

Ժողովրդավարական զարգացում, ապակենտրոնացում եւ լավ կառավարում
Հայաստանում. II փուլ, ID 3140

Փորձագիտական գնահատման վերաբերյալ զեկույց

Միջհամայնքային համագործակցություն եւ անդրսահմանային
համագործակցություն՝ տեղական տնտեսական զարգացման նպատակով

*Կազմեց՝
Դանիել Կլիմովսկին
Եվրոպայի խորհրդի փորձագետ*

«Ժողովրդավարական զարգացում, ապակենտրոնացում եւ լավ կառավարում Հայաստանում. II փուլ» ծրագիրն ուղղված է տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող լրամշակված օրենսդրական շրջանակի՝ եվրոպական չափանիշներին համապատասխան ընդունմանն աջակցելուն՝ Հայաստանի նոր վարչատարածքային քարտեզն արտացոլելու եւ նոր խոշորացված համայնքների տեղական իշխանությունների իրավասություններն ընդլայնելու նպատակով՝ ապահովելու համար նրանց լիազորությունների կատարումը եւ ապակենտրոնացման ռազմավարության շրջանակներում նրանց վերապահված ծառայությունների մատուցումը: Ծրագիրը միեւնույն ժամանակ նպատակ ունի բարձրացնելու լավ կառավարման սկզբունքների վերաբերյալ իրազեկվածությունը, ինչպես նաեւ խթանելու անդրսահմանային համագործակցությունը, միջհամայնքային համագործակցությունը եւ տեղական մակարդակում տնտեսական զարգացումը:

Ծրագրի շնորհիվ Հայաստանի քաղաքացիները տեղական մակարդակում կօգտվեն առավել ներառական, արդյունավետ եւ կայուն ինստիտուցիոնալ կառույցներից, որոնք ունակ են օրենսդրական բարեփոխված շրջանակի արդյունքում ապահովելու հանրային ծառայությունների բարելավված մատուցում եւ խթանելու կայուն տնտեսական զարգացումը:

Լրացուցիչ տեղեկությունների համար կարող եք դիմել՝

Ռոբերտա Բատտիստային՝

Ծրագրի ղեկավար

Բազմամակարդակ կառավարման

փորձագիտական կենտրոն

Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրես

Հեռ.՝ +33 (0) 3 90 21 64 78

Էլ. փոստ՝ roberta.battista@coe.int

<https://www.coe.int/en/web/centre-of-expertise-for-multilevel-governance/home>

Անի Դալլաքյանին՝ Ծրագրի ավագ պատասխանատու

Ժողովրդավարական զարգացում,

ապակենտրոնացում եւ լավ կառավարում

Հայաստանում. II փուլ

Եվրոպայի խորհրդի գրասենյակ Երեւանում

Հեռ.՝ +374 10 54 63 22 (126)

Բջջային հեռախոս՝ +374 55 25 15 14

Էլ. փոստ՝ ani.dallakyan@coe.int

www.coe.am

Սույն փաստաթուղթը կազմվել է

«Ժողովրդավարական զարգացում, ապակենտրոնացում եւ լավ կառավարում Հայաստանում. II փուլ» ծրագրի

շրջանակներում, որն իրականացվում է

[Եվրոպայի խորհրդի՝ Հայաստանի համար իրականացվող գործողությունների 2023-](#)

[2026 թվականների ծրագրի](#)

շրջանակներում՝ Ավստրիական

զարգացման գործակալության

ֆինանսական աջակցությամբ:

Ծանոթագրություն՝

Սույն աշխատությունում ներկայացված

կարծիքները հեղինակի

պատասխանատվությունն են եւ

պարտադիր չէ, որ դրանք արտահայտեն

Եվրոպայի խորհրդի պաշտոնական

դիրքորոշումը:

Հապավումների ցանկ

ԼՍՏ [AML]	Area Metropolitana de Lisboa (Լիսաբոնի մետրոպոլիտեն տարածք)
ՊՍՏ [AMP]	Area Metropolitana do Porto (Պորտոյի մետրոպոլիտեն տարածք)
ԳԲԶԽՂՀԾ [ATENPRO]	Գենդերային բռնության գոհերի խնամքի եւ պաշտպանության հեռախոսային ծառայություն (Իսպանիա)
ԲՊԳ [BSW]	Badische Stahlwerke (Բադենի պողպատաձուլական գործարան, պողպատաձուլական գործարան Քել-ամ-Ռայն քաղաքում)
ԱՍՀ [CBC]	Անդրասահմանային համագործակցություն
ԲԿՓԿ [CEMG]	Բազմաստիճան կառավարման փորձագիտական կենտրոն
ՀՖՍ [CFOA]	Համայնքների ֆինանսիստների միավորում
ԵԽ [CoE]	Եվրոպայի խորհուրդ
Կոնգրես [Congress]	Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրես
ՔՀԿ [CSO]	Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություն
ԵՍԿ [ECC]	Եվրոպական սպառողների կենտրոն
ԵՀԽ [ECG]	Եվրատարածաշրջանային համագործակցության խումբ
ՍԵՍ [EMS]	Ստրասբուրգի Եվրոմետրոպոլիս
ԵՍ [EU]	Եվրոպական միություն
ՄՆԻԴ [FEMP]	Համայնքապետարանների եւ նահանգների իսպանական դաշնություն
ԳՄՀԸ [GIZ]	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Գերմանական միջազգային համագործակցության ընկերություն)
ՄՀՄ [ICU]	Միջհամայնքային միավորում
ՄՀՀ [IMC]	Միջհամայնքային համագործակցություն
ՏՀԶՎԿ [ISDTC]	Տեղեկատվական համակարգերի զարգացման եւ վերապատրաստման կենտրոն
ԼՀԻ [ISCTE]	Լիսաբոնի համալսարանական ինստիտուտ
ԼԿԲԻ [ISLA]	Լեզոնների եւ կառավարման բարձրագույն ինստիտուտ (Պորտուգալիա)
ՏԺԳ Հայաստան [LDA Armenia]	Տեղական ժողովրդավարության գործակալություն, Հայաստան
ՏՏԶ [LED]	Տեղական տնտեսական զարգացում
ՏԿՀԿՕ [LRBRL]	Տեղական կառավարման հիմունքները կարգավորող օրենք (Իսպանիա)
ՏԻԿ [LSG]	Տեղական ինքնակառավարում
ՊԿՏԻՆ [MPALSG]	Պետական կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման նախարարություն, Սերբիայի Հանրապետություն

ՏԿԵՆ [MTAI]	Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն, Հայաստանի Հանրապետություն
ՀԿ [NGO]	Հասարակական կազմակերպություն
ՊՄԳ [PPP]	Պետություն-մասնավոր գործընկերություն
ՀՀ [RoA]	Հայաստանի Հանրապետություն
ՇՏԻՏԱ [SALAR]	Շվեդիայի տեղական իշխանությունների եւ տարածաշրջանների ասոցիացիա
ՔՀՄԿ [SCTM]	Քաղաքների ու համայնքների մշտական կոնֆերանս, Սերբիա
ՎՏԲՀ [TARA]	Վարչատարածքային բարեփոխումները Հայաստանում
ՀՀՍ [UCA]	Հայաստանի համայնքների միություն
ՈՒԿԶՀ [UFSD]	«Ուրբան» կայուն զարգացման հիմնադրամ
ՄԱԶԾ՝ [UNDP]	Միավորված ազգերի կազմակերպության զարգացման ծրագիր

Բովանդակություն

Հապավումների ցանկ	3
Բովանդակություն	10
Փաստաթղթի նպատակը, առաջադրանքը եւ շրջանակը	11
Մեթոդաբանությունը	13
Միջազգային փորձի եւ գործելակերպի դիտարկում	17
Փորձագիտական գնահատման արդյունքները	21
Գերակա ոլորտ I. Տեղական տնտեսական զարգացում	21
Գերակա I ոլորտի մասով ներկայացված եզրակացություններ եւ առաջարկություններ	27
Գերակա I ոլորտի մասով ներկայացված առաջարկությունները	29
Գերակա II ոլորտ. Միջհամայնքային համագործակցություն	32
Գերակա II ոլորտի մասով ներկայացված եզրակացություններ եւ առաջարկություններ	60
Գերակա II ոլորտի մասով ներկայացված առաջարկություններ	62
Գերակա III ոլորտ. Անդրսահմանային համագործակցություն	63
Գերակա III ոլորտի մասով ներկայացված եզրակացություններ եւ առաջարկներ	74
Գերակա III ոլորտի մասով ներկայացված առաջարկություններ	76
Ընդհանուր եւ եզրափակիչ դիտարկումներ	77
Առաջարկություններ	82
Հղումներ	85
Հավելված I. Հանդիպումների օրակարգը	87
Հավելված II. Հաստատություններն ու կազմակերպությունները, որոնց հանդիպել է Փորձագիտական գնահատման խումբը	90
Հավելված III. Փորձագիտական գնահատման խումբ	92

Ամփոփ նկարագիրը

Հայաստանի իշխանությունների պահանջով 2025 թվականին անցկացվեց Փորձագիտական գնահատում՝ Հայաստանում ապակենտրոնացման ընթացիկ բարեփոխումների համատեքստում Տեղական տնտեսական զարգացման (SSQ) շրջանակներում Միջհամայնքային համագործակցության (ՄՀՀ) եւ Անդրսահմանային համագործակցության (ԱՄՀ) թեմաներով:

Մասնավորապես Փորձագիտական գնահատման նպատակը Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանը կառուցողական, փորձի վրա հիմնված խորհրդատվություն ներկայացնելն էր, ինչպես նաեւ Եվրոպական համապատասխան լավագույն փորձի փոխանակումը: Փորձագիտական գնահատումն իրականացվել է Բազմաստիճան կառավարման փորձագիտական կենտրոնի կողմից Հայաստանում ավելի լայնամասշտաբ օրենսդրական բարեփոխումներին տրամադրվող աջակցության համատեքստում, որը ներառում է լրամշակված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի նախագծումը: Մասնավորապես Փորձագիտական գնահատումն իրականացվել է Հայաստանի կառավարության կողմից նշանակված տեղական փորձագետներին եւ աշխատանքային խմբին «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի լրամշակված տարբերակի 7-րդ գլխի (*Համայնքի սեփականությունը եւ տնտեսական գործունեությունը*) եւ 12-րդ գլխի (*Միջհամայնքային եւ Անդրսահմանային համագործակցությունը*) վերաբերյալ արժեքավոր փորձառություն տալու նպատակով:

Փորձագիտական գնահատման գործընթացը ներառել է երկրորդային հետազոտություն 2025 թվականի փետրվարի 19-21-ն ընկած ժամանակահատվածում կատարած այցի հետ միասին: Այցի ընթացքում եվրոպացի փորձագետներն անցկացրել են համակարգված քննարկումներ, երկկողմանի հարցազրույցներ եւ հանրային կլոր-սեղան քննարկումներ՝ իշխանության տեղական եւ կենտրոնական մարմինների, քաղաքացիական հասարակության եւ զարգացման հարցերով գործընկերների շահագրգիռ ներկայացուցիչների մասնակցությամբ: Գործընթացի նպատակը եղել է փոխադարձ ուսուցման վրա

հիմնված կարծիքների բաց, գաղտնի եւ լուծումահեն փոխանակմանը նպաստելը:

Այցի ավարտին փորձագետները ներկայացրել են նախնական եզրակացություններ, որոնք այնուհետեւ լավարկվել եւ ամփոփվել են սույն զեկույցում ներկայացված վերջնական առաջարկություններում:

Առանցքային առաջարկություններ

- **Տեղական ինքնավարության ամրապնդումը.** Համայնքային իրավասությունների շրջանակը կարող է հետագայում վերանայվել տեղական ինքնակառավարումն ամրապնդելու նպատակով: Եվրոպական չափանիշների համաձայն՝ դա պետք է ուղեկցվի հետագա հարկաբյուջետային ապակենտրոնացմամբ, որպեսզի հնարավոր լինի համայնքապետարաններին տրամադրել հնարավորություններ եւ ռեսուրսներ՝ իրենց պարտականություններն արդյունավետորեն կատարելու համար:
- **Տեղական տնտեսական նախաձեռնությունների իրավական շրջանակը.** Եթե հայկական համայնքապետարաններին թույլատրվում է լրացուցիչ եկամուտ ստանալու նպատակով զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ, ապա այդպիսի գործունեությունը պետք է շարունակի մնալ որպես օժանդակ՝ ծառայություններ մատուցելու իրենց հիմնական գործառնությին: Տեղական համայնքների կողմից իրականացվող այդպիսի գործունեությունը պետք է հարկաբյուջետային առումով լինի չեզոք եւ չխաթարի մրցակցությունը տեղական շուկայում:
- **ՄՀՀ-ի իրավական հիմքի վերանայումը.** «Միջհամայնքային միավորումների մասին» գործող օրենքը պետք է թարմացվի՝ դրանում միջհամայնքային համագործակցության իրավաբանորեն սահմանված, սակայն հարմարեցվող մի շարք ձեւեր ներառելու համար: Ճկունությունն առանցքային նշանակություն ունի իրական գործընկերությունները եւ նորարար ՏՏԶ նախաձեռնությունները խթանելու համար, հատկապես՝ այնպիսիք, որոնք ընդգրկում են բազմաթիվ ոլորտներ:

- **Համայնքապետարանների ընտրության եւ գործունեության աջակցությունը.** Համաձայն Սուբսիդիարության սկզբունքի՝ համայնքապետարանները պետք է ունենան համագործակցության բնագավառներն ընտրելու իրավասություն: Կենտրոնական կառավարությունը կարող է օժանդակել այս գործընթացին՝ Միջհամայնքային համագործակցությամբ հետաքրքրված համայնքապետարանների համար լավագույն փորձը տարածելու եւ կատարողականի վրա հիմնված խթաններ ներդնելու հնարավորությունները դիտարկելու միջոցով:
- **ՄՀՀ-ի ժողովրդավարական կառավարման ապահովումը.** ՄՀՀ նախաձեռնությունների ղեկավարման եւ համակարգման մեխանիզմները, հատկապես, երբ խոսքը վերաբերում է ՄՀՀ -ի հարցերով ղեկավար մարմինների ձեւավորմանը, պետք է շարունակեն մնալ թափանցիկ եւ գտնվեն հանրության հսկողության ներքո՝ պահպանելով ժողովրդավարական լեգիտիմությունն ու ներգրավված համայնքների ռեզիդենտների առաջ հաշվետվողականությունը:
- **ՏՏԶ-ի հարցում ՄՀՀ -ի դերի պարզաբանումը.** Եթե պլանավորվում է ՄՀՀ-ի միջոցով հասնել ՏՏԶ-ի կամ աջակցել ՏՏԶ-ին, ապա անհրաժեշտ է զիտակցել, որ ՄՀՀ-ի ցանկացած դրսեւորում ավելի շուտ միջոց է ՏՏԶ-ի հասնելու համար, քան անմիջապես խթանիչ այդ հարցում: ՄՀՀ-ի նախաձեռնությունները կարող են օգնել բարենպաստ միջավայր ստեղծելուն, սակայն ռազմավարությունները, կառավարչական մոտեցումը, միջոլորտային գործընկերություն ստեղծելու կարողությունն ու սկզբնական ներդրումները (այդ թվում՝ ֆինանսական) առանցքային նշանակություն ունեն եւ պետք է նախաձեռնվեն տեղական իշխանությունների կողմից:

- Անդրսահմանային համագործակցության ոլորտում առկա մարտահրավերների հաղթահարումը.** ԱՄՀ-ն հայ-վրացական սահմանին եղել է սահմանափակ եւ բարդ՝ վարչական, իրավական եւ լեզվական խոչընդոտների պատճառով: Եվրոպական փորձը ցույց է տալիս, որ վստահությունը արդյունավետ ԱՄՀ-ի հիմքն է, եւ որ ազգային իրավական շրջանակները տեղական մակարդակում համագործակցության համար պետք է ապահովեն ճկուն, բայց միեւնոյն ժամանակ հստակ կարգավորվող պայմաններ:
- Եվրոպական իրավական չափանիշների կիրառումը.** Անդրսահմանային համագործակցության մասին Եվրոպական շրջանակային կոնվենցիայի թիվ 3 արձանագրությունը, որը վերաբերում է Եվրատարածաշրջանային համագործակցության խմբերին (ԵՀԽ-ներ), կարող է կիրառելի լինել Հայաստանում: Այնուամենայնիվ, դրա դրույթները կիրառելուց առաջ անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ ընթացիկ աշխարհաքաղաքական իրավիճակը հարմար է միայն Հայաստանի եւ Վրաստանի սուբյեկտների միջեւ համագործակցության նախաձեռնությունների համար:

Փորձագիտական գնահատման գործընթացը նպաստել է Հայաստանում ապակենտրոնացման բարեփոխումների կատարելագործմանը՝ առաջարկելով Եվրոպայի փորձի վրա հիմնված գործնական առաջարկություններ: Ստացված արդյունքներն ընդգծում են իրավական հստակության, ինստիտուցիոնալ ճկունության, հարկաբյուջետային ինքնավարության եւ ներառական կառավարման կարելիությունը կայուն տեղական զարգացման համար միջհամայնքային եւ անդրսահմանային համագործակցությունը խթանելու հարցում:

Բովանդակություն

Եվրոպայի խորհրդի Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսում (Կոնգրես) Բազմաստիճան կառավարման փորձագիտական կենտրոնն (ԲԿՓԿ) աջակցում է տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող Հայաստանի Հանրապետության (ՀՀ) օրենսդրական շրջանակի վերանայմանը՝ Եվրոպական չափանիշներին համապատասխան՝ Եվրոպական չափանիշների վրա հիմնված իրավական եւ քաղաքական առաջարկություններ ներկայացնելու, ինչպես նաեւ համայնքապետարանների շահագրգիռ կողմերի հետ խորհրդատվական հանդիպումներ կազմակերպելու միջոցով: Տեղական ինքնակառավարման ոլորտը կարգավորող վերանայված օրենսդրական շրջանակը կօգնի ամրապնդել վարչատարածքային բարեփոխումները Հայաստանում՝ արդյունավետ ապակենտրոնացման միջոցով, ինչն էլ իր հերթին կնպաստի տարածքային համաչափ զարգացմանը:

Սույն Փորձագիտական գնահատումն իրականացվում է Հայաստանում ապակենտրոնացման ընթացիկ բարեփոխումների համատեքստում, որոնք ակտիվ աջակցություն են ստանում «Ժողովրդավարական զարգացում, ապակենտրոնացում եւ լավ կառավարում Հայաստանում (ԺԶԱԲԿՀ). II փուլ» ծրագրի շրջանակներում՝ Ավստրիական զարգացման գործակալության կողմից տրամադրված խոշոր աջակցությամբ:

Իրավական այս բաղադրիչի համատեքստում Հայաստանի իշխանությունները դիմել են «Տեղական տնտեսական զարգացման համար Միջհամայնքային համագործակցություն, Անդրսահմանային համագործակցություն» թեմաներով Փորձագիտական գնահատում անցկացնելու խնդրանքով: Անդամ պետությունների միջեւ տեղեկությունների փոխանցման, փորձի եւ լավագույն գործելակերպի փոխանակման միջոցով առաջատար փորձագետը եւ հինգ անկախ փորձագետներ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանը տրամադրել են կառուցողական խորհուրդներ՝ կապված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» նոր (լրամշակված) օրենքի մի շարք դրույթների նախագծերի հետ:

Փորձագիտական գնահատման խմբի կազմում եղել են ղեկավար պաշտոններ զբաղեցնող անձինք անդամ պետություններից, որոնցից յուրաքանչյուրն ունեցել է համանման բարեփոխումներ իրականացնելու համապատասխան փորձառություն եւ փորձ, եւ որոնց նպատակը եղել է իրենց ունեցած լավ (կամ ոչ այնքան լավ) փորձով եւ գործելակերպով կիսվելը: Նրանք հանդիպել են Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարության ղեկավար պաշտոններ զբաղեցնող անձանց, խոշորացված համայնքապետարանների ներկայացուցիչների, համապատասխան շահագրգիռ կողմերի եւ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների, ինչպես նաեւ Հայաստանում միջազգային այլ դոնորային ֆինանսավորմամբ ծրագրերի ղեկավարների հետ: Փորձագիտական գնահատումը տեւել է երեք ամբողջական օր եւ ներառել է հանրային կլոք-սեղան քննարկումներ, որը բաց է եղել բոլոր շահագրգիռ կողմերի համար:

Փաստաթղթի նպատակը, առաջադրանքը եւ շրջանակը

Հայաստանի իշխանությունները դիմել են *«Տեղական տնտեսական զարգացման համար Միջհամայնքային համագործակցություն եւ Անդրսահմանային համագործակցություն»* թեմայով Փորձագիտական գնահատում անցկացնելու խնդրանքով: Փորձագիտական գնահատման խմբի գլխավոր առաջադրանքը Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարությանը կառուցողական խորհրդատվություն տրամադրելն ու նրա հետ համապատասխան միջազգային փորձով ու լավագույն գործելակերպով կիսվելն է:

Փորձագիտական գնահատման գործընթացն իրականացվել է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» նոր լրամշակված օրենքի նախագծի մշակմանը տրամադրվող ընդհանուր աջակցության համատեքստում՝ ծառայելով որպես օժանդակ մեխանիզմ՝ այս բարեփոխումները Եվրոպական փորձի համեմատական վերլուծության հիման վրա կատարելագործելու եւ հետագայում ավելի զարգացնելու համար:

Սույն զեկույցի մեջ ներկայացված եզրակացությունները հիմնականում հիմնվում են Հայաստան կատարած այցից ունեցած ակնկալիքների եւ այդ այցի ընթացքում ձեւավորված հարցերի վրա: Զեկույցում ներառված առաջարկությունները լավագույն գործելակերպի միջազգային օրինակների հետ մեկտեղ պետք է համարվեն որպես համապատասխան մարմինների կողմից հետագա դիտարկման քաղաքականության հնարավոր տարբերակներ եւ հնարավորություններ: Դրանք նախատեսված չեն վերլուծության ենթարկված ոլորտների շրջանակներում Հայաստանում տեղական կառավարման համակարգի հետագա զարգացման համար որպես վերջնական լուծում կամ միակ ճիշտ ուղի ծառայելու նպատակով:

Սույն զեկույցը քաղաքականության հարցերով ընկերական խորհրդատվություն է, այն հիմնված է միջազգային փորձի վրա եւ առաջարկում է հնարավոր մոտեցումներ՝ թիրախավորված խնդիրները լուծելու համար:

[Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի](#) դրույթներից բացի՝ զեկույցում հաշվի են առնված նաեւ Եվրոպայի խորհրդի մի շարք այլ չափանիշներ կամ սկզբունքներ, մասնավորապես՝

- [Կոնգրեսի ժամանակակից մեկնաբանությունը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ](#), Հոդված 9.
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված CM/Rec\(2022\)2 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակում ընտրված ներկայացուցիչների եւ ընտրված մարմինների ժողովրդավարական հաշվետվողականության վերաբերյալ](#).
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2004\)1 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակներում ֆինանսական եւ բյուջետային կառավարման վերաբերյալ](#). այսուհետ՝ [CM/Rec \(2004\)1](#)
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2005\)1 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային իշխանությունների ֆինանսական ռեսուրսների վերաբերյալ](#). այսուհետ՝ [CM Rec\(2005\)1](#)

- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2007\)12 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակում կարողությունների զարգացման վերաբերյալ](#)
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2011\)11 առաջարկությունը՝ բարձրաստիճան իշխանությունների կողմից տեղական իշխանություններին փոխանցված նոր իրավասությունների ֆինանսավորման վերաբերյալ](#)
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2018\)4 առաջարկությունը՝ Տեղական հասարակական կյանքին քաղաքացիների մասնակցության վերաբերյալ](#)
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2019\)3 առաջարկությունը՝ Տեղական իշխանությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ](#)
- [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2023\)5 առաջարկությունը՝ լավ ժողովրդավարական կառավարման սկզբունքների վերաբերյալ:](#)

Մեթոդաբանությունը

Սույն Փորձագիտական գնահատման վերաբերյալ զեկույցը պատրաստելու համար հիմք է ծառայել միջազգային փորձն ու գործելակերպը, որով կիսվել են մի խումբ փորձագետներ Եվրոպայի խորհրդի չորս անդամ պետություններից՝ Ֆրանսիայից, Պորտուգալիայից, Մերբիայից եւ Իսպանիայից:

Փորձագիտական գնահատման խմբի կազմում եղել են համանման բարեփոխումներ իրականացնելու համապատասխան փորձառություն եւ փորձ ունեցող, ղեկավար պաշտոն զբաղեցնող անձինք անդամ պետություններից՝

Վերոնիկ ԲԵՐՏՈՒԼ, Ֆրանսիա, Ստրասբուրգ քաղաքի փոխքաղաքապետ, որը պատասխանատու է եվրոպական, միջազգային եւ անդրսահմանային հարաբերությունների համար.

Իգնասիո Ֆ. ԳԻԼ ՕՍԵՍ, Իսպանիա, Տարածքային քաղաքականության եւ ժողովրդավարական հիշողության նախարարության Միջազգային հարաբերությունների վարչության ավագ խորհրդական.

Իովան ԿՆԵԺԵՎԻԶ, Սերբիա, Պետական կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման նախարարությունում Ռեզիստորների եւ տեղական ինքնակառավարման բնագավառի հարցերով նախարարի օգնականի պաշտոնակատար:

Տանիա ՄՈՈՒՌԱՏՈՒ, Պորտուգալիա, Տեղական իշխանությունների գլխավոր տնօրինության տնօրենի տեղակալ եւ Համագործակցության ու ֆինանսական հարցերով վարչության պետ:

Նիկոլա ՏԱՐԲՈՒԿ, Սերբիա, Քաղաքների ու համայնքների մշտական կոնֆերանսի գլխավոր քարտուղար:

Սույն զեկույցի նախագիծը կազմվել է Բրատիսլավայի Կոմենսկու անվան համալսարանի առաջատար փորձագետ Դանիել ԿԼԻՄՈՎՍԿՈՒ (Սլովակիա) կողմից, որն իր լրացուցիչ տեղեկություններն է ներկայացրել Սլովակյան փորձի վերաբերյալ:

Փորձագետներին աջակցություն են ցուցաբերել տեղական խորհրդատու Արմինե ԹՈՒԽԻԿՅԱՆԸ եւ ԲԿՓԿ թիմը, որի կազմում էին հետեւյալ անձինք.

Ռոբերտա ԲՍՏԻՍՍԱ՝ Ծրագրի ղեկավար:

Անի ԴԱԼԼԱՔՅԱՆ՝ Ծրագրի ավագ պատասխանատու:

Աննա ԴԱՐԲՆՅԱՆ՝ Ծրագրի հարցերով օգնական:

Աշխատանքների ընթացքում փորձագետներն իրականացրել են ինչպես երկրորդային հետազոտություններ՝ ելնելով իրենց սեփական երկրների համապատասխան օրինակներից, այնպես էլ համակարգված քննարկումներ, անհատական հանդիպումներ (հարցազրույցներ), ինչպես նաեւ հանրային կլոր-սեղան քննարկումներ՝ շահագրգիռ բոլոր կողմերի մասնակցությամբ: Թե՛ քննարկումները եւ թե՛ հարցազրույցները կազմակերպվել են 2025 թվականի փետրվարի 19-ից փետրվարի 21-ն ընկած ժամանակահատվածում՝ Փորձագիտական գնահատման խմբի կողմից տեղում կատարած այցի ընթացքում: Տեղում այցի ավարտին փորձագետները ներկայացրել են նախնական եզրակացությունների ցանկ, որոնք հետագայում քննարկվել, համաձայնեցվել եւ ներկայացվել են վերջնական եզրակացությունների եւ առաջարկությունների ցանկի տեսքով:

Փորձագիտական գնահատման օրակարգը ներկայացված է I հավելվածում:

ՏԿԵՆ-ը ներկայացրել է հարցերի եւ ենթահարցերի հետեւյալ ցանկը՝ առանցքային երեք ուղղություններով՝ տեղական տնտեսական զարգացում, միջհամայնքային համագործակցություն եւ անդրսահմանային համագործակցություն.

Գերակա ոլորտ I. Տեղական տնտեսական զարգացում. համայնքների տնտեսական գործունեություն

1. Համայնքների կողմից տնտեսական գործունեություն կազմակերպելու եւ իրականացնելու իրավական հնարավորությունների տեսանկյունից՝ արդյո՞ք համայնքն ունի սեփական նախաձեռնությամբ տնտեսական գործունեություն իրականացնելու հնարավորություն, որը նպատակաուղղված չէ օրենքով սահմանված իր լիազորությունների իրականացմանը, այլ պարզապես ենթադրում է ազատ ձեռնարկատիրական գործունեություն, որի արդյունքում այն համայնքի համար ստեղծում է լրացուցիչ սեփական եկամուտ:

1.1. Արդյո՞ք համայնքները կարող են **գրադվել տնտեսական գործունեությամբ**, նույնիսկ եթե դա ուղղակիորեն կապ չունի իրենց **գործառույթների** իրականացման հետ:

1.2. Արդյո՞ք համայնքապետարաններին թույլատրվում է ծավալել **անկախ ձեռնարկատիրական գործունեություն** ի շահ համայնքների՝ **լրացուցիչ տեղական եկամուտ** ստանալու նպատակով:

1.3. Ինչպիսի՞ իրավական խոչընդոտներ կամ խթանող մեխանիզմներ կան եվրոպական լավագույն գործելակերպի շրջանակներում:

Գերակա ոլորտ II. Միջհամայնքային համագործակցություն

2. Արդյո՞ք միջհամայնքային համագործակցությունը եւ միջհամայնքային համագործակցության ձեւերը սահմանված են «Տեղական ինքնակառավարման մասին» եւ «Միջհամայնքային համագործակցության մասին» օրենքներով, թե միջհամայնքային համագործակցություն ենթադրող ձեւերից բացի՝ գոյություն ունեն քաղաքացիական օրենսդրությամբ սահմանված այլ ձեւեր:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» եւ «Միջհամայնքային համագործակցության մասին» օրենքներով սահմանվում են Հայաստանում համայնքային գործընկերության որոշակի ձեւեր, սակայն՝

2.1. Արդյո՞ք Ձեր երկրներում գոյություն ունեն միջհամայնքային համագործակցության այլընտրանքային մեխանիզմներ, որոնք թեեւ խստորեն սահմանված չեն օրենքով, **սակայն** գործնականում կիրառվում են:

2.2. Ինչպե՞ս կարելի է ընդլայնել Միջհամայնքային համագործակցությունը՝ ծառայությունների մատուցման որակը բարձրացնելու եւ տնտեսական զարգացումը խթանելու համար:

Գերակա ոլորտ III. Անդրսահմանային համագործակցություն

3. Տեղական ինքնակառավարման ո՞ր մարմնի որոշմամբ կարող է անդրսահմանային համագործակցություն հաստատվել:

3.1. Տեղական ինքնակառավարման ո՞ր մարմինն է օժտված անդրսահմանային համագործակցության համաձայնագրեր կնքելու լիազորությամբ:

3.2. Կառավարման ինչպիսի՞ մեխանիզմներ պետք է գործարկվեն անդրսահմանային համագործակցության շրջանակներում **իրավական հստակություն եւ հաշվետվողականություն** ապահովելու համար:

4. Ո՞րն է կենտրոնական կառավարության դերը երկու տարբեր երկրների համայնքների միջեւ անդրսահմանային համագործակցության մեջ:

4.1. Թեև հիմնական դերակատարները համայնքապետարաններն են, այնուամենայնիվ, ո՞րն է **կենտրոնական կառավարության դերը՝**

- o **միջազգային համաձայնագրեր կնքելուն նպաստելու հարցում.**
- o անդրսահմանային ծրագրերին **ֆինանսական կամ տեխնիկական աջակցություն ցուցաբերելու** հարցում:

Նախնական եզրակացությունները ներկայացվել են 2025 թվականի փետրվարի 21-ին, եւ հայկական կողմի ներկայացուցիչներն այդ եզրակացությունների առնչությամբ որեւէ էական դիտողություններ չեն արտահայտել: Այնուամենայնիվ, 2025 թվականի մարտի 10-ին առցանց ձեւաչափով իրականացվող աշխատանքային հանդիպման ժամանակ հայկական կողմն առաջարկել է զեկույցում ներառել համայնքապետարանների ձեռնարկատիրական գործունեության մի քանի գործնական օրինակներ: Սույն զեկույցի բովանդակությունը հիմնված է վերոհիշյալ նախնական եզրակացությունների վրա: Այդ եզրակացությունները հետագայում կատարելագործվել են հրավիրված փորձագետների կողմից, եւ զեկույցի ներկայիս տարբերակում ներկայացված են եվրոպական տարբեր երկրների ինչպես լավ, այնպես էլ վատ գործելակերպի առանձին օրինակներ:

Միջազգային փորձի եւ գործելակերպի դիտարկում

Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան իր 10-րդ հոդվածում ամրագրում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրավունք ունեն իրենց լիազորություններն իրականացնելիս համագործակցելու եւ օրենքի շրջանակներում կոնսորցիումներ ստեղծելու տեղական ինքնակառավարման այլ մարմինների հետ՝ ընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող խնդիրների լուծման նպատակով (ԵԽ, 1985 թվական, 10-րդ հոդված):

Տեղական տնտեսական զարգացման ոլորտը կարգավորելու համար եվրոպական երկրներն ունեն տարբեր կանոնակարգեր: Գոյություն ունի երկրների

մի խումբ, որտեղ համայնքապետարաններն օժտված են տնտեսական գործունեությամբ զբաղվելու լայն հնարավորություններով: Օրինակ՝ Ֆրանսիայում, Սլովակիայում եւ Իսպանիայում ՏՏԶ ոլորտում գործելու համար համայնքապետարանները կարող են գործել օրենքով սահմանված իրավասություններից դուրս: Միեւնույն ժամանակ, կան երկրներ, ինչպիսիք են Սերբիան ու Պորտուգալիան, որտեղ համայնքապետարանների կողմից այդպիսի լրացուցիչ տնտեսական գործունեության ծավալումն օրենքով չի թույլատրվում: Երկրորդ դեպքում սա նշանակում է, որ համայնքապետարանները պարտավոր են լրջորեն կենտրոնանալ համապատասխան օրենքներում նշված իրավասությունների շրջանակում գործելու վրա եւ չեն կարող գործել օրենքներից դուրս՝ անկախ իրենց առկա կարողություններից կամ շահերից:

Այս փուլում կարելի է ընդգծել, որ նույնիսկ առաջին խմբի երկրներում համայնքապետարանների հիմնական պարտականությունը հանրային ծառայությունների որակյալ մատուցումն ապահովելն է: Լրացուցիչ եկամուտ ստանալուն ուղղված տնտեսական որեւէ գործունեություն չպետք է վերածվի համայնքապետարանի հիմնական գործառույթի: Ավելի հստակ, համայնքապետարանները չեն ձգտում հանդես գալ որպես ուղղակի տնտեսական մրցակիցներ. փոխարենը նրանց ջանքերը, որպես կանոն, ուղղված են տեղական տնտեսական գործունեությանն աջակցելուն եւ այն խթանելուն:

ՏՏԶ-ի գործընթացը կազմակերպվում եւ համակարգվում է անդրոլորտային համագործակցության տարբեր ձեւերով, այդ թվում՝ ինչպես միջհամայնքային բնույթի, այնպես էլ միջոլորտային բնույթի համագործակցությամբ: Որպես ՏՏԶ-ի լիիրավ շահագրգիռ կողմ՝ համայնքապետարանները կարող են հիմնել տարբեր սուբյեկտներ: Սակայն եթե որոշ երկրներում համայնքապետարանները կարող են հիմնել միայն պետական ընկերություններ, ապա այլ երկրներում համայնքապետարաններն իրավասու են հիմնադրելու նաեւ այլ սուբյեկտներ, այդ թվում՝ հասարակական կազմակերպություններ, տարբեր համատեղ ձեռնարկություններ կամ նույնիսկ մասնավոր իրավունքի վրա հիմնված ընկերություններ: Չնայած այն հանգամանքին, որ եվրոպական շատ երկրներում

այս բնագավառում համայնքապետարանների համար առանձնապես սահմանափակումներ չկան, այնուամենայնիվ, օրինակ՝ Սերբիայում, եթե համայնքապետարանը մտադրություն ունի նոր սուբյեկտ հիմնադրելու, ապա անհրաժեշտ է անցկացնել տեխնիկական/իրագործելիության ուսումնասիրություն կամ ներկայացնել բիզնես պլան, եւ պետք է ապացուցվի, որ նախատեսված գործունեությունը չի կարող իրականացվել մասնավոր հատվածի կողմից:

Եվրոպական երկրների համայնքապետարանները կարող են ընտրել իրար հետ համագործակցության տարբեր ձևեր, որոնք սովորաբար ամրագրված են լինում օրենսդրությամբ: Այս ոլորտում համայնքապետարանները շատ ճկուն են այնպիսի երկրներում, ինչպիսին, օրինակ, Սլովակիան է, որտեղ ազգային կանոնակարգը բավականին անորոշ է, սակայն լինում են դեպքեր (ինչպես օրինակ՝ Պորտուգալիայում), երբ միջհամայնքային համագործակցության (ՄՀՀ) առանձին ձևերի մանրամասն նկարագրությունը սահմանված է լինում օրենքով: Եվրոպայի խորհրդի [Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսում \(Կոնգրես\) Բազմաստիճան կառավարման փորձագիտական կենտրոնն](#) առաջարկում է նաեւ [ՄՀՀ-ի հարցերով իր սեփական գործիքակազմը](#), որում մանրամասնորեն ներկայացված են ՄՀՀ-ի տարբեր ձևերը:

Ինչ վերաբերում է կայունությանը, ապա եվրոպական երկրների մեծ մասում ՄՀՀ-ն իրականացվում է կամավորության հիմունքներով, եւ ՄՀՀ-ի որեւէ ձեւ ստեղծելու համար չկան ոչ քաղաքական ճնշումներ, ոչ էլ հատուկ ֆինանսական խթաններ: Մյուս կողմից՝ Ֆրանսիայում եւ Պորտուգալիայում գոյություն ունեն ՄՀՀ-ի պարտադիր ձևեր՝ որպես ՄՀՀ-ին նպաստելուն ուղղված ազգային քաղաքականության դրսեւորում: Այնուամենայնիվ, այս առումով կարելի է վկայակոչել Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 10-րդ հոդվածը, որում ամրագրված է տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համագործակցելու եւ տեղական ինքնակառավարման այլ մարմինների հետ միավորվելու իրավունքը:

Եթե համայնքապետարանների միջեւ հաստատվում է ԱՍՀ, ապա լրացուցիչ մարմին ստեղծելու անհրաժեշտություն չի լինում: Այդուհանդերձ, միջուկորտային եւ անդրուկորտային համագործակցությունն իրենից որոշակի բարդություն է ներկայացնում: Եվրոպական փորձը ցույց է տալիս, որ հաշվետվողականության ամենակարեւոր որոշիչ գործոնը փոխադարձ վստահությունն է: Դրա հետ մեկտեղ, կան մի շարք այլ սահմանափակումներ կամ մարտահրավերներ, որոնց բխվում են ԱՍՀ-ի մասնակիցները. օրինակ՝ լեզվական տարբերությունները, իրավական կարգավորումների տարբերությունները, վարչական եւ քաղաքական տարբեր տարրեր համաձայնեցնելու անհրաժեշտությունը, ինչպես նաեւ տարաբնույթ ակնհայտ եւ ոչ ակնհայտ ակնկալիքները, առանձին գործընկերների մասնակցությունը անդրսահմանային համագործակցության նախաձեռնություններին:

Եվրոպական տարբեր երկրներում պետությունը, որպես կանոն, պատասխանատվություն է կրում ԱՍՀ համաձայնագրերի՝ սահմանադրությանն ու համապատասխան մյուս օրենքներին համապատասխանությունը ստուգելու համար: Այս գործառնության բացի՝ պետությունները սովորաբար տեխնիկական աջակցություն են ցուցաբերում եւ նպաստում ու խթանում են ԱՍՀ-ին ֆինանսական տարբեր խթանների միջոցով: Շատ դեպքերում եվրոպական երկրներում Անդրսահմանային համագործակցության (ԱՍՀ) նախաձեռնությունը պատկանում է համայնքապետարանների ղեկավարներին կամ վարչությունների պետերին: Այդուհանդերձ, սովորաբար վերջնական որոշումները կայացնում են որոշումներ կայացնող կոլեգիալ մարմինները, ինչպես օրինակ՝ տեղական խորհուրդները: Եվրոպայի խորհրդի [Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսում \(Կոնգրես\)](#) [Բազմաստիճան կառավարման փորձագիտական կենտրոնն](#) առաջարկում է նաեւ [ԱՍՀ-ի հարցերով իր սեփական գործիքակազմը](#), որում մանրամասնորեն ներկայացված են ԱՍՀ-ի տարբեր ձեւերը:

Տեղում այցի ժամանակ ներկայացված կարծիքները, ընկալումներն ու փորձը ցույց են տվել, որ հայ-վրացական սահմանագծի երկայնքով սահմանային տարածաշրջաններում համագործակցության նույնիսկ պարզ նախաձեռնությունները բխվում են լուրջ բարդությունների եւ մինչ այժմ տվել են միայն կասկածելի արդյունքներ:

Փորձագիտական գնահատման արդյունքները

Գերակա ոլորտ I. Տեղական տնտեսական զարգացում

Տեղական տնտեսական զարգացումը կարելի է պարզապես սահմանել որպես տարբեր ոլորտներից գործընկերներին (շահագրգիռ կողմերին) որոշակի տեղական տարածքում միավորող բազմաստիճան գործընթաց: Այդպիսի գործընկերությունների հիմնական նպատակը տնտեսական աճ ապահովելու համար տեղական ռեսուրսների օգտագործման շուրջ համագործակցությունն է: ՏՏԶ-ն, որպես կանոն, ընկալվում է որպես համայնքապետարանի առանցքային նպատակ, քանի որ դրա արդյունքը թե՛ բիզնեսի, թե՛ քաղաքացիների համար բարենպաստ միջավայր ապահովելն է, որի դեպքում քաղաքացիներն ու ձեռնարկատերերը կարող են կայուն կերպով զարգացնել իրենց նախաձեռնությունները, իսկ համապատասխան բոլոր ծառայությունները մատուցվում են պատշաճ կերպով: Այս տեսանկյունից կարելու է ընդգծել, որ չկա ՏՏԶ-ի որեւէ հաջողակ մոդել (Մալազիա եւ այլք, 2021թ., Լի 2025թ.), եւ այդպիսի մոդելի իրականացման յուրաքանչյուր փորձ կատարելիս պետք է հաշվի առնել տվյալ տարածքի առանձնահատկությունները, ինչպես նաեւ բոլոր տեղական շահագրգիռ կողմերի կարիքները:

Այս փուլում կարելու է գիտակցել համայնքապետարանների դերը տեղական տնտեսական զարգացման հարցում: Ինչպես նշում են Կլարկը, Հակալին եւ Մաունթֆորդը (2010թ.), թեւէ ՏՏԶ գործընթացը հաճախ դեկավարում կամ համակարգում են համայնքապետարանները, այնուամենայնիվ, ՏՏԶ գործընթացն այն ծառայությունների մատուցումը չէ, որը սովորաբար մատուցում են

համայնքապետարանները (ինչպիսիք են կարգավորումները, ստանդարտ ծառայությունների մատուցումը կամ տեղական ենթակառուցվածքների պահպանումը): ՏՏԶ-ն առաջին հերթին ուղղված է զարգացման գործողությունների եւ նախաձեռնությունների իրականացմանը: Ավելի հստակ, ՏՏԶ-ի շրջանակներում համայնքապետարաններն իրենց գործունեությունը կենտրոնացնում են հետագայում տվյալ տեղանքի բնակիչների, աշխատողների եւ այցելուների համար կայուն տնտեսական աճ եւ սոցիալական բարեկեցություն խթանելու եւ այդ գործընթացը ղեկավարելու վրա: Որպես այդ գործընթացի առանցքային բաղադրիչ, ներդրումների ներգրավումն ու պահպանումը կարեւոր նշանակություն ունի (Կլարկ, Հակալի եւ Մաունթֆորդ 2010թ., 13): ՏՏԶ-ն կարող է իրականացվել ինչպես ներքին ռեսուրսների, այնպես էլ արտաքին ռեսուրսների աջակցությամբ: Օրինակ՝ Եվրոպական միության (ԵՄ) երկրներում՝ հատկապես նոր անդամ պետություններում, ԵՄ-ին անդամակցելուց ի վեր արտաքին ռեսուրսները սկսել են կարեւորագույն դեր խաղալ:

Բացի այդ, Կլարկը, Հակալին եւ Մաունթֆորդը (2010թ.) տեղական զարգացման համատեքստում առանձնացրել են համայնքապետարանների (եւ պետական հատվածի այլ կազմակերպությունների) երկու հիմնական դեր՝ 1) պետական հատվածի կողմից գործադրվող ջանքերի անհրաժեշտ համակարգման ապահովում. օրինակ՝ տարբեր տեսակի ենթակառուցվածքների համար ներդրումների համակարգում կամ կարգավորող մեխանիզմների համաձայնեցում. եւ 2) պետությունը պետք է ակտիվ կերպով համագործակցի եւ նպաստի լայն տարածաշրջանային մակարդակով համագործակցությանն ինչպես մասնավոր, այնպես էլ պետական հատվածի դերակատարների հետ՝ ապահովելու համար, որ շուկայի զգայուն զարգացմանն ուղղված միջամտություններն իրականացվեն մասնագիտորեն եւ համապատասխան աջակցությամբ: Այն իր մեջ ներառում է պլանավորում եւ զարգացում, բրենդավորում եւ առաջխաղացում, աջակցություն բիզնեսին եւ ներդրողներին, ներդրումների խթանում եւ ֆինանսական ճարտարագիտություն, առևտրային տարածքների կառավարում, ինչպես նաեւ ձեռնարկատիրությունների եւ նորարարությունների սատարում (Կլարկ, Հակալի եւ

Մաունթֆորդ, 2010թ., 25):

Թեև միջազգային տարբեր դոնորներ, ինչպես օրինակ՝ Համաշխարհային բանկը, ակտիվորեն խթանում են ՏՏԶ-ն Եվրոպայից դուրս մի շարք տարածաշրջաններում եւ սերտորեն համագործակցում են համապատասխան ազգային կառավարությունների հետ, այնուամենայնիվ, ԵՄ շատ երկրներ նախընտրում են «ներքեւից վերել» մոտեցումները, որոնց ժամանակ ազգային կառավարությունները խթանող դերակատարություն են ունենում: Ավելի հստակ, ԵՄ շատ երկրների ազգային կառավարությունները նախընտրում են ստեղծել բիզնեսի եւ քաղաքացիների համար բարենպաստ միջավայր՝ այս ոլորտում խիստ կարգավորումներ սահմանելու փոխարեն: Այս համատեքստում կարելու է հստակեցնել՝ արդյոք ՏՏԶ նախաձեռնություններն ուղղակիորեն համակարգվում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից (օրինակ՝ հենց համայնքապետարանների կողմից), թե գոյություն ունի առանձին կազմակերպություն (օրինակ՝ որեւէ գերատեսչություն կամ համակարգման/համագործակցության խորհուրդ), որը պատասխանատու է այդ համակարգման համար:

Եթե կիրառվում է գերատեսչության մոդելը, ապա գերատեսչությունը, որպես կանոն, զբաղվում է տեղական տնտեսությունում առկա հնարավորությունների եւ ռիսկերի բացահայտմամբ, ռազմավարական փաստաթղթերի մշակմամբ՝ շահագրգիռ այլ կողմերի հետ համագործակցության միջոցով, եւ այլն: Մյուս կողմից՝ համակարգման կամ համագործակցության խորհուրդները սովորաբար ներկայացուցչական հարթակներ են, որտեղ ներկայացված են ոչ միայն համայնքապետարանները, այլ նաեւ շահագրգիռ այլ կողմեր, եւ այդ խորհուրդները կենտրոնանում են տեղական զարգացման առաջնահերթությունների բացահայտման, հասանելի ռեսուրսների բաշխման վրա եւ այլն:

Օրինակ 1

Խորհուրդահեն գործընկերությունները Սլովակիայում

Երկար ժամանակ Սլովակիան դժվարություններ էր ունենում՝ կապված ԵՄ միջոցների բաշխման հետ, հատկապես՝ ՏՏՀ ոլորտում, (օրինակ՝ պետություն-մասնավոր գործընկերության վրա հիմնված ենթակառուցվածքային շինարարական նախագծեր, տեղական արդյունաբերական պարկերի եւ նորարարական ինկուբատորների ստեղծում) եւ համախմբման քաղաքականության հետ: Գործնականում գոյություն են ունեցել համակարգման չափից շատ կենտրոնական մարմիններ, բազմաստիճան համագործակցությունը խոչընդոտվում էր, իսկ տեղական իշխանությունները հաճախ պարզապես արձագանքում էին միայն այն որոշումներին, որոնց քննարկմանն իրենք չէին մասնակցել: Բացի այդ, մրցույթների հայտարարումն ուղեկցվում էր ձգձգումներով, իսկ տեղական իշխանությունները հայտնվում էին ժամանակային սահմանափակման ճնշման տակ, ինչը դժվարություններ էր առաջացնում ինչպես միջոցների ներգրավման, այնպես էլ ծրագրերի իրականացման հարցերում:

Մինչեւ 2021 թվականը համակարգը հիմնվում էր «վերելից ներքեւ» մոտեցման վրա, որի շրջանակներում նախարարությունները գլխավոր շահագրգիռ կողմերն էին, եւ բոլոր առաջնահերթությունների վերաբերյալ որոշումները կայացվում էին նրանց կողմից: Ուստի, մինչեւ սույն ծրագրի մեկնարկը կենտրոնական կառավարությունը որոշեց փոխել իր մոտեցումը եւ պլանավորման գործընթացում ներգրավել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին: Տեղական շահագրգիռ կողմերի ներկայացուցիչների հետ ինտենսիվ խորհրդակցություններ են անցկացվել: 2021-2027 թվականներին Սլովակիայի հետ կնքված գործընկերության մասին համաձայնագիրը հիմնված է բազմաստիճան կառավարման համակարգի շրջանակներում միջոլորտային գործընկերության լայնամասշտաբ կիրառության վրա: Համակարգումն այլեւս անջատված չէ, քանի որ այժմ այն ամբողջությամբ գտնվում է համակարգման կենտրոնական մեկ մարմնի ձեռքում:

Ինչ վերաբերում է ՏՏԶ նպատակներով ԵՄ միջոցների բաշխմանը, ապա երկրում ԵՄ ֆինանսական միջոցների բաշխման, օգտագործման եւ մշտադիտարկման կանոնները սահմանող «ԵՄ ֆինանսական միջոցներից կատարվող ներդրումների մասին» օրենքով¹ սահմանվում են ինտեգրված տեղական/տարածքային զարգացման աջակցության հարցերով պատասխանատու մարմինները, մասնավորապես՝ գործընկերության խորհուրդներն ու տարածաշրջանային զարգացման շրջանակներում համագործակցության հարցերով խորհուրդները:

Գործընկերության խորհուրդներն ընկալվում են որպես ինստիտուցիոնալ առանցքային մեխանիզմներ՝ այսպես կոչված *տարածքային ինտեգրված ռազմավարությունների* միջոցով տեղական զարգացման վերաբերյալ երկխոսություններ վարելու, փոխգործակցության եւ տարածաշրջանային մակարդակում զարգացման մասով նպատակներ սահմանելու համար: Գործընկերության խորհուրդները ստեղծվել են բարձրագույն ուսումնական հաստատությունների մակարդակում՝ համայնքապետարանների եւ նրանց սոցիալ-տնտեսական գործընկերների նախաձեռնությամբ: Քանի որ Սլովակիայում կան ութ վարչական շրջաններ, այնտեղ ստեղծվել են ութ գործընկերության խորհուրդներ: Գործընկերության յուրաքանչյուր խորհրդի կազմում կան որոշակի թվով անդամներ, որոնք ներկայացնում են համապատասխան ինքնակառավարման մարմինը, տեղական ինքնակառավարման մարմինները (ինչպես գյուղական համայնքապետարանները, այնպես էլ քաղաքային համայնքապետարանները), պետական կառավարման մարմիններն ու տարբեր սոցիալ-տնտեսական գործընկերներ:

Համագործակցության հարցերով խորհուրդները ստեղծվել են քաղաքային ավելի խոշոր համայնքապետարանների մոտակայքում տեղակայված հատուկ ենթատարածաշրջանների համար (փոքր քաղաքներ/մեծ քաղաքներ): Ընդհանուր

¹ Սովորաբար վերաբերում է ԵՄ ֆինանսական ներդրումների ներգրավման հարցը կարգավորելու համար Եվրոպական միության (ԵՄ) անդամ պետության կողմից ընդունված ազգային օրենսդրությանը:

առմամբ, 2021 թվականից ի վեր Սլովակիայում ստեղծվել են 18 այդպիսի խորհուրդներ: Յուրաքանչյուր համագործակցության խորհուրդ ունի իր սեփական կանոնադրությունն ու ընթացակարգային կանոնները, որոնցում սահմանվում են նրանց դերը, կառուցվածքը, պարտականությունները, գործունեության իրականացումը եւ որոշումների կայացման մեթոդները: Կարելի է ընդգծել, որ համագործակցության խորհուրդները գործընկերության խորհուրդների շրջանակներում ունեն ինքնավար կարգավիճակ՝ նախապես որոշված ենթատարածաշրջանների պահանջներին ուղղված կոնկրետ ֆինանսական գործիքների վերաբերյալ բոլոր որոշումների կայացման մասով: Բացի այդ, համագործակցության խորհուրդները համագործակցում են գործընկերության խորհուրդների հետ՝ տեղեկությունների փոխանակման եւ գործունեության համակարգման նպատակով:

Պետության տեսանկյունից անհրաժեշտ է նշել, որ ազգային կանոնակարգը պատրաստվել է տարածաշրջանային զարգացման համար պատասխանատու նախարարության կողմից, եւ միեւնոյն նախարարությունը կազմել է մի շարք ուղեցույցներ, որտեղ վերոնշյալ խորհուրդները կարող են գտնել իրենց հիմնական փաստաթղթերի նմուշները: Եվ, ի վերջո, յուրաքանչյուր գործընկերության խորհրդի եւ համագործակցության խորհրդի կանոնակարգը, ինչպես նաեւ ընթացակարգային կանոնները պետք է հաստատի այդ նախարարությունը:

Օրինակ 2

Տեղական տնտեսական զարգացման հարցերով պատասխանատու գերատեսչությունն Իսպանիայում

SSQ-ի հարցերով պատասխանատու գերատեսչության լավ օրինակ է «Բարսելոնա Ակտիվան» [*Barcelona Activa*]: Նրա տեսլականը Բարսելոնա քաղաքում եւ դրա հարակից շրջաններում կայուն տնտեսական զարգացմանը նպաստելն է: Գերատեսչության առաքելությունը որակյալ զբաղվածությանը նպաստելը, ձեռնարկատիրությունը զարգացնելը, բիզնեսի մրցունակությունը

բարձրացնելն ու արտադրական կառուցվածքի դիվերսիֆիկացումն է՝ կայուն, ներառական եւ անաչառ տնտեսական մոդել ստեղծելու նպատակով («Բարսելոնա Ակտիվա», 2025թ.):

Գերատեսչությունն իր գործունեությունը ծավալում է ըստ ռազմավարական փաստաթղթերի եւ մտադրությունների, այդ թվում՝ ըստ «Բարսելոնա Գրին Դիլ» [*Barcelona Green Deal*] քաղաքային եւ տնտեսական օրակարգի, 2023-2027 թթ. Համայնքային գործողությունների ծրագրի եւ այլ փաստաթղթերի:

Օրինակ՝ «Բարսելոնա Գրին Դիլ» օրակարգի շրջանակներում «Բարսելոնա Ակտիվան» զբաղվում է հետեւյալ ուղղություններով՝ այցելուների տնտեսություն, ագրոպարենային հատված, առևտուր եւ շուկաներ, առողջապահություն եւ բիոտեխնոլոգիաներ, տեխնոլոգիաներ, ստեղծագործական արդյունաբերություն, սոցիալական տնտեսություն, հետազոտություններ, գիտելիքների փոխանցում եւ նորարարություն, կայունության տնտեսություն, կապույտ տնտեսություն եւ խնամքի տնտեսություն:

«Բարսելոնա Ակտիվան» առաջարկում է, ի թիվս այլնի, ուսուցում, աջակցություն եւ կապերի ստեղծում՝ մասնագետների, ձեռնարկատերերի, ինքնագրադ անձանց եւ ընկերությունների համար: Բացի այդ, այս գերատեսչությունը սատարում է սոցիալական եւ համերաշխության տնտեսությանը նպաստող որոշակի կազմակերպությունների եւ ծրագրերի:

Գերակա I ոլորտի մասով ներկայացված եզրակացություններ եւ առաջարկություններ

- Եվրոպական երկրները ՏՏԶ-ի ոլորտի մասով ունեն տարբեր կարգավորումներ, եւ կան նաեւ Եվրոպական խորհրդի որոշ չափանիշներ, որոնք կարող են հաշվի առնվել (օրինակ՝ [Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2004\)1 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակներում ֆինանսական եւ բյուջետային](#)

կառավարման վերաբերյալ, Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec(2005)1 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային իշխանությունների ֆինանսական ռեսուրսների վերաբերյալ, Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec(2011)11 առաջարկությունը՝ բարձրաստիճան իշխանությունների կողմից տեղական իշխանություններին փոխանցված նոր իրավասությունների ֆինանսավորման վերաբերյալ): Գոյություն ունի երկրների մի խումբ, որտեղ համայնքապետարաններն օժտված են տնտեսական գործունեությամբ զբաղվելու լայն հնարավորություններով: Օրինակ՝ Ֆրանսիայում, Սլովակիայում կամ Իսպանիայում համայնքապետարանները կարող են դուրս գալ իրենց գործառույթների շրջանակից: Տնտեսական այս գործունեությունն ավելի մանրամասն ուսումնասիրելու դեպքում կարելի է տեսնել, որ այդ երկրները սովորաբար որեւէ հատուկ ձեռք չեն սահմանափակում համայնքապետարաններին: Սլովակիայի կամ Իսպանիայի նման երկրներում համայնքապետարանները կարող են անել ցանկացած բան, ինչն արգելված չէ օրենքով կամ վերապահված չէ այլ մարմինների:

Այդուհանդերձ, իրական տնտեսական մրցակիցներ դառնալու փոխարեն համայնքապետարանները, որոնք ցանկանում են զբաղվել տնտեսական գործունեությամբ, պետք է կենտրոնանան տնտեսական այդ գործունեությանն աջակցելու վրա (տեխնիկական աջակցություն, ֆինանսական աջակցություն տեղական սուբսիդիաների, դրամաշնորհային սխեմաների միջոցով): Բացի այդ, համայնքապետարանները դեռեւս շարունակում են առաջին հերթին պատասխանատվություն կրել ծառայությունների պատշաճ մատուցման համար, եւ լրացուցիչ եկամուտ բերող ցանկացած տնտեսական գործունեություն չի կարող դառնալ համայնքապետարանի հիմնական գործառույթը:

Տեղական շահագրգիռ կողմերը Հայաստանում ՏՏԶ-ի ուղղությամբ իրականացվող գործունեությունը դիտարկում են որպես համայնքապետարանների համար լրացուցիչ եկամուտներ ստանալու հնարավորություն՝ տեղական ռեսուրսների սահմանափակ/ոչ բավարար ազդեցությունը մեղմացնելու

նպատակով: Սակայն կարելու է հասկանալ, որ զարգացման գործունեության համար նաեւ ներդրումներ են անհրաժեշտ, եւ հետեւաբար ՏՏԶ-ի իրականացման որոշ փուլեր կարող են եկամուտ չբերել, այլ հակառակը՝ կարող են պահանջել ներդրումներ եւ համապատասխանաբար մեծացնել ծախսերը:

Գերակա I ոլորտի մասով ներկայացված առաջարկությունները

Հայաստանի դեպքում իրավասությունների ցանկը կարող է հետագայում վերանայվել՝ համայնքապետարաններին իրենց գործունեությունն իրականացնելու հարցում ավելի լայն ինքնավարություն շնորհելու համար: Թեեւ այդպիսի փոփոխությունները չպետք է իրականացվեն առանց հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման հարցերով համապատասխան միջոցներ ընդունելու:

Եթե Հայաստանում համայնքապետարաններին թույլատրվի լրացուցիչ եկամուտ ստանալու համար իրականացնել ձեռնարկատիրական գործունեություն, ապա կան երկու կարելու կանոններ, որոնց պետք է հետեւել՝

- Տնտեսական գործունեությունը պետք է որեւէ ազդեցություն չունենա կամ պետք է սահմանափակ ազդեցություն ունենա տեղական բյուջեների վրա.
- Տնտեսական գործունեությունը պետք է որեւէ ազդեցություն չունենա կամ պետք է սահմանափակ ազդեցություն ունենա տեղական շուկաների մրցակցության վրա, ինչպես նշված է [CM/Rec \(2004\)1](#) առաջարկության² հավելվածում:

² [CM/Rec \(2004\)1](#) (...) 66: Առևտրային ձեռնարկություններ ստեղծելը կամ ղեկավարելը, ինչպես նաև այդպիսի ձեռնարկություններում մասնակցությունը պետք է, ըստ էության, սահմանափակվի հանրային ծառայությունների հետ կապված գործունեությամբ կամ իրականացվի այն ոլորտներում, որտեղ բացակայում են մրցակցային շուկան կամ գործունեությունները, որոնք ուղղված են տնտեսական առաջընթացին (ինչպիսիք են բնակարանային կառուցապատումը, բիզնես պարկերի ստեղծումը, ստարտափների աջակցությունը և զբաղվածության խթանումը և այլն):

Այստեղ պետք է ընդգծել, որ որեւէ լրացուցիչ տնտեսական գործունեություն չպետք է դառնա բեռ, որը կսահմանափակի տեղական իշխանությունների՝ քաղաքացիների տարրական սոցիալական կարիքները հոգալու կարողությունները եւ չպետք է խոչընդոտի տեղական համայնքապետարաններին վերապահված իրավասությունների իրականացումը: Բացի այդ, տեղական շուկայում մրցակցությունը տեղական տնտեսական կայուն եւ համապարփակ զարգացման համար կենսական նշանակություն ունեցող տարր է, եւ հետեւաբար լրացուցիչ տնտեսական գործունեությունը չպետք է խաթարի տվյալ տարածքում արդեն իսկ գոյություն ունեցող տնտեսապես կենսունակ ձեռնարկատիրական որեւէ գործունեություն:

SSQ-ն չպետք է ընկալվի որպես միայն մեկ համայնքապետարանի առաջադրանք: Արդյունավետ SSQ գրանցելու համար անհրաժեշտ են միջոլորտային համագործակցության նախաձեռնություններ, իսկ համայնքապետարանները հաճախ զարգացման հարցերով տարբեր կոնսորցիումների միայն մեկ կողմն են: Ելնելով օրենսդրական կարգավորումներում առկա հնարավոր տարբերություններից՝ եվրոպական որոշ երկրներում համայնքապետարանները կարող են հիմնադրել ոչ միայն պետական ընկերություններ, այլ նաեւ այլ կազմակերպություններ, այդ թվում՝ հասարակական կազմակերպություններ, կամ տարբեր համատեղ ձեռնարկատիրություններ, որպեսզի դառնան լիիրավ գործընկերներ SSQ ոլորտում իրականացվող գործունեության շրջանակներում:

SSQ եւ ձեռնարկատիրական գործունեությանը վերաբերող իրավական դրույթները բավականին բաց եւ ճկուն են եվրոպական որոշ երկրներում (օրինակ՝ Սլովակիայում, Իսպանիայում, Ֆրանսիայում): Այդպիսի գործունեություն իրականացնելու հարցում Համայնքապետարանները սահմանափակված են այնպիսի դրույթներով, որոնք սահմանում են, որ ձեռնարկատիրական գործունեությունը նրանց հիմնական գործունեությունը չէ: Այնուամենայնիվ, օրենսդրությամբ թույլատրվում է այդպիսի գործունեություն իրականացնել, եւ բացի այդ, օրենքն իրավունք է տալիս հիմնադրելու իրենց սեփական ընկերությունները (այդպիսի կազմակերպությունները կարող են ամբողջությամբ կենտրոնացած լինել

ձեռնարկատիրական գործունեություն ծավալելու եւ շահույթ ստանալու վրա):

Հետաքրքրական է, որ եվրոպական որոշ երկրներում (օրինակ՝ Սերբիայում), եթե համայնքապետարանները ցանկանում են նոր սուբյեկտներ հիմնադրել, ապա անհրաժեշտ է, որ նրանք ներկայացնեն տեխնիկական/իրագործելիության ուսումնասիրություն եւ բիզնես պլաններ: Այդ ուսումնասիրությունները կամ պլանները պետք է ապացուցեն, որ նախատեսված գործունեությունը չի կարող իրականացվել մասնավոր հատվածի կողմից:

Օրինակ 3

Համայնքապետարաններն ու նրանց ձեռնարկատիրական գործունեությունը Սլովակիայում

Սլովակիայում Համայնքապետարանները լայն ինքնավարություն են վայելում ձեռնարկատիրական գործունեություն ծավալելու հարցում: Ընդհանուր առմամբ, յուրաքանչյուր համայնքապետարան իրավաբանական անձ է, որը, օրենքով սահմանված պայմանների համաձայն, իր սեփական գույքն ու իր սեփական եկամուտը տնօրինում է ինքնուրույն:

Այդպիսով, Սլովակիայում համայնքապետարանների հիմնական գործառույթներից մեկն իրենց սեփական գույքն ինքնուրույն կառավարելն է: Ավելի հստակ, համայնքապետարանի գույքը կարող է առաջին հերթին օգտագործվել հանրային նպատակներով, բիզնես գործունեության համար եւ համայնքային ինքնակառավարում իրականացնելու համար: Օրինակ՝ համայնքապետարանը կարող է իր տարածքը տալ վարձակալությամբ՝ բժշկական կլինիկա բացելու եւ աշխատացնելու համար, իր տարածքում պատշաճ բուժսպասարկում ապահովելու նպատակով՝ անկախ այն հանգամանքից, թե ով է կլինիկայի սեփականատերը:

Բացի այդ, օրենքը Սլովակիայի համայնքապետարաններին թույլ է տալիս ընկերություններ հիմնադրել: Համայնքապետարանները կարող են ընկերություններ հիմնադրել ինչպես ինքնուրույն, այնպես էլ պետական այլ

կառույցների (օրինակ՝ այլ համայնքապետարանների կամ իշխանության տարածաշրջանային մարմինների) կամ մասնավոր կազմակերպությունների հետ համագործակցության միջոցով: Անկախ այն հանգամանքից՝ ընկերությունը հիմնադրվում է ինքնուրույն, թե համատեղ եւ անկախ հանրային սուբյեկտների մասնակցության բաժնից՝ այս ընկերությունները պարտավոր են գործել այն նույն կանոններին համապատասխան, որոնց համապատասխան գործում են մասնավոր ընկերությունները: Այս ընկերությունների կողմից ստացված եկամուտը համարվում է իրենց սեփականությունը: Եթե համայնքապետարանը ցանկանում է այդ եկամուտը ներառել իր բյուջեում, ապա դա պետք է նախատեսված լինի ընկերության հիմնադիր փաստաթղթերով կամ հաստատված լինի նրա ղեկավար մարմնի պաշտոնական որոշմամբ:

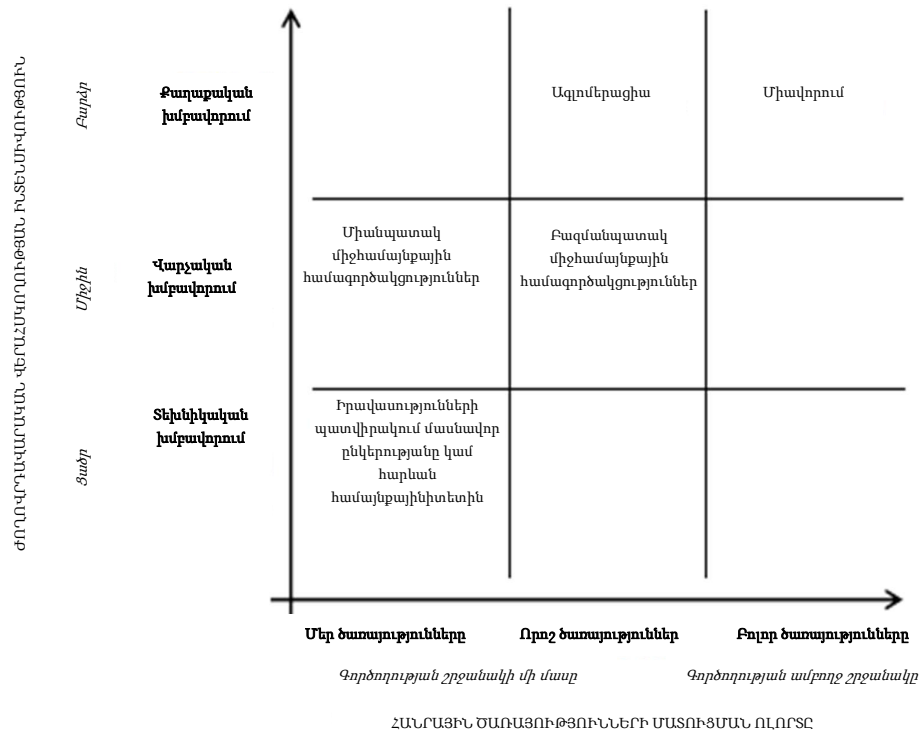
Գերակա II ոլորտ. միջհամայնքային համագործակցություն

Համայնքների համագործակցությունը եվրոպական երկրներում տարբերվում է իր բազմազանությամբ, եւ այդպիսի համագործակցության հնարավոր ձեւերը սահմանված են օրենքով: Տարբեր երկրներ այդ հարցի շուրջ ունեն տարբեր մոտեցումներ. մինչ որոշ պետություններ նախընտրում են համայնքապետարաններին այս բնագավառում օժտել հնարավորինս բարձր աստիճանի ինքնավարությամբ, այլ երկրներ կիրառում են միջհամայնքային համագործակցության առանձին ձեւերի մանրամասն նկարագրություն:

Ընդհանուր առմամբ (համայնքների իրավասությունների շրջանակներում), ՄՀՀ-ն կիրառվում է՝

- տնտեսական բարձր արդյունավետության հասնելու համար,
- ծառայությունների մատուցման չափանիշները բարելավելու համար, կամ
- որպես կենտրոն, որը կարող է առաջացնել առանձին անդամ-համայնքապետարանների իրավասություններից դուրս հետագա գործողություններ:

Գծապատկեր 4. ՄՀՀ-ն՝ ըստ դրա ինտենսիվության



Աղբյուրը՝ Սոգել, 2006թ., էջ 175:

Տեսական տեսանկյունից գոյություն ունի ՄՀՀ-ի «սանդղակ»՝ ըստ դրա ինտենսիվության՝ սկսած երկու համայնքապետարանների միջև պարզ պայմանագրային համագործակցությունից, որտեղ մեկ համայնքապետարանը պայմանագրային ծառայություն է մատուցում նաև մեկ այլ (հարևան) համայնքապետարանի անունից՝ տարբեր միանպատակ եւ բազմանպատակ միջհամայնքային համագործակցության ձևերի միջոցով, մինչև առանձին համայնքապետարանների հնարավոր վարչական կամ նույնիսկ քաղաքական միավորումներ (Գծապատկեր 4):

Ըստ Կլիմովսկու (2014թ.)՝ ՄՀՀ-ի մոդելը կարող է ձևավորվել թե՛ ներքեւից վերեւ, թե՛ վերեւից ներքեւ մոտեցմամբ: Ավելի հստակ՝ ՄՀՀ-ի ցանկացած նախաձեռնություն կարող է լինել ինչպես հենց համայնքապետարանների կողմից, այնպես էլ այն կարող է պահանջվել եւ հաճախ նաև իրականացվել վերադաս

մարմինների կողմից, ինչպես օրինակ՝ կենտրոնական կառավարության կողմից: Վերջին դեպքը ավելի բնորոշ է համակարգված ՄՀՀ-ին կամ այսպես կոչված՝ հարկադիր կամ պարտադիր կատարման ենթակա ՄՀՀ-ին: Մյուս կողմից՝ համայնքապետարաններին սովորաբար հետաքրքրում են կամավոր հորիզոնական համագործակցության տարբեր ձևեր:

Կլիմովսկին (2014թ.) համեմատել է ՄՀՀ-ի գործնական փորձի վրա կենտրոնացած մի շարք միջազգային ուսումնասիրությունների արդյունքներ եւ առանձնացրել է տվյալ գործիքի որոշ առավելություններ եւ թերություններ: Առավելությունները հետևյալն են.

- ՄՀՀ-ն պետք է հանգեցնի հանրային ծառայությունների մատուցման արդյունավետության բարձրացմանը եւ ծախսերի կրճատմանը,
- ՄՀՀ-ն նպաստում է համայնքապետարանների միջեւ գիտելիքների եւ փորձի փոխանակմանը, քանի որ համագործակցող համայնքապետարանները կարող են (եւ պետք է) իրար հետ փոխանակվել ոչ միայն անհրաժեշտ տեղեկություններով, այլ նաեւ, օրինակ, ղեկավարման լավագույն փորձառությամբ,
- ՄՀՀ-ն կարող է ձեւավորել քաղաքական նոր մշակույթ, օրինակ՝ հանգեցնել այնպիսի վիճակի, երբ շահագրգիռ կողմերը համագործակցում են՝ անկախ իրենց քաղաքական հայացքներից, իսկ համագործակցության հիմնական խթանիչը կամ ընդհանուր շահն է, կամ էլ բնակիչների կարիքները,
- ՄՀՀ-ի զարգացումը պահանջում է համագործակցությանը ներգրավված յուրաքանչյուր համայնքապետարանի ներքին ռեսուրսների, համագործակցելու պատրաստակամության եւ սովորարարության զգացողության զարգացում,

- ՄՀՀ-ն սովորաբար ընդլայնում է տեղական քաղաքականության մշակման գործընթացում շահագրգիռ այլ կողմերի (օրինակ՝ տարբեր հասարակական կազմակերպություններ, ենթաազգային պետական մարմիններ, մասնավոր ձեռնարկություններ) ներգրավվածության հնարավորությունները եւ կարող է նպաստել հանրային-մասնավոր գործընկերությունների կամ հանրային-հանրային գործընկերությունների ստեղծմանը,
- ՄՀՀ-ն կարող է ներառել որոշ օտարերկրյա «տարբեր» եւ նպաստել անդրսահմանային եւ անդրսահմանային տարբեր գործընկերությունների զարգացմանը,
- ՄՀՀ-ն կարող է համագործակցող համայնքապետարանների ուշադրությունը կենտրոնացնել այնպիսի խնդիրների վրա, որոնք ֆորմալ առումով դուրս են ՄՀՀ-ի պատասխանատվության շրջանակից,
- ՄՀՀ-ն կարող է բարձրացնել համագործակցող համայնքապետարանների մրցունակությունը, ինչպես նաեւ թե՛ ակտիվացնել գոյություն ունեցող ՄՀՀ գործընկերության շրջանակներում տնտեսական գործունեությունը, թե՛ ներգրավել ներդրումներ ՄՀՀ գործընկերության շրջանակից դուրս տեղակայված սուբյեկտներից:

Ինչ վերաբերում է կարելու թերություններին, կարելի է առանձնացնել հատկապես դրանց հետեւյալ շարքը.

- ՄՀՀ-ն պահանջում է ղեկավարման եւ համագործակցության բարձր հմտություններ, եւ եթե համագործակցող համայնքապետարանները չունեն պատրաստված անձնակազմ, ապա նրանք պետք է արտաքին աղբյուրներից աշխատանքի ընդունեն անհրաժեշտ ղեկավարների/համակարգողների,

- ՄՀՀ-ն հաճախ պահանջում է քաղաքական հստակ դեկլարում, եւ այս համատեքստում անհրաժեշտ են լինում լրացուցիչ ծախսեր «քաղաքական համագործակցության» համար,
- ՄՀՀ-ն դանդաղեցնում է որոշումների կայացման ընթացակարգերը եւ հաճախ «հանգեցնում է» այնպիսի իրավիճակների, երբ որոշում կայացնողները ոչ թե հանգում են փոխհամաձայնության, այլ գնում են փոխզիջումների,
- Հարկադիր (պարտադիր) ՄՀՀ-ն կարող է համագործակցող համայնքապետարանների տեսանկյունից ընկալվել որպէս «պարտադրված լուծում» եւ ընկալվել այնպէս, ասես որեւէ վերադաս մարմին (օրինակ՝ պետություն) կամ խախտում է իրենց իրավունքները կամ թուլացնում է իրենց դերը պետական կառավարման եւ քաղաքական ամբողջ համակարգում,
- Կամավոր ՄՀՀ հնարավոր է զարգացնել ոչ ռազմավարական եղանակով եւ այն կարող է հանգեցնել այնպիսի մարմինների ստեղծման, որոնք հեռու են «օպտիմալ լինելուց» (օրինակ՝ գիտականորեն հիմնավորված),
- Կամավոր (հատկապէս պայմանագրերի վրա հիմնված) ՄՀՀ-ն, որպէս այդպիսին, կարող է լինել անկայուն լուծում, որը կախված կլինի, ի թիվս այլնի, տեղական ընտրությունների արդյունքներից,
- ՄՀՀ-ն կարող է հանգեցնել ծախսերի մեծացման, օրինակ, եթե համագործակցող համայնքապետարաններն աշխատանքի են ընդունում անձնակազմի, որպէսզի վերջինս իրականացնի ՄՀՀ ձեւին վերապահված գործառույթները,
- ՄՀՀ-ն կարող է ներքին հակամարտություններ հրահրել տեղական բյուրոկրատների /ադմինիստրատորների (օրինակ՝ տեղական ծառայողներ կամ դեկլարներ) եւ տեղական քաղաքական գործիչների

(օրինակ՝ քաղաքապետներ կամ տեղական խորհրդականներ) միջեւ,

- ՄՀՀ-ն կարող է առաջացնել ժողովրդավարության որոշակի պակաս, քանի որ մինչ համայնքային մակարդակում ծառայությունների մատուցումն ապահովում է բնակիչների «ամենօրյա կապը» որոշումների կայացման գործընթացի հետ, ՄՀՀ-ն որոշում ընդունելու այդ գործընթացը «հեռացնում է» բնակիչներից,
- ՄՀՀ-ն կարող է հանգեցնել կոռուպցիայի ավելի բարձր աստիճանի, քանի որ ՄՀՀ-ի հարցերով հաստատությունները հաճախ կարելի է կապալառուներ են, եւ համապատասխանաբար մեծ է վտանգը, որ նրանք կարող են վտանգի ենթարկվել կոռուպցիոն «տարբերակներից», եւ այս համատեքստում նրանք ավելի խոցելի են կոռուպցիայի նկատմամբ,
- ՄՀՀ-ն կարող է հանգեցնել համագործակցող առանձին համայնքապետարանների անհավասար զարգացմանը, մասնավորապես, եթե ՄՀՀ-ի հարցերով հաստատությունները քաղաքական առումով անհավասար են, կամ եթե առկա են կառավարչական/համակարգման ներքին լարվածություններ:

Օրինակ 4

Միջհամայնքային համագործակցությունը Մերքիայում

Իրավական շրջանակը

Մերքիայում ՄՀՀ-ն կարգավորվում է մի շարք հիմնական կանոնակարգերով.

- «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքը, որը զգալիորեն փոփոխվել է 2018 թվականին՝ ավելի ամուր իրավական շրջանակ ստեղծելու նպատակով,
- «Պատվիրակված առաջադրանքների համատեղ կատարման պայմանների եւ մեթոդի մասին» կանոնակարգ (2021 թվական),

- «ՏԻԿ համակարգի զարգացման եւ գործարկման ծրագրերի համար ֆինանսական միջոցների բաշխման մեթոդի եւ չափորոշիչների մասին» կանոնակարգ (2024 թվականի փոփոխություններով),
- Ոլորտային օրենքներ («Համայնքային գործունեության մասին» օրենք, «Կրթական տեսչության մասին» օրենք եւ այլն):

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքը, որպես տեղական ինքնակառավարման համակարգը կարգավորող համակարգային օրենք, անդրադառնում է նաեւ ՄՀՀ-ի հարցերին: Այս օրենքի հատուկ գլուխը նվիրված է տեղական ինքնակառավարման մարմինների համագործակցությանն ու միավորմանը:

Օրենքում ամրագրված է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները, դրանց մարմինները, ծառայությունները, ինչպես նաեւ ձեռնարկությունները, հաստատությունները եւ դրանց ստեղծած այլ կազմակերպություններ կարող են համագործակցել եւ միավորվել տեղական ինքնակառավարման այլ մարմինների եւ դրանց մարմինների ու ծառայությունների հետ: Համագործակցությունն իրականացվում է համատեղ շահերի համընկնման շրջանակներում, եւ այդ շահերի իրականացման նպատակով նրանք կարող են համատեղել ռեսուրսներն ու հիմնադրել համատեղ մարմիններ, ձեռնարկություններ, հաստատություններ եւ այլ կազմակերպություններ ու ինստիտուտներ՝ համաձայն օրենքի եւ կանոնադրության: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում նաեւ սահմանված է համայնքային գործունեության ոլորտում հատուկ առաջադրանքները համատեղ կատարելու հնարավորությունը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջեւ համագործակցության մասին համաձայնագրերի հիման վրա՝ համայնքային գործունեությունը կարգավորող օրենքին համապատասխան:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում 2018 թվականին կատարված փոփոխություններով մտցված կարելուր նորարարությունն այն է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջեւ համագործակցությունը

ներառում է նաև այդ մարմիններից մեկի իրավասությանն ի սկզբանե վերապահված որոշակի առաջադրանքների պատվիրակում՝ վերապահում տեղական ինքնակառավարման մեկ այլ մարմնի կամ ձեռնարկության, հաստատության կամ այդ մարմնի կողմից ստեղծված այլ կազմակերպության:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքով ընդհանուր առմամբ կարգավորվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև համագործակցության վերաբերյալ կնքված համաձայնագրերի բովանդակությունը: Օրենքում ամրագրված է նաև տեղական ինքնակառավարման մարմնի՝ համագործակցության մասին համաձայնագիրը կնքելու օրվանից հետո 30 օրվա ընթացքում այդ համաձայնագիրը տեղական ինքնակառավարման համար պատասխանատու նախարարություն ներկայացնելու եւ այդ նախարարության կողմից համագործակցության վերաբերյալ համաձայնագրերի գրանցամատյանը վարելու պարտավորությունները:

Օրենքում հստակ կերպով կարգավորվում է ՄՀՀ-ի կառավարման գործընթացը: Այսպիսով՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև համագործակցության վերաբերյալ կնքված համաձայնագրերի հիման վրա համատեղ մարմին, ծառայություն, ձեռնարկություն կամ այլ կազմակերպություն ստեղծելու դեպքում դրանց ղեկավարներին նշանակում կամ պաշտոնից ազատում են եւ նրանց պարտականությունները կատարելու եւ պարտականությունները դադարեցնելու վերաբերյալ որոշումները կայացնում են հիմնադիր տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավասու մարմինները: Համատեղ մարմնի աշխատանքները ֆինանսավորելու համար դրամական միջոցները հատկացվում են այն տեղական ինքնակառավարման մարմինների բյուջեներից, որոնք միացել են համաձայնագրին՝ համատեղ մարմնի կողմից նրանց համար իրականացված առաջադրանքների ծավալին համաչափ:

Սերբիայում կարգավորված է նաև այն հարցը, որ երկու կամ ավելի տեղական ինքնակառավարման մարմիններ կարող են տեղական ինքնակառավարման համար պատասխանատու նախարարությանը առաջարկել, որ պատվիրակված

որոշ առաջադրանքներ նրանք կատարեն համատեղ՝ համաձայն պետական կառավարումը կարգավորող օրենքի եւ պատվիրակված առաջադրանքների համատեղ կատարման առավել սերտ պայմաններն ու մեթոդը կարգավորող կառավարության կանոնակարգի («Պատվիրակված առաջադրանքների համատեղ կատարման պայմանների եւ մեթոդի մասին» կանոնակարգ): Առաջարկը պարունակում է պատվիրակված առաջադրանքների կատարման ընթացքում առաջացող խնդրի նկարագրությունը, խնդրի պատճառներն ու հետեւանքները, ինչպես նաեւ խնդիրը հաղթահարելու համար պատվիրակված առաջադրանքների համատեղ կատարման մեթոդի վերաբերյալ առաջարկը: Պատվիրակված առաջադրանքները համատեղ կատարելու վերաբերյալ համաձայնությունը տալիս է Կառավարությունը՝ տեղական ինքնակառավարման հարցերով պատասխանատու նախարարության առաջարկությամբ՝ պատվիրակված առաջադրանքների կատարման համար պատասխանատու նախարարության կողմից տրված նախնական կարծիքի հիման վրա:

Ինչպես արդեն ընդգծվել է, ՄՀՀ-ն կարգավորվում է նաեւ հատուկ ոլորտային կանոնակարգերով: Անկասկած, դրանցից ամենակարեւորը «Համայնքային գործունեության մասին» օրենքն է: Այս օրենքը նույնպես անդրադառնում է այս թեմային՝ երկու կամ ավելի տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար համայնքային գործունեության իրականացմանը վերաբերող հատուկ բաժնի միջոցով: Հետեւաբար երկու կամ ավելի տեղական ինքնակառավարման մարմիններ կարող են որոշել համատեղ իրականացնել համայնքային գործունեություն՝ ստեղծելով համատեղ պետական ձեռնարկություն կամ ընկերություն՝ համայնքային գործունեության ոլորտում համագործակցության վերաբերյալ համաձայնագրի միջոցով:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև համագործակցությունը ներառում է նաև իրենց իրավասության շրջանակներում ներառված որոշակի համայնքային գործունեության շրջանակներում պարտականությունների պատվիրակում՝

- երբ տեղական ինքնակառավարման մի մարմինն իր իրավասությունների ներքո գտնվող առաջադրանքների կատարումը պատվիրակում է տեղական ինքնակառավարման մեկ այլ մարմնի,
- երբ տեղական ինքնակառավարման մի մարմինն իր իրավասությունների ներքո գտնվող առաջադրանքների կատարումը պատվիրակում է տեղական ինքնակառավարման մեկ այլ մարմնի կողմից ստեղծված հանրային կոմունալ ձեռնարկության:

Եթե նրանք սահմանում են համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման հարցում շահագրգռվածությունը, ապա յուրաքանչյուր տեղական ինքնակառավարման մարմնի համայնքային կամ քաղաքային խորհուրդը որոշում է կայացնում իրագործելիության ուսումնասիրություն նախապատրաստելու վերաբերյալ: Իրագործելիության ուսումնասիրությունը պարունակում է հետևյալը.

- տվյալ համայնքային գործունեության ներկա վիճակի մանրամասն ներկայացում, ֆինանսական վերլուծություն՝ նշելով անհրաժեշտ ներդրումների բյուջեն,
- ֆինանսավորման աղբյուրներ եւ համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման հիմնավորվածության նախնական ֆինանսական գնահատական,
- տվյալ համայնքային գործունեության շուկայի վերլուծություն,
- համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման տնտեսապես հիմնավորված եւ իրավաբանորեն հնարավոր մոդելների մանրամասն ներկայացում,
- համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման համար

առաջարկվող մոդելի մանրամասն բացատրություն՝ հնարավոր այլ մոդելների համեմատ այդ մոդելի առավելությունների եւ թերությունների վերլուծությամբ, մասնավորապես՝ համեմատած համայնքային գործունեության իրականացման նախորդ մոդելի հետ,

- առաջարկվող մոդելից ակնկալվող արդյունքներ, ինչպես նաեւ այդ արդյունքներին հասնելու նախադրյալները,
- ռիսկերի եւ դրանց վերացման կամ կանխարգելման վերաբերյալ առաջարկությունների ամփոփում:

Երբ իրագործելիության ուսումնասիրության արդյունքները ցույց են տալիս համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման արդյունավետությունն ու տնտեսապես հիմնավորվածությունը, ապա կնքվում է համագործակցության համաձայնագիր: Երբ ուսումնասիրության արդյունքներով հաստատվում է համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման հիմնավորվածությունը, ապա համայնքային կամ քաղաքային խորհուրդը տեղական ինքնակառավարման մարմնի ժողովին է ներկայացնում համայնքային գործունեության իրականացման մեթոդի վերաբերյալ որոշման առաջարկը եւ համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման վերաբերյալ համագործակցության համաձայնագրի առաջարկը: Համայնքային գործունեության համատեղ իրականացման վերաբերյալ համագործակցության համաձայնագիրը համարվում է կնքված, երբ այն ընդունվում է նույնական տեքստով տեղական ինքնակառավարման մարմինների բոլոր ժողովների կողմից առաջարկն ստանալուց հետո երեք ամիսը չգերազանցող ժամկետում:

ՄՀՀ իրականացնելիս ցուցաբերվող աջակցություն

ՄՀՀ իրականացնելիս հիմնական աջակցությունը ցուցաբերում են Պետական կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման նախարարությունը (ՊԿՏԻԿՆ) եւ Քաղաքների եւ համայնքների մշտական համաժողովը՝ Սերբիայի Հանրապետության տեղական իշխանությունների ազգային ասոցիացիան (ՔՀՄՀ): Աջակցության շրջանակներում ցուցաբերվում է փորձագիտական եւ տեխնիկական աջակցություն՝ ՄՀՀ ստեղծելու համար, եւ ֆինանսական աջակցություն՝ միջհամայնքային ծրագրերի համար:

Փորձագիտական եւ տեխնիկական աջակցության շրջանակներում ՔՀՄՀ-ն պատրաստել է հետևյալը.

- ՄՀՀ ստեղծելու հարցում մեթոդական ցուցումներ,
- Միջհամայնքային տնտեսական սուբյեկտներ ստեղծելու վերաբերյալ ուղեցույցներ,
- ՄՀՀ ստեղծելու եւ սկսելու համար օգտագործված ընթացակարգերի մոդելներ,
- Համատեղ ծառայություններում, հաստատություններում եւ կազմակերպություններում մարդկային ռեսուրսների կառավարման եղանակների վերաբերյալ առաջարկություններ,
- ՄՀՀ մոդելներ տեղական ինքնակառավարման հետ կապված գործունեության 11 ոլորտներում (տեղական օմբուդսմեն, տեսչություններ, էներգետիկայի կառավարում, արտակարգ իրավիճակներ, սոցիալական պաշտպանություն, իրավաբանական ներկայացուցչություն, համայնքային ոստիկանություն եւ այլն)՝ կախված համագործակցության տեսակից:

Տարբեր փաստաթղթերի եւ ընթացակարգերի մոդելներից բացի՝ ՔՀՄՀ-ն անցկացրել է ՄՀՀ ստեղծելու համար մի շարք ուսուցողական դասընթացներ եւ խորհրդատվական աջակցություն է ցուցաբերել քաղաքներին եւ

համայնքապետարաններին:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում 2018 թվականին կատարված փոփոխությունների ընդունումից հետո (որի արդյունքում բարեփոխվեց ՄՀՀ-ի իրավական շրջանակը)՝ առաջին մի քանի տարիների ընթացքում, ֆինանսական աջակցությունը տրամադրվել է ՊԿՏԻԿՆ-ի կողմից, որն իրականացրել է «Տեղական ինքնակառավարում 21-րդ դարի համար» նախագիծը՝ ՔՀՄՀ-ի հետ համագործակցությամբ եւ Շվեյցարիայի Համադաշնության կառավարության ֆինանսական աջակցությամբ:

Այս ծրագրի շրջանակներում որպես փորձական ծրագիր ստեղծվել է Միջհամայնքային ծրագրերի ֆինանսական աջակցության հատուկ հիմնադրամ: Դրա շրջանակներում ՊԿՏԻԿՆ-ն ֆինանսապես աջակցել է 47 տեղական ինքնակառավարման մարմինների եւ երկու քաղաքային համայնքապետարանների՝ ՄՀՀ-ի հասնելու համար՝ ՄՀՀ ծրագրերի ֆինանսական աջակցության երեք պարբերական հայտարարությունների միջոցով: Այս փորձի հիման վրա՝ 2024 թվականի ընթացքում նախարարությունը ՄՀՀ-ն ներկայացրել է որպես տեղական իշխանություններին աջակցելու հինգ առաջնահերթություններից մեկը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին աջակցելու համար արդեն իսկ գոյություն ունեցող պետական ֆինանսավորման միջոցով: Սա կայուն պայմաններ է ստեղծել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ֆինանսավորելու համար՝ աշխատանքի արդյունավետությունը բարձրացնելու, ենթակառուցվածքները բարելավելու եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ ծառայություններ մատուցելու կարողությունները հզորացնելու համար: Այս աջակցության նպատակն է հաղթահարել այն իրավիճակները, երբ մի շարք տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, մասնավորապես՝ փոքր համայնքապետարանները, միշտ չէ, որ ունեն բավարար կարողություններ ի սկզբանե վերապահված կամ պատվիրակված որոշ առաջադրանքներ կատարելու համար, իսկ ռեսուրսների համախմբման միջոցով նրանք կարող են կազմակերպել համատեղ ծառայություններ կամ առաջադրանքների իրականացում:

Ամփոփ նկարագիր

ՄՀՀ երկու մոդելները

- *Համատեղ իրականացման մոդել*

Համայնքապետարանները կարող են համախմբել ռեսուրսները եւ ստեղծել համատեղ մարմիններ, ձեռնարկություններ եւ հաստատություններ: ՄՀՀ-ն հնարավորություն է ընձեռում համայնքապետարաններին համախմբելու ռեսուրսները, կիսելու պարտականությունները եւ հասնելու մասշտաբային տնտեսության առավելությունների՝ այդպիսով բարձրացնելով հանրային ծառայությունների մատուցման արդյունավետությունը եւ գործունեությունը: Այս մոդելի շրջանակներում համայնքապետարանները, նրանց մարմիններն ու ծառայությունները, ինչպես նաեւ նրանց կողմից ստեղծված ձեռնարկությունները, հաստատություններն ու այլ կազմակերպություններ համագործակցում են իրենց ռեսուրսները համախմբելու միջոցով: Նպատակն է արդյունավետորեն իրականացնել ընդհանուր շահերը եւ առաջադրանքները:

- *Առաջադրանքի պատվիրակման մոդել*

Այս մոդելը ենթադրում է, որ համայնքապետարանները կարող են ի սկզբանե իրենց իրավասության շրջանակներում վերապահված որոշակի առաջադրանքների կատարումը պատվիրակել մեկ այլ համայնքապետարանի կամ դրա կողմից ստեղծված ձեռնարկության, հաստատության կամ այլ կազմակերպության: Եթե մի համայնքապետարան որոշակի ոլորտում ունի ավելի լավ ենթակառուցվածքներ կամ փորձառություն, ապա մեկ այլ համայնքապետարան կարող է այդ առաջադրանքների կատարումը պատվիրակել տվյալ համայնքապետարանին կամ կազմակերպությանը: Այս մոդելը համայնքապետարաններին հնարավորություն է ընձեռում մասնագիտանալու եւ արդյունավետորեն օգտագործելու ռեսուրսները՝ փոխարենը յուրաքանչյուր համայնքապետարանի կողմից բոլոր առաջադրանքներն ինքնուրույն կատարելու փորձի:

ՄՀՀ-ն կամավոր համագործակցություն է, որը թույլ է տալիս քաղաքներին, համայնքապետարաններին եւ մյուս տեղական մարմիններին համագործակցել ընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող ոլորտներում եւ համատեղ մատուցել

հանրային ծառայություններ իրենց լիազորությունների շրջանակներում: ՄՀՀ համաձայնագրերը սովորաբար կնքվում են համայնքային գործունեության, աղետների ռիսկերի նվազեցման եւ այլ հանրային ծառայությունների մատուցման նպատակով: Ինչ վերաբերում է ՄՀՀ-ի իրականացմանը ցուցաբերվող աջակցությանը, Քաղաքների եւ համայնքների մշտական համաժողովը (ՔՀՄՀ) տրամադրում է նորմատիվ ակտեր, խորհրդատվական աջակցություն եւ դասընթացներ ՄՀՀ թեմայով: Ֆինանսական խթաններ են տրամադրվում Տեղական ինքնակառավարման ծրագրերի բյուջետային ֆոնդի միջոցով, ինչպես նաեւ դոնորների միջոցների հաշվին:

Օրինակ 5

Միջհամայնքային համագործակցությունն Իսպանիայում

Իրավական շրջանակը

Իսպանիայում տեղական սուբյեկտների միջեւ համագործակցությունը ռեսուրսների օպտիմալացման, ծառայությունների արդյունավետության բարելավման եւ համայնքային կառավարման ամրապնդման առանցքային մեխանիզմն է: Տարիների ընթացքում համայնքապետարանների եւ տեղական այլ սուբյեկտների միջեւ ստեղծվել են համագործակցության տարբեր ձևեր, որոնք կարգավորվում են իրավական շրջանակով, որն ապահովում է դրանց կենսունակությունն ու արդյունավետությունը:

Իսպանիայի Սահմանադրության 140-րդ եւ 141-րդ հոդվածներում համայնքապետարանները ճանաչվում են որպես տեղական հիմնական սուբյեկտներ, իսկ պրովինցիաները՝ որպես համայնքապետարանի երկրորդ մակարդակ: Բացի այդ, 137-րդ հոդվածով սահմանվում է համայնքապետարանների եւ պրովինցիաների ինքնավարությունը՝ թույլ տալով նրանց համագործակցել ծառայությունների մատուցումը բարելավելու համար:

Որպես Սահմանադրությամբ սահմանված համայնքապետարանները եւ սեփական շահերի կառավարման հարցում նրանց ինքնավարությունը ճանաչող հիմնական օրենսդրական շրջանակի նորատիպ զարգացում՝ Իսպանիայում գործում են հետեւյալ օրենքները.

- «Տեղական ռեժիմի հիմունքների կարգավորման մասին» ապրիլի 2-ի 7/1985 օրենք (ՏՌՀԿՕ),
- «Տեղական ինքնակառավարման ռացիոնալացման եւ կայունության մասին» դեկտեմբերի 27-ի 27/2013 օրենք. սույն օրենքը տեղական սուբյեկտների համար սահմանում է ֆինանսական կայունության չափանիշներ՝ խթանելով համագործակցությունը որպես հանրային ծառայությունների մատուցման արդյունավետությունը բարելավելու եւ գործառույթների կրկնությունից խուսափելու մեխանիզմ,
- «Պետական հատվածի իրավական ռեժիմի մասին» հոկտեմբերի 1-ի 40/2015 օրենք. սույն օրենքը կարգավորում է պետական կառավարման համակարգի մարմինների գործունեությունը եւ դրանց միջվարչական հարաբերությունները՝ խթանելով համաձայնագրերի եւ կոնսորցիումների միջոցով համագործակցությունը:

Բացի այդ, այս ոլորտում կիրառվում են նաեւ Ինքնավար համայնքների ինքնավարության կանոնադրություններ: Յուրաքանչյուր Ինքնավար համայնք ընդունում է իր սեփական կանոնադրությունը եւ օժտված է օրենսդրական լիազորություններով: Իսպանիայի Սահմանադրությամբ սահմանվում է լիազորությունների բաժանում, եւ չնայած որոշ լիազորություններ վերապահված են պետությանը, Ինքնավար համայնքներն իրավունք ունեն իրենց ինքնավարության կանոնադրությունների շրջանակներում կարգավորելու մնացած լիազորությունները: Այս իրավական փաստաթղթերը ներառում են նաեւ յուրաքանչյուր Ինքնավար համայնքի շրջանակներում տեղական սուբյեկտների միջեւ համագործակցության վերաբերյալ հատուկ դրույթներ:

ՄՀՀ-ի բազմազանությունը ենթաազգային մակարդակներում եւ տեսակները

Ներկայումս Իսպանիայում գոյություն ունեցող տեղական (ենթաազգային) սուբյեկտները հետեւյալն են.

- Համայնքապետարաններ

Գոյություն ունեն 8,117 համայնքապետարաններ, որոնք Պետության տարածքային կառուցվածքի հիմնական սուբյեկտներն են եւ քաղաքացիների՝ հանրային գործերին մասնակցության հիմնական ուղիները:

- Պրովինցիաներ (շրջաններ)

Իսպանիան ունի 50 պրովինցիա (շրջան), չնայած մեկ շրջանից բաղկացած 7 Ինքնավար համայնքներում իրենց գործառույթները ստանձնում են համապատասխան Ինքնավար համայնքները: Շրջանները ներքին տարածքային բաժանումներ են Իսպանիան կազմող 17 ռեգիոնների սահմաններում. ռեգիոններն Իսպանիայի Սահմանադրության մեջ իրավական եւ քաղաքական առումներով ճանաչված են որպես «Ինքնավար համայնքներ»: Թեեւ ինքնավար համայնքների մեծ մասը բաժանվում են մի քանի պրովինցիաների, այնուամենայնիվ, կան մեկ պրովինցիայից բաղկացած մի քանի ինքնավար համայնքներ, ինչը նշանակում է, որ այդ դեպքում պրովինցիան գոյություն չունի որպես տարածքային բաժանում կամ որպես տեղական միավոր՝ որոշակի ինքնավարությամբ եւ իրավասություններով, որոնք տարբերվում են ինքնավար համայնքի կամ դրա համայնքապետարանների իրավասություններից:

- Կղզիներ

Ընդամենը 11 կղզիներ, որոնք բաշխված են հետեւյալ կերպ՝ Բալեարյան կղզիներ (4) եւ Կանարյան կղզիներ (7):

- Համայնքապետարանից տարածքային առումով ավելի փոքր սուբյեկտներ՝ ստեղծված կամ ճանաչված Ինքնավար համայնքների կողմից,

Իսպանիայում ընդհանուր առմամբ կան 3,719 այդպիսի միավորներ:

- Կոմարկաներ կամ մի քանի համայնքապետարանների միավորման արդյունքում ձևավորվող այլ սուբյեկտներ, որոնք համարժեք են այլ երկրների շրջաններին կամ գավառներին՝ ստեղծված Ինքնավար համայնքների կողմից:

Ներկայումս գոյություն ունեն 81 կոմարկաներ՝ տեղակայված Կատալոնիայում (41), Արագոնում (32), Բասկերի երկրում (7) եւ Կաստիլիա եւ Լեոնում (1, Էլ Բիերսո):

- Մետրոպոլիտեն տարածքներ (մեգապոլիսներ)

Գոյություն ունեն այդպիսի 3 տարածքներ՝ տեղակայված Կատալոնիայում (1) եւ Վալենսիայի համայնքում (2):

- Համայնքապետարանների մանկոմունիդադներ (համայնքապետարանների ասոցիացիաներ)

Ներկայումս կան 1,018 մանկոմունիդադներ, որոնք միավորում են 6,190 համայնքապետարաններ, ինչը կազմում է ընդհանուր թվի 76%-ը:

Տեղական սուբյեկտների միջեւ համագործակցությունը կարող է իրականացվել տարբեր ձևերով՝ կախված համայնքապետարանների նպատակներից եւ կարիքներից: Կան հինգ առավել տարածված տեսակներ՝ մանկոմունիդադներ (համայնքապետարանների ասոցիացիաներ), կոնսորցիումներ, համագործակցության համաձայնագրեր, կոմարկաներ եւ մետրոպոլիտեն տարածքներ:

Մանկոմունիդադները կամ համայնքապետարանների ասոցիացիաները կարգավորվում են «Տեղական կառավարման հիմունքների կարգավորման մասին» օրենքի (S42ԿՕ) 44-րդ հոդվածով: Օրենքում դրանք սահմանված են որպես համայնքապետարանների կամավոր ասոցիացիաներ, որոնք միավորվել են համատեղ ղեկավարելու ծառայությունների մատուցման գործընթացն ու համատեղ իրականացնելու ընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող միջոցառումներ, ինչպիսիք են ջրամատակարարումը, աղբահանությունն ու հանրային

տրանսպորտը: Հաջողված գործելակերպի օրինակ է Աքսարկիայի ծառայությունների հարցերով պատասխանատու մանկումունիդադը [Mancomunidad de Servicios de la Axarquía], որը գտնվում է Մալագայի հարավային պրովինցիայում՝ Անդալուզիայի ինքնավար համայնքի կազմում: Այդ մանկումունիդադին հաջողվել է սահմանափակ ռեսուրսներով հասնել համայնքապետարանների քաղաքային թափոնների արդյունավետ կառավարման եւ խմելու ջրի արդյունավետ մատակարարման: Ստորեւ թվարկված մարտահրավերները դասվում են այն մարտահրավերների շարքին, որոնց բախվում են համայնքային որոշ ասոցիացիաներ, եւ որոնք բացասաբար են ազդում նրանց արդյունավետության վրա կամ նրանց հասցրել են անգործության՝ 1) ֆինանսական դժվարություններ (տնտեսական ներդրումների կամ համապատասխան ֆինանսավորման բացակայություն), 2) քաղաքական անհամաձայնեցվածություն (համայնքապետարանների միջեւ կոնսենսուսի բացակայություն, շահերի բախում այն պատճառով, որ նրանք կարող են չունենալ նույն քաղաքական պատկանելությունը, կամ երբ կարող են քաղաքական տարբերություններ ծագել համայնքապետարանների եւ պրովինցիայի խորհրդի միջեւ, երբ վերջինս դերակատարություն ունի ասոցիացիայի ստեղծման, առաջխաղացման կամ ղեկավարման մեջ), 3) ոչ պատշաճ ղեկավարում (որն արտահայտվում է կոռուպցիայի, անարդյունավետության եւ չափազանցեցված բյուրոկրատիայի տեսքով), 4) խթանների բացակայություն (համայնքապետարանները հստակ օգուտ չեն տեսնում եւ կայացնում են ասոցիացիայից դուրս գալու մասին որոշում):

ՏԿՀԿՕ 57-րդ հոդվածով կոնսորցիումները սահմանվում են որպես սուբյեկտներ, որոնք նախատեսված են պետական կառավարման տարբեր մարմինների (համայնքապետարաններ, պրովինցիալ խորհուրդներ, ինքնավար համայնքներ եւ նույնիսկ Պետություն) միջեւ համագործակցության համար՝ հանրային ծառայություններ մատուցելու նպատակով: Հաջողված գործելակերպի օրինակ է Մադրիդի տարածաշրջանային տրանսպորտային կոնսորցիումը [Consortio Regional de Transportes de Madrid], որը միավորում է Մադրիդի ինքնավար համայնքի մի քանի համայնքապետարաններին, ռեգիոնալ կառավարման

մարմիններին եւ մասնավոր օպերատորներին՝ ռեգիոնի ամբողջ տարածքում հանրային տրանսպորտի համակարգն արդյունավետ կառավարելու նպատակով:

Ինչպես ՏԿՀԿՕ 57-րդ հոդվածը, այնպես էլ 40/2015 օրենքի 47-րդ հոդվածը նախատեսում են ՄՀՀ իրականացնելու հնարավորություն՝ համագործակցության համաձայնագրերի միջոցով: Այդ համաձայնագրերը երկու կամ ավելի տեղական սուբյեկտներին թույլ են տալիս համատեղ մատուցել ծառայություններ՝ առանց նոր իրավաբանական անձ ստեղծելու անհրաժեշտության: Թեեւ այս մեխանիզմը լայնորեն կիրառվում է եւ կան դրա հաջողված կիրառության բազմաթիվ օրինակներ, գոյություն ունեն նաեւ ձախողված կիրառության օրինակներ, հատկապես գյուղական վայրերում առողջապահության ոլորտում համագործակցության վերաբերյալ որոշ համաձայնագրերի շրջանակներում, երբ ձախողումների պատճառը հիմնականում եղել է այդ համաձայնագրերն իրականացնելու ընթացքում կայուն ֆինանսավորման բացակայությունը եւ համայնքապետարանների միջեւ համագործակցության ոչ բավարար մակարդակը:

ՏԿՀԿՕ 43-րդ հոդվածի համաձայն՝ ինքնավար համայնքները կարող են, Պետության եւ շահագրգիռ համայնքապետարանների համաձայնության դեպքում նախաձեռնել մետրոպոլիտեն տարածքների ստեղծում: Այդ տարածքները խոշոր քաղաքային ագլոմերացիաների կազմում գտնվող համայնքապետարաններից բաղկացած տեղական սուբյեկտներ են, որոնք ունեն տնտեսական եւ սոցիալական ամուր կապեր, ինչը պահանջում է, որ որոշակի ծառայություններ եւ ենթակառուցվածքներ պլանավորվեն եւ համակարգվեն համատեղ: Այս իրավիճակը սովորաբար բնորոշ է ավելի խիտ բնակեցված ինքնավար համայնքների մայրաքաղաքներին, երբ հարեւան համայնքապետարաններն ունեն նմանատիպ կարիքներ եւ սերտորեն կապված են գլխավոր քաղաքին՝ բնակչության թվի կամ տնտեսական ակտիվության առումով: Օրինակ՝ Վալենսիայի մետրոպոլիտենյան տարածքը Վալենսիա հիմնական քաղաքի շուրջ ձևավորված քաղաքային ցանց է: Բնակչության թվով այն երրորդ ամենամեծ ագլոմերացիան է Իսպանիայում եւ ամենակարեւորներից մեկը Եվրոպայում՝ 627,6 կմ² մակերես տարածքով, 1,635,239 բնակչությամբ (2024թ.) եւ 44 համայնքապետարաններով:

ՄՀՀ-ի վերոնշյալ ձեւերից բացի՝ Համայնքապետարանների եւ պրովինցիաների Իսպանիայի Դաշնությունը (ՄՊԻԴ) ՄՀՀ-ի լայն ցանցի օրինակ է։ Այն հասարակական ասոցիացիա է՝ կազմված համայնքապետարանների եւ պրովինցիալ խորհուրդների ընտրված անդամների կողմից։ Իրականում այն ներառում է Իսպանիայի համայնքապետարանների ավելի քան 84%-ը, եւ չնայած մասնավոր սուբյեկտ լինելուն, թեւեւ հայտարարված է հանրօգուտ ծառայություններ մատուցող սուբյեկտ, այն նաեւ դեր է խաղում համայնքապետարանների եւ պրովինցիաների միջեւ տարբեր ձեւերով համագործակցության խթանման եւ իրականացման գործում, ինչպես օրինակ՝ նրանց միջեւ լավագույն փորձի տարածումը, համայնքապետարանների եւ պրովինցիաների շահերը պաշտպանող վերլուծական կենտրոնի գործառույթ կատարելն ու լոբբիստական գործունեություն իրականացնելը, ինչպես նաեւ ասոցիացիան իրականացնում է համագործակցության որոշ հատուկ ձեւեր, ինչպիսիք են կենտրոնական կառավարության հետ համաձայնագրեր կնքելը, որոնք ուղղված են տեղական սուբյեկտների կարիքները բավարարելուն ու իրավասություններն իրականացնելուն (այդպիսի օրինակ է «ԳԲԶԽՊՀԾ» ծրագիրը, որը կառավարությունը շնորհել է Համայնքապետարանների եւ պրովինցիաների Իսպանիայի Դաշնությանը (ՄՊԻԴ)՝ Կարմիր խաչի եւ տարբեր համայնքապետարանների հետ համագործակցության շրջանակներում. այդ ծրագրի շրջանակներում այն կանանց, որոնք համայնքային ասոցիալական ծառայությունների կողմից գնահատվել են որպես նախկին զուգընկերների կողմից գենդերային բռնության ենթարկվելու ռիսկի տակ գտնվող, տրամադրվում է բջջային հեռախոս եւ օգնություն/տեղեկատվության ստանալու համար 24/7 ռեժիմով գործող հեռախոսագիծ՝ աջակցության համար՝ անկախ դատական համակարգի կողմից ձեռնարկված որեւէ միջոցառումից կամ կայացված որոշումից)։

Օրինակ 6

Միջհամայնքային համագործակցությունը Պորտուգալիայում

Իրավական շրջանակ

Համայնքապետարանների ասոցիացիաների ստեղծումն ամրագրված է Պորտուգալիայի Հանրապետության Սահմանադրության 253-րդ հոդվածով՝ համաձայն որի՝ համայնքապետարանները կարող են կազմել ասոցիացիաներ եւ դաշնություններ՝ ընդհանուր շահերի կառավարման նպատակով, որոնց օրենսդրությամբ կարող են շնորհվել իրենց սեփական լիազորությունները:

Միջհամայնքային համագործակցությունը խրախուսվել է 2023 թվականի թիվ 10 եւ թիվ 11 օրենքների ընդունմամբ՝ որոնք վերաբերում են հատուկ կամ ընդհանուր նպատակներ հետապնդող միջհամայնքային սուբյեկտների (ինտերհամայնքային կոմունիդադներ) [comunidades intermunicipais] ստեղծմանը: 2008 թվականին հաստատվեցին ՄՀՀ-ի բարեփոխումները (45/2008 օրենքի շրջանակներում)՝ միջհամայնքային սուբյեկտների տարածքային ընդգրկունությունը վերանայելու նպատակով: 75/2013 օրենքի միջոցով ստեղծվեցին 21 պարտադիր միջհամայնքային սուբյեկտներ Պորտուգալիայի հիմնական մասում: Ներկայումս Պորտուգալիայում բոլոր համայնքապետարանները մտնում են ՄՀՀ-ի հարցերով ասոցիացիաներից մեկի կազմի մեջ:

Բազմաստիճան պայմանագրեր մշակելու նպատակով Եվրոպայի հանձնաժողովի (ԵՀ) հետ գործընկերության համաձայնագիրն օգտագործվում է նոր միջհամայնքային սուբյեկտների մակարդակով ՄՀՀ-ն խթանելու համար:

Բացի այդ, Պորտուգալիայի երկու մետրոպոլիտեն տարածքները՝ Լիսաբոնի մետրոպոլիտեն տարածքը (ԼՄՏ) եւ Պորտոյի մետրոպոլիտեն տարածքը (ՊՄՏ), առաջին անգամ ձեւավորվել են 1991 թվականին ազգային օրենսդրությամբ՝ սակայն առանց իրենց իրավասությունների եւ ռեսուրսների հստակ սահմանման: Այդ երկու մետրոպոլիտեն մարմինները հետագայում հզորացվել են 2003 եւ 2008 թվականների երկու օրենքներով, իսկ վերջերս՝ 75/2013 օրենքով:

Համայնքապետարանների ասոցիացիաների (մետրոպոլիտեն տարածքներ եւ միջհամայնքային համայնքներ), ինչպես նաեւ ծխական համայնքների ասոցիացիաների եւ հատուկ նշանակության համայնքապետարանների վերաբերյալ օրենսդրությունը ձեւավորում է ինքնավար ասոցիացիաների ամբողջությունը, որի իրավական կարգավորումները սահմանված են սեպտեմբերի 12-ի 75/2013 օրենքի I հավելվածում (III բաժին. 63-110-րդ հոդվածներ):

ՄՀՀ-ի բազմազանությունը ենթաազգային մակարդակներում եւ տեսակները

Ներկայումս Պորտուգալիայում կան 23 Միջհամայնքային համայնքներ (ՄՀՀ-ներ) եւ 2 Մետրոպոլիտեն տարածքներ (Լիսաբոնի եւ Պորտոյի), որոնք ձեւավորում են «NUTS3» մակարդակում ներառված վիճակագրական ռեգիոնների հիմքը: ՄՀՀ-ները ստեղծվում են պայմանագրի հիման վրա, եւ ՄՀՀ ծածկույթի ընդգրկված գտնվող տարածքային միավորի մաս կազմող ցանկացած համայնքապետարան իրավունք ունի միանալու դրան: Միջհամայնքային համայնքները կարող են տրամադրել միայն այնպիսի ծառայություններ, որոնց տրամադրումը նրանց հանձնարարվել է համայնքապետարանների եւ կենտրոնական կառավարության կողմից:

Միջհամայնքային սուբյեկտները (մետրոպոլիտեն տարածքներ եւ միջհամայնքային համայնքներ) հնարավոր են դարձնում ՄՀՀ-ն ռազմավարական տարբեր տարածքներում, որտեղ տեղական ծառայությունների մատուցումը կարող է օգուտ քաղել ծավալների ընդլայնումից եւ միջկառավարական լավարկված համագործակցությունից:

Ներկայումս, միջհամայնքային համայնքները կարող են ստանձնել օրենքով համայնքապետարաններին վերապահված գործառնությունների ու առաջադրանքների կատարումը: Այնուամենայնիվ, Միջհամայնքային համայնքները կարող են տրամադրել միայն այնպիսի ծառայություններ, որոնց տրամադրումը նրանց հանձնարարվել է համայնքապետարանների եւ կենտրոնական կառավարության կողմից:

Գործող իրավական շրջանակում ՄՀՀ-ները նախատեսված են հետևյալ առաջադրանքները կատարելու համար.

- Իր տարածքի տնտեսական, սոցիալական եւ բնապահպանական պաշտպանության ռազմավարության պլանավորման եւ ղեկավարման խթանում,
- Միջհամայնքային նշանակության համայնքային ներդրումների համակարգում,
- Մասնակցություն տարածաշրջանային զարգացման ծրագրերի կառավարմանը,
- Վերահամայնքային բնույթ կրող պետական սուբյեկտների գործունեության պլանավորում:

Միջհամայնքային համայնքների պարտականությունների մեջ է մտնում նաեւ համայնքապետարանների եւ կենտրոնական կառավարության միջեւ գործողությունների համակարգումն ապահովելը հետևյալ բնագավառներում.

- Էլեկտրամատակարարման հանրային ցանց, սանիտարական հիմնական ենթակառուցվածքներ, կեղտաջրերի հեռացում եւ համայնքային թափոնների կառավարում,
- Առողջապահական ենթակառուցվածքների ցանց,
- Կրթական եւ մասնագիտական վերապատրաստումների ցանց,
- Տարածքային պլանավորում, բնապահպանություն եւ բնական ռեսուրսներ,
- Անվտանգություն եւ քաղաքացիական պաշտպանություն,
- Շարժունակություն եւ տրանսպորտ,
- Հանրային ենթակառուցվածքների ցանցեր,
- Տնտեսական, սոցիալական եւ մշակութային զարգացման խթանում,

- Մշակութային, սպորտային եւ ժամանցային ենթակառուցվածքների ցանց:

Պորտուգալիայում ԵՄ միասնության քաղաքականությունն ամրապնդել է ՄՀՀ-ների ֆինանսական եւ ռազմավարական հնարավորությունները: Ներկայումս նրանք եվրոպական ֆինանսավորման ղեկավարման հարցերով միջնորդ մարմիններ են:

Բոլոր ՄՀՀ-ների համար սահմանված է կառավարման մարմինների հստակ կառուցվածք: Առաջին հերթին, յուրաքանչյուր Միջհամայնքային համայնք կառավարվում է միջհամայնքային ժողովի (ունի որոշումներ կայացնելու լիազորություն), միջհամայնքային խորհրդի, գործադիր քարտուղարության (ունի գործադիր լիազորություններ) եւ միջհամայնքային զարգացման հարցերով ռազմավարական խորհրդի (ունի խորհրդատվական լիազորություններ) կողմից:

Յուրաքանչյուր միջհամայնքային ժողովում մանդատները բաշխվում են ըստ համամասնական ներկայացուցչության եւ Դ'Հոնդտի առավելագույն միջինի մեթոդի: Անդամների պաշտոնավարման ժամկետը համապատասխանում է տեղական իշխանության մարմինների համար սահմանված պաշտոնավարման ժամկետին: Համայնքապետարանի ղեկավարի մանդատի ժամկետի դադարեցումը, լրանալը կամ նրա պաշտոնաթողությունը նշանակում է, որ նրա մանդատն ավարտվում է միջհամայնքային խորհրդում: Միջհամայնքային ժողովը պլանային նիստեր է անցկացնում տարեկան երկու անգամ (բյուջեի հաստատում եւ հաշվետվողականություն), իսկ ոչ պլանային նիստեր՝ ըստ անհրաժեշտության: Այդպիսով՝ յուրաքանչյուր ժողով՝

- ընտրում է միջհամայնքային ժողովի խորհուրդ,
- միջհամայնքային խորհրդի առաջարկով հաստատում է հաշվետվողականության փաստաթղթերի պլանների տարբերակները, բյուջեն եւ դրա վերանայումները, ինչպես նաեւ այդ փաստաթղթերի հետ կապված քվեարկությունը,

- միջհամայնքային խորհրդի առաջարկով ընտրում է միջհամայնքային գործադիր քարտուղարություն,
- հաստատում է կանոններն ու կանոնակարգերը,
- հաստատում է միջհամայնքային գործադիր քարտուղարությանը ներկայացված անվստահության քվեն:

Մետրոպոլիտեն տարածքի դեպքում միջհամայնքային ժողով գոյություն չի ունենում: Այստեղ ներկայացված լիազորությունները պատկանում են Մետրոպոլիտեն խորհրդին (որը ձևավորում են ղեկավարները):

Յուրաքանչյուր միջհամայնքային խորհուրդ ձևավորվում է այդ ՄՀՀ-ի համայնքապետարանների համայնքային խորհուրդների նախագահների կողմից: Տեղական իշխանությունների՝ հատուկ նշանակության աստիճանները ստեղծվում են պայմանագրի հիման վրա, քաղաքացիական իրավունքով սահմանված պայմանների համաձայն, որտեղ ներգրավված համայնքապետարանների ղեկավարները դրամաշնորհատուներն են: Դրա կանոնադրությունը տեղական իշխանության մարմնի կողմից, որի տարածքում ստեղծվում է այդպիսի աստիճան, փոխանցվում է Կառավարության՝ տեղական իշխանությունների նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող անդամին:

Իրավասությունների ապակենտրոնացման գործընթացի՝ ի շահ տեղական իշխանությունների խորացումը ենթադրում է իրավական եւ գործառնական պայմանների ստեղծում՝ «Ապակենտրոնացման մասին» շրջանակային օրենքի (Օրենք 50/2018) հիման վրա ընդունված ոլորտային օրենսդրական ակտերով սահմանված իրավասությունները միջհամայնքային սուբյեկտներին, համայնքապետարաններին ու ծխական համայնքներին փոխանցելու գործընթացի իրականացում: Այսպիսով՝ 2018 թվականին Պորտուգալիան մեկնարկեց ապակենտրոնացման կարեւոր գործընթաց, որով նախատեսվում է տեղական իշխանություններին եւ միջհամայնքային սուբյեկտներին լիազորությունների փոխանցում հետեւյալ ոլորտներում.

- Զբոսաշրջություն (նոյեմբերի 28-ի թիվ 99/2018 հրաման-օրենք).
 - մասնակցել ենթառեզիոնալ մակարդակում ռեզիոնալ զբոսաշրջության պլանի սահմանմանն ու իրականացմանը,
 - ապահովել ենթառեզիոնի զբոսաշրջային արտադրանքի եւ ռեսուրսների առաջխաղացումն ազգային մակարդակում,
 - ղեկավարել եւ իրականացնել ազգային եւ/կամ եվրոպական ֆինանսավորմամբ ծրագրեր,
 - սահմանել ենթառեզիոնի համար որպես խարիսխ ճանաչված միջոցառումներ եւ մասնակցել դրանց կազմակերպման գործընթացին,
- Եվրոպական հիմնադրամներից ֆինանսավորվող նախագծեր եւ ներդրումների ներգրավման ծրագրեր (թիվ 102/2018 հրաման-օրենք).
 - մշակել ընդհանուր ռազմավարություն եւ գործողությունների ծրագիր համապատասխան ենթառեզիոնների համար,
 - սահմանել, իրականացնել եւ մշտադիտարկել ենթառեզիոնալ մասշտաբով արտադրական ներդրումների ներգրավման ծրագրեր,
 - նպաստել եւ խթանել համապատասխան ենթառեզիոնների տնտեսական ներուժն ազգային եւ միջազգային մակարդակներում,
 - ներկայացնել հայտեր եվրոպական ֆինանսավորմամբ ծրագրերին մասնակցելու համար,
 - ղեկավարել եւ իրականացնել եվրոպական հիմնադրամներից ֆինանսավորվող ծրագրեր,
- Արդարադատություն (թիվ 101/2018 հրաման-օրենք).
 - երիտասարդների եւ չափահասների սոցիալական վերաինտեգրում,
 - մասնակցել միջհամայնքային այնպիսի գործողությունների եւ նախագծերի, որոնք խթանում են երիտասարդների եւ չափահասների սոցիալական

վերախնտեզրումը միջհամայնքային համայնքում,

- o մշակվելիք գործողությունների/նախագծերի խթանման եւ զարգացման համար միջհամայնքային սուբյեկտները կարող են համագործակցության համաձայնագրեր կամ արձանագրություններ կնքել ուղղակի եւ անուղղակի պետական կառավարման մաս հանդիսացող մարմինների, սոցիալական համերաշխության հարցերով մասնավոր հաստատությունների, հանրային օգտակարության իրավաբանական անձանց կամ հասարակական կազմակերպությունների հետ,
- o կանանց նկատմամբ բռնություն եւ ընտանեկան բռնություն. միջհամայնքային սուբյեկտներն իրավասու են իրենց համապատասխան տարածքներում սահմանելու կանանց նկատմամբ բռնության եւ ընտանեկան բռնության կանխարգելման եւ դրա դեմ պայքարի, ինչպես նաեւ իրենց գոհերին պաշտպանելու եւ օգնելու գործողություններ կամ նախագծեր, որոնք նպաստում են հավասարությանը հասնելուն եւ խտրականության դեմ պայքարին,
- o աջակցություն հանցագործությունից տուժածներին. միջհամայնքային սուբյեկտներն իրավասու են մշակելու հանցագործությունից տուժածներին աջակցություն տրամադրելուն ուղղված գործողություններ կամ նախագծեր, մասնավորապես՝ տուժածներին տրամադրելու տեղեկություններ իրենց իրավունքների եւ այն աջակցության վերաբերյալ, որը նրանք կարող են ակնկալել. ստեղծելու եւ կազմակերպելու տեղական կառույցներ, որոնք ունեն հանցագործությունից տուժածներին օգնելու, աջակցելու, վերաուղղորդելու եւ ժամանակավորապես ապաստան տալու գործառույթներ,
- Կրթություն (թիվ 21/2019 հրաման-օրենք).
 - o վերահամայնքային մակարդակում դպրոցական տրանսպորտային ցանցի եւ կրթական ենթակառուցվածքի միջհամայնքային պլանավորման համար պատասխանատու են միջհամայնքային սուբյեկտների մարմինները,

- Առողջապահություն (թիվ 23/2019 հրաման-օրենք).
 - Միջհամայնքային սուբյեկտների՝ որոշումներ կայացնելու համար պատասխանատու մարմինները տրամադրում են նախնական եզրակացություններ՝ միջհամայնքային մակարդակում առաջնային բուժօգնության հաստատությունների եւ շարունակական խնամքի հաստատությունների ցանցի վերաբերյալ համաձայնագրեր կնքելու եւ դրանց սահմանման վերաբերյալ:

Գերակա II ոլորտի մասով ներկայացված եզրակացություններ եւ առաջարկություններ

Տարբեր երկրներ ունեն տարբեր մոտեցումներ. մինչ որոշ պետություններ (օրինակ՝ Սլովակիան) նախընտրում են համայնքապետարաններին այս բնագավառում օժտել հնարավորինս բարձր աստիճանի ինքնավարությամբ, այլ երկրներ (օրինակ՝ Պորտուգալիան) կիրառում են ՄՀՀ-ի առանձին ձեւերի մանրամասն նկարագրություն: Համակարգման եւ հնարավոր ֆինանսական խթանների տեսանկյունից առաջարկվում է ձեւերն ու հիմնարար պարտավորությունները (գործընթացի հաստատման եւ գործարկման մասով) սահմանել օրենքով: Բացի այդ, պետությունը (համայնքապետարանների ընդհանուր ասոցիացիայի հետ համագործակցությամբ) կարող է նաեւ պատրաստել եւ առաջարկել մեթոդական ուղեցույցներ տարբեր միջհամայնքային սուբյեկտների կազմակերպման վերաբերյալ (օրինակ՝ Պորտուգալիայի օրինակն այնպիսի օրինակ է, երբ միջհամայնքային սուբյեկտների ներքին կազմակերպումը նախապես սահմանված է օրենքով, սակայն շատ այլ երկրներում այս հարցը շարունակում է մնալ բաց եւ նախապես հստակ սահմանված չէ օրենքով):

Ընդհանուր առմամբ, ՄՀՀ-ն օգտագործվում է հետեւյալին հասնելու նպատակով.

- տնտեսական բարձր արդյունավետություն,
- ծառայությունների մատուցման բարձր չափանիշներ, կամ
- ակտիվության կենտրոնի ստեղծում, որը կարող է խթանել առանձին անդամ-համայնքապետարանների իրավասություններից դուրս հետագա գործողություններ:

Այս մտադրությունների համար անհրաժեշտ է ոչ միայն որոշակի ճկունության մակարդակ, այլ նաեւ ռազմավարություններ, կառավարչական մոտեցում եւ սկզբնական ներդրումներ (ներառյալ ֆինանսական ներդրումները): Եթե պլանավորվում է ՄՀՀ-ի միջոցով հասնել ՏՏԶ-ի կամ աջակցել ՏՏԶ-ին, ապա անհրաժեշտ է գիտակցել, որ **ՄՀՀ-ի ցանկացած դրսեւորում ավելի շուտ միջոց է ՏՏԶ-ի հասնելու համար, քան անմիջապես խթանիչ** այդ հարցում: Ավելի հստակ, ՄՀՀ նախաձեռնությունները կարող են օգնել զարգացմանը նպաստող միջավայր ստեղծելուն, սակայն առավել կարելու են մյուս գործընկերների (այսինքն՝ այլ ոլորտներից ներգրավված շահագրգիռ կողմերի) գործողությունները: Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակներում ֆինանսական եւ բյուջետային կառավարման վերաբերյալ անդամ պետություններին ուղղված [CM/Rec\(2004\)1](#) առաջարկի հավելվածում նշված տեղական իշխանություններին ուղղված ուղեցույցները ենթադրում են, որ *«պետք է խրախուսվի իշխանությունների միջեւ հորիզոնական եւ ուղղահայաց համագործակցությունը խոշոր նախագծերն ավարտին հասցնելու գործընթացը հեշտացնելու համար այնպես, որ կիսվեն ծախսերն ու ռիսկերը»*:

Թեեւ եվրոպական շատ երկրներում ՄՀՀ-ն օգտագործվում է որպես կամավոր գործիք, եւ չկա ոչ քաղաքական ճնշում, ոչ էլ որեւէ հատուկ ֆինանսական խթան ՄՀՀ-ի որեւէ տեսակի ձեւ սահմանելու համար, այնուամենայնիվ, որոշ երկրներում կան ՄՀՀ-ի պարտադիր ձեւեր (օրինակ՝ Ֆրանսիայում եւ Պորտուգալիայում): Եթե օգտագործվում են որեւէ հատուկ խթաններ (մասնավորապես՝ ֆինանսական

խթաններ), ապա, օրինակ, Պորտուգալիայի դեպքը ցույց է տալիս, որ որոշ պատժամիջոցներ կարող են կիրառվել, եթե չկա կայունություն, կամ եթե տեղի են ունենում որոշ արագ փոփոխություններ:

Եվրոպայի խորհրդի տեսանկյունից կարելու է ընդգծել, որ տեղական իշխանությունների համագործակցության իրավունքը սահմանված է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 10-րդ հոդվածում: Ավելին, Եվրոպայի խորհրդի Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսի [ԲԿՓԿ-ն](#) մշակել է [ՄՀՀ](#) հարցերով իր սեփական գործիքակազմը, որը պետք է հաշվի առնվի նաեւ այս դեպքում:

Գերակա II ոլորտի մասով ներկայացված առաջարկություններ

Խոշորացված համայնքային կառուցվածքի արդյունքում այսօր Հայաստանում կան ավելի մեծ համայնքապետարաններ: Այս առումով կարելու է ընդգծել, որ քաղաքացիների (տեղական ռեզիդենտների) եւ ՄՀՀ-ի հարցերով սուբյեկտների միջեւ հարաբերությունները պետք է հիմնված լինեն ժողովրդավարական կառավարման վրա՝ համաձայն [CM/Rec \(2022\) 2](#) առաջարկության (որոշ երկրներում, օրինակ՝ Պորտուգալիայում, օգտագործվում են միջհամայնքային ժողովները):

Առաջարկում ենք օգտագործել ՄՀՀ-ի նախապես սահմանված իրավական մի շարք ձեւեր, բայց որոշակի տեղ թողնել նաեւ ճկուն լուծումների համար: Այս ճկունությունը կարելու է, եթե Հայաստանը ցանկանում է խթանել ՏՏԶ-ի նշանակալի նախաձեռնություններ:

Բացի այդ, մենք առաջարկում ենք հետեւել սուբսիդիարության սկզբունքին եւ թույլ տալ, որ Հայաստանի համայնքապետարաններն իրենք որոշեն, թե որ ոլորտներում են ցանկանում համագործակցել: Այս հարցում պետությունը կարող է ուղեցույցներ առաջարկել, եւ համայնքապետարանների ազգային ընդհանուր ասոցիացիայի հետ համագործակցության միջոցով այն պետք է նպաստի այս

ոլորտում լավ գործելակերպի հետագա տարածմանը:

Հարկ է նշել նաև, որ Հայաստանում ՄՀՀ-ի վերջին զարգացումների հետ կապված բավականին բացասական փորձով պայմանավորված՝ կարելու է թվում պատշաճ տեղեկատվական արշավի գործընթացում եւ ՄՀՀ-ի ոլորտում հաջողակ առաջատարներին տեխնիկական աջակցություն եւ գուցե նաև ֆինանսական խթաններ առաջարկելու հարցում պետության հետագա պատրաստակամության մեջ ներդրումներ կատարելը:

Գերակա III ոլորտ. Անդրսահմանային համագործակցություն

Եվրոպայի խորհրդի «Տարածքային համայնքների կամ իշխանությունների միջեւ անդրսահմանային համագործակցության մասին» շրջանակային կոնվենցիայի (ԵԽՊՇ թիվ 106) շրջանակներում անդրսահմանային համագործակցությունը ճանաչված է որպես ազգային սահմաններից դուրս գտնվող տեղական եւ տարածքային իշխանությունների միջեւ երկխոսության, փոխըմբռնման եւ կայուն զարգացման խթանման կարելու գործիք:

Ընդհանուր առմամբ, անդրսահմանային համագործակցություն ասելով պետք է հասկանալ սահմանի երկու կողմերում գտնվող տեղական շահագրգիռ կողմերի եւ պետական իշխանությունների միջեւ բարիդրացիական հարաբերությունների կառուցմանն ուղղված գործընթացների ամբողջություն: ԱՄՀ-ն չի ենթադրում սահմանակից համայնքապետարաններին եւ համապատասխան պետական իշխանություններին լրացուցիչ լիազորությունների փոխանցում: Մյուս կողմից՝ ԱՄՀ-ի միջոցով սահմանակից տարածքներում գտնվող համայնքապետարանները կարող են ձգտել խթանելու սահմանակից շրջանի սոցիալ-տնտեսական զարգացումը, զարգացնել մասշտաբի էֆեկտը՝ ավելի լավ ծառայություններ մատուցելու եւ մշակութային հեռանկարներն ընդլայնելու նպատակով: Այսպիսով՝

- ԱՄՀ-ն կարող է գործընկերների հաստատություններում դրական ազդեցություն ունենալ կառավարման գործելակերպի վրա,
- ԱՄՀ-ն կարող է խրախուսել ավելի համագործակցային մշակույթ թե՛

տարբեր գործընկերների եւ թե՛ նույն տեսակի գործընկերների շրջանակներում,

- արտաքին ֆինանսավորման համար համատեղ դիմելու գործընթացը կարող է նպաստել յուրաքանչյուր գործընկերոջ՝ թե՛ ԱՄՆ-ի պայմանավորվածությունների շրջանակներում եւ թե՛ դրանից դուրս այլ պետական, մասնավոր եւ կամավորական կազմակերպությունների հետ համագործակցելու կամքն ու կարողությունը զարգացնելուն,
- եթե ստեղծվում է ԱՄՆ հարցերով մարմին, եւ այն պատասխանատու է մի շարք այնպիսի հարցերի համար, որոնք այլ պարագայում կլինեին տեղական իշխանությունների անմիջական կառավարման ներքո, ապա ընտրված ներկայացուցիչները կարող են ավելի շատ կենտրոնանալ իրենց ռազմավարական պարտականությունների վրա,
- քանի որ ԱՄՆ-ն տեղական իշխանությունների համար օրենսդրական պարտավորություն չէ, այն իրականացվում է միայն այն ժամանակ, երբ դրանից կարելի է օգուտ քաղել,
- ԱՄՆ-ի միջոցով գործընկերները կարող են զարգացնել համերաշխության ավելի մեծ զգացողություն,
- ԱՄՆ-ն կարող է ավելի շատ հնարավորություններ ստեղծել տեղական կազմակերպությունների եւ քաղաքացիների ներգրավման համար,
- ԱՄՆ-ն խրախուսում է պետություն-մասնավոր գործընկերությունը (ՊՄԳ),
- ԱՄՆ-ն խրախուսում է սահմանամերձ տարածաշրջանների մշակութային ներդաշնակ աճը, ձեւավորում է սոցիալական կապիտալ եւ խթանում է մարդկանց խաղաղ համակեցությունը:

Կան գործարկման մի քանի եղանակներ կամ փուլեր, որոնց շրջանակներում զարգանում են ԱՍՀ-ի գործընթացները.

- Փոխգործակցության բացակայության փուլ. սահմանամերձ տարածաշրջանը սահմանափակված է ինքն իրենով, բնութագրվում է կարծրատիպերով եւ անվստահությամբ:
- Տեղեկությունների փոխանակման փուլ. Սահմանի զուգահեռ ճանաչում՝ որպես խնդիրների ստեղծման եւ ռեսուրսների տրամադրման աղբյուր:
- Խորհրդակցության փուլ. հասկացված է անդրսահմանային փոխկախվածությունը. գործողություններն իրականացվում են առանձին, սակայն նախատեսվում են համատեղ գործողություններ:
- Համագործակցության փուլ. ձևավորվում է ընդհանուր նպատակ, եւ գործողություններն իրականացվում են համաձայնեցված օրակարգի համաձայն (եւ յուրաքանչյուր մասնակցի իրավասությունների եւ լիազորությունների սահմաններում):
- Ներդաշնակեցման փուլ. քաղաքականությունները մշակվում են՝ հաշվի առնելով տարածքի անդրսահմանային բնույթը:
- Ինտեգրման փուլ. սահմանները վիրտուալ բնույթ են կրում, եւ ԱՍՀ-ն լիովին ինտեգրված է քաղաքականության մշակման գործընթացում:

Օրինակ 7

Անդրսահմանային համագործակցությունը Ստրասբուրգի տարածքում

Ֆրանս-գերմանական հաշտեցման եւ համագործակցության պայմանագրի, որը կոչվում է նաեւ Ելիսեյան պայմանագիր, կնքման օրվանից՝ 1963 թվականից ի վեր Ստրասբուրգում իրականացվում է լավ կայացած ԱՍՀ: Այս պայմանագիրը ստորագրվել է Երկրորդ համաշխարհային պատերազմից 20 տարի անց,

Ֆրանսիայում ապակենտրոնացման առաջին օրենքների ընդունումից 20 տարի առաջ եւ Շենգենից 30 տարի առաջ:

Այս ֆրանս-գերմանական հաշտեցման շրջանակներում ստեղծվել է ԱՄՀ-ի համապարփակ համակարգ հարեւան Բադեն-Վյուրթեմբերգ երկրամասի հետ՝ հիմնված փոխադարձ համերաշխության պայմանավորվածությունների եւ գործընկերության վրա, ինչը Եվրոպայի կոնկրետ դրսեւորումն է իր քաղաքացիների առօրյա կյանքում:

Այս ԱՄՀ-ն բոլոր մակարդակներում հիմնված է տեղեկությունների հոսքի եւ փոխանակման վրա եւ վերածվել է իրական սահմաններից գերծ բնակելի գոտու եւ շարժիչ ուժի՝ բնակչության բարեկեցությանն ուղղված նախագծերի համար:

Սահմանը հատելն այսօր դարձել է բազմաթիվ մարդկանց առօրյայի մի մասը՝ աշխատանքի, բնակության, ուսման եւ առողջապահության կամ հանգստի նպատակներով:

Ստրասբուրգը որպէս սահմանակից քաղաք կիսում է բնակելի գոտի իր գերմանացի հարեւաններից մեկի՝ մասնավորապէս Քել քաղաքի հետ: «Բնակելի գոտի» հասկացությունն ավելին է, քան պարզապէս «տարածք» (Ֆրանսիայի տեսանկյունից) կամ «ֆունկցիոնալ տարածք» (Եվրոպայի/ԵՄ հանձնաժողովի տեսանկյունից):

Այս անդրսահմանային բնակելի գոտին բնորոշվում է՝

- բարձր աստիճանի փոխներթափանցմամբ, որն արտահայտվում է գործունեության, հոսքերի եւ փոխանակման մեջ (ուղեւորահոսքեր, սպառողական հոսքեր, բնակության շարժեր), շուրջ 3,000 ֆրանսիացի բնակվում է Քելում, Ստրասբուրգ-Քել անդրսահմանային տրամվայով իրականացվում է մոտ 5,000 ամենօրյա ուղեւորություն աշխատանքային շաբաթվա ընթացքում եւ 9,000 ուղեւորություն՝ հանգստյան օրերին,

- քաղաքաշինական շարունակականությամբ, որը դարձել է բնապատկերի եւ կենսակերպի բաղկացուցիչ մաս. հանրային ենթակառուցվածքներից ու ծառայություններից օգտվում են սահմանի երկու կողմերի բնակիչները,
- բնակչությանը սպասարկող անդրսահմանային նախագծերի կառուցմամբ՝ տրամվայ, մանկապարտեզ, զբոսայգի, սոցիալական տնտեսության ինկուբատոր, զբաղվածության կենտրոն, գրադարան,
- առողջ, կանոնավոր եւ հավասարակշռված քաղաքական երկխոսությամբ՝ չնայած առկա անհամաչափություններին (հիմնականում տարածքային, ժողովրդագրական եւ տնտեսական):

Քել եւ Ստրասբուրգ քաղաքները 2021 թվականին ստորագրել են համագործակցության համաձայնագիր՝ նպատակ ունենալով սահմանելու եւ ամրապնդելու իրենց՝ արդեն իսկ գոյություն ունեցող կապերը եւ ջանքեր գործադրելու իրենց համապատասխան հանրային քաղաքականությունների ավելի լավ ինտեգրման ուղղությամբ: Նշված համաձայնագրով վերահաստատվել է էկոլոգիական, սոցիալական եւ ժողովրդավարական խնդիրներին միասնական արձագանք տալու եւ սահմանի երկու կողմի բնակիչների համար կարելու նշանակություն ունեցող նախագծեր իրականացնելու ընդհանուր ցանկությունը, մասնավորապես՝ շարժունակության ցանցերի ինտեգրում, հանրային օբյեկտների փոխլրացում, բնակիչների ներգրավում քաղաքային վերափոխման գործընթացներում եւ համատեղ մշակույթի ու երկլեզվության խթանում:

Ստրասբուրգ քաղաքը, հավատարիմ լինելով ֆրանս-գերմանական համագործակցության պայմանագրով ստանձնած իր հանձնառությանը, կանոնավոր փոխանակումներ է իրականացնում իր գերմանացի գործընկերների հետ: Իր անդրսահմանային բնակելի գոտու սրտում այն իրականացնում է տեղական ֆրանս-գերմանական նախագծեր:

Ստրասբուրգի ԱՍՀ-ն ներառում է հետևյալ երեք մակարդակները.

- անմիջական հարեւանություն Քել քաղաքի հետ,
- միջանկյալ մակարդակ Ստրասբուրգ-Օրտենաու եվրաթաղամասի հետ, որը տարածքային համագործակցության եվրոպական խումբ է,
- տարածաշրջանային մակարդակ Վերին Ռեյնի կոնֆերանսի հետ, որը միջկառավարական համագործակցության ֆորում է:

Ահա ներկայացված են որոշ օրինակներ եւ անդրսահմանային առաջատար նախագծեր.

- Սկսած 2020 թվականից՝ Ստրասբուրգի Եվրոմետրոպոլիան համագործակցում է Քել քաղաքի եւ Բադեն-Վյուրթեմբերգ երկրամասի հետ մի ծրագրի շուրջ՝ նպատակ ունենալով կառուցելու եւ գործարկելու ջերմային էներգիայի փոխադրման խողովակաշար՝ Ռեյնի նավահանգստում գտնվող «Բադիշե Շտալվերկե Քել (ԲՍՎ)» [Badische Stahlwerke Kehl] (BSW) պողպատաձուլական գործարանի արդյունաբերական թափոններից անջատված ջերմությունը վերականգնելու ու այն կոնսերվացիայի ջեռուցման ցանցին մատակարարելու համար: 2022 թվականի մայիսի 31-ին հիմնադրվել է Ֆրանս-գերմանական անդրսահմանային «ՍԵՄ Քալորի Քել-Ստրասբուրգ» [SEM Calorie Kehl-Strasbourg] ընկերությունը: Ֆրանսիական օրենսդրության համաձայն՝ Ռեյնի երկու ափերից վեց գործընկեր ներգրավված է «ՍԵՄ»-ում՝ Ստրասբուրգի Եվրոմետրոպոլիան (ԵՄՍ), Մեծ արեւելյան երկրամասը [Գրանդ Էստ], Տեղական իշխանությունների բանկը, Բադեն-Վյուրթեմբերգ երկրամասը, Քել քաղաքը եւ ԲՍՎ-ն: Ընկերությունն ունի շուրջ 4.2 միլիոն եվրոյի չափով կանոնադրական կապիտալ: Նախագծի ավարտը նախատեսված է 2027/2028 թվականներին:

- Տրամվայի գծի՝ դեպի Գերմանիա երկարացման արդյունքում Քելի եւ Ստրասբուրգի բնակիչներն այժմ ունեն արագ եւ մատչելի կապ իրենց հարեւան քաղաքի հետ: Ֆրանսիայում ավելացվել է 3 նոր կանգառ, իսկ Գերմանիայում՝ եւս 3-ը: Գծի երկարացման առաջին հատվածը բացվել է 2017 թվականի ապրիլի 29-ին: Գծի երկարացման ավարտից հետո անդրսահմանային տրամվայի գիծը դարձել է ցանցի ամենածանրաբեռնվածներից մեկը՝ աշխատանքային օրերին գրանցելով շուրջ 7,000, իսկ հանգստյան օրերին՝ մինչեւ 10,000 ուղևորափոխադրում:
- Անդրսահմանային հեծանվային մայրուղի. Օֆենբուրգից մինչեւ Ստրասբուրգ (30 կմ հեռավորության վրա) միջսահմային հեծանվային մայրուղու նախագծման համաձայնագիրը ստորագրվել է 2024 թվականի օգոստոս ամսին: Այս համաձայնագրով սահմանվում են նախագծման աշխատանքների իրականացման եւ ֆինանսավորման ընդհանուր սկզբունքները՝ մինչ շինարարության իրավունքի ձեռքբերումը:
- «Խաղա եւ խոսիր» [Spiel & Parle] ծրագիրը անդրսահմանային կրթական ծրագիր է, որը նախաձեռնվել է Ստրասբուրգ-Օրտենաու եվրաթաղամասի կողմից: Ծրագիրը նպատակ ունի Ռեյնի երկու ափերին գտնվող ֆրանսիական եւ գերմանական տարրական դպրոցների երեխաներին հնարավորություններ տալու հետաքրքիր ձեռով սովորել իրենց հարեւանների լեզուն: Խաղերի, երգերի եւ գրականության օգնությամբ երեխաները ձեռք են բերում գերմաներեն կամ ֆրանսերեն հիմնական բառապաշար, որը նրանց մեջ արթնացնում է միջմշակութային հետաքրքրասիրություն:
- Յուրաքանչյուր երկու տարին մեկ եվրաթաղամասը հանդիպումներ է կազմակերպում ընտրված ներկայացուցիչների եւ քաղաքացիների միջեւ: Այս նախաձեռնությունը նպատակ ունի Ռեյնի երկու ափերին բնակվող քաղաքացիական հասարակությանն առավել ակտիվ ներգրավելու ընդհանուր անդրսահմանային բնակելի գոտու կառուցման գործընթացում, ինչպես նաեւ ապահովելու ուղղակի շփում

Եվրաթաղամասի խորհրդի անդամների եւ գերմանացի ու ֆրանսիացի բնակիչների միջեւ՝ նրանց կարիքների, ցանկությունների եւ ապագայի վերաբերյալ տեսլականների շուրջ:

Ստրասբուրգ քաղաքը եւ Ստրասբուրգի Եվրոմետրոպոլիան համատեղ ստեղծել եւ համաֆինանսավորել են անդրսահմանային կառույցներ եւ ծրագրեր, որոնք համարվում են ընդհանուր բնակելի գոտու շրջանակներում մատուցվող տեղական անդրսահմանային հանրային ծառայություններ:

Ստրասբուրգ-Օրտենաու եվրաթաղամասը (Տարածքային համագործակցության եվրոպական խումբ) հիմնադրվել է 2010 թվականին, գրանցված է Ֆրանսիայի օրենսդրությանը համաձայն, սակայն գլխավոր գրասենյակը գտնվում է Գերմանիայի Քել քաղաքում: Դրա նպատակն է Ֆրանսիայի եւ Գերմանիայի տարածքների միջեւ զարգացնել եւ ամրապնդել ԱՄՀ-ն, ինչպես նաեւ աջակցել ռազմավարական նշանակություն ունեցող նորարարական նախագծերին եւ նախաձեռնություններին (ինչպես օրինակ՝ տրանսպորտային քաղաքականությունը, առողջապահական խնդիրները, կրթությունը, մշակույթը, կայուն քաղաքաշինությունը եւ անդրսահմանային փոխհաղորդակցությունը): Իրական կառավարման մոդելն ու «ներքեւից վերեւ» ռազմավարությունն ապահովում են քաղաքացիների մասնակցությունն ու տեղական ժողովրդավարությունը անդրսահմանային մասշտաբով եւ չեզոքացնում են տարածքի տարածական եւ ժողովրդագրական անհամաչափությունները (ֆրանսիական կողմում՝ խիստ քաղաքաբնակ, իսկ գերմանական կողմում՝ հիմնականում գյուղական): Այնուամենայնիվ, անհրաժեշտ են լրացուցիչ միջոցառումներ հաղորդակցման եւ հանրային կապերի ոլորտներում՝ եվրաթաղամասը «հասարակ քաղաքացիների» շրջանում առավել տեսանելի եւ ճանաչելի դարձնելու համար:

Օրինակ՝ «Արդարադատություն առանց սահմանների» կոնտակտային կետը Եվրոպական սպառողների կենտրոնի (ԵՄԿ) կողմից իրականացվող, Ստրասբուրգի Եվրոմետրոպոլիայի եւ Ստրասբուրգ քաղաքի, ինչպես նաեւ Եվրոպական INTERREG «Վերին Ռեյն» ծրագրի կողմից համաֆինանսավորվող ծրագիր է: Սա անվճար ծառայություն է լայն հանրության համար, որը տրամադրում է՝

- ընդհանուր երկլեզու տեղեկություններ Ֆրանսիայի եւ Գերմանիայի իրավական համակարգերի վերաբերյալ,
- աջակցություն անդրսահմանային մակարդակում սպառողների միջեւ ծագած վեճի դեպքում եվրոպական դատական վարույթ նախաձեռնելու հարցում,
- անհատական խորհրդատվություն իրավունքի ոլորտի երկլեզու մասնագետի հետ:

Բացի այդ, Ստրասբուրգը համագործակցում է նաեւ Ռեյնի տարածաշրջանի գործող համագործակցային ֆորումների հետ (ինչպես օրինակ՝ Վերին Ռեյնի տարածաշրջանի քաղաքների ցանցը, Ռեյնի խորհուրդը, Վերին Ռեյնի կոնֆերանսը), տեղեկատվական եւ խորհրդատվական կառույցների հետ (ինչպես օրինակ՝ «InfoBest» տեղեկատվական կենտրոնը, Եվրոպական սպառողների կենտրոնը, Անդրսահմանային զբաղվածության ծառայությունը, «TRION Climate» ցանցը եւ եվրաթաղամասը): Այս բոլոր կառույցները համագործակցում են 2019 թվականին ստորագրված Աախենի պայմանագրի շրջանակներում ստեղծված Անդրսահմանային համագործակցության հարցերով կոմիտեի քարտուղարության հետ եւ հանդես են գալիս որպես տեղական միջնորդներ տարածքի բնակիչների համար, ինչպես նաեւ որպես նորարարության կենտրոններ՝ նպաստելով անդրսահմանային տարածքային մարքեթինգի առաջին քայլերի իրականացմանն ու շունչ հաղորդելով իրական Եվրոպային:

Օրինակ 8

Անդրսահմանային համագործակցությունը եւ դրա թույլ կողմերն ու ձախողումները

Չեխոսլովակիայում (հետագայում՝ Չեխիայի Հանրապետություն եւ Սլովակիա) եւ Հունգարիայում կոմունիստական կուսակցությունների ռեժիմների փլուզումից հետո այս երկրների՝ Ավստրիայի հյուսիսարեւելյան հատվածին սահմանակից ռեգիոններում ի հայտ են եկել մի շարք փոքրածավալ նախաձեռնություններ՝ ուղղված քաղաքականության որոշ ոլորտներում

հաղորդակցությանը եւ փորձի փոխանակմանը: Տվյալ ռեգիոնում անդրասահմանային համագործակցությունն էապես խորացավ նշված երկրների կողմից Եվրոպական միությանը միանալու արդյունքում: Ռեգիոնն անվանվեց «Centrope», որը պաշտոնապես հիմնադրվեց 2003 թվականին Կիտսեում, երբ ինչպես համապատասխան տարածաշրջանային կառավարությունները, այնպես էլ տվյալ ռեգիոններում տեղակայված մի քանի քաղաքներ որոշեցին լավարկել իրենց (հիմնականում երկկողմ) համագործակցության նախաձեռնությունները:

Կիտսեի հռչակագրում (2003 թ.) շեշտը դրված էր հետեւյալ դրույթների վրա.

- հիմնել «CENTROPE»-ն որպես աճի եւ բարգավաճման համատեղ ռեգիոն եւ աջակցել այդ նպատակի իրականացմանն ուղղված բոլոր միջոցներին,
- ստեղծել գրավիչ, միջազգային մակարդակով հարգանք վայելող եւ կյանքի բոլոր ոլորտներն ընդգրկող որակյալ տարածք եւ բարելավել ԱՄՀ-ի համար նախատեսված պայմանների շրջանակը,
- ակտիվացնել ԱՄՀ-ն՝ առկա նախաձեռնությունների ցանցայնացման միջոցով, հանրությանը ներկայացնել տարածաշրջանի հետագա ներուժը եւ ամրապնդել Կենտրոնական Եվրոպայի Ռեգիոնի նկատմամբ սոցիալական ու ձեռնարկատիրական հանձնառությունը (Ֆինկա, Հուսար, Յաշշո, 2020թ, էջ 154):

Կիտսեի միջոցառումից հետո ստորագրվեցին քաղաքական մի քանի հուշագրեր, ինչպես նաեւ հաստատվեցին ռազմավարական նշանակության տարածաշրջանային փաստաթղթեր: Ներկայումս այս տարածաշրջանի հիմնական առանցքը կազմում է Վիեննա-Բրատիսլավա մետրոպոլիայի տարածաշրջանը, որն ունի երկարամյա ընդհանուր պատմություն, փոխադարձ գործառնական կապեր եւ աճի բարձր դինամիկա: «CENTROPE» տարածաշրջանի առավել նշանակալի մրցակցային առավելություններից է դրա գիտական պրոֆիլը: Տարածաշրջանում գործում է ավելի քան 25 համալսարան եւ գիտահետազոտական հաստատություն, եւ վերջիններս ակտիվորեն համագործակցում են գործարար կառույցների հետ: CENTROPE-ն ձգտում է պահպանել կայուն տարածաշրջանի իր բնութագիրը,

մասնավորապես՝ ընդգծելով բնական լանդշաֆտային ներուժը: Դանուբ գետը եւ Վիեննայի ու Բրատիսլավայի միջեւ ընկած կանաչ գոտին տարածաշրջանի անփոխարինելի լանդշաֆտային ուղենիշներն են: Տարածաշրջանում կյանքի բարձր որակը պայմանավորված է քաղաքային կենտրոնների եւ գրավիչ բնական լանդշաֆտների իրար մոտ լինելով (Ֆինկա, Հուսար, Յաշշո, 2020թ., էջ 155):

Այնուամենայնիվ, ինչպես նշում են Ֆինկան, Հուսարը եւ Յաշշոն (2020թ.), «CENTROPE» նախաձեռնությունն առաջարկում է նաեւ մի շարք դասեր՝ ուսումնառության համար.

- այս նախաձեռնության ամենօրյա գործողության ընթացքում ի հայտ են եկել լեզվական խոչընդոտներ, քանի որ համագործակցող միավորների ներկայացուցիչները խոսում են չորս տարբեր լեզուներով, որոնք պատկանում են երեք տարբեր լեզվաընտանիքների,
- ազգային իրավական եւ վարչական համակարգերն էականորեն տարբերվում են իրարից, ինչն առաջացրել է բազմաթիվ թյուրըմբռնումներ եւ որոշ դեպքերում հանգեցրել է համագործակցության դինամիկայի կորստի,
- չնայած այն հանգամանքին, որ «CENTROPE»-ն կարող է համարվել հայտնի եւ քաղաքականապես կարելուր նախաձեռնություն, այն շատ չի արժանանում տեղական եւ տարածաշրջանային քաղաքական գործիչների ուշադրությանը. սկզբնական նախաձեռնողները մեծ ոգևորություն էին ցուցաբերում, սակայն քաղաքական տարբեր ցիկլերի արդյունքում նրանք վաղ թե ուշ փոխարինվեցին նոր ներկայացուցիչներով, իսկ այդ նորեկ ներկայացուցիչները համարժեք քաղաքական ոգևորություն չցուցաբերեցին այն պատճառով, որ «CENTROPE»-ի ներկայացուցիչներին չէր հաջողվել նախաձեռնությունն ավելի գրավիչ դարձնել լայն հանրության համար,
- չնայած այն հանգամանքին, որ սահմանների դերը զգալիորեն փոփոխվել է (օրինակ՝ Շենգենի կանոնների ընդունման շնորհիվ), CENTROPE

երկրների միջեւ տարբերությունները պահպանվել են, եւ նույնիսկ որոշ վաղեմի խնդիրներ որոշակի դեր են խաղացել բանակցությունների ընթացքում (օրինակ՝ Սլովակիայի եւ Հունգարիայի միջեւ առկա լարվածությունը Դանուբ գետի վրա կառուցված ջրամբարի պատճառով),

- բրենդավորման գործընթացը հաջողությամբ չի պսակվել, եւ թեեւ եղել են CENTROPE-ի միասնական բրենդ ստեղծելու հստակ փորձեր, տեղի բնակչության շրջանում որոշակի ընդհանուր CENTROPE ինքնության ձեւավորում չի կատարվել:

Գերակա III ոլորտի մասով ներկայացված եզրակացություններ եւ առաջարկներ

Եվրոպական երկրներում ԱՄՀ-ի խթանման նախաձեռնությունն առավելապես գալիս է համայնքապետարանների ղեկավարներից կամ վարչական մարմինների ղեկավարներից, սակայն վերջնական որոշումները, որպես կանոն, ընդունվում են կոլեգիալ որոշում կայացնող մարմինների, օրինակ՝ տեղական խորհուրդների կողմից: Ակնհայտ է, որ ԱՄՀ-ի նախաձեռնությունները չեն առաջանում պատահականորեն: Հակառակը, դրանք հաճախ հիմնվում են տարբեր փոխկապակցվածությունների երկարաժամկետ ձեւավորման վրա, մասնավորապես՝ մշակույթի եւ տեղական տնտեսության ոլորտներում: Այս տեսանկյունից մշակութային տարբեր միջոցառումները կամ **անդրսահմանային** տնտեսական գործունեությունը կարելուք խթանիչներ են ԱՄՀ-ի հետագա խորացման գործում:

Եթե համայնքապետարանների միջեւ հաստատվում է ԱՄՀ, ապա լրացուցիչ մարմին ստեղծելու անհրաժեշտություն չի լինում: Այնուամենայնիվ, ԱՄՀ-ն հազվադեպ է իրականացվում որպես զուտ անդրսահմանային ՄՀՀ (օրինակ՝ քույր քաղաքների ձեւաչափով): Փոխարենը, ԱՄՀ-ն սովորաբար նպաստում է համագործակցության ձեւավորմանն ավելի մեծ թվով տարբեր սուբյեկտների միջեւ, այսինքն՝ համայնքապետարաններից բացի՝ նաեւ մասնավոր ընկերությունների,

դպրոցների կամ համալսարանների, ինչպես նաև ՀԿ-ների միջև: Եթե ԱՍՀ նախաձեռնությունը հանգեցնում է պաշտոնական մարմինների ստեղծմանը, ապա նշված բոլոր սուբյեկտները ներկայացված են լինում այդ մարմիններում:

Միջոլորտային կամ անդրոլորտային համագործակցությունը մարտահրավեր է, եւ պատասխանատվության մեխանիզմները պետք է մշակվեն հատկապես տեղական մակարդակում: Այդ առումով Եվրոպայի փորձը ցույց է տալիս, որ հաշվետվողականության ամենակարեւոր որոշիչ գործոնը փոխադարձ վստահությունն է: Եվ քանի որ ԱՍՀ-ն վերաբերում է փոխկապակցվածությունների ստեղծմանը ոչ միայն ազգային տարբեր իրավական համակարգերից եկող սուբյեկտների, այլև տարբեր նպատակներ եւ վարչական ու կառավարման ներքին մշակույթներ ունեցող ոլորտներից եկող սուբյեկտների միջև, ուրեմն այս ոլորտում ձեռնարկվող համապատասխան բոլոր քայլերը պետք է նպաստեն վերոնշյալ վստահության ամրապնդմանը:

Բացի վերոհիշյալ մարտահրավերներից՝ կան այլ սահմանափակումներ կամ մարտահրավերներ, որոնց պետք է բախվեն ԱՍՀ-ի մասնակիցները, հատկապես՝ ամենօրյա գործունեության մարտահրավերները (պայմանավորված, օրինակ, լեզվական տարբերություններով), իրավական կարգավորումների տարբերությունները, վարչական եւ քաղաքական տարբեր տարբեր համաձայնեցնելու անհրաժեշտությունը, ինչպես նաև տարաբնույթ ակնհայտ եւ ոչ ակնհայտ ակնկալիքները, որոնցով առանձին գործընկերներ մասնակցում են անդրսահմանային համագործակցության նախաձեռնություններին:

Ընդհանրապես եվրոպական երկրներում պետությունն ունի մեկ հիմնական գործառույթ ԱՍՀ-ի համատեքստում. այն է՝ ստուգել, թե արդյոք ԱՍՀ-ի շրջանակում կնքված համաձայնագրերը համապատասխանում են սահմանադրությանը եւ համապատասխան մյուս իրավական ակտերին: Սակայն այս գործառույթը, որպես կանոն, իրականացվում է ոչ թե կենտրոնական կառավարության, այլ տեղական պետական մարմինների (օրինակ՝ տարբեր մարզային/գավառական/պրովինցիալ /ռեգիոնալ գրասենյակների) կողմից:

Եվրոպական շատ երկրներում պետությունը սովորաբար տեխնիկական աջակցություն է տրամադրում այս ոլորտում: Բացի այդ տեխնիկական աջակցությունից, օրինակ, ԵՄ երկրներում, պետությունը, որպես կանոն, խթանում է ուժեղացնում է ԱՄՀ-ն ֆինանսական տարբեր խթանների միջոցով (օրինակ՝ դրամաշնորհային ծրագրեր, որոնք աջակցում են ԱՄՀ-ին): Այնուամենայնիվ, այս խթանները շատ հաճախ օգտագործվում են ԱՄՀ-ի գործընթացում ներգրավված բոլոր սուբյեկտների համար, այլ ոչ միայն համայնքապետարանների:

Փորձագիտական գնահատման խմբի՝ տեղում կատարած այցի ընթացքում ներկայացված տեղական փորձը ցույց է տալիս, որ հայ-վրացական սահմանագծի երկայնքով տեղակայված տարածաշրջաններում համագործակցելու նույնիսկ պարզ նախաձեռնությունները բավականին բարդ են եւ արդեն իսկ վիճահարույց արդյունքներ են գրանցել:

Գերակա III ոլորտի մասով ներկայացված առաջարկություններ

Հայաստանի իշխանություններին առաջարկվում է ԱՄՀ-ի կանոնները տեղական սուբյեկտների համար պահել հնարավորինս ճկուն՝ պետական իշխանությունների կողմից սահմանելով վերահսկողության հստակ գործառույթ: Տարածքային համայնքների կամ իշխանությունների միջեւ անդրսահմանային համագործակցության մասին Եվրոպական շրջանակային կոնվենցիայի ([Մադրիդի շրջանակային կոնվենցիա CETS 106](#)) հավելվածը պարունակում է [երկարաժամկետ համաձայնագրեր եւ տիպային պայմանագրեր](#), որոնք կարող էին ծառայել որպես ոգեշնչման աղբյուր:

Պետությունը պետք է պատրաստ լինի համապատասխան տեխնիկական աջակցություն տրամադրել, քանի որ ԱՄՀ-ն հեշտ գործընթաց չէ, եւ կան բազմաթիվ մարտահրավերներ:

Պետությունը պետք է դիտարկի նաև ԱՄՀ-ի խթանման նպատակով հատուկ ֆինանսական խթանների փաթեթ առաջարկելու հնարավորությունը ԱՄՀ-ի այն նախաձեռնություններին աջակցելու նպատակով, որոնք կարող են ցանկալի ավելացված արժեքը ստեղծել:

Տարածքային համայնքների կամ իշխանությունների միջև անդրսահմանային համագործակցության մասին Եվրոպական շրջանակային կոնվենցիայի թիվ 3 արձանագրությունը, որը վերաբերում է Եվրատարածաշրջանային համագործակցության խմբերին (ԵՀԽ-ներ) ([CETS 206](#)), կարող է կիրառելի լինել Հայաստանում, եթե ավարտին հասցվի դրա վավերացման գործընթացը. սակայն դրա դրույթների կիրառումից առաջ անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ ներկայիս աշխարհաքաղաքական իրավիճակը թույլ է տալիս համագործակցության նախաձեռնություններ իրականացնել միայն Հայաստանի եւ Վրաստանի սուբյեկտների միջև:

Ընդհանուր եւ եզրափակիչ դիտարկումներ

Հայաստանի համայնքապետարանների (համայնքների) ներկայացուցիչները դեռևս հստակ տեսլական չունեն ապագա քայլերի վերաբերյալ, եւ թեև նրանք ներգրավված են եղել բարեփոխումների գործընթացներում, նրանց մոտ դեռևս անպատասխան հարցեր կան: Փորձագիտական գնահատման խմբի կողմից իրականացված տեղում այցի ընթացքում համայնքապետարանների հրավիրված ներկայացուցիչներն իրենց մտահոգություններն են արտահայտել երկրի ներսում ապակենտրոնացման հետագա զարգացման առնչությամբ եւ բացահայտ կերպով վկայակոչել են հատուկ գործիքներ, որոնք կերաշխավորեն իրենց ֆինանսական ինքնավարությունը: Տեղական շահագրգիռ կողմերը մշտապես ընդգծել են հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման խթանման կարելիությունը, մասնավորապես՝ տեղական ֆինանսական ինքնավարությունն ամրապնդող գործիքների մշակման միջոցով: Այս տեսակետը համահունչ է Նախարարների կոմիտեի [CM/Rec\(2005\)1](#) առաջարկությանը, որն անդամ պետություններին կոչ է

անում երաշխավորել տեղական ինքնակառավարման մարմինների ծախսերի ֆինանսավորման այնպիսի համակարգ, որը հիմնված է այն սկզբունքի վրա, որ «տեղական իշխանությունների ռեսուրսներն ու դրանց բաշխումը պետք է համապատասխանեն իրենց լիազորությունները պատշաճ իրականացնելուն»։ Ավելին, այդ առաջարկության մեջ (3-րդ կետ) նշվում է, որ անհրաժեշտ է վերանայել «տեղական հարկման եւ տեղական իշխանություններին տրամադրվող դրամաշնորհների իրավական եւ վարչական շրջանակը՝ ծառայությունների բարելավումն ու արդյունավետ մատուցումը խթանելու համար, ինչպես նաեւ ֆինանսական հավասարեցման իրավական եւ վարչական շրջանակը՝ իշխանությունների միջեւ արդարություն եւ համերաշխություն ապահովելու համար»։

Այսպիսի ինքնավարության բացակայությունը նրանց դրդում է մտածել, որ ՄՀՀ-ն կարող է արդյունավետ կերպով կիրառվել ձեռնարկատիրական տարբեր գործունեությունների եւ իրենց սեփական եկամուտների զգալի աճի համար։ Այստեղ, սակայն, անհրաժեշտ է շեշտել, որ թեեւ ՄՀՀ-ի նախաձեռնությունները կարող են դրական ազդեցություն ունենալ ՏՏԶ-ի վրա՝ նպաստելով մասշտաբի տնտեսությանը եւ լավագույն փորձի փոխանակմանը (օրինակ՝ որպես հիմք լավ փորձի փոխանցման համար), բայց դրանք չեն կարող փոխարինել իրական ֆինանսական ինքնավարություն ապահովող պետական քաղաքականության գործիքներին։ Իսկ այդ գործիքները պետք է ընդունվեն պետական մակարդակում։

Թեեւ ՄՀՀ-ն անհրաժեշտ կլինի որոշ դեպքերում (օրինակ՝ շատ փոքր կամ չմիավորված համայնքապետարանների պարագայում), այլ դեպքերում այն ցանկալի գործիք կլինի ՏՏԶ-ի համատեքստում, եւ այս տեսանկյունից պետությունը պետք է հնարավորինս շատ վերացնի այդպիսի համագործակցության զարգացման համար խոչընդոտներ կամ սահմանափակումներ։ Սակայն լիարժեք ՏՏԶ-ն պահանջում է ավելի լայն համագործակցություն, որն ընդգրկում է ոչ միայն համայնքապետարանները կամ մյուս պետական մարմինները, այլ նաեւ մասնավոր ընկերությունները, հասարակական կազմակերպությունները, համալսարանները եւ այլն։ Այստեղ անհրաժեշտ է հասկանալ նաեւ հայկական

համայնքապետարանների ներկայացուցիչների ակնկալիքները: Տեղում այցելության ընթացքում նրանք բազմիցս նշել են, որ իրենք ՏՏԶ-ն դիտարկում են որպես քաղաքականության ոլորտ, որն ընդգրկում է այնպիսի գործիքներ, որոնք համայնքապետարանների համար ապահովում են լրացուցիչ եկամուտներ: Այդուհանդերձ, ինչպես նշվեց վերելում, ՏՏԶ-ն չպետք է դիտարկվի որպես համայնքապետարանների ֆինանսական կարողությունները բարձրացնելու միակ միջոց:

Նախարարների կոմիտեի [CM/Rec\(2005\)1](#) առաջարկության հավելվածը մանրամասն ուղեցույցներ է պարունակում՝ ուղղված տեղական եւ տարածաշրջանային իշխանությունների ֆինանսական ինքնավարության ամրապնդմանը: Ուղեցույցները կենտրոնական իշխանություններին կոչ են անում ապահովելու, որ տեղական իշխանությունները հասանելիություն ունենան համապատասխան սեփական ռեսուրսներին, այդ թվում՝ օրենքի սահմաններում դրույքաչափեր սահմանելու իրավունքին, ինչպես նաեւ տրամադրեն ոչ նպատակային փոխանցումներ, որոնց շրջանակներում պահպանվում է նրանց ինքնավարությունը: Միաժամանակ առաջարկվում են արդար եւ թափանցիկ հավասարեցման մեխանիզմներ՝ պահպանելով տեղական իշխանությունների՝ ծախսային առաջնահերթությունները որոշելու ազատությունը:

[CM/Rec\(2005\)1](#) առաջարկության հավելվածում նշված ուղեցույցներում տեղական իշխանությունների ֆինանսական կարողությունը սահմանվում է որպես առավելագույն եկամուտ, որը կարող է ստացվել տվյալ իշխանության կողմից՝ ազգային մակարդակում սահմանված ստանդարտ պայմանների շրջանակներում: Այս կարողությունը նկարագրվում է որպես տարբեր տարրերի համակցություն. «Որպես կանոն, ֆինանսական կարողությունը մեծապես կախված է հարկային (հարկաբյուջետային) կարողությունից: Սակայն կան իշխանություններ, որոնք կարող են ստեղծել զգալի չափով ոչ հարկաբյուջետային ռեսուրսներ (օրինակ՝ գույքից՝ մասնավորապես հողից եւ շինություններից, տնտեսական գործունեությունից կամ ֆինանսական ներդրումներից ստացված եկամուտ). նրանց

ֆինանսական կարողությունը սա է հաշվի առնում»:

Այս համատեքստում, թեև արդյունավետ գործող տեղական տնտեսական զարգացման (SSQ) համակարգը կարող է ստեղծել եկամուտներ եւ հնարավորություններ, այն միեւնոյն ժամանակ պահանջում է նախնական ներդրումներ եւ ռեսուրսների մոբիլիզացում: Արդյունավետորեն իրագործվելու համար այն նաեւ հիմնվում է ռազմավարական կառավարման եւ համակարգման հզոր կարողությունների վրա:

Ինչպես ՄՀՀ-ի, այնպես էլ ԱՍՀ-ի շրջանակներում հնարավոր է երկարաժամկետ բազմաոլորտ համագործակցություն տեղական մակարդակում: Սակայն այն, ամենայն հավանականությամբ, կպահանջի ոչ միայն տեխնիկական աջակցություն, այլեւ որոշակի տնտեսական (օրինակ՝ ուղիղ ֆինանսական սուբսիդիաներ) խթաններ Հայաստանում պետության կողմից: Ոչ ՄՀՀ-ն եւ ոչ էլ ԱՍՀ-ն չպետք է կախված լինեն միայն միջազգային աջակցությունից, եւ դրա համար պետությունը պետք է մշակի մոտիվացնող խթանիչների համակարգ, որը կխրախուսի թե՛ ՄՀՀ-ի եւ թե՛ ԱՍՀ-ի լավագույն գործելակերպը եւ կխրախուսի նրանց, ովքեր կհետեւեն այդ գործելակերպի օրինակին:

Հրավիրված ներկայացուցիչները ներկայացրել են միջհամայնքային միավորումների միջոցով ՄՀՀ-ի նախորդ փորձը: Նրանք ընդգծել են, որ այդպիսի համագործակցային միավորներ վարելու համար ունեցել են շատ սահմանափակ սեփական ռեսուրսներ: Միեւնոյն ժամանակ որոշ ներկայացուցիչներ նույնիսկ նշել են, որ ընդհանուր առմամբ վախեցել են որեւէ քայլ ձեռնարկելուց, որն իրավական տեսանկյունից կարող էր արգելված լինել: Սա ակնհայտորեն հարց է առաջացնում այդ միջոցառման իրագործման փուլի, համապատասխան տեղեկությունների եւ վերապատրաստման արշավի անհրաժեշտության վերաբերյալ: Եթե պետությունը ցանկանում է շարունակել այդ միջոցառման իրականացումը կամ ցանկանում է կիրառել նմանատիպ միջոցառումներ ապագայում, ապա անհրաժեշտ է ավելի մեծ չափով ներդրումներ կատարել տեղեկատվական արշավների եւ համայնքապետարանների համապատասխան այն ներկայացուցիչների (ընտրված կամ չընտրված) վերապատրաստման մեջ, որոնք պետք է այդ միջոցառումները

կիրառեն գործնականում:

Բացի ազգային իրավական կարգավորումից՝ տեղական մակարդակում օգտակար կլինեն նոր օրենքի կիրառման համատեքստում ՄՀՀ-ի եւ ԱՍՀ-ի զարգացման վերաբերյալ համապարփակ ուղեցույցները կամ ձեռնարկները: Ավելին, «Միջհամայնքային միությունների մասին» գործող օրենքն անհրաժեշտ է լրամշակել «Տեղական ինքնակառավարման մասին» նոր օրենքի ընդունումից հետո: Այստեղ կարելու է ընդգծել, որ Բազմաստիճան կառավարման փորձագիտական կենտրոնի գործիքակազմը պարունակում է օգտակար օրինակներ եւ ուղեցույցներ՝ ՄՀՀ-ի համաձայնագրերի եւ ԱՍՀ-ի նախաձեռնությունների մշակման համար:

Առաջարկություններ

Հաշվի առնելով միջազգային փորձը, տեղում այցելության ընթացքում հավաքագրված տվյալները, ինչպես նաև հրավիրված փորձագետների մասնագիտական գնահատականները՝ բարեկամական քաղաքականության վերաբերյալ ներկայիս խորհրդատվությունը ներառում է հետևյալ հիմնական առաջարկները.

1) Իրավասությունների ցանկը կարող է հետագայում վերանայվել Հայաստանի համայնքապետարաններին իրենց գործունեությունն իրականացնելու հարցում ավելի լայն ինքնավարություն շնորհելու համար: Այդուհանդերձ, հիմնվելով միջազգային փորձի վրա, դա պետք է արվի հարկաբյուջետային ապակենտրոնացման համապատասխան միջոցներ ընդունելու հետ մեկտեղ՝ ապահովելու համար, որ տեղական իշխանություններն ունենան բավարար ռեսուրսներ իրենց պարտականությունները կատարելու համար ([CM Rec\(2005\)1](#)):

2) Եթե Հայաստանում համայնքապետարաններին թույլ տրվի իրականացնել ձեռնարկատիրական գործունեություն՝ տեղական լրացուցիչ եկամուտներ ստանալու նպատակով, ապա պետք է պահպանվեն երկու կարևոր սկզբունքներ. այդ գործունեությունը պետք է առհասարակ չազդի կամ ունենա խիստ սահմանափակ ազդեցություն տեղական բյուջեների վրա, ինչպես նաև չպետք է ընդհանրապես ազդի կամ ունենա խիստ սահմանափակ ազդեցություն տեղական շուկայում մրցակցության³ վրա: Համայնքապետարանների կողմից իրականացվող լրացուցիչ տնտեսական գործունեությունը չպետք է դառնա բեռ, որը

³ [CM/Rec \(2004\)1 Par.66](#). Առևտրային ձեռնարկություններ ստեղծելը կամ դեկավարելը, ինչպես նաև այդպիսի ձեռնարկություններում մասնակցությունը պետք է, ըստ էության, սահմանափակվի հանրային ծառայությունների հետ կապված գործունեությամբ կամ իրականացվի այն ոլորտներում, որտեղ բացակայում է մրցակցային շուկան, կամ որոնք ուղղված են տնտեսական առաջընթացին (ինչպիսիք են՝ բնակարանային կառուցապատումները, բիզնես պարկերի ստեղծումը, ստարտափների աջակցությունն ու զբաղվածության խթանումը և այլն):

սահմանափակում է բնակիչների սոցիալական կարիքները բավարարելու նրանց կարողությունները, եւ միեւնոյն ժամանակ չպետք է վնասի տեղական շուկայական առողջ մրցակցությունը:

3) Եթե ավելի մանրամասն դիտարկենք ՄՀՀ-ի հետ կապված վերջին փորձը Հայաստանում, ապա նպատակահարմար է կիրառել իրավականորեն նախապես սահմանված ՄՀՀ-ի մի շարք ձեւեր՝ միաժամանակ տեղ թողնելով նաեւ ճկուն լուծումների համար: Այս ճկունությունը կարելու է միջոլորտային համագործակցության վրա հիմնված ՏՏԶ-ի արդյունավետ նախաձեռնությունների համար: Այս տեսանկյունից գործող «Միջհամայնքային միությունների մասին» ներկայիս օրենքը պետք է վերանայվի:

4) Խորհուրդ է տրվում նաեւ ՄՀՀ-ի շրջանակներում առաջնորդվել սուբսիդիարության սկզբունքով եւ թույլ տալ Հայաստանի համայնքապետարաններին որոշել այն ոլորտները, որոնց շրջանակում իրենք ցանկանում են համագործակցել: Պետությունը կարող է մշակել ուղեցույցներ եւ համագործակցելով համայնքապետարանների ազգային ընդհանուր ասոցիացիայի հետ՝ խթանել լավագույն փորձի տարածումն այս ոլորտում: Ավելին, Հայաստանում պետությունը կարող է դիտարկել ֆինանսական խթաններ տրամադրելու հնարավորությունը՝ բարձր կատարողական արդյունքներ ցուցաբերած ակտիվ համայնքապետարանների համար:

5) ՄՀՀ-ի կայունության կարելու է բաղադրիչ է դրա ժողովրդավարական հաշվետվողականությունն ապահովելը, ինչպես նաեւ բաց լինելն ու հստակությունը պահպանելը՝ համաձայն [CM/Rec\(2022\)2](#) առաջարկության: Այսպիսով, Հայաստանում միավորված համայնքապետարանների միջեւ իրականացվող ՄՀՀ-ի նախաձեռնությունները պետք է շարունակեն հետեւել ժողովրդավարական լավ կառավարման սկզբունքներին, եւ այս համատեքստում ՄՀՀ-ի նախաձեռնությունները ղեկավարող եւ/կամ համակարգող մարմինները պետք է գործեն հաշվետվողականության համապատասխան շրջանակների սահմաններում:

6) Եթե պլանավորվում է հասնել ՏՏԶ-ի կամ ՏՏԶ-ին աջակցել ՄՀՀ-ի միջոցով, ապա անհրաժեշտ է գիտակցել, որ ՄՀՀ-ի ցանկացած դրսևորում ավելի շուտ միջոց է ՏՏԶ-ին հասնելու համար, քան անմիջապես խթան այդ հարցում: ՄՀՀ-ի նախաձեռնությունները կարող են օգնել բարենպաստ միջավայր ստեղծելուն, սակայն ռազմավարությունները, կառավարչական մոտեցումը, միջոլորտային գործընկերություն ստեղծելու կարողությունն ու սկզբնական ներդրումները (այդ թվում՝ ֆինանսական) առանցքային նշանակություն ունեն:

7) «Տարածքային համայնքների կամ իշխանությունների միջև անդրսահմանային համագործակցության մասին» Եվրոպական շրջանակային կոնվենցիայի թիվ 3 արձանագրությունը, որը վերաբերում է Եվրատարածաշրջանային համագործակցության խմբերին (ԵՀԽ-ներ), կարող է կիրառելի լինել Հայաստանում: Այնուամենայնիվ, դրա դրույթները կիրառելուց առաջ անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ ընթացիկ աշխարհաքաղաքական իրավիճակը հարմար է միայն Հայաստանի եւ Վրաստանի սուբյեկտների միջև համագործակցության նախաձեռնությունների համար:

8) Հաշվի առնելով ներկայիս աշխարհաքաղաքական իրավիճակը՝ Հայաստանի իշխանությունները պետք է ներշնչվեն «Տարածքային համայնքների կամ իշխանությունների միջև անդրսահմանային համագործակցության մասին» Եվրոպական շրջանակային կոնվենցիայի հավելվածում ներկայացված մոդելներից եւ ձեւանմուշներից՝ ԱՄՀ-ի համար ճկուն իրավական շրջանակ մշակելիս՝ պատշաճ ուշադրություն դարձնելով միջազգային հարաբերություններին եւ ընդհանուր քաղաքականությանը վերաբերող ազգային օրենսդրությամբ սահմանված իրավասությանը, ինչպես նաեւ հսկողության եւ վերահսկողության այն կանոններին, որոնց կարող են ենթարկվել տարածքային համայնքները կամ իշխանությունները:

Հղումներ

«Բարսելոնա Ակտիվա», 2025թ., ծանոթացե՛ք «Բարսելոնա Ակտիվային».
հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://www.barcelonactiva.cat/en/get-to-know-barcelona-activa>:

Կլարկ, Գ., Հակալի, Ջ., Մաունթֆորդ, Դ., 2010թ., Տեղական տնտեսական զարգացման կազմակերպումը. Ջարգացման հարցերով գերատեսչությունների եւ ընկերությունների դերը. Փարիզ. ՏՀԶԿ:

Եվրոպայի խորհուրդ, 1985թ., Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիա. Եվրոպական պայմանագրերի շարք - թիվ 122. առցանց մատչելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://rm.coe.int/168007a088>:

Անդրսահմանային համագործակցություն՝ ԱՄՀ, 2025թ., հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://edenplatform.org/cross-border-co-operation-cbc/>:

Անդրսահմանային համագործակցության վերաբերյալ գործիքների ձեռնարկ. 2012թ., պատրաստվել է Եվրոպայի խորհրդի Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումների փորձագիտական կենտրոնի կողմից՝ Դանիելե Դել Բիանկոյի (Իտալիա) եւ Ջոն Ջեքսոնի (Մեծ Բրիտանիա) հետ համագործակցությամբ: Առցանց մատչելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://rm.coe.int/1680747160>:

Ֆինկա, Մ., Հուսար, Մ., Յաշն, Մ. 2020թ. «CENTROPE» նախաձեռնություն. Քաղված դասեր եւ ոգեշնչման աղբյուրներ Արեւմտյան Բալկանների համար: Արեւմտյան Բալկանների տարածքային կառավարման տարեկան ակնարկ, II հատոր, 150-167 էջեր:

Միջհամայնքային համագործակցության վերաբերյալ գործիքների ձեռնարկ. 2010թ., պատրաստվել է Եվրոպայի խորհրդի, ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագրի եւ Բաց հասարակության տեղական ինքնակառավարման հարցերով նախաձեռնության կողմից: Առցանց մատչելի է հետևյալ հղմամբ՝ <https://rm.coe.int/imc-intermunicipal-co-operation/1680746ec3>:

Կլիմովսկի, Դ. 2014թ., Միջհամայնքային համագործակցությունը Սլովակիայում. Խիստ մասնատված համայնքային կառուցվածք ունեցող շրջանների դեպքը: Նովո Մեստո. Նովո Մեստոյի Կազմակերպչական գիտությունների ֆակուլտետ:

Լի, Ն.Գ. 2025թ., Տեղական տնտեսական զարգացման պլանավորումը. Տեսություն եւ պրակտիկա. Լոնդոն. Մեյջ:

Մալիզիա, Ե., Ֆեսեր, Ե. Ջ., Ռենսկի, Հ., Դոուքեր, Ջ., 2021թ. Տեղական տնտեսական զարգացման գիտակցումը. Օքսֆորդ. Ռութլեջ:

Սոգել, Ն.Կ. 2006թ., Միջհամայնքային համագործակցությունը Շվեյցարիայում եւ համայնքապետարանների միաձուլման միտումը: Քաղաքային հանրային տնտեսության վերաբերյալ ակնարկ, 6. 169-188 էջեր:

[Կոնգրեսի ժամանակակից մեկնաբանությունը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի բացատրական զեկույցի վերաբերյալ](#), հոդված 9:

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2004\)1 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակներում ֆինանսական եւ բյուջետային կառավարման վերաբերյալ:](#)

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2005\)1 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային իշխանությունների ֆինանսական ռեսուրսների վերաբերյալ:](#)

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2007\)12 առաջարկությունը՝ Տեղական եւ տարածաշրջանային մակարդակում կարողությունների զարգացման վերաբերյալ:](#)

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2011\)11 առաջարկությունը՝ Բարձրաստիճան իշխանությունների կողմից տեղական իշխանություններին փոխանցված նոր իրավասությունների ֆինանսավորման վերաբերյալ:](#)

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2018\)4 առաջարկությունը՝ Տեղական հասարակական կյանքին քաղաքացիների մասնակցության վերաբերյալ:](#)

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2019\)3 առաջարկությունը՝ Տեղական իշխանությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու վերաբերյալ:](#)

[Նախարարների կոմիտեի՝ անդամ պետություններին ուղղված Rec\(2023\)5 առաջարկությունը՝ Լավ ժողովրդավարական կառավարման սկզբունքների վերաբերյալ:](#)

Հավելված I. Հանդիպումների օրակարգը

ԾՐԱԳԻՐ		
2025 ԹՎԱԿԱՆԻ ՓԵՏՐՎԱՐԻ 19, ՉՈՐԵՔՇԱԲԹԻ		
ԺԱՄ	ՀԱՆԴԻՊՈՒՄ	ՄԱՍՆԱԿԻՑՆԵՐ
10.30-11.30	- Ներածական հանդիպում փորձագիտական գնահատման խմբի հետ - Բրիֆինգ Եվրոպայի խորհրդի թիմի հետ	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ
11.30-12.30	Ներածական հանդիպում ՀՀ տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարության ներկայացուցիչների հետ	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն
12.30-14.00	Ճաշի ընդմիջում	
14.00-16.40	Աշխատանքային հանդիպում <i>(առերես ձեւաչափով)</i>	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն • Տեղական կառավարման ոլորտի փորձագետներ
16.40-18.00	Փորձագետների ներքին հանդիպում	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ
2025 ԹՎԱԿԱՆԻ ՓԵՏՐՎԱՐԻ 20, ՀԻՆԳՇԱԲԹԻ		
ԺԱՄ	ՀԱՆԴԻՊՈՒՄ	ՄԱՍՆԱԿԻՑՆԵՐ
9.00-10.00	Մեկնում Երեւանից Վեդի համայնք	
10.30-11.30	Հանդիպում Վեդի եւ Արտաշատ համայնքների, Արարատի մարզի, Եղեգնաձոր եւ Արենի համայնքների, Վայոց ձորի մարզի ներկայացուցիչների հետ	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տեղական համայնքներ

11.30-12.30	Մեկնում Վեդի համայնքից Երեւան	
12.30-14.30	Ճաշի ընդմիջում	
15.00-16.30	Քննարկում շահագրգիռ կողմերի հետ. Միջազգային դոնորային ֆինանսավորմամբ ծրագրեր Հայաստանում տեղական կառավարման վերաբերյալ. ԳՄՀՀ, ՇՏԻՏՍ, ՄԱԶԾ, Հայաստանում ԵՄ պատվիրակություն <i>(անհատական հանդիպումներ)</i>	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Միջազգային դոնորային ֆինանսավորմամբ ծրագրեր Հայաստանում տեղական կառավարման վերաբերյալ
16.30-18.00	Փորձագետների միջեւ փոխանակումներ	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ
2025 ԹՎԱԿԱՆԻ ՓԵՏՐՎԱՐԻ 21, ՈՒՐԲԱԹ		
ԺԱՄ	ՀԱՆԴԻՊՈՒՄ	ՄԱՍՆԱԿԻՑՆԵՐ
9.30-10.30	Քննարկում շահագրգիռ կողմերի հետ՝ ՀՀ ֆինանսների նախարարություն	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Ֆինանսների նախարարություն
10.30-11.45	Քննարկում շահագրգիռ կողմերի հետ՝ տեղական կառավարման ասոցիացիաներ եւ տեղական կառավարման ՔՀԿ-ներ <i>(անհատական հանդիպումներ)</i>	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տեղական կառավարման ասոցիացիաներ • Տեղական կառավարման ՔՀԿ-ներ
11.45-12.45	Փորձագետների ներքին հանդիպում. հիմնական եզրակացությունների պատրաստում	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ
12.45-14.00	Ճաշի ընդմիջում	
14.00-16.00	Կլոր-սեղան քննարկումներ՝ Տեղական տնտեսական զարգացման համար միջհամայնքային համագործակցության, անդրսահմանային համագործակցության թեմաներով <i>(հիբրիդային ձեւաչափով)</i>	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն • Տեղական կառավարման ոլորտի փորձագետներ • Միջազգային դոնորային ֆինանսավորմամբ ծրագրեր Հայաստանում տեղական կառավարման վերաբերյալ

		• Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տեղական կառավարման ասոցիացիաներ • Տեղական կառավարման ՔՀԿ-ներ • Տեղական համայնքներ
16.00-17.00	Փորձագետների ներքին հանդիպում. հիմնական եզրակացությունների պատրաստում	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ
17.00-18.00	Նախնական եզրակացությունների ներկայացում տարածքային կառավարման ենթակառուցվածքների նախարարության ներկայացուցիչներին ՀՀ եւ	• Փորձագետներ • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն

Հավելված II. Հաստատություններն ու կազմակերպությունները, որոնց հանդիպել է Փորձագիտական գնահատման խումբը

Ամսաթիվ	Հաստատություններ եւ կազմակերպություններ
2025 թվականի փետրվարի 19	Ներածական հանդիպում. Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն
2025 թվականի փետրվարի 19	Աշխատանքային հանդիպում. - Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն - Ազգային ժողովի տարածքային կառավարման, տեղական ինքնակառավարման, գյուղատնտեսության եւ շրջակա միջավայրի պահպանության հարցերի մշտական հանձնաժողով - Ավստրիական զարգացման համագործակցության գրասենյակ Երեւանում - Հայաստանի համայնքների միություն - Տեղական կառավարման ոլորտի փորձագետներ
2025 թվականի փետրվարի 20	Հանդիպում տեղական համայնքների հետ Վեդիում՝ Արարատի մարզ. - Քաղաքապետ, փոխքաղաքապետ եւ ներկայացուցիչներ Արարատի մարզի Վեդիի համայնքապետարանից - Ներկայացուցիչներ Արարատի մարզի Արտաշատի համայնքապետարանից - Ներկայացուցիչներ Վայոց ձորի մարզի Արենիի համայնքապետարանից - Ներկայացուցիչներ Վայոց ձորի մարզի Եղեգնաձորի համայնքապետարանից - Երեւանում Ավստրիական զարգացման համագործակցության գրասենյակ - Տեղական կառավարման ոլորտի փորձագետներ
2025 թվականի փետրվարի 20	Քննարկումներ շահագրգիռ կողմերի հետ. Միջազգային դոնորային ֆինանսավորմամբ ծրագրեր Հայաստանում տեղական կառավարման վերաբերյալ. - ԳՄՀՀ («Լավ կառավարում հանուն տեղական զարգացման Հարավային Կովկասում» ծրագիր) - ՇՏԻՏԱ («Աջակցություն Հայաստանում ապակենտրոնացմանն ու տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումներին» ծրագիր) - ՄԱԶԾ («Գենդերային հավասարություն» ծրագիր) - Հայաստանում ԵՄ պատվիրակություն
2025 թվականի փետրվարի 21	Քննարկում շահագրգիռ կողմերի հետ. ՀՀ Ֆինանսների նախարարություն
2025 թվականի փետրվարի 21	Քննարկում շահագրգիռ կողմերի հետ. տեղական կառավարման ասոցիացիաներ եւ ՔՀԿ-ներ. - Հայաստանի համայնքների միություն - Համայնքների ֆինանսիստների միավորում

	• Կանանց տեղեկատվական-վերլուծական ցանց ՀԿ • Կայուն զարգացման քաղաքային հիմնադրամ • Տեղեկատվական համակարգերի զարգացման եւ վերապատրաստման կենտրոն ՀԿ
2025 թվականի փետրվարի 21	Կլոր-սեղան քննարկումներ՝ Տեղական տնտեսական զարգացման համար միջհամայնքային համագործակցության, անդրսահմանային համագործակցության թեմաներով. • Միջազգային եւ տեղական խորհրդատուներ • Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն • Ազգային ժողովի տարածքային կառավարման, տեղական ինքնակառավարման, գյուղատնտեսության եւ շրջակա միջավայրի պահպանության հարցերի մշտական հանձնաժողով • Ավստրիական զարգացման համագործակցության գրասենյակը Երևանում • ՄԱԶԾ • Հայաստանի համայնքների միություն • Համայնքների ֆինանսիստների միավորում • Կայուն զարգացման քաղաքային հիմնադրամ • Համայնքապետարաններ • Տեղական կառավարման ոլորտի փորձագետներ
2025 թվականի փետրվարի 21	Փորձագիտական գնահատման վերաբերյալ նախնական եզրակացությունների ներկայացում. • Տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարություն

Հավելված III. Փորձագիտական գնահատման խումբ

Վերոնիկ ԲԵՐՏՈԼ
Ֆրանսիա
(Փորձագետ)

Ստրասբուրգ քաղաքի փոխքաղաքապետ, որը պատասխանատու է եվրոպական, միջազգային եւ անդրասահմանային հարաբերությունների համար

2003 թվականից մինչև 2021 թվականի վերջը Վերոնիկ Բերտոլն աշխատել է եվրոպական մի շարք ասոցիացիաներում եւ ՀԿ-ներում (եվրոպական նախագծերի ստեղծում եւ կառավարում, ցանցերի համակարգում, ներկայացուցչություն եւ հարաբերություններ ինստիտուցիոնալ եւ ֆինանսական գործընկերների հետ եւ այլն):

2021 թվականի դեկտեմբերին նա ընտրվել է Ստրասբուրգի քաղաքային խորհրդում:

Վերոնիկ Բերտոլը նաեւ Եվրոպայի խորհրդի տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսի անդամ է, իսկ 2022 թվականից ի վեր Կոնգրեսի բյուրոյի կողմից նշանակված է Երիտասարդության հարցերով թեմատիկ խոսնակի տեղակալ:

1997-ից մինչև 2001 թվականը սովորել է Գրենոբլի քաղաքական հետազոտությունների ինստիտուտում:

Իզնասիո ԳԻԼ ՕՍԵՍ
Իսպանիա
(Փորձագետ)

Տարածքային քաղաքականության եւ ժողովրդավարական հիշողության հարցերի նախարարության Միջազգային հարաբերությունների վարչության ավագ խորհրդական

Մինչև Տարածքային քաղաքականության եւ ժողովրդավարական հիշողության հարցերի նախարարությունում աշխատանքի անցնելը Իզնասիո Գիլ Օսեսն աշխատել է որպես ավագ խորհրդական Սոցիալական իրավունքի հարցերով պետական քարտուղարի կաբինետում՝ զբաղվելով սոցիալական ծառայությունների, հաշմանդամության եւ տարեց բնակչության վերաբերյալ առաջարկվող կարգավորումների հետ կապված իրավական հարցերով:

Նաեւ աշխատել է որպես ավագ խորհրդական Արդարադատության նախարարությունում: Այդ պաշտոնը զբաղեցնելուց առաջ եղել է ավագ խորհրդական Իսպանիայի Գենդերային բռնության դեմ պայքարի հարցերով մարմնում:

Պետական պաշտոնյայի իր կարիերան նա սկսել է Իսպանիայի արտոնագրերի եւ ապրանքանիշերի գրասենյակում՝ մասնագիտանալով իրավական հարցերում:

Ունի իրավագիտության եւ փիլիսոփայության գիտական աստիճան, որոնք երկուսն էլ ստացել է Վալենսիայի համալսարանում, ինչպես նաեւ ունի մտավոր սեփականության իրավունքի մագիստրոսի աստիճան (ML/LLM), որն ստացել է Ալիկանտեի համալսարանում:

Իովան ԿՆԵԺԵՎԻՉ
Սերբիայի Հանրապետություն
(Փորձագետ)

Պետական կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման նախարարությունում Ռեզիստորների եւ տեղական ինքնակառավարման բնագավառի հարցերով նախարարի օգնականի պաշտոնակատար

2013-2019 թվականներին Իովան Կնեժեիչն աշխատել է որպես Բելգրադ քաղաքի առողջապահության քարտուղարության իրավական եւ տնտեսական հարցերով օգնական: 2019-2020 թվականներին նա մասնակցել է «25. maj — Milan Gale Muskatirovic» d.o.o.» ընկերության ստեղծմանը, որտեղ նա եղել է առաջին գլխավոր տնօրենը:

2020-2024 թվականներին աշխատել է որպես Ստարի Գրադի քաղաքային համայնքապետարանի տեղական օմբուդսմեն, սկզբում որպես Սերբիայի օմբուդսմենների ասոցիացիայի խորհրդի նախագահ, ապա որպես Վերահսկող խորհրդի նախագահ:

Կառավարության 2024 թվականի սեպտեմբերի 12-ի նիստում նա նշանակվել է Պետական կառավարման եւ տեղական ինքնակառավարման նախարարությունում Ռեզիստորների եւ տեղական ինքնակառավարման բնագավառի հարցերով նախարարի օգնականի պաշտոնակատար:

Նա վարչական իրավունքի եւ մարդու իրավունքների պաշտպանության ոլորտներում մի շարք մասնագիտական եւ գիտական աշխատությունների հեղինակ է:

Իովան Կնեժեիչն ավարտել է Բելգրադի համալսարանի իրավաբանական ֆակուլտետը, որտեղ ստացել է միջազգային իրավունքի մագիստրոսի աստիճան:

Տանիա Իզաբել ՌԱՄՈՍ ՄՈՌԻՌԱՏՈՒ ՋԵՐՈՆԻՄՈ
Պորտուգալիա
(Փորձագետ)

Տեղական իշխանությունների գլխավոր տնօրինության տնօրենի տեղակալ եւ Համագործակցության ու ֆինանսական հարցերով վարչության պետ

Տանիա Իզաբել Ռամոս Մոուրատու Ջերոնիմոն քաղաքացիական հասարակության մասնակցության հարցերով ԺՀԴԿ աշխատանքային խմբի անդամ է: Նա զբաղեցրել է դեկավար պաշտոններ, այդ թվում՝ Արեւմտյան շրջանի միջհամայնքային համայնքում մարդկային ռեսուրսների, ուսուցման եւ նախագծերի հարցերով բաժնի վարիչ եւ միջհամայնքային հանրային քաղաքականության բաժնի վարիչ:

Աշխատել է որպես ավագ տեխնիկ Տեղական ինքնակառավարման մարմինների հարցերով գլխավոր տնօրինության տեղական ֆինանսների բաժնում եւ Արեւմտյան շրջանի միջհամայնքային համայնքի ռազմավարական համագործակցության գրասենյակում: Աշխատել է որպես քաղաքապետի խորհրդական Արուդա դուշ Վինյուշի համայնքապետարանում եւ որպես ավագ

տեխնիկ Արեւմտյան շրջանի համայնքապետարանների ասոցիացիայի խթանման եւ տարածաշրջանային համագործակցության գրասենյակում:

Տանիա Իզաբել Ռամոս Մոուտատու Ջերոնիմոն ունի քաղաքագիտության բակալավրի եւ մագիստրոսի աստիճաններ, որոնք ստացել է Լիսաբոնի տեխնիկական համալսարանի սոցիալական եւ քաղաքական գիտությունների բարձրագույն ինստիտուտում, Հանրային ֆինանսների կառավարման մագիստրոսի աստիճան, որն ստացել է Լիսաբոնի «ԼՀԻ» համալսարանական ինստիտուտում, եւ Համայնքային կառավարման մագիստրոսի աստիճան, որն ստացել է Լեզուների եւ կառավարման բարձրագույն ինստիտուտում (ԼԿԲԻ):

Նիկոլա ՏԱՐԲՈՒՎ

**Մերքիայի Հանրապետություն
(Փորձագետ)**

Քաղաքների ու համայնքների մշտական կոնֆերանսի գլխավոր քարտուղար

Նիկոլա Տարբուկը եղել է Մերքիայում տեղական կառավարման ոլորտում խոշոր բարեփոխումների կարկառուն ներկայացուցիչներից, որն զբաղվել է ֆինանսավորման, սեփականության իրավունքների, օրենսդրության, միջհամայնքային համագործակցության եւ պետական կառավարման հարցերով: Նա ակտիվ դերակատարություն է ունեցել Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությունների (2016-2030թթ.) եւ Տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումների ծրագրի (2021-2025թթ.) մշակման եւ իրականացման գործում:

Ունի մեծ փորձ միջազգային եւ դոնորների կողմից ֆինանսավորվող նախագծերի կառավարման գործում:

Նա նաեւ ազգային մի շարք մարմինների անդամ է, այդ թվում՝ Հանրային կառավարման բարեփոխումների խորհրդի, Արտակարգ իրավիճակների շտաբի, Տեղական քաղաքացիական ծառայողների մասնագիտական զարգացման խորհրդի եւ Տեղական ինքնակառավարման ֆինանսավորման հարցերով հանձնաժողովի անդամ:

Նա ունի ավելի քան 20 տարվա փորձ տեղական ինքնակառավարման հարցերի ոլորտում: 2006 թվականից ի վեր աշխատել է Քաղաքների եւ համայնքների մշտական կոնֆերանսում՝ որպես Պաշտպանության հարցերով գլխավոր քարտուղարի օգնական (2008-2017թթ.), Գլխավոր քարտուղարի տեղակալ (2017-2021թթ.) եւ 2021 թվականի դեկտեմբերից՝ որպես Գլխավոր քարտուղար:

Նիկոլա Տարբուկը Բելգրադի համալսարանում ստացել է Քաղաքական գիտությունների գիտական աստիճան:

Դանիել ԿԼԻՄՈՎՍԿԻ
Սլովակիայի Հանրապետություն
(Առաջատար խորհրդատու)

Քաղաքական գիտությունների դոցենտ Բրատիսլավայի Կոմենսկու անվան համալսարանի քաղաքագիտության ամբիոնում

Բացի կանոնավոր դասախոսություններից՝ Դանիել Կլիմովսկին հրավիրյալ դասախոսություններ է կարդացել արտասահմանյան բազմաթիվ համալսարաններում եւ եղել է «Քաղաքականության մշակում եւ որոշումների կայացում տեղական մակարդակում» խորագրով միջազգային ամառային դպրոցների շարքի ծրագրի տնօրեն: Որպես համալսարանի պրոֆեսոր նա արժանացել է Ալենա Բրունովսկայի անվան 2021 թվականի մրցանակին՝ հանրային կառավարման ոլորտում դասավանդման գերազանցության համար, իսկ 2024 թվականին նրա «Քաղաքականության մշակումը Սլովակիայում» դասընթացը «ENLIGHT» համալսարանական դաշինքի կողմից արժանացել է «ENLIGHT տարվա դասընթաց» մրցանակին:

2013 թվականից ի վեր Եվրոպայի խորհրդի Տեղական եւ տարածքային իշխանությունների կոնգրեսի անկախ փորձագետների խմբի անդամ է: Ավելին, նա եղել է թե՛ Սլովակիայի հանրային կառավարման բարեփոխումների կոմիտեի անդամ (2021-2023թթ.), թե՛ Սլովակիայի Հանրապետության վարչապետի՝ հանրային կառավարման եւ տարածաշրջանային զարգացման հարցերով խորհրդականների խորհրդի անդամ (2021-2023թթ.):

Ստացել է մագիստրոսի աստիճան հանրային կառավարման ոլորտում (Պ. Յ. Շաֆարիկի համալսարան, Սլովակիայի Հանրապետություն) եւ գիտությունների թեկնածուի աստիճան քաղաքական տեսության ոլորտում (Կոմենսկու անվան համալսարան, Սլովակիայի Հանրապետություն):

Արմինե ԹՈՒԽԻԿՅԱՆ
Հայաստանի Հանրապետություն
(Տեղական խորհրդատու)

Արմինե Թուխիկյանը զարգացման մասնագետ է, որն ունի ավելի քան քսան տարվա փորձ: Նրա մասնագիտական ոլորտներն են տեղական ժողովրդավարությունը, խոշորացված համայնքների հզորացումը, քաղաքացիների ներգրավվածությունը տեղական որոշումների կայացման գործընթացում՝ վարչատարածքային բարեփոխումների լույսի ներքո, լավ կառավարման սկզբունքների խթանումը, բարեվարքությունն ու կոռուպցիայի դեմ պայքարի պրակտիկան տեղական մակարդակում: Նա ազգային եւ միջազգային խորհրդատուի մեծ փորձ ունի, սերտորեն համագործակցում է ինչպես կենտրոնական կառավարման մարմինների, այնպես էլ ամբողջ Հայաստանում համայնքապետարանների հետ:

Ունի երկարատև եւ հաջողված փորձ՝ ամբողջ Հայաստանի տարածքում ՔՀԿ-ներին/ՄՄԿ-ներին աջակցելու հարցում՝ խթանելով նրանց կառավարման, պաշտպանության, քաղաքացիների ներգրավվածության եւ ֆոնդհայթայթման հմտությունները:

Կայուն զարգացման քաղաքային հիմնադրամի խորհրդի անդամ լինելուց բացի՝ պարբերաբար ներգրավվում է որպէս խորհրդատու կառավարման, ռազմավարական պլանավորման եւ այլ ոլորտների վերաբերյալ դոնորների կողմից ֆինանսավորվող տարբեր ծրագրերում:

Ունի Երեւանի պետական համալսարանի հոգեբանության եւ ռոմանոլոգիաների Բանասիրության ֆակուլտետների դիպլոմներ: