



Համայնքների ֆինանսիստների
միավորում
Communities Finance Officers
Association



Եվրոպական Միություն
European Union

**ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ. ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ
ՀՐԱՄԱՅՆԱԿԱՆՆԵՐԸ**

**LOCAL SELF-GOVERNMENT IN ARMENIA: DEVELOPMENT
IMPERATIVES**

ԵՐԵՎԱՆ - 2005 - YEREVAN



Համայնքների ֆինանսիստների
միավորում
Communities Finance Officers
Association



Եվրոպական Միություն
European Union

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ. զարգացման հրամայականները

Խմբագրությամբ՝ տնտ. գիտ. թեկնածու
Դավիթ Թումանյանի

ԵՐԵՎԱՆ – 2005

Գիրքը պատրաստվել է
Համայնքների ֆինանսիստների միավորում
հասարակական կազմակերպության կողմից
Վրաստանում և Հայաստանում Եվրոպական
հանձնաժողովի պատվիրակության ֆինանսավորմամբ
(պայմանագիր DDH/2003/074 644) իրականացվող
«Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի
ներկայացումը Հայաստանի օրենսդրության մեջ՝
որպես տեղական ինքնակառավարման
ժողովրդավարացման և զարգացման հիմք»
ծրագրի (01/06/2004 - 31/05/2006) շրջանակներում:

Ծրագրի ղեկավար - Դավիթ Թումանյան

Փորձագետներ - Սկրտիչ (Սոս) Գիմիշյան
Դավիթ Թումանյան
Վահան Մովսիսյան
Էդգար Ղազարյան

Ասիստենտ - Արթուր Այվազով

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ. ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՀՐԱՄԱՅՆԱԿԱՆՆԵՐԸ:

Դավիթ Թումանյանի խմբ. - Եր., Դար, 2005, էջ

Գրքում ներառվել են Համայնքների ֆինանսիստների միավորման կողմից մշակված «Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգը», «ՀՀ ապակենտրոնացման ռազմավարությունը», «ՀՀ տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական համակարգի բարեփոխումները» և «Հայաստանի օրենսդրության համապատասխանեցումը տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջներին» աշխատանքները:

Գիրքն օգտակար կարող է լինել տեղական ինքնակառավարման բնագավառում քաղաքականություն մշակողների ու որոշումներ ընդունող պաշտոնյաների, միջազգային ու հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների և փորձագետների համար:

Համայնքների ֆինանսիստների միավորում
Տիգրան Մեծի 4, 506-507 սեն.
հեռ. 582 293, 543594: ֆաքս 582 293
Էլ. հասցե foa@dolphin.am
Ինտերնետ. էջ www.foa.am

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԱԽԱԲԱՆ -----

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԸ -----

Գլուխ 1. Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորված հայեցակարգը -----

1.1. Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի սահմանադրական հայեցակարգը -----

1.2. Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի հայեցակարգը-----

1.3. Տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգի օրենսդրական զարգացումը -----

Գլուխ 2. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի Սահմանադրական և օրենսդրական հայեցակարգի զարգացման ուղիները -----

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՄԱՆ ՈԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ -----

Գլուխ 1. Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման առկա վիճակը -----

Գլուխ 2. Ապակենտրոնացման գործընթացի նպատակը և խնդիրները -----

Գլուխ 3. Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացումը -----

Հավելված 1. Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման ժամանակացույց --

Հավելված 2. Լիազորությունների բաշխումը միջհամայնքային միավորումների և դրանց կազմի մեջ մտնող համայնքների միջև -----

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈՒՆՈՒՄՆԵՐԸ -----

Ներածություն -----

ՀՖՄ-ի առաջարկը. ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅՈՒՆ

ԳԼՈՒԽ 7. ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ -----

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍԴՐՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆԵՑՈՒՄԸ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ԽԱՐՏԻԱՅԻ ՊԱՀԱՆՋՆԵՐԻՆ ----

Ներածություն -----

Օրենքների փոփոխությունների առաջարկներ -----

ՆԱԽԱԲԱՆ

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը Հայաստանում գործում է 1996 թվականից: Ցավոք, սակայն, համակարգի հիմքերը դրվել են առանց տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգի և ապակենտրոնացման ռազմավարության: Անցած տարիների փորձը ցույց է տալիս, որ տեղական ինքնակառավարման զարգացումն այլևս անհնար է առանց հիշյալ փաստաթղթերի մշակման, ընդունման և հետևողական կենսագործման: Բարեփոխումների քայլերի հաջորդականության բացակայությունը հիմնախնդիրներ է առաջացնում այս կամ այն անհրաժեշտ փոփոխությունը կատարելիս: Դրա հետևանքով բարեփոխումները դանդաղում են, իսկ համակարգը չի զարգանում:

Համայնքների ֆինանսիստների միավորումը մշակել է Հայաստանի Հանրապետության Տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգը, Ապակենտրոնացման ռազմավարությունը, Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական բարեփոխումները և Տեղական ինքնակառավարման օրենսդրական փոփոխությունները, որոնք ներկայացված են որպես մեկ ամբողջական փաթեթ: Դրանց հիմքում դրվել են Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի պահանջները, ինչպես նաև հեղինակների (որոնք տեղական ինքնակառավարման հարցերով զբաղվում են դրա հիմնադրման ժամանակից), երկար տարիների ընթացքում ձևավորված տեսակետները:

Շատ հարցերի վերաբերյալ կան տեսակետներ, որոնք տեղ են գտել նաև «Եվրոպայի Խորհրդի Տարածքային և տեղական իշխանությունների կոնգրեսի 2003-ի Տեղական ժողովրդավարությունը Հայաստանում» զեկույցում (CPL (10) 8, 31/10/03): Դրանց վերաբերյալ նյութերում չկան առանձին նշումներ: Այս փաստաթղթերի հեղինակներն այդ տեսակետներին հանգել են իրենց ուսումնասիրությունների ու դիտարկումների արդյունքում:

Վերը նշված չորս փաստաթղթերից երեքը պահանջում են սահմանադրական փոփոխություններ, իսկ օրենքների համապատասխանեցումը տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի պահանջներին, փոփոխությունները մշակվել են գործող Սահմանադրության շրջանակներում: Համապատասխան օրենքներում փոփոխությունները հնարավոր է կատարել նույնիսկ գործող Սահմանադրության պայմաններում: Այդ է պատճառը, որ այդ օրենքների փոփոխություններն ամբողջովին հաշվի չեն առնում Տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգի ու Ապակենտրոնացման ռազմավարության դրույթները (օր. միջհամայնքային միավորման ղեկավարի ու խորհրդի, Երևանի քաղաքապետի ու խորհրդի ուղղակի ընտրությունները):

Շատ կարևոր է, որ տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգը և ապակենտրոնացման ռազմավարությունը մշակվեն բոլոր շահառուների՝ կենտրոնական (պետական) կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներկայացուցիչների (հանձնաժողովներ, միություններ, և այլն) մասնակցությամբ և ընդունվեն նրանց փոխհամաձայնությամբ՝ ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից: Ամեն տարի կառավարությունը հաշվետվությամբ պետք է հանդես գա Ազգային ժողովում՝ ներկայացնելով ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման ընթացքը:

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԸ**

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի փաստացի ձևավորումն սկսվել է 1996 թվականից: Այն զարգացել է առանց հայեցակարգային փաստաթղթի: Անցած տարիների ընթացքում ձևավորված տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներկա վիճակը չհամակարգված քաղաքական որոշումների և գործողությունների արդյունք է: Մինչդեռ համակարգի համալիր ու համակողմանի զարգացման համար անհրաժեշտ է նախ մշակել համապատասխան հայեցակարգ, ապա հետևողականորեն իրականացնել այն:

Ելնելով վերը նշված իրողությունից, սույն փաստաթղթում տրված է Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորված ներկայիս վիճակը, դրա առավելությունները և թերությունները, ինչպես նաև զարգացման ուղիները:

ԳԼՈՒԽ 1. Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորված հայեցակարգը

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգի հիմքերը ձևավորող առանցքային փաստաթղթերն են ՀՀ Սահմանադրությունը, Տեղական Ինքնակառավարման Եվրոպական Խարտիան և ՀՀ օրենքները: ՀՀ Սահմանադրությունը ամրագրում է տեղական ինքնակառավարման կայացման և զագացման հիմնական երաշխիքները: Դրանք լրջորեն ամրապնդվում ու ընդլայնվում են Հայաստանի կողմից վավերացված Տեղական Ինքնակառավարման Եվրոպական Խարտիայի շրջանակներում, որոնք իրենց արտացոլումն են գտնում տեղական ինքնակառավարման համակարգին վերաբերվող օրենքներում:

1.1 Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի սահմանադրական հայեցակարգը

Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման համակարգի հայեցակարգային հիմքերն ամրագրված են 1995 թվականի հանրաքվեով ընդունված Սահմանադրությունում, որոնք էլ հիմք են հանդիսացել իրական և ժամանակակից տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման համար:

Հիմնական օրենքի երկրորդ հոդվածը հստակ սահմանում է, որ ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով, որով արձանագրվում է այդ իշխանությունների քաղաքական ու տնտեսական ինքնուրույնությունը, ինչպես նաև ուղղակի պատասխանատվությունը ժողովրդի առջև: Այս դրույթով բացառվում է պետական կառավարման իշխանությունների թևերի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ստորադասությունը կամ ենթակայությունը, որն ամրապնդվում է նաև Սահմանադրության այլ հոդվածներով:

Համակարգային կարևորագույն երաշխիքներից է այն, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները, համայնքի ղեկավարը և համայնքի ավագանին ձևավորվում են ժողովրդի կողմից ուղղակի և ազատ ընտրությունների միջոցով: Սահմանադրության 104-րդ հոդվածն ամրագրում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ընտրվում են համայնքներում, որոնք հանդիսանում են Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային միավորներ:

Սահմանադրության 105-րդ հոդվածը սահմանում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ընտրվում են երեք տարի ժամկետով, համայնքային խնդիրները լուծելու և համայնքի սեփականությունը տնօրինելու համար: Դրանով համայնքը ճանաչվում է սեփականության իրավունքի սուբյեկտ՝ դրանից բխող բոլոր հետևանքներով. մասնավորապես՝ որ հանրային խնդիրներն ու սեփականությունը պետք է հստակ տարանջատվեն պետական ու համայնքային մշանակության խնդիրների և սեփականության, և միայն տեղական ինքնակառավարման մարմիններին է պատկանում համայնքային խնդիրները լուծելու իրավունքը:

Միևնույն ժամանակ Սահմանադրության 110-րդ հոդվածն ամրագրում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները սահմանվում են միայն օրենքով, ինչը նշանակում է, որ տեղական իշխանությունները պատասխանատու են միայն օրենքի և իրենց ընտրողների առջև, ինչպես նաև այն, որ պետական կառավարման մարմինները՝ ՀՀ նախագահը, ԱԺ-ը, կառավարությունը, մարզպետները և այլն չեն կարող իրենց հրահանգներով համայնքերին պարտադրել որևէ օրենքով չնախատեսված գործողության: Նույն հոդվածով համայնքի ղեկավարին տրվում է հայեցակարգային կարևոր իրավունք՝ ձևավորել համայնքի ղեկավարի աշխատակազմը՝ ինքնուրույն վարել կադրային քաղաքականություն:

Սահմանադրության 106-րդ հոդվածով համայնքին ընձեռվում է բյուջե ունենալու իրավունք, որը մշակվում է համայնքի ղեկավարի և հաստատվում համայնքի ավագանու կողմից: Համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողությունն իրականացնում է համայնքի ավագանին: Նույն հոդվածով համայնքի ավագանին օրենքով սահմանված կարգով սահմանում է տեղական տուրքեր և վճարներ, այսինքն՝ համայնքն է օրենքով սահմանված կարգով որոշում տեղական տուրքերի և վճարների տեսակներն ու դրույքաչափերը: Այդ դրույթից հետևում է համայնքի տնտեսական ինքնուրույն քաղաքականություն վարելու իրավունքը:

Հաջորդ՝ 107-րդ հոդվածով սահմանադրորեն ամրագրվում է, որ մարզերում (որպես վարչատարածքային միավոր) իրականացվում է պետական կառավարում, և որ մարզերը կազմված են գյուղական ու քաղաքային համայնքներից: Վերջին սահմանադրական դրույթը պարտադրում է, որ մարզի տարածքը հավասար լինի այդ մարզում ընդգրկված համայնքների վարչական տարածքների հանրագումարին: Դա առանձնահատուկ համակարգային նշանակություն ունի և ուղղակի նշանակում է ինքնակառավարման իրականացման տարածումը Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքով:

Սահմանադրության 108-րդ հոդվածով Երեւանին տրվել է մարզի կարգավիճակ, իսկ տեղական ինքնակառավարումը մայրաքաղաքում իրականացվում է թաղային համայնքներում:

Սահմանադրության 109-րդ հոդվածը պարունակում է տեղական ինքնակառավարման կայացմանը հիմնովին խոչընդոտող դրույթ: Այդ հոդվածով պետական կառավարմանն իրավունք է տրվում ժողովրդի կողմից ընտրված համայնքի ղեկավարին անվստահություն հայտնել և պաշտոնանկել, նշանակելով արտահերթ ընտրություններ ու համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար: Այս դրույթը համայնքերին հիմնովին զրկում է քաղաքական ինքնուրույնությունից, որի հետևանքները զգացվում են համակարգի հիմնադրման պահից:

Վերը նշվածը հանդիսանում է տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական հայեցակարգը, որով ապահովվում են տեղական ինքնակառավարման իրականացման և զարգացման հետևյալ սահմանադրական երաշխիքները.

1. Տեղական ինքնակառավարման իշխանության հստակ տարանջատվածությունը և ինքնուրույնությունը պետական կառավարումից.
2. Տեղական ինքնակառավարման իրականացում միայն համայնքներում, և այդ իշխանության տարածումը Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքով.
3. Համայնքային մարմինների ժողովրդի կողմից ուղղակի և օրենքով սահմանված կարգով ընտրովիությունը.
4. Համայնքի սեփականությունը տնօրինելու, ինքնուրույն բյուջե ունենալու և համայնքային խնդիրները լուծելու իրավունքը.
5. Համայնքի կողմից ինքնուրույն կադրային քաղաքականություն վարելու իրավունքը.
6. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների միայն օրենքով սահմանելու երաշխիքը:

Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական հայեցակարգային հիմքերը և երաշխիքները վերահաստատվում ու իրենց զարգացումն են գտնում Հայաստանի Հանրապետության կողմից 2002-ին վավերացված Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական Խարտիայում:

1.2 Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական Խարտիայի հայեցակարգը

Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան (այսուհետև՝ Եվրոպական խարտիա) վավերացումից հետո Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության բաղկացուցիչ մասն է, գործում է անմիջականորեն, ունի ՀՀ օրենսդրությունից ավելի բարձր իրավական ուժ և լուրջ խթան կարող է հանդիսանալ տեղական ինքնակառավարման հետագա զարգացման համար Հայաստանում:

Եվրոպական խարտիան ելնում է քաղաքակրթության կողմից ճանաչված սկզբունքներից, որոնցից են.

- տեղական ինքնակառավարումը ցանկացած ժողովրդավարական երկրի հիմնաքարերից մեկն է
- հանրային հատվածի լիազորությունների իրականացումը մեծամասամբ պետք է վերապահվի քաղաքացիներին առավել մոտ կանգնած իշխանության մարմիններին
- միայն իրական իշխանությամբ օժտված տեղական ինքնակառավարման մարմիններն են ապահովում արդյունավետ, քաղաքացիներին հարմար ու նրանց մերձեցված կառավարում:

Այս ամենը հնարավոր է պետությունում իրականացվող ապակենտրոնացման քաղաքականության իրականացմամբ և ժողովրդավարական ճանապարհով ձևավորված տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով, որոնք օժտված են ինքնուրույն որոշումներ կայացնելու իրավունքով, և ապահովված են դրանց իրականացման համար անհրաժեշտ միջոցներով: Եվրոպական խարտիան իր կողմից հռչակված սկզբունքներով լուրջ պարտավորություններ ու իրավունքներ է առաջացնում համայնքների, պետական կառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց համար, և լրացնում ու զարգացնում է Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական հայեցակարգը: Այն ապահովում է.

Համայնքների իրավասությունների ոլորտում

1. Ժողովրդի ուղղակի մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը՝ տեղական հանրաքվեի միջոցով, եթե դա թույլատրված է օրենքով:
2. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիակատար ազատությունը սեփական նախաձեռնությունները իրականացնելիս, որոնք չեն բացառված տեղական իշխանությունների իրավասությունից և չեն վերապահված այլ իշխանության մարմնի իրավասությանը:
3. Պետական լիազորությունների իրականացման վերապահումը քաղաքացուն ամենամոտ գտնվող տեղական իշխանություններին:
4. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ամբողջականությունը և բացառիկությունը: Այդ լիազորությունները կարող են վիճարկվել, կամ սահմանափակվել միայն օրենքով սահմանված շրջանակներում:
5. Պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման համակարգին վերաբերող որոշումների նախապատրաստումը նախապես համայնքների հետ խորհրդակցելով:
6. Ընտրովի մարմնի անդամների իրավունքը՝ ստանալ փոխհատուցում այն ծախսերի համար, որոնք առաջացել են իրենց լիազորությունները իրականացնելիս:

Համայնքների նկատմամբ պետության կողմից իրականացվող վարչական վերահսկողության ոլորտում

1. Պետության կողմից իրականացվող վարչական վերահսկողության իրականացումը միայն օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով:
2. Վերահսկողության իրականացումը միայն սահմանադրական և օրենսդրական սկզբունքների պահպանման նպատակով:
3. Վարչական վերահսկողության ներքո ամբողջական հսկողության իրականացում՝ համայնքներին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների կատարման նկատմամբ:

Տեղական ինքնակառավարման ֆինանսական ոլորտում

1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է ապահոված լինեն բավարար սեփական ֆինանսական միջոցներով, որոնցով կարող են ազատորեն օգտվել սեփական լիազորությունները իրականացնելիս:
2. Այդ միջոցները պետք է համաչափ լինեն օրենքով համայնքներին վերապահված լիազորություններին:
3. Ֆինանսական միջոցների մի մասը պետք է կազմեն համայնքի կողմից օրենքով նախատեսվող սահմաններում որոշվող տեղական տուրքերը և վճարները:
4. Համայնքների ֆինանսական համակարգը պետք է լինի ճկուն և զանազան, որը հնարավորություն կտա անխափան իրականացնել օրենքով իրեն վերապահված լիազորությունները:
5. Ֆինանսական համահարթեցման մեխանիզմի միջոցով ֆինանսապես թույլ համայնքների ֆինանսական օժանդակությունը՝ չսահմանափակելով համայնքների ինքնությունը դրանց ծախսման ուղղությունները որոշելիս: Այդ միջոցների վերաբաշխման մեխանիզմները պարտադիր քննարկվում են համայնքների հետ:
6. Համայնքներին տրամադրվող սուբսիդիաները հնարավորինս չպիտի ուղված լինեն կրկնրես ծրագրերի իրականացմանը և չեն կարող սահմանափակել դրանց ինքնուրույնությունը:
7. Համայնքները կապիտալ ներդրումներ իրականացնելիս պետք է իրավունք ունենան օրենքով սահմանված կարգով օգտվել վարկային կապիտալի շուկայից:

Համայնքների միավորումներ ու միություններ ձևավորելու և իրավական պաշտպանության ոլորտում

1. Համայնքների իրավունքը՝ իրենց լիազորությունները իրականացնելիս համագործակցել և օրենքով նախատեսված շրջանակներում միավորվել մյուս համայնքների հետ՝ համատեղ հետաքրքրություններ կայացնող հարցերի լուծման նպատակով:
2. Համայնքների իրավունքը՝ ձևավորել միություններ ընդհանուր շահերը և նպատակները պաշտպանելու նպատակով, ինչպես նաև այդ նպատակներով համագործակցել այլ պետությունների համանման կառույցների հետ:
3. Համայնքների դատական պաշտպանվածության իրավունքը՝ սեփական իրավունքները պաշտպանելու և օրենքով սահմանված սկզբունքները կատարելու համար:
Եվրոպական հարտիան իր կողմից ամրագրված վերը նշված դրույթներով ստեղծում է լրացուցիչ նոր երաշխիքներ տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացման համար, մասնավորապես.
1. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ամբողջականությունը և բացառիկությունը, որը բացառում է համայնքին օրենքով վերապահված խնդրի մասնակի լուծումը տեղական ինքնակառավարման կամ պետական կառավարման մարմինների միջոցով: Սիստեմանակ նախատեսվում է ապակենտրոնացման գործընթացի միջոցով պետական որոշ լիազորությունների իրականացումը փոխանցել բնակչությանը ամենամոտ տեղական իշխանություններին:
2. Պետական կառավարումը պատավորեցնում է քննարկել համայնքների հետ նրանց վերաբերյալ ընդունվող բոլոր որոշումները:
3. Պետությունը համայնքների նկատմամբ կարող է իրականացնել վերահսկողություն միայն օրենքով սահմանված կարգով և դեպքերում՝ Սահմանադրական ու օրենսդրական հսկողություն և վարչական վերահսկողություն՝ պատվիրակված լիազորությունների կատարման նկատմամբ:
4. Համայնքները ազատորեն են օգտագործում իրենց ֆինանսական միջոցները, որոնք պետք է համաչափ լինեն օրենքով իրենց վերապահված լիազորություններին:
5. Համայնքների ֆինանսական համակարգը պետք է լինի ճկուն և զանազան, իսկ հարկերի մի մասի դրույթաչափերը պետք է սահմանվեն համայնքի կողմից:
6. Համայնքների բյուջեն պետք է հնարավորություն ունենա օրենքով սահմանված կարգով համալրվել վարկային կապիտալի միջոցներով, սուբսիդիաներով և թույլ համայնքների համար նախատեսված ֆինանսական համահարթեցման միջոցներով:

7. Համայնքների միավորումներ ստեղծելու օրենքով սահմանված իրավունքը համատեղ հետաքրքրություններ ներկայացնող հարցերի լուծման համար և այլն:

1.3 Տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգի օրենսդրական զարգացումը

Հենվելով Սահմանադրության և Եվրոպական խարտիայի կողմից ամրագրված հայեցակարգային դրույթների վրա՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգը ձևավորող օրենքները զարգացնում և ընդլայնում են այն, յուրաքանչյուրը. բնականաբար, իր ընդգրկած շրջանակներում:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք

1. Համայնքը, որպես մասնավոր և հանրային իրավունքի սուբյեկտ ճանաչվում է իրավաբանական անձ, որի հիմնադիրներն են համայնքի բնակիչները: Վարչական սահմանները սահմանվում են վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքով: Ղեկավար մարմիններն են՝ ժողովրդի կողմից ընտրված համայնքի ղեկավարը և ավագանին, որոնց լիազորություններն ու սեփականությունը սահմանվում են օրենքով: Համայնքն ունի կոնկրետ աղբյուրներից ձևավորվող բյուջե:

2. Համայնքին օրենքով վերապահվում են բնակչության կենսապահովման հետ կապված խնդիրները և պարտադրվում է դրանց իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների հատկացումը, որոնք համայնքների կայացմանը եւ զարգացմանը զուգահեռ, ապակենտրոնացման սկզբունքից ելնելով, քայլ առ քայլ ընդլայնվում են, միաժամանակ պետությանը վերապահելով տարածքների զարգացման ծրագրերի մշակումը և համայնքների նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը:

3. Համայնքի առջև դրված խնդիրների իրականացման համար համայնքի ընտրովի մարմինները՝ համայնքի ղեկավարը և ավագանին, օրենքով օժտվում են կոնկրետ լիազորություններով՝ հետևյալ սկզբունքից ելնելով. համայնքի ավագանին կայացնում է այդ խնդիրների իրականացման քաղաքական որոշումները, իսկ համայնքի ղեկավարը իրականացնում է այդ որոշումները՝ ղեկավարելով համայնքի գործադիր մարմինները:

4. Համայնքի լիազորությունները բաժանվում են երկու մասի՝ սեփական և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների: Պետությունը իրեն վերապահված լիազորությունների մի մասը կարող է օրենքով փոխանցել համայնքին՝ բնակչության համար ավելի մոտ և ավելի արդյունավետ իրականացնելու նպատակով: Քանի որ համայնքը կարող է իրականացնել իր շահերին առնչվող ցանկացած լիազորություն, որը օրենքով վերապահված չէ կառավարման այլ մարմնի, և հաշվի առնելով համայնքի ֆինանսական միջոցների սղությունը, որը հնարավորություն չի տալիս իրականացնել այդ լիազորությունների ամբողջ ծավալը՝ համայնքի սեփական լիազորությունները բաժանվում են պարտադիր և կամավոր լիազորությունների: Համայնքի պարտադիր լիազորությունները ֆինանսավորվում են համայնքի բյուջեից առաջնահերթության և պարտադիր կարգով, իսկ կամավոր լիազորությունները ֆինանսավորվում են համայնքի ավագանու որոշմամբ, համայնքի բյուջեից՝ ըստ ֆինանսական ազատ միջոցների առկայության: Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները իրականացվում են օրենքով կամ պետության կողմից սահմանված կարգով և պետական բյուջեի պարտադիր ֆինանսավորմամբ:

5. Պետությունը համայնքին որպես սեփականություն է փոխանցում այն գույքը, որը համայնքին անհրաժեշտ է պարտադիր լիազորությունների իրականացման համար: Համայնքին են փոխանցվում նաև իր վարչական սահմաններում գտնվող պետական սեփականություն հանդիսացող հողերը: Համայնքը իր վարչական սահմաններում գտնվող պետական բյուջետային հիմնարկներին անհատույց վարձակալության է հանձնում իրենց լիազորությունները իրականացնելու համար անհրաժեշտ հողը՝ դրանց գործունեության ամբողջ ընթացքում:

6. Համայնքի բյուջեն ձևավորվում է համայնքի սեփական եկամուտներից և պետական տրանսֆերտներից: Համայնքի բյուջեի սեփական միջոցներն են՝ հողի եւ գույքի հարկերը ամբողջությամբ, տեղական տուրքերը և վճարները, ինչպես նաև համայնքի

բյուջեի մուտքերի բազմազանությունը և ֆինանսական համակարգի ճկունությունը՝ ապահովելու նպատակով համայնքի բյուջե ամրագրվող համապետական հարկերի՝ եկամտահարկի և շահութահարկի մասհանումները:

7. Հստակ սահմանվում են համայնքի նկատմամբ պետական վերահսկողություն իրականացնող մարմինները՝ ԱԺ-ն և կառավարությունը (տարածքային կառավարման նախարարը կամ մարզպետարանը տարին մեկ անգամ):

8. Որպես սկզբունք ունենալով, որ քաղաքացիները պետք է ստանան որակյալ ծառայություններ՝ անկախ նրանից, թե ինչ մեծության համայնքում են բնակվում և հաշվի առնելով, որ փոքր համայնքները (համայնքների մեծ մասը) իրենց ֆինանսական ունակություններով ի վիճակի չեն կատարել իրենց վերապահված լիազորությունները, օրենքով մշակված է տեղերում կառավարման օպտիմալացման հայեցակարգ, որով հնարավոր է.

ա) խոշորացնել համայնքները՝ ի հաշիվ միաձուլված բնակավայրերով համայնքների, դրանով իսկ կրճատել վարչական ծախսերը, և ավելացնել պարտադիր լիազորությունների ֆինանսավորումը

բ) փոքր համայնքները միավորել միջհամայնքային միավորումներում (շրջաններ), վերապահելով դրանց այն լիազորությունների կատարումը, որոնք համայնքները ի վիճակի չեն ինքնուրույն կատարել:

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», «Գանձապետական համակարգի մասին» և «Պետական գնումների մասին» ՀՀ օրենքներ

Այդ օրենքները սահմանում են, որ համայնքային բյուջեները սպասարկվում են պետական գանձապետական համակարգի միջոցով, իսկ որոշակի գնումներ համայնքը պետք է իրականացնի պետական գնումները կարգավորող օրենքով սահմանված կարգով:

«Քաղաքաշինության մասին» ՀՀ օրենք

Քաղաքաշինության ոլորտը կարգավորող օրենքով սահմանվում է, որ համայնքի վարչական սահմաններում շինարարության թույլտվությունը տրվում է համայնքի կողմից, իսկ քաղաքաշինության և հողերի օգտագործման փաստաթղթերը հաստատվում են պետական կառավարման մարմնի կողմից:

«Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենք

Այս օրենքով սահմանվում է համայնքներին պետական բյուջեից տրամադրվող համահարթեցման դոտացիայի նվազագույն ծավալը և դրա բաշխման մեխանիզմը՝ բանաձևը:

«Տեղական տուրքերի և վճարների մասին» ՀՀ օրենք

Օրենքով սահմանվում են տեղական տուրքերի և վճարների այն տեսակները, որոնք կարող են կիրառվել համայնքների կողմից և դրանց դրույքաչափերի առավելագույն ու նվազագույն սահմանները, որով համայնքը հնարավորություն է ստանում որոշակի տնտեսական քաղաքականություն իրականացնել իր վարչական սահմաններում:

Գլուխ 2. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի Սահմանադրական և օրենսդրական հայեցակարգի զարգացման ուղիները

Սահմանադրական հայեցակարգային բարեփոխումներ

Սահմանադրական փոփոխությունների միջոցով անհրաժեշտ է նախ վերացնել գործող Սահմանադրության թերությունները:

ա) վերացնել համայնքի ղեկավարին կառավարության անվստահություն հայտնելու իրավունքը և այդ խնդիրները լուծել միայն դատական մարմինների միջոցով

բ) հանել ավագանու անդամների թվի սահմանադրական սահմանափակումը, որը հնարավորություն կտա ձևավորել մեծ թվակազմերով ավագանիներ և ավագանիների ղեկավար մարմիններ, ինչն իր հերթին հնարավորություն կտա ավելի լիարժեք ու արդյունավետ հակակշիռ և վերահսկողություն իրականացնել համայնքի ղեկավարի՝ գործադիր մարմնի նկատմամբ:

Լրացնել Սահմանադրությունը նոր դրույթներով, որոնք կնախատեսեն

ա) տեղական ինքնակառավարման երկրորդ աստիճանի կամ միջհամայնքային միավորումների ձևավորումը, ամրագրել դրանց մարմինների ընտրովիությունը, ճանաչել այն վարչատարածքային միավոր և հանրային իրավունքի սուբյեկտ

բ) համայնքների ճանաչումը որպես սահմանադրական դատարան դիմելու իրավունքի սուբյեկտի

գ) հողի հարկի ու գույքահարկի սահմանումը՝ որպես համայնքի բյուջեի սեփական եկամուտների աղբյուրի, ինչը համայնքներին հնարավորություն կտա ինքնուրույն սահմանել դրանց դրույքաչափերը՝ օրենքով սահմանված կարգով

դ) Երևանը ճանաչել համայնք՝ երկաստիճան ինքնակառավարման համակարգով համաքաղաքային խնդիրների լուծման համար ընտրվում են քաղաքապետ և խորհուրդ, իսկ թաղային խնդիրների համար թաղապետ և ավագանի, որոնք ունեն ինքնուրույն բյուջեներ:

Այս հայեցակարգային փոփոխությունները իրենց լիարժեք արտացոլումը պետք է գտնեն տեղական ինքնակառավարման համակարգը ամբողջացնող օրենսդրությունում, որն իր մեջ ներառում է տեղական ինքնակառավարման, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների, տեղական հանրաքվեի, տեղական տուրքերի և վճարների, բյուջետային համակարգի, ֆինանսական համահարթեցման, վարչատարածքային բաժանման մասին և այլ օրենքները:

Օրենսդրական հայեցակարգային բարեփոխումներ

Գործող օրենքներում անհրաժեշտ է կատարել հետևյալ հայեցակարգային փոփոխությունները

1. Տեղական ինքնակառավարման համակարգը պետք է դուրս բերվի պետական գնումների և գանձապետական համակարգերից, ապահովելով համայնքների լիակատար ինքնուրույնությունն ու անկախությունը սեփական ֆինանսական միջոցները օգտագործելիս: Համայնքները պետք է ստանան իրավունք՝ ցանկացած բանկում ունենալ հաշվեհամար, կամ համախմբվելով հիմնել համայնքային բանկ և շուկայական տնտեսության պայմաններում ազատորեն գործել՝ ձեռք բերելով իրենց անհրաժեշտ ծառայություններն ու ապրանքները:
2. Համայնքների լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանեցման նպատակով համայնքների բյուջեներում ամրագրել շահութահարկի 30 տոկոսը, ավելացված արժեքի հարկի 2 տոկոսը և եկամտահարկի 15 տոկոսը, ինչպես նաև զգալիորեն ընդլայնել տեղական տուրքերի ու վճարների շրջանակը:
3. Վերանայել ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրամադրվող դոտացիաների մեխանիզմները, ապահովելով ֆինանսապես առավել թույլ համայնքներին պետական բյուջեից դոտացիաների տրամադրումը:
4. Վերանայել վարչատարածքային համակարգը խոշորացնելով համայնքները և Հայաստանի ամբողջ տարածքով ձևավորել միջհամայնքային միավորումներ:
5. Առանձնացնել և ճանաչել ինքնուրույն 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):
6. Երևանում, ելնելով համաքաղաքային խնդիրների իրականացման առանձնահատկություններից, օրենքով սահմանել Երևան համայնքի և թաղային համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները և բյուջեների աղբյուրները:

7. Սահմանադրորեն չխոչընդոտելով մեծ թվաքանակով ավագանիների ստեղծմանը, օրենքով նախատեսել ավագանու ղեկավար մարմինների ու հանձնաժողովների ձևավորումը, ինչը լուրջ հակակշիռ կլինի ուժեղ համայնքի ղեկավարին:
8. Միննույն ժամանակ, համայնքի ղեկավարի և համայնքի հիմնարկների ու կազմակերպությունների նկատմամբ մշտական մասնագիտական ներքին վերահսկողություն իրականացնելու նպատակով, ավագանուն հնարավորություն տալ ձևավորել մշտական գործող և միայն իրեն ենթակա 2-3 հոգանոց վերահսկիչ ծառայություն:

Անհրաժեշտ է ընդունել նաև մի շարք նոր օրենքներ, մասնավորապես.

1. Պարտադիր լիազորությունների մասին օրենքը
2. Պատվիրակված լիազորությունների մասին օրենքը
3. Միջհամայնքային միավորումների մասին օրենքը
4. Երևանի մասին օրենքը:

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՄԱՆ
ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ**

Ապակենտրոնացման ռազմավարությունը ամփոփ փաստաթուղթ է, որտեղ, տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգի դրույթներից ելնելով, սահմանված են ապակենտրոնացման նպատակները և խնդիրները, դրանց իրականացման փուլերը և իրականացնողների դերերը: Ապակենտրոնացման ռազմավարությունը պետք է հիմք հանդիսանա տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների համար: Բարեփոխումների ցանկացած ուղղություն, որն առընչվում է տեղական ինքնակառավարմանը, պետք է ներդաշնակ լինի ապակենտրոնացման ռազմավարության դրույթներին:

Գլուխ 1. Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման առկա վիճակը

Հայաստանում ձևավորված տեղական ինքնակառավարման համակարգը կրում է այն միջավայրի և գործոնների ազդեցությունը, որոնք բնորոշ են անցումային, և հատկապես, հետխորհրդային երկրներին: Սակայն Հայաստանն ունի առանձնահատկություններ և հիմնախնդիրներ, որոնք յուրովի են անդրադառնում տեղական ինքնակառավարման համակարգի վրա: Դեռևս այդ բոլորը ավելի շատ բացասական ազդեցություն են ունենում համակարգի վրա, քան թե նպաստում են նրա զարգացմանը: Համակարգային և համալիր մոտեցումների բացակայությունը խոչընդոտում է տեղական ինքնակառավարման համակարգի ուժեղացմանը և հզորացմանը:

Բարեփոխումների ընդհանուր համատեքստում ապակենտրոնացման և տեղական ինքնակառավարման ձևավորման բուն գործընթացն սկսվեց բավականին ուշ՝ 1995 թվականին Սահմանադրության ընդունումից հետո, որը հիմնականում պայմանավորված էր օբյեկտիվ պատճառներով՝ ղարաբաղյան պատերազմ, շրջափակում, տնտեսական ձևավորված կապերի խզում, էներգետիկ ճգնաժամ, անցումային շրջանի դժվարություններ: ՀՀ Սահմանադրության և տեղական ինքնակառավարման ոլորտին վերաբերող օրենսդրության հիման վրա կատարվեցին ինստիտուցիոնալ և կառուցվածքային բարեփոխումներ, ձևավորվեց հանրային կառավարման նոր համակարգը, տեղական ինքնակառավարումն առանձնացվեց պետական (կենտրոնական) կառավարումից, առաջին անգամ տեղի ունեցան ՏԻՄ-երի ընտրություններ և սկսվեց նոր տեղական ինքնակառավարման համակարգի ինքնահաստատման գործընթացը:

Ներկայումս Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման համակարգը բնութագրվում է ըստ հետևյալ կարևոր ցուցանիշների.

Վարչատարածքային բաժանում

Վարչատարածքային գործող այն միավորները ձևավորելիս, որտեղ իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում, ամբողջությամբ հաշվի չեն առնվել դրանց ներկայացվող պահանջները: Ստեղծվել են մեծ թվով փոքր, թույլ և կարողություններ չունեցող համայնքներ, որոնք բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու համար չունեն համապատասխան կարողություններ (աղյուսակ 1): Հայաստանում, փաստորեն, գործում է միանկարգ տեղական ինքնակառավարման համակարգ, ընդ որում բոլոր համայնքները (որոշ բացառությամբ Երևանի թաղային համայնքների) գործում են միևնույն օրենսդրական դաշտում: Տեղական ինքնակառավարման երկրորդ մակարդակի բացակայությունը ամբողջական չի դարձնում համակարգը: Դրանցով պայմանավորված, շատ համայնքներում տեղական ինքնակառավարումը բավարար մակարդակ չունի: Անցած տարիների փորձը ցույց տվեց, որ վարչատարածքային առկա բաժանումը սահմանափակում է ապակենտրոնացման հետագա ծավալումը և խոչընդոտում է տեղական ինքնակառավարման առաջընթացին:

Աղյուսակ 1. Համայնքները ըստ բնակչության թվի (2002-ի մարդահամարի տվյալներով)

Բնակչության խմբերը	Համայնքների թիվը	%	Բնակչության թիվը	%
Մինչև 1.000	481	51.7	212009	6.6
1.000 – 2.000	207	22.3	295484	9.2
2.000 – 5.000	162	17.4	470443	14.6
5.000 – 10.000	42	4.5	277438	8.6
10.000 – 50.000	26	2.8	540195	16.9

50.000 – 100.000	3	0.3	237045	7.4
100.000 – 1.000.000	9	1.0	1180397	36.7
1.000.000-ից ավել	-	-	-	-
Ընդամենը	930	100	3213011	100

Կառավարում և ինքնուրույնություն

Ավագանու ինստիտուտը շատ թույլ է: Ավագանու թվաքանակը փոքր է, այն չունի ղեկավար և չի կարող դառնալ համայնքի ղեկավարին հակակշիռ: Շատ համայնքներ համապատասխան ռեսուրսներ և կարողություններ չունենալու պատճառով ի վիճակի չեն ինքնուրույն քաղաքականություն մշակել և իրականացնել: Կառավարությունն իրավունք ունի անվստահություն հայտնել համայնքի ընտրված ղեկավարին: Դրանցով պայմանավորված՝ համայնքների ինքնուրույնության աստիճանը ցածր է:

Լիազորություններ

Բոլոր համայնքների համար սահմանված են նույն լիազորությունները: Միջին և մեծ համայնքների համար դրանք քիչ են, իսկ փոքր համայնքները չեն կարողանում կատարել դրանց մի մասը: Միևնույն ժամանակ դեռևս օրենքով սահմանված չեն ՏԻՄ-երի պարտադիր և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգերը:

Ծառայությունների մատուցում

Համայնքներին տրված են որոշ ծառայությունների մատուցման լիազորություններ: Շատ համայնքներ ի վիճակի չեն կատարել այդ լիազորությունները համապատասխան համայնքային կառույցներ չունենալու կամ ունեցած դեպքում շահագործել չկարողանալու պատճառով, ինչպես նաև անբավարար ֆինանսական միջոցների առկայությամբ պայմանավորված: Անհստակություն կա համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների տեսակների և դրանց դիմաց գանձվող վճարների սահմանման հարցում:

Ֆինանսներ և բյուջե

Համայնքների ֆիսկալ ինքնուրույնությունը բավականին փոքր է: Չի կիրառվում հարկերից մասհանումների մոդելը: Տեղական բյուջեի եկամուտ հանդիսացող բոլոր հարկերի դրույքաչափերը որոշվում են օրենքով: ՏԻՄ-երը որոշում են միայն տեղական տուրքերի և վճարների դրույքաչափերը՝ օրենքով նախատեսված շրջանակներում, որոնք համայնքների բյուջեների շատ փոքր մասն են կազմում: Համայնքի բյուջե մուտք արվող հարկերի հավաքագրումը աստիճանաբար տրվում է համայնքներին, սակայն դժվարություններ են առաջանում փոքր համայնքների հարցում: Վերջիններս կարողություններ չունեն այդ լիազորությունն իրականացնելու համար:

Համայնքների բյուջեների եկամուտներում բավականին մեծ է պետական բյուջեից կատարվող տրանսֆերտների տեսակարար կշիռը (տես աղյուսակ 2): Դրանք հիմնականում համահարթեցման դոտացիաներն են, որոնք տրվում են բոլոր համայնքներին: Անգամ այդ դոտացիաները հաշվի առած համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ում և հանրային ծախսերում շատ փոքր է: Այն անցումային երկրների փոքր ցուցանիշներից մեկն է:

Աղյուսակ 2. Տեղական ինքնակառավարման մակրոտնտեսական ցուցանիշները

*- Ներառում է նախորդ տարիների ՀՀ պետ. բյուջեի դոտացիայի գծով պարտքերը

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ՀՆԱ (մլրդ. դրամ)	804.3	955.4	987.4	1,031.3	1,175.5	1,362.5	1,623.3	
Պետական բյուջեի ծախսերը (ՊԲԾ) (մլրդ. դրամ)	146.9	204.6	242.6	222.9	244.4	263.9	312.7	333.9
ՊԲԾ-ն ՀՆԱ-ի նկատմամբ (%)	18.3	21.4	24.6	21.6	20.8	19.4	19.3	
Համայնքների բյուջեների ընդհանուր ծախսերը (ՀԲԾ) (մլն. դրամ)	9,535.3	11,458.1	11,565.6	12,714.0	14,940.9	18,220.7	21,415.4	26,037.5
ՀԲԾ-ն ՊԲԾ-ի նկատմամբ (%)	6.5	5.6	4.8	5.7	6.1	6.9	6.8	7.8
Համայնքների բյուջեների ընդհանուր եկամուտները (ՀԲԵ) (մլն. դրամ)	9,941.9	12,329.1	11,702.1	13,854.6	15,281.1	20,360.1	22,826.1	27,101.6
Համայնքների բյուջեների սեփական եկամուտները (ՍԵ) (մլն. դրամ)	6,167.3	8,343.8	9,449.7	8,652.6	8,414.8	8,910.3	12,915.3	15,514.1
Պաշտոնական տրանսֆերտներ (ՊՏ) (մլն. դրամ)	3,774.6	3,985.3	2,252.4	5,202.0	6,866.3	11,449.8*	9,910.8*	11,587.5
ՊՏ-ն ՀԲԵ-ի նկատմամբ (%)	38.0	32.3	19.2	37.5	44.9	56.2	43.4	42.7

Սեփականության իրավունք

Համայնքներին սեփականության իրավունքով հանձնվել են շենքեր, շինություններ, գույք: Սակայն շատ համայնքներ դեռևս չունեն սեփականության վկայականներ: Համայնքների վարչական տարածքում գտնվող պետական պահուստային հողերը ներկայումս փոխանցվում են համայնքներին: Այդ գործընթացը ընթանում է դանդաղ:

Ընդհանուր եզրակացություն

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարման անցած տարիների փորձը ցույց է տալիս, որ այն հիմնականում ձևավորված է: Ստեղծված են տեղական ինքնակառավարման քաղաքական, տնտեսական, իրավական, ֆինանսական և կազմակերպական հիմքերը: Այն գործում է, սակայն առկա են բազմաթիվ հիմնախնդիրներ, իսկ առաջընթացը կատարվում է շատ դանդաղորեն և թույլ պլանավորման պայմաններում: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները դեռևս չեն կարողանում բավարարել իրենց համայնքների նվազագույն կարիքները: Նրանք չեն ձևավորվել որպես միասնական ուժ իրենց շահերը ներկայացնելու ու պաշտպանելու համար: Այդ ամենով պայմանավորված նրանք լիարժեքորեն չեն կատարում իրենց կարևոր դերը հանրային կառավարման համակարգում: Բարեփոխումներն այս ոլորտում անհրաժեշտ է շարունակել՝ ցուցաբերելով համակարգային ու համալիր մոտեցումներ:

Գլուխ 2. Ապակենտրոնացման գործընթացի նպատակը և խնդիրները

Ապակենտրոնացման ռազմավարության նպատակն է տրամաբանական ու հետևողական քայլերի և գործողությունների միջոցով Հայաստանում ձևավորել ուժեղ տեղական ինքնակառավարման համակարգ, որպեսզի տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ի վիճակի լինեն ինքնուրույն ու արդյունավետ ձևով վարել համայնքային գործերը և բնակչությանը մատուցեն հանրային ծառայությունների զգալի մասը:

Ապակենտրոնացման ռազմավարությունը հիմնվում է Եվրոպական խարտիայի սկզբունքների ու դրույթների և Հայաստանի ավանդույթների ու առանձնահատկությունների վրա, ինչպես նաև հաշվի է առնում միջազգային հարուստ փորձը:

Ապակենտրոնացման նպատակին հասնելու համար անհրաժեշտ է իրականացնել մի շարք խնդիրներ, որոնք խմբավորված ձևով ներկայացված են ստորև:

Վարչատարածքային բաժանում և տեղական ինքնակառավարում

Հանրապետության վարչատարածքային օպտիմալ բաժանման իրականացումը տեղական ինքնակառավարման համատեքստում ընդգրկում է մի քանի խնդիր: Այստեղ առաջին պլանում է համայնքների խոշորացումը, որն իրականացնելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել ինչպես նախկին ավանդույթները, այնպես էլ առկա իրավիճակի պահանջները: Խորհրդային տարիներին Հայաստանում գործում էին 479 գյուղական խորհուրդներ՝ ներկայիս 871 գյուղական համայնքների փոխարեն: Դա նշանակում է, որ շատ համայնքներ նախկինում ընդգրկված են եղել միևնույն գյուղական խորհուրդների կազմում և դա կարելի է վերականգնել: Ավելին՝ համայնքների թիվը կարելի է կրճատել նաև տեղական ինքնակառավարմանը ներկայացվող այն պահանջից ելնելով, ըստ որի անկախ այն բանից, թե որտեղ է բնակվում քաղաքացին՝ նա պետք է ստանա որակյալ հանրային ծառայություններ:

Վարչատարածքային բաժանման օպտիմալացման հաջորդ խնդիրը միջհամայնքային միավորումների ձևավորումն է: Միջհամայնքային միավորումների ձևավորման առաջնային խնդիրներից է ֆինանսական և մարդկային համեմատաբար թույլ կարողություններ ունեցող համայնքներին պարտադիր լիազորությունների իրականացման հարցում աջակցելը, դրանով իսկ նպաստելով տեղական ինքնակառավարման զարգացման գործընթացում համայնքների միջև բևեռվածության աստիճանի նվազմանը: Ընդհանուր առմամբ, միջհամայնքային միավորումները կարելի է ներկայացնել, որպես տեղական ինքնակառավարման բաղկացուցիչ մաս, որոնք իրենց կառուցվածքային առանձնահատկությունների շնորհիվ կատարում են ինչպես համայնքների որոշ գործառույթներ, այնպես էլ պետության կողմից պատվիրակված լիազորություններ: Անհրաժեշտ է նշել, որ շատ դեպքերում կամավորության և պարտադիրության սկզբունքները կարելի է զուգակցել: Համայնքների բնակիչների կարծիքը հաշվի առնելու և նրանց շրջանում լայն բացատրական աշխատանքներ տանելու դեպքում կամավորության սկզբունքով հնարավոր է ձևավորել մեծ թվով միջհամայնքային միավորումներ: Գաղտնիք չէ, որ ներկայումս բավականին մեծ է Հայաստանի վարչատարածքային նախկին շրջանային բաժանման վերականգնման կողմնակիցների թիվը: Եթե միջհամայնքային միավորումների առաջարկվող համակարգը համընկնի կամ գրեթե համընկնի նախկին շրջանային համակարգի հետ և դրանց ձևավորման ընթացքում կիրառվի կամավորության սկզբունքը, ապա դա կտա դրական արդյունքներ: Դրա հետ մեկտեղ անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ պետության և բնակչության շահերից ելնելով՝ պետք է գործի նաև պարտադիրության սկզբունքը: Միջհամայնքային միավորումների մոդելն ունի կառավարման առանձին մակարդակի հատկանիշներ և դրանց ձևավորումն օրենքով ամրագրելն առավել նպատակահարմար է: Օրենքով անհրաժեշտ է ամրագրել նաև միջհամայնքային միավորումների և դրանց կազմում ընդգրկված համայնքների լիազորությունները, դրանց ինքնուրույն բյուջեների եկամուտների աղբյուրները և սեփականությունը:

15000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքները ստանում են հատուկ կարգավիճակ և իրականացնում են համայնքների ու միջհամայնքային միավորումների բոլոր լիազորությունները:

Մայրաքաղաք Երևանում ձևավորվում է երկնակարգակ տեղական ինքնակառավարման համակարգ: Մայրաքաղաքը ճանաչվում է համայնք, միաժամանակ պահպանվում է նաև թաղային համայնքների գործող համակարգը:

Այսպիսով, տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտների թվում են.

I. Համայնքները, որպես տեղական ինքնակառավարման հիմնական մակարդակ:

Համայնքները դասակարգվում են մի քանի խմբերի՝ ա) միջհամայնքային միավորումների կազմի մեջ մտնող համայնքներ, բ) 15000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքներ, որոնք ընդգրկված չեն միջհամայնքային միավորումներում, գ) մայրաքաղաք Երևանը՝ որպես համայնք, դ) Երևանի թաղային համայնքները: Համայնքների յուրաքանչյուր խմբի համար օրենքով պետք է սահմանվեն տեղական ինքնակառավարման մարմինների տվյալ խմբին յուրահատուկ լիազորություններ:

Համայնքների հիմնական բնութագրիչները հետևյալները պետք է լինեն.

- Համայնքը իրավաբանական անձ է: Համայնքում, չորս տարի ժամկետով, ուղղակի ընտրվում են համայնքի ավագանի և համայնքի ղեկավար: Նրանք ներկայացնում են համայնքը և հաշվետու են համայնքի բնակչությանը: Հաշվետու լինելու երաշխիք պետք է լինի այնպիսի ընթացակարգերի սահմանումը, որոնք ապահովեն նրանց գործունեության թափանցիկությունը և համայնքի կարևոր որոշումների ընդունմանը համայնքի բնակչության մասնակցությունը: Համայնքի ավագանին պետք է հնարավորություն ունենա ձևավորել մշտական գործող և միայն իրեն ենթակա վերահսկիչ ծառայություն:
- Համայնքի ավագանին և համայնքի ղեկավարը պետք է գործեն ինքնուրույն, սեփական նախաձեռնությամբ և համայնքի շահերից ելնելով: Նրանք պետք է ունենան համապատասխան քաղաքական, վարչական, կազմակերպական, ֆինանսական, սեփականության տնօրինման և ծառայությունների մատուցման լիազորություններ: Այդ լիազորությունները և պարտադիր ու պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգերը սահմանվում են օրենքով: Պատվիրակված լիազորությունների կատարումը պետք է իրականացվի պետական բյուջեից տրամադրված միջոցների հաշվին:
- Համայնքի ներկայացուցչական մարմինը ավագանին է, որի թվաքանակը սահմանվում է ըստ համայնքի բնակչության թվի՝ 10-50: Ավագանին պետք է ունենա ղեկավար մարմիններ և հանձնաժողովներ:
- Համայնքները կարող են օրենքով սահմանված շրջանակներում համագործակցել և կազմել միավորումներ ու միություններ, համագործակցել այլ երկրների նմանատիպ մարմինների հետ և անդամակցել միջազգային միությունների:
- Համայնքի ավագանին պետք է իրավունք ունենա վարչական մարմիններ և կազմակերպություններ ձևավորել համայնքի վարչական տարածքի առանձին միավորներում՝ թաղերում և բնակավայրերում:
- Համայնքները տեղական ինքնակառավարման լիազորությունների իրականացման համար պետք է ունենան բյուջե, տիրապետեն համապատասխան ֆինանսական միջոցների, մուտք ունենան կապիտալի շուկա և բանկային վարկեր ստանալու հնարավորություն ունենան:

II. Միջհամայնքային միավորումները, որպես տեղական ինքնակառավարման վերին մակարդակ: Միջհամայնքային միավորումներն իրականացնում են համայնքներին վերապահված և օրենքով միջհամայնքային միավորումներին փոխանցված լիազորությունները: Միջհամայնքային միավորումներին օրենքով կարող են փոխանցվել նաև այլ լիազորություններ:

Միջհամայնքային միավորումների հիմնական բնութագրիչներն են.

- Միջհամայնքային միավորումը վարչատարածքային միավոր է, հանրային իրավունքի սուբյեկտ և իրավաբանական անձ: Միջհամայնքային միավորումների կազմում

ընդգրկվում են հանրապետության բոլոր համայնքները՝ բացառությամբ Երևան համայնքի, Երևանի թաղային համայնքների և 15000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների:

- Միջհամայնքային միավորումում չորս տարի ժամկետով, ուղղակի, ընտրվում են միջհամայնքային միավորման խորհուրդ և ղեկավար: Նրանք հաշվետու են միջհամայնքային միավորման կազմի մեջ մտնող համայնքների բնակչությանը: Միջհամայնքային միավորման խորհրդի թվաքանակը սահմանվում է ըստ համայնքների բնակչության թվի՝ նվազագույնը մեկ ներկայացուցիչ յուրաքանչյուր համայնքից:
- Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը և ղեկավարը, օրենքով սահմանված շրջանակներում, պատասխանատու են միջհամայնքային նշանակության խնդիրների կանոնակարգման ու ծառայությունների մատուցման, միջհամայնքային քաղաքականության մշակման և այն կառավարության տարածքային քաղաքականության հետ ներդաշնակեցման հարցերում:
- Նրանք պետք է ունենան համապատասխան քաղաքական, վարչական, կազմակերպական, ֆինանսական, սեփականության տնօրինման և ծառայությունների մատուցման լիազորություններ: Միջհամայնքային միավորումը պետք է հնարավորություն ունենա կենտրոնացված վարչական ծառայություններ ստեղծել իր կազմի մեջ մտնող համայնքների համար՝ վարչական ծախսերը կրճատելու և աշխատանքների արդյունավետության բարձրացման նպատակով:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները

Համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարի լիազորությունները լինում են պարտադիր ու կամավոր: Առանձին դեպքերում կարող են լինել նաև պատվիրակված լիազորություններ: Միջհամայնքային միավորման խորհրդի և ղեկավարի լիազորությունները լինում են պարտադիր և պետության կողմից պատվիրակված: Օրենքով հստակորեն պետք է սահմանվեն տեղական ինքնակառավարման լիազորություններ ունեցող մարմինների գործառույթներն ու պարտականությունները՝ ըստ ոլորտների ու ենթաօլորտների, ինչպես նաև դրանք տարանջատվեն համայնքների ու միջհամայնքային միավորումների միջև (հավելված 2): Լիազորություններն ըստ ոլորտների պետք է լինեն.

Հանրային ենթակառուցվածքներ և ծառայություններ

Այս խմբի լիազորություններն ըստ ենթաօլորտների հետևյալներն են՝ ա) աղբահանություն, բ) հանգստի վայրերի, բարեկարգում և կանաչապատում, գ) ջրմուղ և կոյուղի, դ) ոռոգում, ե) ճանապարհային ցանց, զ) փողոցային լուսավորություն, է) հասարակական տրանսպորտ, քաղաքաշինություն և հողային ռեսուրսների կառավարում, ը) ջեռուցման ցանցեր, թ) գերեզմանատներ:

Նշված ենթաօլորտներում տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է ունենան ենթակառուցվածքների պահպանման, շահագործման, նորերի կառուցման և ծառայությունների մատուցման գործառույթներ: Պետությունը կարող է սահմանել ընդհանուր նվազագույն նորմեր: Եթե այդ նորմերը պարտադիր են, իսկ համայնքները չունեն համապատասխան ռեսուրսներ, ապա կառավարությունը պետք է ապահովի իր օժանդակությունը:

Սոցիալական ոլորտ

Այս ոլորտի լիազորությունները բաշխվում են ըստ հետևյալ ենթաօլորտների՝ կրթություն, առողջապահություն, մշակույթ և սպորտ, սոցիալական ապահովություն, քաղաքացիական հասարակություն, ազգային փոքրամասնություններ, մարդու իրավունքներ:

Կրթության, առողջապահության, մշակույթի ու սպորտի և սոցիալական ապահովության բնագավառներում պետությունը օրենքով սահմանում է ազգային նորմեր,

որոնց պահպանումը պարտադիր է համայնքների համար: ՏԻՄ-երը, համայնքի շահերից ելնելով, կարող են լրացուցիչ ֆինանսական ներդրումներ կատարել այդ բնագավառներում: Այս ոլորտում ՏԻՄ-երը պետք է ունենան օբյեկտների պահպանման, շահագործման, նորերի կառուցման և ծառայությունների մատուցման գործառույթներ: ՏԻՄ-երը պետք է սերտորեն աշխատեն նշված բնագավառների պետական կառավարման մարմինների հետ, որոնք մշակում են տվյալ ոլորտի ազգային քաղաքականությունը:

Տնտեսական զարգացում

Այս ոլորտում ՏԻՄ-երի գործառույթները հետևյալներն են. փոքր և միջին բիզնեսի զարգացում, գյուղատնտեսություն և վերամշակող արդյունաբերություն, առևտուր և ծառայություններ, բնության և շրջակա միջավայրի պաշտպանություն: Այդ գործառույթներն են.

- կարգավորող` կանոնների ու նորմերի սահմանում և դրանց կատարման վերահսկում, լիցենզիաների ու թույլտվությունների տրամադրում
- խթանող` քաղաքականության մշակում գործարարների մասնակցությամբ, տեխնիկական օժանդակության ապահովում, ֆորումների կազմակերպում, աջակցություն նախաձեռնությունների:

Քաղաքացիական անվտանգություն

Այս ոլորտը ընդգրկում է հասարակական կարգի պահպանությունը, մարդու իրավունքների պաշտպանությունը և քաղաքացիական պաշտպանությունը: ՏԻՄ-երը ձևավորում են տեղական ոստիկանություն, որն իրականացնում է հասարակական կարգի պահպանություն և ճանապարհային երթևեկության կանոնների վերահսկումը: Նրանց է փոխանցվում հրշեջ պաշտպանության ծառայությունը: ՏԻՄ-երը կարող են ստեղծել քաղաքացիական պաշտպանության այլ մարմիններ: Նշված մարմինները գործում են պետության սահմանած նորմերի ու ընթացակարգերի շրջանակներում:

Տեղական ֆինանսներ և բյուջե

Ինքնուրույն քաղաքականություն վարելու և իրենց լիազորություններն իրականացնելու համար ՏԻՄ-երը պետք է տիրապետեն անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների: Նրանք պետք է հավաքագրեն ֆինանսական միջոցներ և ծախսեն դրանք իրենց հայեցողությամբ: Տեղական բյուջեի եկամուտները բաժանվում են` ա) սեփական եկամուտների և բ) պետական բյուջեի վերաբաշխումից ձևավորվող եկամուտների:

Սեփական եկամուտներ

Սեփական եկամուտների թվում են. ա) տեղական հարկերը և տուրքերը, բ) տեղական վճարները, գ) այլ ոչ հարկային եկամուտները, դ) փոխառու միջոցները:

Տեղական հարկերն են հողի հարկը և գույքահարկը: ՏԻՄ-երի կողմից թույլտվություններ տալու համար սահմանվում են տեղական տուրքեր: Տեղական հարկերի ու տուրքերի դրույքաչափերը սահմանում է համայնքի ավագանին օրենքով սահմանված նվազագույն և առավելագույն չափերի շրջանակներում: ՏԻՄ-երն ինքնուրույն վարում են հարկային քաղաքականությունը, սահմանում տույժերն ու տուգանքները, հավաքագրում հարկերը, դրանց տույժերն ու տուգանքները. տուրքերը, իրականացնում վարչարարությունը:

Տեղական վճարները սահմանվում են ծառայությունների մատուցման համար: Դրանք կարելի է դասակարգել հետևյալ կերպ. ա) հիմնական հանրային ծառայությունների (ջրմուղ, կոյուղի, աղբահանություն, ջեռուցում) վճարներ, բ) փաստաթղթերի ու թույլտվությունների տրամադրման և կազմակերպչական ծախսերի վճարներ: Տեղական վճարները հիմնված են ծախսերի փոխհատուցման սկզբունքի վրա:

ՏԻՄ-երը կարող են եկամուտներ ստանալ նաև սեփականության վաճառքից ու օտարումից, տնտեսական գործունեությունից, սեփականության մասնաբաժնից, դրամաշնորհներից ու նվիրատվություններից:

Փոխառու միջոցները պետք է լինեն սահմանափակ: ՏԻՄ-երը պետք է հնարավորություն ունենան օրենքով սահմանված սահմանափակումների շրջանակում ստանալ բյուջետային և բանկային վարկեր, թողարկել համայնքային պարտատոմսեր:

Պետական բյուջեի վերաբաշխումից ձևավորվող եկամուտներ

Պետական բյուջեի վերաբաշխումից ձևավորվող եկամուտների թվում են.

- ա) առանց պայմանի տրվող դոտացիաները
- բ) պայմանով տրվող սուբսիդիաները
- գ) հարկերից մասհանումները
- դ) պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար տրամադրվող սուբսիդիաները:

Առանց պայմանի տրվող դոտացիաները կլինեն.

- ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաները, որոնք կտրվեն ֆինանսապես թույլ և անբավարար հարկային բազա ունեցող համայնքներից
- միջհամայնքային միավորումների կողմից մատուցվող ծառայությունների օժանդակության համար հատկացվող դոտացիաները:

Այս դոտացիաները հաշվարկվում են օրենքով սահմանված պարզ, հասկանալի և հաճախակի չփոփոխվող բանաձևերով:

Պայմանով տրվող սուբսիդիաները կլինեն.

- սուբվեցիաները, համայնքների կողմից ներկայացված կապիտալ ծրագրերի ֆինանսավորման համար
- տեղական մակարդակում ազգային-պետական հարցեր լուծելու համար տրվող սուբսիդիաները:

Հարկերից մասհանումներ կկատարվեն եկամտահարկից՝ 15, շահութահարկից՝ 30 և ավելացված արժեքի հարկից՝ 2 տոկոսի չափով: Այս հարկերը հավաքագրվում են կենտրոնական կառավարման մարմինների կողմից և բաշխվում օրենքով սահմանված կարգով:

Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար պետական բյուջեից միջհամայնքային միավորումների և համայնքների բյուջեներից օրենքով սահմանված կարգով տրամադրվում են սուբսիդիաներ:

Բյուջետավարում

Տեղական բյուջեները մշակվում, ընդունվում և կատարվում են ՏԻՄ-երի կողմից ինքնուրույնաբար: Բյուջետավարման ընթացակարգը սահմանվում է օրենքով այնպես, որ չխաթարվի ՏԻՄ-երի ինքնուրույնությունը: Բյուջեն հաստատում է տեղական ներկայացուցչական համապատասխան մարմինը, իսկ կատարումն ապահովում է համայնքի կամ միջհամայնքային միավորման ղեկավարը: Աստիճանաբար համայնքները դուրս են բերվում զանձապետական համակարգից: Համայնքները և միջհամայնքային միավորումները իրավունք են ստանում հաշիվներ ունենալ իրենց կողմից ընտրված բանկերում: Անցում է կատարվում ծրագրային և ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավարման: Պահպանվում է բյուջետային համակարգի միասնականության սկզբունքը:

Բյուջեի ֆինանսական վերահսկողությունն իրականացնում է տեղական ներկայացուցչական մարմինը՝ իր կողմից ձևավորված մշտական գործող վերահսկիչ ծառայության միջոցով:

Կենտրոնական կառավարման լիազոր մարմինը ֆինանսական վերահսկողություն է իրականացնում միայն պայմանով և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար տրվող սուբսիդիաների նկատմամբ:

Համայնքի / միջհամայնքային միավորման սեփականությունը

Համայնքների / միջհամայնքային միավորումների սեփականությունը և սեփականության իրավունքը ճանաչվում է օրենքով: Իրենց լիազորություններն իրականացնելու համար ՏԻՄ-երն ստանում են համապատասխան պետական շենքերը, շինությունները և գույքը: Համայնքների սեփականությունը դասակարգվում է երկու խմբի՝ հանրային սեփականության առարկա և մասնավոր սեփականության առարկա:

Հանրային սեփականությունը չի կարող վաճառվել, փոխանակվել կամ վարձակալության տրվել: Այն ներառում է փողոցները, հուշարձանները, պատմական վայրերը, զբոսայգիները, ջրագծերը, ոռոգման ցանցերը և համանման նշանակության օբյեկտներն ու վայրերը:

Մասնավոր սեփականության առարկա հանդիսացող գույքը կարող է վաճառվել, փոխանակվել կամ վարձակալության տրվել: Օրենքը պետք է սահմանի բացառիկ դեպքեր, երբ հանրային սեփականության կարգավիճակը փոխվում է և դառնում է մասնավոր սեփականության առարկա:

Համայնքի վարչական տարածքում գտնվող հողը համայնքի սեփականությունն է, բացառությամբ պետությանը, իրավաբանական և ֆիզիկական անձանց պատկանող հողերի:

Համայնքի սեփականության կառավարումը ՏԻՄ-երի լիազորությունն է: Նրանք դա իրականացնում են ինքնուրույն:

ՏԻՄ-երի աշխատանքների կազմակերպումը

Համայնքները/միջհամայնքային միավորումներն ընդունում են իրենց կանոնադրությունները, որոնք կանոնակարգում են ավագանու/խորհրդի, համայնքի/միջհամայնքային միավորման ղեկավարի և համայնքի/միջհամայնքային միավորման աշխատակազմի աշխատանքներն ու փոխհարաբերությունները օրենքով սահմանված հետևյալ հիմնական սկզբունքների շրջանակներում.

- Ավագանին/խորհուրդը ներկայացուցչական մարմին է, որը մշակում է համայնքային/միջհամայնքային միավորման քաղաքականությունը, հաստատում է զարգացման ծրագիրը, բյուջեն, տեղական հարկերի ու տուրքերի դրույքաչափերը, վճարների սակագները, համայնքի/միջհամայնքային միավորման աշխատակազմի կառուցվածքը:
- Համայնքի/միջհամայնքային միավորման ղեկավարը գործադիր մարմին է, որն իրականացնում է ներկայացուցչական մարմնի որոշումները:
- Համայնքի/միջհամայնքային միավորման աշխատակազմը բաղկացած է ծառայողներից և օժանդակ անձնակազմից: Տեղական ինքնակառավարման համակարգում ծառայության մասին օրենքի հիման վրա ավագանին/խորհուրդը սահմանում է աշխատողների ընդունման, առաջխաղացման, վարձատրման կանոնները:

Համայնքի բնակչությունը պետք է հնարավորություն ունենա մասնակցելու տեղական որոշումների ընդունման գործընթացին տարբեր ձևերով:

- Տեղական հանրաքվեները նախատեսվում են տեղական կարևոր հարցերի լուծման նպատակով:
- Ավագանու նիստերը բաց են: Կազմակերպվում են բյուջետային լսումներ, քննարկումներ, հարցումներ:
- Համայնքներում գործում են տեղեկատվական կենտրոններ, որտեղ ազատորեն տվյալներ և տեղեկատվություն է տրամադրվում համայնքի բնակչությանը:

Գլուխ 3. Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացումը

Ապակենտրոնացման ռազմավարությունը երկարատև գործընթաց է, որը պետք է համախմբի տարբեր բաղադրիչներ, գործոններ, պայմաններ ու դերակատարներ: Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման համար կարևոր նշանակություն

ունի դրա փուլայնացումը: Այն հնարավորություն է տալիս տվյալ գործընթացը դիտարկել իր ամբողջության ու տրամաբանական հաջորդականության մեջ, արձանագրել յուրաքանչյուր փուլում ձեռք բերված հաջողություններն ու բացթողումները, և առաջարկել թերությունների հաղթահարման, սխալները շտկելու և դրական զարգացման ուղիները, ինչպես նաև ապահովել համապատասխան հաշվետվություն և վերահսկողություն:

Ապակենտրոնացման փուլերը

Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման ժամկետը 5 տարի է: Այն անհրաժեշտ է բաժանել երեք փուլի: Յուրաքանչյուր փուլում նշված գործողությունները պետք է կատարվեն և արդյունքները ֆիքսվեն հենց այդ փուլում: Սակայն դրանց նախապատրաստական աշխատանքները կարող են սկսվել նախորդ փուլում:

I փուլ (տևողությունը 2 տարի) - Տեղական ինքնակառավարման ինստիտուցիոնալ զարգացում

Այս փուլում, մասնավորապես, և ապակենտրոնացման ռազմավարության գործընթացում՝ ընդհանուր առմամբ, կարևոր հարցը սահմանադրական բարեփոխումների իրականացումն է: Այն պետք է լուծի հետևյալ խնդիրները.

- միջհամայնքային միավորումների՝ որպես տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի, ձևավորում
- տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ժամկետի սահմանում չորս տարի
- տեղական հարկերի սահմանում և հողի հարկի ու գույքահարկի ճանաչում՝ որպես տեղական հարկեր
- ՏԻՄ-երի քաղաքական անկախության և դատական պաշտպանվածության ապահովումը
- Երևանում երկնակարգակ տեղական ինքնակառավարման համակարգի ստեղծումը:

Միջհամայնքային միավորումների մասին օրենքը պետք է սահմանի.

- միավորումների ստեղծումը՝ կամավորության ու պարտադիրության սկզբունքների զուգակցմամբ
- միավորումների ՏԻՄ-երի՝ խորհրդի ու ղեկավարի, լիազորությունների շրջանակը և փոխհարաբերությունները
- միավորումների սեփականության իրավունքը և սեփականությունը
- միավորման բյուջեի եկամուտները
- միավորման և նրա կազմի մեջ մտնող համայնքների միջև փոխհարաբերությունները
- միավորման և կենտրոնական կառավարման մարմինների միջև փոխհարաբերությունները:

Ընտրական օրենսգրքի փոփոխություններով պետք է սահմանվեն միջհամայնքային միավորումների ՏԻՄ-երի ընտրության կարգը:

Որոշ համայնքներ պետք է միացվեն ու խոշորացվեն որոշակի չափանիշների հիման վրա, որոնց թվում են համայնքների միջև եղած հեռավորությունը, բնակչության թիվը, հողի հարկի ու գույքահարկի բազաները, բյուջեի մեծությունը և այլն, և վարչատարածքային բաժանման մասին օրենքի փոփոխություններում նշվեն խոշորացված համայնքները:

Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի փոփոխությունները պետք է վերաբերեն.

- համայնքի ՏԻՄ-երի լիազորությունների ճշգրտմանը
- համայնքի սեփականության ճշգրտմանը
- 15000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների կարգավիճակի սահմանմանը այնպես, որ նրանց ՏԻՄ-երի լիազորությունները հավասար լինեն միջհամայնքային միավորումների ու նրանց կազմում ընդգրկված համայնքների լիազորությունների գումարին
- Երևանում տեղական ինքնակառավարման առանձնահատկություններին

- որոշումների կայացման գործընթացին համայնքների բնակչության մասնակցության ապահովմանը
- համայնքի բյուջեի եկամուտների ճշգրտմանը:

Բյուջետային համակարգի մասին օրենքի փոփոխությունները պետք է ներառեն.

- եկամտահարկից, շահութահարկից ու ավելացված արժեքի հարկից համայնքների բյուջեներ կատարվող մասհանումների տոկոսները և կատարման կարգը
- բյուջետային գործընթացի համապատասխանեցումը ծրագրային ու ըստ աշխատանքների կատարման բյուջետավարմանը
- բյուջետային գործընթացին համայնքի բնակչության մասնակցության ապահովումը
- պետական բյուջեից համայնքների բյուջեներին պայմանով տրվող սուբսիդիաների տրամադրման սկզբունքները, պայմանները, օգտագործումը, վերահսկումը
- համայնքների կողմից բյուջետային ու բանկային վարկեր ստանալու կարգը
- համայնքների փոխհարաբերությունները գանձապետական համակարգի ու առևտրային բանկերի հետ
- համայնքային պարտատոմսերի թողարկման ու կառավարման կարգը:

II փուլ (տևողությունը 2 տարի) - Տեղական ինքնակառավարման լիազորությունների ընդլայնում

Այս փուլում պետք է ավարտվի համայնքների խոշորացումը և միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը Հայաստանի ամբողջ տարածքով: Հստակորեն պետք է առանձնացվեն համայնքների ու միջհամայնքային միավորումների վարչական սահմանները, նշվեն համայնքների ու միջհամայնքային միավորումների վարչական կենտրոնները:

Համայնքներին ու միջհամայնքային միավորումներին պետք է փոխանցվեն նոր լիազորություններ՝ ջրմուղի, կոյուղու, միջնակարգ կրթության, առողջապահության, սոցիալական ապահովության, ճանապարհային ցանցի, հասարակական տրանսպորտի, հասարակական կարգի պահպանության բնագավառներում: Նոր լիազորությունները պետք է ապահովվեն համապատասխան ֆինանսական միջոցներով:

Պետք է ընդունվեն պարտադիր ու պատվիրակված լիազորությունների մասին օրենքները: Այդ օրենքներում անհրաժեշտ է ֆիքսել լիազորությունների կատարման համար պահանջվող ազգային նորմերը և լիազորությունների իրականացման պայմանները:

Պետք է ընդունվի օրենք առանց պայմանի տրվող դոտացիաների մասին: Օրենքը բաղկացած պետք է լինի երկու բաժնից.

- ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաներ
- միջհամայնքային միավորումների կողմից մատուցվող ծառայությունների օժանդակության համար հատկացվող դոտացիաներ:

Օրենքում կտրվեն այդ երկու դոտացիաների հաշվարկման սկզբունքներն ու բանաձևերը, դրանց տրամադրման եղանակներն ու չափերի վերաբերյալ ՏԻՄ-երին տեղեկատվության հաղորդելու ընթացակարգը:

Տեղական հարկերի, տուրքերի ու վճարների մասին օրենքը կսահմանի.

- դրանց տեսակները
- նվազագույն և առավելագույն դրույքաչափերը, որոնց շրջանակներում համայնքներն ինքնուրույն պետք է որոշեն ընթացիկ դրույքաչափերը
- դրույքաչափերի փոփոխման կարգը:

III փուլ (տևողությունը 1 տարի) - Տեղական ինքնակառավարման ամբողջական համակարգի ստեղծում

Այս փուլում ավարտին են հասցվում բոլոր խնդիրների իրականացման գործընթացները: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ամբողջական վերլուծության

արդյունքում պարզվում են շեղումները, անհամապատասխանությունները և կատարվում են դրանք ուղղելուն նպատակաուղղված գործողություններ:

Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման կազմակերպումը և դերակատարները

Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման գործընթացում կարևոր տեղ են գրավում հետազոտությունները, միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը, ռազմավարության իրականացման ֆինանսական ապահովումը, ինչպես նաև իրականացնող կողմերի դերերի հստակ սահմանումը:

Ուսումնասիրություններ ու հետազոտություններ

Անհրաժեշտ է մանրակրկիտ ուսումնասիրություններ ու հետազոտություններ կատարել համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ստեղծման ընթացքում: Սահմանված ընդհանուր սկզբունքների ու չափանիշների հիման վրա յուրաքանչյուր կոնկրետ դեպքի պետք է ցուցաբերվի առանձնահատուկ մոտեցում: Միջհամայնքային միավորումների ստեղծման կամավոր նախաձեռնությունների դեպքում անհրաժեշտ է մանրամասն ուսումնասիրել դրանց նպատակահարմարությունն ու այլընտրանքները և, անհրաժեշտության դեպքում, հիմնադիր համայնքներին առաջարկել փոփոխություններ կատարել:

Առանձնահատուկ հետազոտություն է պահանջում ՏԻՄ-երին նոր լիազորությունների տրամադրումը: Կարևոր է վերլուծել դրանց կատարման առկա վիճակը, ծախսվող ֆինանսական միջոցները, փոխանցման ձևերը: Այստեղ հատկապես կարևորվում է նոր կառույցների ստեղծումը, ինչպիսին է օրինակ տեղական ոստիկանությունը: Պետք է հստակորեն սահմանվեն այդ ոլորտի ազգային նորմերը և կանոնները, տեղական ու կենտրոնական համապատասխան մարմինների փոխհարաբերությունները:

Լուրջ հետազոտություն է պահանջում ՏԻՄ-երի լիազորությունների կատարման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների հաշվարկը: Դա հատկապես կարևոր է ֆինանսական համահարթեցման արդյունավետ մեխանիզմի ստեղծման համար:

Անհրաժեշտ է հետազոտություններ կատարել նաև ծառայությունների մատուցման, պարտադիր ու պատվիրակված լիազորությունների կատարման, հարկերի ու տուրքերի դրույքաչափերի և վճարների սակագների սահմանման հարցերի հետ կապված:

Միջազգային փորձերի ուսումնասիրությունը հնարավորություն կտա գտնել շատ հարցերի պատասխաններ, դրանք հարմարեցնել Հայաստանում առկա իրավիճակին ու ազգային առանձնահատկություններին:

Ֆինանսական ապահովում

Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման համար պահանջվում են որոշակի ֆինանսական միջոցներ: Դրանք անհրաժեշտ են ուսումնասիրությունների, հետազոտությունների, տեխնիկական աջակցության, խորհրդատվության ու փորձագիտական աշխատանքների համար: Այդ միջոցների աղբյուրներ կարող են լինել պետական բյուջեն և միջազգային դոնոր կազմակերպությունները:

Դերակատարներ

Կառավարություն: Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման համակարգող մարմինը ՀՀ կառավարությունն է: Կառավարությունը կազմում է ըստ ապակենտրոնացման փուլերի գործողությունների կատարման ժամանակացույցը՝ նշելով պատասխանատուներին, Ազգային ժողով է ներկայացնում օրենքների նախագծերի փաթեթը, հաշվետվությամբ հանդես է գալիս Ազգային ժողովում: Ապակենտրոնացման ռազմավարությունը պետք է իրականացվի հասարակության տարբեր խմբերի ակտիվ մասնակցությամբ: Ռազմավարության իրականացման հիմնական պատասխանատուն և

ակտիվ դերակատարը պետք է լինի ՀՀ տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման հարցերով լիազոր մարմինը: Վերջինս պետք է համակարգի այդ գործընթացի մասնակից բոլոր կողմերի գործունեությունը:

Ռազմավարության իրականացման պատասխանատուներ պետք է լինեն այն նախարարություններն ու կառավարության առընթեր մարմինները, որոնք իրենց կառուցվածքային և առանձնացված ստորաբաժանումների (վարչություններ, տեսչություններ և գործակալություններ) միջոցով իրականացնում են այնպիսի գործառույթներ, որոնք, համաձայն ապակենտրոնացման ռազմավարության, պետք է փոխանցվեն տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

Մյուս պատասխանատուները մարզպետներն են, որոնք պետք է համակարգման գործառույթներ իրականացնեն իրենց մարզերի տարածքներում: Մարզպետները պետք է հանդես գան ռազմավարության անմիջական իրականացնողների դերում, բացատրական և քարոզչական ջանքերից բացի, գործի դնելով նաև կազմակերպական ռեսուրսներ:

Միջազգային կազմակերպություններ: Միջազգային կազմակերպությունները առավելապես պետք է իրենց վրա վերցնեն համայնքների ու միջհամայնքային միավորումների ուսումնասիրության, հետազոտության և գնահատման, համայնքներին տեխնիկական ու մասնագիտական աջակցության ցուցաբերման, աշխատակազմերի վերապատրաստման ու ինստիտուցիոնալ հաստատությունների ստեղծման օժանդակության ծանրությունը: Ուրախալի է այն իրողությունը, որ ներկայումս տեղական ինքնակառավարման ոլորտի նկատմամբ հետաքրքրություն են ցուցաբերում բազմաթիվ միջազգային կազմակերպություններ, դրանց կողմից ֆինանսավորվող ծրագրեր: Հաշվի առնելով տեղական ինքնակառավարման կարևոր դերը երկրում ժողովրդավարության հաստատման ճանապարհին, կարելի է ենթադրել, որ պլանավորվող ժամանակահատվածում այդ համակարգի նկատմամբ միջազգային կազմակերպությունների հետաքրքրությունները չեն նվազի, ավելին՝ ռազմավարության առկայության պայմաններում, կարող են ստանալ նոր որակ և նշանակություն:

Հասարակական կազմակերպություններ: Հասարակական կազմակերպությունները պետք է լինեն այն ակտիվ դերակատարները, որոնց միջոցով պետք է իրականացվեն ապակենտրոնացման ռազմավարության ծրագրերը: Պետք է սերտ համագործակցություն ծավալվի պետական կառավարման մարմինների, միջազգային և հասարակական կազմակերպությունների միջև: Տեղական ինքնակառավարման ոլորտով հետաքրքրվող միջազգային կազմակերպությունները ֆինանսական միջոցները պետք է ուղղեն ռազմավարության իրականացման ծրագրերին: Հասարակական կազմակերպությունները պետք է միջոցառումներ կազմակերպեն համայնքներում ռազմավարության խնդիրների ու ընթացքի լուսաբանմանը նվիրված: Ներկայումս տեղական ինքնակառավարման ոլորտում գործում են մի քանի ընդհանուր և մասնագիտացված հասարակական կազմակերպություններ, որոնք իրենց շուրջն են համախմբել տեղական ինքնակառավարման համակարգի հիմնախնդիրներով զբաղվող և դրանց նկատմամբ որոշակի հետաքրքրություններ ունեցող մարդկանց: Գործող ՀԿ-ների փորձառությունն ու պատրաստվածության աստիճանը վստահություն է ներշնչում ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման գործում նրանց ակտիվ և անմիջական մասնակցությունը ապահովելու առումով:

Ուսումնական և գիտական կազմակերպություններ: Ուսումնական և գիտական կազմակերպությունների հիմնական դերակատարումը պետք է լինի տեղական ինքնակառավարման ոլորտի կադրերի պատրաստումը, նրանց վերապատրաստման դասընթացների կազմակերպումը, ինչպես նաև վերապատրաստման համար ուսումնամեթոդական նյութերի, դասագրքերի, ձեռնարկների պատրաստումը: Այդ կազմակերպությունները պետք է զբաղվեն նաև գիտական և հետազոտական գործունեությամբ: Նրանք պետք է կազմակերպեն տեղական ինքնակառավարման ոլորտի քննարկումներ՝ հրապարակելով դրանց արդյունքները:

Համայնքներ: Համայնքները ապակենտրոնացման ռազմավարության շահառուներն են, քանի որ այդ քաղաքականությունը, նախևառաջ, ուղղված է համայնքներին: ՏԻՄ-երի դերակատարումը պետք է լինի ապակենտրոնացման գործընթացին համայնքների բնակչության մասնակցության ապահովումը: Այն կարող է դրսևորվել, ինչպես

քննարկումներին մասնակցության, այնպես էլ համայնքային հանրաքվեների կազմակերպման միջոցով: Հատկապես մեծ է համայնքների դերը միջհամայնքային միավորումների ստեղծման առումով: Այդ դեպքում նրանց նախաձեռնություններին ավելանում է նաև կազմակերպական փոխհարաբերությունների պարզումը և համապատասխան կառույցների ստեղծումը:

Ապակենտրոնացման գործընթացի վերահսկողությունը

Ապակենտրոնացման ռազմավարության կարևորագույն բաղադրիչներից մեկը պետք է հանդիսանա պատշաճ վերահսկողության (մոնիտորինգի) իրականացումը: Կառավարությունը վերահսկողության իրականացման նպատակով պետք է ստեղծի հանձնաժողով, որի կազմում պետք է ընդգրկվեն կենտրոնական կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների, հասարակական ու միջազգային կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ: Հանձնաժողովը կհետևի ռազմավարության իրականացման ժամանակացույցի կատարման ընթացքին:

Հավելված 1.

Ապակենտրոնացման ռազմավարության իրականացման ժամանակացույց

ՓՈՒԼԵՐԸ	ԺԱՄԿԵՏԸ	ԱՆՅՐԱԺԵՇՏ ՔԱՅԼԵՐԸ	ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ
1-ին	2005-2007 թվականներ	Համայնքների խոշորացում և միջհամայնքային միավորումների ու երևան համայնքի ստեղծում	<ul style="list-style-type: none"> • Սահմանադրության փոփոխություններ Փոփոխություններ օրենքներում • ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին • Տեղական ինքնակառավարման մասին • Ընտրական օրենսգիրք • ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին • Ընդունել նոր օրենք Միջհամայնքային միավորումների մասին
2-րդ	2007-2009 թվականներ	Համայնքներին վերապահել նոր լիազորություններ, որոնք մինչ այդ իրականացվում էին պետական կառավարման մարմինների կողմից: Համայնքներին փոխանցել նոր ֆինանսական ռեսուրսներ, մասհանումներ կատարել պետական բյուջեի հարկային եկամուտներից:	<ul style="list-style-type: none"> • Պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների մասին • Առանց պայմանի տրվող դոտացիաների մասին • Տեղական հարկերի, տուրքերի ու վճարների մասին
3-րդ	2009-2010 թվականներ	Ավարտին են հասցվում տեղական ինքնակառավարման համակարգի բոլոր խնդիրների իրականացման գործընթացները:	

Լիազորությունների բաշխումը միջհամայնքային միավորումների և դրանց կազմի մեջ մտնող համայնքների միջև ¹

Լիազորություններ	Միջհամայնքային միավորումների կազմի մեջ մտնող Համայնքներ	Միջհամայնքային միավորումներ
Կրթություն		
Նախադպրոցական	X	
Տարրական	X	
Միջնակարգ		X
Տեխնիկական		
Բարձրագույն		
Մասնագիտացված		X
Սոցիալական ապահովություն		
Ծերանոցներ		X
Սոցիալական օգնություն ծերերին և կարիքավորներին	X	
Հատուկ ծառայություններ (անտուններ, գաղթականներ և այլն)		X
Առողջապահություն		
Առաջնային բուժօգնություն	X	
Առողջության պահպանում		X
Հիվանդանոցներ		X
Պոլիկլինիկաներ		X
Մշակույթ, հանգիստ և սպորտ		
Ակումբներ	X	
Գրադարաններ	X	
Մշակույթի տներ	X	
Թատրոններ		X
Թանգարաններ		X
Հանգստի վայրեր		X
Սպորտային հիմնարկներ		X
Տնտեսական ծառայություններ		
Ջրմուղ	X	X
Կոյուղի		X
Էլեկտրաէներգիա		
Գազ		
Ջեռուցում	X	
Սանմաքրում և շրջակա միջավայրի պահպանություն		
Աղբահանություն		X

Բարեկարգում և կանաչապատում	X	
Գերեզմանատներ	X	
Շրջակա միջավայրի պահպանություն	X	X
Հաղորդակցություն, տրանսպորտ		
ճանապարհներ	X	X
Փողոցային լուսավորություն	X	
Հասարակական տրանսպորտ	X	X
Քաղաքաշինություն		
Համայնքի գլխավոր հատակագծի կազմում		X
Համայնքի տնտեսական զարգացում	X	X
Տուրիզմ		X
Կառավարում		
Նոտար, ԶԱԳՍ, լիցենզավորում, թույլտվություններ և այլն	X	X
Վարչական այլ լիազորություններ (Ընտրողների գրանցում և այլն)		X
Ոստիկանություն		X
Համայնքի բյուջեի հարկային եկամուտների հավաքագրում		X
Հրշեջ պաշտպանություն		X
Քաղաքացիների իրավունքների պաշտպանություն	X	
Սպառողների շահերի պաշտպանություն	X	

¹ 15000-ից ավելի բնակչություն ունեցող համայնքներն ինքնուրույն են իրականացնում աղյուսակում բերված բոլոր լիազորությունները:

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ
ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ
ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ**

Ներածություն

Սահմանադրության կարևորագույն խնդիրներից է հանրային կառավարման համակարգի ձևավորման սկզբունքների ու մեխանիզմների և դրա զարգացման ու արդյունավետության բարձրացման ուղիների մշակումը: Սահմանադրորեն պետք է նախանշվեն հանրային կառավարման համակարգի զարգացման այնպիսի ուղիներ, որոնց վերջնական նպատակն է նվազագույն ծախսերով ապահովել քաղաքացու բարօրությունը և կենսապահովման խնդիրների լուծման բարձր մակարդակը: Պետության օպտիմալ կառավարման համակարգ ձևավորելու և լիազորությունների արդյունավետ իրականացման համար այն սահմանադրորեն ամրագրվում է իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի հիման վրա: Այդ սկզբունքով նախատեսվում է իշխանության տարանջատումը ու բաշխումը հորիզոնական և ուղղահայաց հարթություններով, որը նախատեսում է պետական իշխանության թևերի ինքնուրույնություն և սեփական լիազորություններով օժտվածություն: Որպես կանոն, հորիզոնական հարթությունում պետական իշխանությունը տարանջատվում է օրենսդիր, գործադիր և դատական, իսկ ուղղահայաց հարթությունում՝ կենտրոնական (պետական) կառավարման և տեղական ինքնակառավարման իշխանության թևերի:

Ժողովրդավարական պետության կառուցման առաջնահերթ և առանցքային խնդիրներն են իրավական համակարգի՝ արդարադատության, իրավունքի գերակայության ու իրավահավասարության ձևավորումը և իշխանության ապակենտրոնացումը՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացմամբ:

Քաղաքացու հիմնարար իրավունքների ապահովման համար առանցքային նշանակություն ունի տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական այնպիսի հայեցակարգի ձևավորումը, որը կնպաստի ժողովրդավարության ու քաղաքացիական հասարակության կայացմանը և համայնքների բարգավաճմանը, առանց որի հնարավոր չէ բարեկեցիկ պետության կառուցումը:

Սահմանադրական բարեփոխումները նախապատրաստելիս անհրաժեշտ է նախ մշակել տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգը և դրա իրականացման ռազմավարությունը: Բացի դրանից, ելնելով տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջներից, անհրաժեշտ է հստակ արձանագրել գործող Սահմանադրության դրական և բացասական կողմերը:

Վերը նշվածից ելնելով՝ մշակվող սահմանադրության նախագիծը առավելագույնս պետք է ապահովի տեղական ինքնակառավարման կայացման և զարգացման երաշխիքները: Այդ նպատակով անհրաժեշտ է սահմանադրորեն ապահովել երեք հիմնական խնդիրների լուծումը՝ համայնքների քաղաքական անկախությունը, ֆինանսատնտեսական ինքնուրույնությունը և պետական կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների հստակ կանոնակարգվածությունը:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի սահմանադրական փոփոխությունները նախապատրաստելիս նախ անհրաժեշտ է պահպանել և զարգացնել այն դրականը, որը առկա է գործող Սահմանադրությունում: Այդ իմաստով գործող Սահմանադրության 2-րդ հոդվածը, հստակ տարանջատելով պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման իշխանությունները, ամրագրում է դրանց իրավահավասարությունը և միմյանցից քաղաքական անկախությունը: Այդ հոդվածը անհրաժեշտ է պահպանել:

Գործող Սահմանադրության յոթերորդ գլուխը, որը նվիրված է տեղական ինքնակառավարման խնդիրների կանոնակարգմանը, անհրաժեշտ է վերանվանել «Տեղական ինքնակառավարում», իսկ մարզերին վերաբերվող հոդվածները տեղափոխել կառավարության գործունեությունը կանոնակարգող գլուխ:

Գործող Սահմանադրությունը ապահովում է տեղական ինքնակառավարման իրականացման հետևյալ երաշխիքները, որոնք կարևոր է պահպանել.

1. Տեղական ինքնակառավարման իշխանության հստակ տարանջատվածությունը և ինքնուրույնությունը պետական կառավարումից
2. Տեղական ինքնակառավարման իրականացում միայն համայնքներում և այդ իշխանության տարածում Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքով
3. Համայնքային մարմինների ուղղակի և օրենքով սահմանված կարգով ընտրովիությունը

4. Համայնքների կողմից իրենց սեփականությունը տնօրինելու, ինքնուրույն բյուջե ունենալու և համայնքային խնդիրները լուծելու իրավունքը
5. Համայնքային խնդիրները լուծելիս որոշակի ինքնուրույն հարկային քաղաքականություն վարելու իրավունքը
6. Համայնքի կողմից ինքնուրույն կադրային քաղաքականություն վարելու իրավունքը
7. Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները միայն օրենքով սահմանելու և միայն ժողովրդի և օրենքի առջև պատասխանատու լինելու երաշխիքը:

Այս երաշխիքները անհրաժեշտ է ոչ միայն պահպանել, այլ նաև հստակեցնել ու զարգացնել բարեփոխվող սահմանադրության «Տեղական ինքնակառավարում» գլխում:

Անհրաժեշտ է սահմանադրորեն ընդլայնել համակարգի կայացման և զարգացման երաշխիքները.

- Ամրագրել համայնքների լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների նվազագույն շրջանակները
- Ապահովել ֆինանսական միջոցների համապատասխանությունը վերապահված լիազորություններին
- Անշրջելի դարձնել ապակենտրոնացման գործընթացը և ապահովել դրա խորացումը
- Ամրապնդել համայնքների ֆինանսական հիմքերը, ամրագրելով համայնքների բյուջեներում տեղական հարկերը և այլ հարկատեսակների մասհանումները
- Ապահովել համայնքների քաղաքական անկախությունը, բացառելով կառավարության կողմից համայնքների ղեկավարներին անվստահություն հայտնելու իրավասությունը, տեղափոխելով այդ հարցի լուծումը դատական մարմիններում
- Ապահովել համայնքների դատական պաշտպանվածությունը, դարձնելով համայնքը սահմանադրական դատարան դիմելու իրավունքի սուբյեկտ
- Հանրության շահերից ելնելով ապահովել տեղական ինքնակառավարման արդյունավետ իրականացման հնարավորությունը երկրորդ աստիճանին բնորոշ համակարգի՝ միջհամայնքային միավորումների հիմնադրման միջոցով, նախատեսելով դրանց մարմինների օրենքով սահմանված կարգով ընտրովիությունը, դրանց ճանաչումը որպես հանրային իրավունքի սուբյեկտ և վարչատարածքային միավոր
- Պահպանելով թաղային համայնքների գործող համակարգը, Երևանը ճանաչել համայնք՝ մայրաքաղաքում տեղական ինքնակառավարման իրականացման լիարժեքությունը ապահովելու համար: Համաքաղաքային խնդիրները լուծելու նպատակով ձևավորել քաղաքային ընտրովի մարմիններ՝ Երևանի քաղաքապետ և խորհուրդ:

Անհրաժեշտ ենք համարում հանել ավագանու անդամների թվի սահմանադրական սահմանափակումը, որը հնարավորություն կտա ձևավորել մեծ թվակազմերով ավագանիներ և ավագանիների ղեկավար մարմիններ, ինչը հնարավորություն կտա ավելի լիարժեք ու արդյունավետ հակակշռել և վերահսկողություն իրականացնել համայնքի ղեկավարի՝ գործադիր մարմնի, նկատմամբ:

Սահմանադրությունում այս երաշխիքների ամրագրումը և դրանց ներդաշնակեցումը տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջներին՝ հիմնարար նախադրյալներ կստեղծի ժողովրդավարության և պետության զարգացման համար:

ՀՀ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅՈՒՆ

ԳԼՈՒԽ 7. ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Հոդված 1.*

Հոդվածները համարակալված են ըստ առաջարկվող հերթականության:

- Տեղական ինքնակառավարումը իրականացվում է Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքում և այդ իրավունքով օժտված է համայնքը:
- Տեղական ինքնակառավարումը համայնքի իրավունքն ու կարողությունն է՝ բնակիչների բարօրության նպատակով, սեփական պատասխանատվությամբ և ինքնուրույն համայնքի սեփականությունը տնօրինելու, համայնքային նշանակության խնդիրները կանոնակարգելու և լուծելու, եթե Սահմանադրությամբ և օրենքով այլ բան նախատեսված չէ:

Հոդված 2.

- Համայնքն իրավաբանական անձ է, հանդիսանում է մեկ կամ մի քանի բնակավայրերի բնակչության հանրություն և վարչատարածքային միավոր:
- Համայնքում չորս տարի ժամկետով ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ՝ համայնքի ավագանի և համայնքի ղեկավար՝ քաղաքապետ կամ գյուղապետ:
- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրության կարգը և լիազորությունները սահմանվում են Սահմանադրությամբ և օրենքով:

Հոդված 3.

- Համայնքի ավագանին հաստատում և փոփոխում է համայնքի բյուջեն, վերահսկում է բյուջեի կատարումը, օրենքով սահմանված կարգով սահմանում է տեղական տուրքեր և վճարներ:
- Համայնքի բյուջե, որպես սեփական եկամուտներ, ամրագրվում են տեղական հարկերը՝ հողի և գույքի հարկերը ամբողջությամբ, որոնց դրույքաչափերը օրենքով սահմանված կարգով սահմանում է համայնքը, ինչպես նաև եկամտահարկից ու շահութահարկից մասհանումներ և այլ ֆինանսական միջոցներ:
- Պետության կողմից ընդունված օրենքներով համայնքների բյուջեների եկամուտների նվազեցումը և ծախսերի ավելացումը պետք է փոխհատուցվի պետական բյուջեից:
- Համայնքը հաստատում է համայնքի աշխատակազմի կառուցվածքը և օրենքով սահմանված կարգով ինքնուրույն կազմավորում է այն:

Հոդված 4.

- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները բաժանվում են սեփական պարտադիր ու կամավոր, և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների: Պարտադիր և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգերը սահմանվում են օրենքով:
- Պարտադիր լիազորությունների իրականացման համար համայնքները պետության կողմից ապահովվում են համապատասխան ֆինանսական միջոցներով:

* Հոդվածները համարակալված են ըստ առաջարկվող հերթականության:

- Պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների օրենքով սահմանված կարգով իրականացման համար պետական բյուջեից համայնքներին հատկացվում են անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցներ:

Հոդված 5.

- Համայնքն ունի սեփականության իրավունք: Համայնքի սեփականության տնօրինման կարգը, ինչպես նաև պետական սեփականության փոխանցումը համայնքներին սահմանվում է օրենքով:
- Համայնքի վարչական սահմանում գտնվող հողը համայնքի սեփականությունն է, բացառությամբ պետությանը, իրավաբանական և ֆիզիկական անձանց պատկանող հողերի:

Հոդված 6.

- Երևան քաղաքը համայնք է: Երևանում տեղական ինքնակառավարումը իրականացվում է Երևան համայնքի և թաղային համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով: Երևանում օրենքով սահմանված կարգով ընտրվում են Երևանի խորհուրդ և համայնքի ղեկավար՝ Երևանի քաղաքապետ: Երևանն ունի բյուջե:
- Երևանին օրենքով կարող են փոխանցվել առանձնահատուկ լիազորություններ:
- Երևանի թաղային համայնքներում օրենքով սահմանված կարգով ընտրվում են համայնքի ավագանի և համայնքի ղեկավար՝ թաղապետ: Թաղային համայնքներն ունեն բյուջե:
- Երևանում տեղական ինքնակառավարման իրականացման առանձնահատկությունները, ինչպես նաև Երևան քաղաքի և թաղային համայնքների լիազորություններն ու բյուջեների եկանուտները սահմանվում են օրենքով:

Հոդված 7.

- Համայնքները օրենքով սահմանված կարգով կարող են միացվել իրար:
- Համայնքները հանրության շահերից ելնելով՝ տեղական ինքնակառավարման իրականացման արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով, օրենքով սահմանված կարգով, միավորվում են միջհամայնքային միավորումներում:
- Միջհամայնքային միավորումը հանրային իրավունքի սուբյեկտ է, իրավաբանական անձ և վարչատարածքային միավոր:
- Միջհամայնքային միավորումներում չորս տարի ժամկետով օրենքով սահմանված կարգով, ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ՝ միջհամայնքային միավորման խորհուրդ և միջհամայնքային միավորման ղեկավար:
- Միջհամայնքային միավորումն ունի բյուջե և իրականացնում է համայնքներին վերապահված և օրենքով միջհամայնքային միավորմանը փոխանցված լիազորությունները: Միջհամայնքային միավորումներին օրենքով կարող են փոխանցվել նաև այլ լիազորություններ:
- Միջհամայնքային միավորումը հաստատում է միջհամայնքային միավորման աշխատակազմի կառուցվածքը և օրենքով սահմանված կարգով ինքնուրույն կազմավորում է այն: Միջհամայնքային միավորումների գործունեության կարգը սահմանվում է օրենքով:

Հոդված 8.

- Համայնքների սեփական լիազորությունների իրականացման նկատմամբ կառավարությունը իրականացնում է իրավական, իսկ պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների նկատմամբ՝ մասնագիտական վերահսկողություն:

- Համայնքների նկատմամբ իրավական և մասնագիտական վերահսկողության իրականացման կարգը սահմանվում է օրենքով:

Հոդված 9.

- Կառավարությունը, մարզպետի ներկայացմամբ, պաշտոնանկ է անում համայնքի ղեկավարին, եթե նա դատարանի վճռով անգործունակ է ճանաչվել կամ օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով ազատագրվման է դատապարտվել և կրում է պատիժը:
- Համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու դեպքում կառավարության որոշմամբ երեսնօրյա ժամկետում անցկացվում է արտահերթ ընտրություն: Մինչև համայնքի նորընտիր ղեկավարի՝ իր պարտականությունների ստանձնումը, վարչապետը նշանակվում է համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար:

Բացի այս ամենից, կարևոր է պահպանել գործող Սահմանադրության երկրորդ հոդվածը և համայնքը Սահմանադրական դատարան դիմելու իրավունքի սուբյեկտ ճանաչելու համար Սահմանադրության 101 հոդվածում ավելացնել նոր կետ՝

5) համայնքը, Սահմանադրությամբ և օրենքով իրեն վերապահված իրավունքների խախտման դեպքում:

Անցումային դրույթներ

- Մինչև Սահմանադրության 7-րդ գլխի 4-րդ հոդվածի առաջին կետով նախատեսված պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգերի օրենքով սահմանումը, դրանք կարող են իրականացվել համապատասխանաբար ավագանու կողմից սահմանված կարգով և կառավարության որոշմամբ:
- Սահմանադրության 7-րդ գլխի 7-րդ հոդվածի երկրորդ կետով նախատեսված միջհամայնքային միավորումների ձևավորման համար սահմանել մինչև երեք տարի ժամկետ:

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍԴՐՈՒԹՅԱՆ
ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆԵՑՈՒՄԸ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ԽԱՐՏԻԱՅԻ ՊԱՀԱՆՋՆԵՐԻՆ**

Ներածություն

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ նախատեսված է, որ ՀՀ կողմից վավերացված միջազգային պայմանագրերը, մասնավորապես «Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան», գերակայություն ունեն ՀՀ օրենքների նկատմամբ: Խարտիայի ընդունումով (ստորագրվել է 2001-ի մայիսի 11-ին, վավերացվել 2002-ի հունվարի 25-ին, ուժի մեջ մտել 2002-ի մայիսի 1-ից) Հայաստանը պարտավորություն ստանձնեց տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող օրենքները համապատասխանեցնել դրա պահանջներին, վերացնելով դրանց միջև եղած հակասությունները, ինչպես նաև լրամշակել խարտիայից բխող, բայց օրենքներում չընդգրկված բացերը:

Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան միջազգային պայմանագիր է, որում անրագրված են տեղական ժողովրդավարության սկզբունքներն ու նորմերը Եվրոպայի Խորհրդի անդամ երկրների համար: Այն յուրահատուկ իրավական փաստաթուղթ է, որը պաշտպանում է տեղական ժողովրդավարությունը՝ ի շահ տեղական բնակչության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների: Խարտիան երաշխավորում է ապակենտրոնացված իշխանությունների առկայությունը, ստեղծում է համապատասխան հաշվեկշիռ կենտրոնական ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների և տեղական ինքնուրույնության ու կենտրոնացված վերահսկողության միջև:

Հայաստանի տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող օրենսդրության մշակման ժամանակ հիմնականում հաշվի են առնվել Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջները: Այնուամենայնիվ, դեռևս առկա են որոշակի հակասություններ ու բացեր: Հայաստանի օրենսդրության համապատասխանեցումը Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիայի պահանջներին ու դրանց հետևողական իրականացումը լուրջ երաշխիք կդառնա տեղական ինքնակառավարման համակարգի ամրապնդման ու հզորացման, հետևապես նաև ժողովրդավարացման գործընթացի արագացման համար:

Խարտիայի 3-րդ և 4-րդ հոդվածների 1-ն կետերից հստակ երևում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը կարող է կանոնակարգվել միայն օրենքի շրջանակներում, որից էլ բխում են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի փոփոխությունները: Հոդված 4-ի 5-րդ կետի պահանջներից հետևում է, որ համայնքը հնարավորինս պետք է օժտված լինի ազատությամբ՝ պատվիրակված լիազորությունների իրականացումը հարմարեցնել տեղական պայմաններին: Այստեղ գոյություն ունի մեծ օրենսդրական բաց. առ այսօր մշակված չեն պատվիրակված լիազորությունների իրականացման կարգերը, որն ինքնին առանձին լուծում պահանջող խնդիր է: Նույն հոդվածի 6-րդ կետի պահանջն անհրաժեշտ է դարձնում «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի բացի լրամշակումը:

Խարտիայի 5-րդ հոդվածի պահանջներից բխում է «Վարչատարածքային բաժանման մասին» օրենքի փոփոխությունը: 8-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ հոդվածներից բխում է, որ պետք է հիմնովին վերանայել համայնքների նկատմամբ իրականացվող պետական վերահսկողության համակարգը, որից հետևում են փոփոխություններ՝ «Դատախազության մասին», «Ստուգումների մասին» և «Վերահսկիչ պալատի մասին» օրենքներում: 9-րդ գլխից բխող փոփոխությունները վերաբերվում են համայնքների ֆինանսական համակարգին, որտեղ խարտիան համայնքների համար նախատեսում է «բավարար սեփական միջոցներ», «տեղական հարկեր և տուրքեր», «լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների համապատասխանություն», «ֆինանսական միջոցների բազմազանություն և ճկունություն», «ֆինանսապես թույլ համայնքների պաշտպանություն ֆինանսական համահարթեցման միջոցով» և «փոխատվական կապիտալի շուկայի մուտքի իրավունք», որից բխում են փոփոխություններ «Բյուջետային համակարգի մասին», «Շահութահարկի մասին», «Եկամտահարկի մասին», «Պարզեցված հարկի մասին» և «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» օրենքներում:

Խարտիայի 10-րդ և 11-րդ հոդվածներից բխում են փոփոխություններ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում, որոնք լրացնելու են խարտիայի պահանջներից բխող բացերը, մասնավորապես՝ համայնքների դատական պաշտպանվածության

ապահովվածություն, համայնքների իրավունք՝ անդամակցել միջազգային կառույցներին և օրենքով սահմանված կարգով ձևավորել միավորումներ ընդահանուր խնդիրներ՝ համատեղ լուծելու համար:

I. ՀՀ օրենքների համապատասխանեցում ՏԻ Եվրոպական խարտիայի պահանջներին

Փոփոխությունների ենթակա օրենքները

- Տեղական ինքնակառավարման մասին
- Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին
- Դատախազության մասին
- Վարչատարածքային բաժանման մասին
- Ստուգումների մասին
- Շահութահարկի մասին
- Եկամտահարկի մասին
- Պարզեցված հարկի մասին
- Ֆինանսական համահարթեցման մասին
- Վերահսկիչ պալատի մասին

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ
«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

Հոդված 1. Օրենքի 2-րդ հոդվածի « եւ»-ից հետո ավելացնել «օրենքով սահմանված դեպքերում» բառերը

Հոդված 2. Օրենքի 6-րդ հոդվածի վերջում ավելացնել նոր երրորդ պարբերություն հետևյալ ձևակերպմամբ.

«Հայաստանի Հանրապետության համայնքների սահմանների ցանկացած փոփոխության դեպքում կառավարությունը պարտավոր է նախապես խորհրդակցել տեղական ինքնակառավարման համապատասխան մարմինների հետ, կամ անցկացնել տեղական հանրաքվե»:

Հոդված 3. Օրենքի 9-րդ հոդվածի 5-րդ կետը ձևակերպել հետևյալ կերպ.

«5) համայնքի իրավունքների, օրինական շահերի և սեփականության դատական պաշտպանությունը.»

Հոդված 4. Օրենքի 16-րդ հոդվածի 22-րդ կետի 1-ին նախադասությունը «համագործակցելու» բառից հետո լրացնել «, ինչպես նաև միջազգային միություններին անդամակցելու» բառերով:

Հոդված 5. Օրենքի 55-րդ հոդվածը ձվակերպել հետևյալ կերպ.

«Հոդված 55. Համայնքի բյուջեի քննարկումը և հաստատումը

Համայնքի ղեկավարը համայնքի բյուջեի նախագիծը համայնքի ավագանու քննարկմանն է ներկայացնում կառավարության կողմից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրամադրվող դոտացիաների նախնական թվերի հրապարակումից հետո, երկամսյա ժամկետում: Բյուջեի նախագիծն ավագանու անդամներին է ուղարկվում քննարկումից առնվազն մեկ շաբաթ առաջ: Եթե պետական բյուջեն ընդունելիս ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրամադրվող դոտացիաների նախնական թվերը փոփոխվում են, ապա համայնքի ղեկավարը երկշաբաթյա ժամկետում ավագանու հաստատման է ներկայացնում բյուջեի համապատասխան փոփոխությունները:

Համայնքի ղեկավարը համայնքի ավագանուն ներկայացնում է բյուջեի նախագիծը, պատասխանում ավագանու անդամների հարցերին:

Ավագանու անդամները բյուջեի նախագծի վերաբերյալ կարող են ներկայացնել գրավոր առաջարկություններ, որոնք քննարկվում են ավագանու նիստում: Եթե ավագանու անդամի առաջարկությունը նախատեսում է նոր ծախսեր, ապա նա պարտավոր է նշել համապատասխան ֆինանսական միջոցների աղբյուրները: Համայնքի ղեկավարը քննարկումներից հետո կարող է վերցնել մինչև մեկ շաբաթ ժամանակ՝ ներկայացված նախագծի մեջ համապատասխան փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու համար:

Նշված ժամկետում համայնքի ղեկավարը հրավիրում է համայնքի ավագանու նիստ և ներկայացնում իր դիրքորոշումը ավագանու կողմից առաջարկված բյուջեի փոփոխությունների վերաբերյալ: Հեղինակի պնդման դեպքում՝ յուրաքանչյուր առաջարկություն դրվում է քվեարկության: Ընդունված փոփոխություններով բյուջեի նախագիծը քվեարկության է դրվում ամբողջությամբ: Չընդունվելու դեպքում նոր բյուջեի նախագծի քննարկման ժամկետները կարող է որոշել համայնքի ավագանին, համաձայնեցնելով համայնքի ղեկավարի հետ, կամ համայնքի ղեկավարը՝ հրավիրելով արտահերթ նիստ:

Եթե համայնքի բյուջեն չի ընդունվում ավագանու կողմից մինչև տարվա սկիզբը, ապա ծախսերը կատարվում են նախորդ տարվա բյուջեի համամասնություններով: Այդ դեպքում համայնքի ղեկավարը պարտավոր է կատարել նախկինում կնքած պայմանագրերից բխող

պարտավորությունները, չիրականացնել նոր ներդրումներ, իսկ ծախսերը կատարել նախորդ տարվա յուրաքանչյուր ամսում կատարված ծախսերից ոչ ավելի:

Մարզպետարանները պարտավոր են մեթոդական և խորհրդատվական օգնություն ցուցաբերել համայնքի բյուջեի նախագծի մշակման նախապատրաստման ընթացքում, ինչպես նաև օրենքով սահմանված կարգով իրավական վերահսկողություն իրականացնել բյուջետային գործընթացի նկատմամբ»:

Հոդված 6. Օրենքի 57-րդ հոդվածի

1-ին կետի գ) և դ) ենթակետերը ձևակերպել հետևյալ կերպ.

«գ) եկամտահարկի 15 տոկոսից,»

«դ) շահութահարկի 30 տոկոսից,»

և ավելացնել հետևյալ ձևակերպմամբ նոր «է» կետ`

«է) պարզեցված հարկի 12 տոկոսից».

1-ին կետի վերջին պարբերությունից հանել «եկամտահարկի, շահութահարկի և» բառերը:

Հոդված 7. Օրենքի 57-րդ հոդվածից հետո ավելացնել նոր` 57¹ հոդված.

« Հոդված 57¹. Համայնքի բյուջե մուտքագրվող եկամտահարկը.

Համայնքի բյուջե եկամտահարկը գանձվում է այն ֆիզիկական անձանցից, որոնք համայնքի վարչական տարածքում ունեցել են հարկվող եկամուտ: Այդ հարկի 15 տոկոսը ուղղակի վճարվում է տվյալ համայնքի բյուջե, իսկ 85 տոկոսը` պետական բյուջե:

Հոդված 8. Օրենքի 57¹ հոդվածից հետո ավելացնել նոր 57² հոդված.

«Հոդված 57². Համայնքի բյուջե մուտքագրվող շահութահարկը.

Համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող անձինք, որոնք հանդիսանում են շահութահարկ վճարողներ, այդ հարկի 30 տոկոսը ուղղակի վճարում են տվյալ համայնքի բյուջե, իսկ 70 տոկոսը` պետական բյուջե:

Հոդված 9. Օրենքի 57² հոդվածից հետո ավելացնել նոր` 57³ հոդված.

« Հոդված 57³. Համայնքի բյուջե մուտքագրվող պարզեցված հարկը.

Համայնքի վարչական տարածքում գործունեություն իրականացնող անձինք, որոնք հանդիսանում են պարզեցված հարկ վճարողներ, այդ հարկի 12 տոկոսը ուղղակի վճարում են տվյալ համայնքի բյուջե, իսկ 88 տոկոսը` պետական բյուջե:

Հոդված 10. Օրենքի 58-րդ հոդվածի 1-ին պարբերության առաջին նախադասության «բյուջեից» բառից հետո ավելացնել «ֆինանսապես թույլ» բառերը:

Հոդված 11. Օրենքի 59-րդ հոդվածի 1-ին պարբերության վերջում «փոխատվություններ» բառից հետո ավելացնել հետևյալ բովանդակությամբ բառերը` «, ինչպես նաև բանկային վարկեր.»:

Հոդված 12. Օրենքի 66-րդ հոդվածում ավելացնել 3-րդ պարբերություն.

«Համայնքի ավագանու որոշմամբ համայնքի կողմից հավաքագրվող ֆինանսական միջոցները կարող են մուտքագրվել իր կողմից բացված առևտրային բանկային հաշիվներում»:

Հոդված 13. Օրենքի 69-րդ հոդվածը ձևակերպել հետևյալ կերպ.

«Հոդված 69. Համայնքի բյուջեի կատարման հաշվետվության հաստատումը

Համայնքի ղեկավարը եռամսյակը մեկ բյուջեի ընթացքի մասին հաղորդումներ է ներկայացնում համայնքի ավագանուն:

Բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը համայնքի ավագանուն ներկայացվում է բյուջետային տարին ավարտվելուց հետո, հաջորդ բյուջեի եռամսյակային կատարման վերաբերյալ հաղորդման հետ միասին:

Համայնքի ղեկավարի կողմից ներկայացված բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության վերաբերյալ աուդիտորական վերստուգիչ մարմինը համայնքի ավագանուն ներկայացնում է իր ուսումնասիրությունների արդյունքները և եզրակացությունները:

Ավագանու նիստում համայնքի ղեկավարը պատասխանում է ավագանու անդամների հարցերին և տալիս անհրաժեշտ բացատրություններ:

Համայնքի ավագանին բյուջեի տարեկան կատարման վերաբերյալ կարող է անցկացնել նաև անկախ աուդիտ և իրավախախտումներ հայտնաբերելու դեպքում դիմել համապատասխան իրավասու մարմիններին:

Համայնքի ավագանին քննարկումն ավարտելուց հետո որոշում է կայացնում բյուջեի կատարման հաշվետվությունը հաստատելու մասին, եթե չեն հայտնաբերվել իրավախախտումներ կամ համայնքի ավագանին չի դիմել օրենքով սահմանված իրավապահ մարմիններին:»

Չոդված 14. Օրենքի 71-րդ հոդվածում ավելացնել նոր՝ 3-րդ պարբերություն.

«Պետությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետ առնչվող օրենքներ և այլ նորմատիվ ակտեր ընդունելիս պարտավոր է նախապես լսել համայնքների և համայնքների կողմից հիմնադրված միությունների կարծիքը:»

Չոդված 15. Օրենքի 77-րդ հոդվածի 2-րդ պարբերությունը ձևակերպել հետևյալ կերպ.

«Ազգային ժողովը, ի դեմս Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի, ոչ ավելի, քան տարին մեկ անգամ ստուգում է համայնքներին և միջհամայնքային միավորումներին պետական բյուջեից հատկացված սուբվենցիաների նպատակային օգտագործումը:»

Չոդված 16. Օրենքի 77-րդ հոդվածի 3-րդ պարբերության 1-ին նախադասությունը ձևակերպել հետևյալ կերպ.

«Կառավարությունը, ի դեմս պետական լիազորված մարմնի կամ մարզպետարանի, ոչ ավելի, քան տարին մեկ անգամ, համայնքներում և միջհամայնքային միավորումներում իրականացնում է պատվիրակված լիազորությունների իրականացման ֆինանսատնտեսական ստուգում:»

Չոդված 17. Օրենքի 77-րդ հոդվածի 4-րդ պարբերությունը հանել:

Չոդված 18. Օրենքի 8-րդ գլուխը փոխարինել ներքոշարադրյալով.

ԳԼՈՒԽ 8
ՄԻՋՅԱՍՏՆՔԱՅԻՆ ՄԻՎՎՈՐՈՒՄՆԵՐ

Յոգնված. Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ստեղծման նպատակը

Տեղական ինքնակառավարումը Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ ամրագրված համայնքների իրավունքն ու պարտականությունն է, որի արդյունավետ իրականացումը ուղղակի կապված է նրա վարչատարածքային կառուցվածքի օպտիմալացման հետ: Պետության կողմից իրականացվող լիազորությունների և ֆինանսական միջոցների ապակենտրոնացման գործընթացներին զուգահեռ, ելնելով բնակչության շահերից, համայնքային խնդիրները առավել արդյունավետ իրականացնելու նպատակով, օրենքով սահմանված կարգով համայնքները միավորվում են միջհամայնքային միավորումներում:

Յոգնված. Միջհամայնքային միավորումների ձևավորումը

Միջհամայնքային միավորումների ստեղծումը ամրագրվում է օրենքով և իրականացվում է կառավարության օրենսդրական նախաձեռնությամբ:

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

Միջհամայնքային միավորումներ օրենքով կարող են ստեղծվել նաև Ազգային ժողովի կամ կառավարության ուղղակի նախաձեռնությամբ:

Միջհամայնքային միավորումները ստեղծվում են նախապես տվյալ համայնքների բնակչության հետ խորհրդակցելով:

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

Միջհամայնքային միավորումը հանրային իրավունքի սուբյեկտ է, իրավաբանական անձ է և ունի Հայաստանի Հանրապետության կամ միջհամայնքային միավորման գինանշանի պատկերով և իր անվանումով կնիք:

Յոգնված. Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքները, տարածքը և նստավայրը

Միջհամայնքային միավորումների և դրանց կազմում ընդգրկված համայնքների ցանկերը, դրանց տարածքները, ինչպես նաև դրանց մարմինների գործունեության նստավայրը տրվում են հավելվածում, որը հանդիսանում է սույն օրենքի բաղկացուցիչ մասը:

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

Յոգնված. Միջհամայնքային միավորումներում չընդգրկված համայնքները

Միջհամայնքային միավորումներում չեն ընդգրկվում և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին սույն օրենքով վերապահված լիազորությունները ինքնուրույն և ամբողջ ծավալով են իրականացնում հետևյալ համայնքները՝ Աբովյան, Արմավիր, Ալավերդի, Աշտարակ, Արարատ, Արթիկ, Արտաշատ, Գավառ, Գյումրի, Գորիս, Դիլիջան, Իջեվան, Կապան, Մասիս, Հրազդան, Չարենցավան, Սիսիան, Սպիտակ, Ստեփանավան, Սևան, Վաղարշապատ, Վանաձոր, Վարդենիս քաղաքները (այսուհետ՝ ինքնուրույն քաղաքներ):

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

Յոթերորդ. 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, տեղակալ և քարտուղար, 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:

Յոթերորդ. Միջհամայնքային միավորման խորհրդի նիստը

Միջհամայնքային միավորման խորհուրդը գործում է իր կողմից ընդունած կանոնակարգով, որին ներկայացվում են համայնքի ավագանու կանոնակարգին ներկայացվող համանման պահանջներ:

Միջհամայնքային միավորման խորհրդի նիստը վարում է խորհրդի նախագահը, կամ նրա հանձնարարությամբ խորհրդի նախագահի տեղակալը: Նիստը արձանագրվում է:

Միջհամայնքային միավորման խորհրդի նիստն իրավազոր է, եթե ներկա են խորհրդի անդամների կեսից ավելին:

Որոշումներն ընդունվում են նիստին ներկա անդամների ձայների մեծամասնությամբ:

Յոթերորդ. 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 միավորը, որպես պարտադիր լիազորություններ.

- 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 և առևտրային կազմակերպությունները
- 4) որոշում է միջհամայնքային միավորման գործադիր ղեկավարի աշխատավարձի չափը, որը չի կարող գերազանցել մարզպետի աշխատավարձի 70 տոկոսը
- 5) կազմակերպում է միջհամայնքային միավորումում ընգրկված 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 մեկամսյա 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 սույն օրենքով իրեն վերապահված և օրենքով չարգելված 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:

Յոդված. Միջհամայնքային միավորման բյուջեի ֆինանսական միջոցները

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

- 1) հողի հարկի 40 տոկոսից
- 2) գույքահարկի 40 տոկոսից
- 3) եկամտահարկի 80 տոկոսից
- 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 50 տոկոսից
- 7) սուբսիդիաներից և սուբվենցիաներից
- 8) պետական սեփականություն հանդիսացող հողերի և միջհամայնքային միավորման գույքի վարձակալության և օգտագործման դիմաց գանձվող վարձավճարներից
- 9) պետական սեփականություն հանդիսացող հողերի իրացումից առաջացած միջոցների 50 տոկոսից
- 10) միջհամայնքային միավորման տարածքում գտնվող այն գույքի գույքահարկից, որը համայնքների վարչական սահմաններից դուրս է
- 11) միջհամայնքային միավորման տարածքում գտնվող այն հողի հարկից, որը համայնքների վարչական սահմաններից դուրս է
- 12) կենտրոնացված կարգով վճարվող հարկերից
- 13) օրենքով չարգելված այլ աղբյուրներից:

Չողված. 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 հաշվեհամար և սպասարկվում է տեղական գանձապետական բաժանմունքի կողմից:

Չողված. 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:

Չողված. Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի լիազորությունների իրականացման կարգը

Միջհամայնքային միավորման կազմում ընդգրկված համայնքի լիազորությունները, որոնք հնարավոր չեն 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:

Չողված. Միջհամայնքային միավորման սեփականությունը

Միջհամայնքային միավորման սեփականությունն է հանդիսանում համայնքներին կամ պետությանը պատկանող այն գույքը, որը անհրաժեշտ է միջհամայնքային միավորմանը՝ իրեն վերապահված պարտադիր լիազորությունները իրականացնելու համար:

Միջհամայնքային միավորման սեփականությունն են հանդիսանում ջեռուցման, ջրամատակարարման, ջրահեռացման, ոռոգման ցանցերը իրենց կազմակերպություններով ու հիմնարկներով և ամրակցված հողով, սանիտարական մաքրման կայանները, աղբահանության ու տրանսպորտային կազմակերպությունները և հիմնարկները:

Միջհամայնքային միավորման սեփականություն կարող են հանդիսանալ միավորման նշանակության առողջապահության, մշակույթի, սպորտի կազմակերպությունները և հիմնարկները, ճանապարհները, կամուրջները և ինժեներական այլ կառույցներ, ջրամբարներ, ջրատարներ և պոմպակայաններ, ինչպես նաև այլ շարժական ու անշարժ գույք:

Միջհամայնքային միավորմանը պետությունը փոխանցում է նաև այն գույքը, որը անհրաժեշտ է պետության կողմից պատվիրակված լիազորություններ իրականացնելու համար:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՄԱՍԻՆ»
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

- Հոդված 1.** «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի 15-րդ հոդվածի 11-րդ կետում «Բյուջեների» բառը փոխարինել «Պետական բյուջեի » բառերով:
- Հոդված 2.** 17-րդ հոդվածի 2-րդ կետի`
1. «գ» ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«գ) շահութահարկը` 70 տոկոսի չափով»
 2. «դ» ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«դ) եկամտահարկը` 85 տոկոսի չափով»
 3. «թ1» ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
« թ1) պարզեցված հարկը` 88 տոկոսի չափով»
 4. «ե» ենթակետը ուժը կորցրած ճանաչել
 5. «զ» ենթակետը ուժը կորցրած ճանաչել
- Հոդված 3.** Օրենքի 17-րդ հոդվածի 3-րդ կետի «գ» ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«գ) պետական ձեռնարկությունների և գույքի վարձակալության և օգտագործման դիմաց գանձվող վարձավճարները»
- Հոդված 4.** Օրենքի 28-1 հոդվածի`
1. «1.1. Հարկային եկամուտներ են» կետի գ) ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«գ) օրենքով պետական բյուջեին անրագրվող այլ հարկատեսակներից և պարտադիր վճարներից կատարվող մասհանումները, այդ թվում`
եկամտահարկը` 15 տոկոսի չափով,
շահութահարկը` 30 տոկոսի չափով,
պարզեցված հարկը 12 տոկոսի չափով.»:
- Հոդված 5.** Օրենքի 32-րդ հոդվածը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«1. Համայնքի բյուջեի նախագծի քննարկման և հաստատման կարգը սահմանվում է «Հայաստանի Հանրապետության տեղական իննակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով և համայնքի ավագանու կանոնակարգով:
2. Մինչ բյուջետային տարվա սկիզբը համայնքի բյուջեն չհաստատվելու դեպքում` ծախսերը կատարվում են նախորդ տարվա բյուջեի համամասնություններով:»:
- Հոդված 6.** Օրենքի 33-րդ հոդվածում`
- 2-րդ կետի գ) ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
գ) օրենքով սահմանված կարգով իրականացնում է համայնքի բյուջեի հարկերի մուտքագրումը,»
 - 5-րդ կետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«Համայնքի բյուջեի կատարման սպասարկումը, օրենքով սահմանված կարգով իրականացնում է Հայաստանի Հանրապետության գանձապետարանը` իր տեղական գանձապետական բաժանմունքի միջոցով: Գանձապետական

բաժանմունքները օրենքով սահմանված կարգով համայնքների ղեկավարների և ներկայացնում են ամենօրյա տեղեկություններ համայնքի բյուջեի եկամուտների (մուտքերի) և ծախսերի (ելքերի) մասին:

Հոդված 7. Օրենքի 34-րդ հոդվածի 1-ին կետը շարադրել հետևյալ կերպ.
«1. Համայնքի բյուջեի կատարման իրավական և մասնագիտական վերահսկողությունն իրականացնում են համայնքի ավագանին, Ազգային ժողովը և կառավարությունը՝ օրենքով սահմանված կարգով և իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակներում:»

Հոդված 8. Օրենքի 35-րդ հոդվածի՝
1. 1-ին կետը շարադրել հետևյալ կերպ.
«Համայնքի ղեկավարը, եռամսյակը մեկ մինչև հաշվետու հաջորդող ամսվա 15-ը, բյուջեի կատարման ընթացքի մասին հաղորդումներ է ներկայացնում համայնքի ավագանուն, որի օրինակը ուղարկվում է համապատասխան մարզպետին (Երևանում՝ Երևանի քաղաքապետին):»
2. 4-րդ կետը հանել
3. 5-րդ կետը շարադրել հետևյալ կերպ.
«5. Համայնքի ավագանու նիստում համայնքի բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվության քննարկման և հաստատման կարգը սահմանվում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով և համայնքի ավագանու կանոնակարգով:»

Հոդված 9. Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԴԱՏԱԽԱՋՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ»
ՀՀ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

Հոդված 1. 27-րդ հոդվածի 3-րդ պարբերության 1, 2, 3 և 5-րդ կետերից հանել
« և տեղական ինքնակառավարման » բառերը և հոդվածի վերջում ավելացնել նոր
պարբերություն.

«Դատախազությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններում և դրանց
ենթակա հիմնարկներում ու կազմակերպություններում կարող է կատարել
ստուգումներ միայն «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով
նախատեսված համապատասխան մարմինների հաղորդման հիման վրա»:

Հոդված 2. Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թ. հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ՀԱՄԱՀԱՐԹԵՑՄԱՆ ՄԱՍԻՆ»
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

- Հոդված 1.** Օրենքի 3-րդ հոդվածը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ.
«Ֆինանսական համահարթեցումը, համայնքների բյուջեներում ամրագրված հարկային ֆինանսական միջոցների անհավասարաչափ բաշխման հետևանքով ֆինանսապես թույլ համայնքների ներդաշնակ զարգացումն ապահովելու նպատակով օրենքով սահմանված կարգով դոտացիայի տրամադրումն է»:
- Հոդված 2.** Օրենքի 5-րդ հոդվածի ա) կետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ՝
«ա) համայնքի բնակչության մեկ շնչին ընկնող հողի հարկի ու գույքահարկի հաշվարկային մակարդակը և եկամտահարկի ու շահութահարկի նախորդ բյուջետային տարվա փաստացի մակարդակը (այսուհետ «ա» գործոն):»
- Հոդված 3.** Օրենքի 6-րդ հոդվածի 1-ին կետում երկու անգամ հիշատակվող «եկամտահարկի» բառից հետո ավելացնել «շահութահարկի» բառը:
- Հոդված 4.** Օրենքի 6-րդ հոդվածի 4-րդ կետի «հիմք են ընդունվում» բառերից հետո լրացնել հետևյալ բառերով. « եկամտահարկի, շահութահարկի և»:
- Հոդված 5.** 6-րդ հոդվածի 5-րդ կետում «մեկ շնչին ընկնող` » բառերից հետո լրացնել հետևյալ բառերով «եկամտահարկի, շահութահարկի,»:
- Հոդված 6.** Օրենքի 6-րդ հոդվածի «Տ» ենթակետերը շարադրել հետևյալ կերպ. «Տ-ն՝ յուրաքանչյուր բյուջետային տարվա դոտացիայի հաշվարկներում կիրառվող տվյալ համայնքի (որը չի պատկանում 300-ից ոչ ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների թվին) բյուջեի հողի հարկի և գույքահարկի հաշվարկային ցուցանիշն է:
- Հոդված 7.** Օրենքի 6-րդ հոդվածի «Պ» ենթակետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ՝
«Պ-ն՝ յուրաքանչյուր բյուջետային տարվա դոտացիայի հաշվարկներում կիրառվող տվյալ համայնքի (որը չի պատկանում 300-ից ոչ ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների թվին) բյուջեի, եկամտահարկի և շահութահարկի հաշվարկային ցուցանիշն է.»:
- Հոդված 8.** Օրենքի 6-րդ հոդվածի, «Հ» ենթակետը «մեկ շնչին ընկնող՝ հողի հարկի և գույքահարկի» բառերից հետո լրացնել «,եկամտահարկի և շահութահարկի» բառերով:
- Հոդված 9.** Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

Օրակարգի խնդիր է վերանայել ֆինանսական համահարթեցման հայեցակարգը և մշակել նոր օրենքի նախագիծ: Գործող օրենքից անհրաժեշտ է հանել համայնքի բնակչության թվին համապատասխան դոտացիայի բաշխումը և այն բաշխել բոլոր ֆինանսապես թույլ համայնքների միջև, չտարանջատելով համայնքները 300-ից պակաս ու ավելի բնակիչ ունեցողների:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՇԱՀՈՒՔԱԿԱՐԿԻ ՄԱՍԻՆ»
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

- Հոդված 1.** Օրենքի 2-րդ հոդվածը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ.
Շահութահարկը հարկ վճարողների կողմից սույն օրենքով սահմանված կարգով և չափով ուղղակի վճարվող հարկ է, որից 70 տոկոսը վճարվում է պետական բյուջե, իսկ 30 տոկոսը այն համայնքի բյուջե որի վարչական սահմաններում հարկ վճարողը իրականացնում է իր գործունեությունը»:
- Հոդված 2.** Հոդված 50-ը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ`
«Հարկատուն պարտավոր է շահութահարկը վճարել սույն օրենքով սահմանված կարգով համապատասխան բյուջեներ մինչև տվյալ տարվան հաջորդող տարվա ապրիլի 25-ը ներառյալ»:
- Հոդված 3.** Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԵԿԱՄՏԱՀԱՐԿԻ ՄԱՍԻՆ»
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

- Հոդված 1.** Օրենքի 2-րդ հոդվածը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ.
«Եկամտահարկը հարկ վճարողների կողմից (օրենքով սահմանված դեպքերում՝ հարկային գործակալի միջոցով) սույն օրենքով սահմանված կարգով և չափով ուղղակի վճարվող հարկ է, որից 85 տոկոսը վճարվում է պետական բյուջե իսկ 15 տոկոսը այն համայնքի բյուջե, որի վարչական սահմաններում հարկ վճարողը իրականացնում է իր գործունեությունը:»
- Հոդված 2.** Հոդված 23-ի «բյուջե» բառը փոխարինել «համապատասխան բյուջեներ» բառերով:
- Հոդված 3.** Հոդված 32-ի, կետ 1-ի «պետական բյուջե» բառերը փոխարինել «համապատասխան բյուջեներ» բառերով:
- Հոդված 4.** Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՊԱՐԶԵՑՎԱԾ ՀԱՐԿԻ ՄԱՍԻՆ »
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

Հոդված 1. Օրենքի 12-րդ հոդվածի 1-ին կետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ.
Պարզեցված հարկ վճարողները հարկի գումարը (*88 տոկոսը պետական բյուջե, իսկ 12 տոկոսը այն համայնքի բյուջե որի վարչական սահմաններում հաշվառված է տնտեսավարող սուբյեկտը*) վճարում են մինչև հաշվետու ժամանակաշրջանի հաջորդող ամսվա 25-ը:

Հոդված 2. Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՎԱՐՉԱՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԲԱԺԱՆՄԱՆ ՄԱՍԻՆ»
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

Հոդված 1. Օրենքի 6-րդ հոդվածի 1-ին պարբերությունից հետո ավելացնել նոր՝ 2-րդ պարբերություն.
«Հայաստանի Հանրապետության համայնքների սահմանների ցանկացած փոփոխության դեպքում կառավարությունը պարտավոր է նախապես խորհրդակցել տեղական ինքնակառավարման համապատասխան մարմինների հետ կամ անցկացնել տեղական հանրաքվե»:

Հոդված 2. Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍՏՈՒԳՈՒՄՆԵՐԻ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՄԱՆ ԵՎ ԱՆՑԿԱՑՄԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

Հոդված 1. Օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին կետից հանել « տեղական ինքնակառավարման մարմիններում,» բառերը:

Հոդված 2. Օրենքի 1-ին հոդվածի 6-րդ կետի վերջում ավելացնել նոր պարբերություն.
«Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման կարգը սահմանվում է “Տեղական ինքնակառավարման մասին” ՀՀ օրենքով»:

Հոդված 3. Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից:

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԸ

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿԻՉ ՊԱԼԱՏԻ ՄԱՍԻՆ»
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ
ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ

- Հոդված 1.** Օրենքի 5-րդ հոդվածի գ) կետը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ.
«գ) պետական իշխանության մարմիններում բյուջետային հատկացումների և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում բյուջետային նպատակային (սուբվենցիաների) հատկացումների օգտագործման նկատմամբ,»:
- Հոդված 2.** Օրենքի 6-րդ հոդվածի բ) կետի «մարմիններում» բառերից հետո ավելացնել «համապատասխան» բառը:
- Հոդված 3.** Օրենքի 7-րդ հոդվածի 1-ին, 2-րդ և 3-րդ պարբերություններից հանել «և տեղական ինքնակառավարման» բառերը:
- Հոդված 4.** Սույն օրենքն ուժի մեջ է մտնում 2006 թվականի հունվարի 1-ից: