



«Տեղական ինքնակառավարման հանրային մասնակցության մեխանիզմները և ռազմավարությունը» Կազմակերպագործունեական խաղի նախնական եզրակացություններն ու առաջարկությունները

Հանրային մասնակցություն տեղական ինքնակառավարմանը (ՀաՄաՏեղ) ծրագրի շրջանակում 2015 թ. փետրվարի 25-ից մարտի 1-ը Դիլիջանում, Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամը կազմակերպեց Կազմակերպագործունեական խաղ (ԿԳԽ), որի նպատակն էր, ներգրավելով շահառու բոլոր խմբերի ներկայացուցիչներին, համակողմանիորեն քննարկել տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների ընթացքը, ապակենտրոնացման հետ կապված խնդիրները, և մշակել արդյունավետ հանրային մասնակցության ռազմավարություն և գործիքներ:

Միջոցառմանը մասնակցեցին ՏԻՄ-երի, համայնքային ՀԿ-ների, կենտրոնական իշխանությունների, դոնոր և միջազգային կազմակերպությունների, ԶԼՄ-ների ներկայացուցիչներ և տեղական ինքնակառավարման և հարակից ոլորտների փորձագետներ:

Ստորև ներկայացվում են ԿԳԽ հաշվետվությունից ԵՀՀ կողմից դուրս բերված նախնական եզրակացություններն ու առաջարկությունները, որոնք կարող են հասկապես կարևոր և կիրառելի լինել ՀաՄաՏեղ ծրագրի համար:

1. Համայնքներում առկա ռեսուրսներն ավելին են քան գնահատվում է իրականում: Այս համատեքստում համայնքային ռեսուրսների բաշխման խնդիրը առաջնահերթ կարևորություն է ձեռք բերում: Ռեսուրսների վերագնահատման, բաշխման մեխանիզմների մշակման տեսանկյունից հսկայական դեր ունի մասնակցայնությունը և վերջինիս արտացոլումը կայացված որոշումներում: Արդյունավետ վերագնահատման և վերաբաշխման պարագայում այս ռեսուրսները կարող են համալրել խոշորացման արդյունքում գոյացած ռեսուրսները և հանդես գալ որպես իրական հնարավորություն խոշորացման գործընթացը հաջողությամբ իրականացնելու համար:

Առաջարկ 1: Իրականացնել առանձին համայնքներում ռեսուրսների պիլոտային գնահատում: ՀաՄաՏեղ ծրագրի շրջանակներում, նման գնահատումը կարող է իրագործվել փոքր հետազոտական դրամաշնորհների միջոցով: Հետազոտողները ոչ միայն պիտի վերագնահատեն առկա ռեսուրսները, այլև հանդես գան այդ ռեսուրսների առավել արդյունավետ օգտագործման մեխանիզմների վերաբերյալ առաջարկություններով:

- 2.1. Միջհամայնքային ինտեգրման և մասնավորապես համայնքների խոշորացման համար վարչատարածքային ինտեգրումն անհրաժեշտ, բայց ոչ բավարար պայման է: Ինտեգրման գործընթացն արդյունավետ իրականացնելու համար անհրաժեշտ է նաև տնտեսական, սոցիալական և մշակութային ինտեգրում, այլապես կինտեգրվեն միայն ՏԻՄ-երը, էլ ավելի դուրս թողնելով համայնքի բնակիչներին տեղական ինքնակառավարման գործընթացից:

2.2. Համայնք-կենտրոն կապը գերգնահատված է թե՛ ընկալումների, թե՛ կարգավորումների մակարդակում: Այս իրավիճակը ստվերում է համայնք-համայնք, համայնք-աշխարհ կապերի կարևորությունը և հանդիսանում է ռեսուրսների կորստի, կամ ոչ արդյունավետ օգտագործման պատճառ: Այս իրավիճակն առաջացնում է համայնքների տիպաբանության մշակման և պաշտոնական ամրագրման անհրաժեշտություն, ինչի արդյունքում հնարավոր կդառնա արդյունավետ կերպով իրականացնել համայնք-համայնք կապը:

Առաջարկ 2.1: ՀաՄաՏեղ ծրագրի շրջանակներում նախատեսված փոքր դրամաշնորհների մի մասն ուղղել միջհամայնքային տնտեսական, սոցիալական և մշակութային նախաձեռնությունների իրականացմանը՝ խոշորացվող և չխոշորացվող համայնքների միջև, զուտ չխոշորացվողների միջև, զուտ խոշորացվողների միջև, խոշորացվողների բնակավայրերի միջև և այլն:

Առաջարկ 2.2: Իրականացնել առանձին համայնքների կամ համայնքների խմբերի միջազգային կապերի զարգացման ծրագրեր, արդեն իսկ առկա ծրագրերի և հաղորդակցային հնարավորությունների շրջանակներում (քույր-քաղաքներ, ՏԻՄ ցանցեր, և այլն): Օգտվել զարգացած երկրներում ՏԻՄ-երի մոտ առկա՝ միջազգային համագործակցության համար նախատեսված ռեսուրսներից:

3. Համայնքային կյանքի կարգավորման մեխանիզմների գեներացումը կատարվում է կենտրոնում և չի հանդիսանում համայնքի սեփականությունը: Անհրաժեշտ է նախաձեռնել կարգավորիչների համայնքում գեներացնելու ավանդույթը և նախադեպերի ձևավորումը: Կարգավորիչների գեներացումը պիտի կրի աստիճանական բնույթ և սկսի տեղական մակարդակում որոշումների կայացումից, այնուհետև տարածվի նաև ոլորտը կարգավորող օրենսդրական նախաձեռնությունների գեներացմանը: Այս գործընթացում կարևոր է մասնագիտական օժանդակությունը համայնքներին, թե՛ մասնակցային գործընթացների կազմակերպման, թե՛ օրենսդրական և ոլորտային քաղաքականությունների ձևակերպման տեսանկյունից:

Առաջարկ 3: Տեղական մակարդակում նախաձեռնել տեղական, տարածաշրջանային և պետական կարգավորիչների մշակում: ՀաՄաՏեղ ծրագրի պարագայում այս գործընթացը կարող է տեղ գտնել հանրային քննարկումների և օրենսդրական բարեփոխումների մշակման բաղադրիչների շրջանակներում:

4. Կառավարման իրականացումն ընկալվում է որպես հիերարքիկ բրգաձև համակարգ, իսկ կարգավորմանը՝ որպես ցանցային-հորիզոնական: Կառավարում-կարգավորում հարաբերակցությունն արդյունավետ չի գործում, քանի որ կառավարման բուրգը առկա է, բայց թերրի է, իսկ կարգավորման ցանցն՝ ըստ էության բացակայում է: Կարգավորման ցանցի առկայության պարագայում կառավարման բուրգի արդյունավետությունն

անխուսափելիորեն պիտի բարձրանա, քանի որ կարգավորիչների և կառավարման համապատասխանությունը ձևակերպվելու է որպես հանրային պատվեր:

Առաջարկ 4.1: ՀաՄաՏեղ ծրագրի շրջանակում նախաձեռնել կենտրոնական մակարդակից իջեցվող կարգավորիչների մասնակցային և մանրամասն քննարկում, ձևակերպել արձագանքն առաջարկությունների, փոփոխությունների և լրացումների տեսքով և վերադարձնել առաջարկը կենտրոնին: Այնուհետև հետևողականորեն վերահսկել արձագանքի ամրագրման գործընթացը կենտրոնական մակարդակում՝ օգտագործելով հասարակական կազմակերպությունների, ՏԻՄ-երի և ՋԼՄ-ների համակարգված ջանքերը:

Առաջարկ 4.2: Ստեղծել ՏԻՄ աշխատակիցների համար ֆասիլիտացիայի կուրսեր, ուղղված համայնքից խնդիրների լուծումներ հավաքագրելուն և համայնքային ծրագրերի միջոցով դրանք իրագործելուն: Այդ կուրսերից ստացած հմտությունները թույլ կտան ՏԻՄ աշխատակիցներին ավելի արդյունավետ կազմակերպել աշխատանքը մարդկանց հետ, խուսափել ավելորդ կոնֆլիկտներից, և կհավելեն նրանց կազմակերպչական և կառավարման (մենեջմենթի) հմտությունները:

5. Համայնքների զարգացման, միջհամայնքային և համայնք-աշխարհ կապի արդյունավետ իրականացման տեսանկյունից մեծ ներուժ է պարունակում «դինամիկ հասարակ» միավորը, որն իր մոբիլության և արժեհամակարգի շնորհիվ կարողանում է, նորարարական լուծումների, բացասական կարծրատիպերի քանդման, դրական նախադեպերի ստեղծման և ցանցային կապերի հաստատման միջոցով, որակական փոփոխություն մտցնել վերը նշված գործընթացներում: «Դինամիկ հասարակ» ռեսուրսը տարբեր ձևաչափեր ունեցող միավոր է և կարող է հանդես գալ որպես հայրենակցական միություն, որակյալ արևմտյան կրթություն ստացած երիտասարդների միավորում, և այլն:

Առաջարկ 5: Համայնքային ռեսուրսների գնահատման շրջանակում, որպես առանձին գնահատման չափանիշ, ընդգրկել դինամիկ մարդկային ռեսուրսը (հաջողակ միգրանտների, որակյալ կրթություն ստացած երիտասարդների, պետական, հասարակական, գիտական և մշակութային բարձր դիրք ունեցող համայնակիցների և այլն): Այս ռեսուրսի գնահատման արդյունքում ստեղծել համայնքային հիմնադրամներ, կամ համայնքային զարգացման հայրենակցական կենտրոններ, որոնց օգնությամբ ինստիտուցիոնալ դարձնել նշված մարդկանց խմբերի ներգրավումը: ՀաՄաՏեղ ծրագիրը կարող է մեկ կամ մի քանի պիլոտային նախագիծ իրագործել այս ուղղությամբ կամ սաստարել դրանց իրագործմանը:

6. Անհրաժեշտ է զարգացնել քննադատական մտածողությունը համայնքներում՝ թե՛ ՏԻՄ-երում, թե՛ համայնքի բնակիչների շրջանում: Քննադատական մտածողությունը հնարավորություն կտա բարձրացնել մասնակցային գործընթացների արդյունավետությունը և ՏԻՄ-համայնք համագործակցության որակը, արդյունավետ կերպով գնահատել առկա ռեսուրսները և բացահայտել այլ ռեսուրսների աղբյուրները,

ինչպես նաև պլանավորել, իրականացնել, դիտարկել և գնահատել համայնքային ծրագրերի իրականացումը:

Առաջարկ 6: Քննադատական մտածողության զարգացման արդյունավետ գործողություններ կամ ծրագրեր կարող են լինել միջհամայնքային ինտերնատուրան, 360 աստիճան պտույտները՝ համայնքներում ՏԻՄ աշխատակիցներն ու այլ դերակատարներ ժամանակավորապես դերերով իրար հետ փոխվեն, համայնքային ծրագրերի և բյուջեների փոխանակումը համայնքների միջև և դրանց հորիզոնական քննարկումը: Այս գաղափարի մեկ այլ իրագործման ձև է «Անդրների դպրոցը»¹, որի հիմքում ընկած է «դինամիկ հասարակի» հատկանիշների վերլուծությունը և դրա հիման վրա մշակված՝ «դինամիկ հասարակների» դաստիարակման մեթոդաբանությունը: Այս առաջարկը նույնպես կարող է առաջ մղվել թեկուզ նախնական հետազոտության միջոցով, և «Անդրների դպրոցի» պիլոտային տարբերակի իրագործման միջոցով՝ ՀաՄաՏեղ ծրագրի ընթացքում: Տես նաև առաջարկ 5-ը:

7. Ցանցայնացման և հասարակայնացման համար անհրաժեշտ նախապայման են ընդհանուր նպատակների սահմանումը և շահերի համընկնումը: Հետևաբար, համայնք-համայնք և համայնք-աշխարհ կապերի գնահատումը պիտի իրականացվի, ելնելով այդ նախապայմաններից: Համայնք-համայնք կապի պարագայում նման գործընթացները կհստակեցնեն համայնքների տիպաբանությունը ինչպես նույն տեսակի համայնքների համագործակցության պարագայում՝ ռեսուրսների համախմբման նպատակադրմամբ, այնպես էլ տարբեր տեսակների միջև համագործակցությունը՝ ռեսուրսների փոխլրացման նպատակադրմամբ: Տեղի կունենա համայնքների և նրանց համաստեղությունների մասնագիտացում: Համայնք-աշխարհ կապի համար կարևոր է համայնքների՝ որպես ինքնուրույն միավորի (ռազմավարական, գործող սուբյեկտի), ինքնագիտակցումը, ինչը կապված է համայնքի մասնագիտացման հետ, և աշխարհի, այսինքն՝ այլ երկրների համայնքների, միջազգային կազմակերպությունների, բիզնեսների պահանջարկի բավարարման կարողության զարգացումը:

Առաջարկ 7: Ծրագրի շրջանակում այս գաղափարը կարող է զարգանալ ցանցերի մեթոդաբանության և մասնավորապես ԻնֆոՏների ցանցի նոր, առավել զարգացած մեթոդաբանության մշակման տեսքով: ՀաՄաՏեղ ծրագիրը կարող է նաև մեկ-երկու պիլոտային նախապատրաստական նախագիծ իրագործել այս ուղղությամբ՝ ակտիվ համայնքային առաջնորդ-ՀԿների միջոցով:

8. Համայնքային կարևորագույն ռեսուրս են երիտասարդները, որոնց ներգրավումը տեղական ինքնակառավարմանը մեծ նշանակություն ունի կամավորականության, սեփականության ընկալման զարգացման և նորարարության, ինչպես նաև մի շարք այլ

¹ «Անդր»-ն՝ «գրված չգործող օրենքում» ամրագրված արժեքների կրողն է և իր ներքին հարաբերություններում այդ «գրված չգործող օրենքին» տալիս է «չգրված գործող օրենքի» կարգավիճակ



տեսանկյուններից: Երիտասարդական ծրագրերի նախաձեռնումն ու իրագործումը համայնքներում մեծ ներուժ ունի:

Առաջարկ 8.1: Չգրված օրենքների հավաքագրում՝ երիտասարդների ընդգրկմամբ: Այս գործողությունը հնարավորություն կտա հստակեցնել համայնքների ներսում առկա կարգավորման գործող մեխանիզմները, բացահայտել դրանց օրինաչափությունները և, համապատասխան հետևություններն անելով, օգտագործել դրանք պլանավարման և կառավարման գործընթացներում:

Առաջարկ 8.2: Համայնքային քառամյա ծրագրի՝ առանց ֆինանսական ռեսուրսներից ելնելու, երիտասարդական փորձնական մասնակցային պլանավորում: Ի՞նչ է համայնքին պետք: Այս վարժությունը հնարավորություն կտա իրականացնել համայնքային ոչ նյութական ռեսուրսների գնահատում, ինչպես նաև ակտիվացնել երիտասարդներին, համայնքային ակտիվություն իրականացնել, և զարգացնել կամավորականության մշակույթը:

9. ԿԳԽ-ի ընթացքում բազմիցս քննարկվեցին տարբեր ոլորտների տեղայնացման գաղափարներ (համայնքային դատարան, որոշ հարկերի տեղայնացում ևն), որոնք հակասական գնահատականների արժանացան: Անհրաժեշտ է զարգացնել ապակենտրոնացման վերաբերյալ բովանդակային քննարկումներ, որոնց ընթացքում մանրամասն քննարկել նման առաջարկները՝ դրանց իրագործելիությունը մոտեցնելու համար շեշտադրելով գաղափարների շահեկանության ու իրականացման օբյեկտիվ խոչընդոտների բախումները:

Առաջարկ 9: Բովանդակային քննարկումներ կրթության, հարկային համակարգի և արդարադատության ապակենտրոնացման վերաբերյալ՝ տեղական ինքնակառավարման, քննարկվող ոլորտներով զբաղվող փորձագետների և շահառուների մասնակցությամբ: Ծրագիրը կարող է կազմակերպել մի քանի այդպիսի քննարկում: