

**ԿԱՌՈՒՑԱՊԱՏՄԱՆ ԵՎ ՇԻՆԱՐԱՐՈՒԹՅԱՆ ՎԱՐՉԱԿԱՆ
ԸՆԹԱՑԱԿԱՐԳԵՐԸ ՈՐՊԵՍ ՀՀ-ՈՒՄ ՆԵՐԴՐՈՒՄՆԵՐԸ
ԽՈՉԸՆԴՈՏՈՂ ԳՈՐԾՈՆՆԵՐ**

Շինարարության թույլատրման գործընթացը ներդրումները կանոնակարգող այն կարևորագույն ընթացակարգերից է, որոնցով անցնում են ներդրողները՝ Հայաստանում տնտեսական գործունեություն սկսելու և ծավալելու համար: Այս գործընթացը ներդրողի համար մնում է ոչ դյուրին, կրկնվող և ժամանակատար: Այն իր մեջ ներառում է տարբեր տեխնիկական պայմանների մի խումբ, որոնք անհրաժեշտ է ամբողջապես ընդգրկել մանրամասն մշակված շինարարական գծագրերի մեջ, որոնք հետո պետք է բազմիցս ստորագրվեն, և որոնց համար անհրաժեշտ են համաձայնության մամակներ տարբեր գործակալությունների կողմից շինարարության կատարման թույլատրման գործընթացի մեկնարկի նպատակով: Հայաստանը «Գործարարությանը զբաղվելու» (Doing Business) ծրագրի կողմից դասակարգվել է 39-րդ տեղում 178 երկրների տնտեսությունների շարքում ըստ գործարարությանը զբաղվելու ընդհանուր դյուրինության ցուցանիշի: Ընդ որում, շինարարական թույլտվությունների դյուրինությանը Հայաստանը 2008թ. վարկանիշով 73-րդ տեղում է՝ արձանագրելով -1 վարկանիշային փոփոխություն 2007թ. վարկանիշի համեմատությամբ (տե՛ս աղյուսակ 1)¹:

Աղյուսակ 1.

Հայաստանի առաջընթացը «Գործարարությանը զբաղվելու» ցուցիչներով

Դյուրինությունը	Գործարարության 2008թ. վարկանիշը	Գործարարության 2007թ. վարկանիշը	Վարկանիշի փոփոխությունը
Ընկերություն հիմնադրելու	47	44	-3
Շինարարական թույլտվությունների	73	72	-1
Աշխատանքային հարաբերությունների կանոնակարգման	48	48	0
Սեփականության գրանցման	2	2	0
Վարկերի ստացման	36	62	+26
Ներդրողների պաշտպանության	83	81	-2
Հարկերի վճարման	143	137	-6
Միջազգային/արտաքին առևտրի	118	133	+15
Պայմանագրերի կիրարկման	64	64	0
Չեղմարկության փակման/լուծարման	42	43	+1
Գործարարությանը զբաղվելու ընդհանուր դյուրինությունը	39	46	+7

¹ Doing Business In Armenia – World Bank Group, 2007.

Նշենք, որ Հայաստանում ձեռնարկատիրական գործունեության իրականացման վարչական ընթացակարգերի գնահատում կատարվել է Համաշխարհային բանկի և Միջազգային ֆինանսական կորպորացիայի (ՄՖԿ) համատեղ կառույց հանդիսացող Օտարերկյա ներդրումների խորհրդատվական ծառայության (FIAS) խորհրդատվության ծրագրում¹: Որոշակիորեն անդրադառնալով ՀՀ-ում ներդրումները խոչընդոտող բուն վարչական ընթացակարգերին շինարարության ոլորտում:

Ներդրողը դիմում է շինարարության թույլտվություն ստանալու համար «նախագծի հաստատման» կամ կառուցման իրավունքի ստացումից հետո, որն արվում է տեղի քաղաքապետարանում/քաղապետարանում: Եթե շինարարության կատարման դիմումը մերժվում է, ապա ներդրողը նամակ է ստանում կատարվելիք ուղղումների մանրամասն ներկայացմամբ: Ներդրողը կարող է կատարել նախագծային փոփոխությունները և կրկին դիմել շինարարության դիտարկման խնդրանքով²: Սա կարող է ներդրողի համար թանկ գործընթաց լինել ինչպես ժամանակի, այնպես էլ գումարային առումով: Եվ, քանի որ շինարարական գործընթացը ժամանակատար է և ներդրողների համար ծանր, արդյունքում կառուցվում են մի շարք անօրինական շենքեր:

Պետք է նշել, որ որպես կառուցապատման թույլատրման գործընթացի մի մաս, ներդրողը պետք է ներկայացնի արտոնագրված շինարարական ընկերության կողմից ստորագրված պայմանագիր, որտեղ սահմանվում է, որ այդ ընկերությունն իրավաբանական պայմանավորվածություն է ձեռք բերել ներդրողի հետ նրա կառուցապատման իրականացնելու համար: Այս պայմանագրի մեջ պետք է ներառվեն շինարարական հրապարակի նկարագրությունը, նախագծի պահանջների մանրամասները, շինարարության կատարման համաձայնեցված ժամկետը, վճարման համակարգը և վճարման ժամանակացույցը:

Թեև վերջին տարիներին նախագծի և կառուցապատման հաստատման գործընթացները շատ փոփոխությունների են ենթարկվել, (ինչպիսիք են՝ կոմունալ ընկերությունների սեփականաշնորհումը, նրանց ընդգրկումը նախագծման և շինարարական գործընթացներում, և հաստատման գործընթացի մեջ քաղաքաշինական խորհրդի մասնակցության բացառումը), դեռևս կան մի շարք խնդիրներ, որոնց հետագայում կարելի է ինչ-որ չափով լուծում տալ ներդրողի համար հաստատման առավել արագ և արդիական գործընթաց ապահովելու համար: Երևանում հիմնական մտահոգությունն այն է, որ շինարարական տեղանքի կառուցապատման գործընթացը դեռևս կենտրոնացված է՝ խորհրդային համակարգի նման: Նախագծման կենտրոնացված մոտեցման պարագայում պատասխանատվությունը, վերահսկումը և որոշման կայացման իրավասությունը պատկանում է քաղաքապետարանին և հետևաբար գլխավոր ճարտարապետի աշխատակազմին: Այս երևույթի հետևանքներն ակնհայտ են, քանզի գլխավոր ճարտարապետի աշխատակազմը շատ է ծանրաբեռնվում յուրաքանչյուր տարի այդքան մեծ քանակի դիմումներ քավարարելով³:

Նախագծման ապակենտրոնացման մոդելին անցումը իրավասություններ կընձեռի Երևանի 12 համայնքային քաղապետարանների շինարարության և նախագծման բաժիններին և հնարավորություն կտա նրանց զբաղվել շինարարության համար ներկայացված դիմումներով իրենց համայնքային իրավասության շրջանակներում: Մրա արդյունքում կարագանա նախագծերի հաստատման գործընթացը, կվերանան ներդրողներին խանգարող արգելքները, և գործընթացի ընթացքում կօգտագործվեն նաև քիչ օգտագործված համայնքային քաղապետարանների ծառայությունները:

¹ Հայաստանում ձեռնարկատիրական գործունեության իրականացման վարչական ընթացակարգերի գնահատում - Օտարերկյա ներդրումների խորհրդատվական ծառայության (FIAS), 2004:

² «ՀՀ-ում շինարարության թույլտվության և քանդման թույլտվության կարգը հաստատելու մասին» ՀՀ կառավարության 02.02.2002թ. N 91 որոշում:

³ «Քաղաքաշինության մասին» ՀՀ օրենքը, ընդունված է 05.05.1998թ.:

Սրա հետ մեկտեղ պետք է նկատել էական փոփոխություն կապված այն հանգամանքի հետ, որ 2006թ. հաստատվեց և իրականացվեց Երևան քաղաքի նոր գլխավոր հատակագիծը: Մինչ այդ կիրառվում էր նախագծման խորհրդային մոդելով 1972 թվականին պատրաստված Գլխավոր պլանը, որը ներդրողների, պետական պաշտոնյաների և մասնագետների համար մեծ խնդիր էր քաղաքում շինարարություն սկսելու ժամանակ: Խորհրդային ռեժիմի ժամանակ, քաղաքի համար երբևիցե չէր մշակվել գոնավորման (գոտիավորման) կանոնակարգող համակարգ կամ նախագծերի ուղեցույցներ, որոնք հաջող փորձերի օրինակի համաձայն, քաղաքի աճն ապահովող գործիքներ են հանդիսանում:

Այնուամենայնիվ, Երևանում հաստատման գործընթացներն ընդհանուր առմամբ ներդրողի համար բավականին ժամանակատար են և բարդ կատարվող, քանի որ նա շարունակում է պատասխանատվություն կրել ձևերի, վկայականների, փաստաթղթերի, անշարժ գույքի նկատմամբ իրավունքների գրանցման վկայականների, պայմանագրային նամակների ձեռքբերման համար՝ նախքան նա կկարողանա դիմել նախնական նախագծի ընդունման և կառուցապատման թույլտվության գործընթացների համար: Սա դժվար գործընթաց է, քանի որ կառավարական մարմինները չունեն միասնական տվյալների բազա շինարարական հրապարակի կամ ներդրողին անհրաժեշտ տեղեկատվությունը պահելու, վարելու և տրամադրելու համար: Բացի այդ, շարունակում է դժվար մնալ շինարարական խնդիրներին առնչվող տեղեկատվության ձեռք բերումը, և պատասխանները փոխվում են՝ կախված, թե որտեղ և որ մարմնից է ստացվում տեղեկատվությունը: Այդ դեպքում, ներդրողի համար շինարարական գործընթացը վերջնական հաստատման ստացումը ներառյալ, կարող է տևել վեցից տասներկու ամիս, որն ինքնին չի համապատասխանում միջազգային լավագույն փորձերի չափանիշներին: Ներկայումս չկան տեղեկատվական գրքույկներ, որոնց վրա կարող են հենվել ներդրողները: Լավ տեղեկատվական գրքույկը պետք է.

- մանրամասն ներկայացնի կառուցապատման գործընթացը,
- ի հայտ բերի այն համապատասխան գերատեսչությունը, որը զբաղվում է նմանօրինակ դիմումներով,
- սահմանում է այն կետերի ամբողջությունը, որն անհրաժեշտ է շինարարության կատարման լիարժեք դիմումի ներկայացման համար,
- տրամադրի գործընթացին առնչվող գները և ժամկետները,
- քննարկի, թե ինչ նախագծման և շինարարական կանոնների պետք է հետևել կառուցապատման պատրաստման ժամանակ:

Տեղեկատվական գրքույկները կնպաստեն գործընթացի թափանցելիությանը և վստահություն կներշնչեն ներդրողներին:

Գտնում ենք, որ Հայաստանում շինարարական տեղանքների նախագծման և կառուցապատման գործընթացները կշահեն դրանք ներդրողի համար առավել թափանցիկ դարձնող կանոնակարգող հետագա քայլերի ձեռնարկմամբ: Ներկայումս շինարարական հրապարակների նախագծման գործընթացները հաշվետվելի չեն, և այնտեղ չեն կիրառվում լավագույն փորձ հանդիսացող մեթոդաբանությունները կամ միջազգային չափանիշները, որոնք կնպաստեն Հայաստանի զարգացման խրախուսմանը: Կարճաժամկետ հեռանկարում ՀՀ կառավարությունը պետք է.

• *Մշակի դիմումների ստանդարտ ձևեր և տեղեկատվական գրքույկներ, որոնք սահմանում են շինարարական հրապարակների վրա կատարվող աշխատանքների հստակ և թափանցիկ կանոններն ու կարգավորումները և տեղադրի տեղեկատվությունը նախագծման վերաբերյալ ինտերնետային էջում:* Դիմումի ստանդարտ ձևերը պետք է մշակվեն շինարարական հրապարակների հաստատման գործընթացների համար: Այս դիմումի ձևերը պետք է տեղադրված լինեն տեղեկատվական գրքույկի մեջ, որում սահմանված են նախագծման գործընթացների և ընթացակարգերի կանոններն ու կանոնակարգերը: Տեղեկատվական բրոշյուրի միջոցով ներդրողը

կտեղեկանա շինարարական հրապարակների հաստատման գործընթացներին առնչվող ժամկետներին և գներին: Ամբողջ այս տեղեկատվությունը կտեղադրվի մաս համայնքների ինտերնետային էջերում, որպեսզի ներդրողները կարողանան հարմար տեղից համակարգչից հանել պահանջներն ու ձևերը: Շինարարական հրապարակի որոշման գործընթացների առավել թափանցելիությունը ազդակ կլինի ներդրողներին, որ կառավարությունը պատասխանատվությամբ է լցված և, թերևս արդեն առավել քիչ կլինեն անօրինական շենքերի/շինությունների կառուցման դեպքերը:

• *Ապահովի մախագծման գործընթացի ապակենտրոնացումը:* Վերջին տարիների ընթացքում քաղաքաշինության ոլորտը կարգավորող օրենքներն ու կանոնակարգերը ներդաշնակեցվել են ամբողջ երկրի տարածքով: Սա լավ և առաջին քայլն է ներդրողի մոտ հաշվետվելիության մթնոլորտ ներշնչելու համար: Այնուամենայնիվ, լավագույն փորձի մոտեցման շրջանակներում գործելու համար անհրաժեշտ է մախագծման գործընթացի հետագա բարելավում: Առաջարկվում է ապակենտրոնացնել շինարարական տեղանքների կառուցապատման աշխատանքների թույլտվությունների տրամադրման իրավասությունները՝ բաշխելով դրանք 12 տեղական համայնքներին/քաղապետարաններին: Սրանով կնվազեցվի գլխավոր ճարտարապետի աշխատակազմի վրա ընկած ծանրաբեռնվածությունը և աշխատանքների մեջ առավել լավ կընդգրկվեն տեղական համայնքային մարմինների աշխատողները:

• *Այլ կերպ սահմանի գլխավոր ճարտարապետի աշխատակազմի դերը մախագծման գործընթացում:* Ընդհանրապես, գլխավոր ճարտարապետի և իր աշխատակազմի դերը կայանում է մախագծման լայնամասշտաբ ռազմավարությունների և քաղաքի աճի մպատակով երկարաժամկետ մախագծի մշակման մեջ: Սա մշակվում է, որ համապարփակ մախագծումը, իր մախագծային քաղաքականություններով, գլխավոր պլաններով, գոտիավորման կանոնակարգերով, մախագծման սկզբունքներով և կառուցապատման ուղեցույցներով պետք է մշակվի գլխավոր ճարտարապետի աշխատակազմի իրավասության շրջանակներում և իրականացվի դրա ղեկավարության տակ աշխատող ստորաբաժանումների միջոցով: Քաղաքի համապարփակ մախագծի առկայության դեպքում ներդրողները կառուցապատման մախագծի պատրաստման ժամանակ ձեռքի տակ կունենան հստակ կանոններ և կանոնակարգեր և իրենց դիմումների մերժման դեպքում նրանք տեղյակ կլինեն օժանդակման խնդրանքով դիմումի կոնկրետ գործընթացին:

Միջնաժամկետ հեռանկարում Հայաստանի կառավարությունը պետք է դիտարկի հետևյալ քայլերը.

• *Մշակել մախագծման ուղեցույցներ քաղաքի համար ցանկալի կառուցապատման ծրագրերը ներկայացնելու համար:* Նախագծի ընդունման գործընթացը կշահի հստակ կանոններից և կանոնակարգերից, ինչպես մաս ընդունված գլխավոր հատակագծից: Սա կարելի է իրականացնել մախագծային ուղեցույցների ձևով: Երևանում շինարարական մոր պարտադիր պայմանների կատարման պարագայում, մախագծման մասնագետները որոշակիորեն կարող էին պահպանել քաղաքի երբեմնի եզակի որակը, ոճը և հրապույրը, և թույլ չտալ քաղաքին լոկ տնտեսապես կենսունակ մի քաղաքի վերածվել: Այդ դեպքում, կարևոր է մախագծման մանրամասն ուղեցույցների մշակումը կենտրոնական մասի որոշ մասեր պահպանելու և հետագա մախագծերի ուղղությունը ուղենշելու համար: Այս ուղեցույցներով կսահմանվեն քաղաքի որոշակի մասերում մոր շինարարության ճարտարապետական ոճը, մանրամասն կներկայացվեն բարձրության սահմանափակումները և շենքերի ճակատային անհրաժեշտ սանդղավորությունները փողոցի ընդհանուր լավ տեսքի պահպանման համար, և կսահմանվեն խտության և մեծ քանակությամբ շենքերի սահմանները առկա շենքերի հետ համապատասխանությունը երաշխավորելու համար: Նախագծային ուղեցույցների հրապարակմամբ, քաղաքի ղեկավար

պաշտոնյաները ներդրողներին շինարարության կատարման հստակ ուղղություն են ցույց տալիս, որը ևս մեկ անգամ մեծացնում է ընդունման գործընթացի թափանցիկությունը:

• **Կառավարության համար մշակել դիմումների տվյալների բազա**, որը կարելի է տարածել այն բոլոր մարմինների միջև, որոնք պատասխանատու են շինարարական տեղանքների վրա կառուցապատման աշխատանքների գործընթացների համար (միջնաժամկետ և երկարաժամկետ նպատակ): Միասնական տվյալների բազան օգտակար կլինի շինարարական տեղանքների վրա կատարվող աշխատանքների գործընթացների մեջ ընդգրկված բոլոր մակարդակներում գործող կառավարական հաստատությունների համար, որը կարող է ընդգրկել ներդրողների շինարարական աշխատանքների դիմումները, կարող են պահվել կարևոր փաստաթղթեր և գծագրեր, ընդունման և իրավունքների գրանցման տվյալներ: Սա ներդրողների համար կկանոնակարգի գործընթացը և կնվազեցնի շինարարական հրապարակի վրա կառուցապատման աշխատանքների դիմումի համար ներդրողից պահանջվող թղթերի և փաստաթղթերի հավաքումը:

Այս առումով կարևոր առաջընթաց էր «մեկ կանգառի պատուհանի» սկզբունքի մշակումն ու ներդրումը տեղական համայնքային մարմիններում նախագծային ծառայությունների տրամադրման համար: Երևանի քաղաքապետարանում և նրա բոլոր ստորաբաժանումներում 2006թ. հունիսից, իսկ մայրաքաղաքի 12 թաղային համայնքներում՝ 2007թ. ապրիլից ներդրվել և արդյունավետ գործում է «մեկ պատուհան» աշխատակարգն ու էլեկտրոնային փաստաթղթաշրջանառության ավտոմատացված համակարգը («ԷԼՓԱՍ»), որը մշակվել, ներդրվել և սպասարկվում է Երևանի քաղաքապետարանի «Երևան քաղաքի կառավարման տեխնոլոգիաների կենտրոն» ՓԲԸ մասնագետների կողմից: Ըստ աշխատակարգի՝ քաղաքացիները/ներդրողները իրենց դիմումները հանձնում են քաղաքապետարանի կամ թաղային համայնքի «մեկ պատուհան» գրասենյակ և դիմումների վերջնական գրավոր պատասխանները ստանում են մույն գրասենյակից: Սպառիչ տեղեկություններ կարելի է ստանալ դիմումների վերաբերյալ նաև քաղաքապետարանի ինտերնետային կայքէջից: Մեկ կանգառի պատուհանի մոտեցումը որոշակիորեն պարզեցրեց և արագացրեց նախագծի ընդունման գործընթացը՝ թույլ տալով ներդրողին առավել լավ ծանոթանալ տեղական իշխանության ներկայացուցիչների հետ: Եթե ծրագիրը մեծ է կամ բարդ, ապա գլխավոր ճարտարապետի աշխատակազմը կարող է ընդգրկվել համանման գործընթացի մեջ՝ երաշխավորելու, որ տվյալ կառուցապատման շահերը համընկնում են քաղաքի առավել լայնամասշտաբ զարգացման նպատակներին: