ՏԵՂԵԿԱՆՔ

Երևան քաղաքում հանրային կանաչ տարածքների խնամքի ուսումնասիրության վերաբերյալ

Տեղեկանք

Երևան քաղաքում հանրային կանաչ տարածքների խնամքի ուսումնասիրության վերաբերյալ

Փորձագետ՝ Գևորգ Թոսունյան

Մոնիտորներ՝ Լիլիթ Մուսյուկ
Արեն Նահապետյան
Մանե Խաչատուրյան
Ցույցա Հարությունյան
Քրիստինե Գրիգորյան
Էդգար Զատիկյան

Հետազոտությունն իրականացվել է Ժողովրդավարության ազգային հիմնադրամի աջակցությամբ:
Արտահայտված տեսակետները պարտադիր չէ, որ արտացոլեն Ժողովրդավարության ազգային հիմնադրամի պաշտոնական դիրքորոշումը:

Երևան քաղաքում հանրային կանաչ տարածքների խնամքի ուսումնասիրության վերաբերյալ

Հանրային կանաչ տարածքները՝ այգիները, զբոսայգիները, պուրակները հանդիսանում են համայնքային սեփականություն և քաղաքային կյանքի որակի կարևոր բաղադրիչ: Դրանք պետք է ծառայեն հանրային շահին՝ ապահովելով հանգիստ, առողջ միջավայր, սոցիալական շփում և էկոլոգիական հավասարակշռություն:

Քաղաքացիների համար պետք է հասանելի լինեն համայնքի սեփականություն հանդիսացող գույքի կառավարման վերաբերյալ մանրամասները: Նրանք պետք է հնարավորություն ունենան իրականացնելու քաղաքացիական վերահսկողություն՝ երաշխավորելու հանրային շահի պաշտպանությունը, խթանելու հանրային գույքի կառավարման արդյունավետությունն ու օրինականությունը, այդ թվում՝ բացառելու կամայական որոշումների ընդունումը առանձին մասնավոր շահերի սպասարկելու համար:

Սույն տեղեկանքը ներկայացնում է Երևան քաղաքում մի շարք հանրային կանաչ տարածքների խնամքի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողության արդյունքները: Հետազոտության նպատակն էր գնահատել տարածքների կառավարման արդյունավետությունը, բացահայտել հանրային շահի պաշտպանությանն առնչվող համակարգային խնդիրները և ներկայացնել առաջարկություններ իրավիճակի բարելավման ուղղությամբ: Ակնկալվում է, որ ներկայացվող բացահայտումները հիմք կծառայեն հանրային կանաչ տարածքների կառավարման բարելավման, առնչվող քաղաքականությունների վերանայման և հանրային շահի պաշտպանության համար:

Հետազոտության հիմնական խնդիրն էր պարզել, թե որքանով են կանաչ տարածքների վարձակալության պայմանագրերը համապատասխանում գործող օրենսդրությանը և համայնքային գույքի կառավարման սկզբունքներին, որքանով են վարձավճարները համաչափ տարածքների կադաստրային և շուկայական արժեքներին, ինչպես է վարձակալների կողմից իրականացվում տարածքների խնամքը, անվտանգությունը և սանիտարահիգիենիկ սպասարկումը, որքանով են տարածքները ծառայում հանրությանը, ինչպես է իրականացվում վերահսկողությունը:

Հետազոտությունը ներառել է Երևան քաղաքի տարբեր վարչական շրջաններում գտնվող հանրային կանաչ տարածքներ:

Ընտրված տարածքները միմյանցից տարբերվում են՝

- իրավական հիմքով (օրինակ՝ վարձակալության գործող/ժամկետանց պայմանագրերի առկայություն, սեփականության ձև),
- վարձակալության կազմակերպման ձևով (մեկ կամ մի քանի վարձակալ, տարբեր ծավալի և նպատակի օգտագործում, տարբեր պայմանագրային պայմաններ),
- կառավարման և օգտագործման նախապատմությամբ (տարբեր տարիներին կայացված որոշումներ, նախկինում արձանագրված խնդիրներ, հանրային բողոքներ կամ քննարկումներ):

Ուսումնասիրվել են հետևյալ կանաչ տարածքները՝

- Լիոնի այգի (Վարդավառի այգի),
- Մանկական երկաթուղի,

- Անգլիական այգի,
- «Հաղթանակ» զբոսայգի,
- Հրազդանի կիրճի մի շարք հատվածներ:

Հետազոտությունն իրականացվել է 2025 թվականի հոկտեմբեր-դեկտեմբեր ամիսներին՝ 6 մոնիտորի ներգրավմամբ:
Տվյալների հավաքագրման մեթոդները ներառել են՝

- տեղեկատվության հարցումներ Երևանի քաղաքապետարանին, վարչական շրջաններին և Կադաստրի կոմիտեին,
- վարձակալության պայմանագրերի և կադաստրային տվյալների ուսումնասիրություն,
- տեղում բազմակի դիտարկումներ և փաստագրում,
- տարածքներից օգտվող քաղաքացիների հետ հարցազրույցներ:

Բացահայտումներ և խնդիրներ

Դիտարկված տարբեր կանաչ տարածքների պարագայում տարբեր տարիներին կնքած պայմանագրերի և տարբեր վարձակալների դեպքում արձանագրված խնդիրների կրկնվող բնույթը վկայում է, որ գործ ունենք միևնույն շարունակական ու արատավոր կառավարման մոդելի, վարչական պրակտիկայի և վերահսկողական բացերի հետ: Ստորև ներկայացվում են բացահայված համակարգային խնդիրների հիմնական խմբերը:

Թափանցիկության բացակայություն

Երևան քաղաքում հանրային գույքի կառավարման համար պատասխանատու մարմինները դրսևորում են ոչ թափանցիկ և ոչ հաշվետու գործելակերպ՝ ստեղծելով արհեստական և չհիմնավորված խոչընդոտներ քաղաքացիների ու լրագրողների համար, ովքեր իրականացնում են քաղաքացիական վերահսկողություն, ինչն ի սկզբանե հարցականի տակ է դնում կառավարման արդյունավետությունը և օրինականությունը:

Ուսումնասիրության ընթացքում Երևանի քաղաքապետարանը կամ համապատասխան վարչական շրջանների ղեկավարները մերժել են հանրային կանաչ տարածքների վարձակալության պայմանագրերի ամբողջական տրամադրումը կամ տրամադրել են դրանք թերի տեսքով: Մերժումների պարագայում հիմնականում հղում է արվել «Անձնական տվյալների պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքին, այն դեպքում երբ վարձակալության պայմանագրերում ներառված հիմնական տվյալները՝ վարձավճարի չափը, վարձակալության ժամկետը, տարածքի մակերեսը, կադաստրային արժեքը, վերաբերում են համայնքային սեփականությանը, դրա օգտագործման պայմաններին և համայնքի ֆինանսական շահերին, հետևաբար չեն հանդիսանում անձնական տվյալներ:

Մերժումներից հետո մոնիտորները կրկին հարցումներ են արել՝ խնդրելով տրամադրել պայմանագրերը՝ փակելով անձնական տվյալների հատվածները: Այս դեպքում արդեն տրամադրվել են պայմանագրերի մեծ մասը, որտեղ սակայն, փակված են եղել ոչ թե կազմակերպությունների կամ վարձակալող անհատների տվյալները, այլ վարձավճարի չափը:
Հատկանշական է նաև այն, որ 2024 թվականին Թրանսպարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնը (ԹԻՀԿ) քաղաքապետարանին

դիմել էր նույն պայմանագրերը ստանալու համար և կրկին ստացել էր մերժում: Օրենքներին և համապատասխան իրավական ակտերին հղումներ ուղարկելուց հետո քաղաքապետարանը տրամադրեց պահանջված տեղեկատվությունը: Մեկ տարի հետո, սակայն, նույն անհիմն պատճառաբանությամբ քաղաքապետարանը շարունակում է մերժել նույն տեղեկության տրամադրումը:

Որոշ դեպքերում հարցումների պատասխանները եղել են կիսատ ու սահմանված ժամկետներից ուշ (10-25 օր), ինչն առաջացրել է նոր հարցումներ ուղարկելու անհրաժեշտություն և աշխատանքների ձգձգում:

Անհամաչափ վարձավճարներ

Դիտարկված հանրային տարածքները հատկացվել են տվյալ պահին իշխանություն ունեցող անձանց կամ նրանց մերձավորներին պատկանող ընկերություններին՝ առանց մրցույթի՝ արտոնյալ պայմաններով: Ներկայումս այդ պայմանագրերով սահմանված վարձավճարները բացարձակապես անհամապատասխան են թե՛ տարածքների կադաստրային արժեքներին, թե՛ դրանց տեղակայմանը և նշանակությանը: Աղյուսակում ներկայացված է ընդամենը մի քանի օրինակ, որտեղ գործում են ակնհայտ ցածր վարձավճարներ:

Տարածքի անվանումը	**Մակերես (քմ)**	**Տարեկան վարձավճար (ՀՀ դրամ)**	**Տարեկան վճարը 1 քմ հաշվարկով (ՀՀ դրամ)**	**Վարձակալ**
Անգլիական այգի	21,939	1,000,000	45	«Բյուրակն» ՍՊԸ
Լիոնի այգի	17,961	619,000	34	«Բիդեք» ՍՊԸ
Մանկական երկաթուղի	58,950	821,910	14	«Մանկական երկաթուղի» ՍՊԸ
«Հաղթանակ» զբոսայգի	1,700	24,898	14	«Գ.Մ.Մ. Հաղթանակ»

Նշված վարձավճարները չեն կարող որևէ պարագայում համարվել համարժեք կամ հիմնավորված՝ հատկապես հաշվի առնելով այդ կանաչ տարածքների տեղադիրքը և նշանակությունը: Դրանք չեն արտացոլում ո՛չ տարածքների իրական արժեքը, ո՛չ դրանց օգտագործման տնտեսական ներուժը, ո՛չ էլ համայնքի տնտեսական ու ֆինանսական շահը: Արդյունքում համայնքը տարիների ընթացքում զրկվում է զգալի եկամուտներից, իսկ հանրային գույքը փաստացի օգտագործվում է արտոնյալ պայմաններով:

Տարածքների ոչ նպատակային օգտագործում

Վարձակալության պայմանագրերում նշված չէ, թե ինչ վիճակում է գտնվում վարձակալության հանձնվող տարածքը, տարածքում գտնվող գույքը: Մինչև վարձակալության հանձնելը չի կատարվում տարածքի գնահատում: Պայմանագրերի մեծ մասում ուղղակի 1 բառով նշվել է՝ բարեկարգ կամ բարվոք:

Չկան նաև պայմանագրում նշված հստակ պարտավորություններ վարձակալի համար, թե ինչպիսի բարեկարգում, ինչ խնամք պետք է իրականացվի վարձակալած սրճարանի կամ դրան հարակից կանաչ տարածքներում, ինչ վիճակում պետք է հանձնի համայնքին պայմանագրի ավարտից հետո: Այսինքն, վարձակալները ստանում են անսահմանափակ «իրավասություն» իրենց վստահվող գույքի նկատմամբ և ոչ մի հստակ պարտավորություն:

Այս պայմաններում, դիտարկված հանրային կանաչ տարածքներում բացահայտվել են այնպիսի գործողություններ, որոնք էապես հակասում են դրանց հանրային բնույթին: Մասնավորապես՝ արձանագրվել են առանձին հատվածների օտարման ու առանձնատների կառուցման դեպքեր (օրինակ՝ Լիոնի այգում, 2008 թվականին տվյալ պահին Երեբունի վարչական շրջանի ղեկավար Միեր Սեդրակյանի կողմից), առանձին հատվածների ենթավարձակալություն (օրինակ՝ Անգլիական այգու մի հատվածը, որը ենթավարձակալությամբ և արդեն այլ պայմաններով տրամադրվել է «Կոնգրես» հյուրանոցին), լքված և չօգտագործվող շինություններ: Այս գործելակերպի հետևանքով հանրային կանաչ տարածքների զգալի հատվածներ փաստացի դուրս են եկել քաղաքացիների լիարժեք և ազատ օգտագործումից: Առանձին հատվածներ օգտագործվում են սահմանափակ խմբերի կողմից կամ պարզապես մնում են անխնամ և անգործածելի՝ չծառայելով համայնքային նպատակներին:

Անվտանգության և սանիտարահիգիենիկ խնդիրներ

Մի շարք տարածքներում արձանագրվել են անվտանգության և սանիտարահիգիենիկ բնույթի լուրջ խնդիրներ, որոնք անմիջականորեն ազդում են քաղաքացիների, հատկապես երեխաների անվտանգության վրա: Մասնավորապես Մանկական երկաթուղու, Վարդավառի լճի և Հաղթանակի զբոսայգու որոշ հատվածներում բացահայտվել են կիսաքանդ և այրված շինություններ, չխնամվող և բարձիթողի ծառեր, չլուսավորվող և չպահպանվող գոտիներ, թմրանյութի օգտագործված ներարկիչներ:

Այս երևույթները վկայում են ոչ միայն տարածքների անբավարար խնամքի մասին, այլ նաև վերահսկողության բացակայության: Հանրային կանաչ տարածքները, որոնք պետք է լինեն անվտանգ հանգստի և ժամանցի վայրեր, որոշ հատվածներում վերածվել են վտանգավոր միջավայրի՝ հակասելով դրանց հանրային նշանակությանը և նպատակին:

Ժամկետանց և «օրենքի ուժով շարունակվող» պայմանագրեր

Ստացված փաստաթղթերի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ բազմաթիվ վարձակալության պայմանագրեր ավարտվել են դեռևս 2008–2020 թվականներին, սակայն շարունակում են գործել՝ առանց վերանայման ու պայմանների արդիականացման:

Այս գործելակերպը էականորեն թուլացնում է համայնքի վերահսկողության լծակները: Երբ պայմանագրերը չեն վերանայվում, համայնքը զրկվում է վարձավճարները վերագնահատելու, պայմանագրային պարտավորությունների կատարումը ստուգելու, անհրաժեշտության դեպքում՝ անարդյունավետ կամ վնասակար վարձակալությունները դադարեցնելու հնարավորությունից: Գործող իշխանությունը, թեև խոստացել է վերանայել այս պայմանագրերը, սակայն գործընթացը չափազանց դանդաղ է ընթանում:

Առաջարկություններ

Թափանցիկություն և տեղեկատվության մատչելիություն

1. Սահմանել հանրային կանաչ տարածքների վարձակալության բոլոր պայմանագրերի պարտադիր հրապարակման պահանջ Երևանի քաղաքապետարանի պաշտոնական կայքում կամ բաց տվյալների հարթակում:
2. Հրապարակվող տեղեկատվության պարտադիր նվազագույն շրջանակում ներառել տարածքի մակերեսը, վարձակալության ժամկետը, տարեկան վարձավճարի չափը, կադաստրային արժեքը, օգտագործման նպատակը:
3. Մշակել և ներդնել վարչական ուղեցույց, որը հստակ տարանջատում է անձնական տվյալները համայնքային գույքի վերաբերյալ հանրային տեղեկատվությունից:
4. Բացառել «Անձնական տվյալների պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքի կամայական կիրառումը համայնքային գույքի վերաբերյալ տեղեկատվության տրամադրման հարցում:
5. Սահմանել պատասխանատվության մեխանիզմներ տեղեկատվության անհիմն սահմանափակման դեպքերի համար:

Վարձավճարների քաղաքականություն

6. Իրականացնել հանրային կանաչ տարածքների գործող վարձակալության պայմանագրերի համապարփակ վերագնահատում՝ հաշվի առնելով կադաստրային արժեքները, տարածքների տեղակայումը, օգտագործման բնույթը և ինտենսիվությունը:
7. Սահմանել հանրային կանաչ տարածքների վարձակալության նվազագույն վարձավճարի շեմեր (կախված վարչական շրջանից կամ կադաստրային արժեքից):
8. Վերացնել կադաստրային արժեքի համեմատ ակնհայտորեն անհամաչափ ցածր վարձավճարների սահմանման պրակտիկան:

Հանրային տարածքների նպատակային օգտագործման պահանջներ

9. Վարձակալության պայմանագրերում հստակ ամրագրել հանրային կանաչ տարածքներում արգելվող գործողությունների շրջանակը, մասնավորապես՝ պայմանագրով չնախատեսված կառուցապատումները, տարածքների ենթավարձակալությունը առանց համայնքի համաձայնության, տարածքների օգտագործումը պայմանագրով չնախատեսված նպատակներով:
10. Պայմանագրային խախտումների համար սահմանել կիրառելի գործուն պատժամիջոցներ՝ պայմանագրի լուծում և ֆինանսական պատասխանատվություն:
11. Ներդնել վերահսկողության մեխանիզմներ հանրային տարածքների փաստացի մասնավոր օգտագործման դեպքերի վաղ հայտնաբերման համար:

Խնամքի և անվտանգության պահանջներ

12. Վարձակալության պայմանագրերով հստակեցնել վարձակալների պարտավորությունները՝ տարածքների կանոնավոր խնամքի, լուսավորության ապահովման, շինությունների անվտանգ վիճակի պահպանման, սանիտարահիգիենիկ սպասարկման կազմակերպման մասով:
13. Սահմանել հանրային կանաչ տարածքների պարբերական տեսչական ստուգումների համակարգ:

14. Առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնել այն տարածքներին, որտեղ արձանագրվել են անվտանգության և առողջապահական ռիսկեր:

Պայմանագրերի վերահսկողություն

15. Իրականացնել գործող բոլոր վարձակալության պայմանագրերի աուդիտ՝ պարզելու ժամկետանց պայմանագրերը, «օրենքի ուժով շարունակվող» պայմանագրերը, պայմանագրային պարտականությունների կատարողականը և խախտումները:
16. Աուդիտի արդյունքները ներկայացնել հանրային ամփոփ հաշվետվությամբ:
17. Դադարեցնել պայմանագրերի ավտոմատ երկարաձգման պրակտիկան:
18. Յուրաքանչյուր պայմանագրի ժամկետի ավարտից հետո կազմակերպել պարտադիր մրցութային կամ վերանայման գործընթաց:
19. Հանրային տարածքները հետայսու վարձակալության հանձնել միայն մրցութային եղանակով՝ բացառելով նախկինում բացասական կատարողական ունեցող կամ փոխկապակցված ընկերությունների հետ պայմանագրերի կնքումը:

Հանրային հաշվետվողականություն և քաղաքացիական վերահսկողություն

20. Ներդնել հանրային տարեկան հաշվետվության մեխանիզմ հանրային կանաչ տարածքների կառավարման վերաբերյալ՝ ներառելով վարձակալված տարածքների քանակը, վարձակալության պայմաններն ու ժամկետները, համայնքի ստացած եկամուտները, արձանագրված խախտումները և ձեռնարկված միջոցները:
21. Խթանել և ինստիտուցիոնալ մակարդակի բերել քաղաքացիական հասարակության և փորձագիտական համայնքի մասնակցությունը հանրային կանաչ տարածքների կառավարման քաղաքականության մշակման գործընթացում:

Համակարգային մոտեցում՝ հանրային կանաչ տարածքների կառավարմանը

22. Հանրային կանաչ տարածքների վարձակալությունը դիտարկել ոչ թե առանձին պայմանագրերի, այլ միասնական քաղաքային քաղաքականության շրջանակում:
23. Մշակել Երևան քաղաքի հանրային կանաչ տարածքների կառավարման ռազմավարություն՝ հիմնված հանրային շահի, բնապահպանական, առողջապահական և սոցիալական նպատակների վրա:
24. Տարածքների վարձակալության քաղաքականությունը համահունչ դարձնել քաղաքային զարգացման, էկոլոգիական և հանրային տարածքների պահպանման ռազմավարություններին: