



http://cfoa.am

Համայնք-ՀամաՏեղ



http://celog.am

ՀամաՏեղ ծրագրի պաշտոնաթերթ Official Newspaper of CELoG program

Հրատարակվում է 2003 թվականից

Նոյեմբեր 2017, թիվ 11(111)

Խմբագրական

ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ՀԱՄԱՀԱՐԹԵՑՄԱՆ ԴՈՏԱՑԻԱՆԵՐԸ՝ ՎՏԱՆԳՎԱԾ

Վերջին ժամանակաշրջանում պետական կառավարման բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից առավել հաճախ են հնչեցվում «նորարարական» գաղափարներ, որոնք անմիջականորեն առնչվում են ոչ միայն տեղական ինքնակառավարման համակարգին, այլ նաև դրա ինքնուրույնությանը: Խոսքը, մասնավորապես, պետության կողմից օրենքով սահմանված կարգով համայնքներին տրվող ֆինանսական միջոցների մասին է:

Տեղական ինքնակառավարման (ՏԻ)՝ որպես հանրային կառավարման առանձին մակարդակի եւ պետական կառավարման ելթակայությունից դուրս օղակի մասին խոսվել է բազմիցս: Խոսվել է նաև այն մասին, որ ՏԻ համակարգը պետք է ունենա ֆինանսական ռեսուրսների որոշակի քանակ, որը կբավարարի տեղական իշխանությունների կողմից իրենց լիազորությունների իրականացմանը: Ընդ որում, նշված միտքը ոչ թե մտացածին է, այլ որպես դրույթ ամրագրված է թե՛ ՀՀ օրենսդրությունում եւ թե՛ միջազգայնորեն ընդունված իրավական ակտերում, որոնց միացել է նաև Հայաստանը:

Դեռևս չենք անդրադառնում այն հանգամանքին, որ այդ նույն իրավական ակտերով սահմանվում է, որ համայնքային իշխանություններին հասանելի ֆինանսական միջոցները պետք է համարժեք լինեն վերջիններիս վրա օրենքով դրված լիազորությունների ծավալին:

ՀՀ օրենսդրությունը ՏԻ համակարգին ամրագրել է հարկային եւ ոչ հարկային եկամուտների տեսակներ, որոնք ակնհայտորեն քիչ են ՏԻ մարմինների կողմից իրենց լիազորությունների ամբողջական ցանկը պատշաճ կերպով իրականացնելու համար:

Լիազորությունների այդ մեծ ծավալի իրականացման համար անհրաժեշտ գումարների եւ առկա բյուջետային եկամուտների միջև առաջացող խզվածքը ծածկելու համար աշխարհի շատ երկրներ, այդ թվում Հայաստանը, օրենսդրորեն ձեռնարկել են որոշակի մեխանիզմներ, որոնք կոչված են ամբողջությամբ լրացնելու կամ մեղմելու նշված անհամապատասխանությունը:

Մի դեպքում փորձ է արվում խնդիրը լուծել համայնքներին նոր եկամտատեսակների՝ համապետական հարկերից մասհանումների, տեղական հարկերի, տուրքերի եւ վճարների նոր տեսակների տրամադրման միջոցով, մի այլ դեպքում՝ միջոցների սակավությունը լրացվում է պետական բյուջեից պաշտոնական դրամաշնորհների հատկացման միջոցով:

Պաշտոնական դրամաշնորհները համայնքներին կարող են տրվել ինչպես ուղղակիորեն՝ բացարձակ արժեքով, այնպես էլ բաշխվել նրանց միջև որոշակի տրամաբանությամբ՝ հաշվի առնելով համայնքների ծախսային կարիքները եւ նրանց տնօրինման տակ առկա ռեսուրսները (այդ թվում՝ ֆինանսական):

Պարզ է, որ միանման համայնքներ չկան, եւ կախված տարբեր գործոններից՝ համայնքներում գոյացող ֆինանսական ռեսուրսները տարբեր են, եւ այս տարբերությունը որոշակիորեն մեղմելը պետական քաղաքականության պարտադիր բաղադրիչ է, այլ ոչ թե որեւէ նախարարության, կառավարության կամ ԱԺ-ի բարի ցանկության դրսեւորում: Նման տարբերությունների մեղմումը ՏԻ համակարգի գործունեության ապահովման նախադրյալներից է, որը ոչ միայն ամրագրված է միջազգային իրավական ակտերում, այլ նաև ՀՀ Սահմանադրության մեջ, որտեղ հստակորեն նշվում է, որ մեր պետությունը երաշխավորում է տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ժողովրդավարության եական հիմքերից մեկը:

Ուստի պետական տարբեր հարթակներից հնչող այն արտահայտությունները, որոնց իմաստը կարելի է ընդհանրացնել այնպես՝ պետությունը համայնքներին միջոցներ է հատկացնում եւ իրավունք ունի պայմաններ դնելու, հակասում են օրենսդրությանն ու պետության որդեգրած քաղաքականության ոգուն ու տառին: Իհարկե, պետությունն իրավունք ունի վերահսկել հարկատուների գումարների ծախսման արդյունավետությունը՝ ինչպես պետական մարմինների, այնպես էլ ՏԻ-երի կողմից: Սակայն դրոտացիաների ծախսման առաջնահերթությունները պետք է որոշի համայնքը:

էջ 2 →

ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԵՎ ՖՈՆԴԱՅԻՆ ՄԱՍԵՐԻ՝ ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ՆՄԱՆՕՐԻՆԱԿ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ՆՊԱՏԱԿԱՐԱՐՄԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ

Ի՞նչ նպատակների կծառայեն բյուջեի կապիտալ միջոցները՝ նոր արժեքների ձեւավորմանը, թե՛ կուղղվեն ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորմանը. Համայնքների ֆինանսիստների միավորման փորձագիտական թիմը կատարում է իրավիճակի վերլուծություն, առաջադրում հրատապ հարցադրումներ եւ ակնկալում իրավասուների ուշադրությունը խնդրին:

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի հոդված 28-ը սահմանում է, որ ելնելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրականացվող լիազորությունների եւ դրանց ֆինանսավորման համապատասխանության ապահովման անհրաժեշտությունից՝ համայնքի բյուջեն բաժանվում է երկու բաղկացուցիչ մասերի՝ վարչական մաս (վարչական բյուջե) եւ ֆոնդային մաս (ֆոնդային բյուջե):

Այստեղից երեւի թե պետք է հասկանալ, որ բյուջեում վարչական եւ ֆոնդային մասեր ունենալու անհրաժեշտությունը բխում է համայնքի ղեկավարի լիազորությունների եւ ֆինանսական միջոցների համապատասխանության ապահովման անհրաժեշտությունից: Ակնհայտ է, որ այդ համապատասխանության համար առաջին հերթին պետք են բավարար ֆինանսական միջոցներ, իսկ թե բյուջեի ո՞ր մասում այդ միջոցները կտեղաբաշխվեն, ավելի շատ կապված է այն գաղափարի հետ, որ բյուջեի կապիտալ միջոցները ծառայեն նոր արժեքների ձեւավորմանը եւ չուղղվեն ընթացիկ ծախսերի ֆինանսավորմանը: Որոշակիորեն սահմանափակված է նաև բյուջեի վարչական մասի միջոցները ֆոնդային մաս տեղափոխելը, դա հնարավոր է միայն վարչական մասի պահուստային ֆոնդի միջոցով, որը չի կարող լինել ավելի, քան վարչական մասի եկամուտների 20%-ը:

էջ 2 →

ՀՀ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ 21 ՏԱՐԵԿԱՆ Է

Ապակենտրոնացումը՝ ՏԻ ոլորտի գերխնդիր



1995 թվականին՝ ՀՀ Սահմանադրության ընդունումից հետո, մեր երկրում ներդրվեց տարածքային կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման համակարգը, իսկ «Վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքով (1995թ.) վարչատարածքային միավորներ սահմանվեցին մարզերն ու համայնքները: ՏԻ համակարգի ներդրումից մեկ տարի անց ՀՀ-ում հիմնադրվեց Հայաստանի համայնքների միությունը:

Օրեր առաջ նշվեց ՏԻ համակարգի 21 եւ Հայաստանի համայնքների միության 20-ամյակը: Նոյեմբերի 10-ին կազմակերպված «Հայացք ապագային. ապակենտրոնացման նոր օրակարգ» խորագրով «Տեղական ժողովրդավարությունը Հայաստանում» համաժողովը առիթ դարձավ՝ այս համատեքստում գրուցելու Հայաստանի համայնքների միության նախագահ Էմին Երիցյանի հետ:

էջ 4 →

← էջ 1

Համայնքի բյուջեի տարբեր մասեր ունենալու անհրաժեշտությունը իրականում ֆոնդային մասից վարչական մաս միջոցներ տեղափոխելն արգելելն է, քան հակառակը:

Դիտարկենք ֆոնդային բյուջեի մուտքերը: Դրանք ներառում են՝

1. Պաշտոնական դրամաշնորհները, այդ թվում՝ պետական բյուջեից նպատակային հատկացումները (սուբվենցիաները) և այլ աղբյուրներից ստացվող նպատակային դրամաշնորհները:

Վերջին մի քանի տարիներին այս ուղղություններով համայնքների բյուջեներ մուտքեր գրեթե չեն եղել: Եթե նույնիսկ լինեն՝ ապա դրանք նպատակային հատկացումներ են, և ՏԻՄ-երը չեն կարող այլ նպատակով օգտագործել:

2. Այլ եկամուտները, որոնց մեջ մտնում են.

ա) համայնքի սեփականությունը համարվող կամ տիրազուրկ գույքի օտարումից եկամուտները,

բ) տիրազուրկ կամ համայնքի սեփականությանն անցած դրամական միջոցները,

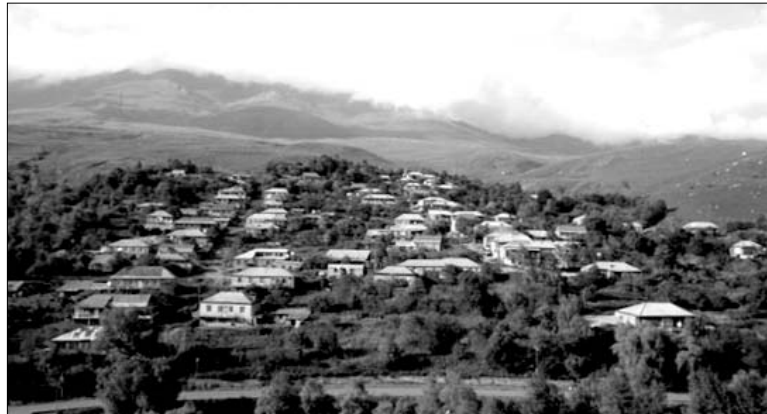
գ) վարչական բյուջեի պահուստային ֆոնդից ֆոնդային բյուջե կատարվող հատկացումները,

դ) բանկետում համայնքի բյուջեի ժամանակավոր ազատ միջոցների տեղաբաշխումից ստացված և ղեկավարներից ստացված տոկոսավճարները:

Դժվար է հիշել, թե այլ եկամուտների ցանկի բ) և դ) ուղղություններով երբեմնե համայնքի բյուջե մուտքեր եղել են, թե՛ ոչ: Եթե նույնիսկ եղել են, ապա խիստ եզակի դեպքերում և շատ փոքր չափերով:

Համայնքի ֆոնդային բյուջեի մուտքերի մեծ մասը գոյանում է վարչական բյուջեի պահուստային ֆոնդից ֆոնդային բյուջե կատարվող հատկացումներից և համայնքի սեփականությունը համարվող գույքի օտարումից: Սրանցից առաջինը գոյանում է բյուջեի վարչական մասում և ՏԻՄ-երի որոշման արդյունքում տեղափոխվում ֆոնդային մաս:

ՎԱՐՉԱԿԱՆ ԵՎ ՖՈՆԴԱՅԻՆ ՄԱՍԵՐԻ՝ ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԲՅՈՒՋԵԻ ՆՄԱՆՕՐԻՆԱԿ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ՆՊԱՏԱԿԱՐԱՐՄԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ



Եթե նրանք նպատակահարմար գտնեն այդ միջոցները ծախսել բյուջեի վարչական մասում, ապա դրանք պարզապես չեն տեղափոխի ֆոնդային մաս:

Համայնքի բյուջեն երկու մասերի բաժանելու մոտեցումը արդարացված էր ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման սկզբնական շրջանում, երբ համայնքի սեփականությունը հանդիսացող բավականին մեծ ծավալի գույք (այդ թվում՝ հող) էր առկա: Պետք էր օրենքով սահմանել դրույթներ, որոնք թույլ չէին տա համայնքի սեփականությունը հանդիսացող միջոցները ծախսել ՏԻՄ-երի ընթացիկ գործունեությունը ֆինանսավորելու համար: Եթե ավելի կոնկրետ ասենք, ապա պետք էր ունենալ մեխանիզմներ, որոնք հնարավորություն չէին տա համայնքի սեփականությունը հանդիսացող հողի և գույքի օտարումից առաջացած միջոցներով համայնքի աշխատակազմի աշխատավարձերը տալ և իրականացնել այլ ընթացիկ ծախսումներ:

Սակայն ներկայումս իրադրությունը տրամագծորեն փոխվել է: Եթե նայենք ՀՀ համայնքների

բյուջեների մուտքերի ու ելքերի ցուցանիշներին և դրանց դինամիկային տարիների ընթացքում, ապա կտեսնենք, որ տարեցուտարի նվազում է համայնքների բյուջեների ֆոնդային մասերում համայնքի սեփականությունը համարվող գույքի օտարումից մուտքերը: Այսպես, 2016 թվականին ՀՀ համայնքների (ներառյալ՝ Երեւանի) բյուջեների փաստացի ընդհանուր մուտքերի կազմում համայնքների սեփականության գույքի օտարումից ստացված մուտքերը կազմել են ընդամենը 4.8%:

Ներկայումս չկա որեւէ անհրաժեշտություն գույքի և հողի իրացումից առաջացած միջոցները ֆոնդային մասում ամուր պահելու, քանի որ այդ միջոցներն ինքնին բավարար չեն պլանավորվող կապիտալ ծախսերի համար, և համայնքները այն հաճախ համալրում են վարչական բյուջեի միջոցներից:

Այնուհանդերձ, ֆոնդային բյուջեի միջոցների ժամանակավորապես (իսկ վերադարձնելու պայմանով) օգտագործումը վարչական բյուջեում, հատկապես ներկա պայմաններում, շատ կարեւոր է:

Ֆոնդային բյուջեի միջոցների ժամանակավորապես օգտագործման անհրաժեշտությունը առավել ցայտուն է արտահայտվում, երբ փորձում ենք դիտարկել համայնքներում սեփական եկամուտների հավաքագրման ժամանակագրությունը:

Ինչպես գիտենք, համայնքի վարչական բյուջեի մուտքերի զգալի մասը սեփական եկամուտներն են, որոնց կազմում մեծ տեսակարար կշիռ ունեն տեղական հարկերը: ՀՀ հարկային փոփոխված օրենսգրքով (ուժի մեջ է մտնում 2018թ. հունվարի 1-ից) սահմանվում է, որ համայնքի բյուջե վճարվող անշարժ գույքի և փոխադրամիջոցների հարկերի վճարման վերջնաժամկետ է հանդիսանում տվյալ տարվա դեկտեմբերի 1-ը:

Վերոգրյալը հաշվի առնելով՝ հարց է առաջանում. ի՞նչ միջոցներով պետք է համայնքներն իրականացնեն իրենց ընթացիկ գործունեությունը, եթե նշված տեղական հարկատեսակներից մուտքերի հիմնական մասը հավաքագրվում է ընթացիկ տարվա վերջին: Շատ դեպքերում համայնքի բյուջեի մուտքերի մյուս խոշոր մասը կազմող ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով պետական բյուջեից տրվող դոտացիան բավարար չի լինում տարվա կտրվածքով սահմանված բոլոր ծրագրերը և միջոցառումներն իրականացնելու համար:

Իսկ համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների մեծ մասը անցնում է համայնքային իշխանությունների փաստացի տիրապետմանը այն ժամանակ, երբ բյուջեային տարին ավարտին է մոտենում, և եղանակային պայմանները շատ աշխատանքներ

իրականացնելու համար արդեն անբարենպաստ են: Այստեղ ծագում է մեկ այլ խնդիր: Տարեվերջում, ունենալով հավաքագրված սեփական միջոցներ, համայնքային իշխանությունները ժամանակային առումով չեն հասցնում դրանք ամբողջությամբ ուղղել ընթացիկ ծրագրերի իրականացմանը, ինչի արդյունքում գոյանում է տարեվերջի ազատ մնացորդ, որը օրենքով սահմանված կարգով փոխանցվում է համայնքի հաջորդ տարվա բյուջեի ֆոնդային մաս: Ֆոնդային բյուջեում հայտնվելուց հետո համայնքը չի կարողանում դրանք օգտագործել վարչական նպատակներով, իսկ ֆոնդային մասից վարչական մաս միջոցների նույնիսկ ժամանակավոր տեղափոխումը ներքին բյուջեային փոխափոխություն է և իրականացվում է շատ բարդ ընթացակարգով: Դա հնարավոր է միայն յուրաքանչյուր դեպքի համար առանձին, համայնքի ավագանու առաջարկության և ՀՀ կառավարության համապատասխան որոշման պայմաններում:

Անհասկանալի է այն տրամաբանությունը, թե ինչո՞ւ համայնքը չպետք է կարողանա ինքնուրույն իր բյուջեի տարբեր մասերից ժամանակավոր փոխափոխություններ կատարել: Ավելին, այդ գործառնությունը պետք է ընդունվի կառավարման այլ մակարդակում:

Ամփոփելով, անհրաժեշտ ենք համարում պատկան մարմինների ուշադրությունը իրավիճակի առ այն, որ վերը նշված խնդիրները իրատապ լուծում են պահանջում:

Համայնքների ֆինանսիստների միավորում

← էջ 1

Ավելին, այն իր մեջ պարունակում է խիստ վտանգավոր մտայնություն, քանզի նման մոտեցման իրավացի լինելու դեպքում մենք ունենում ենք ոչ թե տեղական ինքնակառավարում և ինքնուրույն ՏԻՄ-եր, այլ խորհրդային ժամանակներին բնորոշ պետական կառավարման տեղական մարմիններ:

Համայնքների բյուջեների ծախսերի և եկամուտների տարբերությունը մեղմելու նպատակով դոտացիաները (լրավճարները) ոչ միայն օրենքով սահմանված կարգով պարտադիր հատկացման ենթակա են, այլ նաեւ ամբողջապես են անվերադարձ տրվում են համայնքներին՝ ի տնօրինություն և տիրապետում: Համայնքների բացառիկ իրավունքն է օգտագործել այդ միջոցները՝ առաջնորդվելով բացառապես համայնքային շահերով և լուծվելիք խնդիրների առաջնահերթություններով: Միայն տեղական իշխանությունները կարող են որոշել, թե ինչ ուղղությամբ իրականացնեն տվյալ միջոցների ծախսումները և ինչ արդ-

ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ՀԱՄԱՐԱՐԹԵՑՄԱՆ ԴՈՏԱՑԻԱՆԵՐԸ՝ ՎՏԱՆԳՎԱԾ

յունքներ ստանան այդ ծախսումները կատարելուց հետո: Սա է «ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացվող դոտացիա» հասկացության իմաստը և միջազգայնորեն ընդունված նշանակությունը: Պետական կառավարման որեւէ համակարգում կամ ֆինանսատնտեսական գրականության մեջ դոտացիաները չեն դիտարկվում որպես նպատակային հատկացումներ (այդ թվում նաեւ՝ ՀՀ օրենսդրության մեջ): Պատճառը միանգամայն պարզ է. նպատակային հատկացումներ տրամադրելու գործիքներն այլ են՝ սուբսիդիաները և սուբվենցիաները:

Ահա այս գործիքների միջոցով միայն պետական կառավարման համակարգը կարող է և պետք է ուղղորդի համայնքների ծախսերը, միաժամանակ վերահսկելով իր կողմից տրված նպատակային հատկացումների

ծախսման արդյունավետությունն ու համապատասխանությունը դրված խնդրին: Հենց այս գործիքների միջոցով պետությունը կարող է համայնքներում առաջ տանել իր գերակա քաղաքականությունները:

Այս իմաստով դոտացիաների և նպատակային հատկացումների տարբերությունը պետք է որ առավել, քան ակնհայտ լինեն, սակայն, ցավոք, իրականությունը այլ բան է ցույց տալիս: Վերջին մի քանի տարիներին, ՀՀ կենտրոնական իշխանությունը, չունենալով համայնքներում նպատակային հատկացումներ կատարելու համար համապատասխան ֆինանսական ռեսուրսներ, փորձ է անում ուղղորդել և վերահսկողական մեխանիզմներ ներդնել ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների տրամադրման գործընթացներում, ինչը կատարելապես անընդունելի է:

«Ով ավելի լավ աշխատի, նրան ավելի շատ ենք տալու», «Մենք պետք է հնարավորություն ունենանք որոշելու՝ ում ինչքան տանք», «Դոտացիաների տրամադրումից հետո կապիտալ արժեք չի ստեղծվում, արդյունքներ չկան»: այսպիսի և նմանատիպ «մտքեր» սկսել են առավել հաճախ շրջանառվել բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից, որոնք ոչ միայն բազմաթիվ դրույթներով ուղղակիորեն հակասում են ՀՀ օրենսդրությանը, այլ նաեւ ակներե են դարձնում ՏԻ համակարգի և դրա ինստիտուտների նկատմամբ կենտրոնական իշխանության երկակի վերաբերմունքը: Մի կողմից, հայտարարվում է ՏԻՄ-երի ինքնուրույնության, իշխանության ապակենտրոնացման մասին, մյուս կողմից փորձ է արվում թելադրանքի լեզվով խոսել համայնքների հետ:

Նման դիրքորոշումը փակուղային է և հանրային կառավարման տեսանկյունից (և ոչ միայն) որեւէ արդարացում չունի:

Լիափույս ենք, որ մոտ ժամանակներս պետական լիազոր մարմինները և կենտրոնական կառավարությունը շուտափույթ կերպով կվերանայեն ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների տրամադրման նկատմամբ իրենց՝ որպես վերահսկողի հակաիրավական հավակնությունները: Հակառակ դեպքում, անընդհատ խոսելով ապակենտրոնացման քաղաքականության մասին, իրականում գնում ենք դեպի էլ ավելի կենտրոնացում:

**Վ. ՄՈՎՍԻՍՅԱՆ
Վ. ՇԱԳՐԱՅԱՆ
Դ. ՄԱՐԳԱՐՅԱՆ
Կառավարական խորհրդի անդամներ**

2018-Ի ՏԱՐԵԿԱՆ ԱՇԽԱՏԱՆՔԱՅԻՆ ՊԼԱՆՆԵՐԻ ԶԱՆՐԱՅԻՆ ՔՆՆԱՐԿՈՒՄՆԵՐ ԶԱՄԱՅՆՔՆԵՐՈՒՄ

«Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ԶԿ կողմից Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերության (ԳՄՅԸ) ֆինանսավորմամբ 2017թ. մայիսին մեկնարկած «18 բազմաբնակավայր համայնքների տարեկան աշխատանքային պլանների (ՏԱՊ) մշակում» ծրագրի աշխատանքները գործնական փուլում են:

Սարապատ, Ամասիա եւ Աշոցք

Ծրագրի շրջանակներում նոյեմբերի 23-ին Շիրակի մարզի Սարապատ, Աշոցք եւ Ամասիա համայնքներում կազմակերպվեցին եւ անցկացվեցին 2018թ. տարեկան աշխատանքային պլանների հանրային քննարկումները:

Հանրային քննարկումներն աչքի ընկան բարձր արդյունավետությամբ թե՛ ՏԻՄ-երի կողմից կազմակերպական եւ թե՛ բնակիչների մասնակցության առումներով:

Հետաքրքրական էր համայնքների աշխատակազմերի մոտեցումը հանրային միջոցառումներին. իրենց հնարավորությունների սահմաններում լրանք պատրաստել էին ցուցադրանյութեր եւ տպագրել բավարար քանակությամբ տեղեկատվական նյութեր, որոնք բաժանվեցին քննարկման մասնակիցներին:

Մասնակցայնության տեսանկյունից նույնպես նկատվում էր զգալի առաջընթաց՝ պայմանավորված այն հանգամանքով, որ համայնքներում ՏԱՊ-երի հանրային քննարկումների կազմակերպումը եւ անցկացումը կարծես թե ավելի մատչելի եւ ընկալելի դարձրեց համայնքում 2018 թվականին նախատեսվող ծրագրերն ու միջոցառումները հատկապես բնակիչների համար, քանի որ ՏԱՊ-ն արտացոլում է նաեւ նա-



խատեսվող ծրագրերի իրականացումից ակնկալվող վերջնական արդյունքները: Այսպիսով, ՏԱՊ-ը կարելի է դասել այն «գործիքների» շարքին, որոնք ավելի սերտ են դարձնում ՏԻՄ-բնակչություն կապը:

Հաշվի առնելով ՏԱՊ-ի նորարարությունը համայնքներում, բնակիչների կողմից առավել ակտիվ մասնակցություն կարելի է ակնկալել նաեւ հետագա տարիներին:

Հետաքրքիր էին նաեւ համայնքների ղեկավարների տեսակետները ՏԱՊ-ի վերաբերյալ: Այսպես. Ամասիա համայնքի ղեկավար Ջեմմա Հարությունյանը հանրային քննարկման ժամանակ իր խոսքում նշեց, որ ՏԱՊ-ն իր տեսակով բավական մատչելի տեղեկատ-

վելի միջոցները, որոնք ձեռավորվում են իր «գրպանի» հաշվին, եւ ինչ արդյունքներ են սպասվում այդ միջոցների ծախսումներից:

Սարապատ համայնքի ղեկավար Արտուշ Մանուկյանն իր գոհունակությունը հայտնեց՝ նշելով, որ ՏԱՊ-ի կազմման սկզբնական շրջանում ինդիկներ առաջացան աշխատակազմում, որի առանձին բաժինների աշխատակիցները պատրաստ չէին իրենց ոլորտի համար լրացուցիչ աշխատանքներ կատարել: Ակնհայտ էր, որ միայն ֆինանսական

իրականացնելու համար: Այդուհանդերձ, աշխատակիցների չարչարաններն արդարացված էին, իսկ բնակչությունը՝ ավելի տեղեկացված եւ գոհ:

Հետաքրքիր էին ՏԱՊ-ի վերաբերյալ պատկերացումներն Աշոցք համայնքում, որտեղ հանրային քննարկման ժամանակ համայնքի ղեկավարի տեղակալ Կարեն Աբրեյանը համոզվում էր հայտնեց, որ ՏԱՊ-ի շնորհիվ համայնքի հնգամյա զարգացման ծրագիրը դառնում է ավելի իրատեսական, եւ հնարավորություն է ստեղծվում ավելի նպատակային ու արդյունքամետ բյուջե կազմելու եւ կատարելու:

Երեք համայնքներում էլ հանրային քննարկումները բավական ակտիվ էին, քանի որ քննարկումների ընթացքում գնալով մեծանում էր բնակիչների հետաքրքրությունը տվյալ տարվա համար պլանավորված ծրագրերի վերաբերյալ: Երբեմն արվում էին հետաքրքիր առաջարկություններ պլանավորված ծրագրերի եւ միջոցառումների վերաբերյալ, որոնք արդեն իսկ ՏԱՊ-երի նախագծերում փոփոխություններ եւ դրանց լրամշակման անհրաժեշտություն էին նախանշում:

**ՀԱՍՄԻԿ ԳՐԻԳՈՐՅԱՆ
ՀՅՄ փորձագետ**



վություն է տրամադրում իր օգտափորձը՝ բնակչին, հասկանալու համար, թե որտեղ են օգտագործվում համայնքի բյու-

բաժինն էր տիրապետում այն ելակետային տվյալներին, որոնք անհրաժեշտ էին ՏԱՊ-ի կազմման աշխատանքներն

Գորայք, Սեղրի եւ Տեղ

Սեղրի ամիսներին իրականացված դասընթացների արդյունքում համայնքների աշխատակազմերի ներկայացուցիչները ծանոթացել էին համայնքի ՏԱՊ-ի կազմման գործընթացին եւ այժմ աշխատանքներ են տանում պլանավորման այս կարևոր գործիքը գործնականում ներդրելու եւ կիրառելու համար: ՏԱՊ-երի կազմման գործընթացի սկզբնական փուլում աշխատակազմերը եւս մեկ անգամ անդրադարձան համայնքի հնգամյա զարգացման ծրագրերով սահմանված ռազմավարական նպատակներին՝ համադրելով նոր առաջացած խնդիրների հետ: Հաշվի առնելով բազմաբնակավայր համայնքներում ներկայումս ընթացող բազմապիսի ծրագրերը, ՏԱՊ-երի կազմման գործընթացում ներգրավված էին աշխատակազմերի բոլոր աշխատակիցները, որոնք համայնքային խնդիրների լուծումը ձեռնարկում էին որպես ծրագրեր եւ միջոցառումներ: Հատկանշական է, որ գրեթե բոլոր համայնքներում մեծ ծավալի ներդրումներ են նախատեսվել միջազգային եւ տեղական դոնոր կազմակերպությունների կողմից, ինչը արտացոլվել է ՏԱՊ-երի ծրագրերի տրամա-



բանական հենքում եւ ֆինանսավորման պլանում: Աշխատակազմերը հատուկ ուշադրություն էին դարձնում նաեւ ՏԱՊ-երի մոնիտորինգի եւ գնահատման պլանի կազմմանը, որը հետագայում կարելու

գործիք է հանդիսանալու իրականացված ծրագրերի արդյունավետությունը գնահատելու համար:

Սյունիքի մարզի Գորայք, Տեղ եւ Սեղրի համայնքների աշխատակազմերը ՀՅՄ փոր-



ձագետների աջակցությամբ արդեն ավարտել են իրենց ՏԱՊ-երի կազմումը: Այդ համայնքներում նոյեմբերի 27-29-ին կազմակերպվեցին ՏԱՊ-երի հանրային քննարկումները: Հանրային քննարկումներին մասնակցում էին համայնքի ավագանու անդամներ, բնակավայրերի վարչական ղեկավարներ եւ բնակիչներ, որոնք ընթացքում ներկայացվեցին համայնքի 2018 թվականի ՏԱՊ-երում ներառված այն ծրագրերը եւ միջոցառումները, որոնք նախատեսվում է իրականացնել ինչպես համայնքների բյուջետային միջոցների, այնպես էլ պետությունից եւ դոնոր կազմակերպություններից ակնկալվող ներդրումների շնորհիվ:

Բոլոր համայնքներում էլ հանրային քննարկումների ավարտին ծավալվեցին աշխույժ քննարկումներ ՏԱՊ-երով նախատեսված ծրագրերի շուրջ: Քննարկումների մասնակիցների կողմից հնչեցին բազմաթիվ առաջարկություններ համայնքային որոշակի խնդիրների արդյունավետ լուծման տարբերակների մասին, որոնք մշակողների կողմից մեծ մասամբ ընդունվեցին եւ իրենց արտացոլումը գտան ՏԱՊ-երում:

Առաջիկայում համայնքների ՏԱՊ-երը կներկայացվեն ավագանիների քննարկմանը եւ հաստատմանը:

**ԿԱՐԵՆ ՀՈՎՀԱՆՆԵՍՅԱՆ
ՀՅՄ փորձագետ**

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ

← էջ 1

ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՈՒՄԸ՝ ՏԻ ՈԼՈՐՏԻ ԳԵՐԻՆՆԴԻՐ

- Պարոն Երիցյան, ո՞րն էր Հայաստանի համայնքների միության ստեղծման նպատակը:

- Տեղական ինքնակառավարումը, ինքնակառավարման ինստիտուտը ծագում է, երբ մարդիկ միմյանց հարեանությամբ տուն են կառուցում: Պատմականորեն բոլոր երկրներում ու մշակույթներում տեղական իշխանությունները նաեւ որոշակի ինքնավարություն են ունեցել, անկախ նրանից, թե իշխանությունն ինչ բնույթի է եղել: Բոլոր ժամանակներում տեղական իշխանություններն ունեն միասնական շահեր ու իրենց շահերը միասնաբար առաջ մղելու կարիք:

Մեր երկիրը նույնպես ունի տեղական ինքնակառավարման պատմական փորձ, մշակույթ, սակայն 1996 թվականին Հայաստանում ներդրվեց նոր մոդելի տեղական ինքնակառավարման համակարգ, որից անմիջապես մեկ տարի հետո ձեւավորվեց Հայաստանի համայնքների միությունը, որը, ինչպես ցանկացած երկրի նմանատիպ կազմակերպություն, ներկայացնում է տեղական իշխանությունների հավաքական շահերը պետության հետ փոխհարաբերություններում, արտաքին կապերում: Սա շատ կարեւոր է, որովհետեւ մենք գալիս էինք խորհրդային տարիների ուղղաձիգ կառավարման համակարգից, երբ տեղական իշխանությունները կենտրոնական իշխանության շարունակությունն էին, և այդ մտածելակերպի իներցիան թե՛ կենտրոնական, թե՛ տեղական իշխանությունների մոտ դեռ լիովին չի հաղթահարվել: Այս պարագայում Միության առաջնային խնդիրը սեփական պատասխանատվությամբ և ինքնուրույն որոշումների կայացման, ընդհանրական շահերի գիտակցման ու պաշտպանության մշակույթի ձեւավորումն էր: Մեր խնդիրն է՝ ներկայացնել տեղական իշխանությունների շահերը և առաջ մղել՝ ապակենտրոնացման քաղաքականությունը, պաշտպանել՝ տեղական ժողովրդավարության սկզբունքները:

- Ի՞նչ ներդրում է ունեցել Հայաստանի համայնքների միությունը ՏԻ համակարգում:

- Տեղական ինքնակառավարման այս 21 տարիները են բաժանում եմ մի քանի փուլերի, որոնցից յուրաքանչյուրն իր ուրույն մարտահրավերն էր ենթադրում Միության համար: Առաջինում ըստ էության ձեւավորվեցին տեղական իշխանությունները, պետությունն իրականացրեց քաղաքական ապակենտրոնացում (բայց սահմանափակ լիազորություններով): ՀՀ Սահմանադրությամբ սահմանվեց, որ կան տեղական իշխանություններ ու պետական կառավարման համակարգ, որոնց միջև չկան ենթակայության հարաբերություններ: Բայց իրական կյանքում այդ փոխհարաբերությունները դրսևորվում էին բոլորովին այլ կերպ. կառավարությունը ցանկացած առիթով կամ նույնիսկ առանց առիթի դադարեցնում էր տասնյակ համայնքների ղեկավարների լիազորությունները, կամ պետության կողմից համայնքներին հատկացվող դոտացիաները տեղ չէին հասնում, և տարվա ավարտին հաշվանցում էր կատարվում պետության արտաքին գազի պարտքի դիմաց, կամ համայնքի հաշիվները կալանքի տակ էին դրվում՝ բնակիչների սպառած ջրի ու մատուցված այլ ծառայությունների համար ունեցած պարտքերի պատճառով: Տեղական իշխանությունները երկրորդված էին, և սա պետություն-տեղական իշխանությունների հարաբերությունների վառ պատկերն էր: Պետք էր առաջնահերթ հաղթահարել այս իրավիճակը և փորձել այդ հարաբերությունները բերել գործընկերային մակարդակի: Առաջին փուլի հիմնական խնդիրը տեղական իշխանությունների,



մասնավորապես՝ համայնքների ղեկավարների իրավական պաշտպանվածությունն ստեղծելն էր: 2002 թվականը շրջադարձային տարի էր երկխոսության տեսանկյունից, երբ կառավարության հետ ձեռք բերվեց պայմանավորվածություն, և դադարեցին կառավարության կողմից համայնքների ղեկավարների նկատմամբ կիրառվող անվստահության անհիմն դեպքերը, կարգավորվեցին նաեւ ֆինանսական

միությունը, որպես տեղական իշխանությունների հավաքական ձայն, միշտ կարելի էր դեբատարում է ունեցել այդ երկխոսություններն առաջ մղելու հարցում, իհարկե, ունենալով բազմաթիվ համայնքների ղեկավարների ակտիվ աջակցությունը:

- Տեղական ինքնակառավարման համակարգի երեկը և այսօրը Ձեր տեսանկյունից:

- Եթե անդրադառնանք ՏԻ-երի

նու համամասնական և համայնքի ղեկավարի անուղղակի ընտրակարգերը:

- Ըստ Ձեզ, որո՞ւնք են ՏԻ համակարգի ներկայիս խնդիրները:

- ՀՀ ՏԻ համակարգի թիվ մեկ մարտահրավերը եղել է մնում է լիազորությունների և ֆինանսական ռեսուրսների համապատասխանությունը և դրանց ապակենտրոնացումը. անկախ նրանից, որ ունենք ինքնուրույն համայնքներ, ուղիղ ընտրական համակարգ, մտածողության փոփոխություն, միեւնույն է, տեղական իշխանությունների լիազորությունների ծավալը, նրանց կողմից տնօրինվող ֆինանսական ռեսուրսներն աննշան են: Այսինքն, ֆինանսների և լիազորությունների մասով մեր երկիրը դեռևս չափից ավելի կենտրոնացված է, և տեղական իշխանությունները չեն կարող իրենց դրսևորել, չեն կարող մարդկանց կյանքի որակի վրա ազդել, եթե չունեն այդ լիազորությունները և վերջիններիս իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցները: Այսպես, հանրային ծախսերի 90 տոկոսից ավելին իրականացվում է կենտրոնական իշխանությունների կողմից, և սա ամենաառաջնային և ամենալուրջ մարտահրավերն է ՏԻ համակարգի համար: Իրականացվող ցանկացած ռեֆորմ պետք է նպաստի անուղղակի ապակենտրոնացման համար պայմանների ստեղծմանը: Սրանից զատված չէ նաեւ տարածքային կառավարման հիմնախնդիրը, որովհետեւ մենք ներկայում ունենք պետական կառավարման մարզային մակարդակ, որտեղ դեռևս պետություն է իրականացնում տեղական ինքնակառավարմանը բնորոշ շատ լիազորություններ: Մենք ունենք նաեւ ինստիտուցիոնալ հակասություններ, որոնք կավելանան հատկապես վարչատարածքային բարեփոխումներից կամ համայնքների խոշորացումից հետո:

- Առաջիկա ի՞նչ անելիքներ ունեք:

- Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմանը զուգընթաց, մեր կազմակերպությունում եւս կատարվում են փոփոխություններ, բայց մեր խնդիրը նույնն է՝ աշխատել կառավարության և միջազգային գործընկերների հետ այնպես, որ ապակենտրոնացման գործընթացի օրակարգը միշտ մնա սեղանին որպես ընտրական հարց և վարչատարածքային բարեփոխումներից հետո անմիջապես ձեւավորվի ապակենտրոնացման նոր օրակարգ:

Տեղական ժողովրդավարությունը Հայաստանում համաժողով

«Հայացք ապագային. ապակենտրոնացման նոր օրակարգ»

Forum on local democracy in Armenia

“Outlook for the Future: a New Agenda for Decentralization”

10 նոյեմբերի 2017 10 November 2017

փոխհարաբերությունները: Հետագա տարիներին, կատարված օրենսդրական և սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում, բարձրացվեց նաեւ համայնքների ղեկավարների պաշտպանվածության մակարդակը:

Երկրորդ փուլը, որը շարունակվեց մինչև 2009-2010թթ., կարելի է համարել տեղական ինքնակառավարման զարգացման ոսկե շրջան, երբ իրականացվեցին հիմնական բարեփոխումները, տեղի ունեցավ կենտրոնական իշխանություններից դեպի տեղական իշխանությունները լիազորությունների, իրավասությունների փոխանցում... Այս տարիներին էր, որ տեղական իշխանություններին հետ պետության փոխհարաբերությունները բարձրացվեցին այլ մակարդակի, այսինքն՝ դրանք հին մտածողության հաղթահարման տարիներ էին:

Երրորդ փուլը, որը սկսվեց 2010 թվականից, ինչ-որ առումով վերադարձ էր հին մտածողության: Ծիշտ է, պետություն-տեղական իշխանությունների փոխհարաբերությունները գործընկերային մակարդակի են, բայց լիազորությունների ապակենտրոնացում, նոր ռեսուրսների փոխանցում համայնքներին տեղի չի ունենում: Առաջ է մղվում համայնքների նկատմամբ վարչական հսկողության և վերահսկողության համակարգի զարգացման կարեւորությունը: Հաղթահարելով այս փուլը՝ այսօր մեր առջև ապակենտրոնացման նոր օրակարգի ձեւավորման մարտահրավերն է: Այս երեք փուլերում էլ Համայնքների

ձեւավորման ընտրական մոդելին, ապա համայնքի ղեկավարի ու ավագանու ուղղակի ընտրական համակարգն իր հետ բերում է ինքնակառավարման որոշակի մշակույթ, ուղիղ պատասխանատվու-



թյուն, և պատահական չէր, որ կուսակցական փոխհարաբերությունները ՏԻ համակարգում ավելի թույլ էին, առանձնապես ուղիղ անհատական պատասխանատվությունը: Հիմա միտում է նկատվում ներդնել համայնքի ավագա-

Մեր ծրագրերից մեկն էլ շարունակում է մնալ համայնքների հետ մշտական աշխատանքը, ՏԻ-երին խորհրդատվական և ծրագրային աջակցությունը:

ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ 21 ՏԱՐԵԿԱՆ Է

ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐՆ ԱՎԵԼԻ ԻՆՔՆՈՒՐՈՒՅՆ ԵՆ ԴԱՐՁԵԼ

1996 թվականից մինչև այսօր ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում կան բազմաթիվ փոփոխություններ, եւ յուրաքանչյուր համայնք ունի մի շարք ձեռքբերումներ՝ կախված իր ֆինանսական հնարավորություններից: Այսօր եականորեն բարձրացել է ՏԻՄ-երի կողմից մատուցվող ծառայությունների որակը: այն ժամանակ չունեինք անգամ աղբահանության, ջրամատակարարման համակարգ... Բնակիչների սոցիալական խնդիրների լուծման իմաստով էլ համայնքները դարձել են ավելի ինքնուրույն:



Տեղական ինքնակառավարման բնագավառի իրավական դաշտում եւս կան եւ՝ դրական, եւ՝ բացասական փոփոխություններ: Դրականն այն է, որ նվազեցվել է պետությունից ունեցած ֆինանսական կախվածությունը: պետությունն այսօր միայն ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով դուտացիաներ է տրամադրում համայնքներին: Իսկ բյուջեի սեփական եկամուտների հավաքագրված գումարների առումով համայնքն ինքն է որոշում իր ծախսերի ուղղվածությունը: Բացասականն այն է, որ համայնքի բյուջեի միջոցները դեռեւս սուղ են: սեփական եկամուտները գոյանում են միայն գույքի, հողի հարկերից եւ տեղական տուրքերից ու վճարներից: Այս հարկատեսակները շատ դժվար հավաքագրվող են, որովհետեւ բնակիչները՝ ելնելով իրենց սոցիալական պայմաններից, ձգտում են կատարել այն պարտավորությունները, որոնք առաջնային են համարում, իսկ նշված հարկատեսակները վճարելու մասին մտածում են միայն տարվա ավարտին, երբ առաջ է գալիս տույժ-տուգանքների հարցը: Նման մոտեցումը հանգեցնում է նրան, որ տարվա սկզբին տեղական հարկերի հավաքագրումը եւ համայնքային բյուջեի ապահովումը շատ դժվար է դառնում, նույնիսկ այն դեպքում, երբ նախորդ տարվանից ունենում ենք որոշակի տնտեսած գումարներ: Սակայն այդ միջոցներն արդեն որպես կապիտալ բյուջեի մուտք, վարչական ծախսերի համար, հնարավոր է օգտագործել միայն ՀՀ կառավարության կողմից թույլտվության պայմանում, ինչն էլ բավական ժամանակ է պահանջում: Այս

խնդիրը Հայաստանի համայնքների միության միջոցով էլ ենք փորձել բարձրացնել, որպեսզի համայնքներում հստակորեն տարանջատվեն երկու բյուջեների միջոցները՝ վարչական եւ ֆունդային, բայց առայժմ ոչ մի քայլ՝ այս ուղղությամբ: Սա նաեւ հասկանալի է, քանի որ կա մտավախություն, որ բյուջետային ծախսերը կարող են լինել ոչ նպատակային, եւ պետք է սահմանել որոշակի հսկողություն: Ինչ վերաբերում է ՏԻ համակարգում իրականացվող վարչատարածքային բարեփոխումներին, կարող ենք ասել, որ համայնքների խոշորացման գործընթացում նկատվեց որոշակի հապճեպություն: Կարելի էր հարցին մոտենալ մեկ այլ տեսանկյունից: այն խնդիրները, որոնք ռեգիոնալ էին, ընդհանուր, կարելի էր համակարգել, ինչպես միջհամայնքային

միավորումների դեպքում, եւ չգնալ այսօրիսկ մեծ խոշորացման, որն էլ իր հետ բերում է մի շարք խնդիրներ: Օրինակ, նշենք այն, որ կառավարման համակարգը տարբեր համայնքներում տարբեր է եղել եւ այդ ամենը պետք էր համատեղել, դասեր քաղել, ինչի համար բավական ժամանակ է պետք:

Տեղական ինքնակառավարման 21-ամյա համակարգում կարելի էր ներդրում է ունեցել Հայաստանի համայնքների միությունը, որի հետ մենք միշտ համագործակցում ենք: Տարիների ընթացքում այս կազմակերպությունում եւս շատ դրական փոփոխություններ են տեղի ունեցել: այսօր Համայնքների միությունը հնարավորություն ունի ուսումնասիրել եւ վերլուծել համակարգին առնչվող այս կամ այն փաստաթուղթը, օրենսդրական նախաձեռնությունը, պատկան մարմիններին ներկայացնել տեսակետ՝ այս գործընթացին ներգրավելով նաեւ համայնքներին: Հայաստանի համայնքների միության անդամները ընդգրկված են նաեւ ճյուղային նախարարություններին կից գործող խորհուրդների կազմերում եւ կարողանում են բարձրաձայնել իրենց կազմակերպության կարծիքը, որը ՀՀ համայնքների մեծամասնության հավաքական կարծիքն է:

ՌՈՒԲԵՐՏ ՊԵՏՐՈՍՅԱՆ
Ձրված բազմաբնակավայր համայնքի ղեկավար

ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ՄԻԱՎՈՐՄԱՆԸ ՊԵՏՔ Է ԱՅՆ ՄՈՏԵՑՈՒՄ ՑՈՒՑԱԲԵՐԿԻ

1997 թվականին ձեւավորվեց Հայաստանի համայնքների միությունը, որը մինչև այսօր բավական բարդ ճանապարհ է անցել: սկսելով գրոյակյան վիճակից, ներկայումս միությունը կայացած ու լուրջ կազմակերպություն է, որտեղ ջանք ու եռանդ չեն խնայում կառուցիչ էլ ավելի զարգացման, ամրապնդման համար:



Հայաստանի համայնքների միության նախագահ Էմին Երիցյանի կատարած աշխատանքի արժեքն ավելի կարեւորեցի ու նաեւ՝ զարմացա, երբ նրա հետ մասնակցեցի Ստրասբուրգում անցկացվող Եվրոպայի խորհրդի (ԵԵ) տեղական ու տարածքային իշխանությունների Կոնգրեսի հերթական նստաշրջանի լիազորմար նիստերին, որոնց մասնակցում էին հզոր պետությունների վարչապետներ, նախարարներ, իսկ ՀՀ-ն ներկայացնում էր Է. Երիցյանը, որը հակափաստարկներով պատասխանեց ՀՀ ընտրական համակարգին վերաբերող ելույթներին:

Հայաստանի համայնքների միության արդյունավետ գործունեությունը պայմանավորված է նաեւ կառույցի ղեկավարով, ում շատ հարգում ու գնահատում են մեր միության անդամները: Է. Երիցյանը նաեւ մեր համայնքի ավագանու անդամ է, եւ շատ հարցերում մենք խորհրդակցում ենք, լսում նրա

կարծիքը: Ես միության վարչության անդամ եմ եւ գյուղական համայնքների հանձնաժողովի նախագահը ու ինչպես ես, այնպես էլ մյուս անդամները, ակտիվորեն մասնակցում ենք կազմակերպության աշխատանքներին, քանզի կարեւորում ենք այս կառույցի դերը եւ համայնքների, եւ ՏԻ համակարգի զարգացման գործում: Ի դեպ, մենք սերտորեն համագործակցում ենք Ֆրանսիայի գյուղական համայնքների ասոցացիայի հետ, որի կազմում կա 36 000 գյուղական համայնք:

Եթե անդրադառնանք ՀՀ ՏԻ համակարգին, ապա ձեռքբերումներ կան, եւ այսօր էլ վարչատարածքային բարեփոխումների միջոցով փորձ է արվում որոշակիորեն բարելավել ոլորտը, որպեսզի միջոցները ծախսվեն նպատակային, եւ համայնքներում որոշակի մեծ աշխատանքներ կատարվեն:

Բայց ես կարծում եմ, որ այս գործընթացին պետք է այլ մոտեցում ցուցաբերվի:

Օրինակ, այսօր խոսվում է այն մասին, որ Փարաքարին պետք է միավորվեն հարեւան մոտավորապես 8 համայնք: Ճիշտ է, համայնքի բյուջեն մեծանում է, բայց տասնապատիկ ավելանում են նաեւ հոգսերն ու խնդիրները: Մեր համայնքի ավագանին որոշում է ընդունել՝ ուղերձով դիմել ՀՀ տարածքային կառավարման եւ զարգացման նախարարին, կառավարությանը, որպեսզի համայնքների միավորման ժամանակ հաշվի առնվեն որոշ չափորոշիչներ: ճիշտ չէ 1000 կամ 2000

բնակիչ ունեցող համայնքները միավորել 10000 բնակիչ ունեցող համայնքի հետ եւ չափել նույն սանդղակով: Կարելի է այդ փոքր համայնքներից 3-4-ը միավորել, որովհետեւ նրանց խնդիրներն ընդհանուր են, եւ լուծման ուղիներն էլ հեշտույթյամբ կգտնվեն, ու այս դեպքում գործընթացը նպատակային կլինի:

1946 թվականից Փարաքարն արդեն խոշորացված համայնք է, որի մեջ ընդգրկված է նաեւ Թաիրով բնակավայրը, եւ գիտի այդ գործընթացի դրական ու բացասական կողմերը: Այսօր ունենք կայացած բազմաբնակավայր համայնք՝ ապահովված բոլոր ենթակառուցվածքներով: Ֆրանսիայի մեր գործընկերների հետ շրման արդյունքում, հանդիպում ենք երեւոյթների, որոնք շատ ողջունելի են: Օրինակ, երբ փորձ է արվել 87 բնակիչ ունեցող համայնքը միավորել հարեւան բնակավայրի հետ, այդ բնակիչները դեմ են արտահայտվել եւ նրանց ձայնը լսել են, ու համայնքը չի միավորվել:

Այսինքն, եթե վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքում դրական արդյունք է ակնկալվում, ապա պետք է փոխել մոտեցումը:

ՍՍՍԿԵԼ ՎԱՐՄԱՆՅԱՆ
Փարաքար համայնքի ղեկավար

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԸՆՆԱՐԿՈՒՄ ՈՍԿԵՏԱՓ ՀԱՄԱՅՆՔԻ ԳԼԽԱՎՈՐ ՀԱՏԱԿԱԳԾԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

2017թ. նոյեմբերի 14-ին Արարատի մարզի Ոսկետափի համայնքապետարանը մարդաշատ էր: կազմակերպվել էին հանրային քննարկումներ՝ կապված համայնքի գլխավոր հատակագծի նախագծի հետ: Հանրային քննարկումը կազմակերպվել էր «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման եւ փորձաքննության մասին» ՀՀ օրենքի պահանջով, ինչպես նաեւ ՀՀ կառավարության 19.11.2014թ. N 1325-Ն որոշմամբ սահմանված կարգով: Համայնքապետարանում հավաքված բնակիչները մեծ ուշադրությամբ էին լսում «Մեծ Մասրենի» ՍՊԸ-ի կողմից ներկայացված Ոսկետափի համայնքի պարզեցված գլխավոր հատակագիծը:

Հիմնական քննարկումները կապված էին համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող հատուկ պահպանվող գոտիների ներկա իրավիճակի, ինչպես նաեւ համայնքի կանաչ տարածքների հետ: Հանրային քննարկումը տեւեց մոտ երկու ժամ, այնուհետեւ ծավալվեց նաեւ աշխատանքային քննարկում, որին մասնակցում էին համայնքի ղեկավարը, համայնքի ղեկավարի տեղակալը, աշխատակազմի քարտուղարը, համայնքապետարանի աշխատակիցներ եւ մասնագետներ: Աշխատանքային քննարկման ընթացքում մասնագետներին ներկայացվեցին համայնքում առկա ինժեներական ենթակառուցվածքների քանակը եւ կոնկրետ տեղադրությունը: Զանի որ Ոսկետափի համայնքը չունի կոյուղու կենտրոնացված համակարգ, քննարկվեց նաեւ հնարավոր կոյուղագծերի դիրքը, ինչպես նաեւ կեղտաջրերի մաքրման կայանի մոտավոր տեղադրիքը: Այս քննարկմամբ չեն ավարտվում Ոսկետափի համայնքի գլխավոր հատակագծի նախագծի վերաբերյալ հանրային քննարկումները եւ, երբ պատրաստ լինի հատակագծի վերջնական տարբերակը, այն կրկին ներկայացվելու է բնակիչներին:

ՎԱՅԵ ՍԱՐԳՍՅԱՆ
ՀՅՄ փորձագետ

Հարգելի ընթերցող,

Ի՞նչ եք մտածում ամեն անգամ «Համայնք-ՀամաՏեղ» թերթը բացելիս, ի՞նչ ակնկալիքներ ու սպասումներ ունեք, ինչի՞ մասին եք ցանկանում կարդալ, բայց չէք գտնում այստեղ: Թերթի մասին ձեր կարծիքը շատ կարեւոր է մեզ համար:

Գրեք մեզ հետեւյալ հասցեով՝

Երեւան, Երվանդ Զոհարի 20, 4-րդ հարկ կամ madamyam@cfoamail.am
Էլ. փոստին:

ՏԵՂԱԿԱՆ ՖԻՆԱՆՍՆԵՐԻ ՀԱՄԵՄԱՏԱԿԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ ԵՎ ԵԶՐԱՅԱՆԳՈՒՄՆԵՐ

2017թ. նոյեմբերի 22-ին «Անի Պլազա» հյուրանոցում տեղի ունեցավ «Հաշվետվություն տեղական ֆինանսների համեմատական վերլուծության (ՏՖՀՎ) պիլոտավորման մասին (3-րդ փուլ)» եւ ՏՖՀՎ տվյալների բազայի ներդրում Հայաստանում» թեմայով աշխատաժողով, որն անցկացվում էր Եվրոպական խորհրդի կողմից իրականացվող «Գործընկերություն հանուն լավ կառավարման» ծրագրի շրջանակներում: Աշխատաժողովի նպատակներն էին՝ զեկուցել Հայաստանում ՏՖՀՎ պիլոտային ծրագրի (3-րդ փուլ) գործողությունների մասին, ներկայացնել LFD & I վեբ ծրագիրը, քննարկել ՏՖՀՎ տվյալների բազայի հեռանկարները Հայաստանում, նաեւ լսել թիրախ համայնքների կարծիքները:

Ողջունելով ներկաներին՝ ՀՀ տարածքային կառավարման եւ զարգացման նախարարի առաջին տեղակալ Վաչե Տերտերյանը նախ շնորհակալություն հայտնեց բոլոր այն անձանց ու կառույցներին, որոնց ջանքերի արդյունքում այս ծրագիրն իրականություն է դարձել: «Այս եւ նմանատիպ նախաձեռնությունները շատ կարեւոր են, որովհետեւ մեր տեղական ինքնակառավարման համակարգը հիմա մի անցումային փուլում է, երբ վարչատարածքային փոփոխությունները պետք է կարողանանք լրացնել նոր բովանդակությամբ, եւ այս ծրագիրը դրանցից մեկն է:

Այս ծրագիրն էական փոփոխություն կբերի մեր համայնքային տեղական ինքնակառավարման մեջ», - նշեց նա: Կառավարության ներկայացուցիչն առաջարկեց նաեւ, որ ծրագիրը շարունակական լինի եւ իր մեջ ընդգրկի մյուս խոշորացվող համայնքները եւս:

Աշխատաժողովի ընթացքում ծրագրի կարելիության մասին խոսեց նաեւ Երեւանում Եվրոպայի խորհրդի գրասենյակի ղեկավար Նատալյա Վուտովան: Վերջինս տեղեկացրեց, որ Արեւելյան գործընկերության շրջանակներում իրականացվող այս ծրագիրն արդեն գործում է մի շարք երկրներում, եւ Եվրոպայի խորհրդի աշխատանքի արդյունքում ՀՀ-ում տեղական ֆինանսների համեմատական վերլուծության գործիքակազմը հարմարեցվում է տեղի կարիքներին: «Տեղական ֆինանսների համեմատական վերլուծությունը Եվրոպայի խորհրդի կողմից մշակված գործիք է, որի նպատակն է՝ օգնել բարելավելու տեղական ֆինանսների կառավարումը:

Գործիքի իրագործումը Հայաստանում սկիզբ առավ 2016 թվականին՝ ՀՀ տարածքային կառավարման եւ զարգացման նախարարության հետեւողական օժանդակությամբ: Տեղական ֆինանսների կառավարման համեմատական վերլուծության գործիքն արդեն իսկ օգնել է համայնքներին, որպեսզի նրանք մտածեն, թե ինչպես եւ ինչ ուղիներով կարող են պլանավորել իրենց ֆինանսական կառավարումը: Լիաժույս ենք, որ կշարունակվի մեր համագործակցությունը ՀՀ կառավարության հետ», - նշեց Ն. Վուտովան:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգում ներդրվող ծրագրին անդրադարձավ նաեւ Հայաստանի համայնքների միության նախագահ, Եվրոպայի



խորհրդի տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսում Հայաստանի պատվիրակության ղեկավար Էմին Երիցյանը: Վերջինս մասնավորապես շեշտադրեց այն հանգամանքը, որ տեղական իշխանություններն այսօր պարտավոր են հաղթահարել որոշակի նշանոցներ եւ հավելեց. «Վարչատարածքային բարեփոխումները բերում են նոր պահանջ, որ տեղական իշխանությունները պետք է կարողանան արձագանքել թե՛ բնակիչների, թե՛ հանրության կարիքներին, եւ սա պահանջում է գիտելիք:

Այս ծրագիրը տալիս է նոր գիտելիք եւ նոր գործիք, որոնք պետք է դառնան ամենօրյա օգտագործման եւ մուլտիպլիկացիայի ենթակա: Իսկ մեր տեղական իշխանությունները բոլոր զարգացումներին զուգընթաց պետք է անցնեն գիտելիքահեղեղի կառավարման»:

Ի պատասխան ծրագրի շարունակականությանը վերաբերող առաջարկների՝ Եվրոպայի խորհրդի (Գլխավոր տնօրինություն II - ժողովրդագրություն) Լավ կառավարման բաժնի ղեկավարի տեղակալ Գեյնադի Կոսիակը նշեց. «Մենք երախտապարտ ենք Եվրոպական միությանը՝ այս ծրագրին օժանդակելու համար եւ այսուհետ կփորձենք մեր ուժերը միավորել այլ դոնորների հետ եւ այս կերպ կկարողանանք բավարարել ՏԿԶՆ, ՀՀ կառավարության եւ համայնքների՝ որպես այս ծրագրի հիմնական շահառուների ակնկալիքները»: Բանախոսը հավելեց, որ գործընթացը շատ պրակտիկ է, որի օգնությամբ կարելի է եւ՝ առողջ մրցակցություն ստեղծել համայնքների միջեւ, եւ՝ միեւնույն ժամանակ թույլ տալ կենտրոնական իշխանություններին՝ տեսնելու, թե ինչպես են ծախսվում ֆինանսները:

Գործընթացի բովանդակության, իրականացման ընթացքում հանդիպած խնդիրների, դրանց հաղթահարման ուղիների, ակնկալվող արդյունքների մասին խոսեց Համայնքների ֆինանսիստների միավորման նախագահ, Եվրոպայի խորհրդի

փորձագետ Վահան Մովսիսյանը:

ՏՖՀՎ ծրագիրը մեկնարկել է 2016-ին եւ իրականացվել է երեք փուլերով՝ թիրախային համայնքներում:

- 1-ին փուլում իրականացվել է 5 համայնքներում (2015թ. ցուցանիշներով)՝ խոշորացված 3 համայնքներում՝ Դիլիջան, Թումանյան եւ Տաթև, նաեւ փորձնական կիրառվել է Աբովյան եւ Աշտարակ համայնքներում:

- 2-րդ փուլում իրականացվել է 7 համայնքներում՝ Կողբ, Նոյեմբերյան, Այրում, Գորայք, Մեղրի, Տեղ, Գորիս (2016թ. ցուցանիշներով):

- 3-րդ փուլում իրականացվել է 8 համայնքներում՝ Ամասիա, Աշոցք, Սարապատ, Արփի, Ջերմուկ, Վայք, Ուրցաձոր, Չառիթափ (2016թ. ցուցանիշներով):

Վ. Մովսիսյանը շնորհակալություն հայտնեց այն փորձագիտական թիմին, համայնքներին, որոնց օգնությամբ ծրագիրն իրականացվել է ոչ թե ձեռնարկ, այլ փորձ է արվել հասկանալ յուրաքանչյուր չափորոշիչի, հարցի իմաստը, կողմնորոշվել դրանց մեջ եւ ընտրել գնահատման այն ճիշտ արժեքը, որն արտահայտում է այդ իրավիճակը:

Բանախոսը կարեւորեց նաեւ Եվրոպայի խորհրդի կողմից ընձեռված հնարավորությունը՝ ունենալ փորձագետներ, որոնք օգնել են գործընթացի կազմակերպմանը՝ ծանոթացրել հարցաթերթի պարունակությանը եւ փորձել բացատրել, թե որ դեպքում ինչ գնահատական է նշվում:

Որպես գործընթացի կարեւորագույն բաղադրիչ՝ խոսվեց նաեւ հարցաթերթի մասին, եւ պարոն Մովսիսյանը տեղեկացրեց, որ այն կազմվել է միջազգային փորձագետների կողմից եւ ծրագրի իրականացման ընթացքում ՀՀ փորձագետների կողմից ենթարկվել է որոշակի փոփոխությունների՝ հարմարեցվել է հայաստանյան իրականությանը: Այսինքն՝ չեն ներառվել հարցեր այնպիսի գործառնությունների մասին, որոնք Հայաստանում չկան եւ օրենսդրությամբ բացառվում են: Հանվել են նաեւ այն գործառնությունները, որոնք ՀՀ

օրենսդրական պահանջ են եւ ամբողջությամբ իրականացվում են:

ՀՖՍ ղեկավարը տեղեկացրեց, որ գնահատումը կատարվում է 10 բալանոց համակարգով, եւ որ այս գործիքը կիրառվում է բացառապես համայնքի ֆինանսական կառավարումը գնահատելու, բացթողումները վեր հանելու, դասեր քաղելու եւ դրա հիման վրա ֆինանսական կառավարումը բարելավելու նպատակով: «Գործիքը, որն այսօր կիրառվում է, ինքնագնահատման գործիք է, եւ եթե հանկարծ այն կիրառվի պատժիչ նպատակների համար, հաջորդ տարվա բոլոր գնահատականները 10 բալ են լինելու», - հավելեց վերջինս:

Անդրադառնալով ընդհանուր ցուցանիշներին՝ Եվրոպայի խորհրդի փորձագետը նշեց, որ համայնքների՝ տարվա կեսին ձեռնարկված լինելը լուրջ ազդեցություն է ունեցել գնահատականների վրա, եւ գնահատումը ինքնանպատակ չլինելու համար՝ անհրաժեշտ է ապահովել գործընթացի շարունակականությունը:

Ելնելով ՏՖՀՎ երեք փուլերի արդյունքներից՝ արվել է հետեւյալ եզրակացությունը՝ համայնքներում ֆինանսական կառավարման ցածր գնահատականները հաճախ արդյունք են օբյեկտիվ իրականության, երբ համայնքները չունեն բավարար ֆինանսական միջոցներ, հետեւաբար վաղ է խոսել դրանց կառավարման արդյունավետության մասին: Համայնքների ֆինանսական կառավարման արդյունքներով պետք է մտահոգվեն եւ դասեր քաղեն ոչ միայն համապատասխան համայնքների ՏԻՍ-երը, այլ նաեւ՝ պետությունը:

ՏՖՀՎ համեմատական վերլուծության հարցումների 3-րդ փուլի արդյունքները մանրամասնորեն ներկայացրեց Եվրոպայի խորհրդի փորձագետ Լեոն Բարխուդարյանը, անդրադառնալով ֆինանսական ռեսուրսներին, տեղական հարկերին, վճարների, գույքի կառավարմանը, տեղերում կարողությունների գարգացմանը, բյու-

ջետավորմանը, բյուջեի իրականացմանը, աուդիտի իրականացմանը եւ այլն: Փորձագետը նշեց հարցումների արդյունքներով ուսումնասիրվող համայնքների ցուցանիշները, արձանագրելով, որ դրանց ցածր լինելը պայմանավորված է նաեւ նրանով, որ բազմաբնակավայր համայնքների մեծ մասը նոր է ձեւավորվել: Լ. Բարխուդարյանը թվարկեց նաեւ համայնքների ֆինանսական կառավարման արդյունավետության բարձրացման մի քանի ուղղություններ:

ՏՖՀՎ ծրագրի իրականացման գործընթացում կարեւորվում է վեբ գործիքը:

Տեղական ֆինանսների համեմատական վերլուծության եւ ցուցանիշների վեբ գործիքի մասին խոսեց Եվրոպայի խորհրդի փորձագետ Դավիթ Մարգարյանը: Վերջինս ներկայացրեց նաեւ Եվրոպական խորհրդի վեբ ծրագրի համապատասխանեցումը հայաստանյան պահանջներին:

Փորձագետը տեղեկացրեց, որ համաձայն գործիքի կառուցման տրամաբանության՝ ներառվող համայնքներն անհրաժեշտ էր դասակարգել՝ ըստ որոշակի չափանիշների, որոնք ընտրվել են՝ համաձայնեցնելով ՀՀ ՏԿԶ նախարարության հետ:

Դրանք են՝ բնակչության թիվը, հեռավորությունը մայրաքաղաքից եւ բարձրագիտությունը:

Դ. Մարգարյանն անդրադարձավ վեբ գործիքի տեղայնացման խնդիրներին, առանձնացնելով՝ գործիքի ծրագրային կառուցման տրամաբանությունը, ընդհանուր ինտերֆեյսի ոչ ինտերակտիվությունը, տվյալները մուտքագրելու բազայի ոչ ավտոմատացված լինելը, միեւնույն տվյալի բազայի մուտքագրման անհրաժեշտությունը եւ սխալներն ուղղելու հնարավորության բացակայությունը, վեբ ծրագրավորման բազային գիտելիքների անհրաժեշտությունը: Փորձագետը ներկայացրեց նաեւ այս խնդիրների համար մշակված լուծման տարբերակները, որոնք հնարավորություն կտան առավել հեշտ եւ արդյունավետ օգտագործել վեբ գործիքը:

Առաջարկվող լուծման տարբերակները հնարավորություն են տալիս համայնքներին պարզեցված կերպով մուտքագրել ֆայլում ցուցանիշների գնահատականները, կայքը սպասարկող մասնագետին՝ դրանք համատեղել եւ կողմնորոշել, ինչպես նաեւ՝ խմբավորված եւ վեբ գործիքին «հասկանալի լեզվով» մուտք անել տվյալների շտեմարան:

Դ. Մարգարյանը հավելեց, որ առաջարկվող լուծումը լավագույնը չէ, սակայն առկա պայմաններում ամենաօպտիմալն է եւ առկա տեսքով՝ գործիքը մեծ դժվարություններ կստեղծի համայնքների համար ինքնուրույն աշխատելիս:

Աշխատաժողովի ավարտին հնչեցին մի շարք հարցեր ու առաջարկներ:

ՀԱՄԱՅՆՔՆ ԻՄ ՏՈՒՆ Է, ԵՍ ՄԱՍՆԱԿՑՈՒՄ ԵՄ ՀԱՄԱՅՆՔԻՍ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆԸ



րել շուրջ 40 դիմորդ՝ Փարաքարի դպրոցների ավագ դասարանների աշակերտներ, արվեստի դպրոցի սաներ, ինչպես նաև մրցույթով հետաքրքրված փարաքարցի այլ պատանիներ ու երեխաներ: Շարադրությունների և նկարների միջոցով մասնակիցներն իրենց աշխատանքներում փորձել էին գեղարվեստորեն արտացոլել համայնքը, ներկայացնել նրա խնդիրները և համայնքի կառավարումն իրենց պատկե-

րացմամբ:

Ծրագրի շրջանակներում դասընթացի ակտիվ մասնակիցները հանդիպել են նաև Փարաքար համայնքի ղեկավարի, համայնքապետարանի ներկայացուցիչների, համայնքի ավագանու անդամ Վարուժան Զոլյանի, ինչպես նաև արվեստի դպրոցի տնօրեն Ալմաստ Սվաջյանի և նախադրոցական ուսումնական հաստատության տնօրեն Նեկտար Սարդարյանի հետ: Հանդիպումների ընթացքում երիտասարդները բարձրացրել են իրենց հուզող հարցերը և դրանց հիման վրա պատրաստել են լրագրողական տարբեր ժանրերի հոդվածներ, որոնք տեղ են գտել դասընթացի մասնակիցների կողմից ստեղծված բլոգներում:

գանու նիստի օրակարգում հարց ընդգրկելու համայնքային նախաձեռնությամբ. Փարաքարում կիրականացվի խնդրի լուծման համար ստորագրահավաք, և նախաձեռնող խումբը հարցը կբարձրաձայնի համայնքի ավագանու նիստում:

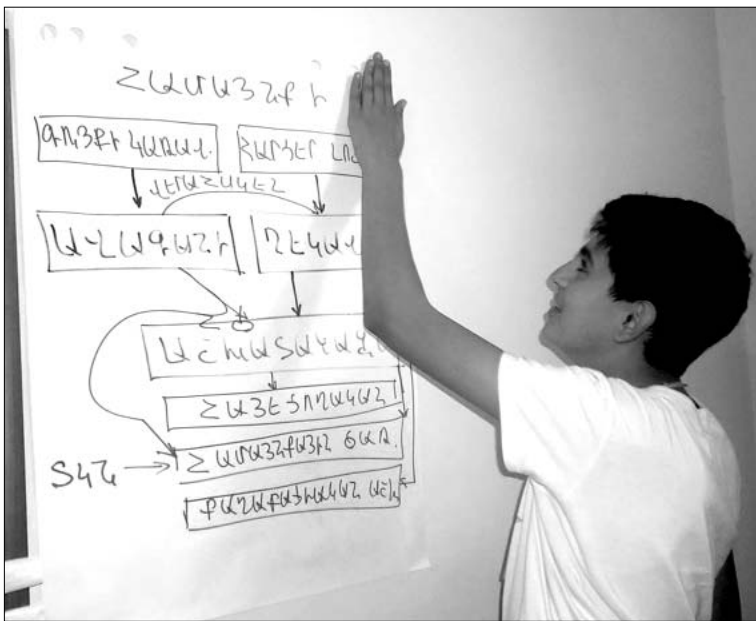
Ծրագրի ղեկավար, «ԿԱՍԶ» ՀԿ-ի նախագահ Նազելի Ավագյանի հավաստմամբ՝ ծրագիրը մեկնարկել է այս տարվա հոկտեմբերի 2-ին և մինչև այժմ, ժամանակացույցին համապատասխան, առաջ է գնում առանց լուրջ խոչընդոտների՝ արձանագրելով սպասվածից ավելի շատ արդյունքներ և համընդհանուր ոգեւորություն՝ ոչ միայն ծրագրի շահառու երիտասարդների, այլ նաև համայնքի բնակչության շրջանում:

Փարաքար համայնքի ղեկավար Սամվել Վարդանյանը, որն իր աջակցությունն է ցուցաբերում ծրագրի իրականացման գործընթացին, նույնպես ողջունում է այսօրինակ նախաձեռնությունները: Համայնքապետը կարելու է այն հանգամանքը, որ ծրագիրը բավական մեծ հետաքրքրություն է առաջացրել համայնքի 15-25 տարեկան դպրոցականների ու երիտասարդների մոտ, և օրեցօր ավելանում է ծրագրին մասնակցելու ցանկություն ունեցողների թիվը: «Ես առաջարկել եմ նաև համայնքի ղեկավարին կից ստեղծել դպրոցական և երիտասարդական

Արդեն երրորդ տարին անընդմեջ Համայնքների ֆինանսիստների միավորումը (ՀՖՄ) «Հանրային մասնակցություն տեղական ինքնակառավարմանը» (ՀամաՏեղ) ծրագրի շրջանակում անցկացնում է դրամաշնորհային ծրագրերի մրցույթ, որի նպատակն է նպաստել քաղաքացիների ակտիվ և իրազեկ մասնակցությանը տեղական ինքնակառավարմանը:

2017 թվականի մրցույթի հաղթող մասնակիցներից է «ԿԱՍԶ» Լոռվա երիտասարդական ծրագրերի կենտրոն» ՀԿ-ն, որի կողմից ներկայացված «Համայնքն իմ տունն է, ես մասնակցում եմ համայնքի կառավարմանը» ծրագրի հիմնական նպատակն է նպաստել ծրագրի շահառու Փարաքար համայնքում քաղաքացիների ակտիվ և իրազեկ մասնակցությանը տեղական ինքնակառավարմանը: Ինչպես նաև՝ բնակիչների մոտ սերմանել այն գաղափարը, որ համայնքն իրենց տունն է, և իրենք պարտավոր են հոգ տանել համայնքի մասին, մտահոգվել համայնքի խնդիրների լուծմամբ, ինչպես որ մտահոգվում են իրենց տան խնդիրներով և իրավունք ունեն մասնակցելու իրենց տան, այսինքն՝ համայնքի կառավարմանը:

4-ամսյա տեւողությամբ այս ծրագրի շրջանակներում արդեն իսկ իրականացվել են մի քանի միջոցառումներ. Փարաքարում հավաքագրվել է համայնքի խնդիրներով մտահոգ 20 երիտասարդ, որոնց համար կազմակերպվել է յոթօրյա ուսուցողական դասընթաց՝ հիմնված կրթության ֆորմալ և ոչ ֆորմալ մեթոդների վրա: Դասընթացի արդյունքում շահառու երիտասարդները ձեռք են բերել գիտելիքներ տեղական ինքնակառավարմանը (ՏԻ) հանրության մասնակցության կարգի, նախաձեռնություն իրականացնելու, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում ամրագրված իրապարակայնության և թափանցիկության մեխանիզմների, տեղեկատվություն ստանալու կարգի, ինչպես նաև՝ քաղաքացիական լրագրության, այլընտրանքային ՉԼՄ-ների հնարավորությունների, լուսանկարչության և բլոգավարու-



թյան վերաբերյալ: Ստացած տեսական գիտելիքները մասնակիցներն ամրապնդել են գործնական տարբեր վարժություններով, որոնցից մեկն էլ դասընթացի ժամանակ դերախաղի միջոցով համայնքային խնդիրների վերհանումը և համայնքի ավագանու նիստի օրակարգում հարց ներկայացնելու նախաձեռնության կազմակերպումն էր:

Ծրագրի նպատակին էր միտված նաև «Համայնքն իմ տունն է, ես մասնակցում եմ համայնքի կառավարմանը» խորագրով շարադրությունների և նկարների մրցույթների կազմակերպումը, որոնք անցկացվեցին Նոյեմբերի 26-ին Փարաքարի արվեստի դպրոցում: Մրցույթներին մասնակցության հայտ էր ներկայաց-



խորհուրդներ, աշխատել նրանց հետ, ընդգրկել համայնքում իրականացվող բոլոր միջոցառումներին: Մի առաջարկ էլ եմ արել, որ երեխաներն ընտրեն իրենց համայնքի ղեկավար, աշխատակազմ, ավագանի և գալիք տարվա ընթացքում ցանկացած օր, երբ կամենան, համայնքի կառավարումը հանձնենք նրանց ու տեսնենք ինչպես կաշխատեն: Անշուշտ, ողջունելի է, որ համայնքի երեխաները մտահոգվում են իրենց բնակավայրի խնդիրներով», - նշում է Փարաքար համայնքի ղեկավարը:

Սեփ.լր.

Ցուրի եւ Տամալեկի պայքարը համայնքի իրավունքի եւ շահերի համար

Նյութական բարիքների հիմնական արտադրողը շարունակում է մնալ գյուղացիությունը, որն ըստ սոցիալական կարգավիճակի բաժանվել է երեք խմբերի.

ա) ճորտեր, որոնք բնակվել են աշխարհիկ եւ հոգեւոր հողատերերին պատկան հողային տիրույթներում եւ կոռային աշխատանք կատարել հողատիրոջ սեփական տնտեսության մեջ,

բ) հողատիրոջ կախման եւթակա, բայց անձնական ճորտական կախումից ազատ գյուղացիություն, որը վճարել է հարկեր պետությանը, եկեղեցուն եւ հավելյալ արդյունք՝ հողատիրոջը: Այս շերտը կազմել է գյուղացիության հիմնական զանգվածը,

գ) ազատ համայնական գյուղացիություն, որի թիվն այս դարաշրջանում փոքր է եղել, քանի որ մասնատված եւ թագավորական իշխանությունից զրկված Հայաստանում հողատերերը, սկսած դեռեւս V դարից, տիրանում էին գյուղական համայնքների հողերին եւ նրանց կախման մեջ գցում իրենցից:

Ս. Օրբեյանը հիշատակել է մի վկայություն, որն առնչվում է գյուղացիության եւս մեկ կարգավիճակի: Այն խիստ հետաքրքրական է արժարժվող խնդրի տեսանկյունից, քանի որ կարծես չի տեղավորվում երեք խմբերից որեւէ մեկում: Խոսքը Ս. Օրբեյանի «հին հայրենի տերք» վկայության մասին է, որը իրավիճակ է պատմաբան Հ. Ութմազյանի ուշադրությունը: Ինչո՞ւ է ուշագրավ Օրբեյանի այս տեղեկությունը:

Օրբեյանը «հին հայրենի տերք» է անվանել Սյունիքի Ցուր եւ Տամալեկ գյուղերի բնակիչներին՝ Նույն առիթով: Երկու գյուղերն էլ X դարում նվիրվում են Տաթևի վանքին: Ցուրը 906 թվականին վանքին նվիրում է Աշոտ գահերեց իշխանը՝ ազարակների, վանքի եւ համանուն գետի հետ միասին: Տաթևի վանքը անմիջապես ձեռնամուխ է լինում Ցուրի բնակիչներին գյուղից հանելու գործին, բայց այդ չի հաջողվում, որովհետեւ բնակիչները «հին հայրենի տերք էին եւ բարբարոս եւ պիղծ մարդիկ»: Տաթևի վանքը փաստորեն Նույն խնդիրն ունենում է նաեւ Տամալեկի դեպքում: X դարի սկզբում այս գյուղը եւս Տաթևի վանքը չի կարողանում «սեփականեր գի եւ նոքա (բնակիչները) Նույնպիսիք էին», այսինքն՝ Ցուրի բնակիչների նման «հին հայրենի տերք էին, բարբարոս պիղծ եւ ելուզակ»: Մեկ այլ տեղ Ս. Օրբեյանն այս գյուղը բնորոշում է որպես «ապստամբանոց»:

Այս պատմական փաստը ունի մի շարք ուշագրավ կողմեր:

Այսպիսով, գյուղերի նկատմամբ սեփականության գերագույն իրավունք ունեցող վանքը չի կարողացել այդ գյուղերի բնակչությանը հանել տվյալ գյուղերից, որովհետեւ նրանք «հին հայրենի տերք» էին: Հ. Ութմազյանը նկատել է այս հակասությունը. «Ստացվում է, գյուղի նկատմամբ հանդես են գալիս երկու սեփականատերեր, մեկը՝ կալվածատեր վանքը, որն ունի բացարձակ սեփականության իրավունք գյուղի հողերի, անտառների, ջրերի, արտատեղիների նկատմամբ, իսկ մյուսը՝ բնակչությունը, որն ունի սեփականության իրավունք իր «հայրենիքի» նկատմամբ»: Պատմաբանի կարծիքով, «հին հայրենի տերքը» էին կարող լինել ազատ

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՅԿԱԿԱՆ ՊԱՏՄՈՒԹՅՈՒՆԸ

«Համայնք-ՀամաՏեղ» ամսաթերթը շարունակում է իր ընթերցողին ներկայացնել տեղական ինքնակառավարման՝ հայկական մոդելների մասին՝

Արեւիկ Հարությունյանի «Պանկուից մեր օրերը» եզակի աշխատության ուշագրավ էջերը:

մանր ազնվականները, որովհետեւ, նախ, իշխաններն ազատներին չէին նվիրաբերի եկեղեցուն եւ երկրորդ, ազատները չէին բնորոշվի «բարբարոս», «պիղծ», «ելուզակ» ստորացուցիչ պիտակներով: «Հին հայրենի տերք» էին կարող լինել նաեւ ազատ գյուղացիները, որովհետեւ նրանք գյուղի եւ հողի հետ նվիրաբերվում են վանքին, ինչը ցույց է տալիս նրանց կալվածությունը իշխանից: Նրանք չէին կարող լինել նաեւ ճորտ գյուղացիներ, քանի որ վանքը չկարողացավ նրանց հանել հողի վրայից, ինչը ունի միայն մեկ բացատրություն՝ վանքը սեփականության իրավունք չունեւր նրանց գրաված հողի՝ «հայրենիքի» նկատմամբ:

Հ. Ութմազյանի կարծիքով, «հին հայրենի տերքը» նրանք էին, ովքեր միայն որոշ կախվածություն ունեին գյուղի սեփականատեր իշխանից կամ վանքից: Վերջիններս նրանց անձի վրա չունեին որեւէ իշխանություն, նրանք ունեին իրենց «հայրենիքը»՝ հողը, որտեղից ոչ մեկը չէր կարող հանել նրանց, քանի որ հողի, գյուղի նկատմամբ ունեին սեփականության իրավունք:

Ցուրը եւ Տամալեկը այն սակավաթիվ գյուղերից են, որոնք, ըստ պատմաբան Լ.Կաչիկյանի, իրենց կարգավիճակով եղել են համայնքապատկան: Սա նշանակում է, որ այդ գյուղերը պատկանել են Նույն գյուղի համայնքի անդամ հողագործներին: Այս դեպքում ամբողջ գյուղական համայնքը հանդես է եկել որպես տվյալ գյուղի բոլոր մշակելի տարածությունների սեփականատեր, որով եւ պայմանավորվել է համայնքի յուրաքանչյուր անդամի սեփականության իրավունքը այն հողակտորների վրա, որոնք գտնվել են համայնքի տվյալ անդամի անմիջական տնօրինության տակ եւ մշակվել են նրա կողմից: Հետագա՝ XVI - XVII դարերում շարիաթական կալվածագրերում եւ հարկային մատյաններում այս գյուղերը դասվել են «մուլքերի» շարքը եւ իրավական ձեւակերպմամբ համարվել են մուլքային սեփականություններ: Իսկ քանի որ մուլքատիրոջ սեփականության իրավունքը արտահայտվել է գյուղի ընդհանուր բերքի որոշ տոկոսի գանձումով, ուստի վավերագրերում հատկապես շեշտվել է, որ «ռայաթները ստացած բերքից պետք է վճարեն միայն պետական հարկերը, եւ քանի որ իրենք են եղել գյուղի մուլքատերերը, ուստի ռենտայի՝ կալվածատիրոջը վճարվող մասը նույնպես է իրենց:

Փաստորեն, Ցուրի եւ Տամալեկի բնակիչները քաջատեղյակ են եղել իրենց «հին հայրենի տերք» լինելու մասին, որը նրանց ընձեռնել է հողի սեփականության իրավունք: Այդ իրավունքը եկել է դեռեւս համայնական հողատիրության շրջանից: Երկու գյուղական համայնքներին հաջողվել է դիմակայել հողի սեփականության իրենց իրավունքը ոտնահարողներին եւ պահպանել իրենց ազատության եւ սեփականության իրավունքը «հայրենիքի» հանդեպ: Ցուրը եւ Տամալեկը, ինչպես

արդեն նշվեց, այս կարգավիճակով եղել են Հայաստանի սակավաթիվ գյուղերից: Հաջորդ ուշագրավ կողմը այն է, որ երկու գյուղական համայնքները պայքարել են դարերի խորքերից եկող իրենց իրավունքի պաշտպանության համար՝ ստանալով «բարբարոս, ելուզակ, ապստամբանոց» պիտակները, եւ հասել հաջողության: Սա համայնքի իրավունքի եւ շահերի պաշտպանության փայլուն օրինակ է:

Գյուղական համայնքը IX-XIII դարերում

Ինչպե՞ս է IX - XIII դարերում լուծվել գյուղի ինքնավարության խնդիրը:

Ազատ համայնականները բնակվել են գյուղերում, շենքերում եւ ազարակներում՝ հասարակության համակեցության դարերով ձեւավորված կարգերով: Գյուղական համայնքն ընդգրկել է ամբողջ բնակչությունը եւ ունեցել իր գեղջավազը, որի մասին մատնանշել է Մխիթար Գոշն իր «Դատաստանագրքում»: Գեղջավազը գյուղի մեծամեծների հետ տնօրինել է համայնքի վերաբերող հարցերը: Հղում կատարելով «Դատաստանագրքին», «Վիմակալ տարեգրին» եւ ժամանակի այլ ձեռագրերի, պատմաբան Գ. Սարգսյանը ներկայացրել է գյուղական համայնքի IX - XII դարերի գյուղական համայնքի նկարագիրը:

Գյուղի ամենակարեւոր խնդիրը հողատիրության եւ հողօգտագործման հետ կապված հարցերն են եղել: Խոշոր հողատերերը իրենց տիրույթների գյուղական համայնքներին տրամադրել են տվյալ գյուղի սահմաններում գտնվող հողն ու ջուրը, վարելահողերը, մարգագետիններն ու արոտները, որոնց օգտագործման հարցը կարգավորել է գյուղական համայնքը՝ վարելահողերը բաժանելով գյուղի բոլոր ընտանիքների վրա: Հողաբաժանությունը կարող էր կրկնվել տարիներ հետո, երբ գյուղի ընտանիքների եւ բնակչության կազմի մեջ առաջացել են զգալի փոփոխություններ: Հողաբաժանության ելքակա չեն եղել այգիները, պարտեզները, որոնք կազմել են տերերի անմիջական սեփականությունը: Համայնքը տնօրինել է նաեւ ջրի բաշխումն ըստ հողաքանակի: Աղբյուրները վկայում են, որ ջրի քանակը որոշվել է օրերով, իսկ առվի բացվածքը չափվել է բահաբերանով: Մարգագետին-խոտհարքները Նույնպես բաժանվել են Նույն հիմունքներով, ինչ որ վարելահողը, իսկ արոտները եւ գյուղի սահմաններում գտնվող անտառակները, եթե չեն պատկանել հողատիրոջը, ապա օգտագործվել են առանց բաժանման՝ համայնական եղանակով:

Ամբողջ համայնքի հոգատարության գլխավոր առարկաներից մեկն էլ եղել է գետերից եւ գետակներից առուներ հանելը, ջրամբարներ, ամբարտակներ, գյուղի ծայրերին կամ դաշտերում անասուններին ջրելու հարմարանքներ ստեղծելը եւ դրանք բարեկարգ պահելը: Հնագույն ժամանակներից առ այսօր հասնող մի սովորությամբ ամեն տարի գարնան սկզբին

ամբողջ համայնքի ջանքերով կատարվել է կատարվում է առուների մաքրում (առվախան): Սյունիքի գյուղերում առուները կառուցելիս այս հանգամանքը հաշվի է առնվել:

Ցուրը գետից դեպի առուները մղելու համար գետի մեջ պատնեշ են կանգնեցրել (բանդ կապել): Համայնական եղանակով է կատարվել նաեւ գյուղի հանրային կառուցվածքները՝ ջրի կուտակման կամ հեղեղատների դեմ կանգնեցվող ամբարտակների եւ եկեղեցիների շինությունը:

Գերեզմանատունը Նույնպես կարգավորել է համայնքը՝ ըստ ազգակից - արյունակից տոհմերի եւ գերդաստանների: Գյուղական համայնքի գլխավոր ու ծանր պարտականություններից մեկն էլ եղել է պետությանը, հողատիրոջը եւ եկեղեցուն տրվելիք հարկ ու տուրքերի գանձումն ու բաշխումը:

Բազմազան հարկերի եւ տուրքերի հետ միասին շինականը պետության հանդեպ ունեցել է նաեւ պարիակային պարտավորություններ: Դա իրենից ներկայացրել է հասարակական հարկադիր ծրի աշխատանք, որին շինականը մասնակցել է ոչ միայն իր բանվորական ուժով, այլեւ՝ լծկան անասուններով, գրաստներով ու գործիքներով: Այդպիսի աշխատանքներ են եղել քաղաքների եւ բերդերի կառուցումը, ճանապարհների, կամուրջների, իջեւանների եւ ամբարտակների շինարարությունը, բնական աղետների՝ հեղեղի, երկրաշարժի հետեւանքների վերացումը, գործերին սպասարկելը եւ այլն:

Չնայած հարկային ծանր բեռին, Բագրատունիների թագավորության օրոք օտար տիրապետությունից ազատագրված Հայաստանի համայնքներում ակնհայտ նկատվել է տնտեսական վերելք: Ճիշտ է, արտադրանքի ընդհանուր աճի հետեւանքով մեծացել են նաեւ զանձվող հարկերի չափը եւ տեսակները: Այսպես, Անի քաղաքի կողմից բյուզանդացիներին վճարվող միայն «պախտ» կոչվող հարկը տարեկան կազմել է 576 ոսկեդրամ: Իսկ պախտը ընդամենը գանձվող հարկ է եղել այն տներից, որոնք վարձով են տրվել եւ տերերին եկամուտ բերել:

Ինչ վերաբերում է համայնքներին, ապա, ինչպես տեսնում ենք, օտար լուծի թողափումը եւ տնտեսական վերելքը եւս պես խթանել են քաղաքների առաջացման, զարգացման եւ քաղաքային ինքնավարության գործընթացը: Գյուղական համայնքները Նույնպես ապրել են ինքնավարության օրենքներով, սակայն համայնքների հողերի մի մասի զավթումը աշխարհիկ եւ հոգեւոր հողատերերի կողմից, գյուղացիության կախման սաստկացումը՝ ուղեկցված նրա մի մասի ճորտացմամբ, մեծ քանակությամբ հարկ ու տուրքի վճարումը էլ ավելի են սրել իշխող եւ ճնշվող դասերի հակամարտությունները:

Ըստ «Պանկուից մեր օրերը» գրքի Հատվածները տպագրվում են հեղինակի համաձայնությամբ:

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE
«ՀԱՄԱՅՆՔ-ՀԱՄԱՏԵՂ» ամսաթերթը Լրատվական գործունեություն իրականացնող՝ «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» ՀԿ Գրասխան վկայական՝ թիվ 03U063471, տրված՝ 06. 02. 2004 թ.
Թերթը հրատարակվում է Ամերիկայի ժողովրդի աջակցությամբ՝ ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության օժանդակությամբ իրականացվող «Հանրային մասնակցություն տեղական ինքնակառավարմանը» (ՀամաՏեղ) ծրագրի շրջանակներում: Այստեղ արտահայտված տեսակետները միմիայն հեղինակներին են եւ պարտադիր չէ, որ արտահայտեն ԱՄՆ ՄԶԳ կամ ԱՄՆ կառավարության տեսակետները:
ԽՄԲԱԳՐԱԿԱՆ ԽՈՐՀՈՒՐԴ
ՎԱՀԱՆ ՄՈՎՍԻՍՅԱՆ
ՎԱՀՐԱՄ ՇԱՀԱԶՅԱՆ
ԱԲՐԱՀԱՄ ԱՐՏԱՇԵՍՅԱՆ
ՆՎԵՐ ԳԵՎՈՐԳՅԱՆ
ԲՈՒՐՆԱ ՆԱԿԱՍՍԱՆԴՅԱՆ
ՀՈՒԹՍԻՄԵ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ
ԴԱՎԻԹ ՄԱՐԳԱՐՅԱՆ
ԵՆԱՐԻԿ ԱՅՎԱԶՆՎԱՆ
ՌՈՒԲԵՆ ՀԱՅՐԱՊԵՏՅԱՆ
Թողարկման պատասխանատու՝ Խմբագիր ԱՐԵՎԱՏ ԳՐԻԳՈՐՅԱՆ
Մեր հասցեն՝ Երեւան, Երվանդ Բոջարի 20, 4-րդ հարկ
Հեռախոս՝ 011 5313 97, 011 5313 98
Էլ. փոստ՝ info@cfoa.am
Կայք՝ http://cfoa.am/
Տպագրված է «Տիգրան Մեծ» հրատարակչության տպարանում, Երեւան, Արշակունյաց պող. 2
Ծավալը՝ 2 տպագրական մամուլ, տպաքանակը՝ 2000 օրինակ:
Թերթը տարածվում է անվճար: