



ԿԱՏԱՐՈՂԱԿԱՆԻ ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ
ՀԱՇՎԵՏՎՈՒԹՅՈՒՆ

Հավելված
Հաշվեքննիչ պալատի
2026 թվականի հուլիսի 14-ի N 38 - Ա որոշման

Հողերի կոնսոլիդացիա

Միգրացային լավագույն փորձի վրա հիմնված հողերի
կոնսոլիդացիան պարունակում է ՀՀ
գյուղատնտեսության պարզապուն ու
արդիականացումը պարզ փոփ ու մասնավոր
փնտեսություններով կառուցվածքի բարելավման
նշանակալի ներուժ



Հաշվեքննիչ պալատի առաքելությունն է՝ նպաստել հանրային կառավարումը **բարելավելուն**:

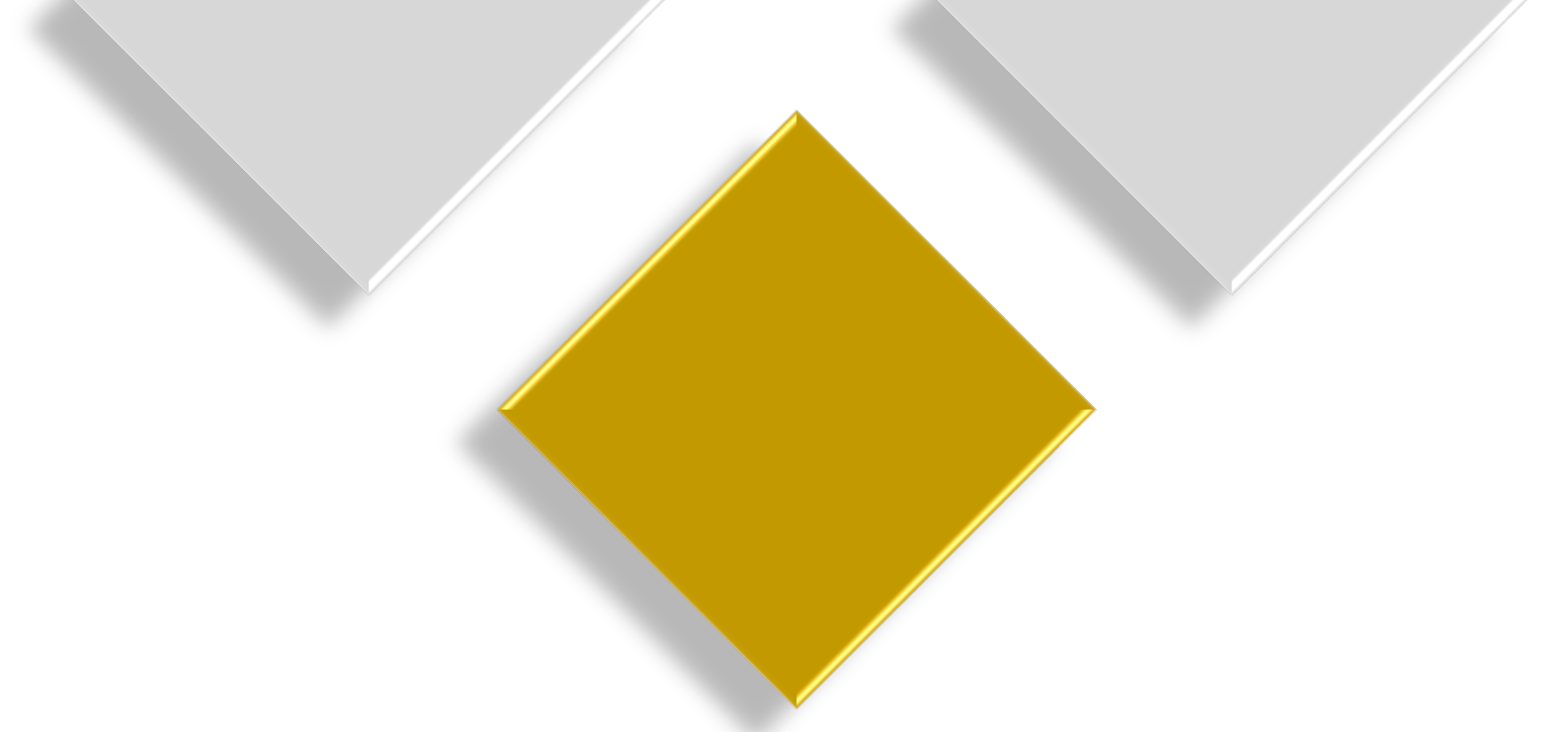
Դրան հասնելու համար Հաշվեքննիչ պալատն իրականացնում է հաշվեքննություններ, որոնց արդյունքում **Ժամանակին, մասնագիտական և անկողմնակալ** տեղեկատվություն է տրամադրում հանրությանը, Ազգային ժողովին և Կառավարությանը:

Հաշվեքննիչ պալատը Հայաստանի Հանրապետությունում արտաքին պետական հաշվեքննության (հանրային հատվածում արտաքին աուդիտի) ոլորտում քաղաքականությունը մշակող, հաստատող և իրականացնող անկախ պետական մարմինն է: Յուրաքանչյուր տարի Հաշվեքննիչ պալատն ընդունում է իր գործունեության ծրագիրը՝ ելնելով հաշվեքննության առաջնահերթ ուղղություններից: Հաշվեքննությունների իրականացմամբ Հաշվեքննիչ պալատը գնահատում է հանրային միջոցների կառավարման օրինականությունը (ֆինանսական և համապատասխանության հաշվեքննություններ) և արդյունավետությունը (կատարողականի հաշվեքննություններ): Իր գործունեության ընթացքում Հաշվեքննիչ պալատը ղեկավարվում է թափանցիկության ու հաշվետվողականության արժեքներով և պարբերաբար հանրությանը, Ազգային ժողովին և Կառավարությանը է ներկայացնում հաշվետվություններ հանրային միջոցների կառավարման օրինականության և արդյունավետության վերաբերյալ: Հաշվեքննիչ պալատի առանցքային նպատակադրումն է՝ համակարգային խնդիրների վերհանման և լուծումների առաջարկների միջոցով նպաստել քաղաքացու կյանքում դրական փոփոխություններին:

Միջնաժամկետ հորիզոնում Հաշվեքննիչ պալատը նպատակադրել է՝
մարդակենտրոն հաշվեքննությունների միջոցով նպաստել մարդու
պահանջմունքներն արդյունավետորեն հասցեագրող հանրային կառավարմանը
և միջազգային լավագույն փորձին համահունչ՝ պետության **ինստիտուցիոնալ**
կարողությունների զարգացմանը:

Այդ նպատակով իրականացվող կատարողականի հաշվեքննության
առաջնահերթություններից է «Արտահանմանը միտված, գիտահեն և
մրցակցային **տնտեսության զարգացումը**»:

Հաշվեքննության առաջնահերթությունները սահմանվում են՝ ելնելով հաշվեքննության գործառույթի միջոցով հան-
րային շահին միտված հավելյալ արժեք ստեղծելու ներուժից, հիմնախնդրի էականությունից և հաշվեքննելիությու-
նից: Միջնաժամկետ հորիզոնում արտաքին պետական հաշվեքննության 7 առաջնահերթություններն են հանդի-
սանալու՝ (1) Մարդուն մատչելի, հասանելի, որակյալ և դիմակայուն առողջապահությունը, (2) Մարդուն մատչելի և
որակյալ ցկյանս կրթությունը, (3) Մարդուն շրջապատող մաքուր և անվտանգ միջավայրը, (4) Մարդուն մատչելի և
արդյունավետ արդարադատությունը, (5) Արտահանմանը միտված, գիտահեն և մրցակցային տնտեսության զար-
գացումը, (6) Պետական ֆինանսների և սեփականության կառավարման ինստիտուտների զարգացումը, (7) Ներ-
դաշնակ զարգացող համայնքները: Հաշվեքննության առաջնահերթություններին, ինչպես նաև յուրաքանչյուր ա-
ռաջնահերթության շրջանակում ձևակերպված հաշվեքննության հիմնական ուղղություններին հնարավոր է ծանո-
թանալ «Հաշվեքննիչ պալատի 2025-2027թթ. առաջնահերթությունները» փաստաթղթում, որի էլեկտրոնային տար-
բերակը հասանելի է Հաշվեքննիչ պալատի պաշտոնական կայքում. www.armsai.am:



Բովանդակություն

Հապավումներ.....	5
Ամփոփագիր	6
Ներածություն	9
Հաշվեքննության արդյունքները	14
Հոդերի կոնսոլիդացիային ուղղված պետական քաղաքականության միջոցառումների կատարման ընթացքում ապահովվել են արդյոք նախատեսված նպատակներն ու ակնկալվող արդյունքները.....	14
ՀՀ-ում ներդրված ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը բավարար են արդյոք՝ ապահովելու համար հոդերի արդյունավետ կոնսոլիդացում	21
Եզրակացություն	34
Առաջարկություններ և արձագանք.....	36
Հաշվեքննության մասին	39

Հապավումներ

ԱՊՀ	Անկախ պետությունների համագործակցություն
ԷՆ	Էկոնոմիկայի նախարարություն
ՀՀ	Հայաստանի Հանրապետություն
ՀՊ	Հաշվեքննիչ պալատ
ՄԱԿ	Միավորված ազգերի կազմակերպություն
ՇՄՆ	Շրջակա միջավայրի նախարարություն
ՊԳԿ	Պարենի և գյուղատնտեսության կազմակերպություն
ՏԻՄ	Տեղական ինքնակառավարման մարմին
ՏԿԵՆ	Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն
ՎԿ	Վիճակագրական կոմիտե



ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ

ԻՆՉՈՒ ԻՐԱՎԱՆԱՑՎԵՑ ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅՈՒՆԸ.

1990 - ական թվականների սկզբին շուկայական տնտեսությանն անցումն ու գյուղատնտեսական նշանակության հողերի սեփականաշնորհումն ուղեկցվեց **փոքր ու մասնատված** կառուցվածքներով գյուղացիական տնտեսությունների առաջացմամբ:

Հայաստանի Հանրապետությունում գյուղատնտեսական նշանակության հողեր ունեցող տնտեսությունների կառուցվածքում գերակշռում են ֆիզիկական անձի կարգավիճակով (**96.3%-ը**) փոքր տնտեսությունները (միջինում՝ **1.53 հա** տարածքով):

Վերջին տասնամյակում տնտեսությունների չափերն **էապես չեն փոփոխվել**: Գյուղատնտեսական համատարած հաշվառումների միջև ընկած **տասնամյա** ժամանակահատվածում (2014-2024թթ.) ֆիզիկական անձի կարգավիճակով տնտեսությունների գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միջին չափը փոխվել է ընդամենը **0.05 հա-ով**:

Բացի այդ, տնտեսությունների շուրջ **կեսը** կազմված է եղել **երեք և ավելի** հողակտորներից, իսկ **20%-ը՝ հինգ և ավելի** հողակտորներից:

Առկա իրավիճակը պայմանավորեց հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքի՝ որպես գյուղացիական տնտեսությունների անարդյունավետ կառուցվածքների բարելավման առանցքային միջոցի, բարձր արդիականությունը:

Այն նախատեսվել էր ներդնել «ՀՀ գյուղատնտեսության ոլորտի տնտեսական զարգացումն ապահովող հիմնական ուղղությունների **2020-2030թթ.** ռազմավարությամբ»: **2022թ.** Կառավարությունն ընդունել է «ՀՀ-ում գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միավորման (կոնսոլիդացիայի) աջակցության **2023-2025թթ.** ծրագիրը»:

Տվյալ **հաշվեքննության նպատակն** է եղել՝ գնահատել ՀՀ-ում հողերի կոնսոլիդացման գործընթացի արդյունավետությունը և ներկայացնել այդ գործընթացի բարելավմանն ուղղված առաջարկություններ:

ԻՆՉ ԱՐՁԱՆԱԳՐՎԵՑ. Հաշվեքննությամբ արձանագրվեց, որ հողերի կոնսոլիդացիային ուղղված պետական քաղաքականության միջոցառումների կատարման ընթացքում չեն ապահովվել նախատեսված նպատակներն ու ակնկալվող արդյունքները: Մասնավորապես, հաշվեքննությունն ընդգրկող **2023-2025թթ.** ժամանակահատվածում հողերի կոնսոլիդացիայի բյուջետային միջոցառման գծով կատարողականը բացակայել է (2023-2025թթ. Ծրագրի շրջանակում նախատեսվել էր միավորել **1363 հա** հողեր, իսկ փաստացի միավորվել է **0 հա**):

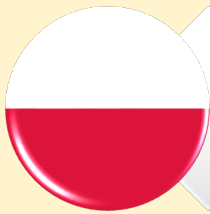
Որպես հաշվեքննության չափանիշ դիտարկելով տվյալ բնագավառում կուտակված **միջազգային լավագույն փորձը** (ՄԱԿ-ի պարենի և գյուղատնտեսության կազմակերպության (FAO) ուղեցույցներով սահմանված), արձանագրվել է, որ ՀՀ-ում գործող ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը բավարար չեն՝ ապահովելու համար հողերի արդյունավետ, մասշտաբային կոնսոլիդացում:

ԻՆՉ ԱՆԵԼ. Հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացում մասշտաբի էֆեկտի ապահովումը կունենա մուլտիպլիկատիվ ազդեցության գյուղատնտեսության խթանման այլ բյուջետային միջոցառումների արդյունավետության և ոլորտի զարգացման վրա:

Հաշվեքննիչ պալատը ներկայացնում է մի շարք **առաջարկներ**, որոնք ուղղված են հողերի կոնսոլիդացիայի՝ միջազգային լավագույն փորձով նախատեսված պարամետրերով գործիքակազմի ներդրմանը:

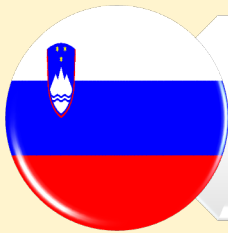
Առաջարկվել է նաև օգտագործել հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքակազմի ներուժը մասշտաբային ենթակառուցվածքային նախագծերի (օրինակ՝ ավտոճանապարհ, երկաթուղի, ջրաշինարարական նախագծեր), շրջակա միջավայրի ու տարածքային զարգացման բնագավառներում պետական քաղաքականության միջոցառումների շրջանակում՝ որպես հանրային գերակա շահի ճանաչման գործիքին այլընտրանք:

Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրերի ընտրանքային դրվագներ միջազգային փորձից



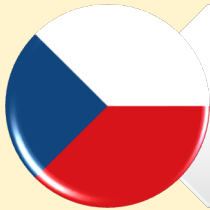
Լեհաստան
93,000 հա

2004-2012թթ.



Սլովենիա
10,371 հա

2007-2013թթ.



Չեխիա
1.15 միլիոն հա

1990-2013թթ.



Լիտվա
48,000 հա

2007-2013թթ.



Սերբիա
150,000 հա

2007-2015թթ.



Գերմանիա (Արևելյան շրջաններ)
3 միլիոն հա

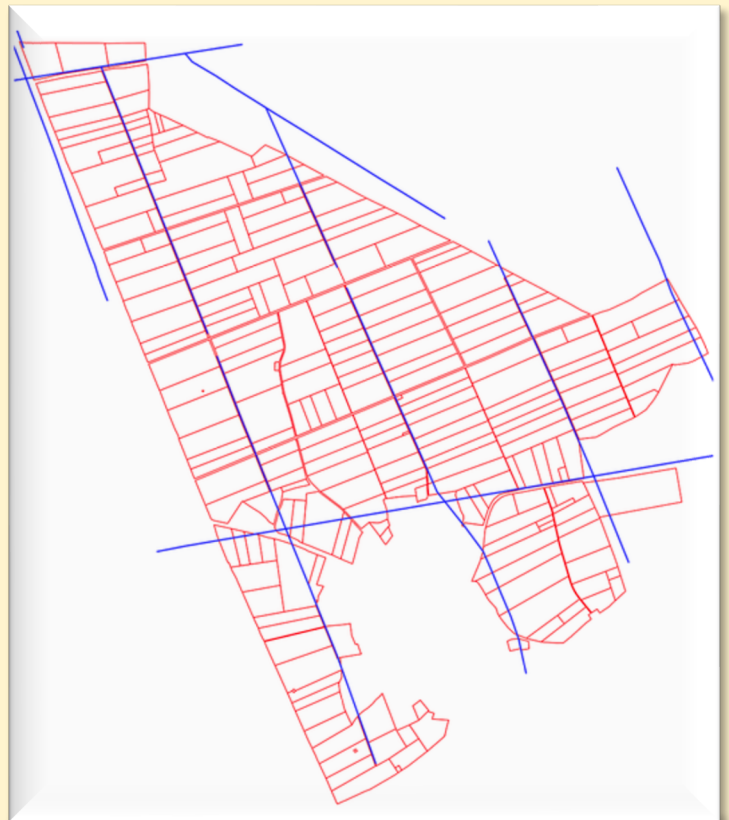
2002թ. դրությամբ

Հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծի շրջանակում հողերի վերաբաշխման պլանավորման պայմանական օրինակ

Կոնսոլիդացիայից
առաջ



Կոնսոլիդացիայից
հետո



Ներածություն

1. 1990-ական թվականներին շուկայական տնտեսությանն անցումն ու գյուղատնտեսական նշանակության հողերի սեփականաշնորհումն ուղեկցվեց փոքր ու մասնատված կառուցվածքներով գյուղացիական տնտեսությունների առաջացմամբ Կենտրոնական ու Արևելյան Եվրոպայի, ինչպես նաև ԱՊՀ անդամ շատ երկրներում, ներառյալ՝ Հայաստանի Հանրապետությունում: Այդ իրավիճակը պայմանավորեց հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքի՝ որպես գյուղացիական տնտեսությունների անարդյունավետ կառուցվածքների բարելավման առանցքային միջոցի, արդիականության աճը:

