ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԵՐԵՎԱՆ ՔԱՂԱՔՈՒՄ

ՏԱՐՈՆ ՄԱՐԳԱՐՅԱՆ

Երևանը Հայաստանի Հանրապետության ամենախոշոր տնտեսական կենտրոնն է: Մասնավորապես՝ 2009 թ. տվյալներով Երևանին է բաժին ընկնում երկրի արդյունաբերության 45,3%-ը, շինարարության 68,5%-ը, մանրածախ առևտրի 81,7%-ը, ծառայությունների 86,6%-ը[1]: Այս թվերը վկայում են Հայաստանում տնտեսության կենտրոնացվածության բարձր աստիճանի մասին՝ ընդգծելով Երևան քաղաքի դերը ՀՀ տնտեսական հարաբերությունների համակարգում:

Երևանն առանձնանում է նաև կառավարման համակարգով: Խորհրդային իշխանության տարիներին մայրաքաղաքը բաժանված էր տասը շրջանների, որտեղ համապատասխան տեղական իշխանությունների (շրջանային խորհուրդ և գործադիր մարմին) միջոցով լուծվում էին տեղական նշանակության հարցեր: Միաժամանակ գոյություն ուներ նաև Երևանի քաղաքային խորհուրդ, որի պատգամավորներն ընտրվում էին բնակիչների կողմից: Քաղխորհուրդն ընտրում էր քաղաքային խորհրդի նախագահ՝ գործադիր մարմնի ղեկավար: Կառավարման այս մոդելը պահպանվել է մինչև 1995 թվականի հուլիսի 5-ը, երբ առաջին անգամ համաժողովրդական հանրաքվեի արդյունքներով ընդունվեց Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությունը:

1995 թ. սահմանադրությամբ Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային միավորներ հռչակվեցին մարզերը և համայնքները. մարզերում իրականացվում է պետական կառավարում (տարածքային կառավարման մարմինների՝ մարզպետների միջոց), իսկ համայնքներում՝ տեղական ինքնակառավարում (տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ համայնքի ղեկավարի և համայնքի ավագանու միջոցով): Հաշվի առնելով մայրաքաղաքի առանձնահատկությունները՝ ՀՀ սահմանադրությամբ Երևանը ստացավ մարզի կարգավիճակ (ոչ թե մարզ համարվեց, այլ մարզի կարգավիճակ ունեցող քաղաք): Ըստ այդմ՝ Երևան քաղաքի պարագայում սահմանվեցին առանձնահատուկ պայմաններ: Մասնավորապես՝ եթե ՀՀ մարզպետներին նշանակում և ազատում է ՀՀ Կառավարությունը, ապա Երևանի քաղաքապետին՝ ՀՀ նախագահը: Թեև ՀՀ մարզպետների և Երևանի քաղաքապետի համար սահմանված էին գրեթե նույն տեսակի և ծավալի լիազորություններ, այնուամենայնիվ, ՀՀ նախագահի կողմից 1997 թվականին ընդունվել են երկու տարբեր հրամանագրեր՝ «Հայաստանի Հանրապետության մարզերում պետական կառավարման մասին» և «Երևան քաղաքում պետական կառավարման մասին»: Հատկանշական է նաև այն հանգամանքը, որ Երևանի քաղաքապետը մշտապես ընդգրկված է եղել ՀՀ նախագահին կից գործող անվտանգության խորհրդի կազմում, ինչը նշանակում է, որ նա մասնակից է պետության համար կարևորագույն նշանակություն ունեցող որոշումների ընդունմանը:

[1] Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության մարզերը և Երևան քաղաքը թվերով. 2010», ՀՀ ԱՎԾ, Եր., 2010, էջ 214:

1995 թ. ընդունված սահմանադրությամբ տեղական ինքնակառավարումը Երևանում իրականացվում էր թաղային համայնքներում: Ի դեպ, սահմանադրությամբ ամրագրվել էին համայնքների երեք տեսակներ՝ քաղաքային, գյուղական և թաղային: Թաղային համայնքներ ձևավորվել էին բացառապես Երևան քաղաքի վարչական տարածքում: Երևանում տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունները կարգավորվում էին «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով: Բոլոր թաղային համայնքներում ընտրվում էին տեղական ինքնակառավարման մարմիններ. համայնքի ղեկավար (թաղապետ) և համայնքի ավագանի: Համայնքներն ունեին առանձին բյուջե, առանձին սեփականություն և իրականացնում էին ինքնուրույն գործունեություն՝ սեփական պատասխանատվությամբ: Երևանի քաղաքապետը և նրան սպասարկող հիմնարկը (քաղաքապետարանը) համարվում էին տարածքային կառավարման մարմին: Երևանը չուներ ընդհանուր բյուջե, իսկ քաղաքապետի գործունեությունը և ծրագրերը ֆինանսավորվում էին Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի միջոցների հաշվին: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը Երևանի համար սահմանում էր մի շարք բացառություններ և առանձնահատկություններ: Մասնավորապես՝ եթե ՀՀ մարզերում մարզպետին կից ստեղծված մարզի խորհուրդը (որի կազմում են մարզպետը և մարզի տարածքի համայնքների ղեկավարները) զուտ խորհրդակցական մարմին է, որը ո՛չ անհատական, ո՛չ էլ նորմատիվ իրավական ակտեր չի ընդունում, ապա Երևանի խորհուրդը (քաղաքապետը և թաղային համայնքների ղեկավարները) օժտված էր որոշումներ կայացնելու իրավասությամբ: Երևանի խորհուրդը, քաղաքապետի ներկայացմամբ, հաստատում է մայրաքաղաքի համար օրենքով սահմանված աղբյուրներից ձևավորվող եկամուտների շրջանակում ծախսերի նախահաշիվը՝ բյուջեն, ինչպես նաև այն թույլտվությունների կարգը, որոնց համար օրենքով նախատեսված է տեղական տուրքի գանձում:

Համաձայն ՀՀ սահմանադրության՝ տեղական ինքնակառավարումը պետական կառավարման համակարգի մաս չի կազմում, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմինները գործում են ինքնուրույն, սեփական պատասխանատվությամբ և իրենց գործունեության համար պատասխանատու և հաշվետու են բացառապես համայնքի բնակիչներին: Փաստորեն, 1995 թ. ընդունված սահմանադրությամբ ստեղծվել էր մի իրավիճակ, երբ տեղական ինքնակառավարում իրականացվում էր Երևանի առանձին հատվածներում (թաղային համայնքներում), իսկ ողջ քաղաքի մասշտաբով տեղական ինքնակառավարում չէր իրագործվում: Սրանով խախտվել էր քաղաքը միասնաբար կառավարելու սկզբունքը, քանզի, առանձին վերցրած, տեղական ինքնակառավարման մարմինները հաշվետու չէին Երևանի քաղաքապետի առջև, Երևանը չուներ միասնական բյուջե, որը հնարավորություն տար լուծելու համաքաղաքային նշանակության խնդիրներ:

2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում էական փոփոխությունների ենթարկվեցին տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող սահմանադրական դրույթները, անմասն չմնաց նաև Երևան քաղաքը: ՀՀ սահմանադրության նախագծի քննարկումների ժամանակ Երևան քաղաքի կառավարման մոդելն արժանացել էր Եվրոպայի խորհրդի Վենետիկյան հանձնաժողովի քննադատությանը, քանզի գոյություն ունեցող համակարգը թույլ չէր տալիս Երևանում ունենալ միասնական ընտրովի տեղական իշխանությունների համակարգ:

Ընդունելով նշված քննադատությունը, ինչպես նաև հաշվի առնելով տեղական և միջազգային փորձագետների այլ դիտողություններ ու առաջարկություններ՝ 2005 թվականի սահմանադրական փոփոխություններով Հայաստանի Հանրապետությունում որպես վարչատարածքային միավորներ շարունակեցին մնալ ՀՀ մարզերն ու համայնքները, որոնց կազմից հանվեցին թաղային համայնքները: Սահմանադրության 108-րդ հոդվածով սահմանվեց, որ Երևանը համայնք է: Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման առանձնահատկությունները

սահմանվում են օրենքով: Օրենքով կարող է սահմանվել նաև Երևանի քաղաքապետի ուղղակի կամ անուղղակի ընտրություն: Սահմանադրության մեջ մայրաքաղաքին վերաբերող դրույթներ կարելի է հանդիպել նաև 88,1 հոդվածում, որտեղ մասնավորապես նշվում է, որ Երևան քաղաքում տարածքային կառավարման առանձնահատկությունները սահմանվում են օրենքով: Փաստորեն, սահմանադրական փոփոխությունների համաձայն, Երևան քաղաքը ստացավ համայնքի կարգավիճակ, որում, տեղական ինքնակառավարումից զատ, իրականացվելու է նաև տարածքային կառավարում՝ բոլոր հարաբերությունների կարգավորումը թողնելով առանձին օրենքի կարգավորմանը:

Համաձայն «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի՝ կարգավորվեց տարածքային կառավարման առանձնահատկություններից մեկը: Ըստ այդմ՝ տարածքային կառավարումը Երևանում իրականացնում է ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը: Բացառիկ դեպքերում, ՀՀ Կառավարության որոշմամբ, Երևանում տարածքային կառավարման որոշակի գործառույթներ կարող են փոխանցվել գործադիր իշխանության հանրապետական այլ մարմինների:

Առանձնահատուկ է նաև Երևանի ավագանու կազմավորման մեխանիզմը: Մյուս բոլոր համայնքներում ավագանին ուղղակիորեն ընտրվում է բնակչության կողմից՝ թեկնածուների ինքնաառաջադրման սկզբունքով: Համայնքի տարածքը դիտվում է որպես մեկ ընտրատարածք, իսկ առաջադրված թեկնածուներից ընտրված են համարվում, համայնքի ավագանու թվաքանակից ելնելով, առավելագույն քվեներ ստացած թեկնածուները: Երևանի պարագայում կիրառվել է համամասնական ընտրությունների մեխանիզմը, այսինքն՝ որպես ավագանու անդամության թեկնածու առաջադրվում են քաղաքական կուսակցությունները, այլ ոչ թե առանձին անհատներ: Հատկանշական է, որ համամասնական ընտրությունների մեխանիզմ Հայաստանում կիրառվում է միայն ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրություններում, այն էլ մեծամասնական համակարգի հետ զուգորդված[2]: Իսկ Երևանի ավագանին կազմավորվում է միայն (100%) համամասնական եղանակով: Ի դեպ, Երևանի ավագանին կազմված է 65 անդամից: Այս կապակցությամբ արժե նշել, որ 1995 թ. սահմանադրությամբ համայնքի ավագանու անդամների թիվը կարող էր լինել 5-ից 15 անդամ՝ պայմանավորված բնակչության թվաքանակով:

Երևանի ավագանու ընտրություններում հաղթող են համարվում այն քաղաքական կուսակցությունները կամ դրանց դաշինքները, որոնք ստանում են քվեարկությանը մասնակցած ընտրողների ձայների առնվազն 7%-ը: Ի դեպ, ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրություններում հաղթող են համարվում այն կուսակցություններն ու դաշինքները, որոնք ստանում են քվեարկությանը մասնակցած ընտրողների առնվազն 5%-ի քվեն: Այսինքն՝ Երևանի ավագանու ընտրություններում հաղթելու շեմը 2%-ով բարձր է Ազգային ժողովի ընտրությունների համար նախատեսված շեմից: Այն քաղաքական ուժը, որ ստանում է ընտրողների ձայների կեսից ավելին, նրա ցուցակը գլխավորող թեկնածուն համարվում է Երևանի քաղաքապետ, մյուս բոլոր դեպքերում Երևանի քաղաքապետն ընտրվում է ավագանու կազմից՝ ավագանու անդամների կողմից:

Երևան քաղաքի՝ որպես համայնքի մյուս կարևոր առանձնահատկությունը վերաբերում է ներքին վարչատարածքային կառուցվածքին. բաժանված է 12 վարչական շրջանների:

Երևանի վարչական շրջանները կազմավորվել են նախկին թաղային համայնքների սահմաններում: Վարչական շրջաններում տեղական ինքնակառավարում չի իրականացվում: Ըստ էության, քաղաքային համայնքի ներսում իշխանության ապակենտրոնացման հետևանքով ձևավորվել է տեղական մարմինների համակարգ, որոնք գործում են Երևանի

[2] Համաձայն 2011 թ. հունվարի 1-ի դրությամբ գործող ՀՀ ընտրական օրենսգրքի՝ ՀՀ Ազգային ժողովի 131 պատգամավորներից 41-ն ընտրվում են մեծամասնական, 90-ը՝ համամասնական եղանակով:

տեղական ինքնակառավարման մարմինների անմիջական ենթակայությամբ։ Վարչական շրջանի ղեկավարի պաշտոնը համարվում է հայեցողական. նշանակումը և ազատումը կատարում է Երևանի քաղաքապետը։

Ընդհանրացնելով նշենք՝ Երևանը առանձնահատուկ կարգավիճակ ունեցող համայնք է, ինչը պայմանավորված է Հայաստանի Հանրապետության տնտեսական, քաղաքական, սոցիալ-մշակութային կյանքում մայրաքաղաքի բացառիկ դերակատարմամբ, ինչպես նաև բնակչության կենտրոնացվածության բարձր աստիճանով։