

**Վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքների վերլուծության ոլորտային հաշվետվություն**

**ՏԵՂԱԿԱՆ ՏՆՏԵՍԱԿԱՆ ԶԱՐԳԱՑՈՒՄ**

**ԵՐԵՎԱՆ 2024**

Սույն հաշվետվությունը կազմվել և մշակվել է Գերմանական միջազգային համագործակցության ընկերության (ՄՀԸ/GIZ) կողմից իրականացվող «Լավ կառավարում հանուն տեղական զարգացման Հարավային Կովկասում» ծրագրի շրջանակում՝ Գերմանիայի տնտեսական համագործակցության և զարգացման դաշնային նախարարության և Շվեյցարիայի զարգացման և համագործակցության գործակալության (ՇԶՀԳ) ցուցաբերած աջակցության շնորհիվ:

Փաստաթղթում առկա տեսակետներն ու եզրակացություններն անպայմանորեն չեն արտացոլում ԳՄՀԸ, ՇԶՀԳ կամ համապատասխան կառավարությունների դիրքորոշումները: Բովանդակության համար պատասխանատվությունը լիովին կրում են հեղինակները։

**Բովանդակություն**

[**Ներածություն** 4](#_Toc176342044)

[**Համառոտագիր** 8](#_Toc176342045)

[**Մինչբարեփոխումային իրավիճակի նկարագրությունը** 11](#_Toc176342046)

[**Տեղական տնտեսական զարգացման սահմանում** 11](#_Toc176342047)

[**Ոլորտում իրականացված բարեփոխումներ. հաջողություններ և ձեռքբերումներ, բացահայտված թերություններ, հետբարեփոխումային իրավիճակ.** 16](#_Toc176342048)

[**Եզրակացություններ** 37](#_Toc176342049)

[**Հավելվածներ** 40](#_Toc176342050)

[**Հավելված 1․ Վարչատարածքային բարեփոխումների ակնարկ** 40](#_Toc176342051)

[**ՀՀ վարչատարածքային բարեփոխումների իրավական հիմքերը** 40](#_Toc176342052)

[**ՀՀ վարչատարածքային բարեփոխումների ռազմավարական հիմքերը** 42](#_Toc176342053)

[**Հավելված 2 Ոլորտային բարեփոխումների նկարագրությունը** 46](#_Toc176342054)

[**Տեղական տնտեսական զարգացման դաշտի ակնարկ** 46](#_Toc176342055)

[**Հավելված 3 Կիրառական մեթադաբանություն** 50](#_Toc176342056)

# **Ներածություն**

Հայաստանի Հանրապետությունը 1991թ. ձեռք բերեց անկախություն, որի արդյունքում սկսվեցին բազմաթիվ բարեփոխումներ՝ երկրի քաղաքական, տնտեսական և վարչական համակարգերի բարելավման նպատակով։ Վարչատարածքային բաժանման համակարգը, որը հիմնված էր խորհրդային ժամանակաշրջանի կառավարման վրա, պահանջում էր արդիականացում՝ համապատասխանեցնելու անկախ Հայաստանի պահանջներին և կարիքներին։

Անկախությունից հետո, Հայաստանի վարչատարածքային բաժանման համակարգում ի հայտ եկան մի շարք խնդիրներ, որոնք պահանջում էին հիմնարար բարեփոխումներ՝ համայնքների արդյունավետությունը բարձրացնելու, ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործման բարելավման և տեղական ինքնակառավարման համակարգի հզորացման նպատակով։ Հիմնական խնդիրներն էին՝

* **Համայնքների կառավարման արդյունավետության բարձրացում**
  + Փոքր համայնքների կառավարումը հաճախ էր բարդություններ առաջացնում՝ կապված սահմանափակ ռեսուրսների և կարողությունների հետ։
* **Ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործում**
  + Բազմաթիվ համայնքներ չունեին բավարար ֆինանսական ռեսուրսներ՝ իրենց լիազորությունները լիարժեք իրականացնելու համար։
* **Տնտեսական զարգացում**
  + Համայնքների միջև տնտեսական անհավասարությունը բերում էր զարգացման անհամաչափության, ինչը պահանջում էր համընդհանուր զարգացման ռազմավարություն։

2006-2007թթ., Հայաստանի կառավարությունը սկսեց վարչատարածքային բարեփոխումների նախապատրաստական աշխատանքները, և Հայաստանի պարագայում վարչատարածքային բարեփոխումները հիմնականում կենտրոնացված էին համայնքների միավորման շուրջ։ Նպատակն էր ստեղծել տեղական ինքնակառավարման արդիական և արդյունավետ համակարգ, որը կկարողանա ապահովել համայնքների բնակիչների արժանապատիվ և բարեկեցիկ կյանքը: Վարչատարածքային բարեփոխումների հիմնական նպատակներից էր բարելավել համայնքների կառավարման, ֆինանսական կառավարման համակարգերի արդյունավետությունը, ապահովել իրենց լիազորություններին համահունչ ֆինանսական ռեսուրսների առկայությունը, խթանել համայնքում տնտեսության զարգացումը, բարելավել սոցիալ-մշակութային կյանքը:

Համայնքների միավորումները մեկնարկեցին 2015թ․-ին` շարունակվելով մինչև 2022թ․-ը: 2015թ. իրականացվեց համայնքների միավորման առաջին պիլոտը (Դիլիջան, Թումանյան, Տաթև), որի արդյունքում ստեղծվեցին Դիլիջան, Տաթև և Թումանյան միավորված համայնքները: Պիլոտից հետո դիտարկվեցին հնարավոր բացթողումները, հստակեցվեցին միավորման առանձնահատկությունները: Պիլոտից հետո վարչատարածքային բարեփոխումները թևակոխեցին իրենց հիմնական փուլ, որի ընթացքում 2017-2022թթ. ընթացքում 915 համայնքներ միավորվեցին, և ներկայումս գոյություն ունի 71 համայնք, որոնցից 64-ը՝ միավորված համայնքներ են: Չեն միավորվել մայրաքաղաք Երևանը, Գյումրին և թվով 5 ազգային փոքրամասնություններով խիտ բնակեցված համայնքներ՝ ՀՀ Արագածոտնի մարզի Շամիրամ, ՀՀ Արարատի մարզի Վերին Դվին, ՀՀ Արմավիրի մարզի Ֆերիկ, ՀՀ Լոռու մարզի Ֆիոլետովո, ՀՀ Կոտայքի մարզի Արզնի: Արդյունքում, էականորեն և աստիճանաբար կրճատվեց համայնքների թիվը` նպաստելով ավելի արդյունավետ կառավարման և ֆինանսական կառավարման համակարգերի ներդրմանը և կիրառմանը, ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետության բարելավմանը, ծառայությունների ավելի որակով մատուցմանը և այլն:

**ՀՀ համայնքների ձևավորման դինամիկան 1996-2022թթ.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Մարզ** | **1996** | **2006** | **2009** | **2017** | **2017** | **2020** | **2021** | **2022** |
| Արագածոտն | 115 | 114 | 114 | 72 | 72 | 72 | 9 | 8 |
| Արարատ | 97 | 97 | 97 | 95 | 95 | 95 | 5 | 5 |
| Արմավիր | 97 | 97 | 97 | 97 | 97 | 97 | 8 | 8 |
| Գեղարքունիք | 92 | 92 | 92 | 57 | 57 | 57 | 6 | 5 |
| Լոռի | 113 | 113 | 113 | 56 | 56 | 56 | 16 | 11 |
| Կոտայք | 67 | 67 | 67 | 42 | 42 | 42 | 11 | 11 |
| Շիրակ | 119 | 119 | 119 | 42 | 42 | 42 | 6 | 6 |
| Սյունիք | 113 | 109 | 109 | 8 | 8 | 8 | 8 | 7 |
| Վայոց Ձոր | 44 | 44 | 44 | 8 | 8 | 8 | 5 | 5 |
| Տավուշ | 62 | 62 | 62 | 24 | 24 | 6 | 4 | 4 |
| Երևան | 12 | 12 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| **Ընդհանուր** | **931** | **926** | **915** | **502** | **502** | **484** | **79** | **71** |

Սրան զուգահեռ իրականացվում էին լիազորությունների ապակենտրոնացմանն ուղղված բարեփոխումներ, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրական համակարգի բարեփոխումները, համայնքների տնտեսական զարգացմանն ուղղված բարեփոխումները, ծառայությունների մատուցման ոլորտի բարեփոխումներ, հանրային ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումներ և այլն: Եվ վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքները նաև լավ հիմք են հանդիսանում մյուս ոլորտային բարեփոխումների իրականացման համար:

Վարչատարածքային բարեփոխումներին մեծապես օժանդակել և շարունակում են օժանդակել տարբեր միջազգային կառույցներ, ինչպիսիք են Շվեյցարիայի համագործակցության գրասենյակը, Գերմանական միջազգային համագործակցության ընկերությունը, ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիրը, Եվրոպայի Խորհուրդը, Համաշխարհային Բանկը, Եվրամիությունը և այլն:

Վարչատարածքային բարեփոխումների ընթացքում իրականացվում էին արդյունքների, քաղված դասերի և բացթողումների վերլուծություններ, սակայն այդ վերլուծությունները չէին հիմնվում միասնական մեթոդաբանության վրա և չէին գնահատվում բարեփոխումների արդյունքները, արդյունավետությունը, կայունությունը, գլոբալ ազդեցությունը: Բարեփոխումների արդյունքների համապարփակ գնահատումը առավել կարևոր է բարեփոխումների հետագա փուլերի մշակման և իրականացման համար՝ ապահովելու բարեփոխումների տրամաբանության շարունակականությունն ու առավել արդյունավետությունը:

Բարեփոխման արդյունքների վերլուծությունը պետք է ընդգրկի պատճառահետևանքային կապերի խորքային ուսումնասիրություն, որպեսզի պարզ դառնա, թե բարեփոխումների արդյունքում ինչ փոփոխություններ են տեղի ունեցել, որ միջոցառումներն են առավել արդյունավետ, և ինչպիսի բացթողումներ են նկատվել, որոնք կարելի է կանխել ապագա բարեփոխումների իրականացման ընթացքում: Միասնական մեթոդաբանության հիման վրա իրականացվող վերլուծությունը հնարավորություն կտան բացահայտելու ինչպես հաջողությունները, այնպես էլ թերությունները՝ ապահովելով բարեփոխումների արդյունավետության շարունակական բարելավում:

Վերջապես, գնահատման արդյունքները կարևոր դեր են խաղում հետագա բարեփոխումների համար՝ տրամադրելով անհրաժեշտ տեղեկատվություն և հիմքեր, որն անհրաժեշտ է նպատակային և հիմնավորված որոշումների կայացման համար:

ՀՀ կառավարության հետ համաձայնության արդյունքում, Շվեյցարիայի համագործակցության գրասենյակի ֆինանսավորմամբ, Գերմանական միջազգային համագործակցության ընկերությունը ձեռնամուխ եղավ իրականացնելու «Հայաստանում վարչատարածքային բարեփոխումների գնահատում և վերլուծություն. օգուտներ, ազդեցություն և ապագա բարեփոխումների խոստումներ» խորագրով տեխնիկական օժանդակության առաջադրանքը, որի շրջանակներում մշակվել է այս հաշվետվությունը: Վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքների վերլուծությունն իրականացվ է մի քանի թեմատիկ ուղղություններով, մասնավորապես`

* ռազմավարական պլանավորում և զարգացում,
* ֆինանսական կառավարում,
* տեղական տնտեսական զարգացում,
* հանրային մասնակցային գործընթաց,
* առաջնորդում և կառավարում,
* ծառայությունների մատուցում:

Սույն հաշվետվությունն ընդգրկում է Տեղական տնտեսական զարգացման բնագավառը և կազմված է ստորև ներկայացված բաժիններից:

* **Համառոտագիր** – ամփոփ կերպով ներկայացված են Հաշվետվությունում տեղ գտած վերլուծությունները, անկյունաքարային դիտարկումները, եզրակացությունները և առաջարկությունները` հնարավորություն տալով ընթերցողին արագ ծանոթանալ Հաշվետվության բովանդակության հետ:
* **Տեղական տնտեսական զարգացման բնագավառի մինչբարեփոխումային իրավիճակի նկարագրություն** – այս բաժնում ներկայացված է մինչև վարչատարածքային բարեփոխումների մեկնարկը տեղական տնտեսական զարգացման բնագավառի նկարագրությունը, առանձնահատկությունները, խնդիրները:
* **Ոլորտում իրականացված բարեփոխումների վերլուծություն. հաջողությունները և ձեռքբերումները, հայտնաբերված բացթողումները** – հաշվետվության այս բաժինը մանրամասնորեն վերլուծում է համայնքների տեղական տնտեսական զարգացման բնագավառի բարեփոխումների վերլուծությունը, ներկայացնում է ձեռքբերումները, բացթողումները, դրանց պատճառահետևանքային կապերը: Այս բաժնում խմբավորված տեսքով ներկայացված են նաև հավաքագրված առաջնային տվյալների արդյունքները, ներկայացված են նաև հաջողված օրինակներ համայնքներից:
* **Եզրակացություններ** – բաժինը նվիրված է վերլուծությունների արդյունքում դուրս բերված առանցքային եզրակացություններին:
* **Առաջարկություններ** – ներկայացված են ծառայությունների մատուցման բնագավառի հետագա զարգացմանն ուղղված գործուն առաջարկություններ, որոնք հաշվի են առնում ՀՀ կառավարության կողմից որդեգրած առաջնահերթությունները, ինչպես նաև փորձագիտական կարծիքը:
* **Հավելված 1․ Վարչատարածքային բարեփոխումների ակնարկ** – հաշվետվության այս բաժնում ներկայացված է Հայաստանի Հանրապետությունում վարչատարածքային բարեփոխումների պատմական ակնարկը:
* **Հավելված 2․ Տեղական տնտեսական զարգացման բնագավառի բարեփոխումների ակնարկ** – այս բաժինը հակիրճ պատմական ակնարկի տեսքով ներկայացնում է բնագավառի բարեփոխումների ընթացքը, հիմնական ձեռքբերումները, հետագա բարեփոխումների ուրվագծերը:
* **Հավելված 3․ Կիրառված մեթոդաբանություն –** հակիրճ ներկայացված է հաշվետվության մշակման նպատակով կիրառված մեթոդաբանությունը, համայնքների ընտրության մեթոդական մոտեցումը, առաջնային և երկրորդային տվյալների հավաքագրման մեթոդաբանությունը:

# **Համառոտագիր**

Այս հաշվետվությունեւմ վերլուծվում է Հայաստանի վարչատարածքային բարեփոխումների, մասնավորապես համայնքների միավորման գործընթացի ազդեցությունը Հայաստանի համայնքներում տեղական տնտեսական զարգացման միջոցառումների իրականացման վրա: Զեկույցում ներկայացվում է մինչ բարեփոխումները իրավիճակը տվյալ բնագավառում, այնուհետև նկարագրվում են ոլորտում իրականացված բարեփոխումները և ամփոփվում մինչ այժմ իրականացված բարեփոխումներից հետո առկա իրավիճակը՝ ներառյալ հիմնական ձեռքբերումների և առկա մարտահրավերների վերլուծությունը: Զեկույցի վերջին մասը ներառում է հիմնական եզրակացություններ և առաջարկություններ ներկայացնող բաժիններ:

Մինչբարեփոխումային իրավիճակին վերաբերող բաժինը տալիս է տեղական տնտեսական զարգացման (ՏՏԶ) սահմանումը, որն ընդգծում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների և զարգացման այլ գործընկերների միջև համագործակցության կարևորությունը, ինչպիսիք են տեղական բիզնեսները և քաղաքացիական հասարակությունը, այնուհետև նկարագրում է համայնքների մասնատվածությունը և դրա բացասական ազդեցությունը տեղական տնտեսական զարգացման բնագավառի վրա:

Ոլորտում իրականացվող բարեփոխումներին վերաբերող բաժնում սկզբնական ուշադրությունը կենտրոնացված է այն հիմնական խնդրի վրա, թե արդյոք կարելի է գտնել ՏՏԶ բնագավառում լավագույն փորձի օրինակներ: Այնուհետև, հաշվի առնելով, որ համայնքների մեծամասնությունը լիովին չի ներգրավվում ՏՏԶ գործընկերության մեջ, այլ պարզապես իրականացնում է տեղական տնտեսական զարգացման հիմնական տարրերը, ինչպիսիք են ենթակառուցվածքային նախագծերը կամ վերապատրաստման ծրագրերը, մենք գնահատում ենք համայնքների գործողությունները՝ ՏՏԶ ռեսուրսների, պլանավորման, իրականացման և մոնիտորինգի և գնահատման համատեքստում: Թեև իսկապես կան լավագույն փորձի օրինակներ, սակայն շատ համայնքներ չունեն բավարար մարդկային ռեսուրսներ և լիովին չեն ներգրավում տեղական բիզնեսները և քաղաքացիական հասարակությանը ՏՏԶ պլանավորման և իրականացման փուլերում: Լավագույն պրակտիկայի օրինակները ներառում են դեպքեր, երբ համայնքները նպաստում են բիզնեսի ներդրումներին, խթանում են պետական-մասնավոր գործընկերությունը և ներգրավում են երիտասարդների: Մոնիտորինգի և գնահատման վերաբերյալ վերաբերյալ կարելի է նշել, որ ոչ միայն համայնքները շատ քիչ տվյալներ ունեն ՏՏԶ ցուցիչների վերաբերյալ, այլև նրանցից շատերը նույնիսկ չեն գիտակցում նման տվյալների հավաքագրման և վերլուծության անհրաժեշտությունը:

Հետբարեփոխումային իրավիճակին նվիրված բաժինը կենտրոնանում է ձեռքբերումների և առկա մարտահրավերների վրա: Այս առումով վարչատարածքային բարեփոխումները անկյունաքարային դեր են խաղում համայնքների տեղական տնտեսական զարգացման համար, և հատկապես, բարեփոխումների արդյունքում նախադրյալներ են ստեղծվում հետագա բարեփոխումների իրականացման համար: Մասնավորապես, բարեփոխումների և համայնքների միավորման արդյունքում`

* նախադրյալներ կան բովանդակալից համագործակցություն իրականացնել բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հետ,
* ավելի մեծ հնարավորություններ կան համայնքներում որակյալ կադրերի հավաքագրավման համար,
* ֆինանսական ռեսուրսների ավելացման արդյունքում հնարավորություն կա լայնածավալ ենթակառուցվածքային նախագծերի իրականացման համար,
* ավելի մեծ են հնարավորությունները մշակել իրատեսական, թիրախային և վերլուծությունների վրա հիմնված տնտեսական զարգացման ծրագրեր,
* հնարավորություն կա բարելավել ռազմավարական և ֆինանսական պլանավորման համակարգերը:

Միաժամանակ գոյություն ունեն մի շարք մարտահրավերներ, որոնց կարիք կա անդրադառնալ հետագա բարեփոխումների ընթացքում: Այսպես, դեռևս գոյություն ունեն մի շարք փոքր համայնքներ, որոնց ռեսուրսները բավականին սահմանափակ են, անհրաժեշտություն կա բազմաթիվ համայնքներում բարելավել բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցության մակարդակը, նկատվում է որակյալ մարդկային ռեսուրսների պակաս, բացակայում են ներդրումային ծրագրերը, թերի է ՏՏԶ մոնիտորինգի և գնահատման համակարգը:

Հաշվետվությունում տեղ գտած հիմնական եզրակացությունները կարելի է ամփոփել հետևյալ կերպ.

* համայնքների ՏՏԶ ներգրավվածությունը և համագործակցությունը բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության հետ բավականին սահմանափակ է, ինչի արդյունքում միշտ չէ, որ հաշվի են առնվում այդ ոլորտների կարծիքները,
* Մի շարք համայնքներում, հատկապես փոքր, գյուղական բնակավայրեր ընդգրկող համայնքներում, տեղական տնտեսական զարգացման ներուժը սահմանափակ է,
* Սա բնութագրվում է թույլ ՏՏԶ պլանավորմամբ, ենթակառուցվածքների զարգացման վրա գերշեշտադրմամբ և անարդյունավետ ՏՏԶ մոնիտորինգի և գնահատման համակարգերով:
* Պատճառները ներառում են ՏՏԶ առաջմղման համար խթանների բացակայությունը և աշխատավարձի ոչ բավարար մակարդակը, որոնք ազդում են անձնակազմի որակի վրա: Մարտահրավերները հատկապես տեսանելի են ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված համայնքներում:

Առաջարկությունները խմբավորված են 4 ոլորտների ներքո. ա/ համայնքների կարողությունների հզորացում, բ/ վարչատարածքային բարեփոխումներ, գ/ ֆինանսական բարեփոխումներ, դ/ փափուկ կառավարման բարեփոխումներ:

**Համայնքների կարողությունների հզորացում** - այստեղ հիմնական խնդիրը մարդկային ռեսուրսների հզորացումն է՝ իրականացնելով վերապատրաստումներ և փորձի փոխանակման հնարավորություններ ՏՏԶ պատասխանատուների համար: Ուշադրության մյուս ոլորտները ներառում են ՏՏԶ պլանավորման համակարգի լավարկումը, ՏՏԶ չափելիության սկզբունքի ներդրման խթանումը և մասնավոր-պետական համագործակցության խթանումը:

**Վարչատարածքային բարեփոխումների** - առանցքային խնդիրն այն է, թե արդյոք պետք է իրականացվի համայնքների հետագա միավորում. շատ խոշորացված համայնքներ դեռ համեմատաբար փոքր են և ընդգրկում են գյուղական բնակվայրեր, և արդյունքում արդյունքում նրաց բավականին բարդ է ապահովել ՏՏԶ զարգացման համապատասխան և ցանկալի մակարդակ:

**Ֆինանսական բարեփոխումներ** – շրջանակում հիմնական առաջարկություններից է բարելավել համայնքների ֆինանսական անկախության մակարդակը (օրինակ` եկամտահարկի և/կամ շահութահարկի մասհանումներ), ինչպես նաև դիտարկել կենտրոնական կառավարության լրացուցիչ ֆինանսական աջակցությունը գյուղատնտեսական համայնքներին:

**Փափուկ կառավարման բարեփոխումներ** – թեմայի վերաբերյալ խորհուրդ է տրվում պաշտպանել լավ տեղական կառավարումը՝ խթանելով լավագույն փորձը, օրինակ՝ անցկացնելով ամենամյա մրցույթ և մրցանակաբաշխություն մի քանի լավագույն փորձի անվանակարգերով: Նաև համայնքներին երիտասարդների հետ համագործակցության մեջ ներգրավելու խրախուսումը պետք է լինի երկարաժամկետ ՏՏԶ խթանման ռազմավարության հիմնական մասը:

# **Մինչբարեփոխումային իրավիճակի նկարագրությունը**

# **Տեղական տնտեսական զարգացման սահմանում**

Գոյություն ունեն տեղական տնտեսական զարգացման մի շարք համանման սահմանումներ, որոնք սահմանվել են զարգացման միջազգային դերակատարների կողմից[[1]](#footnote-1): Հավանաբար, ամենալակոնիկ և հստակ տարբերակը Համաշխարհային բանկի կողմից առաջարկված սահմանումն է [[2]](#footnote-2):

**Տեղական տնտեսական զարգացման (ՏՏԶ) նպատակն է զարգացնել տեղական տարածքի տնտեսական կարողությունները՝ բարելավելու նրա տնտեսական ապագան և բոլորի կյանքի որակը: Դա գործընթաց է, որով հանրային, բիզնեսի և ոչ կառավարական հատվածի գործընկերները կոլեկտիվ աշխատում են տնտեսական աճի և աշխատատեղերի ստեղծման համար ավելի լավ նախապայմաններ ստեղծելու համար:**

Վերոնշյալից կարելի է տեսնել, որ այս սահմանման հիմնական բաղադրիչը գործընկերությունն է երեք դերակատարների՝ պետական մարմինների, բիզնեսի և ոչ կառավարական հատվածի միջև, և որ հիմնական արդյունքները վերաբերում են ոչ միայն տնտեսությանը, այլև կյանքի որակի բարելավմանը:

Մինչ համայնքների միավորման սկիզբը Հայաստանի համայնքների իրավիճակը վերլուծելիս տեղին է թվում գնահատել, թե արդյոք առկա էին ՏՏԶ գործընկերության նախադրյալները, ինչպես նաև որքանով այդ գործընկերությունը կարող է իմաստալից լինել: Այդ նախադրյալները ներառում են.

* Համայնքում կենսունակ բիզնես հատվածի առկայությունը,
* Քաղաքացիական հասարակության կենսունակ ներկայացուցչության առկայությունը համայնքում,
* ՏԻՄ-ի անձնակազմի առկայությունը, որն ունի հմտություններ և ռեսուրսներ՝ նախաձեռնելու ՏՏԶ գործընկերություն,
* Բավարար ֆինանսական ռեսուրսների առկայությունը ՏԻՄ-երին հնարավորություն ընձեռելու իրականացնելու ծրագրերը, որոնք մշակվել են գործընկերության միջոցով:

Մինչ վարչատարածքային բարեփոխումների սկիզբը Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգը բնութագրվում էր մասնատված տարածքային կառուցվածքով, համայնքների մեծ թիվով՝ 915, ինչը նշանակում էր, որ համայնքի միջին չափը համեմատաբար փոքր էր:

**Աղյուսակ 1. Համայնքների թիվն ըստ բնակչության (2011 թ.)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Բնակիչության թիվը | 100-ից ցածր | 101-ից 300 | 301-ից 500 | 501-ից 1000 | 1001-ից 3000 | 3001-ից 5000 | 5001-ից 15000 | Ավելի քան 15000 |
| Համայնքների թիվը | 30 | 167 | 76 | 169 | 324 | 71 | 55 | 23 |

Այսինքն՝ համայնքների 48%-ն ուներ 1,000 և պակաս, իսկ 84%-ը՝ 3000 և պակաս բնակչություն և միայն 9%-ն ուներ 5,000-ից ավելի բնակչություն: Համայնքների ճնշող մեծամասնությունը գյուղական բնակավայրեր էին, մինչդեռ 15,000-ից ավելի բնակչություն ունեցող միայն 23-ին կարելի է ասել քաղաքներ:

Այստեղից պարզ է դառնում, որ դժվար է խոսել կենսունակ բիզնես ոլորտի մասին, երբ համայնքի ողջ բնակչությունը մի քանի հազարից էլ քիչ է։ Գյուղացիները գոյատևում էին հիմնականում ապրուստի միջոց գյուղատնտեսությամբ, միայն քաղաքներն ունեին որոշակի արդյունաբերական բազա և/կամ նշանակալի առևտրային/սպասարկման ոլորտ:

Թեև քաղաքացիական հասարակություն տերմինի ամենալայն իմաստով գոյություն ունի ամենուր, նույնիսկ ամենափոքր համայնքներում, փոքր գյուղերում դժվար կլինի գտնել քաղաքացիական հասարակության շատ ակտիվ ներկայացուցիչներ: Ինչ վերաբերում է պաշտոնապես գրանցված ՔՀԿ-ներին, դրանք գրեթե ամբողջությամբ սահմանափակված էին քաղաքներով (և մեծ մասը գրանցված էին Երևանում):

Մինչև համայնքների միավորումը Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման մասնատվածությունը նշանակում էր նաև ֆինանսական մասնատում։ Ավելի փոքր համայնքներում, որոնք կազմում էին համայնքների մեծ մասը, տարեկան բյուջեն հազիվ էր բավարարում մի քանի անձնակազմի անդամների աշխատավարձների և հիմնական գրասենյակային ծախսերը հոգալու համար: Կապիտալ ծախսերի բյուջեները լավագույն դեպքում չափազանց փոքր էին։

Ֆինանսական ռեսուրսների պակասը փոքր համայնքներում ունեցել է երկու մեծ ազդեցություն, ինչ վերաբերում է ՏՏԶ-ին: Նախ, դա գրեթե անհնարին դարձրեց ՏՏԶ փորձագետներ վարձելը: Բյուջեով սահմանափակված մի քանի անձնակազմով` ՏԻՄ-երը կարող էին աշխատանքի ընդունել միայն ընդհանուր փորձառություն ունեցող մասնագետների: Նույնիսկ եթե նրանք կարողանան գտնել ՏՏԶ մասնագետ, դժվար կլիներ նրանց աշխատանքի ընդունել կամ վարձատրել համապատասխան աշխատավարձով:

Երկրորդ, եթե նույնիսկ փոքր համայնքը նախաձեռներ ՏՏԶ գործընկերությունը տեղական բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հետ, արդյունքում մշակված ցանկացած ծրագիր անիմաստ կլիներ առանց զգալի կապիտալ ծախսերի իրականացման:

Վերոնշյալ պատկերի ճշգրտությունը հաստատվում է ինչպես մինչև 2015 թվականը, այնպես էլ ընթացիկ դաշտային աշխատանքի ընթացքում կատարված հարցազրույցների արդյունքում. շատ հարցվածներ հիշեցրել են գյուղական բնակավայրեր ներառող համայնքների պասիվությունը մինչև միավորումը և այն փաստը, որ չնայած նրանք կարողացել են բացահայտել առաջնահերթ խնդիրները, հազվադեպ են միջոցներ ունեցել դրանք լուծելու համար: Օրինակ, գյուղատնտեսությամբ զբաղվող բնակիչները որպես ռաջնայնություն կնուշ էին ոռոգման համակարգի վերանորոգման անհրաժեշտությունը, սակայն համայնքը իրեն կարող էր թույլ տալ մի երկու փողոցի լուսավորություն բարելավում` պայմանավորված ֆինանսական ռեսուրսների սակավությամբ:

**Նախագծերի մինչև միավորումը սահմանափակումները**

Ստորև բերված են մեջբերումներ երեք փոքր գյուղական համայնքներից.

«Նախկինում տարեկան 30 մլն դրամից ավելի կապիտալ ներդրումային ծրագրեր չէինք կարող անել։ Հիմա մենք կարող ենք անել 300մլն

«Մինչ միավորումը մենք ցանկությունների ցուցակ էինք գրում՝ իմանալով, որ դա իրատեսական չէր: Հիմա կարող ենք ավելի կոնկրետանալ՝ իմանալով, որ նախագծերը կիրականացվեն»։

«Միավորումը մեծ տարբերություն է տվել: Օրինակ, մի գյուղում մանկապարտեզի շենքը լավն էր, բայց բյուջե չկար այն շահագործելու համար։ Այժմ այն գործարկվել է»։

«Նախկինում փոքր գյուղերում կապիտալ ներդրումային ծրագրեր չեն եղել».

Հարկ է նշել, որ մինչև անկախությունը Հայաստանի տարածքային վարչական բաժանման համակարգը Երևանից, Գյումրիից և Վանաձորից դուրս հիմնված էր շրջանային մոդելի վրա` ընդգրկելով մոտավորապես 38 շրջան։ Յուրաքանչյուր շրջան սովորաբար բաղկացած էր մեկ քաղաքից և շրջակա 10-30 գյուղերից: Վարչական ծառայությունները, ինչպես նաև ոչ գյուղատնտեսական բիզնեսի սեկտորը, հակված էին հիմնվել հենց այդ քաղաքներում, որոնք արդյունքում «կլանեցին» հմուտ, կրթված բնակչությանը:

Այս լույսի ներքո հատկանշական է, որ միավորման սկզբին նախորդող հետանկախության շրջանում, համայնքային միությունների զարգացմանը նպաստելիս, միջազգային զարգացման գործընկերները հակված էին որպես հիմք ընտրել շրջանայինի մոդելը: Այսպես, 1990-2000-ական թվականներին Լոռու մարզում ստեղծվել է 5 համայնքային միավորում, Տավուշում՝ 4, Սյունիքում՝ 4։ Այս միավորումներից յուրաքանչյուրի կազմում ընդգրկված էին համապատասխան շրջանի բոլոր համայնքների ղեկավարները։

Վերոնշյալի արդիականությունը պարզ կդառնա, երբ մենք քննարկենք հետբարեփոխումային իրավիճակը և տեսնենք, որ միավորումից հետո այն ՏԻՄ-երը, որոնք առավել հաջողակ են ՏՏԶ բնագավառում սետեղվել են շրջանային մոդելով, թե ոչ: Մինչդեռ ավելի փոքր, զուտ գյուղական բնակավայրեր ընգրկող միավորված համայնքները ստիպված են պայքարելու ՏՏԶ բարեփոխումների իրականացման համար:

Եզրափակելով Հայաստանում մինչբարեփոխումային իրավիճակի վերը նշված նկարագրությունը՝ հետևյալ ամփոփումը ցույց է տալիս հիմնական խնդիրները և դրանց ազդեցությունը Հայաստանի համայնքների կայուն տնտեսական զարգացման վրա:

1. **Փոքր համայնքների չափերը և սահմանափակ ֆինանսական ռեսուրսները** Շատ համայնքների փոքր չափը, զուգորդված նրանց սահմանափակ ֆինանսական ռեսուրսների հետ, խոչընդոտեցին տնտեսական զարգացման լայնածավալ բարեփոխումներ իրականացնելու հնարավորությանը: Փոքր համայնքները հաճախ պայքարում էին բավարար ռեսուրսներ համախմբելու կամ զգալի ներդրումներ ներգրավելու համար՝ սահմանափակելով ազդեցիկ ծրագրեր իրականացնելու նրանց հնարավորությունները: Այս ֆինանսական սահմանափակումը հավերժացրեց թերզարգացման ցիկլը, որտեղ համայնքները չէին կարող զարգացնել իրենց տնտեսությունները կամ բարելավել իրենց բնակիչների կյանքի որակը:
2. **Վատ համագործակցություն մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ Հ**ամագործակցությունը մասնավոր հատվածի կառույցների և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների հետ նվազագույն է եղել: Սա մեծապես պայմանավորված էր համայնքների փոքրությամբ և նման համագործակցության կարևորությունը անտեսելով: Գործընկերությունների բացակայությունը նշանակում էր, որ համայնքները չեն կարող օգուտ քաղել այն փորձից, ռեսուրսներից և նորարարություններից, որոնք կարող էին առաջարկել այս արտաքին շահագրգիռ կողմերը: Ավելին, համագործակցության բացակայությունը նվազեցրեց համայնքի ներգրավվածությունը և ներառական և կայուն զարգացման ներուժը:
3. **Համայնքի աշխատակազմի ցածր կարողություններ Զ**արգացման փաստաթղթերը հաճախ որակազրկված են եղել դրանց ստեղծման համար պատասխանատու համայնքի աշխատակազմի ցածր կարողությունների և սահմանափակ փորձառության պատճառով: Համայնքի աշխատակազմի շատ անդամներ չունեին ռազմավարական պլանավորման և տնտեսական զարգացման բնագավառների անհրաժեշտ փորձ: Այս թերությունը հանգեցրեց վատ մշակված ծրագրերի, որոնք չեն բավարարում համայնքի իրական կարիքները կամ արդյունավետորեն չեն օգտագործում առկա ռեսուրսները: Արդյունքում համայնքները բաց թողեցին աճի և բարելավման հնարավորությունները:
4. **Անիրատեսական և փաստերի վրա չհիմնված պլաններ Ա**յս ծրագրերից շատերը ստեղծվել են առանց տվյալների ամուր հիմքի կամ համայնքների հնարավորությունների և ռեսուրսների իրատեսական գնահատումների: Փաստերի վրա հիմնված պլանավորման բացակայությունը հանգեցրեց նպատակների և նախաձեռնությունների, որոնք անհասանելի էին, վատնում էին ժամանակն ու ռեսուրսները: Հետևաբար, համայնքները հաճախ հիասթափված և չմոտիվացված էին, երբ այդ ծրագրերը չէին իրականանում՝ հետագայում խոչընդոտելով տնտեսական առաջընթացին:
5. **Բյուջեի ինտեգրման բացակայություն** 4-ամյա զարգացման ծրագրերը հստակ փոխկապված չեն եղել համայնքների բյուջեների հետ: Այս անջատումը նշանակում էր, որ ծրագրերում ուրվագծված բազմաթիվ նախաձեռնություններ ֆինանսական աջակցություն չեն ստացել, ինչը դժվար է դարձնում նույնիսկ ամենահեռանկարային ծրագրերի իրականացումը: Արդյունքում համայնքները չկարողացան հասնել իրենց զարգացման նպատակներին, ինչը հանգեցրեց լճացման և չբավարարված կարիքների:
6. **Ժողովրդավարական հաշվետվողականության բացակայություն** Հայաստանում վարչատարածքային բարեփոխումներից առաջ ժողովրդավարական հաշվետվողականության բացակայությունը էական մարտահրավերներ դրեց տեղական տնտեսական զարգացման համար: Ընտրակեղծիքների և կոռուպցիոն ռիսկերը, թույլ քաղաքական մրցակցությունը, հասարակության ցածր մասնակցությունը և անբավարար թափանցիկությունը ստեղծել են մի միջավայր, որտեղ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չէին արձագանքում իրենց համայնքների կարիքներին: Սա հանգեցրեց ռեսուրսների անարդյունավետ օգտագործման, լճացման, հանրային վստահության քայքայման, անհավասարության ավելացման և համագործակցության խոչընդոտմանը: Այս խնդիրները լուծելու և կայուն և ներառական տեղական տնտեսական զարգացման հիմքեր ստեղծելու համար անհրաժեշտ էին համապարփակ բարեփոխումներ:

# **Ոլորտում իրականացված բարեփոխումներ. հաջողություններ և ձեռքբերումներ, բացահայտված թերություններ, հետբարեփոխումային իրավիճակ.**

Այս բաժնում առաջին հերթին կենտրոնանում է հիմնական մարտահրավերների վրա, թե արդյոք կարելի է գտնել ՏՏԶ գործընկերության լավագույն փորձի օրինակներ: Այնուհետև, հաշվի առնելով, որ համայնքների մեծ մասը լիովին չեն ներգրավվում ՏՏԶ գործընկերության մեջ, այլ պարզապես իրականացնում են ՏՏԶ-ի հիմնական տարրերը, ինչպիսիք են ենթակառուցվածքային նախագծերը կամ վերապատրաստման ծրագրերը, մենք գնահատում ենք համայնքների գործողությունները ՏՏԶ ռեսուրսների, պլանավորման, ներդրման և մոնիտորինգի և գնահատման բնագավառների ներքո

**Քիչ համայնքներ են ՏՏԶ գործընկերության պրակտիկայի լավ օրինակներ**

Թեև բոլոր համայնքները համապատասխանում են շահագրգիռ կողմերի հետ խորհրդակցության հիմնական պահանջներին՝ կապված հանրային լսումների անցկացման հետ, նախքան տարեկան/բազմամյա պլանները կամ սուբվենցիոն ծրագրերը հաստատելը, քչերն են, որ իրականում փորձում են իրականացնել ՏՏԶ գործընկերության ապահովման միջոցառումներ: Դաշտային աշխատանքը ցույց է տվել, որ շատ հազվադեպ բացառություններով, ՏՏԶ գործընկերության լավ օրինակները սահմանափակվում են ավելի մեծ համայնքներով և երբեմն փոքր համայնքներով: Գրեթե բոլոր դեպքերում այդ համայնքներն ունեն հետևյալ ընդհանուր բնութագրիչները.

* 20,000-ից ավելի բնակչություն,
* Կենտրոնական քաղաքային համայնք և 10 և ավելի գյուղական բնակավայրեր,
* Զգալի բիզնես հատված, այդ թվում՝ զբոսաշրջության ոլորտ,
* Ակտիվ տեղական ՀԿ-ներ:

Ի լրումն, որոշ համայնքների ՏՏԶ պատասխանատուները անցել են ուսուցումից և փորձի փոխանակում՝ ՏՏԶ գործընկերության հմտությունների վերաբերյալ:

**Ապարան. լավագույն փորձի օրինակ**

Ասում էին, որ Ապարանն իրեն ավելի շատ որպես նպատակակետ է թվում, քան պարզապես մեքենայով անցնելու վայր: Գործընթացների և արդյունքների ակնարկը հետևյալն է.

- «Պոտենցիալ ներդրումների հետ կապված քննարկումներ ունենք. ինչպե՞ս են պատկերացնում համայնքի զարգացումը։ Նպատակն այն է, որ մարդիկ մնան համայնքում: Դրա համար երիտասարդների ներգրավվածությունը էական է:

- Ստեղծվել է ԵՄ ֆինանսավորմամբ երիտասարդական անկյուն, որը շատ ակտիվ է, անդամները ներգրավվում են համայնքի պլանավորման գործընթացում:

-Վերջին 2-3 տարիների ընթացքում արտասահմանից 600 երիտասարդ է այցելել: Ընթացիկ ներդրումները ներառում են երկու ձմեռային սպորտային համալիրներ, երկու բնակավայրերում սեղանի ջրի արտադրություն և տասներկու հյուրատներ:

- Նախատեսվում է մեծահասակների կրթության կենտրոն բացել:

Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ ոչ բոլոր ՏԻՄ, որոնք ունե զգալի բնակչության և բիզնես և ՔՀԿ հատված, նախաձեռնել են ներգրավվել ՏՏԶ գործընկերության ջանքերում: Համապատասխանաբար, գնահատվում է, որ ազգային մակարդակով միավորված համայնքների մոտ մեկ քառորդը, կարելի է ասել, առնվազն ողջամիտ չափով ներգրավված է ՏՏԶ գործընկերության ջանքերում:

Հաշվի առնելով, որ մենք ի հայտ ենք բերել ՏՏԶ գործընկերության գործընթացներում նշանակալի ներգրավվածության բավականին սահմանափակ ապացույցներ, և նկատի ունենալով, որ Հայաստանի օրենսդրությունը չի պահանջում լիարժեք ՏՏԶ գործընկերության մոտեցում, արժե նաև հաշվի առնել, որ համայնքները ներգրավված ՏՏԶ-ի ասպեկտում ավելի հիմնական մակարդակներում, ինչպիսիք են զարգացման ապահովումը, ձեռներեցության խթանումը և այլն։

**ՏՏԶ ռեսուրսներ**

**Համայնքները տարբերվում են իրենց կառավարման արդյունավետությամբ:** Լավագույն դեպքերում, իրավասու և պարտավորված համայնքի ղեկավարները ոգեշնչում են իրենց անձնակազմին արդյունավետ աշխատելու, և դրա արդյունքում ներգրավվում են նախագծեր և ներդրումներ: Ցավոք, ոչ բոլոր համայնքներն են այդպիսին։ Այս առումով կապ է նկատվում միավորված համայնքում քաղաքային բնակավայրի և երիտասարդ, բանիմաց և/կամ եռանդուն կադրերի առկայության միջև: Այն է, նման համայնքներում ՏՏԶ գործառույթները իրականացվում են բավականին արդյունավետ:

**ՏՏԶ վերապատրաստման կարիքները, ինչպես արտահայտվել են համայնքի աշխատակիցների կողմից**

Տրամադրել նրանց գիտելիքները: Օրինակ՝

- ինչպես ստեղծել թափոնների վերամշակման գործարան,

- ենթակառուցվածքային նախագծերի տեխնիկական պահանջների պարզաբանումներ,

- ինչպես ներգրավել ներդրումներ, ինչպես գտնել դոնորներ,

- ինչպես գտնել ապրանքների շուկաներ (գյուղատնտեսական, արհեստագործական),

Նրանք պետք է իմանան, թե ինչպես աշխատել կոնկրետ ոլորտներում, ինչպիսիք են կադաստրը կամ գնումները:

Ընդհակառակը, փոքր գյուղական բնակավայրեր ընդգրկող համայնքները հաճախ չունեն մարդկային ռեսուրսներ՝ ՏՏԶ ոլորտում նախաձեռնող և նորարար լինելու համար: Նրանց մոտեցման օրինակները ներառում են հետևյալը.

* Անձնակազմը տարեց է և կենտրոնացած է զուտ սոցիալական նախագծերի վրա,
* Աշխատակազմը չունի ռազմավարական մոտեցում, փոխարենը կենտրոնանում է միայն վարչական խնդիրների վրա և իր աշխատանքը չի հիմնավորում 5-ամյա սոցիալ-տնտեսական պլանի վրա։

Թեև փոքր համայնքները երբեմն կարողանում են հաղթահարել մարդկային ռեսուրսների դեֆիցիտը՝ վարձելով անձնակազմ հարևան քաղաքներից, ինչպես փոքր, այնպես էլ խոշոր համայնքները նշում են, որ աշխատավարձի շեմը սահմանափակում է տաղանդավոր աշխատակիցներ ներգրավելու հնարավորությունը:

**ՏՏԶ պլանավորում**

ՏՏԶ գործընկերության էական մասը բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների ներգրավվածությունն է պլանավորման գործընթացում: Համայնքները կարող են համայնքի ղեկավարին կից ստեղծել խորհրդակցական մարմիններ կամ պարզապես քննարկումներ անցկացնել։ Ամեն դեպքում, լավագույն փորձը ցույց է տալիս, որ կարևոր է, որ քննարկումները լինեն կանոնավոր և բովանդակալից, որպեսզի կողմերի միջև վստահություն առաջանա: Գործնականում հազիվ թե որևէ համայնք ստեղծի գործարար ոլորտի հետ խորհրդակցական մարմիններ: Փոխարենը նախընտրելի են քննարկումները. օրինակ՝ հնգամյա պլանը կամ տարեկան աշխատանքային պլանը պատրաստելիս: Վերլուծությունների արդյունքում պարզ է դառնում, որ մի քանի համայնքներ շարունակական երկխոսություն են վարում տեղական բիզնեսի հետ: Սակայն ոչ մեծ թվով համայնքներն են գիտակցում նման մոտեցման կարևորությունը:

**Աղյուսակ 2. Բիզնեսի ներկայացուցիչների հետ անցկացված քննարկումների քանակը**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Համայնք | 2017թ | 2018 թ | 2019թ | 2020 թ | 2021 թ | 2022 թ | 2023 թ | 2024 թ |
| Ճամբարակ |  |  |  |  |  | 2 | 1 |  |
| Նաիրի | 1 | 4 | 4 | 2 | 4 | 4 | 4 |  |
| Տեղ |  |  |  |  | 4 | 11 | 23 | 3 |

Ընդհանուր առմամբ կարելի է ասել, որ բիզնեսի ներկայացուցիչների հետ կանոնավոր քննարկումներ կազմակերպելը համայնքի զարգացման վերաբերյալ, նրանց կարիքներն ու տեսակետները հասկանալու համար լայնորեն չի կիրառվում:

**ՏՏԶ Իրականացում**

**Համայնքները տարբերվում են թե որքանով են նրանք իրականացնում օրենքով սահմանված ՏՏԶ-ի խթանման գործունեությունը:**

*Զարգացում ապահովելու ընդհանուր պարտավորություն*

Բավարար ռեսուրսներ «կայուն սոցիալ-տնտեսական զարգացում ապահովելու համար» (2011թ. հայեցակարգային փաստաթուղթ)

Համայնքի «զարգացման ապահովում» (Վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքի 5.2 հոդված)

Անկասկած, միավորումը հանգեցրել է ֆինանսական ռեսուրսների ավելացմանը՝ հնարավորություն տալով համայնքներին իրականացնել ենթակառուցվածքների վերանորոգման շատ ավելի մեծ ծավալի ծրագրեր, ինչին նպաստել է նաև կենտրոնական կառավարության ծրագրերի համաֆինանսավորման ավելացումը: Նախկինում, հատկապես փոքր գյուղական համայնքներում, տարեկան բյուջեն հիմնականում ծախսվում էր վարչական ծախսերի վրա, իսկ կապիտալ բյուջեն բավարար չէր համայնքին թույլ տալու լուծել լուրջ խնդիրները, օրինակ, ոռոգման և խմելու ջրի ոլորտներում: Արդյունքում, սոցիալ-տնտեսական ծրագրերն ավելի շատ ցանկությունների ցանկ էին, քան լուրջ ռազմավարական փաստաթուղթ, քանի որ համայյնքների ղեկավարները գիտեին, որ դժվար թե կարողանան լուծել ամենահրատապ խնդիրները, և փոխարենը սահմանափակ կապիտալ բյուջեն ծախսվեց երկրորդականի վրա. ավելի էժան – նախագծեր, ինչպիսիք են օրինակ փողոցների լուսավորությունը:

**Միավորման առավելությունները**

Տնտեսական հարաբերությունները պատշաճ հիմքերի վրա դնելու հնարավորությունը, օրինակ՝ միավորումը թույլ տվեց համայնքին նոր պայմանագրեր կնքել համայնքի քարհանքեր շահագործողների հետ՝ նրանց դուրս բերելով ստվերից:

«Հարկերի հավաքագրումը մեր տարեկան թիրախի առնվազն 100 տոկոսն է, և այդպես է եղել միավորումից ի վեր»:

«Միավորումը հիանալի է, եթե ունես գրագետ անձնակազմ»:

«Մենք պետական սուբսիդավորման բազմաթիվ ծրագրեր ենք իրականացնում, սահմանափակումներ չկան»:

Միավորումը նաև հնարավորություն է տվել համայնքներին կենտրոնացնել մարդկային ռեսուրսները. ներգրավել մասնագետներ, որոնք կարող են կենտրոնանալ զուտ տնտեսական զարգացման խթանման ծրագրերի վրա: Այնուամենայնիվ, իրականում տնտեսական զարգացմամբ զբաղվողների հիմնական ուշադրությունն իրականում հակված է լինել ենթակառուցվածքային նախագծերի նախապատրաստումն ու իրականացումը, որի հետևանքն է ՏՏԶ-ի խթանումը:

*Գործունեություն բիզնեսի, գյուղատնտեսության և զբոսաշրջության ոլորտներում*

գործարար միջավայրի բարելավում և ձեռներեցության խթանում (ՏԻՄ օրենքի 12-րդ հոդվածի 2-րդ մաս)

համայնքներում գյուղատնտեսության զարգացմանը նպաստելը (ՏԻՄ օրենքի 12-րդ հոդվածի 13-րդ մաս)

Համայնքները կարող են ներգրավվել բիզնես միջավայրի բարելավման և ձեռներեցության խթանման գործում մի շարք ձևերով, այդ թվում՝

* Նպաստել բիզնեսի զարգացմանը՝ օրինակ՝ պատասխանելով պոտենցիալ ներդրողների հարցումներին, բացատրելով անհրաժեշտ ընթացակարգերը և համոզվելով, որ թույլտվությունների և լիցենզիաների համար դիմումներն արագ ընթացք են ստանում: ՏՏԶ-ի շատ աշխատակիցներ հայտարարեցին, որ իրենք նման ջանքեր են գործադրել:
* Դասընթացների կազմակերպում, օրինակ՝ ձեռներեցության հմտությունների վերաբերյալ, որոնք կարող են օգտակար լինել համայնքում, ինչպիսիք են վարսահարդարումը, մեքենաների վերանորոգումը և այլն: ՏՏԶ անձնակազմի ճնշող մեծամասնությունը որդեգրել է պասիվ մոտեցում, մասնավորապես, եթե դոնորները կամ ՀԿ-ները առաջարկում են վերապատրաստման դասընթացներ, նրանք ուրախ են աջակցել դրանց կազմակերպմանը, բայց նրանք գրեթե երբեք նախաձեռնություն չեն ցուցաբերում նման դասընթացների մշակման և իրականացման գործում:

Գյուղատնտեսության խթանումը, ինչպես ընդհանուր բիզնեսի խթանումը, սկզբունքորեն կարող է ներառել մի շարք մոտեցումներ, այդ թվում՝ ուսուցում, սուբսիդավորվող ներդրումներ, ենթակառուցվածքների զարգացում, պիլոտային տնտեսություններ և այլն, սակայն իրականությունն այն է, որ համայնքների մեծ մասը պասիվ է իրենց մոտեցմամբ: Բացի ոռոգման վերանորոգումից, նրանք հակված են թույլ տալ, որ այլ դերակատարներ հանդես գան նախաձեռնությամբ: Այսպես, հարցազրույցներում շատ ներկայացուցիչներ նշել են, որ կենտրոնական կառավարությունը սուբսիդավորել է սերմացու կամ պարարտանյութ, իսկ դոնոր կազմակերպությունները կամ ՀԿ-ները կազմակերպել են դասընթացներ: Համայնքները ուրախ էին նման միջոցառումների դյուրացման համար, սակայն նրանցից շատերը նույնիսկ չէին էլ մտածում իրենց միջոցներն օգտագործել նմանատիպ ծրագրեր նախաձեռնելու համար:

**Բիզնեսի խթանում**

Համայնքներից մեկում աշխատակազմն աջակցել է արևային էներգիայի մի ընկերության՝ իր արտադրանքը ներկայացնելու տարբեր բնակավայրերի բնակիչներին, և դրա դիմաց նրանք ստացել են անվճար արևային ջրատաքացուցիչ սարքավորումներ իրենց երկու մանկապարտեզների համար:

«Շարժական գրասենյակը մեզ հնարավորություն է տալիս տեղում տպել թույլտվությունները»:

«Բիզնեսները գալիս են մեզ մոտ, որովհետև մենք կօգնենք նրանց»:

**Տնտեսական գործունեություն**

Հիմնարկների, առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների ստեղծում (ՏԻՄ օրենքի 81-րդ հոդված):

Կարծիք կա, որ համայնքները պետք է ներգրավվեն պետական-մասնավոր համագործակցություններում: Սակայն, միևնույն ժամանակ, համայնքները շատ զգուշավոր են։ Սրա հետ զուգահեռ մտավախություններ են եղել, որ համայնքները կարող են ակտիվորեն ներգրավվել առևտրային գործունեության մեջ, ինչը կարող է հանգեցնել շահերի բախման առիթ դառնալ: Համապատասխանաբար, օգտակար կլինի համայնքների համար կենտրոնական իշխանություններից որոշակի ուղղորդումներ ստանալ, որպեսզի նրանք իմանան ՀՄԳ-ում ներգրավվածության սկզբունքները:

**Հանրային-մասնավոր գործընկերության լավագույն փորձը**

Որոտանում թթի օղի արտադրողի համար Գորիսի քաղաքապետարանը ասֆալտապատել և լուսավորել է ճանապարհը, ապահովել ոռոգման ջուր։

Համայնքներից մեկում նրանք ծրագրում են ընդլայնել էլեկտրական ցանցը լեռնային շրջաններում, որպեսզի խրախուսեն ձեռնարկատերերին այնտեղ ռեստորաններ հիմնել:

Գյուղական սահմանամերձ համայնքում վարչակազմը ցանկանում է գնել սրածայր տանիքով տնակներ: Նրանք դոնոր են փնտրում տեղական զբոսաշրջային նախաձեռնությունները ֆինանսավորելու համար: Նրանք նաև ծրագրում են սրճարան հիմնել և վարձակալությամբ հանձնել մասնավորին: Ուզում էին 3 փոքր դրամաշնորհ տալ բիզնեսին, բայց նշում էին, որ նախարարությունն ու մարզպետարանը չեն խրախուսում այս մոտեցումը։

Ընդհանուր առմամբ միավորումը հանգեցրել է ավելի մեծ կապիտալ ներդրումների բյուջեների, որոնք հնարավորություն են տալիս համայնքներին լինել կենսունակ և գործունակ, և այնքանով, որքանով նրանք կարողանում են իրականացնել իրենց զարգացման ծրագրերում նշված առաջնահերթությունները, կարելի է ասել, որ դրանք համահունչ են բնակչության կարիքների հետ:

Նույնպես, կարելի է պնդել, որ այն փաստը, որ զարգացման ծրագրերը դարձել են ավելի իրատեսական, քանի որ համայնքներն ունեն բավարար միջոցներ դրանք իրականացնելու համար, հանդիսանում է «քաղաքականության նորացված մոտեցում»: Այնուամենայնիվ, զուտ տնտեսական զարգացման վրա շեշտադրումը (ի տարբերություն սոցիալական կամ սոցիալ-տնտեսական զարգացման) դեռևս թույլ է շատ համայնքներում, հատկապես տնտեսական աճի և համայնքի եկամտի աղբյուրների միջև ուղղակի կապի բացակայության պատճառով: Ընդհանուր առմամբ, հետևաբար, առաջընթացը կարող էր ավելի լավը լինել: Ավելի շատ ծրագրեր (մասնավորապես ենթակառուցվածքներ) են իրականացվում, և, հետևաբար, հավանական է, որ բավարարվեն գործարար համայնքի որոշակի կարիքներ, սակայն երկխոսության բացակայության պատճառով դժվար կլինի պնդել, որ համայնքները առավելագույնը արձագանքում են մասնավոր հատվածի կարիքներին:

**Փոքր գյուղական համայնքների ՏՏԶ պասիվություն**

Ցանկություններ են ավելի շուտ, քան պլաններ. «Մենք մտածում ենք կաթնամթերքի գործարանի մասին...» «Պետք է դա անենք...» «Լավ կլինի, որ համայնքում գործարան լինի...»:

Համայնքները սահմանափակված են. «Մեր ֆինանսական միջոցները բավարար չեն ոռոգման համակարգի վերանորոգման համար պետական սուբսիդավորման ծրագրին դիմելու համար»։

**Մյուս կողմից միավորված համայնքների չափի և բյուջեի ավելացումը առաջացնում է մասշտաբի տնտեսություն և ռեսուրսները կենտրոնացնելու կարողություն**, որն արտացոլվում է այնպիսի գործողություններում, ինչպիսիք են:

* Պետական սուբսիդավորման լայնածավալ ենթակառուցվածքային ծրագրեր, որոնք բարելավում են ՏՏԶ-ի ֆիզիկական միջավայրը (օրինակ՝ ճանապարհներ, ոռոգման ցանցեր) կամ ազատում մարդկային ռեսուրսները (օրինակ՝ մանկապարտեզներ, ծնողներին հնարավորություն տալով լինել տնտեսապես ակտիվ):
* Համայնքները կարող են վարձել անձնակազմ, որը կենտրոնացած է զարգացման ծրագրերի վրա: Երիտասարդ անձնակազմը հակված է ավելի նորարար լինել ՏՏԶ-ի բնագավառում:
* Միավորված համայնքը դառնում է գրավիչ զարգացման գործընկերի համար, ներառյալ դոնորները, ովքեր ցանկանում են կազմակերպել բիզնես հմտությունների ուսուցում, կամ առևտրային ընկերությունների համար:

**Երիտասարդական նախաձեռնություններ**

Մեծամորում անցկացվել է «Երիտասարդական քաղաք» միջոցառումը, որին մասնակցել է 750 մարդ:

Ճամբարակի համայնքի ղեկավարի հետ հանդիպումների ժամանակ տեղի մի խումբ երիտասարդներ հայտարարեցին, որ ցանկանում են Մարտունիում զբոսաշրջային բիզնես սկսել. այն իրականություն դարձավ։

Սպիտակում նախատեսում են տեղադրել նոր ցուցանակներ՝ նշելով զբոսաշրջային վայրերը, QR կոդերով՝ տարբեր լեզուներով տեղեկություններ ստանալու համար: Գաղափարը ներկայացրել էր տեղի երիտասարդական խումբը:

Լոռի Բերդում երիտասարդները բարձրացրել են տրանսպորտի բացակայության հարցը: Այս հարցն այժմ լուծված է, ուստի նրանք կարող են օրական գնալ Ստեփանավան իրենց ուսման համար։

**Բացի դա համայնքներում կան բազմաթիվ լավ փորձի օրինակներ, որոնք անհրաժեշտ է հրապարակայնեցնել, փոխանցել մյուս համայնքներին` խթանելով փորձի փոխանակումը:**

* Որոշ համայնքներ ճանաչում են ՏՏ ներուժը որպես ոլորտ, որը կարող է աշխատանք ապահովել ռեսուրսներով աղքատ միջավայրերում:
* Որոշ համայնքներ կենտրոնանում են արևային էներգիայի վրա՝ ապագայում խնայողություններ բերելու համար, որոնց հաշին նրանք ներդրումներ են կատարում այլ ծրագրերում:
* Որոշ համայնքներ գիտակցում են երիտասարդների և մեծահասակների համար վերապատրաստման ծրագրերի կարևորությունը բիզնեսի հետ կապված մի շարք հմտությունների վերաբերյալ:
* Միավորումը հնարավորություն է տալիս մասնավորի հետ հարաբերությունները դնել պատշաճ իրավական հիմքերի վրա (օրինակ՝ Արարատ. նոր պայմանագրերի կնքում քարհանքի շահագործողների հետ):

**Լավագույն պրակտիկայի օրինակ՝ Գորիս**

Սահմանային հակամարտության պատճառով Գորիսը բազմաթիվ մարտահրավերների է բախվել: Այն այլեւս կանգառ չէ Ստեփանակերտ կամ Կապան ճանապարհին, զբոսաշրջությանը սպառնում է նաև անվտանգային իրավիճակը։ Սակայն, համայնքը շարունակում է ներդրումներ կատարել տեղական տնտեսության մեջ:

Նախաձեռնությունները ներառում են.

- Շինարարության մեջ տեղական բիզնեսի կողմից ներդրվել է 7 մլրդ դրամ,

- Կանանց և տղամարդկանց բիզնես խմբերը հանդիպում են ամիսը մեկ անգամ կամ ավելի հաճախ,

- Գորիսի արտադրանքի առցանց վաճառքի համար հավելված է մշակվում,

- Համայնքում երկու ՏՏ ընկերություն կա, այդ թվում՝ Ինստիգեյթը,

- ՀԷԿ են նախատեսում,

- Հին Գորիսի վերանորոգման ծրագիրը ներառում է մանրամասն նախահաշիվներ. յուրաքանչյուր քարանձավ պետք է օգտագործվի: Սա բոլոր բնակավայրերում հնարավոր նախագծերի ավելի լայն քարտեզագրման մի մասն է:

Պատրաստվել են բրոշյուրներ, որտեղ ներկայացված են առաջարկվող նախագծերը յուրաքանչյուր բնակավայրում, ներառյալ գնահատված ծախսերը: Տարբեր ծրագրերն ուղարկվել են Զբոսաշրջության կոմիտե, և այժմ ՀԲ-ն սկզբունքորեն հաստատել է և փորձագետ է ուղարկելու՝ գնահատելու համայնքի տնտեսական ներուժը: Հնարավոր է, որ ՀԲ-ն կֆինանսավորի իրականացումը:

«Մարդ կարիքի մեջ»-ի կողմից մշակվում է ուղեցույց, յուրաքանչյուր բնակավայրի համար «սոցիալական պլան»:

**Դժվար է համատեղել սուբվենցիան և դոնորների ֆինանսավորումը**, քանի որ դրանք տարբեր ժամկետներ ունեն։ Փոքր համայնքներից մի քանիսը, որոնց կապիտալ բյուջեները բավարար չէին առաջարկվող սուբվենցիոն ֆինանսավորման ամբողջ ծավալին համապատասխանելու համար, համաֆինանսավորում խնդրեցին դոնորներից, սակայն պարզեցին, որ հայտերի ընդունման և/կամ իրականացման վերջնաժամկետները չեն համընկնում, ինչի հետևանքով անհնար է դառնում ապահովել համաֆինանսավորում։

**ՏՏԶ մոնիտորինգ և գնահատում**

**Համայնքների մեծ մասը չի գիտակցում չափելի ՏՏԶ թիրախներ ունենալու կամ ՏՏԶ ցուցիչները չափելու հնարավորության անհրաժեշտությունը:** Հազվադեպ բացառություններ կան, բայց փաստն այն է, որ համայնքների մեծ մասը, չեն կարողանում կոնկրետ թվային ցուցանիշների հիման վրա ցուցադրել տեղական տնտեսական զարգացման դինամիկան։ Նրանք կարող են ասել, որ, օրինակ, ավելի շատ խանութներ են բացվել, կամ B&B-ներ են հիմնվել, բայց նրանցից շատերը չգիտեն համայնքում աշխատողների թիվը, գործազուրկների թիվը, գրանցված ձեռնարկությունների թիվը։

**ՏՏԶ ցուցիչների չափման լավագույն փորձը**

«Մենք առանձնացրել ենք 27 ոլորտ։ Յուրաքանչյուր ոլորտում իրավիճակը քանակականացնելու փորձերի ընթացքում ենք: Նպատակ ունենք ունենալ թվեր, որոնց վրա հիմնվելու են նպատակները»: (Խոյ համայնք)

Համայնքում հստակ տիրապետում են գրանցված ընկերությունների և անհատ ձեռնարկատերերի թվի տվյալներին։ Ավելին, համայնքն իր տարեկան աշխատանքային ծրագրերում ունի չափելի ցուցանիշներով տարբեր ոլորտների զարգացման նպատակներ։ Օրինակ՝ 2024 թվականի տարեկան աշխատանքային պլանը նախատեսում է անասնաբուծության 20%-ով և համայնք այցելող զբոսաշրջիկների թվի 50%-ով աճ։

Փաստորեն, կան մի շարք վիճակագրություններ, որոնք ՏՏԶ-ի աշխատակիցները չեն կարողանում տրամադրել: Մի շարք վիճակագրական տվյալների գրավոր հարցումներ են ուղարկվել հետազոտության բոլոր ընտրանքում ներգրավված 27 համայնքներին: Նրանցից շատերը չկարողացան պատասխանել հարցումին: Միայն 9-ն կարողացել տրամադրել պահանջվող տվյալները, այն էլ որոշ դեպքերում ոչ ամբողջական: Հետևյալ աղյուսակը ցույց է տալիս յուրաքանչյուր բնագավառի ներքո ստացված պատասխանների քանակը:

|  |  |
| --- | --- |
| Թեմա | Համայնքների վավեր պատասխանների քանակը |
| Համայնքում բացված/փակված տնտեսվարող սուբյեկտների (ՍՊԸ, անհատ ձեռնարկատեր և այլն) թիվը. | 6 |
| Լիաժամ զբաղվածություն ունեցող մարդկանց թիվը (մասնավոր հատված, պետական/ՏԻՄ հատված) | 6 |
| Համայնքում ստեղծված մասնավոր հատվածի աշխատատեղերի թիվը | 4 |
| Միջին աշխատավարձ | 6 |
| Մասնավոր հատվածի ներդրումների չափը համայնքում | 2 |
| Համայնքի կողմից տեղական բիզնեսների հետ անցկացված քննարկման միջոցառումների քանակը, | 3 |
| Քննարկման միջոցառումներին ներկա տեղական բիզնեսի ներկայացուցիչների թիվը | 3 |
| Համայնքի ՏՏԶ անձնակազմի կողմից կազմակերպված և զբաղվածության/ձեռնարկատիրական հմտությունները բարձրացնելու նպատակով կազմակերպված վերապատրաստման միջոցառումների քանակը, | 2 |
| Նման վերապատրաստման միջոցառումներին մասնակցող մարդկանց թիվը | 1 |
| Համայնքի բնակչությունը | 9 |

**Գծապատկեր 1. Գրանցված ընկերությունների թիվը (ներառյալ անհատ ձեռնարկատերերը)**

Համայնքներում հնչել են կարծիքներ, որ իրենք չեն կարողանում վիճակագրություն ներկայացնել համայնքի ձեռնարկությունների թվի մասին, քանի որ չունեն նման տեղեկատվություն և կարծում են, որ Պետական ռեգիստրը կամ ՊԵԿ-ը մանրամասներ չեն հրապարակի: Գրեթե բոլոր այն համայնքները, որոնք թվեր են ներկայացրել, խոստովանել են, որ թվերը ամբողջական չեն. նրանք պարզապես տեղեկատվություն են տրամադրել այն ընկերությունների մասին, որոնց մասին իրենք տեղյակ են: Սովորաբար դրանք հիմնականում HoReCa ոլորտում գործող ձեռնարկություններ էին` ընկերություններ, որոնք դիմել էին նրանց լիցենզիաների կամ թույլտվությունների համար: Ավելին, տարեկան թվերը ապակողմնորոշիչ են, քանի որ որոշ թույլտվություններ կարող են պահանջվել երկարաձգել տարեկան կտրվածքով, իսկ մյուսները վավերական են երկու կամ երեք տարի ժամկետով: Այսպիսով, ներկայացված թվերը կարելի է համարել միայն որպես տնտեսական զարգացման միտումների շատ ընդհանուր ցուցանիշ: Բացառություն է միայն Դիլիջանը, որտեղ 2024 թվականին գրավոր դիմել են ՊԵԿ և ստացել պատասխան՝ համայնքում ընդհանուր առմամբ գործում է 1345 առևտրային սուբյեկտ։ Ի հակադրություն, 2022 թվականի համար 897 թիվը հիմնված էր վարչակազմի ջանքերի վրա՝ հարցում իրականացնելու համար՝ նախապատրաստվելով իրենց 5-ամյա ծրագրին: Թեև նրանք ընդունում են, որ 897 թիվը համապարփակ չէ, այնուամենայնիվ, տպավորիչ է, որ նրանք կարողացան բացահայտել 478 ընկերություն և 419 անհատ ձեռնարկատեր և թվարկել դրանք 12 կատեգորիաներում, այդ թվում՝ հյուրանոցներ և ռեստորաններ, առևտուր և վերանորոգում, թեթև արդյունաբերություն, շինարարություն և գյուղատնտեսություն։

Այնուամենայնիվ, ընդհանուր առմամբ, մտահոգիչ է այն փաստը, որ գրեթե բոլոր համայնքները չունեն բիզնես ոլորտի ամբողջական պատկեր:

**Գծապատկեր 2. Լրիվ դրույքով աշխատող բնակիչների թիվը**

Վերոնշյալ թվերը, ընդհանուր առմամբ, ցույց են տալիս զբաղվածության համեստ, բայց կայուն աճ այն համայնքներում:

**Գծապատկեր 3. Միջին աշխատավարձ**

Թեև հարցումը տեղեկատվություն էր փնտրում համայնքի բոլոր աշխատատեղերի միջին աշխատավարձի մասին, հարցազրույցներից պարզ դարձավ, որ աշխատակազմը կարող է տրամադրել միայն քաղաքապետարանում աշխատողների միջին աշխատավարձի վերաբերյալ վիճակագրություն: Հասկանալի է, որ նրանք չունեին վստահելի, եթե այդպիսիք կան, թվեր մասնավոր հատվածում աշխատավարձերի վերաբերյալ: Տաթևի թվերն առանձնանում են 10 տարվա ընթացքում ամենամեծ համամասնական աճով։

**Գծապատկեր 4. Գրանցված բնակչություն**

Համայնքների մեծ մասում, ներկայացված թվերի հիման վրա, գրանցվել է բնակչության թվի աճ, սակայն աճը եղել է շատ համեստ։ Նաիրիի թվերը, որոնք ցույց են տալիս մեծ աճ 2017-ից մինչև 2018 թվականը, այնուհետև 2021-ից մինչև 2022 թվականը, արտացոլում են համայնքի թվի աճը միավորման երկու փուլերի ընթացքում։

**Գծապատկեր 5. Մասնավոր հատվածի աշխատատեղերի թիվը համայնքում**

Այս թվերը մի շարք տպավորություններ են տալիս. 2022-2023 թվականների ընթացքում մեծ աճ է գրանցվել Ճամբարակում, երկար տարիների ընթացքում կայուն աճ Տաթևում և ավելի խառը պատկեր Լոռի Բերդում և Տեղում: Հետաքրքիր է նաև այս վիճակագրությունը համեմատել զբաղվածության ընդհանուր թվերի հետ։ Լոռի Բերդում և Տեղում մասնավոր հատվածի աշխատատեղերը կազմում են ընդհանուր աշխատատեղերի մոտ 10%-ը, մինչդեռ Տաթևում մասնավոր հատվածի աշխատատեղերի համամասնությունը 2015թ.-ի 5%-ից հասել է 14%-ի 2024թ.-ին: Ճամբարակում համամասնությունը հասել է 19%-ի: 2023ին: Այնուամենայնիվ, պարզ է, որ առնվազն ֆորմալ հատվածում տնտեսությունը մեծապես կախված է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների զբաղվածությունից:

**Ոլորտի հետբարեփոխումային իրավիճակը**

***Վարչատարածքային բարեփոխումները և համայնքների միավորումը զգալիորեն նպաստել են Հայաստանում տեղական տնտեսական զարգացման (ՏՏԶ) համար բարենպաստ միջավայրի ստեղծմանը: Այս բարեփոխումները համախմբել են ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսները, ավելացրել են պետական բյուջեից ֆինանսավորումը և ստեղծել ռազմավարական և ՏՏԶ պլանավորման համակարգ: Առանց նման բարեփոխումների, տեղական տնտեսական հաջող զարգացման հասնելը չափազանց դժվար կլիներ: Ստորև ներկայացնում ենք, թե ինչպես են այս փոփոխությունները հիմք դրել ապագա զարգացման համար:***

#### **Վարչատարածքային բարեփոխումների նշանակությունը ՏՏԶ-ի համար**

**Հաջողության հենք** Առանց վարչատարածքային բարեփոխումների, տեղական տնտեսական զարգացումը Հայաստանում բավականին դժվար կլինի: Սահմանափակ ռեսուրսներով փոքր համայնքների մասնատված կառուցվածքը չի համապատասխանի ժամանակակից զարգացման նախաձեռնությունների մասշտաբին և բարդությանը:

**Կենսունակ միջավայրի ստեղծում** Բարեփոխումները ստեղծել են ավելի կենսունակ միջավայր տնտեսական աճի համար՝ լուծելով կառուցվածքային անարդյունավետությունը, միավորելով ռեսուրսները և բարձրացնելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարողությունները: Այս համապարփակ մոտեցումը էական նշանակություն ունի կայուն զարգացման և երկարաժամկետ բարգավաճման համար:

**Շահագրգիռ կողմերի համագործակցության խրախուսում** Բարեփոխումները ընդգծեցին մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցության կարևորությունը, հատկապես՝ որպես լրացուցիչ ռեսուրսների և փորձի օգտագործման միջոց: Պետական և մասնավոր հատվածի համագործակցությունը և շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածությունը կարևոր նշանակություն ունեն ՏՏԶ-ի հաջող նախաձեռնությունների համար:

Ոլորտի բարեփոխումները հանգեցրել են մի շարք ձեռքբերումների, բայց միևնույն ժամանակ դեռևս կան բազմաթիվ չլուծված խնդիրներ Հայաստանի համայնքներում կայուն տնտեսական աճ ապահովելու բարեփոխումների հաջորդ փուլերում։

**Հիմնական ձեռքբերումները**

#### **Հայաստանի վարչատարածքային բարեփոխումները խորը ազդեցություն են ունեցել տեղական տնտեսական զարգացման վրա՝ իրականացնելով ռազմավարական միջոցառումներ, ինչպիսիք են համայնքների միավորումը, անցումը 5-ամյա ռազմավարական պլանավորման, միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ) ներդրումը և տեղական տնտեսական զարգացման հատուկ զարգացման պլանների մշակումը: Այս բարեփոխումները միասին նպաստել են ՏՏԶ համակարգի զարգացմանը՝ հանգեցնելով էական դրական ազդեցությունների Հայաստանի համայնքների վրա:**

#### **Համայնքների միավորումը հնարավորություն է տալիս համագործակցել տեղական բիզնեսի և ՔՀԿ ոլորտների հետ**

Միավորման արդյունքում համայնքի բնակչության թվաքանակի ավելացումը նաև մեծացրել է հավանականությունը, որ կան կենսունակ մասնավոր և ՔՀԿ հատվածներ, որոնց հետ համայնքները կարող են համագործակցել ՏՏԶ խնդիրների շուրջ:

**Դրական ազդեցություն**

* **Բարելավված ՏՏԶ պլանավորում** Բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների ակտիվ ներգրավվածությունը երաշխավորում է, որ ՏՏԶ պլաններն ավելի ճշգրիտ արտացոլեն համայնքի առաջնահերթությունները:
* **Ընդունող, հյուրընկալ միջավայր Համայնքի աշխատակիցների կողմից նախաձեռնված կանոնավոր, շարունակական երկխոսությունը վստահություն է ներշնչում տեղական շահագրգիռ կողմերին և ժամանակին խրախուսում է դրսից գործարարներին և քաղաքացիական հասարակությանը ներգրավվել համայնքի զարգացման մեջ:**
* **Համագործակցային հաջողությունը ոգեշնչող է Համայնքները, որոնք ունեն տեղական գործընկերների հետ ՏՏԶ ներգրավվածության փորձ, ավելի հեշտ է ներգրավել ոչ միայն մասնավոր հատվածի ներդրումները, այլև դոնորների ծրագրերը:**

#### **Համայնքի ավելի մեծ բնակչությունը ավելի շատ հնարավորություններ է տալիս բանիմաց անձնակազմի ներգրավման համար**

Համայնքների միավորումը մեծացրել է բնակչության բազան՝ ապահովելով ավելի մեծ թվով բնակիչներ, որոնցից կարող են ներգրավել բանիմաց և հմուտ անձնակազմ:

**Դրական ազդեցություն**

* **Ընդլայնված կառավարում**  Ավելի մեծ համայնքները կարող են ներգրավել տաղանդների ավելի լայն ֆոնդից՝ մեծացնելով բարձրագույն կրթություն և մասնագիտացված հմտություններ ունեցող անձանց ներգրավելու հավանականությունը: Սա բարձրացնում է տեղական կառավարման ընդհանուր կարողությունները և արդյունավետությունը:
* **Բարելավված ծառայությունների մատուցում Ա**վելի բանիմաց անձնակազմի առկայության դեպքում համայնքները կարող են ավելի լավ ծառայություններ մատուցել բնակիչներին: Սա ներառում է զարգացման ծրագրերի բարելավված պլանավորում, կառավարում և իրականացում:
* **Նորարար լուծումներ** Փորձագիտության ավելի լայն շրջանակի հասանելիությունը թույլ է տալիս համայնքներին ընդունել նորարարական լուծումներ տեղական մարտահրավերների համար՝ խթանելով կայուն զարգացումը:

#### **Բյուջեի համախմբումը և պետական ֆինանսների ավելացումը պայմաններ են ստեղծում ՏՏԶ ենթակառուցվածքների ստեղծմանն ուղղված լայնածավալ ծրագրերի իրականացման համար:**

Համայնքների բյուջեների համախմբումը և պետական ֆինանսավորման ավելացումը հավելյալ ֆինանսական միջոցներ են ապահովել լայնածավալ ծրագրեր իրականացնելու համար:

**Դրական ազդեցություն**

* **Ենթակառուցվածքների զարգացում Ա**վելի մեծ բյուջեները համայնքներին հնարավորություն են տալիս իրականացնել զգալի ենթակառուցվածքային ծրագրեր, ինչպիսիք են ճանապարհաշինությունը, ջրամատակարարման համակարգերը և հասարակական շենքերը: Այս ծրագրերը կարևոր նշանակություն ունեն տեղական տնտեսական գործունեությանն աջակցելու և կենսամակարդակի բարելավման համար:
* **Տնտեսական աճ Բ**արելավված ենթակառուցվածքը գրավում է բիզնեսին և ներդրողներին՝ հանգեցնելով աշխատատեղերի ստեղծմանը և տնտեսության դիվերսիֆիկացմանը: Սա խթանում է տեղական տնտեսությունները և նպաստում երկարաժամկետ կայուն աճին:
* **Ընդլայնված համայնքային ծառայություններ Ա**վելի շատ միջոցներով համայնքները կարող են բարելավել այնպիսի ծառայություններ, ինչպիսիք են կրթությունը, առողջապահությունը և հանրային անվտանգությունը՝ նպաստելով ընդհանուր սոցիալական և տնտեսական զարգացմանը:

#### **Ավելի մեծ ֆինանսական ռեսուրսները հնարավորություն են ստեղծում ներգրավելու մասնագիտական մարդկային ռեսուրսներ մասնավոր հատվածից և քաղաքացիական հասարակությունից**

Ֆինանսական ռեսուրսների ավելացումը հնարավորություն է տվել համայնքներին ներգրավել պրոֆեսիոնալ մարդկային ռեսուրսներ մասնավոր հատվածից և քաղաքացիական հասարակությունից:

**Դրական ազդեցություն**

* **Ընդլայնված փորձաքննություն Ն**երգրավելով տարբեր փորձով մասնագետների՝ համայնքները կարող են բարելավել իրենց զարգացման ծրագրերի որակն ու արդյունավետությունը: Սա հանգեցնում է ավելի լավ պլանավորման, իրականացման և արդյունքների:
* **Կարողությունների զարգացում** Մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության մասնագետները բերում են նոր հեռանկարներ և հմտություններ՝ նպաստելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարողությունների զարգացմանը: Սա մեծացնում է համայնքների կարողությունը՝ լուծելու զարգացման բարդ մարտահրավերները:

#### **Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ) ներդրում և միջնաժամկետ պլանավորման կապը միջնաժամկետ ֆինանսավորման հետ.**

ՄԺԾԾ-ի ներդրումը միջնաժամկետ զարգացման ռազմավարությունները կապել է միջնաժամկետ ֆինանսական պլանավորման հետ՝ ապահովելով ռեսուրսների արդյունավետ բաշխումը և կանխատեսումը:

**Դրական ազդեցություն**

* **Հարկաբյուջետային կարգապահություն** ՄԺԾԾ-ն խթանում է հարկաբյուջետային կարգապահությունը՝ համապատասխանեցնելով ծախսերը առկա ռեսուրսների հետ, կանխելով գերծախսումները և ապահովելով կայուն ֆինանսական կառավարում:
* **Ընդլայնված պլանավորում և բյուջետավորում** Կապելով պլանավորումը ֆինանսավորման հետ՝ համայնքները կարող են ստեղծել իրատեսական բյուջեներ, որոնք կաջակցեն իրենց զարգացման նպատակներին: Այս մոտեցումը հանգեցրել է ավելի ճշգրիտ և արդյունավետ ֆինանսական պլանավորման:
* **Ներդրումային կարողությունների ավելացում** ՄԺԾԾ-ի շրջանակներում կառուցվածքային ֆինանսական պլանավորումը համայնքներին հնարավորություն է տվել լրացուցիչ ֆինանսավորում ներգրավել պետական և միջազգային դոնորներից՝ ավելացնելով զարգացման ծրագրերում ներդրումներ կատարելու նրանց կարողությունները:

#### **Անցում դեպի 5-ամյա ռազմավարական պլանավորում**

4-ամյա զարգացման ծրագրերից անցումը 5-ամյա թույլ է տվել ավելի համապարփակ և կայուն պլանավորում իրականացնել:

**Դրական ազդեցություն**

* **Երկարաժամկետ տեսլական** 5-ամյա ռազմավարական պլանավորման շրջանակն ապահովում է ավելի երկարաժամկետ տեսլական՝ հնարավորություն տալով համայնքներին ավելի հավակնոտ և հասանելի նպատակներ դնել: Այս մոտեցումը համապատասխանեցնում է տեղական զարգացման ծրագրերը ազգային և տարածաշրջանային ռազմավարությունների հետ՝ ապահովելով համախմբվածություն և հետևողականություն:
* **Ծրագրի բարելավված իրականացում** Ավելի երկար պլանավորման հորիզոնով համայնքները կարող են ձեռնարկել ավելի մեծ և բարդ ծրագրեր, որոնք ավարտելու համար պահանջում են երկարաժամկետ ժամկետներ: Սա հանգեցրել է այնպիսի կարևոր ենթակառուցվածքային ծրագրերի հաջող իրականացմանը, ինչպիսիք են ճանապարհաշինությունը, դպրոցների վերանորոգումը և առողջապահական հաստատությունների բարելավումը:
* **Ընդլայնված ռեսուրսների բաշխում** 5-ամյա ծրագրերը հեշտացնում են ռեսուրսների ավելի լավ բաշխումը ժամանակի ընթացքում՝ թույլ տալով հիմնական նախագծերի առաջնահերթությունը և անհրաժեշտության դեպքում ապահովելով ֆինանսավորման հասանելիությունը:

#### **Տեղական տնտեսական զարգացման ծրագրերի ներդրում**

Տեղական տնտեսական զարգացման հատուկ ծրագրերի ստեղծումը ջանքերը կենտրոնացրել է տնտեսական աճի և զբաղվածության խթանման վրա:

**Դրական ազդեցություն**

* **Նպատակային տնտեսական նախաձեռնություններ ՏՏԶ** պլանները հնարավորություն են տալիս համայնքներին բացահայտել և օգտագործել իրենց եզակի ակտիվները՝ խթանելով այնպիսի ոլորտներ, ինչպիսիք են զբոսաշրջությունը, գյուղատնտեսությունը և փոքր բիզնեսը: Այս նպատակային մոտեցումը խթանում է տնտեսական դիվերսիֆիկացիան և ճկունությունը:
* **Շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածություն** ՏՏԶ պլաններն ընդգծում են տեղական բիզնեսների, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների և այլ շահագրգիռ կողմերի հետ համագործակցության կարևորությունը: Սա հանգեցրել է ավելի ներառական և մասնակցային զարգացման գործընթացների:
* **Աշխատատեղերի ստեղծում և ներդրումների ներգրավում** Կենտրոնանալով տնտեսական զարգացման վրա՝ համայնքները կարողացել են ստեղծել աշխատատեղեր, ներգրավել ներդրումներ և խթանել տեղական տնտեսությունները: Սա բազմապատկիչ ազդեցություն է ունեցել՝ խթանելով հետագա աճն ու զարգացումը:

#### **Միջնաժամկետ պլանավորումը և միջնաժամկետ ֆինանսավորման հետ կապելը լավ նախադրյալներ են ստեղծում ՏՏԶ-ում հատուկ ծրագրերի իրականացման համար**

Միջնաժամկետ պլանավորման ինտեգրումը միջնաժամկետ ֆինանսավորման հետ ամուր հիմք է ստեղծել կոնկրետ ՏՏԶ ծրագրերի իրականացման համար:

**Դրական ազդեցություն**

* **Ռազմավարական ռեսուրսների բաշխում** Միջնաժամկետ պլանավորումը երաշխավորում է, որ ֆինանսական ռեսուրսները ռազմավարական կերպով բաշխվում են ծրագրերին, որոնք համահունչ են երկարաժամկետ զարգացման նպատակներին: Սա կանխում է միջոցների սխալ բաշխումը և աջակցում է ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործմանը:
* **Ծրագրի շարունակականություն** Միջնաժամկետ պլանավորման կապը ֆինանսավորման հետ ապահովում է ծրագրերի շարունակականություն, որոնք պահանջում են երկարաժամկետ ժամկետներ: Սա նվազեցնում է ֆինանսավորման պակասի պատճառով ծրագրի հետաձգման կամ ընդհատումների ռիսկը:
* **Ընդլայնված հաշվետվողականություն** Հստակ միջնաժամկետ ծրագրերի և հարակից բյուջեների առկայության դեպքում տեղական ինքնակառավարման մարմինները կարող են պատասխանատվություն կրել կոնկրետ հանգրվանների հասնելու համար՝ հանգեցնելով ավելի թափանցիկ և արդյունավետ կառավարման:

#### **Պրոֆեսիոնալ մարդկային ռեսուրսներ ներգրավելու հնարավորությունները ՏՏԶ առնչվող նախագծերի հաջող իրականացման նախապայմաններից մեկն է**

Պրոֆեսիոնալ մարդկային ռեսուրսներ ներգրավելու հնարավորությունը վճռորոշ է ՏՏԶ նախագծերի հաջող իրականացման համար:

**Դրական ազդեցություն**

* **Փորձաքննություն և նորարարություն** Պրոֆեսիոնալները բերում են մասնագիտացված գիտելիքներ և նորարարական մոտեցումներ ՏՏԶ նախագծերին՝ ընդլայնելով դրանց նախագծումն ու իրականացումը: Այս փորձը կարևոր է զարգացման բարդ մարտահրավերներին դիմակայելու և ցանկալի արդյունքների հասնելու համար:
* **Ծրագրի բարելավված կառավարում** Հմուտ մասնագետները բարելավում են նախագծերի կառավարման կարողությունները՝ ապահովելով, որ նախագծերն ավարտվեն ժամանակին, բյուջեի սահմաններում և բարձր չափանիշներով:
* **Կարողությունների զարգացում** Մասնագետների առկայությունը խթանում է ուսման մշակույթը և կարողությունների զարգացումը տեղական ինքնակառավարման մարմիններում: Հմտությունների և գիտելիքների այս շարունակական բարելավումը նպաստում է համայնքի զարգացման բոլոր ասպեկտներին:

#### **Ֆինանսական ռեսուրսների ավելացումը հնարավորություններ է ստեղծում իրականացնելու միջնաժամկետ պլանավորված ՏՏԶ առնչվող ծրագրեր**

Ընդլայնված ֆինանսական ռեսուրսները միջոցներ են ապահովել միջնաժամկետ պլանավորված ՏՏԶ ծրագրերն արդյունավետ իրականացնելու համար:

**Դրական ազդեցություն**

* **Ծրագրի համապարփակ իրականացում** Ֆինանսական ռեսուրսների ավելացմամբ համայնքները կարող են ձեռնարկել համապարփակ ՏՏԶ ծրագրեր, որոնք վերաբերում են տնտեսական զարգացման բազմաթիվ ասպեկտներին, ինչպիսիք են ենթակառուցվածքները, կրթությունը և բիզնեսի աջակցությունը:
* **Մասշտաբայնություն և ազդեցություն** Ավելի մեծ բյուջեները թույլ են տալիս ընդլայնել հաջողված ծրագրերը՝ ուժեղացնելով դրանց ազդեցությունը տեղական տնտեսության վրա: Սա հանգեցնում է ավելի էական աշխատատեղերի ստեղծմանը, եկամուտների ստեղծմանը և ընդհանուր տնտեսական աճին:
* **Ճկունություն և կայունություն** ֆինանսապես ամուր համայնքները կարող են ներդրումներ կատարել երկարաժամկետ ճկունություն և կայունություն կերտող ծրագրերում, ինչպիսիք են վերականգնվող էներգիան, առաջադեմ գյուղատնտեսական տեխնիկան և ամուր հանրային ծառայությունները:

**Առկա մարտահրավերներ**

Չնայած զգալի առաջընթացին, կան մի քանի չմարված խնդիրներ, որոնք պետք է լուծվեն՝ ավելի արդյունավետ և կայուն ՏՏԶ արդյունքներ ապահովելու համար:

#### **Համայնքների փոքր չափ (20,000-ից պակաս բնակչություն)**

Նույնիսկ միավորումից հետո Հայաստանի շատ համայնքներ ունեն 20,000-ից պակաս բնակչություն, ինչը զգալի մարտահրավերներ է ստեղծում ՏՏԶ-ի համար:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Մասնավոր հատվածի և ՔՀԿ գործընկերների բացակայություն Որքան փոքր է համայնքը, այնքան քիչ հավանական է, որ կլինի կենսունակ բիզնես հատված և ակտիվ քաղաքացիական հասարակություն, որի հետ ՏԻՄ-ը կարող է համագործակցել:**
  + **Սահմանափակ ռեսուրսների ֆոնդ** Փոքր համայնքները հաճախ ունեն սահմանափակ ֆինանսական և մարդկային հնարավորություններ: Սա դժվարացնում է տնտեսական զարգացման լայնածավալ ծրագրերի նախաձեռնումն ու պահպանումը:
  + **Նվազեցված մասշտաբի տնտեսություններ Փ**ոքր չափը սահմանափակում է մասշտաբի տնտեսություններ ստեղծելու հնարավորությունը՝ մեկ շնչի հաշվով նախագծերն ավելի թանկ դարձնելով և ընդհանուր արդյունավետությունը նվազեցնելով:

#### **Մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ բարելավված համագործակցության անհրաժեշտություն**

Մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցությունը ՏՏԶ պլանավորման շրջանակներում բարելավման տեղ ունի:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Նորարարության բացակայություն** Համագործակցությունը խթանում է նորարարությունը, և անբավարար համագործակցությունը կարող է հանգեցնել տեղական զարգացման մարտահրավերների նորարարական լուծումների բացակայությանը:

#### **Տեղեկատվական տվյալների բազաների սահմանափակ հասանելիություն**

Համայնքները շատ սահմանափակ հասանելիություն ունեն ՏՏԶ համատեքստում անհրաժեշտ տեղեկատվական բազաներին, որոնք անհրաժեշտ են արդյունավետ պլանավորման համար:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Իրազեկված որոշումների կայացում** Տեղեկատվության սահմանափակ հասանելիությունը խոչընդոտում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ զարգացման առաջնահերթությունների և ռազմավարությունների վերաբերյալ տեղեկացված որոշումներ կայացնելու կարողությանը:
  + **Պլանավորման բացեր**  Առանց համապարփակ տվյալների, պլանավորման մեջ կան զգալի բացեր, որոնք կարող են հանգեցնել զարգացման և աճի բաց թողնված հնարավորությունների:

#### **Ճշգրիտ ցուցիչներով արդյունավետ և աշխատունակ մոնիտորինգի համակարգի բացակայություն**

Նախորդ կետի հետ կապված՝ համայնքներում բացակայում է արդյունավետ և գործունակ ՏՏԶ մոնիտորինգի համակարգ՝ առաջընթացը չափելու համար անհրաժեշտ ճշգրիտ ցուցանիշներով:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Հաջողությունը չափելու անկարողություն** Առանց ճշգրիտ ցուցանիշների, դժվար է հետևել ՏՏԶ նախաձեռնությունների առաջընթացին, ինչը դժվարացնում է դրանց արդյունավետությունն ու ազդեցությունը որոշելը:
  + **Հաշվետվության անկատարություն Մ**ոնիտորինգի անարդյունավետ համակարգը հանգեցնում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների հաշվետվողականության թերությունների, քանի որ չկան հստակ չափումներ կատարողականը գնահատելու համար:
  + **Ռեսուրսների անարդյունավետ բաշխում** Առանց պատշաճ մոնիտորինգի, ռեսուրսները կարող են անարդյունավետ բաշխվել, ինչը հանգեցնում է զարգացման ծրագրերի ոչ օպտիմալ արդյունքների:

#### **Ներդրումային ծրագրերի և բիզնես պլանների բացակայություն**

Ընդհանուր առմամբ, համայնքներում բացակայում են ներդրումային ծրագրերի պլանները և բիզնես պլանները՝ որպես իրենց ՏՏԶ ծրագրերի մաս:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Ներդրումներ ներգրավելու ցածր հնարավորություններ** Առանց լավ մշակված նախագծերի և բիզնես պլանների, համայնքները պայքարում են ներդրումներ ներգրավելու համար ինչպես պետական, այնպես էլ մասնավոր հատվածներից:
  + **Տնտեսական աճի դանդաղում** Կառուցված պլանների բացակայությունը խոչընդոտում է տնտեսական աճի և աշխատատեղերի ստեղծման խթանող լայնածավալ ծրագրեր իրականացնելու կարողությունը:

#### **ՏՏԶ պլանավորման և մոնիտորինգի իրականացման համար կարողություններով, ժամանակով և ռեսուրսներով մարդկային ռեսուրսների բացակայություն**

Համայնքները չունեն մարդկային ռեսուրսներ՝ անհրաժեշտ կարողություններով, ժամանակով և ֆինանսական ռեսուրսներով՝ արդյունավետորեն իրականացնելու ՏՏԶ պլանավորումը և մոնիտորինգը:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Անբավարար փորձաքննություն Հ**մուտ անձնակազմի բացակայությունը, որը կարող է կարգավորել ՏՏԶ պլանավորումը և մոնիտորինգը, խոչընդոտում է արդյունավետ ռազմավարությունների մշակմանը և իրականացմանը: Այս թերությունը սահմանափակում է համապարփակ, ապացույցների վրա հիմնված պլաններ ստեղծելու հնարավորությունը, որոնք կբավարարեն համայնքի կարիքները:
  + **Ծանրաբեռնված անձնակազմ** Գործող անձնակազմի անդամները հաճախ ծանրաբեռնված են բազմաթիվ պարտականություններով, ինչը նրանց քիչ ժամանակ է թողնում ՏՏԶ հատուկ խնդիրների վրա կենտրոնանալու համար: Սա կարող է հանգեցնել այրման, արտադրողականության նվազմանը և աշխատանքի որակի անկմանը:
  + **Սահմանափակ կարողությունների զարգացում** Առանց համապատասխան մարդկային ռեսուրսների, մասնագիտական զարգացման և կարողությունների զարգացման հնարավորությունները նվազագույն են: Սա հավերժացնում է անարդյունավետության և լճացման ցիկլը, քանի որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չեն կարող զարգացնել զարգացման զարգացող մարտահրավերներին դիմակայելու իրենց կարողությունները:
  + **Անարդյունավետ մոնիտորինգ և գնահատում** Մոնիտորինգի և գնահատման համար պատասխանատու անձնակազմի բացակայությունը նշանակում է, որ ՏՏԶ նախաձեռնությունները պարբերաբար չեն գնահատվում առաջընթացի և ազդեցության համար: Սա հանգեցնում է հաշվետվողականության բացակայության և բարելավման կարիք ունեցող ոլորտների բացահայտման դժվարություններին:

#### **Անորոշ կապեր միջնաժամկետ ռազմավարական պլանավորման և միջնաժամկետ ֆինանսական պլանավորման միջև**

Որոշ դեպքերում միջնաժամկետ ռազմավարական պլանավորման և միջնաժամկետ ֆինանսական պլանավորման փաստաթղթերի միջև կապերը հստակ սահմանված չեն:

* **Հնարավոր բացասական ազդեցություն** 
  + **Անարդյունավետ ռեսուրսների բաշխում** Անորոշ կապերը կարող են հանգեցնել ռեսուրսների սխալ բաշխման, որտեղ ֆինանսական պլանավորումը համարժեքորեն չի աջակցում ռազմավարական նպատակներին: Այս անարդյունավետությունը կարող է հանգեցնել հետաձգված կամ թերի նախագծերի, ինչը խաթարում է ՏՏԶ նախաձեռնությունների ընդհանուր արդյունավետությունը:

# **Եզրակացություններ**

Թեև Հայաստանի վարչատարածքային բարեփոխումները հիմք են ստեղծել տեղական տնտեսական զարգացման բարելավման համար, դեռևս կան մի շարք մարտահրավերներ: Դրանք ներառում են սահմանափակ ներգրավվածությունը ՏՏԶ գործընկերություններում, ՏՏԶ խթանման համար խթանների բացակայությունը, անարդյունավետ ՏՏԶ չափումները, ենթակառուցվածքների զարգացման գերշեշտադրումը, փոքր, գյուղական համայնքներում սահմանափակ ներուժը, թույլ ՏՏԶ պլանավորումը, ցածր աշխատավարձի մակարդակը: Այս խնդիրների լուծումը նպատակաուղղված բարեփոխումների, կարողությունների ամրապնդման միջոցառումների և շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածության միջոցով շատ կարևոր է Հայաստանի համայնքներում ավելի ճկուն և բարեկեցիկ տեղական տնտեսական միջավայր ստեղծելու համար:

**Սահմանափակ ներգրավվածություն ՏՏԶ գործընկերություններում**

Համեմատաբար քիչ համայնքներ ակտիվորեն ներգրավված են ՏՏԶ գործընկերության ջանքերում: ՏՏԶ լավագույն փորձը ներառում է համագործակցություն տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ՏԻՄ), մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության միջև՝ ուղղված համատեղ գործողություններին, որոնք նպաստում են տնտեսական աճին, աշխատատեղերի ստեղծմանը և կյանքի որակի բարելավմանը: Այնուամենայնիվ, միավորված համայնքների միայն մոտ մեկ քառորդն է իրականում մտնում շարունակական գործընկերության մեջ բիզնեսի և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հետ: Համայնքի՝ ՏՏԶ համագործակցություններում ներգրավվելու հավանականությունը մեծանում է, եթե այն ունի 20,000-ից ավելի բնակչություն, ներառում է քաղաքային բնակավայր, ունի ոչ գյուղատնտեսական բիզնես հատված և ակտիվ, գրանցված ՔՀԿ-ներ, ինչպես նաև եթե ՏՏԶ-ի աշխատակիցները վերապատրաստում են անցել գործընկերության լավագույն փորձի վերաբերյալ:

**Առաջնորդություն ԳՄԸՀ-ի կողմից վերապատրաստված ՏՏԶ պատասխանատուների կողմից**

ՏՏԶ պատասխանատուները, ովքեր մասնակցել են ԳՄԸՀ-ի վերապատրաստման ծրագրերին, առանձնանում են որպես իրենց ոլորտում առաջատարներ՝ ցուցադրելով տպավորիչ հմտություններ և միջազգային լավագույն փորձի խորին գիտելիքներ: Այնուամենայնիվ, այլ համայնքներում ՏՏԶ-ի շատ պատասխանատուներ չեն օգտվել նման վերապատրաստումից, ինչը հանգեցնում է կարողությունների տարբերության և հետագա վերապատրաստման ու գործընկերային փորձի փոխանակման ընդհանուր անհրաժեշտության:

**ՏՏԶ առաջխաղացման համար խթանների բացակայություն**

Համայնքի անձնակազմի համար առկա են խրախուսական միջոցների պակաս՝ ՏՏԶ-ի խթանման համար: Թեև տնտեսական զարգացումը կարող է հանգեցնել աշխատատեղերի ստեղծմանը, աշխատավարձերի բարձրացմանը և կապիտալ ներդրումների ավելացմանը, համայնքի բյուջեի համար անմիջական ֆինանսական օգուտները սահմանափակ են: Համայնքները չեն ստանում շահութահարկի կամ եկամտահարկի ավելացումից եկող եկամուտներ, ինչը նվազեցնում է ՏՏԶ-ի բովանդակալից առաջխաղացման մեջ ներգրավվելու դրդապատճառը:

**Անարդյունավետ ՏՏԶ գնահատում**

Համայնքապետարանների մեծ մասում բացակայում են իրենց համայնքներում տնտեսական ակտիվության մակարդակը չափելու արդյունավետ համակարգեր: Թեև որոշ համայնքներ իրենց 5-ամյա ծրագրերում ներառում են ՏՏԶ վիճակագրություն և սահմանում են թիրախներ ՏՏԶ ցուցիչների համար, կանոնավոր մոնիտորինգը հազվադեպ է իրականացվում: Չափման այս բացակայությունը խաթարում է ՏՏԶ-ի խթանման, տնտեսական ակտիվության աճին հետևելու և համայնքի ղեկավարության համար լրացուցիչ եկամուտներ ստեղծելու ցիկլը:

**Ենթակառուցվածքների զարգացման գերշեշտադրումը**

Ենթակառուցվածքների զարգացումը ՏՏԶ-ի խթանման համար ամենաշատ օգտագործվող գործիքն է, մինչդեռ մյուս գործիքները, ինչպիսիք են ուսուցումը, շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածությունը և հանրային-մասնավոր համագործակցությունը (ՀՄԳ), քիչ են կիրառվում: Համայնքները հաճախ զգուշանում են ՀՄԳ-ների նախաձեռնությունից՝ կենտրոնական կառավարության կողմից ուղղակի առևտրային ներգրավվածությունը չխրախուսելու պատճառով:

**Սահմանափակ ներուժ փոքր, գյուղական համայնքներում**

Փոքր, գյուղական համայնքները զգալի մարտահրավերների են բախվում ՏՏԶ-ի խթանման հարցում՝ ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսների սահմանափակ լինելու պատճառով: Առանց արտաքին աջակցության, այս համայնքները դժվարանում են զգալի հաջողություններ գրանցել ՏՏԶ քաղաքականության և նախաձեռնությունների իրականացման մեջ:

**Թույլ ՏՏԶ պլանավորում**

Ներկայումս համայնքը պարտավոր չէ մշակել տեղական տնտեսական զարգացման առանձին ռազմավարություն: 5-ամյա սոցիալ-տնտեսական պլանները հիմնականում կենտրոնանում են սոցիալական հարցերի վրա, իսկ որոշ դեպքերում համայնքը գրեթե բացառապես զբաղվում է սոցիալական խնդիրներով: Տնտեսական խնդիրների լուծման դեպքում հաճախ բացակայում է կապը լուծված խնդրի և առաջարկվող լուծման միջև (օրինակ, տնտեսական խնդիրը կարող է նկարագրվել, սակայն առաջարկվող նախագիծը չի անդրադառնում խնդրին), կամ չկա ակնկալվող արդյունքը, և չափելի ցուցանիշներ չեն առաջարկվում:

**Ցածր աշխատավարձի մակարդակները ազդում են անձնակազմի որակի վրա**

Թեև միավորումը տեսականորեն հնարավորություն է տալիս աշխատանքի ընդունելու ՏՏԶ փորձագետների, այս հնարավորությունը խոչընդոտվում է որակյալ թեկնածուների բացակայությամբ և ցածր աշխատավարձով: Այս իրավիճակը սահմանափակում է համայնքների կարողությունը ներգրավելու և պահպանելու հմուտ մասնագետներին, որոնք անհրաժեշտ են ՏՏԶ-ի արդյունավետ պլանավորման և իրականացման համար:

**Մարտահրավերներ էթնիկ փոքրամասնությունների համայնքներում**

Էթնիկ փոքրամասնությունների համայնքները, լինելով փոքր և ավանդաբար ինքնաբավ, քիչ հակվածություն են ցուցաբերում ՏՏԶ նախաձեռնությունների նկատմամբ, ինչպիսիք են նորարարությունը կամ զբոսաշրջության զարգացումը: Միավորումը հանգեցրել է այս համայնքներում մասշտաբի սահմանափակ տնտեսությունների, և հետագա ընդլայնումը կենսունակ քաղաքական տարբերակ չէ, քանի որ այն կթուլացնի փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը:

# **Հավելվածներ**

# **Հավելված 1․ Վարչատարածքային բարեփոխումների ակնարկ**

**ՀՀ վարչատարածքային բարեփոխումների իրավական հիմքերը[[3]](#footnote-3)**

Հայաստանի Հանրապետությունը 1991թ. ձեռք բերեց անկախություն, որի արդյունքում սկսվեցին բազմաթիվ բարեփոխումներ՝ երկրի քաղաքական, տնտեսական և վարչական համակարգերի բարելավման նպատակով։ Վարչատարածքային բաժանման համակարգը, որը հիմնված էր խորհրդային ժամանակաշրջանի կառավարման վրա, պահանջում էր արդիականացում՝ համապատասխանեցնելու անկախ Հայաստանի պահանջներին և կարիքներին։

Անկախությունից հետո, Հայաստանի վարչատարածքային բաժանման համակարգում ի հայտ եկան մի շարք խնդիրներ, որոնք պահանջում էին հիմնարար բարեփոխումներ՝ համայնքների արդյունավետությունը բարձրացնելու, ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործման բարելավման և տեղական ինքնակառավարման համակարգի հզորացման նպատակով։ Հիմնական խնդիրներն էին՝

* **Համայնքների կառավարման արդյունավետության բարձրացում**
  + Փոքր համայնքների կառավարումը հաճախ էր բարդություններ առաջացնում՝ կապված սահմանափակ ռեսուրսների և կարողությունների հետ։
* **Ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործում**
  + Բազմաթիվ համայնքներ չունեին բավարար ֆինանսական ռեսուրսներ՝ իրենց լիազորությունները լիարժեք իրականացնելու համար։
* **Տնտեսական զարգացում**
  + Համայնքների միջև տնտեսական անհավասարությունը բերում էր զարգացման աններդաշնակություն, ինչը պահանջում էր համընդհանուր զարգացման ռազմավարություն։

Առաջին անգամ համայնքների միավորման/վարչատարածքային բարեփոխումների գաղափարը սահմանվեց ՀՀ Սահմանադրության 2005թ. փոփոխություններում։ Ամրագրվեց, որ համայնքը մեկ կամ մի քանի բնակավայրերի բնակչության հանրությունն է: Համայնքները, հանրության շահերից ելնելով, կարող են օրենքով **միացվել միմյանց** կամ առանձնացվել:

2011թ. նոյեմբերի 10-ի թիվ 44 ՀՀ կառավարության արձանագրային որոշմամբ հաստատվեց «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգը»: Վարչատարածքային բարեփոխումների ռազմավարությունն արտահայտվեց նաև պետության զարգացման այլ ծրագրային փաստաթղթերում։ Այնուհետև, 2015թ. Սահմանադրության փոփոխություններով կրկին ամրագրվեց այն դրույթը, որ հանրային շահերից ելնելով՝ համայնքները կարող են օրենքով միավորվել կամ բաժանվել։ 2015-2022թթ. ընթացքում ՀՀ-ում իրականացվեցին ***վարչատարածքային բարեփոխումներ 6 փուլերի միջոցով․***

1. 2015թ. նոյեմբերի 24-ին «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելու մասին օրենքների (ՀՕ-148-Ն և ՀՕ-149-Ն) համաձայն իրականացվեց վարչատարածքային բարեփոխումների ***1-ին փուլը և համայնքների թիվը 915-ից դարձավ 896*։**
2. 2016թ. հունիսի 17-ին «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելու մասին օրենքների (ՀՕ-100-Ն և ՀՕ-101-Ն) համաձայն իրականացվեց վարչատարածքային բարեփոխումների ***2-րդ փուլը և համայնքների թիվը 896-ից դարձավ 793*։**
3. 2017թ. հունիսի 9-ին «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելու մասին օրենքների (ՀՕ-93-Ն և ՀՕ-94-Ն) համաձայն իրականացվեց վարչատարածքային բարեփոխումների ***3-րդ փուլը և համայնքների թիվը 793-ից դարձավ 502*։**
4. 2020թ. ապրիլի 17-ին «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելու մասին օրենքների (ՀՕ-227-Ն և ՀՕ-228-Ն) համաձայն իրականացվեց վարչատարածքային բարեփոխումների ***4-րդ փուլը և համայնքների թիվը 502-ից դարձավ 483*։**
5. 2021թ. սեպտեմբերի 24-ին «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելու մասին օրենքների (ՀՕ-328-Ն և ՀՕ-329-Ն) համաձայն իրականացվեց վարչատարածքային բարեփոխումների ***5-րդ փուլը և համայնքների թիվը 483-ից դարձավ 79*։**
6. 2022թ. հունիսի 9-ին «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներում համապատասխան փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելու մասին օրենքների (ՀՕ-266-Ն և ՀՕ-267-Ն) համաձայն իրականացվեց վարչատարածքային բարեփոխումների ***6-րդ փուլը և համայնքների թիվը 79-ից դարձավ 71*։**

Ստորև բերված աղյուսակը ցուցադրում է համայնքների միավորման դինամիկան սկսած 1996-2022թթ.` ներառյալ վերջին միավորումը:

**Համայնքների ձևավորման դինամիկան 1996-2022թթ.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Մարզ** | **1996** | **2006** | **2009** | **2017** | **2017** | **2020** | **2021** | **2022** |
| Արագածոտն | 115 | 114 | 114 | 72 | 72 | 72 | 9 | 8 |
| Արարատ | 97 | 97 | 97 | 95 | 95 | 95 | 5 | 5 |
| Արմավիր | 97 | 97 | 97 | 97 | 97 | 97 | 8 | 8 |
| Գեղարքունիք | 92 | 92 | 92 | 57 | 57 | 57 | 6 | 5 |
| Լոռի | 113 | 113 | 113 | 56 | 56 | 56 | 16 | 11 |
| Կոտայք | 67 | 67 | 67 | 42 | 42 | 42 | 11 | 11 |
| Շիրակ | 119 | 119 | 119 | 42 | 42 | 42 | 6 | 6 |
| Սյունիք | 113 | 109 | 109 | 8 | 8 | 8 | 8 | 7 |
| Վայոց Ձոր | 44 | 44 | 44 | 8 | 8 | 8 | 5 | 5 |
| Տավուշ | 62 | 62 | 62 | 24 | 24 | 6 | 4 | 4 |
| Երևան | 12 | 12 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| **Ընդհանուր** | **931** | **926** | **915** | **502** | **502** | **484** | **79** | **71** |

## **ՀՀ վարչատարածքային բարեփոխումների ռազմավարական հիմքերը**

ՀՀ վարչատարածքային բարեփոխումներն ուրվագծվել են ոչ միայն իրավական ակտերով, այլ նաև ռազմավարական փաստաթղթերով` հիմնականում ՀՀ կառավարության ծրագրերով և վերը հիշատակված հայեցակարգով:

* **2003-2007թթ. Կառավարության ծրագիրը** նախանշում է տարածքային կառավարման համակարգի զարգացման հետ կապված որոշ ուղղություններ: Մասնավորապես, պետական կառավարման ապակենտրոնացումը, տեղական ինքնակառավարման դերի և արդյունավետության բարձրացումը, ՏԻՄ լիազորությունների հստակեցումը և ֆինանսական հնարավորություններին դրանց համապատասխանության ապահովումը:
* **2007թ. Կառավարության ծրագրում** առանձին ենթագլուխ է սահմանված, որն անդրադառնում է «Տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման» բնագավառների առաջնահերթություններին: Մասնավորապես, Սահմանադրական բարեփոխումներից ելնելով, անհրաժեշտ էր հստակորեն սահմանազատել տարածքային կառավարման և ՏԻՄ լիազորությունները, ավագանուն օժտել ավելի ընդլայնված լիազորություններով, ստեղծել հակակշիռների և զսպող մեխանիզմների համակարգ: Բացի դա, նախատեսվում էր քայլեր ձեռնարկել ապահովելու ՏԻՄ բյուջեների եկամտային մասի շարունակական աճը: 2007թ. Կառավարության ծրագրում նախանշվեցին վարչատարածքային բարեփոխումներին վերաբերվող ավելի հստակ սահմանումները. *«Կշարունակվեն աշխատանքները միջհամայնքային միավորումների ստեղծմանն աջակցելու համար և գործնական քայլեր կկատարվեն համայնքների խոշորացման ուղղությամբ»*:
* **2008-2012թթ. Կառավարության ծրագրում** տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացումը (այլ կառավարման համակարգերի հետ միասին) սահմանվել է որպես գերակայությունը՝ հետևյալ ձևակերպմամբ․ *«...արդյունավետ պետական, տեղական ինքնակառավարման և մասնավոր հատվածի կառավարման համակարգի ձևավորումը և կորպորատիվ կառավարման մշակույթի արմատավորումը»*: Գերակայության ներքո շեշտադրվում էր մատուցվող ծառայությունների որակի էապես բարելավումը և հասարակության հետադարձ կապի ապահովումը: Ծրագրի «Կառավարման համակարգի բարեփոխումներ և կոռուպցիայի դեմ պայքար» գլխում ներկայացվել էին մի շարք գործողություններ, որոնք առնչվում են նաև ՏԻՄ և վարչատարածքային բարեփոխումներին. *«ապակենտրոնացման համատեքստում կառավարման որոշակի գործառույթները փուլ առ փուլ պատվիրակել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին»*:

Ծրագիրը անդրադառնում է նաև վարչատարածքային բարեփոխումների հետևողական իրականացման կարևորությանը` շեշտադրվելով, որ գործնական քայլեր պետք է իրականացվեն համայնքների միավորման ուղղությամբ: Ավելին, Կառավարության 2008-2012 միջոցառումների ծրագրում սահմանվեց ՀՀ համայնքների միավորման հայեցակարգի մշակում, որպես միջոցառում, որը պետք է ներկայացվեր ՀՀ կառավարություն 2009-2010թթ. ընթացքում: Կարելի ասել, որ այս միջոցառումը ՀՀ-ում վարչատարածքային բարեփոխումների սկիզբն էր: Հայեցակարգը հաստատվեց ՀՀ կառավարության արձանագրային որոշմամբ 2011թ-ին:

* **2012-2017թթ. Կառավարության ծրագիրը**, ի տարբերություն նախորդ ծրագրերի, բավականին հպանցիկ է անդրադառնում վարչատարածքային բարեփումների իրականացմանը: Ծրագիրը որոշակի կերպով ակնարկում է համայնքների միավորման անհրաժեշտությունը` ապահովելու ռեսուրսների արդյունավետության բարձրացումը: Ծրագիրը սահմանում էր նաև, որ անհրաժեշտ է ապահովել ՏԻՄ իրավասությունների և ֆինանսական ռեսուրսների միջև համապատասխանությունը, ավելացնել ՏԻՄ կողմից մատուցվող ծառայությունների շրջանակը և որակը:
* **2017-2022թթ. Կառավարության ծրագիր** նախատեսում էր, որ 2017-2019թթ. ընթացքում պետք է շարունակել վարչատարածքային բարեփոխումները և համայնքների միավորման գործընթացը, իսկ 2017-2022թթ. ընթացքում ավարտել միջհամայնքային միավորումների ձևավորման գործընթացը: Բացի դա, նախատեսվում էր ընդլայնել ՏԻՄ լիազորությունները, ավարտին հասցնել համայնքների վերաբերյալ տվյալների էլեկտրոնային համակարգը, ներդնել համայնքների կառավարման թվային համակարգեր, թվայնացնել տեղական հարկերի բազաները և ներդնել վճարումների առցանց համակարգերը:

Ֆինանսների բնագավառում նախատեսվում էր 2017-2022թթ. ընթացքում աստիճանաբար համայնքներում ներկայացնել ծրագրային բյուջետավորման համակարգը և հնգամյա զարգացման ծրագրերի միջև կապի ամրապնդումը: Նախատեսվում էին նաև գործողություններ ուղղված համայնքների տնտեսական զարգացման խթանման բնագավառում:

* **2021-2026թթ. Կառավարության ծրագիրը** նույնպես սահմանում է, որ անհրաժեշտ է շարունակել համայնքների միավորման գործընթացը, շարունակել միավորված համայնքներում «մեկ պատուհան» սկզբունքի հիման վրա ծառայությունների մատուցման և համապատասխան ենթակառուցվածքների զարգացումը, համայնքներում խթանել ներդրումների, գործարարության զարգացումը: Շարունակվելու էին լիազորությունների ապակենտրոնացման ուղղված գործողությունները:

Կառավարության ծրագրերից բացի, վարչատարածքային բարեփոխումների հիմնական և կարելի է ասել միակ ռազմավարական փաստաթուղթն է ՀՀ կառավարության 2011թ. նոյեմբերի 11-ի թիվ 44 արձանագրային որոշմամբ հաստատված **«Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորների ձևավորման հայեցակարգ»**-ը: Հայեցակարգը սահմանում էր «Խոշոր» համայնքի տեսլականը. «*ԽՈՇՈՐԱՑՎԱԾ համայնքը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված լիազորություններն ու ծառայությունները ամբողջ ցանկով, արդյունավետ և մատչելի իրականացնելու, ինչպես նաև համայնքի սոցիալ-տնտեսական կայուն զարգացումն ապահովելու համար բավարար բնական, մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսներ ու անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներ ունեցող բնակավայրերի խումբ է, որտեղ բնակավայրերից մեկը հանդիսանում է կամ կարող է ձևավորվել որպես տարաբնակեցման համակարգի տեղային կենտրոն:»* Տեսլականը բավականին լայն է և իր մեջ պարունակում է համայնքը բնորոշող մի քանի սահմանումներ: Դրանցից մի մասով դեռ անելիքներ կան, ինչպիսիք են օրինակ` ... *վերապահված լիազորություններն ու ծառայությունները ամբողջ ցանկով, արդյունավետ և մատչելի իրականացնելու...*: Ակնհայտ է, որ ոչ բոլոր լիազորություններն են իրականացվում արդյունավետ, ոչ բոլոր ծառայություններն են մատուցվում արդյունավետ: Սակայն, կան բնորոշող սահմանումներ, որոնք ձեռք են բերվել բարեփոխումների արդյունքում: Օրինակ` որ խոշորացված համայնքը դա մի քանի բնակավայրերի խումբ է, որտեղ բնակավայրերից մեկը հանդիսանում է տեղային կենտրոն:

Սրա հետ մեկտեղ, Հայեցակարգը սահմանում է խոշորացման մի շարք սկզբունքներ, որոնց հիման վրա պետք է իրականացվեր համայնքների խոշորացման գործընթացը․

* տնտեսական նպատակահարմարություն,
* բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու հնարավորության ապահովում և բնակչության համար հանրային ծառայություններից օգտվելու հասանելիություն,
* մարդկային ռեսուրսներով ապահովվածություն,
* ՏԻՄ-երի ինքնուրույնության ապահովում,
* ներհամայնքային տրանսպորտային հաղորդակցության ապահովում,
* բնակչության մասնակցության ապահովում,
* կառավարման կառուցվածքի օպտիմալացում,
* պատվիրակվող լիազորությունների շրջանակի ընդլայնում,

նոր ձևավորվող համայնքների համար բնական պաշարներից /հող, անտառ, ջուր, օգտակար հանածոներ, ռեկրեացիա/ օգտվելու հնարավորինս հավասար պայմանների ստեղծում,

* առնվազն մեկ համեմատաբար խոշոր բնակավայրի առկայություն:

Այս առումով պետք է փաստել, որ ոչ միշտ էր, որ պահպանվում էին այս բոլոր սկզբունքները: Կան նաև սկզբունքներ, որոնք տրասֆորմացվել են ընթացքում և իրականացվել են այլ եղանակներով: Օրինակ` բնակչության մասնակցության ապահովումը. Հայեցակարգը սահմանում էր, որ պետք է անցկացվեին տեղական հանրաքվեներ, սակայն հանրաքվեներ իրականացվել միավորման միայն առաջին փուլի ընթացքում, իսկ փոխարենը իրականացվում էին հանրային լսումներ:

Հայեցակարգը սահմանում էր նաև մի շարք չափանիշներ, որոնք պետք է հիմք հանդիսանային միավորման ենթակա համայնքների ընտրության, միավորման համայնքի ձևավորման համար: Սակայն, պետք է նշել, որ ոչ միշտ էր, որ հնարավոր էր լինում պահպանել բոլոր չափանիշները, սակայն ընդհանուր առմամբ միավորումը իրականացվել է Հայեցակարգում թվարկված չափանիշներին համահունչ:

Հայեցակարգն ունի նաև ակնկալվող արդյունքներին նվիրված մաս, որում նկարագրված են միավորման գործընթացից ակնկալվող արդյունքները, որոնք բաժանված են 4 հիմնական մասերի`

* + Մարդկային ռեսուրսների համախմբում,
  + Ենթակառուցվածքների համախմբում և ծառայությունների մատուցման արդյունավետության բարձրացում,
  + Ֆինանսական կարողությունների ուժեղացում և իրականացվող լիազորությունների շրջանակի ընդլայնում,
  + Լրացուցիչ դրական հետևանքներ:

Վարչատարածքային բարեփոխումների տրամաբանական հաջորդ գործողությունները պետք իրականացվեն լիազորությունների ապակենտրոնացման բնագավառում, որոնք ուրվագծված են ՀՀ վարչապետի 07.11.2023թ. թիվ 1111-Ա որոշմամբ հաստատված «Հայաստանի Հանրապետությունում լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգում»: Հայեցակարգը սահմանում է մի շարք սկզբունքներ, որոնք պետք է ընկած լինեն լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացում: Բացի դա, Հայեցակարգը սահմանում է ռազմավարական նպատակը և մասնավոր նպատակները: Որպես օրակարգի ռազմավարական նպատակ սահմանված է *«...լիազորությունների ապակենտրոնացման միջոցով հանրային ծառայությունների որակի ու հասանելիության բարձրացումն է»:* Ակնհայտ է, որ Հայեցակարգը և դրանից բխող ռազմավարական փաստաթղթերը պետք է նպատակաուղղված լինեն հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառի բարեփոխումներին: Միաժամանակ, Հայեցակարգի մասնավոր նպատակներն են`

1. Հանրային նշանակության լայն հարցերի լուծման շրջանակներում տեղական ժողովրդավարության ամրապնդում և զարգացում, ՏԻՄ-երի նկատմամբ պետության և համայնքների բնակիչների վստահության մակարդակի ամրապնդում և բարձրացում.
2. Համայնքների միավորման գործընթացի արդյունքներով պայմանավորված՝ միավորված բազմաբնակավայր համայնքների ՏԻՄ-երի կողմից մատուցվող ծառայությունների շրջանակի ընդլայնում.
3. Ֆինանսական ապակենտրոնացում՝ համայնքի ֆինանսական անկախության աստիճանի բարձրացում և համայնքի բյուջետային մուտքերի ավելացում, լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների ապահովում.
4. ՏԻՄ-երի ներուժի և կարողությունների հզորացում, համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարի ինստիտուտների կիրառական դերի բարձրացում.
5. Միջհամայնքային համագործակցության զարգացումը:

Ամփոփելով վերոգրյալը կարելի նշել, որ վարչատարածքային բարեփոխումներից բխող հաջորդ փուլի բարեփոխումների ուղղությունները, դրանց վերաբերվող ռազմավարական ուղղությունները և գործողությունները ամրագրվելու են հետագա փաստաթղթերում և հիմք են ընդունելու հենց «Հայաստանի Հանրապետությունում լիազորությունների ապակենտրոնացման հայեցակարգի» դրույթները:

# **Հավելված 2 Ոլորտային բարեփոխումների նկարագրությունը**

# **Տեղական տնտեսական զարգացման դաշտի ակնարկ**

Հայաստանում տարածքային և վարչական բարեփոխումների նախաձեռնումը, մասնավորապես՝ համայնքների միավորման միջոցով, հանգեցրել է մի շարք էական փոփոխությունների, որոնք ուղղված են տեղական տնտեսական զարգացման (ՏՏԶ) բարելավմանը։ Ստորև բերված է TARA-ի ընթացքում ՏՏԶ առնչվող ոլորտների հիմնական փոփոխությունների կարճ ամփոփում:

#### **1. 4-ամյա զարգացման ծրագրերի անցում դեպի 5-ամյա**

* **5-ամյա զարգացման ծրագրերի ներդրում** . 4-ամյա զարգացման ծրագրերի անցումը 5-ամյա զարգացման թույլ է տալիս ավելի համապարփակ և երկարաժամկետ պլանավորում իրականացնել: Այս փոփոխությունն օգնում է համապատասխանեցնել տեղական զարգացման նպատակները ավելի լայն ազգային ռազմավարությունների հետ և ապահովում է ավելի երկարաձգված ժամկետ՝ նշանակալի հանգրվանների հասնելու համար:
* **Մեթոդական ուղեցույցներ** . Այս 5-ամյա պլանների նախագծման համար ստանդարտացված մեթոդական ուղեցույցների ներդրումը ապահովում է հետևողականություն և որակ համայնքներում: Այս ուղեցույցները ներառում են պլանավորման լավագույն փորձը և ապացույցների վրա հիմնված մոտեցումները՝ դարձնելով զարգացման ծրագրերն ավելի իրատեսական և գործող՝ ներառյալ նշելով, որ նախագծման գործընթացում համայնքները պետք է սերտորեն համագործակցեն տեղական շահագրգիռ կողմերի հետ:

#### **2. Համայնքների տարեկան գործողությունների ծրագրերի ներդրում**

* **Տարեկան պլանավորում** . ներդրվել են տարեկան գործողությունների ծրագրեր՝ 5-ամյա զարգացման ծրագրերը բաժանելու կառավարելի տարեկան նպատակների: Այս մոտեցումը ապահովում է շարունակական առաջընթաց և թույլ է տալիս կանոնավոր մշտադիտարկում և ճշգրտումներ՝ հիմնված փոփոխվող հանգամանքների և առաջացող կարիքների վրա, ներառյալ հանրային լսումների իրականացումը:

#### **3. Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ) ներդրում.**

* **Ռազմավարությունների կապը ֆինանսական պլանավորման հետ** . ՄԺԾԾ-ի ներդրումը համայնքներում ամուր հիմք է ստեղծում միջնաժամկետ զարգացման ռազմավարությունները միջնաժամկետ ֆինանսական պլանավորման հետ կապելու համար: Այս շրջանակն ապահովում է ֆինանսական ռեսուրսների արդյունավետ և արդյունավետ բաշխումը զարգացման ծրագրերում ուրվագծված ռազմավարական նպատակներին աջակցելու համար:
* **Հարկաբյուջետային կարգապահություն և կայունություն** . ՄԺԾԾ-ն խթանում է հարկաբյուջետային կարգապահությունը՝ համապատասխանեցնելով ծախսերը առկա ռեսուրսների հետ՝ դրանով իսկ բարձրացնելով զարգացման նախաձեռնությունների կայունությունը:

#### **Մի շարք միավորված համայնքներում տեղական տնտեսական զարգացման ծրագրերի ներդրում**

* **Կենտրոնացված ՏՏԶ նախաձեռնություններ** . համայնքներն այժմ ունեն տեղական տնտեսական զարգացման հատուկ ծրագրեր, որոնք ուղղված են տնտեսական աճին և աշխատատեղերի ստեղծմանը: Այս ծրագրերը կենտրոնացած են տեղական ակտիվների օգտագործման, ձեռներեցության խթանման և ներդրումների ներգրավման վրա:
* **Շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածություն** . ՏՏԶ ծրագրերն ընդգծում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների, բիզնեսների և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների միջև համագործակցության կարևորությունը՝ տնտեսական զարգացման համար բարենպաստ միջավայր ստեղծելու համար:

#### **5. Ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ**

* **Ընդլայնված ընտրական մրցունակություն** . Ընտրական օրենսգրքի բարեփոխումներն ավելի շատ հնարավորություններ են ընձեռում համայնքներում մրցակցային ընտրություններ անցկացնելու համար: Այս փոփոխությունները նպատակ ունեն նվազեցնել ընտրակեղծիքներն ու կոռուպցիան՝ ապահովելով, որ ընտրված պաշտոնյաներն ավելի հաշվետու լինեն իրենց ընտրողների առաջ:
* **Ընտրողների մասնակցության բարձրացում** . Բարեփոխումները կոչված են խրախուսելու ընտրողների ավելի մեծ մասնակցությունը և բարձրացնելու տեղական ինքնակառավարման մարմինների օրինականությունը:

#### **6. Համայնքների միավորումների արդյունքում համայնքների բյուջեների համախմբում**

* **Բյուջեի համախմբում** . Համայնքների միավորումը հանգեցնում է համայնքների բյուջեների համախմբմանը, ինչը հանգեցնում է ավելի մեծ և հզոր ֆինանսական ռեսուրսների: Այս համախմբումը թույլ է տալիս ավելի զգալի ներդրումներ կատարել տեղական զարգացման ծրագրերում և նվազեցնում է վարչական ծախսերը:
* **Մասշտաբի տնտեսություններ** . ավելի մեծ բյուջեները հնարավորություն են տալիս մասշտաբի տնտեսումներ ունենալ, ինչը ավելի իրագործելի է դարձնում ենթակառուցվածքների և զարգացման զգալի ծրագրերի իրականացումը, որոնք փոքր համայնքները առանձին-առանձին չեն կարող թույլ տալ:

#### **7. Պետական բյուջեի ֆինանսավորման ավելացում**

* **Ընդլայնված ներդրումներ ենթակառուցվածքներում** . Պետական բյուջեից ֆինանսավորման ավելացման պայմաններում համայնքներն ավելի շատ հնարավորություններ ունեն ներդրումներ կատարելու կարևոր ենթակառուցվածքներում, ինչպիսիք են ճանապարհները, կոմունալ ծառայությունները, ծառայությունների մատուցումը և այլն: Այս ներդրումները կարևոր են տնտեսական զարգացման համար նպաստավոր միջավայր ստեղծելու համար:
* **Բարելավված ծառայությունների մատուցում** . հավելյալ ֆինանսավորումը թույլ է տալիս ավելի լավ ծառայություններ մատուցել, բարելավել բնակիչների կյանքի որակը և համայնքներն ավելի գրավիչ դարձնել բիզնեսի և ներդրումների համար:

#### **8. Որոշ համայնքներում ընդլայնված համագործակցությունը մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ**

* **Համագործակցության կարևորությունը** . համայնքները սկսել են հասկանալ ՏՏԶ-ի շրջանակներում մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցության կարևորությունը: Այս համագործակցությունը բերում է լրացուցիչ ռեսուրսներ, փորձաքննություն և նորարարություն՝ հանգեցնելով ավելի հաջող և կայուն զարգացման արդյունքների:
* **Հանրային-մասնավոր գործընկերություն** . Նախաձեռնություններ, ինչպիսիք են հանրային-մասնավոր գործընկերությունները (ՀՄԳ), խթանվում են՝ խթանելու մասնավոր հատվածի ներդրումները հանրային ենթակառուցվածքներում և ծառայություններում:

#### **9. Պրոֆեսիոնալ և բանիմաց մարդկային ռեսուրսների ներգրավում**

* **Տաղանդների ներգրավում** . համայնքների միավորումը լավ հիմք է ստեղծում պրոֆեսիոնալ և բանիմաց մարդկային ռեսուրսների ներգրավման համար: Ավելի մեծ համայնքները կարող են առաջարկել ավելի մրցունակ աշխատավարձեր և ավելի լավ աշխատանքային պայմաններ՝ ներգրավելով հմուտ մասնագետների տեղական ինքնակառավարման մարմիններում:
* **Կարողությունների զարգացում** . ջանքեր են գործադրվում բարձրացնելու տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատակազմի կարողությունները՝ վերապատրաստման և զարգացման ծրագրերի միջոցով:

#### **10. Համայնքների ղեկավարների և աշխատակազմի համար ՏՏԶ-ի վերապատրաստման ծրագրեր**

* **Կարողությունների զարգացման նախաձեռնություններ** . ՏՏԶ-ի վերաբերյալ բազմաթիվ վերապատրաստման ծրագրեր են իրականացվել համայնքների ղեկավարների, ղեկավար անձնակազմի և համայնքային ծառայողների համար: Այս ծրագրերը կենտրոնանում են հմտությունների և գիտելիքների ձևավորման վրա, որոնք անհրաժեշտ են արդյունավետորեն պլանավորելու, իրականացնելու և կառավարելու ՏՏԶ նախաձեռնությունները:
* **Լավագույն պրակտիկա և նորարարություն** . վերապատրաստման ծրագրերն ընդգծում են տեղական տնտեսական զարգացման լավագույն փորձի և նորարարական մոտեցումների ընդունումը՝ ապահովելով, որ համայնքները լավ զինված են տնտեսական աճը խթանելու համար:

Հայաստանի տարածքային վարչական բարեփոխումները, մասնավորապես՝ համայնքների միավորումը, մի քանի առանցքային փոփոխություններ են մտցրել՝ ուղղված տեղական տնտեսական զարգացման բարելավմանը։ Այս բարեփոխումները ներառում են անցում դեպի 5-ամյա զարգացման ծրագրեր, համայնքների տարեկան գործողությունների ծրագրերի ներդրում, ՄԺԾԾ-ի իրականացում և հատուկ ՏՏԶ ծրագրերի ստեղծում: Բացի այդ, Ընտրական օրենսգրքում փոփոխությունները, բյուջեի համախմբումը, պետական ֆինանսավորման ավելացումը, մասնավոր հատվածի և քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցության ընդլայնումը և պրոֆեսիոնալ մարդկային ռեսուրսների ներգրավումը նպաստել են տեղական տնտեսական զարգացման ավելի արդյունավետ և կայուն մոտեցմանը: Համայնքների ղեկավարների և անձնակազմի վերապատրաստման ծրագրերը հետագայում աջակցում են այդ ջանքերին՝ ապահովելով, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները լավ պատրաստված լինեն տնտեսական աճը խթանելու և իրենց բնակիչների կյանքի որակը բարելավելու համար:

# **Հավելված 3 Կիրառական մեթադաբանություն**

Վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքների վերլուծությունը պահանջում էր տվյալների հավաքագրման, համայնքների ընտրության հստակ մեթոդական մոտեցումներ, որոնք կկիրառվեին տարբեր բնագավառների հաշվետվությունների մշակման ընթացքում:

Վարչատարածքային բարեփոխումների վերլուծությունը ենթադրում է առաջնային և երկրորդային տվյալների հավաքագրում և վերլուծություն: *Երկրորդային տվյալները* ներառում են մի շարք փաստաթղթեր` լիազոր մարմնի կողմից մշակված հաշվետվություններ, վերլուծություններ, տեղեկանքներ; միջազգային կազմակերպությունների ֆինանսական աջակցությամբ մշակված հաշվետվություններ, վերլուծություններ և ուսումնասիրություններ; գիտական կազմակերպությունների կողմից մշակված նյութեր; փորձագետների կողմից մշակված վերլուծություններ և նյութեր:

*Առաջնային տվյալների* հավաքագրման համար կիրառվեց երեք հիմնական գործիք` ա) փորձագիտական հարցումներ, բ) հարցաշարեր և գ) ֆոկուս խմբեր: Ընտրված համայնքներից մի շարք քանակական և որակական տվյալներ և տեղեկություններ հավաքագրվեցին հատուկ մշակված հարցաշարերի, տվյալների հավաքագրման գործիքների միջոցով: Որակական տվյալները հավաքագրվել են փորձագիտական հարցազրույցների միջոցով, որոնց ռեսպոնդենտներն էին`

* համայնքի ղեկավարներ,
* համայնքի ղեկավարի տեղակալներ,
* աշխատակազմի քարտուղարներ,
* ավագանու անդամներ,
* թիրախային ստորաբաժանումների ղեկավարներ:

Ֆոկուս խմբային քննարկումների միջոցով հավաքագրվեցին նույնպես որակական տվյալներ: Ֆոկուս խմբերի մասնակիցներն էին հիմնականում ավագանու անդամները, որոշ դեպքերում՝ ծառայություններ ստացողները:

Բացի դա, փորձագիտական հարցազրույցների միջոցով որակական տվյալներ հավաքագրվեցին նաև ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարությունից, վարչատարածքային բարեփոխումներին օժանդակություն տրամադրող միջազգային կազմակերպություններից, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներից:

Որդեգրած մեթոդական մոտեցումները կարելի պայմանականորեն բաժանել երկու հիմնական մասի` ***ա) համայնքների ընտրություն*** և ***բ) առաջնային որակական տվյալների հավաքագրում***:

Վերլուծության իրականացումը ենթադրում էր համայնքներից որակական տվյալների հավաքագրում, որոնք համադրելով երկրորդային տվյալների հետ, հնարավոր կլիներ վերլուծել վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքները: Այս իմաստով կարևորագույն մեթոդական խնդիրներից էր համայնքների ճիշտ ընտրությունը, ընտրության հստակ չափանիշների սահմանումը և կիրառումը: Որպես հիմնական գաղափար կիրառվեց հետևյալ պնդումը` *վարչատարածքային բարեփոխումների վերլուծության իրականացման համար պետք է տվյալներ հավաքագրվեն վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքում ձևավորված բոլոր* ***«տիպի»*** *համայնքներում*, և այդ նպատակով սահմանվեցին և կիրառվեցին համայնքները բնորոշող չափանիշներ: Կիրառվել են ստորև ներկայացված չափանիշները`

* համայնքի միավորման տարեթիվը,
* քանի անգամ է միավորվել համայնքը,
* ինչ մոդելով է միավորվել համայնքը (շրջանային, փնջային),
* համայնքի տեսակը ըստ բնակավայրերի տիպերի (քաղաքային և գյուղական բնակավայրեր ընդգրկող, միայն գյուղական բնակավայրեր ընդգրկող),
* համայնքի մեծությունը ըստ բնակավայրերի քանակի,
* համայնքի մեծությունը ըստ բնակչության,
* սահմանամերձ և ոչ սահմանամերձ համայնքներ,
* ազգային փոքրամասնություններ և այլն:

Այս չափանիշների կիրառման արդյունքում որակական տվյալների հավաքագրման համար ընտրվեց 27 համայնք, որոնք ներառում են բոլոր տիպի համայնքներ, որոնք ձևավորվել էին վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունքում: Ստորև բերված ամփոփ աղյուսակում ցուցադրված են ընտրված համայնքները ըստ համապատասխան չափանիշների:

Ընտրված համայնքներ



1. https://en.wikipedia.org/wiki/Local\_economic\_development [↑](#footnote-ref-1)
2. https://documents1.worldbank.org/curated/en/763491468313739403/pdf/337690REVISED0ENGLISH0led1primer.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. «ՀՀ համայնքների ավագանու գործունեության, նիստերի կազմակերպման, մշտական հանձնաժողովների և խմբակցությունների աշխատանքների կազմակերպման բնագավառի արդի խնդիրների վերլուծություն», 2023թ., ֆինանսավորող SDC, իրականացնող GIZ: [↑](#footnote-ref-3)