



Համայնքների ֆինանսիստների  
միավորում



Տեղական ինքնակառավարման  
և հանրային ծառայության  
բարեփոխման նախաձեռնություն

# ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ (2007-2008 թթ.)

Գիրք 3

Խմբագրությամբ՝ տնտ. գիտ. թեկնածու  
Դավիթ Թումանյանի

ԵՐԵՎԱՆ  
ՆՈՅԱՆ ՏԱՊԱՆ  
2009

ՀՏԴ 351/354  
ԳՄԴ 67.99(2Հ) 1  
Ձ 522

Գիրքը հրատարակվել է Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի Տեղական ինքնակառավարման և հանրային ծառայության բարեփոխման նախաձեռնության (OSI-AF/LGI, Բուդապեշտ) օժանդակությամբ: Գրքում ներկայացվածը հեղինակների տեսակետներն են, որոնք միշտ չէ, որ համընկնում են Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի Տեղական ինքնակառավարման և հանրային ծառայության բարեփոխման նախաձեռնության կարծիքներին:

Ձ 522 **Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007-2008թթ.)**, Գիրք 3/խմբ. Դավիթ Թումանյանի - Եր., 2009, էջ:

Գրքի մեջ ներառվել են Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների 2007 և 2008 թվականների զեկույցները:

Գիրքը նախատեսված է ապակենտրոնացման և տեղական ինքնակառավարման բնագավառներում քաղաքականություն մշակողների ու որոշումներ ընդունող պաշտոնյաների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, միջազգային ու հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների, այդ բնագավառներով հետաքրքրվող հասարակության լայն խավերի համար:

ՀՏԴ 351/354  
ԳՄԴ 67.99(2Հ) 1

**ISBN 978-9939-57-014-3**

© Համայնքների ֆինանսիստների միավորում  
© Դավիթ Թումանյան

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

## Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007թ.)

Առաջաբան .....	5
<b>1. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների իրավական և ծրագրային գնահատում .....</b>	<b>8</b>
1.1. Տեղական ինքնակառավարման իրավական բարեփոխումների գնահատում .....	8
1.2. Տեղական ինքնակառավարման ծրագրային բարեփոխումների գնահատում .....	9
1.3. Արտաքին պարտավորությունների կատարում .....	12
<b>2. Վարչատարածքային բաժանում և միջհամայնքային     համագործակցություն .....</b>	<b>12</b>
<b>3. Համայնքների սեփականությունը և ֆինանսական անկախությունը .</b>	<b>13</b>
3.1. Համայնքների սեփականությունը .....	13
3.2. Համայնքի բյուջեի եկամուտները .....	15
3.3. Համայնքի զարգացման ծրագիրը և բյուջետավարումը .....	21
3.4. Պարտքի կառավարումը .....	23
3.5. Ֆինանսական հաշվետվողականություն .....	23
<b>4. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների և     ֆինանսական միջոցների համապատասխանությունը .....</b>	<b>26</b>
4.1. ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակը .....	26
4.2. Ֆինանսական միջոցներով համայնքների ապահովվածության ցուցանիշներ .....	28
<b>5.ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը,     տեղական ժողովրդավարություն .....</b>	<b>32</b>
5.1. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը .....	32
5.2. Տեղական ժողովրդավարություն .....	37
<b>6.ՏԻՄ-երի խնդիրներին վարչական կառուցվածքների և     ռեսուրսների համապատասխանությունը .....</b>	<b>46</b>
6.1. ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի ընդհանուր կարողությունները .....	46
6.2. Համայնքային ծառայություն .....	49
6.3. Միջազգային աջակցություն .....	52
<b>7. Համայնքային ծառայությունների մատուցում .....</b>	<b>55</b>
7.1. Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները .....	55
7.2. Համայնքային ծառայությունների կառավարում .....	60
<b>Եզրակացություններ և առաջարկություններ .....</b>	<b>62</b>
<b>Գրականություն .....</b>	<b>68</b>

**Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները  
Հայաստանում (2008թ.)**

<b>1. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների իրավական և ծրագրային գնահատում</b> .....	72
1.1. Տեղական ինքնակառավարման իրավական բարեփոխումների գնահատում .....	72
1.2. Տեղական ինքնակառավարման ծրագրային բարեփոխումների գնահատում .....	74
1.3. Արտաքին պարտավորությունների կատարում .....	79
<b>2. Վարչատարածքային բաժանում և միջհամայնքային համագործակցություն</b> .....	79
<b>3. Համայնքների սեփականությունը և ֆինանսական անկախությունը</b> .	81
3.1. Համայնքի սեփականությունը .....	81
3.2. Համայնքի բյուջեի եկամուտները .....	85
3.3. Համայնքի զարգացման ծրագիրը և բյուջետավարումը .....	91
3.4. Պարտքի կառավարումը .....	93
3.5. Ֆինանսական հաշվետվողականություն .....	93
<b>4. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանությունը</b> .....	95
4.1. ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակը .....	95
4.2. Ֆինանսական միջոցներով համայնքների ապահովվածության ցուցանիշներ .....	96
<b>5. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը, տեղական ժողովրդավարություն</b> .....	100
5.1. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը .....	100
5.2. Տեղական ժողովրդավարություն .....	104
<b>6. ՏԻՄ-երի խնդիրներին վարչական կառուցվածքների և ռեսուրսների համապատասխանությունը</b> .....	110
6.1. ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի ընդհանուր կարողությունները .....	110
6.2. Համայնքային ծառայություն .....	114
6.3. Միջազգային աջակցություն .....	117
<b>7. Համայնքային ծառայությունների մատուցում</b> .....	123
7.1. Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները .....	123
7.2. Համայնքային ծառայությունների կառավարում .....	133
<b>Եզրակացություններ և առաջարկություններ</b> .....	135
<b>Գրականություն</b> .....	141

## ԱՌԱՋԱԲԱՆ

Այս գիրքը նվիրված է Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման 2007 և 2008 թվականների բարեփոխումների գնահատմանը, որը կատարվել է ՀՖՄ-ի փորձագետների կողմից մշակված մեթոդաբանության հիման վրա: Բարեփոխումների գնահատման համար հիմք է ընդունվել ՀՀ կառավարության ծրագրերով նախատեսված՝ տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող դրույթների կատարումը, տեղական ինքնակառավարման համակարգի վիճակը բնութագրող ցուցանիշները, ՏԻՄ-երի կատարած աշխատանքները և միջազգային կազմակերպություններում Հայաստանի ստանձնած՝ տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող պարտավորությունների կատարումը:

ՀՖՄ-ն մասնակցում և հետևում է Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ընթացքին՝ այդ համակարգի ներդրման սկզբից՝ 1996 թվականից: Անցած տասներեք տարիների ընթացքում ՀՖՄ-ն հրատարակել է երկու գիրք, որոնցում տրվել են բարեփոխումների ընթացքի գնահատականը, ինչպես նաև՝ բարեփոխումների շարունակմանը վերաբերող բազմաթիվ առաջարկություններ: Առաջին՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. Քաղաքականության տարբերակներ և ուղիներ» (տնտ. գիտ. թեկնածու Դ. Ս. Թումանյանի խմբագրությամբ) գիրքը հրատարակվել է 2004-ին: Այդ հրատարակությունում տեղ են գտել 1996-ից մինչև 2004 թվականը ընկած ժամանակահատվածին վերաբերող, տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ընթացքը լուսաբանող հոդվածներ:

Երկրորդը՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004 – 2006 թթ.)», գիրք 2 (տնտ. գիտ. թեկնածու Դ. Ս. Թումանյանի խմբագրությամբ) վերնագրով հրատարակվել է 2008-ին: Այն վերաբերում է 2004-2006 թթ. տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների գնահատականին:

Սույն գիրքը Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների վերաբերյալ ՀՖՄ-ի երրորդ հրատարակությունն է: Այն ներկայացված է զեկույցների ձևով: 2007 թվականից սկսած ՀՖՄ-ն տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների գնահատումը կատարում և հանրությանն է ներկայացնում հենց զեկույցներով: Դրանք կազմված են նույն ձևաչափով և պարունակում են բարեփոխումների գնահատականն՝ ըստ տեղական ինքնակառավարման առանձին բնագավառների՝ վարչատարածքային բաժանում և միջհամայնքային համագործակցություն, համայնքային սեփականություն, ֆինանսներ, ՏԻՄ-երի ընտրություններ և գործունեություն, տեղական ժողովրդավարություն, վարչական կառուցվածքների և համայնքային ծառայությունների մատուցում:

Չեկույցներում լուսաբանվել են նաև Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման ոլորտում առկա հիմնախնդիրները և արվել են դրանց լուծմանն ուղղված առաջարկություններ:



## **ՁԵԿՈՒՅՑ**

### **Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007թ.)**

Ձեկույցը պատրաստել են ՀՖՄ-ի փորձագիտական խմբի  
անդամներ Դավիթ Թումանյանը, Մկրտիչ Գիմիշյանը,  
Նվեր Գևորգյանը, Լևոն Թումանյանը, Քնարիկ Արաբյանը և  
Արթուր Այվազովը

# 1. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների իրավական և ծրագրային գնահատում

## 1.1. Տեղական ինքնակառավարման իրավական բարեփոխումների գնահատում

### *Սահմանադրական դրույթների օրենսդրական արտացոլումը*

ՀՀ Սահմանադրության 117-րդ հոդվածի 1-ին կետով նախատեսված է, որ Սահմանադրության փոփոխություններն ուժի մեջ մտնելուց հետո, Ազգային ժողովը երկու տարվա ընթացքում օրենքները համապատասխանեցնում է սահմանադրական փոփոխություններին: Դա նշանակում է, որ մինչև 2007թ. դեկտեմբերի 6-ը Ազգային ժողովը պետք է ընդուներ սահմանադրական փոփոխություններից բխող, տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող մի շարք օրենքներ, որոնք չեն ընդունվել:

1. Սահմանադրության 106-րդ հոդվածի՝ «Օրենքով սահմանվում են համայնքների ֆինանսավորման այնպիսի աղբյուրներ, որոնք ապահովում են նրանց լիազորությունների իրականացումը» և 107-րդ հոդվածի՝ «Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները և դրանց իրականացման կարգը սահմանվում են օրենքով» դրույթներից բխում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների պարտադիր լիազորությունների իրականացման մասին օրենքի (օրենքների) ընդունում: Դա հնարավորություն կտար հաշվարկել այդ լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ծախսերը և համայնքների բյուջեներին ամրագրված ֆինանսական մուտքերը համապատասխանեցնել դրանց:
2. Սահմանադրության 106-րդ հոդվածի՝ «Համայնքների պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման» և 107-րդ հոդվածի՝ «Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները և դրանց իրականացման կարգը սահմանվում են օրենքով» դրույթներից բխում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների պատվիրակված լիազորությունների իրականացման մասին օրենքի (օրենքների) ընդունում: Դա հնարավորություն կտար հաշվարկել այդ լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ծախսերը և այդ նպատակով համայնքների բյուջեներին հատկացվող տրանսֆերտների չափերը համապատասխանեցնել դրանց:
3. Սահմանադրության 106-րդ հոդվածի՝ «Համայնքները սահմանում են տեղական հարկեր...» և 107-րդ հոդվածի՝ «Համայնքի ավագանին... օրենքով սահմանված կարգով սահմանում է տեղական հարկեր» դրույթներից բխում է տեղական հարկերի մասին օրենքի ընդունում:
4. Սահմանադրության 108-րդ հոդվածի՝ «Երևանը համայնք է» դրույթից



բխում է Երևանի մասին օրենքի ընդունում, որը սակայն, ընդունվել է միայն առաջին ընթերցմամբ:

5. Սահմանադրության 110-րդ հոդվածի՝ «Համայնքների միավորման կամ բաժանման սկզբունքները, կարգը, ... սահմանվում են օրենքով» դրույթից բխում է համապատասխան օրենքի ընդունում:
6. Սահմանադրության 110-րդ հոդվածի՝ «Օրենքով սահմանված կարգով կարող են ստեղծվել միջհամայնքային միավորումներ» դրույթից բխում է միջհամայնքային միավորումների մասին օրենքի ընդունում:

Տեղական ինքնակառավարման մասով սահմանադրական դրույթների կիրարկումը 2007-ի ընթացքում՝ 2006-ի համեմատությամբ, փոփոխության չի ենթարկվել (տես՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006)», գիրք 2, Գ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան 2008):

Բացի վերը նշված՝ Սահմանադրությամբ նախատեսվածներից, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը նախատեսում է համայնքային արժեքների մասին օրենքի ընդունում, որը 2007-ի ընթացքում չի ընդունվել:

### ***Տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող օրենքների փոփոխություններ***

Ազգային ժողովը 2007 թվականին ընդունված 4 օրենքներով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ է կատարել: Փոփոխությունների զգալի մասը կոսմետիկ է: Կան նաև բացասական բնույթ ունեցող օրենսդրական փոփոխություններ, մասնավորապես՝

- Օրենքի փոփոխությամբ համայնքները զրկվել են լիազորությունից, կամ դրանց իրականացումը դրվել է կառավարության որոշումներից կախվածության մեջ: Այսպես, ոգելից խմիչքների և (կամ) ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի, ինչպես նաև համայնքի տարածքում առևտրի, հանրային սննդի, զվարճանքի, շահումով խաղերի և վիճակախաղերի կազմակերպման օբյեկտներին, բաղնիքներին (սաունաներին), խաղատներին ժամը 24.00-ից հետո աշխատելու թույլտվություն տալու կարգերը սահմանվելու են կառավարության որոշումներով: Այս փոփոխությունները սահմանափակում են համայնքի իրավունքները և խախտում են ՏԻՄ-երի լիազորությունների բացառիկության և ամբողջականության սկզբունքները:
- Համայնքները ստացել են նոր՝ ճանապարհային երթևեկության նշանների տեղադրման լիազորություն՝ առանց համապատասխան ֆինանսական միջոցների ապահովման:

### ***1.2. Տեղական ինքնակառավարման ծրագրային բարեփոխումների գնահատում***

ՀՀ կառավարության 2003-ին ընդունած ծրագրի (ծրագիրը ուժի մեջ էր

մինչև 2007-ի հունիս ամիսը) իրականացման ընթացքում (տես՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006)», գիրք 2, Գ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան 2008), տեղական ինքնակառավարման ոլորտում որևէ դրական փոփոխություն չի արձանագրվել: Նոր կառավարության 2007 թվականի հունիսին ընդունած ծրագրում տեղական ինքնակառավարման համակարգին վերաբերվող նպատակներն ամրագրված են 4.2.2. կետում (տես՝ ներդիր 1):

**Ներդիր 1. Հատված ՀՀ կառավարության 2007 թվականին ընդունած ծրագրից (4.2.2. Տարածքային կառավարումը և տեղական ինքնակառավարումը)**

Այս ոլորտում սահմանադրական փոփոխություններով պայմանավորված բարեփոխումների արդյունքում հստակորեն սահմանազատվելու են տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները, մշակվելու և կիրառվելու են ընդլայնված լիազորություններով օժտված ավագանու և համայնքի պաշտպանված ղեկավարի համագործակցության, հակակշիռների ու գուպուների լիարժեք մեխանիզմներ:

Սահմանադրական բարեփոխումների տեսանկյունից կարևոր նշանակություն ունի նաև Երևան քաղաքում տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման առանձնահատկությունների հստակեցումը և սահմանումը:

Կբարձրացվի համայնքների բյուջեներին պետական ֆինանսական օժանդակության համակարգի արդյունավետությանը: Կկատարելագործվեն ֆինանսական համահարթեցման մեխանիզմները՝ տարբերակելով համայնքներին ցուցաբերվող օժանդակությունը: Կձեռնարկվեն քայլեր, որոնք կապահովեն տեղական ինքնակառավարման մարմինների բյուջեների եկամտային մասի շարունակական աճը: Աշխատանքներ կիրականացվեն տարածքային անհամամասնությունների նվազեցման և համապատասխան ծառայությունների մատչելիության ավելացման ուղղությամբ:

Մասնավորապես՝

- տարածքային կառավարման մարմինների գործառնությունների և կարողությունների բարելավում, կառավարման ժամանակակից տեխնոլոգիաների ներդրում, թափանցիկության բարձրացում,
  - տեղական ինքնակառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացում, տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մատուցվող ծառայությունների որակի, տեղական ինքնակառավարման ոլորտում կառավարման հմտությունների և ունակությունների բարձրացում,
  - համայնքների համար տեղեկատվական միացյալ բանկի ստեղծում:
- Կշարունակվեն աշխատանքները միջհամայնքային միավորումների ստեղծմանն աջակցելու համար և գործնական քայլեր կկատարվեն համայնքների խոշորացման ուղղությամբ:

Կառավարությունը նախատեսում է միջոցառումներ իրականացնել համայնքային ենթակառուցվածքների զարգացման (ճանապարհներ, ջրամատակարարում) ուղղությամբ:

Անհրաժեշտ է նշել, որ այդ ծրագիրը քիչ է տարբերվում նախկինից: Մի շարք խնդիրների կարևորության մասին է վկայում այն փաստը, որ դրանք, կրկնվելով տարբեր կառավարությունների ծրագրերում, տարիներ շարունակ չեն իրականացվում:

Բացի այն, որ կառավարության ծրագրի դրույթների կատարման ուղղությամբ 2007-ին քայլեր չեն կատարվել (բացառություն է միայն Երևանի մասին օրենքի առաջին ընթերցմամբ ընդունումը), ծրագրում տեղ են գտել նաև այնպիսի դրույթներ, որոնք կամ մինչ ծրագրի ընդունումը կատարված էին, կամ էլ անհասկանալի ձևակերպումներ են, մասնավորապես՝

- Սահմանադրական որևէ փոփոխությունից չի բխում «սահմանադրական փոփոխություններով պայմանավորված բարեփոխումների արդյունքում հատկորեն սահմանազատվելու են տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները» խնդիրը, առավել ևս, որ այդ խնդիրը իր լուծումն է ստացել դեռևս 1996-ին ընդունված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով:
- Պարզ չէ, թե ինչ է նշանակում «մշակվելու և կիրառվելու են համայնքի պաշտպանված ղեկավարի և ավագանու համագործակցության հսկակշիռների և գապումների մեխանիզմները»: Անհասկանալի նորամուծություն է համայնքի «պաշտպանված» ղեկավար հասկացությունը:

ԱՀՌԾ-ով տեղական ինքնակառավարման ոլորտում նախատեսված 2003-2006թթ. քաղաքականությունների հիմնական ուղղությունների (տես՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006)», գիրք 2, Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան 2008) իրականացման ժամանակացույցով նախատեսված ժամկետը լրանալուց հետո սկսվել են իրականացվելիք քաղաքականությունների նոր ժամանակացույցի մշակման աշխատանքները, որը 2007-ի ընթացքում այդպես էլ չի ընդունվել: Բացի այդ, 2007-ի ընթացքում տեղական ինքնակառավարման ոլորտին վերաբերող, նախկինից մնացած որևէ չիրականացված քաղաքականության ուղղության ընթացք չի տրվել:

***Տեղական ինքնակառավարման ոլորտի զարգացման համար պատասխանատու պետական մարմինների գործունեության գնահատում***

Ինչպես երևում է վերը շարադրվածից՝ տեղական ինքնակառավարման ոլորտի զարգացման համար պատասխանատու երկու պետական մարմինները՝ ՀՀ Ազգային ժողովը և կառավարությունը 2007-ին գրեթե ոչինչ չեն կատարել տեղական ինքնակառավարման ոլորտի օրենսդրական բացերը լրացնելու և բարելավելու ուղղությամբ: ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը, որն ստեղծվել է 2005-ին և հանդիսանում է տեղական ինքնակառավարման ոլորտի պետական լիազորված մարմինը, 2007-ին դեռևս գտնվել է կայացման փուլում և չի կարողացել լուրջ գործունեություն ծավալել:

ՀՀ Նախագահին կից տեղական ինքնակառավարման հանձնաժողովը 2007-ի ընթացքում փաստացի չի գործել:

### **1.3. Արտաքին պարտավորությունների կատարում**

Տեղական ինքնակառավարման ոլորտում Հայաստանի արտաքին պարտավորությունների կատարման առումով 2006-ի համեմատ (տես՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006)», գիրք 2, Գ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան 2008) 2007-ի ընթացքում որևէ դրական փոփոխություն չի կատարվել:

## **2. Վարչատարածքային բաժանում և միջհամայնքային համագործակցություն**

2007թ. ընթացքում Հայաստանի վարչատարածքային բաժանման համակարգում որևէ փոփոխություն չի կատարվել: 2005-ի սահմանադրական փոփոխություններով համայնքի կարգավիճակ ստացած Երևանը փաստացի չի դարձել համայնք: Ավելին, միայն առաջին ընթերցմամբ է ընդունվել Երևանում տեղական ինքնակառավարումը կանոնակարգող օրենքը (2007-ի նոյեմբերի 29): Որևէ քայլ չի կատարվել նաև սահմանադրական փոփոխություններով նախատեսված մեկ այլ դրույթի՝ համայնքների միավորման կամ բաժանման սկզբունքները և կարգը օրենքով սահմանելու ուղղությամբ:

Համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող պետական սեփականություն հանդիսացող հողամասերը մինչև 2007-ը հանձնվել էին բոլոր համայնքներին՝ բացառությամբ Մարալիկ համայնքի: Մարալիկ համայնքի հարցը չի լուծվել նաև 2007-ին:

2007-ի վերջին Հայաստանում շարունակում էին գործել 926 համայնքներ, որից 48-ը՝ քաղաքային, 866-ը՝ գյուղական և 12-ը՝ Երևանի թաղային համայնքներ: Հայաստանի բնակչությունը 2008-ի հունվարի 1-ի դրությամբ կազմել է 3230.1 հազ. մարդ և նախորդ տարվա հունվարի 1-ի համեմատությամբ ավելացել է ընդամենը 7.2 հազ. մարդով: Գա նշանակում է, որ բնակչության թվի հետ կապված համայնքների ցուցանիշները գրեթե փոփոխություն չեն կրել (տես՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006)», գիրք 2, Գ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան 2008):

2007-ին քայլեր չեն կատարվել միջհամայնքային միավորումների ստեղծման համար անհրաժեշտ օրենքի մշակման ուղղությամբ, և հետևաբար, միջհամայնքային միավորումներ չեն ձևավորվել:

Ի տարբերություն միջհամայնքային միավորումների, 2007-ին մեկով ավելացել է համայնքների միությունների թիվը: Գեղարքունիքի մարզի Մարտունու տարածաշրջանում գրանցվել է «Արմադան» համայնքների միությունը, որի կազմում ընդգրկվել են ընդամենը երկու գյուղական համայնքներ՝ Վերին Գետաշեն և Մաղինա: Այսպիսով, 2008-ի հունվարի 1-ի դրությամբ Հայաստանում գրանցված էին 23 տարածաշրջանային համայնքների միություններ:

Սակայն նրանց կանոնադրական գործունեության հիմնական ուղղությունը՝ համայնքների շահերի պաշտպանությունը, գործնականում կիրառություն չի գտել:

Միջհամայնքային համագործակցությունն ուղղակի կնքվող պայմանագրերի միջոցով 2007-ին զարգացում չի ստացել: Միակ գործող փորձը մնում է գույքահարկի բազաների վարման և հավաքագրման լիազորության իրականացումը համայնքների մի մասի կողմից ստեղծված կառույցների միջոցով: 2007-ի վերջին նման կառույցների թիվը մնացել է անփոփոխ՝ 92: Բացի գույքահարկի բազաներից, 2007-ի հուլիսի 1-ից սկսվել է համայնքներին և այդ կառույցներին նաև հողի հարկի բազաների հանձնման գործընթացը:

### **3. Համայնքների սեփականությունը և ֆինանսական անկախությունը**

2007-ի ընթացքում համայնքների ֆինանսներին վերաբերող օրենսդրության մեջ կատարված փոփոխությունները և/կամ լրացումները քիչ են եղել: Երեք անգամ՝ «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում, մեկ անգամ՝ «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքում և մեկ անգամ՝ «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքում:

#### **3.1. Համայնքների սեփականությունը**

2007-ի ընթացքում համայնքային սեփականությունը համալրվել է համայնքների կատարած կապիտալ ծախսերի միջոցով (18110.9 մլն. դրամ): Ի տարբերություն նախորդ տարիների, երբ կապիտալ ծախսերի մեջ ավելի մեծ էր կապիտալ նորոգումների բաժինը (57%՝ 2006թ.), 2007-ին համայնքներն ավելի շատ գումարներ են ուղղել կապիտալ ներդրումներին (10849.2 մլն. դրամ), ինչը դրական երևույթ է:

2007-ին համայնքների կատարած կապիտալ ծախսերի 59.9%-ը կազմել են կապիտալ ներդրումները, որոնց մեջ 66.8%-ը՝ կապիտալ շինարարության, իսկ 22.7%-ը՝ կապիտալ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր են: Կապիտալ ակտիվների ձեռքբերման ծախսերի (2461.7 մլն. դրամ) մեջ զգալի բաժինը կազմում են սարքերի և սարքավորումների՝ 42% ու տրանսպորտային միջոցների ձեռքբերման ծախսերը՝ 27%:

#### ***Համայնքների ենթակայության ներքո գտնվող կազմակերպությունների իրավակազմակերպական ձևերը***

Քաղաքացիական օրենսգրքի 72-րդ հոդվածի համաձայն՝ պետական և

տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրավունք չունեն հանդես գալ որպես տնտեսական ընկերակցությունների և ընկերությունների մասնակիցներ: Այդ հարցի վերաբերյալ գոյություն ունեցող հակասությունը վերոհիշյալ հոդվածի և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 52-րդ հոդվածի միջև, չվերացվեց նաև 2007 թվականին:

2008-ի հունվարի 1-ի դրությամբ Հայաստանում կային համայնքային սեփականություն հանդիսացող 1429 կազմակերպություններ<sup>1</sup> (առ 01.05.2006թ՝ 1307), որից՝ 100% համայնքային սեփականությամբ բաժնետոմսերով առևտրային իրավաբանական անձինք՝ 521 (2006թ.՝ 553), առևտրային իրավաբանական անձինք, որոնց հիմնադիրների, մասնակիցների կազմում առկա է պետությունը և համայնքը՝ 335 (2006թ.՝ 369) և համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպություններ՝ 573 (2006թ.՝ 385): Նշված ժամանակահատվածում համայնքային սեփականության կազմակերպությունների ընդհանուր թիվն աճել է, իսկ նրանց կազմում տեղի է ունեցել բաժնետիրական ընկերությունների վերակազմավորում՝ որպես ոչ առևտրային կազմակերպություններ:

Համայնքային սեփականության գույքի մեծ մասը վերանորոգման խիստ անհրաժեշտություն ունի: Դրանց պահպանման համար համայնքի միջոցները չեն բավարարում: Չշահագործվող և մասամբ շահագործվող շենքերի վիճակը գնալով վատթարանում է: Շատ համայնքներում գույքի հաշվառման և պահպանման վիճակը անհրաժեշտ մակարդակի վրա չէ (տես՝ ներդիր 2):

**Ներդիր 2. ՀՀ վերահսկիչ պալատի ընթացիկ հաշվետվություն՝ ՀՀ Սյունիքի մարզի համայնքների կողմից բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային բյուջեի մուտքերի ապահովման, ինչպես նաև համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության արդյունքում: Հավելված ՀՀ վերահսկիչ պալատի խորհրդի 2008թ. սեպտեմբերի 24-ի թիվ 18/2 որոշման**

12. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների մասով՝ համայնքի գույքի կառավարման և օգտագործման վերաբերյալ ՀՀ օրենսդրությունը չկատարելու պայմաններում, գույքի կառավարման, օտարման գործընթացը՝ գույքի (տարածքներ, շենքեր, շինություններ, բացվածքներ, մեքենա-մեխանիզմներ և այլն), գնահատման և օտարման ձևի ընտրությունը համայնքների ղեկավարների կողմից իրականացվում է կամայական՝ տեղիք տալով հնարավոր չարաշահումների և կոռուպցիոն ռիսկի:

2007թ. հոկտեմբերի 4-ին ընդունվել է ՀՀ կառավարության «Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը սահմանելու մասին» N1161-Ն որոշումը:

Համաձայն հանրապետության 2007 թվականի հողային հաշվեկշռի, հանրապետության 2974.3 հազար հեկտար տարածքից 1060.4 հազար հեկտարը կամ 35.65%-ը համայնքային սեփականություն է<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Աղբյուրը՝ «Հայաստանի Հանրապետության սոցիալ - տնտեսական վիճակը 2007թ. հունվար դեկտեմբերին»։ ԱՎԾ էլեկտրոնային կայք՝ www.armstat.am

<sup>2</sup> Աղբյուրը՝ «Համայնքային գույքի արդյունավետ կառավարման հայեցակարգ» UNDP. 2008.

Համայնքներն իրենց սեփականություն հանդիսացող գույքի իրացումից որոշակի համալրում են ստանում բյուջեի ֆոնդային մաս: Դրանք, համարյա ամբողջությամբ, գոյանում են համայնքի սեփականություն համարվող հիմնական միջոցների վաճառքից (99.6%): Այդ առումով, նախորդ տարիների համեմատությամբ, պատկերը չի փոխվել (2005թ՝ 99.2%, 2006թ՝ 99.2%): Եվ ինչպես նախորդ տարիներին, այդ գումարների գերակշիռ մասը գոյանում է հողի օտարումից.

2007թ.՝ 7863.5 մլն. դրամ, կամ վաճառված հիմնական միջոցների 89.3%-ը,  
2005թ.՝ 2535 մլն. դրամ, կամ 67.0%-ը,  
2006թ.՝ 6220 մլն. դրամ, կամ 87.4%-ը:

Մնացած գումարները (պահուստների ապրանքանյութական արժեքների իրացումից, կամ համայնքի սեփականություն հանդիսացող լուծարված կազմակերպությունների մնացորդային գույքի օտարումից) շատ չնչին են և միասին վերցրած, գույքի իրացումից ստացված գումարների մեջ նույնիսկ 1% չեն կազմում:

### ***3.2. Համայնքի բյուջեի եկամուտները***

Համայնքների տրամադրության տակ գտնվում են ֆինանսական միջոցներ՝ օրենքով ՏԻՄ-երին փոխանցված բազմազան գործառույթներ իրականացնելու համար: Դրանք, ընդհանուր առմամբ, շատ չեն՝ չնայած նախորդ տարիների համեմատ արձանագրված զգալի ավելացմանը: Հայաստանի համայնքների բոլոր եկամուտներն ու պաշտոնական տրանսֆերտները 2007-ին կազմել են 49533.4 մլն. դրամ (տես՝ աղյուսակ 1): Նախորդ տարիներին այդ ցուցանիշը կազմել է՝ 2005թ.՝ 32565.4մլն. դրամ և 2006թ.՝ 40639.9 մլն դրամ:

Համայնքների իրական ֆինանսական անկախության աստիճանը որոշող ցուցանիշներից է համայնքի բյուջեի բոլոր եկամուտների մեջ սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռը: Այդ ցուցանիշը 2007-ին կազմել է 52.9%: Այսինքն՝ Հայաստանում համայնքները շարունակում են մեծ չափով կախված մնալ պաշտոնական տրանսֆերտներից: Այն, նախորդ տարիների համեմատ, աճի միտում չի դրսևորել: Որոշ չափով մեծացել է բյուջեների ֆոնդային մասի տեսակարար կշիռը՝ 26.9%: Վերջին տարիներին այդ ցուցանիշն աճի միտում է դրսևորել (2005թ.՝ 19.5%, 2006թ.՝ 24.2%): Սա դրական միտում է, քանի որ ֆոնդային բյուջեի միջոցներով է, որ ստեղծվում են մնայուն արժեքներ, որոնք հնարավորություն են տալիս ՏԻՄ-երին իրականացնելու իրենց լիազորությունները:

**Աղյուսակ 1. ՀՀ համայնքների բյուջեների 2007թ.եկամուտները<sup>3</sup>**  
(մլն. դրամ)

Տող	Բովանդակություն	Գումարը	Կշիռը ընդհանուր եկամուտների մեջ (%)
1	2	3	4
001	<b>Եկամուտներ և պաշտոնական տրանսֆերտներ</b>	49533.4	100.0
002	<b>Այդ թվում՝ Ա. եկամուտներ</b>	26183.6	52.9
003	Այդ թվում՝ Ա.1. Ընթացիկ եկամուտներ	17342.9	35.0
004	Այդ թվում՝ 1. Հարկային եկամուտներ,	10744.4	21.7
005	Այդ թվում 1.1. Հողի հարկ	3276.4	6.6
010	1.2. Գույքահարկ	7467.9	15.1
030	2. Տուրքեր	2060.1	4.2
040	Այդ թվում 2.1. Պետական տուրքեր	832.5	1.7
050	2.2. Տեղական տուրքեր	1227.7	2.5
090	3. Ոչ հարկային եկամուտներ	4538.3	9.2
170	Այդ թվում՝ պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորում	659.6	1.3
200	Ա.2. Եկամուտներ կապիտալի գործառնություններից	8840.7	17.8
220	<b>Բ. Պաշտոնական տրանսֆերտներ</b>	23342.1	47.1
242	Այդ թվում՝ համահարթեցման սկզբունքով տրվող դոտացիա	17592.1	35.5
250	Այլ դոտացիա	548.2	1.1
255	Սուբվենցիա վարչական բյուջե	416.5	0.8
260	Այլ աղբյուրներից ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտներ	2353.0	4.8
271	Կապիտալ սուբվենցիա	2277.1	4.6
272	Այլ աղբյուրներից կապիտալ ծախսերի ֆինանսավորում	155.2	0.3

Սեփական եկամուտների կազմում մեծ տեսակարար կշիռ ունի գույքահարկը: Այս հարկատեսակի գծով մուտքագրված գումարները նախորդ տարվա համեմատ աճել են, բայց համայնքների բյուջեների եկամուտների կազմում գույքահարկի տեսակարար կշիռը նվազել է (15.1%): Նվազել է նաև հողի

<sup>3</sup> Այս և հետագա բյուջետային տվյալների աղբյուրը ՀՀ Ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության էլեկտրոնային կայքն է՝ [www.mfe.am](http://www.mfe.am)



հարկի տեսակարար կշիռը: Ձգալիորեն նվազել է ոչ հարկային եկամուտների տեսակարար կշիռը (2007թ.՝ 9.2%, 2006թ.՝ 13.1%):

«Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքում 2007թ. փետրվարի 27-ին կատարված փոփոխություններով համայնքային բյուջեների մուտքերը էական փոփոխությունների չեն ենթարկվել: Օրինակ՝ հեղուկ վառելիքի, հեղուկացված գազերի մանրածախ վաճառքի թույլտվության համար սահմանվող տեղական տուրքի ստորին սահմանը տարեկան 50 հազար դրամից բարձրացել է 150 հազարի, իսկ վերին սահմանը 350 հազարից իջել է 200 հազարի: Բացօթյա առևտրի թույլտվության համար սահմանվել է տուրք՝ օրական 350 դրամ, հանվել է գյուղատնտեսական մթերքների վաճառքի թույլտվության օրական տուրքը: Առևտրի օբյեկտների համար և վիճակախաղերի կազմակերպման համար սահմանվել են տարեկան տուրքեր՝ ժամը 24-ից հետո աշխատելու թույլտվության համար:

2007-ին ևս, ինչպես նախորդ տարիներին, պետական բյուջեին ամրագրվող այլ հարկատեսակներից (եկամտահարկ, շահութահարկ) և պարտադիր վճարներից (բնապահպանական վճարներ) համայնքներին մասհանումներ տվյալ տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքում չեն ամրագրվել և չեն կատարվել:

***Համայնքների բյուջեների եկամուտների, այդ թվում՝ սեփական եկամուտների եռամսյակային բաժնենմասերը՝ ըստ վարչական և ֆոնդային բյուջեների***

Համայնքային բյուջեների եկամուտների հոսքերը տարվա ընթացքում անհամաչափ են՝ կախված բազմաթիվ պատճառներից (սեզոնային, վճարման՝ օրենքներով սահմանված ժամկետներ և այլն): Այդ անհամաչափությունների որոշակիորեն մեղմացմանը կարող են ծառայել 2007թ. դեկտեմբերի 4-ին «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում (62-րդ հոդված) և «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում (28.1-րդ հոդված) կատարված լրացումները, որոնք սահմանում են ֆոնդային բյուջեի ժամանակավորապես ազատ միջոցները որոշակի պայմաններով վարչական բյուջե ժամանակավորապես ուղղելու կարգը:

Չնայած «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 67-րդ հոդվածը նշում է, որ Ազգային ժողովի ընդունած օրենքներով՝ համայնքների եկամուտների նվազեցումը և ծախսերի ավելացումը պետք է փոխհատուցի պետությունը (նշելով նաև բացառության դեպքեր), սակայն այդ գաղափարին այնքան էլ չի համապատասխանում 2006թ. դեկտեմբերի 5-ին ընդունված «Համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստները պետության կողմից փոխհատուցելու կարգի մասին» ՀՀ օրենքը, որը, չնայած վերնագրին ու 1-ին հոդվածում նշված նպատակին և կո-

րուստների փոխհատուցման տրամաբանությանը հակառակ, նշում է նաև համայնքների բյուջե լրացուցիչ եկամուտների ավելացման դեպքեր, սահմանում առաջացող կորուստները դրանցով ծածկելու, նույնիսկ՝ համայնքային բյուջեից պետական բյուջե գումարների վերադարձի կարգ: Կամ՝ «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքում 2007թ. մարտի 19-ին կատարված լրացումը, որը հարկային արտոնություն է տրամադրում հաշմանդամներին պատկանող ավտոմեքենաների գույքահարկի գծով՝ նշելով նաև, որ համայնքների եկամուտների նվազեցումը պետության կողմից փոխհատուցման ենթակա չէ: Այդ գումարները կարող է և չնչին են, սակայն մոտեցումը հակասում է վերոնշյալ 67-րդ հոդվածի էությանը:

**Աղյուսակ 2. Համայնքների բյուջեների 2007թ. սեփական եկամուտների շարժն ըստ եռամսյակների և ըստ առանձին եկամտատեսակների (մլն. դրամ)**

	1-ին եռամսյակ		2-րդ եռամսյակ		3-րդ եռամսյակ		4-րդ եռամսյակ		Ընդամենը	
	Գումար	%	Գումար	%	Գումար	%	Գումար	%	Գումար	%
Հողի հարկ	469.2	14.3	574.7	17.5	829.4	25.3	1403.1	42.8	3276.4	100
Գույքահարկ	1155.4	15.5	1405.3	18.8	2973.9	39.8	1933.3	25.9	7467.9	100
Պետական տուրքեր	86.1	10.3	87.7	10.5	96.9	11.6	561.8	67.5	832.5	100
Տեղական տուրքեր	312.3	25.4	297.8	24.3	295.9	24.1	321.7	26.2	1227.7	100
Ոչ հարկային եկամուտներ	717.4	15.8	1157.9	25.5	1188.5	26.2	1474.5	32.5	4538.3	100
<b>Ընդամենը</b>	<b>2740.4</b>	<b>15.8</b>	<b>3523.4</b>	<b>20.3</b>	<b>5384.6</b>	<b>31.0</b>	<b>5694.4</b>	<b>32.8</b>	<b>17342.8</b>	<b>100.0</b>

Գործող կարգով դոտացիաների բաշխումը հաշվի չի առնում համայնքների իրական պահանջները, սակայն բանաձևի առկայությունն ապահովում է դոտացիայի բաշխման հստակությունը: Համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները 2007-ին, ըստ եռամսյակների, հատկացվել են հավասար չափաբաժիններով: Սակայն նույնը չի կարելի ասել այլ աղբյուրներից ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտների մասին, որոնց 70.2%-ը կամ 1651.8 մլն. դրամ, ստացվել է 4-րդ եռամսյակում (1-ին եռամսյակ՝ 21.2%, 2-րդ եռամսյակ՝ 0.5%, 3-րդ եռամսյակ՝ 8.1%):

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ սուբվենցիաների տրամադրման կարգը սահմանում է կառավարությունը (հոդված 20.4բ): 2006թ. նոյեմբերի 16-ին ՀՀ կառավարությունն ընդունել է «Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաների տրամադրման կարգը հաստատելու մասին» N 1708-Ն որոշումը: Սակայն հաստատված կարգը շատ թերի է, անկատար և հեռու է բավարար լինելուց: Ըստ էության, այդ կարգը սահմանում է միայն, որ

համայնքին սուբվենցիա տրամադրվում է սուբվենցիաների գծով հատկացումների գլխավոր կարգադրիչ հանդիսացող պետական մարմնի և համայնքի միջև կնքված՝ սուբվենցիայի տրամադրման մասին պայմանագրի հիման վրա: Մնացած մի քանի կետերը նվիրված են պետության կողմից իրականացվող վերահսկողությանը, կիրառվող պատժամիջոցներին և տրված գումարի հետզանձման հնարավոր դեպքերին:

**Աղյուսակ 3. Պաշտոնական տրանսֆերտների տեսակարար կշիռը  
ՀՀ համայնքային բյուջեների 2007թ. եկամուտների մեջ**

(մլն. դրամ)

Ընդամենը եկամուտներ	Վարչական բյուջե								Ֆունդային բյուջե				Ընդամենը պաշտոնական տրանսֆերտներ	
	Դոտացիա				Սուբվենցիա				Սուբվենցիա պետ. բյուջեից		Այլ աղբյուրներից ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտներ			
	Համահար - քեցման սկզբունքով		Այլ											
	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդ. եկամուտների մեջ
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	12	13
49533.4	17592.1	35.5	548.2	1.1	416.5	0.8	2353	4.8	2277.1	4.6	155.2	0.3	23342.1	47.1
<b>Երևանի 12 համայնքներ</b>														
13943.2	5674.5	40.7	102.1	0.7	0	0	475.2	3.4	21.3	0.2	9.3	0.1	6282.4	45.1

2007-ին կապիտալ սուբվենցիաները, ըստ 1-ից 4-րդ եռամսյակների, տրամադրվել են հետևյալ չափաբաժիններով՝ 30.4%, 30.7%, 12.7% և 26.2%:

**Պակասուրդի ֆինանսավորումը**

Բյուջեի պակասուրդի ֆինանսավորման նպատակով ներգրավվող միջոցների կազմում «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքներում՝ 2007թ. դեկտեմբերի 4-ին կատարվել է հետևյալ լրացումը.

«գ) բյուջետային տարվա առանձին ժամանակահատվածում վարչական բյուջեում առաջացող դեֆիցիտի (պակասուրդի) ֆինանսավորման համար, ավագանու առաջարկությամբ, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության որոշմամբ և սահմանած կարգով, տվյալ բյուջետային տարում ֆոնդային բյուջե վերադարձնելու պայմանով համայնքի ֆոնդային բյուջեից ներգրավվող ժամանակավոր ազատ միջոցները, ընդ որում, այդ միջոցների ընդհա-

նուր գումարը չի կարող գերազանցել համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի վարչական մասի եկամուտների գծով հաստատված տարեկան ընդհանուր գումարի եւ ֆոնդային մասից միջոցների ներգրավման ամսվա 1-ի դրությամբ համայնքի բյուջեի վարչական մասի եկամուտների փաստացի մուտքերի ընդհանուր գումարի տարբերության 1/2-ը:»:

Այս լրացումը հնարավորություն կտա համայնքներին ավելի ճկուն ձևով կառավարելու ֆինանսական հոսքերը և մեղմելու վարչական բյուջեի եկամուտների ստացման ու ծախսերի կատարման ժամանակավոր անհամապատասխանությունները:

Ֆոնդային բյուջեի ելքերի կազմում 2007թ. դեկտեմբերի 4-ին ներառվել են նաև վարչական բյուջեի դեֆիցիտի (պակասուրդի) ֆինանսավորման նպատակով՝ ֆոնդային բյուջեի ժամանակավոր ազատ միջոցների հատկացումները:

Օրենքը սահմանում է, որ համայնքի ավագանի ներկայացվող առաջիկա տարվա բյուջեի որոշման նախագծում համայնքի բյուջեի՝

«ա) վարչական մասի ֆինանսավորման աղբյուրներով ապահովված պակասուրդի գումարը չի կարող գերազանցել առաջիկա տարվան նախորդող (եզրափակված) բյուջետային տարում վարչական մասից ֆինանսավորման ենթակա, սակայն չֆինանսավորված ծախսերի գծով առկա պարտավորությունների ֆինանսավորմանն ուղղվող առաջիկա տարվա համայնքի բյուջեի վարչական մասի տարեսկզբի ազատ մնացորդի միջոցների գումարի, ինչպես նաև առաջիկա տարվան նախորդող տարիներին համայնքի բյուջեի վարչական մասից տրամադրված փոխատվությունների միջոցների վերադարձից առաջիկա տարում ստացվելիք և առաջիկա տարվան նախորդող տարիներին ստացված փոխատվության գծով բյուջեի վարչական մասից այդ տարում մարվելիք գումարների տարբերության հանրագումարը:

բ) ֆոնդային մասի պակասուրդի ֆինանսավորման նպատակով ներգրավվող փոխառու միջոցների (ներառյալ՝ համայնքային արժեթղթերի թողարկումից) զուտ (ստացված և մարված փոխառու միջոցների դրական տարբերության չափով) մուտքերի գումարը չի կարող գերազանցել այդ տարվան նախորդող երկրորդ և երրորդ բյուջետային տարիների համայնքի բյուջեի ֆոնդային մասում փաստացի ստացված եկամուտների (առանց պաշտոնական դրամաշնորհների գումարների և վարչական մասով նախատեսված պահուստային ֆոնդից ֆոնդային մաս փոխանցված միջոցների) միջին տարեկան 30 տոկոսը:»:

Այս լրացումը նոր սահմանափակումներ է մտցնում համայնքի բյուջեի պակասուրդի և ֆինանսավորման նպատակով ներգրավված փոխառու միջոցների չափերի նկատմամբ՝ դրանով իսկ նվազեցնելով համայնքների վարկունակության ցուցանիշները: Այդ դրույթների ձևակերպումները խճողված են և արհեստականորեն բարդացված:

### ***Պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորում***

«ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» օրենքը նշում է, որ պատվիրակված լիազորությունները և դրանց իրականացման ծախսերի ֆինանսավորումն իրականացվում են օրենքով կամ ՀՀ կառավարության սահմանած կարգով: Պետք է նշել, որ օրենքի սույն դրույթը որոշակիորեն հակասում է ՀՀ Սահմանադրության 107-րդ հոդվածի երրորդ մասի պահանջին, այն է՝ «Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները և դրանց իրականացման կարգը սահմանվում են օրենքով»: Սակայն նման օրենք դեռևս չկա: 2007թ. հունվարի 25-ին ընդունվել է ՀՀ կառավարության որոշում (N 60-Ն), որով սահմանվել են սոցիալական ծառայությունների տարածքային բաժինների գործունեության կազմակերպման բնագավառում պետության կողմից համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի 2007-ի նորմատիվներ: 2007թ. փետրվարի 1-ին ընդունվել է ՀՀ կառավարության որոշում (N 102-Ն), որով սահմանվել են քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման (ԶԿԱԳ) ծառայության գործունեության կազմակերպման բնագավառում պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի 2007-ի նորմատիվներ: Այդ որոշումներով նախատեսված նորմատիվները սահմանում են վերը նշված ծախսերի չափերը, ինչպես սոցիալական ծառայության (ընդ որում՝ ընդամենը մի քանի քաղաքային համայնքների համար), այնպես էլ ԶԿԱԳ, տարածքային բաժնի պետի և մասնագետի հաստիքների հաշվով: Այնպես որ, պատվիրակված լիազորությունների իրականացման օրենսդրական ամբողջական կարգավորման խնդիրը մնում է չլուծված:

### ***3.3. Համայնքի զարգացման ծրագիրը և բյուջետավարումը***

2007 թվականին, այս առումով, էական տեղաշարժեր չեն արձանագրվել: Համայնքների զարգացման եռամյա ծրագրերը շարունակում են մնալ որպես ձևական փաստաթղթեր, իսկ համայնքների բյուջեների կազմման ժամանակ, նախկինի պես, այդ ծրագրերի առկայությունը համարյա ոչ մի դեպքում չի խաղում:

#### ***Բյուջետային գործընթացը***

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի՝ բյուջետային գործընթացին վերաբերող հատվածում (հոդված 6) 2007 թվականին օրենսդրական ուղղակի փոփոխություններ չեն եղել, սակայն 21-րդ հոդվածում կատարված լրացումներն ուղղակիորեն ազդում են բյուջետային գործընթացի վրա: Հայտնի է, որ առաջիկա տարվա բյուջետային գործընթացն սկսելու առաջին փուլում պետական լիազոր մարմինը ՏԻՄ-երին տրա-

մադրում է պարտադիր բնույթ կրող մեթոդական ցուցումներ, ինչպես նաև՝ խորհրդատվական բնույթ կրող ցուցումներ (ուղեցույցեր): Պարտադիր բնույթ կրողների մեջ, վերոհիշյալ փոփոխությամբ, ի թիվս նախկինում թվարկված ցուցումների (պետության կողմից ՏԻՄ-երին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի և պետական բյուջեից նպատակային հատկացումներ ստանալու նպատակով ծախսերի հաշվարկման համար սահմանված նորմերի և նորմատիվների, պետական բյուջեից նպատակային հատկացումներ ստանալու նպատակով բյուջետային ֆինանսավորման հայտի կազմման ու ներկայացման կարգի, բյուջետային ծախսերի նախահաշիվների ու համայնքի բյուջեի միասնական ձևերի մասին), ավելացվել են նաև ըստ առանձին համայնքների ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների, ինչպես նաև՝ համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող կամ ծախսերն ավելացնող՝ ՀՀ օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստների կամ լրացուցիչ ծախսերի՝ պետության կողմից փոխհատուցվող գումարների հաշվարկման համար անհրաժեշտ՝ ՏԻՄ-երի կողմից հաշվառվող ելակետային տվյալների, դրանց հաշվարկման և ներկայացման կարգի ու ժամկետների մասին ցուցումներ:

Փոփոխությունները նաև կանոնակարգում են նշված ելակետային տվյալների հետ կապված մի շարք գործառնություններ (տվյալների ներկայացման ժամկետներ, արժանահավատության ստուգում և այլն):

Մասնավորապես՝ լիազորված մարմինը, ՀՀ օրենքով սահմանված կարգով, իրավասու է պարզելու ՏԻՄ-երին պետական բյուջեից տրվող հատկացումների հաշվարկման համար այդ մարմինների կողմից լիազորված մարմին ուղղակիորեն, կամ անուղղակի՝ այլ պետական մարմինների միջոցով, ներկայացվող տվյալների արժանահավատությունը:

### ***Համայնքի ավագանու և ղեկավարի միջև ծագող անհամաձայնությունների լուծումը***

Հայաստանում համայնքների ղեկավարների և ավագանիների անդամների փոխհարաբերությունների մեջ 2007 թվականին նունպես դրական տեղաշարժեր չնկատվեցին: Գոյություն ունի հսկայական ճեղքվածք տեղական իշխանության այդ երկու թևերի միջև: Յավոք, այդ ճեղքվածքը գնալով ոչ միայն չի նվազում, այլ ավելի է խորանում: Չնայած այս առումով համայնքի ավագանուն օրենքով տրամադրված բավականին լայն լիազորություններին, ավագանիները դեռևս հեռու են դրանք իրացնելու կարողությունից: Համայնքների գերակշիռ մասում ավագանին լուրջ հակակշիռ չէ համայնքի ղեկավարին, և նրանց դերը, լավագույն դեպքում, սահմանափակվում է միայն համայնքային բյուջեի ընդունումով և բյուջեի մեջ կատարվող փոփոխությունների հաստատումով: Ավագանին ներկայումս, մեծ մասամբ, ի վիճակի չէ որևէ լուրջ անհամաձայնություն հայտնել համայնքի ղեկավարին, քանի որ նրանք գտնվում են տարբեր «քառալային կարգերում»:

### **3.4. Պարտքի կառավարումը**

#### **Համայնքներին բանկային վարկերի, բյուջետային վարկերի և փոխատվությունների տրամադրումը, համայնքային պարտատոմսերի թողարկումը**

2007-ին Հայաստանի համայնքները վարկեր չեն ստացել, ոչ պետական բյուջեից, ոչ էլ առևտրային բանկերից: Չեն ստացել նաև բյուջետային փոխատվություններ: 2007-ի ընթացքում այլ համայնքներից ստացված փոխատվությունների գումարը կազմել է 3,5 մլն. դրամ, որից՝ 8,2 մլն. դրամ ստացում և 4,7 մլն. դրամ մարում: Նկատի ունենալով, որ համայնքների մեծ մասը մշտապես ֆինանսական միջոցների ներգրավման կարիք է զգում, կարելի է եզրակացնել, որ կամ պետական մակարդակով չի խրախուսվում համայնքներին վարկերի տրամադրումը, կամ վարկ վերցնելու պայմանները խիստ անշահավետ են:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 59-րդ և «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի 30-րդ հոդվածները նշում են, որ համայնքային արժեթղթերը թողարկվում են օրենքով սահմանված կարգով: Իսկ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 57-րդ հոդվածի 6-րդ կետում ասվում է, որ ՏԻՄ-երի կողմից պարտատոմսեր թողարկելու և տեղաբաշխելու կարգը սահմանում է կառավարությունը: Չնայած դրան, այդպիսի կարգ 2007-ին չի սահմանվել, և հետևաբար, համայնքները պարտատոմսեր չեն թողարկել:

### **3.5. Ֆինանսական հաշվետվողականություն**

«ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի 15-րդ հոդվածի 5-րդ կետով սահմանված է, որ պետական լիազորված մարմինը, ի թիվս այլ գործառնությունների, իրականացնում է բյուջետային հաշվառման և հաշվետվության մեթոդական ղեկավարումը: Այդ հիմքով, ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի 2007 թվականի հունվարի 9-ի թիվ 5-Ն հրամանով հաստատվել են Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային ու հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման դասակարգումները և դրանց կիրառման ցուցումները: Այդ հրամանը համայնքների բյուջեների կազմման մասով ուժի մեջ է մտնում 2009թ. համայնքների բյուջեների կազմման գործընթացն սկսելու պահից, իսկ համայնքների բյուջեների կատարման մասով՝ 2009թ. հունվարի 1-ից: Հրամանի ուժի մեջ մտնելու պահերից ուժը կորցրած են ճանաչվել նախարարի՝ նշված հարցերին վերաբերող, նախկինում արձակած մի շարք հրամաններ (30.07.1999թ. թիվ 292, 29.09.2004թ. թիվ 873-Ն, 19.08.2005թ. թիվ 877-Ն):

Հիշյալ հրամանով գերատեսչական ծախսերը բաժանված են 3 հիմնական հատվածների: Երկրորդ հատվածը կոչվում է «Հայաստանի Հանրապե-

տության տեղական ինքնակառավարման մարմիններ»։ Իր հերթին, այդ հատվածը բաղկացած է 11 ենթահատվածներից, որոնցում ՏԻՄ-երը խմբավորված են ըստ մարզային պատկանելության։ Ենթահատվածները իրենց հերթին բաժանված են գլուխների, որոնցում խմբավորվում են համապատասխան ենթահատվածներին վերաբերող մարմինները։

ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի թիվ 5-Ն հրամանը նպատակ է ունեցել Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային ու հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման դասակարգումները համապատասխանեցնել միջազգային ստանդարտներին։

Օրենքը սահմանում է համայնքի բյուջեի կատարման մասին հաշվետվությունների և հաղորդումների ներկայացման բավականաչափ հստակ կարգ և ժամկետներ։

Սակայն, պետք է ասել, որ իրական կյանքում օրենքի այդ պահանջները միշտ չէ, որ կատարվում են։ Տարբեր պատճառներով, հիմնականում՝ հրապարակելու տեխնիկապես անհնար լինելու պատճառաբանությամբ, քաղաքային համայնքների որոշ մասը և գյուղական համայնքների գերակշիռ մասը չեն հրապարակում ոչ միայն իրենց հաշվետվությունները, այլև հաստատված բյուջեները։ Որոշ քաղաքային համայնքներ, որտեղ գործում է տեղական հեռուստահաղորդում, այդ միջոցն օգտագործում են հաշվետվությունները բանավոր ձևով բնակչությանը ներկայացնելու համար։

Համայնքների բյուջեներին վերաբերող տեղեկատվությունից մատչելի կերպով և լայնորեն օգտվելու համար ամենահարմար աղբյուրը Ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության ինտերնետային կայքն է։ 2007-ի դրությամբ այդ կայքը, ներկայացնելով Հայաստանի բոլոր համայնքների բյուջեների հանրագումարային ցուցանիշները, ինչը շատ անհրաժեշտ է և կարևոր, չէր ներկայացնում տվյալներ՝ ըստ յուրաքանչյուր համայնքի։ Միակ բացառությունը ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրվող դոտացիաներն էին, որոնց ամբողջական ցուցակը հրապարակվում էր։

### ***Ներքին և արտաքին աուդիտի անցկացում***

Համայնքներում ներքին աուդիտն իրականացնում է գլխավոր աուդիտորը, որը գործում է համայնքի գլխավոր ֆինանսիստի անմիջական ենթակայությամբ։ ՀՀ պետական և տեղական ինքնակառավարման բոլոր մարմինների աուդիտի գործառույթները համակարգում և դրանք վերահսկում է ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը։

Դեռևս ոչ բոլոր համայնքներն են անցկացնում ներքին աուդիտ։ Դրանց թիվն ավելի փոքր է գյուղական համայնքներում։ Ներքին աուդիտ չանցկացնող համայնքները, մեծ մասամբ, դա պատճառաբանում են մասնագետի բացակայությամբ։ Կան նաև համայնքներ, որոնք ներքին աուդիտ չեն անցկացնում այլ պատճառաբանություններով, օրինակ՝ համարելով, որ այն ձևական



բնույթ կրող գործառույթ է կամ էլ նունիսկ՝ տեղյակ չլինելով, որ այն պարտադիր է: Գյուղական համայնքներում նաև վկայակոչում են մասնագետ պահելու համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների սղությունը:

Արտաքին աուդիտ անցկացնող համայնքների թիվն ավելի փոքր է (տես՝ ներդիր 3): Որպես աուդիտ չհրավիրելու գլխավոր պատճառ նշվում է ֆինանսական միջոցների անբավարարությունը: Անցկացված արտաքին աուդիտների շուկայական արժեքը (2005-2006թթ) տատանվել է հետևյալ սահմաններում. քաղաքային համայնքների համար՝ 150-2980 հազ. դրամ, Երևանի թաղային համայնքներում՝ 200-4500 հազ. դրամ, գյուղական համայնքներում՝ 150 հազ. դրամ:

**Ներդիր 3. ՀՀ Վերահսկիչ պալատի՝ Սյունիքի մարզում իրականացված վերահսկողության ընթացիկ հաշվետվությունից**

2006 և 2007թթ. մարզի գյուղական համայնքներում բյուջեի աուդիտ չի իրականացվել, բյուջեների կատարողականի տարեկան հաշվետվություններն ավագանին քննարկել է առանց աուդիտորական եզրակացության, խախտելով նշված օրենքի, ինչպես նաև ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի 2002թ. դեկտեմբերի 30-ի թիվ 934-Ա՝ «ՀՀ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, ինչպես նաև վերջիններիս ենթակա հիմնարկներում ներքին աուդիտի անցկացման կարգի մասին» հրամանի պահանջները: Ստուգմամբ պարզվել է՝ բացառությամբ Կապանի, Սիսիանի և Գորիսի քաղաքապետարանների, մյուս համայնքներում սույն հրամանի պահանջները չեն կատարվել, աուդիտորի պաշտոն տեղական ինքնակառավարման մարմիններում չի նախատեսվել, ինչպես նաև աուդիտորական ուսումնասիրություններ չեն իրականացվել, իսկ Կապանի համայնքում կատարվել է նշված հրամանի պահանջների և ծրագրի խախտումով՝ իրականացնելով համայնքային ենթակայության մեկ կազմակերպության աուդիտորական ուսումնասիրություն:

ՀՀ Վերահսկիչ պալատի ընթացիկ հաշվետվություն՝ ՀՀ Սյունիքի մարզի համայնքների կողմից բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային բյուջեի մուտքերի ապահովման, ինչպես նաև համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության արդյունքում: Հավելված ՀՀ վերահսկիչ պալատի խորհրդի 2008թ. սեպտեմբերի 24-ի թիվ 18/2 որոշման

## 4. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանությունը

### 4.1. ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակը

ՏԻՄ-երի լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանության մասին լիարժեքորեն կարելի է խոսել միայն այն դեպքում, երբ հայտնի են համայնքների ոչ միայն ֆինանսական հնարավորությունները, ոչ միայն նրանց լիազորությունների շրջանակը, այլև այդ լիազորություններից յուրաքանչյուրի իրականացման ինքնարժեքը: Իսկ վերջինի համար անհրաժեշտ է, որ մշակված լինեն որոշակի միասնական չափորոշիչներ՝ լիազորությունների իրականացման որակի, քանակի և այլ ցուցանիշների վերաբերյալ: Դա շատ կարևոր է, քանի որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 72-րդ հոդվածի համաձայն՝ «Մարզպետը, իսկ Երևանում Երևանի քաղաքապետը կարող է համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու առաջարկություն ներկայացնել կառավարություն՝ համայնքի ղեկավարի կողմից համայնքի բյուջե փաստացի ստացված եկամուտների սահմաններում պարտադիր լիազորությունները չկատարելու, կամ պետության պատվիրակած լիազորություններն անբավարար կատարելու դեպքում»: Այդ առումով արմատական լուծումներ կամ փոփոխություններ 2007-ի ընթացքում տեղի չունեցան: Քիչ թե շատ լուրջ փոփոխություն կարելի է համարել համայնքի ղեկավարի պարտադիր լիազորությունների թիվը առևտրի և ծառայությունների բնագավառում մեկով ավելացնելն ու մեկով պակասեցնելը «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 40-րդ հոդվածում (կետ 7 և կետ 5): Այսուհանդերձ, անհրաժեշտ է ներկայացնել կատարված, թեկուզև փոքր փոփոխությունները:

**ՏԻՄ-երի պարտադիր լիազորությունները** և դրանց իրականացման կարգը սահմանվում են օրենքով: Սակայն 2007-ին և դրանից առաջ նման օրենք չի ընդունվել:

Այդուսակ 4-ում ներկայացված են ՏԻՄ-երի լիազորությունների քանակական թվերն ըստ լիազորությունների տեսակի և ըստ բնագավառների (2008թ. հունվարի 1-ի դրությամբ): Սակայն, պետք է ասել, որ կամավոր լիազորություններից ներկայացված են միայն օրենքում թվարկվածները: Միաժամանակ, օրենքը նշում է նաև, որ թվարկված կամավոր լիազորությունները սպառիչ չեն: Կամավոր լիազորություն են համարվում նաև ոչ միայն այլ օրենքներով ՏԻՄ-երին վերապահված լիազորությունները, այլև՝ ՏԻՄ-երի ցանկացած գործունեություն, որը վերաբերում է համայնքի շահերին և չի հակասում օրենքին:

**Աղյուսակ 4. ՏԻՄ-երի լիազորությունները ըստ տեսակի և բնագավառների**

Հ/հ	Բնագավառը	Պարտադիր լիազորությունների թիվը	Պատվիրակված լիազորությունների թիվը	Կամավոր լիազորությունների թիվը
1	Քաղաքացիների և տնտեսվարող սուբյեկտների իրավունքների պաշտպանություն	7	6	0
2	Ֆինանսներ	6	2	0
3	Հասարակական կարգի պահպանություն	0	2	0
4	Պաշտպանություն	0	0	4
5	Քաղաքաշինություն և կոմունալ տնտեսություն	17	0	5
6	Հողօգտագործում	4	3	2
7	Տրանսպորտ	4	1	1
8	Առևտուր և ծառայություններ	7	0	0
9	Կրթություն, մշակույթ և երիտասարդության հետ տարվող աշխատանքներ	1	1	5
10	Առողջապահություն, ֆիզիկական կուլտուրա և սպորտ	1	0	3
11	Աշխատանք և սոցիալական ծառայություն	0	1	2
12	Գյուղատնտեսություն	2	2	2
13	Բնության և շրջակա միջավայրի պահպանություն	1	2	0
	<b>ԸՆդամներ</b>	<b>50</b>	<b>20</b>	<b>24</b>

2007 թվականի փետրվարի 27-ին «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխություններով և լրացումով օրենքի 40-րդ հոդվածը լրացվել է համայնքի ղեկավարի պարտադիր լիազորություն ավելացնող մեկ (7-րդ) կետով՝ «տալիս է համայնքի տարածքում հեղուկ վառելիքի, տեխնիկական հեղուկների, հեղուկացված գազերի վաճառքի թույլտվություն»։ Միաժամանակ, ուժը կորցրած է ճանաչվել մեկ այլ (5-րդ) կետը. «համայնքի տարածքում՝ հանրային սննդի համայնքային կանոններին, իսկ Երևանում, համաքաղաքային կանոններին համապատասխան, տալիս է հանրային սննդի կազմակերպման և իրացման թույլտվություն»։

Փոփոխություններ են կատարվել նույն հոդվածի 2-րդ, 3-րդ և 4-րդ կետերում։ Մասնավորապես՝ 2-դ կետում ոգելից խմիչքների և ծխախոտի վաճառք թույլատրելու լիազորությանն ավելացել է նաև հանրային սննդի օբյեկտներում դրանց իրացման թույլտվության լիազորությունը։ 4-րդ կետում՝ «խաղատներին, բաղնիքներին, սաունաներին, զվարճանքի, շահումով խաղեր կազմակերպող օբյեկտներին տալիս է ժամը 23.00-ից հետո աշխատելու թույլտվություն» ձևակերպումը փոխարինված է «առևտրի, հանրային սննդի, զվարճանքի, շահումով խաղերի և վիճակախաղերի կազմակերպման օբյեկտներին, բաղնիքներին, (սաունաներին), խաղատներին տալիս է ժամը 24.00-ից հետո աշխատելու թույլտվություն»։ Ընդ որում՝ և 2-րդ, և 4-րդ կետերի համար նախատեսվում է, որ թույլտվության կարգը սահմանում է կառավարությունը։ 2007թ. հուլիսի 19-ին կառավարությունն ընդունել է համապատասխան որոշումները (N 843-Ն և N962-Ն)։

## 4.2. Ֆինանսական միջոցներով համայնքների ապահովվածության ցուցանիշներ

Հայաստանի համայնքների բյուջեների ընդհանուր փաստացի ծախսերը 2007-ին կազմել են 53647.0 մլն դրամ: **Դրանց տեսակարար կշիռը ՀՀ համախմբված բյուջեի ծախսերում** (746758.5 մլն. դրամ) կազմել է 7.2%: Այդ ցուցանիշը, նախորդ տարիների համեմատ (6.8-6.9%), փոքր չափով աճել է: Սակայն Արևելյան Եվրոպայի և նախկին խորհրդային երկրներից շատերի համեմատ այդ ցուցանիշը փոքր է մի քանի անգամ: Համայնքային բյուջեների փաստացի եկամուտները 2007-ին կազմել են 49533.4 մլն. դրամ: Դրանց տեսակարար կշիռը համախմբված բյուջեի եկամուտներում (698279.7 մլն. դրամ) կազմել է 7.1%: Նախորդ տարիների համեմատ (7.6%) այդ ցուցանիշը զգալիորեն նվազել է:

**ՀՀ համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ի մեջ** 2007-ին կազմել է 1.7%: Նախորդ տարիների համեմատ (1.5%) այդ ցուցանիշը փոքր չափով աճել է: Սակայն այն շարունակում է մնալ շատ փոքր, երբ համեմատում ենք նախկին սոցիալիստական երկրների համապատասխան ցուցանիշների հետ:

Համայնքային ծախսերն, ըստ մեծության, կարելի է պայմանականորեն բաժանել 2 խմբի: Առաջին խմբում նշանակալի տեսակարար կշիռ ունեցող ոլորտներում կատարված ծախսերն են. դրանց բաժինը 2007-ին կազմել է բոլոր ծախսերի մոտ 94%-ը: Այդ ոլորտների ծախսերը թեև աճել են բացարձակ մեծությամբ, սակայն, նախորդ տարվա համեմատ, նրանց տեսակարար կշիռները համայնքային ընդհանուր ծախսերում պակասել են (տես՝ աղյուսակ 5): Այսպես՝

- ընդհանուր բնույթի համայնքային ծառայությունների ծախսերը 2007-ին կազմել են 25.3% (2006թ՝ 31,6%),
- կրթություն և գիտություն՝ 14,9% (2006թ՝ 15,9%),
- մշակույթ, տեղեկատվություն, սպորտ՝ 6% (2006թ՝ 6.7%),
- բնակարանային կոմունալ տնտեսություն՝ 24% (2006թ՝ 25%),
- հիմնական խմբին չդասվող ծախսեր՝ 10,7% (2006թ՝ 13,1%):

Ավելացել են «Տրանսպորտ, կապ, ճանապարհային տնտեսություն» հոդվածի ծախսերը, ընդ որում՝ գումարային արտահայտությամբ 5 անգամով, իսկ տեսակարար կշիռը բյուջեի ընդհանուր ծախսերում կազմել է 12.9%, 2006 թվականի 3.5%-ի դիմաց: Դա պայմանավորված է, առաջին հերթին, ֆոնդային բյուջեների միջոցների ավելացմամբ, իսկ այնուհետ՝ այդ միջոցների հաշվին ներհամայնքային ճանապարհների բարեկարգման, համայնքների գիշերային լուսավորության համակարգերի վերականգնման, փողոցային երթևեկության նշանների տեղադրման և գծանշումների կատարման աշխատանքների իրականացմամբ:

Երկրորդ խմբին պայմանականորեն կարող ենք վերագրել այն հոդվածները, որոնցով կատարվել են շատ փոքր կամ աննշան ծախսեր: Նախորդ

տարվա 2.5%-ից սոցիալական ապահովության ոլորտի ծախսերի բաժինը իջել է 2.2%-ի, տնտեսական այլ ծառայությունների գծով ծախսերի բաժինն աճել է՝ 0.2%-ից հասնելով 2.7%-ի (79.7 մլն. դրամ և 1450.5 մլն. դրամ):

**Աղյուսակ 5. ՀՀ համայնքների 2007թ. բյուջեների ծախսերի փաստացի կատարումն ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման**

Հ/հ	Ծախսի անվանումը	Գումարը (մլն. դրամ)	Տես. կշիռը (%)
	Ընդամենը ծախսեր (առանց վարչական բյուջեի պահուստային ֆոնդից ֆոնդային բյուջե կատարված հատկացումների) այդ թվում՝	53647.0	100
	Վարչական բյուջե	37362.5	66.2 (69.6)
	Ֆոնդային բյուջե	18142.2	33.8
1	Ընդհանուր բնույթի համայնքային ծառայություններ	13574.8	25.3
2	Պաշտպանություն	43.6	0.1
3	Հասարակական կարգի պահպանություն, ազգային անվտանգություն և դատական գործունեություն	5.3	0.0
4	Կրթություն և գիտություն	7984.0	14.9
5	Առողջապահություն	49.3	0.1
6	Սոցիալական ապահովություն	1196.6	2.2
7	Սշակույթ, սպորտ և կրոն	3220.7	6.0
8	Բնակարանային կոմունալ տնտեսություն	12884.6	24.0
9	Վառելիքա-էներգետիկ համակարգ	205.8	0.4
10	Գյուղատնտեսություն, անտառային տնտեսություն, ջրային տնտեսություն և ձկնաբուծություն	151.3	0.3
11	Լեռնահանքային արդյունաբերություն և հանքային հանածոներ, վերամշակող արդյունաբերություն, շինարարություն և բնապահպանություն	230.1	0.4
12	Տրանսպորտ, կապ, ճանապարհային տնտեսություն	6908.0	12.9
13	Տնտեսական այլ ծառայություններ	1450.5	2.7
14	Հիմնական խմբին չդասվող ծախսեր	5742.4	10.7

Մյուս բնագավառներում (պաշտպանություն, հասարակական կարգի պահպանություն, առողջապահություն, վառելիքա-էներգետիկ համակարգ, գյուղատնտեսություն, արդյունաբերություն) վիճակը նախորդ տարիների համեմատ անփոփոխ է, այսինքն՝ այդ բնագավառներին վերաբերող ծախսերը, նախկինի պես, կազմում են ամբողջ ծախսերի մոտ 1%-ը:

2007-ին ՀՀ համայնքների ընդհանուր ծախսերի մեջ **կապիտալ ծախսերի բաժինը** կազմել է 33.8% (տես՝ աղյուսակ 6), ինչը մեծ չափով գերազանցում է նախորդ տարիների ցուցանիշին: Աճն ավելի ակնառու է, երբ համեմատությունը կատարում ենք առանց Երևանի 12 համայնքների ցուցանիշների: Այդ դեպքում այն կազմում է 41.3%: Դա երկու պատճառ ունի: Նախ՝ Երևանի համայնքների մի շարք լիազորություններ վերապահված են Երևանի քաղաքապետարանին: Մյուս պատճառը՝ համայնքներին փոխանցված հողերի օտարումից ստացվող միջոցների ժամանակավոր հոսքն է:

**Աղյուսակ 6. ՀՀ համայնքների 2007թ. բյուջեների ծախսերի փաստացի կատարումն ըստ ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման**

Հ/հ	Ծախսերի անվանումները	ՀՀ համայնքների ընդամենը		Երևանի թաղային համայնքների ընդամենը		ՀՀ համայնքներ, առանց Երևանի 12 համայնքների	
		Մլն. դրամ	Տես. կշիռը %	Մլն. դրամ	Տես. կշիռը %	Մլն. դրամ	Տես. կշիռը %
	<b>ԸՆԴԱՄԵՆԸ ԾԱԽՍԵՐ</b>	<b>53647.0</b>	<b>100.0</b>	<b>13860.2</b>	<b>100.0</b>	<b>39786.8</b>	<b>100.0</b>
<b>Ա</b>	<b>ԸՆԹԱՑԻՎ ԾԱԽՍԵՐ</b>	<b>35527.9</b>	<b>66.2</b>	<b>12180.6</b>	<b>87.9</b>	<b>23347.3</b>	<b>58.7</b>
1	ՏԻՄ-երի, դրանց ենթակա բյուջետային հիմնարկների աշխատողների աշխատավարձ	11500.0	21.4	2033.2	14.7	9466.8	23.8
2	Տոկոսավճարներ	0	0	0	0	0	0
3	Սուբսիդիաներ	3427.6	6.4	1177.2	8.5	2250.4	5.7
4	Ընթացիկ տրանսֆերտներ	5277.8	9.8	1570.3	11.3	3707.5	9.3
5	Ապրանքների գնման և ծառայությունների վճարման ծախսեր	15322.4	28.6	7399.9	53.4	7922.5	19.9
<b>Բ</b>	<b>ԿԱՊԻՏԱԼ ԾԱԽՍԵՐ</b>	<b>18110.9</b>	<b>33.8</b>	<b>1679.6</b>	<b>12.1</b>	<b>16431.3</b>	<b>41.3</b>
1	Կապիտալ ներդրումների ծախսեր	10849.2	20.2	789.6	5.7	10079.6	25.3
1.1	Այդ թվում՝ - Կապիտալ շինարարության ծախսեր	7243.5	13.5	98.4	0.7	7145.1	18.0
1.2	- Նախագծահետազոտական ծախսեր	313.9	0.6	12.4	0.1	301.5	0.8
1.3	- Երկրաբանահետախուզական ծախսեր	0.9	0	0	0	0.9	0
1.4	- Նյութական ռեսուրսների պահուստի ձևավորման ծախսեր	3.2	0	0	0	3.2	0
1.5	- Կապիտալ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	2461.7	4.6	288.4	2.1	2173.3	5.5
1.5.1	Այդ թվում՝ - շենքերի, շինությունների, բնակարանների ձեռքբերման ծախսեր	68.7	0.1	1.5	0	67.2	0.2
1.5.2	- սարքերի և սարքավորումների ձեռքբերման ծախսեր	1034.9	1.9	67.1	0.5	967.8	2.4
1.5.3	- տրանսպորտային միջոցների ձեռքբերման ծախսեր	665.5	1.2	128.8	0.9	536.7	1.3
1.5.4	- հողի ձեռքբերման ծախսեր	54.6	0.1	3.1	0	51.5	0.1
1.5.5	- հողի բարելավման ծախսեր	3.6	0	0	0	3.6	0
1.5.6	- այլ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	634.4	1.2	87.9	0.6	546.5	1.4
1.6	- Ոչ նյութական ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	0.8	0	0	0	0.8	0
1.7	- Գեոդեզիական-քարտեզագրական ծախսեր	69.5	0.1	0	0	69.5	0.2
1.8	- Կապիտալ տրանսֆերտների գծով ծախսեր	755.8	1.4	390.4	2.8	365.4	0.9
2	Կապիտալ նորոգումների ծախսեր	7261.7	13.6	890.0	6.4	6371.7	16.0

ՀՀ համայնքների բյուջեների ընդհանուր **եկամուտը բնակչության մեկ շնչի հաշվով** 2008թ. հունվարի 1-ի դրությամբ կազմել է 15335 դրամ: Ընդ որում՝ ՀՀ քաղաքային համայնքներում (առանց Երևանի) այդ ցուցանիշը կազմել է 20107 դրամ, իսկ գյուղական համայնքներում՝ 15018 դրամ: Երևանի 12 թաղային համայնքներում նույն ցուցանիշը կազմել է 12586 դրամ: Համայնքների հանրապետական միջին ցուցանիշը շարունակել է աճել (2006թ. 12610 դրամ):

Բնականաբար՝ համայնքների բյուջեների 2007թ. **ծախսերը** նույնպես, 2006թ. համեմատ, **բնակչության մեկ շնչի հաշվով**, աճել են մոտ 35%-ով: Այդ թվում՝ վարչական բյուջեինը՝ 18%-ով (11567 դրամ), ֆոնդային բյուջեինը՝ 96%-ով (5617 դրամ):

Համայնքների բյուջեների **եկամտային մասի փաստացի կատարումը** 2007-ին կազմել է. տարեկան հաստատված պլանի (47188.6 մլն.դրամ) նկատմամբ՝ 105%, տարեկան ճշտված պլանի (54506.5 մլն. դրամ) նկատմամբ՝ 90.9% : **Ծախսային մասի փաստացի կատարումը** կազմել է. համապատասխանաբար՝ 106% և 81.7% (50632.7 մլն. դրամի և 65652.4 մլն դրամի նկատմամբ): Եկամտային մասի կատարումը նախորդ տարվա համեմատ աճել է, ինչպես հաստատված, այնպես էլ՝ ճշտված պլանի նկատմամբ: Ծախսային մասի կատարումը հաստատված պլանի նկատմամբ նույնպես նախորդ տարվա համեմատ աճել է, սակայն ճշտված պլանի նկատմամբ նվազել է: Ընդ որում՝ երբ համեմատում ենք ծախսային մասի այդ երեք ցուցանիշները, պարզվում է, որ հաստատված պլանի ճշտումից հետո ստացված ցուցանիշը իրականությունից ավելի հեռու է եղել, քան ճշտումից առաջ:

Համաձայն «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի, պետության **պատվիրակած լիազորություններն** իրականացվում են օրենքով կամ կառավարության սահմանած կարգով: Պետության պատվիրակած լիազորություններն ամբողջությամբ և պարտադիր ֆինանսավորվում են պետական բյուջեից: Սակայն, պետք է ասել, որ պատվիրակված լիազորությունների իրականացման մասին օրենք կամ կառավարության որոշում չի ընդունվել ոչ 2007-ին, ոչ էլ դրանից առաջ:

ՏԻՄ-երի, դրանց ենթակա բյուջետային հիմնարկների աշխատողներին 2007թ. ընթացքում **հաշվարկվել է աշխատավարձ** 11500.0 մլն դրամ գումարով, ինչպես նաև՝ կատարվել են 2833.4 մլն. դրամի չափով հատկացումներ՝ պարտադիր սոցիալական ապահովագրության վճարների գծով: Դրանց տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերում կազմել է համապատասխանաբար՝ 21.4% և 5.3% (միասին՝ 26.7%): Իսկ վարչական բյուջեի ծախսերի հետ համեմատելիս, ստանում ենք համապատասխանաբար՝ 32.4% և 8% (միասին՝ 40.4%): Նախորդ տարիների համեմատ այդ ցուցանիշը փոքր աճ է ունեցել: Ընդհանուր առմամբ, նշված ծախսերի տեսակարար կշիռը բյուջեի ընդհանուր ծախսերում շարունակում է բարձր մնալ:

Համայնքի ղեկավարի վարձատրության չափը կարգավորվում է «Տեղա-

կան ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 27-րդ հոդվածով, իսկ աշխատակազմի և բյուջետային հիմնարկների աշխատողների վարձատրության չափը՝ նույն օրենքի 31-րդ հոդվածով: 2007-ին օրենսդրական փոփոխություններ այդ բնագավառում չեն կատարվել: Փոփոխություններ չեն կատարվել նաև վերահսկողություն իրականացնող կազմակերպություններին ներկայացվող հաշվետվությունների առումով (եթե չհաշվենք նվազագույն աշխատավարձի չափի փոփոխման հետ կապված ոչ էական փոփոխությունները):

## **5. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը, տեղական ժողովրդավարություն**

### **5.1. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը**

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝ համայնքի ղեկավարը և ավագանու անդամները, ընտրվում են ընդհանուր, հավասար և ուղղակի ընտրություններով՝ գաղտնի քվեարկությամբ: 2005-ի սահմանադրական փոփոխություններից հետո ՏԻՄ-երն ընտրվում են չորս տարի ժամկետով: Եռամյա ժամկետով ՏԻՄ-երի վերջին ընտրություններն անց են կացվել 2005-ին՝ մինչև սահմանադրական փոփոխությունները, և հաջորդ ընտրությունները պետք է անցկացվեն 2008-ին: Սակայն ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված դեպքերում կարող են տեղի ունենալ համայնքի ղեկավարի և ավագանու արտահերթ ընտրություններ, ինչի պատճառով առաջանում են շեղումներ ընտրությունների անցկացման հիմնական ժամանակացույցից: 2007-ին Հայաստանի Հանրապետության 105 համայնքներում տեղի են ունեցել համայնքի ղեկավարի և 37 համայնքներում համայնքի ավագանու ընտրություններ (տես՝ աղյուսակ 7): Ընդ որում, Սյունիքի մարզի Ուժանիս համայնքում 2007-ի ընթացքում տեղի են ունեցել համայնքի ղեկավարի կրկնակի ընտրություններ, քանի որ 2007-ի հունիսի 1-ին այդ համայնքում կայացած համայնքի ղեկավարի ընտրության ժամանակ առաջադրված միակ թեկնածուն չի ընտրվել (դեմ քվեարկված քվեաթերթիկների թիվը 4-ով գերազանցել է կողմ քվեարկվածների թվին)<sup>4</sup>: Քաղաքային և Երևանի թաղային համայնքներում 2007-ին համայնքի ավագանու ընտրություններ տեղի չեն ունեցել:

---

<sup>4</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)



**Աղյուսակ 7. 2007թ. կայացած տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների թիվն ըստ մարզերի<sup>5</sup>**

ՀՀ	Մարզ	Համայնքի ղեկավարի ընտրություններ			Համայնքի ավագանու ընտրություններ		
		Ընդամենը	Քաղաքային համայնքներ	Գյուղական համայնքներ	Ընդամենը	Քաղաքային համայնքներ	Գյուղական համայնքներ
1	Արագածոտն	13	-	13	3	-	3
2	Արարատ	9	2	7	2	-	2
3	Արմավիր	13	-	13	1	-	1
4	Գեղարքունիք	15	-	15	10	-	10
5	Լոռի	10	-	10	4	-	4
6	Կոտայք	10	1	9	-	-	-
7	Շիրակ	13	1	12	7	-	7
8	Սյունիք	12	-	12	7	-	7
9	Վայոց Ձոր	4	-	4	-	-	-
10	Տավուշ	6	1	5	3	-	3
11	Երևան	-	-	-	-	-	-
	<i>Ընդամենը</i>	<i>106</i>	<i>5</i>	<i>100</i>	<i>37</i>	<i>-</i>	<i>37</i>

Համայնքի ղեկավարի ընտրությունների ժամանակ մրցակցությունը բավականին ցածր է: 2007-ին կայացած համայնքի ղեկավարի 106 ընտրություններից 41-ի (գրեթե 40 %-ի) դեպքում առաջադրվել է ընդամենը 1 թեկնածու: Առաջադրված թեկնածուների առավելագույն թիվը եղել է 5՝ 3 համայնքներում: 4 թեկնածուներ առաջադրվել են 6, իսկ 3 թեկնածուներ՝ 11 համայնքներում: Մարզային կտրվածքով համայնքի ղեկավարի կայացած ընտրությունները դիտարկելիս կարելի նկատել, որ մրցակցության ամենացածր ցուցանիշը գրանցվել է Սյունիքի մարզում, որտեղ կայացած թվով 12 ընտրություններից 9-ի դեպքում առաջադրվել է ընդամենը 1 թեկնածու և ամենաբարձրը՝ Տավուշի մարզում, որտեղ կայացած բոլոր 6 ընտրությունների ժամանակ առաջադրվել են 1-ից ավելի թեկնածուներ: Բերված տվյալները վկայում են տեղական ժողովրդավարության ցածր աստիճանի մասին:

Համայնքների ղեկավարների և ավագանու անդամների կուսակցական պատկանելիության մասին պաշտոնական վիճակագրությունը թերի է: Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի պաշտոնական էլեկտրոնային կայքում տեղադրված տեղեկատվությունը առաջադրված թեկնածուների կուսակցական պատկանելիության մասին ամբողջական չէ և ամփոփված չէ հանրապետության մասշտաբով: 2007-ին կայացած համայնքի ղեկավարի ընդամենը 45 ընտրությունների ժամանակ առաջադրված 87 թեկնածուների կուսակցական պատկանելիության մասին տեղեկատվություն կարելի է գտնել նշյալ կայքում (տես աղյուսակ 8):

<sup>5</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)

**Աղյուսակ 8. 2007թ. համայնքի ղեկավարի ընտրությունների ժամանակ առաջադրված և ընտրված թեկնածուների կուսակցական պատկանելիությունը<sup>6</sup>**

Կուսակցության անվանումը	Առաջադրված թեկնածուներ	Ընտրված թեկնածու ներ
Անկուսակցական	44	16
Հայաստանի հանրապետական կուսակցություն	28	23
Հայ յեղափոխական դաշնակցություն կուսակցություն	8	2
Բարգավաճ Հայաստան կուսակցություն	6	3
Հայաստանի հայ արիական կուսակցություն	1	1
<i>Ընդամենը</i>	<i>87</i>	<i>45</i>

Աղյուսակ 8-ի տվյալները դիտարկելիս կարելի է, որոշ վերապահումներով<sup>7</sup>, եզրակացնել, որ 2007-ին նույնպես շարունակվել է նախորդ տարիներին դիտվող այն միտումը, երբ շատ դեպքերում համայնքի ղեկավար ընտրվում են այս կամ այն կուսակցության անդամներ, իսկ մեծամասնությունը (2005-ին՝ շուրջ 60 %-ը<sup>8</sup>, 2007-ին ավելի քան 50 %-ը) իշխող կուսակցության, այն է՝ Հայաստանի հանրապետական կուսակցության ներկայացուցիչներ:

Ինչ վերաբերվում է 2007-ին կայացած համայնքի ավագանու ընտրությունների ժամանակ առաջադրված թեկնածուների կուսակցական պատկանելիությանը, ապա այդպիսի տեղեկատվություն կարելի է գտնել միայն 10 ընտրությունների վերաբերյալ, որոնց ժամանակ ավագանու անդամի առաջադրված թեկնածուների ընդհանուր թիվը կազմել է 63: Առաջադրված թեկնածուներից 52-ը եղել են անկուսակցական, իսկ մնացյալը Հայ յեղափոխական դաշնակցություն, Ժողովրդավարական ուղի, Հայաստանի հանրապետական, Հայաստանի կոմունիստական, Ժողովրդական և Բարգավաճ Հայաստան կուսակցությունների ներկայացուցիչներ:

2007-ին ՀՀ Ընտրական օրենսգրքում կատարվել են երեք փոփոխություններ և լրացումներ՝ «ՀՀ Ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2007թ. փետրվարի 26-ի, նոյեմբերի 16-ի և դեկտեմբերի 18-ի ՀՀ օրենքներով: Այդ փոփոխություններն ու լրացումները հիմնականում վերաբերվում են ընտրությունների կազմակերպման հարցերին և էական դրույթներ չեն պարունակում:

Համայնքի ղեկավարի և ավագանու լիազորությունները կարող են վաղաժամկետ դադարեցվել ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով: ՀՀ կառավարության որոշումների ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ 2007թ. առկա են ավագանու լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման 1 և հա-

<sup>6</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)

<sup>7</sup> Վերապահումների անհրաժեշտությունը պայմանավորված է տեղեկատվության ոչ ամբողջական լինելու հանգամանքով

<sup>8</sup> «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006 թթ.)», Գիրք 2, խմբ. Դ. Թումանյան, Երևան 2008, էջ 88

մայնքի ղեկավարի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման 8 դեպքեր: Համայնքի ավագանու լիազորությունները վաղաժամկետ դադարեցվել են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 22-րդ հոդվածի համաձայն, ըստ որի՝ ավագանու լիազորությունները կարող են դադարեցվել, եթե ավագանու անդամի լիազորությունների դադարեցման հետևանքով անհնարին է դառնում համայնքի ավագանու հետագա նիստերի անցկացումը: Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները դադարեցվել են համայնքի ղեկավարի մահվան (4 դեպք), հրաժարական տալու (3 դեպք) և անհամատեղելի պաշտոն զբաղեցնելու (1 դեպք) պատճառով: Հետաքրքիր է նշել, որ Իջևան քաղաքում համայնքի ղեկավարի լիազորությունները վաղաժամկետ դադարեցվել են համայնքի ղեկավարի հրաժարական տալու հիմքով, սակայն նշանակված արտահերթ ընտրություններում համայնքի ղեկավար է ընտրվել դարձյալ նույն անձը: 2007-ին համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու դեպքեր չեն արձանագրվել:

### ***Որոշումների կայացումը համայնքներում***

ՏԻՄ-երի ընդունած նորմատիվ իրավական ակտերի՝ օրենսդրությանը համապատասխանության մասին կարելի էր պատկերացում կազմել պետական փորձաքննության տվյալների հիման վրա: Դրանք պետական իրավական փորձաքննության են ենթարկվում ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից: ՀՀ արդարադատության նախարարության 2007թ. աշխատանքային գործունեության վերաբերյալ հաշվետվության համաձայն՝ 2007-ին նախարարության կողմից պետական իրավական փորձագիտական եզրակացություններ են տրվել ՏԻՄ-երի ընդունած թվով 1118 իրավական ակտերի վերաբերյալ: Սակայն, հաշվետվության մեջ նշված չէ այդ եզրակացությունների բովանդակության մասին:

Փորձագիտական գնահատմամբ՝ որոշումների ընդունման հարցում համայնքների ավագանիները դեռևս շարունակում են պասիվ մնալ: Համայնքներում ավագանու որոշումները հիմնականում ընդունվում են միաձայն, առանց լուրջ քննարկումների և առարկությունների, իսկ որոշումների նախագծերի հեղինակ են հանդիսանում համայնքների ղեկավարները:

ՏԻՄ-երի կայացրած որոշումներին անդրադառնալիս՝ չի կարելի անտեսել որոշումների բնույթն ու բովանդակությունը: Դեռևս մեծ թիվ են կազմում ՏԻՄ-երի ընդունած այնպիսի որոշումները, որոնցով խախտվում են օրենքներ, առանց այն էլ սահմանափակ միջոցները վատնվում են առանձին անհատների և ոչ թե համայնքի բնակչության ընդհանուր խնդիրները հոգալու համար և այլն:

Վերը նշվածի մասին է վկայում, օրինակ, ՀՀ Վերահսկիչ պալատի Սյունիքի մարզի համայնքների կողմից բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային բյուջեի մուտքերի ապահովման, ինչպես նաև համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման նկատմամբ իրականաց-

վող վերահսկողության արդյունքում կազմած ընթացիկ հաշվետվությունը<sup>9</sup>: 23 համայնքներում (4 քաղաքային և 19 գյուղական) կատարված ստուգումների արդյունքում կազմված ծավալուն այդ հաշվետվության մեջ արձանագրվել են բազմաթիվ խախտումներ: Օրինակ, 5 գյուղական համայնքներում հայտնաբերվել է 20400 գծամետր խողովակների վաճառք՝ մեկ գծամետրը 200-300 դրամով, այն դեպքում, երբ դրանց շուկայական արժեքը 3000-5000 դրամ է, իսկ Սիսիանում և Կապանում բնակելի ֆոնդը վաճառվել է կադաստրային արժեքից 6-10 անգամ ցածր գնով<sup>10</sup>: Շաքի համայնքի ավագանու որոշումներով փոփոխվել են տեղական տուրքերի դրույքաչափերը՝ խախտելով «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքի՝ «Ընթացիկ տարվա համար տեղական տուրքի դրույքաչափերի փոփոխություն չի կարող կատարվել»<sup>11</sup> պահանջը և այլն:

Թե ինչ որոշումներ են կայացվում համայնքներում՝ փորձել է պարզել նաև «Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն» ՀԿ-ն՝ ուսումնասիրելով Երևանի 12 քաղաքային համայնքների ավագանիների կողմից 2007թ. երրորդ եռամսյակի ընթացքում կայացրած որոշումները<sup>12</sup>: Ուսումնասիրությունների արդյունքում եզրակացվել է, որ համայնքների խնդիրների լուծմանը միտված որոշումները մոլորված են երկրորդական պլան: Այս իմաստով օրինակելի կարելի է համարել Ավանի թաղապետարանը, որի որոշումներում համեմատաբար գերակշռում են համայնքի խնդիրներին ուղղված որոշումները (տանիքների վերանորոգում, փողոցների ասֆալտապատում, աշխատատեղերի բացում): Մյուս կողմից, ամենաթերացողը կարելի է համարել Մալաթիա-Մեքաստիայի թաղապետարանը, որտեղ 3-րդ եռամսյակում կայացված 44 որոշումներից միայն 2-ն են ուղղված եղել համայնքի խնդիրների լուծմանը, իսկ 17 որոշումներով 2 մլն. դրամ ֆինանսական օգնություն է տրամադրվել անհատների: Նրան հաջորդում է Արաբկիրի թաղապետարանը, որտեղ ևս բավականին մեծ ֆինանսական օգնություն է տրամադրվել անհատ քաղաքացիների՝ անհայտ նպատակներով (1մլն-ից ավելի):

ՏԻՄ-երի որոշումները կարող են ընդունվել նաև հանրաքվեով: Ինչպես մինչև 2007-ը, այնպես էլ 2007-ի ընթացքում տեղական հանրաքվեներ չեն անցկացվել:

---

<sup>9</sup> Հաստատված է ՀՀ Վերահսկիչ պալատի խորհրդի 2008 թ. սեպտեմբերի 24-ի թիվ 18/2 որոշմամբ

<sup>10</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.hra.am/arm/?page=issue&id=18709>

<sup>11</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Վերահսկիչ պալատի ընթացիկ հաշվետվություն ՀՀ Սյունիքի մարզի համայնքների կողմից բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային բյուջեի մուտքերի ապահովման, ինչպես նաև համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության արդյունքների վերաբերյալ

<sup>12</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.foi.am/am/rcontent/5/1053/>

**Ներդիր 4. Վանածոր քաղաքում տեղական հանրաքվե անցկացնելու փորձ<sup>13</sup>**

2007թ. Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանածորի կառույցը փորձ է արել անցկացնել տեղական հանրաքվե Վանածոր համայնքի ղեկավարին անվստահություն հայտնելու հարցով: Ձևավորված նախաձեռնող խումբը գրանցման համար դիմել է թիվ 30 ընտրատարածքային հանձնաժողով, որը մերժել է գրանցումը: Նախաձեռնող խումբը դիմել է Լոռու մարզի առաջին ատյանի դատարան՝ հանձնաժողովի որոշումը անվավեր ճանաչելու հարցով և այդ հանձնաժողովի կողմից տեղական հանրաքվեի նախաձեռնող խումբը գրանցելու մասին որոշման ընդունումը պարտադրելու պահանջով: Դատարանը մերժել է անվավեր ճանաչել հանձնաժողովի նշված որոշումը և պարտադրել հանձնաժողովին ընդունել նոր որոշում՝ հիմք ընդունելով «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ կետի «ա» ենթակետը: Ըստ դրա, տեղական հանրաքվեի չեն կարող դրվել սահմանադրությամբ կամ օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմինների բացառիկ իրավասությանն ուղղակիորեն վերապահված հարցերը: Այնուհետ խումբը դիմել է ՀՀ սահմանադրական դատարան, պարզելու համար հակասում են արդյոք «Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ կետի (որով նշվում է, թե ինչ հարցեր չեն կարող դրվել տեղական հանրաքվեի) «ա» և մնացյալ բոլոր ենթակետերի դրույթները ՀՀ Սահմանադրությանը, թե՞ ոչ: Սահմանադրական դատարանը որոշել է, որ նշված դրույթները համապատասխանում են ՀՀ Սահմանադրությանը:

Այսպիսով, ՀՀ սահմանադրական դատարանի որոշումից հետևում է, որ տեղական հանրաքվեի չեն կարող դրվել համայնքի ղեկավարին անվստահություն հայտնելու և օրենքով նշված մի շարք այլ հարցեր:

**5.2. Տեղական ժողովրդավարություն**

**Քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտների մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը**

2007թ. ընթացքում ՀՀ իրավաբանական անձանց պետական ռեգիստրի գործակալության կողմից գրանցվել են քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտներ հանդիսացող 1 կուսակցություն (2006-ին՝ 2), 248 հասարակական կազմակերպություններ (2006-ին՝ 332), 8 արհեստակցական միություններ (2006-ին՝ 6) և հաշվառվել են 85 զանգվածային լրատվության միջոցներ (2006-ին՝ 72)<sup>14</sup>:

2008թ. հունվարի 1-ի դրությամբ ՀՀ-ում հասարակական կազմակերպությունների թիվը կազմում է 2773, զանգվածային լրատվության միջոցներինը՝ 541<sup>15</sup>: Հասարակական կազմակերպությունների տարածքային տեղաբաշխվածության վերաբերյալ մասնակի տեղեկատվություն կարելի է գտնել «Պրո-

<sup>13</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ սահմանադրական դատարանի 2007թ. դեկտեմբերի 18-ի որոշումը (ՍԳ-Ռ-721)

<sup>14</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Արդարադատության նախարարության 2007թ. աշխատանքային գործունեության վերաբերյալ հաշվետվություն

<sup>15</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ իրավաբանական անձանց պետական ռեգիստրի գործակալություն

ֆեսիոնալները հանուն քաղաքացիական հասարակության» ՀԿ-ի էլեկտրոնային կայքում: Կայքում տեղադրված տվյալների բազայում ներառված են թվով 942 ՀԿ-ներ, որոնցից 498-ը (կամ շուրջ 53 %-ը) գտնվում են Երևան քաղաքում: Չանգվածային լրատվության միջոցները նույնպես մեծամասամբ տեղաբաշխված են Երևանում, իսկ մարզային ՉԼՄ-ները՝ մարզկենտրոններում և նախկին շրջկենտրոններում:

Տեղական ինքնակառավարման ոլորտի զարգացման ու կայացման գործում իրենց լուրջ ավանդն ունեն հատկապես հասարակական կազմակերպությունները: Ներկայումս տեղական ինքնակառավարման ոլորտում գործող հայտնի հասարակական կազմակերպություններ են շարունակում մնալ Համայնքների Ֆինանսիստների միավորումը (ՀՖՄ), Հայաստանի ավագանիների ասոցիացիան (ՀԱԱ), Հայաստանի համայնքների հանրապետական ասոցիացիան (ՀՀՀԱ): Նշված կազմակերպություններն ունեն մշտապես գործող պաշտոնական էլեկտրոնային կայքեր՝ [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am) (ՀՖՄ), [www.avagani.am](http://www.avagani.am) (ՀԱԱ), [www.caa.am](http://www.caa.am) (ՀՀՀԱ): Բացի այդ՝ ՀՖՄ-ն թողարկում է «Համայնք» ամսաթերթը, իսկ ՀԱԱ-ն՝ «Ավագանի +» ամսաթերթը, որոնք անվճար տրամադրվում են համայնքներին, ինչպես նաև՝ մի շարք պետական, գիտական, ուսումնական և միջազգային կազմակերպությունների:

«Ֆրիդոմ Հաուս» իրավապաշտպան կազմակերպության հերթական զեկույցի համաձայն՝ Հայաստանի ժողովրդավարության առաջընթացի 2007թ. գնահատականը 5.21 միավոր է<sup>16</sup>: Հայաստանի ժողովրդավարության ընդհանուր գնահատականը 1999-ից ի վեր անկում է ապրում՝ 4.79 միավորից հասնելով 5.21: «Տեղական ժողովրդավարական կառավարում» բաժնի գնահատականը նախորդ տարվա համեմատությամբ մնացել է անփոփոխ՝ 5.50 միավոր<sup>17</sup>: «Ֆրիդոմ Հաուսը» տեղեկացնում է, որ քաղաքացիական հասարակության առումով Հայաստանում ՀԿ-ների դերը հասարակական կյանքում ակտիվացել է, սակայն դրանք մնացել են արտաքին ֆինանսավորումից կախյալ վիճակում: Այն նաև հաղորդում է, որ իշխանությունն ավելի մեծ տեղ է հատկացնում քաղաքացիական հասարակությանը, բայց մտավախություն կա, որ նման կազմակերպությունների պետական ֆինանսավորման ավելացումը կարող է սահմանափակել նրանց անկախությունը: Հայաստանի «քաղաքացիական հասարակություն» բաժնի գնահատականը մնում է 3.50 (վերը նշված բոլոր գնահատականները տրված են 7 բալանոց սանդղակով, որտեղ ամենալավ ցուցանիշը 1-ն է, իսկ ամենավատը՝ 7-ը)<sup>18</sup>:

### ***ՏԻՄ-երի գործունեության ընկալումը բնակչության կողմից***

Բավականին դժվար է բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեության ընկալման ընդհանրական գնահատական տալը՝ բնակչության կարծիքի սակա-

<sup>16</sup> Աղբյուրը՝ <http://cpanel.aic.net/~akumb/showthread.php?p=927033>

<sup>17</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.armtown.com/news/am/rfc/20080624/200806242/>

<sup>18</sup> Աղբյուրը՝ <http://cpanel.aic.net/~akumb/showthread.php?p=927033>

վաթիվ և տարածքային փոքր ընդգրկվածությամբ ուսումնասիրությունների առկայության պարագայում: 2007-ին ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ բնակչության կարծիքի որոշ ուսումնասիրություններ կատարել է Ժուռնալիստների «Ասպարեզ» ակումբ (Գյումրի) ՀԿ-ն:

Այսպես, 2007թ. մայիս-հունիս ամիսներին նշյալ ՀԿ-ն իրականացրել է 200 փորձագետների կարծիքների ուսումնասիրություն Հայաստանի հյուսիսային 12 քաղաքներում (Գյումրի, Արթիկ, Մարալիկ, Վանաձոր, Ստեփանավան, Տաշիր, Սպիտակ, Ալավերդի, Իջևան, Գիլիջան, Բերդ, Նոյեմբերյան)<sup>19</sup>: Այն հարցին, թե թափանցի՞կ է, արդյոք, համայնքային իշխանությունների աշխատանքը, հարցվողների 48%-ը պատասխանել է ոչ, 22%-ը՝ այո, իսկ 30%-ը դժվարացել է պատասխանել:

2007թ. օգոստոսին «Ասպարեզ» ակումբի կողմից իրականացված մեկ այլ հարցմամբ փորձ է արվել պարզել հանրության կարծիքը Գյումրու ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ: Գրանցվել է 1000 կարծիք<sup>20</sup>: Համաձայն հարցման արդյունքների՝ Գյումրու քաղաքապետի աշխատանքն այդ պաշտոնում գերազանց և լավ գնահատել են հարցվածների համապատասխանաբար 12.7%-ը և 20.0%-ը, մնացյալ 67.3%-ը գնահատել են բավարար և ավելի ցածր, այդ թվում՝ 11.8%-ը գտնում է, որ աշխատանք ընդհանրապես չկա:

Շատ ավելի ցածր են ավագանու գործունեության գնահատականները: Գյումրու ավագանու հավաքական աշխատանքը գերազանց և լավ գնահատել են հարցվածների համապատասխանաբար 1.6%-ը և 6.6%-ը, իսկ 47.2%-ը գտնում են, որ աշխատանք ընդհանրապես չկա:

Տեղեկացվածությունը Գյումրու քաղաքապետի, քաղաքապետարանի և ավագանու գործունեությանը գնահատվել է 10 բալանոց համակարգով, որտեղ նվազագույնը 0 է, իսկ առավելագույնը՝ 10: Այն համապատասխանաբար կազմել է 4.776, 3.254 և 1.528:

Փորձագիտական գնահատմամբ (դիտարկելով նաև հարցման արդյունքները), ընդհանուր առմամբ, ցածր է ՏԻՄ-երի (հատկապես ավագանիների) գործունեության վերաբերյալ բնակչության գնահատականը, և այս հարցում մեղքի որոշակի բաժին ունեն հենց իրենք՝ բնակիչները, իրենց պասիվությամբ և անտարբերությամբ: Բնակչության շրջանում տեղական ինքնակառավարումից տեղեկացվածների և տեղական ինքնակառավարման գործընթացներին մասնակցողների թիվն ընդհանուր առմամբ բավականին փոքր է, բնակիչները բավարարված չեն մատուցվող ծառայությունների քանակից և որակից, իսկ տեղական ինքնակառավարման հարցերով հետաքրքրվող բնակիչները մեծ դժվարություններ ունեն իրենց հետաքրքրող տեղեկատվության մատչելիության առումով<sup>21</sup> և այլն:

<sup>19</sup> Աղբյուրը՝ [www.asparez.am](http://www.asparez.am)

<sup>20</sup> Աղբյուրը՝ [www.asparez.am](http://www.asparez.am)

<sup>21</sup> “Local Government Financial Capacity Building in Transition Countries: Selected Country Studies”. Ed. by Zeljko Sevic, 2006, page 90

**Տեղական ինքնակառավարման մարմինների և աշխատակազմերի գեներալային բաժանումը**

Հասարակության մեջ ժողովրդավարական արժեքների արմատավորման կարևոր պայման է սեռային խտրականության բացառումը կյանքի բոլոր բնագավառներում:

Հայկական իրականության մեջ երբեմն նկատվում են գեներալային անհավասարության դրսևորումներ, ինչը հիմնականում պայմանավորված է ձևավորված ավանդույթներով և մի շարք այլ օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ պատճառներով: Ուրախությամբ պետք է նշել, որ համայնքային ծառայության ոլորտը կարծես թե շրջանցել է այդ երևույթը: Համայնքային ծառայողների գրեթե կեսը, այն է՝ 48 %-ը<sup>22</sup> կանայք են:

Այլ է պատկերը ընտրովի մարմինների դեպքում: Աղյուսակ 9-ի տվյալները ցույց են տալիս, որ թե համայնքի ղեկավարի և թե ավագանու անդամի առաջադրված թեկնածուների կազմում կանանց տեսակարար կշիռը չափազանց փոքր է:

**Աղյուսակ 9. 2007թ. կայացած տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների ժամանակ առաջադրված և ընտրված թեկնածուների գեներալային բաժանումը<sup>23</sup>**

ՀՀ	Մարզ	Համայնքի ղեկավար						Ավագանի		
		Առաջադրված թեկնածուներ			Ընտրված թեկնածուներ			Առաջադրված թեկնածուներ		
		Ընդամենը	Այդ թվում Տղա - մարդ	Կին	Ընդամենը	Այդ թվում Տղա - մարդ	Կին	Ընդամենը	Այդ թվում Տղա - մարդ	Կին
1	Արագածոտն	20	20	0	13	13	0	17	16	1
2	Արարատ	17	16	1	9	8	1	12	12	0
3	Արմավիր	27	26	1	13	12	1	5	5	0
4	Գեղարքունիք	31	30	1	15	14	1	53	43	10
5	Լոռի	20	20	0	10	10	0	21	18	3
6	Կոտայք	18	18	0	10	10	0	0	0	0
7	Շիրակ	27	26	1	13	13	0	44	44	0
8	Սյունիք	15	14	1	12	12	0	31	20	11
9	Վայոց Ձոր	7	7	0	4	4	0	0	0	0
10	Տավուշ	14	13	1	6	6	0	23	23	0
11	Երևան	2	2	0	1	1	0	0	0	0
	<i>Ընդամենը</i>	<i>198</i>	<i>192</i>	<i>6</i>	<i>106</i>	<i>103</i>	<i>3</i>	<i>206</i>	<i>181</i>	<i>25</i>

**2007թ. կայացած ընտրությունների ժամանակ համայնքի ղեկավարի**

<sup>22</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Տարածքային կառավարման նախարարություն

<sup>23</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)



առաջադրված թեկնածուների կազմում կանանց տեսակարար կշիռը կազմել է 3.0 %, ընտրվածների կազմում՝ 2.8 % և ավագանու անդամի առաջադրված թեկնածուների կազմում՝ 12.1 %: Ըստ մարզերի դիտարկելիս կարելի է նկատել, որ Կոտայքի, Վայոց Ձորի մարզերում և Երևան քաղաքում ոչ մի կին չի առաջադրել իր թեկնածությունը: Կանանց ակտիվությամբ աչքի են ընկել հատկապես Գեղարքունիքի և Սյունիքի մարզերը:

Հետաքրքիր է տեղական ինքնակառավարման մարմինների և աշխատակազմերի գեներալային բաժանումը դիտարկել նաև ըստ քաղաքային և գյուղական համայնքների: Աղյուսակ 10-ի և աղյուսակ 11-ի տվյալներից կարելի է նկատել, որ քաղաքային համայնքներում աշխատող կանանց տեսակարար կշիռն ավելի փոքր է, քան գյուղական համայնքներում: Եթե 2007թ. քաղաքային համայնքի կին ղեկավար չի եղել, ապա գյուղական համայնքների ղեկավարների 2.7%-ը եղել են կանայք: Քաղաքային և գյուղական համայնքներում համայնքի ղեկավարի տեղակալների կազմում կանանց տեսակարար կշիռը 2007թ. եղել է համապատասխանաբար 3.8% և 6.5%, ավագանու անդամների կազմում՝ 4.3% և 7.9%, իսկ աշխատակազմի անդամների կազմում՝ 43.8% և 46.7%:

**Աղյուսակ 10. Քաղաքային համայնքների ղեկավարների, ավագանու անդամների և համայնքի ղեկավարի աշխատակազմերի գեներալային բաժանումը <sup>24</sup>**

միջին տարեկան

ՀՀ	Մարզ	Քաղաքային		Քաղաքային տեղակալներ		Աշխատակազմի քարտուղարներ		Ավագանու անդամներ		Աշխատակազմի անդամներ	
		Տղամարդ	Կին	Տղամարդ	Կին	Տղամարդ	Կին	Տղամարդ	Կին	Տղամարդ	Կին
1	Արագածոտն	3	0	4	0	3	0	34	1	71	36
2	Արարատ	4	0	7	0	4	0	50	3	109	62
3	Արմավիր	3	0	5	0	2	1	41	0	120	88
4	Գեղարքունիք	5	0	5	0	2	3	55	4	107	51
5	Լոռի	8	0	5	1	4	3	72	5	141	105
6	Կոտայք	7	0	7	0	3	4	82	2	169	100
7	Շիրակ	3	0	3	0	2	1	34	2	178	75
8	Սյունիք	7	0	7	1	5	1	78	2	88	111
9	Վայոց Ձոր	3	0	3	0	1	2	32	1	82	202
10	Տավուշ	5	0	5	0	4	1	50	4	91	72
	<i>Ընդամենը</i>	<i>48</i>	<i>0</i>	<i>51</i>	<i>2</i>	<i>30</i>	<i>16</i>	<i>528</i>	<i>24</i>	<i>1156</i>	<i>902</i>

<sup>24</sup> «Հայաստանի կանայք և տղամարդիկ», վիճակագրական գրքույկ, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Երևան 2008, էջ 104

**ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիությունը**

Վերջին տարիներին ՏԻՄ-երը սկսել են ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել իրենց գործունեության հրապարակայնության, որոշումների կայացմանը մասնակցության և թափանցիկության ապահովման հարցերին: Նշվածի խթանիչներ են հանդիսանում նախ և առաջ օրենսդրության պահանջները, միջազգային կազմակերպությունների կողմից իրականացվող ծրագրերի ուղղվածությունը և քաղաքացիական հասարակության մի շարք սուբյեկտների, հատկապես մի շարք հասարակական կազմակերպությունների ակտիվ ու հետևողական աշխատանքը:

2007թ. միջազգային կազմակերպությունների կողմից իրականացվել են ՏԻՄ-երի գործունեության հրապարակայնության ու թափանցիկության բարձրացմանն ուղղված մի շարք ծրագրեր:

**Աղյուսակ 11. Գյուղական համայնքների ղեկավարների, ավագանու անդամների և համայնքի ղեկավարի աշխատակազմերի գեներալային բաժանումը<sup>25</sup>**

միջին տարեկան

ՀՀ	Մարզ	Գյուղա - պետեր		Գյուղա - պետի տե - դակալներ		Ավագանու անդամներ		Աշխատա - կազմի անդամներ	
		Տղա - մարդ	Կին	Տղա - մարդ	Կին	Տղա - մարդ	Կին	Տղա - մարդ	Կին
1	Արագածոտն	111	0	87	0	531	62	312	179
2	Արարատ	91	2	48	5	610	24	520	541
3	Արմավիր	90	4	85	2	559	21	357	290
4	Գեղարքունիք	84	3	84	0	515	37	440	179
5	Լոռի	101	4	74	5	472	76	317	358
6	Կոտայք	59	1	60	0	414	18	174	148
7	Շիրակ	115	1	72	10	533	47	318	262
8	Սյունիք	98	4	55	17	418	83	193	309
9	Վայոց Ձոր	40	1	12	2	225	8	243	255
10	Տավուշ	54	3	23	1	337	22	241	213
	<i>Ընդամենը</i>	<i>843</i>	<i>23</i>	<i>600</i>	<i>42</i>	<i>4614</i>	<i>398</i>	<i>3115</i>	<i>2734</i>

<sup>25</sup> «Հայաստանի կանայք և տղամարդիկ», վիճակագրական գրքույկ, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Երևան 2008, էջ 105

Մասնավորապես, 2007-ին Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի կողմից ՄԱԿ-ի Չարգացման ծրագրի աջակցությամբ իրականացված «Տեղյակ լինելու իրավունք» ծրագրի շրջանակներում Չարենցավան, Մասիս, Դիլիջան, Վեդի և Նոր Երզնկա համայնքներում տեղադրվել են 25 տեղեկատվական ցուցատախտակներ (6-ական հատ քաղաքային համայնքներում և 1 հատ գյուղական համայնքում)<sup>26</sup>: Ցուցատախտակներից մեկը տեղադրվել է քաղաքապետարանի շենքի մոտ (կամ շենքի ներսում), իսկ մնացյալները՝ տվյալ համայնքի առավել մարդաշատ վայրերում (շուկաների, համալսարանների, զբոսայգիների մոտ): Ցուցատախտակներին պիտի փակցվեն հասարակության համար այնպիսի անհրաժեշտ տեղեկություններ, ինչպիսիք են՝ համայնքի բյուջեն, բյուջեի կատարման հաշվետվությունները, համայնքի ղեկավարի և համայնքի ավագանու որոշումները, ինչպես նաև տեղեկություններ ավագանու նիստերի մասին (օրը, վայրը, օրակարգը):

ՄԱԿ-ի Չարգացման ծրագրի «Ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավարում» ծրագրի շրջանակներում 2007թ. 13 քաղաքային համայնքներում բյուջեները ծախսային ձևաչափին զուգահեռ կազմվել են նաև նոր՝ ըստ աշխատանքի արդյունքների ձևաչափով, որի արդյունքում այդ փաստաթղթերը դարձել են ավելի մատչելի, իսկ ծրագրերի առաջնահերթությունները որոշվել են բնակչության ակտիվ մասնակցությամբ:

ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության հասանելիության ապահովման կարևոր գործիք է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը: Սակայն դիտարկումները ցույց են տալիս, որ ՏԻՄ-երը հաճախ թերանում են այդ օրենքի պահանջները կատարելու հարցում (տես ներդիր 5):

«Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն» ՀԿ-ն 2007թ. նոյեմբեր-դեկտեմբեր ամիսներին տեղեկություն ստանալու հարցումներ էր ուղարկել Երևանի բոլոր 12 համայնքների թաղապետերին՝ խնդրելով տրամադրել համայնքների ավագանիների կողմից 2007թ. երրորդ եռամսյակի ընթացքում կայացված որոշումների պատճենները<sup>27</sup>:

Օրենքով սահմանված 5-օրյա ժամկետում պատասխան տրամադրել է միայն Նուբարաշենի թաղապետարանը (3 օր): Մալաթիա-Սեբաստիայի և Նոր-Նորքի թաղապետարանները պատասխանել են 6 օրում, Դավթաշենի թաղապետարանը՝ 8 օրում, Շենգավիթի թաղապետարանը՝ 9 օրում, Կենտրոնի և Ավանի թաղապետարանները՝ 11 օրում, Աջափնյակի թաղապետարանը՝ 13 օրում: Քանաքեռ-Զեյթուն համայնքի թաղապետարանը պատասխանել է 17 օրում: Ամենավերջին պատասխանը ստացվել է Արաբկիրի թաղապետարանից՝ 18 օրում: Պատասխան չի ստացվել միայն Էրեբունու և Նորք-Մարաշի թաղապետարաններից:

<sup>26</sup> Աղբյուրը՝ Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն ՀԿ

<sup>27</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.foi.am/am/rcontent/5/1053/>

**Ներդիր 5. Ժուռնալիստների «Ասպարեզ» ակումբը փորձում է վերականգնել տեղեկատվության ազատության իրավունքը դատական կարգով**

Ժուռնալիստների «Ասպարեզ» ակումբ ՀԿ-ն, ղեկավարվելով ՀՀ Սահմանադրության և «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի դրույթներով, 2006թ. հոկտեմբերի 21-23-ին հարցումներով դիմել է Շիրակի մարզի բոլոր 119 համայնքների ղեկավարներին՝ խնդրելով իրեն տրամադրել:

- Համայնքի 2006թ. բյուջեի փաստաթղթերի պատճենները
- Համայնքի ավագանու 2005թ. հունվարի 1-ից մինչև 2006թ. սեպտեմբերի 30-ը ընդունած որոշումների պատճենները:

Հարցումներ հղելուն նախորդած և հաջորդած 5 ամիսների ընթացքում ակումբը, «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի իրազեկման նպատակով, կազմակերպել է 6 հեռուստատեսային քննարկումներ և 20 ռադիոհաղորդումներ տեղական հեռարձակող լրատվամիջոցների ուղիղ եթերում, կազմակերպել և անց է կացրել 6 ուսուցողական սեմինարներ, 5 քննարկումներ կլոր սեղանի շուրջ, որոնց մասնակցելու են իրավիճակը տեղեկություններ տնօրինող 200-ից ավելի պաշտոնյաներ, այդ թվում վերոհիշյալ հարցումների հասցատերերը<sup>28</sup>:

2007-ի հունվարի 25-ի դրությամբ Շիրակի մարզի 119 համայնքի ղեկավարներից 52-ը պաշտոնական պատասխաններ չեն տվել ակումբի հարցումներին, 7-ը, այդ թվում Գյումրու քաղաքապետարանը, հարցմանն ի պատասխան մասնակիորեն են տրամադրել հարցված տեղեկությունները, (մի դեպքում տրամադրվել է բյուջեն, իսկ ավագանու որոշումները՝ ոչ, մյուս դեպքում՝ տրամադրվել են ավագանու որոշումների մի մասն ու բյուջեն, իսկ ավագանու որոշումների մնացյալ մասը՝ ոչ), իսկ 60 համայնքներից ստացվել են հարցված բոլոր տեղեկությունները, այդ թվում՝ Արթիկ և Մարալիկ համայնքներից՝ էլեկտրոնային տարբերակներով: Այդ տեղեկությունների մեծ մասը, չնայած մի շարք հեռախոսազանգերին և հիշեցումներին, ստացվել են օրենքով սահմանված ժամկետի (5 օր) էական խախտումներով՝ 6-80 օրում: Համայնքներից ամենաարագը ակումբի հարցումներին պատասխանել են Հառիձ, Գետափ, Փանիկ եւ Նոր Կյանք համայնքները<sup>29</sup>:

2007թ. հունվարի 25-ին հիշատակված կազմակերպությունը որպես հայցվոր դիմել է Շիրակի մարզի առաջին ատյանի դատարան՝ խնդրելով վերականգնել տեղեկատվության ազատության իր իրավունքը: Հարուցվել է քաղաքացիական 9 հայց ընդդեմ Շիրակի մարզի Ազատան, Շիրակ, Լուսաղբյուր, Ամասիա, Ռղջի, Արդենիս, Մեծ Սեպասար, Փոքր Սեպասար, Հոռոմ համայնքների:

Արդեն մի քանի տարի է՝ Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնը անց է կացնում տեղեկատվության ազատության մրցանակաբաշխություն, որի ժամանակ հրապարակվում են փակ և հրապարակային գերատեսչությունների անուններ<sup>30</sup>: Սովորաբար ընտրությունը կատարվում է՝ հաշվի առնելով «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի պահանջների կատարումը, տեղեկատվություն ստանալու հարցումներին պատշաճ ձևով ընթացք տալը, իրենց գործունեության մասին պարբերաբար տեղեկատվության հրապարակումը, բնականաբար՝ «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի շրջանակ-

<sup>28</sup> Աղբյուրը՝ [www.asparez.am](http://www.asparez.am)

<sup>29</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.armtown.com/news/am/a1p/20070126/44777/>

<sup>30</sup> Աղբյուրը՝ <http://new.aravot.am/am/articles/society/29157/function.mysql-pconnect>

ներում ՁԼՄ-ների հետ համագործակցությունը: Նշյալ չափանիշներից ելնելով՝ 2007-ի ամենաբաց համայնքի մրցանակը ստացել է Չարենցավանը՝ ի դեմս քաղաքապետարանի, որպես «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը լավագույնս կիրառած տեղական ինքնակառավարման մարմին: ՀՀ ամենափակ տեղական ինքնակառավարման մարմին է ճանաչվել Արմավիրի քաղաքապետարանը:

Չարենցավանի քաղաքապետարանին հանձնվել է «ուկե բանալի» մրցանակը՝ որպես հրապարակայնության խորհրդանիշ, իսկ Արմավիրի քաղաքապետարանին՝ «Ժանգոտ կողպեք»՝ որպես գաղտնիության խորհրդանիշ:

**Բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեությանը վերաբերող բողոքները մարդու իրավունքների պաշտպանին**

Մարդու իրավունքների պաշտպանի 2007թ. գեկույցը դիտարկելիս կարելի է նկատել, որ ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ դիմում-բողոքների թիվը 2006թ. համեմատությամբ նվազել է: Այսպես, 2007թ. Երևանի թաղային համայնքների դեմ ուղղված դիմում-բողոքների թիվը եղել է 49, իսկ քաղաքային և գյուղական համայնքների դեմ ուղղվածներինը՝ 36 (տես՝ աղյուսակ 12): Այս ցուցանիշները 2006 թ. եղել են համապատասխանաբար 77 և 68<sup>31</sup>:

**Աղյուսակ 12. Բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանին 2007թ. ուղղված գրավոր դիմում-բողոքների թիվը<sup>32</sup>**

Դիմում -բողոքներ	Երևանի թաղային - տարաններ	Քաղաքային - տարաններ	Գյուղային - տարաններ
Ընդամենը դիմում-բողոքների թիվը, որից՝	49	23	13
Ընդունվել են քննարկման	26	14	9
Ներկայացվել են դիմողի իրավունքների պաշտպանության հնարավորությունները՝	8	0	1
Փոխանցվել են այլ մարմնի քննարկմանը	0	0	0
Չեն ընդունվել քննարկման	14	5	1
Չեն քննարկվել դիմումատուի խնդրանքով	0	0	2
Ուսումնասիրման ընթացքում են	1	4	0

Պետք է նշել, որ 2007թ. ընթացքում ՏԻՄ-երի դեմ ուղղված դիմում-բողոքների թիվը հանրային մարմինների գործունեության դեմ ուղղված դիմում-բողոքների ընդհանուր թվի (826) մեջ մեծ տեսակարար կշիռ չի կազմում: Երևանի

<sup>31</sup> «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006 թթ.)», Գիրք 2, խմբ. Դ. Թումանյան, Երևան 2008, էջ 99

<sup>32</sup> 2007 թ. ընթացքում ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների խախտման մասին տարեկան գեկույց

թաղային համայնքների դեմ ուղղած դիմում-բողոքների թիվը կազմել է 5.9%, քաղաքապետարանների դեմ՝ 2.8%, իսկ գյուղապետարանների դեմ՝ 1.6%:

2007թ. ՏԻՄ-երին ուղղված բողոքները հիմնականում վերաբերել են շենքերի ընդհանուր օգտագործման տարածքների սպասարկմանը, ընդհանուր օգտագործման տարածքների զավթմանը, ինքնակամ կառուցապատում իրականացնելու հետևանքով այլոց իրավունքի խախտմանը, բնակարանի հատկացմանը և այլ խնդիրներին: Պաշտպանի աշխատակազմում ստացվել են նաև ՏԻՄ-երի կողմից քաղաքացիների դիմումներին չպատասխանելու վերաբերյալ բողոքներ:

Ինչպես Պաշտպանի հաստատության գործունեության նախորդ տարիներին, այնպես էլ 2007թ. մարզերից ստացված դիմում-բողոքների սակավությունը, Երևան քաղաքից ստացվածների համեմատությամբ, վկայում է ոչ թե մարզերում մարդու իրավունքների պաշտպանվածության ավելի բարձր մակարդակի մասին, այլ մարդու իրավունքների պահպանության և պաշտպանության հանդեպ հանրային մարմինների կողմից ցուցաբերվող անտարբերության արդյունքում, հատկապես մարզերի բնակչության շրջանում, օրենքի և իրավունքի հանդեպ մերժողական վերաբերմունքի առկայության, ինչպես նաև՝ մարզերի բնակչության համար Պաշտպանի հաստատության դժվարամատչելիության մասին<sup>33</sup>:

## **6. ՏԻՄ-երի խնդիրներին վարչական կառուցվածքների և ռեսուրսների համապատասխանությունը**

### **6.1. ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի ընդհանուր կարողությունները**

ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի հիմնական նպատակներից մեկն իրենց համայնքի առջև ծառայած խնդիրների լուծումն է: Համայնքային խնդիրների արդյունավետ լուծման տեսանկյունից կարևորվում են մի շարք գործոններ, որոնց թվում իր ուրույն նշանակությունն ունի համապատասխան մասնագիտական կարողություններով օժտված ՏԻՄ-երի և համայնքի աշխատակազմի անդամների առկայությունը:

Համայնքի ղեկավար ընտրվելու համար «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է որոշակի կրթական ցենզ, այն է՝ համայնքի ղեկավարը պետք է ունենա միջնակարգ մասնագիտական կամ բարձրագույն կրթություն<sup>34</sup>: Սակայն այդ դրույթը փաստացի չի կիրառվում, և Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովն առաջնորդվում է Ընտրական օրենսգրքով<sup>35</sup>,

<sup>33</sup> 2007թ. ընթացքում ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների խախտման մասին տարեկան զեկույց

<sup>34</sup> «Տեղական ինքնակառավարման մասին», ՀՀ օրենք, Հոդված 24

<sup>35</sup> ՀՀ Ընտրական օրենսգիրք, Հոդված 123

որը վերը նշված կրթական ցենզի պահանջ չի պարունակում: Միևնույն ժամանակ, համայնքի ավագանու անդամների համար որևէ կրթական կամ մասնագիտական պահանջ օրենքը չի սահմանում:

Գնահատելով 2007-ի դրությամբ ՏԻՄ-երի մասնագիտական կարողությունները՝ կարելի է փաստել, որ իրավիճակը նախորդ տարիների համեմատ գրեթե չի փոխվել, այն է՝ մնացել է բավականին ցածր մակարդակի վրա: Ասվածը առավելապես վերաբերում է համայնքի ավագանիներին, որոնք շարունակում են մնալ բավականին պասիվ կարգավիճակում: Մի փոքր ավելի բարվոք է իրավիճակը համայնքի ղեկավարների պարագայում, սակայն դրա պատճառը ավելի շուտ համայնքի ղեկավարի ամենօրյա գործունեությունն ծավալելու և գործադիր լիազորություններ կատարելու մեջ է, որը կամա թե ակամա որոշակի փորձառություն է հաղորդում և հետևաբար, նաև ազդում տվյալ ղեկավարի կառավարչական որակների վրա: 2007-ի ընթացքում վերոհիշյալ ասպարեզում որևէ օրենսդրական փոփոխություն չի արձանագրվել:

Այնուամենայնիվ, այս բավականին տխուր պատկերի համատեքստում չի կարելի անտեսել համայնքների ջանասեր և արհեստավարժ ղեկավարներին ու ավագանու անդամներին: Անդրադառնալով համայնքների աշխատակազմերի մասնագիտական պատրաստվածությանը՝ պետք է նշել, որ դեռևս ստեղծված չեն որակյալ մասնագետներ պատրաստելու և վերապատրաստելու համար անհրաժեշտ նվազագույն պայմանները: Առկա մեթոդական ցուցումները և մասնագիտական գրականությունը վերաբերում են տեղական ինքնակառավարման համակարգի միայն մի փոքր հատվածին, մասնավորապես՝ պլանավորմանը և բյուջետավարմանը: Նշված պատճառներով, համայնքների աշխատակազմերի մասնագիտական պատրաստվածության մակարդակը, ընդհանուր առմամբ, դեռևս բավարար չի կարելի համարել:

### ***Համայնքի աշխատակազմի ֆունկցիոնալ կառուցվածքը***

Համայնքների աշխատակազմերի ֆունկցիոնալ կառուցվածքների հետագա բարելավման ուղղությամբ էական փոփոխություններ և զարգացումներ 2007-ին չեն գրանցվել: Յուրաքանչյուր համայնք ինքնուրույն է սահմանում իր աշխատակազմի կառուցվածքը, և փաստացի առկա է կառուցվածքների բազմազանություն: Դեռևս համայնքների մեծ մասում հստակորեն սահմանված չեն համայնքի կառուցվածքային ստորաբաժանումների դերերը կառավարչական գործընթացներում, աշխատանքների հստակ տարանջատումը նրանց միջև, ինչպես նաև՝ նրանց փոխհարաբերությունների ու փոխկապակցվածության ընթացակարգերը:

Կարևոր հիմնախնդիր է մնում գործավարության կազմակերպման ու իրականացման գործուն ընթացակարգերի, ինչպես նաև՝ գործավարության համար անհրաժեշտ տեխնիկական միջոցների բացակայությունը շատ համայնքներում:

«Համայնքային ծառայության յուրաքանչյուր խմբում ընդգրկվող պաշտոնների անվանացանկի»<sup>36</sup> համաձայն՝ համայնքային ծառայության գլխավոր պաշտոնը աշխատակազմի քարտուղարի պաշտոնն է, որը կարևոր դեր ունենալով վերը նշված հարցերում, դեռևս աննշան դերակատարում ունի շատ համայնքներում:

***Էլեկտրոնային կառավարում, ռեգիստր և տեխնիկական ապահովվածություն***

Էլեկտրոնային կառավարման ասպարեզում հատկանշական է ՍԱԶԾ-ի կողմից իրականացվող «Աջակցություն տեղեկատվական հասարակությանը և ժողովրդավարական կառավարմանը» ծրագիրը<sup>37</sup>: Մասնավորապես, ծրագրի շրջանակներում նախատեսված էր էլեկտրոնային կառավարման մի շարք խնդիրների իրագործումը տարածքային կառավարման ենթատեքստում: Ծրագրի շրջանակներում (2001-2004) ստեղծվել էր Հայաստանի տարածքային կառավարման էլեկտրոնային համակարգը ([www.region.am](http://www.region.am)), որն իրենից ներկայացնում է վեբ կայքերի համակարգ և ընգրկում է Հայաստանի բոլոր մարզերը: Սակայն ներկայումս ինտերնետ հասանելիության ցածր պայմաններում այդ համակարգը գրեթե չի տարածվում համայնքների վրա: 2007-ի դրությամբ Հայաստանում գործում է 73 կազմակերպություն, որոնք իրականացնում են տվյալների հաղորդման և ինտերնետ հասանելիության լիցենզավորված գործունեություն<sup>38</sup>: Նշված կազմակերպությունների գերակշիռ մասը՝ 44-ը գործում է Երևանում: Ինտերնետի բաժանորդների քանակը 1000 բնակչի հաշվարկով 2005-ին կազմել է 22.9 բաժանորդ, 2006-ին՝ 20.6, իսկ 2007-ին՝ 19.4<sup>39</sup>: Այսինքն՝ առանց այդ էլ ցածր ցուցանիշի գծով նվազման միտում է արձանագրվել:

Կառավարչական մեկ այլ կարևոր տարր է ռեգիստրների վարումը: Պետք է նշել, որ օրենսդրությունը չի պարտադրում համայնքներին վարել որևէ ռեգիստր, բացառությամբ հողի հարկի և գույքահարկի բազաների: Այդ բազաների վարումը պատվիրակված լիազորություն է: Հաշվի առնելով այն դժվարությունները, որոնք առաջացան նշված բազաների տեղափոխման, ընդունման և ընթացիկ վարման հետ՝ կարելի է եզրահանգել, որ համայնքների կողմից այդ գործառնության իրականացումը մեծապես պայմանավորված է նրանց կարողություններով, ինչպես նաև՝ տեխնիկական զինվածության աստիճանով: Ներկայումս այլ ռեգիստրներ համայնքները գրեթե չեն վարում: Տեխնիկական ապահովվածության առումով, որոշակիորեն առանձնանում են քաղաքային և Երևանի թաղային համայնքները, իսկ գյուղական համայնքները առայժմ լուրջ տեխնիկական բազա չունեն:

<sup>36</sup> Հայաստանի Հանրապետության տարածքային կառավարման նախարարի 2006 թվականի օգոստոսի 16-ի 10-Ն հրաման

<sup>37</sup> Ծրագիրը սկիզբ է առել 2007թ-ից

<sup>38</sup> Աղբյուրը՝ [www.psrc.am](http://www.psrc.am)

<sup>39</sup> Աղբյուրը՝ [www.armstat.am](http://www.armstat.am), Հայաստանը թվերով, 2008



## 6.2. Համայնքային ծառայություն

Հայաստանի Հանրապետությունում համայնքային ծառայության համակարգը սկսել է ներդրվել 2006 թվականի 2-րդ կիսամյակից, համանուն օրենքի ընդունմամբ<sup>40</sup> որը և կարգավորում է նշված ոլորտի հիմնական հարաբերությունները: Իրավական դաշտն ամբողջացնելու նպատակով մինչև 2007-ն ընկած ժամանակահատվածում ընդունվել են «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքից բխող 14 նորմատիվ իրավական ակտեր, որոնցից 2-ը՝ ՀՀ կառավարության որոշումներով, իսկ 12-ը՝ ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարի հրամաններով:

Դրանց հիման վրա համայնքների ղեկավարների կողմից հաստատվել են անվանացանկերում առկա համայնքային ծառայության պաշտոնների անձնագրերը, անհրաժեշտ փոփոխություններ են կատարվել համայնքների ղեկավարների աշխատակազմերի հաստիքացուցակներում: Աշխատակազմերում համապատասխան պաշտոններ զբաղեցնող անձինք, սահմանված կարգով, նշանակվել են համայնքային ծառայության պաշտոններում:

2007-ի ընթացքում «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում կատարվել է մեկ տեխնիկական բնույթի լրացում:

2006-ի նոյեմբերին ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարի հրամաններով հաստատվել են Հայաստանի Հանրապետության բոլոր 926 համայնքների ղեկավարների աշխատակազմերի համայնքային ծառայության պաշտոնների անվանացանկերը, ըստ որոնց՝ 2007-ի դրությամբ համայնքային ծառայությունում առկա էր 6775 պաշտոն (32-ը՝ գլխավոր, 2697-ը՝ առաջատար և 4046-ը կրտսեր խմբի պաշտոններ են): Փաստացի դրանցից համարված են 5522-ը, որոնցից 32-ը՝ գլխավոր, 2003-ը՝ առաջատար և 3487-ը՝ կրտսեր պաշտոններ են: Անհրաժեշտ է նշել, որ օրենքը սահմանում է, որ համայնքային ծառայության պաշտոնների անվանացանկը հաստատում է ՀՀ կառավարության լիազորած պետական կառավարման մարմինը (ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարություն): Դրա հիման վրա յուրաքանչյուր համայնքի ավագանի պետք է հաստատեր իր աշխատակազմի պաշտոնների անվանացանկը: Սակայն, փաստացի, դրանք հաստատվել են նախարարի հրամաններով՝ խախտելով օրենքի պահանջը: Ընդհանուր առմամբ, 2007-ի ընթացքում համայնքային ծառայության համակարգը որոշակի զարգացում է ապրել, չնայած առկա բացթողումներին, որոնցից մի քանիսը ներկայացված են Վերահսկիչ պալատի զեկույցում (տես՝ ներդիր 6) ինչպես նաև ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության 2007թ. զեկույցում (տես՝ ներդիր 7):

<sup>40</sup> «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքն ընդունվել է 2004 թվականի հոկտեմբերի 14-ին, ստորագրվել է Նախագահի կողմից 2005 թվականի հունվարի 15-ին

**U»ñ'çñ 6. Ø³ Ør³ Íu ï »ñ³ Ñeí çá á³ f³ ï ç' ÐÐ eíáoÝçúç Ú³ ñ½ç Ñ³ Ú³ ÌYúY»ñç AYÁ³ óç' Ñ³ Bì »ì í áóÁíáoÝçó**

¶ÍáoÓ³ í³ Ý Ñ³ Ú³ ÌYúY»ñç Ó»í³ í³ ñY»ñÁ, Ú»í³ Ú³ e³ Úµ È³ Èì »éáí §Ð³ Ú³ ÌY-  
 ú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoÁí³ Ý Ú³ eçÝ! ÐÐ ùñ»Yúç 10-ñ¹ Ñá¹ í³ Íç 1-çÝ Ú³ eç á³ Ñ³ YçÁ á»Y  
 Ñ³ eì³ ï³ »É Ñ³ Ú³ ÌYú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoÁí³ Ý á³ Bì áY»ñç³ Ýí³ Ý³ ó³ YíÁ³ È³ Èì »éáí  
 éáoÚ Ñá¹ í³ Íç 1-çÝ Ú³ eç µ) Ì»ì áí e³ ÑÚ³ Ýí³ Í á³ Ú³ Y»ñÁ: »é³ í³ »ÉçÝ. ï³ »Ð-  
 ñáoÚ µ³ ó³ í³ ÍáoÚ ççÝ Ñ³ Ú³ ÌYú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoÁí³ Ý á³ Bì áY»ñç³ ÝÓY³. ñ»ñÁ: ï³ »-  
 ñ³ Ñeí áÓáoÁí³ Úµ³ ñÓ³ Ý³. ñí »É ç' Ñ³ Ú³ ÌYúY»ñç³ e³ ÝÓçÝ Ó»í³ í³ ñY»ñ³ Ýí³ »é»É  
 »Y §Ð³ Ú³ ÌYú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoÁí³ Ý Ú³ eçÝ! ÐÐ ùñ»Yúç, Ì³ Ì³ ñ»ñç AYí ñáoÁíáoYÁ,  
 Yñ³ Ýó á³ Bì áY»ñç YB³ Y³ ÍáoÚÁ,³ BÈ³ ï³ ï³ ñÓç³ Úe³ í³ Ý ñáoÚ³ á³ »ñÁ  
 e³ ÑÚ³ Ýí³ »É »Y ùñ»YúY»ñç È³ Èì áóUáí: ²Íeá»e. 2006 Ì³ 2007ÁÁ. Ñ³ Ú³ ÌYúç Ó»í³ -  
 í³ ñç³ ï³ BÈ³ ï³ ï³ ½Úç Ñ³ eì³ çú³ óáoó³ ÍY»ñÁ á»Y Ñ³ Ú³ á³ ï³ eÈ³ Y»É çYá»e  
 §í »Ð³ í³ Ý çYúY³ í³ e³ í³ ñÚ³ Ý Ú³ eçÝ! ÐÐ ùñ»Yúç 29, 30, 31-ñ¹ Ñá¹ í³ ÍY»ñç,³ ÌY-  
 á»é ç' §Ð³ Ú³ ÌYú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoÁí³ Ý Ú³ eçÝ! ÐÐ ùñ»Yúç á³ Ñ³ YçY»ñçÝ: 2007Á. Þ³ -  
 Ó³ Á Ñ³ Ú³ ÌYúç Ó»í³ í³ ñÁ. ÍáoÓ³ á»ì³ ñ³ Ýç³ ï³ BÈ³ ï³ ï³ ½Úç Ñ³ eì³ çú³ óáoó³ ÍÁ  
 aç Y»ñí³ Ì³ óñ»É³ í³.³ Yáo Ñ³ eì³ ï³ Ú³ YÁ, È³ Èì »éáí §í »Ð³ í³ Ý çYúY³ í³ e³ -  
 í³ ñÚ³ Ý Ú³ eçÝ! ÐÐ ùñ»Yúç 31-ñ¹ Ñá¹ í³ Íç á³ Ñ³ YçÁ:

**U»ñ'çñ 7. Ø³ Ør³ Íu ÐÐ Ø³ ñ¹ áó çñ³ í áóYúY»ñç á³ Bì á³ Ýç. áñ¹ áóY»áóÁí³ Y 2007Á. ½»í áóáçó**

ÐÐ éáoç³ É³ í³ Ý í³ e³ ÍáoÁíáoY»ñç ï³ Ý³ Óáñç ï³ ñ³ Íú³ ÌçÝ. áñ¹ í³ ÉáoÁí³ Y  
 Úç ÈáoÚµ³ BÈ³ ï³ ï³ çóY»ñ ÐÐ Ú³ ñ¹ áó çñ³ í áóYúY»ñç á³ Bì á³ ÝçÝ Ñ³ éó»³. ñ³ Í  
 ¹çÚáoÚ-µáÓáoÚ Ñ³ Ìí³ Y»É »Y Ñ»ì Ì³ ÉÁ. ÐÐ í³ e³ í³ ñáoÁí³ Ý 29.06.2006Á. Áç' 928-  
 Ú áñáBÚ³ YÁ Ñ³ Ú³ á³ ï³ eÈ³ Ý, ÐÐ Èáéáo Ú³ ñ½á»ì³ ñ³ Ýç³ ï³ BÈ³ ï³ ï³ ½Úç ï³ -  
 Ý³ Óáñç éáoç³ É³ í³ Ý í³ e³ ÍáoÁíáoY»ñç ï³ ñ³ Íú³ ÌçÝ. áñ¹ í³ ÉáoÁíáoY»ñç çñ. áñ-  
 Íáo Ñ³ eì³ çúY»ñáí Ì³ éá³ e³ ñíÚ³ Ý ï³ ñ³ ÍúY»ñáí ï³ áÉ³ Ýóí »É ç' ï³ Ý³ Óáñç ú³ -  
 Ó³ ú³ ÌçÝ Ñ³ Ú³ ÌYúçÝ³ ï³ »Ð³ í³ Ý çYúY³ í³ e³ í³ ñÚ³ Ý Ú³ ñÚYç³ ï³ BÈ³ ï³ ï³ ½Úç  
 e³ ÝÓY³ óí³ í³ eì³ áñ³ µ³ Á³ YáoÚ Ñ³ Ú³ ñí áÓ éáoç³ É³ í³ Ý í³ e³ ÍáoÁíáoY»ñç ï³ -  
 ñ³ Íú³ ÌçÝ Ú³ ñÚYç. áñ¹ áÓ Ñ³ eì³ çúY»ñÁ ½µ³ Ó»óYáÓ³ BÈ³ ï³ áÓY»ñÁ 2007Á. ÑáoYçeç  
 1-çó Ñ³ Ú³ ñí áóÚ »Y Ñ³ Ú³ ÌYú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoY»ñ: çÚáoÚ³ ï³ áóY»ñÁ µáÓáoÚ »Y, áñ  
 ï³ Ý³ Óáñç ú³ Ó³ ú³ á»ì Á. áñ¹ áÓ Ñ³ eì³ çúY»ñÁ ½µ³ Ó»óYáÓY»ñçÝ aç Ññ³ Ú³ Ý³. ñ»É  
 áñá»e Ñ³ Ú³ ÌYú³ ÌçÝ í³ e³ ÍáoY»ñ,³ ÌÈ Úç Ú³ eç Ñ»ì ÌYú»É ç' Á³ Úí³ »ì³ ÌçÝ³ BÈ³ -  
 ï³ Ýú³ ÌçÝ á³ Ú³ Ý³. çñ ÚçYá: 01.09.2007Á.,³ YñçÚY Ì»ñááí Ìñ»³ ï³ »É ç' 9³ BÈ³ -  
 ï³ ÌçóY»ñç³ BÈ³ ï³ ï³ ï³ ñÓ»ñÁ Báoñç 20 Ñ³ ½³ ñ³ í³ Ý ñ³ Úáí, çéí á»ì ç' á³ Bì á-  
 YáoÚ Ì³ ï³ ï³ ñ»É ç' Yáñ YB³ Y³ ÍáoÚ:

### ***Ուսուցման և վերապատրաստման համակարգ***

«Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ 2007-ից սկսվել է համայնքային ծառայողների առաջին վերապատրաստման գործընթացը: Վերապատրաստումն առավել հասանելի դարձնելու նպատակով քաղաքային և գյուղական համայնքների համայնքային ծառայողների դասընթացներն իրականացվում են նախկին շրջկենտրոններում: Վերապատրաստման ընթացքում համայնքային ծառայողները ուսումնասիրում են տեղական ինքնակառավարման և համայնքային ծառայության սկզբունքները, ծանոթանում են իրենց գործունեությունը կարգավորող օրենսդրական դաշտին, ձեռք են բերում կառավարչական հմտություններ: Նկատի ունենալով համայնքների բյուջեների միջոցների սղությունը՝ համայնքային ծառայողների առաջին վերապատրաստումն անցկացնում է ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը՝ այդ նպատակի համար ՀՀ կառավարության կողմից հատկացված միջոցների հաշվին (2007-ին համայնքային ծառայողների վերապատրաստումն իրականացնելու համար հատկացվել է շուրջ 19,5 մլն. դրամ):

2007-ին վերապատրաստվել են համայնքային ծառայության առաջատար խմբի պաշտոն զբաղեցնող 1559 համայնքային ծառայողներ, որից 420-ը՝ Երևանում և 1139-ը՝ ՀՀ մարզերում (Արագածոտնում՝ 31, Արարատում՝ 173, Արմավիրում՝ 143, Գեղարքունիքում՝ 224, Լոռիում՝ 135, Կոտայքում՝ 108, Շիրակում՝ 200, Սյունիքում՝ 40, Վայոց ձորում՝ 25, Տավուշում՝ 60 համայնքային ծառայողներ): Համայնքային ծառայողների առաջին վերապատրաստման գործընթացը կշարունակվի առաջիկա երկու տարիների ընթացքում:

Բացի այդ, համայնքային ծառայության համակարգի ներդրումն արդյունավետ կազմակերպելու նպատակով, Երևանում և մարզերում պարբերաբար կազմակերպվում են սեմինարներ, որոնց մասնակցում են մարզպետարանների և համայնքների ներկայացուցիչներ:

Ինչ վերաբերում է կամավոր վերապատրաստմանը, ապա այն, ինչպես և նախկինում, իրականացվում է տարբեր ծրագրերի շրջանակներում և առաջիմ ՏԻՄ-երը չեն ցանկանում դրա համար վճարել իրենց սեփական միջոցներից, չնայած, համենայն դեպս քաղաքային համայնքների բյուջեների համար դա լուրջ դժվարություն չի ներկայացնում:

### **6.3. Միջազգային աջակցություն**

Հայաստանում գործունեություն ծավալած միջազգային կազմակերպություններից շատերը իրենց ծրագրերի մի մասը նպատակաուղղել են տեղական ինքնակառավարման ոլորտում բարեփոխումների աջակցությանը: Մասնավորապես, տեղական ինքնակառավարման խնդիրներին վերաբերող տարբեր ծրագրեր են ֆինանսավորել՝ ԱՄՆ ՄՁԳ-ն (USAID), որի ենթակապալանու ԱրԹԻԱյ (RTI) կազմակերպությունը իրականացնում է Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի 3-րդ փուլը, Սիէյչէֆ-ը (CHF), ՄԱՉԾ-ն (UNDP), Գերմանական տեխնիկական համագործակցությունը (GTZ), Մեծ Բրիտանիայի և Հյուսիսային Իռլանդիայի զարգացման գործակալությունը (DFID), Եվրասիա համագործակցության հիմնադրամը (Eurasia Partnership Foundation): 2007-ին իրականացված միջազգային աջակցության ծրագրերից կարելի է նշել հետևյալները՝

#### ***Ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավարում (ՄԱՉԾ)***

2007-ի ընթացքում ՄԱԿ-ի Չարգացման ծրագիրը շարունակել է բյուջետային նոր ձևաչափի (ըստ աշխատանքների կատարման) կիրառումը մոդելային համայնքներում: 2006-ին այդ ձևաչափը կիրառել են 9 համայնքներ՝ Աբովյան, Իջևան, Դիլիջան, Վեդի, Մասիս, Արարատ, Մեղրի, Արթիկ, Քաջարան: 2007-ին դրանց ավելացել է ևս չորսը՝ Գավառ, Ալավերդի, Եղեգնաձոր և Աշտարակ: Փաստորեն 2007-ի դրությամբ նոր բյուջետային ձևաչափը կիրառում են 13 քաղաքային համայնքներ:

#### ***Համայնքային ծառայության համակարգի հզորացում (ՄԱՉԾ)***

Նշված ծրագիրը գործարկվել է ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության պատվերով: Այս ծրագրի շրջանակներում 2007-ի ընթացքում վերապատրաստվել են յուրաքանչյուր մարզից (նաև Երևան քաղաքից) 15-ական մասնակիցներ, ընդամենը՝ 165 մասնակից: Մասնակիցների հիմնական մասը աշխատակազմերի քարտուղարներ, ինչպես նաև՝ որոշ համայնքների ղեկավարներ էին: Սեմինարների թեման եղել է համայնքային ծառայության մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների գործունեության պարզաբանումը: Քննարկվել են նաև համայնքային ծառայության ներդրման արդի հիմնախնդիրները: Սեմինարները կազմակերպվել են «1 սեմինար – յուրաքանչյուր ամիս – մեկ մարզում» ֆորմատով: Մեկ սեմինարի տևողությունը եղել է 3 օր, իսկ ընդհանուր ժամաֆոնդը՝ 30 ժամ: Յուրաքանչյուր սեմինարի ընթացքում դասավանդել են ինչպես մարզից նախօրոք պատրաստված դասավանդողներ, այնպես էլ՝ Երևանից հրավիրված դասախոսներ:

ՄԱԶԾ-ի այլ քաղաքորհներ

2007-ի ընթացքում ՄԱԶԾ-ի կողմից իրականացվել է նաև այլ գործունեություն, որոնց թվում կարելի է նշել գյուղատնտեսական տեխնիկայի տրամադրումը Շիրակի մարզի Աշոցքի տարածաշրջանի սահմանամերձ Բավրա, Սարազյուղ, Սիգավետ և Թավշուտ գյուղական համայնքներին և կաթի մթերման կենտրոնների ստեղծումը Տավուշի մարզի Վարազավան, Թովուզ և Ներքին Կարմիրաղբյուր համայնքներում:

ԱՄՆ ՄՁԳ/ՍիԷԼԷՖ Ինքերնեյշնլ. «Հանրային աշխատանքների ծրագիր»

Ծրագրի նպատակն է աջակցել խոցելի համայնքներին՝ հասնելու ֆինանսական կայունության՝ կազմակերպելով շինարարական ուղղվածությամբ մասնագիտական ուսուցման դասընթացներ և ստեղծելով նոր աշխատատեղեր հանրային աշխատանքների ծրագրերի շրջանակներում, ինչը կօգնի համայնքների առաջնահերթ ենթակառույցների վերականգնմանը:

ԱՄՆ ՄՁԳ/ ԱրԹԻԱյ Ինքերնեյշնլ. «Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի 3-րդ փուլ»

2007-ի ընթացքում ՀՖՄ-ն ԱՄՆ ՄՁԾ/ԱրԹԻԱյ կազմակերպության ֆինանսական աջակցությամբ իրականացրել է ՏԻԾ 3-ի 38 մոդելային քաղաքներում «Տեղական ինքնակառավարման ֆինանսական կառավարման համակարգեր. գործառնական և կապիտալ ներդրումների պլանավորում և բյուջետավարում» ծրագիրը, որի արդյունքում նշված համայնքները մշակեցին իրենց կապիտալ զարգացման ծրագրերը, ինչպես նաև՝ նրանց տեխնիկական խորհրդատվություն տրամադրվեց՝ կոնկրետ ծրագրային հայտի մշակման ժամանակ: Ծրագրի շրջանակներում մշակվեցին ուսումնական նյութեր, որոնք կարող են նաև կիրառվել ՀՀ մնացած բոլոր համայնքներում:

2006-2007թթ. «Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի 3-րդ փուլի» շրջանակներում կազմակերպվել և անցկացվել են նաև «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության օրենսդրական դաշտը և ֆինանսական կառավարում» թեմայով ուսուցողական դասընթացներ՝ 38 քաղաքների ավագանիների անդամների և աշխատակազմի ներկայացուցիչների համար: Դասընթացները անց է կացրել «Հայաստանի ավագանիների ասոցիացիան»:

ԱՄՆ ՄՁԳ/ Եվրասիա հիմնադրամ

2007-ին Եվրասիա հիմնադրամի աջակցությամբ ՀՖՄ-ի կողմից իրականացվել է ուսումնական ծրագիր, որը նվիրված էր համայնքների ֆինանսա-բյուջետային հարցերին: Ծրագրի մասնակիցներն էին համայնքային ծառայողներ և հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ:

Հայաստանի տարածքային զարգացման ծրագիր ARDEP/DFID

Գեղարքունիքի և Տավուշի մարզային զարգացման ծրագրերի շրջանակներում Հայաստանի տարածքային զարգացման ծրագրի օժանդակությամբ 2007-ի նոյեմբերին Գեղարքունիքի և Տավուշի մարզերում իրականացվել է մոնիտորինգի և գնահատման համակարգի բաղադրիչներից մեկը հանդիսացող «Ազդեցության գնահատում» ուսումնասիրությունը: Այն ընգրկել է կրթության ոլորտի ենթակառուցվածքների բնագավառում ինչպես Մեծ Բրիտանիայի և Հյուսիսային Իռլանդիայի միջազգային զարգացման գործակալության, այնպես էլ ՀՀ պետական բյուջեի կողմից 2006-2007 թվականներին ֆինանսավորված ծրագրերը (2006-ին ընտրված ոլորտը ճանապարհաշինությունն էր):

Համայնքային և բնապահպանական ենթակառուցվածքային վարկ

2007-ի ապրիլին ՀՀ կառավարության ու Ջարգացման և վերակառուցման եվրոպական բանկի միջև ստորագրվեց Սևանա լճի բնապահպանական ծրագրի վարկային համաձայնագիր: Համայնքային և բնապահպանական ենթակառուցվածքային առաջին վարկը կուղղվի Սևանա լճի շրջակայքում գտնվող քաղաքային հինգ համայնքներում կեղտաջրերի հավաքման ու մաքրման ծառայությունների բարելավմանը:

**Միջազգային կազմակերպությունների գործունեության համակարգվածություն**

Հայաստանում գործող և տեղական ինքնակառավարման ոլորտում գործունեություն ծավալած միջազգային կազմակերպությունները ոչ միշտ են գործում համակարգված և համաձայնեցված: Ավելին, նրանց կողմից իրականացված ծրագրերը հաճախակի իրենց բովանդակությամբ նման են և ընդգրկում են նույն համայնքները, որի արդյունքում դրանցից ստացված դրական ազդեցությունը զգալիորեն նվազում է: Այնուամենայնիվ, դաշտում գործող միջազգային ծրագրերը համակարգին ցուցաբերում են զգալի օժանդակություն, որն արտահայտվում է ինչպես մեթոդական, այնպես էլ տեխնիկական աջակցությամբ: Ցանկալի է, որ հետագայում նրանց գործունեությունը և իրականացված ծրագրերը ավելի համակարգված դառնան, որին, առաջին հերթին, պետք է նպաստի նրանց և կառավարության արդյունավետ համագործակցությունը:

## 7. Համայնքային ծառայությունների մատուցում

### 7.1. Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները

Հայաստանում հանրային ծառայությունների մատուցման լիազորությունների մի մասը վերապահված է ՏԻՄ-երին: Հանրային ծառայությունների մատուցմանն առնչվող հարցերը առավել ցայտուն պատկերացնելու նպատակով դրանք կարելի է խմբավորել և դիտարկել ըստ 2007-ի ընթացքում արձանագրված փոփոխությունների:

#### Կանաչապատում և բարեկարգում

Այս աշխատանքների կազմակերպումը կարող է իրականացվել ինչպես համայնքային, այնպես էլ մրցույթային կարգով ընտրված կազմակերպությունների կողմից: Ինչպես և նախորդ տարիներին, 2007-ի ընթացքում էլ նշված աշխատանքները կատարվել են հիմնականում քաղաքային և Երևանի թաղային համայնքներում: Գյուղական համայնքներում միջոցների սակավության, իսկ շատ դեպքերում՝ նաև բացակայության պատճառով այդպիսի աշխատանքներ գրեթե չեն իրականացվել:

#### Գերեզմանատների պահպանում

Այս ոլորտը կարգավորվում է «Հուղարկավորությունների կազմակերպման և գերեզմանատների ու դիակիզարանների շահագործման մասին» ՀՀ օրենքով (2006թ. փետրվար) և ՀՀ կառավարության 2006թ. նոյեմբերի 23-ի թիվ 1910-Ն որոշմամբ:

2007-ի ընթացքում նշված օրենքում կատարվել է մեկ տեխնիկական բնույթի փոփոխություն: Բացի այդ, ՀՀ կառավարությունը մեկ որոշում է ընդունել «Սանիտարահամաճարակային իրավիճակի վտանգ առաջանալու դեպքում մահացածների մարմինների դիակիզման, գերեզմանատների վնասազերծման և տեղափոխման ու հուղարկավորման կարգերը հաստատելու մասին»: Նշված օրենքի փոփոխությունը որոշակի լուծում է տալիս անապահով խավի հուղարկավորությանն առնչվող հարցերի վերաբերյալ: Միևնույն ժամանակ, կառավարության որոշումը սահմանում է սանիտարահամաճարակային իրավիճակների ժամանակ դիակիզման և գերեզմանատների վնասազերծման ընթացակարգերը:

#### Աղբահանություն

Ոլորտի իրավական կարգավորումը ներառում է՝ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, որը աղբահանության կազմակերպումը ամրագրում է որպես համայնքի ղեկավարի պարտադիր լիազորություն, «ՀՀ մարզերում պետական կառավարման մասին» ՀՀ նախագահի 06.05.1997թ. թիվ ՆՀ-728 հրամանագիրը, որի համաձայն մարզպետը կազմակերպում է թափոննե-

րի վերամշակումը, «Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը սահմանելու մասին» ՀՀ կառավարության 10.10.2002թ. թիվ 1625-Ն որոշումը, որով սահմանվել է կոշտ կենցաղային թափոնների հեռացման պարտադիր նորմը, այն է՝ առնվազն 3 օրը մեկ անգամ: 2004թ. ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է «Թափոնների մասին» ՀՀ օրենքը, որով հստակեցվում են թափոնների գործածության ոլորտում ՀՀ կառավարության, պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները: 2007-ին ՀՀ կառավարությունը ընդունել է նաև «Թափոնների պետական կադաստրի վարման կարգը սահմանելու մասին» որոշումը: Աղբահանության վճարների սակագները Երևանում սահմանված է բնակչության 1 շնչի հաշվով ամսական 100 դրամ, մյուս համայնքներում՝ 50-80<sup>41</sup> դրամ:

Համայնքների մի մասը ունի աղբավայրեր, և դրանց պահպանումը իրականացվում է բյուջետային միջոցներով, իսկ աղբավայրեր չունեցող համայնքները պետք է վճարեն այն համայնքներին, որոնց աղբավայրերը նրանք օգտագործում են: Հաճախ փողոցների մաքրումը և աղբահանությունը կազմակերպվում են միաժամանակ:

Ներկայումս ՀՀ-ում գործում են շուրջ 60 կոմունալ աղբավայրեր, որոնք կառուցվել են դեռևս խորհրդային տարիներին և չեն համապատասխանում ժամանակակից սանիտարահիգիենիկ ու բնապահպանական պահանջներին: Համայնքների գերակշիռ մասը օգտվում է տարերայնորեն գործող և չհսկվող աղբավայրերից, որտեղ տարեկան կուտակվում է կոշտ կենցաղային թափոնների ընդհանուր ծավալի ավելի քան 20%-ը: Բացի կոշտ կենցաղային թափոններից, աղբավայրերում կուտակվում են մեծ քանակությամբ երկրորդային հումք, արդյունաբերական և շինարարական թափոններ: Բացակայում են երկրորդային հումքի տեսակավորման, վերամշակման և օգտահանման արտադրությունները: Վերամշակման ենթակա թափոնների (թուղթ, սովարաթուղթ, մետաղ, ապակի, պլաստիկ) տեսակավորումը կատարվում է տարերայնորեն, գործընթացը կանոնակարգված չէ և անվերահսկելի է: Ներկայումս հանրապետության քաղաքներում աղբահանության և սանիտարական մաքրման աշխատանքները իրականացնում են շուրջ 64 տարբեր իրավական կարգավիճակ ունեցող (ՄՊԸ, ՓԲԸ) կազմակերպություններ, որոնցից 14-ը գործում է Երևանում:

#### *Բնակելի տների և ոչ բնակելի տարածքների պահպանում*

Ոլորտի իրավական կարգավորումը ներառում է 2002-ի մայիսի 7-ին ընդունված «Համատիրության մասին» ՀՀ օրենքը, որում 2007-ի ընթացքում կատարվել է մեկ տեխնիկական բնույթի լրացում: Մեկ այլ օրենսդրական ակտ է 2002-ի մայիսին ընդունված «Բազմաբնակարան շենքի կառավարման մասին» ՀՀ օրենքը: 2007-ի ընթացքում նշված օրենքում կատարվել է մեկ փոփոխություն:

<sup>41</sup> Աղբյուրը՝ www.mud.am



Համայնքի բնակելի տները և ոչ բնակելի տարածքները հիմնականում բաղկացած են բազմաբնակարանային բնակելի շենքերից և առանձնատներից: Սեփականաշնորհված բազմաբնակարան բնակելի շենքերի պահպանությունը իրականացնում են համատիրությունները: 2007-ի դրությամբ համատիրությունները ընդգրկում են ՀՀ բոլոր մարզերը, սակայն ինչպես երևում է աղյուսակ 13-ից, համատիրությունների գերակշիռ մասը՝ շուրջ 72%-ը, գործում է Երևանում, իսկ մարզերում դրանք դեռևս մեծ թիվ չեն կազմում:

**Աղյուսակ 13. Համատիրությունների բաշխումը ըստ մարզերի, 01.01.2008-ի դրությամբ<sup>42</sup>**

Մարզը	Համատիրությունների քանակը	Շենքերի քանակը	Բնակարանների քանակը
Երևան	579	4587	224632
Արագածոտն	16	94	1041
Արարատ	1	2	110
Արմավիր	15	98	3599
Գեղարքունիք	5	77	2582
Լոռի	62	1036	26063
Կոտայք	60	926	37399
Շիրակ	33	729	19712
Սյունիք	24	357	13111
Վայոց Ձոր	2	6	199
Տավուշ	5	52	1857
<b>Ընդամենը</b>	<b>802</b>	<b>7964</b>	<b>330305</b>

Ընդհանուր առմամբ, համայնքի և համատիրությունների միջև համագործակցությունը դեռ զարգացման մեծ հնարավորություններ ունի, և շատ տեղերում այն գրեթե կայացած չէ: Չնայած դրան, կան նաև բավականին հաջողված դեպքեր: Օրինակ, Ավան քաղաքի համայնքում 2007-ի ընթացքում համայնքի և նրա տարածքում գործող համատիրությունների համագործակցության արդյունքում ամբողջությամբ վերանորոգվել են բազմաբնակարան շենքերի շքամուտքերը, ինչպես նաև՝ բարեկարգվել են բակային տարածքները:

*Ջրամատակարարում, ջրահեռացում և ռոտզում*

2007-ի ընթացքում համայնքային ջրամատակարարման բազմաթիվ ծրագրեր ֆինանսավորվում են տարբեր վարկային ծրագրերով, օրինակ, KFW, միջազգային վարձակալ «ԵրևանՋուր» ՓԲԸ: Մնացած շուրջ 600 հա-

<sup>42</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ մարզերը թվերով, 2008

մայնքները, հիմնականում գյուղերը, բացառությամբ մեկ-երկու քաղաքների (Ճամբարակ, Նոր Հաճըն), ինքնուրույն են իրականացնում ջրամատակարարման ծառայությունը<sup>43</sup>: Նշված համակարգերը համարվում են ցածրարժեք, քանի որ հիմնականում ինքնահոս են և չեն ենթարկվում մաքրման: Հենց այդ պատճառով, գյուղական համայնքներում սովորաբար ջրի համար սակագներ չեն սահմանվում և վճարներ չեն գանձվում: Ինչ վերաբերում է ոռոգման համակարգին, ապա 2008-ի հունվարի 1-ի դրությամբ Հայաստանում գրանցված է 55 ջրօգտագործողների ընկերություն (ՋՕԸ):

Ջրային համակարգում 2007-ի ընթացքում կատարված աշխատանքներից կարելի է առանձնացնել ԱՄՆ կառավարության Հազարամյակի մարտահրավեր կորպորացիայի կողմից իրականացվող «Ջրից դեպի շուկա» բաղադրիչի ներքո իրականացված աշխատանքները:

Ջրային համակարգում գործող սակագները 2007-ին փոփոխության չեն ենթարկվել (տես՝ Հավելված 3 և 4):

#### Հասարակական տրանսպորտ

Հասարակական տրանսպորտային ծառայությունները (սովորաբար ավտոբուսային) մատուցվում են միայն մեծ և միջին մեծության քաղաքներում՝ համայնքային կամ մասնավոր ձեռնարկությունների կողմից: Երկու դեպքում էլ երթևեկության սակագինը որոշում է համայնքի ավագանին: Ինչ վերաբերում է միջհամայնքային տրանսպորտին, ապա այն ամբողջությամբ կազմակերպվում է մասնավոր ձեռնարկությունների կողմից: 2007-ի դրությամբ առկա են 211 միջհամայնքային երթուղիներ, որոնք կազմակերպվում են ինչպես ավտոբուսների, այնպես էլ միկրոավտոբուսների միջոցով<sup>44</sup>:

#### Կրթություն և մշակույթ

Կրթության ոլորտում համայնքների պարտադիր լիազորություններից է մանկապարտեզների կառավարումը և շահագործումը: Դրանց շահագործման և պահպանման ծախսերը ֆինանսավորվում են համայնքային բյուջեից, իսկ մանկապարտեզ հաճախող երեխաների ծնողների վճարները հիմնականում ուղղվում են սննդի հետ կապված ծախսերի ծածկմանը: Ծնողական վճարների չափը սահմանում է ավագանին: Սակայն կան համայնքներ<sup>45</sup>, որոնք ծնողական գումարներ չեն գանձում և ամբողջ ֆինանսական բեռը կրում են ինքնուրույն: Միևնույն ժամանակ, այդ հաստատությունների կառուցվածքային և մեթոդաբանական առանձնահատկությունները սահմանում է կառավարությունը: Այսպես, 2007-ին ՀՀ կրթության և գիտության նախարարն արձակել է

<sup>43</sup> Համայնքային ծառայությունների մատուցում, Արթուր Դրամփյան: «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006թթ.), գիրք 2, Դ. Թումանյանի խմբ., Երևան 2008»

<sup>44</sup> Աղբյուրը՝ [www.mtc.am](http://www.mtc.am)

<sup>45</sup> Օրինակ՝ Նորատուս գյուղական համայնքը

«ՀՀ Պետական և համայնքային նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների օրինակելի հաստիքացուցակը, խմբերի խտությունը, նորմատիվները հաստատելու մասին» թիվ 29-Ն հրամանը: Դրանով, ոլորտը որոշակի նորմատիվային կարգավորում է ստացել: Սակայն դեռևս ոչ բոլոր համայնքներն են ամբողջությամբ պահպանում նշված նորմատիվները: Օրինակ, ինչպես երևում է ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի 2007-ի տարեկան հաշվետվությունից, Արաբկիր թաղային համայնքի նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների մանկավարժների աշխատավարձը չի համապատասխանեցվել վերոհիշյալ հրամանի պահանջներին:

Կրթության ոլորտում համայնքների լիազորություններից է նաև արտադպրոցական կրթությունը (օրինակ, երաժշտական, արվեստի, նկարչական և սպորտային դպրոցներ): Վճարների չափը արտադպրոցական կրթության ոլորտում մատուցվող ծառայությունների դիմաց նույնպես սահմանում է ավագանին: Գյուղական համայնքներում այդպիսի հաստատությունների թիվը բավականին փոքր է, և երեխաները ստիպված են լինում հաճախել հարևան, հիմնականում քաղաքային, համայնքներ:

Մշակույթային ոլորտում համայնքներն ունեն գրադարանների և թանգարանների կառավարման ու պահպանության լիազորություններ: Չնայած մշակույթային հաստատությունները որոշ ծառայություններ մատուցում են վճարովի, սակայն դրանք բավարար չեն ծախսերը ծածկելու համար, և պակասուրդը ֆինանսավորվում է համայնքային բյուջեից:

#### Առողջապահություն

Առողջապահության ոլորտը գլխավորապես կենտրոնական կառավարության լիազորությունն է: Միայն որոշ գյուղական համայնքներ ունեն առաջնային բուժօգնության ամբուլատորիաներ, որոնք ֆինանսավորվում են համայնքային բյուջեից և վճարներից գոյացած միջոցներից: 2007-ի դրությամբ ամբուլատոր-պոլիկլինիկական հիմնարկների թիվը ունի հետևյալ պատկերը՝ մարզի 100 հազար բնակչի հաշվարկով. Երևան-9.9, Արագածոտն-16.4, Արարատ-21.1, Արմավիր-21.1, Գեղարքունիք-14.6, Լոռի-15.4, Կոտայք-15.7, Շիրակ-12.9, Սյունիք-18, Վայոց Ձոր-15, Տավուշ-16.9<sup>46</sup>:

#### **Վճարներ սահմանելու ՏԻՄ-երի իրավասությունը**

2007-ի ընթացքում ՏԻՄ-երի վճարներ սահմանելու իրավունքի հետ կապված որևէ օրենսդրական փոփոխություն չի կատարվել: Վճարների չկատարման դեպքում տույժերի կիրառման մեխանիզմները օրենսդրությունը չի մանրամասնում: Չնայած դրան, եթե ծառայությունների մատուցումը կատարվում է պայմանագրային հիմունքներով (դա հազվադեպ է պատահում), այսինքն՝ կողմերն ունեն փոխադարձ իրավունքներ ու պարտականություններ, ապա վճար-

<sup>46</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ մարզերը թվերով, 2008

ների չկատարման դեպքում գործում է պայմանագրով նախատեսված դրույթը:

Առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների աղբահանությունը իրականացվում է պայմանագրային գներով: Հանրապետությունում աղբահանության համար սակագների հաշվարկման միասնական մեթոդաբանություն սահմանված չէ:

Աղբահանության բնագավառում մատուցվող ծառայությունների որակի, քափոններ առաջացնող բոլոր սուբյեկտների ընդգրկվածության, պայմանագրերի կնքման և վարձավճարների հավաքագրման գործընթացների նկատմամբ վերահսկողության միասնական համակարգ հանրապետությունում ձևավորված չէ, և այդ խնդիրները կանոնակարգման կարիք ունեն: Գործնականում կիրառվող պայմանագրերը թերի են և չեն ներառում օրենսդրությամբ նախատեսված երկկողմ փոխհարաբերությունների բոլոր անհրաժեշտ դրույթները, ինչը չի ապահովում վերահսկողությունը և պատժամիջոցների կիրառումը՝ ծառայությունները պատշաճ մակարդակով չկատարելու կամ մատուցված ծառայությունների դիմաց վարձավճարների չվճարման դեպքերում:

## ***7.2. Համայնքային ծառայությունների կառավարում***

2007-ին համայնքային ծառայությունների մատուցման առումով, ընդհանուր առմամբ, որևէ դրական փոփոխություն չի արձանագրվել: Համայնքներից շատերը որոշ ծառայություններ ընդհանրապես չեն մատուցում (օրինակ, աղբահանություն, բարեկարգում): Ծառայությունների մի մասը շարունակվում են մատուցվել ոչ ամբողջությամբ և հիմնականում անբավարար որակով:

2007-ին հիմնական համայնքային ծառայությունների մատուցման ծախսերի զգալի աճ է գրանցվել նախորդ տարիների համեմատությամբ (տես՝ աղյուսակ 14): Ընդ որում, աճը առկա է բոլոր ոլորտներում: Համայնքային ծառայությունների ծախսերի աճ է գրանցվել նաև բյուջեի կառուցվածքում: Այսպես, հիմնական հանրային ծառայությունների ծախսերի տեսակարար կշիռը վարչական բյուջեի ծախսերում 2007-ին կազմել է 51.5 տոկոս, նախորդ տարվա 49.1 տոկոսի փոխարեն: Աճը ավելի շոշափելի է ֆոնդային բյուջեի կառուցվածքում՝ 67.3 տոկոս՝ 2007-ին, նախորդ տարվա 45.2 տոկոսի փոխարեն: Շարունակվել է հիմնական համայնքային ծառայությունների և համայնքների աշխատակազմերի պահպանման ծախսերի հարաբերակցության աճի միտումը: Այդ աճը առավել զգալի է կապիտալ ծախսերի մասով (2007-ին՝ 2006-ի նկատմամբ աճը կազմել է 3.5 անգամ):

Վերը նշված բոլոր ցուցանիշները ցույց են տալիս համայնքային ծառայությունների մատուցման ծախսերի և բյուջեի կառուցվածքի փոփոխությունների դրական միտումները: Սակայն բացարձակ թվերով այդ ծախսերը շատ հեռու են բավարար լինելուց: Ֆինանսական միջոցների սղությունը ամբողջական և որակյալ համայնքային ծառայություններ մատուցելու անհնարինության, ինչպես նաև շատ ծառայություններ չմատուցելու գլխավոր պատճառներից մեկն է:

Համայնքային ծառայությունների մատուցման նպատակով մասնավոր հատվածի կազմակերպությունների ներգրավումը 2007-ին զարգացում չի ունեցել: Քիչ թվով համայնքներում է մասնավոր հատվածի կազմակերպությունների միջոցով է իրականացվում աղբահանության ծառայությունը: Համայնքների համար կարևորություն ունեցող որոշակի ծրագրերի իրականացման համար համայնքի բյուջեից հասարակական կազմակերպությունների ֆինանսավորումը դեռևս պրակտիկա չի դարձել:

Համայնքային ծառայությունների կառավարման հարցը ՏԻՄ-երի կարևորագույն գործառնություններից մեկն է, որն անմիջականորեն կապված է սպառողների հետ և որի արդյունքները տեսանելի են շատերին: Նկատի ունենալով այս հանգամանքը՝ ՏԻՄ-երը մեծ ջանքեր պետք է գործադրեն այդ բնագավառի բազմաթիվ թերությունների վերացման ուղղությամբ:

**Աղյուսակ 14. Համայնքների բյուջեներում աշխատակազմի պահպանման ծախսերի և համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների ծախսերի մասնաբաժինները**

	Ծախսեր	2006				2007			
		վարչա - կան բյուջե (մլն.դր.)	%	ֆոնդային բյուջե (մլն.դր.)	%	վարչա - կան բյուջե (մլն.դր.)	%	ֆոնդային բյուջե (մլն.դր.)	%
	Ընդամենը վարչական և ֆոնդային բյուջեների ծախսեր (առանց վարչ. բյուջեի պահուստ. ֆոնդից հատկ.)	39552.8				53647			
	Վարչական քյ ուջեի ծախսեր այդ թվում`	31517.7	100	9245.4	100	37362,5	100	18142,2	100
	Աշխատակազմի պահպանման ծախսեր	9674.8	31.5	2310.2		11460.8	30.7	1661,3	
1	Կրթություն	6105.9	19.4	200.8	2.1	7408.1	15	402.3	2.2
2	Առողջապահություն	29.2	0.1	7.3	0.04	39.8	0.10	9.4	0.05
3	Մշակույթ, սպորտ, կրոն	2556.0	8.1	94.6	1.02	3024.7	8.1	196.0	1.08
4	Բնակ. կոմունալ տնտեսություն	6568.2	20.8	3302.0	35.7	7708.5	20.6	5176.0	28.5
5	Տրանսպորտ և կապ, ճանապարհային տնտեսություն	227.4	0.7	1155.5	12.5	475.0	1.3	6433.0	35.4
	Ընդամենը 1+2+3+4+5	15486.7	49.1	4759.9	51.5	18656.1	45.2	12216.7	67.3
	Հանրային ծառայությունների ծախսեր - աշխատակազմի պահպանման ծախսեր հարաբերակ. ցուցիչներ	1.60		2.06		1.63		7.3	

## Եզրակացություններ և առաջարկություններ

Ամփոփելով 2007 թվականի Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումները՝ դրանք կարելի է գնահատել անբավարար՝ արձանագրելով, որ էական գրեթե ոչինչ չի արվել:

2007-ը խորհրդարանական ընտրությունների տարի էր: Ընտրություններից հետո՝ հունիս ամսին կազմավորվեց ՀՀ նոր կառավարությունը: Այդպիսով, մինչև հունիս ամիսը գործում էր նախորդ կառավարությունը՝ իր ծրագրով: Նոր կազմավորված կառավարության ծրագիրը, տեղական ինքնակառավարման մասով, քիչ էր տարբերվում նախորդ կառավարության ծրագրից: Սակայն, ամբողջ տարվա ընթացքում գրեթե ոչինչ չարվեց դրանց իրականացման ուղղությամբ:

Պատկերն ավելի տխուր է ԱՀՌԾ-ի մասով: Ոչ 2006-ին, ոչ էլ 2007-ին գոնե չընդունվեց քաղաքականությունների հիմնական ուղղությունների կատարման նոր ժամանակացույցը, քանի որ նախկին ժամանակացույցի գործողության ժամկետ էր սահմանված 2006-ի տարեվերջը, իսկ դրանց կատարման մասին խոսելն ավելորդ է:

Գրեթե ոչինչ չի արվել նաև տեղական ինքնակառավարման գործող օրենսդրությունը սահմանադրական փոփոխություններին համապատասխանեցնելու ուղղությամբ: Դա, այն դեպքում, երբ ժամկետ էր սահմանված մինչև 2007-ի դեկտեմբերի 6-ը:

2007-ին ոչինչ չի արվել նաև Եվրոպայի Խորհրդի առջև Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունների կատարման առումով:

Նշված պայմաններում Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի վիճակը բնութագրող ցուցանիշները էական փոփոխություններ չեն կրել: Որոշ ցուցանիշների աճը պայմանավորված է համակարգի իներցիոն զարգացմամբ: Մասնավորապես, աննշան չափով աճել են համայնքների բյուջեների հանրագումարային ծախսերի տեսակարար կշիռները ՀՆԱ-ում և համախմբված բյուջեում: Դրանք 2007-ին համապատասխանաբար կազմել են 1,7 տոկոս և 7.2 տոկոս: Աճել են նաև համայնքների բյուջեների թե եկամուտները և թե ծախսերը՝ նախորդ տարվա համեմատ համապատասխանաբար կազմելով 121.9 տոկոս և 135.6 տոկոս: Սակայն բացարձակ թվերով դրանք շատ փոքր են և բավարար չեն ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացման համար: 2007-ին էլ ավելի է մեծացել կապիտալ ծախսերի տեսակարար կշիռը համայնքների բյուջեների ընդհանուր ծախսերի մեջ: Սակայն դա ունի ժամանակավոր բնույթ և կապված է համայնքային սեփականության, գլխավորապես՝ հողի իրացումից ստացված միջոցների հետ:

2007-ին էական ազդեցություն ունեցող օրենսդրական փոփոխություններ տեղի չունեցան: Համայնքների ֆինանսական անկախության մակարդակը շարունակում է մնալ ցածր, իսկ սեփականությունը՝ անբավարար և հնացած: 2007-ին ևս, ինչպես նախորդ տարիներին, պետական բյուջեին ամրագրվող այլ հարկատեսակներից և պարտադիր վճարներից համայնքներին մասհանումներ չեն կատարվել:

2007-ին ևս համայնքները մուտք չեն ունեցել փոխատվական կապիտալի շուկա: Նրանք չեն թողարկել պարտատոմսեր և չեն ստացել վարկեր, ոչ պետական բյուջեից, ոչ էլ առևտրային բանկերից:

Տեղական ժողովրդավարության հարցում ոչ միայն առաջընթաց չի արձանագրվել, այլև առկա է հետընթաց: ՏԻՄ-երի ընտրություններն աչքի են ընկնում մրցակցային թույլ պայքարով կամ նույնիսկ բացակայությամբ, իսկ ՏԻՄ-երի «աթոռները» հիմնականում բաշխվում են իշխող կուսակցության ներկայացուցիչների միջև: Մասնավորապես, 2007-ին կայացած համայնքի ղեկավարի 106 ընտրություններից 41-ի (գրեթե 40%) դեպքում առաջադրվել է ընդամենը 1 թեկնածու: Սա լուրջ մտորումների տեղիք է տալիս: Մխիթարիչ չէ իրավիճակը նաև տեղական ժողովրդավարության այլ ինստիտուտների հետ կապված՝ տեղական հանրաքվեներ, հանրային լուծումներ, ՏԻՄ-երի հրապարակային աշխատանք և այլն:

2007-ի ընթացքում համայնքների աշխատակիցների մասնագիտական կարողությունների հզորացման, համայնքային ծառայության և միջազգային աջակցության ասպարեզներում որոշակի աշխատանքներ են տարվել: Գրանց թվում են համայնքային ծառայության ինստիտուտի կայացմանն ուղղված քայլերը՝ մասնավորապես, համայնքային ծառայողների վերապատրաստման գործընթացի սկսելը, ինչպես նաև՝ շարունակական միջազգային աջակցությունը: Այնուամենայնիվ, կարելի է փաստել, որ կարողությունների առումով համայնքների մեծ մասում իրավիճակը դեռ մնում է անբավարար, մանավանդ փոքր գյուղական համայնքներում: Առկա վարչատարածքային բաժանման պայմաններում համայնքային ծառայության ինստիտուտը լիովին չի գործում և իր առաքելությունը կատարում է միայն քաղաքային համայնքների պարագայում: Անհմաստ է նաև խոսել կառավարչական այնպիսի գործիքների արդյունավետ կիրառման մասին ինչպիսիք են էլեկտրոնային կառավարումը և ռեգիստրների համակարգը:

Ընդհանուր առմամբ, կարելի է արձանագրել, որ 2007-ի ընթացքում համայնքային ծառայությունների ոլորտը զգալի զարգացումներ չի արձանագրել: Ինչպես և նախկինում, ծառայությունների մի զգալի մասը գյուղական համայնքներում պարզապես չի մատուցվում կամ գտնվում է ցածր մակարդակի վրա: Ենթակառուցվածքները և անհրաժեշտ տեխնիկական միջոցները պարբերական վերականգնման կարիք ունեն, որի համար համայնքային սուղ միջոցները պարզապես շատ հեռու են բավարար լինելուց:

Վերը շարադրվածից բխում է, որ անհրաժեշտ է, ամենից առաջ, մշակել տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ամբողջական ռազմավարական ծրագիր, ապա հետևողականորեն ու շարունակական ձևով իրականացնել այն: Իսկ թե ինչ կներառի այդ ծրագիրը, այստեղ նորից չենք կրկնի, պարզապես խորհուրդ կտանք նայել «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006թթ.)» գիրք 2 (տնտ. գիտ. թեկնածու Գ. Ս. Թումանյանի խմբագրությամբ), Երևան 2008:

## Հավելված 1. Աղբահանության կազմակերպումն ըստ մարզերի

Մարզը	Մարզում գործող աղբահանության կազմակերպություններ	Մարզում գործող արբանյակներ	Աղբավայրի հետապնդությունը հառաջնից (կմ)	Զբաղվելու տարածքը (հա)	Աղբավայրի գործելու ժամկետը
Արագածոտն	Թալին-«Թալինի կոմունալ ծառայություն»: Աշտարակ-«Կոմունալ տնտեսություն» ԲԲԸ Ապարան- «Ապաստան» ՓԲԸ Արագած համայնք Օշական համայնք Ծաղկահովիտ համայնք	Թալին Աշտարակ Ապարան Օշական գյուղ Ծաղկահովիտ Արագած	6	2	1980
			8	2	1960
			7	5.7	1976
			0.5	0.15	1980
			2.5	-	1975
			3	0/3	2001
Արարատ	Արտաշատ-«Կոմունալ» ընկերություն Արարատ - «Արարատի ԲԿՏ» Մասիս- «Կոմունալ տնտեսություն» ՓԲԸ Վեդի- Վեդիի կոմունալ ծառայություն	Արտաշատ Արարատ Մասիս Վեդի Նոր ուղի Նարեկ	2	3	1970
			1	1,7	1978
			3	4,9	1985
			2	1,7	1990
0,5	2,5	1992			
Արմավիր	Արմավիր -«Բարեկարգում» կազմակերպություն Էջմիածին-«ԲԿՎ» Մեծամոր-«Մեծամորի Բարեկարգում»	Արմավիր Էջմիածին Մեծամոր	6	8	1968
			9	8	1978
			5	5	1977
Գեղարքունիք	Գավառ-«Սպասարկում» ՓԲԸ Սևան - «Կոմունալ տնտեսություն» ԲԲԸ Ճամբարակ - «ԲԿՏ» ԲԲԸ Մարտունի-«Մարտունու փայլ» ՓԲԸ Վարդենիս- «Վարդենիս շին 5» ԲԲԸ	Գավառ Սևան Ճամբարակ Մարտունի Նորատուս Մ.Մասրիկ Ջորագյուղ Վաղաշեն Աստղածոր Ծակքար	10	3	1976
			11	8	1988
			-	2	-
			3	1.6	2001
			7	2	1960
			2	2	-
			3	1.6	-
			3	1.6	-
			1	1	-
			1	0.7	-
Լոռի	Վանաձոր- «Սանմաքրում» ԲԲԸ, «Սանաշխատանք» ԱԿ, «Վանասան» ՍՊԸ Ստեփանավան-«Կոմունալ տնտեսություն» Տաշիր- «Տաշիրի կոմունալ» ԲԲԸ Ալավերդի-«Ալավերդու բարեկարգում» ՍՊԸ Սպիտակ- «Սպիտակի բն. կոմունալ տնտեսություն» ԲԲԸ Թումանյան - «Բնակարանային կոմունալ տնտեսություն»	Վանաձոր Ստեփանավան Տաշիր Ալավերդի Սպիտակ Թումանյան Ախթալա	18	6.5	1971
			4	0.7	1953
			1	3	1969
			12	1.5	1982
			7	6	1979
			1	0.25	1950
			5	0.16	1990
Կոտայք	Հրազդան-«Հրազդան սերվիս» ՍՊԸ Արուսյան-«Արուսյանի համայնքային կոմունալ տնտեսություն» ՓԲԸ Չարենցավան-«Մամբարկ»ՍՊԸ Եղվարդ-քաղաքապետարանի բարեկ. և բնակֆոնդ գրասենյակ Բյուրեղավան-«Սլեշ» ՓԲԸ Նոր Հաճրն - «Հաճրն-1», «Հաճրն-2» համատիրությունները Ծաղկաձոր-«Ծաղկաձոր սերվիս» ՓԲԸ	Հրազդան Արուսյան Չարենցավան Եղվարդ Բյուրեղավան Նոր Հաճրն Ծաղկաձոր	5	7	1974
			12	8	1963
			3.5	20	1973
			4	3.5	1971
			2.5	1.5	1991
			7	7.2	1990
			10	-	-



**Հավելված 1. Աղբահանության կազմակերպումն ըստ մարզերի  
(շարունակություն)**

Մարզը	Մարզում գործող աղբահանության կազմակերպություններ	Մարզում գործող արտակարգներ	Աղբավայրի հետախուզությունը համայնքից (կմ)	Ջրաղեղրած տարածքը (հա)	Աղբավայրի գործելու ժամկետը
<b>Շիրակ</b>	Գյումրի-«Շողակ» ՍՊԸ Արթիկ- «Արթիկ կոմ. տն տ.» ԲԲԸ Աշոցք- «Կոմունալ ձեռնարկության և բարեկարգման կոմբինատ» Մարալիկ-Քաղաքապետարան	Գյումրի Արթիկ Աշոցք Մարալիկ Մայիսյան Մարմարաշեն	12 5 1.5 5 1.5 2	7 4 2 2 3 2	1954 1992 1984 1993 1950 1988
<b>Սյունիք</b>	Կապան- «Կապանի կոմ. սպասարկում» ՓԲԸ Գորիս- «Գորիստն» ՓԲԸ Սիսիան- «Սաննաքրում» ՓԲԸ Քաջարան- «Քաջարանի կոմունալ տնտեսություն» ԲԲԸ Մեղրի- «Մեղրիի ԲԿՏԲ» Ագարակ- «Գլինոն» ՓԲԸ	Կապան Գորիս Սիսիան Քաջարան Մեղրի Ագարակ	18 5 5.5 13 8 1.5	2.5 11 2 4 3 3	1987 1979 1984 1998 1968 1960
<b>Վայոց Ձոր</b>	Եղեգնաձոր- «Բնակարանային կոմունալ տնտեսություն» ՊԸ Վայք- «Կանաչապատում, սան.մաքրում և բարեկարգում» ՓԲԸ Ջերմուկ - «Սան.մաքրում և բարեկ.» ՍՊԸ	Եղեգնաձոր Վայք Ջերմուկ	4 4.2 10	4.5 2.1 0.8	1968 1970 1979
<b>Տավուշ</b>	Իջևան- «Բարդի» ՓԲԸ Դիլիջան- «Դիլիձաք» ՍՊԸ Բերդ- «Ջրամատակարարում և բարեկարգում» ՓԲԸ Նոյեմբերյան- «Բարետես» ՓԲԸ Ազատամուտ- «Ազատամուտի ԲԿՏ» ԲԲԸ Այրում- «Այրում» համատիրություն	Իջևան Բերդ Նոյեմբերյան Ազատամուտ Այրում Դիլիջան	7 4 3.5 2 2 7	3 5 1.5 0.04 0.05 -	1970 2003 2000 2001 2001 -

**Հավելված 2. Ռոռզման ջրի մատակարարման ծառայության մատուցման թուղթվություններ<sup>47</sup>**

Անվանում	Լից. N	Գործունեության տեսակ	Որոշ. N	Տրման օրը	Ավարտի օրը
Լոռի-ջրմուղկոյուղի ՓԲԸ	0002	խմելու ջրի մատակարարման, ջրահեռացման և կեղտաջրերի մաքրման ծառայությունների մատուցում	68Ա	08/06/2005	08/06/2012
Շիրակ-ջրմուղկոյուղի ՓԲԸ	0003	խմելու ջրի մատակարարման և ջրահեռացման ծառայությունների մատուցում	69Ա	08/06/2005	08/06/2012
Նոր Ակունք ՓԲԸ	0004	խմելու ջրի մատակարարման և ջրահեռացման ծառայությունների մատուցում	128Ա	20/09/2005	20/09/2010
Հայքրմուղկոյուղի ՓԲԸ	0005	խմելու ջրի մատակարարման և ջրահեռացման ծառայությունների մատուցում	140Ա	04/10/2005	01/01/2011
Երևան Ջուր ՓԲԸ	0008	խմելու ջրի մատակարարման, ջրահեռացման և կեղտաջրերի մաքրման ծառայությունների մատուցում	88Ա	30/05/2006	30/05/2016
Արմավիրի ջրամատակարար ՓԲԸ	0006	ռոռզման ջրի մատակարարման ծառայության մատուցում	152Ա	31/10/2005	01/01/2011
Ախուրյան-Արաքս-ջրառ ՓԲԸ	0009	ռոռզման ջրի մատակարարման ծառայության մատուցում	126Ա	30/06/2006	30/06/2009
Որոտան-Արփա-ջրառ ՓԲԸ	0010	ռոռզման ջրի մատակարարման ծառայության մատուցում	127Ա	30/06/2006	30/06/2009
Սևան-Հրազդանյան-ջրառ ՓԲԸ	0011	ռոռզման ջրի մատակարարման ծառայության մատուցում	128Ա	30/06/2006	30/06/2009
Դեբեդ-Աղստև-ջրառ ՓԲԸ	0012	ռոռզման ջրի մատակարարման ծառայության մատուցում	129Ա	30/06/2006	30/06/2009

<sup>47</sup> Աղբյուրը՝ [www.psrc.am](http://www.psrc.am)

**Հավելված 3. Ջրամատակարարման ընկերությունների կողմից սպառողներին ծառայությունների մատուցման մանրաձախ սակագներ<sup>48</sup>**

Անվանում	Չափի միավոր	Սակագին	Ուժի մեջ է
<b>Երևան Զուր ՓԲԸ (2006 N 89Ն որոշում) որից`</b>	դրամ/լամ	172,8	2006թ. հունիսի 1-ից
խմելու ջրի մաքակարարման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	146,88	
ջրահեռացման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	12,096	
կեղբաջրերի մաքրման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	13,824	
<b>Նոր ակունք ՓԲԸ (2004- N 89Ն որոշում), որից`</b>	դրամ/լամ	150,20	2004թ. սեպտեմբերի 1-ից
խմելու ջրի մաքակարարման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	120,61	
ջրահեռացման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	29,59	
<b>Շիրակ-ջրմուղկոյուղի ՓԲԸ (2005- N 15 Ն որոշում), որից</b>	դրամ/լամ	120,14	2005թ. ապրիլի 1-ից
խմելու ջրի մաքակարարման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	76,98	
ջրահեռացման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	43,16	
<b>Լոռի-ջրմուղկոյուղի ՓԲԸ (2005- N 16 Ն որոշում), որից</b>	դրամ/լամ	121,16	2005թ. ապրիլի 1-ից
խմելու ջրի մաքակարարման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	91,74	
ջրահեռացման ծառայության մատուցման համար	դրամ/լամ	29,42	
<b>Կարեն Դեմիրճյանի անվան Երևանի մերձադրոպիտեն ՓԲԸ -ի ստորգերյույա ջրերի հեռացման ծառայության մատուցման սակագինը (2006- N 89 Ն որոշում)</b>	դրամ/լամ	6,1	2006թ. հունիսի 1-ից

<sup>48</sup> Աղբյուրը` [www.psrc.am](http://www.psrc.am)

## Գրականություն

- ՀՀ Սահմանադրություն
- ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգիրք
- «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը
- «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքը
- «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքը
- «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստները պետության կողմից փոխհատուցելու կարգի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Գանձապետական համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը
- «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Թափոնների մասին» ՀՀ օրենքը
- «Հուղարկավորությունների կազմակերպման և գերեզմանատների ու դիակիզարանների շահագործման մասին» ՀՀ օրենքը
- «Համատիրությունների մասին» ՀՀ օրենքը
- «Բազմաբնակարան շենքի կառավարման մասին» ՀՀ օրենքը
- «Սանիտարահամաճարակային իրավիճակի վտանգ առաջանալու դեպքում մահացածների մարմինների դիակիզման, գերեզմանատների վնասագերծման և տեղափոխման ու վրահուղարկավորության կարգերը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշում, 8 նոյեմբերի 2007 թ., N 1301-Ն
- «Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը սահմանելու մասին» ՀՀ կառավարության որոշում, 4 հոկտեմբերի 2007 թ., N 1161-Ն
- «ՀՀ բնակավայրերի ջրամատակարարման և ջրահեռացման բնագավառի գործունեության բարելավման միջոցառումների մասին» ՀՀ կառավարության որոշում, 13 մարտի 1999թ., N149
- «ՀՀ պետական և համայնքային նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների օրինակելի հստիքացուցակը, խմբերի խտությունը, նորմատիվները հաստատելու մասին» ՀՀ Կրթության և գիտության նախարարի հրաման, 26 հունվարի 2007 թ., N 29-Ն
- Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության 2007թ. աշխատանքային գործունեության վերաբերյալ հաշվետվություն
- 2007 թ. ընթացքում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին տարեկան զեկույց
- ՀՀ Վերահսկիչ պալատի ընթացիկ հաշվետվություն՝ ՀՀ Սյունիքի մարզի համայնքների կողմից բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային բյուջեի մուտքերի սպասիվման, ինչպես նաև համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության արդյունքում: Հավելված ՀՀ վերահսկիչ պալատի խորհրդի 2008թ. սեպտեմբերի 24-ի թիվ 18/2 որոշման
- ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի 2007 թվականի տարեկան հաշվետվություն
- ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության 2007թ. զեկույց
- «Համայնքային ծառայություն» Իրավական ակտերի ժողովածու, Երևան-2007, Ժո-

ղովածուի պատրաստման և հրատարակության պատասխանատու «Համայնքային ծառայության համակարգի ներդրում» ծրագիր

- «Համայնքային գույքի արդյունավետ կառավարման հայեցակարգ
- ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության աշխատանքային տվյալներ
- Իրտեկ համակարգ
- ՀՀ մարզերը թվերով, 2008
- Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. Քաղաքականության տարբերակներ և ուղիներ: Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ: Երևան 2004թ.
- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ուսուցման մեթոդական ձեռնարկ: «Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն»: Երևան 2004թ.
- Թումանյան Դ.: Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանի Հանրապետությունում: Երևան 2006թ.
- Պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին տրամադրվող կապիտալ տրանսֆերտները Հայաստանում: Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ: Երևան 2006թ.
- Ջանջուղազյան Ա.: Բյուջեների կատարման գործընթացը Հայաստանի Հանրապետությունում: Երևան : Տնտեսագետ: 2007թ.
- Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում.(2004-2006թթ.) Գիրք 2: Ազգային կոնֆերանսի նյութերի ժողովածու: Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ: Երևան 2008թ.
- Դազարյան Է. «Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունները Հայաստանի Հանրապետությունում», Երևան 2006
- Հայաստանի տարածքային կառավարման Ի-համակարգ, ուղեցույց, Մ. Ասատրյան, Տ. Նանասյան, Վ. Դանիելյան, Ս. Վարդումյան, Գ. Փանոսյան, Վ. Վարդումյան, Լ. Ս. Գալստյան
- «Հայաստանի կանայք և տղամարդիկ», վիճակագրական գրքույկ, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Երևան 2008
- “Local Government Financial Capacity Building in Transition Countries: Selected Country Studies”. Ed. by Zeljko Sevic, 2006
- [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am)
- [www.elections.am](http://www.elections.am)
- [www.hra.am](http://www.hra.am)
- [www.ombuds.am](http://www.ombuds.am)
- [www.asparez.am](http://www.asparez.am)
- [www.stateregistry.am](http://www.stateregistry.am)
- [www.moj.am](http://www.moj.am)
- [www.coc.am](http://www.coc.am)
- [www.foi.am](http://www.foi.am)
- [www.ngo.am](http://www.ngo.am)
- [www.psrc.am](http://www.psrc.am)
- [www.mca.am](http://www.mca.am)
- [www.mtc.am](http://www.mtc.am)
- [www.mud.am](http://www.mud.am)
- [www.region.am](http://www.region.am)
- [www.undp.am](http://www.undp.am)
- [www.bridgearmenia.am](http://www.bridgearmenia.am)
- [www.armstat.am](http://www.armstat.am)
- [www.mfc.am](http://www.mfc.am)



## **ՁԵԿՈՒՅՑ**

### **Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2008թ.)**

Ձեկույցը պատրաստել են ՀՖՄ-ի փորձագիտական խմբի  
անդամներ Դավիթ Թումանյանը, Նվեր Գևորգյանը և  
Քնարիկ Այվազովան (Արաբյան)

# 1. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների իրավական և ծրագրային գնահատում

## 1.1. Տեղական ինքնակառավարման իրավական բարեփոխումների գնահատում

### *Սահմանադրական դրույթների օրենսդրական արտացոլումը*

ՀՀ Սահմանադրության 2005 թվականի նոյեմբերի 27-ին հանրաքվեով կատարված փոփոխություններում տեղ են գտել տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող առնվազն հինգ էական դրույթներ, որոնց պետք է համապատասխանեցվեին գործող օրենքները և որոնք բխում են Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջներից: Դրանք են՝

- ա) Երևանը համայնք է: Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման առանձնահատկությունները սահմանվում են օրենքով (ՀՀ Սահմանադրություն, հոդված 108):
- բ) Համայնքի ավագանին օրենքով սահմանված կարգով սահմանում է տեղական հարկեր (հոդված 107):
- գ) Համայնքի ղեկավարի լիազորությունների իրականացման կարգը սահմանվում է օրենքով (հոդված 107):
- դ) Համայնքների միավորման կամ բաժանման սկզբունքները, կարգը, ինչպես նաև նոր ձևավորված համայնքներում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրության ժամկետները սահմանվում են օրենքով (հոդված 110):
- ե) Օրենքով սահմանված կարգով կարող են ստեղծվել միջհամայնքային միավորումներ (հոդված 110):

ՀՀ Սահմանադրությամբ նախատեսված ժամկետում (Սահմանադրության փոփոխություններն ուժի մեջ մտնելուց հետո երկու տարվա ընթացքում՝ մինչև 2007 թվականի դեկտեմբերի 6-ը, գործող օրենքները պետք է համապատասխանեցվեին Սահմանադրության փոփոխություններին) վերը նշված դրույթներին համապատասխան օրենսդրական փոփոխություններ չեն կատարվել: 2008 թվականի ընթացքում վերոնշյալներից Ազգային ժողովն ընդունել է միայն «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը (26.12.2008):

2008 թվականին որոշակի աշխատանքներ են կատարվել նաև այլ ուղղություններով: ՀՀ կառավարությունը հաստատել է «Տեղական հարկերի մասին» հայեցակարգը (18.09.2008), հավանություն է տվել «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» նոր օրենքի նախագծին (18.09.2008), հավանություն է տվել



տեղական հարկերի հայեցակարգից բխող օրենքների փոփոխությունների նախագծերի փաթեթին (18.12.2008) և ի գիտություն է ընդունել «Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումները» (18.12.2008): Այս բոլոր փաստաթղթերը մշակվել են «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ-ի կողմից: Օրենքների նախագծերը, ըստ համապատասխան ընթացակարգի, ներկայացվել են Ազգային ժողով:

Այսպիսով, սահմանադրական փոփոխություններով նախատեսված օրենսդրական փոփոխություններից 2008 թվականին կատարվել է միայն մեկը՝ ընդունվել է մեկ օրենք և այն էլ տարվա վերջին, հետևաբար՝ այն կկիրարկվի միայն 2009 թվականին:

Բացի Սահմանադրությամբ նախատեսված՝ վերը նշված օրենսդրական փոփոխությունների և/կամ նոր օրենքների ընդունման, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը նախատեսում է համայնքային արժեթղթերի մասին օրենքի ընդունում, որի համար ժամկետ սահմանված չէ: 2008 թվականի ընթացքում նման օրենք ևս չի ընդունվել:

### ***Տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող օրենքների փոփոխություններ***

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում 2008 թվականին կատարվել են փոփոխություններ և լրացումներ՝ Ազգային ժողովի կողմից ընդունված երեք օրենքներով:

Դրանցից մեկով (30.09.2008) «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը համապատասխանեցվել է «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխություններին և լրացումներին: Այդ նույն օրենքով հատակեցվել են համայնքի ղեկավարի և աշխատակազմի քարտուղարի իրավասությունները՝ համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի կառավարման գործում:

Հաջորդ օրենքով (30.09.2008) վերացվել է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի և ՀՀ «Ընտրական օրենսգրքի» միջև հակասությունը:

Երրորդ օրենքով (26.12.2008) «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի ընդունմամբ պայմանավորված համապատասխանեցվել են այդ և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքները:

«Տեղական հանրաքվեի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին ընդունվել է մեկ օրենք (26.12.2008), որով այս օրենքը համապատասխանեցվել է Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքին:

Ընդունվել են «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին երկու օրենքներ: Առաջինը

(30.09.2008) բավականին ծավալուն է և պարունակում է ինչպես տեխնիկական ու խմբագրական բնույթի փոփոխություններ, այնպես էլ համայնքային ծառայության համակարգի ընթացակարգերի ճշգրտումներ ու հստակեցումներ: Սակայն օրենքում տեղ է գտել մեկ դրույթ, որը, մեր կարծիքով, վտանգում է ՏԻՄ-երի ինքնուրույնությունը: Այն է. «Յուրաքանչյուր համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի համայնքային ծառայության պաշտոնների անվանացանկը եւ համայնքային ծառայության յուրաքանչյուր խմբում եւ ենթախմբում ընդգրկվող պաշտոնների անվանացանկը հաստատում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազորած պետական կառավարման մարմինը» (հոդված 7, կետ 1): Համայնքի ավագանու լիազորությունը փաստացի վերագրվել է ՀՀ կառավարության լիազորած պետական կառավարման մարմնին: Երկրորդ օրենքում (26.12.2008) տեղ գտած լրացումը, այն՝ «Զաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման տարածքային մարմինների ղեկավարներին պաշտոնում նշանակում եւ ազատում է համայնքի ղեկավարը:

Երեսան քաղաքում քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման տարածքային մարմինների ղեկավարներին պաշտոնում նշանակում եւ ազատում է Երեսանի քաղաքապետը», նոր իրավասություն է տալիս համայնքի ղեկավարին:

## ***1.2. Տեղական ինքնակառավարման ծրագրային բարեփոխումների գնահատում.***

2008 թվականին տեղի ունեցան ՀՀ նախագահի ընտրություններ, որից հետո ձևավորվեց նոր կառավարություն: Նախորդ կառավարության ծրագիրն ընդունվել էր 2007 թվականի հունիսին, իսկ նոր կառավարության ծրագիրն Ազգային Ժողովի հավանությանն արժանացավ 2008 թվականի ապրիլի 30-ին (տես՝ ներդիր 1):

ՀՀ նոր կառավարության ծրագիրը տեղական ինքնակառավարման մասով ամբողջությամբ ներառում է նախորդ կառավարության ծրագրային դրույթները, ինչպես նաև՝ մի շարք նոր դրույթներ: Դա նշանակում է, որ նախորդ կառավարության ծրագրի դրույթներից ոչ մեկը չի կատարվել: Սակայն ի տարբերություն նախորդ տարիների, 2008 թվականի երկրորդ կիսամյակում զգալի աշխատանքներ են կատարվել ծրագրի կատարման ուղղությամբ: Դրանք հիմնականում վերաբերում են այն դրույթներին, որոնք պայմանավորված են սահմանադրական փոփոխություններով (տես 1.1. կետը):





քաղաքականությունների իրականացումն ապահովող միջոցառումների վերաբերյալ առաջարկություններ, իսկ ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարին հանձնարարվել է մինչև 2008 թվականի վերջը ՀՀ կառավարություն ներկայացնել Կայուն զարգացման ծրագրի մոնիտորինգի ցուցանիշների համակարգը և մոնիտորինգի համակարգի զարգացման միջոցառումների ծրագիրը:

Այդպիսով, ինչպես 2007, այնպես էլ 2008 թվականների համար ԱՀՌԾ-ում և ԿԶԾ-ում արտացոլում չգտան տարբեր ոլորտների քաղաքականությունների հիմնական ուղղությունները: Ավելին, փաստորեն վերը նշված հանձնարարականներից և ոչ մեկը նշված ժամկետում չի կատարվել:

***Տեղական ինքնակառավարման ոլորտի զարգացման համար պատասխանատու պետական մարմինների գործունեության գնահատում***

Տեղական ինքնակառավարման ոլորտին վերաբերող օրենսդրության զարգացման համար պատասխանատու երկու պետական մարմինները՝ ՀՀ Ազգային Ժողովը և կառավարությունը 2008 թվականին որոշակի աշխատանքներ են կատարել տեղական ինքնակառավարման ոլորտի օրենսդրությունը լրացնելու և բարելավելու ուղղությամբ:

ՀՀ Ազգային Ժողովում 2008 թվականի ամռանը ստեղծվել է Տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման հարցերի մշտական հանձնաժողովը: Հանձնաժողովի ծավալած գործունեությունը 2008 թվականի ընթացքում շատ կարճ էր՝ այն գնահատելու համար: Միայն նշենք, որ հանձնաժողովը կազմակերպել է օրենքների լսումներ, գումարել է միստեր և հավանություն է տվել տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող մի շարք օրինագծերի, որոնք ընդունվել են Ազգային ժողովի կողմից:

ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը, հանդիսանալով տեղական ինքնակառավարման ոլորտի պետական լիազորված մարմինը, 2008 թվականին զգալի աշխատանքներ է կատարել մշակված օրենքների նախագծերի քննարկումներ կազմակերպելու, հավանության տալու և սահմանված կարգով Ազգային Ժողով ներկայացնելու գործում: Բացի օրենսդրությունից, ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը նաև պատասխանատու է օրենսդրության կիրարկման և գործնականում դրա դրույթները կիրառելու համար: Այս առումով ևս նախարարությունը որոշակի աշխատանքներ է կատարել՝ հատկապես համայնքային ծառայության ինստիտուտի կայացման և ՏԻՄ-երի նկատմամբ իրականացվող իրավական հսկողության ինստիտուտի զարգացման գործում: Սակայն, այդ հարցերում կատարելու հսկայածավալ աշխատանքներ դեռ կան:



### **1.3. Արտաքին պարտավորությունների կատարում**

Տեղական ինքնակառավարման ոլորտի հետ կապված Հայաստանն արտաքին պարտավորություններ ունի Եվրոպայի խորհրդի առջև: Ընդհանրապես, Հայաստանը Եվրոպայի խորհրդի առջև ունեցած պարտավորությունների կատարման առումով շարունակում է մոնիտորինգի ենթարկվել, և Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը (ԵԽԽՎ) պարբերաբար անդրադառնում է Հայաստանի պարտավորությունների կատարմանը: Պարտավորությունները հիմնականում վերաբերում են ՏԻՄ-երին ավելի լայն լիազորություններ ու անկախություն տրամադրելուն՝ հաշվի առնելով Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի սկզբունքները և Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածքային իշխանությունների կոնգրեսի հանձնարարականները: Այս համատեքստում 2008 թվականի ընթացքում ընդունվել է միայն Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքը: Հայաստանի մնացած պարտավորությունները հիմնականում պայմանավորված են սահմանադրական փոփոխություններով, որոնք ներկայացված են սույն զեկույցի 1.1 կետում:

## **2. Վարչատարածքային բաժանում և միջհամայնքային համագործակցություն**

Ինչպես 2007 թվականին, 2008 թվականի ընթացքում էլ Հայաստանի վարչատարածքային բաժանման համակարգում փոփոխություններ չեն կատարվել: 2005 թվականի սահմանադրական փոփոխություններով համայնքի կարգավիճակ ստացած Հայաստանի մայրաքաղաք Երևանը փաստացի համայնք ճանաչվելու ճանապարհին կատարվել է մեկ կարևոր քայլ՝ Ազգային ժողովն ընդունել է «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը (26.12.2008): Օրենքի համաձայն Երևանի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները նախատեսված է անցկացնել 2009 թվականի ապրիլի 1-ից դեկտեմբերի 6-ն ընկած ժամանակահատվածում: Դա նշանակում է, որ չնայած խախտվել է Սահմանադրությամբ սահմանված ժամկետում օրենքի ընդունումը (մինչև 2007 թվականի դեկտեմբերի 6-ը), սակայն պահպանվում է Երևանում ՏԻՄ-երի ձևավորման Սահմանադրությամբ սահմանված ժամկետը (մինչև 2009 թվականի դեկտեմբերի 6-ը): «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի ընդունմամբ Երևանը ստացավ համայնքի կարգավիճակ և դրանով պայմանավորված տեխնիկական բնույթի համապատասխան փոփոխություններ են կատարվել «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքում (26.12.2008):

2008 թվականի ընթացքում ՀՀ կառավարությունն ի գիտություն է ընդունել

«Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումները» (18.12.2008) և ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարի առաջին տեղակալին հանձնարարել է մինչև 2009 թվականի ապրիլի 10-ը ապահովել «Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումներին» բխող ծրագիր-ժամանակացույցի միցոցառումները հաստատող որոշման նախագծի ներկայացումը ՀՀ կառավարության քննարկմանը և հաստատմանը:

Չնայած «Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումները» փաստաթղթում տեղ են գտել համայնքների միավորման սկզբունքները, սակայն չի կատարվել սահմանադրական փոփոխություններով նախատեսված դրույթը: Այն է՝ համայնքների միավորման կամ բաժանման սկզբունքների և կարգի օրենքով սահմանումը: Չի ընդունվել նաև միջհամայնքային միավորումների մասին օրենք:

Համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող, պետական սեփականություն հանդիսացող հողամասերը մինչև 2007-ը հանձնվել էին բոլոր համայնքներին՝ բացառությամբ Մարալիկ համայնքի: Մարալիկ համայնքի հարցը ինչպես 2007 թվականին, այնպես էլ 2008 թվականին չի լուծվել:

2008 թվականի վերջին Հայաստանում շարունակում էին գործել 926 համայնքներ, որից 48-ը՝ քաղաքային, 866-ը՝ գյուղական և 12-ը՝ Երևանի թաղային համայնքներ: Հայաստանի բնակչությունը 2009 թվականի հունվարի 1-ի դրությամբ կազմել է 3238.0 հազ. մարդ և 2007 թվականի հունվարի 1-ի համեմատությամբ ավելացել է 15,1 հազ. մարդով, իսկ նախորդ տարվա հունվարի 1-ի համեմատությամբ 7,9 հազ. մարդով: Դա նշանակում է, որ բնակչության թվի հետ կապված համայնքների ցուցանիշները գրեթե փոփոխություն չեն կրել (տես՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006)», գիրք 2, Գ. Թումանյանի խմբագրությամբ, Երևան 2008): Այսպես, օրինակ, մեկ համայնքին ընկնող բնակչության միջին թիվը 2009 թվականի հունվարի 1-ի դրությամբ կազմել է 3497 մարդ՝ 2007 թվականի հունվարի 1-ի դրությամբ արձանագրված 3480-ի փոխարեն: Դա նշանակում է, որ շարունակում են մեծ թիվ կազմել փոքր և թույլ կարողություններ ունեցող համայնքները, որոնք ի վիճակի չեն ծառայություններ մատուցել իրենց բնակչությանը:

Միջհամայնքային համագործակցությունը դեռևս մնում է ցածր մակարդակի վրա: Ինչպես նախորդ տարիներին, այնպես էլ 2008 թվականին միջհամայնքային միավորումներ չեն ստեղծվել: 2008 թվականին չեն ստեղծվել նաև նոր համայնքների միություններ: 2009 թվականի հունվարի 1-ի դրությամբ Հայաստանում գրանցված էին 23 տարածաշրջանային համայնքների միություններ, որոնց կազմում ընդգրկված էին 411 համայնքներ կամ Հայաստանի համայնքների 44.4%-ը: Չնայած դա փոքր թիվ չէ, սակայն համայնքների միությունները պասիվ են համայնքների շահերի պաշտպանության հարցում:



Միջհամայնքային համագործակցությունը ուղղակի կնքվող պայմանագրերի միջոցով 2008 թվականին զարգացում չի ստացել: Միակ գործող փորձը մնում է գույքահարկի և հողի հարկի բազաների վարման և հավաքագրման լիազորության իրականացումը համայնքների մի մասի կողմից ստեղծված կառույցների միջոցով: 2008 թվականի վերջին նման կառույցների թիվը կազմել է 75՝ նախորդ տարվա 92-ի փոխարեն: Տարվա ընթացքում 17 կառույցների մեջ ընդգրկված համայնքները ցանկություն են հայտնել գույքահարկի և հողի հարկի բազաները վարել ինքնուրույն և այդ նպատակով կնքված պայմանագրերը դադարել են գործել: 2007 թվականի հուլիսի 1-ից սկսված՝ համայնքներին և այդ կառույցներին հողի հարկի բազաների հանձնման գործընթացը շարունակվել է 2008 թվականին: Տարվա վերջի դրությամբ հողի հարկի բազաները չէին հանձնվել միայն 4 կառույցների, որոնց կազմում ընդգրկված են 66 համայնքներ<sup>2</sup>:

### **3. Համայնքների սեփականությունը և ֆինանսական անկախությունը**

2008 թվականի ընթացքում համայնքների ֆինանսներին վերաբերող օրենսդրական քիչ փոփոխություններ են տեղի ունեցել. ընդունվել են «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, մի քանի փոքր և ոչ էական փոփոխություններ և լրացումներ են կատարվել «Տեղական ինքնակառավարման մասին», «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին», «Գույքահարկի մասին», «Հողի հարկի մասին», «Համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստները պետության կողմից փոխհատուցելու կարգի մասին» ՀՀ օրենքներում:

#### **3.1. Համայնքի սեփականությունը**

2008 թվականի ընթացքում համայնքային սեփականությունը համալրվել է հիմնականում համայնքների կատարած կապիտալ ծախսերի միջոցով (աղյուսակ 1): Եղել են նաև հատ ու կենտ դեպքեր, երբ կառավարության որոշումներով այս կամ այն համայնքին գույք է նվիրաբերվել (Արմավիրի մարզի Մայիսյանի և Շահումյանի գյուղական, Մեծամորի քաղաքային համայնքներին, Գեղարքունիքի մարզի Սևանի քաղաքային համայնքին, Կոտայքի մարզի Աբովյանի քաղաքային և Գառնու գյուղական համայնքներին, Շիրակի մարզի Մարալիկի քաղաքային համայնքին): Սակայն, նախ՝ դրանց ծավալը,

<sup>2</sup> Աղբյուրը՝ Հայաստանի պետական եկամուտների կոմիտե

գումարային արտահայտությամբ, մեծ չէ, բացի այդ էլ՝ քանի որ հանձնված գույքը հիմնականում բնակելի տարածքներ են, դրանք համայնքներին տրվել են այնտեղ բնակվողներին սեփականության իրավունքով, անհատույց օտարելու պայմանով: Կապիտալ ներդրումների ծավալը 2008թ. կազմել է 15833.5 մլն. դրամ, որը 2007թ. համեմատ զգալիորեն նվազել է (18110.9 մլն. դրամ): Ինչպես նախորդ տարիներին (բացառությամբ 2007թ.), կապիտալ ծախսերի մեջ դարձյալ մեծ է կապիտալ նորոգումների բաժինը (62.9%), (2007թ.՝ 40.1%, 2006թ.՝ 57%):

**Աղյուսակ 1. ՀՀ համայնքների սեփականության համալրումը կապիտալ ծախսերի հաշվին 2007-2008 թվականներին<sup>3</sup>**

	2007թ.		2008թ.	
	Մլն. դրամ	Տես. կշիռը (%)	Մլն. դրամ	Տես. կշիռը (%)
<b>Ընդամենը կապիտալ ծախսեր, այդ թվում՝</b>	18110.9	100.0	15833.5	100.0
1. Կապիտալ ներդրումների ծախսեր, այդ թվում՝	10849.2	59.9	5876.1	37.1
1.1 Կապիտալ շինարարության ծախսեր	7243.5	40.0	2583.9	16.3
1.2, 1.3, 1.4 Նախագծահեղուկադրական, երկրաբանահետախուզական, կյուրական ռեսուրսների պահուստի ձևավորման ծախսեր	318.0	1.8	212.8	1.3
1.5 Կապիտալ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր, այդ թվում՝	2461.7	13.6	1746.8	11.0
1.5.1 շենքերի, շինությունների, բնակարանների ձեռքբերման ծախսեր	68.7	0.4	43.3	0.3
1.5.2 Սարքերի և սարքավորումների ձեռքբերման ծախսեր	1034.9	5.7	329.7	2.1
1.5.3 Տրանսպորտային միջոցների ձեռքբերման ծախսեր	665.5	3.7	680.8	4.3
1.5.4 Նոդի ձեռքբերման ծախսեր	54.6	0.3	0	0
1.5.6 Այլ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	634.4	3.5	691.8	4.4
2 Կապիտալ նորոգումների ծախսեր	7261.7	40.1	9957.3	62.9

Եթե կապիտալ ակտիվների ձեռքբերման ծախսերի մեջ շենքերի, շինությունների, բնակարանների ձեռքբերման ծախսերի տեսակարար կշիռը 2008թ. մոտ է 2007թ. ցուցանիշին, ապա սարքերի և սարքավորումների ձեռքբերման ծախսերը նվազել են՝ 42%-ից հասնելով 18.9%-ի, դրա փոխարեն՝ աճել են (նույնիսկ՝ բացարձակ արժեքով) տրանսպորտային միջոցների ձեռքբերման ծախսերը՝ 39%, 27%-ի դիմաց, և այլ ակտիվների ձեռքբերման ծախսերը՝ 36.3%, 25.8%-ի դիմաց: 2008թ. հողի ձեռքբերման ծախսեր չեն կատարվել (2007թ.՝ 54.6 մլն. դրամ):

ՀՀ հողային ֆոնդի առկայության և բաշխման վերաբերյալ 2008թ. հաշվետվության (հողային հաշվեկշռի) համաձայն (ՀՀ կառավարության 2008թ. դեկ-

<sup>3</sup> Համայնքային բյուջեների՝ այս և հետագա բերվող տվյալները ներառում են Երևան քաղաքի բյուջեն, որը հաստատվում է Երևանի խորհրդի կողմից՝ Երևան քաղաքի համար սահմանված աղբյուրներից ձևավորվող եկամուտների սահմաններում:

տեմբերի 18-ի N1544-Ն որոշում)՝ 2008թ հուլիսի 1-ի դրությամբ հանրապետության 2974.3 հազար հեկտար տարածքից 1047.55 հազար հեկտարը կամ 35.22%-ը համայնքային սեփականություն է (2007թ. 1060.4 հազ. հա, կամ 35.65%, քաղաքացիների սեփականության՝ 532.39 հազ. հա, իրավաբանական անձանց՝ 19.8 հազ. հա, պետական՝ 1374.45 հազ հա, օտարերկրյա պետությունների, միջազգային կազմակերպությունների՝ 0.07 հազ. հա):

2008թ. նոյեմբերի 20-ին ընդունվել է կառավարության որոշում (N1371-Ն), որով, 219.85 հա հատուկ պահպանվող տարածքների հողեր անհատույց (մշտական) օգտագործման իրավունքով ամրացվել են «Արգելոցապարկային համալիր» ՊՈԱԿ-ին: Այդ թվում՝ 74.03 հա Արմավիրի մարզի Արագածի, 62.4 հա՝ Եղեգնուտի և 21.52 հա՝ Ջրառատի գյուղական համայնքների վարչական սահմաններում գտնվող հողեր:

2008թ. ապրիլի 8-ին ընդունվել է «Հողերի օգտագործման և պահպանման նկատմամբ վերահսկողության մասին» ՀՀ օրենքը, որով սահմանվում են հողերի արդյունավետ օգտագործման և պահպանման ու այլ խնդիրներ: Այդ օրենքի գործողությունը տարածվում է ՀՀ հողային ֆոնդում առկա բոլոր հողամասերի օգտագործման և պահպանության վրա՝ անկախ դրանց նպատակային նշանակությունից և սեփականության ձևից: Օրենքը վերահսկողություն իրականացնող մարմինների թվում նշում է նաև համայնքների ղեկավարներին: Իսկ հողային հարաբերությունների բնագավառում համայնքների ղեկավարների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության իրականացման գործառույթ է վերապահում մարզպետներին:

2008 թվականի ընթացքում ՀՀ վերահսկիչ պալատի կողմից համայնքներում իրականացված ուսումնասիրությունները մի շարք թերություններ և խախտումներ են հայտնաբերել համայնքային սեփականության գույքի կառավարման, այդ թվում՝ հաշվառման, վարձակալության տրամադրման, օտարման հետ կապված: Այսպես՝ Գեղարքունիքի և Արարատի մարզերի համայնքներում համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման ամփոփ վերլուծություններում նշվում է, որ համայնքների ղեկավարների կողմից ՀՀ օրենսդրությանը հակասող որոշումների արդյունքում համայնքների բյուջեները կրում են էական վնաս: Նշվում են դեպքեր, երբ խախտվել են «Հրապարակային սակարկությունների մասին» ՀՀ օրենքի առանձին հոդվածների պահանջները, համայնքներում հողատարածքները վարձակալության են տրվել գործարար շրջանառության ընթացքում ձևավորված գներից էապես ցածր գներով, համայնքի ավագանին չի սահմանել հողերը վարձակալության տալու մեկնարկային գները, վարձակալության տրված հողերի վերաբերյալ չեն կնքվել պայմանագրեր: Արձանագրվել են դեպքեր, երբ հողամասերը վարձակալության են տրվել առանց մրցույթների՝ խախտելով «ՀՀ հողային օրենսգրքի» առանձին հոդվածների պահանջները: Երբեմն վարձակալված տարածքներն օգտագործվել են ոչ իրենց նպատակային նշանակության համապատասխան:



կերությունների վերակազմավորումը՝ որպես ոչ առևտրային կազմակերպություններ:

Համայնքային սեփականության գույքի համար ամենաբնորոշն այն է, որ մեծ մասի համար վերանորոգման խիստ անհրաժեշտություն կա, դրանց նորմալ վիճակում պահելու և մաշվածությանը զուգընթաց վերականգնելու համար համայնքի միջոցները չեն բավարարում:

Համայնքներն իրենց սեփականություն հանդիսացող գույքի իրացումից որոշակի համալրում են ստանում ֆոնդային բյուջե: Դրանք, գրեթե ամբողջությամբ (99.1%), գոյանում են համայնքի սեփականություն համարվող հիմնական միջոցների վաճառքից: Այդ առումով, նախորդ տարիների համեմատությամբ, պատկերը չի փոխվել (2006թ.՝ 99.2%, 2007թ.՝ 99.6%): Եվ ինչպես նախորդ տարիներին, այդ գումարների գերակշիռ մասը գոյանում է հողի օտարումից.

2008թ. 6461.8 մլն. դրամ, կամ վաճառված հիմնական միջոցների 85.6%-ը,

2007թ. 7863.5 մլն. դրամ, կամ 89.3%-ը,

2006թ. 6220 մլն. դրամ, կամ 87.4%-ը:

Մնացած գումարները (պահուստների ապրանքանյութական արժեքների իրացումից կամ համայնքի սեփականություն հանդիսացող լուծարված կազմակերպությունների մնացորդային գույքի օտարումից) շատ չնչին են և միասին վերցրած, գույքի իրացումից ստացված գումարների մեջ նույնիսկ 1% չեն կազմում:

### **3.2. Համայնքի բյուջեի եկամուտները**

Հայաստանի համայնքների բոլոր եկամուտներն ու պաշտոնական տրանսֆերտները 2008թ. կազմել են 51720.8 մլն. դրամ (2006թ.՝ 40639.9 մլն դրամ, 2007թ.՝ 49533.4):

Համայնքների ֆինանսական անկախության աստիճանը բնորոշող ցուցանիշներից է համայնքի բյուջեի ընդհանուր եկամուտների մեջ սեփական եկամուտների տեսակարար կշիռը: Այդ ցուցանիշը 2008թ. կազմել է 50.4% (աղյուսակ 2): Այսինքն՝ Հայաստանում համայնքները շարունակում են մնալ պաշտոնական տրանսֆերտներից մեծապես կախված, չնայած՝ այն նախորդ տարիների համեմատ աճի միտում չի դրսևորել և նույնիսկ նվազել է (2007թ.՝ 52.9%, 2006թ.՝ 57.8%): Նախորդ տարվա համեմատ զգալիորեն նվազել է ֆոնդային բյուջեի եկամուտների տեսակարար կշիռը՝ 21.4%, ի տարբերություն վերջին տարիների, երբ այդ ցուցանիշն աճի միտում էր դրսևորում (2006թ. 24.2%, 2007թ. 26.9%): Դա բացասական երևույթ է, քանի որ ֆոնդային բյուջեի միջոցներով է, որ ստեղծվում են մնայուն արժեքներ, որոնք մեծացնում են լիազորությունների իրականացման համայնքների ունակությունը:

**Աղյուսակ 2. ՀՀ համայնքների բյուջեների 2008թ.եկամուտները**  
(մլն. դրամ)

Տող	Բովանդակություն	Գումարը	Տես. կշիռը ընդհանուր եկամուտների մեջ (%)
1	2	3	4
001	<b>Եկամուտներ և պաշտոնական տրանսֆերտներ</b>	51720.8	100.0
002	<b>Այդ թվում՝ Ա.եկամուտներ</b>	26087.8	50.4
003	Այդ թվում՝ Ա.1. Ընթացիկ եկամուտներ	18537.2	35.8
004	Այդ թվում՝ 1. Նարկային եկամուտներ,	11628.0	22.5
005	Այդ թվում՝ 1.1. Նողի հարկ	3702.0	7.2
010	1.2. Գույքահարկ	7926.0	15.3
030	2. Տուրքեր	2218.6	4.3
040	2.1. Պեղական տուրքեր	824.1	1.6
050	2.2. Տեղական տուրքեր	1394.5	2.7
090	3. Ոչ հարկային եկամուտներ	4690.7	9.1
170	Այդ թվում՝ պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորում	928.7	1.8
200	Ա.2. Եկամուտներ կապիտալի գործառնություններից	7550.6	14.6
210	Այդ թվում՝ համայնքի սեփականություն համարվող գույքի օտարումից	7550.6	14.6
212	Այդ թվում՝ հողի օտարումից	6461.8	12.5
220	Բ.Պաշտոնական տրանսֆերտներ	25625.9	49.6
242	Այդ թվում՝ համահարթեցման սկզբունքով տրվող դոտացիա	20981.5	40.6
250	Այլ դոտացիա	454.5	0.9
255	Սուբվենցիա վարչական բյուջե	144.9	0.3
260	Այլ աղբյուրներից ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտներ	1943.6	3.8
271	Կապիտալ սուբվենցիա	692.8	1.3

Սեփական եկամուտների կազմում մեծ տեսակարար կշիռ ունի գույքահարկը: Այս հարկատեսակի գծով մուտքագրված գումարները որոշ չափով աճել են, փոքր չափով աճել է նաև գույքահարկի տեսակարար կշիռը՝ 15.3% (2007թ. 15.1%):

Աճել են նաև հողի հարկի ինչպես գումարները, այնպես էլ տեսակարար կշիռը 7.2% (2007թ. 6.6%):

Աննշան չափով նվազել է ոչ հարկային եկամուտների տեսակարար կշիռը (2008թ. 9.1%, 2007թ. 9.2%):

«Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքում 2008թ. ապրիլի 8-ին կատարված փոփոխությունները համայնքային բյուջեների մուտքերի էական փոփոխությունների չեն հանգեցրել: Ոգելից խմիչքների և ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի թույլտվության համար տուրքի չափերը սահմանելիս, վերացվել է տարբերակումը հիմնական և ոչ հիմնական շինությունների ներսում վաճառքի կազմակերպման դեպքերի համար, սակայն ոգելից խմիչքների վաճառքի տուրքը առանձնացվել է ծխախոտի արտադրանքի վաճառքի տուրքից:

2008 թվականին ևս, ինչպես նախորդ տարիներին, պետական բյուջեին ամրագրվող այլ հարկատեսակներից (եկամտահարկ, շահութահարկ) և պարտադիր վճարներից (բնապահպանական վճարներ) համայնքների բյուջեներին մասհանումներ չեն կատարվել (նշված եկամտատեսակների մասհանումների տոկոսաչափերը սահմանվում են յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով):

***Համայնքների եկամուտների, այդ թվում՝ սեփական եկամուտների եռամսյակային բաժնեմասերը ըստ վարչական և ֆոնդային բյուջեների***

Համայնքային բյուջեների եկամուտների հոսքերը տարվա ընթացքում անհամաչափ են (աղյուսակ 3), կախված բազմաթիվ պատճառներից (սեզոնային, վճարման սահմանված ժամկետների, երկրի տնտեսական, քաղաքական իրավիճակի, բնակլիմայական պայմանների հետ կապված և այլն):

**Աղյուսակ 3. Համայնքային բյուջեների 2008թ. սեփական եկամուտների  
շարժն ըստ եռամսյակների և ըստ առանձին եկամտատեսակների**  
(մլն. դրամ)

	1-ին եռամսյակ		2-րդ եռամսյակ		3-րդ եռամսյակ		4-րդ եռամսյակ		Ընդամենը	
	Գումար	%	Գումար	%	Գումար	%	Գումար	%	Գումար	%
Նոդի հարկ	530.7	2.9	714.3	3.9	967.0	5.2	1490.0	8.0	3702.0	20.0
Գույքահարկ	1013.9	5.5	1477.6	7.9	2457.1	13.3	2977.4	16.1	7926.0	42.8
Պեդրական փոխքեր	178.4	1.0	207.0	1.1	230.7	1.2	208.0	1.1	824.1	4.4
Տեղական փոխքեր	321.3	1.7	351.1	1.9	332.1	1.8	390.0	2.1	1394.5	7.5
Ոչ հարկային եկամուտներ	755.1	4.1	1193.8	6.4	1185.6	6.4	1556.2	8.4	4690.7	25.3
<b>Ընդամենը</b>	<b>2799.4</b>	<b>15.2</b>	<b>3943.8</b>	<b>21.2</b>	<b>5172.5</b>	<b>27.9</b>	<b>6621.6</b>	<b>35.7</b>	<b>18537.3</b>	<b>100.0</b>

Չնայած «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 67-րդ հոդվածը նշում է, որ Ազգային ժողովի ընդունած օրենքներով՝ համայնքների եկամուտների նվազեցումը և ծախսերի ավելացումը պետք է փոխհատուցի պետությունը (նշելով նաև բացառության դեպքեր), իսկ 2006թ. ընդունվել է «Համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստները պետության կողմից փոխհատուցելու կարգի մասին» ՀՀ օրենքը, այսուհանդերձ, շարունակվում է համայնքների բյուջեների եկամուտների հաշվին, առանց փոխհատուցման, տարբեր արտոնություններ տրամադրելու անհասկանալի պրակտիկան: Այսպես՝ «Հոդի հարկի մասին» և «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքներում 2008թ. ապրիլի 30-ին կատարված լրացումներով նշված հարկերից ազատվել է «փոստային կապի ազգային օպերատորը», իսկ «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքի 2008 թ. դեկտեմբերի 26-ի փոփոխությամբ զինծառայողներին պատկանող գույքի որոշ տեսակներ ազատվել են գույքահարկից, նշելով նաև, որ համայնքների եկամուտների նվազեցումը պետության կողմից փոխհատուցման ենթակա չէ: 2008թ. նոյեմբերի 27-ին փոփոխություններ և լրացումներ են կատարվել «Համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստները պետության կողմից փոխհատուցելու կարգի մասին» ՀՀ օրենքում: Սակայն նշված փոփոխություններն ու լրացումները տեխնիկական բնույթի են, վերաբերում են հիմնականում այն դեպքերին, երբ օրենքով տեղի է ունեցել տեղական տուրքի դրույքաչափի փոփոխություն, ինչպես նաև՝ այն դեպքերին, երբ վերը նշված օրենքի կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի կորուստները կամ լրացուցիչ եկամուտները հաշվարկելու համար բանաձևերը կիրառելի չեն: Եթե նշված բանաձևերը կիրառելի չեն, ապա ՀՀ կառավարությունը, փոխհատուցման ենթակա գումարների հաշվարկման տարվա ընթացքում Ազգային ժողով է ներ-



կայացնում վերոնշյալ օրենքում փոփոխություններ և (կամ) լրացումներ նախատեսող օրենքի նախագիծ:

**Աղյուսակ 4. Պաշտոնական տրանսֆերտների տեսակարար կշիռը ՀՀ համայնքային բյուջեների 2008թ. եկամուտների մեջ (մլն. դրամ)**

Ընդամենը եկամուտներ	Վարչական բյուջե								Ֆոնդային բյուջե				Ընդամենը պաշտոնական տրանսֆերտներ	
	Գորացիա				Սուբվենցիա	Այլ աղբյուրներից ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտներ			Սուբվենցիալներ, բյուջեից		Այլ աղբյուրներից ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտներ			
	Համահարթեցման սկզբունքով		Այլ											
	Գումար	%-ը ընդհ. եկամուտների մեջ	Գումար	%-ը ընդհ. եկամուտների մեջ										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
51720.8	20981.5	40.5	454.5	0.9	145.0	0.3	1943.6	3.8	692.8	1.3	1408.5	2.7	25625.9	49.5
Երևանի 12 համայնքներ														
15185.1	6753.9	44.5	113.6	0.7	0	0	192.5	1.3	0	0	17.3	0.1	7077.3	46.6

Համայնքներին տրամադրվող պաշտոնական տրանսֆերտների գումարներն աճել են՝ հասնելով 25625.9 մլն. դրամի կամ 49.5%-ի (2007թ. 23342.1 մլն. դրամ կամ 47.1%) (աղյուսակ 4): Հատկապես զգալի չափով աճել են համահարթեցման կարգով տրամադրվող դոտացիաների գումարները՝ 20981.5 մլն դրամ (2007թ. 17592.1 մլն դրամ):

Բնականաբար, պաշտոնական տրանսֆերտների կազմում 2007 թվականի համեմատ, ավելի է մեծացել համահարթեցման դոտացիաների տեսակարար կշիռը՝ 75.3%-ից հասնելով 81.9%-ի, կտրուկ նվազել է ֆոնդային բյուջե մուտքագրվող՝ պետական բյուջեից ստացվող սուբվենցիաների տեսակարար կշիռը՝ 9.8%-ից հասնելով 2.7%-ի, իսկ այլ աղբյուրներից ֆոնդային բյուջե մուտքագրվող տրանսֆերտների բաժինը մեծ աճ է ունեցել՝ 0.7%-ից հասնելով 5.5%-ի:

Համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաները 2008 թվականին, ըստ եռամսյակների, հատկացվել են հավասար չափաբաժիններով (5245.4 մլն. դրամ յուրաքանչյուր եռամսյակում): Այլ աղբյուրներից վարչական բյուջե ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտների տրամադրման պատկերը հետևյալն է. 30.5-ական տոկոս 1-ին և 2-րդ եռամսյակներում և 19.5-ական տոկոս 3-րդ և 4-րդ եռամսյակներում: Այլ աղբյուրներից ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով ստացվող պաշտոնական տրանսֆերտների բաշխվածությունն ըստ առաջինից չորրորդ եռամսյակների հետևյալն է.

16.8%, 35.8%, 25.5%, և 21.9%: Ավելի անհավասարաչափ է կապիտալ տրանսֆերտների եռամսյակային բաշխվածությունը: Այսպես՝ պետական բյուջեից տրամադրվող սուբվենցիաների դեպքում պատկերը հետևյալն է. 0%, 9.6%, 66%, և 24.4%, իսկ այլ աղբյուրներից ստացվող տրանսֆերտների դեպքում՝ 1.5%, 6.1%, 82.6%, և 9.8%:

### ***Պակասուրդի ֆինանսավորումը***

2008 թվականին ՀՀ համայնքների բյուջեներն ունեցել են ընդամենը 3922.9 մլն. դրամ պակասուրդ, որն ամբողջությամբ ֆինանսավորվել է ներքին աղբյուրների հաշվին, հիմնականում՝ համայնքների բյուջեների տարեսկզբի ազատ մնացորդների վերաբաշխումից: 2008թ. հունիսի 12-ին ընդունվել է կառավարության որոշում (N591-Ն), որով հաստատվել է համայնքի վարչական բյուջեի պակասուրդի ֆինանսավորման նպատակով ֆոնդային բյուջեի ժամանակավոր ազատ միջոցների հատկացումների տրամադրման կարգը: Այդ որոշումն ընդունվել է, ելնելով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» և «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքներում 2007թ. դեկտեմբերի 4-ին կատարված փոփոխությունների պահանջներից: Ըստ այդ կարգի, համայնքի բյուջեի ֆոնդային մասից վարչական մաս հատկացումները կարող են կատարվել բյուջեի վարչական մասով նախատեսված ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով, պարտադիր լիազորությունների կատարման հետևանքով առաջացող պակասուրդի դեպքում: Հատկացման չափը չի կարող գերազանցել համայնքի տվյալ տարվա բյուջեի վարչական մասի եկամուտների գծով հաստատված տարեկան ընդհանուր գումարի և ֆոնդային մասից միջոցների ներգրավման ամսվա 1-ի դրությամբ համայնքի բյուջեի վարչական մասի եկամուտների փաստացի մուտքերի ընդհանուր գումարի տարբերության 1/2-ը: Ֆոնդային մասից վարչական մաս հատկացումը կատարվում է համայնքի ավագանու առաջարկությամբ՝ ՀՀ կառավարության որոշմամբ: Հատկացումը ենթակա է վերադարձման նույն բյուջետային տարվա ընթացքում:

Այս կարգի ընդունումը կնպաստի ֆինանսական հոսքերի արդյունավետ կառավարմանը և կմեղմացնի եկամուտների ստացման ու ծախսերի կատարման ժամանակային անհամապատասխանությունները, որոնք ժամանակ առ ժամանակ ի հայտ են գալիս վարչական բյուջեում:

### ***Պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորում***

ՀՀ Սահմանադրության 106-րդ հոդվածի համաձայն՝ համայնքներին պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման: «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի 28<sup>3</sup> հոդվածը, նշում է, որ պատվիրակված լիազորությունները և դրանց իրա-

կանացման ծախսերի ֆինանսավորումն իրականացվում են օրենքով կամ ՀՀ կառավարության սահմանած կարգով: Սակայն նման օրենք դեռևս չկա: 2008թ. հունվարի 17-ին ընդունվել է Կառավարության որոշում (N 81-Ն), որով սահմանվել են 2008 թվականի սոցիալական ծառայությունների տարածքային բաժինների գործունեության կազմակերպման բնագավառում պետության կողմից համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի նորմատիվներ: 2008թ. փետրվարի 7-ին ընդունվել է Կառավարության որոշում (N 95-Ն), որով, ինչպես որ 2007 թվականին, սահմանվել են 2008 թվականի քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման (ԶԿԱԳ) ծառայության գործունեության կազմակերպման բնագավառում պետության կողմից համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի նորմատիվներ: Այդ որոշումներով նախատեսված նորմատիվները սահմանում են վերոնշյալ ծախսերի չափերը, ինչպես սոցիալական ծառայության (ընդ որում՝ ընդամենը մի քանի քաղաքային համայնքների համար), այնպես էլ ԶԿԱԳ, տարածքային բաժնի պետի և մասնագետի հաստիքների հաշվով:

Իսկ պատվիրակված լիազորությունների իրականացման օրենսդրորեն ամբողջական կարգավորման խնդիրը 2008 թվականի վիճակով նույնպես մնում է չլուծված:

### ***3.3. Համայնքի զարգացման ծրագիրը և բյուջետավարումը***

2008թ. սեպտեմբերի 30-ին ընդունված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքով համայնքի եռամյա զարգացման ծրագրերը փոխարինվեցին քառամյա զարգացման ծրագրերով: Այս առումով ուրիշ էական փոփոխություններ չեն կատարվել: Համայնքների քառամյա զարգացման ծրագրերը նույնպես շարունակում են մնալ ձևական փաստաթղթեր, իսկ համայնքների բյուջեների կազմման ժամանակ, նախկինի պես, այդ ծրագրերի առկայությունը համարյա ոչ մի դեր չի խաղում:

#### ***Բյուջետային գործընթացը***

2008 թվականին բյուջետային գործընթացին վերաբերող ոչ մի փոփոխություն չի եղել:

Շատ համայնքներում օրենսդրությամբ նախատեսված բյուջետային գործընթացի քայլերից մի մասն է միայն կատարվում (բյուջետային օրացույցի կազմում, բյուջեի քննարկման կազմակերպում և այլն), այն էլ ոչ ժամանակին: Սակայն բյուջետային գործընթացում թերացումն ավելի հաճախ տեղի է ունենում այդ գործընթացի հրապարակայնության ապահովման գործում: Հա-

մայնքների ղեկավարները, մեծ մասամբ, գերադասում են որոշումները մի-անձնյա կայացնել, դժկամությամբ են իրենց գործողությունների մասին տեղեկացնում նույնիսկ համայնքի ավագանուն: Այդ պայմաններում ղեկավար է պատկերացնել, որ բյուջետային գործընթացում իրապես, այլ ոչ թե ձևականորեն, կընդգրկվի համայնքի բնակչությունը:

***Համայնքի ավագանու և ղեկավարի միջև ծագող անհամաձայնությունների լուծումը***

Հայաստանում համայնքների ղեկավարների և ավագանու անդամների փոխհարաբերությունների մեջ 2008 թվականին նունպես դրական տեղաշարժեր չնկատվեցին: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ 2008 թվականին տեղի ունեցած ընտրությունները ևս մեկ անգամ ցույց տվեցին, որ գոյություն ունեցող հսկայական տարբերությունը տեղական իշխանության այդ երկու թևերի միջև, գնալով ոչ միայն չի նվազում, այլև՝ ավելի է խորանում: Չնայած համայնքի ավագանուն օրենքով տրամադրված բավականաչափ լիազորություններին, և՛ համայնքի ղեկավարները և՛ պետական կառավարման մարմինները, և նույնիսկ իրենք՝ ավագանու անդամները, խիստ թերագնահատում են ավագանու դերը, իսկ նրա հնարավորություններին վերաբերվում են թերահավատորեն և մակերեսորեն: Համայնքների գերակշիռ մասում, ավագանին լուրջ հակակշիռ չէ համայնքի ղեկավարին, վերջիններս մեծ մասամբ, ավագանու անդամներին հեռու են պահում համայնքային կարևորագույն հարցերի լուծումներից՝ չարաշահելով նրանց մասին տարածված «ոչ կոմպետենտության» կարծիքը, նրանց պատշաճորեն և լիարժեքորեն տեղեկատվություն չտրամադրելով, իրենց լիազորություններն իրականացնելու նորմալ պայմաններ չստեղծելով և այլ եղանակներով: Նույնիսկ այն, ինչը բոլորի կողմից ընդունվում է որպես ավագանու ամենակարևոր գործառույթ՝ բյուջեի ընդունումը և բյուջեի մեջ կատարվող փոփոխությունների հաստատումը, դրանք նույնպես, մեծ մասամբ, ավագանին կատարում է կարծես թե ինքնաբերաբար, մեխանիկորեն, համարյա միշտ հաստատելով այն ամենը, ինչ ներկայացվում է: Այդ պայմաններում ավագանին ներկայումս ի վիճակի չէ որևէ լուրջ անհամաձայնություն հայտնել համայնքի ղեկավարին: Մեծ մասամբ անհամաձայնության ցանկություն էլ չի առաջանում ավագանու անդամների մոտ, որովհետև նրանք կամ իրենց ընտրությամբ պարտական են լինում համայնքի ղեկավարին, կամ էլ, տարբեր նկատառումներով, չեն ցանկանում «իրենց հարաբերությունները փչացնել» նրա հետ:

### **3.4. Պարտքի կառավարումը**

#### **Համայնքներին բանկային վարկերի, բյուջետային վարկերի և փոխատվությունների տրամադրումը, համայնքային պարտատոմսերի թողարկումը**

2008թ. Հայաստանի համայնքները վարկեր չեն ստացել, ոչ պետական բյուջեից, ոչ էլ առևտրային բանկերից: Համայնքները չեն ստացել նաև ինչպես բյուջետային, այնպես էլ այլ համայնքներից փոխատվություններ: Մարվել է նախկինում ստացված փոխատվության գումարներից 5 մլն. դրամ: Այլ աղբյուրներից ներգրավվել են փոխառու միջոցներ 1375 հազ. դրամ, մարվել է 300 հազ. դրամ: Ըստ էության, վարկ վերցնելու պայմանները համայնքների համար դեռևս անշահավետ են:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 59-րդ և «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի 30-րդ հոդվածները նշում են, որ համայնքային արժեթղթերը թողարկվում են օրենքով սահմանված կարգով: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 57-րդ հոդվածի 6-րդ կետում էլ ասվում է, որ ՏԻՄ-երի կողմից պարտատոմսեր թողարկելու և տեղաբաշխելու կարգը սահմանում է կառավարությունը, սակայն այդպիսի օրենք և կարգ նաև 2008թ. չեն ընդունվել, իսկ 2008 թվականի ընթացքում համայնքները պարտատոմսեր չեն թողարկել:

### **3.5. Ֆինանսական հաշվետվողականություն**

Օրենքը սահմանում է համայնքի բյուջեի կատարման մասին հաշվետվությունների և հաղորդումների ներկայացման հստակ կարգ և ժամկետներ:

Եթե հաշվետվությունների ներկայացման (ավագանուն, մարզպետարանին, գանձապետարանին և այլն) պահանջների կատարումը կարելի է համարել բավարար, ապա նույնը չի կարելի ասել հաշվետվությունների հրապարակումների և հանրությանը տեղեկացնելու մասին: Տարբեր պատճառներով, հիմնականում՝ տեխնիկապես անհնար լինելու պատճառաբանությամբ, քաղաքային համայնքների որոշ մասը և գյուղական համայնքների գերակշիռ մասը չեն հրապարակում ոչ միայն իրենց հաշվետվությունները, այլև հաստատված բյուջեները: Որոշ քաղաքային համայնքներ, որտեղ գործում է տեղական հեռուստահաղորդում, այդ միջոցն օգտագործում են հաշվետվությունները բանավոր ձևով բնակչությանը ներկայացնելու համար:

**Ներքին և արտաքին աուդիտի անցկացում**

Համայնքներում ներքին աուդիտն իրականացնում է գլխավոր աուդիտորը, որը գործում է համայնքի գլխավոր ֆինանսիստի անմիջական ենթակայությամբ: ՀՀ պետական և տեղական ինքնակառավարման բոլոր մարմինների աուդիտի գործառնությունը համակարգում և դրանք վերահսկում է ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը:

Գեռևս ոչ բոլոր համայնքներն են անցկացնում ներքին աուդիտ: Դրանց թիվն ավելի փոքր է գյուղական համայնքներում: Ներքին աուդիտ չանցկացնող համայնքները, մեծ մասամբ, դա պատճառաբանում են մասնագետի բացակայությամբ: Գյուղական համայնքներում, որպես պատճառ, նշում են նաև մասնագետ պահելու համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների սղությունը:

Արտաքին աուդիտ անցկացնող համայնքների թիվն ավելի փոքր է: Դրա պատճառներից հիմնականը բյուջետային միջոցների սղությունն է:

**Արտաքին աուդիտի անցկացումը համայնքներում**

2006Ա. և 2007Ա. թվականներին անցկացված աուդիտների արդյունքները ցույց են տալիս, որ համայնքներում աուդիտի անցկացումը կառավարվում է անհամապատասխան կերպով: Աուդիտի արդյունքները համայնքներում հաճախ անհամապատասխան են իրականացված աուդիտի արդյունքներին: Աուդիտի արդյունքները համայնքներում հաճախ անհամապատասխան են իրականացված աուդիտի արդյունքներին: Աուդիտի արդյունքները համայնքներում հաճախ անհամապատասխան են իրականացված աուդիտի արդյունքներին:

Մասնավորապես, 2006Ա. և 2007Ա. թվականներին անցկացված աուդիտների արդյունքները ցույց են տալիս, որ համայնքներում աուդիտի անցկացումը կառավարվում է անհամապատասխան կերպով: Աուդիտի արդյունքները համայնքներում հաճախ անհամապատասխան են իրականացված աուդիտի արդյունքներին: Աուդիտի արդյունքները համայնքներում հաճախ անհամապատասխան են իրականացված աուդիտի արդյունքներին:

2008 թվականի ընթացքում ՀՀ վերահսկիչ պալատի կողմից կատարվել են ՏԻՄ-երի կողմից համայնքների բյուջեների մուտքերի ապահովման, բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման գործառնությունների ուսումնասիրություններ: Այդ ուսումնասիրություններն անցկացվել են մի շարք համայնքներում, մասնավորապես՝ Սյունիքի մարզի Կապան, Գորիս, Սիսիան, Դաստակերտ քաղաքապետարաններ և Կոռնիձոր, Շինուհայր, Ալյներ, Վերիշեն, Տեղ, Գնորեսկ, Անգեղակոթ, Ադիտու, Ախլաթյան, Բալաք, Բռնակոթ, Որոտան (Սիսիան), Նորա-

վան, Շաղաթ, Շաքի, Վաղատին, Խալազ, Ագարակ, Սյունիք գյուղապետարաններ (2008թ մարտ-մայիս), Երևանի Դավթաշեն և Կենտրոն թաղային համայնքներ (2008թ. օգոստոս-դեկտեմբեր), Գեղարքունիքի մարզի Մարտունի, Սևան, Գավառ, Վարդենիս քաղաքապետարաններ և Սոթք, Ծովակ, Ներքին Գետաշեն, Սարուխան, Ծաղկունք, Լճաշեն, Չոլաքար, Արտանիշ, Նորատուս, Հայրավանք գյուղապետարաններ (2008 թ. օգոստոս-սեպտեմբեր), Արարատի մարզի Արարատի և Մասիսի քաղաքապետարաններ և Արգավանդի, Արևշատի, Փոքր Վեդիի, Գոռավանի, Եղեգնավանի, Ոսկետափի, Դարակերտի, Նոր արբերդի և Մարմարաշենի գյուղապետարաններ (2008թ. օգոստոս-դեկտեմբեր):

#### **4. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանությունը**

2008 թվականին նույնպես չմշակվեցին և չընդունվեցին որոշակի միասնական չափորոշիչներ՝ ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացման որակի, ծավալի և այլ ցուցանիշների վերաբերյալ: Երբ չկան նման չափորոշիչներ, հնարավոր չէ որոշել լիազորություններից յուրաքանչյուրի իրականացման ինքնարժեքը: Իսկ առանց դրա հնարավոր չէ պատկերացում կազմել ՏԻՄ-երի ֆինանսական միջոցների և լիազորությունների համապատասխանության մասին: Կատարվում է արդյոք եվրոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածի 2-րդ մասի պահանջը, այն է՝ ՏԻՄ-երի ֆինանսական միջոցները պետք է համաչափ լինեն Սահմանադրությամբ կամ օրենքով տրված իրենց լիազորություններին, թե ոչ, ներկայումս հնարավոր է որոշել միայն նոտավորությամբ: Եվ նույն ձևով էլ հնարավոր է իրականացնել «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 72-րդ հոդվածի տված հնարավորությունը, համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու առաջարկության վերաբերյալ:

##### **4.1. ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակը**

2008 թվականի ընթացքում ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակում փոփոխություններ չեն կատարվել: Այդ լիազորություններն ըստ տեսակների և ըստ բնագավառների ներկայացված են սույն հրատարակության 2007 թվականի գեկույցի 4-րդ բաժնի աղյուսակ 4-ում:

**ՏԻՄ-երի պարտադիր լիազորությունները** և դրանց իրականացման կարգը սահմանվում են օրենքով: Սակայն 2008 թվականին և դրանից առաջ նման օրենքներ չեն ընդունվել:

**4.2. Ֆինանսական միջոցներով համայնքների ապահովվածության ցուցանիշներ**

Հայաստանի համայնքների բյուջեների ընդհանուր փաստացի ծախսերը 2008 թվականին կազմել են 55643.7.0 մլն դրամ: **Գրանց տեսակարար կշիռը ՀՀ համայնքված բյուջեի ծախսերում** (841.33 մլրդ. դրամ) կազմում է 6.6%: Այդ ցուցանիշը, նախորդ տարիների համեմատ (6.8-7.2%) զգալիորեն նվազել է: Արևելյան Եվրոպայի և նախկին խորհրդային երկրների համեմատ, այդ ցուցանիշը շարունակում է փոքր մնալ մի քանի անգամ:

**ՀՀ համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ի մեջ** 2008 թվականին կազմել է 1.5%: 2007 թվականի համեմատ (1.7%) այդ ցուցանիշը նույնպես նվազել է: Այն շարունակում է մնալ շատ փոքր, երբ համեմատում ենք նախկին սոցիալիստական երկրների համապատասխան ցուցանիշների հետ:

Համայնքային ծախսերն, ըստ մեծության, կարելի է պայմանականորեն բաժանել 2 խմբի. առաջին խմբում գումարային առումով նշանակալի տեսակարար կշիռ ունեցող ոլորտներում կատարված ծախսերն են. նրանց բաժինը 2008 թվականին կազմել է բոլոր ծախսերի 96.2%-ը (2007թ. 93.8%): Այդ ոլորտների ծախսերը նախորդ տարվա համեմատ աճել են ինչպես բացարձակ մեծությամբ, այնպես էլ համայնքային ընդհանուր ծախսերում ունեցած տեսակարար կշիռներով, բացի «Տրանսպորտ, կապ, ճանապարհային տնտեսություն» հոդվածի (աղյուսակ 5):

**Աղյուսակ 5. ՀՀ համայնքների բյուջեներում առավել մեծ տեսակարար կշիռ ունեցող ծախսերը 2007-2008թթ. (%)**

	2007	2008
Ընդհանուր բնույթի համայնքային ծառայություններ	25.3	26.3
Կրթություն և գիտություն	14.9	18.0
Մշակույթ, տեղեկատվություն և սպորտ	6.0	6.7
Բնակարանային կոմունալ տնտեսություն	24.0	26.4
Տրանսպորտ, կապ, ճանապարհային տնտեսություն	12.9	6.9
Հիմնական խմբին չդասվող ծախսեր	10.7	11.9

Երկրորդ խմբին պայմանականորեն կարող ենք վերագրել այն հոդվածները, որոնցով կատարվել են շատ փոքր կամ աննշան ծախսեր: Նախորդ տարվա 2.2%-ից սոցիալական ապահովության ոլորտի ծախսերի բաժինն աճել է 2.5%-ի, տնտեսական այլ ծառայությունների գծով ծախսերի բաժինը կտրուկ նվազել է՝ 2.7%-ից հասնելով 0.1%-ի:

Մյուս բնագավառներում (պաշտպանություն, հասարակական կարգի պահպանություն, առողջապահություն, վառելիքա-էներգետիկ համակարգ,



գյուղատնտեսություն, արդյունաբերություն) վիճակը նախորդ տարիների համեմատ անփոփոխ է, այսինքն՝ այդ բնագավառներին վերաբերող ծախսերը, նախկինի պես, կազմում են ամբողջ ծախսերի մոտ 1%-ը:

**Աղյուսակ 6. ՀՀ համայնքների 2008թ. բյուջեների ծախսերի փաստացի կատարումն ըստ ծախսերի գործառնական դասակարգման**

№/h	Ծախսի անվանումը	Ընդամենը գումարը մլն. դրամ	Տես. կշիռը %	Այդ թվում՝	
				Վարչական բյուջե գումարը մլն. դրամ	Ֆոնդային բյուջե գումարը մլն. դրամ
	Ընդամենը ծախսեր (առանց վարչական բյուջեի պահուստային ֆոնդից ֆոնդային բյուջե կարարված հատկացումների) այդ թվում՝	55643.7	100	41224.6	15861.9
	Վարչական բյուջե	41224.6	71.5	41224.6	0
	Ֆոնդային բյուջե	15861.9	28.5	0	15861.9
1	Ընդհանուր բնույթի համայնքային ծառայություններ	14655.6	26.3	13061.2	1594.4
2	Պաշտպանություն	38.9	0.1	38.9	0
3	Նասարակական կարգի պահպանություն, ազգային անվտանգություն և դատական գործունեություն	5.9	0.0	5.9	0
4	Կրթություն և գիտություն	10034.0	18.0	9022.5	1011.5
5	Առողջապահություն	55.0	0.1	47.3	7.7
6	Սոցիալական ապահովություն	1399.6	2.5	1399.6	0
7	Մշակույթ, սպորտ և կրոն	3694.5	6.7	3418.0	276.5
8	Բնակարանային կոմունալ տնտեսություն	14690.4	26.4	7684.2	7006.2
9	Վտանխիթա-էներգետիկ համակարգ	242.9	0.4	0.6	242.3
10	Գյուղատնտեսություն, անտառային տնտեսություն, ջրային տնտեսություն և ձկնաբուծություն	146.6	0.3	73.5	73.1
11	Լեռնահանքային արդյունաբերություն և հանքային հանածոներ, վերամշակող արդյունաբերություն, շինարարություն և բնապահպանություն	181.4	0.3	51.1	130.2
12	Տրանսպորտ, կապ, ճանապարհային տնտեսություն	3831.8	6.9	728.3	3103.5
13	Տնտեսական այլ ծառայություններ	36.4	0.1	0	36.4
14	Տրանսպորտ, կապ, ճանապարհային տնտեսություն	6630.7	11.9	5693.6	2379.9

2008 թվականին ՀՀ համայնքների ընդհանուր ծախսերի մեջ **կապիտալ ծախսերի բաժինը** կազմել է 28.5% (աղյուսակ 6), ինչը զգալի չափով զիջում է նախորդ տարվա ցուցանիշին՝ 33.8%: Նվազում է դիտվում նաև, երբ համեմատությունը կատարում ենք առանց Երևանի 12 համայնքների ցուցանիշների: Այդ դեպքում այն կազմում է 36.0%, նախորդ տարվա 41,3%-ի դիմաց: Դրա պատճառը համայնքներին փոխանցված հողերի օտարումից ստացվող միջոցների հոսքի նվազումն է:

ՀՀ համայնքների բյուջեների **եկամուտը բնակչության մեկ շնչի հաշվով** 2009թ. հունվարի 1-ի դրությամբ կազմել է 15973 դրամ, ընդ որում՝ առանց Երևանի՝ 17180 դրամ, իսկ Երևանի 12 թաղային համայնքներում՝ 13664 դրամ: Համայնքների՝ բնակչության մեկ շնչի հաշվով եկամտի հանրապետական միջին ցուցանիշը փոքր աճ է ունեցել 2007թ. համեմատությամբ, որը կազմում էր 15335 դրամ:

Համայնքների բյուջեների 2008թ. **ծախսերը** 2007թ. համեմատ, **բնակչու-**

թյան մեկ շնչի հաշվով, որոշ չափով աճել են՝ 16609 դրամից հասնելով 17185 դրամի, այդ թվում՝ վարչական բյուջեինը՝ 11567 դրամից հասնելով 12286 դրամի, ֆոնդային բյուջեինը՝ 5617 դրամից նվազելով 5603 դրամի:

**Աղյուսակ 7. ՀՀ համայնքների 2008թ. բյուջեների ծախսերի փաստացի կատարումն ըստ ծախսերի տնտեսագիտական դասակարգման**

Հ/հ	Ծախսերի անվանումները	ՀՀ համայնքներ ընդամենը		Երևանի քաղաքին համայնքներ ընդամենը		ՀՀ համայնքներ, առանց Երևանի 12 համայնքների	
		Մլն. դրամ	Տես. կշիռը %	Մլն. դրամ	Տես. կշիռը %	Մլն. դրամ	Տես. կշիռը %
	<b>ԾԱՆՍԵՐ ԸՆԴԱՄՆԵԼ</b>	<b>55643.7</b>	<b>100.0</b>	<b>15300.7</b>	<b>100.0</b>	<b>40343.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Ա</b>	<b>ԸՆԹԱՑԻՎ ԾԱՆՍԵՐ</b>	<b>39815.3</b>	<b>71.5</b>	<b>13979.9</b>	<b>91.4</b>	<b>25835.4</b>	<b>64.0</b>
1	ՏԻՄ-երի, դրանց ենթակա բյուջետային հիմնարկների աշխատողների աշխատավարձ	12670.4	22.8	2503.3	16.4	10167.1	25.2
2	Տոկոսավճարներ	0	0	0	0	0	0
3	Սուբսիդիաներ	4974.8	8.9	1464.1	9.6	3510.7	8.7
4	Ընթացիկ տրանսֆերտներ	5828.1	10.5	1764.2	11.5	4063.9	10.1
4.1	Այդ թվում՝ պարտադիր սոցիալական ապահովագրության վճարներ	3100.9	5.6	627.9	4.1	2473.0	6.1
5	Ապրանքների գնման և ծառայությունների վճարման ծախսեր	16341.9	29.3	8248.4	53.9	8093.5	20.0
<b>Բ</b>	<b>ԿԱՊԻՏԱԼ ԾԱՆՍԵՐ</b>	<b>15833.5</b>	<b>28.5</b>	<b>1320.8</b>	<b>8.6</b>	<b>14512.7</b>	<b>36.0</b>
1	Կապիտալ ներդրումների ծախսեր	5876.1	10.6	560.6	3.6	5315.5	13.2
1.1	Այդ թվում՝ - Կապիտալ շինարարության ծախսեր	2583.9	4.7	184.9	1.2	2399.0	6.0
1.2	- Նախագծահետազոտական ծախսեր	202.0	0.4	12.0	0.1	190.0	0.5
1.3	- Երկրաբանահետախուզական ծախսեր	0.5	0	0	0	0.5	0
1.4	- Նյութական ռեսուրսների պահուստի ձևավորման ծախսեր	10.3	0	0	0	10.3	0
1.5	- Կապիտալ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	1746.8	3.1	305.3	2.0	1441.5	3.6
1.5.1	Այդ թվում՝ - շենքերի, շինությունների, բնակարանների ձեռքբերման ծախսեր	43.3	0.1	0	0	43.3	0.1
1.5.2	- սարքերի և սարքավորումների ձեռքբերման ծախսեր	329.7	0.6	55.6	0.4	274.1	0.7
1.5.3	- տրանսպորտային միջոցների ձեռքբերման ծախսեր	680.8	1.2	108.5	0.7	572.3	1.4
1.5.4	- հողի ձեռքբերման ծախսեր	0	0	0	0	0	0
1.5.5	- հողի բարելավման ծախսեր	1.2	0	0	0	1.2	0
1.5.6	- այլ ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	691.8	1.2	141.2	0.9	550.6	1.4
1.6	- Ոչ նյութական ակտիվների ձեռքբերման ծախսեր	6.5	0	0	0	6.5	0
1.7	- Գեոդեզիական - քարտեզագրական ծախսեր	31.3	0.1	0	0	31.3	0.1
1.8	- Կապիտալ տրանսֆերտների գծով ծախսեր	1294.9	2.3	58.5	0.4	1236.4	3.0
2	Կապիտալ նորոգումների ծախսեր	9957.3	17.9	760.2	5.0	9197.1	22.8

Համայնքների բյուջեների **եկամտային մասի փաստացի կատարումը** 2008 թվականին կազմել է. տարեկան հաստատված պլանի (55853.6 մլն.դրամ) նկատմամբ՝ 92.6%, տարեկան ճշտված պլանի (58133.4 մլն. դրամ) նկատմամբ՝ 89.0%: **Ծախսային մասի փաստացի կատարումը** կազմել է. համապատասխանաբար՝ 91.9% և 85.6% (60538.3 մլն. դրամ և 64995.6 մլն դրամի նկատմամբ): Եկամտային մասի կատարման տոկոսը նախորդ տարվա համեմատ նվազել է ինչպես հաստատված, այնպես էլ՝ ճշտված պլանի նկատմամբ, ծախսային մասի կատարման տոկոսը հաստատված պլանի նկատմամբ նույնպես նվազել է նախորդ տարվա համեմատ, սակայն ճշտված պլանի նկատմամբ՝ աճել է: Ընդ որում, երբ համեմատում ենք ծախսային մասի այդ երեք ցուցանիշները, պարզվում է, որ ինչպես և նախորդ տարում, հաստատված պլանի ճշտումից հետո ստացված ցուցանիշը իրականությունից ավելի հեռու է եղել, քան ճշտումից առաջ:

ՏԻՄ-երի, դրանց ենթակա բյուջետային հիմնարկների աշխատողներին 2008թ. ընթացքում **հաշվարկվել է աշխատավարձ** 12670.4. մլն դրամ գումարով, ինչպես նաև կատարվել են 3100.9 մլն. դրամի չափով հատկացումներ՝ պարտադիր սոցիալական ապահովագրության վճարների գծով: Դրանց տեսակարար կշիռն ընդհանուր ծախսերում կազմել է համապատասխանաբար՝ 22.8% և 5.6% (միասին՝ 28.4%): Նախորդ տարիների համեմատ այդ ցուցանիշը շարունակել է փոքր աճ ունենալ: Այդ երևույթը, երբ ծախսերի կառուցվածքում մեծանում է աշխատավարձի տեսակարար կշիռը, չի կարելի դրական համարել: Իհարկե, աշխատողների վարձատրության տարեց-տարի բարձրացումը կարևոր հանգամանք է և՛ բարեկեցության բարձրացման, և՛ կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցման տեսակետից, սակայն այդ աճը պետք է տեղի ունենա ի հաշիվ բյուջեի եկամուտների աճի:

Համայնքի ղեկավարի վարձատրության չափը կարգավորվում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 27-րդ հոդվածով, իսկ աշխատակազմի և բյուջետային հիմնարկների աշխատողների վարձատրության չափը՝ նույն օրենքի 31-րդ հոդվածով: 2008 թվականին օրենսդրական փոփոխություններ այդ բնագավառում չեն կատարվել: Փոփոխություններ չեն կատարվել նաև վերահսկողություն իրականացնող կազմակերպություններին ներկայացվող հաշվետվությունների առումով (եթե չհաշվենք դարձյալ նվազագույն աշխատավարձի չափի փոփոխման հետ կապված ոչ էական փոփոխությունները):

2009թ. հունվարի 1-ի դրությամբ աշխատավարձի և սոց. վճարների գծով ՀՀ համայնքներում (առանց Երևանի 12 թաղային համայնքների) կուտակված պարտքերը կազմում էին 1717.0 մլն. դրամ, որից՝ 1323.6 մլն. դրամ աշխատավարձի, իսկ 393.4 մլն. դրամ՝ սոց. վճարների գծով (աղյուսակ 8): Սրանք մտահոգիչ թվեր են և վկայում են ՏԻՄ-երի ոչ արդյունավետ աշխատանքի մասին:

**Աղյուսակ 8. ՀՀ համայնքների (առանց Երևանի քաղաքի համայնքների) աշխատավարձերի պարտքերի մարման ընթացքը 01.01.2009թ. դրությամբ (մլն. դրամ)<sup>5</sup>**

	Աշխատավարձ	Սոց. վճար	Ընդամենը
1	2	3	4
1996-2006թթ. ընթացքում կուտակված պարտքը /01.01.2008թ. դրությամբ/	1364.7	416.5	1781.2
2007թ. ընթացքում կուտակված պարտքը /01.01.2008թ. դրությամբ/	384.7	155.5	540.2
Պարտքի մարում 2008թ.	782.0	276.1	1058.0
ՏԻՄ-երի և դրանց ենթակա բյուջետային հիմնարկների աշխատողների 2008թ. հաշվարկված աշխատավարձի և սոց. վճարների պարտքը	356.2	97.6	453.8
Ընդամենը պարտք	1323.6	393.4	1717.0

**5. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը, տեղական ժողովրդավարություն**

**5.1. ՏԻՄ-երի ձևավորումը և գործունեությունը**

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝ համայնքի ղեկավարը և ավագանու անդամները, ընտրվում են ընդհանուր, հավասար և ուղղակի ընտրություններով՝ գաղտնի քվեարկությամբ: 2005 թվականի սահմանադրական փոփոխություններից հետո ՏԻՄ-երն ընտրվում են չորս տարի ժամկետով: Եռամյա ժամկետով ՏԻՄ-երի վերջին ընտրություններն անց են կացվել 2005 թվականին՝ մինչև սահմանադրական փոփոխությունները: Ընտրությունների անցկացման հիմնական ժամանակացույցին համապատասխան՝ հաջորդ ընտրությունները անց են կացվել 2008 թվականին (բացառությամբ այն համայնքների, որտեղ ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված դեպքերում տեղի են ունեցել համայնքի ղեկավարի և ավագանու արտահերթ ընտրություններ)՝ արդեն քառամյա ժամկետով: 2008 թվականին տեղի են ունեցել համայնքի ղեկավարի 715 և ավագանու 773 ընտրություններ (տես՝ աղյուսակ 9):

<sup>5</sup> www.mta.gov.am

**Աղյուսակ 9. 2008 թվականին կայացած տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների թիվն ըստ մարզերի<sup>6</sup>**

№	Մարզ	Նամայնքի ղեկավարի ընտրություններ			Նամայնքի ավագանու ընտրություններ		
		Ընդամենը	Քաղաքային համայնքներ	Գյուղական համայնքներ	Ընդամենը	Քաղաքային համայնքներ	Գյուղական համայնքներ
1	Արագածոտն	94	3	91	94	3	91
2	Արարատ	74	2	72	84	4	80
3	Արմավիր	74	1	73	92	2	90
4	Գեղարքունիք	58	5	53	53	5	48
5	Լոռի	95	8	87	97	6	91
6	Կոտայք	51	5	46	62	7	55
7	Շիրակ	92	2	90	103	3	100
8	Սյունիք	86	6	80	92	7	85
9	Վայոց Ձոր	31	2	29	37	3	34
10	Տավուշ	50	4	46	47	4	43
11	Երևան	10	-	-	12	-	-
	<i>Ընդամենը</i>	<i>715</i>	<i>38</i>	<i>667</i>	<i>773</i>	<i>44</i>	<i>717</i>

ՏԻՄ-երի ընտրությունների գերակշիռ մասը տեղի է ունեցել 2008 թվականի աշնանը: Մոտ երկու ամսվա ընթացքում անց են կացվել համայնքի ղեկավարի 659 և ավագանու 765 ընտրություններ՝ ընդհանուր թվով 822 համայնքներում<sup>7</sup>: Ընտրություններին մասնակցել է ընտրողների 48.7%-ը: Երևանում մասնակցության միջին ցուցանիշը կազմել է 33.2%, մարզերում՝ 56.4%: Երկու ամսվա ընթացքում անց կացված ընտրություններին առաջադրվել են 8656 թեկնածուներ, այդ թվում՝ համայնքի ղեկավարի 1331 թեկնածուներ, որոնցից ընտրվել է 664-ը, ավագանու անդամի 7325 թեկնածուներ, որոնցից ընտրվել է 4984-ը: Ընդ որում, ընտրված համայնքի ղեկավարներից 496-ը վերընտրված գործող համայնքի ղեկավարներ են: Ընտրություններին մասնակցած թեկնածուներից 425-ը կանայք են: Համայնքի ղեկավարի 30 կին թեկնածուներից ընտրվել են 13-ը, իսկ ավագանու անդամի 395 կին թեկնածուներից՝ 288-ը:

Համայնքի ղեկավարի ընտրությունների ժամանակ մրցակցությունը բավականին ցածր է: Օրինակ, 2008 թվականին Արագածոտնի մարզում կայացած համայնքի ղեկավարի 94 ընտրություններից 36-ի (շուրջ 38%-ի) դեպքում առաջադրվել է ընդամենը 1 թեկնածու: Առաջադրված թեկնածուների առավելագույն թիվը եղել է 4 թեկնածու՝ 6 համայնքներում: 3 թեկնածու առաջադրվել է 11, իսկ մնացյալ 41 համայնքներում առաջադրվել է 2 թեկնածու:

Համայնքների ղեկավարների և ավագանու անդամների կուսակցական պատկանելիության մասին պաշտոնական վիճակագրությունը թերի է: Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի պաշտոնական էլեկտրոնային կայքում

<sup>6</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)

<sup>7</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.rib.nt.am/news.php?p=0&c=0&t=0&r=0&year=2008&month=11&day=07&shownc>, ՀՀ ԿԸՀ-ի նախագահը կազմակերպչական առումով ՏԻՄ-երի ընտրությունները գնահատում է գերազանց

տեղադրված տեղեկատվությունը առաջադրված և ընտրված թեկնածուների կուսակցական պատկանելիության մասին ամփոփված չէ հանրապետության մասշտաբով: Որոշ աղբյուրներից կարելի է այդ մասին տեղեկատվություն գտնել միայն աշնան երկու ամիսներին անց կացված ընտրությունների վերաբերյալ: Մասնավորապես, այդ ընթացքում ընտրություններին մասնակցած 8656 թեկնածուներից 5544-ը անկուսակցական է: Առաջադրված թեկնածուների թվով առաջատարները կալիցիոն 4 կուսակցություններն են. Հայաստանի հանրապետական կուսակցության ներկայացուցիչներից առաջադրվել են 1774 թեկնածուներ, Բարգավաճ Հայաստան կուսակցությունից՝ 685, Հայ յեղափոխական դաշնակցություն կուսակցությունից՝ 313, Օրինաց երկիր կուսակցությունից՝ 152<sup>8</sup>:

Ընտրված համայնքի ղեկավարի թվով դարձյալ առաջատարներ են եղել կալիցիոն կուսակցությունները. Հայաստանի հանրապետական կուսակցություն՝ 323, Բարգավաճ Հայաստան կուսակցություն՝ 37, Հայ յեղափոխական դաշնակցություն կուսակցություն՝ 39, Օրինաց երկիր կուսակցություն՝ 9<sup>9</sup>:

Ավագանու անդամների կուսակցական պատկանելության մասին պատկերացում կազմելու համար դիտարկվել են Արագածոտնի մարզում 2008 թվականին անց կացված բոլոր ընտրությունների վերաբերյալ տվյալները (տես՝ աղյուսակ 10):

**Աղյուսակ 10. 2008թ. Արագածոտնի մարզում համայնքի ավագանու ընտրությունների ժամանակ առաջադրված թեկնածուների կուսակցական պատկանելիությունը<sup>10</sup>**

Կուսակցության անվանումը	Թեկնածուների թիվը
Անկուսակցական	522
Հայաստանի Հանրապետական կուսակցություն	79
Բարգավաճ Հայաստան կուսակցություն	32
Հայ յեղափոխական դաշնակցություն կուսակցություն	28
Օրինաց երկիր կուսակցություն	15
Այլ կուսակցություններ	11
<i>Ընդամենը</i>	<i>687</i>

Աղյուսակ 10-ի տվյալները դիտարկելիս կարելի է նկատել, որ ավագանու անդամների ընտրությունների ժամանակ նույնպես հիմնականում մրցակցում են վերը նշված 4 կուսակցությունները: Նկարագրված իրավիճակը, որոշ տարբերություններով, բնորոշ է նաև Հայաստանի մյուս մարզերին:

<sup>8</sup> 2008-ին դեռևս նշված 4 կուսակցությունները համարվում էին կալիցիոն

<sup>9</sup> Աղբյուրը՝ [http://67.18.130.178/index.php?lang=arm&page=1&id=1262&y=2008&m=11&d=07&nc=&ns=&search\\_keyword=&pnum=&opt=](http://67.18.130.178/index.php?lang=arm&page=1&id=1262&y=2008&m=11&d=07&nc=&ns=&search_keyword=&pnum=&opt=), ՏԻՄ ընտրություններն ամփոփվեց “5-” գնահատականով

<sup>10</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)

2008թ. դեկտեմբերի 26-ի «ՀՀ Ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքով փոփոխություններ և լրացումներ են կատարվել ՀՀ Ընտրական օրենսգրքում, որոնք հիմնականում վերաբերվում են Երևանի ավագանու ընտրությունների հարցերին:

Համայնքի ղեկավարի և ավագանու լիազորությունները կարող են վաղաժամկետ դադարեցվել ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով: ՀՀ կառավարության որոշումների ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ 2008թ. առկա են ավագանու լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման 5 և համայնքի ղեկավարի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման 18 դեպքեր: Համայնքի ավագանու լիազորությունները վաղաժամկետ դադարեցվել են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 22-րդ հոդվածի համաձայն, ըստ որի ավագանու լիազորությունները կարող են դադարեցվել, եթե ավագանու անդամի լիազորությունների դադարեցման հետևանքով անհնարին է դառնում համայնքի ավագանու հետագա նիստերի անցկացումը: Համայնքի ղեկավարի լիազորությունները դադարեցվել են համայնքի ղեկավարի մահվան (4 դեպք), հրաժարական տալու (14 դեպք) պատճառով: 2008 թվականին համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու դեպքեր չեն արձանագրվել:

### ***Որոշումների կայացումը համայնքներում***

ՏԻՄ-երի նորմատիվ իրավական ակտերի՝ օրենսդրությանը համապատասխանության մասին կարելի էր պատկերացում կազմել պետական փորձաքննության տվյալների հիման վրա: Դրանք պետական իրավական փորձաքննության են ենթարկվում ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից: ՀՀ արդարադատության նախարարության 2008թ. աշխատանքային գործունեության վերաբերյալ հաշվետվությունը տեղեկություններ չի պարունակում ոչ ՏԻՄ-երի կողմից ընդունված իրավական ակտերի վերաբերյալ նախարարության կողմից տրված պետական իրավական փորձագիտական եզրակացությունների թվի և ոչ էլ այդ եզրակացությունների բովանդակության վերաբերյալ:

Որոշումների ընդունման հարցում համայնքների ավագանիները դեռևս շարունակում են պասիվ մնալ: «Հետաքննող լրագրողներ» կազմակերպության կողմից 2008թ. Տավուշի, Լոռու, Գեղարքունիքի, Արարատի, Կոտայքի մարզերի ավելի քան 60 համայնքներում իրականացված ուսումնասիրության համաձայն, այդ համայնքներում ավագանու անդամները ոչ մի հարցին «դեմ» կամ «ձեռնպահ» չեն քվեարկել: Բոլոր որոշումներն ընդունվել են միաձայն<sup>11</sup>: Փորձագիտական գնահատմամբ՝ Հայաստանի մյուս համայնքներում նույնպես տիրում է նմանատիպ իրավիճակ. ավագանու որոշումները հիմնականում ընդունվում են միաձայն, առանց լուրջ քննարկումների և առարկությունների, իսկ որոշումների նախագծերը հիմնականում ներկայացվում են համայնքների ղեկավարների կողմից:

<sup>11</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.hetq.am>, Թափանցիկ տեղական ինքնակառավարում

Ինչ վերաբերում է ՏԻՄ-երի կողմից կայացվող որոշումների բովանդակությամբ, ապա պետք է նշել, որ ոչ միշտ են կայացվող որոշումները միտված համայնքի բնակչության ընդհանուր և առաջնահերթ խնդիրները հոգալուն: Բացի այդ, դեռևս քիչ չեն այն դեպքերը, երբ որոշումներն ընդունվում են օրենսդրության պահանջների խախտմամբ:

Օրինակ, Երևանի Դավթաշեն համայնքում 2008 թ. առանց գնահատման, օրենքով սահմանված կարգի խախտմամբ օտարվել է 972,9 քմ ոչ բնակելի տարածք՝ կադաստրային արժեքից գրեթե 2 անգամ ցածր գնով, ինչի արդյունքում համայնքի բյուջեն տուժել է ավելի քան 10 միլիոն դրամ գումարի չափով<sup>12</sup>, իսկ Աշտարակ համայնքի բյուջեից ավագանու որոշմամբ 500 հազ. դրամ է հատկացվել դատախազության շենքի պարսպապատման համար<sup>13</sup>:

ՏԻՄ-երի որոշումները կարող են ընդունվել նաև հանրաքվեով: Ինչպես մինչև 2008-ը, այնպես էլ 2008 թվականի ընթացքում տեղական հանրաքվե չի անցկացվել:

## **5.2. Տեղական ժողովրդավարություն**

### ***Քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտների մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը***

2008թ. ընթացքում ՀՀ իրավաբանական անձանց պետական ռեգիստրի գործակալության կողմից գրանցվել են քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտներ հանդիսացող 1 կուսակցություն (2007 թվականին՝ 1), 248 հասարակական կազմակերպություններ (2007 թվականին՝ 248), 23 արհեստակցական կազմակերպություններ (2007 թվականին՝ 8) և հաշվառվել են 82 զանգվածային լրատվության միջոցներ (2007 թվականին՝ 85)<sup>14</sup>:

2009թ. հունվարի 1-ի դրությամբ ՀՀ-ում հասարակական կազմակերպությունների թիվը կազմում է 2997, զանգվածային լրատվության միջոցներինը՝ 612<sup>15</sup>: Հասարակական կազմակերպությունների տարածքային տեղաբաշխվածության վերաբերյալ մասնակի տեղեկատվություն կարելի է գտնել «Պրոֆեսիոնալները հանուն քաղաքացիական հասարակության» ՀԿ-ի էլեկտրոնային կայքում<sup>16</sup>: Կայքում տեղադրված տվյալների բազայում ներառված են 968 ՀԿ-ներ, որոնցից 499-ը (կամ շուրջ 52%-ը) գտնվում է Երևան քաղաքում: Չանգվածային լրատվության միջոցները նույնպես մեծամասամբ տեղա-

<sup>12</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Վերահսկիչ պալատի 2008 թ. տարեկան հաշվետվություն

<sup>13</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.foi.am/am/rcontent/16/1449/>, Աշտարակի ավագանին համայնքի հաշվին «բարեգործ» է դարձել

<sup>14</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Արդարադատության նախարարության 2008թ. աշխատանքային գործունեության վերաբերյալ հաշվետվություն

<sup>15</sup> Աղբյուրը՝ [www.armstat.am](http://www.armstat.am), ՀՀ սոցիալ-տնտեսական վիճակը 2008 թ. հունվար-դեկտեմբերին

<sup>16</sup> Աղբյուրը՝ [www.ngo.am](http://www.ngo.am)



բաշխված են Երևանում, իսկ մարզային ՁԼՄ-ները՝ մարզկենտրոններում և նախկին շրջկենտրոններում:

Տեղական ինքնակառավարման ոլորտում գործող հասարակական կազմակերպություններից շարունակում են հայտնի մնալ Համայնքների Ֆինանսիստների միավորումը (ՀՖՄ), Հայաստանի ավագանիների ասոցիացիան (ՀԱԱ), Հայաստանի համայնքների հանրապետական ասոցիացիան (ՀՀՀԱ), Տեղեկատվական համակարգերի զարգացման և վերապատրաստման կենտրոնը: Պետք է նշել, որ վերջին տարիներին ակտիվացել և որակական նոր մակարդակի է հասել երկխոսությունը տեղական ինքնակառավարման ոլորտում գործող որոշ հասարակական կազմակերպությունների և պետական կառույցների միջև: Արդյունքում, ոլորտում գործող հասարակական կազմակերպությունները, հանդիսանալով համայնքների «ներկայացուցիչներ», կարևոր դերակատարում են ստանում համակարգային բարեփոխումների և առհասարակ համակարգի կայացման ու զարգացման գործում: Որպես ասվածի հիմնավորում կարելի է բերել օրինակ այն, որ Կառավարության կողմից հավանության արժանացած որոշ հայեցակարգային փաստաթղթերի ու օրենքի նախագծերի մշակման աշխատանքներին իրենց ակտիվ մասնակցությունն են ցուցաբերել ՀՖՄ-ի փորձագետները: Նշյալ կազմակերպությունների մշտապես գործող պաշտոնական էլեկտրոնային կայքերը՝ [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am) (ՀՖՄ), [www.avagani.am](http://www.avagani.am) (ՀԱԱ), [www.caa.am](http://www.caa.am) (ՀՀՀԱ), ինչպես նաև ՀՖՄ-ի «Համայնք» և ՀԱԱ-ի՝ «Ավագանի +» ամսաթերթերը հրապարակում են տեղական ինքնակառավարմանն առնչվող բազմաբնույթ օգտակար տեղեկատվություն:

«Ֆրիդոմ Հաուս» իրավապաշտպան կազմակերպության հերթական գեկույցի համաձայն՝ Հայաստանի ժողովրդավարության առաջընթացի գնահատականը 1999 թվականից ի վեր շարունակում է անկում ապրել՝ 4.79 միավորից 2008թ. հասնելով 5.39<sup>17</sup>: «Տեղական ժողովրդավարական կառավարում» բաժնի գնահատականը նախորդ տարվա համեմատությամբ մնացել է անփոփոխ՝ 5.50 միավոր: Հայաստանի «քաղաքացիական հասարակություն» բաժնի գնահատականը անկում է ապրել՝ կազմելով 3.75 միավոր (վերը նշված բոլոր գնահատականները տրված են 7 բալանոց սանդղակով, որտեղ ամենալավ ցուցանիշը 1-ն է, իսկ ամենավատը՝ 7-ը):

### ***ՏԻՄ-երի գործունեության ընկալումը բնակչության կողմից***

Ինչպես նախորդ տարիներին, 2008թ. նույնպես ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ բնակչության կարծիքի ուսումնասիրությունները բավականին սակավաթիվ են և տարածքային փոքր ընդգրկվածությամբ: Նման իրավիճակում դարձյալ դժվար է բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեության ընկալման վերաբերյալ ընդհանրական գնահատական տալը:

<sup>17</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.hra.am/am/hr-reviews/2009/07/01/freedom>, Nations in Transit 2009, Armenia

2008 թվականի հուլիս-օգոստոս ամիսներին Ժուռնալիստների «Ասպարեզ» ակումբ (Գյումրի) ՀԿ-ն հանրային կարծիքի հարցում է կատարել: Ի թիվս մի շարք հարցերի, փորձ է արվել պարզել նաև Գյումրու բնակչության կարծիքը քաղաքի ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ<sup>18</sup>: Գրանցվել է 1000 կարծիք: Համաձայն հարցման արդյունքների՝ Գյումրու քաղաքապետի աշխատանքը այդ պաշտոնում գերազանց և լավ գնահատել են հարցվածների համապատասխանաբար 10.9%-ը և 30.3%-ը, մնացյալ 58.8%-ը գնահատել է բավարար և ավելի ցածր, այդ թվում՝ 6.5%-ը գտնում է, որ աշխատանք ընդհանրապես չկա:

Շատ ավելի ցածր են ավագանու գործունեության գնահատականները: Անցած 3 տարիներին Գյումրու ավագանու հավաքական աշխատանքը գերազանց և լավ գնահատել են հարցվածների համապատասխանաբար 0.9%-ը և 3.7%-ը, իսկ 52.4%-ը գտնում են, որ աշխատանք ընդհանրապես չկա:

Փորձագիտական գնահատմամբ (դիտարկելով նաև հարցման արդյունքները), ինչպես 2007 թվականին, այնպես էլ 2008 թվականին, ընդհանուր առմամբ ցածր է ՏԻՄ-երի (հատկապես ավագանիների) գործունեության վերաբերյալ բնակչության գնահատականը: Ցածր գնահատականը ձևավորվում է մատուցվող ծառայությունների քանակից և որակից բնակչության անբավարարվածության, անհրաժեշտ տեղեկատվության դժվարամատչելիության<sup>19</sup>, բնակչության, ինչու չէ՝ նաև ՏԻՄ-երի մոտ իրենց իրավունքների ու պարտականությունների վերաբերյալ հաճախ թերի և ոչ ճշգրիտ պատկերացումների և այլ պատճառների ընդհանուր ֆոնի վրա:

### ***Տեղական ինքնակառավարման մարմինների և աշխատակազմերի գեղդերային բաժանումը***

Ինչպես նախորդ տարի, 2008թ. նույնպես համայնքային ծառայության ոլորտը շրջանցել է հայկական իրականության մեջ երբեմն նկատվող գեղդերային անհավասարությունը: Համայնքային ծառայողների գրեթե կեսը, այն է՝ 48%-ը<sup>20</sup> կանայք են:

Այլ է պատկերը ընտրովի մարմինների դեպքում: Այդ մասին են վկայում 2008թ. Արագածոտնի մարզում կայացած ընտրությունների դիտարկումները<sup>21</sup>: Այսպես, համայնքի ղեկավարների առաջադրված 175 թեկնածուների կազմում կանանց թիվը կազմել է ընդամենը 2-ը (գյուղական համայնքներում): Իրենց թեկնածությունն առաջադրած կանանցից ոչ ոք չի ընտրվել համայնքի ղեկավար: Ավագանու անդամի առաջադրված 687 թեկնածուներից կին են

<sup>18</sup> Աղբյուրը՝ [www.asparez.am](http://www.asparez.am), Գյումրու ավագանու աշխատանքի գնահատականներ

<sup>19</sup> Աղբյուրը՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007 թ.)», գեկույց

<sup>20</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Տարածքային կառավարման նախարարություն

<sup>21</sup> Աղբյուրը՝ [www.elections.am](http://www.elections.am)

27-ը: Չի բացառվում, որ մյուս մարզերում ՏԻՄ-երի պաշտոնում կանանց ներկայացվածությունը կարող է մի փոքր ավելի շատ լինել, սակայն փորձը ցույց է տալիս, որ շատ ասվածը ընդամենը «մի փոքր» է:

Համաձայն ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության տվյալների, հանրապետական կտրվածքով համայնքի ղեկավարների կազմում կանանց տեսակարար կշիռը չի կազմում նույնիսկ 3%: Ընդ որում, Արագածոտնում ու Երևանում կին համայնքի ղեկավար ընդհանրապես չկա:

### ***ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիությունը***

Վերջին տարիներին ՏԻՄ-երը սկսել են ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել իրենց գործունեության հրապարակայնության, որոշումների կայացման մասնակցության և թափանցիկության ապահովման հարցերին:

Հայաստանի 914 քաղաքային և գյուղական համայնքներից 645-ում տեղադրված են տեղեկատվական ցուցատախտակներ<sup>22</sup>: Ընդ որում, դրանք բաշխված են խիստ անհավասարաչափ: Եթե Արմավիրի, Շիրակի և Լոռու մարզերում ցուցատախտակներ ունեն բոլոր համայնքները՝ համապատասխանաբար 97, 119 և 113 համայնքներ, ապա Կոտայքի մարզում ունեն 8, իսկ Արագածոտնի մարզում՝ ընդամենը 3 համայնքներ: Արարատի մարզում ցուցատախտակներ ունեն 58 համայնքներ, Գեղարքունիքում՝ 73, Վայոց Ձորում՝ 24, Տավուշում՝ 53 և Լոռիում՝ 97 համայնքներ:

2008 թվականին միջազգային կազմակերպությունները շարունակել են իրականացնել ՏԻՄ-երի գործունեության հրապարակայնության ու թափանցիկության բարձրացմանն ուղղված ծագրեր:

Մասնավորապես, 2008 թվականին Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի կողմից ՄԱԿ-ի Չարգացման ծրագրի աջակցությամբ իրականացված «Տեղյակ լինելու իրավունք» ծրագրի<sup>23</sup> շրջանակներում 4 քաղաքային (Արարատ, Իջևան, Կապան և Բյուրեղավան) և 6 գյուղական (Աղավնաձոր, Լճաշեն, Արենի, Գետափ, Ջրաշեն, Նոր Գյուղ) համայնքներում տեղադրվել են 46 տեղեկատվական ցուցատախտակներ (7-ական հատ քաղաքային համայնքներում և 3-ական հատ գյուղական համայնքներում)<sup>24</sup>: Ցուցատախտակներից մեկը տեղադրվել է քաղաքապետարանի շենքի մոտ (կամ շենքի ներսում), իսկ մնացյալները՝ տվյալ համայնքի առավել մարդաշատ վայրերում (շուկաների, համալսարանների, զբոսայգիների մոտ): Ցուցատախտակներին պիտի փակցվեն հասարակության համար այնպիսի անհրաժեշտ տեղեկություններ, ինչպիսիք են՝ համայնքի բյուջեն, բյուջեի կատարման հաշվետվությունները,

<sup>22</sup> Աղբյուրը՝ [www.region.am](http://www.region.am), Ամփոփ տեղեկատվություն հանրապետության համայնքներում առկա հանրային իրազեկման միջոցների վերաբերյալ

<sup>23</sup> Երկամյա այս ծրագիրը սկսվել է 2007-ին

<sup>24</sup> Աղբյուրը՝ Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն ՀԿ

համայնքի ղեկավարի և համայնքի ավագանու որոշումները, ինչպես նաև տեղեկություններ ավագանու նիստերի մասին (օրը, վայրը, օրակարգը): Սակայն երբեմն դրանք չեն օգտագործվում ըստ նպատակի: Օրինակ, Աշտարակ համայնքում այդ ցուցատախտակներին փակցվել են բնակարանի առք ու վաճառքի, վարձակալության և նմանատիպ այլ հայտարարություններ, իսկ համայնքի ղեկավարի ընտրությունների ժամանակ՝ գործող քաղաքապետի գովազդային լուսանկարները<sup>25</sup>:

2006թ. սկսված ՄԱԿ-ի Ջարգացման ծրագրի «Ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավարում» ծրագրի շրջանակներում 2008թ. 13 քաղաքային համայնքներում բյուջեները ծախսային ձևաչափին զուգահեռ կազմվել են նաև նոր՝ ըստ աշխատանքի արդյունքների ձևաչափով, որի արդյունքում այդ փաստաթղթերը դարձել են ավելի մատչելի, իսկ ծրագրերի առաջնահերթությունները որոշվել են բնակչության ակտիվ մասնակցությամբ:

ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության հասանելիության ապահովման կարևոր գործիք է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը, որի պահանջները կատարելու հարցում ՏԻՄ-երը շատ հաճախ թերանում են:

«Առավոտ» օրաթերթը 2008թ. օգոստոսի վերջին տեղեկություն ստանալու հարցումներ էր ուղարկել մի քանի գյուղապետերի՝ խնդրելով տրամադրել հունվարի 1-ից մինչև հարցման օրն ընկած ժամանակահատվածում համայնքների ավագանիների կողմից կայացված որոշումների պատճենները<sup>26</sup>: Չբավարարվելով ուղարկված նամակներով, որոշ գյուղապետերի նույն հարցով «Առավոտը» դիմել է նաև հեռախոսազանգերի միջոցով: Լուսակունք, Գալարիկ, Ապագա, Բյուրական համայնքներից չի ստացվել պահանջվող տեղեկատվությունը: Նորաշեն և Ոսկեվազ համայնքների ղեկավարները ավագանու որոշումները տրամադրել են ուշացումով:

Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնն ՀԿ-ն 2003թ. սկսած յուրաքանչյուր տարի անց է կացնում տեղեկատվության ազատության մրցանակաբաշխություն տարբեր անվանակարգերում: Հետաքրքիր է նշել, որ թե «ամենաթափանցիկ գերատեսչություն» և թե «ամենափակ ու գաղտնի գերատեսչություն» անվանակարգերում հաղթող են ճանաչվել համայնքապետարանները (ընտրությունը կատարվել է այն գերատեսչությունների միջև, որոնց վրա տարածվում է «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի գործողությունը<sup>27</sup>): Այսպես, 2008 թվականին ՀՀ ամենաթափանցիկ գերատեսչություն է ճանաչվել Եղեգնաձորի քաղաքապետարանը, որը լավագույնս է կատարում «Տեղեկատվության ազա-

<sup>25</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.foi.am/am/rcontent/16/1449/>

<sup>26</sup> Աղբյուրը՝ [www.foi.am](http://www.foi.am), «Բարեգործ» գյուղապետերը՝ ընտրություններից առաջ, Համայնքները դուրս են վերահսկողությունից

<sup>27</sup> «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի գործողությունը տարածվում է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական հիմնարկների, բյուջեներից ֆինանսավորվող կազմակերպությունների, ինչպես նաև հանրային նշանակության կազմակերպությունների և դրանց պաշտոնատար անձանց վրա

տության մասին» ՀՀ օրենքի պահանջները, իսկ ամենափակ և գաղտնի գերատեսչություն՝ Հրազդանի քաղաքապետարանը, որը ամենավատն է կատարում նշյալ օրենքի պահանջները: Իջևանի քաղաքապետարանը ճանաչվել է որպես ոչ ճշգրիտ կամ զավեշտալի պատասխան տրամադրած գերատեսչություն:

Եղեգնաձորի քաղաքապետարանին շնորհվել է «ոսկե բանալի»՝ որպես բաց և լավ աշխատանքի խորհրդանիշ, իսկ Հրազդանի և Իջևանի քաղաքապետարաններին՝ «Ժանգոտ կողպեք»՝ որպես գաղտնիության և վատ աշխատանքի խորհրդանիշ<sup>28</sup>:

Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնը յուրաքանչյուր տարի հրապարակում է նաև «սև ցուցակ», որտեղ ներկայացվում են քաղաքացիների՝ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը խախտած անձանց անունները (ընտրությունը դարձյալ կատարվել է վերևում նշված գերատեսչությունների և անձանց միջև): 2008թ. ցուցակում ընդգրկված են «Կենտրոն» համատիրությունը և 15 պաշտոնատար անձանց անուններ, որոնցից 14-ը Հրազդան, Իջևան, Նոր Նորք, Արաբկիր, Դավթաշեն, Նորաշեն, Լուսակունք, Ապագա, Աշտարակ, Արևաշատ, Բերդ, Քարահունջ, Իսահակյան, Չորամուտ համայնքների ղեկավարներն են:

#### ***Բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեությանը վերաբերող բողոքները մարդու իրավունքների պաշտպանին***

Տարեցտարի նվազում են բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ մարդու իրավունքների պաշտպանին ուղղված դիմում-բողոքները: Այսպես, եթե 2006թ. ՏԻՄ-երի դեմ ուղղված դիմում-բողոքների ընդհանուր թիվը եղել է 145, ապա 2007թ. այն նվազել է՝ կազմելով 85<sup>29</sup>, իսկ 2008 թ. այդ ցուցանիշն արդեն կազմել է 61 (տես՝ աղյուսակ 11):

---

<sup>28</sup> Աղբյուրը՝ [www.foi.am](http://www.foi.am)

<sup>29</sup> Աղբյուրը՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007 թ.)», գեկույց

**Աղյուսակ 11. Բնակչության կողմից ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ  
 ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանին 2008թ. ուղղված գրավոր  
 դիմում-բողոքների թիվը<sup>30</sup>**

<b>Դիմում-բողոքներ</b>	<b>Երևանի թաղապետարաններ</b>	<b>Քաղաքապետարաններ</b>
Ընդամենը դիմում-բողոքների թիվը, որից՝	31	18
Ընդունվել են քննարկման	19	11
Ներկայացվել են դիմողի իրավունքների պաշտպանության հնարավորությունները	4	1
Փոխանցվել են այլ մարմնի քննարկմանը	0	0
Չեն ընդունվել քննարկման	6	3
Չեն քննարկվել դիմումատուի խնդրանքով	1	0

Պետք է նշել, որ 2008թ. ընթացքում նվազել է նաև ՏԻՄ-երի դեմ ուղղված դիմում-բողոքների տեսակարար կշիռը հանրային մարմինների գործունեության դեմ ուղղված դիմում-բողոքների ընդհանուր թվի (969) մեջ: Երևանի թաղային համայնքների դեմ ուղղված դիմում-բողոքների թիվը կազմել է 3.1% (2007 թվականին՝ 5.9%), քաղաքապետարանների դեմ՝ 1.9% (2007 թվականին՝ 2.8%), իսկ գյուղապետարանների դեմ՝ 1.2% (2007 թվականին՝ 1.6%):

2008թ. թաղապետարանների դեմ ուղղված դիմում-բողոքները հիմնականում վերաբերվել են վատ վարչարարությանը, ինքնակամ շինարարության դեպքերը չկանխելուն, սոցիալապես անապահով անձանց համար գույքահարկի գծով արտոնություններ չսահմանելուն, աղբահանությանը և այլն: Քաղաքապետարանների և գյուղապետարանների դեմ ուղղված բողոքների շարքում զգալի թիվ են կազմել աղետի գոտու բնակիչներից ստացվածները և հիմնականում վերաբերվել են հողատկանցման և հողօգտագործման հետ կապված խնդիրներին:

## 6. ՏԻՄ-երի խնդիրներին վարչական կառուցվածքների և ուսուցիչների համապատասխանությունը

### *6.1. ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի ընդհանուր կարողությունները*

Գնահատելով ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի մասնագիտական կարողությունները՝ կարելի է փաստել, որ իրավիճակը 2008 թվականին, նախորդ տարիների համեմատությամբ, գրեթե չի փոխվել՝ մնալով բավա-

<sup>30</sup> Աղբյուրը՝ 2008 թ. ընթացքում ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների խախտման մասին տարեկան զեկույց

կանին ցածր մակարդակի վրա: Ինչպես և նախկինում, ամենախոցելի օղակ է համարվում ավագանին: Մի փոքր ավելի բարվոք է իրավիճակը համայնքի ղեկավարների պարագայում, ինչի պատճառը, ինչպես արդեն նշվել է ՀՖՄ-ի նախորդ տարիների զեկույցներում, ավելի շուտ համայնքի ղեկավարի ամենօրյա գործունեություն ծավալելու և գործադիր լիազորություններ կատարելու մեջ է, որը կամա թե ակամա որոշակի փորձառություն է հաղորդում և հետևաբար, մաս ազդում է նրանց կառավարչական որակների վրա: 2008 թվականին նշված հարցերի առումով որևէ օրենսդրական փոփոխություն չի արձանագրվել:

Չեն արձանագրվել նաև փոփոխություններ համայնքի ղեկավարի նկատմամբ կրթական ցենզ կիրառելու հարցում: Ինչպես և նախկինում, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածը, համաձայն որի համայնքի ղեկավարը պետք է ունենա միջնակարգ մասնագիտական կամ բարձրագույն կրթություն, փաստացի չի կիրառվում, որի ապացույցն են 2008 թվականին անց կացված ընտրությունները: Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովն առաջնորդվում է Ընտրական օրենսգրքի 123-րդ հոդվածով, որը կրթական ցենզի պահանջ չի պարունակում: Միևնույն ժամանակ, համայնքի ավագանու անդամների համար որևէ կրթական կամ մասնագիտական պահանջ օրենքը չի սահմանում:

2008թ. աշնանը՝ մոտ 2 ամիսների ընթացքում կայացած ընտրությունների արդյունքներով ընտրված 664 համայնքի ղեկավարներից 576-ն ունի բարձրագույն կամ միջին մասնագիտական կրթություն, 87-ը՝ միջնակարգ, իսկ 1-ը՝ թերի միջնակարգ կրթություն<sup>31</sup>:

Հանրապետության մասշտաբով համայնքի ղեկավարների շուրջ 10%-ն ունի միջնակարգ կրթություն<sup>32</sup>:

Ինչ վերաբերում է համայնքների աշխատակազմերի մասնագիտական պատրաստվածությանը, ապա ինչպես և նախորդ տարիներին, 2008 թվականի ընթացքում էլ չեն ստեղծվել որակյալ մասնագետներ պատրաստելու և վերապատրաստելու համար անհրաժեշտ նվազագույն պայմանները: Առկա մեթոդական ցուցումները և մասնագիտական գրականությունը վերաբերում են տեղական ինքնակառավարման համակարգի միայն մի փոքր հատվածին՝ օրինակ, պլանավորմանը և բյուջետավարմանը:

Պետք է նշել, որ որոշ աշխատանքներ ամեն դեպքում իրականացվել են: 2008 թվականին ԱՄՆ ՄՁԳ/ԱրԹԻԱյ կազմակերպության «Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի» 3-րդ փուլի և Հայաստանի ավագանիների ասոցիացիայի կողմից մշակվել և հրատարակվել են հետևյալ ուսումնա-մեթոդական նյութերը՝ «Չեռնարկ համայնքի ավագանու անդամների և անդամության թեկ-

<sup>31</sup> Աղբյուրը՝ [http://67.18.130.178/index.php?lang=arm&page=1&id=1262&y=2008&m=11&d=07&nc=&ns=&search\\_keyword=&p\\_num=&opt=](http://67.18.130.178/index.php?lang=arm&page=1&id=1262&y=2008&m=11&d=07&nc=&ns=&search_keyword=&p_num=&opt=), ՏԻՄ ընտրություններն ամփոփվեց “5-” գնահատականով

<sup>32</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Տարածքային կառավարման նախարարություն

նաժուների համար» և նշված ձեռնարկի լրացում կազմող գործնական աշխատանքների ժողովածու:

ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի մասնագիտական պատրաստվածության մակարդակը, ընդհանուր առմամբ, դեռևս բավարար համարել չի կարելի:

### ***Համայնքներում որոշումների կայացման ներքին կառուցվածքը***

Համայնքներում որոշումների կայացման ներքին կառուցվածքին վերաբերվող փոփոխություններ 2008 թվականի ընթացքում չեն արձանագրվել: Ասվածը վերաբերում է ինչպես օրենսդրությանը, այնպես էլ գործնականում կիրառվող ընթացակարգերին:

### ***Համայնքի աշխատակազմի ֆունկցիոնալ կառուցվածքը***

Համայնքների աշխատակազմերի ֆունկցիոնալ կառուցվածքների հետագա բարելավման ուղղությամբ էական փոփոխություններ և զարգացումներ 2008 թվականին չեն գրանցվել: Համայնքների մեծ մասում դեռևս հստակորեն սահմանված չեն համայնքի կառուցվածքային ստորաբաժանումների դերերը կառավարչական գործընթացներում, աշխատանքների հստակ տարանջատումը նրանց միջև, ինչպես նաև՝ նրանց փոխհարաբերությունների ու փոխկապվածության ընթացակարգերը<sup>33</sup>: Համակարգին դեռ հատուկ են կամայական լուծումներ, կադրերի անբավարար արհեստավարժություն և գործիմացություն, կադրերի մասնագիտական աճի և վերապատրաստման գործում համակարգի բացակայություն, պաշտոնեական առաջխաղացման համակարգի բացակայություն, կադրերի բարձր հոսունություն և այլն: Խնդիրը որոշակիորեն մեղմացել է համայնքային ծառայության համակարգի ներդրմամբ, սակայն գործնականում վերոշարադրյալ հարցերը դեռևս լուծման կարիք ունեն:

Հատկանշական է, որ մի շարք համայնքներում արդեն իսկ կիրառվում են ֆունկցիոնալ բարեփոխումների տարրեր: Օրինակ, Աբովյան համայնքում ներդրվել են «Քաղաքապետարանի աշխատակազմի աշխատանքային կարգապահական ներքին կանոնները»<sup>34</sup>: Յանկալի է, որ այդպիսի կանոնակարգեր կիրառվեն նաև այլ համայնքներում, որի համար գուցե կպահանջվի դրանց նորմատիվային ամրագրումը:

Կարևոր հիմնախնդիր է մնում գործավարության կազմակերպման ու իրականացման գործում ընթացակարգերի և անհրաժեշտ տեխնիկական միջոցների բացակայությունը շատ համայնքներում:

<sup>33</sup> Աղբյուրը՝ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007 թ.)», գեկույց

<sup>34</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.cfoa.am/HTML/65-6.htm>



**Էլեկտրոնային կառավարում, ռեգիստր և տեխնիկական  
ապահովվածություն**

Էլեկտրոնային կառավարման ասպարեզում հատկանշական է Հայաստանի տարածքային կառավարման էլեկտրոնային համակարգը (www.region.am), որն իրենից ներկայացնում է վեբ կայքերի համակարգ և ընգրկում է Հայաստանի բոլոր մարզերը: Սակայն ներկայումս, ինտերնետի ցածր հասանելիության պայմաններում, այդ համակարգը գրեթե չի տարածվում համայնքների վրա: Հայաստանի 914 գյուղական և քաղաքային համայնքներից ինտերնետային կապ առկա է ընդամենը 131 համայնքապետարաններում: Իսկ ընդհանրապես, ինտերնետային կապով ապահովված են ընդամենը 258 համայնքներ (համայնքների 28.2%-ը): Պատկերն անմխիթար է Արմավիրի, Լոռու, Շիրակի և Սյունիքի մարզերում (տես աղյուսակ 12):

**Աղյուսակ 12. Ինտերնետային կապի առկայությունը համայնքներում և համայնքապետարաններում<sup>35</sup>**

№	Մարզ	Համայնքների թիվը	Ինք. կապով ապահովված համայնքների թիվը	Ինք. կապով ապահովված համայնքապետարանների թիվը	Ինք. կապով ապահովված համայնքների տես. կշիռը	Ինք. կապով ապահովված համայնքապետարանների տես. կշիռը
1	Արագածոտն	114	34	5	29.8%	4.4%
2	Արարատ	97	32	32	33.0%	33.0%
3	Արմավիր	97	4	4	4.1%	4.1%
4	Գեղարքունիք	92	92	5	100.0%	5.4%
5	Լոռի	113	6	4	5.3%	3.5%
6	Կոտայք	67	32	32	47.8%	47.8%
7	Շիրակ	119	3	3	2.5%	2.5%
8	Սյունիք	109	6	6	5.5%	5.5%
9	Վայոց Ձոր	44	11	2	25.0%	4.5%
10	Տավուշ	62	38	38	61.3%	61.3%
	<i>Ընդամենը</i>	<i>914</i>	<i>258</i>	<i>131</i>	<i>28.2%</i>	<i>14.3%</i>

2008 թվականի տարեվերջի դրությամբ Հայաստանում գործում են 58 կազմակերպություններ, որոնք իրականացնում են տվյալների հաղորդման և ինտերնետ հասանելիության լիցենզավորված գործունեություն<sup>36</sup>: Նշված կազմակերպությունների գերակշիռ մասը՝ 70%-ը գործում է Երևանում:

Կառավարչական կարևոր էլեմենտ է համարվում ռեգիստրների վարումը: Օրենսդրության համաձայն, համայնքները միայն վարում են հողի հարկի և գույքահարկի բազաները, որը պատվիրակված լիազորություն է: Այլ ռեգիստրների վարում համայնքների կողմից օրենսդրությամբ նախատեսված չէ:

ԱրԹԻԱյ-ի կողմից իրականացվող ՏԻԾ-3 շրջանակներում ստեղծվել և 38

<sup>35</sup> Աղբյուրը՝ www.region.am, Ամփոփ տեղեկատվություն հանրապետության համայնքներում առկա հանրային իրազեկման միջոցների վերաբերյալ

<sup>36</sup> Աղբյուրը՝ www.psrc.am

քաղաքային համայնքներում ներդրվել է գույքի կառավարման համակարգչային ծրագիր, որը կիրառելու համար վերապատրաստվել են նշված համայնքների աշխատակիցները<sup>37</sup>:

Համայնքների կողմից ռեզիստրների վարումը հիմնականում պայմանավորված է նրանց կարողություններով, ինչպես նաև տեխնիկական զինվածության աստիճանով: Ներկայումս այլ ռեզիստրներ համայնքները գրեթե չեն վարում: Տեխնիկական ապահովածության առումով կարելի է նշել, որ քաղաքային և թաղային համայնքները որոշակիորեն ապահովված են, ինչը չի կարելի ասել գյուղական համայնքների մասին:

## **6.2. Համայնքային ծառայություն**

Հայաստանի Հանրապետությունում համայնքային ծառայության համակարգը սկսել է ներդրվել 2006 թվականի 2-րդ կիսամյակից՝ «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի կիրարկմամբ: Օրենքը կարգավորում է նշված ոլորտի հիմնական հարաբերությունները: Դրանից հետո իրավական դաշտն ամբողջացնելու նպատակով ընդունվել են մի շարք նորմատիվ իրավական ակտեր և փոփոխություններ ու լրացումներ են կատարվել հիշյալ օրենքում: Մասնավորապես, 2008 թվականի ընթացքում, «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը փոփոխվել և լրացվել է «Համայնքային ծառայության մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2008թ. սեպտեմբերի 30-ի և «Համայնքային ծառայության մասին ՀՀ օրենքում լրացում կատարելու մասին» 2008 թ. դեկտեմբերի 26-ի ՀՀ օրենքներով: Բացի այդ, ՀՀ փոխվարչապետ, Տարածքային կառավարման նախարարի 2008թ. դեկտեմբերի 4-ի թիվ 02-Ն, 03-Ն և 04-Ն հրամաններով հաստատվել են համապատասխանաբար համայնքային ծառայության կադրերի ռեզերվում գրանցելու և կադրերի ռեզերվից հանելու կարգը, համայնքային ծառայության պաշտոնների յուրաքանչյուր խմբում և ենթախմբում ընդգրկվող պաշտոնների անվանացանկը, համայնքային ծառայության պաշտոնների յուրաքանչյուր խմբի յուրաքանչյուր ենթախմբի ընդհանուր նկարագիրը:

2008թ. տարեվերջի դրությամբ համայնքային ծառայությունում առկա է 6688 պաշտոն: Դրանցից փաստացի համալրված է 5502-ը (տես հավելված 1): 1000 բնակչի հաշվով համայնքային ծառայողների թվի միջին հանրապետական ցուցանիշը կազմում է 1,70: Երևանում այս ցուցանիշը կազմում է 0,97, Արագածոտնի մարզում՝ 2,67, Արարատում՝ 1,84, Արմավիրում՝ 2,11, Գեղարքունիքում՝ 2,39, Լոռիում՝ 2,25, Կոտայքում՝ 1,89, Շիրակում՝ 1,44, Սյունիքում՝ 1,94, Վայոց ձորում՝ 2,68, Տավուշում՝ 2,62:

Ինչպես արդեն նշվել էր ՀՖՄ-ի նախորդ տարվա զեկույցում՝ համայնքների աշխատակազմերի պաշտոնների անվանացանկերը 2007 թվականին հաս-

<sup>37</sup> Աղբյուրը՝ Armenia Local Government Program—Phase 3. Performance Report—Base Period, 2005–2008

տատվել են ոչ թե համայնքների ավագանիների կողմից, այլ ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարի հրամաններով՝ խախտելով «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի պահանջը: 2008թ. «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում կատարված փոփոխություններով դա օրինականացվել է: Համաձայն նշված փոփոխությունների, համայնքային ծառայության մասով աշխատակազմի հաստիքացուցակը հաստատելու, փոփոխելու կամ լրացնելու հարցում համայնքի ավագանին ընդամենը կարող է որոշում կայացնել *այդ հարցով պետական լիազոր մարմնին դիմելու մասին*:

**Ուսուցման և վերապատրաստման համակարգ**

«Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ 2007 թվականից սկսվել և 2008 թվականին շարունակվել է համայնքային ծառայողների առաջին վերապատրաստման գործընթացը: Նկատի ունենալով համայնքների բյուջեների միջոցների սղությունը՝ համայնքային ծառայողների առաջին վերապատրաստումը անց է կացվել պետական բյուջեի միջոցների հաշվին:

**Աղյուսակ 13. 2008 թվականին վերապատրաստված համայնքային ծառայողների թիվը<sup>38</sup>**

ՀՀ	Մարզ	Ընդամենը	Գլխավոր պաշտոն	Առաջատար պաշտոն	Կրտսեր պաշտոն
1	Արագածոտն	30	1	9	20
2	Արարատ	258	2	-	256
3	Արմավիր	334	2	16	316
4	Գեղարքունիք	288	2	-	286
5	Լոռի	302	4	-	298
6	Կոտայք	278	2	40	236
7	Շիրակ	161	1	20	140
8	Սյունիք	31	3	28	-
9	Վայոց Ձոր	84	-	46	38
10	Տավուշ	117	2	35	80
11	Երևան	488	9	65	414
	<i>Ընդամենը</i>	<i>2371</i>	<i>28</i>	<i>259</i>	<i>2084</i>

Համաձայն օրենքի՝ համայնքային ծառայողների վերապատրաստումն անց են կացնում մրցութային կարգով ընտրված կազմակերպությունները: Որպես այդպիսին ընտրվել է Հայաստանի համայնքների հանրապետական ասոցիացիան:

2008 թվականի նախատեսված ցուցանիշների համաձայն, պետք է վերա-

<sup>38</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Տարածքային կառավարման նախարարություն

պատրաստվեին 2590 համայնքային ծառայողներ: Սակայն փաստացի վերապատրաստվել են 2371 համայնքային ծառայողներ, որից 1883-ը մարզերում, իսկ 488-ը՝ Երևանում (տես աղյուսակ 13): Նախատեսված ցուցանիշից շեղումների հիմնական պատճառ է հանդիսացել համայնքային ծառայողների հոսքը: «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումից հետո համայնքային ծառայողները որոշակիորեն պաշտպանված են համայնքի ղեկավարների կամայականությունների հետևանքով աշխատանքից ազատումներից: Այնուամենայնիվ, համայնքային ծառայողների աշխատանքից ազատումների դեպքերը (հաճախ՝ նույնիսկ սեփական դիմումի համաձայն) անխուսափելի են, հատկապես, եթե ՏԻՄ-երի ընտրությունների արդյունքում տեղի է ունեցել «իշխանափոխություն»:

Համայնքային ծառայողների առաջին վերապատրաստման գործընթացը կշարունակվի նաև 2009 թվականին:

Համայնքային ծառայողների վերապատրաստումն առավել հասանելի դարձնելու նպատակով քաղաքային և գյուղական համայնքների համայնքային ծառայողների դասընթացներն իրականացվել են նախկին շրջկենտրոններում: Խմբերը կազմված են եղել միջին հաշվով 20 համայնքային ծառայողներից:

Ինչ վերաբերում է վերապատրաստման ծրագրերին, որոնք սահմանել է ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը, ապա դրանք բոլոր 3 խմբի պաշտոնները ներկայացնող համայնքային ծառայողների համար կազմված են նույն սկզբունքով: Դրանք հնարավորություն են տալիս համայնքային ծառայողներին ծանոթանալ ՀՀ Սահմանադրությանը, տեղական ինքնակառավարման և համայնքային ծառայության վերաբերյալ օրենսդրությանը և ձեռք բերել մասնագիտական գիտելիքներ: Պետք է նշել, որ վերապատրաստման արդյունքում համայնքային ծառայողները ձեռք են բերում ընդհանուր գիտելիքներ տեղական ինքնակառավարման համակարգի վերաբերյալ: Սակայն նեղ մասնագիտական գիտելիքներ նրանց չեն փոխանցվում: Համայնքային ծառայության պաշտոնի նույն խումբը ներկայացնող և բացարձակապես տարբեր ոլորտներում (կրթություն, բնակարանային և կոմունալ տնտեսություն և այլն) գործունեություն իրականացնող բոլոր համայնքային ծառայողները ստանում են նույն մասնագիտական գիտելիքները, նրանց միջև տարանջատում չկա:

Նշված հանգամանքը փոքր-ինչ արդարացված է այն առումով, որ այդ գործընթացն իրականացվում է առաջին անգամ, չունի նախադեպ, և որ ամենակարևորն է, բացթողումը գիտակցում և մատնանշում են նաև պետական լիազոր մարմնի ներկայացուցիչները: Մնում է հուսալ, որ լիազոր մարմինը քայլեր կձեռնարկի ծրագրերի հետագա լրամշակման ուղղությամբ:

Համայնքային ծառայողների վերապատրաստման գործընթացին հետևել է պետական լիազոր մարմինը՝ տեղերում կատարելով եռօրյա դիտարկումներ: Բացի այդ, վերապատրաստման վերաբերյալ համայնքային ծառայող-

ների կարծիքը պարզելու նպատակով լիազոր մարմնի կողմից ժամանակ առ ժամանակ կատարվել են հեռախոսային հարցումներ<sup>39</sup>: Լիազոր մարմնի հավաստմամբ, կատարված դիտարկումների և հարցումների արդյունքում լուրջ թերություններ և դժգոհություններ չեն արձանագրվել:

Թե՛ ՏԻՄ-երի և թե՛ համայնքի ղեկավարի աշխատակազմերի կամավոր վերապատրաստումը 2008 թվականին դարձյալ իրականացվել է տարբեր ծրագրերի շրջանակներում: Առայժմ ՏԻՄ-երը չեն ցանկանում դրա համար վճարել իրենց սեփական միջոցներից, չնայած, որ շատ քաղաքային և թաղային համայնքների բյուջեների համար դա լուրջ դժվարություն չի ներկայացնում: Ստորև նկարագրված են այդ ծրագրերից որոշները:

2008 թվականին ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության պատվերով և ՄԱԶԾ օժանդակությամբ իրականացված «Աջակցություն ապակենտրոնացման գործընթացներին» ծրագրի շրջանակներում վերապատրաստվել են համայնքապետարանների 100 ներկայացուցիչներ՝ յուրաքանչյուր մարզից (բացառությամբ Երևանի) 10-ական հոգի<sup>40</sup>: Մեմիմարները նվիրված են եղել համայնքային ծառայության մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովներում համայնքների ղեկավարների լիազորված անձանց բոլոր գործառույթներին:

Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի կողմից կազմակերպված ուսուցման ընթացքում Արմավիրի մարզի 23 համայնքի ղեկավարների ներկայացվել է, թե՛ ինչպես կիրառել «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքը և այլն:

### **6.3. Միջազգային աջակցություն**

Ինչպես և նախորդ տարիներին, 2008 թվականի ընթացքում էլ Հայաստանում գործունեություն ծավալած միջազգային կազմակերպությունները շարունակել են իրենց ծրագրերը տեղական ինքնակառավարման ոլորտում: Այսպես, տեղական ինքնակառավարման խնդիրներին վերաբերվող տարբեր ծրագրեր են ֆինանսավորել՝ ԱՄՆ ՄՁԳ-ն (USAID), որի ենթակապալառու ԱրԹԻԱյ (RTI) կազմակերպությունը իրականացնում է Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի 3-րդ փուլը, ՍիԷյչԷֆ-ը (CHF), ՄԱԶԾ-ն (UNDP), Գերմանական տեխնիկական համագործակցությունը (GTZ), Եվրոպական Հանձնաժողովը (European Commission), Վորլդ Վիժնը (World Vision), Տեղական ինքնակառավարման և հանրային բարեփոխումների նախաձեռնությունը (LGI/OSI), ԵԱՀԿ-ի Հայաստանյան գրասենյակը (OSCE), Եվրասիա համագործակցության հիմնադրամը (Eurasia Partnership Foundation) և այլն: 2008

<sup>39</sup> Հարցումների արդյունքները որևէ ձևով չեն արձանագրվել

<sup>40</sup> Աղբյուրը՝ [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am), «Աջակցություն ապակենտրոնացման գործընթացներին» ծրագրով նախատեսված սեմինարները ՀՀ մարզերում

թվականին իրականացված միջազգային աջակցության ծրագրերից կարելի է նշել հետևյալները.

ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիր<sup>41</sup>

*Կաթի մթերման կայանների հիմնում:* Ծրագիրն իրականացվել է ՄԱԶԾ-ի, Ագրոբիզնեսի և գյուղական զարգացման կենտրոնի, «Աշտարակ կաթ» ՓԲԸ կողմից: Ծրագրի արդյունքում Տավուշի մարզի 3 սահմանամերձ գյուղերից (Վարազավան, Ներքին Կարմիրաղբյուր և Թովուզ) յուրաքանչյուրում վերականգնվել է մեկական շինություն՝ հետագայում որպես կաթի մթերման կայաններ օգտագործելու նպատակով: Համայնքներին տրամադրվել են նաև 2 կաթնատար մեքենաներ, ինչպես նաև որոշակի սարքավորումներ կաթի թեստավորում անցկացնելու համար: Գյուղերում արտադրված կաթը վաճառվում է «Աշտարակ կաթ» ընկերությանը: Կաթի մթերման կայանների աշխատանքը վերահսկվում է յուրաքանչյուր համայնքում ստեղծված կաթի մարքեթինգային կոոպերատիվների կողմից:

*Քարակերտ համայնքում իրականացված ծրագիր:* ՄԱԶԾ-ի, Հայաստանի երեխաներ հիմնադրամի և ԱՄՆԶԾ-ի համատեղ ջանքերի արդյունքում Քարակերտ համայնքում վերանորոգվել է համայնքային կենտրոնը:

*Գյուղական զարգացման կոնֆերանս:* 2008 թվականի հուլիսի 10-ին տեղի է ունեցել Հայաստանում գյուղական զարգացմանը նվիրված երկրորդ տարեկան կոնֆերանսը: Միջոցառումը կազմակերպվել է ՄԱԶԾ-ի և Հայաստանի Ամերիկայի համալսարանի Թուրպանջյան գյուղական զարգացման ծրագրի կողմից: Միջոցառմանը քննարկման առարկա են դարձել Հայաստանում գյուղական զարգացման արդի խնդիրները, դրանց հաղթահարման ուղղությունները ինչպես նաև ներկայացվել են իրականացվելիք ծրագրերը և աշխատանքները:

2008 թվականին ՄԱԶԾ-ն ծրագրեր է իրականացրել նաև բյուջետավարման (տես սույն զեկույցի «ՏԻՄ-երի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիությունը» բաժնում), աղբահանության (տես սույն զեկույցի «Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները/աղբահանություն» բաժնում), մշակույթի (տես սույն զեկույցի «Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները/կրթություն և մշակույթ» բաժնում), ինչպես նաև ջրամատակարարման և ոռոգման (տես սույն զեկույցի «Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները/ջրամատակարարում, ջրահեռացում և ոռոգում» բաժնում) ոլորտներում:

ԱՄՆ ՄԶԳ/ՄիԷյԷՖ Ինթերնեյշնլ «Հանրային աշխատանքների ծրագիր»

Սույն ծրագրի շրջանակներում իրականացվող աշխատանքները շարունակվել են 2008 թվականին: Դրանց նպատակն է աջակցել խոցելի համայնքներին հասնելու ֆինանսական կայունության՝ կազմակերպելով շինարարական ուղղվածությամբ մասնագիտական ուսուցման դասընթացներ և ստեղծե-

<sup>41</sup> Աղբյուրը՝ [www.undp.am](http://www.undp.am)

լով նոր աշխատատեղեր հանրային աշխատանքների ծրագրերի շրջանակներում, ինչը կօգնի համայնքների առաջնահերթ ենթակառույցների վերականգնմանը:

**Աղյուսակ 14. «Հանրային աշխատանքների ծրագրի» շրջանակներում 2008 թվականին իրականացված ծրագրերը<sup>42</sup>**

Համայնք	Ծրագրի անվանումը	Սկիզբ	Ավարտ
Արթիկ	Արտադպրոցական կենտրոնի վերանորոգում	07.09.07	26.06.08
Դիլիջան	Համայնքային գարգացման կենտրոնի վերանորոգում	31.07.07	15.01.08
Գավառ	Մանկապատանեկան կենտրոնի վերանորոգում	2.08.07	27.02.08
Ալավերդի	Զբաղվածության կենտրոնի վերանորոգում	23.04.08	31.08.08
Աբովյան	Զբաղվածության կենտրոնի վերանորոգում	25.04.08	14.08.08
Բերդ	Զբաղվածության կենտրոնի վերանորոգում	02.06.08	02.10.08
Իջևան	Զբաղվածության կենտրոնի վերանորոգում	02.06.08	02.10.08
Դիլիջան	Զբաղվածության կենտրոնի վերանորոգում	20.05.08	14.08.08
Նոյեմբերյան	Թիվ 2 դպրոցի սպորտդահլիճի վերանորոգում	22.07.08	2008
Նոյեմբերյան	Ժամի թաղի հենապատի վերանորոգում	26.09.08	18.12.08

**ԱՄՆ ՄԶԳ/ ԱրԹԻԱյ Ինթերնեյշնլ «Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի» 3-րդ փուլ<sup>43</sup>**

Ծրագրի շրջանակներում մշակվել է «Պետության կողմից համայնքներից պատվիրակված լիազորության իրականացման արժեքի հաշվարկման և պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող հատկացումների չափի որոշման» մեթոդաբանությունը:

Ծրագրի շրջանակներում Համայնքների ֆինանսիստների միավորումն իրականացրել է «Համայնքների վարկունակության գնահատում» ծրագիրը, որի ընթացքում վերապատրաստվել են 38 մոդելային քաղաքների աշխատակիցներ: Որպես ծրագրի արդյունք, Սևան համայնքը համայնքային վարկի առաջարկ է ներկայացրել ՎՏԲ բանկին:

Ծառայությունների մատուցման բաղադրիչի շրջանակներում մի շարք քաղաքային համայնքների համար գնվել են աղբատար մեքենաներ, իսկ որոշ համայնքներում կատարվել են նաև փողոցային լուսավորության (օրինակ՝ Արտաշատ) և մանկապարտեզների ու դպրոցների ջեռուցման ծրագրեր (օրինակ՝ Եղեգնաձոր և Ալավերդի):

Ծրագրի շրջանակներում մշակվել են նաև ուսումնա-մեթոդական նյութեր (տես՝ սույն գեկույցի «ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի ընդհանուր կարողությունները» բաժնում) և համակարգչային ծրագիր (տես սույն գեկույցի «Էլեկտրոնային կառավարում, ռեգիստր և տեխնիկական ապահովվածություն» բաժնում):

<sup>42</sup> Աղբյուրը՝ [http://www.bridgearmenia.am/index.php?cat\\_id=198](http://www.bridgearmenia.am/index.php?cat_id=198)

<sup>43</sup> Աղբյուրը՝ Armenia Local Government Program—Phase 3. Performance Report—Base Period 2005–2008

Եվրախորհրդի փորձագիտական կենտրոն<sup>44</sup>

2008 թվականին Հայաստանի համայնքների հանրապետական ասոցիացիան Եվրախորհրդի փորձագիտական կենտրոնի հետ համատեղ ձեռնամուխ է եղել տեղական ինքնակառավարման ոլորտում «Վերապատրաստման կարիքների գնահատմանը» (Training Needs Assessment): Ծրագիրը բաղկացած է երկու բաղադրիչներից, առաջինը՝ որակական հետազոտություն, որը ենթադրում է մի շարք հարցազրույցների անցկացում համայնքների ղեկավարների և ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության աշխատակիցների հետ և երկրորդը՝ ներկայացուցչական հետազոտություն թվով 328 համայնքներում:

Եվրահանձնաժողովի Հայաստանյան գրասենյակ/Ժողովրդավարության և մարդու իրավունքների եվրոպական նախաձեռնություն

Նշված ծրագրի շրջանակներում իրականացված որոշ դրամաշնորհային ծրագրեր ուղղակիորեն առնչվում են տեղական ինքնակառավարման խնդիրներին:

**Աղյուսակ 15. Ժողովրդավարության և մարդու իրավունքների եվրոպական նախաձեռնության կողմից ֆինանսավորվող՝ ՏԻ ոլորտին առնչվող ծրագրերը<sup>45</sup>**

Ծրագրի անվանում	Գումար	Իրականացնող կազմակերպություն	Ժամանակացույց
Որոշումների կայացման գործընթացում հանրային մասնակցության ամրապնդումը Հայաստանում	€ 80,000	Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն	2006 -2009
Ակտիվ քաղաքացին որպես իր և իր համայնքի շահերի պաշտպան	€ 80,000	Տեղական ինքնակառավարման զարգացմանն աջակցող կրթական կենտրոն	2006 -2009
Բնակչության դերի ուժեղացում համայնքային որոշումների ընդունման գործընթացում	€ 79,914	Սոցիալ-տնտեսական հետազոտությունների և վերլուծությունների կենտրոն	2006 -2008
ՏԻ համակարգի ժողովրդավարության ամրապնդում համայնքի բնակչության և ավագանու միջև համագործակցության միջոցով	€ 79,681	Հայաստանի ավագանիների ասոցիացիա	2006 -2008

Վորլդ Վիժն Հայաստան<sup>46</sup>

Վորլդ Վիժնը ծրագիր է իրականացրել առողջապահության ոլորտում (տես սույն գեկույցի «Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները/ առողջապահություն» բաժնում):

<sup>44</sup> Աղբյուրը՝ [http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Centre\\_Expertise/Programmes/Armenia\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Centre_Expertise/Programmes/Armenia_en.asp)

<sup>45</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.delarm.ec.europa.eu>

<sup>46</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.wvarmenia.am/am/?nid=18&offset=1>



Գերմանական տեխնիկական համագործակցություն<sup>47</sup>

Գերմանական տեխնիկական համագործակցության աջակցությամբ Դիլիջան քաղաքում բացվել է քաղաքացիական սպասարկման գրասենյակ: Ընկերության աջակցությամբ նման գրասենյակներ արդեն իսկ գործում են Չարենցավանի, Վեդիի և Ապարանի քաղաքապետարաններում: Նշված գրասենյակների գործունեության բուն նպատակը համայնքային նշանակության կարևոր որոշումների ընդունման գործում քաղաքացիների ընդգրկվածության ապահովումն է: Գերմանական փորձով ստեղծված այս գրասենյակներն իրականացնում են քաղաքացիների բազմաբնույթ սպասարկում, ինչպիսիք են, օրինակ՝ քաղաքացիների համար զանազան ատյանների հետ կապված հարցերի լուծման հնարավորությունների ստեղծում, աջակցություն առք ու վաճառքի ձևակերպումների, կոմունալ վճարների մուծման գործում, տեղեկատվության տրամադրում համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների, մշակութային, մարզական միջոցառումների մասին, այս ամենի ներկայացում ինտերնետային էջում և այլն:

Եվրասիա համագործակցության հիմնադրամ<sup>48</sup>

Հիմնադրամի կողմից իրականացվող հակակոռուպցիոն բաղադրիչի շրջանակներում կազմակերպվել է համայնքների ղեկավարների և աշխատակիցների, քաղծառայողների, ինչպես նաև՝ հասարակական սեկտորի ներկայացուցիչների ուսումնական այց Չեխիայի հանրապետություն: Այցի ընթացքում մասնակիցները ծանոթանացել են Չեխիայի տեղական ինքնակառավարման ոլորտում կոռուպցիայի դեմ պայքարի փորձին:

ԵԱՀԿ/ Համայնքային ոստիկանության ծրագիր<sup>49</sup>

Համայնքային ոստիկանության ծրագիրը Հայաստանի ոստիկանության աջակցման ծրագրի մի մասն է: Ծրագրի նպատակն է բարձրացնել ոստիկանության նկատմամբ բնակչության վստահությունը և բարելավել ոստիկանության ու բնակչության միջև տեղեկատվության տրամադրումը: Ծրագրի շրջանակներում, որի պիլոտային համայնք է ընտրվել Արաբկիր թաղային համայնքը, արտերկրյա մասնագետները մի շարք դասընթացներ են անցկացրել Արաբկիրի ոստիկանության աշխատակիցների համար: Ծրագրի բաղկացուցիչներից մեկն է նաև փոխըմբռնման հուշագրի ստորագրումը ԵԱՀԿ Հայաստանյան գրասենյակի և ՀՀ ոստիկանության միջև, որի նպատակն է Հայաստանում համայնքային ոստիկանության մոդելի մշակումը:

<sup>47</sup> Աղբյուրը՝ [www.region.am](http://www.region.am)

<sup>48</sup> Աղբյուրը՝ [http://www.epfound.am/index.php?article\\_id=27&clang=1](http://www.epfound.am/index.php?article_id=27&clang=1)

<sup>49</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.osce.org/yerevan>

Արմենիա Թրի Պրոջեկտ<sup>50</sup>

Կազմակերպությունը ծրագիր է իրականացրել համայնքների կանաչապատման ոլորտում (տես սույն զեկույցի «Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները/կանաչապատում» բաժնում):

Ճապոնական միջազգային համագործակցության գործակալություն<sup>51</sup>

Գործակալությունը 2007 թվականից աշխատանքներ է սկսել ջրամատակարարման ոլորտում (տես սույն զեկույցի «Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները/ջրամատակարարում, ջրահեռացում և ոռոգում» բաժնում):

Տեղական ինքնակառավարման և հանրային բարեփոխումների նախաձեռնության (LGI/OSI)<sup>52</sup>

2008 թվականին Տեղական ինքնակառավարման և հանրային բարեփոխումների նախաձեռնության ֆինանսական աջակցությամբ ՀՖՄ-ի կողմից իրականացվել է «Աջակցություն Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման ֆիսկալ բարեփոխումներին. փուլ 2» ծրագիր, որի շրջանակներում մշակվել են.

- Տեղական հարկերի հայեցակարգ
- Համայնքների խոշորացման հայեցակարգ
- «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու նախագիծ՝ նվիրված միջհամայնքային միավորումներին
- «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2007 թ.)» զեկույց

Տեղական ինքնակառավարման և հանրային բարեփոխումների նախաձեռնությունը շարունակել է նաև «LOGIN-Հայաստան» ծրագրի ֆինանսավորումը, որը նույնպես իրականացվել է ՀՖՄ-ի կողմից:

**Միջազգային կազմակերպությունների գործունեության գնահատում**

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման ոլորտում տարբեր ծրագրեր իրականացնող միջազգային կազմակերպությունների գործունեությունը զգալիորեն աջակցում է ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացմանն ու զարգացմանը: Սակայն, դրա հետ մեկտեղ, նրանց գործունեությունը ոչ միշտ է ուղղված ոլորտի առաջնահերթ և ամենատար խնդիրների լուծմանը: Այսպես, վերևում շարադրված ծրագրերը դիտարկելիս կարելի է հանգել այն եզրակացության, որ դրանց մեջ, ի տարբերություն առանձին մեկ

<sup>50</sup> Աղբյուրը՝ [http://www.armeniatree.org/atpnews/newsletter/atp\\_newsletter\\_spring08.pdf](http://www.armeniatree.org/atpnews/newsletter/atp_newsletter_spring08.pdf)

<sup>51</sup> Աղբյուրը՝ [www.region.am](http://www.region.am), Օրակարգում՝ գյուղական համայնքների ջրամատակարարման և ջրահեռացման բարելավման խնդիրները

<sup>52</sup> Աղբյուրը՝ [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am)

կամ մի քանի համայնքներում իրականացվող տարաբնույթ ծրագրերի, քիչ թիվ են կազմում համակարգի ինստիտուցիոնալ զարգացմանն ուղղվածները: Պետք է փաստել, որ Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգը դեռ ինստիտուցիոնալ կայացման առումով երկար ճանապարհ ունի անցնելու, և անհրաժեշտ է իրականացնել համակարգային բարեփոխումներ: Բոլորովին չնվազեցնելով առանձին համայնքներում իրականացվող ծրագրերի կարևորությունը՝ հարկ է նշել, որ դրանք իրականացնելով դեռևս չձևավորված համակարգում՝ զգալիորեն նվազում է վերջիններիս արդյունավետությունը: Մյուս կողմից, չպետք է մոռանալ, որ բոլոր միջազգային կազմակերպություններն էլ ունեն առաքելություն և գործունեության որոշակի շրջանակներ, և միշտ չէ, որ համակարգային բարեփոխումները տեղավորվում են այդ շրջանակներում:

Միջազգային կազմակերպությունների կողմից տեղական ինքնակառավարման ոլորտում իրականացվող գործունեության արդյունավետության կարևոր պայմաններից է նրանց գործունեության համակարգվածությունը, ինչը հնարավորություն կտա խուսափել կրկնություններից և ապահովել նախկինում իրականացված ծրագրերի շարունակականությունը: Գործունեության համակարգվածության առումով, ինչպես նախորդ տարիներին, 2008 թվականին էլ լուրջ առաջընթաց չի գրանցվել:

## **7. Համայնքային ծառայությունների մատուցում**

### ***7.1. Համայնքների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունները***

Հայաստանում հանրային ծառայությունների մատուցման լիազորությունների մի մասը վերապահված է ՏԻՄ-երին: Համայնքների կողմից հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում 2008թ. ընթացքում արձանագրված փոփոխությունները ներկայացված են ըստ հանրային ծառայությունների առանձին ոլորտների:

#### ***Կանաչապատում և բարեկարգում***

Կանաչապատման և բարեկարգման աշխատանքների կազմակերպումը կարող է իրականացվել համայնքային կամ մրցույթային կարգով ընտրված կազմակերպությունների կողմից: Ինչպես և նախորդ տարիներին, 2008 թվականի ընթացքում էլ նշված աշխատանքները կատարվել են հիմնականում քաղաքային, մեծ գյուղական և Երևանի թաղային համայնքներում: Միջին մեծության և փոքր գյուղական համայնքներում միջոցների սակավության, իսկ շատ դեպքերում նաև բացակայության պատճառով այդպիսի աշխատանքներ գրեթե չեն իրականացվել:

Ոլորտում որոշակի աշխատանքներ են իրականացվել Արմենիա Թրի Պրոջեկտի կողմից: Մասնավորապես, Համայնքային ծառատունկ բաղադրիչի շրջանակներում 2008 թվականի ընթացքում շուրջ 5600 ծառեր են տնկվել 17 քաղաքների և 10 գյուղերի մոտավորապես 120 տեղավայրերում<sup>53</sup>:

#### Գերեզմանատների պահպանում

Այս ոլորտը կարգավորվում է 2006թ. փետրվարի 27-ի «Հուղարկավորությունների կազմակերպման և գերեզմանատների ու դիակիզարանների շահագործման մասին» ՀՀ օրենքով, Կառավարության 2006թ. նոյեմբերի 23-ի «Հուղարկավորությունների կազմակերպման և գերեզմանատների ու դիակիզարանների շահագործման մասին» ՀՀ օրենքով նախատեսված կարգերը, կանոնները և գերեզմանի վկայականի ձևը սահմանելու մասին» թիվ 1910-Ն, 2007 թ. նոյեմբերի 8-ի «Սանիտարահամաճարակային իրավիճակի վտանգ առաջանալու դեպքում մահացածների մարմինների դիակիզման, գերեզմանատների վնասագերծման և տեղափոխման ու հուղարկավորման կարգերը հաստատելու մասին» թիվ 1301-Ն որոշումներով և այլ իրավական ակտերով:

2008 թվականի դեկտեմբերի 26-ին նշված օրենքում կատարվել են տեխնիկական բնույթի փոփոխություններ, որոնց անհրաժեշտությունը պայմանավորված է Երևանի կարգավիճակի փոփոխությամբ: Մասնավորապես, օրենքի հոդվածներից հանվել են «Երևանում՝ Երևանի քաղաքապետարանի (կամ քաղաքապետի)» բառերը:

Բնակչության իրազեկության բարձրացման և տեղեկատվության մատչելիության ապահովման նպատակով Երևանի բոլոր 21 գերեզմանատներում տեղադրվել են տեղեկատվական ցուցատախտակներ գերեզմանատներին առնչվող որոշումները, տվյալ գերեզմանի փակ, մասնակի փակ և բաց լինելու վերաբերյալ տեղեկատվությունը, գերեզմանատան հատակագիծը, գերեզմանատեղեր տրամադրելու և այլ ծառայությունների սակագները, գերեզմաններից օգտվելու կանոնները և այլ տեղեկատվություն փակցնելու համար<sup>54</sup>:

#### Աղբահանություն

Աղբահանության կազմակերպումը դասվում է համայնքի ղեկավարի պարտադիր լիազորությունների շարքին: Ոլորտի իրավական կարգավորումը ներառում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» և «Թափոնների մասին» (2008թ. ընթացքում այս օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ չեն կատարվել) ՀՀ օրենքները, «ՀՀ մարզերում պետական կառավարման մասին» ՀՀ նախագահի 1997թ. մայիսի 6-ի ՆՀ-728 հրամանագիրը, «Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը սահմանելու մասին» ՀՀ կառավարության 2002թ. հոկտեմբերի 10-ի թիվ 1625-Ն որոշումը և այլ օրենսդրական ակտեր: Անփոփոխ է մնացել կոշտ

<sup>53</sup> Աղբյուրը՝ [http://www.armeniatree.org/atpnews/newsletter/atp\\_newsletter\\_spring08.pdf](http://www.armeniatree.org/atpnews/newsletter/atp_newsletter_spring08.pdf)

<sup>54</sup> Աղբյուրը՝ [www.foi.am](http://www.foi.am), Տեղեկատվության ազատությունը՝ արդեն նաև գերեզմանատներում

կենցաղային թափոնների հեռացման պարտադիր նորմը, այն է՝ առնվազն 3 օրը մեկ անգամ:

Հայաստանում վերջին տարիներին կոշտ կենցաղային թափոնների քանակն ավելացել է շուրջ 2 անգամ՝ հասնելով տարեկան մոտ 1 միլիոն տոննայի: Աղբը մեծամասամբ կուտակվում է Հայաստանում գործող շուրջ 60 կոմունալ աղբավայրերում, որոնք բավականին հին են և չեն համապատասխանում ժամանակակից սանիտարահիգիենիկ և բնապահպանական պահանջներին, իսկ որոշ մասն էլ կուտակվում է տարերայնորեն գործող և չհսկվող աղբավայրերում: Ընդ որում՝ կանոնակարգված չէ և չի վերահսկվում աղբի տեսակավորման գործընթացը: Հայաստանում չկան ծանր մետաղներ պարունակող թափոնների հատուկ աղբավայրեր: Անվտանգ թափոնները, խառնվելով վտանգավորներին, դառնում են սպառնալիք շրջակա միջավայրի համար: Բացակայում են երկրորդային հումքի տեսակավորման, վերամշակման և օգտահանման արտադրությունները: Հայաստանի համայնքների գերակշիռ մասում աղբահանություն ընդհանրապես չի կազմակերպվում: Իսկ մյուս համայնքներում առկա են բազմաթիվ խնդիրներ, ինչպիսիք են, օրինակ, աղբատար մեքենաների սակավությունը, առկա մեքենաների գերակշիռ մասի ոչ մասնագիտացված լինելը և այլն: Հայաստանում աղբահանության հետ կապված մեծ խնդիրներ ունեն նաև բազմաբնակարան և բազմահարկ շենքերը: Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը չպահպանելու արդյունքում շենքերում հաճախակի առաջանում են աղբատար խողովակների խցանումներ, ստեղծվում է հակասանիտարական վիճակ, բազմանում են կրծողները<sup>55</sup>:

Աղբահանության վճարների սակագները սահմանում է համայնքի ավագանին: Այն բնակչության մեկ շնչի հաշվով տարբեր համայնքներում կազմում է 50 -100, երբեմն մինչև 150 դրամ:

Առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների աղբահանությունը իրականացվում է պայմանագրային գներով: 2008 թվականի ընթացքում հանրապետությունում աղբահանության սակագների հաշվարկման միասնական մեթոդաբանության մշակման ուղղությամբ կատարված քայլեր չեն արձանագրվել:

2008թ. ՄԱԶԾ-ի, Իզմիրյան հիմնադրամի և Մեդրու քաղաքապետարանի համատեղ ջանքերով նախաձեռնվել է Մեդրի համայնքի աղբահանության համակարգի բարելավմանն ուղղված ծրագիր: Համատեղ ծրագրի արդյունքում վերանորոգվել է քաղաքային աղբավայրը, շուրջ 35-ական աղբի հավաքման կոնտեյներներ և աղբարկղեր են տեղադրվել քաղաքի տարբեր վայրերում: Ի լրումն վերը նշվածի՝ մեկական աղբատար մեքենա և էքսկավատոր են տրամադրվել քաղաքի ամենօրյա աղբահանությունը կազմակերպելու նպատակով: Այս ամենի շնորհիվ Մեդրի համայնքում աղբահանություն իրակա-

<sup>55</sup> <http://www.armenianow.com/?action=viewArticle&AID=2515&lng=arm&IID=1153&CID=2492>, Կեղտոտ փաստեր, աղբահանության բուրավետ խնդիրը Հայաստանում

նացնող կազմակերպության աշխատակազմը համալրվել է 12 նոր աշխատողներով, որոնք տեղի բնակիչներ են<sup>56</sup>:

ԱրԹԻԱյ կազմակերպության կողմից իրականացվող «Տեղական ինքնակառավարման ծրագրի» 3-րդ փուլի շրջանակներում 2008թ. մի շարք քաղաքային համայնքների համար գնվել են աղբատար մեքենաներ:<sup>57</sup> Այսպես, կազմակերպության կողմից պիլոտային համայնքներում փորձարկվել է հանրային ծառայությունների բարելավմանն ուղղված համատեղ ֆինանսավորման մոտեցումը: Իրականացված պիլոտային ծրագրի շրջանակներում ընդգրկված 5 համայնքներից 3-ի համար՝ Ապարան, Վեդի և Նոյեմբերյան, համատեղ ֆինանսավորմամբ գնվել են աղբատար մեքենաներ: Պիլոտային ծրագրի հաջող իրականացման արդյունքում ԱՄՆ ՄՁԳ-ն որոշում է կայացրել շարունակել համատեղ ֆինանսավորման ծրագրերը՝ ընդլայնելով ընդգրկված համայնքների ցանկը: Մասնավորապես, 2008թ. համատեղ ֆինանսավորմամբ աղբատար մեքենաներ են ձեռք բերվել 29 քաղաքային համայնքների համար (Վանաձորի համար ձեռք են բերվել 2 մեքենաներ):

Բացի այդ, ԱրԹԻԱյ կազմակերպությունը անց է կացրել նաև աղբահանության լիազորության իրականացման պլանավորմանն ու կառավարմանը նվիրված վերապատրաստման դասընթացներ, որոնց ընթացքում վերապատրաստվել են 246 մասնակիցներ, և 15 քաղաքային համայնքների համար կազմվել են անհատական ռազմավարական ծրագրեր: Ի լրումն նշվածի, կազմակերպությունը համայնքներին տրամադրել է նաև համակարգիչներ և 30 քաղաքային համայնքներում տեղադրել է համակարգչային ծրագիր՝ աղբահանության լիազորության առավել արդյունավետ իրականացմանն ու կառավարմանն նպատակով: Քաղաքապետարանների 35 աշխատակիցների ուսուցանվել է, թե ինչպես օգտվել այդ համակարգչային ծրագրից: Կազմակերպությունը 24 համայնքներում իրականացրել է նաև սպառողների բավարարվածության հետազոտություն (հետազոտությանը մասնակցել են 9600 սպառողներ): Բացի այդ, կազմակերպվել է նաև քննարկում՝ նվիրված աղբահանությանը վերաբերվող օրենսդարական դաշտին, որին մասնակցել են 26 քաղաքային համայնքներ:

#### *Բնակելի տների և ոչ բնակելի տարածքների պահպանում*

Ոլորտի իրավական կարգավորումը ներառում է 2002 թվականի մայիսի 7-ին ընդունված «Համատիրության մասին» և 2002 թվականի մայիսին ընդունված «Բազմաբնակարան շենքի կառավարման մասին» ՀՀ օրենքներով և մի շարք այլ իրավական ակտերով: Նշված օրենքներում 2008 թվականի ընթացքում փոփոխություններ և լրացումներ չեն կատարվել:

Համայնքի բնակելի տները և ոչ բնակելի տարածքները հիմնականում

<sup>56</sup> Աղբյուրը՝ [www.undp.am](http://www.undp.am)

<sup>57</sup> Աղբյուրը՝ Armenia Local Government Program–Phase 3. Performance Report–Base Period 2005–2008

բաղկացած են բազմաբնակարանային բնակելի շենքերից և առանձնատներից: Հայաստանի բնակելի ֆոնդի 95%-ը մասնավորեցված է: Ամբողջ բնակելի ֆոնդի 71,6%-ը գտնվում է համատիրությունների, 1,5%-ը՝ լիազորագրային կառավարիչների, իսկ 26.9%-ը՝ ՏԻՄ-երի կառավարման ներքո<sup>58</sup>:

Ոլորտը կարգավորող իրավական ակտերից պետք է նշել նաև ՀՀ կառավարության 2007թ. հոկտեմբերի 4-ի թիվ 1161-Ն «Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը սահմանելու մասին» որոշումը: ՏԻՄ-երը առանձնապես չեն ջանում նշյալ նորմերի պահպանման ուղղությամբ՝ պատճառաբանելով բյուջետային միջոցների սղությունը: Սակայն, փորձագետների գնահատմամբ, նշյալ նորմերի պահպանման համար անհրաժեշտ է միջին հաշվով ամսական 20-30 դրամ յուրաքանչյուր քառակուսի մետրի համար, ինչը մեծ ծանրաբեռնվածություն չէ շատ համայնքների բյուջեների համար<sup>59</sup>:

2008 թվականի տարեվերջի դրությամբ համատիրությունները ընդգրկում են ՀՀ բոլոր մարզերը, սակայն, ինչպես երևում է աղյուսակ 16-ից, համատիրությունների գերակշիռ մասը՝ շուրջ 71%-ը, գործում է Երևանում, իսկ մարզերում դրանք դեռևս մեծ թիվ չեն կազմում:

#### Աղյուսակ 16. Համատիրությունների բաշխումն ըստ մարզերի<sup>60</sup>

01.01.2009 թ. դրությամբ

Մարզը	Համատիրությունների քանակը	Շենքերի քանակը	Բնակա բանների քանակը
Երևան	586	4715	232640
Արագածոտն	16	94	1041
Արարատ	1	2	110
Արմավիր	16	100	3671
Գեղարքունիք	6	87	2720
Լոռի	70	1064	27113
Կոտայք	60	913	36884
Շիրակ	33	769	20595
Սյունիք	27	377	14016
Վայոց Ձոր	2	6	199
Տավուշ	6	62	2155
<i>Ընդամենը</i>	<i>823</i>	<i>8189</i>	<i>341144</i>

<sup>58</sup> Նշված տոկոսները վերաբերվում են բնակֆոնդի մակերեսին և ոչ թե բազմաբնակարան շենքերի քանակին

<sup>59</sup> Աղբյուրը՝ “Действенность механизмов по контролю и отчетности в государственной политике по управлению жильем”, Р. Мхитарян, А. Карапетян, Армения, 2009

<sup>60</sup> Աղբյուրը՝ www.armstat.am, ՀՀ սոցիալ-տնտեսական վիճակը 2008 թ. հունվար-դեկտեմբերին

Ընդհանուր առմամբ, համայնքի և համատիրությունների միջև համագործակցությունը շատ տեղերում կայացած չէ, իսկ որոշ դեպքերում՝ այն կրում է ձևական բնույթ և ուղղված է փոխադարձ շահերի ապահովմանը:

Ջրամատակարարում, ջրահեռացում և ոռոգում

2008 թվականի ընթացքում համայնքային ջրամատակարարման բազմաթիվ ծրագրեր շարունակել են ֆինանսավորվել տարբեր վարկային ծրագրերով՝ KFW, միջազգային վարձակալ «ԵրևանՋուր» ՓԲԸ: Գյուղական համայնքների մեծ մասը և մի քանի քաղաքային համայնքներ ջրամատակարարման ծառայությունը իրականացնում են ինքնուրույն:

**Աղյուսակ 17. Հետազոտված գյուղերում ոռոգման համակարգի առկայությունը<sup>61</sup>**

ՀՀ	Մարզ	Ընդամենը (%)
1	Արագածոտն	50
2	Արարատ	100
3	Արմավիր	96
4	Գեղարքունիք	69
5	Լոռի	37
6	Կոտայք	85
7	Շիրակ	56
8	Սյունիք	45
9	Վայոց Ձոր	86
10	Տավուշ	62
	Ընդամենը	66

2008թ. 262 գյուղական համայնքներում իրականացված հետազոտության տվյալներով ոռոգման համակարգ ունի հետազոտված գյուղերի շուրջ 66.4%-ը: Ընդ որում, եթե Արարատի մարզում հետազոտված բոլոր գյուղերն ապահովված են ոռոգման համակարգով, ապա Լոռու մարզում ապահովված գյուղերի տեսակարար կշիռը կազմում է ընդամենը 37% (տես աղյուսակ 17): Ջրօգտագործողների միության անդամ են հետազոտված գյուղե-

րի ընդամենը 66%-ը: Ըստ մարզերի դիտարկելիս՝ պարզ է դառնում, որ Արարատի և Արմավիրի մարզերի բոլոր գյուղերը ջրօգտագործողների միության անդամ են, մինչդեռ Սյունիքի, Լոռու, և Շիրակի մարզերում գյուղերի ընդգրկվածությունը կազմում է 50 և ավելի ցածր տոկոս<sup>62</sup>:

Ջրային համակարգում 2008 թվականի ընթացքում կատարված աշխատանքներից կարելի է առանձնացնել ԱՄՆ կառավարության Հազարամյակի մարտահրավեր կորպորացիայի կողմից իրականացվող «Ոռոգվող գյուղատնտեսություն» բաղադրիչի ներքո իրականացված աշխատանքները: Մասնավոր-

<sup>61</sup> Աղբյուրը՝ «Գյուղական համայնքների հետազոտության հիմնական արդյունքների մասին», հաշվետվություն, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Հազարամյակի մարտահրավեր հիմնադրամ-Հայաստան, Երևան 2009

<sup>62</sup> Աղբյուրը՝ «Գյուղական համայնքների հետազոտության հիմնական արդյունքների մասին», հաշվետվություն, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Հազարամյակի մարտահրավեր հիմնադրամ-Հայաստան, Երևան 2009



րապես, 2008թ. Լանջազատ, Աբովյան, Արևշատ և Գրիբոյեդով համայնքներում իրականացվել է երրորդ կարգի ջրանցքների շինարարություն: Նշված բոլոր համայնքները 15% համաֆինանսավորում են ապահովել շինարարական աշխատանքների իրականացման համար<sup>63</sup>:

Ճապոնական միջազգային համագործակցության գործակալությունը 2007 թվականից սկսել և 2008 թվականին շարունակել է հետազոտություններ կատարել Արագածոտնի, Շիրակի, Տավուշի և Գեղարքունիքի մարզերում՝ գյուղական համայնքների ջրամատակարարման և ջրահեռացման համակարգերի կառուցման, վերակառուցման և բարելավման ծրագիր իրականացնելու նպատակով: Համաձայն կազմակերպության կողմից կատարված հետազոտությունների՝ չորս մարզերում անհրաժեշտ է կառուցել 565կմ երկարությամբ ջրագիծ, 844կմ երկարությամբ ներքին ցանց, վերականգնել 248 կապտածներ, տեղադրել 51 700 ջրաչափեր և այլն: Քանի որ վարկային այս ծրագրի արժեքը բավական մեծ է՝ 100մլն դոլարին համարժեք դրամ, ապա նախատեսվում է այն իրականացնել երկու փուլով՝ յուրաքանչյուրը երեք ու կես տարի տևողությամբ: ՀՀ կառավարության կողմից համաֆինանսավորումը կկազմի մոտ 33 մլն դոլար<sup>64</sup>: Կազմակերպության կողմից Գեղարքունիքի մարզի Լճավան և Ափնագյուղ համայնքներում իրականացվել է նաև պիլոտային ծրագիր՝ ստեղծելով ջրամատակարարման և ջրահեռացման համակարգի շահագործման և պահպանման միավորներ, որոնք կղեկավարվեն համայնքների ղեկավարների կողմից:

ՄԱԶԾ-ի, Հայաստանի երեխաներ հիմնադրամի և Երվանդաշատի համայնքապետարանի համատեղ ջանքերով Երվանդաշատ համայնքում վերականգնվել է 7.5 կմ երկարությամբ ոռոգման ջրագիծը: Կառուցվել է նաև 150 խորանարդ մետր տարողությամբ ջրավազան ջրի քլորային մաքրման համար, ինչպես նաև՝ վերականգնվել է ջրի պոմպակայանը: Իրականացված աշխատանքների արդյունքում համայնքի 204 տնային տնտեսությունների մատակարարվում է մաքուր խմելու ջուր՝ շուրջ 1 ժամ տևողությամբ<sup>65</sup>:

Ինչ վերաբերում է սակագներին, ապա ՀՀ հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի 2008թ. մայիսի 23-ի թիվ 276-Ն «Երևան Ջուր» ՓԲԸ-ի կողմից սպառողներին խմելու ջրի մատակարարման և ջրահեռացման ծառայությունների մատուցման սակագների սահմանման մասին» որոշմամբ ուժը կորցրած են ճանաչվել հանձնաժողովի 2007թ. մայիսի 16-ի թիվ 225-Ն և 2006թ. մայիսի 30-ի թիվ 89-Ն համանուն որոշումները, և սահմանվել են նոր սակագներ, որոնք ուժի մեջ են մտել 2008թ. հուլիսի 1-ից: Աղյուսակ 18-ի տվյալները ցույց են տալիս, որ նշյալ որոշմամբ սահմանված շատ սակագներ փաստացի չեն տարբերվում նախկիններից:

<sup>63</sup> ՀՄՀ-Հայաստան, Եռամսյակային տեղեկագիր, թիվ 6

<sup>64</sup> Աղբյուրը՝ [www.region.am](http://www.region.am), Օրակարգում՝ գյուղական համայնքների ջրամատակարարման և ջրահեռացման բարելավման խնդիրները

<sup>65</sup> Աղբյուրը՝ [www.undp.am](http://www.undp.am)

**Աղյուսակ 18. Ջրամատակարարման ընկերությունների կողմից  
ծառայությունների մատուցման սակագների 2008թ. փոփոխությունները<sup>66</sup>**

Անվանում	Չափի միավոր	Նախքան 2008թ. փոփոխությունները		2008թ. փոփոխություններից հետո	
		Առանց ԱԱՀ-ի	Ներառյալ ԱԱՀ-ն	Առանց ԱԱՀ-ի	Ներառյալ ԱԱՀ-ն
1. Երևան Ջուր ՓԲԸ որից՝					
1.1. սպառողներին խմելու ջրի մատակարարման ծառայության մատուցման սակագինը		122.400	146,880	122.400	146,880
1.2. սպառողներին ջրահեռացման ծառայության մատուցման սակագինը		10.080	12,096	10.080	12,096
1.3. սպառողներին կեղտաջրերի մաքրման ծառայության մատուցման սակագինը	դրամ/խմ	11.520	13,824	11.520	13,824
1.4. ջրային համակարգի օգտագործման թույլտվություն ունեցող այլ անձանց կամ համայնքներին՝					
- խմելու ջրի մատակարարման մեծածախ ծառայության մատուցման սակագ ինը		7.20	8.64	7.60	9.12
- ջրահեռացման և կեղտաջրերի մաքրման մեծածախ ծառայության սակագինը		15.80	18.96	16.40	19.68
2. Կարեն Դեմիրճյանի անվան Երևանի մետրոպոլիտեն ՓԲԸ -ի ստորգետնյա ջրերի հեռացման ծառայության մատուցման սակագինը	դրամ/խմ	5.10	6,12	5.10	6,12

Մնացյալ կազմակերպությունների կողմից մատուցվող ծառայությունների սակագները 2008թ. ընթացքում Հանրային ծառայությունները կարգավորվող հանձնաժողովի կողմից փոփոխության չեն ենթարկվել:

Ջրամատակարարման ծառայություններն ինքնուրույն իրականացնող համայնքներում ծառայության մատուցման դիմաց սակագները սահմանում է ավագանին: Սակայն գյուղական համայնքներում սովորաբար ջրի համար սակագներ չեն սահմանվում և վճարներ չեն գանձվում, քանի որ ջրամատակարարման համակարգերը հիմնականում ինքնահոս են և չեն ենթարկվում մաքրման, ուստի և համարվում են ցածրարժեք:

**Հասարակական տրանսպորտ**

Ներհամայնքային տրանսպորտային ծառայությունները մատուցվում են համայնքային կամ մասնավոր ձեռնարկությունների կողմից: Երկու դեպքում էլ երթևեկության սակագինը որոշում է համայնքի ավագանին: Միջհամայնքային տրանսպորտն ամբողջությամբ կազմակերպվում է մասնավոր ձեռնարկությունների կողմից: ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարության 2008թ. գործունեության վերաբերյալ հաշվետվության համաձայն, 2008 թվականին առ-

<sup>66</sup> Աղբյուրը՝ ՀՀ Հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի 2008 թ. մայիսի 23-ի թիվ 276-Ն, 2006 թ. մայիսի 30-ի թիվ 89-Ն որոշումներ

կա են 370 ներմարզային երթուղիներ: Դրանք կազմակերպվում են ինչպես ավտոբուսների, այնպես էլ միկրոավտոբուսների միջոցով: 262 գյուղական համայնքներում իրականացված ուսումնասիրության համաձայն, հետազոտված գյուղերի 76%-ում առկա է երթուղային ավտոբուս: Նշված գյուղերից մարզկենտրոն և Երևան այցելելու (գնալ-գալու) մեկանգամյա միջին ծախսը (ավտոբուսի տոմսի արժեքը) կազմում է համապատասխանաբար 769 և 2015 դրամ:

#### Կրթություն և մշակույթ

Կրթության և մշակույթի ոլորտներում ՏԻՄ-երն իրականացնում են հետևյալ պարտադիր լիազորությունները՝ կազմակերպում և կառավարում են մանկապարտեզների, համայնքային ենթակայության դպրոցների, ակումբների, մշակույթի տների, գրադարանների, կրթական և մշակութային այլ հիմնարկների ու կազմակերպությունների գործունեությունը, դրանց շահագործման և նորոգման աշխատանքները: Նշված բոլոր հիմնարկների շահագործման և պահպանման ծախսերը ֆինանսավորվում են համայնքային բյուջեից և վճարներից գոյացած միջոցներից:

Կրթության և մշակույթի ոլորտում մատուցվող ծառայությունների համար վճարների չափերը սահմանում է համայնքի ավագանին: Որոշ համայնքներում վճարներ ընդհանրապես չեն սահմանվում և ծառայությունների մատուցման ծախսերն ամբողջությամբ ֆինանսավորվում են համայնքային բյուջեներից: Պետք է նշել, որ նույնիսկ վճարներ սահմանելու դեպքում դրանք հիմնականում կրում են սիմվոլիկ բնույթ և չեն ապահովում ծառայության ինքնածախսածածկումը: Օրինակ, մանկապարտեզներում գանձվող ծնողական գումարները ուղղվում են սննդի ձեռք բերման ծախսերի ծածկմանը: Շատ համայնքներում հավաքագրված գումարները չեն բավարարում նույնիսկ այդ ծախսերն ամբողջությամբ փոխհատուցելու համար:

2008 թվականին 262 գյուղական համայնքներում իրականացված ուսումնասիրության համաձայն՝ նախադպրոցական կրթության հիմնարկներ առկա են հետազոտված գյուղերի 57%-ում, երաժշտական դպրոցներ՝ 15%-ում, արվեստի դպրոցներ՝ 6%-ում, գեղարվեստի դպրոցներ 1%-ում և սպորտ դպրոցներ՝ 5%-ում: Կարելի է ասել, որ մյուս գյուղերում նույնպես, որոշ բացառություններով, տիրում է նույն իրավիճակը:

Ընդ որում, նշված հիմնարկներից մեծ մասի շենքերի տարիքը գերազանցում է 20 տարին: Հետազոտված գյուղերում 20 տարուց ավելի տարիք ունեն նախադպրոցական հաստատությունների 86%-ը, երաժշտական դպրոցների 76%-ը, արվեստի դպրոցների 87,5%-ը, գեղարվեստի դպրոցների 67%-ը և սպորտ դպրոցների 86%-ը<sup>67</sup>:

<sup>67</sup> Աղբյուրը՝ «Գյուղական համայնքների հետազոտության հիմնական արդյունքների մասին», հաշվետվություն, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Հազարամյակի մարտահրավեր հիմնադրամ-Հայաստան, Երևան 2009

Որոշ համայնքներում կրթության և մշակույթի ոլորտի հիմնարկների շենքերի վերանորոգման աշխատանքներն իրականացվել են տարբեր դոնոր կազմակերպությունների կողմից:

Օրինակ, ՄԱԶԾ-ի կողմից Իտալիայի կառավարության ֆինանսական աջակցությամբ ամբողջովին վերականգնվել է Լուսաձոր համայնքի՝ գրեթե ավերակների վերածված մշակույթի տան շենքը<sup>68</sup>, ՍիԷյԷՖ-ի «Հանրային աշխատանքների ծրագրի» շրջանակներում վերանորոգվել են Արթիկի արտադպրոցական կենտրոնը և Գավառի մանկապատանեկան կենտրոնը<sup>69</sup> և այլն:

### Առողջապահություն

Առողջապահության ոլորտում համայնքների լիազորությունները խիստ սահմանափակ են: Միայն որոշ գյուղական համայնքներ ունեն առաջնային բուժօգնության ամբուլատորիաներ, որոնք ֆինանսավորվում են համայնքային բյուջեից և վճարներից գոյացած միջոցներից: Շատ համայնքներում նշված ամբուլատորիաները գտնվում են անմխիթար վիճակում, չկան առաջնային բուժօգնության տրամադրման նվազագույն պայմաններ: 262 գյուղական համայնքներում իրականացված հետազոտության համաձայն՝ ամբուլատոր պոլիկլինիկաներ ունեն հետազոտված գյուղերի 32%-ը<sup>70</sup>:

Վորլդ Վիժն կազմակերպությունը 2004թ. սկսած իրականացնում է գյուղական համայնքների առողջապահական ծրագիր, որը ֆինանսավորվում է ԱՄՆ ՄԶԳ կողմից<sup>71</sup>: Ծրագիրը նպատակ ունի բարելավելու առաջնային բուժ-ծառայությունների տրամադրումը Հայաստանի հեռավոր համայնքներում: Այն իրականացվել է Տավուշի, Լոռու, Սյունիքի և Գեղարքունիքի մարզերում՝ ընդհանուր առմամբ սպասարկելով շուրջ 123 համայնքների 88.000 բնակչության: Բժշկական օգնության խմբերը՝ կազմված ընտանեկան բժշկից, մանկաբույժից, գինեկոլոգից, լաբորատոր և ուլտրաձայնային հետազոտությունների մասնագետից, տրամադրել են տասնյակ հազարավոր խորհրդատվություններ: Պետք է նշել, որ ծրագիրը 2009թ. ավարտվելու է, և նրա շարունակականությունն ապահովելու նպատակով 2008թ. դեկտեմբերին նշված 4 մարզերի մարզպետարանների և Վորլդ Վիժնի միջև ստորագրվել է հուշագիր, ըստ որի «Բժշկական օգնության խմբեր» ծրագիրը պաշտոնապես հանձնվելու է ՀՀ կառավարությանը: Նշված մարզերի հեռավոր և դժվար հասանելի համայնքներում առաջնային բուժօգնության ապահովումը անցնելու է մարզպետարանների պատասխանատվության ներքո: Հուշագրի համաձայն՝ Վորլդ Վիժնը մարզպետարաններին է հանձնելու ծրագրի շրջանակներում ձեռք բեր-

<sup>68</sup> [www.undp.am](http://www.undp.am)

<sup>69</sup> Աղբյուրը՝ [http://www.bridgearmenia.am/index.php?cat\\_id=198](http://www.bridgearmenia.am/index.php?cat_id=198)

<sup>70</sup> Աղբյուրը՝ «Գյուղական համայնքների հետազոտության հիմնական արդյունքների մասին», հաշվետվություն, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Հազարամյակի մարտահրավեր հիմնադրամ-Հայաստան, Երևան 2009

<sup>71</sup> Աղբյուրը՝ <http://www.wvarmenia.am/am/?nid=18&offset=1>

ված ողջ բուժսարքավորումները և ԿԱՄԱԶ մակնիշի մեքենաները՝ դրանով իսկ ապահովելով ծրագրի շարունակականությունը:

### ***ՏԻՄ-երի վճարներ սահմանելու իրավասությունը***

2008 թվականի ընթացքում ՏԻՄ-երի վճարներ սահմանելու լիազորությունների առումով որևէ օրենսդրական փոփոխություն չի կատարվել:

Ինչպես նախկինում էր, այնպես էլ 2008 թվականին վճարումները չկատարելու դեպքում տույժերի կիրառման մեխանիզմները օրենսդրությունը չի մանրամասնում: Պայմանագրային հիմունքներով ծառայություններ մատուցելիս՝ վճարումներ չկատարելու դեպքում, գործում են պայմանագրով նախատեսված դրույթները:

### ***7.2. Համայնքային ծառայությունների կառավարում***

Ինչպես և նախորդ տարիների ընթացքում, 2008 թվականին էլ ծառայությունների մատուցումը համայնքների գերակշիռ մասում մնում է բավականին ցածր մակարդակի վրա: Վիճակը առավել վատթար է կոմունալ ոլորտի ծառայությունների պարագայում: Եթե քաղաքային համայնքները որոշակիորեն կարողանում են մատուցել նշված ոլորտի ծառայությունները, ապա գյուղական համայնքները, ինչպես և նախկինում, զրկված են այդ հնարավորությունից: Եվ ընդհանրապես, առնվազն միամտություն կլինի ակնկալել որևէ զգալի տեղաշարժ ծառայությունների մատուցման ոլորտում, քանի դեռ առկա է վարչատարածքային միավորների մասնատվածության խնդիրը: Այս պարագայում շատ ծառայությունների (օրինակ, աղբահանություն, նախադպրոցական դաստիարակություն և այլն) մատուցումը դառնում է ոչ թե անարդյունավետ, այլ նույնիսկ անհնար, եթե ապահովված չէ ծառայությունների աշխատանքային ծավալների որոշակի մեծություն:

2008 թվականին հիմնական համայնքային ծառայությունների մատուցմանն ուղղված վարչական բյուջեի ծախսերը նախորդ տարվա համեմատությամբ աճել են, իսկ ֆոնդային բյուջեինը՝ նվազել (տես աղյուսակ 19): Ընդ որում, առանձին համայնքային ծառայությունների կտրվածքով դիտարկելիս կարելի է նկատել, որ թե վարչական և թե ֆոնդային բյուջեներում նկատվել է և աճ, և նվազում: Հատկապես կտրուկ՝ շուրջ 2 անգամ, նվազել են «տրանսպորտ և կապ, ճանապարհային տնտեսություն» ոլորտում ֆոնդային բյուջեի ծախսերը: Բյուջեի կառուցվածքում գրանցվել է համայնքային ծառայությունների ծախսերի աճ: Այսպես, հիմնական հանրային ծառայությունների ծախսերի տեսակարար կշիռը վարչական բյուջեի ծախսերում 2008 թվականին կազմել է 50.7%, նախորդ տարվա 45.2% փոխարեն: Ինչ վերաբերում է ֆոնդային բյուջե-

ին, ապա չնայած բացարձակ թվերով հանրային ծառայությունների մատուցմանն ուղղված ծախսերը նվազել են, այնուամենայնիվ, դրանց տեսակարար կշիռը ֆոնդային բյուջեի ծախսերի կազմում ավելացել է՝ 2008 թվականին կազմելով 71.9% նախորդ տարվա 67.3%-ի փոխարեն, քանի որ 2008 թվականին առհասարակ նվազել են ֆոնդային բյուջեի ծախսերը: Շարունակվել է հիմնական համայնքային ծառայությունների և համայնքների աշխատակազմերի պահպանման ծախսերի հարաբերակցության աճի միտումը:

Վերը նշված ցուցանիշներն ընդհանուր առմամբ ցույց են տալիս համայնքային ծառայությունների մատուցման ծախսերի և բյուջեի կառուցվածքի փոփոխությունների դրական միտումները: Սակայն բացարձակ թվերով այդ ծախսերը շատ հեռու են բավարար լինելուց: Իսկ ամբողջական և որակյալ համայնքային ծառայություններ մատուցելու գրավականն ամեն դեպքում մնում է ֆինանսական միջոցների առկայությունը:

**Աղյուսակ 19. Համայնքների բյուջեներում աշխատակազմի պահպանման ծախսերի և համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների ծախսերի մասնաբաժինները**

մլն. դրամ

Ծախսեր	2007 թ.				2008 թ.			
	վարչական բյուջե	%	ֆոնդային բյուջե	%	վարչական բյուջե	%	ֆոնդային բյուջե	%
Ընդամենը ծախսեր (առանց վարչ. բյուջեի պահուստ. ֆոնդից հատկ.) <sup>*</sup> այդ թվում՝	37362.5	100	18142.2	100	41224.6	100	15861.9	100
Աշխատակազմի պահպանման ծախսեր	11460.8	30.7	1661.3	9.2	12720.1	30.9	1310.8	8.3
1. Կրթություն	7408.1	19.8	402.3	2.2	9022.5	21.9	1011.5	6.4
2. Առողջապահություն	39.8	0.10	9.4	0.05	47.3	0.1	7.7	0.1
3. Մշակույթ, սպորտ, կրոն	3024.7	8.1	196.0	1.08	3418.0	8.3	276.5	1.7
4. Բնակ. կոմունալ տնտեսություն	7708.5	20.6	5176.0	28.5	7684.2	18.6	7006.2	44.2
5. Տրանսպորտ և կապ, ճանապարհային տնտեսություն	475.0	1.3	6433.0	35.4	728.4	1.8	3103.5	19.5
Ընդամենը 1+2+3+4+5	18656.1	45.2	12216.7	67.3	20900.4	50.7	11405.4	71.9
<b>Հանրային ծառայությունների ծախսեր - աշխատակազմի պահպանման ծախսեր հարաբերակցությունը</b>	<b>1.63</b>		<b>7.35</b>		<b>1.64</b>		<b>8.70</b>	

<sup>\*</sup> Ներառված է Երևան քաղաքի բյուջեն

2008 թվականին ոչ համայնքային ծառայությունների մատուցման նպատակով մասնավոր հատվածի կազմակերպությունների ներգրավման և ոչ էլ համայնքների համար կարևորություն ունեցող որոշակի ծրագրերի իրականացման համար համայնքի բյուջեից հասարակական կազմակերպությունների ֆինանսավորման առումով փոփոխություններ չեն արձանագրվել:

## Եզրակացություններ և առաջարկություններ

Չնայած 2008 թվականին նախորդ մի քանի տարիների համեմատությամբ Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումները որոշակի առաջընթաց են արձանագրել, սակայն, ընդհանուր առմամբ, դրանց տեմպերը դեռևս չի կարելի բավարար համարել:

2008-ը նախագահական ընտրությունների տարի էր: Այն նշանավորվեց աննախադեպ իրադարձություններով, որոնք իրենց ազդեցությունը թողեցին Հայաստանի ներքին և արտաքին քաղաքականության, այդ թվում նաև՝ տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների վրա: Նոր կազմավորված կառավարության ծրագիրն Ազգային Ժողովի հավանությանն արժանացավ 2008 թվականի ապրիլի 30-ին: Տեղական ինքնակառավարման մասով այն քիչ էր տարբերվում նախորդ կառավարության ծրագրից: Սակայն, ի տարբերություն նախորդի, 2008 թվականի երկրորդ կեսում ակտիվացան այդ ծրագրի կատարմանն ուղղված աշխատանքները:

Տեղական ինքնակառավարմանն առնչվող մյուս կարևոր փաստաթուղթը 2008 թվականի հոկտեմբերի 30-ին ՀՀ կառավարության ընդունած Կայուն զարգացման ծրագիրն է, որը ԱՀՆԾ-ի վերանայված տարբերակն է: Սակայն, ինչպես նախատեսված էր, մինչև տարեվերջ դրանում արտացոլում չգտան տարբեր ոլորտների քաղաքականությունների՝ այդ թվում նաև տեղական ինքնակառավարման, հիմնական ուղղությունները:

ՀՀ կառավարությունը նաև պարտավորություններ ուներ ինչպես տեղական ինքնակառավարման գործող օրենսդրությունը սահմանադրական փոփոխություններին համապատասխանեցնելու, այնպես էլ՝ Եվրոպայի խորհրդի առջև Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունների կատարման առումով:

Տեղական ինքնակառավարման մասով վերը նշված ծրագրերի և ՀՀ կառավարության օրենսդրական պարտավորությունների կատարման հետ կապված 2008 թվականի ընթացքում ընդունվել է միայն «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը (բազմաթիվ այլ օրենքներ չեն ընդունվել): Այլ ուղղություններով կատարվել են հետևյալ աշխատանքները՝ ՀՀ կառավարությունը հաստատել է «Տեղական հարկերի մասին» հայեցակարգը, հավանություն է տվել «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» նոր օրենքի նախագծին, հավանություն է տվել տեղական հարկերի հայեցակարգից բխող օրենքների փոփոխությունների նախագծերի փաթեթին և ի գիտություն է ընդունել «Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումները»: Օրենքների նախագծերը, ըստ համապատասխան ընթացակարգի, ներկայացվել են Ազգային ժողով:

Հայաստանում շարունակում են մեծ թիվ կազմել փոքր և թույլ կարողություններ ունեցող համայնքները, որոնք ի վիճակի չեն ծառայություններ մա-

տուցել իրենց բնակչությանը: Միջհամայնքային համագործակցությունը դեռևս մնում է ցածր մակարդակի վրա: Ինչպես նախորդ տարիներին, այնպես էլ 2008 թվականին միջհամայնքային միավորումներ չեն ստեղծվել: 2008 թվականին չեն ստեղծվել նաև նոր համայնքների միություններ:

2008 թվականին ևս, համայնքների ֆինանսական անկախության մակարդակը շարունակել է մնալ ցածր: Ինչպես նախորդ տարիներին էր, պետական բյուջեին ամրագրվող այլ հարկատեսակներից և պարտադիր վճարներից համայնքների բյուջեներին մասհանումներ չեն կատարվել: Այդ պայմաններում արձանագրվել է Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի վիճակը բնութագրող հիմնական ցուցանիշների նվազում: Այսպես, համայնքների բյուջեների տեսակարար կշիռը ՀՀ համախմբված բյուջեի ծախսերում կազմել է 6.6%՝ նախորդ տարվա 7.2%-ի փոխարեն, իսկ համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ի մեջ կազմել է 1.5%՝ նախորդ տարվա 1.7%-ի փոխարեն: Սա այն դեպքում, երբ համայնքների բյուջեների թե եկամուտները և թե ծախսերը բացարձակ թվերով շարունակել են աճել: Համայնքների բյուջեների մեջ, (հատկապես՝ առանց Երևանի համայնքների) ֆոնդային մասի տեսակարար կշիռը, որը մինչև 2008 թվականը աճում էր, 2008 թվականին 2007 թվականի համեմատությամբ նվազել է: Դա բացատրվում է այն հանգամանքով, որ համայնքային բյուջեներում դիտված՝ կապիտալի գործառնություններից մուտքերի աճը ժամանակավոր բնույթ էր կրում (կապված համայնքային սեփականության, գլխավորապես՝ հողի իրացումից ստացված միջոցների հետ):

2008 թվականին պետական բյուջեից տրամադրվող համահարթեցման դոտացիաները, ըստ եռամսյակների, տրամադրվել են հավասար չափաբաժիններով: Ծարունակվել է համայնքների բյուջեների եկամուտների հաշվին, առանց փոխհատուցման, տարբեր արտոնություններ տրամադրելու պրակտիկան: 2008 թվականին ևս համայնքները չեն թողարկել պարտատոմսեր, ինչպես նաև՝ չեն ստացել վարկեր՝ ոչ պետական բյուջեից, ոչ էլ առևտրային բանկերից:

2008 թվականին տեղական ժողովրդավարության հարցում առաջընթաց չի արձանագրվել: Տարվա ընթացքում անցկացված հանրապետական ընդգրկվածություն ունեցող ՏԻՄ-երի ընտրությունների «սցենարը» գրեթե չի տարբերվել նախորդ տարիներից: ՏԻՄ-երի պաշտոնները հիմնականում «բաշխվել» են կուսիցիոն կուսակցությունների ներկայացուցիչների միջև, ընտրություններն անց են կացվել ցածր մրցակցության պայմաններում կամ վերջինիս իսպառ բացակայությամբ, մեծամասնություն կազմող դեպքերում իշխանափոխություն չի կատարվում: Ըստ ցածր է կանանց ներկայացվածությունը ՏԻՄ-երում: Միևնույն ժամանակ, համայնքային ծառայողների կազմում կանանց ներկայացվածությունը կարելի է համարել բավարար: Ավագանու ինստիտուտը շարունակում է պասիվ դերակատարում ունենալ և համայնքների գերակշիռ մասում կայանալու խնդիր ունի: ՏԻՄ-երի ոչ թափան-



ցիկ և հրապարակային աշխատանքի վկայությունն են Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոնի տված «Ժանգոտ կողպեք» մրցանակներն ու կազմած «սև» ցուցակները: Փոքր-ինչ հուսադրող է հասարակական կազմակերպությունների ակտիվությունն ու նրանց դերի բարձրացումը:

Ինչպես նախորդ տարիներին, այնպես էլ 2008 թվականին, ՏԻՄ-երի վարչական կառուցվածքները և ռեսուրսների օգտագործումը տեղական ինքնակառավարման խնդիրների լուծման համար արդյունավետ համարել դեռևս չի կարելի: Դիտարկումները ցույց են տալիս, որ թեպետ որոշակի աշխատանքներ կատարվել են այս բնագավառում, սակայն դեռևս կան լուծման ենթակա բազում խնդիրներ: ՏԻՄ-երի մասնագիտական պատրաստվածությունը շարունակում է հեռու մնալ բավարար լինելուց, չնայած որոշակի աշխատանքներ կատարվել են ավագանու մասնագիտական պատրաստվածության բարձրացման առումով: Էլեկտրոնային կառավարման, ռեգիստրների վարման, տեխնիկական ապահովվածության առումով իրավիճակն անմխիթար է հատկապես գյուղական համայնքներում, ինչը դարձյալ մեծամասամբ պայմանավորված է բազմիցս բարձրացված վարչատարածքային ոչ ճիշտ բաժանանման խնդրով:

2008 թվականին շարունակվել է օրենքով նախատեսված համայնքային ծառայողների վերապատրաստման գործընթացը: Այն կազմակերպական, ծրագրերի և դասախոսական կազմի առումով բարելավման խիստ կարիք ունի: Միջազգային կազմակերպությունները շարունակել են գործունեություն իրականացնել ամենատարբեր ոլորտներում, ընդ որում, պետք է նկատել, որ գերակշիռ մաս կազմող փոքր ընդգրկվածությամբ ծրագրերի կողքին առկա են նաև համակարգային բարեփոխումների տարրեր պարունակող ծրագրեր: Դեռևս որոշակի անելիքներ կան միջազգային կազմակերպությունների գործունեության համակարգման ուղղությամբ:

Համայնքային ծառայությունները, ինչպես նախորդ տարիներին, այնպես էլ 2008 թվականին մատուցվել են ոչ բավարար քանակով և որակով: Խնդիրը հատկապես սուր է գյուղական համայնքներում: Շատ համայնքներում համայնքային ծառայությունների մատուցման անհրաժեշտ տեխնիկական միջոցները, շենքերն ու շինությունները, ենթակառուցվածքները արդեն բավականին «ծերացած» են և ֆիզիկապես մաշված, չկան բավարար ֆինանսական միջոցներ դրանք վերանորոգելու կամ նորերը ձեռք բերելու համար: Այդ պայմաններում ծառայությունների մատուցումը դառնում է ծախսատար և ոչ արդյունավետ, իսկ շատ դեպքերում՝ գրեթե անհնար: Համայնքային ծառայությունների գրեթե բոլոր ոլորտներում աշխատանքներ են իրականացրել միջազգային կազմակերպությունները, սակայն առկա հիմնախնդիրների բազմազանության մեջ դրանք առանձնապես մեծ ազդեցություն չեն ունենում, և իրականացվող աշխատանքների կողքին արդիական է մնում համակարգային բարեփոխումների խնդիրը:

Վերոնշյալից հետևում է, որ անհրաժեշտ է կարճ ժամանակահատվածում

ավարտին հասցնել ՀՀ կառավարության օրակարգում գտնվող հարցերը, որոնց թվում են համայնքների խոշորացումը, միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը, տեղական հարկերի և ֆինանսական համահարթեցման նոր մեխանիզմի ներդրումը: Սրանք այն հարցերն են, որոնք տարիներ շարունակ բարձրացրել և համապատասխան նախագծերը մշակել է Համայնքների ֆինանսիստների միավորումը: ՀՖՄ-ի մյուս առաջարկություններին կարող էք ծանոթանալ «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում (2004-2006թթ.)» գիրք 2 (տնտ. գիտ. թեկնածու Դ. Ս. Թումանյանի խմբագրությամբ), Երևան 2008 ժողովածուի մեջ:

Հավելված 1. Համայնքային ծառայության ծառայության հաստատված և փաստացի համալրված պաշտոնների թիվն ըստ մարզերի<sup>72</sup>

2008թ. տարեվերջի դրությամբ

ՀՀ	Մարզ	Գլխավոր պաշտոն		Մտաջտառ պաշտոն, 1-ին ենթախումբ		Մտաջտառ պաշտոն, 2-րդ ենթախումբ		Մտաջտառ պաշտոն, 3-րդ ենթախումբ		Կրտսեր պաշտոն, 1-ին ենթախումբ		Կրտսեր պաշտոն, 2-րդ ենթախումբ		Կրտսեր պաշտոն, 3-րդ ենթախումբ		Ընդամենը	
		Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ
1	Երևան	10	10	121	113	61	58	355	307	230	182	265	277	136	133	1178	1080
2	Արագածոտն	1	1	122	44	1	1	21	14	415	301	12	9	10	7	582	377
3	Արարատ	3	3	106	84	2	1	107	95	155	152	114	111	70	65	557	511
4	Արմավիր	2	2	119	101	6	4	64	51	245	192	196	157	116	90	748	597
5	Գեղարքունիք	2	2	111	104	6	6	134	118	230	215	120	92	48	37	651	574
6	Լոռի	4	4	130	79	8	7	98	86	231	207	183	166	99	86	753	635
7	Կոտայք	3	3	95	83	6	6	116	96	159	151	121	108	89	80	589	527
8	Շիրակ	2	2	138	86	10	7	207	143	150	68	87	71	33	27	627	404
9	Սյունիք	3	3	124	61	3	3	47	40	155	139	51	40	16	10	399	296
10	Վարդգ ձոր	0	0	45	38	0	0	88	53	79	56	0	0	2	2	214	149
11	Տավուշ	2	2	70	65	1	1	68	63	140	125	75	68	34	28	390	352
	<i>Ընդամենը</i>	32	32	1181	858	104	94	1305	1066	2189	1788	1224	1099	653	565	6688	5502

<sup>72</sup> Արբյուրը՝ ՀՀ Տարածքային կառավարման նախարարություն

Հավելված 2. Համայնքային ծառայության հաստատված և փաստացի համալրված պաշտոնների թիվն ըստ երևանի<sup>73</sup>

2008թ. տարեվերջի դրությամբ

ՀՀ	Համայնք	Գլխավոր պաշտոն		Առաջատար պաշտոն, 1-ին ենթախումբ		Առաջատար պաշտոն, 2-րդ ենթախումբ		Առաջատար պաշտոն, 3-րդ ենթախումբ		Կրտսեր պաշտոն, 1-ին ենթախումբ		Կրտսեր պաշտոն, 2-րդ ենթախումբ		Կրտսեր պաշտոն, 3-րդ ենթախումբ		Ընդամենը	
		Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ	Հաստ	Փաստ
1	Ալյախինյակ	1	1	12	11	6	6	26	25	8	8	29	28	18	17	100	96
2	Ավան	1	1	9	9	1	1	16	13	16	16	15	14	0	0	58	54
3	Արաբկիր	1	1	15	11	15	16	76	54	54	16	8	32	1	12	170	142
4	Դավթաշեն	1	1	6	6	0	0	16	15	13	13	5	5	1	1	42	41
5	Էրեբունի	1	1	10	9	5	5	23	22	0	0	29	29	19	17	87	83
6	Կենտրոն	1	1	16	15	9	9	78	71	56	47	42	42	38	32	240	217
7	Մալաթիա-Սեբաստիա	1	1	11	10	5	5	32	28	24	23	20	19	12	11	105	97
8	Նոր-Նորք	1	1	10	10	6	4	32	29	19	16	39	38	20	15	127	113
9	Նորք-Մարաշ	0	0	5	5	0	0	5	5	10	10	9	9	5	5	34	34
10	Նուբարաշեն	0	0	5	5	0	0	7	7	3	3	6	4	0	0	21	19
11	Շենգավիթ	1	1	10	11	6	7	16	15	19	22	27	30	7	13	86	99
12	Քանաքեռ-Զեյթուն	1	1	12	11	8	5	28	23	8	8	36	27	15	10	108	85
	<i>Ընդամենը</i>	10	10	121	113	61	58	355	307	230	182	265	277	136	133	1178	1080

<sup>73</sup> Արդյուրը՝ ՀՀ Տարածքային կառավարման նախարարություն

## Գրականություն

- ՀՀ Սահմանադրություն
- ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգիրք
- ՀՀ Ընտրական օրենսգիրք
- «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք
- «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք
- «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը
- «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքը
- «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքը
- «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Համայնքի բյուջեի եկամուտները նվազեցնող՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենքների կիրարկման արդյունքում համայնքի բյուջեի եկամուտների կորուստները պետության կողմից փոխհատուցելու կարգի մասին» ՀՀ օրենքը,
- «Գանձապետական համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը
- «Հրապարակային սակարկությունների մասին» ՀՀ օրենքը
- «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենք
- «Համատիրության մասին» ՀՀ օրենք
- «Բազմաբնակարան շենքի կառավարման մասին» ՀՀ օրենք
- «Հուղարկավորությունների կազմակերպման և գերեզմանատների ու դիակիզարանների շահագործման մասին» ՀՀ օրենք
- «Բազմաբնակարան շենքի ընդհանուր բաժնային սեփականության պահպանման պարտադիր նորմերը սահմանելու մասին» ՀՀ Կառավարության որոշում
- ՀՀ Հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի «Երևան Ջուր» ՓԲԸ-ի կողմից սպառողներին խմելու ջրի մատակարարման և ջրահեռացման ծառայությունների մատուցման սակագների սահմանման մասին» 2008 թ. մայիսի 23-ի թիվ 276-Ն, 2007 թ. մայիսի 16-ի թիվ 225-Ն, 2006 թ. մայիսի 30-ի թիվ 89-Ն որոշումներ
- ՀՀ Վերահսկիչ պալատի ընթացիկ հաշվետվություններ՝ ՀՀ Սյունիքի, Գեղարքունիքի, Արարատի մարզերի համայնքների, Երևանի Դավթաշեն և Կենտրոն համայնքների կողմից բյուջետային միջոցների օգտագործման, համայնքային բյուջեի մուտքերի ապահովման, ինչպես նաև համայնքային սեփականության կառավարման և օգտագործման նկատմամբ իրականացվող վերահսկողության արդյունքում : Հավելվածներ ՀՀ վերահսկիչ պալատի խորհրդի 2008թ. սեպտեմբերի 24-ի թիվ 18/2, 2008թ. դեկտեմբերի 10-ի թիվ 28/2, 2009թ. մարտի 2-ի թիվ 6/14, 2009թ. հունվարի 14-ի թիվ 2/3, 2009թ. մարտի 2-ի թիվ 6/9 որոշումների
- «Հայաստանի Հանրապետության սոցիալ տնտեսական վիճակը 2008թ. հունվար դեկտեմբերին»։ ԱՎԾ էլեկտրոնային կայք՝ [www.armstat.am](http://www.armstat.am)
- Armenia Local Government Program—Phase 3. Performance Report—Base Period, 2005–2008
- ՀՀ արդարադատության նախարարության 2008թ. աշխատանքային գործունեության վերաբերյալ հաշվետվություն
- ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարության 2008 թ. գործունեության վերաբերյալ հաշվետվություն
- Freedom House, Nations in Transit 2009, Armenia, by Aleksander Iskandaryan
- 2008 թ. ընթացքում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում

մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին տարեկան զեկույց

- ՀՄՀ-Հայաստան, Եռամսյակային տեղեկագիր, թիվ 6
- ՀՀ սոցիալ-տնտեսական վիճակը 2008 թ. հունվար-դեկտեմբերին
- «Գյուղական համայնքների հետազոտության հիմնական արդյունքների մասին», հաշվետվություն, ՀՀ ազգային վիճակագրական ծառայություն, Հազարամյակի մարտահրավեր հիմնադրամ-Հայաստան, Երևան 2009
- "Անճշտությունները ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. Քաղաքականության տարբերակներ և ուղիներ: Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ: Երևան 2004թ.
- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ուսուցման մեթոդական ձեռնարկ: «Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն»: Երևան 2004թ.
- Թումանյան Դ.: Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանի Հանրապետությունում: Երևան 2006թ.
- Պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին տրամադրվող կապիտալ տրանսֆերտները Հայաստանում: Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ: Երևան 2006թ.
- Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում.(2004-2006թթ.) Գիրք 2: Ազգային կոնֆերանսի նյութերի ժողովածու: Դ. Թումանյանի խմբագրությամբ: Երևան 2008թ.
- [www.mfe.am](http://www.mfe.am)
- [www.cfoa.am](http://www.cfoa.am)
- [www.psrc.am](http://www.psrc.am)
- [www.undp.am](http://www.undp.am)
- [www.region.am](http://www.region.am)
- [www.bridgearmenia.am](http://www.bridgearmenia.am)
- [www.coe.int](http://www.coe.int)
- [www.wvarmenia.am](http://www.wvarmenia.am)
- [www.epfound.am](http://www.epfound.am)
- [www.osce.org](http://www.osce.org)
- [www.armeniatree.org](http://www.armeniatree.org)
- [www.elections.am](http://www.elections.am)
- [www.hra.am](http://www.hra.am)
- [www.ombuds.am](http://www.ombuds.am)
- [www.asparez.am](http://www.asparez.am)
- [www.stateregistry.am](http://www.stateregistry.am)
- [www.moj.am](http://www.moj.am)
- [www.foi.am](http://www.foi.am)
- [www.ngo.am](http://www.ngo.am)
- [www.armstat.am](http://www.armstat.am)