

Հանրային կառավարման մարմիններում հասարակական գործընթացների կառավարման արդի մեթոդաբանության մշակումն այսօր հանրապետությունում հանրային կառավարման գիտության կայացման կարևոր հիմնախնդիրներից մեկն է: Հանրային կառավարումը բովանդակությամբ ավելի լայն ու տարողունակ է, քան պետական կառավարումը, եւ բնորոշ է հասուն քաղաքացիական հասարակությանը: Առանց այդ հարցի լուծման դժվար է առաջարկել տարածքային համաչափ զարգացման մեխանիզմներ: Համայնքների մի մասը զարգանում է, իսկ մեկ այլ, ավելի մեծ մասը գոյատևում է դոտացիաներով եւ դոտացիաների սպասելով, ընդ որում՝ լիովին չօգտագործելով տեղական ռեսուրսները: Պարզ, է որ ՀՀ-ում տարածքային կառավարման «վերելից զարգացման» ռազմավարությունը եւ դրան համապատասխան «իրավական» ու «կազմակերպական» մոդելները ներկայում լուրջ մարտահրավերներ են դիմագրավում: Կա երկու ճանապարհ. կամ համայնքի ներուժի օգտագործում եւ զարգացում, կամ կողմից կառավարման լծակների փաստացի կիրառում, համայնքի նյութական եւ ֆինանսական բազայի ամրացում, տեղական տնտեսության, սեփականության ձեւերի զարգացում, կամ շարունակել կենտրոնական իշխանության թելադրանքով աշխատել՝ ավելի մեծ ճնշում գզայով տարածքային իրավական եւ կազմակերպական ձեւավորված կառույցներում: Այս խնդիրների լուծումը հիմնականում կախված է համայնքի զարգացման ժամանակակից հայեցակարգի առկայությունից, որից էլ սկսվում է մեթոդաբանական ցանկացած, այդ թվում՝ կառավարչական հարցի լուծումը: Ուզում ենք հիշատակել, որ հայեցակարգը հասկացություն է, առանցքային գաղափար, որն ընդգրկում է գիտական գիտելիքի տարբեր ձեւեր, տեսություններ, գիտական փաստեր, գիտական սկզբունքներ, օրենքներ, հասկացություններ: Գիտելիքի հայեցակարգային համակարգում, որն ուղղված է խնդրի էության եւ դրա լուծման սկզբունքային եղանակներին, միշտ առկա են երեք տարրեր՝ ենփորձի, տեսական եւ փիլիսոփայական ու աշխարհայացքային:

Գիտելիքի ենփորձի մակարդակը հանդիսանում է այն տվյալների մատակարարը, որոնք բացատրությունը պետք է տա տեսական գիտելիքի մակարդակը: Փիլիսոփայական եւ աշխարհայացքային գիտելիքը բովանդակում է ընդհանուր գաղափարներ իրականության եւ ճանաչողության վերաբերյալ, որն արտահայտվում է փիլիսոփայական կատեգորիաներով: Այսպես կարող է կառուցվել հայեցակարգը կոնկրետ հիմնախնդրի, այս դեպքում՝ տեղական համայնքի զարգացման, տրամաբանական շղթան:

Համայնքի զարգացման ժամանակակից հայեցակարգի հիման վրա ձեւավորվում է զարգացման ռազմավարությունը: Ռազմավարությունը գործողությունների ծրագիրն է եւ ուղղությունները, որոնցով որոշվում է ռեսուրսների բաշխումը, դրված նպատակներին հասնելու համար լիազորությունների եւ պար-

տականությունների բաշխումը: Հայեցակարգային-ռազմավարական մակարդակում կառավարման իրականացումը, ինչպես ցույց է տալիս միջազգային փորձը, հնարավոր չէ առանց տարածքային ղեկավարների ռազմավարական մտածելակերպի: Ռազմավարական մտածելակերպը կառավարչական փիլիսոփայության արտացոլման գործընթաց է, որն արտահայտվում է ղեկավարների մտածելակերպում, դատողություններում, որոշումներում, կազմակերպության ճկուն կարգավորում եւ ժամանակին փոփոխություններ կատարելիս:

Փաստորեն՝ «հայեցակարգ», «ռազմավարություն», «ռազմավարական մտածելակերպ» հասկացությունները նախ կառավարչական ազդեցության հենակետային կատեգորիաներ են, երկրորդ՝ դրանք տրամաբանորեն կապված են միմյանց եւ հանդիսանում են մեկ ամբողջություն: Ինչպես ցույց են տալիս մեր ուսումնասիրությունները, ներկայում դրանք ունակ չեն օրենքի սահմաններում կառավարել համայնքային գործերի մի մասը: Դրա համար բացակայում է ոչ միայն պահանջվող նյութական եւ ֆինանսական բազան, այլեւ համայնքի զարգացման ժամանակակից մեթոդաբանությունը:

Տեղական մակարդակում կայուն զարգացման հայեցակարգը ռազմավարական կառավարման հիմքն է, հատկապես՝ այն համայնքների համար, որոնք ունեն կառավարման նախահարձակ ռազմավարություն: Հարկ է նշել, որ այս հիմնախնդիրը տեղական կառավարման տեսության համար համեմատաբար նոր երևույթ է: Այսօր օրակարգի հարց է դառնում հանրային կառավարման տեղական մոդելի հիմնավորումը, որը ներառում է ավանդական եւ ինովացիոն գործոնները:

Մեր կարծիքով՝ համայնքի զարգացման հայեցակարգը պետք է ելնի հետևյալից.

- յուրաքանչյուր համայնք իր տնտեսական հարաբերություններով յուրահատուկ է, հետևաբար՝ պետք է ունենա զարգացման սեփական ռազմավարությունը, որը հիմնվում է այն ռեսուրսների օգտագործման վրա, որոնք թույլ կտան նվազագույն ծախսերով բավարարել տվյալ համայնքի անդամների պահանջները,
- յուրաքանչյուր համայնք կրում է արտաքին եւ ներքին գործոնների ազդեցությունը,
- համայնքները զարգացման տարբեր մակարդակներում են,
- համայնքը որոշումներ կայացնող սոցիալական կազմակերպություն է, որն ունակ է իր բնակիչներին ապահովել լրիվ զբաղվածություն եւ իրական եկամուտ:

Հատկանշական է, որ համայնքի տնտեսական զարգացումը կարող է բերել բնակչության կյանքի որակի բարձրացման: Տնտեսագիտական գրականության մեջ կան աշխատություններ (Շանդերի, Սլաքի), որոնք ամբողջությամբ նվիրված են տարածքային կառավարման մարմնի կառուցվածքի այս կամ այն մոդելի ընտրությանը: Հիշյալ ուսումնասիրություններում հիմնական շեշտադրումները վերաբերում են տվյալ երկրի եւ տվ-

ՏԱՐԱԾՔՆԵՐԻ ՀԱՄԱՉԱՓ ԶԱՐԳԱՅՄԱՆ ԱՊԱՀՈՎՄԱՆ ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

Ատենախոսության թեմա՝
Տարածաշրջանների զարգացման մակարդակների համահարթեցման հիմնախնդիրները ՀՀ-ում
Գիտական ղեկավար՝
Յուրի ՍՈՒՎՐՅԱՆ
Տնտեսագիտության դոկտոր,
պրոֆեսոր

ԼԵՈՆ
ՍԱՐՏԻՐՈՍՅԱՆ
ՀՀ ԳԱԱ
տնտեսագիտության
ինստիտուտի
ասպիրանտ

յալ տարածքի առանձնահատկություններին: Մեր կարծիքով՝ ամեն տվյալ պարագայում կարելի է հաշվի առնել այն միջավայրը, որի համար կատարվում է տարածքային կառավարման մարմնի կառուցվածքի արդյունավետ մոդելի ընտրությունը: Միաժամանակ կարելի է վերլուծել մունիցիպալ, տեղական կազմավորումների օպտիմալ չափերը, որոնք ներկայումս գիտական քննարկումների առարկա են: Բրիտանացի տնտեսագետ Մ. Քիթինգի բնորոշմամբ՝ այս հարցում առավել կարելի է նշանակություն են ձեռք բերում այնպիսի կարելի գործոններ, ինչպես տնտեսական արդյունավետությունը, ժողովրդավարությունը, բաշխիչ (վերաբաշխիչ) ասպեկտները եւ զարգացումը: Սրանք նաեւ համայնքների առջեւ ծառայած խնդիրներ են, որոնք նախ բացահայտման, ապա՝ անհրաժեշտ վերլուծության եւ լուծման կարիք ունեն: Այս ուղղությամբ Հայաստանում կատարված ուսումնասիրություններից առավել հիշարժան են Յու. Սուվարյանի, Վ. Բոստանջյանի, Ա. Հարությունյանի, Է. Օրդյանի եւ այլոց աշխատանքները:

Կան նաեւ այլ ուսումնասիրություններ, որոնց հիմնական առանցքը որոշակիորեն տարբերվում է մինչեւ օրս տարածված մոտեցումներից: Հասարակական ընտրության (public choice) տեսության ներկայացուցիչներն առաջարկում են սեփական տեսակետները: Այսպես օրինակ՝ Ռ. Բիշն իր աշխատանքներում նշում է, որ մի կողմից մասշտաբի էֆեկտը, այսինքն՝ մասշտաբների ավելացումը հանգեցնում է էական խնայողությունների (economies of scale), իսկ մյուս կողմից՝ տեղական (մունիցիպալ) բնույթի մի շարք ծառայությունների բնորոշ է նաեւ հակառակ երեւույթը, այսինքն՝ մասշտաբի ավելացումը կարող է հանգեցնել ծախսերի ավելացման (diseconomies of scale): Հատկանշական է, որ մասշտաբի էֆեկտը բնորոշ է այն ծառայություններին, որոնք կապիտալատար են համարվում, մշտապես չեն մատուցվում եւ չափման ու հաշվառման ենթարկելիս մեծ դժվարություն չեն ներկայացնում: Մինչդեռ աշխատատար, դժվար չափելի եւ բարդ հաշվառելի, պարբերաբար մատուցվող ծառայություններին մեծ մասամբ բնորոշ է մասշտաբի էֆեկտի բացակայությունը եւ նույնիսկ տնտեսական կորուստներ՝ մասշտաբի ավելացման պարագայում: Միաժամանակ՝ ԱՄՆ-ում եւ Կանադայում կատարված հետազոտությունները վկայում են, որ մեկ բնակչի հաշվով մատուցվող ծառայությունների համար պահանջվող նվազագույն ծախսերը բնորոշ են 2500-5.000 բնակչություն ունեցող քաղաքներին: Ըստ որում՝ ծախսերի աճ նկատվում է ինչպես նշվածից ավելի մեծ թվով բնակչությամբ, այնպես էլ այդ սահմաններից պակաս բնակչություն ունեցող բնակավայրերում: Ըստ այլ գնահատականների՝ մունիցիպալ ծառայությունների 80%-ն ընդհանրապես չի կարող հանգեցնել մասշտաբի էֆեկտին բնորոշ խնայողությունների այնպիսի մունիցիպալ կազմավորումներում, ուր բնակչության թիվն անցնում է 10-20 հազարից:

Մեր կարծիքով՝ անհրաժեշտ է ուշադրություն դարձնել նաեւ այն հանգամանքին, որ միեւնույն ծառայության մատուցման դեպքում նույնպես կարելի է տարբերակել մասշտաբի էֆեկտի գործոնը: Այսպես, օրինակ, աղբահանությունն ինքնին չի կարող բերել խնայողական ռեժիմի՝ մասշտաբների փոփոխության դեպքում: Ավելին՝ աղբահանության ծավալների ավելացման դեպքում այն կարող է դառնալ ավելի ծախսատար նաեւ այն բանի պատճառով, որ կապիտալային դրանց ամբարման նոր տարածքներ: Մինչդեռ եթե վերցնենք հատկապես կարծր նյութերի կամ վերամշակվող նյութերի աղբահանությունը, այն կարող է նաեւ որոշ շահույթ ապահովել տեղական ինքնակառավարման մարմնի բյուջեին:

Ռուս գիտնական Վ. Գլազիշեյը համարում է, որ 10 հազարից պակաս բնակչություն ունեցող բնակավայրերում խիստ բարդանում է ռեսուրսների խնայողական օգտագործումը: Մասնավորապես դժվարանում են անգամ համեստ ենթակառուցվածքի ձեւավորումն ու պահպանումը: Նույնը կարելի է ասել նաեւ Հայաստանի պարագայում: Ավստրալիայի Է. Բոստանջյանի եւ հանրապետության մյուս քաղաքներից հեռու գտնվող բնակավայրերում սոցիալ-տնտեսական զարգացման անբավարար մակարդակը պայմանավորված է հենց վերը նշված

հանգամանքներով: Այլ խոսքով՝ փոքրաթիվ բնակչություն ունեցող համայնքների ծախսերի արդյունավետությունը խիստ ցածր է, եւ դրանց միավորման գործընթացը դառնում է կենսական անհրաժեշտություն:

Այս դեպքում սոցիալական եւ տնտեսական պահանջումները հարաբերվում են որպես նպատակ եւ միջոց: Խնդրի նման դրվածքի դեպքում, երբ տեղական ինքնակառավարման մարմինները զարգացման ռազմավարության մշակման եւ իրականացման լիիրավ մասնակիցներից են, կարելի է առանձնացնել ռազմավարության չորս տիպեր.

- Տարածքների զարգացման ռազմավարություն, որը ներառում է.
 - ✓ բնապահպանական ծրագրեր,
 - ✓ նորմալ կենսապայմանների ստեղծում տվյալ համայնքի անդամների համար,
 - ✓ տրանսպորտային ցանցի զարգացում,
 - ✓ կոմունալ ենթակառուցվածքների զարգացում,
 - ✓ բնակարանային ֆոնդի զարգացում:
- Մարդկային ռեսուրսների զարգացման ռազմավարություն, որը ներառում է.
 - ✓ սոցիալական կառույցների զարգացում,
 - ✓ գործազրկության եւ աղքատության կրճատում,
 - ✓ բնակչության սոցիալական ապահովագրության զարգացում,
 - ✓ տարածքների կարելի կառույցների կադրային ապահովում եւ այլն:
- Չբոսաշրջության եւ մշակույթի զարգացման ռազմավարություն.
 - ✓ զբոսաշրջությանն առնչվող գործարարության զարգացում,
 - ✓ գիտության, արվեստի, կազմակերպչական կուլտուրայի զարգացում,
 - ✓ ժողովրդական ավանդույթների զարգացում,
 - ✓ համայնքի պատմամշակութային արժեքների պահպանում:
- Համայնքի ձեռնարկատիրական ներուժի զարգացման ռազմավարություն.
 - ✓ նոր ներդրողների եւ ձեռնարկատերերի ներգրավում,
 - ✓ գործող ձեռնարկությունների ներուժի զարգացում եւ ընդլայնում,
 - ✓ առեւտրի եւ բանկային գործի աշխուժացում կամ զարգացում,
 - ✓ գործարարության նոր ձեւերի եւ արհեստների կայացում,
 - ✓ գործող ձեռնարկությունների արդյունավետության բարձրացում եւ այլն:

Համայնքի զարգացման ռազմավարության ընտրությունը պայմանավորված է տվյալ համայնքում առկա ռեսուրսներով: Իսկ համայնքի ռազմավարության մշակումը պահանջում է համայնքի իրավիճակի բազմակողմանի վերլուծություն, այդ թվում՝ համայնքի իրավիճակի վիճակագրական եւ սոցիոլոգիական բազմակողմանի վերլուծության միջոցով առաջատար ու որոշիչ ուղղությունների բացահայտում, համայնքի տարածքում առկա ռեսուրսների բազմակողմանի վերլուծություն:

Նման բազմակողմանի տեղեկատվական վերլուծությունը թույլ կտա ձեւավորել զարգացման հայեցակարգ, որը հաշվի կառնի համայնքի առանձնահատկությունները եւ ռեսուրսային հնարավորությունները: Իր հերթին՝ հիշյալ հայեցակարգը կարող է ընդգրկել մի շարք կարելի սկզբունքներ, որոնք առկա են մի շարք ուսումնասիրություններում:

Առաջին սկզբունքը, որը թույլ է տալիս ձեւավորել համայնքի զարգացման համար բարենպաստ արտաքին միջավայր, համայնքի, մարզի, կենտրոնական կառավարման համակարգի շահերի հավասարակշռության սկզբունքն է: Համայնքի նյութական, ֆինանսատնտեսական կայուն բազան կարող է նպաստել պետական բյուջե մուտքագրվող հարկերի ժամանակին գանձմանը: Իր միջոցներով զարգացող համայնքները վերադաս մարմինների համար խնդիրներ չեն ստեղծում: Ընդ որում՝ պահպանվում են համայնքի շահերը. սոցիալական, բնապահպանական, տնտեսական կայունություն, բնակչության կյանքի

եւ հարմարավետության բարձր մակարդակ, սոցիալական պաշտպանվածություն, այլ համայնքների հետ փորձի փոխանակում:

Երկրորդ կարեւոր սկզբունքը երկրի սոցիալ-մշակութային միջավայրն է: Այս ոլորտն է որոշում համայնքի արտադրատնտեսական գործունեության էությունը, որը, սակայն, մոռացվում է համայնքի զարգացման ծրագրեր մշակելիս¹⁰: Այս սկզբունքը թույլ է տալիս հրաժարվել սոցիալ-մշակութային ոլորտի ետամնացությունից՝ գերակայությունների սանդղակում այն դնելով առաջին տեղում: Ի վերջո՝ բնակչության կյանքի որակի բարձրացումը համայնքի զարգացածության ամենակարեւոր եւ վերջնական ցուցանիշն է:

Երրորդ սկզբունքը ինովացիոն ծրագրերի եւ աշխատանքի ավանդական մեթոդների միավորումն է, որն ապահովում է համայնքի զարգացումը¹¹:

Չորրորդ սկզբունքը տնտեսության դիտարկումն է՝ որպես գոյատևման եւ ոչ թե ինքնագոհության գործոնի¹²: Այս սկզբունքը թույլ է տալիս փոխել սոցիալական եւ տնտեսական ոլորտների միջեւ կախվածության ուղղությունը՝ տնտեսական ոլորտը դնելով գոյատևման ապահովման տեղում:

Սրանով տեղական կառավարման հայեցակարգային մշակումը ավարտվում է, եւ սկսվում է հաջորդ փուլը՝ ռազմավարական եւ ընթացիկ պլանավորման մշակումը, որի միջոցով առաջադրվում են ոչ միայն ընդհանուր զաղափարներ, որոնց հիման վրա ոչ միայն ձեւավորվում են ռազմավարական նպատակները, այլեւ ապահովվում են դրանց իրականացման մեխանիզմները, ընտրված ռազմավարության իրականացումը: Ընտրված գլխավոր նպատակին հասնելու համար, մեր կարծիքով, կարեւոր է առանձնացնել աշխատանքի այնպիսի գերակա ոլորտներ, ինչպես օրինակ՝ սոցիալ-մշակութային ոլորտը (առողջապահություն, կրթություն, մշակույթ, ֆիզիկական կուլտուրա եւ սպորտ, երիտասարդական քաղաքականություն, սոցիալական ապահովություն), կարգուկանոնի ապահովում, բնակարանային կոմունալ տնտեսություն, բնապահպանություն եւ տնտեսության տարբեր ճյուղեր: Որպես ռազմավարության իրականացման արդյունավետության չափանիշներ դիտարկվում են մեկ մարդու հաշվով ընտանիքի եկամուտը, ժողովրդագրական ցուցանիշները, իրավախախտումների մակարդակը, համայնքի ներդրումային գրավչությունը, ինչպես նաեւ բնակչության զբաղվածության մակարդակը եւ բնակչության վստահությունը:

Հարկ է նշել, որ համայնքի զարգացման կարեւոր ռազմավարություն է տեղական (մունիցիպալ) կառավարման համակարգի նորացումը, դրա կազմակերպումն ըստ արդյունքների կառավարման նախապես մշակված հայեցակարգի: Ստեղծված պայմաններում առանց տեղական կադրերի շարունակական ուսուցման եւ նորացման դժվար է զարգացումը պատկերացնել: Այդ իսկ պատճառով գիտության հետ համագործակցությունը կրում է մշտական բնույթ: Չարգացող համայնքներում սովորաբար իրականացվում են նորարարական ուսուցողական սեմինարներ, որտեղ առաջադրվում եւ լուծվում են կառավարչական լուրջ խնդիրներ: Ձեւավորվում է գիտության նկատմամբ առողջ պահանջարկ՝ տրածաշրջանային մարմինների ղեկավարներից շատերը ստանում են երկրորդ մասնագիտություն կամ աշխատում են գիտական ատենախոսությունների վրա, որոնք սերտ կապված են համայնքների հիմնախնդիրների հետ: Սա գիտության եւ համայնքի կառավարման փոխազդեցության մի կողմն է: Երկրորդ կողմն այն է, որ գիտությունը պետք է պատասխանի կառավարման պրակտիկայի հարցերին: Այդպիսի գիտությունը ծնվում է կյանքի հետ սերտ փոխազդեցությամբ: Այդ պատճառով էլ համայնքային հիմնախնդիրների լուծմանն ուղղված հետազոտման սոցիալ-տեխնոլոգիական մեթոդը ավելի արդյունավետ է տեղական մակարդակում: Ուստի՝ գիտության վրա հիմնվելը, այդ թվում՝ տեղական (մունիցիպալ) գիտության, դառնում է համայնքի ռեսուրսների ռացիոնալ եւ ճիշտ օգտագործման անհրաժեշտ պայման: Կենտրոնացումը բարձրացնում է համակարգի կառավարելիությունը՝ ի հաշիվ դրա արդյունավետ համակարգման: Բայց, միաժամանակ, ընդունված որոշումների հաճախ

ոչ բավարար արդյունավետ լինելու պատճառով կենտրոնացումը նվազեցնում է կառավարելիությունը, որը հետեւանք է կառավարման մարմինների աստիճանակարգի առկայության, որոնցով անցնելը դանդաղեցնում ու աղակաղում է պատասխան արձագանքների առկայությունը¹³: Դա հատկապես կարեւոր է ներկայում իրականացվող երկրորդ սերնդի բարեփոխումների պայմաններում, երբ խնդիր է դրվում կրճատել տարածքների զարգացման անհամաչափությունը, եւ տեղի է ունենում կենտրոնական կառավարման մի շարք կարեւոր գործառնությունների ապակենտրոնացում: Այսպես, կենտրոնական կառավարման, մարզերի եւ համայնքների միջեւ կառավարման գործառնության հստակ բաժանման բացակայության վերաբերյալ պատկերացումների բացակայությունը ուժեղացնում է սոցիալական լարվածությունը, խանգարում տնտեսական բարեփոխումների իրականացմանը, դանդաղեցնում քաղաքակիրթ շուկայական հարաբերություններին անցումը:

Մեր կարծիքով՝ հանրային կառավարման հիմնարար սկզբունքների օգնությամբ կարելի է մշակել համայնքի զարգացման ռազմավարությունը եւ հայեցակարգը, ապահովել անհրաժեշտ մեխանիզմներով՝ դրանք պրակտիկայում կիրառելու համար, ապահովել ռազմավարական բնույթի որոշումներով, այդ թվում՝ որ ուղղությամբ պետք է զարգանա համայնքային տնտեսությունը, դրա մշակույթը, արհեստները եւ այլն:

Այս հարցերի լուծման ընդհանուր մեթոդաբանությունը վաղուց հայտնի է Արեւմուտքում: Այդ մեթոդաբանությունը կիրառել են շատ երկրներ, այդ թվում՝ Գերմանիան, որտեղ այն ստեղծվել է: Այդ մեթոդաբանության հիմքում ընկած է «ճեղքում» ծրագիրը, որն ուղղված է համայնքի ընդհանուր նորացմանը, առաջին հերթին՝ կառավարչական կուլտուրայի նորացմանը: Հայտնի է նաեւ հետպատերազմյան Գերմանիայում Լյուդվիգ Երհարդի մշակած սոցիալական շուկայական տնտեսության մոդելը, որի հաջողության հիմնական գրավականներից մեկն է տեղական ինքնակառավարման գործուն մեխանիզմների արմատավորումը¹⁴: Այն մեխանիզմները, որոնք կազմում են նորարարական ճեղքման էությունը, տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական եւ հոգեւոր երեւոյթների փոխազդեցություններն են: Տեսականորեն՝ այդ մեխանիզմները կարող են լինել այնքան, որքան գոյություն ունեն խթանիչներ՝ զարգացման ազդակներ, որոնք կան տվյալ պահին յուրաքանչյուր փոխկապակցված երեւոյթների համակարգում:

Շրագրում դրված են նորարարական մեխանիզմներ, որտեղ խթանիչներ են նոր երեւոյթները՝ հայտնագործությունները, կառավարչական նորացումները եւ այլն: Դրանց փոխազդեցության արդյունքում առաջանում է նոր, սկզբնական վիճակից տարբերվող երեւոյթ: Քանի որ առաջանում է նոր խթանիչ-արդյունք, ապա մեխանիզմը կդառնա նորարարական, որը չի վերաբարտադրում սկզբնական երեւոյթը, այլ սկիզբ է դնում նոր երեւոյթի վերաբարտադրությանը:

«Ճեղքում» ծրագիրը համայնքը ճգնաժամից հանելու ունիվերսալ տեխնոլոգիա է: Դրա իրականացումը ելքաարում է առաջնային ռեսուրսների բացահայտում, դրանց կենտրոնացում գլխավոր ուղղությունների վրա, կայունության եւ զարգացման ներուժի ստեղծում, համայնքի կառավարչական եւ կազմակերպչական մշակույթի նորացում, այդ թվում՝ կրթության եւ կառավարչական կադրերի առաջնադաս մասնագիտում, որը կարեւոր պայման է ժամանակակից համայնքային կառավարման համակարգի ստեղծման համար: Այս ծրագրին առաջին հերթին մասնակցում են կառավարման ղեկավարները, ղեկավար կադրերը, ովքեր ունեն ռազմավարական մտածողություն, կառավարման ոլորտում արդիական եւ արհեստավարժ գիտելիք, ունակ են իրավիճակի փոփոխման դեպքում ընդունել համապատասխան որոշումներ եւ նպաստել նորարարական ակտիվությանն ու ինովացիոն գործունեությանը:

Ներկայում կարծաբանաբար մտածելակերպը անցյալից մնացած լուրջ խոչընդոտ է, որը համայնքը ետ է տանում: Գոյություն ունի խոր հակասություն ինտելեկտուալ նորարարական ներուժի եւ կառավարչական գործունեության մեջ: Վերջինը, ինչպես հայտնի է, լճացում է ինտելեկտուալ, այն պահանջում է անընդհատ նորացում, ոչ ստանդարտ որոշումների կայա-

ցում: Այս հիմնախնդիրն ունի տեսական ու գործնական հսկայական նշանակություն, եւ այստեղ շատ բան կախված է համայնքից, որն այսօր պետք է հրաժարվի «երեկվա կաճախի պերից» եւ նպաստի համայնքի ստեղծագործական մթնոլորտի զարգացմանը: Սա կառավարչական կորպորատիվ կուլտուրայի ձեւավորման եւ դրա վրա հիմնված տեղական ինքնակառավարման համակարգի կարելի տարր է, որն ազատված է կենտրոնական կառավարումից, բյուրոկրատիզմից, թղթաբանությունից եւ այլն:

Այս առաջնությունը ենթադրվում է, որ տեսականորեն եւ գործնականում պետք է չափել ու զարգացնել անձի ստեղծագործական ներուժը՝ այն ճիշտ օգտագործելով տեղական տարբեր ոլորտներում: Սա կարող է դառնալ գիտության ինքնուրույն ուղղություն՝ անձի տեղական (մունիցիպալ) սոցիոլոգիա անվանումով, որը կհետազոտի մարդու ստեղծագործ ներուժի օգտագործման եւ զարգացման հնարավորությունները եւ դրանց կիրառումը գործունեության տարբեր ոլորտներում, առաջին հերթին՝ տեղական կառավարման մեջ, որտեղ ստեղծագործ մարդկանց առկայությունից են կախված կառավարման հաջողությունն ու արդյունավետությունը:

Ներկայում համայնքի հայեցակարգային-նազմավարական կառավարման առանցքում դրվում են հետեւյալ գերակայությունները.

✓ բնակչության կյանքի որակի բարձրացում, նրա ֆիզիկական եւ բարոյական (սոցիալական) առողջության ամրապնդում,

✓ շրջակա միջավայրի առողջացում, տարածաշրջանի եւ, ընդհանրապես, կյանքի բարելավում, որը բացահայտում է մարդու կենսական ուժերի մակարդակը, նրա ստեղծագործական ուժերի կիրառումը,

✓ հոգեւոր միջավայրի զարգացում, ավանդույթների, մշակութային արժեքների պահպանում, մարդկանց կրթության եւ դաստիարակության որակի բարձրացում, որը կարելի է տեղական (մունիցիպալ) գիտակցության նորացման համար:

Այսպիսով՝ կառավարման եւ ինքնակառավարման մշակութային նորացումը տեղական մակարդակում այսօր պետք է հիմնվի կայուն զարգացման մեթոդաբանության վրա, որը միաժամանակ կլուծի մի շարք բարդ հիմնախնդիրներ, այդ թվում՝ ռեսուրսախնայողության եւ էներգիայի ոչ ավանդական աղբյուրների ռացիոնալ օգտագործում, ապրելու առողջ միջավայրի ստեղծում, սննդի եւ ջրի որակի բարձրացում, մթնոլորտի, ջրային ավազանի աղտոտման կանխում եւ այլն:

ՀՀ տարածքային միավորների զարգացման ուղղությունները ձեւավորվել են տեղական բնական, արտադրական եւ ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործման եւ արտադրության տարբեր ճյուղերի կազմակերպման հիման վրա: Տեղական բնական ռեսուրսների մշակումն ու վերամշակումը ապահովում են մի կողմից հումքանյութային ռեսուրսների օգտագործման կայունությունը, մյուս կողմից՝ բարձր տեխնոլոգիաների ներգրավումն ու նոր արտադրանքի թողարկումը: Ռեսուրսներն էական դեր են խաղում ընդհանուր տնտեսության կառուցվածքի ստեղծման եւ երկրի ռեսուրսների դրական հաշվեկշիռի ձեւավորման գործում: Այդ առումով մեծ բարդություն է ներկայացնում ռեսուրսներից ստացվող հումքանյութային նոր ռեսուրսների տարածքային կամ մարզային բաշխման եւ օգտագործման գնահատման մոտեցումների հիմնավորումը: Ներկայում կիրառվող մոտեցումները, որոնք դրված են ռեսուրսների բաշխման փաստաթղթերում, դեռեւս անբավարար են գործնական կիրառման համար: Շատ հաճախ տարածքային միավորների զարգացման անհամաչափության պատճառ է դառնում ինչպես բնական ռեսուրսների, այնպես էլ այդ ռեսուրսներից ստացվող հանքանյութային ռեսուրսների օգտագործման նկատմամբ բազմաթիվ միավորների դժվար հասանելիությունը: Ստեղծված նման իրավիճակը հետեւանք է այն բանի, որ ռեսուրսների օգտագործումն ունի ճյուղային պատկանելություն, որն անջատված է տարածքի միավորների զարգացման պահանջներից եւ հաշվի չի առնում ճյուղային ու տարածքային զարգացման առանձնահատկությունները: Տարած-

քային միավորների զարգացման առանձնահատկությունները կախված են ոչ միայն տարածքային միավորների (մարզերի) ռեսուրսների, այլեւ բյուջեների ձեւավորման, ինչպես նաեւ ստացվող նյութական նոր ռեսուրսների բաշխման եւ ֆինանսական ռեսուրսային ներուժի կառուցվածքից: Այստեղ պետք է հատկանշել, որ նույնիսկ շուկայական պայմաններում հնարավորություն չստեղծվեց մշակել տարածքային ռեսուրսների բաշխման եւ օգտագործման նորմատիվներն ու հայեցակարգերը: Այժմ բնական ռեսուրսների օգտագործումը կատարվում է ոչ թե տարածքային զարգացման ապահովման, այլ առանձին միավորների կոշտ դրամական հոսքերի ձեւավորման ու եկամուտների ստացման նպատակով:

Ռեսուրսների օգտագործման սոցիալ-տնտեսական նշանակությունը կախված է բնապահպանական ապահովվածությունից եւ ռեսուրսների մշակման տեխնոլոգիական եղանակներից: Ռեսուրսների համակարգային օգտագործման հիմնահարցը ենթադրում է դրանց նոր բնութագրում, որը ներառում է երեք առանձնահատկություն՝ արտադրական, եկամտաբերության եւ վերարտադրության կայունություն: Այդ առանձնահատկությունները ձեւավորվում են տարածքային ռեսուրսների օգտագործման տարբեր ուղղությունների եւ առանձնահատկությունների պայմաններում:

Տարածքային միավորման ներուժի ձեւավորման մեջ որպես հիմնական միջոցներ համարվում են տարածքի վարչակազմի ֆինանսավարկային միջոցները: Ֆինանսական ներուժի տարբերը նպատակահարմար է դասակարգել վեց հիմնական հատվածների, որոնց համակարգում տեղի է ունենում տարածքի ֆինանսական ներուժի ձեւավորումը: Դրանցից հինգը՝ ներքին են, մեկը՝ արտաքին, որը հավաքագրում է տարածքի բոլոր այն միջոցները, որոնք գոյանում են տարածքի սահմաններից դուրս գտնվող աղբյուրներից: Ինչ վերաբերում է տարածքի ֆինանսական ներուժի ներքին աղբյուրներին, դրանք ներառում են.

✓ տնտեսավարող սուբյեկտների ֆինանսական սեփական միջոցները,

✓ տարածքային ֆինանսավարկային կազմակերպությունների ֆինանսական միջոցները,

✓ տարածքի առևտրային գործունեությանը զբաղվող կազմակերպությունների ֆինանսական միջոցները,

✓ բնակչության ֆինանսական միջոցները՝ ներառյալ ընթացիկ դրամական եկամուտներն ու կուտակումները,

✓ տարածքի վարչարարության ֆինանսական ռեսուրսների ձեւավորման հիմնական աղբյուրները տրամադրում են տարածքային եկամուտները,

✓ տարածքային միավորների ֆինանսական ռեսուրսների ձեւավորման ճյուղային եւ ռեսուրսային կառուցվածքը:

Տարածքային տնտեսության ֆինանսական ռեսուրսների ձեւավորման նախապատվելի ուղղությունը համարվում է ֆինանսական այն հայեցակարգը, որը ենթադրում է հարկային բազայի կարգավորում, որը կարող է նպաստել տարածքային միավորման շուկայական հարաբերությունների զարգացմանը եւ վերարտադրության կայունության ապահովմանը: Ֆինանսական ռեսուրսների ձեւավորման ժամանակակից իրավիճակում կարելի է այդ ռեսուրսների ստեղծման, համակենտրոնացման ու բաշխման պետական կարգավորումը: Մեր կարծիքով՝ միավորների ֆինանսական միջոցների ձեւավորման համար անհրաժեշտ է նկատի ունենալ ֆինանսական սեփական միջոցները:

Այդ միջոցների ստեղծման աղբյուրների ուսումնասիրության արդյունքում բացահայտվել է, որ այդ աղբյուրներին վերաբերում են արտաբյուջետային ֆոնդերը եւ դրանց օգտագործման հատուկ ձեւեր: Արտաբյուջետային ֆոնդերը, կախված դրանց ստեղծման նպատակից, բաժանվում են տնտեսական, գիտահետազոտական, վարկային եւ ճյուղային ուղղվածության: Արտաբյուջետային ֆոնդերի ձեւավորման աղբյուր կարող են լինել.

✓ բյուջեի առանձին հատվածների բյուջեի լրացուցիչ աղբյուրների եւ միջնորդավորված միջոցները,

✓ տարածքային միավորների ֆինանսական ռեսուրսների ձեւավորման աղբյուրների հետազոտության արդյունքում ի

Մարզերի արդյունաբերության զարգացման գնահատման չափանիշներն ըստ հանքագործության, վերամշակող արդյունաբերության և էլեկտրաէներգետիկայի (%) ¹⁵

Մարզերը	Անոթող արդյունաբերությունը	այդ թվում՝								
		հանքագործական արդյունաբերություն			մշակող արդյունաբերություն			էլեկտրաէներգիայի գազի, ջրի, արտադրություն		
		2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
ՀՀ ընդամենը	100	17.6	15.9	12.6	65.0	66.7	68.9	17.4	17.4	18.5
Երեւան	100	0.8	0.7	0.9	87.0	86.7	76.0	12.2	13.3	13.1
Արագածոտն	100	3.6	2.4	4.6	75.9	79.2	79.3	20.5	18.4	16.1
Արարատ	100	0.9	1.7	1.0	87.3	86.7	85.6	11.8	11.6	13.4
Արմավիր	100	-	-	-	34.3	38.1	37.8	65.7	61.9	62.2
Գեղարքունիք	100	27.6	4.0	2.0	49.9	62.1	61.7	22.5	33.9	36.3
Լոռի	100	2.9	2.2	2.3	87.7	84.4	82.9	9.4	13.4	14.8
Կոտայք	100	1.6	2.9	2.6	58.8	63.0	61.4	39.6	34.1	36.0
Շիրակ	100	1.5	4.6	2.7	73.7	71.7	72.0	22.8	23.7	25.3
Սյունիք	100	85.8	85.7	84.3	4.2	5.3	6.5	10.0	9.0	9.2
Վայոց Ձոր	100	0.5	0.7	0.5	77.3	76.9	77.0	22.2	22.4	22.5
Տավուշ	100	4.5	4.8	5.4	68.2	65.6	63.0	27.0	29.6	31.6

հայտ դարձավ, որ աղբյուրները գտնվում են միավորումներում, որոնց շուկայական գործունեությամբ պայմանավորվում են աղբյուրների ներդրումային ներուժը և դրա օգտագործումը: Այստեղից էլ հարց է ծագում, թե տարածքի որ միավորները կարող են մտնել շուկայական հարաբերություններում, որտեղ ձեռավորվում են ֆինանսական ռեսուրսների ստեղծման նախադրյալները: ՀՀ տարածքային միավորների համար շուկայական հարաբերություններին մասնակցելու լուրջ բարդությունները դարձել են հատկապես արդյունաբերական, գիտական և գիտական ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների գործունեության դադարեցման պատճառ: Ստեղծված նման իրավիճակի հիմնական պատճառներ են՝ արտադրության պետական երաշխավորման և գնադրայացման պետական աջակցման անկարողությունը՝ գիտության նոր տեսակետների մշակման կազմակերպման և ձեռնարկությունների արտադրատեխնիկական բազայի պահպանման պետական վերահսկողության դադարեցումը: Շուկայական հարաբերություններում տարածքի միավորների զարգացումը կախված է նաև պետական ֆինանսավարկային և հարկաբյուջետային քաղաքականությունից, ինչպես նաև շուկայի առանձին հատվածների այն ֆունկցիոնալ գործընթացներից, որոնք հանդիսանում են տարածքային միավորներին ներգրավելու պայմաններ:

Այսպիսով՝ տարածքային միավորների համաչափ զարգացման կախվածության հետազոտությունը թույլ տվեց հանգել այն բանին, որ այդ կախվածությունը հիմնականում պայմանավորվում է ռեսուրսներով, որոնք օգտագործվում են ապրանքների թողարկման և ծառայությունների մատուցման համար: Այդ ռեսուրսների օգտագործման ժամանակ պետք է առանձնացնել աշխատողների թիվը, հիմնական ֆունկցիոնալ արժեքը, ներդրումները, նոր արտադրանքը, հումքակազմային ծախսերը և արտադրանքի բնեղեն քանակն ու արժեքը:

Վերլուծելով Հայաստանի տարբեր մարզերի տնտեսական ներուժը հանքագործության, վերամշակող արդյունաբերության և էլեկտրաէներգետիկայի, ինչպես նաև ենթակառուցվածքները, ակնհայտ են դառնում յուրաքանչյուր մարզի մասնագիտացման ուղղությունները:

Մարզերի զարգացումը պայմանավորված է այն բանով, թե յուրաքանչյուր մարզ ինչ տեսակարար կշիռ է կազմում չափորոշիչների (հանքագործության, մշակող արդյունաբերության և էլեկտրաէներգետիկայի) կազմում: Ներկայացված աղյուսակից երևում է, որ հիմնական նախադրյալ է չափորոշիչ է հանքագործությունը, որը տիրապետող է համարվում Գեղարքունիքի և Սյունիքի մարզերի արդյունաբերության զարգացման համար: Սյուս չափորոշիչը մշակող արդյունաբերությունն է, որը գրեթե համընդհանուր նշանակություն ունի բոլոր մարզերի համար: Էլեկտրաէներգետիկայի, որպես կարելու չափորոշիչի ձեռավորումը ներհատուկ է Արմավիրի և Կոտայքի մարզերին: Նշված երեք հիմնական չափորոշիչների ձեռավորումը կատարվում է երկարաժամկետ ներդրումների զարգացման պայմաններում:

Պետությունը և տեղական ինքնակառավարման համակարգը, միասին վերցրած, ներկայացնում են հանրային կառավարման ինստիտուտները: Քաղաքական իշխանության իրականացմանը մասնակցում են նաև քաղաքական կուսակցությունները և դրանց մոտ կանգնած հասարակական միավորումները: Քաղաքական իշխանության իրականացման վրա ազդեցություն են ունենում նաև ընդդիմադիր քաղաքական ուժերը և չեզոք հասարակական միավորումները, ինչպես նաև զանգվածային տեղեկատվության միջոցները: Այս ինստիտուտները միասին կազմում են հասարակության քաղաքական համակարգի առանցքը, որը քաղաքական իշխանության իրականացման մեխանիզմն է: Միաժամանակ՝ հանրային կառավարման գործընթացում կարելու է հասարակության մասնակցային և վերահսկողական մեխանիզմները, որոնց հիմնական շեշտադրումները պետք է լինեն համայնքային բնակչության մասնակցությունը համայնքային կարիքների և լուծման գերակայությունների որոշմանը, ինչպես նաև տեղեկատվության լայն տարածումը և քաղաքական կողմերի «ետադարձ կապի» ապահովումը: Մասնակցությունը ապահովման այս մեխանիզմները, մասնավորապես, թույլ կտան ՏԻՄ-երին հաշվի առնել շահագրգիռ կողմերի գերակայությունները, մասնավորապես՝ աղքատության նվազեցման խնդրում դրանք թույլ կտան ճշտել աղքատության բնույթը, ախտորոշել աղքատության դրսեւորումները, որն աղքատ բնակչության համար չի սահմանափակվում սոսկ եկամուտների անբավարարությամբ: Մասնակցային գործընթացը կարող է նպաստել նաև գործընկերային հարաբերությունների ձեռավորմանը վստահության և փոխհամաձայնության սկզբունքով, որն էլ երկխոսություն սկսելու և ընդհանուր նպատակի ուղղությամբ աշխատելու հիմք կդառնա: Շահագրգիռ կողմերի նմանօրինակ ներգրավումը կարող է նպաստել վերազնուցելու երկրի, համայնքի կառավարման տիրոջ զգացողությունը:

1. Յու. Սուվարյան, Վ.Մ. Կոստյան, Տնտեսության հանրային կառավարում. մեթոդաբանությունը և արդի հիմնախնդիրները, Եր., ԱՌՏ, 2003, էջ 8
2. Муниципальное управление. Учеб. пособие для вузов, Под общ. ред. В.Н. Иванова, В.И. Потрушева, М.: Муниципальный мир, 2002, с. 117.
3. Chandler J. (1994). *Rational Choice and Urban Politics. Public Choice and Local Government Reform: Contrasts between Britain and the United States, Contemporary Political Studies. Vol. 1; Enid Slack (1989), An Analysis of Property Tax Relief Measures and Phase in Mechanisms. A Report prepared for the Task Force on Reassessment in Metropolitan Toronto, Mimeograph, Toronto, Enid Slack (2001).*
4. Keating M. (1995). *Size, Efficiency and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice*, Judge D., Stoker G., Wolman H. (eds.), *Theories of Urban Politics, London-Thousand Oaks-New Delhi: Sage.*
5. Bish R. (2001). *Local Government Amalgamations, Discredited Nineteenth Century Ideals Alive in the Twenty First, C.D. Howe Institute Commentary, #150, March, p. 11.*
6. Նույն տեղում, էջ 9
7. Նույն տեղում, էջ 14
8. Глазьев В., *Глубинная Россия: 2000–2002, М.: Новое издательство, 2003, с. 49.*
9. Միջհամայնքային միավորումները և հարկային քաղաքականությունը, Երեւան 2004, էջ 7
10. ՀՀ վարչատարածքային բաժանման օպտիմալացումը և տեղական ինքնակառավարման զարգացումը, Երեւան 2003, էջ 4
11. Հարությունյան Վ., Թամազյան Ա., *Համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման և ֆինանսական հիմնախնդիրների լուծման ուղիները, Երեւան 2008, էջ 85*
12. Հանրային քաղաքականության վերլուծություն, Ի.գ.դ., պրոֆեսոր Ա.Շ. Հարությունյանի և տ.գ.դ., պրոֆեսոր Յու.Մ. Սուվարյանի ընդհ. խմբ., Եր., Պետական ծառայություն, 2005, էջ 255
13. Խ. Բեգրջյան, *Ապակենտրոնացման հիմնախնդիրները քաղաքական դիքորոշում, «Ապակենտրոնացման հիմնախնդիրները ՀՀ-ում» գիտաժողովի նյութերի ժողովածու, Եր., Պետական ծառայություն, 2001, էջ 9*
14. Людвиг Эрхард, *Благосостояние для всех, Москва: Начала - Пресс, 1991, 23-180.*
15. Այս տվյալները հասանելի են ՀՀ ԱՎԾ պաշտոնական կայքում (<http://armstat.am/file/article/mar30910.pdf>):