Հավելված
Հայաստանի Հանրապետության կառավարության
2022 թվականի դեկտեմբերի « ___ » № ___ -Լ որոշման

ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՄԱՆ

ԵՐԵՎԱՆ-2022թ.

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

1. Մշակող մարմինը……2
2. Ներածություն……2
3. Նախապատմություն……4
4. Միջազգային փորձը……8
5. Նպատակները և խնդիրները……19
6. Հիմնական սկզբունքները……21
7. Առաջարկվող լուծումները……23
8. Ակնկալվող արդյունքները……25
9. Ֆինանսական գնահատականը……26
10. Ամփոփ եզրակացություն……26

I. ՄՇԱԿՈՂ ՄԱՐՄԻՆԸ

1. Հայաստանի Հանրապետությունում լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգը (այսուհետ՝ Հայեցակարգ) մշակվել է Հայաստանի Հանրապետության տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության կողմից:

II. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

2. Սույն հայեցակարգով Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը սահմանում է լիազորությունների ապակենտրոնացման բնագավառում իր հանձնառությունները, ինչպես նաև ուղենշում է այն հնարավոր ոլորտները, որոնց շուրջ պատասխանատու ոլորտային դերակատարների հետ սահմանում է համագործակցություն:

3. Հայեցակարգը սահմանում է Հայաստանի Հանրապետությունում լիազորությունների ապակենտրոնացման սկզբունքները, խնդիրները և նպատակները, լիազորությունների ապակենտրոնացման մասով միջազգային փորձը, հնարավոր լիազորությունների ապակենտրոնացմանը միտված առաջարկվող լուծումները ըստ լիազորությունների բնագավառների, ակնկալվող արդյունքները, ֆինանսական գնահատականը և ամփոփ եզրակացությունը:

4. Հայեցակարգով սահմանվում են Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից լիազորությունների ապակենտրոնացման մասով առաջիկա տարիների ընթացքում ձեռնարկվելիք հնարավոր գործողությունների և միջոցառումների շրջանակները, ներկայացնելով ապակենտրոնացման ենթակա այն հիմնական լիազորությունների բնագավառները, որոնց ապակենտրոնացմանը միտված կլինեն Հայեցակարգի ընդունմանը հաջորդող փաստաթղթերի մշակման, հաստատման և իրագործման գործընթացները:

5. Հայեցակարգը միտված է Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ և Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով ամրագրված սկզբունքների պահպանմանը, տեղական ինքնակառավարման կայուն զարգացման խթանմանը, ապակենտրոնացման շարունակական և արդյունքամետ գործընթացի վերածմանը, հանրային հարցերի շուրջ որոշումների կայացման գործում՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների դերի ու կարևորության բարձրացմանը, տեղական ինքնակառավարմանը հանրային մասնակցության ապահովմանը և լավ կառավարման սկզբունքների վրա՝ հաշվետու տեղական ինքնակառավարման համակարգ ունենալուն:

6. Լիազորությունների ապակենտրոնացման ոլորտում Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունն առաջնորդվում է հանրային բնույթի լիազորություններից բխող ծառայությունները համայնքների բնակիչներին առավել հասանելի և մատչելի դարձնելու սկզբունքով, նպատակ ունենալով միավորված բազմաբնակավայր համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահել առավել գործուն լիազորություններ, որոնք այժմ իրացվում են հանրապետական կամ տարածքային կառավարման մարմինների մակարդակում:

7. Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը՝ հանրապետությունում վերջին տարիներին իրականացված վարչատարածքային բարեփոխումների համատեքստում, կարևորում և որպես տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայուն զարգացման նախադրյալ (գերակայություն) է դիտարկում լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացի նախաձեռնումը և գործնականում դրա իրականացումը:

8. Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը հետամուտ է պետության կողմից ստանձնված միջազգային իրավական պարտավորությունների պատշաճ և համաչափ իրագործումն ապահովելու գործընթացների նկատմամբ, մասնավորապես՝ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 4-րդ հոդվածով նախատեսված սկզբունքների իրացման համատեքստում:

9. Հայաստանի Հանրապետության հանրային կառավարման համակարգին մշտապես հատուկ է եղել լիազորությունների կենտրոնացման բարձր մակարդակը՝ դեպի պետական կառավարման համակարգը: Սակայն, Հայաստանի Հանրապետության պետականության մոտ 30 տարիների փորձը ցույց է տալիս, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները հաջողությամբ կարողանում են իրականացնել այն լիազորությունները, որոնք, լինելով երբեմնի պետական կառավարմանը վերապահված, օրենքի ուժով տրվել են տեղական ինքնակառավարման մարմիններին: Ըստ էության, տեղական ինքնակառավարման մարմինները ոչ միայն հաջողությամբ կարողանում են իրականացնել այդ լիազորությունները, այլև առավել արդյունավետ ու հասցեական են մատուցում այդ լիազորություններով նախատեսված ծառայությունները (օրինակ՝ տեղական հարկային վարչարարություն, աղբահանություն, նախադպրոցական կրթություն, արտադպրոցական դաստիարակություն և այլն):

III.ՆԱԽԱՊԱՏՄՈՒԹՅՈՒՆ

10. Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի պատմության մեջ 2015-2018թթ. ընկած ժամանակահատվածը եղել է բեկումնային, մասնավորապես՝ ոլորտը կարգավորող օրենսդրության համալիր լրամշակումների և

օրենքների նոր խմբագրությամբ շարադրման համատեքստում: Ուշադրության է արժանի նաև այն հանգամանքը, որ օրենսդրական այդ լայնածավալ բարեփոխումները ուղեկցվել են առաջավոր Եվրոպայի լավագույն փորձի ուսումնասիրման և Հայաստանում դրա տեղայնացման հնարավորությունները հաշվի առնելու լույսի ներքո: Այդ ինստիտուցիոնալ բարեփոխումները իրականացվել են Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման ոլորտում իրենց առաքելությունը իրականացնող միջազգային կազմակերպությունների աջակցությամբ և տեղական ինքնակառավարման բնագավառի պետական լիազոր մարմնի անմիջական մասնակցությամբ և համակարգմամբ:

11. Հաջորդ, և միգուցե ամենակարևոր զարգացումը համարվում են Հայաստանում դեռևս 2015 թվականից սկսված վարչատարածքային բարեփոխումները, որոնք իրացվում են համայնքների միավորման կամ ինչպես ընդունված է անվանել՝ «համայնքների խոշորացման» գործընթացի միջոցով: Համայնքների միավորման գործընթացը լայն թափ ստացավ դեռևս 2017 թվականին, այնուհետև 2021-2022թթ.-ին: Հայաստանի Հանրապետությունում նախկին 915 համայնքների փոխարեն այսօր առկա են թվով 71 համայնքներ, որոնցից 64-ը համարվում են միավորված բազմաբնակավայր համայնքներ: Հայաստանում տեղի ունեցած համայնքների միավորման գործընթացի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրակարգի փոփոխություններով պայմանավորված, ստեղծվել են նոր իրողություններ, որոնք պետությունից պահանջում են լրացուցիչ ջանքեր՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայուն կենսագործումն պատշաճ ձևով ապահովելու համար, մասնավորապես՝ լիազորությունների ապակենտրոնացման ուղղությամբ հստակ քաղաքականության մշակում և վարում:

12. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման համատեքստում առաջնային է համարվում լիազորությունների ապակենտրոնացման անհրաժեշտությունը: Տարիների ընթացքում, Հայաստանում համայնքների միավորման գործընթացի նախաձեռնման, կազմակերպման և իրականացման հիմքում շեշտադրվել է լիազորությունների ապակենտրոնացման իրականացման անհրաժեշտությունը: Այսինքն, թե՛ իրավական իմաստով և թե՛ գործնական քայլերի իմաստով, պետությունը, ի դեմս տեղական ինքնակառավարման ոլորտի քաղաքականությունը մշակող մարմնի և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության, համայնքների միավորման գործընթացի կազմակերպման անհրաժեշտությունը հիմնավորել է նաև համայնքներում լիազորությունների ապակենտրոնացման նախադրյալներ ստեղծելու նպատակով և իհարկե՝ դրանով պայմանավորված, տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ պետության վստահության մակարդակի բարձրացմամբ:

