ՀԱՎԵԼՎԱԾ 2

**Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների**

**( նախադպրոցա­կան հաստատությունների գործու­նեության մասով)**

**իրականացման գործընթացի ուսումնասիրության արդյունքների վերաբերյալ**

Նախադպրոցական կրթության մասին Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությունը սահմանված է «Նախադպրոցական կրթության մասին» ՀՀ օրենքով / ընդունվել է 2005 թվականի նոյեմբերի 15-ին /, ըստ որի` այն բաղկացած է Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությունից, «Կրթության մասին», «Տեղական ինքնակառավարման մասին», «Երեխայի իրավունքների մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքներից, Ընտանեկան օրենսգրքից և այլ իրավական ակտերից, Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերից:

Սկսած 1996 թվականից, Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային կառավարման նոր համակարգի ձևավորման արդյունքում, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն` նախադպրոցական հաստատություններն անցան համայնքային ենթակայության, որից հետո համակագում տեղի ունեցան զգալի փոփոխություններ` իրար մոտ գտնվող առանձին մանկապարտեզներ միավորվեցին, իսկ մի շարք մանկապարտեզներ փակվեցին: Մանկապարտեզների միավորմամբ կամ փակմամբ տեղական ինքնակառավարման մարմինները փորձեցին կրճատել ծախսերը, քանի որ նկատվեց երեխաների հաճախումների նվազում: Գյուղական համայնքներում մանկապարտեզ էին հաճախում հիմնականում աշխատող մայրերի երեխաները:

Ըստ վիճակագրական տվյալների` սկսած 2001 թվականից, հաճախումների թիվը աստիճանաբար կայունացել է, ինչը վկայում է համակարգի աստիճանական կայունացման միտումների մասին:

ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը ՀՀ մարզպետարանների հետ իրականացրել է նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների վերաբերյալ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից բնակչու­թյանը մատուցվող ծառայությունների որակի մոնիթորինգ` նախադպրոցական հաստատությունների գործունեության վերաբերյալ /համաձայն` «Նախադպրոցական կրթության մասին» ՀՀ օրենքի 17-րդ հոդվածի («Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները նախադպրոցական կրթության ոլորտում»)/:

Ուսումնասիրությունների արդյունքում նպատակահարմար է գտնվել ներկայացնելու 2011 և 2012թթ. առաջին կիսամյակային արդյունքները, քանի որ ՀՀ մարզային համայնքներում նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների լիարժեք գործունեությունը ծավալվում է հիմնականում գարնանից մինչև աշուն ընկած ժամանակահատվածում:

Համաձայն ՀՀ մարզպետարանների կողմից ներկայացված տեղեկատվութունների` 2012թ. հուլիսի 1-ի դրությամբ ՀՀ մարզերում /առանց Երևան ք./ ընդհանուր առմամբ գործում են թվով 795 համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպություններ այդ թվում մանկապարտեզներ են` 465-ը /ընդամենը մանկապարտեզների թիվը` 473/:

ՀՀ համայնքների մանկապարտեզների պատկերն այսպիսինն է.

աղյուսակ 1

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Հ/Հ | Մարզի անվանումը | **Համայնքների  բյուջետային հիմնարկների (առանց ՀՈԱԿ-ների) տվյալների** | | | | | |
| **Ընդամենը բյուջետային հիմնարկների թիվը** | | **որից՝** | | **Մանկապարտեզների ծնողական վճարներ (հազ.դրամ)** | |
| **ՀՈԱԿ չդարձաձ մանկապարտեզների թիվը** | |
|
|
| 01.07.2011թ. դրությամբ | 01.07.2012թ. դրությամբ | 01.07.2011թ. դրությամբ | 01.07.2012թ. դրությամբ | 01.07.2011թ. դրությամբ | 01.07.2012թ. դրությամբ |
| **1** | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1 | **ԱՐԱԳԱԾՈՏՆ** | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 | **ԱՐԱՐԱՏ** | 9 | 4 | 6 | 1 | 200 | 156 |
| 3 | **ԱՐՄԱՎԻՐ** | 37 | 20 | 12 | 1 | 409 | 272.0 |
| 4 | **ԳԵՂԱՐՔՈՒՆԻՔ** | 34 | 26 | 9 | 0 | 130 | 0 |
| 5 | **ԼՈՌԻ** | 42 | 21 | 19 | 0 | 1,719 | 0 |
| 6 | **ԿՈՏԱՅՔ** | 9 | 8 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 7 | **ՇԻՐԱԿ** | 38 | 22 | 16 | 6 | 11,747 | 9,660 |
| 8 | **ՍՅՈՒՆԻՔ** | 15 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 9 | **ՎԱՅՈՑ ՁՈՐ** | 98 | 99 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| 10 | **ՏԱՎՈՒՇ** | 24 | 18 | 7 | 0 | 2,946 | 0 |
|  | **Ընդամենը** | 308 | 236 | 71 | 8 | 17,152 | 10,089 |

ՀՀ մարզերի 914 համայնքներից /առանց Երևան ք./ մանկապարտեզներ ունեն միայն 295 համայնքներ, որոնցից հիմնական մասը ձմռան ամիսներին չի գործում: 2011 թվականի համեմատ համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպությունների թիվը ավելացել է 92-ով կամ 13 %-ով, որից մանկապարտեզների թիվը 66-ով կամ 16.5 %-ով, որոնք 2011թ. կիսամյակից հետո վերակազմավորվել են ՀՈԱԿ-ների, իսկ մնացած 8 մանկապարտեզների վերակազմավորման գործընթացը կավարտվի մինչև 2013 թվականի սկիզբը:

աղյուսակ 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Հ/հ | Մարզի անվանումը | Համայնքների թիվը | Գործող մանկապարտեզներ ունեցող համայնքների թիվը | Մանկապարտեզների թիվը /ՀՈԱԿ-ներ/ | Մանկապարտեզների թիվը /որոնք չեն վերակազմաորվել ՀՈԱԿ-ների/ |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1 | **ԱՐԱԳԱԾՈՏՆ** | 114 | 18 | 19 | 0 |
| 2 | **ԱՐԱՐԱՏ** | 97 | 52 | 67 | 1 |
| 3 | **ԱՐՄԱՎԻՐ** | 97 | 39 | 61 | 1 |
| 4 | **ԳԵՂԱՐՔՈՒՆԻՔ** | 92 | 27 | 44 | 0 |
| 5 | **ԼՈՌԻ** | 113 | 31 | 63 | 0 |
| 6 | **ԿՈՏԱՅՔ** | 67 | 30 | 55 | 0 |
| 7 | **ՇԻՐԱԿ** | 119 | 21 | 46 | 6 |
| 8 | **ՍՅՈՒՆԻՔ** | 109 | 28 | 48 | 0 |
| 9 | **ՎԱՅՈՑ ՁՈՐ** | 44 | 12 | 16 | 0 |
| 10 | **ՏԱՎՈՒՇ** | 62 | 37 | 46 | 0 |
|  | **Ընդամենը** | 914 | 295 | 465 | 8 |

Նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների ֆինանսավորման հիմնական աղբյուրը համայնքն է: Համայնքի կողմից ֆինանսավորումը միջին հաշվով կազմում է 78 % (տարեկան կտրվածքով մոտ 5.6 մլն դրամ), իսկ մնացած գումարը` ծնողների կամ նրանց ներկայացուցիչների վճարումները, հանգանակությունները և նվիրատվությունները միասին կազմում են 22 %:

Այս ցուցանիշները վկայում են, որ համայնքի բյուջեի վարչական մասի ծախսերի մոտ 24 %-ը կազմում է կրթության ոլորտի ծախսերը, իսկ նախադպրոցական ուսումնական հաստատություններինը` մոտ 15 %:

Կրթության ոլորտի ծախսը նախորդ տարվա համեմատ աճել է 117.236 հազ. դրամով կամ 3.3 %ով , որից նախադպրոցական կրթությանը` 113.879 հազ. դրամով կամ 5.2%-ով:

աղյուսակ 3

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Հ/Հ | Մարզի անվանումը | **Կրթության ոլորտ /վարչական մաս/** | | | |
| Կրթության ոլորտի ծախսը /վարչական մաս/  (հազ.դրամ) | | | |
|
| պլան 2011թ. տարեկան | փաստ 2011թ. 6 ամիս | պլան 20112. տարեկան | փաստ 2012թ. 6 ամիս |
|
| **1** | 2 | 3 | **4** | **5** | 6 |
| 1 | **ԱՐԱԳԱԾՈՏՆ** | 436,879 | 164,433 | 438,392 | 158,255 |
| 2 | **ԱՐԱՐԱՏ** | 1,156,785 | 493,497 | 1,220,326 | 501,650 |
| 3 | **ԱՐՄԱՎԻՐ** | 835,582 | 343,196 | 943,408 | 378,626 |
| 4 | **ԳԵՂԱՐՔՈՒՆԻՔ** | 746,952 | 276,344 | 829,720 | 312,748 |
| 5 | **ԼՈՌԻ** | 1,279,833 | 579,400 | 1,332,755 | 592,419 |
| 6 | **ԿՈՏԱՅՔ** | 1,429,661 | 646,342 | 1,508,181 | 649,546 |
| 7 | **ՇԻՐԱԿ** | 782,950 | 379,540 | 837,994 | 365,674 |
| 8 | **ՍՅՈՒՆԻՔ** | 865,340 | 382,414 | 915,724 | 394,783 |
| 9 | **ՎԱՅՈՑ ՁՈՐ** | 236,002 | 102,521 | 264,780 | 111,161 |
| 10 | **ՏԱՎՈՒՇ** | 530,393 | 235,291 | 561,721 | 255,352 |
|  | **Ընդամենը** | 8,300,376 | 3,602,978 | 8,853,001 | 3,720,214 |

Նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների ծնողական վճարները և նվիրատվությունները արտացոլվում են տվյալ հաստատությունների հաշվեհամարներում /որի տվյալները ընդգրկված են աղյուսակ 4-ում/, իսկ որոշ համայնքներում` համայնքի բյուջեի եկամտային մասում:

աղյուսակ 4

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Հ/Հ | Մարզի անվանումը | **Կրթության ոլորտ** | | | | | |
| Կրթության ոլորտի ծախսը  /վարչական մաս/ (հազ.դրամ) | | որից` նախադպրոցական կրթություն  (հազ.դրամ) | | այդ թվում` ծնողական վճարներ (հազ.դրամ) | |
|
| փաստ 2011թ. 6 ամիս | փաստ 2012թ. 6 ամիս | փաստ 2011թ. 6 ամիս | փաստ 2012թ. 6 ամիս | 01.07.2011թ. դր. | 01.07.2012թ. դր. |
|
| **1** | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1 | **ԱՐԱԳԱԾՈՏՆ** | 164,433 | 158,255 | 96,629 | 99,240 | 12,424 | 15,322 |
| 2 | **ԱՐԱՐԱՏ** | 493,497 | 501,650 | 325,787 | 325,937 | 55,841 | 68,378 |
| 3 | **ԱՐՄԱՎԻՐ** | 343,196 | 378,626 | 233,662 | 261,836 | 23,017 | 24,885 |
| 4 | **ԳԵՂԱՐՔՈՒՆԻՔ** | 276,344 | 312,748 | 137,425 | 162,859 | 18,885 | 20,588 |
| 5 | **ԼՈՌԻ** | 579,400 | 592,419 | 267,020 | 295,230 | 54,633 | 72,373 |
| 6 | **ԿՈՏԱՅՔ** | 646,342 | 649,546 | 375,971 | 380,990 | 257,431 | 142,772 |
| 7 | **ՇԻՐԱԿ** | 379,540 | 365,674 | 293,484 | 284,847 | 45,446 | 58,629 |
| 8 | **ՍՅՈՒՆԻՔ** | 382,414 | 394,783 | 246,209 | 253,847 | 67,150 | 72,120 |
| 9 | **ՎԱՅՈՑ ՁՈՐ** | 102,521 | 111,161 | 63,172 | 75,915 | 6,450 | 8,917 |
| 10 | **ՏԱՎՈՒՇ** | 235,291 | 255,352 | 152,300 | 164,835 | 23,550 | 28,625 |
|  | **Ընդամենը** | 3,602,978 | 3,720,214 | 2,191,661 | 2,305,540 | 564,832 | 512,611 |

Նախադպրոցական հաստատությունները ներկայումս գործում են համայնքային ենթակայությամբ, և նշված ոլորտում Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի հաշվին ծառայություններ չեն մատուցվում, այլ դրանք իրականացվում են համայնքային հատկացումներից, ծնողական վճարներից, երբեմն նաև` միջազգային կազմակերպությունների կողմից հատկացված աջակցություններից: Համայնքների զգալի մասի եկամուտները հնարավորություն չեն տալիս ապահովելու նախադպրոցական կրթության աճող պահանջարկի ֆինանսավորումը նաև` առօրյա կարիքները: Մյուս կողմից էլ (հատկապես` գյուղական բնակավայրերում) չեն ավելանում ծնողական միջոցների ֆինանսավորման ծավալները` ելնելով սոցիալական ծանր վիճակից:

Նախադպրոցական կրթության կազմակերպումը կախված է յուրաքանչյուր համայնքի հնարավորություններից և կարիքներից (շենքային պայմաններ, նյութատեխնիկական բազա, ուսումնամեթոբանական բազա):

Ըստ կատարված ուսումնասիրությունների` նյութատեխնիկական բազան և ծառայությունների ապահովման մակարդակը /բացի Երևան քաղաքից/

այսպիսին է.

Չնայած այն հանգամանքին, որ ՀՀ համայնքներից շատերում նախադպրոցական հաստատություններ են վերաբացվել, հիմնանորոգվել, բայց դեռևս կան բազմաթիվ համայնքներ, որտեղ չկան, կամ չեն գործում մանկապարտեզներ, կամ էլ ունեն սեզոնային բնույթ: Հիմնական պատճառներն են`

**-** բացակայում են շենքային պայմանները,

**-** կան շենքային պայմաններ բայց չի կարղանում իրականացվում բնականոն գործունեություն, քանի որ, համայնքը չունի համապատասխան ֆինանսական միջոցներ,

**-** բացակայում էջեռուցման համակարգը, կամ գրեթե չի գործում: Ջեռուցումը հիմնականում իրականացվում է էլեկտրական սարքերի միջոցով, որոնք իրենց չեն արդարացնում: Առանձին դեպքերում ջեռուցումն իրականացվում է փայտի վառարաններով, հետևաբար սանհանգույցներում և ննջասենյակներում ջերմաստիճանը լինում է պահանջվող նորմերց ցածր:

**Նախադպրողական հաստատություններից շատերը** ունեն փափուկ և կոշտ գույքի և պարագաների կարիք: Առկա գույքը և պարագաները թե` բարոյապես, և թե` ֆիզիկազպես մաշվել են:

Հաստատությունների գերակշռող մասում ամենօրյա սննդի պարունակությունը հիմնականում միատարր է: Ֆինանսական միջոցների պակասը թույլ չի տալիս ապահովելու բազմատեսակ ու վիտամիններով հարուստ սնունդ:

Այսպիսով, ՀՀ համայնքների բյուջեներից նախադպրոցական հաստատություններին հատկացվող միջոցները /մոտ 63%-ը /հիմնականում ծախսվում են աշխատավարձի, դրան հավասարեցված վճարների և սոցիալական ապահովության վճարների վրա:

Նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների գործունեությունը գտնվում է նախարարության մշտական ուշադրության ներքո: Վերջինս մարզպետարանների հետ համատեղ պարբերաբար իրականացնում են հսկողություն տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից բնակչու­թյանը մատուցվող ծառայությունների որակի վրա:

Համայնքային բյուջեների եկամուտների և ծախսերի ամենօրյա մոնիտորինգ իրականացնելու նպատակով` աշխատանքներ են տարվել ՀՀ ֆինանսների նախարարության կենտրոնական գանձապետական բաժանմունքի հետ, արդյունքում` ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունում շահագործվում է կենտրոնական գանձապետական համակարգի «գործառնական օր» ծրագիրը` համայնքի բյուջեի եկամուտների և ծախսերի մասով /մեր կողմից մշակված հաշվետության ձևերով/:

ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը շարունակում է կատարել առավել մանրամասն ուսումնասիրություններ նախադպրոցական ուսումնական հաստատությունների գործունեության մասով:

Առաջարկություններ

1. Յուրաքանչյուր մարզպետարանում ձևավորել աշխատանքային խումբ` վերլուծությունների արդյունքում բացահայտված խնդիրների կարգավորման նպատակով առաջարկություններ մշակելու համար` առաջնահերթությունը տալով հետևյալ ուղղություններին.

- շենքային պայմանների բարելավում,

- ջեռուցման համակարգի ապահովում,

- որակյալ սննդի ապահովում և վերահսկում:

2. Առաջարկել համայնքների ղեկավարներին 2013թ. համայնքների բյուջեները կազմելիս ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել նախադպրոցական հաստատությունների համար նախատեսվող հատկացումներին` ելնելով առաջին կետում նշված առաջնահերթություն-ներից:

3. Համայնքներում ներդրումներ իրականացնելիս միջազգային դոնոր կազմակերպությունների ուշադրությունը հրավիրել նախադպրոցական հաստատությունների խնդիրներին:

4. Քննարկել ՀՀ պետական բյուջեից համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպություններին (մասնավորապես մանկապարտեզներին, որոնց ֆինանսական հնարավորությունները առավել սուղ են) նպատակային հատկացումներ տրամադրելու հարցը: