

Հարավային Կովկասի տարածաշրջանային ծրագիր  
ՊԵՏԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ և ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ  
ՆԱԽԱՁԵՌՆՈՒԹՅՈՒՆ/LGI, ՄԱԿ-ի ՋԱՐԳԱՑՄԱՆ ԾՐԱԳԻՐ/UNDP, ՀԱՄԱՇԽԱՐՀԱՅԻՆ ԲԱՆԿԻ  
ԻՆՍՏԻՏՈՒՏ/WBI

**«Տեղական ինքնակառավարման մարմինների հարկաբյուջետային կարողությունների ամրապնդում. քաղաքականության մշակում»**

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԲԱԺԱՆՄԱՆ  
ՕՊՏԻՄԱԼԱՑՈՒՄԸ և ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՋԱՐԳԱՑՈՒՄԸ**

**ԵՐԵՎԱՆ, ՍԵՊՏԵՄԲԵՐ 2003**

**Չեղիմակներ՝**

Դավիթ Թումանյան  
Սոս Գիմիշյան  
Կարո Անյան  
Լևոն Թումանյան

**Ծրագրի  
Հայաստանի  
խումբ՝**

Դավիթ Թումանյան  
Վիկտոր Դալլաքյան  
Կարո Անյան

Ռուբեն Սինոյան

Վարուժան Բարսեղյան  
Վահան Մովսիսյան

Սոս Գիմիշյան  
Լևոն Թումանյան

- Կոորդինատոր
- Ազգային ժողովի պատգամավոր
- ՀՀ կառավարության աշխատակազմի տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման վարչության գլխավոր մասնագետ
- Երևանի Քանաքեռ-Զեյթուն համայնքի ղեկավար
- Վեդի համայնքի ղեկավար
- Համայնքների ֆինանսիստների միավորման նախագահ
- ՀՖՄ վարչության անդամ
- Երևանի Քանաքեռ-Զեյթուն համայնքի ֆինանսական բաժնի պետ

## Բովանդակություն

<b>Ներածություն</b>	<b>4</b>
<b>ԳԼՈՒԽ I. ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ԳՈՐԾՈՂ ՅԱՄԱԿԱՐԳԸ</b>	<b>4</b>
1.1. Վարչատարածքային համակարգը Խորհրդային տարիներին	4
1.2. Վարչատարածքային համակարգի զարգացումը անկախությունից հետո	5
1.3. Հանրային կառավարման համակարգը	11
1.4. Վարչատարածքային բաժանումը որպես տեղական ինքնակառավարման զարգացման կարևոր պայման	15
<b>ԳԼՈՒԽ II. ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ՆՈՐ ՄՈԴԵԼԸ</b>	<b>16</b>
2.1. Վարչատարածքային նոր բաժանման առկա տարբերակները	16
2.2. Վարչատարածքային բարեփոխումների նախադրյալները	17
2.3. Վարչատարածքային բարեփոխումների հայեցակարգը	19
<b>ԳԼՈՒԽ III. ՄԻՋՀԱՄԱՅՆՔԱՅԻՆ ՄԻԱՎՈՐՈՒՄՆԵՐ</b>	<b>20</b>
3.1. Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման օրենսդրական հիմքերը	20
3.2. Նոր վարչատարածքային համակարգի միավորները	27
<b>Վերջաբան</b>	<b>28</b>
<b>ՀԱՎԵԼՎԱԾ 1 ՀՀ քաղաքային համայնքները</b>	<b>29</b>
<b>ՀԱՎԵԼՎԱԾ 2 ՀՀ մարզերի ընդհանուր բնութագրերը</b>	<b>31</b>
<b>ՀԱՎԵԼՎԱԾ 3 Լիազորությունների բաշխումը ՀՀ կառավարման տարբեր մակարդակների միջև</b>	<b>32</b>
<b>ՀԱՎԵԼՎԱԾ 4 ՀՀ վարչատարածքային բաժանման առաջարկվող սխեմա</b>	<b>34</b>
<b>ՀԱՎԵԼՎԱԾ 5 ՀՀ վարչատարածքային առկա բաժանումը</b>	<b>35</b>
<b>ՀԱՎԵԼՎԱԾ 6 Տերմինների բառարան</b>	<b>36</b>

## **Ներածություն**

Ցանկացած պետության վարչատարածքային բաժանումն այն հիմքն է, որի վրա կառուցվում է հանրային կառավարման, այդ թվում նաև տեղական ինքնակառավարման համակարգը: Վարչատարածքային բաժանման վրա ազդում են պատմական, աշխարհագրական, ժողովրդագրական, ազգային, բնակլիմայական, սոցիալ-տնտեսական և այլ գործոններ: ՀՀ ներկա վարչատարածքային բաժանումը ձևավորվել է 1995թ. ընդունված Սահմանադրության և Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքի հիման վրա: Վարչատարածքային միավորներ են դարձել մարզերը և համայնքները: Մարզերում իրականացվում է պետական (կենտրոնական) կառավարում, իսկ համայնքներում՝ տեղական ինքնակառավարում: Ներկայումս ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգը ձևավորվել և գտնվում է ամրապնդման փուլում:

Անցած տարիների փորձը ցույց տվեց, որ տեղական ինքնակառավարման զարգացման համար անհրաժեշտ է կատարել որոշակի համակարգային փոփոխություններ: Մասնավորապես պարզ դարձավ, որ վարչատարածքային առկա բաժանումը թույլ չի տալիս տեղական ինքնակառավարման ծավալմանը և խոչընդոտում է դրա հետագա առաջընթացին: Իհարկե, միայն օպտիմալ վարչատարածքային բաժանում կատարելը բավարար չէ տեղական ինքնակառավարման լիարժեք զարգացման համար, սակայն անհրաժեշտ պայմաններից մեկն է, և մյուս պայմանների կատարման հետ մեկտեղ կապահովի այդ զարգացումը:

Վերը նշվածն այն ելակետային դրույթը կամ հիմնախնդիրն է, որի հիման վրա շարադրվել է այս աշխատանքը: Աշխատանքում ներկայացված է ՀՀ վարչատարածքային առկա բաժանումը, տրված է դրա ուժեղ և թույլ կողմերը, կապը հանրային կառավարման համակարգի հետ, շրջանառության մեջ եղած վարչատարածքային բաժանման առաջարկները և դրանց գնահատումը, վարչատարածքային նոր բաժանման անհրաժեշտությունն ու նախադրյալները, նոր մոդելի նկարագիրը:

## **ԳԼՈՒԽ I. ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ԳՈՐԾՈՂ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ**

### **1.1. Վարչատարածքային համակարգը Խորհրդային տարիներին**

Հայաստանում խորհրդային կարգերի հաստատման հետ սկսեցին կազմավորվել վարչատարածքային այն միավորները, որոնք բնորոշ էին Խորհրդային Միությանը: Խորհրդային Հայաստանի վարչատարածքային բաժանումը մասն էր այն հզոր համակարգի, որը կազմում էր Խորհրդային պետությունը: Դա կարգավորվում էր ՀՍՍՀ Գերագույն Սովետի հրամանագրով հաստատված՝ «ՀՍՍՀ վարչատերիտորյալ կառուցվածքի հարցերի լուծման կարգի մասին» կանոնադրությամբ: Համաձայն գոյություն ունեցող իրավական ակտերի՝ բնակավայրերը դասակարգվում էին՝ քաղաքայինի և գյուղականի: Ընդ որում քաղաքային բնակավայրեր էին համարվում հանրապետական ենթակայության, շրջանային ենթակայության քաղաքները և քաղաքատիպ ավանները, իսկ գյուղականի թվին՝ գյուղերը և ավանները՝ անկախ դրանց վարչական ենթակայությունից: Հայաստանի Հանրապետության տարածքը բաժանված էր 37 վարչական շրջանների (Աղյուսակ 1): Շրջաններում գործում էին տեղական խորհուրդներ և դրանց գործադիր կոմիտեներ: Յուրաքանչյուր շրջանի, ավանի, քաղաքի, գյուղի ղեկավար ընտրվում էր տվյալ վարչատարածքային միավորի բնակչության կողմից ընտրված խորհրդից: Ընդ որում, վերջիններս հանդիսանում էին կառավարման տեղական մարմիններ և մտնում էին պետական կառավարման մարմինների համակարգի մեջ: Յուրաքանչյուր խորհուրդ իր տարածքում դիտվում էր որպես պետական իշխանության տեղական մարմին, որն իրավունք ուներ լուծելու օրենքով իրեն վերապահված հարցերի բավականին լայն շրջանակ:

Հանրապետական ենթակայության քաղաքներ	22
Շրջանային ենթակայության քաղաքներ	5
Շրջաններ	37
Քաղաքների շրջաններ	10
Քաղաքային տիպի ավաններ	31
Գյուղական սովետներ	479

**1.2.Վարչատարածքային համակարգի զարգացումը անկախությունից հետո**

1990 թվականի օգոստոսի 23-ին Հայկական ԽՍՀ Գերագույն Խորհուրդը որոշում ընդունեց «Անկախության հռչակագրի մասին», որով սկիզբ դրվեց անկախության գործընթացին:

Անկախության հռչակումից (1991թ., սեպտեմբերի 23) հետո Հայաստանը բախվեց աննախադեպ շրջափակման և էներգետիկ ճգնաժամի հետ: Պետությունն այդ ընթացքում զբաղված էր հրատապ առավել կարևոր խնդիրների լուծմամբ, այդ իսկ պատճառով ՀՀ-ում տարածքային կառավարման բարեփոխումներն սկսվեց բավականին ուշ՝ 1995-ից: Պարզ էր, որ շուկայական հարաբերությունների պայմաններում կոժվարանա նախկին շրջանների կառավարումը, քանի որ շրջանները տարբերվում էին իրարից իրենց զարգացման մակարդակով: Նախկին համակարգի պահպանումը կբերեր կենտրոնի կողմից ֆինանսական և նյութատեխնիկական ռեսուրսների պերմանենտ ակտիվ վերաբաշխում, քանի որ զարգացման որոշակի մակարդակից սկսած շուկայական հարաբերությունները կհանգեցնեին շրջանների միջև տարբերությունների էլ ավելի խորացման, որը ակնհայտորեն կհանգեցներ գործունեության արդյունքների արդյունավետության նկատմամբ իշխանության տեղական մարմինների շահագրգռվածության անկմանը և կխորացներ կենտրոնից միջոցներ կորզելու ցանկությունը: Այս պայմաններում փորձ արվեց խոշորացման միջոցով ստեղծել տարածքային կառավարման նոր համակարգ, որի հիմքում ընկած էր տարածքների միջև առկա տարբերությունները կրճատելու և յուրաքանչյուր մարզի հիմքում հասարակական կյանքի վերարտադրության համար անհրաժեշտ ռեսուրսներ ունենալու տրամաբանությունը:

Նոր կազմավորվող Հայաստանի Հանրապետության համար առաջնային դարձան պետական ինստիտուտների և պետական կառավարման համակարգի ներդրումը: Պետական կառավարման համակարգում կատարվող փոփոխություններն իրենց ամրագրումը ստացան 1995 թվականի հուլիսի 5-ին հանրաքվեով ընդունված Սահմանադրության մեջ: Սահմանադրությամբ վերջնականապես հաստատվեցին պետական իշխանության բոլոր թևերի լիազորությունները, ամրագրվեցին մարդու և քաղաքացիների իրավունքներն ու պարտականությունները:

Տնտեսական հարաբերությունների ազատականացմանն ուղղված արմատական քայլերի իրականացումը 1995-1996 թվականներին պայմանավորեց պետական կառավարման համակարգի ժողովրդավարացման անհրաժեշտությունը: Պետական կառավարման համակարգում վարչատարածքային բաժանումը առանձնահատուկ տեղ ունի և պատահական չէ, որ ՀՀ Ազգային ժողովը պետական կառավարման համակարգի ժողովրդավարացմանն ուղղված օրենքների շարքում առաջնահերթ ընդունեց «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքը՝ հիմք ընդունելով այն, որ Սահմանադրության 104 հոդվածով սահմանվել էին

վարչատարածքային միավորները՝ մարզերը և համայնքները, ինչպես նաև այն, որ մարզերը կազմված են գյուղական և քաղաքային համայնքներից:

ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված վարչատարածքային նոր կառուցվածքը պետական շինարարության մեջ երկակի դեր է խաղում:

Նախ, վարչատարածքային կառուցվածքին համապատասխան կազմավորվում է համապետական կառավարման տարածքային մարմինների համակարգը, որը տեղերում իրականացնում է հանրապետական գործադիր մարմիններին բնորոշ գործառույթներ:

Երկրորդ, վարչատարածքային կառուցվածքը նախատեսում է նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների առկայություն:

Ցանկացած պետության վարչատարածքային բաժանումը, միավորների տեսակը և անվանումները պայմանավորվում են պատմական, տնտեսական, վարչական, քաղաքական, սոցիալական, մշակութային և այլ գործոններով: Արագածոտնի, Գեղարքունիքի, Լոռու, Կոտայքի, Շիրակի, Սյունիքի, Վայոց ձորի մարզերի անվանումները հիմքում ունեն պատմական ակունքներ:

ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մեջ հաշվի են առնված նաև տնտեսական, աշխարհագրական և այլ գործոններ, մասնավորապես, ենթակառուցվածքների հնարավորին չափ հավասարաչափ տեղաբաշխումը և տրանսպորտային, հաղորդակցման այլ հնարավորությունները: Մարզերի բաժանման ժամանակ հիմք են ընդունվել հետևյալ սկզբունքները.

ա/ յուրաքանչյուր մարզի վերարտադրության հիմքում դնել այնպիսի ռեսուրսային բազա, որը թույլ կտա հստակորեն մասնագիտացնել մարզերը հանրապետության սոցիալ-տնտեսական ընդհանուր համակարգում,

բ/ առավելագույնս հաշվի առնել նախկին շրջանների առանձնահատկությունները, գործող սոցիալ-տնտեսական ենթակառուցվածքները,

գ/ բացառել շրջանների տրոհումը տարբեր մարզերի միջև:

Վարչատարածքային միավորների տեսակներն են մարզերը, մարզի կարգավիճակ ունեցող Երևան քաղաքը, քաղաքային և գյուղական, ինչպես նաև Երևանի թաղային համայնքները: «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքով ՀՀ տարածքը բաժանվել է 10 մարզերի և մարզի կարգավիճակ ունեցող Երևան քաղաքի: Հայաստանի Հանրապետությունում կա 48 քաղաք և 952 գյուղ, որոնցից 8-ը ներառված են քաղաքային, իսկ մնացած գյուղերը՝ 871 գյուղական համայնքների կազմի մեջ: Երևան քաղաքում կազմավորվել են 12 թաղային համայնքներ (Աղյուսակ 2):

**Աղյուսակ 2. Երևան քաղաքի թաղային համայնքները և դրանց բնակչությունը, հազ.մարդ**

Թաղային համայնքի անվանումը	Բնակչության թվաքանակը	
	1999	2002 (մարդահամար)
Աջափնյակ	125.9	106.4
Ավան	50.5	50.1
Արաբկիր	151.4	132.1
Դավիթբաշեն	50.7	40.4
Էրեբունի	126.5	119.0
Կենտրոն	180.5	130.1
Մալաթիա-Սեբաստիա	159.6	141.5
Նոր Նորք	131.5	142.2
Նորք - Մարաշ	14.6	11.9
Նուբարաշեն	9.3	9.3
Շենգավիթ	145.5	140.9
Քանաքեռ- Զեյթուն	102.7	77.7
Ընդամենը Երևան քաղաքում	1248.7	1101.6

Նախկին քաղաքատիպ ավաններից 10-ը (Անիպենգա, Ազատամուտ, Արագած, Արգել, Արզնի, Այրում, Գագարին, Նոր Խարբերդ, Չորագետ, Պենգաշեն) ստացել են գյուղական բնակավայրերի, 17-ը՝ Ագարակ, Ախթալա, Ապարան, Բերդ, Դաստակերտ, Եղեգնաձոր, Թալին, Թունանյան, Շանլուղ, Ճամբարակ, Մարալիկ, Մարտունի, Մասիս, Նոյեմբերյան, Վայք, Վարդենիս և Վեդի, քաղաքների կարգավիճակ, իսկ Նուբարաշեն քաղաքատիպ ավանը, թաղի կարգավիճակով, ներառվել է Երևան քաղաքի կազմի մեջ: /Քաղաքային համայնքների բնութագիրը տես հավելված 1/:

Սահմանվել է «մարզի տարածք» հասկացությունը, որը կազմված է նրա մեջ ընդգրկված համայնքների տարածքներից և պետական սեփականություն հանդիսացող հողային ու ջրային տարածքներից: Սարգերի սահմաններում ընդգրկվել են մի քանի նախկին վարչական շրջանների տարածքներ (Աղյուսակ 3):

**Աղյուսակ 3.33 մարզերում ընդգրկված նախկին վարչական շրջանները**

ՄԱՐԶ	ՆԱԽԿԻՆ ՎԱՐՉԱՎԱՆ ՇՐՋԱՆՆԵՐ /անվանումը 1988թ.-ին/ (կազմավորման տարեթիվը/տարածքը քառ.կմ/բնակչությունը հազ.մարդ)
Արագածոտն	Աշտարակի(1930թ./679քառ.կմ/37.1հազ.մարդ), Ապարանի(1930/592/20.0), Արագածի(1972/382/14.2), Թալինի(1930/1091/35.3)
Արարատ	Արարատի(1930/1396/68.9), Արտաշատի(1930/-512/70.9), Մասիսի(1969/169/66.0)
Արմավիր	Արմավիրի /Յոկոտեմբերյանի/ (1930/421/75.7), Բաղրամյանի (1983/453/17.2), Էջմիածնի (1930/359/68.6)
Գեղարքունիք*	Կամոյի(1930/636/28.5) Կրասնոսելսկի(1937/697/27.7), Մարտունու(1930/1185/67.8), Սևանի(1937/387/17.8), Վարդենիսի(1930/1151/60.4)
Լոռի	Գուգարքի(1930/771/31.3), Թունանյանի(1930/1109/32.5), Սպիտակի(1937/544/28.4), Ստեփանավանի(1930/630/16.4), Տաշիրի /Կալինինոյի/ (1937/690/38.9)
Կոտայք	Կոտայքի /Աբովյանի/ (1930/805/55.8), Ջրագղանի(1930/923/23.4), Նաիրիի(1972/344/48.7)
Շիրակ	Ախուրյանի(1937/576/39.4), Ամասիայի(1930/608/19.2), Անիի(1937/429/20.0), Աշոցքի /Ղուկասյանի/ (1937/457/9.9), Արթիկի(1930/478/24.7)
Սյունիք	Գորիսի(1930/747/16.8), Կապանի /Ղափանի/ (1930/134/23.2), Մեղրու(1930/664/15.4), Սիսիանի(1930/1719/34.7)
Վայոց ձոր	Եղեգնաձորի(1931/1134/35.5), Վայքի /Ազիզբեկովի/ (1931/1172/16.8)
Տավուշ	Իջևանի(1930/1332/28.8), Նոյեմբերյանի(1937/538/29.9), Տավուշի /Շամշադիանի/ (1930/824/34.1)

\*Գեղարքունիքի մարզի տարածքը ներառում է Սևանա լճի հայելու մակերեսը

Մարզերի և Երևան քաղաքի սահմանները նկարագրվել են «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքում և նույն օրենքի շրջանակներում տրված ՀՀ 1:200000 մասշտաբի տեղագրական քարտեզի վրա:

Բնակավայրերը մշտական բնակչություն ունեցող, կառուցապատված, տարածքային ամբողջականություն կազմող և այլ բնակավայրերից տարածքային, տնտեսական կամ պատմական առումով տարանջատված տարածքային միավորներ են:

ՀՀ բնակավայրերի, Երևան քաղաքի բնակավայրերի և թաղամասերի, ինչպես նաև բնակավայրերի դասակարգման ցանկը՝ գյուղ թե քաղաք, տրված է վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքի հավելվածներում: Նույն օրենքի շրջանակներում նկարագրված են նաև բնակավայրերի սահմանները և տեղանշված ՀՀ մարզերի 1:25000 մասշտաբի տեղագրական քարտեզների վրա: Երևան քաղաքի բնակավայրերի ու թաղամասերի սահմանները տեղանշված են 1:10000 մասշտաբի տեղագրական քարտեզի վրա: Սակայն ցավոք պետք է նշել, որ դեռ օրենսդրությամբ կարգավորված չեն «քաղաք» և «գյուղ» հասկացությունները և այն չափանիշները, որոնց առկայությամբ տվյալ բնակավայրը կարող է համարվել քաղաք կամ գյուղ:

ՀՀ բոլոր բնակավայրերը՝ առանձին կամ այլ բնակավայրի (բնակավայրերի) հետ միասին, ընդգրկված են համայնքների մեջ: Համայնքները վարչատարածքային միավորներ են, որտեղ իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում:

Քաղաքի դասակարգում ունեցող բնակավայր ընդգրկող համայնքները կոչվում են քաղաքային համայնքներ, միայն գյուղի դասակարգում ունեցող բնակավայրեր ընդգրկող համայնքները՝ գյուղական համայնքներ, Երևան քաղաքի թաղամաս և բնակավայր ընդգրկող համայնքները՝ թաղային համայնքներ: ՀՀ համայնքների ցանկը սահմանվել է «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքի 2-րդ հավելվածով, ըստ որի համայնքների սահմանները որոշվել են նրանց մեջ ընդգրկված բնակավայրերի սահմաններով:

Մեկ բնակավայր ընդգրկող համայնքին տրվել է այդ բնակավայրի անվանումը, երկու և ավելի բնակավայր ընդգրկող համայնքին՝ առավել բնակչություն ունեցող բնակավայրի անվանումը: Մեկից ավելի բնակավայր ընդգրկող համայնքներում որպես կենտրոն ընտրվել է առավել բնակչություն ունեցող բնակավայրը:

ՀՀ մարզային բաժանման, մարզերի սահմանների, մարզերի վարչական կենտրոնների, համայնքների, թաղային համայնքների, բնակավայրերի և թաղամասերի տարածքների սահմանների փոփոխումը, նոր համայնքների ստեղծումը կամ նոր բնակավայրերի հիմնումը, բնակավայրերի դասակարգման փոփոխումը, ինչպես նաև մարզերի, բնակավայրերի, թաղամասերի, համայնքների և թաղային համայնքների անվանումներն ու վերանվանումները կատարվում են ՀՀ կառավարության ներկայացմամբ՝ «ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքում համապատասխան փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու միջոցով:

Բնակավայրերի վերանվանումները կատարվում են միայն պատմական անվանումները վերականգնելու, օտար, ոչ բարեհունչ և կրկնվող անվանումները վերացնելու նպատակով՝ հաշվի առնելով բնակավայրի բնակչության կարծիքը:

ՀՀ վարչատարածքային միավորների /մարզերի և համայնքների/ և բնակավայրերի վերանվանման աշխատանքները կազմակերպելու նպատակով ՀՀ վարչապետի 1997 թվականի հոկտեմբերի 20-ի N 494 որոշմամբ ստեղծվել է կառավարական հանձնաժողով, որը վարչատարածքային միավորների և բնակավայրերի անվանափոխությունն իրականացնում է որոշմամբ սահմանված կարգով:

ՀՀ վարչապետի մեկ այլ՝ 1997 թվականի սեպտեմբերի 10-ի «ՀՀ մարզերի և բնակավայրերի սահմանների նկարագրման և քարտեզագրման աշխատանքները կազմակերպելու մասին» N 433 որոշմամբ, «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքին համապատասխան մարզերի և բնակավայրերի սահմանների նկարագրման ու քարտեզագրման աշխատանքները կազմակերպելու նպատակով ստեղծվել է կառավարական հանձնաժողով, որը պետք է ՀՀ կառավարություն ներկայացնի ՀՀ մարզերի սահմանների նկարագիրը և ՀՀ 1:200.000 մասշտաբի քարտեզը, համայնքների սահմանների նկարագիրը և մարզերի



1:25.000 /1:50.000/ մասշտաբի տեղագրական քարտեզները՝ նշելով բնակավայրերի /համայնքների/ սահմանները:

Հայաստանում ստեղծվեցին 930 համայնքներ, որոնցից քաղաքային են 47-ը, գյուղական են 871-ը, իսկ Երևանի թաղային համայնքները 12-են: Պետք է նշել, որ զգալի տարբերություններ գոյություն ունեն համայնքների միջև, որոնք վերաբերվում են, ինչպես բնակչության թվին, այնպես էլ համայնքներին պատկանող տարածքներին, սոցիալական և տնտեսական ենթակառուցվածքներին: Այդ տարբերությունները վերաբերվում են ինչպես քաղաքային, այնպես էլ գյուղական համայնքներին: Հայաստանում գոյություն ունեն մինչև 100 բնակիչ ունեցող 36, մինչև 300 բնակիչ ունեցող 163, 201-ից 500՝ 176, 501-1000 բնակիչ ունեցող 185 գյուղական համայնքներ: Հանրապետության բնակչության թվով ամենամեծ գյուղը Ախուրյանն է (10,049 մարդ, Շիրակի մարզ), իսկ ամենափոքրը Քաշունին՝ Սյունիքի մարզ (37 մարդ): Փաստորեն հանրապետության ամենամեծ գյուղական համայնքը ամենափոքրից մեծ է շուրջ 271 անգամ:

Համայնքների միջև տարբերությունները վերաբերում են նաև դրանց կարգավիճակին: ՀՀ կառավարության 1998 թվականի նոյեմբերի 17-ի «Հայաստանի Հանրապետության սահմանամերձ համայնքների ցանկը հաստատելու մասին» թիվ 713 և 1998 թվականի նոյեմբերի 27-ի «Հայաստանի Հանրապետության բնակավայրերն ըստ բարձունքային նիշերի դասակարգելու մասին» թիվ 756 որոշումներով որոշ համայնքներ ստացել են առանձնահատուկ կարգավիճակ:

Լեռնային են համարվում այն բնակավայրերը, որոնք գտնվում են ծովի մակերևույթից 1700-2000 մետր բարձրության վրա: Բարձր լեռնային բնակավայրերը ծովի մակերևույթից 2000 և ավելի մետր բարձրության վրա գտնվողներն են: Լեռնային բնակավայրի կարգավիճակ են ստացել Ճամբարակ, Վարդենիս, Հրազդան, Ծաղկաձոր, Արթիկ, Մարալիկ, Դաստակերտ, Քաջարան քաղաքային և 187 գյուղական համայնքները: Բարձր լեռնային կարգավիճակ ունեն Ապարան, Մարտունի, Գավառ, Ջերմուկ քաղաքային և 139 գյուղական համայնքները:

Սահմանամերձ համայնքների ցանկում ընդգրկված քաղաքներն են Ճամբարակը, Գորիսը, Քաջարանը, Մեղրին, Ագարակը, Նոյեմբերյանը: Ըստ մարզերի սահմանամերձ համայնքների թիվը հետևյալն է. Արագածոտնի մարզում սահմանամերձ համայնքի կարգավիճակ են ստացել 2, Արարատում՝ 8, Արմավիրում 7 գյուղեր, Գեղարքունիքում, բացի վերը նշված երկու քաղաքներից, սահմանամերձ են ևս 21 գյուղեր: Լոռու մարզում սահմանամերձ են 4, Շիրակում՝ 9, Սյունիքում՝ 64, Վայոց ձորում՝ 13, իսկ Տավուշում՝ 40 գյուղեր: Ինչպես երևում է բերված տվյալներից, ամենաշատ սահմանամերձ համայնքներ ունի Սյունիքի մարզը: Իսկ միակ մարզը, որը նման կարգավիճակով համայնքներ չունի՝ Կոտայքն է: Առանձնահատուկ կարգավիճակ տալը հետապնդում էր հետևյալ նպատակը՝ նախ մինչև 2000 թվականը գործող «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքով համայնքներին համահարթեցման սկզբունքով տրվող դոտացիաները հաշվարկվում էին 3 գործոններով, որոնցից մեկը՝ «զ» գործոնը հենց սահմանամերձ կամ բարձրլեռնային լինելու հանգամանք էր: Բացի այդ ՀՀ կառավարությունը 1999 թվականի ապրիլի 21-ի թիվ 246 որոշմամբ հաստատեց «Սահմանամերձ և բարձրլեռնային բնակավայրերի հիմնախնդիրների լուծման միջոցառումների ծրագիրը», որով նշված էին բոլոր նշված չափանիշներին բավարարող բնակավայրերը՝ իրենց հիմնախնդիրներով, լուծման ժամկետներով և կատարման պատասխանատուներով: 2002 թվականին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվեց «ՀՀ սահմանամերձ տարածաշրջանների զարգացման համալիր ծրագիրը հաստատելու մասին» ՀՀ օրենքը: Որպես օրենքի պահանջ կառավարությանը պարտադրվեց յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեում հաստատել սահմանամերձ տարածաշրջանների զարգացման տարեկան ծրագիր և նախատեսել տվյալ օրենքի շրջանակներում լուծում պահանջող խնդիրների համար որոշակի գումար: Մասնավորապես 2003թ. պետական բյուջեով այդ նպատակների համար նախատեսված է նոտավորապես 1 մլրդ դրամ:

Համայնքների առանձնահատկությունները քննարկելիս չի կարելի անտեսել, որ Հանրապետությունում գոյություն ունեն բնակչության 50%-ից ավելի

փախստականներով բնակեցված 57 համայնքներ, որոնց նկատմամբ պետք է ցուցաբերել առանձնահատուկ մոտեցում:

Բնակչության թվի միջև եղած տարբերություններն ունեն կարևոր նշանակություն այն առումով, որ պետությունը համայնքների նկատմամբ որոշակի քաղաքականություն իրականացնելիս մեծ կարևորություն է տալիս այդ ցուցանիշին: Մասնավորապես «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքում բնակչության թիվը համարվում է համայնքներին տրվող դոտացիաների չափի հաշվարկման գործոն: Իսկ հիշյալ օրենքում կատարված նոր փոփոխությունների արդյունքում մինչև 300 բնակիչ ունեցող համայնքների նկատմամբ ցուցաբերվում է հատուկ մոտեցում՝ տրամադրելով տարեկան 1,5 մլն. դրամ դոտացիա՝ հաշվի չառնելով դոտացիաների հաշվարկման մյուս գործոնները: Այսինքն բնակչության թվի գործոնը տվյալ դեպքում ստանում է բացառիկ նշանակություն և կարևորություն:

Անցած 6 տարիների փորձը ի հայտ բերեցին գործող վարչատարածքային բաժանման դրական և բացասական կողմերը:

*Դրական են համարվում.*

- նախկին խորհրդային կառավարման համակարգից անցումը պետական մարզային և տեղական ինքնակառավարման համակարգին, տեղական ինքնակառավարման դերի և նշանակության բարձրացումը, որպես պետության ժողովրդավարական ինստիտուտների և տնտեսության կայուն զարգացման հիմք,
- վարչական տարածքների խոշորացումը (մեկ մարզի մեջ ընդգրկված են նախկին 3-4 վարչական շրջաններ), դրա հետ կապված կառավարման ապարատի կրճատումները:

*Բացասական են համարվում.*

- տեղական ինքնակառավարման միաստիճան համակարգի ստեղծումը և երկրորդ աստիճանի բացառումը (շրջանների վերացում),
- վարչական տարածքների խոշորացման հետ (մարզերի ստեղծում) մեկտեղ չապահովվեց ՏԻՄ-երին լիազորությունների լայն շրջանակի տրամադրումը,
- ստեղծվեցին մեծ թվով փոքր, թույլ և բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու կարողություններ չունեցող համայնքներ,
- մարզպետարանների լիազորությունների դեկլարատիվ բնույթը, դրանց իրականացման մեխանիզմների, ինչպես նաև տարածքային կառավարման օրենքի բացակայությունը,
- լիարժեք հաշվի չեն առնվել հանրապետության ռելիեֆային խիստ բարդ կառուցվածքը, մակերևույթի կտրտվածությունը, կլիմայական պայմանների բազմազանությունը, գոտիականության առանձնահատկությունները, միասնական տրանսպորտային համակարգի բացակայությունը, դրա հետ կապված որոշ համայնքների հեռավորությունը մարզկենտրոններից, որը դժվարություններ է ստեղծում համայնքների և մարզկենտրոնների միջև բնականոն կապ ապահովելու համար, պատմականորեն ձևավորված ենթակառուցվածքների ընդհանրությունը, նախկին շրջանների միջև եղած որոշակի հակասությունները, սովորույթներն ու առանձնահատկությունները:

Այսպիսով, 1996-ից գործողության մեջ դրված վարչատարածքային բաժանումը բացասաբար է անդրադարձել որոշ ռեգիոնների սոցիալ-տնտեսական վիճակի վրա: Նախկին 37 գյուղական շրջանների այն վարչական կենտրոնները, որոնք դադարել են այդպիսին լինելուց, բոլոր առումներով հետ են նահանջել: Վարչական կենտրոն լինելու գործոնը վճռական դեր է խաղացել ոչ միայն այդ կենտրոնի, այլև նրա ենթակայության տակ գտնվող բնակավայրերի զարգացման համար: Սակայն սխալ կլինի կարծել, որ միայն վարչատարածքային բաժանումն է այդ անկման պատճառը: Դա պայմանավորված է նաև անցումային շրջանի առանձնահատկություններով: Նախկին ձևավորված և գործող համակարգից անցումը նոր ձևավորվող տեղական ինքնակառավարման համակարգին, դժվարություններ են ստեղծում արդյունավետ կառավարման համար:

### **1.3 Հանրային կառավարման համակարգը**

1991թ. անկախությունը վերականգնած Հայաստանը որդեգրելով երկրի ժողովրդավարացման և շուկայական տնտեսության անցման ռազմավարությունը ձեռնամուխ եղավ հանրային կառավարման համակարգի բարեփոխումներին: Հանրապետության իշխանությունները խորհրդային նախկին համակարգից ժառանգեցին պետական կառավարման մարմինների լայն ցանց: Միայն կառավարության կառուցվածքում ընդգրկված էր 44 նախարարություն և գերատեսչություն<sup>1</sup>:

Նորանկախ Հայաստանի Գերագույն խորհրդի (խորհրդարան) առաջին ընդունած օրենքներից մեկի համաձայն կառավարության կառուցվածքի մեջ էին մտնում 31 նախարարություն և գերատեսչություն<sup>2</sup>: Հետագայում ևս շարունակվեց կառավարության կառուցվածքի կրճատումը: Նման կառուցվածքային փոփոխությունները տեղի էին ունենում նոր սոցիալ-տնտեսական իրավիճակում կառավարման գործառույթների բովանդակության արմատական վերափոխման հետ կապված: Սակայն, պետք է նշել, որ 1991-95 թթ. մշակված չէր հանրային կառավարման բարեփոխումների հստակ ռազմավարություն: Որոշակի վերափոխումներ կատարվում էին կենտրոնական կառավարման մակարդակում, այն էլ տվյալ պահի առաջադրած խնդիրներից ելնելով, իսկ տարածքային և տեղական կառավարման համակարգը մնում էր գրեթե անփոփոխ: Փորձ էր արվում «աշխատեցնել» նախկին խորհրդային համակարգը: Եթե նկատի ունենանք, որ կոմունիստական կուսակցությունը դուրս էր մղվել թե քաղաքական և թե տնտեսական ասպարեզից, իսկ գործող տարածքային կառավարման համակարգը, առանց «ղեկավարող և առաջնորդող» այդ ուժի, կարծես թե, վատը չէր և ժամանակ էր պետք այդ փորձարկելու համար, ապա դա որոշ չափով արդարացված էր:

1995թ. ընդունվեց ՀՀ Սահմանադրությունը, որը իրավական հիմք հանդիսացավ նոր քաղաքական համակարգի ձևավորման և տարածքային կառավարման բարեփոխումների: Հետագայում ընդունվեցին նաև մի շարք օրենքներ և ենթաօրենսդրական ակտեր, որոնք հնարավորություն տվեցին կարճ ժամանակում ստեղծել տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման նոր համակարգերը:

Հայաստանը կիսանախագահական հանրապետություն է: Թե իրավական առումով, և թե փաստացի ՀՀ Նախագահն ունի բավականին մեծ լիազորություններ: Հանրապետությունում գործում է երկաստիճան կառավարման համակարգ՝ պետական (կենտրոնական) կառավարում, և տեղական ինքնակառավարում: Պետական կառավարումն իրականացնում է կառավարությունը, որը կազմված է վարչապետից և նախարարներից: Կառավարության անդամներին նշանակում է հանրապետության Նախագահը: Կառավարության կառուցվածքը և գործունեության կարգը վարչապետի ներկայացմամբ սահմանվում է ՀՀ Նախագահի հրամանագրով:

ՀՀ-ում տարածքային կառավարումն իրականացվում է մարզպետների, որոնց նշանակում է կառավարությունը, և մարզպետարանների միջոցով: Երևանի քաղաքապետին (Երևանն ունի մարզի կարգավիճակ) վարչապետի ներկայացմամբ նշանակում է Հանրապետության Նախագահը: Մարզերում իրականացվում է պետական կառավարում: Դրանք չեն հանդիսանում կառավարման առանձին մակարդակ, քանի որ չունեն ընտրովի պաշտոնյաներ և ինքնուրույն բյուջե:

Ըստ ՀՀ Սահմանադրության և օրենսդրության, մարզպետներն իրենց գործունեությունն իրականացնում են 4 հիմնական ուղղություններով՝

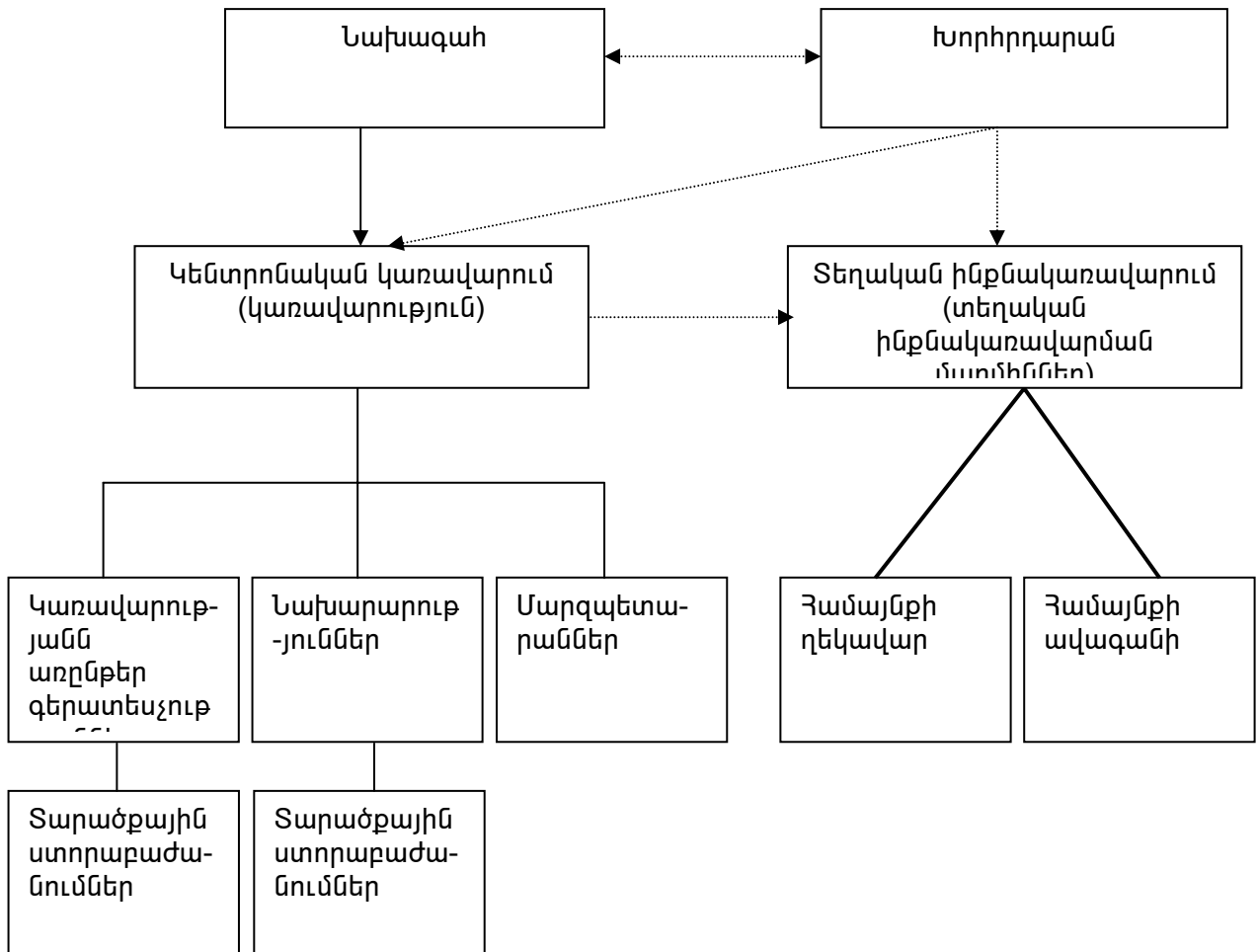
1. իրագործում են կառավարության տարածքային քաղաքականությունը,
2. համակարգում են հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ստորաբաժանումների գործունեությունը,
3. վերահսկողություն են իրականացնում ՏԻՄ-երի նկատմամբ,

<sup>1</sup> ՀԽՍՀ օրենքը «ՀԽՍՀ Մինիստրների խորհրդի մասին», ընդունված 15.12.1978թ.

<sup>2</sup> ՀՀ օրենքը «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կազմի և կառուցվածքի մասին», ընդունված 4.12.1991թ.

4. ապահովում են կապը կառավարության և ՏԻՄ-երի միջև:  
 Ներկայումս ՀՀ-ում գործող հանրային կառավարման համակարգը պատկերված է գծանկար 1-ում:

Գծանկար 1. ՀՀ հանրային կառավարման կառուցվածքը



..... վերահսկողություն  
 ————— ենթակայություն

Տեղական ինքնակառավարում իրականացվում է համայնքներում: Համայնքը իրավաբանական անձ է: Այն ունի որոշակի տարածք, բնակչություն, սեփականություն, կառավարման մարմիններ և բյուջե:

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն են (ՏԻՄ-եր) համայնքի ավագանին և համայնքի ղեկավարը, որոնք ընտրվում են ուղղակի, ընդհանուր և հավասար ընտրություններով՝ գաղտնի քվեարկությամբ երեք տարի ժամկետով: Համայնքի ավագանին ներկայացուցչական մարմին է: Նրա անդամների թիվը մինչև 3 հազար բնակչություն ունեցող համայնքներում հինգն է, 3 հազարից մինչև 20 հազար բնակչություն ունեցող համայնքներում՝ տասը և 20 հազարից ավել բնակչություն ունեցող համայնքներում՝ տասնհինգը: Համայնքի ղեկավարը տեղական

ինքնակառավարման գործադիր մարմինն է, որն իրականացնում է համայնքի ավագանու կողմից ընդունված որոշումները իր աշխատակազմի, համայնքի ենթակայության կազմակերպությունների և բյուջետային հիմնարկների միջոցով:

Կենտրոնական կառավարման մարմինների լիազորությունները սահմանված են օրենքներով և ենթաօրենսդրական ակտերով, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմիններինը՝ օրենքով: Լիազորությունների բաշխումը կառավարման տարբեր մակարդակների միջև բերված է հավելված 3-ում: Հավելվածից երևում է, որ հանրային ծառայությունների մատուցման որոշ ոլորտներում (կրթություն, առողջապահություն, սոցիալական ապահովություն), որոնք շատ երկրներում տեղական իշխանությունների իրավասությունների շրջանակում են, ՏԻՄ-երի լիազորությունները շատ քիչ են: Հաճախ դա բացատրվում է ՏԻՄ-երի կարողությունների պակասով: Սակայն, չպետք է վախենալ ՏԻՄ-երին նոր լիազորություններ փոխանցելուց, քանի որ դա կնպաստի դրանց հզորացմանը և զարգացմանը:

ՀՀ-ում հանրային կառավարման առկա համակարգը գործում է 1996 թ. վերջից: Ավելի քան 6 տարվա փորձը ցույց է տվել, որ առկա են բազմաթիվ բացթողումներ և թերություններ գործող համակարգում: Այստեղ հիմնականում կանդիդատներ են նրանց, որոնք առկա են տեղական ինքնակառավարման համակարգում:

Ամենից առաջ անհրաժեշտ է նշել, որ հանրային կառավարման բարեփոխումներին չկա միասնական և համակարգային մոտեցում՝ կենտրոնական կառավարումը և տեղական ինքնակառավարումը, հաճախ, դիտվում են առանձին-առանձին: Սահմանադրական այն դրույթը, որ մարզերում իրականացվում է պետական կառավարում, իսկ համայնքներում տեղական ինքնակառավարում թվում է թե դուրս է թողում տեղական ինքնակառավարումը պետության կառավարման ընդհանուր համակարգից (սուբսիդիարության սկզբունք): Թերևս այդ տրամաբանությամբ են ստեղծվել երկու տարբեր հանձնաժողովներ՝ պետական կառավարման բարեփոխումների (1999թ., կառավարության կողմից) և տեղական ինքնակառավարման ( 1998թ., ՀՀ Նախագահի կողմից): Դրանց գործունեության մեջ շատ թույլ է կապը և համակարգումը: Այդպիսով, ապակենտրոնացման հարցերին չի ցուցաբերվում միասնական մոտեցում: Չկա մշակված ապակենտրոնացման ռազմավարություն: Իհարկե, այդ հանձնաժողովները կատարում են որոշակի աշխատանքներ, հատկապես պետական կառավարման բարեփոխումների հանձնաժողովը, որը մշակել է «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը (ՀՀ ԱԺ-ն ընդունել է 2001-ին), կառավարության կառուցվածքային բարեփոխումների հայեցակարգը: Սակայն, պետական շինարարության ընդհանուր ռազմավարության բացակայության պայմաններում դրանց գործունեության արդյունավետությունը փոքր է: Վերը նշված թերությունը ինչ որ չափով վերացվել է Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրում, որն ընդունվել է ՀՀ կառավարության կողմից 2003 թվականի օգոստոսի 8-ին: Սակայն, եթե չընդունվի ավելի կոնկրետ գործողությունների պլան, որը իրատեսական կդարձնի ռազմավարության իրականացումը, ապա ծրագրում գրվածը կմնա որպես բարի ցանկություններ:

Ապակենտրոնացման ռազմավարության գործողությունների պլանի բացակայությամբ պայմանավորված հնարավոր չէ ապահովել տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդաշնակ զարգացում: Կան մի շարք խնդիրներ, որոնց միջև առկա է տրամաբանական կապ և առանց դրանց փոխադարձ կապի դիտարկման ու միևնույն փուլում համապատասխան միջոցառումների իրականացման հնարավոր չէ զարգացնել տեղական ինքնակառավարումը:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացումն անհնար է առանց՝

- համայնքների խոշորացման,
- ՏԻՄ-երի կարողությունների ամրապնդման,
- օրենսդրական դաշտի ժամանակին լրացման,
- ՏԻՄ-երին նոր լիազորությունների տրամադրման,
- ՏԻՄ-երի լիազորություններին համապատասխան ֆինանսական միջոցների հատկացման:

Հանրային կառավարման արդյունավետության բարձրացման համար, ընդհանրապես, և տեղական ինքնակառավարման զարգացման համար, մասնավորապես, կարևոր նշանակություն ունի տարածքային կառավարման մարմինների՝ մարզպետարանների դերի հստակեցումը և այսօրվա պահանջներին դրանց գործունեության համապատասխանեցումը: Ներկայումս մարզպետարանների հիմնական լիազորություններից մեկը, այն է կառավարության տարածքային քաղաքականության իրագործումը դրված է շատ թույլ հիմքերի վրա: Պետբյուջեի միջոցների սղության պատճառով աննշան է տարածքային ծրագրերի իրականացումը: Մինչդեռ տարածքային քաղաքականության իրականացումը մեծ նշանակություն ունի համայնքների զարգացման համար: Դրանով կլուծվեն համապետական նշանակության (միջհամայնքային) հաղորդակցության, ճանապարհների, ջրամատակարարման և այլ բազմաթիվ հիմնախնդիրներ: Նման պայմաններում մարզպետարանների աշխատակազմերը բավականին մեծ ապարատներ են, որի անհրաժեշտությունն այսօր չկա (աղյուսակ 4):

**Աղյուսակ 4. ՀՀ մարզերը և մարզպետարանների աշխատողների թվաքանակը (2003թ. մարտի դրությամբ)**

Մարզի անվանումը	Համայնքների թիվը	Մարզպետարանների աշխատողների թվաքանակը
Արագածոտն	114	114
Արարատ	97	130
Արմավիր	97	110
Գեղարքունիք	92	179
Լոռի	113	169
Կոտայք	67	132
Շիրակ	119	187
Սյունիք	113	132
Վայոց Ձոր	44	85
Տավուշ	62	102
Երևան	12	379
Ընդամենը	930	1719

Գիշտ կլինի կրճատել դրանց աշխատակազմերը: Մարզպետարանների ուռճացված ապարատների և դրանց լիազորությունների ոչ հստակության առկայությունը, շատ հաճախ, պարարտ հող է ստեղծում ՏԻՄ-երի գործունեությանը նրանց անհարկի միջամտության համար: Միաժամանակ հաղթահարված չէ նաև սովետական տարիներից եկող ավանդույթը, այն է մարզպետարաններն իրենց զգում են շրջկոմների կարգավիճակում: Ընդ որում, այդ վատ ավանդույթի պահպանման հարցում մեծ մեղավորություն ունեն նաև ՏԻՄ-երը, որոնք գրեթե չեն հակադրվում մարզպետարանների անհարկի միջամտություններին իրենց թույլ լինելու, կարողությունների պակասի և այլ պատճառներով: Բացի դրանից անհրաժեշտ է ընդունել «Տարածքային կառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, որտեղ կհստակեցվեն տարածքային կառավարման մարմինների գործառույթները և նրանց փոխհարաբերությունները ՏԻՄ-երի ու կենտրոնական կառավարման մարմինների տարածքային ստորաբաժանումների հետ:

Համայնքների և տեղական ինքնակառավարման զարգացման կարևոր նախապայմաններից մեկը ՏԻՄ-երի կարողությունների ձևավորումն ու ամրապնդումն է: Միայն օրենքով ՏԻՄ-երին լիազորությունների տրամադրումը բավարար չէ զարգացում ապահովելու համար: Այդ նպատակով անհրաժեշտ է ստեղծել համապատասխան պայմաններ, որոնց մեջ կարևորվում է նաև ՏԻՄ-երի կարողությունների ձևավորումը: Այստեղ կարևոր դեր ունեն հասարակության

հիմնական բոլոր հատվածները՝ պետությունը, մասնավոր հատվածը և քաղաքացիական հասարակությունը, սակայն հատկապես կարևորվում է պետության դերը: Պետությունն է ստեղծում խաղի այն կանոնները, որոնք հիմք են հանդիսանում ՏԻՄ-երի կարողությունների ձևավորման ու ամրապնդման համար: Այստեղ առանձնահատուկ է մարդկային գործոնի նշանակությունը: Ցավոք, օրենսդրական դաշտի բացի պատճառով չի ձևավորվել տեղական ինքնակառավարման համակարգում ծառայողների կայուն և պրոֆեսիոնալ բանակը: Առանձին դիտարկումները ցույց են տալիս, որ գնալով իջնում է տեղական ինքնակառավարման համակարգում ծառայողների պրոֆեսիոնալ պատրաստվածության մակարդակը: Այսօր օրակարգի հարց է սահմանել տեղական ինքնակառավարման համակարգում ծառայության շրջանակները, ծառայությանը ներկայացվող պահանջները, ծառայողների իրավունքները և պարտականությունները, աշխատանքների նկարագրերը, ծառայողների վերապատրաստման, պաշտպանվածության խնդիրները և այլն:

#### **1.4 Վարչատարածքային բաժանումը որպես տեղական ինքնակառավարման զարգացման կարևոր պայման**

Ժամանակակից զարգացած ժողովրդավարական երկրների փորձը ցույց է տալիս, որ դրանք հասել են բարեկեցության բարձր աստիճանի ինքնուրույն և կենտրոնական կառավարման մակարդակից անկախ տեղական ինքնակառավարման համակարգեր ստեղծելու միջոցով: Անցումային երկրները ելակետ ունենալով այդ փորձը կառավարման ապակենտրոնացման և իրական տեղական ինքնակառավարման ստեղծման խնդիր են դրել, որը պետական շինարարության բաղկացուցիչ մասն է կազմում: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման վրա ազդում են այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են իշխանությունների քաղաքական կամքը, ապակենտրոնացման ռազմավարության և գործողությունների պլանի առկայությունը, երկրի սոցիալ-տնտեսական իրավիճակը, և այլն: Դրանց մեջ առանձնահատուկ տեղ է գրավում երկրի վարչատարածքային բաժանումը:

Պետության վարչատարածքային բաժանման հիմքի վրա է խարսխվում հանրային կառավարման համակարգը: Գիշտ և օպտիմալ վարչատարածքային բաժանումը կարևոր պայման է հանդիսանում կառավարման արդյունավետության բարձրացման համար: Հանրային կառավարում իրականացվում է երկրի ամբողջ տարածքում: Դրա ձևերի (Կենտրոնական կառավարում և տեղական ինքնակառավարում) կիրառման տարածքների ու շրջանակների, դրանց միջև փոխհարաբերությունների ձևավորումը կարևորագույն և մշտապես ուշադրություն պահանջող խնդիր ու անընդհատ գործընթաց է: Դա հատկապես կարևորվում է անցումային տնտեսություն ունեցող նորանկախ երկրներում, որոնք չունեն այդ ոլորտում ձևավորված ավանդույթներ և գտնվում են ինստիտուցիոնալ ու համակարգային բարեփոխումների դժվարին ճանապարհին:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման ու զարգացման հիմնական նախադրյալներից մեկն այն վարչատարածքային միավորին ներկայացվող պահանջներն են, որտեղ իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում: Վարչատարածքային միավորները պետք է բավարարեն որոշակի պայմանների:

Ֆիզիկական պայմաններն այն տարածքը և շրջակա միջավայրն է, որտեղ իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում: Այստեղ հատկապես կարևորվում է համապատասխան հողային ռեսուրսների առկայությունը: Գյուղատնտեսական, քաղաքաշինական և այլ հողային ռեսուրսների չափերից, որակից ու օգտագործման հնարավորություններից է կախված վարչատարածքային միավորի զարգացման հեռանկարը: Կարող են լինել այնպիսի միավորներ, որտեղ գերակշռող է հողային ռեսուրսների այս կամ այն տեսակը: Տվյալ դեպքում շատ կարևոր է այդ միավորի ռազմավարական նպատակի ճիշտ որոշումը, որը կախված է դրա աշխարհագրական դիրքից, բնական ռեսուրսների, տրանսպորտային ուղիների, հանգստի գոտիների առկայությունից, և այլն: Հողային, բնական ու նյութական ռեսուրսների ռացիոնալ

օգտագործմամբ է պայմանավորված տվյալ միավորի տնտեսության ու ենթակառուցվածքների ձևավորումն ու զարգացումը:

Տնտեսական ու ֆինանսական պայմաններն այն հնարավորություններն են, որոնք ընձեռնվում են ՏԻՄ-երին համայնքի արդյունավետ կառավարումն իրականացնելու և բնակչությանը հանրային ծառայություններ մատուցելու համար: Այդ նպատակին է ծառայում տեղական բյուջեն, որի ձևավորումը և մեծությունը կախված է շատ գործոններից՝ տեղական բյուջեին ամրագրված հարկային եկամուտների չափերից, տեղական տուրքեր, վճարներ և վարձեր սահմանելու հնարավորությունից, բյուջեի մուտքերն ապահովելու լիազորությունից ու կարողությունից, և այլն: Նշված պայմանների դեպքում է, որ ՏԻՄ-երը կարող են ձևավորել համապատասխան բյուջեներ բնակչությանը հանրային ծառայություններ մատուցելու համար: Դրան մեծ չափով կնպաստի նաև տարբեր շուկաների ու շուկայական մեխանիզմների առկայությունը:

Օրենսդրական ու ինստիտուցիոնալ պայմաններն ապահովում են ՏԻՄ-երի բնականոն գործունեությունն ու զարգացումը, պաշտպանում են նրանց շահերը: Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական և օրենսդրական հիմքերն այն ելակետն են, որոնց հիման վրա գործում են ՏԻՄ-երը, երաշխավորվում է տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայունությունն ու խոչընդոտում է կենտրոնական կառավարման կողմից անհարկի միջամտությունները: Հանրային կառավարման ինստիտուցիոնալ շրջանակի ձևավորումն անշրջելի է դարձնում տեղական ինքնակառավարման գոյությունը:

Մարդկային ռեսուրսների առկայության և իրազման պայմանները վերաբերում են ՏԻՄ-երի կարողություններին: Մարդկային ռեսուրսները զարգացում ապահովող ակտիվ տարր է: Տվյալ վարչա-տարածքային միավորում բնակվող բնակչությունը պետք է ունենա մտավոր ներուժ և համապատասխան ուղղությամբ ուղղորդելու հնարավորություն ու կամք: Առաջնօրինակ ապահովումը հնարավոր է միայն ՏԻՄ-երի կարողությունների (քաղաքականության մշակում, մեխանիզմների ձևավորում, մասնագիտական գիտելիքների առկայություն ու նորացում, պրոֆեսիոնալիզմ, և այլն) գործադրման միջոցով:

Վերը նշված պայմաններն անհրաժեշտ է դիտարկել փոխադարձ կապի և փոխազդեցության միասնության մեջ: Եթե երկրի վարչատարածքային բաժանումը, (հատկապես այն վարչատարածքային միավորների ձևավորումը, որտեղ իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում) հաշվի առնի այս պայմանները, ինչպես նաև որոշ արտաքին գործոններ (պետության տարածքային քաղաքականություն, ռեգիոնալ շուկաներ, և այլն), ապա տեղական ինքնակառավարման համակարգը կունենա զարգացման մեծ հնարավորություն:

## **ԳԼՈՒԽ II. ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ՆՈՐ ՄՈԴԵԼԸ**

### **2.1. Վարչատարածքային նոր բաժանման առկա տարբերակները**

Հայաստանի անկախության վերականգնումից ի վեր ազգաբնակչության, իշխանությունների և մասնագետների ուշադրության կենտրոնում է գտնվում հանրապետության վարչատարածքային բաժանման հարցը: Այն իր արդիականությունը չի կորցրել նույնիսկ Սահմանադրության ընդունումից և նոր վարչատարածքային բաժանումն իրականացնելուց հետո: Ներկայումս շրջանառության մեջ են գտնվում վարչատարածքային նոր բաժանման երկու տարբերակ.

1. Վերադարձ մինչև 1995թ. հանրապետությունում գործող տարածքային բաժանման համակարգին (37 վարչական շրջաններ): Նախկին վարչատարածքային բաժանման կողմնակիցները որևիցե նոր հիմնավորումներ և փաստարկներ չեն բերում, համարելով որ այն արդեն կայացած և արդյունավետ գործող համակարգ էր:



2. Հաջորդ առաջարկությունը աշխարհագրական գիտությունների դոկտոր, Երևանի պետական տնտեսագիտական ինստիտուտի տնտեսական աշխարհագրության ամբիոնի վարիչ Ս. Մելքունյանի առաջարկն է: Նա գտնում է, որ հանրապետության վարչատարածքային բաժանումն անցման ժամանակաշրջանում պետք է իրականացվի ոչ թե վարչական միավորների խոշորացման, ինչպիսին ներկայիս գործող համակարգն է, այլ համեմատաբար փոքր միավորների ստեղծման ճանապարհով՝ հաշվի առնելով մեր բարդ բնական պայմանների յուրահատկությունները, միասնական տրանսպորտային և առհասարակ ենթակառուցվածքների ընդհանրությունները: Ելնելով վերը նշված պահանջներից, առաջարկվում է հանրապետության տարածքը բաժանել 19 մարզերի (այդ թվում Երևան քաղաքը), նախկին 11-ի փոխարեն (հավելված 4):

Առաջարկվող երկու տարբերակում էլ առավելություն է տրվում համեմատաբար փոքր միավորների ստեղծմանը, որն ըստ առաջարկողների ավելի արդյունավետ կդարձնի պետական կառավարումը տեղերում: Երկու դեպքում էլ շեշտը դրվում է մարզային կամ շրջանային բաժանման վրա, որտեղ իրականացվում է պետական կառավարում: Առաջարկվող և ոչ մի տարբերակում չի նշվում տեղական ինքնակառավարման վերաբերյալ որևէ դրույթ: Այդպիսով տեղական ինքնակառավարման համակարգը դուրս է թողնվում վարչատարածքային բաժանման համատեքստից: Վարչատարածքային բաժանման հիմնախնդիրը լուծելիս շեշտը պետք է դրվի տեղական ինքնակառավարման զարգացման, դրա հետագա դերի բարձրացման վրա, մարզային կառուցվածքներին թողնելով միայն համապետական խնդիրների լուծումը ռեգիոններում:

## **2.2. Վարչատարածքային բարեփոխումների նախադրյալները**

Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման և տեղական ինքնակառավարման համակարգի հայեցակարգային հիմքերն ամրագրված են 1995թ. ընդունված Սահմանադրությունում:

Սահմանադրությամբ նախատեսված է, որ Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային միավորներն են՝ մարզերն ու համայնքները, և որ Ազգային ժողովը կառավարության ներկայացմամբ հաստատում է Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանումը:

Սահմանադրորեն ամրագրվում է նաև, որ որպես վարչատարածքային միավոր մարզերում իրականացվում է պետական կառավարում, իսկ համայնքներում իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում, և որ մարզերը կազմված են գյուղական ու քաղաքային համայնքներից: Այս սահմանադրական դրույթը պարտադրում է, որ մարզերի տարածքները հավասար լինեն այդ մարզերում ընդգրկված համայնքների վարչական տարածքների հանրագումարին, ինչն իր հերթին նշանակում է, որ տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքով:

Մեկ այլ Սահմանադրական հոդվածով Երևանին տրվել է մարզի կարգավիճակ, որտեղ իրականացվում է պետական կառավարում և որը բաժանված է վարչատարածքային միավորների՝ թաղային համայնքների, իսկ տեղական ինքնակառավարումը Երևանում իրականացվում է թաղային համայնքներում:

Սահմանադրությունը հանդիսանում է Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման և տեղական ինքնակառավարման հիմքը: 2001 թվին Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան (այսուհետ՝ Եվրոպական խարտիա), տեղական ինքնակառավարումը կանոնակարգող օրենքների և վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքի հետ միասին ամբողջացնում են այդ համակարգը:

Եվրոպական խարտիան հանդիսանում է Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության բաղկացուցիչ մասը՝ գործում է անմիջականորեն և լուրջ խթան է հանդիսանում Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման ու վարչատարածքային համակարգի հետագա զարգացման համար:

Եվրոպական խարտիայի սկզբունքները զարգացնում են Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման և վարչատարածքային սահմանադրական համակարգը, մասնավորապես՝ Համայնքների միավորումներ ու միություններ ձևավորելու իրավունքը.

1. Համայնքների իրավունքը իրենց լիազորությունները իրականացնելիս համագործակցել և օրենքով նախատեսված շրջանակներում միավորվել մյուս համայնքների հետ՝ համատեղ հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերի լուծման համար.

2. Համայնքների իրավունքը ձևավորել միավորումներ ընդհանուր շահերը և նպատակները պաշտպանելու նպատակով, ինչպես նաև այդ նպատակներով համագործակցել այլ պետությունների համանման կառույցների հետ:

Հայաստանի վարչատարածքային համակարգի զարգացումը ամրագրված է նաև «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում: Հենվելով Սահմանադրության և Եվրոպական խարտիայի կողմից ամրագրված հայեցակարգային դրույթների վրա օրենքն իր հերթին խթանում է վարչատարածքային համակարգի հետագա զարգացումը, մասնավորապես՝

1. Համայնքը, որպես մասնավոր և հանրային իրավունքի սուբյեկտ ճանաչվում է իրավաբանական անձ, որի հիմնադիրներն են համայնքի բնակչությունը, վարչական սահմանները սահմանվում են վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքով, կառավարման մարմիններն են ժողովրդի կողմից ընտրված համայնքի ղեկավարը և ավագանին, լիազորություններն ու սեփականությունը սահմանվում է օրենքով, և այն ունի ինքնուրույն բյուջե:

2. Մեկ այլ հոդվածով օրենքը սահմանում է համայնքի վարչական տարածքը որպես վարչատարածքային միավոր, որը կազմված է մեկ կամ ընդհանուր տարածքով միավորված մի քանի բնակավայրերից: Այս դրույթը հիմք է հանդիսանում համայնքների խոշորացման գործընթացի:

3. Տեղական ինքնակառավարման սկզբունքներից է՝ համայնքների իրավունքը առանձին խնդիրներ համատեղ լուծելու նպատակով, օրենքով սահմանված կարգով այլ համայնքների հետ միջհամայնքային միավորումներ ձևավորելը:

4. Օրենքում առանձին գլուխ է նվիրված միջհամայնքային միավորումների ձևավորմանը, դրանց մարմիններին և լիազորություններին, մասնավորապես՝

- Համայնքների որոշակի խնդիրներ համատեղ լուծելու և դրանց իրականացման ծախսերը նվազեցնելու նպատակով համայնքները կարող են իրենց նախաձեռնությամբ ստեղծել միջհամայնքային միավորումներ, որոնք ճանաչվում են իրավաբանական անձ:
- Միջհամայնքային խնդիրների իրականացման նպատակով ստեղծվում է միավորման խորհուրդ՝ միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի ղեկավարներից, որոնք իրենց կազմից ընտրում են խորհրդի նախագահ: Խորհուրդը նշանակում է գործադիր ղեկավար:

Բացի վերը նշվածից, ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրքը համայնքներին որպես իրավաբանական անձեր հնարավորություն է ըձեռնում միավորումներ և միություններ ձևավորելը, որով ամբողջանում է վարչատարածքային բարեփոխումների օրենսդրական նախադրյալները:

Օպտիմալ վարչատարածքային համակարգի ձևավորման նախադրյալներից է նաև մարզերում և համայնքներում տիրող իրավիճակը: Մարզպետարանները չունենալով իրենց վերապահված լիազորությունների իրականացման մեխանիզմները փաստացի ներխուժում են տեղական ինքնակառավարման ոլորտ, որով զգալիորեն խոչընդոտում են համայնքների գործունեությանը: Օրենքով համայնքներին անկախ իրենց մեծությունից և ֆինանսական հնարավորություններից վերապահված են նույն լիազորությունները, սակայն փոքր համայնքները ի վիճակի չեն իրականացնել իրենց լիազորությունների զգալի մասը, իսկ հասարակության շահերից բխում է, որ քաղաքացիները անկախ նրանց բնակության վայրից պետք է ստանան որակյալ ծառայություններ: Սակայն, այս խնդրի արդյունավետ լուծման վրա զգալի ազդեցություն ունեն հետևյալ գործոնները՝

1. ՀՀ բոլոր համայնքների փաստացի բյուջեների հանրագումարը կազմում է պետության համախմբված բյուջեի ընդամենը 5-6 տոկոսը.
2. Հայաստանի Հանրապետության մոտ 3 միլիոն բնակչության համար շատ մեծ է համայնքների 930 թիվը, որի հետևանքով փոշիանում են անչափ փոքր ֆինանսական միջոցները: Դրա հետևանքով փոքր համայնքները (համայնքների մեծ մասը) իրենց ֆինանսական ունակություններով ի վիճակի չեն կատարել իրենց վերապահված գոնե պարտադիր լիազորությունները, ինչը ուղղակի հակասում է հասարակության կենսական շահերին.
3. Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքով համայնքներին պետության կողմից պատվիրակվել են մի շարք լիազորություններ, որոնք սակայն 1996 թվից առ այսօր ոչ միայն չեն ֆինանսավորվել, այլ նաև չեն մշակվել դրանց իրականացման կարգերը: Այդ պատճառով պատվիրակված լիազորությունները համայնքների մեծ մասի կողմից չեն իրականացվում կամ էլ խոշոր համայնքների կողմից իրականացվում են մասնակի՝ սեփական սուղ միջոցների հաշվին: Եթե հետագայում նույնիսկ պատվիրակված լիազորությունները ֆինանսավորվեն և մշակվեն դրանց իրականացման կարգերը, ապա այդ դեպքում ևս համայնքների մեծ մասը ունակ չեն լինի լիարժեք իրականացնել այդ լիազորությունները տեխնիկական միջոցների և մասնագետների պակասի պատճառով:

Այս ամենը լրջորեն խոչնդոտում է համայնքների կայացմանը, որն իր հերթին խանգարում է ապակենտրոնացման հետագա զարգացմանը, որի հետևանքով անհնարին են դարձել հետագա բարեփոխումները տեղական ինքնակառավարման ոլորտում:

Վերը նշված հիմնախնդիրները հախթահարելու նպատակով նախ և առաջ անհրաժեշտ է զգալիորեն ապակենտրոնացնել ֆինանսական ռեսուրսները, հասցնելով համայնքների բյուջեների ընդհանուր ծավալը պետական բյուջեի 20-25 տոկոսին: Սակայն առավել կարևոր է ձևավորել օպտիմալ տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման վարչատարածքային համակարգ, որը կնպաստի մարզերի ու համայնքների մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսների առավել արդյունավետ ու նպատակային օգտագործմանը:

### **2.3. Վարչատարածքային բարեփոխումների հայեցակարգը**

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումներն ուղղակի կապված են վարչատարածքային օպտիմալ կառուցվածքի հետ: Վարչատարածքային բարեփոխումների իրականացման արդյունքում անհրաժեշտ է մշակել օրենսդրական փոփոխություններ, որոնք տարածքներում օպտիմալ կառավարման համակարգ ձևավորելու համար կնախատեսեն հետևյալ խնդիրների իրականացումը՝

1. Համայնքների և մարզերի խոշորացում:

Խոշորացնել համայնքները ի հաշիվ միաձուլված կամ հարևանությամբ գտնվող բնակավայրերով համայնքների, դրանով զգալի կրճատել համայնքների թիվը, կենտրոնացնել ֆինանսական միջոցները, կրճատել վարչական ծախսերը և դրա արդյունքում ավելացնել պարտադիր լիազորությունների ֆինանսավորումը:

Մարզերին օրենքով վերապահել տարածքների զարգացման ծրագրերի մշակման և համայնքների նկատմամբ պետական ու իրավական վերահսկողության իրականացումը: Մարզերի խոշորացման արդյունքում կնվազեն տարածքային կառավարման ոլորտի վարչական ծախսերը և մարզպետարանների անհարկի միջամտությունները համայնքներին.

2. Առանձնացնել եւ ինքնուրույն ճանաչել այն համայնքները, որոնք իրենց սեփական ֆինանսական միջոցներով ունակ են լիարժեք կատարել համայնքներին օրենքով վերապահված պարտադիր լիազորությունների ամբողջ ծավալը (այդպիսիք են 15000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքները).

3. Փոքր համայնքները միավորել միջհամայնքային միավորումներում (շրջաններ),

վերապահելով դրանց այն լիազորությունների կատարումը, որոնք փոքր համայնքները ի վիճակի չեն ինքնուրույն կատարել:

4. Երևանում ելնելով համաքաղաքային խնդիրների իրականացման առանձնահատկություններից, այդ լիազորությունների միասնական իրականացման նպատակով օրենքով ձևավորել Երևանի թաղային համայնքների միավորում:

Այս հայեցակարգը իր լիարժեք արտացոլումը պետք է գտնի տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման համակարգը ամբողջացնող օրենսդրությունում, որը կնախատեսի՝

- ա) մարզերի և համայնքների խոշորացման սկզբունքները և մեխանիզմները,
- բ) ինքնուրույն ճանաչված համայնքների ցանկը,
- գ) միջհամայնքային միավորումների կազմում ընդգրկված համայնքները և դրանց վարչական սահմանները,
- դ) միջհամայնքային միավորումների մարմիններն ու դրանց ձևավորման կարգը,
- ե) մարզերի և միջհամայնքային միավորումների լիազորությունները,
- զ) միջհամայնքային միավորումների բյուջետային միջոցների աղբյուրները,
- է) Երևանի թաղային համայնքների միավորման մարմինները,
- ը) Երևանի թաղային համայնքների միավորման լիազորությունները,
- թ) Երևանի թաղային համայնքների միավորման բյուջեի աղբյուրները:

Այս փոփոխություններն իրականացնելուց հետո, ելնելով բարեփոխումների արդյունքներից անհրաժեշտ է վարչատարածքային համակարգի զարգացումներն ամրագրել Սահմանադրության մեջ: Մասնավորապես՝

1. ընդունել տեղական ինքնակառավարման երկրորդ աստիճանը և միջհամայնքային միավորումները (շրջանները) ճանաչել վարչատարածքային միավորներ, որոնց կառավարման մարմիններն ընտրվում են բնակչության կողմից ուղղակի ընտրությունների միջոցով:
2. Երևան քաղաքում ձևավորել երկաստիճան տեղական ինքնակառավարման համակարգ, ըստ որի համաքաղաքային լիազորությունների իրականացման համար պատասխանատու կլինեն ուղղակի ընտրություններով ընտրված քաղաքի ավագանին և քաղաքապետը, իսկ թաղային լիազորությունների համար՝ ներկայումս գործող թաղային տեղական ինքնակառավարման մարմինները,

Նշված փոփոխությունները հնարավորություն կտան ձևավորել օպտիմալ վարչատարածքային համակարգ, որը կխթանի տեղական ինքնակառավարման և տարածքների զարգացումը:

### **ՉԼՈՒԽ III. ՄԻՋՀԱՄԱՅՆՔԱՅԻՆ ՄԻԱՎՈՐՈՒՄՆԵՐ**

Քանի որ սահմանադրական փոփոխություններ կարող է իրականացվել միայն համաժողովրդական հանրաքվեով, որը կպահանջի երկար ժամանակ, ապա գործող Սահմանադրության ներքո հնարավոր է իրականացնել օրենսդրական փոփոխություններ, որոնք կնպաստեն տեղական ինքնակառավարման զարգացմանը և հիմք կհանդիսանան հետագա սահմանադրական փոփոխությունների համար: Ստորև ներկայացված է այդ հիմնախնդիրների լուծման ուղիները:

#### **3.1. Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման օրենսդրական հիմքերը**

##### ***Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ստեղծման նպատակը***

Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված համայնքների իրավունքն ու պարտականությունն է, որի արդյունավետ իրականացումը կապված է վարչատարածքային բաժանման օպտիմալացման հետ: Պետության կողմից իրականացվող լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների ապակենտրոնացման գործընթացներին զուգահեռ, ելնելով

բնակչության շահերից, համայնքային խնդիրներն առավել արդյունավետ իրականացնելու նպատակով, օրենքով սահմանված կարգով համայնքները խոշորացվում են և (կամ) ստեղծվում են միջհամայնքային միավորումներ:

### ***Համայնքների խոշորացումը***

Համայնքները օրենքով կարող են միավորվել միմյանց եթե դրանց բնակավայրերը միաձուլվել են հետևյալ դեպքերում՝

- 1) համայնքների կամավոր նախաձեռնությամբ՝ ավագանիների այդ մասին ընդունած որոշումների հիման վրա.
- 2) ելնելով հասարակության շահերից, կառավարության օրենսդրական նախաձեռնությամբ.
- 3) եթե տեղական ընտրությունների արդյունքում համայնքում երկու անգամ անընդմեջ չի ձևավորվում տեղական ինքնակառավարման մարմիններից մեկը:

Համայնքների խոշորացում իրականացվում է նախապես տվյալ համայնքների բնակչության հետ խորհրդակցելով կամ տեղական հանրաքվե անցկացնելով:

Միավորվող համայնքները պետք է ունենան ընդհանուր սահման:

Նորաստեղծ համայնքի անվանումը կատարվում է օրենքով, հաշվի առնելով համայնքի ավագանու կարծիքը:

Նորաստեղծ համայնքը հանդիսանում է միավորված համայնքների իրավահաջորդը, իսկ համայնքի տարածքն ու սեփականությունը համապատասխանում են միավորված համայնքների տարածքին և սեփականությանը:

### ***Միջհամայնքային միավորումների ձևավորումը***

Միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը ամրագրվում է օրենքով և իրականացվում է համայնքների, Ազգային ժողովի կամ կառավարության նախաձեռնությամբ:

Ընդհանուր սահմաններ ունեցող համայնքները կարող են նախաձեռնել միջհամայնքային միավորման ստեղծումը՝ դիմելով պետական լիազորված մարմնին, որը կառավարության նախաձեռնությամբ պետք է ամրագրվի օրենքով:

Ելնելով հասարակության շահերից և արդյունավետ կառավարում երաշխավորելու նպատակով միջհամայնքային միավորումներ կարող են ստեղծվել նաև օրենքով՝ Ազգային ժողովի կամ կառավարության ուղղակի նախաձեռնությամբ:

Միջհամայնքային միավորումները ստեղծվում են նախապես տվյալ համայնքների բնակչության հետ խորհրդակցելով կամ անցկացնելով տեղական հանրաքվեներ:

Միջհամայնքային միավորումներում չեն ընդգրկվում 15000-ից ավել բնակչություն ունեցող համայնքները: Այդ համայնքները օրենքով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահված լիազորությունները իրականացնում են ինքնուրույն և անբողջ ծավալով:

Միջհամայնքային միավորումը իրավաբանական անձ է և ունի Հայաստանի Հանրապետության կամ միջհամայնքային միավորման զինանշանի պատկերով ու իր անվանումով կնիք:

### ***Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքները, տարածքը և նստավայրը***

Միջհամայնքային միավորումների և դրանց կազմում ընդգրկված համայնքների ցանկերը, դրանց վարչական սահմանները, ինչպես նաև դրանց մարմինների գործունեության նստավայրը պետք է սահմանվի օրենքով:

Միջհամայնքային միավորման տարածքը ընդգրկում է այդ միավորման կազմում ընդգրկված ընդհանուր սահմաններ ունեցող համայնքների վարչական տարածքները, ինչպես նաև համայնքների սահմաններից դուրս գտնվող սահմանակից հողերը:

### ***Միջհամայնքային միավորումներում չընդգրկված համայնքները***

Միջհամայնքային միավորումներում չեն ընդգրկվում և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին օրենքով վերապահված լիազորությունները

ինքնուրույն և ամբողջ ծավալով են իրականացնում հետևյալ համայնքները՝ Արուսյան, Արմավիր, Ալավերդի, Աշտարակ, Արարատ, Արթիկ, Արտաշատ, Գավառ, Գյումրի, Գորիս, Դիլիջան, Իջեվան, Կապան, Մասիս, Յրազդան, Չարենցավան, Սիսիան, Սպիտակ, Ստեփանավան, Սեվան, Վաղարշապատ, Վանաձոր, Վարդենիս քաղաքները (այսուհետ՝ ինքնուրույն քաղաքներ):

Այն համայնքը, որի բնակչության թիվը կգերազանցի 15000-ը կարող է դիմել պետական լիազորված մարմինն և օրենքում կատարելով փոփոխություն՝ ճանաչվել ինքնուրույն քաղաք:

### ***Միջհամայնքային միավորման մարմինները***

Միջհամայնքային միավորման մարմիններն են միջհամայնքային միավորման խորհուրդը և միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավարը:

Միջհամայնքային միավորման մարմինների նստավայրը գտնվում է միավորման տարածքի կենտրոնական մասի ամենամեծ համայնքում, որը հաստատվում է օրենքով հաշվի առնելով միավորման խորհրդի կարծիքը:

Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը ձևավորվում է միավորման մեջ ընդգրկված համայնքների ղեկավարներից և ավագանիների կողմից ընտրված մեկական անդամներից: Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը իր կազմից ընտրում է խորհրդի նախագահ և տեղակալ, որոնք իրենց լիազորությունները իրականացնում են հասարակական կարգով:

Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը բաց մրցութային կարգով նշանակում է միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավար: Միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավար չի կարող նշանակվել միջհամայնքային միավորման խորհրդի անդամը: Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը սահմանում է գործադիր ղեկավարի վարձատրության չափը, որը կազմում է մարզպետի աշխատավարձի մինչև 70 տոկոսը:

Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը գործադիր ղեկավարի հետ երկու տարով կնքում է աշխատանքային պայմանագիր, որի խախտման դեպքում այն կարող է լուծարվել միջհամայնքային միավորման խորհրդի 1/3-ի նախաձեռնությամբ և խորհրդի որոշմամբ կամ դատական կարգով:

### ***Միջհամայնքային միավորման մարմինների լիազորությունները***

Միջհամայնքային միավորումները իրականացնում են միայն օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունները: Միջհամայնքային միավորումներին օրենքով փոխանցված լիազորությունները չեն իրականացվում այդ միավորման մեջ ընդգրկված համայնքների կողմից:

Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը իր լիազորությունների իրականացման շրջանակներում ընդունում է որոշումներ և ուղերձներ:

Միջհամայնքային միավորումն ունի աշխատակազմ, որը ձևավորվում է միջհամայնքային միավորման խորհրդի կողմից, գործադիր ղեկավարի առաջարկությամբ: Միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավարը խորհրդի հաստատմանն է ներկայացնում աշխատակազմի կառուցվածքը, աշխատակիցների թվաքանակը, վարձատրության չափերը և իր տեղակալի, աշխատակազմի քարտուղարի, բաժինների պետերի և միավորման բյուջետային հիմնարկների ղեկավարների թեկնածուներին, որոնք կարող են ազատվել աշխատանքից միայն խորհրդի որոշմամբ: Միջհամայնքային միավորման աշխատակազմի բաժինների և բյուջետային հիմնարկների և այլ աշխատակիցներին նշանակում և ազատում է աշխատանքից միավորման գործադիր ղեկավարը:

Միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավարը իր աշխատակազմի, բյուջետային հիմնարկների և առևտրային կազմակերպությունների միջոցով օրենքով սահմանված կարգով

ինքնուրույն իրականացնում է միջհամայնքային միավորման խորհրդի կողմից ընդունված որոշումները և օրենքով իրեն վերապահված լիազորությունները:

Միջհամայնքային միավորման պարտադիր լիազորությունները՝

- 1) հաստատում է միջհամայնքային միավորման խորհրդի կանոնակարգը և իր աշխատակազմի, բյուջետային հիմնարկների ու առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրությունները.
- 2) հաստատում է միջհամայնքային միավորման զարգացման հնգամյա ծրագիրը.
- 3) ձևավորում է իր աշխատակազմը, բյուջետային հիմնարկներն ու առևտրային կազմակերպությունները.
- 4) որոշում է միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավարի աշխատավարձի չափը, որը չի կարող գերազանցել մարզպետի աշխատավարձի 70 տոկոսը:
- 5) կազմակերպում է միջհամայնքային միավորումում ընդգրկված համայնքների ջրամատակարարումը, ջրահեռացումը, ոռոգումը և ջեռուցումը, իրականացնում դրանց ցանցերի շահագործումը, վերանորոգումն ու շինարարությունը.
- 6) կազմակերպում է աղբահանությունը և սանիտարական մաքրման կայանների շինարարությունն ու շահագործումը.
- 7) կազմակերպում է միջհամայնքային ենթակայության ճանապարհների, կամուրջների և ինժեներական այլ կառույցների ընթացիկ վերանորոգումն ու շինարարությունը.
- 8) կազմակերպում է միջհամայնքային տրանսպորտի աշխատանքը, ինչպես նաև տրանսպորտային հիմնարկների և կազմակերպությունների գործունեությունը.
- 9) կազմակերպում է միջհամայնքային նշանակության երթուղային տաքսու ծառայության իրականացումը.
- 10) կազմակերպում է միջհամայնքային նշանակության առողջապահական հիմնարկների ու կազմակերպությունների գործունեությունը.
- 11) ապահովում է ֆիզիկական կուլտուրայի և սպորտի զարգացումը, իրականացնում է միջհամայնքային նշանակության սպորտային և մարզական կառույցների շինարարությունը, ստեղծում է հանգստի գոտիներ.
- 12) միջհամայնքային միավորման և դրա կազմում ընդգրկված համայնքների զարգացման ծրագրերին համապատասխան մշակում է դրանց քաղաքաշինական հատակագծերը, գոտիավորման և հողերի օգտագործման սխեմաների նախագծերը.
- 13) միջհամայնքային միավորման խորհուրդը մարզպետի միջոցով մեկամյա ժամկետում համաձայնեցնելով պետական լիազորված մարմնի հետ, հաստատում է միջհամայնքային միավորման գոտիավորման և հողերի օգտագործման սխեման.
- 14) միջհամայնքային միավորման և դրա կազմում ընդգրկված համայնքների զարգացման ծրագրերին համապատասխան մշակում է դրանց բյուջեների նախագծերը.
- 15) միջհամայնքային միավորման խորհուրդը հաստատում է իր բյուջեն.
- 16) հաստատում է միջհամայնքային միավորման գույքագրման ամենամյա փաստաթղթերը.
- 17) տիրապետում և օգտագործում է համայնքների սահմաններից դուրս բայց միջհամայնքային միավորման սահմաններում գտնվող պետական սեփականություն հանդիսացող հողերը.
- 18) իրականացնում է օրենքով իրեն վերապահված այլ լիազորություններ:  
 Միջհամայնքային միավորումը իր կազմում ընդգրկված համայնքների որոշմամբ և համապատասխան ֆինանսավորմամբ կարող է իրականացնել համայնքներին վերապահված այլ լիազորություններ:  
 Միջհամայնքային միավորումը իրականացնում է պետության կողմից համայնքներին պատվիրակված բոլոր լիազորությունները:  
 Միջհամայնքային միավորումը իր լիազորություններն իրականացնում է միջհամայնքային միավորման ամբողջ տարածքում:

***Միջհամայնքային միավորման բյուջեի ֆինանսական միջոցները***

Միջհամայնքային միավորման ֆինանսական միջոցները ձևավորվում են միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքների բյուջեներ ամրագրված եկամուտների հետևյալ մասհանումներից.

- 1) հողի հարկի մասհանումներից.
- 2) գույքահարկի մասհանումներից.
- 3) եկամտահարկի մասհանումներից.
- 4) միջհամայնքային միավորման կողմից իրականացվող ծառայությունների դիմաց գանձվող պարտադիր վճարներից.
- 5) պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար նախատեսված պետական բյուջեի հատկացումներից.
- 6) ֆինանսական համահարթեցման մասին օրենքով նախատեսված դոտացիաների մասհանումներից.
- 7) սուբսիդիաներից և սուբվենցիաներից.
- 8) պետական սեփականություն հանդիսացող հողերի և միջհամայնքային միավորման գույքի վարձակալության և օգտագործման դիմաց գանձվող վարձավճարներից.
- 9) միջհամայնքային միավորման տարածքում գտնվող այն գույքի գույքահարկից, որը համայնքների վարչական սահմաններից դուրս է.
- 10) միջհամայնքային միավորման տարածքում գտնվող այն հողի հարկից, որը համայնքների վարչական սահմաններից դուրս է.
- 11) կենտրոնացված կարգով վճարվող հարկերից.
- 12) օրենքով չարգելված այլ աղբյուրներից:

### ***Միջհամայնքային միավորման բյուջեն***

Միջհամայնքային միավորման բյուջետավարման գործընթացը իրականացվում է համայնքի բյուջեին ներկայացվող համանման պահանջներին և կանոններին համապատասխան: Միջհամայնքային միավորման բյուջեն գործադիր ղեկավարի ներկայացմամբ, հաստատվում է միջհամայնքային միավորման խորհրդի կողմից:

Միջհամայնքային միավորման բյուջեն ունի առանձին հաշվի համար և սպասարկվում է տեղական գանձապետական բաժանմունքի կողմից:

### ***Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի լիազորությունները***

Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի ավագանին և ղեկավարը իրականացնում են համայնքներին վերապահված այն լիազորությունները, որոնք սույն օրենքով չեն փոխանցվել միջհամայնքային միավորումներին:

Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի ղեկավարը իր լիազորությունները իրականացնում է իր աշխատակազմի, ինչպես նաև բյուջետային հիմնարկների միջոցով: Այդ համայնքների աշխատակազմի աշխատակիցների թիվը չի կարող գերազանցել հինգից, որոնց թվում են նաև համայնքի ղեկավարի տեղակալը և համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի քարտուղարը:

### ***Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի լիազորությունների իրականացման կարգը***

Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի լիազորությունները, որոնք հնարավոր չէ արդյունավետ իրականացնել համայնքի բյուջետային հիմնարկների միջոցով, համայնքի ավագանու որոշմամբ իրականացվում են միջհամայնքային միավորման կողմից: Այդ լիազորությունները ենթակա են միջհամայնքային միավորման կողմից պարտադիր կատարման, եթե համայնքի բյուջեից հատկացվել են համապատասխան միջոցները:

### ***Տեղական ինքնակառավարումը Երևան քաղաքում***

Երևան քաղաքն ունի մարզի կարգավիճակ: Պետական կառավարումը Երևան քաղաքում իրականացնում է քաղաքապետը պետական բյուջեից հատկացված միջոցներով:

Տեղական ինքնակառավարումը Երևան քաղաքում իրականացվում է թաղային համայնքների միջոցով:



Երևան քաղաքում համաքաղաքային և բնակչության կենսաապահովման խնդիրներն արդյունավետ իրականացնելու նպատակով ձևավորվում է Երևանի թաղային համայնքների միավորում:

Թաղային համայնքները Երևանի թաղային համայնքների միավորմանը պատվիրակում են սույն օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների մի մասը, ինչպես նաև դրանց իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցները և գույքը: Այդ միջոցները հանդիսանում են Երևանի թաղային համայնքների միավորման բյուջեի (այսուհետ՝ Երևանի բյուջե) մուտքային մասը:

Երևանի թաղային համայնքների միավորումը իրավաբանական անձ է, ունի իր անվանումով և Հայաստանի Հանրապետության կամ Երևանի զինանշանով կնիք:

### ***Երևանի թաղային համայնքների միավորման մարմինները***

Երևանի թաղային համայնքների միավորման մարմիններն են՝ Երևանի խորհուրդը և գործադիր ղեկավարը:

Երևանի խորհուրդը կազմված է թաղային համայնքների ղեկավարներից և ավագանիների մեկական անդամից: Երևանի խորհրդի կազմում ընդգրկված ավագանիների ներկայացուցիչներն ընտրվում են թաղային համայնքների ավագանիների կողմից:

Երևանի թաղային համայնքների միավորման գործադիր ղեկավարը Երևանի քաղաքապետն է:

### ***Երևանի խորհրդի լիազորությունները***

Երևանի խորհուրդը իրականացնում է հետևյալ պարտադիր լիազորությունները՝

- 1) ընդունում է իր կանոնակարգը.
- 2) հաստատում է Երևանի բյուջեն և բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունը, ինչպես նաև բյուջեում կատարում է փոփոխություններ.
- 3) հաստատում է Երևան քաղաքի գլխավոր հատակագիծը և հողերի գոտիավորման ու օգտագործման սխեման, մեկանայա ժամկետում համաձայնեցնելով պետական լիազորված մարմնի հետ:
- 4) հաստատում է Երևան քաղաքի առանձին հատվածների և քաղաքաշինական համալիրների մանրամասն հատակագծման նախագծերը Երևան քաղաքի հողերի գոտիավորման ու օգտագործման սխեմային և քաղաքաշինական գլխավոր հատակագծին համապատասխան.
- 5) հաստատում է Երևան քաղաքի քաղաքաշինական կանոնադրությունը.
- 6) կազմակերպում և կանոնակարգում է Երևան քաղաքի ջրամատակարարումը, ջրահեռացումը, ջեռուցումը.
- 7) սահմանում է իր կողմից մատուցվող ծառայությունների դիմաց գանձվող օրենքով սահմանված պարտադիր վճարների չափերը.
- 8) կազմակերպում և կանոնակարգում է քաղաքային տրանսպորտի աշխատանքը Երևան քաղաքում.
- 9) տալիս է Երևան քաղաքի տարածքում մարդատար և երթուղային տաքսու ծառայություն իրականացնելու թույլտվություն.
- 10) սահմանում է առևտրի, հասարակական սննդի և սպասարկման ոլորտի հիմնարկների և կազմակերպությունների գործունեության քաղաքային կանոնները և վերահսկում դրանց կատարումը.
- 11) կանոնակարգում է հանրաքվեներ, երթեր, ցույցեր և զանգվածային այլ միջոցառումներ անցկացնելու թույլտվություն տալը Սահմանադրությամբ սահմանված կարգով.
- 12) սահմանում է գերեզմանների պահպանման կանոնները.
- 13) անվանում և վերանվանում է Երևանի փողոցները, պողոտաները, հրապարակները, զբոսայգիները, քաղաքային ենթակառուցվածքի կրթական, մշակութային և այլ հիմնարկներն ու կազմակերպությունները.

- 14) սահմանում է Երևան քաղաքի հողերի պահպանության կանոնները՝ դրանց հողատարումից, ողողումներից, ճահճացումից, քիմիական և ռադիոակտիվ նյութերով, արտադրական թափոններով աղտոտումից.
- 15) որոշում է կայացնում միայն իր կողմից կնքվող պայմանագրերով պետական սեփականություն հանդիսացող հողերը վարձակալության տրամադրելու և վարձավճարների չափերի վերաբերյալ:
- 16) հաստատում է Հայաստանի Հանրապետության և օտարերկրյա քաղաքացիներին «Երեւանի պատվավոր քաղաքացի» կոչում շնորհելու կարգը.
- 17) հաստատում է իր կողմից ստեղծված բյուջետային հիմնարկների և առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրությունները.
- 18) տնօրինում, տիրապետում և օգտագործում է Երևանի թաղային համայնքների միավորման սեփականությունը և հաստատում է Երևանի թաղային համայնքների միավորման սեփականության ամենամյա գույքագրման փաստաթղթերը.
- 19) Երևանի քաղաքապետի ներկայացմամբ որոշում է կայացնում թաղային համայնքների միավորման սեփականության օտարման վերաբերյալ.
- 20) Երևանի քաղաքապետի ներկայացմամբ նշանակում, ինչպես նաև ինքնուրույն ազատում է Երևանի խորհրդի կողմից ստեղծված բյուջետային հիմնարկների ղեկավարներին և առևտրային կազմակերպությունների կառավարման մարմինների ներկայացուցիչներին.
- 21) իրականացնում է օրենքով սահմանված այլ լիազորություններ:

***Երևանի թաղային համայնքների միավորման գործադիր ղեկավարի լիազորությունները***

Երևանի քաղաքապետը, որպես Երևանի թաղային համայնքների միավորման գործադիր ղեկավար, իրականացնում է Երևանի խորհրդի կողմից օրենքով իրեն վերապահված լիազորությունների շրջանակում կայացրած որոշումները:

Երևանի քաղաքապետը օրենքով սահմանված լիազորություններն իրականացնում է Երևանի քաղաքապետարանի աշխատակազմի և Երևանի խորհրդի կողմից ստեղծված բյուջետային հիմնարկների և առևտրային կազմակերպությունների միջոցով:

Երևանի թաղային համայնքների միավորման գործադիր ղեկավարը՝ Երևանի քաղաքապետը՝

- 1) վարում է Երևանի խորհրդի նիստերը օրենքով և Երևանի խորհրդի կանոնակարգով սահմանված կարգով.
- 2) մշակում և Երևանի խորհրդի հաստատմանն է ներկայացնում Երևանի բյուջեն և բյուջեի փոփոխությունները, ինչպես նաև բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունը.
- 3) մշակում և Երևանի խորհրդի հաստատմանն է ներկայացնում բյուջետային հիմնարկների կանոնադրությունները.
- 4) Երևանի թաղային համայնքների միավորման ենթակայության բյուջետային հիմնարկների և առևտրային կազմակերպությունների ստեղծման, վերակազմակերպման կամ լուծարման մասին որոշման նախագծերը ներկայացնում է Երևանի խորհրդի հաստատմանը.
- 5) սահմանում և փոփոխում է բյուջետային հիմնարկների կառուցվածքը, ինչպես նաև աշխատակիցների թվաքանակը, հաստիքացուցակը և պաշտոնային դրույքաչափերը, որը ներկայացնում է Երևանի խորհրդի հաստատմանը.
- 6) ձևավորում է Երևանի թաղային համայնքների միավորման ենթակայության առևտրային կազմակերպությունների խորհուրդների և վերստուգիչ մարմինների կազմերը, որոնք ներկայացնում է Երևանի խորհրդի հաստատմանը.
- 7) Երևանի խորհրդի հաստատմանն է ներկայացնում Երևանի թաղային համայնքների միավորման ենթակայության բյուջետային հիմնարկների ղեկավարների թեկնածուներին.
- 8) միջհամայնքային միավորումների և այլ պետությունների համայնքների հետ համագործակցության, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության և միջազգային միություններին անդամակցելու մասին կնքած պայմանագրերը ներկայացնում է Երևանի խորհրդի հաստատմանը.

- 9) իր լիազորությունների շրջանակներում կնքում է պայմանագրեր; Երևանի թաղային համայնքների միավորման սեփականության օտարման և վարձակալության պայմանագրերը ներկայացնում է Երևանի խորհրդի հաստատմանը:
- 10) Երևանի խորհրդի հաստատմանն է ներկայացնում առաջարկ՝ Հայաստանի Հանրապետության և օտարերկրյա քաղաքացիներին Երևան քաղաքի պատվավոր քաղաքացու կոչում շնորհելու կամ զրկելու վերաբերյալ:
- 11) իր իրավասության շրջանակում ընդունում է որոշումներ և արձակում կարգադրություններ:

### **Երևանի բյուջեն**

Երևան քաղաքի բյուջետավարման գործընթացը իրականացվում է համայնքային բյուջեին ներկայացվող համանման պահանջներին և կանոններին համապատասխան:

Երևանի բյուջեն Երևանի քաղաքապետի ներկայացմամբ հաստատվում է Երևանի խորհրդի կողմից: Երևանի թաղային համայնքների միավորման բյուջեն սպասարկվում է գանձապետարանի կողմից և ունի առանձին հաշվի համար:

### **Երևանի բյուջեի եկամուտների աղբյուրները**

Երևան քաղաքի բյուջեն ձևավորվում է թաղային համայնքների բյուջե մուտքագրվող՝

- 1) հողի հարկի մասհանումներից.
- 2) գույքահարկի մասհանումներից.
- 3) եկամտահարկի մասհանումներից.
- 4) շահութահարկի մասհանումներից.
- 5) Երևանի թաղային համայնքների միավորման բյուջետային հիմնարկների կողմից մատուցվող ծառայությունների դիմաց գանձվող պարտադիր վճարներից.
- 6) քաղաքային և երթուղային տաքսու ծառայությունների կազմակերպման վճարներից.
- 7) սուբսիդիաներից և սուբվենցիաներից.
- 8) պետական սեփականություն հանդիսացող հողերի և Երևանի թաղային համայնքների միավորման գույքի վարձակալության վճարներից.
- 9) պետական սեփականություն հանդիսացող հողերի իրացումից առաջացած միջոցների մասհանումներից.
- 10) կենտրոնացված կարգով թաղային համայնքների բյուջե մուտքագրվող հարկերի մասհանումներից.
- 11) օրենքով նախատեսված և չարգելված այլ աղբյուրներից:

### **Երևանի թաղային համայնքների լիազորությունները**

Երևանի թաղային համայնքները իրականացնում են օրենքով համայնքներին վերապահված լիազորությունները, բացառությամբ այն լիազորությունների, որոնք օրենքով թաղային համայնքները փոխանցում են Երևանի թաղային համայնքների միավորմանը:

## **3.2. Նոր վարչատարածքային համակարգի միավորները**

Գործող Սահմանադրության ներքո օրենսդրական դաշտի փոփոխությունները կձևավորեն վարչատարածքային նոր համակարգ: Հայաստանում կձևավորվեն 300-350 համայնքներ, որոնք կստեղծվեն համայնքների խոշորացման արդյունքում, 15000-ից ավել բնակչություն ունեցող 22 ինքնուրույն քաղաքներ, և 40-45 միջհամայնքային միավորումներ, որոնց բնակչությունը կկազմի 15000-ից մինչև 50000, ինչպես նաև Երևանի թաղային համայնքների միավորումը, որում կհամախմբվեն Երևանի 12 թաղային համայնքները:

Մշակելով տարածքային կառավարման օրենսդրությունը, համայնքների և միջհամայնքային միավորումների զարգացմանը զուգահեռ մարզերը քայլ առ քայլ կխոշորացվեն և արդյունքում Հայաստանը կդիտվի որպես մեկ մարզ:

Կոմունիկացիաների և կապի միջոցների զարգացման արդյունքում մարզային լիազորությունները հեշտությամբ կիրականացնի կառավարության տարածքային կառավարման նախարարությունը:

Այս համակարգի արդյունավետ զարգացման արդյունքը պետք է լինեն Սահմանադրության փոփոխությունները՝

1. Միջհամայնքային միավորումները կճանաչվեն վարչատարածքային միավորներ և դրանցում տեղի կունենան միավորման խորհրդի և ղեկավարի բնակչության կողմից ուղղակի ընտրություններ:
2. Երևան քաղաքը կճանաչվի համայնք, որի համաքաղաքային խնդիրները կիրականացվեն բնակչության կողմից ուղղակի ընտրությունների միջոցով ձևավորված Երևանի խորհուրդը և քաղաքապետը, իսկ թաղային խնդիրները կիրականացվեն թաղային համայնքների միջոցով:
3. Մարզային կառույցները, որպես վարչատարածքային միավորներ կվերանան: Արդյունքում Հայաստանը կլինի ունիտար պետություն եռաստիճան կառավարման համակարգով՝ պետական կառավարում և երկաստիճան տեղական ինքնակառավարում:

## Վերջաբան

ՀՀ վարչատարածքային բաժանման գործող համակարգի վերլուծությունը ցույց տվեց, որ այն չի նպաստում տեղական ինքնակառավարման հետագա ծավալմանը և զարգացմանը: Չնայած առկա վարչատարածքային բաժանման հիման վրա է ձևավորվել տեղական ինքնակառավարման համակարգը, սակայն ժամանակը պահանջում է թե վարչատարածքային բաժանման, և թե տեղական ինքնակառավարման համակարգերի հետագա փոփոխություններ:

Փաստորեն ստեղծվել են մեծ թվով համայքներ, առանց լուրջ հիմնավորումների և դրանց ներկայացվող պահանջների հաշվառման: Այդ համայքներում տեղական ինքնակառավարումը ձևական բնույթ ունի, փաստացի բնակչությանը չի մատուցվում որևէ ծառայություն և ուղղակիորեն աննպատակահարմար է դրանց հետագա պահպանումը: Ձևավորված երկաստիճան կառավարման համակարգում չի կատարվել լիազորությունների ճիշտ տեղաբաշխում կառավարման տարբեր մակարդակների միջև, որի պատճառով հաճախակի են ծագում հիմնախնդիրներ:

ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա զարգացման համար անհրաժեշտ է ամրապնդել դրա հիմքերից մեկը՝ երկրի վարչատարածքային բաժանումը: Այդ նպատակով պետք է իրականացնել հետևյալ միջոցառումները՝

1. Համայքների խոշորացում: Հարևանությամբ գտնվող որոշ համայքներ կմիաձուլվեն, որի արդյունքում 930 համայքների փոխարեն կստեղծվեն մոտ 380 համայքներ:
2. Մոտ 45 միջհամայնքային միավորումների ստեղծում, որոնք հետագայում կդառնան վարչատարածքային միավորներ և որոնցում կիրականացվի տեղական ինքնակառավարում:
3. Երևան քաղաքի ճանաչում որպես համայք տեղական ինքնակառավարման երկաստիճան համակարգով:

Նշված միջաջառումների իրականացման համար անհրաժեշտ է սահմանադրական և օրենսդրական փոփոխությունների կատարում, բնակչության շրջանում լայն բացատրական միջոցառումների անցկացում, ՋԼՄ-երի ներգրավում այդ աշխատանքներում:

**ՀԱՎԵԼՎԱԾ 1**

**ՀՀ քաղաքային համայնքները**

Համայնքի անվանումը	Քաղաքի կարգավի- ճակ ստանալու տարեթիվը	Հեռավորու- թյունը մինչև Երևան /կմ/	Բնակչության թվաքանակը /հազ մարդ/		
			1996	1999	2002 (մարդա համար)
Երևան	ն.ք. 782		1249.4	1248.7	1101.6
Աբովյան	1963	16	61.6	61.1	44.5
Ագարակ	1995	256	5.1	5.1	4.8
Արմավիր	1930	48	46.4	44.7	32.2
Ալավերդի	1938	167	25.3	24.9	17.1
Ախթալա	1995	185	4.0	4.1	2.4
Ապարան	1995	59	10.1	10.3	6.6
Աշտարակ	1963	20	28.8	29.7	21.5
Արարատ	1962	48	21.9	22.2	20.5
Արթիկ	1945	105	23.7	24.0	17.5
Արտաշատ	1961	29	34.0	35.0	25.1
Բերդ	1995	199	11.8	11.8	8.7
Բյուրեղավան	1994	18	11.9	12.1	8.2
Գավառ	1924	98	34.1	34.3	26.4
Գյումրի	1940	116	211.1	211.7	149.7
Գորիս	1924	246	28.8	29.2	23.2
Դաստակերտ	1995	231	0.6	0.6	0.3
Դիլիջան	1951	101	23.9	23.9	22.4
Եղեգնաձոր	1995	119	11.4	11.7	8.2
Եղվարդ	1995	22	13.1	13.5	11.7
Իջևան	1961	137	20.4	20.8	20.3
Թալին	1995	66	7.5	7.6	5.6
Թումանյան	1995	152	2.4	2.5	2.0
Ծաղկաձոր	1984	58	1.5	1.5	1.6
Շամլուղ	1995	203	1.7	1.7	0.8
Ճամբարակ	1995	118	6.6	6.6	7.4
Կապան	1938	316	46.7	46.8	45.6
Մարալիկ	1995	95	7.7	7.9	5.8
Մարտունի	1995	130	14.3	14.5	11.7
Մասիս	1995	17	26.7	27.1	21.4
Մեծամոր	1992	48	12.4	12.5	9.9
Մեղրի	1984	400	5.6	5.6	4.8
Նոյեմբերյան	1995	185	6.5	6.5	5.5
Նոր Հաճն	1991	18	12.8	12.9	10.1
Յրազդան	1950	50	63.8	63.9	52.8
Չարենցավան	1961	38	36.3	36.3	24.8
Ջերմուկ	1961	170	10.3	10.3	6.3
Սիսիան	1974	210	18.8	19.0	16.8
Սպիտակ	1960	100	21.4	21.7	15.0
Ստեփանավան	1938	144	24.9	25.0	16.6
Սևան	1961	66	30.6	30.9	22.9
Տաշիր	1983	162	14.2	14.3	9.4
Քաջարան	1992	342	8.8	8.8	8.4
Վայք	1995	135	7.6	7.7	6.0
Վաղարշապատ	1924	21	64.7	65.5	56.4

Վանաձոր	1924	120	172.6	172.7	106.2
Վարդենիս	1995	168	17.4	17.6	12.7
Վեդի	1995	48	13.9	14.4	13.1
Ընդամենը քաղաքային բնակչություն	x	X	2535.1	2541.2	2072.5

## ՀԱՎԵԼՎԱԾ 2

### ՀՀ մարզերի ընդհանուր բնութագրերը

Մարզի անվանումը	Տարած ք.ք/քա ռ. կմ/	Մարզ- կենտրոնը	Հեռավորու թյունը մինչև Երևան /կմ/	Քաղաքայի ն, /Երևանում՝ քաղաքային/ գյուղական համայնք- ների թիվը	Բնակչությունը այդ քաղաքային /հազ. մարդ/	
					1996	1999
ք.Երևան	227	Երևան	-	12/-	1249.4 1249.4	1248.7 1248.7
Արագածոտն	2753	Աշտարակ	120	114/ 3	162.5 45.7	166.7 46.9
Արարատ	2086	Արտաշատ	29	97/4	305.0 96.5	310.0 98.7
Արմավիր	1242	Արմավիր	48	97/3	315.5 123.5	321.1 122.7
Գեղարքունի ք	5348 *	Գավառ	98	92/5	272.4 101.1	277.6 102.0
Լոռի	3789	Վանաձոր	120	113/8	392.4 265.4	394.1 265.6
Կոտայք	2089	Հրազդան	50	67/7	325.9 201.0	328.9 201.3
Շիրակ	2681	Գյումրի	116	119/3	358.3 242.5	361.8 243.6
Սյունիք	4506	Կապան	316	113/7	161.9 114.4	163.6 115.1
Վայոց Ձոր	2308	Եղեգնաձո ր	119	44/3	68.3 28.0	69.1 28.4
Տավուշ	2704	Իջևան	137	62/4	154.8 62.6	156.6 63.0
ՀՀ	29733	Երևան		930/47	3766.4 2530.1	3798.2 2536.0

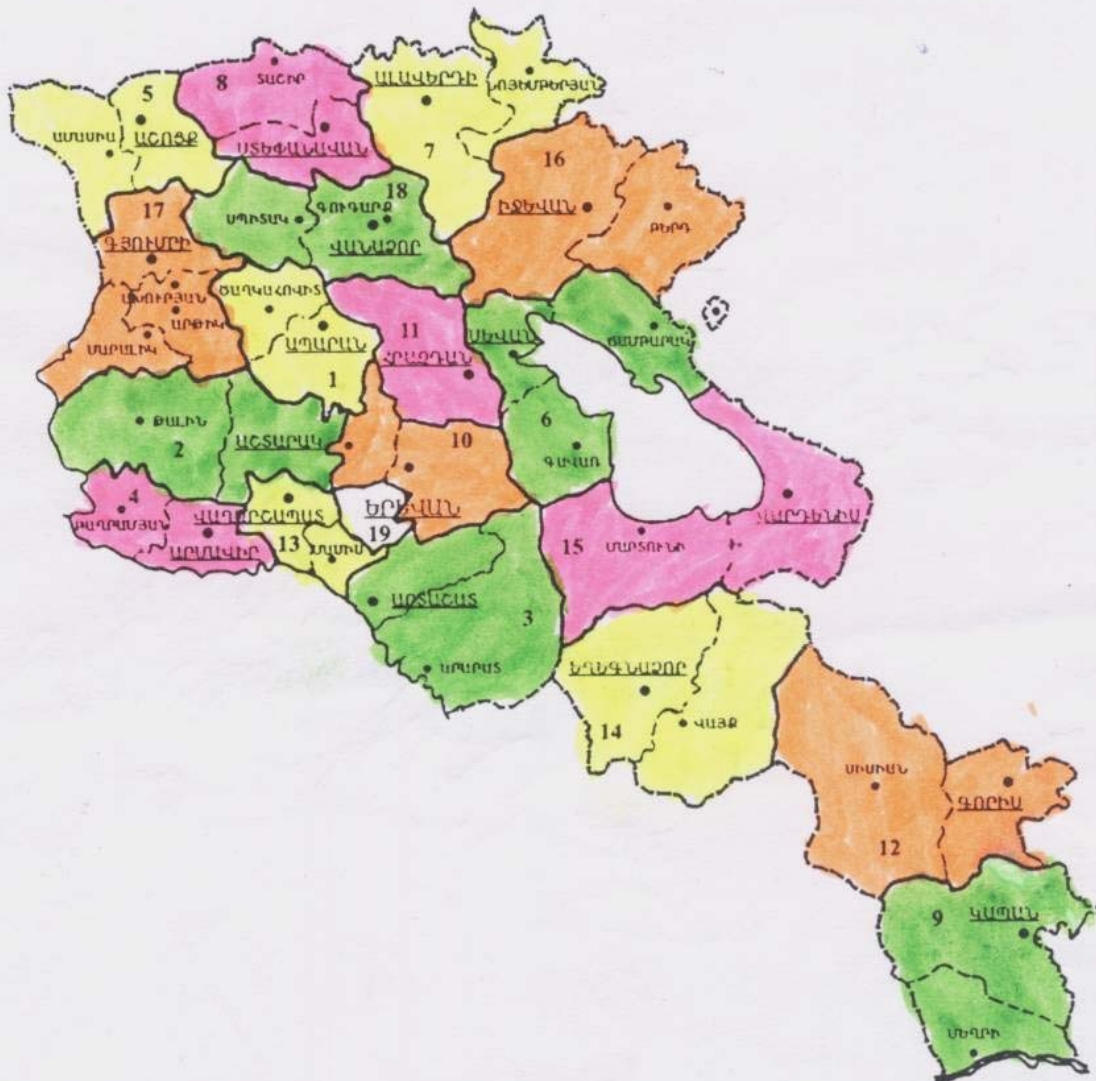
**Լիազորությունների բաշխումը ՀՀ կառավարման տարբեր մակարդակների միջև**

<b>Լիազորություններ</b>	<b>Տեղական ինքնակառավարման մարմիններ</b>	<b>Կենտրոնական կամ տարածքային կառավարման մարմիններ</b>
<b>Կրթություն</b>		
1. Նախադպրոցական	X	
2. Տարրական		X
3. Միջնակարգ		X
4. Տեխնիկական		X
5. Բարձրագույն		X
6. Մասնագիտացված	X	
<b>Սոցիալական ապահովություն</b>		
1. Ծերանոցներ		X
2. Սոցիալական օգնություն ծերերին և կարիքավորներին		X
3. Հատուկ ծառայություններ (անտուններ, գաղթականներ և այլն)		X
<b>Առողջապահություն</b>		
1. Առաջնային բուժօգնություն	X	
2. Առողջության պահպանում		X
3. Հիվանդանոցներ		X
4. Պոլիկլինիկաներ		X
<b>Մշակույթ, հանգիստ և սպորտ</b>		
1. Ակումբներ	X	
2. Գրադարաններ	X	X
3. Մշակույթի տներ	X	
4. Թատրոններ	X	X
5. Թանգարաններ	X	X
6. Հանգստի վայրեր	X	X
7. Սպորտային հիմնարկներ	X	
<b>Տնտեսական ծառայություններ</b>		
1. Ջրնուղ	X	
2. Կոյուղի	X	

3. Էլեկտրաէներգիա		X
4. Գազ		X
5. Ջեռուցում	X	
<b>Սաննաքրում և շրջակա միջավայրի պահպանություն</b>		
1. Աղբահանություն	X	
2. Բարեկարգում և կանաչապատում	X	
3. Գերեզմանատներ	X	
4. Շրջակա միջավայրի պահպանություն	X	X
<b>Հաղորդակցություն, տրանսպորտ</b>		
1. Ճանապարհներ	X	X
2. Փողոցային լուսավորություն	X	
3. Հասարակական տրանսպորտ	X	X
<b>Քաղաքաշինություն</b>		
1. Համայնքի գլխավոր հատակագծի կազմում	X	X
2. Համայնքի տնտեսական զարգացում	X	X
3. Տուրիզմ		X
<b>Կառավարում</b>		
1. Իշխանական լիազորություններ (լիցենզավորում և այլն)	X	X
2. Վարչական այլ լիազորություններ (Ընտրողների գրանցում և այլն)	X	X
3. Ոստիկանություն		X
4. Հրշեջ պաշտպանություն		X
5. Քաղաքացիների պաշտպանություն	X	X
6. Սպառողների շահերի պաշտպանություն	X	X



**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ  
ԲԱԺԱՆՄԱՆ ԱՌԱՋԱՐԿՎՈՂ ՆՈՐ ՄԻՆԵՄԱՆ  
ԸՍՏ ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՄԻԱՎՈՐՆԵՐԻ**



Հեղիակի կողմից ճշակված և հիմնավորված վարչատարածքային բաժանման այս սխեման քննարկվել և հավանության է արժանացել Երևանի պետական տնտեսագիտական ինստիտուտի գիտխորհրդի կողմից և այդ որոշումը ուղարկվել հանրապետության Ազգային ժողով և կառավարություն:



## ՏԵՐՄԻՆՆԵՐԻ ԲԱՌԱՐԱՆ

**Գյուղ** - գյուղական բնակավայր: Հայաստանի օրենսդրությամբ տրված չէ գյուղի սահմանումը: Գյուղերի ցանկը տրված է «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքով:

**Քաղաք** – քաղաքային բնակավայր: Հայաստանի օրենսդրությամբ տրված չէ քաղաքի սահմանումը: Քաղաքների ցանկը տրված է «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքով:

**Համայնք** – մեկ կամ մի քանի բնակավայրերից կազմված վարչատարածքային միավորի բնակչության հանրություն, որում համայնքի սեփականությունը տնօրինելու և համայնքային խնդիրները լուծելու նպատակով ուղղակի ընտրությունների միջոցով 3 տարի ժամկետով ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ՝ համայնքի ղեկավար և ավագանի, որն ունի Սահմանադրությամբ և օրենքով սահմանված լիազորություններ և բյուջե:

**Մունիցիպալիտետ** – Հայաստանի օրենսդրությամբ նույնացվում է համայնքի հետ:

**Սահմանամերձ համայնք** – Հայաստանի Հանրապետության և հարևան պետությունների սահմանամերձ գոտում գտնվող համայնքները, որոնց ցանկը սահմանված է ՀՀ կառավարության 1998 թվականի նոյեմբերի 17-ի N 713 որոշմամբ:

**Որոշ համայնքների հատուկ կարգավիջակ** – Հատուկ կարգավիջակ կառավարության որոշմամբ շնորհվում է լեռնային, բարձր լեռնային և սահմանամերձ համայնքներին, որոնք գտնվում են պետության հատուկ հոգացության ներքո:

**Ինքնուրույն համայնք** – առաջարկվում է ինքնուրույն համարել 15000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքներին, որոնք իրենց ֆիզիկական, նյութական, մարդկային և բյուջետային հնարավորություններով ունակ են ինքնուրույն և օրենքով սահմանված կարգով իրականացնել համայնքներին վերապահված բոլոր լիազորությունները անվանել:

**Միջհամայնքային միավորում** - առաջարկվում է միավորել միջհամայնքային միավորումների մեջ միևնույն աշխարհագրական դիրքում գտնվող և փոխադարձ տրանսպորտային կապեր ունեցող այն համայնքները, որոնց բնակչությունը 15000-ից պակաս է և, որոնք ունակ չեն ինքնուրույն իրականացնել համայնքներին վերապահված լիազորությունների մի մասը: Այդ լիազորությունները, համատեղ ուժերով իրականացնելու նպատակով, օրենքով փոխանցվում են միջհամայնքային միավորմանը, որն ունի ինքնուրույն բյուջե:

# ԱՄՓՈՓՈՒՄ

## **I.Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներկան և առկա պրոբլեմները**

Պետական կառավարման համակարգը իր ամրագրումն ստացավ 1995 թվականի հուլիսի 5-ին հանրաքվեով ընդունված Սահմանադրությամբ, որը իրավական հիմք հանդիսացավ նոր քաղաքական և կառավարման համակարգերի բարեփոխումների և դրանց ձևավորման:

Հայաստանը կիսանախագահական հանրապետություն է: Հանրապետությունում գործում է երկաստիճան կառավարման համակարգ՝ պետական (կենտրոնական) կառավարում, և տեղական ինքնակառավարում: Պետական կառավարումն իրականացնում է կառավարությունը՝ իր ենթակա նախարարությունների ու գերատեսչությունների և տարածքային կառավարման մարմինների՝ մարզպետների միջոցով, իսկ տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում:

Սահմանադրությունը նաև հանդիսանում է Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման, տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման հիմքը: 2001 թվին Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան, տեղական ինքնակառավարումը կանոնակարգող օրենքների և վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքի հետ միասին ամբողջացնում են այդ համակարգը:

Պետական կառավարման համակարգում վարչատարածքային բաժանումը առանձնահատուկ տեղ ունի և հիմք ընդունելով այն, որ Սահմանադրության 104 հոդվածով սահմանված վարչատարածքային միավորներն են՝ մարզերը և համայնքները, ինչպես նաև այն, որ մարզերը կազմված են գյուղական և քաղաքային համայնքներից ՀՀ Ազգային ժողովը առաջնահերթ ընդունեց «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքը: Օրենքով ՀՀ տարածքը բաժանվել է 10 մարզերի ու մարզի կարգավիճակ ունեցող Երևան քաղաքի և 930 համայնքների, այդ թվում 47 քաղաքային, 871 գյուղական և Երևան քաղաքի 12 թաղային համայնքները:

Համայնքները վարչատարածքային միավորներ են, որտեղ իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում: Համայնքներում երեք տարի ժամկետով բնակչության կողմից ուղղակի ընտրություններով ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ՝ համայնքի ներկայացուցչական մարմինը - ավագանին և համայնքի գործադիր մարմինը - համայնքի ղեկավարը:

Մարզպետներն իրենց գործունեությունն իրականացնում են ըստ ՀՀ Սահմանադրության և ՀՀ նախագահի հրամանագրով սահմանված 3 հիմնական ուղղություններով՝

1. իրագործում են կառավարության տարածքային քաղաքականությունը,
2. համակարգում են հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ստորաբաժանումների գործունեությունը,
3. վերահսկողություն են իրականացնում ՏԻՄ-երի նկատմամբ:

Տեղական ինքնակառավարումն իրականացվում է համայնքներում, որոնք իրավաբանական անձ են: Համայնքն ունի որոշակի տարածք, բնակչություն, սեփականություն, կառավարման մարմիններ և ինքնուրույն բյուջե:

Անցած 7 տարիների փորձը դրական արդյունքների հետ մեկտեղ ի հայտ բերեցին գործող վարչատարածքային բաժանման բացասական կողմերը:

Բացասական են համարվում.

- ստեղծվեցին մեծ թվով փոքր, թույլ և բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու կարողություններ չունեցող համայնքներ, իսկ օրենքով համայնքներին, անկախ դրանց մեծությունից և ֆինանսական հնարավորություններից, վերապահվեցին նույն լիազորությունները,

- տեղական ինքնակառավարման միաստիճան համակարգի ստեղծումը և երկրորդ աստիճանի բացառումը (շրջանների վերացում),
  - վարչական տարածքների խոշորացման հետ (մարզերի ստեղծում) մեկտեղ չապահովվեց ՏԻՄ-երին լիազորությունների լայն շրջանակի տրամադրումը,
  - մարզպետարանների լիազորությունների դեկլարատիվ և չկանոնակարգված բնույթը, դրանց իրականացման մեխանիզմների, ինչպես նաև տարածքային զարգացման ծրագրերի գրեթե բացակայությունը, որի հետևանքով մարզպետարանները փաստացի ներխուժում են տեղական ինքնակառավարման ոլորտ, որով զգալիորեն խոչընդոտում են համայնքների գործունեությանը և համակարգի զարգացմանը,
  - մեծաթիվ համայնքներին ժամանակակից տեխնիկական միջոցներով, պրոֆեսիոնալ կադրերով և դրանց ուսուցումն ու վերապատրաստումն ապահովելու անհնարինությունը,
  - մեծաթիվ փոքր համայնքների կողմից պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման անհնարինությունը,
  - վարչատարածքային բաժանումն իրականացնելիս լիարժեք հաշվի չեն առնվել հանրապետության ռեփեֆային խիստ բարդ կառուցվածքը, մակերևութի կտրտվածությունը, կլիմայական պայմանների բազմազանությունը, գոտիականության առանձնահատկությունները, միասնական տրանսպորտային համակարգի բացակայությունը, պատմականորեն ձևավորված ենթակառուցվածքների ընդհանրությունը, նախկին շրջանների միջև եղած որոշակի հակասությունները, սովորույթներն ու առանձնահատկությունները:
- Այս ամենը լրջորեն խոչընդոտում է համայնքների կայացմանը, որն իր հերթին խանգարում է ապակենտրոնացման հետագա զարգացմանը, որի հետևանքով անհնարին են դարձել հետագա բարեփոխումները տեղական ինքնակառավարման ոլորտում:

## **II. Վարչատարածքային բարեփոխումների հայեցակարգը**

Պետական և տարածքային կառավարման արդյունավետության բարձրացումը, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացումն ուղղակիորեն կապված են վարչատարածքային օպտիմալ կառուցվածքի ձևավորման հետ, որը հնարավորություն կտա վերացնել վարչատարածքային բաժանման վերը նշված բացասական կողմերը: Դրա համար անհրաժեշտ է իրականացնել հետևյալ փոփոխությունները՝

- խոշորացնել մարզերը, հստակեցնել և կանոնակարգել մարզպետների լիազորությունները,
- խոշորացնել համայնքները, մեծացնել դրանց լիազորությունները և ֆինանսական հնարավորությունները,
- առանձնացնել այն խոշոր համայնքները, որոնք ունակ են ինքնուրույն իրականացնել իրենց օրենքով վերապահված լիազորությունները և ճանաչել դրանք որպես ինքնուրույն համայնքներ,
- մնացած փոքր համայնքները, պահպանելով դրանց ընտրովի տեղական ինքնակառավարման մարմինները և այն լիազորությունները, որոնք հնարավոր է իրականացնել տեղերում, միավորել միջհամայնքային միավորումներում՝ փոխանցելով դրանց այն լիազորությունները, որոնք փոքր համայնքները ունակ չեն իրականացնել ինքնուրույն,
- Երևանում ելնելով համաքաղաքային խնդիրների իրականացման առանձնահատկություններից, այդ լիազորությունների միասնական իրականացման նպատակով օրենքով ձևավորել Երևանի թաղային համայնքների միավորում:

## **III. Սպասվելիք արդյունքները**

Այս փոփոխություններն իրականացնելուց հետո, ելնելով բարեփոխումների արդյունքներից անհրաժեշտ է վարչատարածքային համակարգի զարգացումներն

ամրագրել Սահմանադրության մեջ: Մասնավորապես՝

3. ընդունել տեղական ինքնակառավարման երկրորդ աստիճանը և միջհամայնքային միավորումները (շրջանները) ճանաչել վարչատարածքային միավորներ, որոնց կառավարման մարմիններն ընտրվում են բնակչության կողմից ուղղակի ընտրությունների միջոցով:
4. Երևան քաղաքում ձևավորել երկաստիճան տեղական ինքնակառավարման համակարգ, ըստ որի համաքաղաքային լիազորությունների իրականացման համար պատասխանատու կլինեն ուղղակի ընտրություններով ընտրված քաղաքի ավագանին և քաղաքապետը, իսկ թաղային լիազորությունների համար՝ ներկայումս գործող թաղային տեղական ինքնակառավարման մարմինները,

Օրենքների փոփոխությունների արդյունքում կձևավորվի՝

1. Օպտիմալ տարածքային կառավարման համակարգ: Մարզպետներին օրենքով կվերապահվի տարածքների զարգացման ծրագրերի մշակման և համայնքների նկատմամբ պետական ու իրավական վերահսկողության իրականացումը: Մարզերի խոշորացման արդյունքում կնվազեն տարածքային կառավարման ոլորտի վարչական ծախսերը և մարզպետարանների անհարկի միջամտությունները համայնքների գործունեությանը,
2. Խոշորացված համայնքներ ի հաշիվ միաձուլված կամ հարևանությամբ գտնվող բնակավայրերով համայնքների: Դրանով համայնքների թիվը կրճատվում է մինչև 300-380, կենտրոնացվում են ֆինանսական միջոցները, կրճատվում են վարչական ծախսերը և դրա արդյունքում ավելանում է պարտադիր լիազորությունների ֆինանսավորումը,
3. Ինքնուրույն ճանաչված մոտավորապես 25 համայնքներ, որոնք ունակ են լիարժեք կատարել համայնքներին օրենքով վերապահված պարտադիր լիազորությունների ամբողջ ծավալը (այդպիսիք են 15000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքները),
4. Փոքր համայնքները միավորվում են 40-45 միջհամայնքային միավորումներում (շրջաններ), վերապահելով դրանց այն լիազորությունների կատարումը, որոնք փոքր համայնքները ի վիճակի չեն ինքնուրույն կատարել,
5. Երևան քաղաքի 12 թաղային համայնքները համաքաղաքային խնդիրները համատեղ իրականացնելու նպատակով ձևավորում են թաղային համայնքների միավորում: