

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ԿՐԹՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԳԻՏՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅՈՒՆ**

**ԵՐԵՎԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ**

**ՂԱՎԹՅԱՆ ԱՐՄԱՆ ԱՏՈՄԻ**

**ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՍՈՑԻԱԼ-ՏՆՏԵՍԱԿԱՆ  
ՋԱՐԳԱՑՄԱՆ ԾՐԱԳՐԵՐԻ ՄՇԱԿՄԱՆ ԵՎ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՄԱՆ  
ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ**

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

**ՍԵՂՄԱԳԻՐ**

**ԵՐԵՎԱՆ – 2013**

Ատենախոսության թեման հաստատվել է ՀՀ գիտությունների  
ազգային ակադեմիայի Ս. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտական  
ինստիտուտում:

**Գիտական ղեկավար՝** տնտեսագիտության դոկտոր,  
պրոֆեսոր  
**Մարկոսյան Ա. Խ.**

**Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝** տնտեսագիտության դոկտոր,  
պրոֆեսոր  
**Հարությունյան Հ. Կ.**  
տնտեսագիտության թեկնածու  
**Սողոմոնյան Ա.Շ.**

**Առաջատար կազմակերպություն՝** ՀՀ պետական կառավարման  
ակադեմիա

Պաշտպանությունը կայանալու է 2013 թ. դեկտեմբերի 28-ին, ժամը 13<sup>30</sup> -  
ին, Երևանի պետական համալսարանում գործող ՀՀ ԲՈՂ-ի  
Տնտեսագիտության թիվ 015 մասնագիտական խորհրդի նիստում:

Հասցեն՝ ք. Երևան, Աբովյան փ. 52:  
Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Երևանի պետական  
համալսարանի տնտեսագիտության ֆակուլտետի գրադարանում:

Սեղմագիրն առաքված է 2013 թ. նոյեմբերի 27-ին:

015 մասնագիտական խորհրդի  
գիտական քարտուղար՝  
տեխ.գ. դոկտոր, պրոֆեսոր  
**Առաքելյան Ա. Հ.**

## ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

**Ատենախոսության թեմայի արդիականությունը:** Վերջին տարիներին համաշխարհային քաղաքական և տնտեսական համակարգերում տեղի ունեցած արմատական փոփոխություններն անցումային տնտեսությամբ երկրներում առաջ քաշեցին մի շարք խնդիրներ՝ կապված պետության դերի վերաիմաստավորման, կառավարման գործում նրա մեթոդների, շրջանակների ու մեխանիզմների վերանայման հետ: Դա պայմանավորված էր այն իրողության գիտակցմամբ, որ տնտեսության շուկայական զարգացումը և հասարակական բարեփոխումները հնարավոր են պետական իշխանության ապակենտրոնացման շնորհիվ, որը ենթադրում է կենտրոնական իշխանության մի խումբ գործառույթների փոխանցում կառավարման ինքնուրույնությամբ օժտված տեղական ինքնակառավարման մարմիններին՝ նպատակ ունենալով նրանց զարգացման միջոցով բարձրացնել հանրային կառավարման արդյունավետությունը: Տեղական իշխանությունների լիազորությունների կատարումը պետք է ընդունել որպես բնակչության շահերից և համայնքի զարգացման խնդիրներից բխող նպատակաուղղված գործունեություն, որն իրականացվում է համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի հիման վրա:

Տնտեսագիտական գրականության մեջ «համայնքի զարգացում» հասկացությունը բնորոշվում է ինչպես տվյալ տարածքում առկա տնտեսական հենքի և գործարարության ընդլայնման շնորհիվ համայնքի տնտեսության զարգացման, այնպես էլ կոմունալ և սոցիալական ոլորտի ծառայությունների քանակական ու որակական ցուցանիշների բարելավման ճանապարհով բնակչության կենցաղային պայմանների բարելավման տեսանկյունից: Համայնքների կայուն զարգացումն ապահովելու, այդ նպատակով հիմնավորված որոշումներ կայացնելու համար պատշաճ հնարավորություններ ստեղծելու առումով ապացուցված է սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի բացառիկ նշանակությունը: Դրանք թույլ են տալիս բացահայտել համայնքում առկա հիմնախնդիրները, զարգացման համար կարևոր բարենպաստ և ոչ բարենպաստ գործոնների ազդեցության հնարավոր հետևանքները և կանխատեսումները, հետևել հանրության պահանջմունքների և ցանկությունների դինամիկային, գնահատել իրականացվող միջոցառումների ռեսուրսային ապահովվածության մակարդակը:

Պատահական չէ, որ համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման հիմնախնդիրներին և դրանց լուծման մոտեցումներին նվիրվել են բազմաթիվ գիտական հետազոտություններ՝ վկայելով, որ խնդրո առարկան մշտապես գտնվում է տնտեսագետ հետազոտողների ուշադրության ներքո: Տարածքային միավորների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրավորման հիմնախնդիրներին նվիրված խորը

ուսումնասիրություններ են իրականացրել Ու. Բաումոլը, Ռ. Մարկետը, Ռ. Միտչելը, Բ. Պիգուն, Ջ. Լ. Ռոբինսոնը, Վ. Լեսկինը և ուրիշները: Այդ հարցերը եղել և մնում են նաև հայ տնտեսագետների ուշադրության կենտրոնում և իրենց արժևորումն են ստացել Ա. Մարկոսյանի, Վ. Հարությունյանի, Յ. Հարությունյանի, Է. Օրոյանի, Ա. Դարբինյանի, Դ. Թումանյանի, Ա. Թամազյանի և այլոց հետազոտություններում: Սակայն հնարավոր չէ հավաստել, որ դրանց արդյունքները բավարար չափով կիրառվում են համայնքների զարգացման ծրագրավորման հիմնախնդիրների լուծման գործընթացում:

Ատենախոսությունում փորձ է կատարվել խորացնել հանրապետությունում վերը բերված հարցերի շուրջ կատարված հետազոտություններում բարձրացված հարցերի ուսումնասիրությունը, բացահայտել դրանց գիտականորեն հիմնավորված լուծման ուղիները, մշակել առաջարկություններ՝ ուղղված համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրավորման մակարդակի բարձրացմանը: Այս հանգամանքներով են պայմանավորված ատենախոսության թեմայի հրատապությունն ու արդիականությունը:

**Ատենախոսության նպատակը և խնդիրները:** Հետազոտության հիմնական նպատակը Հայաստանի Հանրապետությունում համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման գործում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ծրագրերի դերի բարձրացման, դրանց ծրագրավորման գործընթացի մեթոդական և կազմակերպա-իրավական հիմքերի կատարելագործման և հրապարակայնության ապահովմանն ուղղված առաջարկությունների մշակումն է՝ ելնելով տարածքային կայուն զարգացման քաղաքականության արդյունավետության բարձրացման հրամայականից: Այդ նպատակի իրագործման համար առաջադրվել և լուծում են տրվել հետևյալ խնդիրներին՝

- միջազգային փորձի համատեքստում ուսումնասիրել լիազորությունների ապակենտրոնացման, համայնքների կառավարման և զարգացման ծրագրավորման ոլորտում տեղական իշխանությունների հիմնական մոտեցումները,
- հետազոտել տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակմանն առնչվող տեսամեթոդական հիմքերը, որոշել այդ ծրագրերի դերը համայնքների կայուն զարգացումն ապահովելու գործում,
- գնահատել տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ընթացքը ՀՀ-ում և առկա հիմնախնդիրները, դրանց գնահատման կարևորագույն չափանիշներն ու ցուցանիշները, բացահայտել ու դասակարգել համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացումն արգելակող գործոնները՝ հատուկ շեշտադրելով ռեսուրսային ապահովվածության խնդիրները,
- մշակել և ներկայացնել համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի կազմման և կազմակերպման կատարելագործման ուղիները, կիրառվող մեթոդների և ծրագրավորման առկա փորձի վերլուծության հիման վրա առաջարկել ծրագրավորման նոր մոտեցումներ, գնահատել հրապարակայնության դերը զարգացման ծրագրերի իրականացման գործում:

**Հետազոտության օբյեկտը և առարկան:** Ուսումնասիրության օբյեկտը

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակման և կազմակերպման գործընթացն է, իսկ առարկան՝ համայնքներում մշակվող և իրականացվող զարգացման ծրագրերի կազմման գործընթացում առկա հիմնախնդիրների հաղթահարման ուղիները ՀՀ-ում:

***Հետազոտության հիմնական գիտական արդյունքները և նորույթը:***

Աշխատանքի հիմնական գիտական արդյունքները հետևյալն են.

- Գնահատվել են ՀՀ-ում կառավարման հետագա ապակենտրոնացման հնարավորությունները և համայնքների զարգացման գործում սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի դերը, ներկայացվել դրանց իրատեսականության և մշակվածության մակարդակի վրա ազդող բացասական գործոնները, մշակվել դրանց վերացման առաջնահերթ միջոցառումները:

- Տեղական իշխանությունների իրավասությունների և ֆինանսական ռեսուրսների միջև անհամապատասխանության պատճառների բացահայտմանը զուգահեռ մշակվել են համայնքների ֆինանսական միջոցների համալրմանը նպաստող իրավական դաշտի բարեփոխմանն ուղղված առաջարկություններ, որոնք վերաբերում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների ծավալների վերամայմանը, համայնքներին դրամավարկային հարաբերություններում ներգրավման միջոցով սեփական եկամուտների ավելացմանը:

- Համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ցանկալի մակարդակի ապահովման նպատակով առաջարկվել են ՀՀ տարածքային զարգացման գերակա ուղղությունները, հիմնավորվել են միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը խթանող՝ օրենսդրական ակտերի և պետության անուղղակի աջակցության ծրագրերի ընդունման, համայնքների միությունների հետագա ձևավորման ու կայացման անհրաժեշտությունը:

- Մշակվել են ՀՀ համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրավորման գործընթացի կատարելագործման հայեցակարգային մոտեցումներ՝ քառամյա զարգացման ծրագրերի ՀՀ կառավարության հաստատմանը ներկայացնելու միջոցով դրանց իրագործման երաշխիքների բարձրացման, նարգային և համայնքային զարգացման ծրագրերի ներդաշնակության ապահովման, տարեկան աշխատանքային պլանների, ծրագրամպատակային մեթոդի գործնական կիրառման հետ:

- Հիմնավորվել է ծրագրային բյուջետավարման օրինակով համայնքների զարգացման ծրագրերի մշակման գործընթացի հրապարակայնության ապահովման կարևորությունը, առաջարկվել համայնքի հիմնախնդիրների առաջնահերթությունների, բնակչության կարիքներն ու ցանկությունները պարզելու նպատակով հարցումների և ուսումնասիրությունների իրականացման, արդյունքների հաշվառման, ծրագրերի շուրջ քննարկումների կազմակերպման նոր մոտեցումներ:

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

Ատենախոսության համար տեսական և մեթոդաբանական հիմք են հանդիսացել հայրենական և արտասահմանյան հետազոտողների ու մասնագետների տեղական ինքնակառավարման համակարգին և

տարածքային զարգացմանը նվիրված ուսումնասիրությունների արդյունքներն ու հրապարակումները, ՀՀ ԱՎԾ, ՀՀ նախարարությունների, գերատեսչությունների, կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, որոշ հասարակական կազմակերպությունների կողմից հրապարակված տվյալները:

Հետազոտության ընթացքում կիրառվել են համակարգային, կառուցվածքային և իրավիճակային մոտեցումներ, խմբավորումների, համեմատական ու վիճակագրական վերլուծության և այլ մեթոդներ:

**Հետազոտության արդյունքների տեսական և գործնական նշանակությունը:** Հետազոտության արդյունքներն ունեն ինչպես գիտամեթոդական, այնպես էլ գործնական նշանակություն և կարող են օգտագործվել ՀՀ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից կառավարչական, այդ թվում՝ սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրավորման գործառույթների իրականացման գործընթացներում: Դրանք կարող են նպաստել համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակման և կազմակերպման գործառույթների հստակեցմանը և արդյունավետության բարձրացմանը, առկա թերությունների և բացթողումների վերացմանը, այդ աշխատանքներում բնակչության լայն հատվածի ներգրավմանը:

**Հետազոտության արդյունքների փորձաքննությունը և հրապարակումները:** Ատենախոսության հիմնական արդյունքները քննարկվել են ՀՀ ԳԱԱ Ս. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտության ինստիտուտում, իսկ կարևորագույն դրույթներն իրենց արտացոլում են ստացել հեղինակի 4 գիտական հոդվածներում:

**Ատենախոսության կառուցվածքը և ծավալը:** Ատենախոսությունը բաղկացած է ներածությունից, երեք գլուխներից, եզրակացությունից, օգտագործված գրականության ցանկից, շարադրված է 137 մեքենագիր էջի վրա: Ատենախոսությունը պարունակում է 4 աղյուսակ, 2 գծապատկեր:

## ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

**Ներածությունում** հիմնավորված է թեմայի արդիականությունն ու հրատապությունը, ներկայացված են հետազոտության նպատակները, խնդիրները, ձևակերպված են ուսումնասիրության օբյեկտը և առարկան, գիտական արդյունքները և նորույթը, ստացված արդյունքների գիտագործնական նշանակությունը, ներկայացված են ուսումնասիրության մեթոդաբանությունը, ինչպես նաև հետազոտության տեղեկատվական հիմքերը:

Ատենախոսության առաջին՝ **«Տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակման տեսամեթոդական հիմքերը»** գլխում քննարկվել և ուսումնասիրվել են կառավարման ապակենտրոնացմամբ պայմանավորված՝ ՏԻՄ-երին լիազորությունների փոխանցման արտերկրյա փորձը և առանձնահատկությունները, սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի էությունը, նպատակը, խնդիրները, դրանց դերը համայնքների զարգացման գործում:

Երկրում ժողովրդավարական կառավարման համակարգի հիմնունը ենթադրում է բնակչության առաջընթացի, նրանց ազատության ու արժանապատվության ապահովում, ժողովրդավարության ընդլայնում ու խորոցում՝ իշխանությունների տարանջատման և հավասարակշռված համակարգի ստեղծման ճանապարհով: Գործնականում դա վերաբերում է պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման համակարգերի միջև գործառույթների վերաբաշխմանը, պետական լիազորությունների ապակենտրոնացմանը, որոնք բավարար և անհրաժեշտ պայմաններ են ստեղծում հանրային կառավարման գործում ՏԻՄ-երի տեղն ու ակտիվ դերակատարումն ապահովելու համար:

Արևմտյան զարգացած և անցումային երկրների ապակենտրոնացման փորձը վկայում է, որ պետական լիազորությունների մի մասն անհրաժեշտ է փոխանցել այնպիսի համակարգին, որտեղ դրանց իրականացումը տնտեսապես և տարածական առումով ավելի արդյունավետ ու վերահսկելի է և ենթարկվում է օպերատիվ կառավարման: Որպես այդպիսիք ընդունվում են ՏԻՄ-երը, որոնք առավել քաջատեղյակ են համայնքային խնդիրներին, ռեսուրսային ապահովվածությանը, բնակչության նախապատվություններին, արագ են արձագանքում ցանկացած փոփոխություններին ու միտումներին և իրենց քաղաքականության համար հաշվետու են համայնքի բնակչության առջև:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի մոդելներին, զարգացմանը, դրանցում տեղի ունեցող փոփոխություններին նվիրված են բազմաթիվ գիտական հետազոտություններ, որոնցում արտացոլված եզրահանգումների համաձայն՝ առանձնացվում են չորս հիմնական մոդելներ: Դրանք են՝ **դասական կամ անգլոսաքսոնական մոդելը**, որին բնորոշ են ՏԻՄ-երի ինքնուրույնության և անկախության բարձր աստիճանը, **մայրցամաքային կամ ֆրանսիական մոդելը**՝ օժտված ՏԻՄ-երի սահմանափակ ինքնուրույնությամբ ու անկախությամբ, նրանց գործունեության նկատմամբ պետական լիազոր մարմինների կողմից իրականացվող վերահսկողությամբ, կադրերի ընտրովի և նշանակովի համակարգերի զուգորդման մոտեցմամբ, **խառը մոդելը**, որը համակցում է դասական և մայրցամաքային մոդելների տարատեսակ մոտեցումները և ենթադրում է ՏԻՄ-երի գործունեության նկատմամբ պետական մարմինների կողմից վերահսկողական գործառույթների կիրառում, **խորհրդային մոդելը**, որի պայմաններում տեղական կառավարումն իրականացնում են պետության կողմից նշանակված կադրերը:

Յենվելով հայրենական հետազոտողների կողմից մի շարք երկրների տեղական ինքնակառավարման համակարգերի ուսումնասիրությունների և ՀՀ-ում ներկայում գործող համակարգի հետ իրականացված համեմատական վերլուծությունների արդյունքների վրա, ձևավորվել է կարծիք, որ ՀՀ-ում կիրառվող մոդելն իր բնույթով մոտ է մայրցամաքային մոդելի ֆրանսիական համակարգին, սակայն լիարժեք չի դրսևորվում ապակենտրոնացվածության ավելի ցածր աստիճանի պատճառով՝ պայմանավորված ՏԻՄ-երի ֆինանսական հնարավորությունների սղությամբ, այլ կերպ՝ հայրենական ինքնակառավարման համակարգը հանդիսանում է ֆրանսիական և խորհրդային մոդելների խառնուրդը: Ուստի, ապակենտրոնացման գործընթացը պետք է կրի շարունակական

բնույթ, իսկ դրանից առավելագույն օգուտի ակնկալիքը կարող է արդարացվել միայն ապակենտրոնացման բոլոր ձևերի միաժամանակյա և համընթաց դրսևորման պայմաններում:

ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրմամբ սկիզբ է դրվել ապակենտրոնացմանն ուղղված բարեփոխումներին՝ համակարգն անցել է ինստիտուցիոնալ զարգացման փուլը՝ ընդունվել են ոլորտում ծագող հարաբերությունները կարգավորող մի շարք միջազգային պարտավորություններ, օրենքներ և ենթաօրենսդրական ակտեր, մշակվել և ներդրվել են ՏԻՄ-երի գործունեության մեխանիզմները, իրականացվում են նրանց կարողությունների ամրապնդմանն ուղղված միջոցառումները, որոնց շնորհիվ որոշ ոլորտներում գրանցվել են ապակենտրոնացման լուրջ արդյունքներ: Դրա հետ մեկտեղ, դեռևս առկա են մի շարք չլուծված խնդիրներ, որոնք անհրաժեշտ է լուծել համակարգի կայուն զարգացումն ապահովելու համար:

Հայաստանում ՏԻՄ-երի սահմանումը տրվում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում՝ ըստ որի նրա լիազորությունները բնութագրվում են որպես պետության կողմից պատվիրակված և սեփական լիազորություններ, որն իր հերթին՝ տեղական ինքնակառավարման մակարդակում լիազորությունների իրականացման խնդրից ելնելով, բաժանվում է պարտադիր և կամավորի: Սեփական լիազորությունները ֆինանսավորվում են տեղական բյուջեի միջոցների հաշվին՝ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով, մինչդեռ առ այսօր ոչ դրանց ֆինանսավորման միասնական կարգը, և ոչ էլ իրականացման պայմաններն ու չափանիշները դեռևս հստակեցված չեն:

Ապակենտրոնացումը ենթադրում է ՏԻՄ-երի կողմից համայնքի հեռանկարային և ընթացիկ զարգացմանը վերաբերող խնդիրների լուծմանն ուղղված համալիր ծրագրերի կազմում և դրանց իրագործման միջոցառումների մշակում ու իրականացում, իսկ սոցիալ-տնտեսական զարգացման մակարդակն ու տեմպերը մեծապես կախված են կառավարման արդյունավետությունից, որն ըստ մենեջմենթի տեսության՝ ծրագրավորման, կազմակերպման, առաջնորդման (ղեկավարման) և վերահսկողության գործառույթների օգտագործման միջոցով նյութական, մարդկային, ֆինանսական և այլ ռեսուրսների օգտագործմամբ առաջադրված նպատակներին հասնելն է:

Ծրագրավորումն ընկած է կառավարման մնացած գործառույթների հիմքում և այն պատշաճ մակարդակով կատարելու դեպքում հստակեցվում են իրականացվելիք կառավարման գործառույթների կատարողները, ժամկետները և մեխանիզմները: Ծրագիրը հիմնված է նախորդ ժամանակահատվածի գործունեության դիտարկման և ներկա արտաքին ու ներքին իրավիճակների վերլուծության վրա և առաջադրում իրագործման ենթակա նպատակները: Այն նախանշում է ինչպես ցանկալի արդյունքները, այնպես էլ դրանց հասնելու հնարավոր ուղիները: Ծրագրավորման միջոցով հստակեցվում են գործունեության հիմնական ցուցանիշները և խնդիրները, զնահատվում դրանց կատարման համար անհրաժեշտ ռեսուրսները: Կախված նպատակներից և հնարավորություններից, ինչպես նաև համայնքի ներուժից՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերը կարող են կազմվել երկա-



րատև, միջինժամկետ և կարճատև հեռանկարի համար, որին համապատասխան դրանք որակվում են որպես ռազմավարական, միջինժամկետ և ընթացիկ ծրագրեր:

Հաշվի առնելով Ք. Բոուլդինգի, Ջ. Լ. Ս. Շելլի, Ֆ. Հայեկի, Է. Լունդբերգի, Ս. Լիքոքը և այլոց գիտական հետազոտությունների արդյունքները՝ զարգացման ռազմավարության մշակումը պետք է ուղղորդվի ընթացիկ իրավիճակի գնահատմամբ, երևույթների պատճառահետևանքային կապերի, զարգացման միտումների բացահայտմամբ, հնարավոր անորոշ գործոնների հաշվառմամբ՝ ստեղծելով բավարար պայմաններ հաշվետվողականության համակարգի կիրառման համար: Ընդհանուր առմամբ, ծրագրավորման էությունը բացահայտվում և մեկնաբանվում է այնպիսի հասկացությունների միջոցով, ինչպիսիք են *տեսլականը*, *առաքելությունը*, *ռազմավարությունը*, *նպատակը*, *խնդիրը*, *հիմնահարցը*: Ինչպես բազմաթիվ երկրներում, այնպես էլ Հայաստանում գործող օրենսդրությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին չի առաջադրում համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ռազմավարական ծրագրավորման պահանջ, որը պարտադիր է միջինժամկետ՝ քառամյա ծրագրի կազմման, հաստատման և իրականացման համար: Այն դիտարկվում է որպես ռազմավարական ծրագրավորման բաղկացուցիչ մաս: Քառամյա ծրագրի կառուցվածքն ու բովանդակությունը քիչ է տարբերվում ռազմավարականից՝ դրանում նույնպես ներառված են համայնքի կենսագործունեության բազմազան ոլորտներում պայմանների և սոցիալ-տնտեսական իրավիճակի վերլուծությունն ու գնահատումը:

Չնայած այն հանգամանքին, որ համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրի մշակման առումով միասնական մեթոդաբանություն գոյություն չունի, ինչպես նաև օրենսդրորեն չի սահմանվում դրա կառուցվածքը, կարելի է առանձնացնել են դրան ներկայացվող պահանջները՝

- ծրագրի հիմքում պետք է դրվեն պետության կողմից տվյալ համայնքում իրականացվելիք ծրագրերը,

- ծրագիրը մշակելիս ՏԻՄ-երը չպետք է առաջնորդվեն միայն իրենց լիազորությունների շրջանակներում գործողությունների իրականացման սկզբունքով,

- ծրագիրը պետք է ներառի համայնքը բնութագրող հիմնական ցուցանիշները, նրա զարգացման առանձնահատկությունները, թույլ և ուժեղ կողմերը, հնարավորությունները բնութագրող ցուցանիշները, բոլոր տեսակի ռեսուրսներով ապահովվածության աստիճանը և այլն,

- հատուկ ուշադրության է արժանի ծրագրերի մշակման մեթոդական և մեթոդաբանական հիմքերի ընտրությունը,

- ՏԻՄ-երը պարտավոր են ստեղծել բավարար պայմաններ զարգացման ծրագրերի մասին բնակչությանն իրազեկելու և իրականացման գործում նրա մասնակցությունն ապահովելու համար:

Միաժամանակ, համայնքի զարգացման ծրագրերը պետք է ունենան որոշակի տեսական ապահովվածություն և պատասխանեն մի շարք պահանջներին: Այսպես, ծրագիրը պետք է լինի՝

- *ամբողջական ու համակողմանի*, հաշվի առնի համայնքի պայմանները և բնագավառները,

- *համակարգված* և ապահովի համայնքի պայմանների և բոլոր բնագավառների փոխադարձ կապը՝ թույլ տալով համայնքին ընդունել փոխհամաձայնեցված տարրերից բաղկացած համակարգ,
- *իրատեսական*, լինի հիմնավոր և իրականանալի, հաշվի առնի համայնքի զարգացման ռեսուրսային ապահովվածության մակարդակը.
- *համատեղելի*՝ զուգակցելով համայնքի ու երկրի շահերը,
- *իրապարակային*, հասկանալի ու ըմբռնելի լինի համայնքի բնակիչների համար՝ իրենց վերաբերմունքն արտահայտելու համար,
- *ինքնուրույն*, քանի որ ծրագրերի մշակման, հաստատման և իրականացման իրավունքը պատկանում է համայնքին,
- *առաջնահերթությունների հաշվառմամբ*, երբ ծրագրում ընդգրկվում են լուծման ենթակա հիմնախնդիրներից ամենակարևորները և հրատապ լուծում պահանջողները,
- *հետևողական*՝ ապահովելով ծրագրի և բյուջեի միջև կապը:

Ապացուցված է ծրագրային կամ ըստ աշխատանքների արդյունքների բյուջետավարման շրջանակներում զարգացման քաղաքականության իրագործելիության բարձր աստիճանը: Ծրագրերի գնահատման, ընտրության և դրանք համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացմանը լավագույնս ծառայեցնելու պահանջը ենթադրում է ծրագրերի գնահատման չափանիշների համակարգի ձևավորում և ներդրում: Այդ չափանիշներից են՝ սոցիալ-տնտեսական զարգացման գերակա ուղղությունների և առաջնահերթությունների համապատասխանությունը առկա հիմնախնդիրներին, ծրագրային մեթոդով հիմնախնդիրների լուծման նպատակահարմարությունը, ծրագրի տևողությունը, խնդիրների լուծման փուլերը և ժամանակացույցը, ֆինանսական ներդրումների ծավալը, ռեսուրսային ապահովվածության ու ակնկալվող արդյունքի գնահատականը և այլն:

Ատենախոսության երկրորդ՝ **«Տարածքային զարգացման գործում տեղական ինքնակառավարման դերի բարձրացման հիմնախնդիրները և դրանց հաղթահարման նախադրյալները»** գլխում ներկայացվել է տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ընթացքը 33-ում, քննարկվել են համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի ռեսուրսային ապահովվածության գործում առկա հիմնախնդիրները, որոնք դիտարկվել են տարածքային զարգացման օրինաչափությունների և միտումների ազդեցության ներքո:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը Հայաստանում իր գոյության ընթացքում շարունակաբար ենթարկվել է բարեփոխումների: Հայաստանում դրանք մեկնարկել են «Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրի» ընդունմամբ և դեռևս շարունակվում են՝ ելնելով սոցիալ-տնտեսական զարգացման ընթացքում ՏԻՄ-երի առջև ի հայտ եկող նոր հիմնախնդիրներից, դրանց լուծման գործում տեղական իշխանությունների դերի բարձրացման, համայնքների ներուժի և ինքնուրույնության ամրապնդման հրամայականից: Այս համատեքստում ուշադրության են արժանի պետական կառավարման և ՏԻՄ-երի փոխհարաբերությունները, ըստ ոլորտների՝ հատկապես հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում, վերջիններիս լիազորությունների շրջանակները ճշգրտելու հարցերը: Ի տարբերություն եվրոպական շատ երկրների՝ 33 օրենսդրությամբ ՏԻՄ-երը լիազորություններ

չունեն վերահսկողություն իրականացնելու տարրական, միջնակարգ և տեխնիկական կրթության, առողջապահության, սոցիալական ապահովության, հասարակական կարգի, հրշեջ և քաղաքացիական պաշտպանության և այլ բնագավառներում: Բացի նշվածից, փոխանցված որոշ լիազորություններ ՏԻՄ-երի կողմից համայնքներում չեն իրականացվում՝ վերջիններիս փոքր լինելու, համապատասխան ֆինանսական, մարդկային և այլ ռեսուրսների բացակայության պատճառով, իսկ միանակարգակ տեղական ինքնակառավարման համակարգի գոյության պայմաններում խախտվում է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայում ամրագրված սուբսիդիարության սկզբունքը՝ ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակների ընդլայնման և ամբողջական իրականացման վերաբերյալ:

Համախմբված բյուջեում և ՀՆԱ-ի մեջ համայնքների բյուջեների տեսակարար կշռի շուրջ իրականացված համեմատական վերլուծությունը ցույց է տվել, որ վերջին տարիներին նշված հիմնական մակրոտնտեսական ցուցանիշների գծով արձանագրված առաջընթացը չնչին է: Այսպես, 2006-2012 թվականներին հիշյալ ցուցանիշները կազմել են համապատասխանաբար՝ 6.9–8.8% և 1.5–2.1%: Դրանք խիստ փոքր ցուցանիշներ են, իսկ համայնքների բյուջեները բացարձակ թվերով ուղղակիորեն անհամեմատելի են եվրոպական շատ երկրների համանման ցուցանիշների հետ՝ վկայելով, որ Հայաստանի հանրային կառավարման համակարգում տեղական ինքնակառավարումը դեռևս չունի էական դերակատարում և այս առումով բավականին հետ է մնում շատ զարգացած երկրներից: Նշված ժամանակահատվածում էական փոփոխություններ տեղի չեն ունեցել նաև կենտրոնական կառավարման մարմինների և ՏԻՄ-երի փոխհարաբերություններում, հատկապես, խորհրդատվական և հսկողական գործառույթների իրականացման մասով: Կանոնակարգման կարիք ունեն պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին սուբվենցիաների տրամադրման և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ու ֆինանսավորման հարցերը:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման հետագա բարեփոխումներն արգելակող գործոններից է համայնքերի խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման համար բավարար պայմանների ստեղծման աշխատանքների դանդաղ ընթացքն ու օրենսդրական դաշտի բացակայությունը: 2011 թ. ՀՀ կառավարությունը հավանություն է տվել «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման» հայեցակարգին, սակայն մինչև օրս չի ընդունվել այդ ոլորտում ծագող հարաբերությունները կարգավորող համապատասխան օրենքը, որով հիմքեր ստեղծվեն լիազորությունների պատվիրակման ու դրանց ֆինանսավորման մեխանիզմների հստակեցման, ֆինանսական համահարթեցման մեխանիզմի բարելավման և այլ խնդիրների լուծման համար: Չնայած համայնքների միությունների ձևավորման համար օրենսդրական խոչընդոտների բացակայությանը, ազգային մակարդակում դրանք դեռևս չեն կայացել:

Հայաստանում համայնքների թիվը վերջին տարիներին չնչին տարբերությամբ մնացել է նույնը՝ 2012թ. կազմելով 915 միավոր, որի հաշվին մեկ համայնքին ընկնող բնակության թիվն աճել է 70-ով՝ կազմելով 3612 մարդ: Այդ ցուցանիշը զգալիորեն ցածր է առանց Երևան

քաղաքի համայնքների բնակչության և կազմել է 2399 մարդ՝ գրեթե չենթարկվելով փոփոխության: Համայնքների ֆինանսական հիմնական ցուցանիշներից է համայնքների բյուջեների ընդհանուր ծավալը, որը 2006-2012թթ. ընթացքում աճել է ավելի քան կրկնակի անգամ՝ կազմելով 82.6 մլրդ դրամ, մինչդեռ նույն ժամանակահատվածում սպառողական զների ինդեքսի փափոխության (2006 թ. արդյունքներով հաշվարկված 5.2%-ից 2012թ. տարեվերջին հիմնական ապրանքատեսակների գծով այն կազմել է միջինը 3.7%) պարագայում մի շարք ապրանքների ու ծառայությունների գների ինդեքսներն աճել են առաջանցիկ տեմպերով՝ հանգեցնելով բյուջեների իրական աճի ցուցանիշի նվազմանը:

ՏԻՄ-երի կողմից սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակումը պետք է ուղղորդվի համայնքի ռեսուրսների հաշվառմամբ և զնահատմամբ, որի շնորհիվ միայն հնարավոր կլինի ապահովել բազմաթիվ լիազորությունների իրականացումը, բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների որակը և մատչելիությունը: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված են ՏԻՄ-երի գործունեության հիմնական սկզբունքները, որոնցից է համայնքներին վերապահված լիազորություններին և դրանց իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների համապատասխանությունը: Այս առումով որպես լուծում պահանջող խնդիր է մնում փոխատվական կապիտալի շուկա համայնքների մուտքն ապահովելու հարցը, ինչը պայմանավորված է համայնքային պարտատոմսերի թողարկման կարգի և համայնքներին բանկային վարկերի, բյուջետային վարկերի ու փոխատվությունների տրամադրման կարգի կիրարկումն ապահովող մեխանիզմների բացակայությամբ: Ուսումնասիրությամբ պարզվել է, որ համայնքներում միայն կապիտալ ծախսեր պահանջող լիազորությունները գրեթե չեն իրականացվում համայնքների բյուջեների հաշվին, իսկ ընթացիկ և կապիտալ ծախսեր պահանջող լիազորություններից իրականացվում են հիմնականում ընթացիկ ծախսեր պահանջող լիազորությունները: ՏԻՄ-երի համար արդիական են մնում նաև տեխնիկական հագեց-վածության մակարդակի բարձրացման, տեղեկատվական բազաների ստեղծման, էլեկտրոնային կառավարման համակարգերի հասանելիության հարցերը:

Հանրապետության համայնքների միջև գոյություն ունեն խիստ տարբերություններ աշխարհագրական և բնակչության կենսամակարդակի բնութագրերի, ենթակառուցվածքների զարգացման, սոցիալ-տնտեսական և ֆինանսական ներուժի առումով: Զգացվում է բյուջեի մուտքերի սուր անբավարարություն ՏԻՄ-երի կողմից իրենց վերապահված լիազորությունները լիարժեք իրականացնելու գործում: Այս պարագայում շատ համայնքների բնակչությանը հասանելի և մատչելի չէ հանրային ծառայությունների զգալի մասը, որի ապահովումը ցանկացած պետության կարևորագույն խնդիրն է: Հաշվի առնելով համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի իրականացման գործում բյուջետային համակարգի դերն ու նշանակությունը՝ անհրաժեշտ է վերջինիս ձևավորման բոլոր սկզբունքները կիրառել նաև համայնքների զարգացման ծրագրերի կազմման ընթացքում:

Համայնքի բյուջեն բաղկացած է *վարչական և ֆոնդային* մասերից, որոնցից յուրաքանչյուրին հատուկ են որոշակի նպատակներ: Եթե

համայնքի վարչական մասի հաշվին ֆինանսավորվում են պարտադիր ու կամավոր լիազորությունների իրականացման հետ կապված ընթացիկ և բյուջետային փոխհարաբերությունների մարմանն ու պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների կատարմանն առնչվող ծախսերը, ապա ֆոնդային բյուջեները ծառայում են բյուջեով նախատեսված կապիտալ շինարարության և վերանորոգման ծախսերի, վարկերի և ներգրավված այլ փոխառու միջոցների մարմանը: ՏԻՄ-երին օրենսդրությամբ սահմանված լիազորությունների վերլուծությունը ցույց է տվել, որ դրանք դիտարկելով հանրային ծառայությունների մատուցման շրջանակներում և համեմատելով անցումային փուլն անցած այլ երկրների տեղական իշխանությունների լիազորությունների հետ, պարզ է դառնում, որ Հայաստանում լիազորությունների ապակենտրոնացման մակարդակը դեռևս բավարար չէ՝ առաջացնելով բնակչությանը հանրային ծառայությունների մատուցման լիազորությունների իրականացման կենտրոնացման և ապակենտրոնացման միջև նոր, առավել արդյունավետ հարաբերակցության սահմանման անհրաժեշտություն:

Բյուջեների հաշվին կատարվող ֆինանսավորման աղբյուրների ցանկը թույլ է տալիս խոսել ֆոնդային բյուջեի ռեսուրսների անբավարարության մասին, որը բացատրվում է առանձին եկամուտների տեսակներով մուտքերի գրեթե բացակայությամբ: Օրինակ՝ դեռևս չեն արձանագրվել համայնքների կողմից ավանդների ներդրման դեպքեր, որի արդյունքում հնարավոր չէ ակնկալել նաև դրանց դիմաց ստացվող շահաբաժիններ, իսկ համայնքային սեփականության շարունակական նվազման պայմաններում կրճատվում են նաև դրանց օտարումից ստացվող կապիտալի գործառնություններից եկամուտները: Սահմանափակ են նաև վարչական բյուջեի եկամուտները, իսկ տեղական բյուջեներում սեփական ռեսուրսների մասնաբաժնի սահմանման գիտականորեն հիմնավորված չափանիշ չունենալու հետևանքով բարդանում է դրանց օբյեկտիվորեն գնահատելու գործը, քանի որ տարբեր երկրներում սեփական միջոցների մասնաբաժնի ցուցանիշի խիստ տատանվում է:

ՀՀ-ում հստակեցված չեն տեղական բյուջեի այն աղբյուրները, որոնք ձևավորում են սեփական միջոցները: Մասնավորապես, մասնագիտական գրականության համաձայն՝ «սեփական եկամուտներ» հասկացությունը մեկնաբանվում է որպես առանց պետական տրանսֆերտների և բյուջեի պակասուրդի ֆինանսավորման նպատակով ներգրավված միջոցների համայնքի բյուջեի եկամուտներ: Ըստ ֆինանսական ինքնուրույնության ապահովման՝ համայնքի բյուջեի եկամուտները կազմում են սեփական եկամուտները, պաշտոնական տրանսֆերտները և պակասուրդի ֆինանսավորման նպատակով ներգրավված միջոցները: Ընդ որում, սեփական եկամուտների շարքին են դասվում նաև բոլոր տեսակի հարկերը և տուրքերը: Սեփական եկամուտներն այլ կերպ է մեկնաբանվում Եվրոպայի տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսը, ըստ որի դրանք մունիցիպալ մարմնի սահմանած բազայով և դրույքաչափով գանձվող հարկային եկամուտներն են:

Գրեթե բոլոր ցուցանիշների գծով գյուղական ու քաղաքային համայնքների և մարզային եկամուտների միջև գոյություն ունեն զգալի տարբերություններ: Քաղաքային համայնքներում պաշտոնական տրանս-

Ֆերտների տեսակարար կշիռն ընդհանուր եկամուտներում կազմել է 63.9%՝ վկայելով այն մասին, որ ոչ միայն սեփական, այլև ամրագրված միջոցների հաշվին ՏԻՄ-երը չեն կարողանա լիարժեք իրականացնել իրենց վերապահված լիազորությունները, ինչը սահմանափակում է ՏԻՄ-երի ինքնուրույնությունը: 2012 թ. համայնքների եկամուտները կազմել են 37,918,279.6 հազ. դրամ, որը նախորդ տարվա համեմատ աճել է շուրջ 5.0%-ի չափով: Եկամուտների ընդհանուր ծավալում փաստացի հարկային եկամուտների տեսակարար կշիռը կազմել է 20.2%-ը՝ նախատեսված 35.6%-ի դիմաց: Այդ թվում, հողի հարկի փաստացի մասնաբաժինը կազմել է 9.5%, գույքահարկինը՝ 10.6%, իսկ ՀՀ պետական բյուջե մուտքագրվող և դրանցից համայնքային բյուջեներին տրված սահմանված դրույքաչափերով փոխանցվող գումարներ ընդհանուր չեն արձանագրվել:

Համայնքների եկամուտների ձևավորման գործում համեստ մասնակցություն են ունեցել նաև տուրքերը՝ 2.7% տեսակարար կշիռով, որից տեղական տուրքերի մասնաբաժինը կազմել է 1.9%: Ոչ հարկային եկամուտների տեսակարար կշիռն ընդհանուր եկամուտներում կազմել է 13.2%, իսկ ներկայացված հաշվարկների հիման վրա տրանսֆերտների ծավալը փաստացի եկամուտներում կազմել է 63.9%, այդ թվում, սուբվենցիաների տեսակարար կշիռը բյուջեի եկամուտներում՝ 0.8%: Ընդ որում, քաղաքային համայնքներում պաշտոնական տրանսֆերտների տեսակարար կշիռն ընդհանուր եկամուտներում կազմել է 61.9 %, գյուղական համայնքներում՝ 65.6 %: 63.9% միջին ցուցանիշի պայմաններում պաշտոնական տրանսֆերտների ամենաբարձր տեսակարար կշիռներն արձանագրվել են Գեղարքունիքի մարզում՝ 73.7%, Տավուշի մարզում՝ 73.0%, Արարատի մարզում՝ 72.7%, մինչդեռ մնացած մարզերում այդ ցուցանիշը ցածր է միջին մակարդակից: Խիստ ցածր են պաշտոնական տրանսֆերտներում համայնքներին հատկացվող սուբվենցիաների տեսակարար կշիռները՝ թվով 4 մարզերում համայնքային բյուջեի մուտքերում նշված ցուցանիշը չի գերազանցել 1.0%-ը: Բացի նշվածից, Արագածոտնի, Արարատի, Արամավիրի և Շիրակի մարզերի ոչ քաղաքային, ոչ էլ գյուղական համայնքները, իսկ Արագածոտնի, Գեղարքունիքի, Կոտայքի և Սյունիքի մարզերի գյուղական համայնքներին սուբվենցիա ընդհանրապես չի հատկացվել:

Այսպիսով, սեփական եկամուտների ձևավորումը ՏԻՄ-երի համար բավականին լուրջ հիմնախնդիր է, որը պայմանավորված է նրանց ինքնուրույնության սահմանափակումներով, իսկ որոշ դեպքերում օրենսդրական դաշտի անկատարությամբ: Համայնքների բյուջետային հարկային եկամուտները բազմազան չեն, Ֆինանսական համահարթեցման միջոցները հատկացվում են ոչ միայն ֆինանսապես թույլ համայնքներին, այլ բոլոր համայնքներին՝ բնակչության թվից ելնելով: Նման հաշվարկի արդյունքում դոտացիաների զգալի մասն ստանում են խոշոր համայնքները, որոնք ֆինանսապես համեմատաբար ուժեղ են, մինչդեռ այդ միջոցների կարիքն ավելի սուր է զգացվում փոքր համայնքներում:

Աղյուսակում ներկայացված 2010-2012թթ. համայնքների բյուջեների եկամուտների հավաքագրման վերաբերյալ ցուցանիշները, վկայում են, որ ՀՀ համայնքների ընդամենը եկամուտները կազմել են 95,423,442.0 հազ.

դրամ՝ նախատեսված 106,636,537.0 հազ. դրամի դիմաց, կան կատարողականը կազմել է 89.5 %: Ընդամենը եկամուտների 59.9 %-ը կան 57,147.056.0 հազ. դրամը կազմում են Երևան քաղաքի ընդամենը եկամուտները: Երևանից հետո այս ցուցանիշն ամենաբարձրն է Շիրակի (5.5 %) և Լոռու (5.4 %) մարզերում, ամենացածրը՝ Վայոց Ձորի մարզում՝ 1.2%:

մլն դրամ

ՀՀ համայնքների (ըստ մարզերի) եկամուտների հավաքագրման վերաբերյալ համեմատություններ 2010 - 2012թթ..							
ՄԱՐԶԻ ԱՆՎԱՆՈՒՄԸ	ԸՆԴԱՄԵՆԸ ԵՎԱՍՈՒՏՆԵՐ						
	2010թ.		2011թ.		2012թ.		Աճը 2011թ. համեմատ
	Հաշվարկ	Փաստ	Հաշվարկ	Փաստ	Հաշվարկ	Փաստ	
Երևան	48100.6	47627.5	59724.6	51147.9	67634.7	57147.1	5999.2
Արագածոտն	2483.5	2362.3	2480.4	2336.7	2553.7	2477.3	140.6
Արարատ	4299.0	4419.8	4406.7	4428.3	4602.9	4620.3	192.0
Արմավիր	4976.0	4968.3	4894.2	4854.6	5002.6	4975.3	120.7
Գեղարքունիք	4022.3	3978.3	4177.7	4129.2	4192.0	4079.9	-49.3
Լոռի	4830.4	4646.8	4904.4	4699.1	5290.9	5152.7	453.6
Կոտայք	4667.1	4708.6	4777.6	4782.8	5158.0	5103.4	320.6
Շիրակ	5280.5	4943.2	5156.0	4964.8	5445.9	5278.8	314.0
Սյունիք	3130.7	3002.5	3051.7	2985.6	3386.6	3243.6	258.0
Վայոց Ձոր	1109.5	1097.3	1050.9	1051.2	1132.0	1125.9	74.7
Տավուշ	2116.6	2078.0	2160.7	2113.0	2237.3	2219.2	106.2
Ընդամենը	85016.1	83832.7	96784.8	87493.3	106636.5	95423.4	7930.1
Ընդամենը՝ առանց Երևանի	36915.6	36205.2	37060.2	36345.4	39001.9	38276.4	1931.0

Համայնքներում լուրջ խնդիրներ են արձանագրվել բյուջետային մուտքերի ապահովման գործում: Որպես ապացույց կարող է ծառայել այն փաստը, որ հատկապես Գեղարքունիքի, Շիրակի, Սյունիքի մարզերի գյուղական համայնքներում բյուջետային եկամուտների հավաքագրման

մակարդակը չի գերազանցում 50%-ը: Խնդիրն ավելի է բարդանում, եթե հաշվի առնել բոլոր մարզերում նախորդ տարիներից կուտակված ապառքների առկայության հանգամանքը: Փաստորեն, համայնքների առանց այդ էլ սուղ ֆինանսական միջոցները, չունենալով հավաքագրման բավարար մակարդակ, չեն կարող հնարավորություն ընձեռնել ՏԻՄ-երին իրականացնելու նույնիսկ պարտադիր լիազորությունները:

Համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացումը, դրա մակարդակն ու օրինաչափությունները գնահատելիս հնարավոր չէ հաշվի չառնել շուկայական հարաբերություններին անցումից հետո հանրապետությունում ընթացող գործընթացների ազդեցությունը ՏԻՄ-երի կայացման, բնակչությանը նատուցվող ծառայությունների որակի և մատչելիության վրա: Տարբեր ժամանակահատվածներում՝ տարբեր արտաքին և ներքին գործոնների ազդեցության ներքո, Հայաստանում սոցիալ-տնտեսական իրավիճակը դրսևորել է փոփոխական վարքագիծ, որի պարագայում ճգնաժամային երևույթների հաղթահարումից հետո արձանագրվել են զարգացման բարձր ցուցանիշներ տնտեսության շատ ոլորտներում և սոցիալական հիմնախնդիրների հաղթահարման բնագավառում:

Մակրոտնտեսական ցուցանիշները փաստում են, որ 2010 թ. ի վեր, ֆինանսատնտեսական իրավիճակն, ընդհանուր առմամբ, բնորոշվել է կայունությամբ ու կանխատեսելիությամբ, հիմնականում հաղթահարվել են համաշխարհային ֆինանսատնտեսական ճգնաժամի ազդեցության հետևանքները, որի շնորհիվ կրկին ապահովվել է տնտեսական աճ՝ ստեղծելով նախադրյալներ նախկինում ձեռք բերված դրական միտումները պահպանելու համար: Մասնավորապես, նախորդ տարվա համեմատ՝ 2012 թ. արձանագրվել է արդյունաբերական արտադրանքի 7.1%, գյուղատնտեսության համախառն արտադրանքի 9.8%, առևտրի շրջանառության 3.6%, ծառայությունների ծավալի 10.8%-ի աճ: Աճի միտումներ են ուրվագծվել նաև տնտեսության մի շարք այլ ոլորտներում (տրանսպորտ և կապ, սպառողական ապրանքների արտադրություն, էլեկտրաէներգիայի արտադրություն և այլն): Վերջին 5 տարիներից հանրապետությունում անընդհատ աճել է բնակչության միջին ամսական անվանական աշխատավարձը՝ 2012 թ. կազմելով 121374 դրամ կամ գերազանցել է 2006 թ. նույն ցուցանիշը 73.6 %-ով: Ավելի քան 2.5 անգամ աճել է նշանակված ամսական կենսաթոշակի միջին չափը:

Դրա հետ մեկտեղ, արձանագրվել են աղքատության խորացման, դրա անհամաչափ տարածքային բաշխվածության, բժշկական սպասարկման և օգնության, մահացության, ժողովրդագրական և սոցիալական պատկերի վատթարացումը բնութագրող ցուցանիշներ, որոնք վկայում են մայրաքաղաքի և այլ բնակավայրերի միջև տնտեսական ակտիվության միջև խզվածության, տեղական ինքնակառավարման համակարգի մասնատվածության բարձր աստիճանի, տարածքային զարգացման անհամաչափությունների առկայության մասին:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգում իրավիճակի վերլուծության արդյունքները թույլ են տալիս եզրակացնել, որ ապակենտրոնացման գործընթացի հետագա խորացումը և համայնքներին լրացուցիչ լիազորությունների տրամադրումը ժամանակավրեպ կլինի այնքան ժամանակ, քանի ՏԻՄ-երը ի զորու չեն լիարժեք իրականացնել



իրենց արդեն իսկ վերապահված լիազորությունները, այլապես, ֆինանսավորման ավելացման ակնկալվող արդյունք չստանալու պարագայում կփոշիացվեն պետության առանց այդ էլ սուղ ֆինանսական միջոցները:

Ատենախոսության երրորդ՝ **«Տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի կատարելագործման հիմնական ուղղությունները 77-ում»** գլխում ներկայացվել են համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման քառամյա ծրագրերի մշակման կազմակերպական-իրավական հիմքերը և դրանց կատարելագործմանը նվիրված մոտեցումները, այդ ծրագրերի ձևավորման գործընթացի հրապարակայնության ապահովմանն ուղղված միջոցները:

Սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի իրատեսականության ու իրագործելիության մակարդակի ապահովման երաշխիքը դրանց կազմման և մշակման գործընթացներում ՏԻՄ-երի հետևողական, շահագրգիռ և կշռադատված աշխատանքի կազմակերպումն ու իրականացումն է: Ջարգացման ծրագրերի մշակումը՝ համաձայն վերը բերված դիտարկումների արդյունքների, ենթադրում է որոշակի քայլերի հաջորդականություն, քանի որ հետապնդելով հստակ նպատակներ և խնդիրներ, ձևավորում են դրանց լուծման համար անհրաժեշտ կուռ և համակարգված միջոցառումների միասնություն, որն ըստ փուլերի կունենա հետևյալ պատկերը՝

- համայնքի վիճակի համակողմանի բնութագրություն՝ դրա վրա աղդող հիմնական գործոններով հանդերձ,

- տեղեկատվական համապարփակ բազայի ստեղծում, որը կպարունակի պետական կառավարման տարբեր մարմիններում առկա տեղեկատվություն, ՏԻՄ-երի կողմից ճշգրիտ ձևակերպված կարիքներ և ցանկություններ,

- համայնքի ֆինանսների, բյուջեի և ռեսուրսների վերլուծություն՝ ըստ բյուջետային եկամուտների և ծախսման ուղղությունների,

- ենթակառուցվածքների վիճակի և շահագործման պիտանելիության աստիճանի գնահատում,

- բացահայտված խնդիրների լուծման եղանակների և միջոցների ընտրություն՝ ելնելով ռեսուրսաապահովվածության մակարդակից,

- համայնքի կարողությունների զարգացմանն ուղղված միջոցառումների մշակում բյուջետավարման, համայնքների և մարզային սոցիալ-տնտեսական զարգացման պլանավորման, մոնիտորինգի և գնահատման, ինչպես նաև բնակչությանը որակյալ ծառայությունների բնագավառներում,

- մարզային և համայնքային զարգացման ծրագրերի ներդաշնակության ապահովում և այլն:

Միաժամանակ, պետական կառավարման մարմինները պետք է նախաձեռնեն տեղական իշխանությունների կողմից իրականացվող ծախսերի օբյեկտիվ կարիքների ուսումնասիրության և այլ չափանիշների վրա հիմնված՝ տեղական բյուջեների եկամտային մասի շարունակական աճի ապահովմանն ուղղված միջոցառումների իրականացում: Այլ կերպ՝ անելիքները հանգում են սեփական լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների ծավալների, պարտադիր

լիազորությունների իրականացման կարգերի, չափորոշիչների ու նորմատիվների ներմուծմամբ պայմանավորված դրանց դինամիկայի, տեղական բյուջեների եկամտային մասի շարունակական աճն ապահովող միջոցառումների գնահատմանը: Դա ենթադրում է ՏԻՄ-երի իրավասությունների ամբողջական և հստակ պատկերի նկարագրում՝ այդ իրավասությունների արդյունավետության գնահատականներով: Այս տեսանկյունից համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակվածության բավարար նակարդակի ապահովման լավագույն միջոց կարող է հանդիսանալ տարեկան աշխատանքային պլանների կազմումը, որոնք կոչված են պարզաբանելու առանձին ծրագրերի կամ միջոցառումների նախագծման պատճառահետևանքային կապերը և դրանց փոխկապակցվածությունը ՏԻՄ-երի սոցիալ-տնտեսական ծրագրի խնդիրների և արտաքին միջավայրի հետ, իսկ տրամաբանական հենքն օգնում է՝

- նկարագրել այն խնդիրները, որոնց իրականացմանն ուղղված է տվյալ միջոցառումը,

- բացահայտել այն կարևոր նկատառումները, որոնք պետք է հաշվի առնել արտաքին գործոնների առումով, քանի որ դրանք կարող են ազդել ընդունված գերակա նպատակների իրականացման ընթացքի վրա,

- սահմանել այն ցուցանիշները, որոնք հետագայում պետք է կիրառվեն տվյալ նպատակի իրականացման մակարդակը չափելու համար,

- բացահայտել այն աղբյուրները, որոնցից ստացվելու են յուրաքանչյուր ցուցանիշը չափելու համար անհրաժեշտ տվյալները,

- հատկորոշել այն միջոցառումները, որոնք անհրաժեշտ է իրականացնել, ինչպես նաև սահմանել այն ժամկետները, որոնց սահմաններում պետք է իրականացվեն տվյալ նպատակները,

- բացահայտել անհրաժեշտ բոլոր տեսակի միջոցները և հնարավոր ներդրումները:

Հայաստանում կառավարման բարեփոխումները պետք է ներառեն տեղական ինքնակառավարման օրենսդրության կատարելագործմանն ուղղված միջոցառումների մշակում և իրականացում: Այս տեսանկյունից կարևորվում է ՏԻՄ-երի սեփական և պատվիրակված լիազորությունների սահմանումների ու դասակարգումների, նրանց և տարածքային կառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների իրավական հիմքերի հստակեցումը, ընդլայնված լիազորություններով օժտված ավագանու և համայնքի ղեկավարի համագործակցության, հակակշիռների ու զսպումների լիարժեք մեխանիզմների մշակումը:

Ելնելով միջազգային փորձից, որպես տարածքային հիմնախնդիրների կարգավորման միջոց կարելի է կիրառել նպատակային ծրագրերի, հարկաբյուջետային համակարգի կամ մակրո և միկրոտնտեսական կարգավորիչ մեխանիզմները: Նպատակային ծրագիրը՝ գերակա ուղղություններով խնդիրների լուծման նպատակով հատուկ մշակված քաղաքական, նորմատիվային իրավական, ֆինանսական, տնտեսական, սոցիալական, բնապահպանական, հետազոտական, տեղեկատվական և այլ բնույթի համալիր միջոցառումների համախումբ է, որը կարգավորված է որոշակի հաջորդականությամբ, հիմնավորված է ռեսուրսներով և համաձայնեցված կատարողներով ու ժակետներով: Նման ծրագրերի

մշակումն ու իրականացումը, ինչպես նաև վերահսկումը ենթադրում է հատուկ կազմակերպված կառավարման ու համակարգման ապահովում, որոշակի գործառույթների որևէ մարմնի կողմից վերահսկում:

Սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակումը դիտարկվող մեթոդով իրականացնելու նպատակահարմարությունը պայմանավորված այն իրողությամբ, որ տարածքային միավորներին բնորոշ են տարաբնույթ փոխկապակցված ենթահամակարգերի առկայությունը և դրանցից ցանկացածում տեղի ունեցող անգամ չնչին փոփոխությունը կարող է հանգեցնել մյուսների կենսագործունեության փոփոխությանը, ուստի, ծրագրանպատակային մեթոդի կիրառման առավելությունները ակնհայտ են, քանի որ համայնքների զարգացմանն ուղղված տարածքային քաղաքականության իրագործման այլ մոտեցումներ գոյություն չունեն:

Համաշխարհային և անցած տարիներին հանրապետությունում ձեռք բերված փորձը վկայում է, որ անգամ միջազգային չափանիշներին համապատասխանող և մշակվածության բարձր աստիճան ունեցող սոցիալ-տնտեսական ծրագրերի իրականացումը կբախվի բազմաթիվ դժվարություններին և չի տա ցանկալի կամ սպասվող արդյունք, եթե հիմնված չլինի դրա շահառուների կարիքների և ցանկությունների վրա: Համայնքների մակարդակով դա ենթադրում է նման ծրագրերի մշակմանը բնակչության հնարավորինս մեծ զանգվածի մասնակցություն, դրանցում մարդկանց կարծիքների հաշվառում, իրականացման ընթացքի մասին նրանց իրազեկում, այլ կերպ՝ ծրագրերի մշակման և իրականացման գործընթացների հրապարակայնության և թափանցիկության ապահովում:

Վերջին տարիներին ՏԻՄ-երը սկսել են ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել իրենց գործունեության հրապարակայնության, որոշումների կայացման ընթացքում բնակչության մասնակցության և ծրագրերի իրագործման թափանցիկության ապահովման հարցերին: Եթե 2008 թվականին Հայաստանի 914 (բացի Երևան քաղաքից) քաղաքային և գյուղական համայնքներից տեղեկատվական ցուցատախտակներ են տեղադրվել 645-ում, ապա 2012 թվականին դրանց թիվը հասել է 909-ի: Այլ խնդիր է, որ դրանք բաշխված են խիստ անհավասարաչափ: Այս գործընթացների ակտիվացմանը մեծապես նպաստել են միջազգային կառույցների կողմից իրականացվող տարաբնույթ ծրագրերը:

Համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերին բնակչության իրազեկվածության բարձրացման լավագույն միջոց կարող է ծառայել նրա մասնակցությունը այդպիսի ծրագրերի մշակմանը և քննարկմանը՝ հանրային լսումների, հեռուստատեսության, ինտերնետային կայքէջի, տեղական մամուլի միջոցների և ռադիոյի ընձեռած հնարավորությունները ռացիոնալ օգտագործելու միջոցով:

Դիտարկումները ցույց են տվել, որ մի կողմից, ՏԻՄ-երը համայնքների զարգացման քառամյա ծրագրերը չեն ընդունում որպես բնակչության համար հետաքրքրություն ներկայացնող փաստաթուղթ, իսկ մյուս կողմից, բնակչությունը դեռևս չի ընկալում այդ ծրագրերի դերն ու նշանակությունը իրենց ապրելակերպի բարելավման, կենսական նշանակության հիմնախնդիրների լուծման գործում: Այլ կերպ, այդ ծրագրերի կազմման նկատմամբ ՏԻՄ-երի ցուցաբերած ձևական մոտեցումը հանգեցնում է համայնքի բնակիչների շրջանում դրանց նկատմամբ պահանջարկի

բացակայությանը, իսկ իշխանության մարմինները բավարար միջոցներ չեն ձեռնարկում նման պահանջ ձևավորելու ու իրագործման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու համար:

Այս վիճակը շտկելու նպատակով անհրաժեշտ է ընտրված թաղապետերին և համայնքապետերին «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով ամրագրել պարտավորություն՝ կապված համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրի հաստատման նպատակով այն ներկայացնելու հետ: Սակայն նշվածը վերաբերում է ոչ թե համայնքի ավագանու, այլ ՀՀ կառավարության կողմից համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման քառամյա ծրագիրը հաստատվելուն: Որպես հիմնավորում կարելի է նշել, որ սույն մոտեցման դեպքում հնարավորություն կստեղծվի ամբողջացնել ոչ միայն համայնքների և մարզերի զարգացման, այլև հանրապետական նշանակության խնդիրները, որոնք կընկնեն ՀՀ տարածքային զարգացման քառամյա ծրագրի հիմքում: Փաստորեն, համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման քառամյա ծրագրերի մշակման աշխատանքները մարզերի և հանրապետության համար կարող են արդյունավետ ընթանալ, եթե դրանք համընկնում են պետական բյուջեի մշակման գործընթացի շրջանակներում ՀՀ սոցիալ-տնտեսական և մարզերի զարգացման ծրագրերի մշակման ժամկետների հետ:

**Եզրակացություններ** բաժնում ամփոփվել են հետազոտության արդյունքում բացահայտված հիմնախնդիրները և դրանց հաղթահարման ուղղությամբ ձևավորված առաջարկությունները: Վերջիններս կարելի է ընդհանրացնել հետևյալ կերպ՝

1. ՀՀ-ում իրականացված քաղաքական, տնտեսական և հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման շնորհիվ ձևավորվել է տեղական ինքնակառավարման համակարգ, որին փոխանցվել են տեղական նշանակության խնդիրների լուծման իրավասությունները՝ կապված քաղաքական և սոցիալ-տնտեսական համակարգերում որոշումների կայացման, համայնքի զույքային և ֆինանսատնտեսական կառավարման, ինչպես նաև համայնքի զարգացման քաղաքականության, ՀՀ օրենսդրությամբ ՏԻՄ-երին վերապահված պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման հետ: Չնայած վերջիններիս շրջանակի լայնությանը, ֆինանսական ոլորտում ՏԻՄ-երի գործունեության սահմանափակվածությունը թույլ չի տալիս ապահովել շատ լիազորությունների լիարժեք կատարումը՝ նվազեցնելով հեռանկարային զարգացման տեսանկյունից ապակենտրոնացման գործընթացի արդյունավետությունը:

2. ՏԻՄ-երի ֆինանսական ինքնուրույնության և ֆինանսական ապահովվածության ցածր մակարդակի հիմնական պատճառներից են տեղական բյուջեներին ամրակցված հարկերի գանձման իրավասությունների ապակենտրոնացման դանդաղ տեմպերը և հարկազանձման գործառույթներ իրականացնող համայնքների թվի սահմանափակվածությունը՝ կապված կազմակերպությունների գծով զույքահարկի և հողի հարկի գանձման և հաշվառման լիազորությունների պատվիրակմանը մասնագիտական և ֆինանսական առումով տեղական իշխանությունների ոչ բավարար պատրաստվածության հետ: Ուստի,

առաջիկայում պետք է շարունակվեն հարկազանձման իրավասության պատվիրակմանն ուղղված օրենսդրական բարեփոխումները՝ ՏԻՄ-երին հարկման օբյեկտների, հարկի բազայի և հարկատուների վերաբերյալ տեղեկատվության հիման վրա համայնքային ներուժը գնահատելու, ճշգրիտ կանխատեսումներ կատարելու և փաստացի մուտքերն ավելացնելու նպատակով, որի համար համայնքներում պետք է ստեղծվեն տեղեկատվական կենտրոններ:

3. Տեղական տուրքերի գծով համայնքի եկամուտների ապահովման խնդիրների լուծման նպատակով անհրաժեշտ ենք գտնում «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքում կատարել փոփոխություններ՝ սահմանելով տուրքերի այլընտրանքային տեսակներ, հատկապես հաշվի առնելով փոքր և գյուղական համայնքների հնարավորությունները:

4. Հիմք ընդունելով ՏԻՄ-երի լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանության բնագավառում ներկայացված վերլուծության արդյունքները, անհրաժեշտ ենք համարում մոտ ապագայում իրականացնել հետևյալ բարեփոխումները՝

- Մշակել և ընդունել պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման վերաբերյալ օրենսդրական ակտեր, որոնցով կսահմանվեն այդ լիազորությունների իրականացման կառուցակարգերը, նորմատիվները և չափորոշիչները, անհրաժեշտ նվազագույն ֆինանսական միջոցների ծավալները:

- Գործող օրենքով ՏԻՄ-երին վերապահված լիազորությունները լիարժեք իրականացնելու գործում ներդրել եկամուտների պլանավորման և կանխատեսման առաջավոր փորձը՝ համայնքի ղեկավարի աշխատակազմում ներգրավելով պլանավորման և կանխատեսման, հատկապես զարգացման ծրագրերի մշակման փորձ ունեցող մասնագետներին:

- Համայնքների մեծ մասում բյուջեի սեփական եկամուտների, իսկ դրանց կազմում՝ նաև ոչ հարկային եկամուտների ցածր տեսակարար կշիռը վկայում է բյուջետային քաղաքականության վերանայման անհրաժեշտության մասին.

- Մշակել և ընդունել «Համայնքների ծրագրանպատակային զարգացման մասին» ՀՀ օրենք, որը թույլ կտա որոշել համայնքի զարգացման առաջնահերթությունները, կապահովի ՏԻՄ-երի զարգացման ծրագրերի մշակման և պլանավորման մեթոդաբանության և այլ հարցերի իրավական կարգավորումը:

- Հիմնվելով միջազգային փորձի և փորձնական ծրագրերի արդյունքների վրա՝ միջնակարգ և տեխնիկական կրթության, առողջապահության, սոցիալական ապահովության, հասարակական կարգի պահպանության, բնակչության հաշվառման և գրանցման, հարկային և այլ բնագավառներում ՏԻՄ-երի լիազորությունների և դրանց ֆինանսական ապահովման ապակենտրոնացումը դեպի համայնքներ շարունակելու վերաբերյալ որոշումների ընդունումը զուգորդել այդ նպատակով պետական բյուջեից միջոցների հատկացման ժամանակացույցի և մեխանիզմների իրավական հստակեցման հետ:

- Հաշվի առնելով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով ՏԻՄ-երին պատվիրակված բազմաթիվ պարտադիր

լիազորությունների առկայությունը և դրանց թերի ֆինանսական պահովածությունը, ինչպես նաև կամավոր լիազորությունների իրականացման համար ֆինանսավորման բացակայության հանգամանքը, նպատահարմար կլիներ հիշյալ օրենքով ՏԻՄ-երին ազատել պատվիրակված լիազորությունների կատարումից և թողնել ՀՀ Սահմանադրությամբ նրանց ամրագրված պարտադիր լիազորությունների շրջանակներում գործառույթների և գործողությունների իրականացումը:

- ՀՀ կառավարության 2013 թվականի զարգացման ծրագրի պահանջների համատեքստում սահմանել համահարթեցման նոր համակարգ՝ ՀՀ պետական բյուջեից համայնքների բյուջեին տրամադրվող դոտացիայի տրամադրման մեխանիզմի արդյունավետությունն ապահովելու, դոտացիաների հասցեականությունն ապահովելու նպատակով:

- Համայնքներին դրամավարկային հարաբերություններում ներգրավելու նպատակով մշակել և ընդունել համայնքների կողմից առևտրային բանկերից փոխառու միջոցներ վերցնելու, համայնքային արժեթղթեր (պարտատոմսեր) թողարկելու կարգեր՝ այդ նպատակով օգտագործելով համայնքների վարկունակության գնահատման և ինքնագնահատման համակարգչային ծրագրերի (գործիքների) ընձեռած հնարավորությունները:

- Ելնելով համայնքի այս կամ այն ոլորտում առկա հիմնախնդիրներից, ստեղծել դրանց հարաբերական ապահովածությունն արտացոլող, գնահատման ենթակա ֆինանսական ցուցանիշների համախումբ և դրանց գնահատման և պարբերաբար թարմացվող և հրապարակվող տեղեկատվական համակարգ, որը հիմք կծառայի տարեկան աշխատանքային պլանների (տարեկան ծրագրերի) ընդունման միջոցով քառամյա զարգացման ծրագրերում անհրաժեշտ շտկումներ և փոփոխություններ կատարելու համար:

5. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներուժի արդյունավետ օգտագործումն ապահովելու նպատակով վերանայել ՏԻՄ-երի կառուցվածքը՝ ելնելով նրանց չափերից և լիազորությունների ընդգրկումից մշակել և փորձարկել փոքր քաղաքային և խոշոր գյուղական համայնքների կառուցվածքի օրինակելի մոդելներ, որում հստակորեն կնախանշվեն դրանցում կատարվող աշխատանքների բաժանումը ստորաբաժանումների միջև:

6. Նախապատվություն տալով սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրանպատակային մոտեցմանը, հաշվի են առնվել դրա հետևյալ առավելությունները՝

- կարգավորվող առարկայի վրա համակարգված ազդեցությունը և միասնական նպատակի (քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, բնապահպանական, ժողովրդագրական և այլն) շուրջը ջանքերի համախմբումը, որը բխում է տարածքային զարգացման ռազմավարության հիմնական սկզբունքներից և պահանջներից,

- հնարավորություն է ստեղծվում առանձին տարածքային միավորի զարգացման հիմնախնդիրների հաղթահարումը դիտարկել որպես նպատակ և կենտրոնացված ռեսուրսներն ուղղել կոնկրետ նպատակի իրականացմանը՝ լուծման ենթակա խնդիրներից դուրս մղելով

հանրապետական նշանակության կամ բոլոր տարածքային միավորների համար ընդունված ընդհանուր որոշումներով նախանշված միջոցառումները և գործողությունները.

- ՀՀ կառավարության կողմից նպատակային ծրագրերը ստանում են օրենքի ուժ և դրանով սահմանվող նպատակների իրականացման հավանականությունը բարձրանում է:

7. Համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի կազմման և կազմակերպման աշխատանքների արդյունավետության բարձրացումը ենթադրում է մի շարք ոլորտներում վերափոխումների իրականացում, ինչպես նաև դրանցում առկա հիմնախնդիրների լուծում: Այս շարքում կարելի է առանձնացնել, մասնավորապես՝

- համայնքների խոշորացումը և միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը, ինչպես նաև տվյալ ոլորտում հարաբերությունները հստակորեն կարգավորող «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման» մասին ՀՀ օրենքի ընդունումը,

- համայնքների ենթակառուցվածքների ստեղծմանն ու զարգացմանն ուղղված ծրագրերի և համալիր միջոցառումների մշակումն ու իրականացումն ինչպես վարչատարածքային բարեփոխումների, այնպես էլ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով համայնքների փոխադարձ համաձայնությամբ կնքված պայմանագրերի հիման վրա,

- համայնքների տնտեսական ակտիվության բարձրացմանը և գործարար միջավայրի ընդլայնմանն ուղղված ծրագրերի մշակումն ու իրականացումը:

8. Համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակվածության բարձր մակարդակի ապահովման լավագույն միջոց կարող է հանդիսանալ տարեկան աշխատանքային պլանների կազմումը, որի նպատակներն են՝

- համախմբել բոլոր նախատեսվող միջոցատումները սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրի գերակա նպատակների իրականացման շուրջ,

- շաղկապել նախատեսվող միջոցառումները համայնքի զարգացման հետ՝ «տրամաբանական հենքի» օգնությամբ,

- ներառել միջոցառումների իրականացման ցուցանիշները և արդյունքները տրամաբանական հենքում,

- սահմանել այն կատարողները, որոնք պատասխանատու են կոնկրետ միջոցառումների իրականացման համար,

- որոշակիացնել միջոցառումների իրականացման ժամկետները՝ ըստ եռամսյակների,

- սահմանել դեռևս ֆինանսական միջոցներով չապահովված միջոցառումների համար ֆինանսավորման ռազմավարությունը,

- քննարկել համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման քառամյա ծրագրերի ՀՀ կառավարության հաստատմանը ներկայացնելու նպատակահարմարությունը՝ ի նկատի ունենալով ոչ միայն համայնքների և մարզերի զարգացման, այլև հանրապետական նշանակության խնդիրների ամբողջացման, ՀՀ տարածքային զարգացման քառամյա ծրագրում դրանց ընդգրկելու հնարավորությունը:

9. ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված չեն բնակչության մասնակցության ձևերը ՏԻՄ-երի գործունեության, նրանց սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի և բյուջեների կազմման գործընթացներին, սակայն չկան նաև բացառումներ մասնակցության որոշ ձևերի մասով: Ելնելով այդ ուղղությամբ տարվող աշխատանքների արդյունավետության և հասցեականության ապահովման նպատակից, ՏԻՄ-երը պետք է ապահովեն իրենց կողմից բոլոր բնագավառներում որոշումների ընդունման գործընթացի թափանցիկությունը և հանրային հաշվետվողականության բարձրացումը՝ հրապարակայնության սկզբունքի ապահովման, հանրային քննարկումների, լսումների, հարցումների և այլ եղանակներով բնակչության մասնակցության խրախուսման ճանապարհով:

***Ատենախոսության հիմնական դրույթները հրատարակվել են հետևյալ գիտական հրապարակումներում՝***

1. Ա. Դավթյան «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ընթացքը Հայաստանի Հանրապետությունում» //Սոցիալ-տնտեսական զարգացման արդի հիմնախնդիրները ՀՀ-ում, Հանրապետական գիտաժողովի նյութեր, Երևան, ՀՀ ԳԱԱ «Գիտություն» հրատարակչություն, 2011, էջ 198-202:

2. Ա. Դավթյան «ՏԻՄ-երի սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի ձևավորման գործընթացի հրապարակայնության ապահովման ուղիները ՀՀ-ում» //Սոցիալ-տնտեսական զարգացման արդի հիմնախնդիրները ՀՀ-ում, Հանրապետական գիտաժողովի նյութեր, Գիրք 1, Երևան, ՀՀ ԳԱԱ «Գիտություն» հրատարակչություն, 2012, էջ 246-249:

3. Ա. Դավթյան «Կառավարման ապակենտրոնացումը և լիազորությունների փոխանցումը ՏԻՄ-երին» //Սոցիալ-տնտեսական զարգացման արդի հիմնախնդիրները ՀՀ-ում, Հանրապետական գիտաժողովի նյութեր, Գիրք 1, Երևան, ՀՀ ԳԱԱ «Գիտություն» հրատարակչություն, 2012, էջ 242-246:

4. Ա. Դավթյան «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի մշակման հիմնախնդիրները ՀՀ-ում» //Սոցիալ-տնտեսական զարգացման արդի հիմնախնդիրները ՀՀ-ում, Հանրապետական գիտաժողովի նյութեր, Երևան, ՀՀ ԳԱԱ «Գիտություն» հրատարակչություն, 2011, էջ 194-198:



**ДАВТЯН АРМАН АТОМОВИЧ**  
**“ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ И ОРГАНИЗАЦИИ ПРОГРАММ**  
**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ**  
**МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ**  
**АРМЕНИЯ”**

диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.02 - “Экономика управления хозяйством и его отраслями”.

Защита состоится 28 декабря 2013 г., в 13<sup>30</sup> часов, на заседании Специализированного совета 015 по экономике ВАК РА, действующего в Ереванском государственном университете. Адрес: г. Ереван, улица Абовяна, 52.

**РЕЗЮМЕ**

Диссертационная работа посвящена проблемам разработки и организации программ социально-экономического развития органов местного самоуправления в РА.

Для решения поставленной цели автором выявлены тенденции децентрализации системы управления в РА и передачи органам местного самоуправления ряда управленческих функций, в ряду которых особое место отведено самостоятельности в программировании социально-экономического развития своих общин. В работе особое внимание уделено проблемам реформирования систем местного самоуправления, ресурсного обеспечения реализации программ развития, исходя из задач территориального развития регионов Армении. Указаны возможные направления институциональных и законодательных реформ, направленных на повышение уровня и эффективности разрабатываемых программ развития общин.

Автором сформированы и решены задачи, результаты которых в основном отражены в научной новизне диссертации и заключаются в следующем:

- дана оценка возможностям дальнейшего углубления децентрализации систем управления в Армении;
- обоснована важность программ социально-экономического развития, разрабатываемых органами самоуправления, в деле обеспечения устойчивого развития общин, выявлены факторы, оказывающие отрицательное воздействие на уровень реалистичности и разработанности принимаемых программ, а также разработаны первоочередные меры по их нейтрализации;
- отмечено несоответствие между финансовыми ресурсами и

полномочиями органов самоуправления, разработаны предложения по улучшению ресурсного обеспечения программ социально-экономического развития общин, представлены мероприятия по совершенствованию нормативно-правовой базы, касающейся вопросов расширения полномочий органов самоуправления в деле увеличения финансовых поступлений в бюджет общин с целью более эффективного исполнения намеченных программ;

- рассмотрены вопросы ускорения социально-экономического развития общин в рамках национальной программы территориального развития РА, обоснована необходимость стимулирования процессов создания межобщинных объединений путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов, программ государственного содействия, а также дальнейшей активизации мер по созданию и становлению общинных объединений и т.д.;

- предложены концептуальные подходы к программированию социально-экономического развития общин, обоснована целесообразность применения программно-целевого подхода при разработке программ социально-экономического развития общин, обоснована необходимость гармонизации программ социально-экономического марзов и общин республики, а также утверждения программ местного самоуправления Правительством РА для повышения степени ответственности за их реализацию;

- указано на возможность повышения эффективности разрабатываемых программ на 4 года путем внедрения годовых рабочих программ развития общин;

- обоснована важность обеспечения гласности разработки и принятия программ социально-экономического развития, предложены меры по привлечению к этим процессам населения общин.

Отличительной чертой диссертационной работы являются ее комплексный подход к исследованиям проблемы, довольно широкий охват круга обсуждаемых вопросов, касающихся повышения уровня программирования задач социально-экономического развития общин.

Предложения, сформированные в результате исследований, имеют не только определенное научно-методическое значение, но и могут быть использованы органами местного самоуправления в процессе разработки своих 4-х летних программ социально-экономического развития.

В работе, наряду с проблемами управленческого характера, к которым непосредственно относится программное обеспечение развития общин, отдельное внимание уделено также мероприятиям по устранению целого ряда препятствий, реализация которых позволит достичь эффективного уровня программирования развития общин.

**ARMAN ATOM DAVTYAN**  
**THE PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT AND**  
**ORGANIZATION OF PROGRAMS OF THE LOCAL SELF-**  
**GOVERNMENT BODIES' SOCIO-ECONOMIC PROGRESS IN**  
**THE REPUBLIC OF ARMENIA**

The Dissertation is submitted for the purpose of pursuing the scientific degree of the PhD in Economics in the field of “Economics, Management of Economy and its Sectors” 08.00.02 .

The defense of the Dissertation will take place at 13<sup>30</sup> on the 28 of December 2013, at the meeting of the Specialized Council 015 in Economics acting at Yerevan State University. Address. Abovian 52, Yerevan, Armenia.

**SUMMARY**

Present Dissertation is devoted to the issues of development and organization of socio-economic problems of the local self-government bodies in RA.

For the purpose of solving the given problems the author of the dissertation has brought up the tendencies of decentralization of the governing system of RA and the transfer of some governing functions, of which we can underline independence in the planning of the socio-economic progress of its communities, to the local self-government bodies. This dissertation specifically emphasizes the problems of reforming the local self-government systems, provision of needed resources for the implementation of development programs stemming from the problems of territorial development of the regions of Armenia. Possible directions of institutional and legal reforms are pointed out, which aim at the advancement of the level and efficiency of the community development programs.

The author has formulated and solved problems, the results of which are mainly expressed in the scientific innovation of the dissertation and are as follows:

- The possibility of deeper decentralization of the managing systems in Armenia has been estimated.
- The importance of socio – economic development programs elaborated by the local self-government bodies to achieve community sustainable development has been validated; different factors having negative impact on the development and implementation of the programmes have been pointed out; primary tools for counteraction have been developed.

- Discrepancy between the financial resources and the authority of self-government bodies have been pointed out; recommendations have been made to improve the financial support to the programmes directed at socio-economic development of communities; measures to improve the regulatory framework relating to issues of empowering self-government bodies have been presented to increase cash flows in community budgets for more effective implementation of future programmes.
- The problems related to the acceleration of socio-economic development of communities, within the framework of the National Programme of Territorial Development of RA, have been analyzed; the necessity to stimulate the creation of inter-communal associations through appropriate normative and legal acts has been justified; the urgency of government assistance programmes, as well as further enhancement of measures for the creation and establishment of community associations, etc., has been pointed out.
- Conceptual approaches towards the planning of socio – economic progress of communities are suggested, the expediency of the application of programme goal-oriented approach in developing community socio-economic development programmes has been justified; the necessity for harmonizing programmes directed to socio-economic development of marzes and communities of RA has been justified, the approval of local government programmes by the government of RA to increase the level of responsibility for their implementation has also been justified.
- The possible rise of effectiveness of developing programmes for 4 years through the installment of the yearly working programmes of the communities has been pointed out;
- A stable base for the importance of the publicity of the development and acceptance of socio- economic development programmes is presented, measures on how to include the inhabitants of the communities in the process are suggested.

A distinctive feature of the dissertation is its integrated approach to problem analysis, a fairly wide scope of the issues related to improving the level of planning the tasks of socio-economic development of communities.

Recommendations generated from the research have scientific – methodological significance and can be used by local self-government bodies in the development of their four-year programmes of socio-economic development.

In the current study, along with problems of administrative character, that directly relates to the program planning of community development special attention is paid to the measures to be undertaken to address a

number of obstacles to achieve an effective level of community development planning.