

Տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման համակարգերի փոխհարաբերությունների հիմնական ուղղությունները ՀՀ-ում

Մկրտչյան Լիլիթ Դ.

ՀՊՏՀ Կառավարման մաթիմիկայի ամբիոնի ասպիրանտ (Երևան, ՀՀ)
lilityan95@gmail.com

ՀՏԳ՝ 353, 354 (479.25); EDN: LQARLK; JEL: R5, R50, R58

Հանգուցաբառեր՝ տարածքային կառավարում, տեղական ինքնակառավարում, տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, մարզպետարան, սուբվենցիաներ

Основные направления взаимоотношений систем территориального управления и местного самоуправления в РА

Мкртчян Лилит Д.

аспирант кафедры менеджмента АГЭУ (Ереван, РА)

Аннотация. Существует много типов взаимоотношений между региональными органами власти и органами местного самоуправления. Они носят в основном надзорный и партнерский характер. Отношения надзора обычно выражаются в форме юридического и профессионального контроля. А партнерские отношения реализуются через консультативные поручения. В целом, региональные органы власти, являясь представителями центральных органов власти в регионах, выступают в качестве промежуточного звена между правительством и органами местного самоуправления.

Ключевые слова: территориальное управление, местное самоуправление, органы местного самоуправления, региональная администрация, субвенции

The main aspects of the relationship between the systems of territorial administration and local self-government in the RA

Mkrtchyan Lilit D.

PhD student of ASUE Management Department (Yerevan, RA)

Abstract. There are many types of relationships between regional authorities and local self-governments. They are mainly of a supervisory and partnership nature. The supervisory relationship usually takes the form of legal and professional control. And partnerships are implemented through advisory assignments. In general, regional authorities, being representatives of central authorities in the regions, act as an intermediate link between the central government and local self-governments.

Keywords: territorial administration, local self-government, local self-government bodies, regional administration, subventions

Տարածքային կառավարման մարմինների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների (այսուհետ՝ ՏԻՄ-երի) փոխհարաբերությունները կրում են ինչպես հսկողական, այնպես էլ խորհրդատվական բնույթ: Մտորև ներկայացնենք վերը նշված մարմինների միջև փոխհարաբերությունների հիմնական ուղղությունները:

Տարածքային կառավարման մարմինների և ՏԻՄ-երի փոխհարաբերությունների մեծ մասն իրականացվում է մարզի խորհրդի շրջանակներում: Մարզի խորհուրդը մարզպետին կից գործող խորհրդակցական մարմին է, որի կազմում ընդգրկվում են մարզպետը և համայնքների ղեկավարները: Մարզի խորհրդի նիստը հրավիրում և վարում է մարզպետը՝ առնվազն երեք ամիսը մեկ անգամ:

Մարզի խորհրդում համայնքի ղեկավարները կարող են բարձրացնել և քննարկման

առարկա դարձնել իրենց համայնքների և մարզի սոցիալ-տնտեսական հիմնախնդիրներին առնչվող ցանկացած հարց, որոնք հետազայում, անհրաժեշտության դեպքում, մարզպետի միջոցով քննարկման են ուղարկվում համապատասխան իրավասու մարմիններ [4]:

Տարածքային կառավարման մարմինների և ՏԻՄ-երի միջև փոխհարաբերությունների ձևերից հիմնականը, թերևս, հսկողական է: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացման նկատմամբ կատարվում է իրավական և մասնագիտական հսկողություն: Ընդ որում, ՏԻՄ-երի սեփական լիազորությունների կատարման նկատմամբ իրականացվում է իրավական հսկողություն, իսկ պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման նկատմամբ՝ իրավական և մասնագիտական հսկողություն: Իրավական հսկողությունը սահմանափակվում է բացառապես այդ լիազորությունների

իրականացման ընթացքում ՏԻՄ-երի կողմից ընդունված որոշումների օրինականությունը ստուգելով: Իսկ մասնագիտական հսկողությունն իրականացվում է պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման արդյունավետությունն ու միասնականությունը ստուգելու նպատակով [2, Հոդված 97]:

Իրավական և մասնագիտական հսկողություն իրականացնող մարմինները մարզպետներն են: Եթե ՏԻՄ-երն ընդունել են օրենսդրությանը հակասող որոշումներ, ապա, ստանալով դրանց օրինակները, մարզպետն այդ կապակցությամբ առաջարկում է նրանց եռօրյա ժամկետում քննարկել այդ որոշումը: Որոշումը չփոփոխելու դեպքում մարզպետն իրավունք ունի որոշումը բողոքարկելու դատարանում:

«Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 7-րդ գլխով սահմանված է Երևան քաղաքում իրականացվող վարչական հսկողությունը: Երևանի ՏԻՄ-երի լիազորությունների նկատմամբ իրավական հսկողությունն իրականացնում է ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարությունը: Իսկ նրանց նորմատիվ իրավական ակտերի նկատմամբ իրավական հսկողություն իրականացնող բարձրագույն մարմինը ՀՀ արդարադատության նախարարությունն է [1, Հոդված 105]:

Տարածքային կառավարման մարմինների և ՏԻՄ-երի միջև փոխհարաբերություններ են առաջանում նաև բյուջետային գործունեության ընթացքում: Մասնավորապես՝ մարզպետը աջակցում և մեթոդական օգնություն է ցույց տալիս ՏԻՄ-երին համայնքի բյուջեի նախագծի նախապատրաստման ընթացքում:

Համայնքի բյուջեն ավագանու կողմից հաստատվելուց հետո՝ 3 օրվա ընթացքում, համայնքի ղեկավարը այն ներկայացնում է համապատասխան մարզպետին: Նա եռամսյակը մեկ անգամ ավագանուն և մարզպետին է ներկայացնում նաև բյուջեի կատարման մասին հաղորդումները: Բացի

այդ, մարզպետին է ներկայացվում համայնքի բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը:

Տարածքային կառավարման մարմինների և ՏԻՄ-երի միջև ֆինանսական փոխհարաբերություններ են առաջանում նաև ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաներ տրամադրելու գործընթացում: Սուբվենցիաները համայնքի կողմից իրականացվող առանձին նպատակային ծախսատեսակի (ծրագրի) կատարման համար անհատույց և անվերադարձ կարգով տրվող դրամական միջոցներ են: Համայնքին սուբվենցիաներ տրամադրվում են օրենքով կամ ՀՀ կառավարության որոշմամբ նախատեսված դեպքերում՝ «ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաների տրամադրման կարգի» համաձայն կնքված քաղաքացիաիրավական պայմանագրերի հիման վրա: [3]:

Պետությունը համայնքներին կարող է սուբվենցիաներ տրամադրել նաև համաֆինանսավորման կարգով: Սուբվենցիա տրամադրելիս կարող է սահմանվել, որ ծրագրի իրականացմանը համայնքը պետք է ունենա ֆինանսական, նյութական կամ աշխատանքային որոշակի մասնակցություն: Սուբվենցիաները պետք է ծախսվեն բացառապես սահմանված նպատակներով, իսկ պետական մարմիններն էլ իրավասու են վերահսկել դրանց օգտագործման արդյունավետությունն ու նպատակայնությունը:

Համայնքի ղեկավարները պետբյուջեից սուբվենցիաներ ստանալու նպատակով իրենց հայտերը նախ ներկայացնում են համապատասխան մարզպետին: Դրանք մարզպետարանում քննարկվելուց և ամփոփվելուց հետո միայն ներկայացվում են համապատասխան ոլորտային պետական կառավարման մարմիններ և ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն՝ քննարկման [3]:

Այժմ ներկայացնենք ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող սուբվենցիաները 2014-2022 թթ. ընկած ժամանակահատվածում (աղյուսակ 1):

Աղյուսակ 1. ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող սուբվենցիաները 2014-2022թթ. (հազ. ՀՀ դրամ)¹

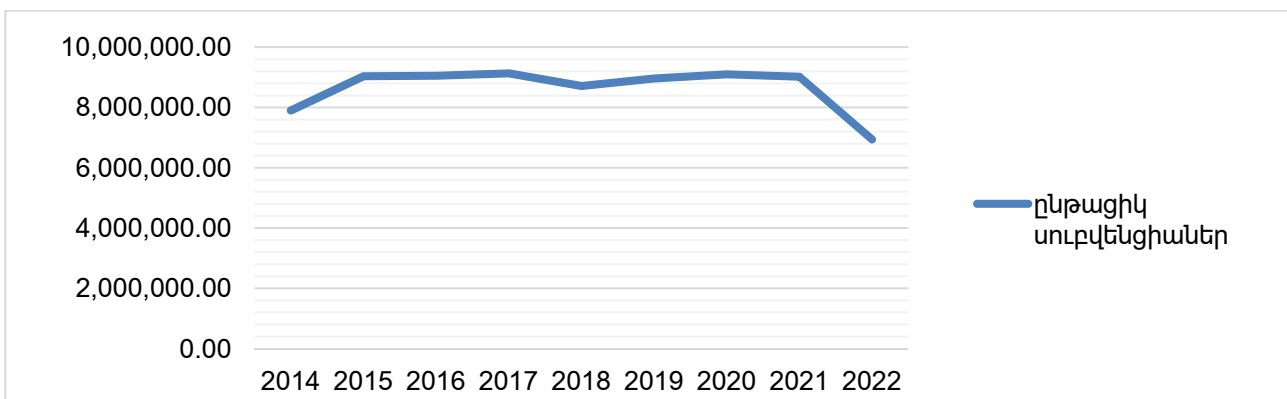
Սուբվենցիաներ	2014 թ.	2015 թ.	2016 թ.	2017 թ.	2018 թ.	2019 թ.	2020 թ.	2021 թ.	2022 թ.
1 ընթացիկ սուբվենցիաներ, այդ թվում՝	7,897,531.6	9,032,463.4	9,051,539.6	9,129,572.5	8,709,956.3	8,962,564.2	9,096,940.5	9,019,489.2	6,940,393.6

¹ Աղյուսակը կազմվել է հեղինակի կողմից՝ 2014-2022 թթ. ՀՀ պետական բյուջեների մասին օրենքներում և Երևան քաղաքի 2014-2022 թթ. բյուջեների մասին ՀՀ Երևան քաղաքի ավագնու որոշումներում առկա տվյալների համադրման արդյունքում:

1.1 Երևան քաղաքին	1.2 մյուս համայնքներին	2 կապիտալ սուբվենցիաներ, այդ թվում՝	2.1 Երևան քաղաքին	2.2 մյուս համայնքներին
7,382,872.9	514,658.7	186,076.1	0	186,076.1
8,547,093.6	485,369.8	244,931.4	94,136.4	150,795.0
8,465,335.7	586,203.9	95,851.7	0	95,851.7
8,342,282.4	787,290.1	98,670.6	0	98,670.6
8,265,691.2	444,265.3	765,244.9	0	765,244.9
8,433,392.8	529,171.4	735,887.9	600,000.0	135,887.9
8,434,352.9	662,136.3	10,000,000.0	600,000.0	9,400,000.0
8,473,606.0	545,883.2	8,073,512.1	600,000.0	7,473,512.1
6,596,244.7	344,148.9	18,448,434.3	145,000.0	18,303,434.3

Ինչպես տեսնում ենք աղյուսակից, 2014-2022 թթ. ընթացիկ սուբվենցիաների գերակշիռ մասը բաժին է ընկնում Երևան քաղաքին: Մինչդեռ ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող կապիտալ սուբվենցիաներ Երևան քաղաքին շատ քիչ են հատկացվում կամ չեն հատկացվում:

Ընթացիկ և կապիտալ սուբվենցիաների փոփոխության դինամիկան 2014-2022 թթ. ավելի պատկերավոր ցուցադրելու համար դրանք ներկայացնենք գծապատկերների միջոցով:



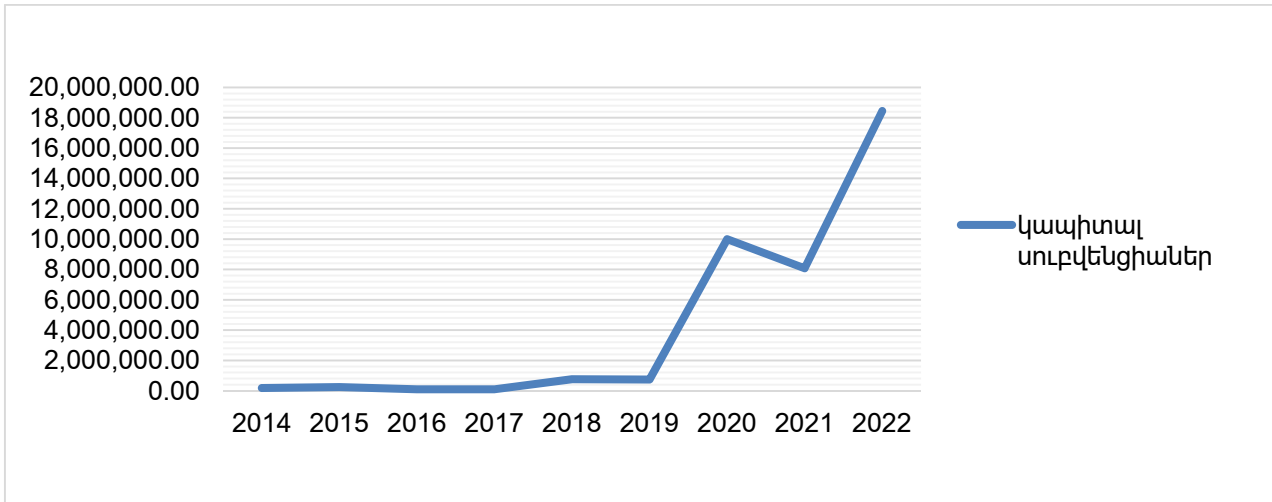
Գծապատկեր 1. ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող ընթացիկ սուբվենցիաների փոփոխության շարժընթացը 2014-2022 թթ. (հազ. ՀՀ դրամ)

Ինչպես տեսնում ենք գծապատկերից, 2014-2017 թթ. միջև ընկած ժամանակահատվածում պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող ընթացիկ սուբվենցիաներն անընդհատ ավելացել են: Ընդ որում, 2016 թ. ընացիկ սուբ-

վենցիաները գերազանցել են 2014 թ. և 2015 թ. ցուցանիշները համապատասխանաբար 14.61%-ով և 0.21%-ով: Իսկ 2017 թ. ընթացիկ սուբվենցիաները գերազանցում են նախորդ տարիների (2014 թ., 2015 թ., 2016 թ.) ցուցանիշները

համապատասխանաբար՝ 15.6%-ով, 1.08%-ով և 0.86%-ով: Սակայն 2018թ. ընթացիկ սուբ-վենցիաները նվազել են նախորդ տարվա համեմատությամբ՝ 4,6 %-ով: Սկսած 2019 թ.-ից համայնքներին տրամադրվող ընթացիկ սուբ-

վենցիաների ցուցանիշները աճի միտում են ունեցել մինչև 2022 թ., իսկ 2022-ին կտրուկ նվազել են 23.05%-ով նախորդ տարվա համեմատ:



Գծապատկեր 2. ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին տրամադրվող կապիտալ սուբվենցիաների փոփոխության շարժընթացը 2014-2022թթ. (հազ. ՀՀ դրամ)

Ինչպես տեսնում ենք գծապատկերից, կապիտալ սուբվենցիաները անշեղորեն չեն ավելացել 2014-2017 թթ. ընկած ժամանակահատվածում: 2015 թ. կապիտալ սուբվենցիաները 2014 թ. համեմատ ավելացել են 31.63%-ով, սակայն 2016 թ. 2015 թ. համեմատ նվազել են 60.87%-ով: Իսկ արդեն 2017 թ.-ին 2016 թ. համեմատ կապիտալ սուբվենցիաներն ավելացել են 2.94%-ով: Էական աճ է նկատվել 2018 թ.-ին, երբ կապիտալ սուբվենցիաները գերազանցել են նախորդ տարվա ցուցանիշը շուրջ 7,76 անգամ: Սկսած 2020 թ.-ից կապիտալ սուբվենցիաները շեշտակի աճել են, նվազում նկատվել է միայն 2021 թ.-ին, սակայն, միևնույն է, այդ ցուցանիշը բարձր է մնացել մինչև 2019 թ. համայնքներին տրամադրվող կապիտալ սուբվենցիաների թվից: Աննախադեպ է եղել 2022 թ.-ին համայնքների տրամադրվող կապիտալ սուբվենցիաների թիվը, որը գերազանցել է 2021 թ.-ի ցուցանիշը 128.5%-ով, իսկ 2014 թ.-ինը՝ շուրջ 99 անգամ:

Ուստի, ինչպես նկատում ենք, վերջին տարիներին կառավարությունը շեշտը դնում է համայնքների կապիտալ բնույթի ծախսերի ֆինանսավորմանը, մասնավորապես՝ ենթակառուցվածքների զարգացմանը:

Տարածքային կառավարման մարմինների և ՏԻՄ-երի միջև քիչ չեն նաև խորհրդատվական բնույթ կրող փոխհարաբերությունները:

ՏԻՄ-երը տվյալ տարվա բյուջեի նախագիծը կազմելիս կարող են առաջնորդվել ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից մշակված «Խորհրդատվական բնույթ կրող մեթոդական ուղեցույցով», որը կոչված է ՏԻՄ-երին իրազեկելու տվյալ տարվա համար բյուջեի

նախագծի կազմման հիմնական դրույթները՝ հաշվի առնելով օրենսդրական և ենթաօրենսդրական փոփոխությունները: Մեթոդական ուղեցույցները համայնքներին են հասցվում մարզպետարանների միջոցով: Սա չի ենթադրում մարզպետարանի միջամտությունը տեղական ինքնակառավարման գործերին: Մեթոդական օգնություն ցույց տալիս մարզպետարանը չի կարող որոշել եկամուտների ձևավորման աղբյուրները կամ դրանց ծախսման ուղղությունները [5, էջ 77]:

Բացի բյուջեից մարզպետարաններում ՏԻՄ-երին խորհրդատվական ցուցումներ են տալիս նաև համայնքի հնգամյա զարգացման ծրագրի կազմման ժամանակ: Մարզպետարաններն այդ գործընթացն հիմնվում են ՀՀ տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարության կողմից մշակված համապատասխան փաստաթղթի՝

«Համայնքի զարգացման ծրագրի մշակման և կառավարման մեթոդաբանության» վրա:

Տարածքային կառավարման մարմինները ՏԻՄ-երի պահանջով խորհրդատվություն են մատուցում նաև նրանց սեփական և պետության պատվիրակված լիազորությունների իրականացման հարցերով:

Օգտագործված գրականության ցանկ

1. ՀՀ օրենքը «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին», 26.12.2008 թ. <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=73279>

2. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՀ օրենքը, 16.12.2016 թ. <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=110535>
3. ՀՀ կառավարության N 1708-Ն որոշումը «ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին սուբվենցիաների տրամադրման կարգը հաստատելու մասին», 16.11.2006 թ. <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=143635>
4. ՀՀ Կառավարության N 647-Ն որոշումը «Մարզի խորհրդի կազմավորման և գործունեության կարգը սահմանելու մասին», 30.04.2020 թ.
5. Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները Հայաստանում. քաղաքականության տարբերակներ և ուղիներ: Ազգային կոնֆերանսի նյութերի ժողովածու, տ.գ.թ. Դ. Թումանյանի ընդհ. խմբ.: - Երևան, Երևանի համալս. հրատ., 2004 թ.:

Сдана/Հանձնվել է՝ 01.09.2023

Рецензирована/Գրախոսվել է՝ 18.09.2023

Принята/Ընդունվել է՝ 25.09.2023