



Հայաստանի համայնքների միություն

ՏԱՐԵԿԱՆ ԶԵԿՈՒՅՑ

2019

*ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ԵՎ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՄԱՆ ՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ*

Զեկույցը կազմված է հայաստանյան փորձագետների վերլուծությունների հիման վրա՝ հիմք ընդունելով Միության կանոնադրական մարմիններում (հանձնաժողովներ, վարչություն, Հանրապետական խորհուրդ) քննարկումներն ու առաջարկները:

Երևան

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Նախաբան.....	4
ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՄԱՍ: ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ.....	5
Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման ընդհանուր սկզբունքները.....	5
Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման ապահովումը ֆինանսական համապատասխան միջոցներով.....	9
Վարչական ապակենտրոնացման գործընթացի ուղղությամբ իրականացվող քաղաքականությունը.....	10
Ֆինանսական ապակենտրոնացման գործընթացի ուղղությամբ իրականացվող քաղաքականությունը.....	11
ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ (ընդհանուր մաս).....	12
ՀԱՏՈՒԿ ՄԱՍ 1-ԻՆ: ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԵՎ ՖԻՍԿԱԼ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՈՒՄ.....	13
Նախաբան.....	13
Ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման վերաբերյալ Հայաստանի օրենսդրության և “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի” հիմնական իրավակարգավորումները.....	13
Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցանիշների վերլուծությունը	15
Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման հնարավոր սցենարների վերլուծությունը.....	18
Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման վերաբերյալ հիմնական առաջարկությունները.....	19
ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ (հատուկ մաս 1-ին).....	23
ՀԱՎԵԼՎԱԾ 1: ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ՑՈՒՑԱՆԻՇՆԵՐ.....	25
ՀԱՏՈՒԿ ՄԱՍ 2-ԲԴ: ՏԻՄ-երին պետության կողմից պատվիրված լիազորությունները և դրանց ֆինանսավորումը.....	28
ԱՂՅՈՒՄԱԿ 1: Համայնքի ղեկավարին վերապահված պատվիրակված լիազորություններն ու դրանց ֆինանսավորումը.....	32
ԱՂՅՈՒՄԱԿ 2-ԲԴ: Գյումրու և Վանաձորի քաղաքապետերին վերապահված պետության պատվիրակված լիազորություններն ու դրանց ֆինանսավորումը.....	36
ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ.....	37

Նախաբան

Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի ձևավորման սահմանադրական հիմքերը Հայաստանի ժողովուրդն ամրագրել է 1995թ. սահմանադրական հանրաքվեի արդյունքում: Երկրի վարչապարաձքային բաժանման նոր համակարգի հաստատմամբ, ինչպես նաև «Տեղական ինքնակառավարման մասին» (1996թ.) ՀՀ օրենքի ընդունմամբ Հայաստանի Հանրապետությունում սկսվեց իշխանության ապակենտրոնացումը և տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորումը:

Տարեցտարի ՀՀ իշխանությունները շարունակական քայլեր են ձեռնարկում տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումների, հետագա ապակենտրոնացման ուղղությամբ, սակայն ապակենտրոնացումը որպես գործընթաց, դրսևորվել է մի շարք բացթողումներով և հակասական լուծումներով, որոնք ստվերում են ապակենտրոնացման գործընթացը՝ չապահովելով դրա համապատասխանությունը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի և ՀՀ Սահմանադրության դրույթներին:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման և ապակենտրոնացման վիճակի մասին բազմաթիվ վերլուծություններ են արվել: Այս զեկույցով առաջին անգամ փորձ ենք անում մեկտեղել փորձագետների վերլուծությունը և տեղական իշխանությունների գնահատականները՝ տեղական ժողովրդավարության սկզբունքները համադրելով իրավակիրառ պրակտիկայի հետ:

Հայաստանի համայնքների միությունը, որպես համայնքների միասնական ծայն, տարեկան զեկույցների պատրաստման ու հանրայնացման միջոցով ձգտելու է հանրային ուշադրությունը սևեռել ոլորտի մարտահրավերներին:

Զեկույցի բովանդակությունը մշակվել է Հայաստանի համայնքների միության պատվերով՝ Միության կանոնադրական մարմիններում (հանձնաժողովներ, վարչություն, Հանրապետական խորհուրդ) վերջին մեկ տարում բազմաթիվ քննարկումների արդյունքում: Այն, միաժամանակ, ներգրավված փորձագետների հեղինակային գնահատականներն են:

Վստահ ենք, որ զեկույցն օգտակար կլինի ոլորտով հետաքրքրված բոլոր անձանց համար՝ ուսանողների, վերլուծաբանների, քաղաքականություն մշակողների և իրականացնողների համար:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ապակենտրոնացման ընդհանուր սկզբունքները

1. Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 4-րդ հոդվածը սահմանում է այն ընդհանուր սկզբունքները, որոնց վրա պետք է հիմնված լինեն տեղական մարմինների պարտականությունների և լիազորությունների բնույթը: Սույն հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն. “Պետական լիազորությունների իրականացումը, որպես կանոն, պետք է առավելապես դրվի իշխանության այն մարմինների վրա, որոնք ամենից մոտ են քաղաքացիներին: Այդ լիազորություններից որևէ մեկը իշխանության այլ մարմին տալը պետք է տրվի հաշվի առնելով առաջադրված խնդրի ծավալի բնույթը, ինչպես նաև խնայողության ու արդյունավետության պահանջները”:¹ Ըստ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի բացատրական զեկույցի 4-րդ հոդվածի այս մասը արտահայտում է այն ընդհանուր սկզբունքը, որ հանրային լիազորությունների իրականացումը պետք է լինի ապակենտրոնացված: Այդ սկզբունքն արտահայտվել է Եվրոպայի խորհրդի համատեքստում մի շարք առիթներով, մասնավորապես, 1977 թվականին Տեղական կառավարման համար պատասխանատու եվրոպական նախարարների Լիսաբոնի կոնֆերանսի եզրակացություններում: Այն ենթադրում է, որ եթե խնդիրն իր չափով կամ բնույթով այնպիսին չէ, որ այն լուծում է պահանջում ավելի մեծ տարածքային շրջանակում կամ առկա են արդյունավետության կամ տնտեսման առումով գերակշիռ նկատառումներ, ապա այն պետք է առավելագույն չափով վստահվի կառավարման տեղական մակարդակին¹:
2. Ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով, ինչպես նաև այլ օրենսդրական ակտերով համայնքների ՏԻՄ-երին վերապահված է շուրջ 300 լիազորություն, որոնք, սակայն, ըստ էության, չեն արտահայտում համայնքի բնակիչների կոնկրետ հանրային ծառայություններ ստանալու ակնկալիքները և հանրային իշխանության կողմից մատուցվելիք ծառայությունների հիմնական բնույթը: Այս իմաստով, հարկ է անդրադառնալ այն իրավահարացնող խնդրին, որ հանրային բնույթի ծառայություններ ենթադրող հիմնական լիազորությունները Հայաստանի Հանրապետությունում վերապահված են գործադիր իշխանության հանրապետական և տարածքային կառավարման մարմիններին, իսկ օժանդակ բնույթի, կամ ինչպես

¹ <https://rm.coe.int/16800ca437>

ընդունված է անվանել, ոչ բացառիկ լիազորությունները վերապահված են համայնքների ՏԻՄ-երին:

3. Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը մշակում է պետության տարածքային քաղաքականությունը, որն իրականացվում է մարզպետների միջոցով: Ըստ էության, վերը մեջբերվածը սահմանադրական նորմ է, որն արտահայտված է Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 160-րդ հոդվածում: Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանը վերապահված ոլորտային քաղաքականությունների իրականացումը մարզպետների կողմից իրականացվում է անմիջականորեն կամ համայնքների ՏԻՄ-երի միջոցով: Փաստորեն, մեծ թվով լիազորություններ, որոնք ենթակա են կատարման տարածքային կառավարման մարմինների կողմից, այնուհանդերձ շատ դեպքերում իրականացվում են համայնքների ՏԻՄ-երի կողմից, կամ էլ այդ լիազորությունները նույնաբովանդակ են և դուրս են գալիս լիազորությունների բացարձակության սկզբունքի շրջանակից: Օրինակ՝ գյուղատնտեսական ռեսուրսների հաշվառման լիազորությունը վերապահված է թե՛ մարզպետարաններին, և թե՛ համայնքների ղեկավարներին: Ստացվում է այնպես, որ մարզային գյուղատնտեսական ռեսուրսների հաշվառումը կազմվում է տվյալ մարզի համայնքների գյուղատնտեսական ռեսուրսների հաշվառման արդյունքում: Այս պարագայում, հարց է առաջանում, եթե համայնքի ղեկավարը օրենքով կատարում է նշված լիազորությունը, ապա ինչու՞մն է կայանում խնդիրը, վերջինիս կողմից այդ լիազորության իրականացման արդյունքները ոչ թե մարզպետարան ներկայացնելը, այլև քաղաքականությունը մշակող պետական լիազոր մարմին՝ գյուղատնտեսության նախարարությանը:
4. Հայաստանի Հանրապետությունում տարածքային կառավարման մարմիններին վերապահված են հետևյալ ոլորտներում պետության տարածքային քաղաքականության իրականացումը.
 - ֆինանսներ,
 - քաղաքաշինություն, բնակարանային և կոմունալ տնտեսություն,
 - տրանսպորտ և ճանապարհաշինություն,
 - գյուղատնտեսություն և հողօգտագործում,
 - կրթություն,
 - առողջապահություն,
 - սոցիալական ապահովություն,
 - մշակույթ և սպորտ,
 - բնության և շրջակա միջավայրի պահպանություն
 - առևտուր, հանրային սնունդ և սպասարկում:
5. Ընդ որում, մարզպետներին վերապահված է վերը մեջբերված ոլորտներում այնպիսի հիմնական լիազորություններ, որոնք կրում են համապատասխան ոլորտի պետական ծրագրերը ամբողջությամբ իրականացնելու բնույթ: Օրինակ՝ կրթության ոլորտում

մարզպետը իրականացնում է հանրակրթության պետական քաղաքականությունը, առողջապահության ոլորտում՝ պետական առողջապահական ծրագրերը և այլն: Մինչդեռ՝ համայնքների ՏԻՄ-երին, կրթության բնագավառում վերապահված է նախադպրոցական կրթության կազմակերպման և իրականացման լիազորությունը, որը մինչ այժմ մնում է Հայաստանի Հանրապետության կրթական համակարգի չկայացած ինստիտուտներից մեկը, որի կապակցությամբ, անգամ կարգորոշումներ չի սահմանել ՀՀ Սահմանադրությունը: Նույն առողջապահության բնագավառում, իրավակիրառ պրակտիկայում բացակայում է բժշկական օգնության, արտահիվանդանոցային բժշկական սպասարկման բնույթի ծառայությունների համալիր անցման պրակտիկան համայնքների ՏԻՄ-երին:

6. Լիազորությունների ապակենտրոնացման առումով փորձ արվեց 16.12.2016թ. ընդունված՝ նոր խմբագրությամբ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով նոր հնարավորություններ սահմանել, սակայն դրանք չեն կրում ռեալ ապակենտրոնացման բնույթ և որևէ կերպ չեն պահպանել ապակենտրոնացման գործընթացին բնորոշ երկու հատկանիշները՝ կամ համապատասխան ֆինանսավորման աղբյուրներով ապահովվումը, կամ էլ որպես պետության կողմից պատվիրակված լիազորության սահմանումը և ֆինանսավորումը: Այդ լիազորություններն են՝

- ✓ Համայնքի ղեկավարի գործունեության նոր՝ արտակարգ իրավիճակներից բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում սահմանված սեփական և պետության պատվիրակած լիազորությունները
- ✓ առողջապահության, ֆիզիկական կուլտուրայի և սպորտի բնագավառում լրացված՝ համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունը առ այն, որ նա կազմակերպում է համայնքի տարածքում արտահիվանդանոցային ձևով բժշկական օգնության և սպասարկման իրականացումը,
- ✓ սոցիալական պաշտպանության բնագավառում լրացված՝ համայնքի ղեկավարի սեփական լիազորությունները, որոնք անմիջականորեն առնչվում են «Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքի պահանջների ապահովման հետ: Ընդ որում, 5000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքի աշխատակազմում ստեղծվում է համայնքի սոցիալական աշխատողի հաստիք, որի հիմնական իրավունքներն ու պարտականությունները ևս սահմանված են «Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքով,
- ✓ գյուղատնտեսության բնագավառում լրացված՝ համայնքի ղեկավարի սեփական լիազորություններից առաջինն առ այն, որ համայնքի ղեկավարն իրականացնում է համայնքի գյուղատնտեսական ռեսուրսների հաշվառում, որի կարգը սահմանում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը,
- ✓ համայնքի ղեկավարի գործունեության նոր՝ զբոսաշրջության բնագավառում սահմանված սեփական լիազորությունները:

- ✓ անասնաբուժության և անասնաբուծության բնագավառում՝ համայնքի ղեկավարի սեփական լիազորությունները 29.12.2017թ. ընդունված օրենքով լրացվել է հետևյալ լիազորությամբ. «ապահովում է անասնաբուժական ծառայության գործունեության կազմակերպումը՝ համայնքն սպասարկող անասնաբույժի միջոցով»: Միաժամանակ՝ համայնքն սպասարկող անասնաբույժի հաստիքի պահպանման համար «Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենքով սահմանվել է անասնաբուժական ծառայության տեղական վճար:
7. Վերը թվարկված և ոչ մի լիազորության մասով ապակենտրոնացման գործընթաց չի ապահովվել, ոչ ֆինանսավորման և ոչ էլ իրականացման տեսանկյունից: Արժանահավատ է դիտարկել նաև այն հանգամանքը, որ Երևանի օրինակով, Գյումրի և Վանաձոր համայնքների ղեկավարներին օրենքով վերապահվել են մի շարք կարևորագույն լիազորություններ՝ պատվիրակման տեսքով, սակայն մինչ օրս չի ապահովվում օրենքով նշված համայնքների ՏԻՄ-երին փոխանցված լիազորությունների իրականացմանը միտված պետության ենթաօրենսդրական և իրավակիրառ գործողությունները: Այդ լիազորություններն են՝
- համայնքի տարածքում ճանապարհային երթևեկության կարգավորումը՝ ճանապարհային գծանշումների, ինչպես նաև երթևեկության նշանների և լուսացույցների (բացառությամբ օրենսդրությամբ նախատեսված դեպքերում ժամանակավոր տեղադրվածների) տեղադրման միջոցով.
 - օրենքով սահմանված կարգով մասնակցում է պետական սեփականություն համարվող բժշկական օգնություն և սպասարկում իրականացնող հաստատությունների և մարզական կազմակերպությունների կառավարմանը.
 - համայնքի տարածքում իրականացնում է պետական սոցիալական ապահովության ծրագրերը.
 - իրականացնում է բնապահպանական պետական ծրագրերով նախատեսված աշխատանքները համայնքի տարածքում:
8. Միաժամանակ, անդրադառնալով լիազորությունների ապակենտրոնացման խնդրին, անհրաժեշտ է փաստել, որ ՀՀ տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարությունը այս ուղղությամբ՝ 2017 թվականի վերջին կազմել և գերատեսչական շրջանառության էր դրել «Լիազորությունների ապակենտրոնացման ճանապարհային քարտեզ» փաստաթղթի նախագիծը, որը մեծաթիվ թերությունների և միգուցե նաև «քաղաքական կամքի» բացակայության պայմաններում չիրագործվեց:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման ապահովումը Ֆինանսական համապատասխան միջոցներով

9. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների և ֆինանսական ռեսուրսների համաչափության սկզբունքն իր արտացոլումն է գտել Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայում և ՀՀ Սահմանադրությունում: Մասնավորապես, Տեղական ինքնակառավարման երոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ “Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական միջոցները պետք է համաչափ լինեն սահմանադրությամբ կամ օրենքով տրված իրենց լիազորություններին”²: ՀՀ սահմանադրության 186-րդ հոդվածի համաձայն. “1. Համայնքի պարտադիր խնդիրների լուծման նպատակով օրենքով սահմանվում են հարկային և ոչ հարկային այնպիսի աղբյուրներ, որոնք անհրաժեշտ են այդ խնդիրների իրականացումն ապահովելու համար: 2. Համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման”³:
10. Վարչատարածքային ռեֆորմի արդյունքում համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահվեցին բազմաթիվ լիազորություններ, որոնց իրականացման համար սակայն պետությունը չապահովվեց համապատասխան ֆինանսական աղբյուրներով: Այդ են վկայում իրավակիրառ պրակտիկային հայտնի այն բազմաթնոյթ դեպքերը, երբ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չեն կարողանում իրականացնել օրենքներով իրենց վերապահված լիազորությունները: Ինդրի էությունը կայանում է նրանում, որ օրենքներով լիազորությունների փոխանցումը համայնքների ՏԻՄ-երին, ներկայացվել է որպես ապակենտրոնացման մեթոդ, սակայն լիազորությունների ապակենտրոնացումը դիտարկվել է միայն որպես լիազորությունների ապակենտրոնացում, որը չի ուղեկցվել ֆինանսական ռեսուրսների ապակենտրոնացմամբ, ինչի արդյունքում տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական աղբյուրները բացակայում են:

² <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=20822>

³ <http://concourt.am/armenian/constitutions/index2015.htm>

Վարչական ապակենտրոնացման գործընթացի ուղղությամբ իրականացվող քաղաքականությունը

11. Վարչական ապակենտրոնացման ուղղությամբ գերակա են համարվում ՀՀ վարչատարածքային բաժանման օպտիմալացման խնդիրը, մասնավորապես՝ համայնքների խոշորացման գործընթացի անավարտ լինելու կամ առհասարակ այդ գործընթացի սխալ կազմակերպման արդյունքները, միջհամայնքային համագործակցության խթանմանն ուղղված քաղաքականության բացակայությունը և իհարկե համայնքների ՏԻՄ-երի լիազորությունների՝ իրավասությունների ու պարտականությունների հստակեցումը:
12. Վարչական ապակենտրոնացման ուղղությամբ Հայաստանի Հանրապետության կողմից կատարված ամենագլխավորը գործողությունը թերևս կարելի է համարել վարչատարածքային բարեփոխումները, որոնք կատարվել են համայնքների՝ լաված լինելու իրավունքի խախտման պայմաններում: Վարչատարածքային սահմանները փոփոխելիս համայնքների լաված լինելու իրավունքն ամրագրված է ինչպես Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 5-րդ հոդվածում, այնպես էլ ՀՀ Սահմանադրության 190-րդ հոդվածում: Սակայն, օրենսդրական բացի պայմաններում, երբ կարգավորված չեն համայնքների լաված լինելու իրավունքի իրացման եղանակները, մեխանիզմները, ընթացակարգը, ինչպես նաև այդ կապակցությամբ համապատասխան մարմինների պարտականությունները, իրավակիրառ պրակտիկայում այդ իրավունքը մնացել է չիրագործված և ձեռք է բերել դեկլարատիվ բնույթ:
13. Վարչական ապակենտրոնացումը կատարվել է նաև առանց որևէ վարչական բնույթի ապակենտրոնացում ենթադրող կոնկրետ գործողությունների բացակայության պայմաններում: Այսպես՝ վարչական ապակենտրոնացումը համայնքների խոշորացման համատեքստում, ըստ էության, պետք է դրսևորվեր նոր ձևավորված համայնքների ՏԻՄ-երի վարչական կարողությունների ամրապնդմանը միտված օրենսդրական կառուցակարգերի սահմանմամբ, հանրային բնույթի ծառայություններ ենթադրող լիազորությունների վերապահմամբ, համայնքի վարչական ապարատի և քաղաքացիներին համալիր ծառայությունների սպասարկման գործիքակազմերի ներդրմամբ, սակայն, պրակտիկան ցույց է տալիս, որ որևէ գործողություն այդ ուղղություններով պետությունը չի իրականացրել և ավելին՝ շարունակում է ցուցաբերել անգործություն:

Ֆինանսական ապակենտրոնացման գործընթացի ուղղությամբ իրականացվող քաղաքականությունը

14. Հարկ է արձանագրել, որ Հայաստանի Հանրապետությունում ապակենտրոնացման գործընթաց չի իրականացվում, կամ իրականացվում է առանց երկբևեռ համամասնությամբ: Մասնավորապես՝ օրենքներով համայնքների ՏԻՄ-երին վերապահվող լիազորությունները կարելի է ինչ-որ տեղ դիտարկել վարչական ապակենտրոնացմանը բնորոշ գործողություն, սակայն ապակենտրոնացման իրավակիրառ միջազգային փորձին և պատմությանը հայտնի չեն դեպքեր, երբ վարչական ապակենտրոնացումը ուղեկցվի առանց ֆինանսական ապակենտրոնացման: Ֆինանսական կամ ինչպես ընդունված է ասել ֆիսկալ ապակենտրոնացումը, պետական իշխանության ապակենտրոնացման գործընթացի անբաժան և կարևորագույն մասերից մեկն է: Այն պայմանավորում է երկրում քաղաքական և վարչական ապակենտրոնացման փաստացի իրականացումը, տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորումը և հետագա զարգացման ընթացքը: Այս առումով, անչափ կարևորվում է ֆիսկալ ապակենտրոնացման իրավական դաշտի ստեղծումը և հետևողական զարգացումը:
15. Ֆիսկալ ապակենտրոնացման ուղղությամբ պետք է գերակա լինեն՝ համայնքի ֆինանսական անկախության աստիճանի բարձրացումը, համայնքային բյուջեների մուտքերի կայունության և բազմազանության ապահովումը, համայնքներում հանրային ֆինանսների կառավարման, ինչպես նաև ֆինանսական հսկողության և վերահսկողության արդյունավետության, թափանցիկության, հաշվետվողականության և օրինականության բարձրացումը, ՏԻՄ-երի սեփական և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների ապահովումը, համայնքների բյուջեներին պետական ֆինանսական օժանդակության համակարգի կատարելագործումը և արդյունավետության բարձրացումը, փոխատվական կապիտալի շուկայում համայնքների գործունեության զարգացումն ու խթանումը:
16. Համայնքների իրական ֆինանսական անկախության աստիճանը կամ ինչպես ընդունված է անվանել ֆիսկալ ապակենտրոնացման մակարդակը որոշող կարևորագույն ցուցանիշներից է համայնքների բյուջեների ընդհանուր մուտքերի մեջ սեփական մուտքերի տեսակարար կշիռները և համայնքների բյուջեների ընդհանուր տեսակարար կշիռը Հայաստանի Հանրապետության տարեկան ՀՆԱ-ում: Այն կազմում է ՀՀ ՀՆԱ-ի 7-ից 8 տոկոսը, որը ի համեմատ Եվրոպական միջինի՝ հինգից վեց անգամ ցածր է:

ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ (ընդհանուր մաս)

Հիմք ընդունելով վերոգրյալը, կարելի է արձանագրել, որ Հայաստանի Հանրապետությունում բավականին ցածր է լիազորությունների ապակենտրոնացման մակարդակը: Այն պայմանավորված է հիմնականում հետևյալ հանգամանքներով՝

1. Օրենքներով հանրային նշանակության ծառայություններ ենթադրող լիազորությունները վերապահված են հանրապետական գործադիր և տարածքային կառավարման մարմիններին.
2. Փոքր թվով լիազորություններ, որոնք օրենքով արդեն իսկ վերապահվել են համայնքների ՏԻՄ-երին որպես պարզվիրակված լիազորություն, չեն իրագործվում ենթաստորակարգ կառուցակարգերի և պետության կողմից տրամադրվելիք ֆինանսավորման բացակայության պատճառներով.
3. Համայնքների ՏԻՄ-երին օրենքներով վերապահվում են սեփական լիազորություններ, դրանք պետության կողմից անվանվում են որպես «լիազորության ապակենտրոնացում», խախտելով ՀՀ Սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 1-ին մասի սահմանադրական պահանջները (օր.անասնաբուժական ծառայությունը):

Ամփոփելով սույն փաստաթղթում իրականացված վերլուծությունը, կարող ենք փաստել, որ Հայաստանի Հանրապետությունում պետության՝ ի դեմս կառավարության կողմից չի վարվում վարչական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման մակարդակի բարձրացմանն ուղղված քաղաքականություն: Այն դրսևորվում է հիմնականում հետևյալ իրավահրացող և իրավակիրառ գործողություններով կամ անգործությամբ՝

1. Վարչատարածքային բարեփոխումներին զուգահեռ կամ դրանց արդյունքում համայնքների ՏԻՄ-երին՝ օրենքով հանրային բնույթի ծառայություններ ենթադրող լիազորությունների տրամադրման բացակայությամբ.
2. համայնքների ՏԻՄ-երին օրենքով սեփական լիազորությունների վերապահմամբ և դրանց իրականացմանը միտված ֆինանսավորման աղբյուրների չսահմանմամբ.
3. օրենքով համայնքների ՏԻՄ-երին պարզվիրակված լիազորությունների վերապահմամբ և դրանց իրականացման կարգի ու ֆինանսավորման բացակայությամբ.
4. համայնքի ֆինանսական անկախության աստիճանի բարձրացմանը միտված քաղաքականության բացակայությամբ.
5. համայնքային բյուջեների մուտքերի կայունության և բազմազանության ապահովմանը միտված օրենսդրական կառուցակարգերի բացակայությամբ.
6. համայնքներում հանրային ֆինանսների կառավարման, ինչպես նաև ֆինանսական հսկողության և վերահսկողության անարդյունավետ և համայնքների ինքնուրույնության բացառիկ իրավունքի խախտման քաղաքականության իրականացմամբ:

ՀԱՏՈՒԿ ՄԱՍ 1-ԻՆ: ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԵՎ ՖԻՍԿԱԼ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՈՒՄ

Նախաբան

17. Սույն զեկույցում ներկայացվում է Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման վերաբերյալ համապարփակ վերլուծություն, որ իր մեջ ներառում է “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի” և Հայաստանի օրենսդրության հիմնական իրավակարգավորումները, Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցանիշների վերլուծությունը, ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման հնարավոր սցենարների վերլուծությունը և Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման վերաբերյալ հիմնական առաջարկությունները:

Ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման վերաբերյալ Հայաստանի օրենսդրության և “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի” հիմնական իրավակարգավորումները

18. Հայաստանում տեղական հարկերի տեսակները և դրույքաչափերը սահմանված են օրենքներով: Որպես տեղական հարկեր՝ հողի հարկը և գույքահարկը համապատասխանաբար սահմանված են «Հողի հարկի մասին» և «Գույքահարկի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով:

19. Եկամտային հարկի, շահութահարկի և բնապահպանական վճարների գումարներից համայնքների բյուջեներ կատարվող մասհանումների տոկոսաչափերը սահմանվում են յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով:

20. “ՀՀ պետական բյուջեի մասին” ՀՀ օրենքով յուրաքանչյուր տարի սահմանվում է, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 57-րդ հոդվածով և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 73-րդ հոդվածով եկամտային հարկից և շահութահարկից համայնքների բյուջեներին մասհանումներ չեն կատարվում, իսկ բնապահպանական վճարներից մասհանումները կատարվում են «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական վճարների նպատակային օգտագործման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված կարգով:

21. Ինչ վերաբերում է “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի” կարգորոշումներին՝ 9-րդ հոդվածով սահմանվել է, որ՝

1) ՏԻՄ-երը իրավունք ունեն ազգային տնտեսական քաղաքականության շրջանակներում տնօրինելու համապատասխան սեփական ֆինանսավորման միջոցներ, որոնք նրանք ազատորեն կարող են օգտագործել իրենց լիազորությունների շրջանակում:

Այստեղ պետք է փաստել, որ ՏԻՄ-երին վերապահված լիազորությունների շրջանակներում խնդիրների լուծումը՝ առանց համապատասխան ֆինանսական միջոցների, չեն կարող արդյունավետ գնահատվել: Միաժամանակ ՏԻՄ-երը պետք է ունենան ծախսեր կատարելու առաջնայնության սահմանման ազատություն:

2) ՏԻՄ-երի ֆինանսական միջոցները պետք է համաչափ լինեն Սահմանադրությամբ կամ օրենքով նրանց տրված լիազորություններին:

Հիմնական սկզբունքն այն է, որ անհրաժեշտ է բավարար հարաբերակցություն ՏԻՄ-երի ֆինանսական միջոցների և նրանց կողմից իրականացվող խնդիրների միջև, որը կարևոր է նրանց պատվիրակված լիազորություններն իրականացնելու համար:

3) ՏԻՄ-երի ֆինանսական միջոցների առնվազն մի մասը պետք է գոյանա տեղական հարկերից և վճարներից, որոնց դրույքաչափերը ՏԻՄ-երը իրավունք ունեն սահմանել օրենքի շրջանակներին համապատասխան:

Քաղաքականության ընտրությունը՝ մատուցվող ծառայությունների և դրանց ծախսերի միջև, որոնք վճարվում են տեղական հարկատուների կամ ծառայությունները ստացողների կողմից, հանդիսանում է ավագանու առաջնահերթ խնդիրներից մեկը: Ընդհանուր առմամբ՝ ՏԻՄ-երի կողմից հարկերը գանձելու լիազորությունները սահմանվում են օրենքներով, սակայն դրանք չպետք է խոչընդոտեն ՏԻՄ-երի ֆինանսական համակարգի արդյունավետ գործունեությունը:

4) Այն ֆինանսական համակարգերը, որոնց վրա հիմնվում են ՏԻՄ-երի միջոցները, պետք է բավականին բազմազան և ճկուն լինեն, որպեսզի համաքայլ ընթանան ծախսերի փոփոխություններին, որոնք ծագում են տեղական ինքնակառավարումից ծագող խնդիրները իրականացնելիս:

Օրենքներով սահմանված հարկերը կամ ՏԻՄ-երի ֆինանսավորման այլ աղբյուրներն, իրենց բնույթով պայմանավորված՝ չեն արձագանքում գնաճին և տնտեսական այլ գործոններին, և տևական ժամանակ փոփոխությունների չեն ենթարկվում: ՏԻՄ-երի նման բավական մեծ կախվածությունը՝ օրենքով սահմանված հարկերից կամ ՏԻՄ-երի ֆինանսավորման այլ աղբյուրներից, կարող է ստեղծել ֆինանսական բարդ իրավիճակ, քանի որ ծառայությունների մատուցման հետ կապված ծախսերի վրա ուղղակիորեն կարող են ազդել փոփոխվող տնտեսական գործոնները (գնաճ կամ միջազգային տնտեսական ճգնաժամ):

5) ՏԻՄ-երի հետ պատշաճ կերպով պետք է խորհրդատվություններ անցկացվեն վերաբաշխվող միջոցները նրանց հատկացնելու կարգի վերաբերյալ:

Օրենքով սահմանված հատուկ չափորոշիչների հիման վրա ռեսուրսների բաշխում իրականացնելու դեպքում՝ “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի” այս դրույթը կարող է համարվել իրականացված, եթե վերոնշյալ համապատասխան օրենքի ընդունման ժամանակ ՏԻՄ-երի հետ անցկացվել են խորհրդակցություններ:

6) ՏԻՄ-երին տրվող դոտացիաները հնարավորին չափով չպետք է նախատեսվեն որոշակի ծրագրերի ֆինանսավորման համար: Դոտացիաների տրամադրումը չպետք է վնասի ՏԻՄ-երի կողմից իրենց իրավասությունների շրջանակում վարվող քաղաքականությանը կամ նրանց ֆինանսական անկախության մակարդակին:

7) Կապիտալ ներդրումներ ձեռք բերելու նպատակով՝ օրենքի շրջանակներում, ՏԻՄ-երին պետք է մատչելի լինի կապիտալի ազգային շուկան:

Կապիտալ ներդրումներ կատարելու նպատակով ՏԻՄ-երի համար շատ կարևոր է ունենալ վարկեր ստանալու հնարավորություն, սակայն նման ֆինանսավորման հնարավոր աղբյուրներն անխուսափելիորեն կախված են տվյալ երկրի կապիտալի շուկայի կառուցվածքից, իսկ աղբյուրների հասանելիության հետ կապված կարգերը և պայմանները որպես կանոն սահմանվում են համապատասխան օրենսդրությամբ:

22. Ըստ էության “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան” նախանշել է այն բոլոր թիրախները, որոնց վրա պետք է կենտրոնանա երկրի ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման իրավակարգավորումները սահմանող օրենսդրությունը:

Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցանիշների վերլուծությունը

23. Հայաստանի Հանրապետությունում համայնքների բյուջեներին իրավական ակտերով ամրագրվող եկամուտներն են՝

1. Հարկային եկամուտները.
2. Տուրքերը.
3. Պաշտոնական դրամաշնորհները.
4. Այլ եկամուտները:

24. **Ֆինանսական ապակենտրոնացում:** Հայաստանում ՏԻՄ-երն իրականացնում են նաև պետության կողմից համայնքներին պատվիրակված լիազորություններ և անառարկելի է ՏԻՄ-ի ֆինանսական կարողությունների զարգացման գործում պետության շահագրգռվածությունը: Ֆինանսական ապակենտրոնացման գործընթացներում ֆինանսական կառավարման արդյունավետ թիրախներ նվաճելու նպատակով անհրաժեշտ է իրականացնել **ծախսերի և եկամուտների ապակենտրոնացում:**

25. Գործնականում՝ տեղական մակարդակում, **ծախսերի ապակենտրոնացումը** (Հայաստանում համայնքների ծախսերի ապակենտրոնացման ցուցիչը 2015-2018թթ. միջինը կազմել է **8.7%**՝ **Հավելված N1**) կարող է ունենալ ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական ազդեցություն պետական բյուջեի հաշվեկշռի վրա: Դրական հաշվեկշռի բարելավումը հնարավոր է հետևյալ գործառույթների շնորհիվ՝

- 1) ծախսերի ավելի օպտիմալ բաշխումը, քանի որ համայնքներն ավելի լավ են կողմնորոշված օպտիմալ լուծելու տեղական խնդիրները՝ այդ խնդիրներին անմիջականորեն մոտ գտնվելով և իմանալով դրանց առաջացման պատճառները.

- 2) տնտեսապես արդյունավետ տեղական բարիքների ստեղծումը՝ կիրառելով տեղական համեմատաբար ցածր վարձատրվող աշխատուժ, հումք, տեխնոլոգիաներ և ծառայությունների մատուցման մեթոդներ.
- 3) տեղական աշխատատեղերի ստեղծումը, որն ակտիվացնում է նաև տեղական այլ ոլորտներում ծառայությունների մատուցումը կամ աշխատանքների կատարումը, որը ստեղծում է ֆինանսական ակտիվացման և կայունացման նախադրյալներ:

26. Մյուս կողմից՝ ծախսերի ապակենտրոնացման դեպքում, առկա է պետական բյուջեի բացասական հաշվեկշռի առաջացման ռիսկեր, մասնավորապես՝

- 1) ծախսերի ապակենտրոնացումը կարող է նվազեցնել հանրային ծառայությունների մատուցման և բարիքների արտադրության գործընթացներում տնտեսելու ձևավորված պրակտիկան, քանի որ երկարատև տարիների ընթացքում սահմանափակ ծախսեր կատարելու արդյունքում ձևավորվել են տնտեսումներ կատարելու գործելաոճ.
- 2) ծախսերի ապակենտրոնացումը կարող է բերել նոր վարչարարական գործառույթների կամ լիազորությունների սահմանմանը, մասնավորապես՝ տեղական ինքնակառավարմանը պետության լիազորությունների շնորհումը, որը կարող է բերել նաև նոր վարչական ծախսերի ավելացմանը.
- 3) համանքներում մասնագիտացված կադրերի պակասը կարող է բերել ծառայությունների որակի և քանակի նվազեցմանը, որը հետևաբար բացասական ազդեցություն կունենա տեղական և կենտրոնական բյուջեի եկամուտներ ձևավորման վրա:

27. Ծախսերի ապակենտրոնացման արդյունավետ ուղի է հանդիսանում՝ ապակենտրոնացման իրագործումը ռազմավարության և վերջինիս հիման վրա սահմանված քաղաքականության, օրենսդրական կարգորոշումների, ուղեցույցերի և մեթոդաբանությունների հիման վրա, որոնց դեպքում գործընթացը միանաշանակ դրական ազդեցություն կարող է ունենալ պետական բյուջեի հաշվեկշռի վրա, և հետևաբար ապակենտրոնացման ռեֆորմները՝ ընդհանուր առմամբ, կարող են ունենալ դրական ազդեցություն՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման վրա:

28. Տեղական մակարդակում **եկամուտների ապակենտրոնացումը** (Հայաստանում համայնքների եկամուտների ապակենտրոնացման ցուցիչը 2015-2018թթ. միջինը կազմել է **10.4%**՝ **Հավելված N1**) նույնպես կարող է ազդեցություն ունենալ պետական բյուջեի հաշվեկշռի վրա: Գործնականում հարկերի և պարտադիր այլ վճարների սահմանման, ինչպես նաև հավաքագրման իրավասություններ և ազատություն սահմանելը բերել է տեղական մարմինների մոտիվացիայի մեծացմանը և ֆինանսական պատասխանատվության բարձրացմանը, որն իր ազդեցությունն է թողել հավաքագրման մակարդակի և որոշ ծախսեր իրենց այլ եկամուտները վճարելու գործընթացի վրա: Արդյունքում պետական բյուջեի հաշվեկշռի վրա դրական ազդեցությունը փաստարկվում է հետևյալ կերպ՝

- 1) ՏԻՄ-երը ավելի մոտիկ են և հետևաբար առաջինն են հաշվետու ընտրողների առջև, քանի որ համայնքներն են կառավարում հանրային ծառայությունները տեղական մակարդակներում և հավաքագրում հարկերը ու պարտադիր այլ վճարները.
- 2) որոշ դեպքերում՝ տեղական մարմինները եկամուտների ապակենտրոնացման տիրույթում ստանալով լրացուցիչ լիազորություններ՝ արհեստական արգելքներ են ստեղծում ծախսերի ապակենտրոնացման որոշումների կայացման գործընթացում,
- 3) պետական իշխանությունը կարող է վստահաբար մերժել տեղական մարմինների որոշ ծախսերի ֆինանսավորումները, որովհետև տեղական մարմիններն ունեն եկամուտների ստեղծման ինքնավարություն և հետևաբար իրենք պետք է ֆինանսավորեն իրենց ծախսերը:

29. Գործնականում կենտրոնական իշխանությունն՝ օրենքի ուժով, պետք է կիրառի լծակներ՝ վերահսկելու տեղական մարմինների ֆիսկալ-բյուջետային վարքագիծը, և հետևաբար դրական ազդակներ ստեղծի պետական բյուջեի համար՝ ապահովելու դրական հաշվեկշիռ, ինպես նաև նվազեցնելու տեղական մարմինների գայթակղությունը՝ կատարելու լրացուցիչ ծախսեր, խոչընդոտելու ծախսերի ապակենտրոնացմանը և խախտելու հանրային ծառայությունների մատուցման համար սահմանված **“խաղի կանոնները”**:

30. **Ֆիսկալ ապակենտրոնացում:** Հայաստանում համայնքի բյուջեն ձևավորվում է համայնքների բյուջեներին՝ օրենքով և իրավական այլ ակտերով ամրագրվող մուտքերից, այդ թվում՝ հարկային եկամուտներից, որոնց մեջ ներառված են տեղական հարկերը (հողի հարկ, գույքահարկ, հյուրանոցային հարկ, տրանսպորտային միջոցների կայանատեղի հարկ), եկամտային հարկից, շահութահարկից և բնապահպանական վճարներից մասհանումներ, հողի հարկի և գույքահարկի գծով համայնքի բյուջե վճարումների բնագավառում բացահայտված հարկային օրենսդրության խախտումների համար հարկատուներից գանձվող տույժեր և տուգանքներ:

31. Ֆիսկալ քաղաքականությունը Հայաստանում իրականացվում է հետևյալ մոտեցումներով՝

- 1) հողի հարկը և գույքահարկը՝ որպես տեղական հարկեր, սահմանված են օրենքով, և ՏԻՄ-երը կիրառում են օրենքով սահմանված դրույքաչափերը.
- 2) հյուրանոցային հարկը և այլ տեղական հարկերը՝ օրենքներով սահմանված չեն և ՏԻՄ-երը դրանք դեռևս չեն կիրառում.
- 3) հարկային օրենսգրքով սահմանվել են հարկերի տեսակներ, որոնք վճարվում են միայն ՀՀ պետական բյուջե:

32. Հայաստանում ֆինանսական անկախության և ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչներն ունեն հետևյալ պատկերը **(տես ցուցանիշները Հավելված N1-ում)**՝

- 1) Հայաստանի պետական բյուջեի ընդհանուր եկամուտներում համայնքների հարկերի և տուրքերի ցուցանիշների համամասնությունը 2015-2018թթ. միջինը կազմել է ընդհամենը **2.1%**, որը նշանակում է, որ համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը կազմում է **2.1%** և հետևաբար երկրում ֆիսկալ կենտրոնացման ցուցիչը կազմում է **97.9%**.
- 2) Հայաստանում համայնքների եկամուտների (պաշտոնական դրամաշնորհների և այլ եկամուտների հետ միասին) համամասնությունը պետական բյուջեի եկամուտներում 2015-2018թթ. միջինը կազմել է ընդհամենը **10.4%**, որը նշանակում է, որ համայնքների եկամուտների ապակենտրոնացման ցուցիչը կազմում է **10.4%** և հետևաբար երկրում եկամուտների կենտրոնացման ցուցիչը կազմում է **89.6%**.
- 3) Հայաստանում համայնքների ծախսերի (պաշտոնական դրամաշնորհների և այլ եկամուտների հաշվին կատարված ծախսերի հետ միասին) համամասնությունը պետական բյուջեի ծախսերում 2015-2018թթ. միջինը կազմել է ընդհամենը **8.7%**, որը նշանակում է, որ համայնքների ծախսերի ապակենտրոնացման ցուցիչը կազմում է **8.7%** և հետևաբար երկրում ծախսերի կենտրոնացման ցուցիչը կազմում է **91.3%**.
- 4) Հայաստանում համայնքների բյուջեների եկամուտներում տեղական հարկերը և այլ պարտադիր վճարները 2015-2018թթ. միջինը կազմել են ընդհամենը **19.9%**, որը նշանակում է, որ ՏԻՄ-երի ֆինանսական անկախության մակարդակի ցուցիչը ընդհամենը կազմում է **19.9%**:

Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման հնարավոր սցենարների վերլուծությունը

33. **Ֆիսկալ ապակենտրոնացման** կարևոր ուղղություններից է հանդիսանում տեղական հարկերի վարչարարության ձևավորումը: Հայաստանում եկամտային հարկի, շահութահարկի և բնապահպանական վճարների գումարներից համայնքների բյուջեներ կատարվող մասհանումների տոկոսաչափերը սահմանվում են յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով: Սակայն «ՀՀ պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքով յուրաքանչյուր տարի սահմանվում է, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 57-րդ հոդվածով և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 73-րդ հոդվածով եկամտային հարկից և շահութահարկից համայնքների բյուջեներին մասհանումներ չեն կատարվում, իսկ իսկ բնապահպանական վճարներից մասհանումները կատարվում են «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական վճարների նպատակային օգտագործման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված կարգով:

34. Ֆիսկալ ապակենտրոնացումը կարող է իրականացվել՝ որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների պարտադիր խնդիր, հետևյալ սցենարներով՝

1) **Սցենար N1.** Օրենքով սահմանված տեղական հարկերի ցանկից, տեղական հարկերի տեսակների և հարկերի դրույքաչափերի սահմանում (Հունգարիա).

2) **Սցենար N2.** Միայն տեղական հարկերի տեսակների և հարկերի դրույքաչափերի ազատ սահմանում (Դանիա, Մեծ Բրիտանիա).

3) **Սցենար N3.** Տեղական հարկերի սահմանում, և կենտրոնական հարկային համակարգի հարկերի դրույքաչափերից՝ որոշ տոկոսներով ավելի բարձր հարկերի դրույքաչափերի սահմանում համայնքի տարածքում (Շվեդիա).

4) **Սցենար N4.** Համայնքների կողմից՝ ողջ երկրի տարածքում, հարկերի տեսակների և դրույքաչափերի սահմանում, օրենքով սահմանված դրույքաչափերի սահմաններում (Լեհաստան).

5) **Սցենար N5.** Տեղական հարկերի սահմանում, և կենտրոնական հարկային համակարգի հարկերից մասհանումներ տեղական բյուջեներին (Ֆրանսիա, Իսպանիա).

6) **Սցենար N6.** Տեղական հարկերի սահմանում, կենտրոնական հարկային համակարգում ներառված հարկերի տեսակներից, սահմանելով տեղական դրույքաչափեր, առանց հիմք ընդունելու կենտրոնական հարկային համակարգի դրույքաչափը (Խորվաթիա):

Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման վերաբերյալ հիմնական առաջարկությունները

35. Հիմք ընդունելով սույն զեկույցում կատարված համապարփակ վերլուծությունները՝ Հայաստանում ֆինանսական ապակենտրոնացում իրականացնելու համար անհրաժեշտ է սահմանել **ֆինանսական ապակենտրոնացման** ռազմավարություն, որով կսահմանվի ֆինանսական ապակենտրոնացման քաղաքականություն, որի շրջանակներում առաջարկվում է՝

1) մշակել պարտադիր և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգերը սահմանող օրենքի նախագիծ, որը կսահմանի նաև պարտադիր և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար համապատասխան ֆինանսական միջոցների՝ ՀՀ պետական բյուջեից ֆինանսավորման կարգերը.

2) մշակել ՏԻՄ-երի պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման արժեքների հաշվարկման մեթոդաբանությունները.

3) մշակել առևտրային բանկերի և ֆինանսական այլ հաստատությունների կողմից համայնքների վարկավորման օրենսդրական փաստաթղթերի փաթեթ, որում կամրագրվեն համայնքների վարկավորման կարգերն ու մեխանիզմները, ինստիտուցիոնալ կառույցները (առևտրային բանկեր, նոր ֆինանսական հաստատություններ, այդ թվում՝ կարող են լինել միջհամայնքային) և այլն.

- 4) մշակել «Համայնքային արժեթղթերի մասին» օրենքի նախագիծ, որի կիրակումը կապահովի համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության բարձրացումը, համայնքների բյուջեների մուտքերի կայունությունը և բազմազանությունը.
- 5) իրականացնել փորձնական ծրագրեր՝ համայնքային արժեթղթերի թողարկման և տեղաբաշխման բնագավառում, ինչպես նաև գնահատել դրանց արդյունքները.
- 6) մշակել ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին դրամաշնորհների և սուբվենցիաների տրամադրման նոր կարգորոշումները սահմանող օրենքի նախագիծ.
- 7) մշակել միջոցառումներ՝ բարձրացնելու համայնքների ֆինանսական կառավարման արդյունավետությունը, թափանցիկությունը, հրապարակայնությունը և հաշվետվողականությունը:

36. ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա զարգացման նպատակով անհրաժեշտ է սահմանել **Ֆիսկալ ապակենտրոնացման** ռազմավարություն, որով կսահմանվի ֆիսկալ ապակենտրոնացման քաղաքականությունը, մասնավորապես՝

- 1) ֆիսկալ ապակենտրոնացման քաղաքականությունը պետք է իրագործել համակարգային և համալիր միջոցառումների ծրագրերով.
- 2) ֆիսկալ ապակենտրոնացման քաղաքականության կարևոր ուղղություններից պետք է հանդիսանա տեղական հարկերի վարչարարության ձևավորումը, որը պետք է հանդիսանա ՏԻՄ-երի սեփական լիազորությունների մեջ մտնող պարտադիր խնդիր.
- 3) ֆիսկալ ապակենտրոնացման քաղաքականություն իրագործելու համար անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև ապակենտրոնացվող ֆինանսական միջոցների համահարթեցումը, հակառակ դեպքում՝ մայրաքաղաքում կարող են կենտրոնանալ ֆիսկալ ապակենտրոնացման արդյունքում ձևավորվող հարկերի գերակշիռ մասը.
- 4) ֆիսկալ ապակենտրոնացման քաղաքականության իրագործման համար գնահատել հնարավոր ազդեցությունը՝
 - երկրի տնտեսական աճի մակարդակի վրա.
 - համախառն ներքին արդյունքի մակարդակի վրա.
 - գործարար ինդեքսների փոփոխությունների վրա.
 - գործարար միջավայրի ակտիվության փոփոխությունների վրա:

37. Հայաստանում ֆիսկալ ապակենտրոնացման հնարավոր սցենարների առաջարկությունները և ակնկալվող արդյունքները կարող են ունենալ հետևյալ պատկերը **(տես ցուցանիշները Հավելված N1-ում)**՝

- 1) առաջարկել կառավարությանը՝ ՀՀ հարկային օրենսգրքի, «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի և այլ իրավական ակտերի փոփոխությամբ, համայնքի վարչական տարածքում գրանցված և համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարողներից գանձված **շահութահարկից** համայնքների

բյուջեներին կատարելու լրիվ մասհանումներ, որի դեպքում՝ ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներում, համայնքների եկամուտների համամասնությունը՝ **10.4%-ի** (2015-2018թթ. միջին ցուցանիշ) փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **20.8%**, իսկ համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը՝ **2.1%-ի** փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **12.4%**։

- 2) առաջարկել կառավարությանը՝ ՀՀ հարկային օրենսգրքի, «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի և այլ իրավական ակտերի փոփոխությամբ, համայնքի վարչական տարածքում գրանցված և համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարողներից գանձված **եկամտային հարկից** համայնքների բյուջեներին կատարելու լրիվ մասհանումներ, որի դեպքում՝ ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներում, համայնքների եկամուտների համամասնությունը՝ **10.4%-ի** (2015-2018թթ. միջին ցուցանիշ) փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **37.7%**, իսկ համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը՝ **2.1%-ի** փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **29.4%**։
- 3) առաջարկել կառավարությանը՝ օրենսդրության համապատասխան փոփոխությամբ, համայնքի վարչական տարածքում գրանցված և համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարողների **բնապահպանական և բնօգտագործման վճարներից** համայնքների բյուջեներին կատարելու լրիվ մասհանումներ, որի դեպքում՝ ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներում, համայնքների եկամուտների համամասնությունը՝ **10.4%-ի** (2015-2018թթ. միջին ցուցանիշ) փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **13.5%**, իսկ համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը՝ **2.1%-ի** փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **5.1%**։
- 4) առաջարկել կառավարությանը՝ «Հողի հարկի մասին» և «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքներում կատարել փոփոխություններ և լրացումներ՝ ՏԻՄ-երին տալով հողի հարկի և գույքահարկի դրույքաչափերի սահմանման իրավասություն՝ օրենքով նախատեսված դրույքաչափերի սահմաններում։
- 5) առաջարկել կառավարությանը՝ հաշվարկելու և վերլուծելու Հայաստանի ֆիսկալ ապակենտրոնացման ինդեքսը (ֆիսկալ ինքնավարություն և կարևորություն), որը բաղկացած է չորս տարբեր փոփոխականներից (ենթահինդեքսներից)։
 - եկամուտների ապակենտրոնացում.
 - ծախսերի ապակենտրոնացում.
 - վճարումներ պետական կամ տարածքային բյուջեներից տեղական բյուջեներին.
 - փոխառու ապակենտրոնացում, այն է՝ լիազորությունների, կամ իշխանությունը փոխառության միջոցով ապակենտրոնացում։

38. Արդյունքում՝ Հայաստանում ֆիսկալ ապակենտրոնացում իրականացնելու նպատակով առնվազն անհրաժեշտ է՝

- 1) դրսևորել քաղաքական կամք.
- 2) երկրի գլխավոր օրենքում ունենալ համապատասխան կարգորոշումներ և անհրաժեշտ օրենսդրական փոփոխությունների ճկունություն.
- 3) իրականացնել հարկ վճարողներին իրազեկման լայնամաշտաբ արշավներ.
- 4) ՏԻՄ-երում ունենալ անձնակազմի մասնագիտական համապատասխան կարողություններ և ՏԻՄ-րի տեխնիկական հագեցվածության անհրաժեշտ մակարդակ.
- 5) ստեղծել հարկերի հաշվարկման, հաշվառման և գանձման ժամանակակից համակարգեր.
- 6) հանրության աջակցությունն՝ իրագործելու ֆիսկալ ապակենտրոնացում:

39. Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման բարձր ցուցիչ ապահովելու նպատակով անհրաժեշտ է բարձրացնել համայնքների ֆինանսական անկախության աստիճանն՝ ապահովելով համայնքային բյուջեների եկամուտների նոր կայուն աղբյուրներ՝

- տեղական և ապակենտրոնացվող հարկերից ստացվող ֆինանսական միջոցների տեսքով.
- պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների դիմաց հատկացվող ֆինանսական միջոցների տեսքով.
- առևտրային կամ այլ աղբյուրներից ստացվող վարկային միջոցների տեսքով.
- համայնքային արժեթղթերի դիմաց ստացվող ֆինանսական միջոցների տեսքով.
- պետության կողմից ֆինանսավորվող երկարաժամկետ կապիտալ ծրագրերով ֆինանսական միջոցների տեսքով, որոնք եկամուտներ կապահովեն ապագայում:

40. Ինչպես սահմանել է “Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան”՝ այն ֆինանսական համակարգերը, որոնց վրա հիմնվում են ՏԻՄ-երի միջոցները, պետք է բավականին բազմազան և ճկուն լինեն, որպեսզի համաքայլ ընթանան ծախսերի փոփոխություններին, որոնք ծագում են տեղական ինքնակառավարումից ծագող խնդիրները իրականացնելիս:

ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ (հատուկ մաս 1-ին)

Սույն զեկույցի շրջանակներում կատարված համապարփակ վերլուծությունների արդյունքում հիմնական եզրակացություններն են՝

1) Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացում իրականացնելու համար անհրաժեշտ է սահմանել **ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման** ռազմավարություն, որով կսահմանվի համայնքների ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման քաղաքականությունները, որոնց շրջանակներում իրականացվելիք միջոցառումների գծով առաջարկությունները ներկայացված են սույն զեկույցի 5-րդ բաժնում.

2) Հայաստանում գործող ընդհանուր հարկային համակարգը գործնականում՝ հարկային ինքնավարության համար, համայնքային մակարդակում որևէ հնարավորություն չի ստեղծում, և արդյունքում անհրաժեշտ է իրագործել օրենսդրական ռեֆորմներ, մասնավորապես՝

2.1) ՀՀ հարկային օրենսգրքի, «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի և այլ իրավական ակտերի փոփոխությամբ՝ համայնքի վարչական տարածքում գրանցված և համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարողներից գանձված **շահութահարկից** համայնքների բյուջեներին կատարելու լրիվ մասսհանումներ, որի դեպքում համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը՝ **2.1%**-ի փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **12.4%**.

2.2) ՀՀ հարկային օրենսգրքի, «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի և այլ իրավական ակտերի փոփոխությամբ, համայնքի վարչական տարածքում գրանցված և համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարողներից գանձված **եկամտային հարկից** համայնքների բյուջեներին կատարելու լրիվ մասսհանումներ, որի դեպքում ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը՝ **2.1%**-ի փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **29.4%**.

2.3) ՀՀ օրենսդրության համապատասխան փոփոխությամբ, համայնքի վարչական տարածքում գրանցված և համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող տնտեսավարողների **բնապահպանական և բնօգտագործման վճարներից** համայնքների բյուջեներին կատարելու լրիվ մասսհանումներ, որի դեպքում ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը՝ **2.1%**-ի փոխարեն, միջինը կարող է կազմել **5.1%**.

2.4) «Հողի հարկի մասին» և «Գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքներում կատարել փոփոխություններ և լրացումներ՝ ՏԻՄ-երին տալով հողի հարկի և գույքահարկի դրույքաչափերի սահմանման իրավասություն՝ օրենքով նախատեսված դրույքաչափերի սահմաններում.

3) գործող ընդհանուր հարկային համակարգը խոչընդոտում է համայնքների սեփական հարկային համակարգ և վարչարարություն ունենալու ջանքերին և թույլ չի տալիս ունենալ հարկաբյուջետային պատասխանատվություն.

4) տեղական հարկերից համայնքների կախվածության մակարդակը, այն է՝ ֆիսկալ ապակենտրոնացման մակարդակը (համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը

2015-2018թթ. միջինը կազմել է **2.1%**՝ **Հավելված N1**) պետք է ավելացվի, այդ թվում՝ տեղական իշխանությունների պատասխանատվությունը խթանելու և ֆինանսական անկախության մակարդակը (ՏԻՄ-երի ֆինանսական անկախության մակարդակի ցուցիչը 2015-2018թթ. միջինը կազմել են **19.9%**՝ **Հավելված N1**) ավելացնելու նպատակով.

5) համայնքների ֆիսկալ ապակենտրոնացման մակարդակի ավելացումը պետք է իրագործվի՝ առանց ընդհանուր հարկային բեռի ավելացման, այն է՝ տեղական հարկային բարեփոխումը, ընդհանուր կառավարության մակարդակով, պետք է պահպանի եկամուտների չեզոքությունը, հետևաբար՝ տեղական հարկերի ավելացման մակարդակը պետք է համապատասխանի կենտրոնացված հարկերի նվազման մակարդակին.

6) տեղական մակարդակում նոր հարկերը պետք է ներդրվեն՝ համահարթեցման առումով, եկամտի չեզոքության սկզբունքին համապատասխան, հակառակ դեպքում՝ մայրաքաղաքում կամ այլ քաղաքներում կարող են կենտրոնանալ ֆիսկալ ապակենտրոնացման արդյունքում ձևավորվող հարկերի գերակշիռ մասը.

7) երկրի տարածքում ստանդարտ հարկերի դրույքաչափերը պետք է սահմանվեն հարկային օրենսգրքով կենտրոնացված կառավարության առաջարկությամբ և համայնքները պետք է ունենան ճկունություն՝ փոփոխելու դրույքաչափերը, ստանդարտ հարկի համար սահմանված դրույքաչափի շրջանակներում:

8) Հայաստանում ֆիսկալ ապակենտրոնացում իրականացնելու նպատակով՝ դրսևորել քաղաքական կամք, երկրի գլխավոր օրենքում ունենալ համապատասխան կարգորոշումներ և անհրաժեշտ օրենսդրական փոփոխությունների ճկունություն, իրականացնել հարկ վճարողներին իրազեկման լայնամաշտաբ արշավներ, ՏԻՄ-երում ունենալ անձնակազմի մասնագիտական համապատասխան կարողություններ և ՏԻՄ-րի տեխնիկական հագեցվածության անհրաժեշտ մակարդակ, ստեղծել հարկերի հաշվարկման, հաշվառման և գանձման ժամանակակից համակարգեր և հանրության աջակցություն՝ իրագործելու ֆիսկալ ապակենտրոնացում.

9) Հայաստանում ֆինանսական և ֆիսկալ ապակենտրոնացման բարձր ցուցիչ ապահովելու նպատակով՝ ապահովել համայնքային բյուջեների եկամուտների նոր կայուն աղբյուրներ՝ տեղական և ապակենտրոնացվող հարկերի, պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների դիմաց վճարների, առևտրային կամ այլ աղբյուրներից ստացվող վարկերի, համայնքային արժեթղթերի դիմաց ստացվող վճարների և պետության կողմից ֆինանսավորվող երկարաժամկետ կապիտալ գումարների տեսքով:

ՀԱՎԵԼՎԱԾ 1: ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ՑՈՒՑԱՆԻՇՆԵՐ

Ցուցանիշի նկարագրումը		Չափի միավորը	Ցուցանիշները ըստ տարիների				Միջին ցուցանիշ
			2015	2016	2017	2018	
ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներ¹	ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտների հանրագումարը	մլր. Դրամ	1,167.7	1,171.1	1,237.2	1,341.0	1,229.2
	Շահութահարկ	մլր. Դրամ	103.7	127.2	110.0	170.1	127.7
	Շահութահարկը համայնքների եկամուտներին ավելացվելու դեպքում՝ ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներում համամասնությունը (%)	%	19.9%	21.8%	19.1%	22.2%	20.8%
	Շահութահարկից համայնքների բյուջեներին լրիվ մասհանումներ կատարելու դեպքում՝ ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը	%	10.9%	13.0%	11.1%	14.6%	12.4%
	Եկամտային հարկ	մլր. Դրամ	311.7	332.7	341.3	356.6	335.6
	Եկամտային հարկը համայնքների եկամուտներին ավելացվելու դեպքում՝ ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներում համամասնությունը (%)	%	37.7%	39.4%	37.8%	36.1%	37.7%
	Եկամտային հարկից համայնքների բյուջեներին լրիվ մասհանումներ կատարելու դեպքում՝ ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը	%	28.7%	30.5%	29.7%	28.6%	29.4%
	Բնապահպանական և բնօգտագործման վճարներ	մլր. Դրամ	31.3	27.4	40.1	54.2	38.3
	Բնապահպանական և բնօգտագործման վճարները համայնքների եկամուտներին ավելացվելու դեպքում՝ ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտներում համամասնությունը (%)	%	13.7%	13.3%	13.5%	13.6%	13.5%

	Բնապահպանական և բնօգտագործման վճարներից համայնքների բյուջեներին լրիվ մասհանումներ կատարելու դեպքում՝ ֆիսկալ ապակենտրոնացման ցուցիչը	%	4.7%	4.4%	5.4%	6.0%	5.1%
Համայնքների փաստացի եկամուտներ¹	Համայնքների եկամուտների հանրագումարը	մլր. Դրամ	128.2	128.6	126.6	127.5	127.7
	Համայնքների եկամուտների (պաշտոնական դրամաշնորհների և այլ եկամուտների հետ միասին) համամասնությունը պետական բյուջեի եկամուտներում	%	11.0%	11.0%	10.2%	9.5%	10.4%
	Համայնքների եկամուտների (առանց պաշտոնական դրամաշնորհների և այլ եկամուտների) համամասնությունը պետական բյուջեի եկամուտներում	%	2.0%	2.1%	2.2%	2.0%	2.1%
	Գույքային հարկեր՝ անշարժ գույքից և այլ գույքից	մլր. Դրամ	19.3	20.1	21.8	21.9	20.8
	Գույքային հարկերի համամասնությունը համայնքների բյուջեների եկամուտներում (%)	%	15.1%	15.6%	17.2%	17.2%	16.3%
	Ապրանքների օգտագործման կամ գործունեության իրականացման թույլտվության վճարներ	մլր. Դրամ	3.8	3.7	4.2	3.6	3.8
	Համամասնությունը համայնքների բյուջեների եկամուտներում (%)	%	2.9%	2.9%	3.4%	2.8%	3.0%
	Ապրանքների մատակարարումից և ծառայությունների մատուցումից այլ պարտադիր վճարներ	մլր. Դրամ	0.7	0.7	0.8	0.8	0.7
	Համամասնությունը համայնքների բյուջեների եկամուտներում (%)	%	0.5%	0.5%	0.6%	0.7%	0.6%
	Պաշտոնական դրամաշնորհներ և այլ եկամուտներ	մլր. Դրամ	104.4	104.1	99.8	101.2	102.4
	Համամասնությունը համայնքների բյուջեների եկամուտներում (%)	%	81.4%	80.9%	78.9%	79.4%	80.1%
	Համայնքների բյուջեների եկամուտներում տեղական հարկերի և այլ պարտադիր վճարների համամասնությունը	%	18.6%	19.1%	21.1%	20.6%	19.9%
Համայնքների փաստացի եկամուտներ¹	Փաստացի եկամուտներ, այդ թվում՝	մլր. Դրամ	128.2	128.6	126.6	127.5	125.0
	1. Երևան քաղաք	մլր. Դրամ	74.0	77.3	72.5	68.8	72.1
	2. Մնացած համայնքներ	մլր. Դրամ	51.7	51.3	54.4	58.6	52.5

	ՀՀ համայնքների եկամուտներում Երևան քաղաքի եկամուտների համամասնությունը (%)	%	57.7%	60.1%	57.3%	54.0%	57.7%
	ՀՀ համայնքների եկամուտներում մնացած համայնքների եկամուտների համամասնությունը (%)	%	40.3%	39.9%	43.0%	46.0%	41.9%
ՀՀ պետական բյուջեի և համայնքների փաստացի ծախսեր ²	ՀՀ պետական բյուջեի փաստացի ծախսեր	մլդ. Դրամ	1,392.2	1,427.5	1,503.9	1,446.3	1,442.5
	Համայնքների փաստացի ծախսեր, այդ թվում՝	մլդ. Դրամ	129.2	130.2	124.7	118.4	123.4
	1. Երևան քաղաք	մլդ. Դրամ	77	78.5	71.0	62.8	71.5
	2. Մնացած համայնքներ	մլդ. Դրամ	52.1	51.7	53.7	55.6	52.0
	ՀՀ համայնքների ծախսերում Երևան քաղաքի ծախսերի համամասնությունը (%)	%	59.6%	60.3%	56.9%	53.1%	57.8%
	ՀՀ համայնքների ծախսերում մնացած համայնքների ծախսերի համամասնությունը (%)	%	40.4%	39.7%	43.1%	46.9%	42.2%
	Երևան քաղաքում մեկ բնակչին բաժին ընկնող ծախսերը	հազ. Դրամ	71.9	73.0	65.9	58.3	66.5
	Մնացած համայնքներում մեկ բնակչին բաժին ընկնող ծախսերը	հազ. Դրամ	26.9	27.1	28.4	29.4	27.1
	Համայնքների ծախսերի (պաշտոնական դրամաշնորհների և այլ եկամուտների հաշվին կատարված ծախսերի հետ միասին) համամասնությունը պետական բյուջեի ծախսերում	%	9.3%	9.1%	8.3%	8.2%	8.7%

1. <http://www.mtad.am/hy/budgetary-incomes/>

2. <http://www.mtad.am/hy/budgetary-expenditure/>

ՀԱՏՈՒԿ ՄԱՍ 2-ԲԴ: ՏԻՄ-երին պետության կողմից պատվիրված լիազորությունները և դրանց ֆինանսավորումը

41. Համաձայն Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասի, համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման: Սահմանադրական նշված նորմի հիման վրա, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 10-րդ հոդվածի 8-րդ մասը սահմանում է, որ պետության պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման՝ պետության պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորման նպատակով նախատեսված հատկացումների հաշվին:
42. Թե՛ «Տեղական ինքնակառավարման մասին», և թե՛ այլ օրենսդրական ակտերով, համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար սահմանված են բազմաթիվ պատվիրակված լիազորություններ, որոնց կազմակերպման և իրականացման նպատակով պետության կողմից չեն տրամադրվում համապատասխան ֆինանսական միջոցները:
43. Տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության, ինչպես նաև իրավակիրառ պրակտիկայի ուսումնասիրությունները թույլ են տալիս արձանագրելու, որ համապատասխան ֆինանսավորման բացակայության պայմաններում համայնքների ՏԻՄ-երը ուղղակիորեն չեն իրականացնում այդ լիազորությունները: Սակայն կան պատվիրակված մի շարք լիազորություններ, որոնց մասով ֆինանսավորում համայնքներին չի տրամադրվում, բայց փաստացի համայնքների ՏԻՄ-երը իրականացնում են այդ լիազորությունները: Մասնավորապես՝ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 36-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 2-րդ կետով, համայնքի ղեկավարի համար քաղաքացիների և տնտեսավարող սուբյեկտների իրավունքների բնագավառում սահմանված է հետևյալ պատվիրակված լիազորությունը.«սահմանում է խնամակալություն, հոգաբարձություն, իրականացնում է խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին օրենքով վերապահված այլ լիազորություններ.»։ Նշված պատվիրակված լիազորության իրականացման մասով պետությունը համայնքներին որևէ ֆինանսավորում չի հատկացնում, սակայն Հայաստանի Հանրապետության բոլոր համայնքները անխտիր իրականացնում են այս լիազորությունը՝ համայնքերում ձևավորված հոգաբարձության և խնամակալության հանձնաժողովների միջոցով: Նույնը վերաբերում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 43-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 1-ին կետին, որով համայնքի ղեկավարի համար հողօգտագործման բնագավառում սահմանված է հետևյալ պատվիրակված լիազորությունը.«օրենքով և

նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանված կարգով իրականացնում է համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող հողամասերի ընթացիկ հաշվառումը և կազմում է համայնքի հողային հաշվեկշիռը.»։ Իրավակիրառ պրակտիկայում, համայնքների գերակշիռ մասը իրականացնում է այս լիազորությունը, սակայն իրենց սեփական միջոցների հաշվին, առանց պետական բյուջեից համապատասխան հատկացումների տրամադրման:

44. Հայաստանի Հանրապետության համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օրենքով վերապահված պատվիրակած լիազորությունների իրականացման հետ կապված առկա են մի շարք իրավաիրացնող խնդիրներ: Առաջին հերթին, այն պայմանավորված է պատվիրակած լիազորության իրականացման նպատակով պետության կողմից համապատասխան ֆինանսավորման բացակայությամբ:
45. Հարց է առաջանում, եթե պետությունը՝ ի դեմս օրենսդրի, օրենքով համայնքի ՏԻՄ-երի համար պետք է սահմանի պատվիրակած լիազորություն, ու նույն պետությունը՝ ի դեմս կառավարության, չի իրականացնում այդ լիազորության իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսավորման տրամադրումը, ապա ինչու՞ն է կայանում այդ մարմիններին օրենքով այդպիսի լիազորություններով օժտելու իմաստն ու տրամաբանությունը:
46. Նմանատիպ օրենսդրական պրակտիկան Հայաստանի Հանրապետությունում իրացվում է տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրումից ի վեր: Այն լի է բազմաթիվ բացասական իրավական հետևանքներով, քանի որ օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին լիազորություններով ծանրաբեռնելը և դրանց ֆինանսավորումը չապահովվելը, կարող է հանգեցնել իրավական անհավասարակշռության:
47. Անկախ նրանից, այդ լիազորության համար պետությունը տրամադրել է կամ չի տրամադրել համապատասխան ֆինանսավորում, միևնույն է օրենքով նման լիազորության սահմանում ինչ որ տեղ «պարտավորեցնող» շարժառիթ է հանդիսանում ՏԻՄ-երի, մասնավորապես՝ համայնքի ղեկավարի համար:
48. Այսպիսով մի շարք պատվիրակած լիազորություններ, ինչպես մեջբերված էր սույն վերլուծության մեջ, համայնքների ղեկավարների կողմից իրականացվում են պետական ֆինանսավորման բացակայության պայմաններում: Նման օրենսդրական և իրավակիրառ պրակտիկայից խուսափելու համար, անհրաժեշտ է կոնկրետ հայեցակարգային իրավական մոտեցում ցուցաբերել պատվիրակած լիազորությունների սահմանման և իրականացման նկատմամբ: Մասնավորապես՝ անհրաժեշտ է առաջնորդվել այն սկզբունքով, որ «եթե լիազորությունը պետք է սահմանվի օրենքով և դրանից բխող ֆինանսավորման բացակայության պայմաններում այդ նույն լիազորությունը չպետք է իրականացվի, ուրեմն անիմաստ է և ոչ իրավաչափ նման լիազորության սահմանումը»:

49. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 10-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանված է հետևյալը.«Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները լինում են սեփական՝ համայնքի պարտադիր և կամավոր խնդիրների լուծման նպատակով, ինչպես նաև **պետության կողմից օրենքով պատվիրակված՝ պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով**»:
50. Փաստորեն, համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օրենքով վերապահվում են պատվիրակված լիազորություններ այն նպատակով, որպեսզի պետական մարմինների լիազորությունները իրականացվել առավել արդյունավետորեն: Իրավահարցնող և իրավակիրառ պրակտիկայի վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնելու, որ օրենքով համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները փոխանցվում են ոչ այդ նպատակով, այլ պետական մարմինների լիազորությունները առավել **անարդյունավետ** իրականացնելու համար: Քանի որ, անիմաստ է խոսել կամ փաստել որևէ լիազորության իրականացման արդյունավետության մասին, երբ այդ լիազորությունը ընդհանրապես չի իրականացվում:
51. Համաձայն «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 10-րդ հոդվածի 7-րդ մասի.«Պետության պատվիրակված լիազորություններն իրականացվում են Հայաստանի Հանրապետության կառավարության սահմանած կարգով»: Մինչ օրս, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման որևէ կարգ սահմանված չէ, սահմանվել են միայն նորմատիվներ, այն էլ ընդամենը հետևյալ երկու պատվիրակված լիազորությունների իրականացման մասով.
- ✓ Քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման ծառայության գործունեության կազմակերպման բնագավառում պետության կողմից համայնքի ղեկավարին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման.
 - ✓ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի միջոցների շրջանակներում պետության կողմից Երևանի քաղաքապետին, Գյումրու, Վանաձորի, Արարատի և Զերմուկի համայնքների ղեկավարներին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման նպատակով սոցիալական աջակցության տարածքային բաժինների գործունեության կազմակերպման:
52. Վերը նշված երկու բնագավառներում՝ համայնքների ղեկավարներին պատվիրակված լիազորությունների իրականացման մասով ընդունվել են ոչ թե պատվիրակված լիազորության կարգը սահմանող որոշումներ, այլև ծախսերի տարեկան նորմատիվները սահմանող որոշումներ:
53. Ընդհանուր առմամբ, միայն «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով համայնքների ՏԻՄ-երի համար սահմանված են թվով «**33**»

պատվիրակած լիազորություններ, իսկ Գյումրի և Վանաձոր համայնքների մասով ևս լրացուցիչ թվով «4» պատվիրակած լիազորություններ: Համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար, բացի «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքից, պատվիրակած լիազորություններ են սահմանված նաև ՀՀ քաղաքացիական օրենսգրքով, ՀՀ ընտրական օրենսգրք սահմանադրական օրենքով, ՀՀ հողային օրենսգրքով, ջրային և բնապահպանական ոլորտը կարգավորող օրենսդրությամբ, գյուղատնտեսության, քաղաքաշինության և այլ ոլորտները կարգավորող տասնյակ օրենքներով: Փաստորեն, տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող օրենսդրության վերլուծությունից ակնհայտ է դառնում, որ օրենքով համայնքների ՏԻՄ-երին վերապահված պատվիրակած լիազորությունների մեծ մասը չի իրականացվում, քանի որ դրա իրականացման նպատակով պետությունը չի հատկացնում համապատասխան ֆինանսական միջոցներ և դրանց մասով կառավարության կողմից չեն սահմանվել լիազորությունների իրականացման կարգերը:

54. Օրենքով ՏԻՄ-երին պատվիրակած լիազորություններով օժտելը և դրանց իրականացման համար նախատեսվող ֆինանսական միջոցները չտրամադրելը, հանգեցնում է սահմանադրական սկզբունքի խախտման: Մասնավորապես՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 182-րդ հոդվածի 2-րդ մասով սահմանված է, որ «պետական մարմինների լիազորությունների առավել արդյունավետ իրականացման նպատակով դրանք օրենքով կարող են պատվիրակվել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին»: Սահմանադրական այս կարգավորման հիման վրա, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը ամրագրել է այդ հիմնարար սկզբունքը և դրա հիման վրա համայնքի ղեկավարի համար սահմանել է տասնյակ պատվիրակած լիազորություններ: Սակայն, գործադիրը իշխանությունը՝ ի դեմս Հայաստանի Հանրապետության կառավարության, չի իրականացնում թե՛ Սահմանադրությամբ, և թե՛ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով իրեն վերապահված պարտավորությունները, այն է՝ պետական բյուջեից պատվիրակած լիազորության իրականացման նպատակով պարտադիր ֆինանսավորման հատկացումները և պատվիրակած լիազորության իրականացման կարգերի սահմանումը:

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 1: Համայնքի ղեկավարին վերապահված պատվիրակված լիազորություններն ու դրանց ֆինանսավորումը

NN ը/կ	Համայնքի ղեկավարի պետության պատվիրակած լիազորության անվանումը	Համայնքի ղեկավարի պետության պատվիրակած լիազորության իրականացման ֆինանսավորումը
1.	Օրենքով կամ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության սահմանած կարգով վարում է համայնքի քաղաքաշինական, բնապահպանական, գյուղատնտեսական և այլ կադաստրներ:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
2.	Օրենքով կամ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության սահմանած կարգով մասնակցում է արտակարգ իրավիճակներում բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության, Հայաստանի Հանրապետության կառավարության լիազորած՝ վերահսկողություն իրականացնող տեսչական մարմնի սանիտարահիգիենիկ, հակահամաճարակային և կարանտինային միջոցառումների, ինչպես նաև բնածին և տեխնածին աղետների ռիսկերի նվազեցման ու հետևանքների վերացման, սեյսմիկ անվտանգության ապահովման հետ կապված աշխատանքների կազմակերպմանը և այդ ուղղությամբ ձեռնարկում համապատասխան միջոցներ:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
3.	Սահմանում է տեղամասային կենտրոնի գտնվելու վայրը, ապահովում քվեարկության սենյակը սահմանելու և քվեարկության սենյակի՝ Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքով սահմանված պահանջներին համապատասխան կահավորումը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
4.	Սահմանում է խնամակալություն, հոգաբարձություն, իրականացնում է խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին օրենքով վերապահված այլ լիազորություններ:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
5.	Վերացնում է Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքի դրույթների խախտմամբ փակցված քարոզչական պաստառները, քարոզչական տպագիր և այլ նյութերը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
6.	Կազմակերպում է քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման ծառայության գործունեությունը	Ֆինանսավորվում է

	համայնքներում:	
7.	Միջոցներ է ձեռնարկում իր համայնքում երեխաների ծնունդների չգրանցման դեպքերը բացահայտելու և այդ ծնունդների պետական գրանցումներն ապահովելու ուղղությամբ, օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով տալիս է երեխայի ծննդի պետական գրանցման գրավոր հայտարարություն:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
8.	Հաստատում է համայնքի բնակիչ համարվող անձանց՝ վարորդական իրավունք ստանալու, աշխատավարձ և աշխատանքային հարաբերությունների հետ կապված այլ վճարներ ստանալու, նպաստներ և կրթաթոշակներ, քաղաքացիների ավանդներ ու փոստային առաքումներ (այդ թվում՝ դրամական և ծանրոցային) ստանալու լիազորագիրը, եթե այդ համայնքում չկա մշտապես գործող նոտար:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
9.	Աջակցում է զոհված (մահացած) զինծառայողների ընտանիքների, հաշմանդամ զինծառայողների սոցիալական խնդիրների լուծմանը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
10.	Աջակցում է բնակչության, հատկապես երիտասարդության ռազմահայրենասիրական դաստիարակության միջոցառումների իրականացմանը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
11.	Կազմակերպում է համայնքի քաղաքացիական պաշտպանության միջոցառումների պլանավորումը և իրականացումը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
12.	Իրականացնում է համայնքի բնակչության, նյութական և մշակութային արժեքների տարահանումը, բնակչության պատուսպարումը և անհատական պաշտպանության միջոցներով ապահովումը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
13.	Ստեղծում է համայնքային քաղաքացիական պաշտպանության ծառայություններ:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
14.	Ստեղծում է քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման համար անհրաժեշտ ուժեր և ապահովում այդ ուժերի պատրաստականությունը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
15.	Իրականացնում է վթարային և վերականգնողական միջոցառումներ՝ արտակարգ իրավիճակներում համայնքային ենթակայության կենսաապահովման օբյեկտների անխափան աշխատանքն ապահովելու համար:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
16.	Կազմակերպում է փրկարարական աշխատանքներ	Ֆինանսավորումը բացակայում է

	համայնքի տարածքում:	
17.	Իրականացնում է սեյսմիկ ռիսկը նվազեցնելու, արտակարգ իրավիճակների կանխման և հնարավոր հետևանքների նվազեցման միջոցառումներ համայնքի տարածքում:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
18.	Օրենքով և նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանված կարգով իրականացնում է համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող հողամասերի ընթացիկ հաշվառումը և կազմում է համայնքի հողային հաշվեկշիռը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
19.	Համայնքի քաղաքաշինական ծրագրային փաստաթղթերին, հողերի օգտագործման սխեմաներին համապատասխան՝ օրենքով սահմանված դեպքերում ու կարգով օտարում կամ օգտագործման է տրամադրում համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող պետական սեփականություն հանդիսացող հողամասերը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
20.	Օրենքով սահմանված կարգով ապահովում է համայնքի տարածքում գտնվող գեոդեզիական կետերի և համայնքի սահմանանիշերի պահպանությունը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
21.	Իրավասու մարմինների ներկայացմամբ հաստատում և թույլատրում է համայնքային ենթակայության ճանապարհների երթևեկության նշանների տեղակայումն ու հանումը: Երթևեկության այն նշանները, որոնց տեղադրումը համաձայնեցված չէ համայնքի ղեկավարի հետ, իրավական ուժ չունեն:	Ֆինանսավորվում է (մասնակի)
22.	Կազմակերպում է Հայաստանի Հանրապետության տոների և հիշատակի օրերի հետ կապված միջոցառումներ:	Ֆինանսավորվում է (մասնակի)
23.	Կազմակերպում է համայնքի տարածքում արտահիվանդանոցային ձևով բժշկական օգնության և սպասարկման իրականացումը:	Ֆինանսավորվում է (մասնակի)
24.	Աջակցում է համայնքի տարածքում իրականացվող վարակիչ և ոչ վարակիչ հիվանդությունների կանխարգելիչ և սանիտարահակահամաճարակային աշխատանքներին:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
25.	Համայնքի տարածքում կազմակերպում է սոցիալական աջակցության (ծառայությունների) տրամադրումը և տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ սոցիալական ծառայություններ տրամադրող	Ֆինանսավորվում է (Երևան քաղաքի, Գյումրի, Վանաձոր, Արարատ և Զերմուկ համայնքների մասով)

	տարածքային մարմինների գործունեությունը:	
26.	Աջակցում է անասնահակահամաճարակային տարեկան միջոցառումների պետական ծրագրի իրականացման աշխատանքներին:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
27.	Անասնահամաճարակային իրավիճակից ելնելով՝ ըստ վարակման ռիսկի, սահմանազատում է արտավայրերը և ջրելատեղերը՝ անհրաժեշտության դեպքում սահմանափակելով կամ արգելելով դրանց օգտագործումը:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
28.	Աջակցում է անասնաբուժական ծառայության աշխատանքներին:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
29.	Աջակցում է համայնքի տարածքում գյուղատնտեսական մշակաբույսերի վնասակար օրգանիզմների դեմ պայքարի աշխատանքներին:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
30.	Աջակցում է համայնքի տարածքում բուսասանիտարական հաշվառման աշխատանքներին, անհրաժեշտության դեպքում բուսասանիտարիայի բնագավառի լիազոր մարմինն է տրամադրում հողօգտագործողների վերաբերյալ տվյալներ:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
31.	Աջակցում է համայնքի տարածքում հայտարարված կարանտին գոտում կատարվող աշխատանքներին:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
32.	Օրենքով սահմանված կարգով հսկողություն է իրականացնում համայնքի սեփականություն հանդիսացող հողերում բնապահպանական միջոցառումների իրականացման նկատմամբ:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
33.	Ապահովում է հողերի պահպանությունը հողատարումից, ողողումներից, ճահճացումից, քիմիական, ռադիոակտիվ նյութերով, արտադրական և կենցաղային թափոններով աղտոտումից:	Ֆինանսավորումը բացակայում է

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 2-ԸԴ: Գյումրու և Վանաձորի քաղաքապետերին վերապահված պետության պատվիրակված լիազորություններն ու դրանց ֆինանսավորումը

NN ը/կ	Գյումրի և Վանաձոր համայնքների ղեկավարների պետության պատվիրակված լիազորության անվանումը	Համայնքի ղեկավարի պետության պատվիրակված լիազորության իրականացման ֆինանսավորումը
1.	Համայնքի տարածքում ճանապարհային երթևեկության կարգավորումը՝ ճանապարհային գծանշումների, ինչպես նաև երթևեկության նշանների և լուսացույցների (բացառությամբ օրենսդրությամբ նախատեսված դեպքերում ժամանակավոր տեղադրվածների) տեղադրման միջոցով:	Ֆինանսավորումը բացակայում է
2.	Օրենքով սահմանված կարգով մասնակցում է պետական սեփականություն հանդիսացող բժշկական օգնություն և սպասարկում իրականացնող հաստատությունների և մարզական կազմակերպությունների կառավարմանը.	Ֆինանսավորումը բացակայում է
3.	Համայնքի տարածքում իրականացնում է պետական սոցիալական ապահովության ծրագրերը:	Ֆինանսավորվում է
4.	Իրականացնում է բնապահպանական պետական ծրագրերով նախատեսված աշխատանքները համայնքի տարածքում:	Ֆինանսավորումը բացակայում է

55. Այդպիսով, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով համայնքի ղեկավարի համար սահմանված պետության պատվիրակված լիազորությունների գերակշիռ մասի իրականացման համար պետական բյուջեից համապատասխան ֆինանսական հատկացումներ չեն կատարվում:

56. Համապատասխան ֆինանսավորման բացակայությունը հիմք է հանդիսանում համայնքի ղեկավարի համար, օրենքով իրեն վերապահված պետության պատվիրակված լիազորությունը չկատարելու մասով:

57. Օրենքով վերապահված պատվիրակված լիազորությունները և դրանց համապատասխան ֆինանսավորումը գտնվում են անհավասարակշիռ վիճակում: Նշված լիազորությունների իրականացման նպատակով համապատասխան ֆինանսավորման բացակայությունը և այդ պատճառով համայնքների ՏԻՄ-երի կողմից իրենց վերապահված

լիազորությունների չկատարումը, հանգեցնում է մի իրավիճակի, երբ այդ լիազորությունների մեծ մասը այդպես էլ մնում են չիրականացված, ո՛չ հանրապետական գործադիր, ո՛չ տարածքային կառավարման և ո՛չ էլ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Հաշվի առնելով «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով ՏԻՄ-երին վերապահված պետության պատվիրակած լիազորությունների կարևորությունը, դրանց մեծ մասի հանրային ծառայության բնույթ կրելու հանգամանքը, ինչպես նաև ղեկավարվելով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասի դրույթներով **առաջարկվում է**.

1. Կազմել և մշակել, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից ընդունել «Պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման կարգը սահմանելու մասին» համապատասխան որոշում, որը կկրի **շրջանակային բնույթ** և ընդհանուր ընթացակարգային դրույթներ կսահմանի պատվիրակած լիազորությունների իրականացման վերաբերյալ:
2. Վերը նշված շրջանակային բնույթ կրող կառավարության որոշման տրամաբանությամբ՝ օրենքով համայնքի ՏԻՄ-երին վերապահված յուրաքանչյուր պատվիրակած լիազորության մասով կազմել, մշակել և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից ընդունել համապատասխան պատվիրակած լիազորության իրականացման կարգը սահմանելու մասին որոշում: Յուրաքանչյուր պատվիրակած լիազորության մասով ընդունված որոշմամբ սահմանել ոչ միայն իրականացման կարգը, կողմերի իրավունքներն ու պարտականությունները, այլև ֆինանսավորման նորմատիվները, ֆինանսավորման չափը և ժամկետները:
3. Վերը նշված թվով երկու առաջարկությունների մերժման պարագայում, իրավաիրացնող անհրաժեշտությունից ելնելով, առաջարկվում է ուժը կորցրած ճանաչել «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար սահմանված պետության պատվիրակած լիազորությունները սահմանող այն դրույթները, որոնց մասով իրավակիրառ պրակտիկայում պետական բյուջեի միջոցների հաշվից ֆինանսական համապատասխան միջոցներ չեն հատկացվում: