

ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ ԲՆԱԿԱՆ ՌԵՍՈՒՐՍՆԵՐԻ ԵՎ ՇՐՋԱԿԱ ՄԻՋԱԿԱՅՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՄԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԻՄՔԵՐԻ ԳՆԱՀԱՏՈՒՄ¹

Օլիմպիա Գեղամյան

*ԵՊՀ քաղաքացիական դատավարության ամբիոնի դոցենտ,
ԵՊՀ Ա.Խսկոյանի անվան էկոլոգիական իրավունքի
գիտատուտումնական կենտրոնի ղեկավար,
իրավաբանական գիտությունների թեկնածու*

Հեղինե Գրիգորյան

*ԵՊՀ Ա.Խսկոյանի անվան էկոլոգիական իրավունքի
գիտատուտումնական կենտրոնի գիտաշխատող,
իրավաբանական գիտությունների թեկնածու*

Էլյանորա Մաթևոսյան

*ԵՊՀ նորարարության տնտեսագիտության ամբիոնի ասիստենտ,
տնտեսագիտության թեկնածու*

Գոռ Սամվել

*ԵՊՀ Ա.Խսկոյանի անվան էկոլոգիական իրավունքի
գիտատուտումնական կենտրոնի ծրագրի շրջանակներում
աստղացված հետազոտող, իրավ. գիտ. դոկտոր*

I. Ներածություն

Հայաստանի Հանրապետության 1995 թվականի Սահմանադրության 2-րդ, փոփոխման ոչ ենթակա հոդվածի համաձայն՝ «Հայաստանի Հանրապետությունում ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ նախատեսված պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով»² (ընդգծումը՝ հեղինակների): ՀՀ Սահմանադրության ընդունմանը հաջորդող տարում՝ 1996 թվականին, ընդունվել է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ առաջին օրենքը³, որը փոխարինվել է 2002 թվականի «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ նոր և մինչև օրս գործող օրենքով⁴:

2002 թվականի օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին են փոխանցվել տարբեր ոլորտների, այդ թվում՝ բնական ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի կառավարման և հանրային ծառայությունների մատուցման լիազորություններ: Նախորդ 20 տարիներին, այդուհանդերձ, տեղական ինքնակառավարումն ունեցել է

¹ Հետազոտությունն իրականացվել է ՀՀ գիտության կոմիտեի ֆինանսավորմամբ՝ 20TTSH-023 ծածկագրով գիտական թեմայի շրջանակներում:

Исследование выполнено при финансовой поддержке Комитета по науке РА в рамках научного проекта № 20TTSH-023.

The research has been carried out with the grant from Science Committee of the Republic of Armenia, in the framework of the research project № 20TTSH-023.

² Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն 1995 հուլիս: Որպես փոփոխման ոչ ենթակա հոդված՝ ՀՀ Սահմանադրության 2005 և 2015 թվականների բարեփոխումներում այս հոդվածը շարադրված է նույն բովանդակությամբ:

³ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» 1996 թ. նոյեմբերի 10 ՀՕ-75 օրենք:

⁴ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» 2002 թ. մայիսի 7-ի ՀՕ-337 օրենք:

ոչ միայն լեգիտիմության¹, այլև արդյունավետության խնդիրներ²: Եվ եթե, ըստ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածքային իշխանությունների կոնգրեսի, տեղական իշխանությունների ձևավորման օրինականության խնդիրները որոշակիորեն նվազել են³, ապա ըստ Համայնքների ֆինանսիստների միավորման տարեկան գնահատումների լիազորությունների իրացման արդյունավետությունը շարունակում է մնալ ցածր⁴:

Ըստ ՀՀ կառավարության «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ»-ի⁵ (այսուհետ՝ Համայնքների խոշորացման հայեցակարգ)՝ տեղական ինքնակառավարման ցածր արդյունավետությունը հիմնականում պայմանավորված է համայնքների փոքրությամբ, հետևաբար՝ դրանց ռեսուրսների և կարողությունների սղությամբ: Այս ելակետի հիման վրա 2011 թվականին կենտրոնական իշխանությունը նախաձեռնեց համայնքների խոշորացման գործընթաց: Թեև ոչ բոլոր համայնքներն են խոշորացվել, սակայն այս գործընթացի արդյունքում նախկին 915 համայնքների փոխարեն 2023 թվականի դրությամբ ՀՀ-ում ձևավորվել է 71 համայնք⁶: Հայեցակարգում ամրագրվեց նաև այն գաղափարը, որ խոշորացումը բոլոր համայնքների համար կստեղծի բնական ռեսուրսներից⁷ օգտվելու հավասար պայմաններ՝ հնարավորություն ընձեռելով դրանց օգտագործումից ստացվող լրացուցիչ ֆինանսատնտեսական օգուտների հաշվին հաղթահարել կարողությունների սղությունը⁸:

Համայնքների խոշորացման այս նպատակը համահունչ է ապակենտրոնացման գիտական քննարկումներին: Այն ապացուցել է տեղական համայնքների կարողությունը նվազեցնելու բնական ռեսուրսների դեգրադացիան՝ միաժամանակ մեծացնելով դրանցից ստացվող օգուտները⁹: Ավելին, քանի որ բնական ռեսուրսներն իշխանության օբյեկտ և եկամտի աղբյուր են, դրանց կառավարման ապակենտրո-

¹ Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities, 'Information report on the assessment of local by-elections in Armenia' (Report CPL31(2016)02): Մատչելի է հետևյալ հղմամբ. <https://rm.coe.int/1680718fbc>:

² Համայնքների ֆինանսիստների միավորում, «Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանում», Գիրք 13, էջ 252: Մատչելի է հետևյալ հղմամբ. https://api.cfoa.am/1092021_LSG_in_Armenia_2020_book13_ENG.pdf:

³ Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities, 'Information report on partial local elections in Armenia' (Report CPL (2022)42-04), մատչելի է հետևյալ հղմամբ. <https://rm.coe.int/0900001680a5ae47>:

⁴ Համայնքների ֆինանսիստների միավորում, «Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանում», Գիրք 13, էջ 252: Մատչելի է հետևյալ հղմամբ. https://api.cfoa.am/1092021_LSG_in_Armenia_2020_book13_ENG.pdf:

⁵ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2011 թ. նոյեմբերի 10-ի արձանագրությունից քաղվածք Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգին հավանություն տալու մասին N44:

⁶ «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենք, Հավելված 2, մատչելի է հետևյալ հղմամբ <https://www.irtek.am/views/act.aspx?tid=166836#p292>:

⁷ Հող, անտառ, ջուր, օգտակար հանածոներ, ռեկրեացիա:

⁸ ՀՀ կառավարության 2011 թ. նոյեմբերի 10-ի միստի N 44 արձանագրային որոշման հավելված «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ստեղծման հայեցակարգ», էջ 17, 23, 27, մատչելի է հետևյալ հղմամբ. https://www.e-gov.am/u_files/file/decrees/arc_voroshum/11/qax44-18_1.pdf:

⁹ Տե՛ս **Silva N.C.** (2020) 'Global Trends in Local Governance', in Silva N.C. (ed.) *Contemporary Trends in Local Governance: Reform, Cooperation, and Citizen Participation*, Switzerland: Springer, էջ 1-43: **Carrasco, B. and Mukhopadhyay, H.** (2023) 'Localizing the Sustainable Development Goals in Asia and the Pacific: Multi-level Governance in the "Decade of Action"' in Carrasco, B., Rahemtulla, H.A, and Mukhopadhyay H. (eds.), *Decentralization, Local Governance, and Localizing the Sustainable Development Goals in Asia and the Pacific*, London, New York: Routledge, էջ 11-3:

նացումը դրական ազդեցություն է ունենում տեղական ժողովրդավարության և հանրային ծառայությունների արդյունավետության վրա¹: Իհարկե վիճելի է՝ արդյոք այս նպատակներին հնարավոր է հասնել համայնքների խոշորացմամբ միայն², քանի որ տեղական ինքնակառավարման և հանրային ծառայությունների որակի ապահովման առաջնային գործոն է ձևական ինստիտուցիոնալ իշխանությունը (լիազորությունների ամբողջական փոխանցումը)³:

Չնայած վերոնշյալ հայեցակարգային նպատակներին ու տասնամյակներ ծավալվող գիտական բանավեճին՝ Հայաստանում բնական ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի կառավարման ապակենտրոնացման ու դրա վրա համայնքների խոշորացման ազդեցության հարցը հետազոտված չէ: Սույն ուսումնասիրության նպատակն է լրացնել այդ բացը: Հոդվածում նախ գնահատվում է Հայաստանում բնական ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի նորմատիվ-իրավական և գործնական ապակենտրոնացման մակարդակը, այնուհետև փորձում պատասխանել այն հարցին, թե արդյոք առկա իրավական կարգավորումների համատեքստում խոշորացումը կարող է բարելավել համայնքների հասանելիությունը բնական ռեսուրսներին և ավելացնել դրանցից ստացվող օգուտները:

Հոդվածը բաղկացած է վեց բաժնից: Ներածությանը հաջորդող 2-րդ բաժնում հակիրճ ներկայացվում է ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգը: Երրորդ բաժինը շարադրում է հետազոտության տեսական-վերլուծական հիմքերը, իսկ չորրորդ բաժինը՝ հետազոտության մեթոդաբանությունը: Հոդվածի 5-րդ բաժինը վեր է հանում բնական ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի կառավարման նորմատիվ-իրավական և գործնական ապակենտրոնացման մակարդակը, իսկ վերջին 6-րդ բաժնում քննարկվում են ուսումնասիրության արդյունքները և ներկայացվում են որոշ եզրահանգումներ:

II. Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանում

ՀՀ սահմանադրության հոդված 180-ի համաձայն՝ համայնքը մեկ կամ մի քանի բնակավայրերի բնակիչների հանրություն և հանրային իրավունքի իրավաբանական անձ է: Համայնքներում տեղական ինքնակառավարումը տեղական մարմինների իրավունքն ու կարողությունն է՝ լուծելու համայնքային նշանակության հանրային հարցերը («Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 3 (այսուհետ՝ ՏԻՄ օրենք)): Տեղական ինքնակառավարման երկու մարմիններն էլ՝ համայնքի ղեկավարը և համայնքի ավագանին, ձևավորվում են ուղղակի ընտրություններով՝ համապատասխան պաշտոնում 5 տարի ծառայության ժամկետով:

Սահմանադրությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օժտել է ինչպես սեփական, այնպես էլ պատվիրակված լիազորություններով: Վերջիններս իրականացվում են կառավարության սահմանած կարգով և պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորմամբ (ՏԻՄ օրենք, հոդված 10):

¹ Տե՛ս **Ribot, J. C.** (2003) 'Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutional and Discretionary Transfers in Sub-Saharan Africa', *Public Administration and Development* 23 (1), էջ 3-5: **Larson M. A. and Soto F.** (2008). 'Decentralization of Natural Resource Governance Regimes', *Annual Review of Environment and Resources* 33 (1): էջ 213, 232:

² Տե՛ս **Gendźwiłł A., Kurniewicz A. and Swianiewicz P.** (2021) 'The impact of municipal territorial reforms on the economic performance of local governments. A systematic review of quasi-experimental studies', *Space and Polity* 25(1), էջ 37-56: **Tavares A. F.** (2018) 'Municipal amalgamations and their effects: a literature review' *Miscellanea Geographica. Regional Studies on Development* 22(1), էջ 5-15:

³ Տե՛ս **Kauneckis, D., Andersson, K.** (2009) 'Making Decentralization Work: A Cross-national Examination of Local Governments and Natural Resource Governance in Latin America', *Studies in Comparative International Development* 44(1), էջ 24:

Բնական ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի կառավարման ոլորտում ՏԻՄ-երի սեփական և պատվիրակված լիազորությունների զգալի մասը նախատեսված է ՏԻՄ օրենքով: Որոշ լիազորություններ տեղ են գտել նաև ՀՀ անտառային օրենսգրքում¹, ՀՀ հողային օրենսգրքում², ՀՀ ջրային օրենսգրքում³, «Բնության հատուկ պահպանվող տարածքների մասին» ՀՀ օրենքում⁴, «Սևանա լճի մասին» ՀՀ օրենքում⁵ և «Բնակչության էկոլոգիական կրթության և դաստիարակության մասին» ՀՀ օրենքում⁶:

2023 թվականի սեպտեմբեր ամսվա դրությամբ Հայաստանում գործում են 69 համայնքներ, և դրանք բոլորը ՏԻՄ օրենքով օժտված են միևնույն լիազորություններով՝ անկախ տարածքի չափից, բնակչության թվից և խոշորացման կարգավիճակից: Հաշվի առնելով այս հանգամանքը՝ սույն հոդվածում խնդրո առարկա ոլորտի ապակենտրոնացման աստիճանի գնահատումն ընդգրկում է ՏԻՄ-երի՝ ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված բոլոր համապատասխան լիազորությունները: Միևնույն ժամանակ այդ լիազորությունների գործնական իրացումը՝ քաղաքական-ինստիտուցիոնալ և ֆինանսական հիմքերի հետ, գնահատվել է ՀՀ հինգ համայնքներում՝ Դիլիջանում, Սևանում, Ծովագյուղում, Ուրցածորում և Ենոքավանում:

Հետազոտության ընթացքում այս համայնքները խոշորացվել են. Ենոքավանը դարձել է Դիլիջան խոշորացված համայնքի մաս, Ուրցածորը՝ Վեդի խոշորացված համայնքի մաս, Ծովագյուղը՝ Սևան խոշորացված համայնքի մաս:

III. Հետազոտության տեսական-վերլուծական հիմքը

Համայնքների խոշորացման հայեցակարգի այն նպատակը, ըստ որի խոշորացված համայնքները պետք է ունենան ավելի մեծ հասանելիություն բնական ռեսուրսներին և դրա շնորհիվ նաև կարողանան հաղթահարել համայնքների ռեսուրսային սակավությունը, համահունչ է ապակենտրոնացման վերաբերյալ գիտության հիմնական փաստարկներին: Առաձնացվում են այս ոլորտում ապակենտրոնացման այնպիսի օգուտներ, ինչպիսիք են բնական ռեսուրսների արդյունավետ կառավարումը, ժողովրդավարական գործընթացների բարելավումը, գյուղական համայնքների զարգացումը, աղքատության նվազումը, քաղաքական և միկրոտնտեսական կայունությունը⁷:

Ավելին, համապատասխան լիազորությունների փոխանցումը համայնքներին ամրապնդում է ապակենտրոնացման երկու առանցքային հիմքերը՝ ժողովրդավարական մասնակցությունն⁸ ու հանրային ծառայությունների արդյունավետ մատու-

¹ 2005 թ. հոկտեմբերի 24 Հայաստանի Հանրապետության անտառային օրենսգիրք:

² 2001 թ. մայիսի 2 Հայաստանի Հանրապետության հողային օրենսգիրք:

³ 2002 թ. հունիսի 4 Հայաստանի Հանրապետության ջրային օրենսգիրք:

⁴ «Բնության հատուկ պահպանվող տարածքների մասին» 2006 թ. նոյեմբերի 27-ի N<O-211-Ն օրենք:

⁵ «Սևանա լճի մասին» 2001 թ. մայիսի 15-ի ՀO-190 օրենք:

⁶ «Բնակչության էկոլոգիական կրթության և դաստիարակության մասին» 2001 թ. նոյեմբերի 20-ի ՀO-264 օրենք:

⁷ Տե՛ս **Larson M., A., Jesse C. R.**, (2004) 'Democratic Decentralization through a Natural Resource Lens: An Introduction', *The European Journal of Development Research* 16, էջ 2:

⁸ Տե՛ս **Stoker, G.** (1996) 'Introduction: Normative Theories of Local Government and Democracy' in King D., **Stoker G** (eds) *Rethinking Local Democracy*, էջ 1-27. London, Palgrave.; **Bardhan, P. and Dilip, M.** (2006) 'The Rise of Local Governments: An Overview', in **Bardhan P. and Mookherjee, D.** (eds) *Decentralization and Local Governance in Developing Countries*, էջ 1-52. Delhi: Oxford University Press.; **Makinde J., Taiwo A. O., and Afees H.** (2016) 'Theory, principle and practice of local governance in Nigeria', *The Journal of Developing Areas* 50(1): էջ 308-9:

ցումը¹: Քանի որ բնական ռեսուրսները եկամտի և իշխանության աղբյուր են, դրանց կառավարման լրացուցիչ լիազորությունները և տեղական բյուջեներ ստացվող եկամուտներն ամրապնդում են տեղական իշխանությունների լեգիտիմությունը համայնքի բնակչության շրջանում՝ ստեղծելով ավելի նպաստավոր պայմաններ սոցիալապես արդար և տնտեսապես կայուն միջավայր ձևավորելու համար²:

Էմպիրիկ ուսումնասիրությունները, այդուհանդերձ, այդքան էլ միանշանակ չեն վերոնշյալ տեսական կանխադրությունների մասով: Օրինակ՝ տարբեր իրավական համակարգերում կենսաբազմազանության և անտառների կառավարման լիազորությունների փոխանցումը համայնքներին հանգեցրել է դրանց պահպանության և համայնքային միջավայրի էական բարելավման³: Համայնքները կարողացել են նաև տեղական մակարդակում լուծել կլիմայի փոփոխության⁴, հողերի դեգրադացիայի⁵, ձկան պաշարների սպառման⁶, ջրային ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործման խնդիրներ⁷: Միևնույն ժամանակ ապակենտրոնացումը միշտ չէ, որ տվել է ցանկալի արդյունք⁸: Չարգացող պետություններում 1990-ական թվականներից ներդրվել են բնական ռեսուրսների համայնքաին կառավարման (community-based natural resources management) կամ համայնքաին պահպանության (community-based conservation) տարբեր մոդելներ⁹: Սակայն դրանց սոցիալ-տնտեսական դրական ազդեցությունների վերաբերյալ տվյալները երկիմաստ են: Չնայած որոշ

¹ St' u **Kempe., R. H. Snr** (2010) 'Decentralization and local governance theory and the practice in Botswana' *Development Southern Africa* 17 (4): էջ 520-22.; **Makinde J., Taiwo A. O., and Afees H.** (2016), նշված աշխատությունը, էջ. 308-9:

² St' u **Ribot, J. C.** (2003) 'Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutional and Discretionary Transfers in Sub-Saharan Africa', էջ. 3-5.; **Larson M. A. and Soto F.** (2008). 'Decentralization of Natural Resource Governance Regimes', էջ 213, 232:

³ **Libois F., Baland Jean-Marie, Delbart N., and Pattanayak S.,** (2022) 'Community Forest Management: The story behind a success story in Nepal', PSE Working Papers hal-03597659, HAL.; **Salerno J. et al.** (2021) 'Adaptation and evolution of institutions and governance in community-based conservation', *Conservation Science and Practice*, 3(1), էջ 8-11; **Colleen C et al.** (2018) 'Quantifying the contribution to biodiversity conservation of protected areas governed by indigenous peoples and local communities'. *Biological Conservation* (227), էջ 403-412:

⁴ St' u **Granberg M. and Elander I.** (2007) 'Local Governance and Climate Change: Reflections on the Swedish Experience', *Local Environment* 12(5), էջ. 537-548.; **Ye Qi, Li Ma, Zhang H., and Li. H.** (2008) 'Translating a Global Issue into Local Priority: China's Local Government Response to Climate Change', *The Journal of Environment & Development* 17(4), էջ. 379-400.; **Michele B. and Harriet B.** (2007) 'Looking Back and Thinking Ahead: A Decade of Cities and Climate Change Research', *Local Environment* 12(5), էջ 447-456:

⁵ St' u **Tarloak A.D.** (2003) 'The Potential Role of Local Governments in Watershed Management', *Pace Environmental Law Review* 20(1), էջ 149-176.; **Yang, H.** (2004) 'Land conservation campaign in China: Integrated management, local participation and food supply option', *Geoforum* 35(4), էջ 507-518:

⁶ St' u **Alcala A.C. and Russ G.R.** (2006) 'No-take Marine Reserves and Reef Fisheries Management in the Philippines: A New People Power Revolution', *AMBIO: A Journal of the Human Environment* 35(5), էջ 245-254:

⁷ St' u **Mark P.** (2004) 'Watershed protection for a world city: the case of New York', *Land Use Policy* 21 (2), էջ. 161-175:

⁸ St' u **Baker I. P., Brown A. G., and McAlpine C.** (2012) 'Local government response to the impacts of climate change: An evaluation of local climate adaptation plans', *Landscape and Urban Planning* 107 (2), էջ127-136.; **Jentoft S.** (2000) 'The community: a missing link of fisheries management', *Marine Policy* 24 (1), էջ 53-60:

⁹ St' u **Cox M., Arnold G., and Tomás S. V.** (2010) 'A Review of Design Principles for Community-based Natural Resource Management', *Ecology and Society* 15(4), 38.; **Berkes, F.** (2004) 'Rethinking Community-Based Conservation', *Conservation Biology* 18(3), էջ. 621-630:

դրական արդյունքներին, հատկապես անտառների պահպանության ոլորտում¹, այս մոդելները կիրառող համայնքների հանրային բարեկեցության մակարդակը միշտ էլ, որ գերազանցել է այլ տարածքներում ապրող բնակչության բարեկեցությանը²:

Եթե վերոնշյալ գիտական աղբյուրներում քննարկվում են ապակենտրոնացման արդյունավետության վրա ազդող իրավիճակային գործոնները, ապա քաղաքական, ինստիտուցիոնալ և խթանիչ գործոնների բարդ փոխազդեցությունը, որն ի վերջո կանխորոշում է տեղայնացման արդյունքը, ներկայացված է Կաունեցկիսի և Անդրեսենի հիմնարար հոդվածում: Դրանում հեղինակները փորձարկում են արդյունավետ ապակենտրոնացումը խթանող չորս հիպոթեզ՝ ձևական ինստիտուցիոնալ իշխանություն (ամբողջական լիազորություններ), տեղական քաղաքական ինստիտուտների կարողություններ, տեղական ընտրությունների բնույթ, քաղաքացիական հասարակության և սոցիալական կապիտալի ազդեցություն: Լատինական Ամերիկայի չորս պետությունների էմպիրիկ ընդարձակ տվյալների վրա իրականացված ստատիստիկ վերլուծության արդյունքները ցույց են տալիս, որ հանրային ծառայությունների մատուցման որակի վրա ազդող հիմնական գործոնը ձևական ինստիտուցիոնալ իշխանությունն է: Լիազորությունների՝ հստակ ձևակերպված և թափանցիկ փոխանցումը տեղական մարմիններին, զուգորդված հարկային և այլ եկամուտներ հավաքելու և դրանք ծախսելու նկատմամբ ինքնուրույն որոշումներ ընդունելու հնարավորությամբ, ստեղծում է տեղական ինքնակառավարման համակարգ, որը մի շարք հանրային ծառայությունների մատուցման արդյունավետությամբ գերազանցում է կենտրոնական իշխանությանը: Ակնհայտ թվացող այս եզրահանգումն իրականում ապացուցում է, որ մնացած այլ գործոնների առկայությամբ նույնիսկ (կարողություններ, քաղաքացիական հասարակություն, ժողովրդավարական ընտրություններ) տեղական ինքնակառավարման արդյունավետության առաջնային գործոնը որոշակի, ամբողջական, մեթոդական ու ընթացակարգային անհրաժեշտ մեխանիզմներով ամրագրված լիազորություններն են³:

Ինչ վերաբերում է համայնքների խոշորացման բարեփոխումների ազդեցությանը, առկա էմպիրիկ հետազոտությունները, ի տարբերություն քաղաքական և փորձագիտական փաստաթղթերի, զերծ են խոշորացումից սոցիալ-տնտեսական, էկոլոգիական և էական այլ օգուտներ ստանալու լավատեսությունից⁴:

¹ Տե՛ս **Reem H.F., Kozak R.A., and Innes J.L.** (2012) 'Is Decentralization Leading to "Real" Decision-Making Power for Forest-dependent Communities? Case Studies from Mexico and Brazil', *Ecology and Society* 17 (1): 14; **Addisona, J., N.** et al. (2019) 'The Ability of Community Based Natural Resource Management to Contribute to Development as Freedom and the Role of Access', *World Development* 120: էջ 91-104.; **Clark G.C., and Lehoucq F.E.** (2003) 'The Local Politics of Decentralized Environmental Policy in Guatemala', *The Journal of Environment and Development* 12 (1), էջ 28-49; **Milupi I.D., M, Somers M.J., and Ferguson W.** (2017) 'A Review of Community-Based Natural Resource Management', *Applied Ecology and Environmental Research* 15(4), էջ 1121-43:

² Տե՛ս **Sharon P., Naidoo R., Burgess N.D., Freeman O.E., and Fisher B.** (2015) 'Impacts of Community-Based Natural Resource Management on Wealth, Food Security and Child Health in Tanzania.' *PLoS One* 10(7), էջ 1-22:

³ Տե՛ս **Kauneckis, D., Andersson, K.** (2009) 'Making Decentralization Work: A Cross-national Examination of Local Governments and Natural Resource Governance in Latin America', էջ 23-46:

⁴ Տե՛ս **Swianiewicz, P.** (2020) 'Recent and Contemporary Trends in European Studies of Local Government and Local Politics' in C.N. Silva (ed) *Contemporary trends in Local Governance: Reform, Cooperation and Citizen Participation*, էջ 36. Springer Nature: Switzerland.; **Hoffmann K., and Melkonyan A.** (2015) 'Local Government in Armenia: Reforms with an Uncertain Outcome', *Caucasus Analytical Digest* 74, էջ 2-6:

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման վերաբերյալ ուսումնասիրությունները մինչ այս պահը չեն անդրադարձել խնդրո առարկա հարցին¹: Հետազոտության մեթոդաբանության ներկայացումից հետո հոդվածը ներկայացնում է այս ոլորտում ապակենտրոնացման մակարդակը՝ գնահատելով լիազորությունների շրջանակը, ամբողջականությունն ու գործնական իրացման չափը:

IV. Հետազոտության մեթոդաբանությունը

4.1 Տվյալներ

Այս հետազոտության համար տվյալների առաջնային աղբյուրներն են ՀՀ Սահմանադրությունը, ՀՀ վավերացրած միջազգային համաձայնագրերը, տեղական ինքնակառավարման մասին օրենսդրությունը, ոլորտային քաղաքականություններն ու դրանց իրականացման վերաբերյալ փաստաթղթերը, համայնքների 5-ամյա զարգացման ծրագրերն ու տարեկան աշխատանքային պլանները, տեղական բյուջեներն ու դրանց կատարողականի հաշվետվությունները: Ակադեմիական և այլ հրատարակումները ծառայել են որպես երկրորդային տվյալների աղբյուր:

Առաջնային տվյալների ստուգման և ՏԻՄ-երի լիազորությունների գործնական իրացման վերաբերյալ լրացուցիչ տվյալներ ձեռք բերելու նպատակով համայնքների ղեկավարների, համայնքային ծառայողների հետ անցկացվել են կիսակառուցվածքային հարցազրույցներ:

Բոլոր տվյալները վերաբերում են 2016-2021 ժամանակահատվածին, իսկ տվյալների հավաքման ու վերլուծության միասնականությունն ապահովվել է տվյալների կոդավորման ուղեցույցի կիրառմամբ:

4.2 Մեթոդ

Սույն հետազոտությունը համատեղում է դոկտրինալ-իրավական և հասարակագիտական հետազոտությունների մեթոդները:

Դոկտրինալ իրավական մեթոդի օգնությամբ հատկորոշվել, դասակարգվել և վերլուծվել են ՀՀ օրենսդրության համապատասխան կանոնները՝ բաժանելով դրանք երեք կատեգորիայի՝ 1) քաղաքական-ինստիտուցիոնալ, 2) լիազորություններ վերապահող, 3) ֆինանսական-ծրագրային: Յուրաքանչյուր խմբի ներքո ներառված կանոնների առանցքային պահանջները ձևակերպվել են որպես գնահատման ցուցիչներ (Աղյուսակ 1):

Աղյուսակ 1. Կատարողականի ցուցիչների օրինակ

Խումբ 1. Քաղաքական-ինստիտուցիոնալ ցուցիչներ.

- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներքին կառուցվածքի համապատասխանեցում համայնքային կարիքներին.

Խումբ 2. Լիազորություններ վերապահող ցուցիչներ.

- Համայնքային հողերի պահպանություն և օգտագործում.

Խումբ 3. Ֆինանսական-ծրագրային ցուցիչներ.

- Համայնքի ղեկավարի կողմից տեղական հարկերի, տուրքերի, վճարների և համայնքային սեփականություն համարվող հողերի վարձակալության վճարների հավաքում.

¹ Տե՛ս **Altunyan K.** (2021) 'The Amalgamation of the Communities in the System of Local Governance of Armenia: Assessing the Pros and Cons', *Scientific Artsakh* 1(8), էջ 25-45.; **Melkumyan H.** (2021) 'The institutional basis for the amalgamation of the communities and assessment of the financial efficacy' *The Journal of Alternative Approaches* 21(1), էջ 259-269.; **Boex J., Martinez-Vazquez J., and Timofeev A.** (2006) 'An Assessment of Fiscal Decentralization in Armenia', *Problems of Economic Transition* 49 (1), էջ 5-50:

Յուրաքանչյուր ցուցիչի գնահատման համար կիրառվել են ուղղակի բնութագրիչներ, որոնք մանրամասնել են առանցքային օրենսդրական պահանջի բովանդակությունը: Այնուհետև, յուրաքանչյուր բնութագրիչի տրվել է նորմատիվային արժեք, որոնք սահմանել են այն արդյունքը, որը պետք է ապահովի ամեն բնութագրիչի կիրառում: Եռաշերտ այս մոտեցումը թույլ է տվել բացել բոլոր երեք խմբերում ներառված կանոնների բովանդակությունը ու դրանց իրականացման մեխանիզմները (Աղյուսակ 2):

Աղյուսակ 2. Կատարողական ցուցիչների գնահատման օրինակ

Խումբ 2. Լիազորություններ վերապահող ցուցիչներ.		
Կատարողական ցուցիչ	Բնութագրիչ	Նորմատիվային արժեք
Բնապահպանական և գյուղատնտեսական կադաստր	1. Շրջակա միջավայրի կադաստրի հաստատված կարգ 2. Գյուղատնտեսական կադաստրի հաստատված կարգ 3. Համայնքում կադաստրի վարման ֆինանսական, մարդկային և մասնագիտական կարողություններ	1. Շրջակա միջավայրի կադաստրի հաստատված իրավական ընթացակարգ 2. Գյուղատնտեսական կադաստրի հաստատված իրավական ընթացակարգ 3. Համայնքում կադաստրի վարման ֆինանսական, մարդկային և մասնագիտական կարողությունների առկայություն 4. Փաստացի վարվող կադաստրի առկայություն

ՏԻՄ-երի լիազորությունների գործնական իրացման վերաբերյալ տվյալների (նորմատիվային արժեքների) հավաքագրման նպատակով բոլոր հինգ համայնքներում անցկացվել են հարցազրույցներ: Համայնքներն ընտրվել են այն հաշվարկով, որ հետազոտությունն անցկացվի անտառների ու բնության հատուկ պահպանվող տարածքների մերձակայքում գտնվող և բնական ռեսուրսների մատչելիություն ունեցող մեծ և փոքր, ինչպես նաև խոշորացման արդյունքում կլանվող և կլանող համայնքներում: Ընդհանուր առմամբ անցկացվել են 17 հարցազրույցներ, որից 4-ը՝ Ուրցածոր, 5-ը՝ Ծովագյուղ, 2-ը՝ Սևան, 2-ը՝ Դիլիջան և 4-ը՝ Ենոքավան համայնքներում: Հարցվածները եղել են համայնքի ղեկավարներ և համայնքային ծառայողներ, ովքեր պատասխանատու են համայնքային հողերի ու բնական ռեսուրսների կառավարման, բյուջեի, համայնքային ենթակառուցվածքների ու զարգացման համար:

Հավաքված տվյալները ենթարկվել են քանակական ու որակական գնահատման: Որակական գնահատումները թույլ են տվել վեր հանել բնութագրիչների առկայությունը կամ բացակայությունը, ինչպես նաև դրանց վերաբերող տեղական փորձի առանձնահատկությունները: Որակական գնահատումների ճշգրտությունը հսկելու նպատակով յուրաքանչյուր բնութագրիչ ենթարկվել է քանակական գնահատման 0-2 միավոր միջակայքում: Բնութագրիչի իսպառ բացակայության դեպքում այն գնահատվել է 0 միավոր, թույլ առկայության պարագայում՝ 0,5 միավոր, մասնակի առկայության դեպքում՝ 1 միավոր, իսկ ամբողջական առկայության դեպքում՝ 2 միավոր: Առանձին համայնքների դեպքում ոչ վերաբերելի բնութագրիչները (օրինակ՝ Սևանա լճի վերաբերյալ բնութագրիչները ոչ ավիամերձ համայնքների համար) չեն գնահատվել ու նշագրվել են X տառով: Բնութագրիչների քանակական

գնահատման արդյունքը տվյալ խմբում գնահատված բնութագրիչների ընդհանուր թվին համամասնորեն ներկայացնելու համար կիրառվել է բնութագրիչների առավելագույն միավորն արտացոլող (100%) տոկոսային գնահատում:

Բոլոր չափորոշիչները, դրանց ցուցիչները և համապատասխան գնահատումները՝ ըստ համայնքների, մատչելի են ստորև կցված հղմամբ¹:

V. Ապակենտրոնացման շրջանակն ու աստիճանը

Այս հոդվածի առաջնային խնդիրը քննարկվող ոլորտում ապակենտրոնացման մակարդակի վերհանումն է՝ ՏԻՄ-երի լիազորությունների շրջանակի և դրանց իրացման մակարդակի գնահատմամբ: Մինևույն ժամանակ, ուսումնասիրության տեսական կանխադրյալները կարևորում են նաև քաղաքական-ինստիտուցիոնալ տարբեր գործոնների դերը՝ համայնքի բնակչության մասնակցություն, կազմակերպված քաղաքացիական հասարակություն, հաշվետվողականություն, ֆիսկալ ինքնուրույնություն, մասնագիտական և այլ կարողություններ: Այս մոտեցմամբ մշակվել է ուսումնասիրության մեթոդաբանությունը, ինչին համապատասխան ստորև ներկայացվում են գնահատման արդյունքները:

5.1. Քաղաքական-ինստիտուցիոնալ համատեքստ

Ընտրություններից և հանրաքվեից գատ՝ ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանվում են տեղական իշխանությունների գործունեության կազմակերպման մի քանի այլ քաղաքական-կազմակերպական մեխանիզմներ: Մասնավորապես՝ 1) համայնքի բնակիչների մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը, 2) տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներքին կառուցվածքի համապատասխանեցումը համայնքների կարիքներին, 3) կենտրոնական իշխանությունների լիազորությունների պատվիրակումը ՏԻՄ-երին, 4) միջհամայնքային համագործակցությունն ու միավորումների ստեղծումը, և 5) հաշվետվողականության մեխանիզմները:

Համայնքային մարմինները խրախուսում են համայնքի բնակչության մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը գերազանցապես իրենց պաշտոնական կայքերի միջոցով տեղեկատվության տարածմամբ, ներառյալ՝ այդ մարմինների իրավական ակտերի նախագծերի վերաբերյալ (ՏԻՄ օրենք, հոդվածներ 11.6, 15-19, 35.1 և 35.2, 59.7, 61-65, 79.1): Հետազոտության շրջանակում ուսումնասիրված համայնքները, բացառությամբ Ծովագյուղի (այժմ՝ բոլոր խոշորացված համայնքները), ունեն պաշտոնական կայքէջեր, որոնցով տարածում են տեղեկատվություն ՏԻՄ օրենքով պահանջվող գրեթե բոլոր հարցերի վերաբերյալ: Այդուհանդերձ, հրապարակված տեղեկատվությունում սակավ են հնգամյա զարգացման ծրագրերի, հանրային լուծումների ու քննարկումների, ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի աուդիտի, քաղաքացիական նախաձեռնությունների իրականացման արդյունքների, ինչպես նաև քաղաքային պլանավորման փաստաթղթերի վերաբերյալ տվյալները: Այսինքն, առկա չեն տվյալներ ծրագրային և իրավական փաստաթղթերով նախատեսված գործողությունների և համայնքի բնակչության մասնակցության իրական արդյունքների վերաբերյալ:

Ինչ վերաբերում է տեղական բնակչության մասնակցությանը, բոլոր համայնքները, բացառությամբ Ծովագյուղի, ունեն տեղական ինքնակառավարմանը բնակչության մասնակցության հաստատված ընթացակարգեր: Դրանք նախատեսում են մասնակցության տարբեր մեխանիզմներ՝ բաց քննարկումներ, հարցումներ, քաղաքացիական նախաձեռնություններ, խորհրդատվական մարմիններ և այլն: Էմպիրիկ ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ հանրության մասնակցությունը (նախաձեռնություն և ներգրավվածություն) բավական ցածր է համայնքներում կամ գրեթե բացակայում է: Սա, իր հերթին, բացատրում է համայնքների պաշտոնական կայքերում համապատասխան տեղեկատվության բացակայությունը:

¹ https://www.y-su.am/sites/default/files/inline-files/Quantitative_Assessment.pdf

Որպես հաշվետվողականության մեխանիզմ՝ ՏԻՄ-երը պարտավոր են համայնքի բնակչությանը ներկայացնել առնվազն հնգամյա և տարեկան ծրագրերի իրականացման արդյունքները, ինչպես նաև հաշվետվություն՝ իրենց լիազորությունների արդյունավետության վերաբերյալ (ՏԻՄ օրենք, հոդված 8, 82): Այս դեպքում նույնպես, բացառությամբ բյուջեների կատարման վերաբերյալ տարեկան հաշվետվությունների, ՏԻՄ-երը չեն գեկուցում հանրությանը տարեկան և հնգամյա ծրագրերի իրականացման արդյունքների վերաբերյալ:

Համայնքային ինստիտուտներն ավելի կենսունակ, տեղական կարիքներին համապատասխան դարձնելու նպատակով ՏԻՄ օրենքով պահանջվում է համապատասխանեցնել համայնքային մարմինների կառուցվածքը տվյալ համայնքի կարիքներին, զարգացնել միջհամայնքային համագործակցությունն ու միավորումները, իսկ կենտրոնական իշխանությանը՝ պատվիրակել լրացուցիչ լիազորություններ: Ուսումնասիրված հինգ համայնքներում այս մեխանիզմներից որևէ մեկը չի կիրառվել: Ավելին, հարցմանը մասնակից համայնքային աշխատակիցները երբեմն չունեին բավարար գիտելիքներ օրենսդրական նման կարգավորումների մասին:

Զնայած օրենսդրությամբ ընձեռված հնարավորությանը՝ ստեղծելու ներառական և հաշվետու քաղաքական-ինստիտուցիոնալ համատեքստ, ի լրումն ՏԻՄ ընտրությունների և հանրաքվեի, այդ հնարավորության միայն 30% է այժմ իրացվում: Համայնքները բավական լավ արդյունքի են հասել կայքերի միջոցով տեղեկատվության տարածման, համայնքային ծառայողների և նրանց պաշտոնական դրույքաչափերի համաչափության ապահովման ուղղությամբ, սակայն ներքին կառուցվածքի համապատասխանեցման, լիազորությունների պատվիրակման և միջհամայնքային համագործակցության մասով նախատեսված մեխանիզմները շարունակում են մնալ որպես օրենսդրական հնարավորություն: Այս իրավիճակի պատճառների վերլուծությունը սույն հոդվածի շրջանակից դուրս է: Սակայն տարբեր լիազորությունների ձևակերպման և ապակենտրոնացման եղանակը կարող է բացատրել, թե ինչու այդպիսի լիազորությունների առնչությամբ տարբեր օրենսդրական մեխանիզմներ չեն գործարկվել:

5.2 Բնական ռեսուրսների օգտագործման և շրջակա միջավայրի պահպանության ոլորտում ՏԻՄ լիազորությունները

Հայաստանում բնական ռեսուրսների կայուն օգտագործման և շրջակա միջավայրի պահպանության ոլորտում ՏԻՄ-երն օժտված են համայնքային հողերի օգտագործման և պահպանության, անտառների կայուն կառավարման, Սևանա լճի և բնության հատուկ պահպանվող այլ տարածքների (ԲՀՊՏ) պահպանության և կայուն օգտագործման, շրջակա միջավայրի և գյուղատնտեսական կադաստրի վարման և էկոլոգիական կրթության կազմակերպման լիազորություններով: Համայնքի ավագանին հաստատում է նաև համայնքի ղեկավարի մշակած հնգամյա զարգացման ծրագիրը, որում այլ ռեսուրսների հետ գնահատվում են համայնքի բնական ռեսուրսները՝ որպես զարգացման գործոն:

Համայնքային հողերի պահպանության և կայուն օգտագործման նպատակով ՏԻՄ-երը պարտավոր են ապահովել հողերի օգտագործումը՝ ըստ նպատակային նշանակության և սահմանված իրավական ռեժիմին համապատասխան, կազմակերպել համայնքային նշանակության հողերի, դրանց վրա գտնվող անտառների և բնության հատուկ պահպանվող տարածքների և համայնքային անտառների պահպանություն: Որպես պետության կողմից պատվիրակված լիազորություն, համայնքի ղեկավարը պետք է հսկողություն իրականացնի համայնքային սեփականության հողերում բնապահպանական միջոցառումների իրականացման նկատմամբ և ապահովի հողերի պահպանությունը հողատարումից, ողողումներից, ճահճացումից, քիմիական, ռադիոակտիվ նյութերով, արտադրական և կենցաղային թափոններով աղտոտումից (ՏԻՄ օրենք, 43-րդ, 51-րդ հոդված): Այս տարիներին համայնքներում

հաստատվել է հողերն ըստ նպատակային նշանակության օգտագործելու և դրանց իրավական ռեժիմի պահպանության որոշակի պրակտիկա¹: Սակայն ուսումնասիրված հինգ համայնքներում երբևէ չեն իրականացվել հողերը հողատարումից, ողողումներից, ճահճացումից, քիմիական, ռադիոակտիվ նյութերով, արտադրական և կենցաղային թափոններով աղտոտումից պահպանության միջոցառումներ, քանի որ կենտրոնական իշխանությունը նման լիազորություն չի պատվիրակել համայնքներին:

Համանման իրավիճակ է նաև անտառների կառավարման ոլորտում: ՀՀ անտառային օրենսգրքը նախատեսում է սեփականության իրավունքով համայնքային անտառներ ստեղծելու և պետական անտառները համայնքների կառավարմանը փոխանցելու հնարավորություն (Հոդված 7, 36, 37, 54, 58): Սակայն 2005 թվականի ՀՀ անտառային օրենսգրքի ընդունումից հետո համայնքային սեփականության անտառներ չեն հիմնվել, և պետական անտառները չեն հանձնվել համայնքային կառավարման: Ավելին, չեն հաստատվել համայնքային անտառների ստեղծման և կառավարման ընթացակարգեր, մեթոդական ուղեցույցներ և այլ մեխանիզմներ:

ԲՀՊՏ-ների կառավարման ոլորտում ՏԻՄ-երի դերը երկակի է: Համայնքային նշանակության ԲՀՊՏ-ների օգտագործումն ու պահպանությունն ամբողջությամբ ՏԻՄ-երի իրավասության ոլորտում են, իսկ համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող միջազգային և հանրապետական նշանակության ԲՀՊՏ-ների մասով ՏԻՄ-երը կարող են մասնակցել այդ տարածքների վերաբերյալ պետական ծրագրերի ու կառավարման պլանների մշակմանն ու աջակցել դրանց պահպանության ռեժիմի ապահովմանը (ՏԻՄ օրենքի 51-րդ հոդված, «Բնության հատուկ պահպանվող տարածքների մասին» օրենքի 11-րդ հոդված): Չնայած օրենսդրական հնարավորությանը՝ ուսումնասիրված հինգ համայնքները երբևէ չեն մասնակցել համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող միջազգային և հանրապետական նշանակության բնության հատուկ պահպանվող տարածքներին վերաբերող պետական ծրագրերի ու կառավարման պլանների մշակման և դրանց պահպանության ռեժիմի ապահովման աջակցությանը: Պատճառներից մեկն այն է նաև, որ ՏԻՄ և հարակից օրենսդրությամբ նախատեսված չէ այդ լիազորությունների իրականացման ընթացակարգի, պետական ծրագրեր ու կառավարման պլաններ հաստատելիս ՏԻՄ-երի կարծիքի պարտադիր առկայության պահանջ:

Համայնքային շրջակա միջավայրի պահպանության ու բնական ռեսուրսների օգտագործման տեսանկյունից յուրօրինակ կարգավորում է նախատեսված «Սևանա լճի մասին» ՀՀ օրենքում, որը Սևանա լճի ջրահավաք ավազանը բաժանում է 3 գոտիների՝ հիմք ընդունելով դրանց հնարավոր ազդեցությունները լճի էկոհամակարգի վրա: Օրենքն առանձնացնում է «Սևանա լճի անմիջական ազդեցության գոտում գտնվող համայնքներ» կատեգորիան, իսկ այդ 41 համայնքների (համայնքների խոշորացումից հետո դրանց մի մասը ստացել են բնակավայրի կարգավիճակ) ցանկը սահմանված է ««Սևանա» ազգային պարկի և դրան հարող տարածքներում հողամասերի վարձակալության, կառուցապատման իրավունքի տրամադրման և քաղաքաշինական գործունեության իրականացման մասին» ՀՀ կառավարության 2008թ. դեկտեմբերի 18-ի N1563-Ն որոշման Հավելված 1-ով: Սակայն որևէ այլ ի-

¹ Համայնքի ղեկավարը համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող բոլոր հողերի կառուցողիաների փոփոխության համար որոշակի տվյալների հաշվառմամբ համաձայնություն տալու և համապատասխան ընթացակարգը նախաձեռնելու լիազորություն ունի: Սակայն իրավական կարգավորումներում առկա է բաց. համայնքի ղեկավարի համապատասխան գնահատումը և եզրակացությունը ի՞նչ կշռային արժեք ունեն վերջնական որոշում ընդունելիս:

րավական ակտում համայնքների այս կարգավիճակից բխող կարգավորումներ նախատեսված չեն: Թեև Սևան և Ծովագյուղ համայնքները գտնվում են Սևանա լճի անմիջական ազդեցության գոտում, այս համայնքները գործադիր իշխանությունից երբևէ չեն ստացել ռեսուրսներ՝ լճի էկոհամակարգի պահպանության գործընթացներին ներգրավվելու նպատակով:

Ինչ վերաբերում է բնապահպանական և գյուղատնտեսական կադաստրի վարմանը, ՏԻՄ օրենքի 42-րդ հոդվածն ամրագրում է համայնքի ղեկավարի լիազորությունը՝ վարելու քաղաքաշինական, գյուղատնտեսական ու բնապահպանական կադաստր: Սակայն օրենսդրական և գործնական զարգացումներն ընթացել են այլ ուղղությամբ: Համայնքները չեն հավաքագրում տվյալներ իրենց վարչական սահմաններում գտնվող ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի վիճակի վերաբերյալ (ՏԻՄ օրենք, հոդված 35) և չեն մասնակցում կենտրոնական իշխանության կողմից վարվող կադաստրին և մշտադիտարկմանը: Այդուհանդերձ, բոլոր հինգ համայնքներում հարցվողները նշում են, որ համայնքները տիրապետում են տեղական գյուղատնտեսական ռեսուրսների՝ հողի, գյուղատնտեսական արտադրանքի և անասնաբուծության վերաբերյալ համապարփակ տեղեկատվության:

Համայնքները որոշակի առաջընթաց են գրանցել արտակարգ իրավիճակներին պատրաստության և արձագանքման պլանների հաստատման (ՏԻՄ օրենք, հոդված 41), ինչպես նաև էկոլոգիական կրթության կազմակերպման ուղղությամբ (ՏԻՄ օրենք, հոդված 46): Ուսումնասիրված բոլոր համայնքներում արտակարգ իրավիճակների վերաբերյալ պլանները հաստատված են, սակայն դրանցում շատ թույլ են արտահայտված մարդածին աղետներից շրջակա միջավայրի պահպանության մեխանիզմները, բացառությամբ ջրային ռեսուրսների և համակարգերի պահպանության: Էկոլոգիական ոչ ֆորմալ կրթության և դաստիարակության ծրագրերի մասով համայնքի ղեկավարները սահմանափակվում են քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստումների համար տարածք տրամադրելով, անհրաժեշտ տեխնիկական միջոցներով ապահովելով:

Եթե ընդհանրացնենք, ՀՀ-ում բնական ռեսուրսների և շրջակա միջավայրի պահպանության ապակենտրոնացման մակարդակը բավական սահմանափակ է և ոչ ամբողջական: Ավելին, ուսումնասիրված հինգ համայնքներում իրացվում է վերապահված լիազորությունների միայն 34%-41%-ը:

Ապակենտրոնացումը սահմանափակ է, քանի որ միայն երկու բնական ռեսուրսի՝ հողերի և անտառների, և շրջակա միջավայրի պահպանության մի քանի ոլորտների կառավարումն է հանձնված համայնքներին: Եթե համայնքները կարողացել են ապահովել հողերի շրջնառության և դրանց նպատակային օգտագործման դրույթների իրացում, ապա հողերի պահպանության միջոցառումներ երբևէ չեն իրականացվել: Թեև համայնքներին ընձեռվել է անտառներ հիմնելու կամ պետական անտառները կառավարելու հնարավորություն, գործնականում այդ հնարավորությունը նույնպես չի նյութականացվել որևէ համայնքում: Համայնքները անմասն են նաև հանրապետական և միջազգային նշանակության ԲՀՊՏ-ների ռեժիմների պահպանության գործընթացից:

Ապակենտրոնացումը ոչ ամբողջական է, որովհետև շատ դեպքերում (համայնքային անտառների հիմնում, կադաստրի վարում, հանրապետական և միջազգային ԲՀՊՏ-ների պահպանության աջակցություն) ՏԻՄ և այլ օրենքներով սահմանված լիազորությունների իրացման ընթացակարգեր ու մեթոդական ուղեցույցեր չեն հաստատվել, կամ համայնքները չեն ստացել անհրաժեշտ ռեսուրսներ: Ընդ որում, ուսումնասիրված լիազորությունների գրեթե 30%-ը պատվիրակված են, սակայն 2002 թ.-ից ի վեր ՀՀ կառավարությունը չի ընդունել պատվիրակման կարգը, և լիազորությունները չեն պատվիրակվել:

Ապակենտրոնացման այս մակարդակն ուղղակիորեն ազդում է բնական ռեսուրսների օգտագործումից համայնքային բյուջեներ ստացվող եկամուտների վրա:

5.3 Ֆիսկալ ապակենտրոնացում

ՀՀ բյուջետային օրենսդրության շրջանակներում համայնքներն ունեն հայեցողություն տեղական բյուջեների մուտքերի ձևավորման և ելքերի իրականացման նկատմամբ: Ավելին, հաճախ ՏԻՄ-երն են սահմանում տեղական հարկերի, տուրքերի, վճարների չափերը (ՏԻՄ օրենք, Գլուխ 7): Որպես համայնքային բյուջեների համալրման այլընտրանքային միջոցներ՝ համայնքի ղեկավարը կարող է ներգրավել փոխատվություններ և վարկեր, այդ թվում ՏԻՄ-երի թողարկած պարտատոմսերի տեղաբաշխումից ստացված միջոցներ (ՏԻՄ օրենք, հոդված 86): Ներկայումս համայնքային բյուջեների ձևավորման հիմնական աղբյուրներն են՝ 1) հարկային եկամուտները, այդ թվում հողի հարկը և բնապահպանական վճարներից և ռոյալթիներից մասհանումները, 2) տուրքերը, 3) այլ եկամուտները, 4) ոչ ֆինանսական ակտիվների օտարումից ստացվող միջոցները, 5) պաշտոնական դրամաշնորհների ձևով ստացվող միջոցները և 6) համայնքի բյուջեի դեֆիցիտի ֆինանսավորման աղբյուրները:

Զնայած բյուջետային օրենսդրությամբ համայնքներին տրամադրված զգալի ինքնուրույնությանը՝ կենտրոնական իշխանությունը ՀՀ ֆինանսների նախարարի N 730-Ն հրամանով¹ սահմանված կարգով մշտադիտարկում և վերահսկում է բյուջեների կատարումը: Համայնքների բյուջեների կատարման գնահատումը ցույց է տալիս, որ ուղղորդված ընթացակարգի ներքո համայնքները զգալի արդյունավետությամբ (46%-66%) նախագծում, հաստատում, կատարում և զեկուցում են բյուջեները:

Համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող բնական ռեսուրսների օգտագործումից համայնքային բյուջե ստացվող հիմնական ուղղակի եկամուտը հողի հարկն է: «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» ՀՀ օրենքի² համաձայն՝ օգտակար հանածոներ արդյունահանող ընկերությունների, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի ոլորտի լիազոր մարմնի ցանկում ներառված այլ ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկից կատարվում են նաև մասհանումներ համայնքի բյուջե, եթե այդ ընկերությունների գործունեությունը բացասական ազդեցություն է ունենում տվյալ համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող օդային, ջրային ավազանի և հողային ռեսուրսների վրա: Ընկերությունների ցանկը յուրաքանչյուր տարի կազմում է շրջակա միջավայրի ոլորտի լիազոր պետական մարմինը՝ ընկերությունների ընտրության ՀՀ կառավարության N 1149-Ն որոշմամբ³ նախատեսված չափորոշիչների հիման վրա: Ըստ համայնքների՝ մասհանումների բաշխման չափը հաշվարկվում է ՀՀ կառավարության N 447-Ն որոշմամբ հաստատված կարգով⁴: Հանքարդյունաբերական ընկերությունների 2021թ. վճարած ռոյալթիների 2 %՝ 1 միլիարդ 51 միլիոն դրամ, 2024 թվականին հատկացվել է Սյունիքի, Լոռու, Կոտայքի և Գեղարքունիքի

¹ Հայաստանի Հանրապետության ֆինանսների նախարարի 2008 թ. օգոստոսի 15-ի ՀՀ համայնքի բյուջեի օրինակելի ձևը և նշված ձևի առանձին հատվածների լրացման մասին ցուցումները հաստատելու, ինչպես նաև ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարի 2004 թվականի մարտի 5-ի N 194 հրամանն ուժը կորցրած ձանաչելու մասին N 730-Ն հրաման:

² Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին 2001 թ. մայիսի 15-ի N<O>-188 օրենք:

³ ՀՀ կառավարության 2021 թ. հուլիսի 15-ի «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված այլ ընկերությունների ընտրության չափորոշիչները հաստատելու մասին N1149-Ն որոշում:

⁴ ՀՀ կառավարության 2021 թ. ապրիլի 1-ի «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված համայնքների և (կամ) բնակավայրերի ցանկի կազմման և ըստ համայնքների և (կամ) բնակավայրերի սահմանումների բաշխման չափի հաշվարկման կարգը սահմանելու մասին N447-Ն որոշում:

մարզերի 6 համայնքների 33 բնակավայրերի՝ նպատակային ծրագրերի իրականացման համար:

VI. Արդյունքների քննարկում և եզրակացություն

Հայաստանում շրջակա միջավայրի պահպանության և բնական ռեսուրսների ոլորտում ապակենտրոնացումը ընթանում է բավական դանդաղ: Ոչ միայն այս ոլորտում ՏԻՄ-երին վերապահված լիազորություններն են սահմանափակ, այլև մի շարք դեպքերում լիազորությունները չեն ստացել իրավական ամբողջական կարգավորում և փոխանցվել են առանց անհրաժեշտ ռեսուրսների՝ նվազեցնելով առանց այդ էլ սահմանափակ լիազորությունների արդյունավետությունը: Նման եզրահանգումը հիմնված է սույն հետազոտության երեք կարևոր բացահայտումների վրա:

Նախ՝ հնարավոր բոլոր ռեսուրսներից ՏԻՄ-երը լիազորված են կառավարելու միայն երկուսը՝ հողերն ու անտառները: Ընդերքի օգտակար հանածոների, կենսաբազմազանության, այդ թվում՝ ձկնային պաշարների, ջրային ռեսուրսների, վերականգնվող էներգիայի աղբյուրների կառավարման լիազորություններ ՏԻՄ-երին վերապահված չեն: Ըստ էության, համայնքներն այսօր իրականացնում են միան հողային ռեսուրսների կառավարում: Շրջակա միջավայրի պահպանության ոլորտում նույնպես ՏԻՄ-երն ունեն սահմանափակ լիազորություններ: Կլիմայի փոփոխության հարմարվողականության և մեղմման, մթնոլորտային օդի պահպանության, վտանգավոր նյութերի և թափոնների կառավարման (բացառությամբ կենցաղային աղբի հավաքման և սանիտարական մաքրման) ոլորտներում որոշումների ընդունման կամ կենտրոնական իշխանության ընդունած որոշումները տեղերում իրականացնելու մասով համապատասխան լիազորություններ ՏԻՄ-երը չունեն: Ընդ որում, շրջակա միջավայրի պահպանության ոլորտի առանցքային լիազորությունը՝ հանրապետական և միջազգային նշանակության ԲՀՊՏ-ների օգտագործման և պահպանության ռեժիմին աջակցությունը, նման ԲՀՊՏ-ներին սահմանակցող համայնքներում գործնականում չի իրականացվում:

Երկրորդ, այս ոլորտում ապակենտրոնացումը հնարավոր չէ համարել լիարժեք և ամբողջական: Լիազորությունները ՏԻՄ-երին փոխանցվել են առանց անհրաժեշտ ընթացակարգերի ընդունման, մեթոդական ուղեցույցների հաստատման, ռեսուրսների և գիտելիքի տրամադրման: «Ժողովրդավարական ապակենտրոնացում բնական ռեսուրսների միջոցով» հողվածում Աննե Լարսոնն ու Ջեսսե Ռիբոթն ընդգծում են, որ «տեղական մարմինների՝ համայնքի բնակչության հանդեպ հաշվետվողականությունը ապակենտրոնացման հարաբերություններում հաշվետվողականության միակ ձևը չէ»: Արդյունավետ ապակենտրոնացման համար կենտրոնական իշխանությունը պետք է ստանձնի փորձառության, ծառայությունների, գիտելիքի ու ռեսուրսների փոխանցման, իրավական որոշակիության ապահովման, վեճերի ու անձատությունների կարգավորման, ինչպես նաև ուղեցույցային փաստաթղթերի հաստատման պատասխանատվություն¹: Օրենքով որոշակի լիազորությունների փոխանցումը համայնքներին դեռևս ապակենտրոնացում չէ, եթե կենտրոնական իշխանության և համայնքների համագործակցությամբ չեն ապահովվել այդ լիազորությունների իրացման անհրաժեշտ պայմանները:

Ի վերջո, հակադարձ դիտարկումը ցույց է տալիս, որ ՏԻՄ-երը բավական արդյունավետ իրացնում են այն լիազորությունները, որոնք մանրամասն կարգավորված են օրենքում, և որոնց իրացման համար տրամադրվել են ռեսուրսներ և մեթոդական աջակցություն: Այդպիսի լիազորությունների թվում են համայնքային հողերի՝ ըստ նպատակային նշանակության օգտագործումը, արտակարգ իրավիճակներին

¹ Տե՛ս Larson M., A. and Ribot J. C., (2004) նշված աշխատությունը, էջ 6-7:

արծագանքման պլանների հաստատումը, բյուջեների կատարումը, տեղեկատվության տարածումը և այլն: Այս հողվածում գնահատված երեք խումբ իրավական նորմերը (կատարողական ցուցիչները) հինգ համայնքներում իրացվում են 38% - 50% արդյունավետությամբ: Դրանցում բյուջեների կատարման նորմերն ունեն համապատասխանության ամենաբարձր աստիճանը, այդ թվում նաև՝ կենտրոնական իշխանության մեթոդական աջակցության շնորհիվ:

Այսպիսի էմպիրայի ներքո Համայնքների խոշորացման հայեցակարգի այն նպատակը, թե խոշորացումը բոլոր համայնքների համար պետք է ստեղծի բնական պաշարներից օգուվելու հնարավորինս հավասար պայմաններ և մեծացնի դրանցից ստացվող օգուտները, այդքան էլ իրատեսական չէ: Թերևս միայն օգտակար հանածոների արդյունահանման համար վճարած բնապահպանական հարկերից մասհանումները համայնքի բյուջե կարող են հասանելի դառնալ ավելի մեծ թվով համայնքների, քան մինչ խոշորացումը: Պիտական գրականությունն արդեն իսկ զգուշավոր է խոշորացման հնարավոր օգուտների մասով, բացառությամբ վարչական ծախսերի խնայողության¹: Հողվածում ուսումնասիրված հինգ համայնքներն անցել են խոշորացման գործընթաց: Սակայն դրանից հետո խոշորացված համայնքները շարունակում են գործել միևնույն լիազորությունների շրջանակում և ապակենտրոնացման պայմաններով, ունեն կարողությունների, ռեսուրսների, հաշվետվողականության միևնույն, նաև այս հողվածում վեր հանված խնդիրները՝ անկախ աշխարհագրական դիրքից, չափից և բնակչության թվից:

«Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» ՀՀ օրենքի² համաձայն՝ օգտակար հանածոներ արդյունահանող ընկերությունների, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի ոլորտի լիազոր մարմնի ցանկում ներառված այլ ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկից կատարվում են նաև մասհանումներ համայնքի բյուջե, եթե այդ ընկերությունների գործունեությունը բացասական ազդեցություն է ունենում տվյալ համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող օդային, ջրային ավազանի և հողային ռեսուրսների վրա: Ընկերությունների ցանկը յուրաքանչյուր տարի կազմում է շրջակա միջավայրի ոլորտի լիազոր պետական մարմինը՝ ընկերությունների ընտրության ՀՀ կառավարության N 1149-Ն որոշմամբ³ նախատեսված չափորոշիչների հիման վրա: Ըստ համայնքների՝ մասհանումների բաշխման չափը հաշվարկվում է ՀՀ կառավարության N 447-Ն որոշմամբ հաստատված կարգով⁴: Նման համայնքների ցանկ դեռևս չի հաստատվել, թեև մասհանումներ իրականացվում են:

Որպես եզրակացություն ցանկանում ենք ընդգծել, որ համայնքների կողմից իրենց վարչական տարածքներում գտնվող բնական ռեսուրսների օգտագործումից և շրջակա միջավայրի պահպանությունից օգուտների ստացման ուղղությամբ որևէ առաջընթաց հնարավոր է միայն իրական ապակենտրոնացման՝ ՏԻՄ-երին լիազորությունների որոշակի, ամբողջական և թափանցիկ փոխանցման պարագայում:

¹ Տե՛ս **Swianiewicz, P.** (2020) 'Recent and Contemporary Trends in European Studies of Local Government and Local Politics', էջ 36:

² Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին 2001 թ. մայիսի 15-ի N<Օ-188 օրենք:

³ ՀՀ կառավարության 2021 թ. հուլիսի 15-ի «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված այլ ընկերությունների ընտրության չափորոշիչները հաստատելու մասին N1149-Ն որոշում:

⁴ ՀՀ կառավարության 2021 թ. ապրիլի 1-ի «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով սահմանված համայնքների և (կամ) բնակավայրերի ցանկի կազմման և ըստ համայնքների և (կամ) բնակավայրերի սահմանումների բաշխման չափի հաշվարկման կարգը սահմանելու մասին N447-Ն որոշում:

Չթերագնահատելով այլ, այդ թվում՝ ինստիտուցիոնալ-քաղաքական և ֆինանսական գործոնների կարևորությունը՝ և՛ կենտրոնական, և՛ տեղական իշխանությունների համար առաջնահերթ է ապակենտրոնացման սահմանների և ապակենտրոնացման պայմանների ճշգրտումը: Հատկապես այն լույսի ներքո, որ ապակենտրոնացումը ոչ թե բացառում, այն փոխլրացնում է կենտրոնական իշխանությանը՝ ամրապնդելով և ընդարձակելով դրա լեգիտիմության հիմքերը տեղական մակարդակում: Այսինքն, Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական և հանրապետական մակարդակներում ժողովրդավարության ամրապնդման պայքարում թերևս կարևոր է վերանայել համայնքի բնակչության և նրանց անմիջական բնական միջավայրի փոխհարաբերման որակը:

Աղբյուրներ

1. A. Dan Tarlock. (2003) «The Potential Role of Local Governments in Watershed Management», *Pace Environmental Law Review* 20(1), pp. 149-176. DOI: <https://doi.org/10.58948/0738-6206.1164>
2. Adam Gendźwiłł, Anna Kurniewicz & Paweł Swianiewicz (2021) «The impact of municipal territorial reforms on the economic performance of local governments. A systematic review of quasi-experimental studies», *Space and Polity*, 25 (1), pp. 37-56. DOI:10.1080/13562576.2020.1747420
3. Addisona, J., N., Stoeckl, S. Larson, D. Jarvisas, Bidan AC., Bunuba Dawangarri Aboriginal Corporation RNTBC, Ewamian Aboriginal Corporation RNTBC, Gooniyandi Aboriginal Corporation RNTBC, Yanunijarra Ngurrara Aboriginal Corporation RNTBC, M., Esparon (2019) «The Ability of Community Based Natural Resource Management to Contribute to Development as Freedom and the Role of Access», *World Development* 120: pp. 91-104. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.04.004>
4. Angel C. Alcala and Garry R. Russ (2006) «No-take Marine Reserves and Reef Fisheries Management in the Philippines: A New People Power Revolution», *AMBIO: A Journal of the Human Environment* 35(5), pp. 245-254. DOI:<https://doi.org/10.1579/05-A-054R1.1>
5. Altunyan, Katherina (2021) «The Amalgamation of the Communities in the System of Local Governance of Armenia: Assessing the Pros and Cons», *Scientific Artsakh* 1(8), pp. 25-45. DOI: 10.52063/25792652-2021.1-35
6. Ansel Christopher, Sørensen Eva and Torfing Jacob (2022) «The Key Role of Local Governance in Achieving the SDGs», in Ansel, Christopher, Sørensen, Eva and Torfing, Jacob (eds) *Co-creation for sustainability: the UN SDGs and the Power of Local Partnerships*, pp. 9-22. Emerald Publishing Limited: Bingley.
7. Baker Ingrid, Peterson Ann, Brown, Greg, and McAlpine, Clive (2012) «Local government response to the impacts of climate change: An evaluation of local climate adaptation plans», *Landscape and Urban Planning* 107(2), pp. 127-136. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2012.05.009>
8. Bardhan Pranab and Dilip Mookherjee (2006) «The Rise of Local Governments: An Overview», in Bardhan P. and Mookherjee, D (eds) *Decentralization and Local Governance in Developing Countries*, pp. 1-52. Delhi: Oxford University Press.
9. Berkes, F. (2004) 'Rethinking Community-Based Conservation', *Conservation Biology* 18(3), pp. 621-630. DOI:<https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2004.00077.x>
10. Boex J., Martinez-Vazquez J., and Timofeev A. (2006) «An Assessment of Fiscal Decentralization in Armenia», *Problems of Economic Transition* 49 (1), pp. 5-50. DOI: 10.2753/PET1061-1991490101

11. Carlos Nunes Silva (2020) "Chapter 1: Global Trends in Local Governance", in Carlos Nunes Silva (ed) *Contemporary Trends in Local Governance: Reform, Cooperation, and Citizen Participation*, pp.1-43. Switzerland: Springer.
12. Clark G.C., and Lehoucq F.E. (2003) 'The Local Politics of Decentralized Environmental Policy in Guatemala', *The Journal of Environment and Development* 12 (1), pp. 28-49. DOI:<https://doi.org/10.1177/1070496502250437>
13. Communities Finance Officers Association, «Local Self-Government in Armenia. Book 13» (LSG Book 13, 2021), pp. 252-5. https://api.cfoa.am/1092021_LSG_in_Armenia_2020_book13_ENG.pdf (accessed 17, October, 2023).
14. Corrigan Colleen, Bingham Heather, Shi Yichuan, Lewis Edward, Chauvenet Alienor, and Kingston Naomi (2018) 'Quantifying the contribution to biodiversity conservation of protected areas governed by indigenous peoples and local communities', *Biological Conservation* 227, pp. 403-412. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.biocon.2018.09.007>
15. Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities, 'Information report on partial local elections in Armenia' (Report CPL (2022)42-04). <https://rm.coe.int/0900001680a5ae47> (accessed 17 October, 2023).
16. Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities, 'Information report on the assessment of local by-elections in Armenia' (Report CPL31(2016)02). <https://rm.coe.int/1680718fbc> (accessed 17 October, 2023).
17. Cox Michael, Gwen Arnold and Sergio Villamayor Tomás (2010) 'A Review of Design Principles for Community-based Natural Resource Management' *Ecology and Society* 15(4):38. URL:<http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art38/>
18. Carrasco, B. and Mukhopadhyay, H. (2023): 'Localizing the Sustainable Development Goals in Asia and the Pacific: Multi-level Governance in the 'Decade of Action'' in Carrasco, B., Rahemtulla, H.A, and Mukhopadhyay H. (eds.), *Decentralization, Local Governance, and Localizing the Sustainable Development Goals in Asia and the Pacific*, pp. 11-3. London, New York: Routledge.
19. European Charter of Local Self-Government.1985. European Treaty Series – No. 122. CETS 122 - European Charter of Local Self-Government (coe.int)
20. Granberg M. and Elander I. (2007) 'Local Governance and Climate Change: Reflections on the Swedish Experience', *Local Environment* 12(5), pp. 537-548, DOI:[10.1080/13549830701656911](https://doi.org/10.1080/13549830701656911)
21. Hoffmann K., and Melkonyan A. (2015) 'Local Government in Armenia: Reforms with an Uncertain Outcome', *Caucasus Analytical Digest* 74, pp. 2-6. URL:<https://www.files.ethz.ch/isn/192096/CaucasusAnalyticalDigest74.pdf>
22. Jentoft S. (2000) 'The community: a missing link of fisheries management', *Marine Policy* 24 (1), pp. 53-60. DOI:[https://doi.org/10.1016/S0308-597X\(99\)00009-3](https://doi.org/10.1016/S0308-597X(99)00009-3)
23. Khachatryan, Henrik. 2001. The First Constitution of the Republic of Armenia. Njar Publishing. Yerevan: 2001.
24. Kauneckis, D., Andersson, K. (2009) 'Making Decentralization Work: A Cross-national Examination of Local Governments and Natural Resource Governance in Latin America', *Studies in Comparative International Development* 44(1), pp. 23-46. DOI:<https://doi.org/10.1007/s12116-008-9036-6>
25. Kempe., R. H. Snr (2010) 'Decentralization and local governance theory and the practice in Botswana' *Development Southern Africa* 17 (4): pp. 519-534. DOI:<https://doi.org/10.1080/03768350050173912>
26. Libois F., Baland Jean-Marie, Delbart N., and Pattanayak S., (2022) 'Community Forest Management: The story behind a success story in Nepal', PSE Working Papers hal-03597659, HAL

27. Larson M. A. and Soto F. (2008). 'Decentralization of Natural Resource Governance Regimes', *Annual Review of Environment and Resources* 33 (1): pp. 213-239. DOI:<https://doi.org/10.1146/annurev.environ.33.020607.095522>
28. Larson M., A., Jesse C. R., (2004) 'Democratic Decentralization through a Natural Resource Lens: An Introduction', *The European Journal of Development Research* pp. 1-25. DOI:<https://doi.org/10.1080/09578810410001688707>
29. Local Governance Annual Index (LGAI), Armenia: Book 5. 2020. Developed by CFOA. <https://cfoa.am/library>
30. Local Self-Governance in Armenia: Book 13. 2020. Developed by CFOA. <https://cfoa.am/library>
31. Local and Regional Governments' Report to the 2020 HLPF, 4th Report: Towards the Localization of the SDGs, 2020. Available at https://www.uclg.org/sites/default/files/report_localization_hlpf_2020.pdf
32. Reem H.F., Kozak R.A., and Innes J.L. (2012) 'Is Decentralization Leading to "Real" Decision-Making Power for Forest-dependent Communities? Case Studies from Mexico and Brazil', *Ecology and Society* 17 (1): 14. URL:<https://www.jstor.org/stable/26268997>
33. Makinde J., Taiwo A. O., and Afees H. (2016) 'Theory, principle and practice of local governance in Nigeria', *The Journal of Developing Areas* 50(1): pp. 305-318. DOI:10.1353/jda.2016.0013
34. Mark P. (2004) 'Watershed protection for a world city: the case of New York', *Land Use Policy* 21 (2): pp. 161-175.
35. Melkumyan, Hovhannes. 2021. The institutional basis for the amalgamation of the communities and assessment of the financial efficacy. *The Journal of Alternative Approaches* 21(1): pp. 259-269.
36. Michele B. and Harriet B. (2007) 'Looking Back and Thinking Ahead: A Decade of Cities and Climate Change Research', *Local Environment* 12(5), pp. 447-456. DOI:10.1080/13549830701659683
37. Milupi I.D., M, Somers M.J., and Ferguson W. (2017) 'A Review of Community-Based Natural Resource Management', *Applied Ecology and Environmental Research* 15(4), pp. 1121-43.
38. Protocol Decision N 44 of the Government of Armenia (2011) 'On Adopting the Concept of Amalgamation of Communities and Development of Inter-Community Unions', pp. 17, 23, 27. https://www.e-gov.am/u_files/file/decrees/arc_voroshum/11/qax44-18_1.pdf (accessed 17 October, 2023).
39. Ribot, J. C. (2003) 'Democratic Decentralization of Natural Resources: Institutional and Discretionary Transfers in Sub-Saharan Africa', *Public Administration and Development* 23 (1): pp. 1-18.
40. Sharon P., Naidoo R., Burgess N.D., Freeman O.E., and Fisher B. (2015) 'Impacts of Community-Based Natural Resource Management on Wealth, Food Security and Child Health in Tanzania.' *PLoS One* 10(7), pp. 1-22. DOI:10.1371/journal.pone.0133252
41. Salerno, J., Romulo, C., Galvin, K. A., Brooks, J., Mupeta-Muyamwa, P., & Glew, L. (2021) 'Adaptation and evolution of institutions and governance in community-based conservation', *Conservation Science and Practice* 3(1): pp 8-11. DOI:<https://doi.org/10.1111/csp2.355>
42. Stoker, G. (1996) 'Introduction: Normative Theories of Local Government and Democracy' in King D., Stoker G (eds) *Rethinking Local Democracy*, pp 1-27. London: Palgrave.
43. Swianiewicz, P. (2020) 'Recent and Contemporary Trends in European Studies of Local Government and Local Politics' in C.N. Silva (ed) *Contemporary*

trends in Local Governance: Reform, Cooperation and Citizen Participation, p. 36. Springer Nature: Switzerland.

44. Tavares A. F. (2018) 'Municipal amalgamations and their effects: a literature review' *Miscellanea Geographica. Regional Studies on Development* 22(1), pp. 5-15.

45. UN General Assembly, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 21 October 2015, A/RES/70/1. URL: <https://www.refworld.org/docid/57b6e3e44.html>

46. Yang, H. (2004) 'Land conservation campaign in China: Integrated management, local participation and food supply option', *Geoforum* 35(4), pp. 507-518. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2003.10.002>

47. Ye Qi, Li Ma, Zhang H., and Li. H. (2008) 'Translating a Global Issue into Local Priority: China's Local Government Response to Climate Change', *The Journal of Environment & Development* 17(4), pp. 379-400. DOI: <https://doi.org/10.1177/1070496508326123>

48. ՀՀ Սահմանադրություն HHPT 2005.12.05 (ՀՀՊՏ 2005.12.05, Հատուկ թողարկում). <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=75780>

49. ՀՀ անտառային օրենսգիրք (ՀՀՊՏ 2005.12.07/75(447)) <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=164457>

50. ՀՀ հարկային օրենսգիրք (ՀՀՊՏ 2016.11.04/79(1259)) <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=166594>

51. ՀՀ հողային օրենսգիրք (ՀՀՊՏ 2001.06.15/17(149)) <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=165156>

52. ՀՀ ջրային օրենսգիրք (ՀՀՊՏ 2002.07.10/24(199)) <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=166600>

53. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք (2002.06.21/21(196) Հոդ.473). <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=166230>

54. «Բնության հատուկ պահպանվող տարածքների մասին» ՀՀ օրենք (ՀՀՊՏ 2006.12.25/66(521)). <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=140513>

55. «Սևանա լճի մասին» ՀՀ օրենք (ՀՀՊՏ 2001.07.04/19(151)). <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=140529>

56. «Եկոլոգիական կրթության և դաստիարակության մասին» ՀՀ օրենք (ՀՀՊՏ 2001.12.25/41(173)). <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=140528>

57. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք (ՀՀՊՏ 1997.08.11/18). <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=163739>

58. «Ընկերությունների կողմից վճարվող բնապահպանական հարկի նպատակային օգտագործման մասին» ՀՀ օրենք (ՀՀՊՏ 2001.06.18/18(150)) <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=143046>

ОЦЕНКА ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В АРМЕНИИ

Олимпия Гегамян

*Доцент кафедры гражданского права ЕГУ,
Руководитель Научного центра экологического
права имени А.Искоян ЕГУ, канд. юрид. наук*

Эгине Григорян

*Ассистент кафедры гражданского процесса,
исследователь Научного центра экологического
права имени А.Искоян ЕГУ, канд. юрид. наук*

Элянора Матевосян

*Ассистент кафедры экономики инноваций ЕГУ,
канд. экономических наук*

Гор Самвел

*Сотрудничающий с Научным центром экологического
права имени А.Искоян ЕГУ исследователь,
доктор юридических наук*

Научные исследования и политический дискурс о децентрализации в большей степени признают значение местных общин в предотвращении деградации окружающей среды и обеспечении устойчивого использования природных ресурсов, в то же время, увеличивая выгоды для общин. Местное самоуправление в Армении десятилетиями испытывало неэффективность в плане возможностей и предоставления общественных услуг. Одной из целей государственной концепции слияния общин, согласно которому 915 общин соединились в 64, было преодоление указанной неэффективности, увеличение финансовых и экологических выгод общин из расширенного доступа к природным ресурсам и обеспечения охраны окружающей среды.

В свете этого научного и политического обсуждения, данная статья, на основе значительных эмпирических данных, впервые в Армении оценивает степень децентрализации управления окружающей средой и природными ресурсами. Исследование приводит к заключению: децентрализация в данной сфере развивается очень слабыми темпами, и реформа слияния никак не повлияла на *статус кво*, так как пробелы в плане возможностей и отчетности в контексте децентрализации продолжают существовать.

ASSESSMENT OF THE LEGAL FRAMEWORK OF DECENTRALIZED GOVERNANCE OF NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT IN ARMENIA

Olympia Geghamyan

*Associate Professor at the YSU Chair of Civil Procedure,
Head of the Center for environmental Law
after name of A. Iskoyan, YSU, Ph.D in Law*

Heghine Grigoryan

*Assistant at the YSU Chair of Civil Procedure,
Researcher at the Center of environmental Law
after A. Iskoyan, YSU, Ph.D in Law*

Elyanora Matevosyan

*Assistant at the YSU Chair of Innovation Economics,
Ph.D in Economics*

Gor Samvel

*Affiliated researcher with the Center of
environmental Law after A. Iskoyan under
the research project concerned, YSU,
Ph.D in International Law and Political Science*

The scholarship and policy discourse on decentralization are increasingly recognizing the importance of local communities in addressing environmental degradation and ensuring sustainable use of natural resources, all while maximizing the benefits to the communities. In Armenia, local governance has experienced inefficiencies in capacities and provision of public services for decades. The state amalgamation policy, under which 915 communities have been merged into 64, had one of its objectives to overcome the mentioned inefficiencies also by increasing economic, financial and environmental benefits to the communities from the improved access to natural resources and environmental conservation.

In light of this scholarly and policy debate, this paper, drawing on significant empirical data, evaluates, for the first time, the extent of decentralization of natural resources and environmental governance in Armenia. We find that decentralization in the field concerned is occurring at a very slow pace, and the amalgamation reform has had no observable impact on the *status qua* since regulatory, capacity and accountability gaps in decentralization remain unaddressed.

Բանալի բառեր – տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորություններ, բնական ռեսուրսների համայնքային կառավարում, շրջակա միջավայրի համայնքային կառավարում, համայնքների խոշորացում:

Ключевые слова - полномочия органов местного самоуправления, местное самоуправление природными ресурсами, местное самоуправление окружающей средой, децентрализация, объединение местных общин.

Key words - powers of local self-governance authorities, local governance of natural resources, local governance of environment, decentralization, community amalgamations.