես, ինչպես երևում է վերոգրյալ աղյուսակից՝ 2016 թվականին համայնքների եկամուտներն աճել են 0,6%-ով՝ նախորդ տարվա համեմատ կամ 200 միլիոն դրամով: Այնուհետ, 2017 թվականին դրանք նվազել են նախորդ տարվա ցուցանիշի համեմատ 1,6%-ով կամ 2 միլիարդ դրամով, իսկ 2018 թվականին վերջիններս աճել են նախորդ տարվա համեմատ 0,7%-ով կամ 0,9 միլիարդ դրամով<sup>8</sup>: Անդրադառնալով համայնքների եկամուտների կառուցվածքին, պետք է նշել, որ հարկային եկամուտների տեսակարար կշիռը համայնքների ընդհանուր եկամուտներում էականորեն չի փոփոխվել. 2015 թվականին կազմել է 18,5%, 2016 թվականին՝ 19%, 2017 թվականին՝ 21,1%, 2018 թվականին՝ 20,6%, որը փաստացի գերազանցում է 2015 թվականի ցուցանիշը ընդամենը 2,1%-ով: Ինչ վերաբերվում է պաշտոնական դրամաշնորհներին, ապա վերջիններիս տեսակար կշիռը համայնքների ընդհանուր եկամուտներում 2015 թվականին կազմել է՝ 46.3 %, 2016 թվականին՝ 43.0%, 2017 թվականին՝ 45.2% և 2018 թվականին՝ 46.8%: Այսպիսով, վերոգրյալից հետևում է, որ Հայաստանի համայնքների, այդ թվում՝ խոշորացված համայնքների բյուջեները դեռևս զգալիորեն կախված են պետական դրամաշնորհներից, ինչը խիստ նվազեցնում է համայնքային բյուջեների անկախությունն ու լիազորությունների ապակենտրոնացման հնարավորությունը: Մասնավորապես, խոշորացված 52 համայնքներից միայն 12-ի դեպքում են բյուջեի սեփական եկամուտներն ավելի մեծ, քան պետական դոտացիաները: Այսպես, 2018 թվականին խոշորացված համայնքները ստացել են ընդամենը 11.3 մլրդ դրամի դոտացիա, ինչը

<sup>7</sup> <https://www.armstat.am/file/doc/99516813.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.armstat.am/file/doc/99516813.pdf>

կազմում է ընդհանուր դոտացիաների 23%-ը: Ընդ որում, խոշորացված համայնքներից ամենաշատ դոտացիան ստացել է Կապան քաղաքը՝ ավելի քան 1.1 մլրդ դրամ, իսկ ամենաքիչը՝ Լոռի Բերդ համայնքը՝ 13.5 մլն դրամ<sup>9</sup>:

Այժմ անդրադառնանք խոշորացման գործընթացի արդյունքում համայնքների ծախսերի փոփոխությանը՝ կապված մասշտաբի էֆֆեկտի հետ, ինչն ավելի հստակ կարող են արտահայտվել վարչական ծախսերի դեպքում: Ստորև ներկայացվում է Հայաստանի համայնքնային բյուջեի ծախսերի կառուցվածքն ու դինամիկան 2014-2018թթ. ժամանակահատվածում (Աղյուսակ 2):

## Աղյուսակ 2

### Համայնքային բյուջեի ծախսերի կառուցվածքը և դինամիկան ՀՀ-ում 2014-2018թթ.<sup>10</sup>

| Հ/Հ | Ցուցանիշներ                              | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|-----|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1   | Ընդամենը ծախսեր/մլրդ դրամ/               | 114.6 | 129.2 | 128.6 | 126.6 | 127.5 |
| 2   | Ընթացիկ ծախսեր, այդ թվում՝               | 102.5 | 120.1 | 123.3 | 119.1 | 112.7 |
| 3   | Աշխատավարձ                               | 20.3  | 22.9  | 23.5  | 23.4  | 22.4  |
| 4   | Ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերում | 38.1  | 40.6  | 23.3  | 24.4  | 24.7  |
| 5   | Տոկոսավճարներ                            | 0     | 0     | 0     | 0     | 1.4   |
| 6   | Սուբսիդիաներ                             | 23.1  | 25.9  | 46.0  | 47.9  | 49.8  |
| 7   | Դրամաշնորհներ                            | 4.8   | 5.6   | 4.7   | 5.5   | 5.6   |
| 8   | Սոցիալական նպաստներ և կենսաթոշակներ      | 3.0   | 3.1   | 3.2   | 4.4   | 2.1   |
| 9   | Այլ ծախսեր                               | 13.1  | 22.1  | 22.5  | 13.4  | 8.0   |

Վերլուծելով Հայաստանի համայնքնային բյուջեի ծախսերի կառուցվածքը և դինամիկան 2014-2018թթ. ժամանակահատվածում, պարզվում է, որ 2015թ.-ին համայնքների ընդհանուր ծախսերը կազմել են ընդամենը 129.2 մլրդ դրամ, իսկ 2016թ.-ին՝ 128.6 մլրդ դրամ, որը պակաս է նախորդ տարվա ցուցանիշից 0,5%-ով կամ 0.6 մլրդ դրամով: 2017թ.-ին ծախսերը կազմել են 126.6 մլրդ դրամ, որը նվազել է նախորդ տարվա համեմատ 1,6%-ով կամ 2 մլրդ դրամով: 2018 թ.-ին համայնքների ծախսերը կազմել են 127.5 մլրդ դրամ, որը պակաս է 2017թ.-ի ցուցանիշից 0,7%-ով կամ 0.9 մլրդ դրամով, իսկ 2015թ.-ի ցուցանիշից պակաս է 1,3 %-ով կամ 1,7 մլրդ դրամով: Ինչ վերաբերվում է աշխատավարձերի գծով ծախսերին, ապա դրանք 2018 թ.-ին՝ եռափուլ խոշորացման գործընթացից հետո նվազել են 2015թ.-ի ցուցանիշի համեմատ 2,2%-ով կամ 0,5 մլրդ դրամով, այն դեպքում, երբ համայնքների խոշորացման արդյունքում համայնքային

<sup>9</sup> [www.mtad.am](http://www.mtad.am)

<sup>10</sup> <https://www.armstat.am/file/doc/99516813.pdf>

աշխատատեղերը կրճատվել են 6,7%-ով<sup>11</sup>: Փաստացի, խոշորացված համայնքների աշխատակազմերում հաստիքների կրճատումը էականորեն չի ազդել նաև համայնքային բյուջեների ընդհանուր ծախսերի վրա:

Անդրդառնալով խոշորացված համայնքներում ավագանիների ձևավորման հիմնախնդիրներին, պետք է նշել, որ ներկայիս գորող օրենսդրությամբ չի երաշխավորվում որ դրանում ընդգրկված կլինեն բոլոր համայնքներից ներկայացուցիչներ: Հաշվի առնելով վերոգրյալը, նպատակահարմար է համապատասխան փոփոխություններ իրականացնել Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքում՝ սահմանելով հստակ քվտաներ՝ խոշորացված համայնքի բոլոր բնակավայրերի համար, ինչը թույլ կտա ընտրությունների արդյունքում ձևավորել այնպիսի ավագանի, որի կազմում ընդգրկված կլինեն բոլոր բնակավայրերից համապատասխան թվով ներկայացուցիչներ: Միաժամանակ, նպատակահարմար է ավելացնել համայնքի ավագանու անդամների թվաքանակը հնարավորություն ընձեռնելով որպեսզի համայնքի ավագանու անդամներ ընտրվեն ոչ միայն համայնքային կենտրոնից կամ առավել շատ բնակիչ ունեցող բնակավայրերից, այլ տվյալ համայնքի կազմի մեջ մտնող բոլոր բնակավայրերից:

Ներկայումս Հայաստանում հասունացել է միամակարդակ տեղական ինքնակառավարումից անցման կատարումը երկմակարդակ համակարգի, ինչը կհանդիսանա ՏԻՄ-երի կառավարման հետագա ժողովրդավարացման առանցքային քայլերից մեկը: Երկմակարդակ տարածքային կառավարումը պետք է իրականացվի առաջին հերթին մարզպետների ինստիտուտի փոփոխությամբ՝ տարածքային կառավարման ընտրովի մարմինների միջոցով:

Կարծում ենք, որ մարզային կառավարումը կամ տարածքային կառավարումը անհրաժեշտ է վերածել երկրորդ մակարդակի տեղական ինքնակառավարման, որն իր հերթին կունենա ընտրված ներկայացուցչական և գործադիր մարմիններ, սեփական եկամտի աղբյուրներով ձևավորված բյուջե, իր սեփական կարիքների գնահատման համատեքստում մշակված և կազմված ռազմավարական և զարգացման ծրագրեր, և իհարկե ինքնուրույն և սեփական պատասխանատվությամբ գործելու իրավական և տնտեսական հնարավորություններ:

Միաժամանակ, արժանահավատ ենք համարում դիտարկել նաև տարածքային կառավարման համակարգի բարեփոխման այն ուղղությունը, որով մարզպետի պաշտոնը կհամարվի ոչ թե նշանակովի քաղաքական պաշտոն, այլև տվյալ մարզի համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների կամ մարզի ընտրազանգվածի կողմից ընտրված քաղաքական պաշտոն: Նման իրավական հնարավորությունը թույլ կտա մարզի բնակչությանը ոչ միայն ընտրել իրենց տարածքային կառավարման մարմնի ղեկավարին, այլև վերջինիս պարտավորեցնել կրելու քաղաքական պատասխանատվությունը ընտրազանգվածի առջև:

Տարածքային կառավարման համակարգի բարեփոխումների ուղին անցել են առաջավոր եվրոպական բազմաթիվ երկրներ, որոնք սակայն, այն իրագործել են

<sup>11</sup> <https://www.armstat.am/file/doc/99516813.pdf>

ըստ իրենց պետության առանձնահատկությունների: Մեր երկրի պարագայում, թերևս այդ առանձնահատկությունները հաշվի առնելը առավել կարևոր հանգամանք է, քանի որ տարբեր շրջաններում և համայնքներում ձևավորված են մենթալիտետային և ավանդական սովորույթներ և համակեցության կանոններ, որոնք վարչատարածքային կամ կառավարման բնագավառների բարեփոխումների ընթացքում հաշվի չառնելը գրեթե անհնարին է: Ելնելով վերոգրյալից, կարծում ենք, որ անհրաժեշտ է կատարել սահմանադրական փոփոխություններ, մասնավորապես՝ մարզպետի ինտիտուտին և տեղական ինքնակառավարման համակարգին վերաբերող սահմանադրական հոդվածներում:

Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները բոլոր ժամանակներում բնութագրվել են նպատակների բախմամբ՝ մասշտաբի հաշվին խնայողության և տեղական ժողովրդավարության միջև և այդ ոլորտում առկա փորձը թույլ չի տալիս միանշանակ ենթադրություններ կատարել համայնքների օպտիմալ չափերի սահմանման վերաբերյալ: Հայաստանում վերջին տարիներին ականատես եղանք տրամաբանորեն տարբեր սցենարներով իրականացված համայնքների խոշորացման գործընթացների, ինչը հանգեցրեց դրանցում ընդգրկված, այդ թվում՝ դժվարհասանելի տեղանքներում գտնվող համայնքներում տեղական ինքնակառավարման փաստացի վերացման, ինչպես նաև տեղի բնակչության որոշակի արտահոսքի:

Հայաստանում որպես համայնքների խոշորացման առավել օպտիմալ մոդելներ կարող են հանդես գալ քաղաքային ագլոմերացիաները, որի կենտրոնը կհանդիսանա քաղաքային համայնքը, իսկ դրա շրջակա գյուղական համայնքները կմիավորվեն միջհամայնքային համագործակցության միավորումների շրջանակում: Կարծում ենք, խոշորացման հենց նմանատիպ մոդելը թույլ կտա բոլոր համայնքներում պահպանել բնակչության ինքնակառավարման գործառույթը՝ միաժամանակ համահարթեցնելով նաև համայնքների սոցիալ-տնտեսական վիճակը և միջհամայնքային արդյունավետ համագործակցության շնորհիվ բավարար տնտեսական պայմաններ ստեղծել վերջիններիս զարգացման համար: Ավելին, հենց նման մոտեցման կիրառումը կնպաստի նաև հանրապետությունում երիտասարդ քաղաքների ձևավորմանն ու զարգացմանը:

Վաղուց հասել է միջհամայնքային համագործակցության զարգացմանը զարկ տալու պահը, որը ըստ էության որևէ կերպ չի սահմանափակում պետության կողմից որդեգրած վարչատարածքային բարեփոխումներ իրականացնելու գործընթացին, այլև, մեր կարծիքով անգամ կարող է փոխլրացնել դրան: Միջհամայնքային համագործակցությունը զարգացնելու միևնույն հնարավորությունը կարող է իրացվել հենց միջհամայնքային միավորումներ ստեղծելու միջոցով, դրա համար առկա են օրենսդրական բոլոր հիմքերը:

Կարծում ենք, որ միջհամայնքային համագործակցության զարգացումը լավ հնարավորություն է Հայաստանում երկնակարգակ տեղական ինքնակառավարման համակար դերդնելու մասով: Այս ճանապարհով են անցել բազմաթիվ առաջավոր եվրոպական երկրներ, անգամ շատ են այն երկրների թիվը, որոնցում վարչատարածքային և տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները ուղեկցվել են ոչ թե համայնքների միավորմամբ, այլև միջհամայնքային համագործակցությունների ձևավորմամբ:

Չնայած այն հանգամանքին, որ օրենսդիրը 07.03.2018թ. ընդունել է <<Միջհամայնքային միավորումների մասին>> ՀՀ օրենքը, այնուհանդերձ, մեր կարծիքով այն լիարժեք չի ապահովում միջհամայնքային համագործակցության բոլոր հնարավոր եղանակների կիրառումը: Այս իմաստով, կարևորում ենք, միջհամայնքային համագործակցության տարբեր մեթոդների սահմանումը տեղական ինքնակառավարման յուրտը կարգավորող օրենսդրությամբ:

Համայնքների տնտեսական զարգացումն անմիջականորեն կապված է նաև վերջիններիս ֆիսկալ ապակենտրոնացման հետ, որը պետք է իրագործվի համակարգային և համալիր միջոցառումների միջոցով: Ներկայումս, մեր հանրապետության ֆինանսաբյուջետային համակարգը և միջբյուջետային հարաբերությունները չեն խթանում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ջանքերը՝ զարգացնելու համայնքային տնտեսությունները և բարձրացնելու բնակչության մատուցվող ծառայությունների որակը՝ տեղական բյուջեների հարկային բազան ավելացնելու և այն առավել արդյունավետ օգտագործելու միջոցով: Օրենսդրությամբ սահմանված համայնքային բյուջեների եկամուտների ձևավորման աղբյուրները հիմնած են ոչ այնքան համապատասխան համայնքներում տնտեսական գործունեության վրա, այլև պետությունից դրամաշնորհներ ստանալու ակնկալիքների վրա՝ չխթանելով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին զարգացնելու նաև համայնքային տնտեսությունները: Ելնելով վերոգրյալից, անհրաժեշտ է բարձրացնել տեղական հարկերի գծով համայնքների բյուջեների ապահովվածության մակարդակը՝ միաժամանակ նվազեցնելով կառավարության կողմից տրամադրվող դրամաշնորհներից դրանց կախվածությունը: Տեղական հարկային բարեփոխումը պետք է իրականացվի՝ պահպանելով հարկային եկամուտների չեզոքության սկզբունքը և տեղական հարկերի ավելացման մակարդակը պետք է համապատասխանի համապետական հարկերի նվազման մակարդակին: Վերոհիշյալ մոտեցումն իրագործելու համար համայնքի տարածքում ձևավորվող հարկերի ծավալը նպատակահարմար է սկզբնական հատվածում բաշխել հետևյալ սկզբունքով. համայնքի տարածքում գրանցված ֆիզիակական և իրավաբանական անձիք իրենց կողմից վճարվելիք հարկերը պետք է բաշխեն համայնքի և պետության միջև 50/50 հարաբերակցությամբ: Հետագայում, տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմանը և ՏԻՄ-երի հզորացմանը զուգընթաց այս համամասնությունը անհրաժեշտ է փոփոխել՝ աստիճանաբար մեծացնելով համայնքների մասնաբաժինը: Առաջարկվող բարեփոխումը անհրաժեշտ է իրականացնել համայնքներին վերապահված լիազորությունների աստիճանական ընդլայնման և դրանց ֆինանսավորման ծախսերի հաշվարկման մեթոդաբանության մշակմանը զուգընթաց:

Անհրաժեշտ է անցում կատարել բյուջետավարման այնպիսի գործընթացների, որոնց միջոցով համայնքների տրամադրվելիք նոր ֆինանսավորման աղբյուրները կկիրառվեն համաչափ, մասնավորապես՝ այդ կապակցությամբ հարկավոր է մշակել համապատասխան մեթոդաբանություն, որի միջոցով համայնքային պաշտոնատար անձինք կկարողանան պլանավորել բյուջետային տարին՝ եկամուտներով և ծախսերով: Կարծում ենք, որ այդ մեթոդաբանությունը պետք է անդրադառնա նաև պետական և համայնքային

բյուջեների փոխհարաբերակցությանը, որը իր հերթին կբարելավվի միջբյուջետային հարաբերությունները: Հայաստանում միջբյուջետային հարաբերությունների արդյունավետության բարձացմանը կնպաստի նաև պետական և համայնքային իշխանությունների հարկային շահերի այնպիսի համակցումը, որը կապահովի համայնքների կառավարման կազմակերպումը տարածքային տնտեսական ինքնաձայնասածակման սկզբունքի պահպանման հիման վրա:

Ինչպես ցույց է տալիս համայնքների բյուջեների կառուցվածքի վերլուծությունը, դրանց մեջ մեծ տեսակարար կշիռ են կազմում վարչական բյուջեները, իսկ ֆոնդային բյուջեին բավական փոքր մաս է հատկացվում: Փաստացի, համայնքներն իրենց կողմից տնօրինվող ֆինանսական ռեսուրսների գերակշիռ մասը ծախսում են ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման ուղղությամբ: Կապիտալ ծախսերի ֆինանսավորման խնդրի կարևոր լուծում կարող է հանդիսանալ համայնքային պարտատոմսերի շուկայի ձևավորումը և զարգացումը:

Փոխատվական կապիտալի շուկայում չնչին է համայնքների դերը կամ մասնակցությունը: Բյուջետային համակարգը կարգավորող օրենսդրությունը արհեստական սահմանափակող կամ ինչպես հարկն է ասել, խոչընդոտող կարգավորումներ է սահմանել համայնքների վարկավորման մասով: Այս տեսանկյունից կարևորվում են հետևյալ ուղղություններով քայլերի իրականացումը.

- Օրենսդրորեն համայնքների վարկավորման ազատականացում, մասնավորապես՝ առևտրային բանկ և համայնք հարաբերություններից հանել պետության՝ ֆինանսների և ՏԿԵ նախարարությունների անհարկի միջամտության հետ կապված կարգավորումները.
- Համայնքային սեփականություն հանդիսացող գույքի գրավադրմամբ հնարավոր վարկավորման գործիքակազմերի սահմանումը.
- Համայնքի կողմից վարկ վերցնելու պարագայում, համայնքի ղեկավարի և ավագանու մասով, օրենքով այդ հարցի կապակցությամբ հանրային լսում և քննարկում անցկացնելու պարտավորության սահմանում.
- Համայնքի հնգամյա զարգացման ծրագրում առաջիկա տարիներին փոխատվական շուկայից օգտվելու վերաբերյալ ռազմավարական պլանավորման դրույթների սահմանում և այլն:

Արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման հիմքերից և պարտադիր պայմաններից է համայնքի ղեկավար և ավագանի փոխհարաբերությունների հստակ սահմանումը, կիրառական իմաստով դրանց միջև փոխզսպման մեխանիզմների սահմանումը: Գաղտնիք չէ, որ ավագանու ինստիտուտը Հայաստանում դեռևս չի կայացել, որի համար կան շատ պատճառներ: Օրենքով ավագանուն վերապահված են վերահսկողական այնպիսի լիազորություններ, որոնք անմիջականորեն աղերս ունեն համայնքի կայուն զարգացման ր արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման իրականացման հետ: Ավագանին համարվում է համայնքի զարգացման և ֆինանսական կարևոր փաստաթղթերի վավերացնողն ու հաստատողը, ինչպես նաև այդ փաստաթղթերի կատարումից բխող



հաշվետվություններ ընդունող ու համաձայնվողը: Սակայն, նմանօրինակ լուրջ իրավասությունների վերապահումը ավագանուն ենթադրում է նաև լուրջ, խորը և համապարփակ մոտեցում, ինչը ցավոք սրտի մեզանում բացակայում է:

Կարծում ենք, որ պետությունը ի դեմս գործադիր իշխանության պետք է քայլեր ձեռնարկի օրենսդրական և իրավակիրառական հարթություններում կատարելագործելու և կայունացնելու համայնքի ավագանու ինստիտուտ, մասնավորապես՝ քաղաքականությունը այդ ոլորտի պետք է մշակվի ավագանու անդամի կարգավիճակի հստակեցման, սոցիալական և ֆինանսական նոր հնարավոր երաշխիքների սահմանման ուղղությամբ:

Հայաստանում համայնքային ծառայողների թիվը հասնում է գրեթե յոթ հազարի, որոնք կազմում են ամբողջ հանրապետության համայնքային ծառայության համակարգը: Համայնքային ծառայողների համար կենսական խնդիր է համարվում վերջիններիս սոցիալական երաշխիքների սահմանման բացակայությունը: ՏԻՄ-երը չունեն նման հնարավորությունները սոցիալական փաթեթներ տրամադրելու մասով, հետևաբար պետության աջակցությունը համայնքային ծառայողների սոցիալական երաշխիքների տրամադրման մասով էական նշանակություն կարող է ունենալ: Արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման համակարգ ունենալու համար, գտնում ենք, որ անհրաժեշտ է կատարել հետևյալ ուղղություններով քայլերը.

- ՏԻՄ-երին վերաբերող ինստիտուցիոնալ հիմքերի ամրապնդում, լիազորությունների հստակեցում և ամբողջականացում.
- համայնքի ավագանու ինստիտուտի կայացում և համամասնական ընտրակարգի անցում.
- Ավագանու մշտական և ժամանակավոր հանձնաժողովների ձևավորման օրենսդրական կառուցակարգերի սահմանում.
- Ավագանու նիստում ներառված ցանկացած հարց՝ ավագանու համապատասխան հանձնաժողովում պարտադիր քննարկված լինելու իմպերատիվ պահանջի սահմանում.
- Համայնքային ներքին աուդիտի կազմակերպում միջնաժամկետ և տարեկան կտրվածքներով, դրանց արդյունքները համայնքի ավագանու քննարկմանը ներկայացնելու օրենսդրական պահանջի սահմանում:

Ներկայումս, մեր հանրապետության համայնքների բնակչությունը բնութագրվում է հասարակական ակտիվության ցածր մակարդակով և թույլ համախմբվածությամբ: Տեղական մակարդակում որոշումների կայացմանը և հանրային կառավարմանը քաղաքացիների մասնակցության խթանման, ՏԻՄ-երի գործունեության հրապարակայնության բարձրացման տեսանկյունից կարևորվում է նաև համայնքի անդամների և համայնքային քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների իրազեկման, նրանց հետ խորհրդակցությունների և հետադարձ կապի մեխանիզմների ներդրումը, ինքնակառավարմանը նրանց ուղղակի և անուղղակի մասնակցության ձևերի օրենսդրական ամրագրումը, մասնակցության իրավունքի իրացման համար համապատասխան պայմանների ստեղծումը, դրանից բխող ընթացակարգերի, միջոցների ու գործիքների ամրագրումն ու ներդրումը,

մասնակցության խրախուսումը, հանրային վերահսկողության ինստիտուտի զարգացումը:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգում քաղաքացիների մասնակցությունը խթանելու ուղղությամբ մեծ նշանակություն ունի նաև ՏԻՄ-երում տեղեկատվական համակարգի զարգացումը, որի հիմնական ուղղությունները պետք է հանդիսանան տեղեկատվայնացման ոլորտին առնչվող ՀՀ օրենսդրական դաշտի կատարելագործումը՝ ՏԻՄ-երի տեղեկատվայնացմանն ուղղված իրավական ակտերի մշակման ուղղությամբ, համայնքների զարգացման ծրագրերում տեղեկատվայնացմանն ուղղված միջոցառումների ներառումը, տեղեկատվայնացման ոլորտում ժամանակակից տեղեկատվական տեխնոլոգիաներին համահունչ միասնական չափանիշների և մեթոդաբանության մշակումը, ՏԻՄ-երին ժամանակակից համակարգչային տեխնիկայով և անհրաժեշտ այլ սարքավորումներով ապահովումը, ժամանակակից տեղեկատվական տեխնոլոգիաները արդյունավետ կիրառման նպատակով ՏԻՄ-երի մասնագետների վերապատրաստման նպատակային միջոցառումների իրականացումը և այլն:

**Եզրակացություններ** բաժնում ներկայացվել են առենախոսությունում կատարված ուսումնասիրությունների և արված վերլուծությունների արդյունքում ստացված հիմնական եզրահանգումները.

1. Պետական իշխանության ապակենտրոնացումը իշխանության, լիազորությունների փոխանցումն է կառավարող համակարգի կենտրոնից դեպի ծայրամաս և դրա հիման վրա ծայրամասային ենթահամակարգերի (տարածքային մարմիններ, քաղաքապետարաններ և այլն) քաղաքական և իրավական անկախության ամրապնդումն է: Ապակենտրոնացումը բազմաշերտ և բազմակողմ երևույթ է, ինչը թույլ է տալիս պետություններին բարձրացնել ժողովրդավարական վերափոխման և պետական կառուցվածքի արդյունավետությունը՝ միաժամանակ հարմարեցնելով վերջինիս կառուցողական ռեսուրսը կոնկրետ պայմաններին ու իրական հնարավորություններին՝ ցուցադրելով որդեգրած ուղենիշների յուրահատկությունը և դրանց կենսագործման հետևողականությունը:
2. Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման ոլորտի առանցքային հիմնախնդիր է իշխանության դեռևս զգալի կենտրոնացվածությունը պետական մակարդակում և մեր հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգը գտնվում է դեռևս անցումային փուլում՝ նախկին ավտորիտարից դեպի ժողովրդավարական կառավարման համակարգի անցմամբ: Նշվածից հետևում է, որ հասունացել է հանրային ծառայությունների կենտրոնացված ու ապակենտրոնացված եղանակների միջև նոր, առավել արդյունավետ հարաբերակցության սահմանում՝ ընդլայնելով ՏԻՄ-երի լիազորություններն ու ֆինանսական հնարավորությունները:
3. Հայաստանի Հանրապետությունում 2015-2017թթ. իրականացված եռափուլ համայնքների խոշորացման գործընթացի արդյունքում՝ 2018թ. դրությամբ

համայնքների թիվը 915-ից նվազելով հասավ 502-ի՝ բազմաբնակավայր համայնքների 52 փնջերի ձևավորմամբ: Անդրադառնալով համայնքների խոշորացման տնտեսական արդյունավետությանը, պետք է նշել, որ հանրապետությունում իրականացված համայնքների խոշորացման գործընթացի ողջ ժամանակահատվածում՝ 2015-2017 թթ., այնպես էլ դրանից հետո ընկած ժամանակահատվածում համայնքների եկամտունները հիմնականում նվազման միտում են ունեցել: Նույն պատկերն է հարկային եկամտունների տեսակակար կշռի մասով, ինչպես հավաքագրման ծավալները, այնպես էլ հարկային աղբյուրները որևէ փոփոխության չեն ենթարկվել: Կատարված ուսումնասիրությունների արդյունքում կարող ենք եզրահանգել, որ բյուջեների ծախսային մասերում ևս փոփոխություններ չեն նկատվում, անգամ խոշորացված համայնքների աշխատակազմերում հաստիքների կրճատումը էականորեն չի ազդել համայնքային բյուջեների ծախսերի վրա:

4. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման կարևոր ուղղություններից մեկը վերջինիս տարածքային կազմակերպման օպտիմալացումն է: Ներկայումս Հայաստանում հասունացել է միամակարդակ տեղական ինքնակառավարումից անցումը երկմակարդակ համակարգի, ինչը կհանդիսանա ՏԻՄ-երի կառավարման հետագա ժողովրդավարացման առանցքային քայլերից մեկը: Երկմակարդակ տարածքային կառավարումը մեր հանրապետությունում գերազանցապես պետք է իրականացվի մարզային կամ շրջանային տարածքային ինքնակառավարման ընտրովի մարմինների միջոցով՝ միաժամանակ վերափոխելով մարզպետարանների ինստիտուտը: Ներկայացված առաջարկությունը հիմնավորվում է նրանով, որ մարզպետարանները չհանդիսանալով ընտրովի մարմիններ, լիազորված են կառավարության կողմից՝ հիմնականում համակարգելու մարզային զարգացման ծրագրերի մշակումն ու իրականացումը, ընդ որում՝ նշված գործառույթի լիարժեք իրագործման համար չտիրապետելով անհրաժեշտ ֆինանսական և իրավական լծակների:
5. Հայաստանում վերջին տարիներին տրամաբանորեն տարբեր սցենարներով իրականացվեցին համայնքների խոշորացման գործընթացների, ինչը հանգեցրեց դրանցում ընդգրկված, այդ թվում՝ դժվարիասանելի տեղանքներում գտնվող համայնքներում տեղական ինքնակառավարման փաստացի վերացման, ինչպես նաև տեղի բնակչության որոշակի արտահոսքի: Այս իրավիճակում, տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման ուղղությամբ կարևորվում է հատկապես միջհամայնքային միավորումների ձևավորումը, որոնց ներդրման արդյունքում Հայաստանում կձևավորվեն տեղական ինքնակառավարման երկրորդ մակարդակին բնորոշ խոշորացված միավորներ՝ պահպանելով միավորված համայնքներում տեղական ինքնակառավարումը: Միջհամայնքային միավորումների առաջնաերթ խնդիրներից է՝ տնտեսական, ֆինանսական և մարդկային սակավ ռեսուրսներ և թույլ կարողություններ ունեցող համայնքներին պարտադիր և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ոլորտում աջակցելը՝ նպաստելով փոքր

համայնքներում բնակչության կենսական նշանակություն ունեցող խնդիրների լուծմանը, համայնքների միջև բևեռացվածության աստիճանի նվազեցմանը, միջոցների փոշիացման ու կոռուպցիոն երևույթների կանխարգելմանը: Հաշվի առնելով վերոգրյալը, Հայաստանում որպես համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորման առավել օպտիմալ մոդելներ կարող են հանդես գալ քաղաքային ագլոմերացիաները, որի կենտրոնը կհանդիսանա քաղաքային համայնքը, իսկ դրա շրջակա գյուղական համայնքները կմիավորվեն միջհամայնքային համագործակցության միավորումների շրջանակում՝ պահպանելով տեղական ինքնակառավարումը այդ համայնքներում: Կարծում ենք, խոշորացման հենց նմանատիպ մոդելը թույլ կտա համահարթեցնել համայնքների սոցիալ-տնտեսական վիճակը և միջհամայնքային արդյունավետ համագործակցության շնորհիվ բավարար տնտեսական պայմաններ ստեղծել դրանց զարգացման համար:

6. ՏՄԿ համակարգի հետագա զարգացման համար կարևորագույն նախապայմանն է մնում ինստիտուցիոնալ կարգավորումների հստակությունը և բացառիկությունը: Այս իմաստով կարևորում ենք ՏՄԿ-երի լիազորությունների հստակ սահմանումը՝ բացառիկության սկզբունքի պահպանմամբ, օրենքներով նոր լիազորություններ սահմանելիս ապահովել համապատասխան ֆինանսական աղբյուրներով, ամրագրել հսկողական և վերահսկողական գործընթացների ընթացակարգային դրույթները, ընդունել պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգը սահմանող ենթաօրենսդրական ակտերը:
7. ՏՄԿ-երի հզորացման ամենակարևոր նախապայմաններից մեկը դրանց տնտեսական զարգացումն է, որն անմիջականորեն կապված է նաև վերջիններիս ֆիսկալ ապակենտրոնացման հետ, որը պետք է իրագործվի համակարգային և համալիր միջոցառումների միջոցով, այդ թվում՝ համայնքի ֆինանսական հնարավորությունների շրջանակի մեծացումը, նոր հարկատեսակների տրամադրումը համայնքային մակարդակին, ՏՄԿ-երին օրենքով վերապահված լիազորությունների համապատասխանեցումը վերջիններիս ֆինանսական հնարավորություններին, պատվիրակված լիազորությունների պարտադիր ֆինանսավորումը պետական բյուջեից և այլն:
8. Հայաստանի Հանրապետության ֆինանսաբյուջետային համակարգը և միջբյուջետային հարաբերությունները չեն խթանում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ջանքերը՝ զարգացնելու համայնքային տնտեսությունները և բարձրացնելու բնակչության մատուցվող ծառայությունների որակը՝ տեղական բյուջեների հարկային բազան ավելացնելու և այն առավել արդյունավետ օգտագործելու միջոցով: Ելնելով վերոգրյալից, անհրաժեշտ է բարձրացնել տեղական հարկերի գծով համայնքների բյուջեների ապահովվածության մակարդակը՝ միաժամանակ նվազեցնելով կառավարության կողմից տրամադրվող դրամաշնորհներից դրանց կախվածությունը: Համայնքի տարածքում ձևավորվող հարկերի ծավալը նպատակահարմար է սկզբնական հատվածում բաշխել հետևյալ

սկզբունքով. համայնքի տարածքում գրանցված ֆիզիկական և իրավաբանական անձիք իրենց կողմից վճարվելիք հարկերը պետք է բաշխեն համայնքի և պետության միջև 50/50 հարաբերակցությամբ: Հետագայում, տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմանը և ՏԻՄ-երի հզորացմանը զուգընթաց այս համամասնությունը պետք է փոփոխել՝ աստիճանաբար մեծացնելով համայնքների մասնաբաժինը: Ընդ որում, առաջարկվող բարեփոխումը անհրաժեշտ է իրականացնել համայնքներին վերապահված լիազորությունների աստիճանական ընդլայնման և դրանց ֆինանսավորման ծախսերի հաշվարկման մեթոդաբանության մշակմանը զուգընթաց:

9. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացումը մեծապես կախված է համայնքների կառավարման ոլորտներում ռազմավարական պլանավորման համակարգի ներդրումից, ինչ հետ կապված նախևառաջ անհրաժեշտ է մշակել տեղական ինքնակառավարման զարգացման պետական ծրագիր-հայեցակարգ, որում հստակ կսահմանվեն իշխանության բոլոր մակարդակների նպատակներն ու փոխկապակցված գործողությունները կայուն և զարգացող տեղական ինքնակառավարման համակարգ ունենալու համար:
10. Համայնքային ֆինանսների արդյունավետ կառավարման նպատակով անհրաժեշտ են հետևյալ գործողությունները. տեղական ֆինանսների մասով ֆինանսաբյուջետային օրենսդրությամբ սահմանված կարգավորումների հստակեցումը, համայնքների կողմից վարվող տեղական բյուջետային քաղաքականության ինքնուրույնության ապահովումը, տեղական ֆինանսների պլանավորման նոր համակարգի ներդրումը և համայնքների զարգացման ծրագրերի հետ դրանց փոխկապակցումը, անցումը ծրագրային բյուջետավարման համակարգին, դոնոր կազմակերպությունների հետ ինքնուրույն ֆինանսական հարաբերություններ ձևավորելու և ֆինանսական գործարքներ իրականացնելու իրավական հնարավորության ընձեռումը, հանրային գնումների՝ մասնավորապես՝ համայնքի կարիքների համար գնման գործընթացների հստակեցումը, գնման մասնակից անցած և գնման պատվեր տվող սուբյեկտների միջև շահերի բախման բացառումը, համայնքի կարիքների համար գնումների կազմակերպման գործընթացում մրցակցության պայմանների ստեղծումը, հանրային գնումների ընթացակարգերի պահպանման և գործունեության օրինականության նկատմամբ պետական վերահսկողության գործիքակազմերի սահմանումը:
11. Արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման հիմքերից և պարտադիր պայմաններից է համայնքի ղեկավար և ավագանի փոխհարաբերությունների հստակ սահմանումը, կիրառական իմաստով դրանց միջև փոխզսպման մեխանիզմների սահմանումը: Օրենքով ավագանուն վերապահված են վերահսկողական այնպիսի լիազորություններ, որոնք անմիջականորեն աղերս ունեն համայնքի կայուն զարգացման ր արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման իրականացման հետ: Ավագանին համարվում է

համայնքի զարգացման և ֆինանսական կարևոր փաստաթղթերի վավերացնողն ու հաստատողը, ինչպես նաև այդ փաստաթղթերի կատարումից բխող հաշվետվություններ ընդունող ու համաձայնվողը: Կարծում ենք, որ պետությունը ի դեմս գործադիր իշխանության պետք է քայլեր ձեռնարկի օրենսդրական և իրավակիրառական հարթություններում կատարելագործելու և կայունացնելու համայնքի ավագանու ինստիտուտ, մասնավորապես՝ քաղաքականությունը այդ ոլորտի պետք է մշակվի ավագանու անդամի կարգավիճակի հստակեցման, սոցիալական և ֆինանսական նոր հնարավոր երաշխիքների սահմանման ուղղությամբ:

12. Գործող տեղական ինքնակառավարման ոչ այդքան արյունավետ համակարգի գործունեությունը, ինչպես նաև տարածքային կառավարման համակարգի անկատարությունը հաշվի առնելով, առաջարկվում է անցում կատարել երկմակարդակ տեղական ինքնակառավարման համակարգի: Մասնավորապես՝ տարածքային կառավարման մարմինների՝ մարզպետարանների վերակազմակերպմամբ, ռեգիոնալ մակարդակում տեղական ինքնակառավարման իրավունքի իրացմամբ, մարզերին սեփական բյուջե ձևավորելու իրավական և ֆինանսական հնարավորությունների օժտմամբ: Միաժամանակ, որպես երկմակարդակ տեղական ինքնակառավարման բաղադրիչ, առաջարկվել է զարկ տալ միջհամայնքային համագործակցությանը զարգացմանը, բացի միջհամայնքային միավորումներից, նախատեսելով նաև միջհամայնքային համագործակցության այլ ձևաչափեր ևս:
13. Հաշվի առնելով Հայաստանում ապակենտրոնացման ցածր մակարդակը, առաջարկվում է մշակել լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգ, որով հանրային նշանակության մի շարք լիազորություններ, ինչպիսիք են առողջապահական ծառայությունները, հանրակրթությունը որպես պետության պատվիրակված լիազորություններ վերապահել համայնքների ՏԻՄ-երին: Նշված գործողության կատարումը պետության կողմից կհանգեցնի համայնքների ֆինանսական հնարավորությունների ծավալի մեծացման, այդ ծառայությունների կազմակերպումը կվերապահվի բնակչությանը առավել մոտ գտնվող իշխանության մարմիններին և կբարձրացնի Հայաստանի տեղը Եվրոպայի խորհրդի անդամ երկրների ապակենտրոնացման մակարդակի ցուցիչներում:
14. Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման համար մեծ կարևորություն ունի նաև համայնքային կառավարման արդյունավետ տեղեկատվական համակարգի ձևավորումը, որը պետք է ապահովի աշխատանքի կազմակերպման և տվյալների փոխանակման համար համայնքային ծառայողների համար ընդհանուր տեղեկատվական միջավայրի առկայությունը, ՏԻՄ-երի կողմից իրականացվող բոլոր գործառույթների կատարման համար արդյունավետ ծրագրային միջոցների և հնարավորությունների առկայությունը, քաղաքացիների հետ փոխգործակցություն կազմակերպելու ինտերակտիվ հնարավորությունների և

միջոցների առկայությունը, առցանց ծառայությունների տրամադրման հնարավորությունների առկայությունը:

15. Տեղական ինքնակառավարման իրավունքի իրացման հիմնական գաղափարախոսությունը կայանում է մասնակցային կառավարման մեջ, հետևաբար ՏԻՄ-երի գործունեությունը պետք է առավելապես լինի բաց և թափանցիկ, ուղեկցվի մասնակցային գործընթացներով: Գտնում ենք, որ գործող տեղական ինքնակառավարման օրենսդրությունը սահմանում է նվազագույն պայմանները մասնակցային և թափանցիկ տեղական ինքնակառավարում կազմակերպելու և իրականացնելու մասով, սակայն դրանք բավարար չեն լավ արդյունքներ արձանագրելու համար: Օրենսդրությամբ հարկավոր է սահմանել այլընտրանքային մասնակցային ձևեր, որոնք համայնքների բնակիչներին կշահագրգռեն մասնակցելու համայնքում տեղի ունեցող կառավարման գործընթացներին: Միաժամանակ, օրենսդրական կարգավորումներից առանձին, անհրաժեշտ է գործնական քայլեր իրականացնել բնակչության և ՏԻՄ-երի շրջանում հետաքրքրվածությունը մեծացնելու հարցերում:

**Արենախոսության հիմնական արդյունքներն հրապարակվել են հեղինակի հեղկյալ աշխատություններում.**

1. Տեղական ինքնակառավարման դերը տարածքային կառավարման համակարգում և դրա առանձնահատկությունները // Այլընտրանք # 3 2018թ. էջ 130-138
2. Պետական կառավարման ապակենտրոնացման էությունը և առանձնահատկությունները: Ֆինանսներ և էկոնոմիկա // #5-6 2018թ. էջ 13-17
3. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության կարգավորման առանձնահատկությունները <<-ում // Այլընտրանք #1 2019թ. էջ 64-73
4. The scope of local self-government powers and regulation mechanism in the republic of Armenia // Globus #1 2020 г. Санкт-Петербург р.103-107
5. Տեղական ինքնակառավարման ոլորտում պետական քաղաքականության ուղղությունները և դրանց առանձնահատկությունները <<-ում // Տարածաշրջան և աշխարհ #7 2019թ. էջ 95-101
6. Современное состояние системы местного самоуправления и актуальные проблемы его развития в республике Армения // Известия #1 2020г. Стр. 123-129.
7. Пути развития местного сомоуправления в Армении // Обраование и право #2 2020г Стр. 162-168.

**АВETИCЯН АШОТ ВАЧАГАНОВИЧ**

**ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ  
И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ В РА**

Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.02 - «Экономика, управление хозяйством и его секторами».

**АННОТАЦИЯ**

Защита состоится\_\_ -го мая 2018 года, в 15. 00 на заседании Специализированного совета 015 ВАК РА по экономике, действующего в Ереванском государственном университете, по адресу: г. Ереван, 0009, улица Х. Абовяна 52.

Диссертация посвящена проблемам развития системы местного самоуправления Республики Армения и путям их решения. Развитие системы местного самоуправления является главным показателем уровня демократии любого государства, а децентрализация государственной власти и ресурсов является одним из ключевых условий социально-экономического развития страны. Для развития системы местного самоуправления в Армении необходимо определить проблемы в этой области, анализировать социальные, политические, экономические и другие факторы, препятствующие эффективной работе и управлению органами местного самоуправления, и на основе их всесторонних исследований разработать и предложить соответствующие решения, обусловленные дальнейшим развитием новых определений органов местного самоуправления, повышению эффективности их управления, с необходимостью поднять и усилить уровень демократизации местного самоуправления.

**Цель и задачи диссертации.**

Основная цель исследования: выявить проблемы развития системы местного самоуправления Республики Армения и выработать способы их решения. Для достижения цели в диссертации были поставлены и решены следующие вопросы:

- Изучить и детально проанализировать систему местного самоуправления Республики Армения, институциональные основы ее деятельности и правоприменительную практику;
- Раскрыть и выявить сферу и функции органов местного самоуправления, созданных в соответствии с международным правом и национальным законодательством;
- проанализировать направлений, политики, применяемой органами исполнительной и законодательной власти Республики Армения в отношении системы местного самоуправления и их особенностей;



- изучить формирование и международный опыт управления органов местного самоуправления;
- проанализировать текущее состояние системы местного самоуправления и проблемы управления в РА;
- определить и предложить ключевые решения для поддержки развития системы местного самоуправления;
- разработать основные направления и пути развития реформ органов местного самоуправления в РА;

**Объект и предмет исследования:**

Объект исследования - орган местного самоуправления РА, а предмет исследования - проблемы его развития.

**Научная новизна диссертации:**

Научные результаты диссертации, обусловленные решением данных проблем в исследовании, состоят в следующем:

- разработаны и систематически сформулированы основные направления развития реформы органов местного самоуправления Республики Армения;
- обоснованы необходимость и целесообразность перехода на двухуровневую систему местного самоуправления в РА;
- выявлены основные факторы, препятствующие развитию органам местного самоуправления и предложены конкретные меры по их устранению, направленные на обеспечение финансовой независимости общин, повышение эффективности системы государственной финансовой поддержки бюджетов общин, развитие и маркетинг общественной деятельности на рынке валютного капитала, в том числе и улучшение управления финансами общин;
- предложены органам местного самоуправления конкретные меры по повышению эффективности управления и развития их деятельности, увеличению прозрачности и подотчетности деятельности органов местного самоуправления и содействия участию граждан в системе местного самоуправления и формирования информационного общества
- основан низкий уровень децентрализации в Армении, и на его основе были предложены основные направления и действия, которые предполагают передачу некоторых групповых полномочий от республиканских и территориальных органов управления органам местного самоуправления.

Научные результаты диссертации опубликованы в 7 научных статьях.

ASHOT AVETISYAN

## THE PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM AND THE WAYS OF SOLVING THEM IN RA

The abstract of the dissertation for pursuing PhD in the field “Economics and Management of Economy and its Spheres” 08.00.02

### ABSTRACT

The defense of the dissertation will take place on --- May 2020 at 15.00 at the Meeting of the Specialized Council 015 in Economics of SCC of RA acting at Yerevan State University. Address: Republic of Armenia, Yerevan, 0009, 52 Kh. Abovyan str.

The dissertation is devoted to the problems of development of the local self-government system and the ways of solving them in the Republic of Armenia.

The advance level of a local self-government system is the main indicator of the democratic level of a country, while the state authority and dispersal of resources are one of the main conditions for social-economic development.

In order to have a developed local self-government system in Armenia, it is important to find out the main existing problems of the field, to analyze the effective functioning of local self-government system and the social, political and economic factors preventing the management and functioning of the system, to develop and suggest appropriate solutions based on the comprehensive analysis conditioned by the future development of the local self-government system, to have a highly effective management system and a high level of democracy in the local self-government system.

***The purpose and objectives of the research:*** The main goal of the dissertation is to discover developmental problems of the local self-government system in the Republic of Armenia and suggest appropriate ways of solving them. To achieve the goal, the following problems have been put forward and solved:

- to study and analyze in detail the local government system of the Republic of Armenia, the institutional foundations of its activities and law enforcement practice to reveal the authorization circle of local self-government system and its regulative mechanisms in the Republic of Armenia;
- disclose and identify the scope and functions of local governments created in accordance with international law and national legislation;
- analyze the directions and policies applied by the executive and legislative bodies of the Republic of Armenia in relation to the local government system and their features to analyze the current status of local self-government system and the problems of management in the Republic of Armenia;
- to study the formation and international experience of management of the local self-government system;

- to reveal development strategies of the local self-government system in the Republic of Armenia;
- identify and propose key solutions to support the development of local self-government
- to develop the main spheres and ways in the RA that contribute to the reforms of the local self-government system.

**The object and the subject of the research:**

The object of the research is the local self-government system of the Republic of Armenia; the subject of the research is the ways of its development.

**The scientific novelty of the dissertation:**

The scientific results of the research, determined by the suggested solutions of the problems stated in the research, are summarized as follows:

- Progressive ways for the reforms of the local self-government system in the Republic of Armenia have been developed and coordinately formulated.
- The necessity for turning to the two-level system in the local self-government system and its expediency in the Republic of Armenia have been proven.
- The main factors that prevent the development of the local self-government systems have been revealed, and concrete actions for their abolition have been offered which are intended to provide independent financial state for communities, the raised productivity to community budgets.
- Specific measures were proposed to increase the effectiveness of local government management, develop their activities, increase transparency and accountability of local government activities, promote citizen participation in the local self-government system and form an information society.
- A low level of decentralization in Armenia was founded, and on its basis the main directions and actions were proposed, which involve the transfer of some group powers from the republican and territorial administration bodies to the local self-government bodies.

The scientific results of the thesis are published in 7 scientific articles.