

Ա.Մ. Չախոյան

**ՓՐԿԱՐԱՐ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ, ՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ
ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՓՈԽԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ
ՈՐՈՇ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ**

Սույն հոդվածը նվիրված է Հայաստանի Հանրապետությունում բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության բնագավառում գործառույթներ իրականացնող լիազոր մարմնի, տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցության իրավական հիմնախնդիրներին:

Առանցքային բառեր. բնակչության պաշտպանություն, քաղաքացիական պաշտպանություն, տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, մարզպետ, քաղաքապետ, համայնքի ավագանի, ազդարարում:

Բնակչության և տարածքների պաշտպանությունը բնածին և տեխնածին աղտետներից, այնպիսի իրավիճակներից և վտանգներից, որոնք առաջանում են ռազմական հակամարտությունների ժամանակ կամ դրանց հետևանքով, ինչպես նաև քաղաքացիական պաշտպանությունը, պետության կարևորագույն գործառույթներից է: Դրա իրականացման արդյունավետությունն ուղղակիորեն կախված է քաղաքացիական պաշտպանության և արտակարգ իրավիճակների բնագավառում խնդիրներ լուծելու լիազորված կառավարման մարմինների և ուժերի կառուցվածքից և դրանց գործունեությունը կարգավորող իրավական դաշտից: Գործող օրենսդրությունը սահմանում է այս ոլորտում ոչ միայն պետական մարմինների, այլև տարածքային կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները:

Այս գործընթացում կազմակերպչական կարևոր դեր է խաղում ՀՀ ներքին գործերի նախարարությունը՝ ի դեմս փրկարար ծառայության, բայց միայն տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների աջակցությամբ կարելի է հույս դնել անհատի, հասարակության և պետության անվտանգության ապահովման որակապես նոր մակարդակի վրա:

ՀՀ օրենսդրությամբ վերապահված լիազորությունների համաձայն Փրկարար ծառայությունն իրականացնում է արտակարգ իրավիճակների կանխման, հնարավոր հետևանքների նվազեցման և վերացման, քաղաքացիական պաշտպանության գործառույթներ, արտակարգ իրավիճակներում և ռազմական դրության (պատերազմի) ժամանակ բնակչության և տնտեսության օբյեկտների (տարածքների) պաշտպանության, ինչպես նաև փրկարարական, վթարային փրկարարական, անհետաձգելի վթարավերականգնողական, հրդեհաշիջման և այլ աշխատանքներ:

Այսպես, օրինակ, «Փրկարար ծառայության մասին» օրենքի՝

1. 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն Փրկարար ծառայությունը՝

- մասնակցում է քաղաքացիական պաշտպանության և բնակչության հարցերով պետական կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների, կազմակերպությունների գործունեության **համակարգմանը, կազմակերպմանը** և այդ հարցերով **իրազեկմանը**.

- իրականացնում է արտակարգ իրավիճակներում տեղական ինքնակառավարման մարմինների, կազմակերպությունների կողմից իրականացվող միջոցառումների **համակարգման**, ինչպես նաև իրականացվող միջոցառումներին լիազորված մարմինների ներգրավման ապահովումը՝ ըստ փոխգործողությունների պլանների:

2. 10-րդ հոդվածի համաձայն՝

- պետական կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման մարմինները, կազմակերպությունները, քաղաքացիները **պարտավոր են** աջակցել Փրկարար ծառայությանն արտակարգ իրավիճակների կանխման, հնարավոր հետևանքների նվազեցման և վերացման ու քաղաքացիական պաշտպանության աշխատանքների կազմակերպման և իրականացման ժամանակ:
- պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու կազմակերպություններն արտակարգ իրավիճակի վայր մեկնող, արտակարգ իրավիճակի վայրից մշտական տեղակայման վայր վերադարձող՝ Փրկարար ծառայության ստորաբաժանումներին **պարտավոր են** ցուցաբերել աջակցություն՝ տրամադրելով տրանսպորտի և կապի միջոցներից անվճար օգտվելու հնարավորություն հետագա համարժեք փոխհատուցման երաշխիքով՝ Կառավարության սահմանած կարգով [2]:

Վերը նշված իրավակարգավորումները լիազորություններ են սահմանում Փրկարար ծառայության համար, որոնց իրականացումն, ինչ-որ չափով, պետք է ապահովվի տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար սահմանված պարտականությունների և լիազորությունների միջոցով:

Օրինակ, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 41-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն համայնքի ղեկավարը բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում իրականացնում է **պետության պատվիրակած** հետևյալ լիազորությունները՝

- 1) կազմակերպում է համայնքի քաղաքացիական պաշտպանության միջոցառումների պլանավորումը և իրականացումը:
- 2) իրականացնում է համայնքի բնակչության, նյութական և մշակութային արժեքների տարահանումը, բնակչության պատսպարումը և անհատական պաշտպանության միջոցներով ապահովումը:
- 3) ստեղծում է համայնքային քաղաքացիական պաշտպանության ծառայություններ:
- 4) ստեղծում է քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման համար անհրաժեշտ ուժեր և ապահովում այդ ուժերի պատրաստականությունը:
- 5) իրականացնում է վթարային և վերականգնողական միջոցառումներ՝ արտակարգ իրավիճակներում համայնքային ենթակայության կենսաապահովման օբյեկտների անխափան աշխատանքն ապահովելու համար:
- 6) կազմակերպում է փրկարարական աշխատանքներ համայնքի տարածքում:
- 7) իրականացնում է սեյսմիկ ռիսկը նվազեցնելու, արտակարգ իրավիճակների կանխման և հնարավոր հետևանքների նվազեցման միջոցառումներ համայնքի տարածքում [3]:

Նշված լիազորություններն իրենց ամրագրումն ունեն նաև ոլորտային օրենսդրությամբ՝ որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորություններ, մասնավորապես՝

«Արտակարգ իրավիճակներում բնակչության պաշտպանության մասին» օրենքի՝

1. 3-րդ հոդվածի համաձայն բնակչության պաշտպանության համակարգում ընդգրկվում են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինները, ձեռնարկությունները, հիմնարկներն ու կազմակերպությունները.
2. 16-րդ հոդվածի համաձայն տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝
 - ա) կազմակերպում են համայնքի բնակչության պաշտպանությունն արտակարգ իրավիճակներում.
 - բ) իրականացնում են վթարային և վերականգնողական միջոցառումներ՝ արտակարգ իրավիճակներում համայնքային ենթակայության կենսաապահովման օբյեկտների անխափան աշխատանքն ապահովելու համար.
 - գ) կազմակերպում են փրկարարական աշխատանքներ համայնքի տարածքում.
 - դ) իրականացնում են արտակարգ իրավիճակների կանխման և հնարավոր հետևանքների նվազեցման միջոցառումներ համայնքի տարածքում.
 - ե) իրականացնում են համայնքի բնակչության ազդարարումն արտակարգ իրավիճակներում.
 - զ) իրականացնում են բնակչության պաշտպանության բնագավառի վերաբերյալ օրենքով սահմանված այլ լիազորություններ.
 - է) կարանտին սահմանվելու դեպքում իրականացնում են օրենքով սահմանված այլ լիազորություններ [4]:

«Քաղաքացիական պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքի՝

1. 3-րդ հոդվածի համաձայն քաղաքացիական պաշտպանության համակարգը ներառում է պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինները, կազմակերպությունները.
2. 14-րդ հոդվածի համաձայն տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝
 - ա) կազմակերպում և իրականացնում են համայնքում քաղաքացիական պաշտպանությունը.
 - բ) իրականացնում են միջոցառումներ՝ համայնքային ենթակայության օբյեկտների անվտանգ աշխատանքն ապահովելու նպատակով.
 - գ) կազմակերպում են համայնքի քաղաքացիական պաշտպանության միջոցառումների պլանավորումը և իրականացումը.
 - դ) իրականացնում են համայնքի բնակչության, նյութական և մշակութային արժեքների տարահանումը, բնակչության պատսպարումը և անհատական պաշտպանության միջոցներով ապահովումը.
 - ե) ստեղծում են համայնքային քաղաքացիական պաշտպանության ծառայություններ.
 - զ) իրականացնում են համայնքի բնակչության ազդարարումը.
 - է) ստեղծում են քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման համար անհրաժեշտ ուժեր և ապահովում են այդ ուժերի պատրաստակալությունը [5]:

Այս առումով գործնականում առաջանում են բազմաթիվ խոչընդոտներ՝ պատկան մարմինների լիազորությունների շրջանակի բաշխման առումով, առավել ևս այդ լիազորությունների

չկատարման կամ թերի կատարման առումով, որի համար պատասխանատվության սահմանման որևէ գործիքակազմ առկա չէ:

Ամենակարևորներից կարող ենք առանձնացնել պլանավորումը, այն է քաղաքացիական պաշտպանության և բնակչության պաշտպանության պլանների մշակումը, հաստատումը և գործողության մեջ դնելը, որի համար փրկարար ծառայությունը զուտ աջակցում է համապատասխան մարմիններին (ոչ մի պարտադրող մեխանիզմ չունի), սակայն ունի օրենքով վերապահված լիազորություն այդ պլանները գործնականում կիրառելու:

Բնականաբար, լիազորությունների կատարումը մեծապես կախված է նաև ֆինանսական միջոցներից, որի սղությունն էլ հանգեցնում է նշված գործառնությունների չկատարմանը կամ թերի կատարմանը: Սակայն անհրաժեշտ է պարզել, արդյո՞ք ֆինանսական սղությունն է լիազորությունների չկատարման կամ թերի կատարման պատճառը, թե՞ պատկան մարմինների անգործությունը:

Ներկայումս, համայնքի ղեկավարի լիազորությունները որոշ հարցերում, կարելի է ասել, սահմանափակված են ավագանու կողմից: Ինչպես վերը նշվեց, քաղաքացիական պաշտպանության և բնակչության պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում համայնքի ղեկավարն ունի պետության կողմից պատվիրակված լիազորություններ, սակայն այդ լիազորությունների իրականացումը մեծապես կախված է նաև համայնքի ավագանուց: Գործնականում լինում են դեպքեր, երբ քաղաքական կամ ինչ-ինչ դրդապատճառներով ավագանու նիստերն ամիսներ շարունակ չեն կայանում: Հարկ է նշել, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 18-րդ հոդվածի համաձայն համայնքի ավագանին՝

- հաստատում է միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիրը, միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի՝ համայնքի ղեկավարի առաջարկած փոփոխությունները, բյուջեն, բյուջեի՝ համայնքի ղեկավարի առաջարկած փոփոխությունները և բյուջեի կատարման տարեկան հաշվետվությունը.
- հաստատում է համայնքային մասհանումների ծախսման ծրագրերը, դրանցում առաջարկվող փոփոխությունները և վերահսկում դրանց իրականացումը.
- վերահսկում է համայնքի բյուջեի կատարումը և համայնքի ստացած վարկերի ու այլ ներգրավված ֆինանսական միջոցների օգտագործումը.
- համայնքի ղեկավարի առաջարկությամբ **որոշում է կայացնում** համայնքի սեփականություն հանդիսացող գույքն օգտագործման տրամադրելու կամ օտարելու մասին:

Համայնքի ղեկավարը «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 35-րդ հոդվածի 16-րդ մասի համաձայն **համայնքի ավագանու որոշմամբ և սահմանած պայմաններով** օտարում կամ օգտագործման է տրամադրում համայնքի սեփականություն հանդիսացող գույքը [3]:

Ելնելով վերոգրյալից՝ կարելի է փաստել, որ համայնքի ղեկավարն իր լիազորությունների իրականացման հարցում կարող է կաշկանդված լինել ավագանու կողմից, քանի որ ավագանին է տնօրինում թե համայնքի բյուջեն, թե համայնքի գույքը, իսկ քաղաքացիական պաշտպանության և բնակչության պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում լիազորությունների իրականացումը մեծապես կախված է ֆինանսական միջոցներից, ինչու չէ նաև համայնքի սեփականություն հանդիսացող գույքից, օրինակ, տրանսպորտային միջոցներից: Հետևաբար, քաղաքացիական պաշտպանության և բնակչության պաշտպանության կազմակերպման բնա-

գավառում ՀՀ օրենսդրությամբ վերապահված սեփական և պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից կարող է չիրականացվել կամ թերի իրականացվել, հաշվի առնելով նույն ՀՀ օրենսդրությամբ համայնքի ղեկավարին և համայնքի ավագանուն տրված լիազորություններից:

Միաժամանակ, իրավասությունների բաշխման տեսանկյունից գործնականում խոչընդոտներ են առաջանում քաղաքացիական պաշտպանության ոլորտում: Մի շարք գործառույթներից առանձնացնենք և քննարկենք, օրինակ, բնակչության ազդարարման հետ կապված իրավակարգավորումները:

Այսպես, «Քաղաքացիական պաշտպանության մասին» օրենքի 11-րդ հոդվածի համաձայն Լիազոր մարմինը կազմակերպում է բնակչության ազդարարումն ու իրազեկումը: Նույն օրենքի 13-րդ հոդվածի համաձայն պետական կառավարման տարածքային մարմինները կազմակերպում և ղեկավարում են քաղաքացիական պաշտպանության միջոցառումների իրականացումը մարզի տարածքում: Բնակչության ազդարարումը համարվում է քաղաքացիական պաշտպանության հիմնական միջոցառում, և, ելնելով վերոգրյալից, այդ միջոցառման կազմակերպումը օրենքով դրված է միաժամանակ թե լիազոր մարմնի, թե պետական կառավարման տարածքային մարմնի վրա, ինչը գործնականում առաջացնում է խոչընդոտներ:

«Քաղաքացիական պաշտպանության մասին» օրենքի 9-րդ հոդվածի համաձայն Հայաստանի Հանրապետության նախարարները (գերատեսչությունների ղեկավարները), մարզպետները, համայնքների և կազմակերպությունների ղեկավարները համապատասխանաբար նախարարությունների (գերատեսչությունների), մարզերի, համայնքների և կազմակերպությունների քաղաքացիական պաշտպանության պետերն են:

Լիազոր մարմնի Փրկարար ծառայության տարածքային ստորաբաժանումների ղեկավարները մարզերի քաղաքացիական պաշտպանության պետերի տեղակալներն են [5]:

Նշված իրավակարգավորումից բխում է, որ քաղաքացիական պաշտպանության բնագավառում Փրկարար ծառայության տարածքային ստորաբաժանման ղեկավարն ունի միաժամանակ երկու վերադաս՝ տվյալ մարզի մարզպետը և Փրկարար ծառայության տնօրենը: Թե՛ մարզպետին, թե՛ Փրկարար ծառայության տնօրենին օրենքով վերապահված լիազորություն է բնակչության ազդարարման կազմակերպումը, և հարց է առաջանում, նշված ղեկավարներից որի որոշմանը պետք է տրվի առաջնահերթություն, մանավանդ որ հավանական է լինեն հակասական որոշումներ: Այս ամենին ավելացրած, համայնքի բնակչության ազդարարման իրականացումը «Քաղաքացիական պաշտպանության մասին» օրենքի 14-րդ հոդվածի համաձայն վերապահված է Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

Առանձնահատուկ է Երևան քաղաքի դերը. 2008 թվականից Երևան քաղաքն ունի համայնքի կարգավիճակ: «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 66-րդ հոդվածի համաձայն Երևանի քաղաքապետն արտակարգ իրավիճակներից բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում իրականացնում է հետևյալ **սեփական** լիազորությունները.

1) քաղաքապետը քաղաքացիական պաշտպանության պետն է.

2) քաղաքացիական պաշտպանության և արտակարգ իրավիճակների բնագավառում քաղաքապետն իրականացնում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի

Հանրապետության օրենքով և բնագավառը կարգավորող այլ օրենքներով համայնքի ղեկավարին վերապահված լիազորություններ [3, 6]:

Ուստի այն իրավակարգավորումը, որ Լիազոր մարմնի Փրկարար ծառայության տարածքային ստորաբաժանումների ղեկավարները մարզերի քաղաքացիական պաշտպանության պետերի տեղակալներն են, կարգավորված չէ Երևան քաղաքի հարցում, քանի որ Երևան քաղաքը մարզի կարգավիճակ չունի, համայնք է, և օրենսդրությամբ կարգավորված է միայն որ քաղաքապետը քաղաքացիական պաշտպանության պետն է, իսկ Լիազոր մարմնի փրկարար ծառայության Երևան քաղաքի փրկարարական վարչության պետի լիազորությունները նշված ոլորտում օրենսդրական մակարդակով սահմանված չեն:

Միաժամանակ, «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 66-րդ հոդվածի իրավակարգավորումը հակասական է այնքանով, որ, քաղաքացիական պաշտպանության պետը լինելով, «Քաղաքացիական պաշտպանության մասին» օրենքի կարգավորման շրջանակներում քաղաքապետն իրականացնելու է մարզպետի գործառույթ, սակայն նույն հոդվածի 2-րդ մասի կարգավորման համաձայն քաղաքապետը քաղաքացիական պաշտպանության և արտակարգ իրավիճակների բնագավառում իրականացնում է համայնքի ղեկավարին վերապահված լիազորությունները:

ՀՀ Սահմանադրության 182-րդ հոդվածի 1-ին հոդվածի համաձայն տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները լինում են սեփական՝ համայնքի պարտադիր և կամավոր խնդիրների լուծման նպատակով, ինչպես նաև պետության կողմից պատվիրակված: Համայնքի պարտադիր խնդիրները սահմանվում են օրենքով, իսկ կամավոր խնդիրները՝ համայնքի ավագանու որոշումներով [1]:

«Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքի 66-րդ հոդվածով սահմանվում են քաղաքացիական պաշտպանության և արտակարգ իրավիճակների բնագավառում քաղաքապետի սեփական լիազորությունները, այնինչ նույն հոդվածի 2-րդ մասով սահմանվում է, որ քաղաքացիական պաշտպանության և արտակարգ իրավիճակների բնագավառում քաղաքապետն իրականացնում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով և բնագավառը կարգավորող այլ օրենքներով համայնքի ղեկավարին վերապահված լիազորություններ: Հիշեցնենք, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 41-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն համայնքի ղեկավարը բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում իրականացվելիք լիազորությունները պետության պատվիրակած լիազորություններ են [3, 6]:

Հաշվի առնելով ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 1-ին մասը, համաձայն որի պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով [1], անհրաժեշտ է օրենսդրական փոփոխությունների արդյունքում սահմանել պարտադիր ճանաչման, պաշտպանության, կատարման կամ կիրառման ենթակա իրավունքներ, պարտականություններ, պատասխանատվություններ և վարքագծի կանոններ բոլոր այն կողմերի համար, ովքեր ՀՀ օրենսդրությամբ իրենց լիազորությունների շրջանակներում զբաղվում են քաղաքացիական պաշտպանության և բնակչության պաշտպանության հարցերով՝ բացառելով լիազորությունների կրկնումը կամ այն իրավա-

կան հիմքերը, որոնք տվյալ բնագավառում լիազորությունների իրականացման համար կարող են խոչընդոտ հանդիսանալ:

Անհրաժեշտ է հստակեցնել մարզպետների, համայնքների ղեկավարների լիազորություններն արտակարգ իրավիճակներից բնակչության պաշտպանության և քաղաքացիական պաշտպանության կազմակերպման բնագավառում, ոլորտային օրենքներով սահմանված գործառույթների իրականացման համար նախատեսել հստակ պահանջներ՝ սահմանելով նաև նշված պահանջները չկատարելու դեպքում պատասխանատվության կարգը:

Գրականություն

1. ՀՀ Սահմանադրություն: 1995:
2. «Փրկարար ծառայության մասին» օրենք: 2005:
3. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենք: 2002:
4. «Արտակարգ իրավիճակներում բնակչության պաշտպանության մասին» օրենք: 1998:
5. «Քաղաքացիական պաշտպանության մասին» օրենք: 2002:
6. «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենք: 2008:

А.М. Чахоян

О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СПАСАТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ, ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья посвящена правовым вопросам взаимодействия уполномоченного органа, территориального управления и органов местного самоуправления, осуществляющих функции в области защиты населения и гражданской обороны в Республике Армения.

Ключевые слова: защита населения, гражданская оборона, органы местного самоуправления, губернатор, мэр, муниципальный совет, оповещение.

A.M. Chakhoyan

ABOUT SOME LEGAL PROBLEMS OF INTERACTION BETWEEN THE RESCUE SERVICE, TERRITORIAL ADMINISTRATION AND LOCAL GOVERNMENTS

This article is devoted to the legal issues of interaction between the authorized body, territorial administration and local self-government bodies performing functions in the field of population protection and civil defense in the Republic of Armenia.

Keywords: public protection, civil defense, local governments, governor, mayor, municipal council, notification.

Չախոյան Անահիտ Մարտիրոսի - հայցորդ (Հայ-ռուսական, ՀՀ ՆԳՆ փրկարար ծառայություն, ՀՀ ՆԳՆ կրթահամալիրի ՓԾ և ՃԿ ուսումնական ստորաբաժանում)

Ներկայացման ամսաթիվը՝ 12.02.2025

Գրախոսման ամսաթիվը՝ 03.04.2025