

ԵՐԵՎԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ

ՄՀԵՐ ՄԵՐՈՒԺԱՆԻ ՕԹԱՐՅԱՆ

**Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման
հիմնախնդիրները և դրանց լուծման ուղիները Հայաստանի
Հանրապետությունում**

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

ՄԵՂՍԱԳԻՐ

ԵՐԵՎԱՆ - 2024

Ատենախոսության թեման հաստատվել է Երևանի պետական համալսարանում:

Գիտական ղեկավար՝	Տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր ՀԱՅԿ ԼԵՎՈՆԻ ՍԱՐԳՍՅԱՆ
Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝	Տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր ՎԱՐԴԱՆ ԲԱԲԿԵՆԻ ԲՈՍՏԱՆՋՅԱՆ Տնտեսագիտության թեկնածու, դոցենտ ԳԱԳԻԿ ՍԵՐԳԵՅԻ ԱՍԼԱՆՅԱՆ
Առաջատար կազմակերպություն՝	ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԱԶԳԱՅԻՆ ԱԳՐԱՐԱՅԻՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ

Ատենախոսության հրապարակային պաշտպանությունը կայանալու է 2024 թվականի նոյեմբերի 1-ին, ժամը 13:30-ին Երևանի պետական համալսարանում (0025, Է. Երևան, Աբովյան փ. 52) գործող ՀՀ ԲԿԳԿ-ի Տնտեսագիտության 015 մասնագիտական խորհրդի նիստում:

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Երևանի պետական համալսարանի գրադարանում:

Մեղմագիրն առաքված է 2024 թվականի սեպտեմբերի 30-ին:

015 մասնագիտական խորհրդի
գիտական քարտուղար

տնտեսագիտության թեկնածու, դոցենտ

Հակոբջանյան Աննա Հովիկի



ԱՏԵՆԱՆՈՍՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

Թեմայի արդիականությունը: Տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացվածությունը ցանկացած պետության ժողովրդավարացման մակարդակի գլխավոր ցուցիչներից մեկն է: Իր հերթին, ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման հիմնախնդիրը ապակենտրոն կառավարման մոդել ունեցող երկրի սոցիալ-տնտեսական զարգացման առանցքային պայմաններից մեկն է: Հետևաբար, ՀՀ սոցիալ-տնտեսական զարգացումը էապես կախված է նաև տեղական ինքնակառավարման համակարգի և վերջինիս բարելավմանն ու զարգացմանը միտված բարեփոխումներից:

Վերջին 10 տարիներում Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման ոլորտում կատարվել և կատարվում են մասշտաբային փոփոխություններ՝ որոնց թվում են համայնքների խոշորացումը, ապակենտրոնացման աստիճանի մեծացումը, տեղական ինքնակառավարման մարմինների դերակատարության մեծացումը և այլն: Բնական է, որ փոփոխությունների այս շրջանում տեղական ինքնակառավարման համակարգը բազմաթիվ առավելությունների հետ միասին, ունի նաև թերի կողմեր: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների զարգացվածությունը բնութագրող չափանիշները, ինչպիսիք են՝ համայնքների սեփական ֆինանսական ապահովվածությունը, բնակչությանը մատուցված ծառայության մակարդակը, համայնքային աշխատակազմերի աշխատանքի արդյունավետության բարձրացումը և այլն, ունեն լավարկման և նոր մոտեցումների մշակման կարիք: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման համար անհրաժեշտ է բացահայտել ոլորտում կուտակված առկա հիմնախնդիրները և առաջարկել դրանց լուծման տարբերակներ՝ սահմանելով ու առաջադրելով զարգացման նոր ուղենիշներ: Այս ամենով է պայմանավորված հետազոտության թեմայի արդիականությունը:

Ատենախոսության նպատակն ու խնդիրները: Ատենախոսության հիմնական նպատակը ՀՀ ՏԻ համակարգի ձևավորման հիմնախնդիրների բացահայտումն ու դրանց լուծման ուղիների մշակումն է:

Առաջադրված նպատակին հասնելու համար դրվել են հետևյալ խնդիրները.

- Ուսումնասիրել տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման տեսական և մեթոդաբանական հիմքերը
- Որոշարկել տեղական ինքնակառավարման դերը տարածքային զարգացման գործում
- Ուսումնասիրել տեղական ինքնակառավարման միջազգային փորձը
- Գնահատել Հայաստանում վարչատարածքային բաժանման համակարգում իրականացված փոփոխությունները
- Ուսումնասիրել ՀՀ-ում ՏԻՄ համակարգի ձևավորման պայմանները և ինստիտուցիոնալ հիմքերը

- Բնութագրել տեղական ինքնակառավարման ներկա վիճակը Հայաստանի Հանրապետությունում
- Մշակել համայնքների ֆինանսական հնարավորությունների ընդլայնմանն ուղղված առաջարկություններ
- Մշակել Հայաստանում միջբյուջետային հարաբերությունների կարգավորմանն ուղղված նոր մոտեցումներ
- Մշակել առաջարկություններ ուղղված Հայաստանի Հանրապետությունում ավագանու ինստիտուտի կայացմանը
- Առաջարկություններ ներկայացնել ուղղված ՀՀ ՏԲՄ զարգացման հիմնուղիների կատարելագործմանը:

Ատենախոսության քեմայի ուսումնասիրության օբյեկտը և առարկան:

Հետազոտության օբյեկտը Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգն է, իսկ առարկան՝ դրա զարգացման հիմնախնդիրների լուսաբանումն ու լուծումների առաջադրումը:

Ատենախոսության տեսական, մեթոդական և տեղեկատվական հիմքը:

Հետազոտության համար հիմք են հանդիսացել կառավարման տեսության դասական աշխատություններ, հայրենական և արտասահմանյան հեղինակների տեղական ինքնակառավարման ոլորտի առանձնահատկությունների վերհանմանն ուղղված հետազոտությունները: Հետազոտության համար որպես տեղեկատվական հիմք են ծառայել ՀՀ Ազգային վիճակագրական կոմիտեի, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության, ՀՀ ֆինանսների նախարարության, ԱՄՆ և ՀԲ պաշտոնական նյութերն ու տվյալները: Աշխատանքում օգտագործվել են փաստաթղթերի վերլուծության, համեմատության, աբստրահման, ինդուկցիայի և վիճակագրական տվյալների վերլուծության, էկոնոմետրիկ վերլուծության մեթոդները: Հետազոտության շրջանակում քննարկման առարկա են դարձել տարբեր հրապարակախոսական և գիտական նյութեր, ինչպես նաև ուսումնասիրելով պատմական զարգացումը՝ պատմականի և տրամաբանականի զուգակցման մեթոդով, գտնվել են դրանց պատճառահետևանքային կապերը:

Ատենախոսության գիտական նորույթը և արդյունքները:

Հետազոտության արդյունքներն իրենց բնույթով ունեն տեսական, մեթոդական և կիրառական ուղղվածություն, որոնց գիտական նորույթը հետևյալն է.

- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների դերի գնահատմամբ որոշարկվել են տեղական բյուջեների ֆինանսական հնարավորությունների ընդլայնմանն ուղղված առաջարկություններ:
- Մշակվել են ՀՀ տեղական բյուջեների հնարավորությունների ռացիոնալ օգտագործման, պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման գործընթացում միջբյուջետային հարաբերությունների կարգավորման, ՏԲՄ-ի կողմից կառավարման

արդյունավետության բարձացման, ինչպես նաև ավագանու ինստիտուտի կայացման նոր մոտեցումներ:

- Վիճակագրական և տնտեսաչափական գործիքակազմի կիրառմամբ առաջարկվել է տեղական բյուջեների եկամուտների համալրմանն ուղղված հետազոտությունների իրականացման մեթոդական մոտեցում:

Աշխատանքի գործնական նշանակությունը: Ատենախոսության մեջ տեսական և մեթոդական դրույթները, հետազոտության արդյունքներով կատարված վերլուծությունները, եզրահանգումներն ու առաջարկությունները կարող են կիրառվել տեղական ինքնակառավարման ոլորտի և առհասարակ համակարգի հետագա զարգացման նպատակներով: Ատենախոսությունում առկա առաջարկությունները կարող են նպաստել ՀՀ վարչատարածքային բարեփոխումների պատշաճ կազմակերպմանն ու իրականացմանը, ՏԲՄ արդյունավետության բարձրացմանը:

Ատենախոսության արդյունքների փորձարկումը և հրապարակումներ: Ատենախոսության առանցքային դրույթները քննարկվել և հավանության են արժանացել Երևանի պետական համալսարանի կառավարման և գործարարության ամբիոնի նիստում:

Հետազոտության հիմնական արդյունքներն արտացոլվել են տարբեր գիտական հանդեսներում հեղինակի կողմից հրատարակված 6 գիտական հոդվածներում:

Ատենախոսության կառուցվածքը: Ատենախոսությունը կառուցված է ներածությունից, երեք գլուխներից, եզրակացություններ և առաջարկություններ բաժնից, օգտագործված գրականության ցանկից: Աշխատանքը շարադրված է 146 էջի վրա, ներառյալ գրականության ցանկը: Աշխատանքում ներառված են 19 գծապատկեր, 18 աղյուսակ, 5 դիագրամ, ինչպես նաև 5 հավելված:

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Ատենախոսության «Ներածություն» բաժնում հիմնավորվել է թեմայի արդիականությունը, ներկայացվել են հետազոտության օբյեկտը և առարկան, հետազոտության նպատակը և խնդիրները, տեսամեթոդական և տեղեկատվական հիմքերը: Ձևակերպվել են ատենախոսության գիտական նորույթը, գործնական նշանակությունը և կիրառման հնարավորությունները:

Ատենախոսության առաջին «Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման տեսական և մեթոդական հիմքերը» գլխում ուսումնասիրվել են գիտական գրականությունում տեղական ինքնակառավարման մասին սահմանումները, նպատակները և առանձնահատկությունները: Անդրադարձ է կատարվել նաև տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման փոխառնչություններին և տարածքային համաչափ զարգացման համար ՏԲՄ նշանակությանը:

Պետական կառավարման համակարգի խնդիրը հասարակության պահանջները լավագույն ձևով բավարարելն է: Որպես կանոն, որևէ երկրում հնարավոր չէ միայն կենտրոնից արդյունավետ կառավարման իրականացում: Պետական կառավարման կազմակերպման կարևոր տարրերից մեկը տեղական կառավարումն է, որն իրականացվում է պետության վարչատարածքային բաժանման հիմքի վրա: Պետական կառավարման ձևին առնչվող հիմնախնդիրների վերլուծությանը գրականության մեջ ավանդապես հատկացվել է մեծ ուշադրություն: Կարելի է արձանագրել, որ չնայած նրան, որ տրվում են այդ հասկացության տարբեր բնորոշումներ, քաղաքագիտական և իրավաբանական գրականության մեջ ձևավորվել է այն միասնական տեսակետը, որ պետական կառավարման ձևը ներառում է բարձրագույն պետական իշխանության կազմակերպման եղանակը, պետության բարձրագույն մարմինների իրավական կարգավիճակը, նրանց միջև փոխհարաբերությունների սկզբունքները, այդ մարմինների ձևավորման գործընթացում քաղաքացիների մասնակցությունը¹: Տեղական ինքնակառավարման որպես սահմանադրական հասարակարգի հիմքերից մեկի ճանաչումը ենթադրում է կառավարման ապակենտրոնացման համակարգի հաստատում²:

Ապակենտրոնացման տեսության ձևավորման գործում մեծ ներդրում են ունեցել պետական կառավարման և ժողովրդավարության հիմնախնդիրների ուսումնասիրությամբ զբաղվող հեղինակներ՝ Ռ. Դավը, Չ. Լինդբլոմը, Յ. Շումպետերը, Ա. Դոմինոֆֆը, Յ. Հաբերմասը, Դ. Թրեյմանը և շատ ուրիշներ³: Տեղական ինքնակառավարումը տեղերում իշխանության կազմակերպումն է, որը ենթադրում է տեղի բնակչության կողմից տեղական հարցերին վերաբերող ինքնուրույն որոշումների կայացում, տեղի սեփականության կառավարում: Տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է տեղի բնակչության կողմից՝ իրենց կամքի արտահայտման տարբեր ճանապարհներով, ինչպես նաև՝ տեղական ընտրովի մարմինների միջոցով: Ի տարբերություն քաղաքացիական հասարակության մյուս ինստիտուտների՝ (հասարակական կազմակերպությունների, քաղաքական կուսակցությունների, ՋԼՄ-ների և այլն) տեղական ինքնակառավարման համակարգն օժտված է իշխանության իրականացման իրավունքով: Միևնույն ժամանակ, տեղական

¹ St' u, օրինակ, Конституционное право зарубежных стран, под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М., 2008, էջ 143; Шаповал В.Н. Сравнительное конституционное право. Киев, 2007, էջ 126; Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք, պատ. խմբ. Այվազյան Ն. Ա., Երևան, 2012, էջ 424; Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ. ընդ. խմբ. Հարությունյան Գ., Վաղարշյան Ա., Երևան, 2010, էջ 54 և այլն

² St' u Հարությունյան Ա., ՀՀ մունիցիպալ իրավունք, Եր./ 2004, էջ 85:

³ St' u Կ. Այրունյան Ապակենտրոնացման տեսություն և տեղական ինքնակառավարում/ Երևան. ԵՊՀ հրատարակչություն/ 2021թ էջ 17-27:

ինքնակառավարումը պետական կառավարման համակարգի մաս չի կազմում՝ դրանով իսկ պահպանելով քաղաքացիական հասարակության առանձին ինստիտուտի իր կարգավիճակը⁴:

Արտասահմանյան գրականության մեջ մեծ ուշադրություն է դարձվում այնպիսի հասկացությունների, ինչպիսիք են «Տարածքային կառավարում» և «Տեղական ինքնակառավարում»: Այս թեմաների շրջանակներում ծավալվում են տարբեր բանավեճեր, առաջարկվում են տարբեր կառուցվածքներ և այլն: Մակայն վերջնական արդյունքում բոլոր տեսակետները համընկնում են մի քանի դրույթների շուրջ: Այս հասկացությունները ցույց են տալիս կենտրոնական և տեղական իշխանությունների միջև փոխհարաբերությունները, անկախության աստիճանը և ինքնուրույնությունը տեղական որոշումների շուրջ:

Ուսումնասիրելով տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման վերաբերյալ հայտնի տեսաբանների և գիտնականների հետազոտությունները՝ ատենախոսության 2-րդ ենթագլխում պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև առկա փոխհարաբերությունների բնույթով պայմանավորված՝ առանձնացրել ենք կառավարման տարբեր մոդելներ, որոնցից աշխարհում լայն տարածում են գտել անգլոսաքսոնական, ֆրանսիական, խառը մոդելների դասերը, որոնք միմյանցից տարբերվում են առաջին հերթին ՏԻՄ անկախության մակարդակով: Այս տարբերությունները բացահայտելու համար իրականացրել ենք համեմատական վերլուծություն և բացահայտել նրանց առանձնահատկությունները: Հետազոտության մեջ ուսումնասիրել ենք տարբեր մոդելների ՏԻՄ-երի բյուջեների ձևավորման աղբյուրները և իրականացրել ենք համեմատական վերլուծություն:

Վերոհիշյալ 3 մոդելների ուսումնասիրությունը ցույց է տվել, որ ՏԻՄ-երի և պետական կառավարման համակարգի միջև առկա են ինչպես ընդհանուր, այնպես էլ տարբերակիչ գծեր: Հիմնական տարբերությունը անգլոսաքսոնական, մայրցամաքային և գերմանական մոդելների միջև ՏԻՄ-երի և պետական կառավարման համակարգերի միջև փոխհարաբերությունների ձևերն են, ինչպես նաև ինքնավարության մակարդակները: Օրինակ՝ Գերմանիայում ՏԻՄ-երի և պետական կառավարման համակարգի միջև փոխհարաբերության ընտրության ձևը դաշնային հողերի մենաշնորհն է, իսկ ԱՄՆ-ում՝ նահանգների: Այսպես, յուրաքանչյուր շրջան կարող է ինքնուրույն ընտրել իր փոխհարաբերությունների մոդելը և լինել դրա պատասխանատուն: Սա անգլոսաքսոնական և գերմանական մոդելների նմանությունն է:

Անգլոսաքսոնական և ֆրանսիական մոդելների նմանությունը նրանում է, որ երկուսում էլ համայնքային իշխանությունները ներկայացուցչական մարմիններ են և բոլորն էլ ընտրվում են ժողովրդի կողմից ուղիղ ընտրություններով: Մակայն

⁴ Տե՛ս Зотов В.Б.; Макашова З.Н., Муниципальное управление, В.,2004, с.95.

կան նաև տարբերություններ: Օրինակ՝ ԱՄՆ-ի և Ֆրանսիայի կառավարման համակարգերը ուսումնասիրելիս պարզ դարձավ, որ, եթե Ֆրանսիայում պետական կառավարման համակարգը շփվում է ՏԻՄ-երի հետ պրեֆեկտների միջոցով, ապա ԱՄՆ-ում նահանգի և ՏԻՄ-ի միջև կապը ուղիղ է:

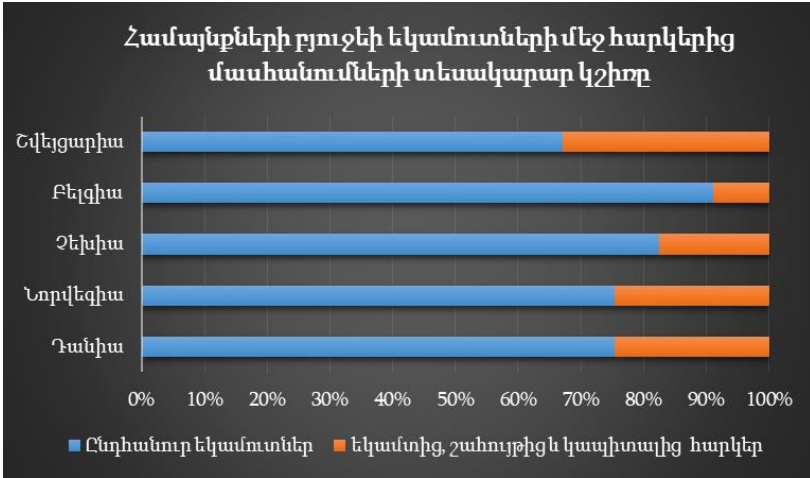
Ֆրանսիական և գերմանական մոդելները համեմատելիս պարզ է դարձել, որ Ֆրանսիայում կառավարումը ավելի շատ կենտրոնացված է, մինչդեռ Գերմանիայում այն ավելի շատ ապակենտրոն է: Սակայն դժվար է այս բոլոր մոդելներից ընտրել, թե որն էր լավագույնը, քանի որ նրանցից յուրաքանչյուրը ունի ինչպես իր առավելությունները, այնպես էլ՝ թերությունները: Սակայն եվրոպական այս մոդելներից որևէ մեկին նմանակելիս, պետք է հաշվի առնել այդ պետության քաղաքացիների անցած ճանապարհը, արժեհամակարգը, ազգային և կրոնական առանձնահատկությունները:

Զարգացած երկրներում տեղական բյուջեների ձևավորման հիմք են հանդիսանում հարկերն ու տուրքերը, որոնք կարևոր դեր են խաղում իշխանության տեղական մարմինների բյուջետային քաղաքականության բնագավառում, քանի որ ապահովում են օրենսդրությամբ ամրագրված կայուն մուտքեր: Այս հետազոտության շրջանակում պարզել ենք, թե ինչպես են ՏԻՄ կառավարման տարբեր մոդելներում ձևավորվում բյուջեները, ինչպիսի հարկատեսակներից և ինչ չափաբաժիններով:

Այսպես, Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության 34 երկրներից 17-ում եկամտային հարկը կարևորագույնն է տեղական հարկերից՝ ապահովելով համայնքային բյուջեների եկամուտների գերակշիռ մասը: Դրանց շարքին են դասվում Շվեդիան, Նորվեգիան, Դանիան, Ֆինլանդիան, Չեխիան, Շվեյցարիան, Բելգիան և այլ երկրներ⁵: Դիտարկենք այդ երկրներից մի քանիսի ՏԻՄ-երի բյուջետային եկամուտներում եկամտից, շահույթից և կապիտալից հարկերի տեսակարար կշիռը /Գծապատկեր 1⁶:/

⁵ Հայաստանի Հանրապետությունում պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների գերակայությունները արդի փուլում / Յու. Մ. Սուվարյան և ուրիշներ. - Եր.: Տնտեսագետ, 2015.- 138 էջ.

⁶ Գծապատկերը կազմված է հեղինակի կողմից: Հաշվի է առնվել ԱՄՆ հաշվետվությունները:



Գծապատկեր 1. Համայնքների բյուջեի եկամուտների մեջ հարկերից մասհանումների տեսակարար կշիռը

Յուրաքանչյուր երկիր ունի կառավարման իր մոդելը, իսկ հետազոտության շրջանակում պարզել ենք, որ մոդելներից յուրաքանչյուրում պետական դրամաշնորհների մակարդակը կազմում է ընդհանուր եկամուտների զգալի մասը և, ֆինանսական լծակներից բացի, անհրաժեշտ են տնտեսաիրավական արդյունավետ կարգավորումներ, որոնք կնպաստեն նոր հարկատեսակների ներդրմանը և տարբեր հարկատեսակներից մասհանումների իրականացմանը:

Հետազոտության երկրորդ՝ «Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանի Հանրապետությունում և դրա զարգացման հիմնախնդիրները» գլխում ուսումնասիրվել և վերլուծվել են Հայաստանի վարչատարածքային բաժանման համակարգի փոփոխությունները շուկայական հարաբերությունների ձևավորման անցած ժամանակահատվածում, համայնքների խոշորացման գործընթացը և դրա ազդեցությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացման վրա և համայնքների ֆինանսական հնարավորությունների ընդլայնման հիմնախնդիրները:

Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման և զարգացման ընթացքը կարելի է պայմանականորեն բաժանել հետևյալ 4 փուլերի

- 1995-2005՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման շրջան: Այդ ընթացքում ընդունվեց Հայաստանի Հանրապետության Մահմանադրությունը, որում ամրագրվեցին տեղական ինքնակառավարման մարմիններն լիազորությունները:

- 2005-2015 թթ. տեղական ինքնակառավարման զարգացման հաջորդ շրջանն է, որը կապված է 2005թ. ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների արդյունքում ապահովվեցին տարբեր ոլորտներում համայնքի ղեկավարի՝ լիազորությունների ընդլայնում, ավագանու ինստիտուտի կայացման, ՏԻՄ-երի՝ պետական և տարածքային կառավարման մարմիններից անկախ և ինքնուրույն գործելու զգալի փոփոխություններ, ամրագրվեցին ՏԻՄ-երի ինքնուրույնությունն ու պատասխանատվությունը, նախ և առաջ, համայնքի բնակչության առջև:

- 2015թ-ից մինչև 2021թ՝ համակարգի զարգացման այս փուլն առանձնանում է որպես վարչատարածքային բարեփոխումների իրականացման շրջան: Այս փուլում սկսվեց համայնքների խոշորացման գործընթացի իրականացումը, որը ներառում էր 3 բազմաբնակավայր համայնքներ՝ Դիլիջան, Թումանյան և Տաթև, որոնցում ընդգրկվեցին թվով 22 համայնքներ: 2015թ. Սահմանադրության փոփոխություններից բխող համալիր օրենսդրական վերանայման նպատակով՝ 2016 թվականին մշակվեց «Տեղական ինքնակառավարման մասին», «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին», «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ նոր խմբագրությամբ օրենքները, որոնց ընդունմամբ և կիրառմամբ տեղական ինքնակառավարման համակարգը մտնում է զարգացման նոր փուլ:

- 2021թ-ից հետո համայնքների խոշորացման գործընթացը կարելի է սսել ամբողջությամբ ավարտվեց և սկսվեց տարբեր մարզերում ձևավորված նոր համայնքների զարգացումը:

Մինչ համայնքների միավորման գործընթացի մեկնարկը՝ ՀՀ-ում գոյություն ունեին թվով 915 համայնքներ, որոնց շուրջ 48%-ն ուներ 1000-ից պակաս բնակչություն: ՀՀ կառավարության 2011թ. նոյեմբերի 10-ի նիստի «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգը» հաստատելու մասին որոշման հավելվածում որպես ակնկալվող արդյունք նշվում էր.

- ✓ Մարդկային ռեսուրսների, ենթակառուցվածքների համախմբում և ծառայությունների մատուցման արդյունավետության բարձրացում:

- ✓ Ֆինանսական կարողությունների ուժեղացում և իրականացվող լիազորությունների շրջանակի ընդլայնում:

Մեր կողմից իրականացված հետազոտության արդյունքում պարզել ենք, որ համայնքային ծառայողների թվաքանակը խոշորացումից հետո նվազել է, սակայն 1-2 տարի հետո այն սկսել է կտրուկ աճել: 2024 թվականի առաջին եռամսյակի դրությամբ տրված հաշվետվություններից հասկանալի է դառնում, որ վարչական հաստիքների նվազեցմանը զուգահեռ աճում են ՀՈԱԿ հաստիքները:

Մեր կողմից կատարված ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ թեև վարչական աշխատակիցների քանակը նվազել է, սակայն խոշորացումից հետո էականորեն ավելացել է ՀՈԱԿ-ների աշխատակիցների թվաքանակը: ՀՈԱԿ հաստիքները ավելացման միտում ունեն: 2023 թվականի առաջին եռամսյակի և

2024 թվականի առաջին եռամսյակի միջև եղած աճը կազմել է 1029 հաստիք, որը կազմում է ընդհանուրի 4,6%-ը: Սա գուցե ինչ-որ առումով դրական կողմ ունի, այն իմաստով, որ տարբեր համայնքներում, որտեղ անհրաժեշտ է եղել որոշ որակավորում ունեցող մասնագետներ և նրանք հնարավորություն չեն ունեցել վճարելու կամ անհրաժեշտ որակավորմամբ մասնագետ չի եղել այժմ ունեն և պատշաճ կերպով իրականացնում են իրենց լիազորությունները: Սակայն պետք է այս առումով լինի հստակ մոտեցում, այլապես անհանգստություն կա, որ հաստիքներն էլ ավելի կմեծանան և ձևավորված բյուջեից ավելի շատ աշխատավարձեր կգնան տարբեր հաստիքների:

Անդրադառնալով համայնքների բյուջեների եկամուտներին և ծախսերին՝ վերլուծվել է համայնքների խոշորացման գործընթացի արդյունքում եկամուտների և ծախսերի շարժը: Պետական և տեղական ֆինանսներն իրենցից ներկայացնում են տնտեսական հարաբերություններ, որոնք ծագում են դրամական շրջանառության ժամանակ՝ կապված ֆինանսական ռեսուրսների կենտրոնացված ֆոնդերի ձևավորման, բաշխման և օգտագործման հետ: Ըստ էության, պետական և տեղական ֆինանսների հիմնական օղակը բյուջետային համակարգն է, որն իշխանության տարբեր մակարդակների բյուջեների և արտաբյուջետային ֆոնդերի համախումբն է⁷: Ստորև ներկայացված են Հայաստանի համայնքների տարբեր տարիների եկամուտների կազմը և կառուցվածքը /Աղյուսակ 1⁸/:

Աղյուսակ 1

Համայնքների բյուջեների եկամուտների կազմը և կառուցվածքը 2014-2023թթ

Հ / Հ	Ցուցանիշը	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Ընդամենը եկամուտներ մյրղ դրամ	114,4	128,2	128,6	126,6	127,5	144,4	156,1	175,4	189,8	248
2	Հարկեր և տուրքեր	23,3	23,8	24,6	26,8	26,3	31,0	30,8	38,3	42,4	50,9
3	Այլ եկամուտներ	35,5	45	48,8	42,6	41,4	46,6	43,8	50,4	52,4	86,6
4	Պաշտոնական դրամաշնորհներ	55,6	59,4	55,3	57,2	59,7	66,8	81,5	86,7	72,1	110,7

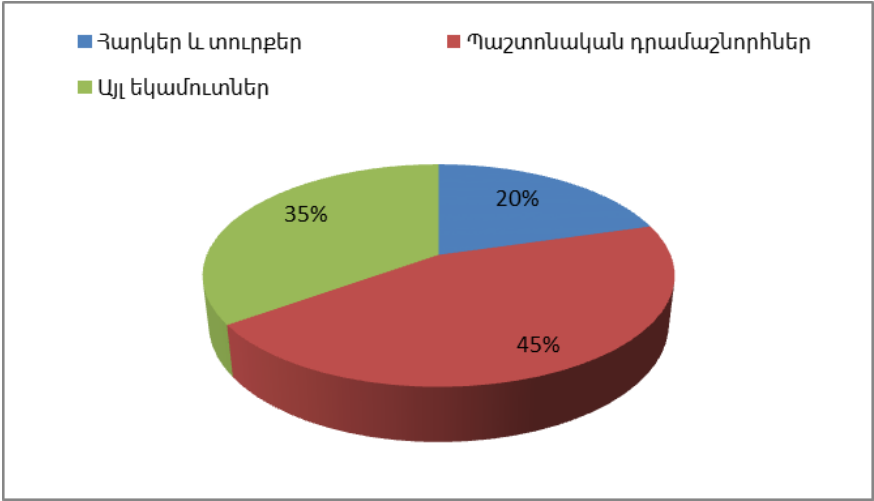
⁷ Բյուջետային ծախսերի արդյունավետության բարձրացման հիմնախնդիրները և դրանց լուծման ուղիները ՀՀ-ում/ Վ. Բ. Բոստանջյան: -Եր., ԵՊՀ հրատ., 2017, 364 էջ:

⁸ Աղյուսակը կազմված է հեղինակի կողմից՝ ՏԻՄ հաշվետվությունների հիման վրա:

Աղյուսակի տվյալներից երևում է, որ 2015 թվականին ընդամենը եկամուտները աճել են 14,2 միլիարդ դրամով, որը, մեր կարծիքով, բավականին մեծ թիվ է, 2017 թվականին եկամուտները պակասել են շուրջ 2 միլիարդով: Սակայն, երբ բացում ենք ընդհանուր տվյալները, այդտեղ պարզ երևում է, որ միայն 2016 թվականին Ընդհանուր եկամուտներից հարկերը և տուրքերը կազմել են 24,5 միլիարդ, իսկ 2017 թվականի այն աճել է և դարձել 26,7 միլիարդ, որը հիմնականում ավելացել է անշարժ գույքի, հողի հարկի և այլ եկամուտներից, այդ թվում՝ գույքահարկը փոխադրամիջոցների համար: Սա շատ մեծ և կարևոր ցուցիչ է այն բանի, որ խոշորացված համայնքները սկսել են ավելի հետևողական լինել և, եթե փոքր համայնքի պարագայում ավելի շահկապված են եղել միմյանց հետ բարեկամական կապերով, ապա խոշորացված համայնքի պարագայում այդ երևույթը այնքան էլ ազդեցիկ չէ: Սակայն, երբ հարց է առաջանում, թե որն է այդ պարագայում նման կտրուկ անկման պատճառը, մեր կողմից կատարված ուսումնասիրության մեջ պարզվեց, որ այն պայմանավորված է պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի ֆինանսավորման համար պետական բյուջեից ստացվող միջոցների կրճատմամբ: Այն 2016 թվականին եղել է 38,6 միլիարդ, իսկ 2017 թվականին կազմել է 30,3 միլիարդ: Սա ևս կատարված մեծ քայլ է, որպեսզի համայնքները դառնան ինքնաֆինանսավորվող և պետական բյուջեից շուրջ 8,3 միլիարդ այս մասով խնայողություն է արել, որը նույնպես ցույց է տալիս խոշորացման դրական կողմերից: Այդ փուլից սկսված ընդհանուր եկամուտները սկսել են ավելի աճել և 2022 թվականին այն դարձել է արդեն շուրջ 189,8 միլիարդ: Այս թիվը 2014 թվականի տվյալներից մեծ է շուրջ 75,4 միլիարդով: Համեմատության համար, 2014 թվականին հարկերից և տուրքերից ձևավորված եկամուտները կազմել են 23,2 միլիարդ, իսկ 2022 թվականին այն դարձել է 42,4, իսկ 2023թ. այս թիվը կազմել է 50,9 միլիարդ, այսինքն՝ առնվազն 2 անգամ ավելացել է համայնքների մուտքերը այս հոդվածով: Մեր կարծիքով, այս տվյալները լուրջ ցուցիչն են այն բանի, որ համայնքների խոշորացումից հետո տեղի է ունեցել համայնքների բյուջեների մուտքերի կտրուկ աճ⁹: Տեսակարար կշիռը հասկանալու համար դիտարկենք գծապատկերը /գծապատկեր 2¹⁰:

⁹Տվյալները վերցված են https://www.minfin.am/hy/page/hamaynqi_byujei_hashvetvutyunner/ Դիտում՝ 24.05.24 9:30

¹⁰ Գծապատկերը կազմված է հեղինակի կողմից՝ համայնքների տված հաշվետվություններից:



Գծապատկեր 2. ՀՀ համայնքների բյուջեն 2023

Զարգացած երկրներում տեղական բյուջեների ձևավորման հիմք են հանդիսանում հարկերն ու տուրքերը, որոնք կարևոր դեր են խաղում իշխանության տեղական մարմինների բյուջետային քաղաքականության բնագավառում, քանի որ ապահովում են օրենսդրությամբ ամրագրված կայուն մուտքեր: Տեղական մակարդակի հարկային համակարգի ձևավորումը, որպես կանոն, իրագործվում է երկու ուղղություններով: Առաջինը վերաբերում է տեղական հարկերին, որոնք հավաքագրվում են սեփական վարչական տարածքում՝ համայնքային վերահսկողության ներքո: Մեր հանրապետությունում այդպիսիք են հողի հարկը և գույքահարկը: Երկրորդ ուղղությունը կազմում են պետական հարկերից մասհանումները: ՀՀ-ում «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 86-րդ հոդվածով սահմանվում են, որ համայնքների համար եկամուտների աղբյուր են հանդիսանում նաև եկամտային հարկից, շահութահարկից, բնապահպանական հարկից և ռոյալթիներից մասհանումները:

Անդրադառնանք խոշորացման գործընթացի արդյունքում համայնքների ծախսերի փոփոխությանը կապված մասշտաբի էֆեկտի հետ: Այն ավելի հստակ արտահայտվում է վարչական ծախսերի դեպքում: Յուրաքանչյուր համայնք, անկախ չափերից, պետք է ունենա որոշակի թվաքանակով աշխատակազմ, ուստի, փոքր համայնքներում մեկ շնչին ընկնող վարչական ծախսերը ավելի բարձր կլինեն, քան մեծ համայնքներում¹¹:

¹¹Houlberg, Kurt. 1995. "Kommunale stordri sfordele: Myte eller realitet ? reserchgate.net.

Ստորև ներկայացվում է Հայաստանի համայնքային բյուջեի ծախսերի կառուցվածքն ու դինամիկան 2014-2023թթ ժամանակահատվածում (Աղյուսակ 2¹²):

Աղյուսակ 2

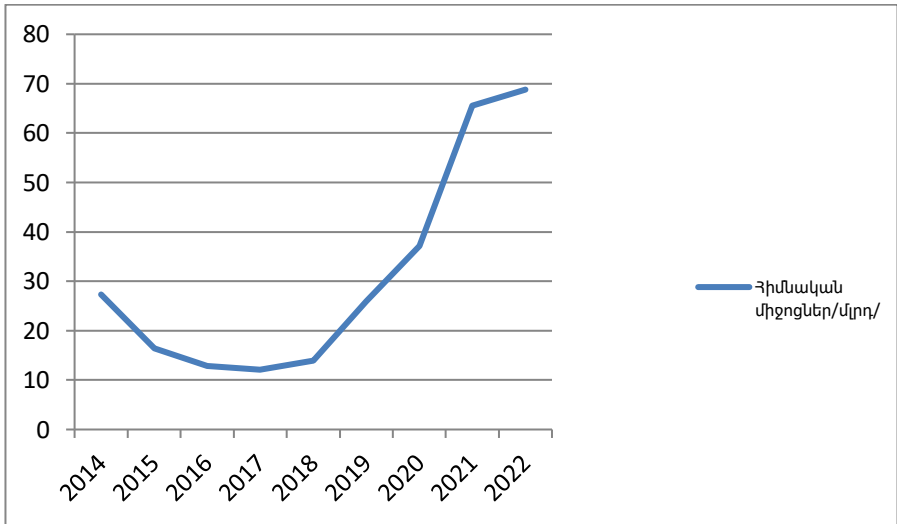
Համայնքային բյուջեի ծախսերի կառուցվածքը և դինամիկան ՀՀ-ում 2014-2023 թթ/ մլրդ դրամ

Հ/Հ	Ցուցանիշներ	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Ընդամենը ծախսեր	114,6	129,2	128,6	126,6	127,5	132,9	138,3	173,1	199,9	242,6
2	Ընթացիկ ծախսեր	102,5	120,1	123,3	119,1	112,7	118,6	121,2	138,4	145,9	176,8
3	Աշխատավարձ	20,3	22,9	23,5	23,4	22,4	24,9	27,5	30,3	30,3	33,2
4	Ապրանքներ և ծառ-ի ձեռքբերում	38,1	40,6	23,3	24,4	24,7	21,5	19,4	19	21,2	23,8
5	Տոկոսավճար	0	0	0	0	1,4	0,7	0,64	0,15	0,5	0,15
6	Սուբսիդիա	23,1	25,9	46	47,9	49,8	53,8	58,2	63,8	70,5	76,09
7	Դրամաշնորհ	4,8	5,6	4,7	5,5	5,6	6,2	6,4	7,5	9,6	10,8
8	Սոցիալական և կենսաթոշակներ	3	3,1	3,2	4,4	2,1	2,1	2,3	2,8	2,0	6,6
9	Այլ ծախսեր	13,1	22,1	22,5	13,4	8	9,9	7,1	20,2	12,0	25,9

Հետազոտությունը կատարելիս, ուսումնասիրվել են ծախսերը տնտեսագիտական դասակարգմամբ, այլ ոչ թե գործառնական: Ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ ընթացիկ ծախսերը 2014 թվականից

¹² Աղյուսակը կազմվել է հեղինակի կողմից՝ ՏԻԿ հաշվետվությունների հիման վրա:

հետո աճել են, մինչև 2017 թվականը: Հետագայի նվազումը պայմանավորված է նաև այն հանգամանքով, որ 2017 թվականին եկամուտներն էլ ինչ-որ չափով նվազել են և այդ նվազման արդյունքում համայնքները կրճատել են իրենց ընթացիկ ծախսերը: Այստեղ հետաքրքրական է աշխատավարձի ֆոնդի ավելացումը, որը սկզբի համեմատ աճել է շուրջ 10 մլրդ դրամով: Այն պայմանավորված է ինչպես հաստիքների ավելացմամբ, այնպես էլ որակյալ աշխատակիցների ներգրավման արդյունքում: Այստեղ աճել է նաև սուբսիդիաների չափը, որը մեր կարծիքով նույնպես դրական է: Սակայն խոշորացումից հետո երևում է, որ ընդամենը ծախսերը կտրուկ աճել են 129 մլրդ-ից դարձել է շուրջ 200 միլիարդ դրամ: Առաջին հայացքից թվում է, թե սա շատ մեծ աճ է և, որպեսզի լիարժեք պատկերացում կազմվի, դիտարկենք նաև ծախսերի այլ հոդվածները: 2014թ. ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով ծախսերը եղել են 27, 3 մլրդ, որը 2022 թվականին կազմել է 68, 9 միլիարդ: Ցանկանում ենք նշել նաև, որ այս հոդվածի մեջ մեծ չափաբաժին է ներկայացնում հիմնական միջոցների ծախսերը, որպեսզի ավելի պատկերավոր լինի ծախսերի փոփոխությունը, դիտարկենք գծապատկեր 3¹³:



Գծապատկեր 3. Հիմնական միջոցներ / մլրդ դրամ/

Գծապատկերից պարզ երևում է, որ վերջին տարիներին կտրուկ աճել են հիմնական միջոցների ծախսերը, որը իր մեջ ներառում է հետևյալ հոդվածները.

¹³ Գծապատկերը կազմվել է հեղինակի կողմից՝ ՀՀ ֆինանսների նախարարության հաշվետվություններից:

1. Շենքեր և շինություններ
2. Մեքենաներ և սարքավորումներ
3. Այլ հիմնական միջոցներ

Մեր կարծիքով, դա պայմանավորված է նրանով, որ համակարգի կայացման բարդ փուլն անցնելուց հետո, ավելի մեծ չափով է ուշադրություն դարձվել շենքերի կարգավիճակներին և համայնքները համալրվել են նոր մեքենաներով և սարքավորումներով, որը ժամանակին փոքր համայնքները չէին կարող գնել: Այս երևույթը խոշորացման նպատակադրումների ցուցիչներից մեկն է:

Այսպիսով, վերլուծության արդյունքները ի ցույց են դնում, որ համայնքների խոշորացումը ընդհանուր առմամբ ունեցել է դրական արդյունքներ, որն ունի ավելի զարգանալու հնարավորություն և ներուժ՝ վերաճելով ինքնաֆինանսավորվող և ապակենտրոնացման պայմանակարգով աշխատող կառույցի:

Հետազոտության երրորդ՝ **«Տեղական ինքնակառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացման ուղիները Հայաստանի Հանրապետությունում»** գլխում անդրադարձել ենք Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման ներկա վիճակին, միջբյուջետային հարաբերությունների կատարելագործմանը և համայնքների զարգացման հիմնական ուղղություններին:

ՀՀ ներկա վիճակի հետազոտության շրջանակում առանձնացրել ենք հետևյալ հիմնախնդիրները.

- Համայնքային ծառայողների թափուր պաշտոնի համար մրցույթի անցկացման հիմնախնդիրները և ավագանու ինստիտուտի կայացվածությունը.
- Համայնքային ծառայողների ապահովվածության մակարդակի և սոցիալական երաշխիքների հիմնախնդիրները.
- Համայնքների սեփական եկամուտների սակավության հիմնախնդիրները.
- Համատիրությունների ոչ արդյունավետ գործունեության հիմնախնդիրները.

ՀՀ բնակչության շուրջ 64 տոկոսը բնակվում է Երևանում և մայրաքաղաքին հարակից երեք մարզերում՝ Արարատ, Արմավիր և Կոտայք (24 համայնքում): Բնակչության տարաբնակեցումը խիստ անհամաչափ է՝ ՀՀ տասը մարզերից յոթում (ՀՀ թվով 70 խոշորացված համայնքներից 46-ում, որոնք զբաղեցնում են ՀՀ տարածքի շուրջ 80 տոկոսը) բնակվում է բնակչության ընդամենը 36 տոկոսը: Մույն անհամաչափությունը ուղեկցվում է նաև մարդկանց կենսագործունեության խիստ տարբերակված սոցիալ-տնտեսական պայմաններով ու ռեսուրսային հնարավորություններով:

Անհերքելի են ՀՀ-ում տարածքային կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման համակարգերի կայացման և զարգացման դրական տեղաշարժերն ու զգալի ձեռքբերումները: Մակայն առկա և, երբեմն սուր դրսևորվող մարտահրավերները, համապատասխան մարմիններին առաջադրում

են կոնկրետ խնդիրների լուծումների լավարկման պահանջ: Դրանք վերաբերում են, մասնավորաբար, տարածքային և ֆինանսական համահարթեցման քաղաքականությանը, ժողովրդավարական սկզբունքներին համապատասխան տեղական ինքնակառավարման համակարգի արդյունավետության հետագա բարձրացմանը: Խնդրահարույց է դեռևս մնում ՏԻՄ-երի ֆինանսավարկային հարաբերությունների սուբյեկտի վերաճման նախադրյալների ստեղծումն ու գործադրումը: Դա կարող է իրականացվել օրենքով թույլատրվող աղբյուրներից բյուջետային փոխատվություններ ու վարկեր ստանալու, պարտատոմսեր թողարկելու և այլ ուղիներով:

Տարբեր երկրներում տեղական բյուջեների ձևավորման և համալրման եղանակները տարբերվում են: Մեծ հաշվով դա կախված է նրանից, թե կենտրոնը ինչ իրավասություններ ու լիազորություններ է «պատվիրակում տեղերին» սոցիալ-տնտեսական խնդիրների լուծման նպատակով, տնտեսական համահարթեցման ինչպիսի քաղաքականություն է վարում: Միջազգային պրակտիկայում գործադրվում են մի շարք մոտեցումներ, որոնք համահարթեցման հիմնական գործիքը՝ դոտացիան, կապակցում են ֆիսկալ ֆինանսական կարիքների ու հնարավորությունների, ինչպես նաև պետական այլ տրանսֆերտների հետ:

ՀՀ ֆինանսական համահարթեցումը՝ «պետություն - համախմբված բյուջե - համայնքներ» հարաբերություններում նկարագրված է ՏԻՄ օրենքում: Մեր կողմից կատարվող վիճակագրական և տնտեսաչափական վերլուծության համար որպես ելակետային տեղեկատվական շտեմարան է ծառայել ՀՀ թվով 70 խոշորացված համայնքների բյուջեների կատարողականը 2023 թ. համար: Տվյալները վերցվել են «համայնքի անվանում.am» կայքերից:

Ուսումնասիրվել են համայնքային բյուջեների եկամտային մասում արտացոլված սեփական եկամուտների բաղադրիչների՝ գույքային հարկեր անշարժ գույքից, գույքային հարկեր այլ գույքից այդ թվում փոխադրամիջոցներից, տեղական տուրքեր, գույքի վարձակալությունից եկամուտներ, աղբահանության վճար, այլ եկամուտներ և պաշտոնական դրամաշնորհներ (դոտացիաներ և սուբվենցիաներ), ինչպես նաև բնակչության թվաքանակ ցուցանիշների միջև կապը: Ստորև աղյուսակ 3-ում բերված է պաշտոնական դրամաշնորհների և նրա բաղադրիչներ՝ դոտացիաների և սուբվենցիաների ու բնակչության կորելյացիոն մատրիցը ՀՀ 70 համայնքների կտրվածքով, որից ակնհայտ դիտվում է բնակչության թվաքանակի ուժեղ կապը դոտացիաներ հետ (կորելյացիայի գործակիցը՝ 0,94) և թույլ կապը սուբվենցիաների հետ (կորելյացիայի գործակիցը՝ 0,33): Կապերի նման բնույթը կարելի է բացատրել դոտացիա և սուբվենցիա հասկացությունների տնտեսագիտական բնույթով:

	Պաշտ. դրամաշն.	Սուբվենցիա	Դոտացիա	Բնակչ.
Պաշտ.դրամաշ	1.000000	0.612058	0.975475	0.899320
Սուբվենցիա	0.612058	1.000000	0.422980	0.326731
Դոտացիա	0.975475	0.422980	1.000000	0.939529
Բնակչություն	0.899320	0.326731	0.939529	1.000000

Աղյուսակ 3. Պաշտոնական դրամաշնորհների և նրա բաղադրիչներ՝ դոտացիաների և սուբվենցիաների ու բնակչության կորելյացիոն մատրիցը ՀՀ 70 համայնքների կտրվածքով

Պետական դրամաշնորհային հատկացումները, որոնց մեծություններով պայմանավորվում է համահարթեցման քաղաքականության արդյունավետությունը, հաշվարկվում է օրենքով նախատեսված նորմատիվներով: Մեր կողմից իրականացված ռեգրեսիոն վերլուծությունը, որն ունի պրոգնոստիկ նպատակ, թույլ է տալիս բացահայտել սեփական եկամտային գործոնների ազդեցության նշանակալիությունը (տալով ազդեցության քանակական գնահատականը) պետական դրամաշնորհի բաղադրիչ՝ դոտացիայի չափի վրա: Վերլուծությունը կատարվել է EViews վիճակագրական ծրագրային փաթեթի միջոցով: Ստորև բերված է հաշվարկների ելքային Աղյուսակ 4 - ը:

Աղյուսակ 4.

Dependent Variable: DOTACIA
 Method: Least Squares
 Date: 05/29/24 Time: 00:39
 Sample: 1 70
 Included observations: 67

Variable	t	Coefficien	Std. Error	t-Statistic	Prob.
BNAKCHUTH		30915.04	1485.385	20.81281	0.0000
GUJQAHARK_ANSHAR					
JIC		0.612424	0.361156	1.695733	0.0949
TEXAKAN_TURQER		-7.361111	1.324581	-5.557313	0.0000
AJL_EKAMUTNER		0.722532	0.175962	4.106185	0.0001
R-squared		0.945195	Mean dependent var		785290.5

Adjusted R-squared	0.942585	S.D. dependent var	735896.5
S.E. of regression	176330.7	Akaike info criterion	27.05595
Sum squared resid	1.96E+12	Schwarz criterion	27.18758
Log likelihood	-902.3745	Hannan-Quinn criter.	27.10804
Durbin-Watson stat	1.972804		

Ստացել ենք հետևյալ բազմագործոն գծային ռեգրեսիայի մոդելը.

$$Y = 30915 * X1 + 0.61 * X2 - 7.4 * X3 + 0.72 * X4 + \varepsilon$$

որտեղ Y- ը համայնքին հատկացվող դոտացիայի մեծությունն է ,

X1 – ը համայնքի բնակչության թվաքանակն է,

X2 – ը համայնքի անշարժ գույքի գույքահարկի մեծությունն է,

X3 – ը համայնքի տեղական տուրքերի մեծությունն է,

X4 – ը համայնքի այլ եկամուտների մեծությունն է,

ε – մոդելում չներառված այլ գործոնների ազդեցությունն է:

Ինչպես կարելի է տեսնել աղյուսակից, նշված գործոնների համախմբով բացատրվում է կախյալ փոփոխականի՝ համայնքին հատկացվող դոտացիայի մեծության 94,3 % -ը (adj R² = 0.942585): Durbin-Watson stat ցուցանիշը վկայում է ռեգրեսիայի մնացորդների ավտոկորելյացիայի բացակայության մասին: Ստուգվել և հաստատվել է նաև հետերոսկեդոստիկության բացակայության մասին վարկածը: Հաշվարկված VIF (Variance Inflation Factor) ցուցանիշները վկայում են մուլտիկոլինեարության աստիճանի թույլատրելիության մասին: Ստացված արդյունքները ունեն տնտեսագիտորեն հիմնավորվող տրամաբանական մեկնաբանություններ:

Կարող ենք նկատել, որ համայնքի բնակչության թվաքանակի 1 միավոր (1000 մարդ) աճը, այլ հավասար պայմանների դեպքում, կհանգեցնի միջինում մոտ 30915 միավոր (30915040 դրամ) համայնքին հատկացվող դոտացիայի աճի՝ նշանակալիության 1% մակարդակում:

Համայնքի անշարժ գույքի գույքահարկի մեծության 1 միավորի (1000 դրամ) աճը այլ հավասար պայմանների դեպքում, կհանգեցնի միջինում մոտ 0,61 միավոր (610 դրամ) աճի նշանակալիության 10% մակարդակում: Նույն կերպ մեկնաբանվում է համայնքի այլ եկամուտների աճի ազդեցությունը դոտացիայի վրա:

Ինչ վերաբերում է համայնքի տեղական տուրքերի գործակցի բացասական նշանին, այն վկայում է տուրքերի և դոտացիայի հակադարձ կախվածության մասին, ինչը առաջին հայացքից կարող է տարօրինակ թվալ: Մակայն, այն տնտեսագիտորեն հիմնավորվում է, ելնելով տուրքերի ձևավորման

կառուցվածքով ու բնույթով (պետական գանձույթներ՝ քաղաքացիական կացության ակտերի տրամադրման, նոտարական գրասենյակների կողմից ծառայություններ մատուցման, շինարարական և այլ թույլտվությունների դիմաց վճարումներ և այլն) և համահարթեցման քաղաքականության տրամաբանությամբ, որն է՝ համայնքների ֆինանսական հնարավորությունների միջև առկա տարբերությունների նվազեցումը:

Ատենախոսության **«Եզրակացություններ և առաջարկություններ»** հատվածը ամփոփվում է ստորև ներկայացված կետերում:

Ատենախոսությունում կատարված հետազոտությունները թույլ են տալիս կատարել հետևյալ եզրակացությունները.

- ՀՀ ՏԻՄ-երը դեռևս չունեն այն ներուժը, որով կարող են անկախանալ և ինքնաֆինանսավորվել: Ֆինանսավորման աղբյուրները կարող են լինել տեղական նոր հարկատեսակների փնտրտուքն ու սահմանումը: Համայնքների բյուջեների հիմնական եկամուտներ են հանդիսանում հողի հարկը և գույքահարկը: Գործող օրենսդրությամբ համայնքները չեն կարող սահմանել հարկեր, որոնք օրենսդրությամբ արգելված են: Այդ պատճառով առաջին հերթին անհրաժեշտություն է առաջանում, որ գործող եկամուտի աղբյուրները ավելի արդիականացվեն:
- ՀՀ ՏԻՄ մոդելը կարելի է ներկայացնել որպես հիբրիդ, որը ներառում է մայրցամաքայինի, գերմանականի և ԽՍՀՄ մոդելների տարրեր: Առավել առաջադեմ գերմանական մոդելին նմանվելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի համայնքները ավելացնեն սեփական եկամուտները, իսկ պետական դրամաշնորհների և անուղղակի ֆինանսական օգնությունների չափաբաժինը նվազեցվի: Կարող ենք պնդել, որ տարածված այն տեսակետը, ըստ որի, տեղական և կենտրոնական իշխանությունների միջև փոխհարաբերությունների կարգավորման համար հիմնական միջոցը ֆինանսական մեխանիզմներն են, այդքան էլ արդարացի չէ: Յուրաքանչյուր երկիր ունի կառավարման իր մոդելը և այդ մոդելներից յուրաքանչյուրը գերծ չէ պետական դրամաշնորհների ներարկումից: Դրանց մակարդակը կազմում է ընդհանուր եկամուտների զգալի մասը և ֆինանսական լծակներից բացի անհրաժեշտ են տնտեսաիրավական առավել բարելավված կարգավորումներ:
- ՏԻՄ կառավարման արդյունավետության բարձրացման նպատակով համայնքային ծառայողների թափուր պաշտոնի համար մրցույթի անցկացման գործընթացը այնքան էլ թափանցիկ չէ և ունի խիստ կանոնակարգման անհրաժեշտություն: Համայնքային ծառայողները չունեն սոցիալական բավարար երաշխիքներ և ֆինանսական ապահովվածություն: Լուծումները նույնպես անհրաժեշտ բարելավումների տիրույթում են:

- Առաջարկել ենք համայնքային ծառայողի թափուր պաշտոնի համար մրցույթի անցկացման նոր կառուցակարգ:
 - Բազմաբնակարան շենքերի կառավարման առումով կարող ենք եզրակացնել, որ նրանց մեծ մասն ունենալով 40 և ավելի տարիների շահագործման պատմություն, ունեն բազմաթիվ խնդիրներ: Դրանց մեծ մասը կախված է հետևողական լուծումների պակասից: Համատիրություններում հաշվետվողականության մեխանիզմների անկատարությունը հանգեցնում է բնակչության կողմից անվստահության: Շենքերի մեծ մասն ունեն կապիտալ վերանորոգման կարիք, որը պայմանավորված է նրանց երկար տարիների շահագործման հետ:
- Առանձնացված հիմնախնդիրների լուծման համար առաջարկում ենք.
- Ֆինանսական կառուցակարգերի կատարելագործման համար առաջարկում ենք ֆինանսական համահարթեցման նոր մեխանիզմի կիրառում, որը կարող է իրականացվել մի շարք հարկատեսակներից մասհանումների միջոցով: Սկզբնական շրջանում պիլոտային տարբերակով պետք է մասհանումն իրականացվի եկամտային հարկից:
 - Մեր կողմից իրականացվել է ռեգրեսիոն վերլուծություն, որն ունի պրոզնոստիկ նպատակ: Այն թույլ է տվել բացահայտելու սեփական եկամտային գործոնների ազդեցության նշանակալիությունը (տալով ազդեցության քանակական գնահատականը) պետական դրամաշնորհի բաղադրիչ դոտացիայի չափի վրա: Վերլուծությունը կատարվել է EVIEWS վիճակագրական ծրագրային փաթեթի միջոցով:
 - Առաջարկում ենք մասհանումներից հետո բյուջեում պակասուրդի դեպքում փոխհատուցվի պետական բյուջեից, միաժամանակ, սահմանվեն դոտացիաների տրամադրման ժամանակացույց՝ նվազման սկզբունքով:
 - Առաջարկել ենք նոր հարկատեսակի՝ հյուրանոցային հարկի կիրառումը: Այդ մասով հավաքագրված գումարները կիրառել համայնքներում զբոսաշրջային գրավչությունն ավելացնելու նպատակով:
 - Առաջարկել ենք հողի հարկի հավաքագրման նոր կառուցակարգ, իսկ գույքահարկի մասով առաջարկում ենք երկարաժամկետ չօգտագործվող շենքերի և շինությունների վրա կիրառել գույքահարկի աճողական դրույքաչափ:
 - Համայնքային ծառայողի թափուր պաշտոնի համար մրցույթի անցկացման թափանցիկությունն ու արդյունավետությունն ավելացնելու համար առաջարկել ենք նոր կառուցակարգ, որտեղ ավագանու դերը էլ ավելի կարժևորվի:
 - Առաջարկում ենք համայնքային ծառայողներին տրամադրել սոցիալական երաշխիքներ և ավելացնել աշխատավարձի չափը:
 - Բազմաբնակարան շենքերի կառավարման իմաստով առաջարկում ենք օրենքի մեջ հաշվետվողականության նոր մեխանիզմների կիրարկումը,

մասնավորաբար առաջարկվում է կառավարման թվայնացման և էլեկտրոնային համակարգերի ներդրում: Անհրաժեշտ է օրինակելի համատիրությունների կառավարիչների կողմից վերապատրաստումներ կազմակերպել մյուս կառավարիչների համար և իրականացնել փորձի փոխանակում:

Ամփոփելով կարող ենք եզրահանգել, որ առաջարկված մոտեցումները կարող են օգտագործվել երկարաժամկետ տնտեսական քաղաքականության մշակման, կառավարության կողմից որոշումների կայացման գործընթացի, ինստիտուցիոնալ փոփոխությունների իրականացման և ՏԻՄ-երի արդյունավետության բարձրացման համար:

Ատենախոսության հիմնական արդյունքները հրապարակված են հեղինակի հետևյալ գիտական աշխատանքներում.

1. Մհեր Օթարյան, Համայնքների եկամուտների հավաքագրման արդի խնդիրները և բարելավման ուղիները, [ԳԻՏԱԿԱՆ ԱՐՅԱԽ](#), № 1 (20), 2024, էջ 225-238.
2. Mher Otaryan, Enlargement of communities in the context of administrative territorial reforms, *Journal of Yerevan University. Economy*, 2024, Vol. 15, No. 1(43), June, 42-50. [«Բանբեր Երևանի համալսարանի» տնտեսագիտություն](#),
3. Mher Otaryan, Managing multi-residential buildings in Armenia: Addressing challenges and solutions, [ALTERNATIVE quarterly academic journal](#), Volume 1, 2024 (January – March)
4. Մհեր Օթարյան, Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական անկախության հիմնախնդիրները և դրանց լուծման ուղիները ՀՀ-ում, Շիրակի Մ.Նալբանդյանի անվան պետական համալսարան, [ԳԻՏԱԿԱՆ ՏԵՂԵԿԱԳԻՐ](#), 2 0 2 4, № 1 , ՊՐԱԿ Ա, Տնտեսագիտություն, էջ 106-118
5. Մհեր Օթարյան, Համայնքային ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթի անցկացման կարգը և դրա բարելավման ուղիները ՀՀ-ում, Հանրային կառավարում 1/2024, էջ 55-70 ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիա, (<https://paara.am/>)
6. Մհեր Օթարյան, ՀՀ տեղական ինքնակառավարման մոդելը միջազգային փորձի համատեքստում DOI: <https://doi.org/10.61546/25792679-2024.1.10-psed-19> Սոցիալ-տնտեսական զարգացման հիմնախնդիրները գիտական հոդվածների ժողովածու 1 (10)

ОТАРЯН МГЕР МЕРУЖАНОВИЧ

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПУТИ
ИХ РЕШЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

Диссертация представлена на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.02 - “Экономика и управление народным хозяйством и его отраслями”.

Защита диссертации состоится 1-го ноября 2024 года в 13:30 на заседании Специализированного совета по экономике 015 Комитета по высшему образованию и науке Республики Армения, действующего в Ереванском государственном университете, по адресу: 0025, ул. Х. Абовяна 52, г. Ереван, РА.

РЕЗЮМЕ

За последние 10 лет в Республике Армения в области местного самоуправления были и продолжают проводиться масштабные изменения, среди которых укрупнение общин, увеличение степени децентрализации, расширение роли органов местного самоуправления и т. д. Естественно, что в период этих изменений система местного самоуправления, наряду с многочисленными преимуществами, имеет и свои недостатки. Критерии, характеризующие развитость органов местного самоуправления, такие как собственное финансовое обеспечение общин, уровень предоставляемых населению услуг, повышение эффективности работы муниципальных сотрудников и т. д., нуждаются в совершенствовании и разработке новых подходов.

Основная цель диссертации — выявление проблем формирования системы местного самоуправления в Республике Армения и разработка путей их решения.

Для достижения поставленной цели определены следующие **задачи**:

- Исследовать теоретические и методологические основы формирования системы местного самоуправления.
- Определить роль местного самоуправления в территориальном развитии.
- Изучить международный опыт местного самоуправления.
- Оценить изменения, проведенные в системе административно-территориального деления в Армении.
- Изучить условия и институциональные основы формирования системы местного самоуправления в Республике Армения.
- Охарактеризовать текущее состояние местного самоуправления в Республике Армения.
- Разработать предложения, направленные на расширение финансовых возможностей общин.

- Разработать новые подходы к регулированию межбюджетных отношений в Республике Армения.
- Разработать предложения по становлению института совета старейшин в Армении.
- Представить предложения по совершенствованию основных направлений развития местного самоуправления в Республике Армения.

Объектом исследования является система местного самоуправления Республики Армения, **а предметом** — освещение проблем её развития и выдвижение решений.

Результаты исследования по своей природе имеют теоретическую, методическую и практическую направленность. Научная новизна заключается в следующем:

- Оценив роль органов местного самоуправления, предложены рекомендации по расширению финансовых возможностей местных бюджетов.
- Разработаны новые подходы к рациональному использованию возможностей местных бюджетов, регулированию межбюджетных отношений в процессе государственного управления и местного самоуправления, повышению эффективности управления со стороны органов местного самоуправления, а также к становлению института совета старейшин.
- С применением статистических и эконометрических инструментов предложена методологическая основа для проведения исследований, направленных на пополнение доходов местных бюджетов.

MHER MERUZHAN OTARYAN

THE FOUNDERS OF THE DEVELOPMENT OF THE LOCAL SELF-
GOVERNMENT SYSTEM AND THE WAYS OF THEIR SOLUTION IN THE
REPUBLIC OF ARMENIA

The abstract of the dissertation is submitted for pursuing the degree of Ph.D. in Economics in the field 08.00.02 – “Economy, the economics of its spheres and control”.

The defense of the dissertation will take place at 13:30 on November 1, 2024 at the Meeting of Specialized Council 015 in Economics of the Higher Education and Science Committee of the Republic of Armenia acting at the Yerevan State University.

Address: 52 Abovyan Street, Yerevan, 0025, RA.

ABSTRACT

In the last 10 years, large-scale changes have been made and are still made in the field of local self-government in the Republic of Armenia, including the enlargement of communities, the increase in the degree of decentralization, the increase in the role of local self-government bodies, etc. It is natural that in this period of changes, the local self-government system, along with many advantages, also has some shortcomings. The criteria characterizing the development of local self-government bodies, such as: the communities' own financial security, the level of service provided to the population, the improvement of the work efficiency of the municipal staff, etc., need improvement and the development of new approaches.

The main goal of the dissertation is to identify the problems of RA LSG system formation and develop ways to solve them.

In order to achieve the set goal, the following tasks were set:

- To study the theoretical and methodological foundations of the formation of the local self-government system.
- Determine the role of local self-government in territorial development
- To study the international experience of local self-government
- To evaluate the changes implemented in the system of administrative territorial division in Armenia
- To study the conditions and institutional foundations of the local government system in RA

- To characterize the current state of local self-government in the Republic of Armenia
- Develop recommendations aimed at expanding the financial capabilities of communities
- Develop new approaches to the regulation of inter-budgetary relations in Armenia
- Develop recommendations for the establishment of the Council of Elders institution in the Republic of Armenia
- To present proposals aimed at improving the fundamental ways of development of RA local government

The object of the research is the local self-government system of the Republic of Armenia, and the subject is the coverage of the problems of its development and the proposal of solutions.

The results of the research have a theoretical, methodological and applied orientation, the scientific novelty of which is as follows:

- Based on the evaluation of the role of local self-government bodies, recommendations aimed at expanding the financial capabilities of local budgets were decided.
- New approaches to the rational use of RA local budgets, regulation of inter-budgetary relations in the process of state management and local self-government, raising the efficiency of management by the local government, as well as the establishment of the Council of Elders were developed.
- Using statistical and econometric tools, a methodical approach to conducting research aimed at supplementing the revenues of local budgets was proposed.