13. Հայաստանում ներդրված տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ավագանու համամասնական և համայնքի ղեկավարի անուղղակի) ընտրակարգի գործիքակազմերը, դրանից բխող պատասխանատվության հստակ շրջանակները (քաղաքական, վարչական և այլն), ինչպես նաև պետության առկա վարչատարածքային կառուցվածքը (առավելապես նախկին շրջկենտրոն հանդիսացող համայնքի շուրջ՝ համայնքների միավորման վերջին տենդենցները) բավարար և օբյեկտիվ պայմաններ են ենթադրում ապակենտրոնացման գործընթացը կազմակերպելու համար:

14. Լիազորությունների ապակենտրոնացման նախապատմությունը սկսվում է դեռևս 2006-2007 թվականներից, երբ առաջին անգամ փորձ արվեց պիլոտային ծրագրի իրագործման միջոցով՝ Երևան, Գյումրի, Վանաձոր, Արարատ և Ջերմուկ համայնքներում պատվիրակված լիազորության հիմքով ապակենտրոնացնել սոցիալական աջակցության ծառայությունների կազմակերպումը: Վերը նշված համայնքներում սոցիալական ծառայությունների տրամադրման գծով լիազորությունների պատվիրակման համար հիմք էր հանդիսացել 2009 թվականին գործող «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը, որի 43-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանվում էր հետևյալը. «Համայնքի ղեկավարն աշխատանքի և սոցիալական ծառայության բնագավառում իրականացնում է պետության պատվիրակած հետևյալ լիազորությունը. «համայնքի տարածքում կազմակերպում է սոցիալական օգնության ծառայության գործունեությունը:»:

15. Օրենսդրական այդ կարգավորումը, հնարավորություն ընձեռեց Կառավարությանը, մի շարք ենթաօրենսդրական ակտերում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու միջոցով, Երևան, Գյումրի, Վանաձոր, Ջերմուկ և Արարատ համայնքներում իրականացնել սոցիալական ծառայությունների գծով լիազորությունների ապակենտրոնացում: Կառավարության 2015 թվականի հունիսի 4-ի N 582-Ն որոշման հավելված N2-ը սահմանում էր համալիր սոցիալական ծառայությունների տարածքային կենտրոնները և ծառայություններ տրամադրող տարածքային մարմինները: Այդ հավելվածի բովանդակությունից հստակ էր դառնում թվով հինգ համայնքներում սոցիալական ծառայությունների ապակենտրոնացված լինելը:

16. Հաջորդիվ Հայաստանի Հանրապետության համայնքների (հիմնականում նախկին շրջանների կենտրոն հանդիսացող) տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օրենքով վերապահվեց քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման մարմինների գործունեության կազմակերպման լիազորությունը, կրկին պատվիրակված լիազորության տեսքով: Միաժամանակ, ապակենտրոնացվեց նաև համայնքում արտահիվանդանոցային ձևով բժշկական օգնություն և սպասարկում

կազմակերպելու լիազորությունը, որը այս պահին կարելի է համարել մասնակի ապակենտրոնացված, քանի որ, համայնքներում գործող գյուղական ամբուլատորիաների, առողջության կենտրոնների և առողջության առաջնային պահպանման կենտրոնների մի մասը համարվում է համայնքային ենթակայության, մի մասը՝ մարզային:

17. Լիազորությունների ապակենտրոնացման փորձը Հայաստանում բավականին խնդրահարույց է եղել կրկին համաապակենտրոնացման նախադեպերի մասով, այդ մասին է վկայում սոցիալական աջակցության ոլորտում վերջին տարիներին մշակված և իրագործված քաղաքականությունը, մասնավորապես՝ փոփոխություններ կատարվեցին «Սոցիալական աջակցության մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում, ուժը կորցրած ճանաչվեցին Երևան, Գյումրի, Վանաձոր, Արարատ և Ջերմուկ համայնքների մասով սոցիալական ծառայությունների լիազորությունները սահմանող իրավանորմերը և համայնքի ղեկավարին այդ մասով պատվիրակված լիազորությունները:

18. Դեռևս շարունակում է մասնակի ապակենտրոնացված համարվել համայնքում արտահիվանդանոցային բժշկական սպասարկում կազմակերպելու լիազորությունը, որն ըստ էության պետք է ամբողջությամբ ընդգրկեր հանրապետության բոլոր այն համայնքների շրջանակը, որոնցում գործում են արտահիվանդանոցային տիպի առողջապահական հաստատությունները:

19. Կառավարության 2017-2022թթ ծրագրով, մասնավորապես՝ Կառավարության 2017 թվականի հունիսի 19-ի «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության ծրագրի մասին» N 646-Ա որոշման 1.2-րդ բաժնի երկրորդ պարբերությամբ ամրագրված է հետևյալը. «պետք է շարունակվի տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխման և իշխանության ապակենտրոնացման քաղաքականության իրականացումը՝ նպատակ ունենալով ընդարձակելու տեղական ինքնակառավարման համակարգում բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների ընդգրկումն ու որակը:»:

20. Հարկ է նաև արձանագրել, որ Կառավարությունը 2019 թվականի մայիսի 16-ին ընդունել է N650-Լ որոշումը, որով հաստատվել է Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2019-2023 թվականների գործունեության միջոցառումների ծրագիրը: Նշված որոշման Հավելված 1-ի 221.1-ին և 221.2-րդ կետերով հստակ կարգավորումներ են սահմանվել լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացի կազմակերպման միջոցառումների մասով: Մասնավորապես՝ ապակենտրոնացման բնագավառի միջոցառումներ են նախատեսված տեղական ինքնակառավարման մարմիններին հետևյալ լիազորությունների փոխանցման մասով՝ առողջության առաջնային պահպանման, միջհամայնքային և միջբնակավայրային ճանապարհների պահպանության ու

շահագործման, սոցիալական համալիր ծառայությունների կազմակերպման ու իրականացման:

21. Դեռևս 2017 թվականին, Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարությունը մշակել է «Լիազորությունների ապակենտրոնացման ճանապարհային քարտեզ» իրավական ակտի նախագիծը, որը ըստ էության կրում է հայեցակարգային բնույթ և բացի այդ, իր մեջ ներառում է շուրջ 7 լիազորությունների ապակենտրոնացման վերաբերյալ կոնկրետ գործողություններ և քայլեր: Վերը մեջբերված ճանապարհային քարտեզի շուրջ, ի թիվս այլ փաստաթղթերի, նախարարության նախաձեռնությամբ կազմակերպվել են բազմաթիվ հանրային քննարկումներ: Լիազորությունների ապակենտրոնացման ճանապարհային քարտեզի նախագիծը մշակվել էր մեծիմասամբ հիմքում ունենալով օրենսդրական գործող կարգավորումները, մասնավորապես՝ սոցիալական համալիր ծառայությունների կազմակերպման և արտահիվանդանոցային բժշկական սպասարկման (ամբուլատորիաներ) իրականացման լիազորությունների մասով:

22. Լիազորությունների ապակենտրոնացման ճանապարհային քարտեզի նախագիծը, չնայած այն հանգամանքին, որ ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտի կարգավիճակ այդպես էլ չստացավ, այնուհանդերձ դրանում ներառված անասնաբուժական ծառայության կազմակերպման լիազորությունը օրենսդրական և իրավակիրառական իմաստներով արդեն իսկ ապակենտրոնացվել է համայնքային մակարդակում: Ի թիվս տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված այլ լիազորությունների, անասնաբուժական ծառայության կազմակերպման լիազորության իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական երաշխիքները սահմանվել են «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» օրենքով:

IV. ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԸ

23. Հայեցակարգը հիմնվում է հետևյալ հիմնական սկզբունքների վրա՝

1) <u>Տեղական ինքնակառավարման և ապակենտրոնացման ոլորտում միջազգային գործիքների կիրառություն.</u> Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի հիմնական սկզբունքների աներկբա կիրառություն, իշխանության ապակենտրոնացման միջազգային լավագույն փորձի ուսումնասիրություն և դրա արդյունքների հիման վրա՝ վերլուծության, տեղայնացման և ներդրման առաջարկների դիտարկում.
2) <u>Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման և լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականության իրականացման համար պատասխանատու մարմինների արդյունավետ և համակարգված գործունեության ապահովում</u>. այդ մարմինների

լիազորությունների, գործառույթների տարանջատման և դրանց միջև արդյունավետ համագործակցության ապահովման միջոցով.

3) Բազմակողմանիությունը և համակարգային մոտեցումը. ապակենտրոնացման գործընթացի ու տեղական ինքնակառավարման զարգացման վրա ազդեցություն ունեցող փոխկապակցված ու փոխօժանդակող կազմակերպական, տնտեսական, ֆինանսական, նյութական, սոցիալական և այլ գործոնների ամբողջական և համակարգային դիտարկումը.
4) Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման և լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականության գերակա խնդիրների համաչափ լուծում. տեղական ինքնակառավարման համակարգի և լիազորությունների ապակենտրոնացման մասով առկա հիմնախնդիրների լուծման նպատակով՝ միասնական և համալիր քաղաքականության մշակումը և իրագործումը.
5) Սուբսիդիարությունը. հանրային խնդիրների լուծումը տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից (եթե ակներև ցուցիչներ չկան, որ այդ խնդիրների իրականացումը ավելի բարձր մակարդակի կողմից կլինի ավելի արդյունավետ ու խնայողական)՝ հաշվի առնելով այդ խնդիրների էությունը, բարդությունը, ինչպես նաև ծախսարդյունավետությունը և արդյունավետությունը.
6) Տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնությունը. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված լիազորությունները՝ իրավունքներն ու պարտականությունները, որոնք ամրագրված են օրենքով, տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական պատասխանատվությամբ և համայնքի բնակչության շահերից ելնելով տեղական նշանակության հարցերի շուրջ որոշումների կայացման ինքնուրույնությանը.
7) Արդարությունը և օրինականությունը. իրենց լիազորությունների իրականացման գործում տեղական ինքնակառավարման բոլոր մարմինների համար հավասար պայմանների ու հնարավորությունների ապահովումը.
8) Լիազորությունների ամբողջականությունը և բացառիկությունը. օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված լիազորությունները պետք է լինեն լիակատար ու բացառիկ.
9) Համապատասխանությունը և համաչափությունը. տեղական ինքնակառավարման մարմիններին տրամադրվող ռեսուրսները պետք է համաչափ լինեն օրենքով նրանց վերապահված լիազորություններին.
10) Ինստիտուցիոնալ և խորհրդակցական երկխոսությունը. պետական կառավարման մարմինները պետք է ապահովեն, որպեսզի տեղական ինքնակառավարման մարմինները համապատասխան ձևով ու ժամանակին տեղեկացվեն, ինչպես նաև խորհրդակցություն լինի տեղական

ինքնակառավարման մարմինների հետ՝ նրանց անմիջականորեն առնչվող կամ ապակենտրոնացման գործընթացին վերաբերող յուրաքանչյուր հարցի շուրջ պլանավորման ու որոշումների կայացման գործընթացներում.

11) Թափանցիկությունը, հրապարակայնությունը և մասնակցությունը. բոլոր շահագրգիռ կողմերի համար, ներառյալ՝ գործարար հատվածը, միջազգային կազմակերպությունները, քաղաքացիական հասարակությունը և լրատվամիջոցները, ապակենտրոնացման պլանավորման, իրականացման, մոնիտորինգի ու գնահատման գործընթացների վերաբերյալ տեղեկատվության հասանելիության ապահովումը և այդ գործընթացներում լայն մասնակցայնության երաշխավորումը.

12) Գենդերային հավասարությունը. ապակենտրոնացման և տեղական ինքնակառավարման իրականացման գործընթացներում տղամարդկանց ու կանանց հավասար մասնակցության ապահովումը:

V.ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԸ

24. Հայեցակարգի մշակման շրջանակում ուսումնասիրվել են Արևելյան գործընկերության (հատկապես Վրաստանի և Ուկրաինայի), ինչպես նաև Եվրոպական Միության (այսուհետ՝ ԵՄ) անդամ որոշ երկրների համապատասխան չափորոշիչները և լավագույն փորձը, ինչը հնարավորություն է ընձեռում ներկայացնելու լիազորությունների ապակենտրոնացման միջազգային փորձի՝ Հայաստանում հնարավոր տեղայնացման և կիրառման մասով տարբերակները:

25. **Ուկրաինայի Հանրապետություն և Եվրոպական Միություն:** Վրաստանը և Ուկրաինայի Հանրապետությունը՝ որպես Արևելյան գործընկերության երկրներ, պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման բարեփոխումների գործընթացներում առաջնորդվել են եվրոպական ժամանակակից միտումներով՝ իրականացնելով օրենսդրական, այնուհետև վարչատարածքային ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ, իհարկե հաշվի առնելով երկրում ձևավորված իրավակիրառ պրակտիկան, քաղաքական ազդակները, լավագույնս իրեն դրսևորած տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործելաոճը և ազգային առանձնահատկությունները:

26. Այսպես կոչվող «Մարդկային հարթության կոնֆերանսի» Կոպենհագենյան հանդիպման փաստաթղթում («Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության» կոնֆերանս), Կոպենհագենում ստորագրված 1990 թվականի հունիսի 29-ին՝ ապակենտրոնացումը ճանաչվել է որպես կենսունակ ժողովրդավարության բաղադրիչներից մեկը:

Պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման բարեփոխումները՝ Արևելյան գործընկերության և Եվրոպական Միության երկրներում, վերջին տասնամյակների ընթացքում՝ դարձել են գրեթե համընդհանուր և միանման՝ սկզբունքների, ինչպես նաև իրավական, ֆինանսական ապակենտրոնացման, տեղական հարկերի և ֆինանսական միջոցների համահարթեցման քաղաքականությունների կիրառության տեսանկյունից:

27. Ուկրաինայում պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացներում կիրառվել է այն սահմանումը, որ լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացը՝ իշխանության վերակազմավորումն է կամ վերակազմակերպումը, որի արդյունքում ձևավորվում է կառավարման բոլոր մակարդակների ինստիտուտների համատեղ, սակայն իրավական առումով հստակ կանոնակարգված՝ պատասխանատվության համակարգ (կենտրոնական, տարածաշրջանային, տեղական) սուբսիդիարության սկզբունքին համապատասխան, որը բարելավում է կառավարման համակարգի որակն ու արդյունավետությունն, ինչպես նաև բնակչության մասնակցության հնարավորությունը՝ տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական որոշումների կայացմանը և իրագործմանը:

28. Այսպիսով, Ուկրաինայում պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացումն ապահովել է տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական որոշումների կայացման և հետագա իրագործման թափանցիկությունը, արագությունը և արդյունավետությունը: Միաժամանակ արդյունավետ կարող է լինել Հայաստանում Ուկրաինայի փորձի հիման վրա՝ պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման համակարգային և գործառութային մոտեցումների կիրառումը:

29. Ուկրաինայում պետական մարմինների լիազորությունների համակարգային ապակենտրոնացումը՝ դիտարկվել է որպես կառավարչական-քաղաքական համակարգ, որը կոչված է կայացնել և իրագործել գերկարևոր գործնական որոշումներ, որոնք տարածաշրջանային կամ կազմակերպական առումով դուրս են կենտրոնական իշխանության անմիջական ազդեցությունից:

30. Ուկրաինայում լիազորությունների գործառութային ապակենտրոնացումը դիտարկվել է որպես վարչատարածքային միավորների կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու կազմակերպությունների իրավունքների և լիազորությունների ընդլայնման և համախմբման գործընթաց՝ միաժամանակ իրավական, ինստիտուցիոնալ և ֆինանսական ապակենտրոնացման քաղաքականությունների և դրանցում սահմանված գործիքակազմերի կիրառության հիմքով՝ բարեփոխելով հանրային նշանակության գործերի կառավարումը,

տարածաշրջանային և տեղական շահերի առավել ամբողջական ու համակարգված իրականացումը:

31. Ուկրաինայում հանրայնորեն կիրառվել է այն գաղափարախոսությունը, որ իշխանության ապակենտրոնացումը կառավարման հատուկ մեթոդ է, որը կարևոր է տեղական ժողովրդավարության զարգացման համար, ինչպես նաև հանրային նշանակություն ունեցող գործերի վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու իրավունքը փոխանցելու միջոց է՝ տեղական և տարածքային մակարդակի որոշ կառույցների, որոնք գործադիր իշխանության համակարգի մաս չեն կազմում և համեմատաբար անկախ են դրանից:

32. Պետական մարմինների լիազորությունների պատվիրակումը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին և նրանց սեփական լիազորությունների հետ դրանց համախմբումը՝ Ուկրաինայում ոլորտի ռեֆորմիստներն իրականացրել են հետևյալ սկզբունքի կիրառմամբ. խնդիրները, որոնք կարող են հաջողությամբ իրականացվել կառավարման ամենաբարձր մակարդակում, պետք է իրականացվեն հենց այնտեղ, մինչդեռ ավելի բարձր մակարդակի խնդիրները, որոնք դուրս են տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասություններից՝ պետք է կատարվեն տարածքային մարմինների կամ գործադիր իշխանության տարածաշրջանային մարմինների կողմից: Նման սկզբունքի կիրառման պայմաններում տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրենց պատասխանատվությամբ, ինքնուրույն որոշում են տեղական բնույթի բոլոր հարցերը:

33. Ուկրաինայում պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականության որակմամբ՝ լիազորությունների ապակենտրոնացումը ժողովրդավարական պետական կառավարման ոլորտին բնորոշ երևույթ է, որը պայմանավորված է օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ գործոններով՝ հիմնականում կենտրոնական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև «խաղի կանոնների» սահմանմամբ լիազորությունների հստակ բաշխման և ֆինանսական ապակենտրոնացման քաղաքականությամբ սահմանված՝ ֆինանսավորման գործիքակազմերի կիրառման միջոցով:

34. Պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականությամբ սահմանվել է ապակենտրոնացման բնորոշ մեկ այլ սկզբունք, որն իրենից ներկայացնում է տեղական ինքնակառավարման մարմիններին կարևոր և ինքնուրույն որոշումներ կայացնելու լիազորությունների տրամադրում: Պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականությունն Ուկրաինայում հանդիսացել է լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգի բաղադրիչներից մեկը:

35. Հիշատակված հայեցակարգում հիմնական գաղափարախոսությունը պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացումն է և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների էական ընդլայնումը՝ սուբսիդիարության սկզբունքի անվերապահ կիրառմամբ: Վերջինս նշանակում է, որ տեղական մակարդակին պատվիրակվել է այնքան լիազորություն, որքան տեղական ինքնակառավարման մարմինները կարող են արդյունավետ իրականացնել:

36. Ուկրաինայի լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգը նախատեսել է, որ մարզերի և շրջանների կառավարման համակարգը պետք է էական փոփոխություններ կրի՝ պայմանավորված ապակենտրոնացված և տեղական տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների համախմբմամբ, դրանց իրագործման կարգերի հստակ սահմանմամբ, սակայն միաժամանակ տալով այն հարցի պատասխանը՝ թե պետական մարմնի կոնկրետ լիազորություն ապակենտրոնացվում է, թե այն սահմանվում է որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորություն՝ դրանց իրականացումը ֆինանսավորելու համապատասխան գործիքակազմերի կիրառմամբ:

37. Լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգում՝ իրավական բարեփոխումների քաղաքականության շրջանակներում, պատրաստվել են նաև Ուկրաինայի Սահմանադրության փոփոխությունների առաջարկներ, հաշվի առնելով «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի» կարգավորումները, ինչպես նաև սահմանադրական իրավունքի և տեղական ինքնակառավարման փորձագետների առաջարկությունները: Սահմանադրության համապատասխան փոփոխությունների ընդունումը իրավական հիմք է ստեղծել տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների իրականացման, և այդ լույսի ներքո՝ պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման համար անհրաժեշտ մի շարք օրենսդրական ակտերի ընդունման համար:

38. Ուկրաինայում լիազորությունների ապակենտրոնացման բարեփոխումների հաջող իրականացման բանալին է հանդիսացել հարկաբյուջետային ապակենտրոնացումը, որը ֆինանսական ապակենտրոնացման հայեցակարգի հիմնական բաղադրիչներից մեկն է հանդիսանում: Հարկաբյուջետային ապակենտրոնացումը լիազորությունների (գործառույթներ, իրավասություններ և պարտականություններ) կենտրոնական կառավարությունից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցելու գործընթացի կարևորագույն բաղադրիչներից մեկն է հանդիսացել, որն իրագործվել է իր քաղաքականությամբ սահմանված՝ միջոցառումների, միջոցառումների իրագործման պատասխանատուների, միջոցառումների վերջնաժամկետների, սահմանված ֆինանսավորման աղբյուրների և ֆինանսավորման գործիքակազմերի, ինչպես նաև սահմանված մշտադիտարկման համակարգի ներդրման միջոցով:

Ավելին, պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացումն անվերապահորեն ուղեկցվել է այդ լիազորությունների իրականացման համար համապատասխան ֆինանսական ռեսուրսների փոխանցմամբ՝ տեղական հարկերի քաղաքականության ներդրման կամ հարկերի մի մասի տեղական բյուջեներին մասհանման կամ նոր լիազորություններ ստացած տեղական բյուջեներին ֆինանսական միջոցներ՝ որպես կանոն նպատակային դրամաշնորհներ, հատկացնելու միջոցով:

39. Եվրոպական Միության երկրների պրակտիկայում հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման բովանդակությունն իր մեջ ներառել է երեք հիմնական բաղադրիչներ.

1) եկամուտների ապակենտրոնացում՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին սեփական եկամուտների տեսակների սահմանման և դրանց դրույքաչափերն ինքնուրույն սահմանելու և կարգավորելու իրավունք.

2) ծախսերի ապակենտրոնացում՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին իրենց համապատասխան մակարդակի համար սահմանված լիազորությունների և գործառույթների կատարման ապահովում.

3) ընթացակարգային և կազմակերպչական անկախություն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների և դրանց պաշտոնատար անձանց պատասխանատվությամբ՝ ինքնուրույն ձևավորելու, հաստատելու, իրականացնելու տարեկան աշխատանքային պլաններ, տեղական բյուջեներ և ապահովելու վերջինիս հաշվետվողականությունը և թիրախային ցուցանիշների մշտադիտարկումը:

40. Հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման քաղաքականության իրագործման որոշումներն ընդունվել են տարբեր մակարդակներում, մասնավորաբար՝ օրենսդիր, գործադիր և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից և ավանդաբար, հարկաբյուջետային ապակենտրոնացումը պայմանավորված է եղել գործադիր իշխանության քաղաքական կամքի դրսևորմամբ, բարելավելու կենտրոնական և տեղական կառավարման համակարգերը՝ ռազմավարական և գործառնական նպատակների իրականացման միջոցով, որի վերջնական նպատակն է հանդիսացել արդյունավետ, թափանցիկ, հանրային մասնակցությամբ և անվտանգության նկատառումները հաշվի առնելով, հանրային նշանակության բոլորը հարցերի լուծումը:

41. Եվրոպական Միության երկրների փորձը և իրականացված հետազոտությունները թույլ են տալիս բացահայտել ապակենտրոնացված լիազորությունների համակարգում արդյունավետ կառավարման հաջող իրականացման հետևյալ նախադրյալները.

1) օրենքի գերակայության սկզբունքի հաստատում.
2) տեղական ինքնակառավարման սկզբունքի ճանաչում և երաշխիքներ.
3) ժողովրդավարական և արդյունավետ ընտրական օրենսդրություն.
4) դատական իշխանության անկախություն, արդյունավետություն, հասանելիություն և թափանցիկություն.
5) ծրագրային բյուջետավորման գործընթացի ապահովում, այդ թվում՝ գենդերազգայուն հիմնահարցերի բյուջետավորման քաղաքականության կիրառմամբ, ինչպես նաև բարձր ֆինանսական կարգապահություն, հաշվետվողականության և արդյունավետ մշտադիտարկման համակարգի առկայություն.
6) համապատասխան սոցիալական ապահովության չափանիշների առկայություն.
7) զարգացած պետական հատված կամ դրա զարգացման կայուն միտումներ:

42. Այնուամենայնիվ, Ուկրաինայում հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման գործընթացի արդյունքում հիմնական ձեռքբերումներ են հանդիսացել՝ տարբեր մակարդակներում լիազորությունների հստակ սահմանումն, ապակենտրոնացված պետական մարմինների լիազորությունների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների հստակ սահմանազատումն, ինչպես նաև համայնքների բյուջեների սեփական եկամուտների ծավալների ավելացումը: Ուկրաինայում հարկաբյուջետային ապակենտրոնացումն արդեն մի շարք դրական արդյունքներ է գրանցել, այդ թվում՝ բյուջեի միջոցների ծախսման արդյունավետ մոտեցումն օգնել է նվազագույնի հասցնել բյուջեի դեֆիցիտը:

43. Հաջողությամբ և հստակ գործողությունների ծրագրի հիման վրա իրականացված հարկաբյուջետային ապակենտրոնացումը նպաստել է համայնքների ֆինանսական ներուժի ավելացմանը, տեղական ներդրումային ակտիվության բարձրացմանը, ձեռնարկատիրական գործունեության խթանմանը, ինչը, ի վերջո, ամրապնդել է տեղական տնտեսական ներուժը և հիմք է ստեղծել տնտեսական աճի և տեղական կարողությունների զարգացման համար: Որպես հիմնական եզրահանգում՝ Ուկրաինայում պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացումը զգալի հեռանկարներ է ստեղծել տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ տեղական մակարդակով հանրային նշանակության բոլոր հարցերն ինքնուրույն լուծելու կարողության ապահովման համար:

44. Ըստ էության, Հայաստանում կան բոլոր նախադրյալները Ուկրաինայի լավագույն փորձի կիրառման համար, մասնավորապես՝ պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգի հիման վրա մշակելու

պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման ռազմավարությունը (այսուհետ նաև՝ Ռազմավարություն):

45. Միաժամանակ հետևյալ մոտեցումները կարող են ամրապնդել Հայաստանում լիազորությունների ապակենտրոնացման միջոցառումների ընթացքը, այն է՝ պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգի հիման վրա մշակվելիք ռազմավարության մեջ սահմանել՝

1) լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականությունը և գործողությունների ծրագիրը.

2) ապակենտրոնացված լիազորությունների ֆինանսավորման քաղաքականությունը, այդ թվում՝ հարկաբյուջետային քաղաքականությունը.

3) ծրագրային բյուջետավորման քաղաքականությունն, այդ թվում՝ գենդերազգայուն հիմնահարցերի բյուջետավորման քաղաքականության կիրառումը.

4) ապակենտրոնացված լիազորությունների իրականացման քաղաքականությունը.

5) ապակենտրոնացված լիազորությունների իրականացման մշտադիտարկման քաղաքականությունը.

46. Պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացումն իրականացնել սուբսիդիարության սկզբունքի կիրառմամբ, մասնավորաբար՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակել այնքան լիազորություն, որքան նրանք կարող են արդյունավետ իրականացնել, որն ըստ էության բարելավում է կառավարման համակարգի որակն ու արդյունավետությունը, ինչպես նաև բնակչության մասնակցության հնարավորությունը՝ տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական որոշումների կայացմանը և իրագործմանը.

47. Լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականությունն իրականացնել ապակենտրոնացված և տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորությունների համախմբմամբ, ապակենտրոնացված լիազորությունների իրագործման կարգերի հստակ սահմանմամբ, մշակելով քաղաքականություն՝ թե պետական մարմնի կոնկրետ լիազորություն ապակենտրոնացվում է, թե այն սահմանվում է որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական լիազորություն՝ դրանց իրականացումը ֆինանսավորելու համապատասխան գործիքակազմերի կիրառմամբ:

48. Հարկաբյուջետային ապակենտրոնացումն իրագործել իր քաղաքականությամբ սահմանված միջոցառումների, դրանց իրագործման պատասխանատուների, վերջնաժամկետների, սահմանված ֆինանսավորման

աղբյուրների և ֆինանսավորման գործիքակազմերի, ինչպես նաև սահմանված մշտադիտարկման համակարգի ներդրման միջոցով:

49. **Վրաստան:** Վրաստանը՝ որպես Արևելյան Գործընկերության անդամ երկիր, 2017 թվականին խորհրդարանով ընդունելով Սահմանադրության մի շարք փոփոխություններ՝ ներդրել է տեղական ինքնակառավարման իրականացմանն առնչվող լրացուցիչ սահմանադրական երաշխիքներ և ճանաչել, որ պետության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև լիազորությունների բաժանման հիմքում ընկած է սուբսիդիարության սկզբունքը: Սահմանադրական բարեփոխումներն՝ ինչպես և Ուկրաինայի դեպքում, հիմնաքար են հանդիսացել պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգի մշակման և հայեցակարգով սահմանված քաղաքականությունների հիման վրա՝ օրենսդրական ակտերի բարեփոխումների համար:

50. Միաժամանակ Սահմանադրության լրացմամբ՝ պետությունը պարտավորվել է ապահովել հիմնական օրենքով սահմանված տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ու ֆինանսական ռեսուրսների համապատասխանությունը: Ավելին՝ Սահմանադրությամբ ճանաչվել է նաև տեղական ինքնակառավարման միավորի լիազորությունների բացառիկությունը և ամբողջականությունը:

51. Վրաստանի Սահմանադրությամբ նախատեսված լրացուցիչ երաշխիքները՝ պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգի մշակման, և հայեցակարգի հիման վրա ապակենտրոնացման գործընթացի հետագա խորացման և եվրոպական չափորոշիչներին համահունչ՝ ուժեղ և ինքնուրույն որոշումներ կայացնող տեղական ինքնակառավարման համակարգի ստեղծման հիմնական իրավական հիմքերն են հանդիսացել: Վրաստանի Սահմանադրության համաձայն՝ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման լիազորությունները հստակ բաժանված են: Տեղական ինքնակառավարման միավորը (սակրեբուլոն)՝ ունի իր սեփական լիազորությունները, որոնք այն իրականացնում է ինքնուրույն, սեփական պատասխանատվությամբ, օրենքով և տեղական խորհուրդների որոշումներով սահմանված շրջանակներում:

52. Միաժամանակ Վրաստանի Սահմանադրության համաձայն, պետական մարմինների կողմից լիազորությունները կարող են պատվիրակվել տեղական ինքնակառավարման միավորներին՝ օրենքի կամ պայմանագրի հիման վրա, միաժամանակ համայնքապետարաններին փոխանցելով համապատասխան նյութական և ֆինանսական ռեսուրսները:

53. Հիշատակված պայմանագրում նշվում է նաև ապակենտրոնացվող լիազորության անվանումը, ինչպես նաև սահմանվում կողմերի իրավունքներն ու

պարտավորությունները՝ պետական մարմնի լիազորության պատվիրակման, պատվիրակված լիազորության համայնքի կողմից իրականացման, պետական բյուջեից ֆինանսավորման չափի և ծախսերի նորմաների, համայնքապետարանի կողմից ներկայացվելիք հաշվետվության լրացման և ներկայացման, պատվիրակված լիազորության համայնքի կողմից իրականացման նկատմամբ՝ պետական ոլորտային վերահսկողության և մշտադիտարկման հիմնական կարգավորումները:

54. Վրաստանի Սահմանադրությունը և երկրի իրավական դաշտը տեղական ինքնակառավարմանն են վերապահել նաև լիազորություններ, որոնք վերապահված չեն, որպես բացառիկ լիազորություն, պետական մարմիններին և որոնք օրենքով դուրս չեն տեղական ինքնակառավարման միավորի իրավասության շրջանակից: Վրաստանում պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացը հիմնվել է այսպես կոչված՝ տեղական ինքնուրույնության հայեցակարգի վրա, որը բնորոշվում է մի շարք գործոններով, ներառյալ՝ տեղական ինքնակառավարման իրավական պաշտպանությունը և պետական հսկողության համակարգն, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների հայեցողությունը՝ թե ինչպես պետք է կառավարվեն տեղական ծառայությունները, և որքանով պետք է դրանք կարգավորվեն պետության կողմից ընդունված նորմերով ու չափորոշիչներով:

55. Առաջնորդվելով Վրաստանի փորձով, Հայաստանում պետական մարմինների լիազորությունները՝ պետության անունից, ոլորտային նախարարությունների միջոցով օրենքի և միաժամանակ պայմանագրով պատվիրակելու դեպքում՝ դրանց պարտադիր ֆինանսավորումն ապահովելու նպատակով, կառավարության որոշմամբ պետք է հաստատվի համայնքի աշխատակազմի հետ կնքվող ֆինանսավորման պայմանագիրը, որը օրենսդրական փոփոխությունների ուժով պետք է հաստատվի նաև համայնքի ավագանու որոշմամբ, և այնուհետև ստորագրվի համայնքի ղեկավարի կողմից: Այս մոտեցումը ստեղծում է ապակենտրոնացված լիազորության պատշաճ և արդյունավետ իրականացման համայնքի օրենսդիր և գործադիր մարմինների հավաքական պատասխանատվությունը:

56. Ավելին՝ պետական մարմինների լիազորությունների պատվիրակման քաղաքականության կիրառումը Եվրոպական Միությունում առավել նշանակալից զարգացում է ունեցել այն երկրներում, որտեղ տարածքային կառավարման համակարգի կառուցման իրավական պրակտիկան մարմնավորել է տարածքային կառավարման երկակիության դոկտրինան (Իտալիա, Իսպանիա, Ֆրանսիա, Բելգիա, Լեհաստան, Չեխիա, Սլովակիա, Բուլղարիա, Հունգարիա, Ֆինլանդիա, Բալթյան երկրներ), այն է՝ «կառավարություն-տեղական ինքնակառավարման մարմիններ» փոխհարաբերությունների օրենքով հստակ կանոնակարգում՝

դիտարկելով այդ երկու մարմինները լիազորությունների իրականացման մեկ համակարգում՝ կիրառելով հորիզոնական համագործակցության մոդելը, մասնավորապես՝ օրենքով կարգավորում և միաժամանակ՝ պայմանագրային իրավահարաբերություններ:

57. Եվրոպական Միության դոկտրինայի հիման վրա կառավարման Եվրոպական մոդելի փորձը ցույց է տալիս, որ այդ երկրների օրենսդրությամբ բոլոր մակարդակների համար սահմանվել են հստակ իրավակարգավորումներ, որտեղ տեղական ինքնակառավարման մարմինների անկախության և ինքնուրույն իշխանություն լինելու գործոնն անզիջում առաջնահերթություն է:

58. Առաջնորդվելով Եվրոպական Միության և Արևելյան գործընկերության երկրների վերոհիշատակված փորձով՝ առաջարկվում է Հայաստանում պետական մարմինների լիազորությունները՝ պետության անունից, ոլորտային նախարարությունների միջոցով պատվիրակել համայնքների ղեկավարներին, իսկ պատվիրակելուց առաջ՝ գնահատել համայնքի աշխատակազմի կարողությունները, եզրակացություն կազմելու նպատակով՝ թե արդյոք համայնքի աշխատակազմն ունի անհրաժեշտ և բավարար կարողություններ՝ պատվիրակվող լիազորության պատշաճ և արդյունավետ իրականացման համար.

59. Եթե համայնքի աշխատակազմում չկան անհրաժեշտ և բավարար կարողություններ, ապա եվրոպական փորձը ցույց է տալիս, որ կառավարությունն այդ կարողությունները ստեղծելու նպատակով՝ իրականացնում է նպատակային դրամաշնորհային ծրագրեր և միայն կարողությունները ստեղծելուց հետո է համայնքի ղեկավարին պատվիրակվում պետական մարմնի որևէ լիազորություն:

60. Միաժամանակ Եվրոպական Միության փորձի Հայաստանում ներդրման և արդյունավետ իրագործման նպատակով հաջորդիվ առաջարկվում է մշակել ներքոնշյալ քաղաքականությունները, մասնավորապես՝

1) Մշակել պետության կողմից համայնքների ղեկավարներին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման քաղաքականությունը, որն իր մեջ պետք է ներառի նաև բյուջետային պլանավորման ողջ փաստաթղթերի շղթան և դրանց միջև կապը, մասնավորապես համայնքի՝ «հնգամյա զարգացման ծրագիր-միջնաժամկետ ծախսային ծրագիր-տարեկան աշխատանքային պլան-համայնքի բյուջե-բյուջետային հայտ-հաշվետվողականություն».

2) Մշակել պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի կատարման չափորոշիչները սահմանող միասնական քաղաքականությունը՝ լիազորությունների բազմազանությամբ, դրանց բնույթով և պահանջվող ծախսերի

առանձնահատկություններով պայմանավորված, նախապես սահմանելով մատուցվելիք ծառայությունների որակի ստանդարտները.

3) Մշակել պետության կողմից համայնքների ղեկավարներին պատվիրակված լիազորությունների գծով սահմանված միջոցառումների իրականացման համար կատարված ծախսերի հաշվետվողականության քաղաքականությունը, այդ թվում՝ մշտադիտարկում իրականացնելու նպատակով, ու հետագա որոշումների կայացման ընթացակարգը.

61. Պայմանավորված վերը հիշատակված փորձով Հայաստանում անհրաժեշտ է հաշվի առնել հետևյալ իրավական կարգավորումների անհրաժեշտությունը, մասնավորապես՝

1) Համայնքի ղեկավարին պետական մարմինների լիազորությունները պատվիրակվում են օրենքով:
2) Համայնքի ղեկավարին պետական մարմինների լիազորությունները պատվիրակվում են՝ լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով:
3) Պետական մարմինների լիազորությունների համայնքի ղեկավարին պատվիրակման դեպքում հաշվի են առնվում՝ դրանց ծավալն ու բնույթը, ինչպես նաև արդյունավետության պահանջները:
4) Համայնքի ղեկավարին պատվիրակվող լիազորությունների սահմանման հետ կապված որոշումներ կայացնելու գործընթացներում, օրենքով սահմանված կարգով, տեղական ինքնակառավարման մարմինների հետ անցկացվում են խորհրդակցություններ և կազմակերպվում հանրային լսումներ:
5) Տեղական ինքնակառավարման մարմինները, օրենքով սահմանված կարգով, գործողությունների լիակատար ազատություն ունեն՝ իրականացնելու պատվիրակված լիազորությունները, ինչպես նաև ցանկացած հարցի հետ կապված իրենց նախաձեռնությունները, որը համապատասխանում է իրենց իրավասություններին և վերապահված չէ այլ իշխանության մարմինների:
6) Օրենքով սահմանվում են համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման կարգը, սկզբունքները և չափորոշիչները. պատվիրակված լիազորությունների իրականացման և մշտադիտարկման կարգերը:
7) Տեղական ինքնակառավարման բնագավառի պետական լիազոր մարմնի կողմից սահմանել պետական մարմինների կողմից համայնքի ղեկավարին պատվիրակվող լիազորության իրականացման նպատակով պետական

բյուջեից տրամադրված միջոցների նպատակային օգտագործման մշտադիտարկման համակարգը, որն իրենից ներկայացնում է մշտադիտարկման պլան և արդյունքամետ գնահատման կարգ:

62. Լիազորությունների ապակենտրոնացման քաղաքականության մշակման հիմքում, որպես սկզբունք, մշտապես անհրաժեշտ է դիտարկել հետևյալը. որ համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունները լիակատար և բացառիկ են: Դրանք չեն կարող վերացվել կամ սահմանափակվել իշխանության այլ մարմինների կողմից, բացառությամբ օրենքով սահմանված դեպքերի:

VI. ՆՊԱՏԱԿՆԵՐԸ ԵՎ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

63. Սուբսիդիարության սկզբունքի համատեքստում, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պետք է վերապահվեն բոլոր այն լիազորությունները, որոնք անհրաժեշտ են տեղի բնակչության, համայնքների սոցիալական պայմանների ու կենսապայմանների բարելավման և տեղական տնտեսական զարգացման խթանման համար: Միաժամանակ, կենտրոնական գործադիր մարմինների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասությունների տարանջատման միջազգային իրավունքի սկզբունքը պահանջում է համապատասխան լիազորությունների լիարժեք փոխանցում տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

64. Հայեցակարգի **նպատակներն են.**

1) Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներուժի և կարողությունների հզորացում.
2) Հանրային բնույթի ծառայությունների հասանելիության և մատչելիության բարձրացում.
3) Համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին լիարժեք գործիքակազմեր ենթադրող լիազորությունների վերապահում.
4) Համայնքների միավորման գործընթացի արդյունքներով պայմանավորված՝ միավորված բազմաբնակավայր համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մատուցվող ծառայությունների շրջանակի ընդլայնում.
5) Վարչական և ֆինանսական ապակենտրոնացման իրականացում.
6) Համայնքի ֆինանսական անկախության աստիճանի բարձրացում և համայնքի բյուջետային մուտքերի ավելացում.
7) Համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների

իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների ապահովում.

8) Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին՝ իրենց առջև դրված խնդիրների լուծմանը համապատասխան բավարար նյութական և ֆինանսական ռեսուրսներով ապահովում.
9) Ապակենտրոնացման արդյունքում նոր վերապահվելիք լիազորությունների բացառիկության և լիակատարության ապահովում.
10) Համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ՝ պետության և համայնքների բնակիչների վստահության մակարդակի ամրապնդում և բարձրացում.
11) Տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայուն զարգացման նախադրյալների ստեղծում և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների համակարգի կատարելագործում.
12) Համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարի ինստիտուտների կիրառական դերի բարձրացում.
13) Միջհամայնքային համագործակցության զարգացումը.
14) Հանրային նշանակության լայն հարցերի լուծման շրջանակներում՝ տեղական ժողովրդավարության ամրապնդում և զարգացում:

65. **Հայեցակարգի խնդիրներն են.**

1) Հայաստանում առկա լիազորությունների ապակենտրոնացման ցածր մակարդակը և դրա ցուցիչի բարձրացումը.
2) տեղական ինքնակառավարման արդյունավետության և բնակչությանը մատուցվող հանրային բնույթի ծառայությունների որակի և մատչելիության բարձրացման նպատակով վարչական և ֆինանսական ապակենտրոնացման իրականացումը.
3) տեղական ինքնակառավարման մարմինների հզորացման և տեղական ժողովրդավարության զարգացման միջոցների արդյունավետ կիրառումը.
4) Հանրային բնույթի ծառայություններ ենթադրող լիազորությունների՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից իրականացումը.
5) Միջհամայնքային համագործակցության ձևավորման թույլ տեմպերի համատեքստում՝ միջհամայնքային համագործակցության ինստիտուտի զարգացման խթանումը.
6) Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օրենքով վերապահված պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորման ինստիտուցիոնալ և կիրառական գործիքակազմերի բացակայությամբ պայմանավորված՝ ինստիտուցիոնալ լուծումների ապահովումը.

7) Ըստ օրենքով վերապահված լիազորությունների համապատասխանության՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների նյութական և ֆինանսական ռեսուրսների բավարար մակարդակի ձևավորումը.
8) Տեղական եկամուտների հաստատուն ավելացմանը միտված գործող օրենսդրական գործիքակազմերի բարելավումը և նոր ֆինանսական աղբյուրների ներգրավումը:

VII. ԱՌԱՋԱՐԿՎՈՂ ԼՈՒԾՈՒՄՆԵՐԸ

66. Հայեցակարգի 6-րդ գլխում սահմանված նպատակներին հասնելու համար անհրաժեշտ է իրականացնել համալիր գործողություններ և միջոցառումներ, որոնք պետք է հիմնված լինեն Հայեցակարգով սահմանված հիմնական սկզբունքների վրա և իրենցից ենթադրեն Հայեցակարգով սահմանված խնդիրների կանոնակարգված և իրար հաջորդող լուծումներ:

67. Լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացի կազմակերպումը իրականացվում է տեղական ինքնակառավարման բնագավառի պետական լիազոր մարմնի, համապատասխան հանրապետական գործադիր մարմինների, տարածքային կառավարման մարմինների, համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների և քաղաքացիական հասարակության լայն շրջանակների ներդաշնակ և առողջ համագործակցության լույսի ներքո, ամրապնդելով՝ յուրաքանչյուր ապակենտրոնացվող լիազորության մասով կառուցողական և հիմնավորված երկխոսություն, բացառելով նեղ գերատեսչական կամ պաշտոնեական շահերի սպասարկման կամ սուբյեկտիվ գործոնների դրսևորումները:

68. Հայեցակարգի 6-րդ գլխում սահմանված նպատակներին հասնելու համար անհրաժեշտ է իրականացնել հետևյալ գործողությունները.

1) Մշակել և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության հաստատմանը ներկայացնել լիազորությունների ապակենտրոնացման ռազմավարությունը, որն առնվազն պետք է սահմանի.

ա. ապակենտրոնացման ենթակա լիազորությունների և դրանցից բխող գործառույթների շրջանակը.

բ. հիմնական դերակատարներին և կոնկրետ լիազորության գծով ապակենտրոնացման ամբողջ գործընթացի նկարագրությունը.

գ. ուժեղ և թույլ կողմերը, ռիսկերը.

դ. ծրագրային բյուջետավորման քաղաքականությունն, այդ թվում՝ գենդերազգայուն հիմնահարցերի բյուջետավորման քաղաքականությունը.

ե. ապակենտրոնացված լիազորությունների իրականացման մշտադիտարկման քաղաքականությունը.

զ. սուբսիդիարության սկզբունքից բխող քաղաքականությունը.

է. հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման քաղաքականությունը.

ը. պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ծախսերի կատարման չափորոշիչները սահմանող քաղաքականությունը.

թ. առաջարկվող լուծումներից ակնկալվող արդյունքները:

2) Ռազմավարության հիման վրա մշակել և Կառավարության հաստատմանը ներկայացնել Ռազմավարության կիրարկումն ապահովող միջոցառումների ծրագիրը, որում առնվազն պետք է սահմանվեն՝ նպատակը, խնդիրը, ոլորտում իրականացվելիք միջոցառման նկարագիրը, պատասխանատու կատարողները և համակատարողները, ժամկետը, ֆինանսավորման աղբյուրը, ֆինանսական միջոցների չափը և ակնկալվող արդյունքը:
3) Ռազմավարության և դրա կիրարկումն ապահովող միջոցառումների մշակման ընթացքում առնվազն հիմք ընդունել՝ Կառավարության 2021 թվականի օգոստոսի 18-ի N1363-Ա որոշմամբ հավանության արժանացած Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2021-2026թթ. ինգամյա ծրագրի 6.6-րդ ենթաբաժնով սահմանված ուղենիշային կարգավորումները: Այդ փաստաթղթերի մշակման հիմքում առնվազն պետք է դրվեն լիազորությունների ապակենտրոնացմանն ուղղված հետևյալ միջոցառումները, մասնավորապես՝ ***առողջության առաջնային պահպանման, միջհամայնքային և միջբնակավայրային ճանապարհների պահպանության ու շահագործման, հանրակրթական դպրոցների շենքերի պահպանության ու շահագործման, սոցիալական համալիր ծառայությունների կազմակերպման ու իրականացման ոլորտներում:***
4) Ռազմավարության կիրարկումն ապահովող միջոցառումների ծրագրի իրագործման համատեքստում մշակել և Կառավարության հաստատմանը ներկայացնել լիազորությունների ապակենտրոնացման նպատակով անհրաժեշտ իրավական ակտերում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու վերաբերյալ նախագծերը և դրանց ընդունման անհրաժեշտության վերաբերյալ հիմնավորումները.

69. Պետության կողմից ապակենտրոնացվող լիազորությունների կատարման նկատմամամբ իրավական և մասնագիտական հսկողությունը իրականացվելու է օրենքով սահմանված կարգով և նկարագրվելու է Ռազմավարության մեջ:

70. Հայեցակարգով առաջարկվող լուծումների, դրանցից բխող քաղաքականության մշակման, միջոցառումների կազմակերպման և իրականացման գործողությունների համակարգումը իրականացվում է Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության կողմից:

VIII. ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ

71. Հայեցակարգի իրականացման արդյունքները պայմանավորված են Հայեցակարգի 7-րդ բաժնում ներկայացված առաջարկվող լուծումների իրագործումից, մասնավորապես՝ Հայեցակարգից բխող Ռազմավարության, դրա կիրարկումն ապահովող միջոցառումների ծրագրի մշակումից և իրագործումից: Հայեցակարգից ակնկալվող արդյունքները, որպես ծրագրային գործողություններ, կրում են երկարաժամկետ բնույթ և պետք է իրականացվեն առաջիկա հինգ տարիների ընթացքում: Մեջբերվածի համատեքստում՝ Հայեցակարգի իրականացումից ակնկալվում են հետևյալ արդյունքները՝

1) Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներուժի և կարողությունների հզորացում.
2) Համայնքի և դրա տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մատուցվող հանրային բնույթի ծառայությունների հասանելիության և մատչելիության բարձրացում.
3) Վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունավետության բարձրացում.
4) Համաչափ վարչական և ֆինանսական ապակենտրոնացման իրականացում՝ համայնքների ֆինանսական նոր կարողությունների ձևավորում և արդյունքահեն իրավասությունների շրջանակի մեծացում.
5) Համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման արդյունավետության բարձրացում.
6) Տեղական ինքնակառավարման մարմինների բավարար նյութական և ֆինանսական ռեսուրսների առկայություն.
7) Պետության և համայնքների բնակչության լիարժեք վստահության ձևավորում՝ համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ.
8) Տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա կայուն զարգացման ամուր հիմքերի ստեղծում.
9) Միջհամայնքային համագործակցության ինստիտուտի կիրարկման ապահովում և այլն:

IX.ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԳՆԱՀԱՏԱԿԱՆԸ

72. Հայեցակարգի կիրարկման և դրանից բխող պետական մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացների կազմակերպման համար անհրաժեշտ ֆինանսական աղբյուրներ կարող են հանդիսանալ միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների կողմից տրամադրվող դրամաշնորհային միջոցները, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից և համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից հատկացվող համապատասխան միջոցները, օրենսդրությամբ չարգելված այլ միջոցները:

73. Հայեցակարգի դրույթների իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների ճշգրիտ գնահատականը հնարավոր է տալ Ռազմավարության դրույթներից բխող միջոցառումների սահմանման և իրականացման արդյունքում:

74. Միաժամանակ՝ կախված այն հանգամանքից, թե կոնկրետ լիազորությունը ինչ հիմքով է ապակենտրոնացվելու՝ հայեցակարգի հիման վրա մշակվելիք Ռազմավարությամբ և դրա հիմնական բաղադրիչ հանդիսացող ֆինանսավորման քաղաքականությամբ՝ կսահմանվեն ֆինանսավորման գործիքակազմերը, ընթացակարգերը և ֆիանսավորման համար հիմք հանդիսացող փաստաթղթերին ներկայացվող հիմնական պահանջները:

X.ԱՄՓՈՓ ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

75. Լիազորությունների ապակենտրոնացման մակարդակի ցուցիչը անմիջական կապ ունի տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման աստիճանի որոշման հետ: Որպես կանոն, տեղական ինքնակառավարման իրավունքը իրենից ենթադրում է համայնքի բնակիչների շահերի համատեքստում՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների սեփական պատասխանատվությամբ համայնքային նշանակության հանրային հարցերի լուծումը: Հանրային հարցերի զգալի մասը վերաբերում է մատուցվող ծառայությունների շրջանակին, որակին և դրանցից բխող ծախսարդյունավետությանը:

76. Հայաստանում լիազորությունների ապակենտրոնացման մակարդակը զգալիորեն ցածր է, ինչն ոչ միայն վկայում է Հայեցակարգով սահմանված խնդիրների իրական լինելու մասին, այլև ապակենտրոնացման մասով կոնկրետ և հասցեական քաղաքականության մշակման և իրագործման անհրաժեշտության մասին:

77. Հայեցակարգով սահմանված՝ լիազորությունների ապակենտրոնացմանը վերաբերելի հիմնական խնդիրների մասով եզրահանգումները, անհրաժեշտ գործողությունների իրականացման հիմնական ուղղությունները, ակնկալվող արդյունքների ընդհանուր պատկերը թույլ կտան եզրակացնելու, որ Հայեցակարգով և դրանից բխող հետագայում մշակվելիք իրավական ակտերով նախատեսվող

գործողությունները և միջոցառումներ միմիայն դրական ազդեցություն են ունենալու Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի վրա:

78. Սույն հայեցակարգը մշակվել է բնագավառում կատարված վերլուծությունների հիման վրա (հղումը՝):

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ՎԱՐՉԱՊԵՏԻ ԱՇԽԱՏԱԿԱԶՄԻ ՂԵԿԱՎԱՐ Ա. ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