2. Ժամանակակից պայմաններում հողերի կոնսոլիդացիան դիտարկվում է որպես հողային ռեսուրսների կառավարման բազմագործառնության գործիք, որն օգտագործվում է ինչպես գյուղատնտեսական, այնպես էլ՝ հանրային նշանակության այլ նպատակների հասնելու համար: Մասնավորապես, գյուղատնտեսության ոլորտում այն օգտագործվում է ոչ միայն հողերի մասնատվածության նվազեցման ու տնտեսությունների խոշորացման, այլև գյուղատնտեսական ենթակառուցվածքների բարելավման նպատակներով (օրինակ՝ ոռոգման ու դրենաժային համակարգերի զարգացման, ճանապարհներին հասանելիության բարելավման համատեքստում): Միաժամանակ, տվյալ գործիքի ներուժն օգտագործվում է մասշտաբային ենթակառուցվածքային նախագծերի (օրինակ՝ ավտոճանապարհի, երկաթուղու, ջրաշինարարական օբյեկտների կառուցման), ինչպես նաև բնապահպանական միջոցառումների (օրինակ՝ բնական ռեսուրսների վերականգնման, կլիմայի փոփոխությանը հարմարվողականության) շրջանակում:

3. Հայաստանի Հանրապետությունում գյուղատնտեսական նշանակության հողեր ունեցող տնտեսությունների կառուցվածքում գերակշռում են ֆիզիկական անձի կարգավիճակ ունեցող (96.3%-ը) փոքր տնտեսությունները (միջինում՝ 1.53 հա տարածքով): 2024 թվականին իրականացված գյուղատնտեսական համատարած հաշվառման տվյալների¹ համաձայն, ֆիզիկական անձի կարգավիճակով տնտեսությունների քանակը կազմել է 387,257, որոնցից 334,741-ն ունեցել է գյուղատնտեսական նշանակության հողեր: Վերջիններիս պատկանող գյուղատնտեսական նշանակության հողերը կազմել են 512,672.49 հա: Միաժամանակ, իրավաբանական անձի կարգավիճակ ունեցող տնտեսությունների քանակը կազմել է ընդամենը 480, որոնցից գյուղատնտեսական նշանակության հողեր են ունեցել 214-ը՝ 19,615.48 հա տարածքով: Ըստ այդմ, գյուղատնտեսական նշանակության հողեր ունեցող տնտեսություններին պատկանող հողերի 96.3%-ը կենտրոնացած է եղել ֆիզիկական անձի կարգավիճակ ունեցող տնտեսություններում:

4. Վերջին տասնամյակում տնտեսությունների չափերն էապես չեն փոփոխվել: Գյուղատնտեսական համատարած նախորդ հաշվառման տվյալների² համաձայն, 2014 թվականին ֆիզիկական անձի կարգավիճակով տնտեսությունների գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միջին չափը կազմում էր 1.48 հա: Ըստ այդմ, մեկ տասնամյակի ընթացքում փոփոխությունը կազմել է ընդամենը 0.05 հա:

5. Գյուղացիական տնտեսություններին բնորոշ է նաև հողակտորների մասնատվածությունը: Մասնավորապես, տնտեսությունների շուրջ կեսը կազմված է եղել երեք և ավելի հողակտորներից, իսկ 20 տոկոսը՝ հինգ և ավելի հողակտորներից³:

6. Ոլորտի զարգացման ներուժը սահմանափակող գործոն է շարունակում մնալ գյուղատնտեսական նշանակության չօգտագործվող հողերի (հատկապես՝ վարելահողերի) հիմնախնդիրը: Ըստ Հայաստանի Հանրապետության հողային ֆոնդի առկայության և բաշխման վերաբերյալ 2022 թվականի հաշվետվության⁴ (հողային հաշվեկշիռ), գյուղատնտեսական նշանակության հողերը կազմել են շուրջ 2,042.08 հազ. հա, որից վարելահողերը՝ 442.73 հազ. հա: 2025 թվականի վիճակագրական տվյալների համաձայն⁵, գյուղատնտեսական հիմնական մշակաբույսերի ցանքային տարածությունը կազմել է 203.1 հազ. հա կամ վարելահողերի 46%-ը (նպատակային օգտագործման մակարդակ): Հնգամյա ժամանակահատվածում (2021-2025թթ.) նշված ցուցանիշը

¹ Աղբյուր՝ ՀՀ 2024թ. գյուղատնտեսական համատարած հաշվառման նախնական ամփոփ տվյալները, ՎԿ:

² Աղբյուր՝ ՀՀ 2014թ. գյուղատնտեսական համատարած հաշվառման հիմնական արդյունքները, ՎԿ:

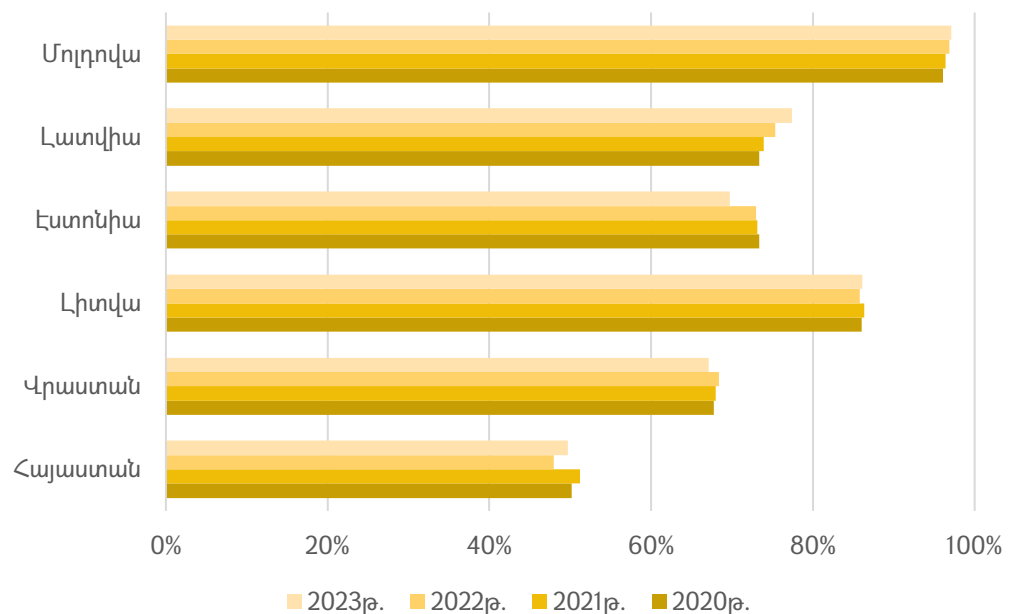
³ Աղբյուր՝ ՀՀ 2014թ. գյուղատնտեսական համատարած հաշվառման հիմնական արդյունքները, ՎԿ: 2024թ. համադրելի տվյալները սույն հաշվետվության մշակման պահին հրապարակված չեն եղել:

⁴ Հաստատվել է ՀՀ կառավարության 2022թ.-ի հոկտեմբերի 6-ի «ՀՀ հողային ֆոնդի առկայության և բաշխման վերաբերյալ 2022 թվականի հաշվետվությունը (հողային հաշվեկշիռ) հաստատելու մասին» թիվ 1553-Ն որոշմամբ: ՀՀ հողային օրենսգրքի 34-րդ հոդվածի 3-րդ մասի և ՀՀ կառավարության 2000թ. հոկտեմբերի 23-ի «Հողամասերի պետական հաշվառման կազմակերպման և իրականացման կարգը սահմանելու մասին» թիվ 656 որոշմամբ հաստատված կարգի 7-րդ կետի համաձայն, հողային հաշվեկշիռը կազմվում է յուրաքանչյուր տարվա հուլիսի 1-ի դրությամբ: Հաշվեքննության ընթացքում վերլուծություններն իրականացվել են հասանելի ամենաթարմ տվյալների հիման վրա:

⁵ Աղբյուր՝ Պարենային ապահովություն և աղքատություն, 2025թ. հունվար-դեկտեմբեր, ՎԿ:

նվազել է 5%-ային կետով: Այս ցուցանիշով Հայաստանը զիջում է նաև համադրելի երկրներին (Գծապատկեր 1): Հողերի չօգտագործումը պայմանավորված է տարբեր գործոններով, ինչպիսիք են՝ ցածր բերքատվությունը, բնակավայրերից հեռավորությունը, դաշտային ճանապարհների վիճակը, տեխնիկայի բացակայությունը, մեծ թեքությունները, երկարաժամկետ բացակայող կամ արտագաղթած հողօգտագործողներին պատկանող հողերի առկայությունը⁶:

Գծապատկեր 1. Վարելահողերի օգտագործման մակարդակը համադրելի երկրներում 2020-2023թթ., (%)



Աղբյուր՝ FAO-ի վիճակագրական տվյալներ (FAOSTAT): Ներկայացված են հասանելի ամենաթափանցիկ տվյալները (<https://www.fao.org/faostat/en/#data/RL>):

7. Վերոնշյալ կառուցվածքային խնդիրների հասցեագրման նպատակով կառավարությունը 2022 թվականին ներդրել է հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքը: Մասնավորապես, ընդունվել է «Հայաստանի Հանրապետությունում գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միավորման (կոնսոլիդացիայի) աջակցության 2023-2025 թվականների ծրագիր»-ը:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՆՊԱՏԱԿԸ

8. Տվյալ հաշվեքննության նպատակն է՝ գնահատել Հայաստանի Հանրապետությունում հողերի կոնսոլիդացման գործընթացի արդյունավետությունը և ներկայացնել այդ գործընթացի բարելավմանն ուղղված առաջարկություններ:

⁶ Աղբյուր՝ ՀՀ կառավարության 2021-2026 թվականների գործունեության միջոցառումների ծրագիր, ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության 9.11 միջոցառում:

ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ

ՆՊԱՏԱԿՆԵՐՆ ՈՒ

ՀԱՆՁՆԱՌՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

9. Հաշվեքննության առարկային վերաբերելի՝ պետության նպատակներն ու հանձնառությունները, որոնք տվյալ հաշվեքննության համար ծառայել են որպես բարձր մակարդակի (նպատակային արդյունավետության գնահատման) չափանիշներ, հետևյալն են.

9.1. Կառավարության 2021-2026թթ. ծրագրով գյուղատնտեսության ոլորտում Կառավարության նպատակներից է սահմանվել գյուղատնտեսական նշանակության հողերի նպատակային և արդյունավետ օգտագործման, չօգտագործվող հողերը շրջանառության մեջ դնելու և **հողերը խոշորացնելու գործընթացի խթանումը** (Կառավարության 2021 թվականի օգոստոսի 18-ի N 1363-Ա որոշման հավելվածի 2.4-րդ կետ):

9.2. ՀՀ գյուղատնտեսության ոլորտի տնտեսական զարգացումն ապահովող հիմնական ուղղությունների 2020-2030թթ. ռազմավարությամբ (այսուհետ՝ Ռազմավարություն) հողային բարեփոխումը դիտարկվել է որպես գյուղատնտեսության ոլորտի գերակայություններից մեկը: Դրա շրջանակում հիմնական նպատակներից է սահմանվել **հողերի կոնսոլիդացման միջոցով հողի արտադրողականությունը արագորեն բարձրացնելը...** (Կառավարության 2019 թվականի դեկտեմբերի 19-ի N 1886-Լ որոշման հավելված 1-ի 13-րդ կետի 1-ին ենթակետ):

9.3. Ռազմավարությամբ գյուղատնտեսական ոլորտի մրցունակության ու արդյունավետության բարձրացման առաջնահերթ բնագավառ է սահմանվել հողային բարեփոխումը, մասնավորապես՝ հողի շուկայի զարգացման ներառական ծրագիրը: Դրա հիմնական նպատակներից է դիտարկվել **հողերի կոնսոլիդացման երկարաժամկետ ծրագրի իրականացումը՝ հիմնվելով միջազգային լավագույն փորձի, տեղական նախաձեռնությունների և հողամասերի փոխանակման վրա** (Կառավարության 2019 թվականի դեկտեմբերի 19-ի N 1886-Լ որոշման հավելված 1-ի 26-րդ կետի 1.դ ենթակետ):

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԱՑՈՒՄԸ

- 10.** Հաշվեքննությունը կենտրոնացել է ՀՀ-ում ներդրված հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացի ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերի արդյունավետության գնահատման վրա՝ միջազգային լավագույն փորձն արտացոլող չափանիշների տեսանկյունից:
- 11.** Հաշվեքննության հարցերը, ժամկետները, մոտեցումը և մեթոդաբանական այլ մանրամասները ներկայացված են [«Հաշվեքննության մասին»](#) բաժնում:

ԻՆՉՈ՞Ւ Է ԱՅՆ ԷԱԿԱՆ

- 12.** Համարժեք ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերի ներդրումն ունի ելակետային նշանակություն հողերի կոնսոլիդացիայի մասշտաբային և իրագործելի նախագծերի իրականացման համար, որոնք ունակ կլինեն որակական փոփոխություններ առաջացնել գյուղացիական տնտեսությունների չափերի ու մասնատվածության առկա կառուցվածքում:
- 13.** Հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացում մասշտաբի էֆեկտի ապահովումը կունենա մուլտիպլիկատիվ ազդեցության գյուղատնտեսության խթանման այլ բյուջետային միջոցառումների արդյունավետության և ոլորտի զարգացման վրա:

Հաշվեքննության արդյունքները

Հողերի կոնսոլիդացիային ուղղված պետական քաղաքականության միջոցառումների կատարման ընթացքում ապահովվել են արդյոք նախատեսված նպատակներն ու ակնկալվող արդյունքները

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

14. «Հայաստանի Հանրապետությունում գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միավորման (կոնսոլիդացիայի) աջակցության 2023-2025 թվականներին ծրագիրը» (այսուհետ՝ Ծրագիր) **նպատակ ունեւ փոքր չափերով և մասնատված գյուղատնտեսական նշանակության հողատարածքների միավորման ու խոշորացման միջոցով** գյուղատնտեսության ոլորտում խթանել արտադրողականության բարձրացումը, նոր աշխատատեղերի ստեղծումը, հողերի նպատակային օգտագործումը և արդյունավետ կառավարումը, նպաստել գյուղատնտեսական արտադրանքի ինքնարժեքի իջեցմանը, ներդրումների ծավալների ավելացմանը և մրցակցության բարձրացմանը:

Աղբյուր՝ ՀՀ կառավարության 2022թ. օգոստոսի 4-ի թիվ 1220-Լ որոշման հավելվածի կետ 1:

15. Ծրագրի իրականացումից ակնկալվող արդյունքներն էին՝

- գյուղատնտեսական նշանակության հողերի չօգտագործման մակարդակի նվազեցումը՝ շուրջ 400 հա-ով.
- գյուղատնտեսական նշանակության հողերի մասնատվածության մակարդակի նվազեցումը՝ շուրջ 400 հողակտորի միավորումը առնվազն 5 հա մակերեսով հողակտորների ձևավորմամբ.
- միավորված հողամասում գյուղատնտեսական համախառն արտադրանքի ավելացումը՝ շուրջ 2-3 անգամ.
- ծրագրի մասնակից տնտեսավարողների եկամուտների ավելացումը և վճարունակության բարձրացումը.
- հողերի շուկայի զարգացումը.
- նոր աշխատատեղերի ստեղծումը.
- մշակվող հողատարածքներում ներդրումների ծավալների ավելացումը.

- միավորված հողամասում գյուղատնտեսական տեխնիկայի և աշխատուժի ծախսերի կրճատումը՝ առնվազն 11%-ով:

Աղբյուր՝ ՀՀ կառավարության 2022թ. օգոստոսի 4-ի թիվ 1220-Լ որոշման հավելվածի կետ 23:

ԱՌԿԱ ԻՐԱՎԻՃԱԿ

16. ՀՀ պետական բյուջեի «Գյուղատնտեսության խթանման ծրագրի» «Հա-յաստանի Հանրապետությունում գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միավորմանը (կոնսոլիդացիային) աջակցություն» միջոցառմամբ 2023 - 2025 թվականներին նախատեսվել են գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միավորման միջոցառումներ: Սակայն նշված ժամանակահատվածում միջո-ցառման գծով կատարողական չի արձանագրվել (Աղյուսակ 1):

Աղյուսակ 1

Տարի	Արդյունքի չափորոշիչներ	Տարեկան պլան	Տարեկան ճշտված պլան	Փաստ
2023թ.	Ծրագրի շրջանակներում միավորված և շրջանառության մեջ ներառված գյուղատնտեսական նշանակության հողեր, հա	1000	0	0
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	1,380,000.0	0	0
2024թ.	Ծրագրի շրջանակներում միավորված և շրջանառության մեջ ներառված գյուղատնտեսական նշանակության հողեր, հա	218	0	0
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	300,000.0	0	0
2025թ.	Ծրագրի շրջանակում միավորված հողեր, հեկտար	145	0	0
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	200,000.0	0	0

Աղբյուր՝ ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ 2023, 2024, 2025 թվականների հաշվետվություններ:

17. Ծրագրի մեկնարկից մինչև 2025թ. տարեվերջն ընկած ժամանակահատ-վածում Էկոնոմիկայի նախարարությունը ստացել է Ծրագրին մասնակցույթ-յան 25 հայտ: Նշված շահառուների հետ կնքվել են փոխհատուցման տրամա-դրման պայմանագրեր: Շահառուներից 2-ը դուրս են մնացել շահառուների ցանկից՝ Ծրագրի դրույթները խախտելու պատճառով: Հաշվեքննությունն

ընդգրկող ժամանակաշրջանի ավարտի դրությամբ որևէ շահառուի փոխհատուցում չի տրամադրվել, քանի որ վերջիններս չեն բավարարել Ծրագրի պայմաններին:

18. Ծրագրի վերոնկարագրյալ կատարողականի պայմաններում, Էկոնոմիկայի նախարարության կողմից նախաձեռնվել են 2022 թվականին ընդունված Ծրագրի նախնական դրույթների մի շարք մեղմացումներ և հավելյալ խթաններ: Մասնավորապես.

- 1) 2023 թվականի մայիսին կատարված փոփոխությամբ, միավորվող հողատարածքի նվազագույն մակերեսը 30 հա-ի փոխարեն սահմանվել է 10 հա.
- 2) 2024 թվականի հունիսին կատարված փոփոխությամբ, նախատեսվել է 5 հա և ավելի մակերեսով հողերի միավորման դեպքում տրամադրել պետական աջակցություն՝ փոխհատուցման պայմանագիրը կնքելուց հետո ձեռք բերված առանձին գույքային միավոր հանդիսացող հողամասերի կադաստրային արժեքի 30%-ի չափով՝ Ծրագրի պահանջներին համապատասխան միավորում իրականացնելու դեպքում.
- 3) 2025 թվականի նոյեմբերին կատարված փոփոխությամբ, միավորված հողամասի նվազագույն մակերեսը նվազեցվել է մինչև 3 հա, իսկ պետական աջակցության չափն ավելացվել է՝ մինչև հողամասերի կադաստրային արժեքի 50%-ը: Միաժամանակ, Ծրագիրն ընդգրկող ժամանակաշրջանը երկարաձգվել է՝ մինչև 2026 թվականի ավարտը:

19. Ըստ Էկոնոմիկայի նախարարության, 2026 թվականին կնքված պայմանագրերի շրջանակում փոխհատուցման համար դիմել է երկու շահառու: Նրանցից առաջինը Արմավիրի մարզի Արաքս համայնքի Արտիմետ բնակավայրում միավորել է 16 կտորից բաղկացած, 5.94 հա ընդհանուր մակերեսով հողատարածք (հնարավոր փոխհատուցման գումարի չափը՝ 11,103,462 ՀՀ դրամ), իսկ երկրորդ շահառուն միավորում է իրականացրել Արարատի մարզի Վեդի համայնքի Եղեգնավան բնակավայրում՝ միավորելով 5 կտորից բաղկացած, 4.26 հա ընդհանուր մակերեսով հողատարածք (հնարավոր փոխհատուցման գումարի չափը՝ 17,439,437 ՀՀ դրամ): Նախարարությունն իրականացնում է ներկայացված փաստաթղթերի ուսումնասիրություններ, և Ծրագրի պահանջներին համապատասխանության դեպքում կտրամադրվեն փոխհատուցումներ վերոնշյալ չափերով:

20. Հաշվեքննությունը հաշվի է առնում, որ 2025 թվականի վերջում իրականացված փոփոխությունների դրական ազդեցությունը Ծրագրի հետագա կատարողականի վրա կարող է դրսևորվել որոշակի ժամանակային լագով: Հետևաբար, Ծրագրի երկարաձգված ժամանակահատվածում (հաշվեքննությունն ընդգրկող ժամանակաշրջանից հետո) արձանագրվելիք արդյունքներին անդրադարձ կկատարվի հաշվեքննության հետհսկողության (follow-up) գործիքակազմի շրջանակում:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

21. Հայաստանի Հանրապետությունում հողային բարեփոխումների փորձնական ծրագրի (այսուհետ՝ Ծրագիր) նպատակն էր՝ տարբեր գործիքների կիրառմամբ (գյուղատնտեսական նշանակության հողերի ձեռքբերում, օտարում, միջնորդությունների իրականացում, փոխանակում) նպաստել հողերի միավորմանը (կոնսոլիդացիային), հողերի շուկայի զարգացմանը և հողերի օգտագործման մակարդակի բարձրացմանը:

Աղբյուր՝ ՀՀ կառավարության 2022թ. հոկտեմբերի 13-ի թիվ 1605-Լ որոշման հավելվածի կետ 1:

22. Ծրագրի իրականացումից ակնկալվող արդյունքներն էին՝

- գյուղատնտեսական նշանակության հողերի չօգտագործման և մասնատվածության մակարդակի նվազեցումը.
- գյուղատնտեսական նշանակության հողերի բերրիության բարձրացումը.
- ոռոգելի հողատարածությունների ավելացումը.
- շուրջ 200 հա հողատարածքի շրջանառության մեջ ներառումը.
- հողերի շուկայի զարգացումը.
- գյուղատնտեսական նշանակության հողերի սեփականության իրավունքի հետ կապված խնդիրներ ունեցող գյուղացիական տնտեսությունների քանակի կրճատումը:

Աղբյուր՝ ՀՀ կառավարության 2022թ. հոկտեմբերի 13-ի թիվ 1605-Լ որոշման հավելվածի կետ 31:

ԱՌԿԱ ԻՐԱՎԻՃԱԿ

23. Գյուղատնտեսական նշանակության հողերի արդյունավետ օգտագործման, հողերի բանկավորման, կոնսոլիդացիայի և վարձակալության խթանման նպատակով ՀՀ պետական բյուջեի «Գյուղատնտեսության խթանման ծրագրի» «Հողային բարեփոխումների փորձնական ծրագիր» միջոցառմամբ 2023 և 2024 թվականներին նախատեսվել էին հողերի ձեռքբերման միջոցառումներ: 2023թ. պետական բյուջեով նախատեսված 650,000.0 հազ. դրամից ծախսվել է 50,087.2 հազ դրամը (7.7 տոկոսը), որի պայմաններում չի ապահովվել ակնկալվող արդյունքային ցուցանիշների ստացումը: 2024թ. նախատեսված ծախսը չի կատարվել, քանի որ Ծրագրի գործողությունը դադարել է 2023 թվականի դեկտեմբերի 3-րդ տասնօրյակից հետո (Աղյուսակ 2):

Աղյուսակ 2

Տարի	Արդյունքի չափորոշիչներ	Տարեկան պլան	Տարեկան ճշտված պլան	Փաստ
2023թ.	Ծրագրի շրջանակներում ձեռքբերված և շրջանառության մեջ ներառված գյուղատնտեսական նշանակության հողեր, հեկտար	130	12	11.4
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	650,000.00	60,000.00	50,087.16
2024թ.	Ծրագրի շրջանակներում ձեռքբերված և շրջանառության մեջ ներառված գյուղատնտեսական նշանակության հողեր, հեկտար	10	0	0
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	50,000.00	0	0

Աղբյուր՝ ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ 2023 և 2024 թվականների հաշվետվություններ:

- 24.** Փորձնական ծրագրի շրջանակում Արմավիրի մարզի Հայթաղ բնակավայրում ձեռք էր բերվել 39 հողակտոր՝ 11.4 հա ընդհանուր մակերեսով, որոնք հետագայում միավորվել էին և ձևավորվել էր 15 հողակտոր:
- 25.** Հողային բարեփոխումների փորձնական ծրագրի շրջանակում ձեռքբերված գյուղատնտեսական նշանակության հողերի որակի բարելավման, ոռոգման համակարգերի տեղադրման կամ վերականգնման, ճանապարհաշինության և հողերի բարելավման հետ կապված այլ աշխատանքների իրականացման նպատակով ՀՀ պետական բյուջեի «Գյուղատնտեսության խթանման ծրագրի» «Հողային բարեփոխումների փորձնական ծրագրին աջակցություն» միջոցառմամբ 2023 և 2024 թվականներին նախատեսվել էին հողերի բարելավման և չօգտագործվող գյուղատնտեսական նշանակության հողերի շրջանառության մեջ ներգրավման միջոցառումներ:
- 26.** 2023թ. պետական բյուջեով նախատեսված 350,000.0 հազ. դրամի դիմաց կատարվել է 10,921.5 հազ. դրամ դրամարկղային ծախս, սակայն ոչ ֆինանսական արդյունքային ցուցանիշի (բարելավված հողերի, չօգտագործվող գյուղատնտեսական նշանակության հողերի շրջանառության մեջ ներառման, հա) մասով կատարողական չի արձանագրվել: **Նշված գումարից 10,017.4 հազ. դրամը 2025թ. տարեկան հաշվետվությամբ դեռևս ձևակերպված է եղել որպես դեբիտորական պարտք: Ըստ Էկոնոմիկայի նախարարության, քայլեր են ձեռնարկվում դեբիտորական պարտքը հետ վերադարձնելու ուղղությամբ:** Քանի որ Ծրագիրն ավարտվել է 2023թ.-ին, 2024թ. նախատեսված միջոցառման գծով կատարողական չի արձանագրվել (Աղյուսակ 3):

Աղյուսակ 3

Տարի	Արդյունքի չափորոշիչներ	Տարեկան պլան	Տարեկան ճշտված պլան	Փաստ
2023թ.	Բարելավված հողեր, չօգտագործվող գյուղատնտեսական նշանակության հողերի շրջանառության մեջ ներառում, հա	65	6	0
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	350,000.0	15,000.0	10,921.5
2024թ.	Բարելավված հողեր, չօգտագործվող գյուղատնտեսական նշանակության հողերի շրջանառության մեջ ներառում, հա	80	0	0
	Գյուղատնտեսական նշանակության հողերի սեփականության իրավունքների գրանցման, առուվաճառքի, փոխանակման և վարձակալության գործարքներ, հատ	1125	0	0
	Միջոցառման վրա կատարվող ծախսը (հազար դրամ)	500,000.0	0	0

Աղբյուր՝ ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ 2023 և 2024 թվականների հաշվետվություններ:

27. Միևնույն ժամանակ, հաշվեքննությամբ արձանագրվել են պլանավորված հանրային քաղաքականության մի շարք միջոցառումների կատարողականի գծով հիմնախնդիրներ, որոնք ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն սահմանափակել են հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի կատարման արդյունավետությունը: Մասնավորապես՝

- Նախարարության կողմից հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացի իրավական կարգավորման ուղղությամբ ձեռնարկվել են նախաձեռնություններ, սակայն հաշվեքննության ավարտի դրությամբ ոլորտը շարունակում է գործել առանց համապատասխան օրենքով սահմանված կարգավորումների:
- ՀՀ կառավարության 2020թ. հունվարի 23-ի «Գյուղատնտեսական նշանակության հողերի օգտագործման արդյունավետության բարձրացման հայեցակարգը և միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» թիվ 68-Լ որոշման հավելված 2-ի 7-րդ կետով նախատեսված՝ հողերի խոշորացում, հողերի կոնսոլիդացման միջոցով միջոցառումը չի իրականացվել: Ըստ Էկոնոմիկայի նախարարության, միջոցառումների չիրականացումը պայմանավորված է եղել երկրում ռազմական դրությամբ և համավարակով:

- Առկա է օրենսդրական կարգավորման բացակայություն այն մեխանիզմների վերաբերյալ, որոնք թույլ կտան ժամանակավորապես կառավարել սեփականացված, սակայն չօգտագործվող հողատարածքները, այդ թրվում՝ արտագաղթած կամ երկարաժամկետ բացակայող հողօգտագործողներին պատկանող հողերի մասով, ինչի հետևանքով սահմանափակվում է նման հողերի արդյունավետ ներգրավման հնարավորությունը գյուղատնտեսական շրջանառության մեջ: Նախարարության կողմից մշակվել և շրջանառվել է համապատասխան իրավական ակտի նախագիծ, որի հետագա ընթացքին անդրադարձ կկատարվի հաշվեքննության հետոսկողության փուլում:
- Չօգտագործվող հողերի դասակարգման և հաշվառման կարգի ձևավորման ուղղությամբ իրականացված աշխատանքներին համապատասխան իրավական կարգավորումը չի ընդունվել և կիրառվել գործնականում:
- Գյուղատնտեսական հողերի թվայնացված քարտեզների և ագրոքիմիական տվյալների հիման վրա ստեղծված **ArmSIS** տեղեկատվական համակարգը հաշվեքննության պահին հասանելի չէ և չի օգտագործվում իր նպատակային նշանակությամբ, ինչի հետևանքով սահմանափակվում է տվյալահեն որոշումների կայացման հնարավորությունը:
- Հողային շուկայի զարգացման և հողերի միավորման գործընթացներին աջակցելու նպատակով ստեղծված **Agriland** էլեկտրոնային հարթակը չի գործում, ինչը սահմանափակող ազդեցություն է ունենում հողերի առքուվաճառքի, վարձակալության և միավորման գործընթացների վրա:
- Գյուղացիական տնտեսությունների վերաբերյալ **միասնական թվային ռեգիստրի** ձևավորման ուղղությամբ իրականացվել են առանձին աշխատանքներ, սակայն հաշվեքննության պահին ամբողջական և գործունակ տեղեկատվական համակարգ ներդրված չի եղել, ինչի հետևանքով սահմանափակվել է հողատերերի, հողօգտագործողների և գյուղացիական տնտեսությունների վերաբերյալ տվյալների համակցված օգտագործման հնարավորությունը:

ՀՀ-ում ներդրված ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը բավարար են արդյոք՝ ապահովելու համար հողերի արդյունավետ կոնսոլիդացում

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ

ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

28. «ՀՀ գյուղատնտեսության ոլորտի տնտեսական զարգացումն ապահովող հիմնական ուղղությունների 2020-2030թթ. ռազմավարությամբ» գյուղատնտեսական ոլորտի մրցունակության ու արդյունավետության բարձրացման առաջնահերթություն է սահմանվել հողային բարեփոխումը, որի հիմնական նպատակներից է դիտարկվել **հողերի կոնսոլիդացման երկարաժամկետ ծրագրի իրականացումը՝ հիմնվելով միջազգային լավագույն փորձի...** վրա:

Աղբյուր՝ ՀՀ կառավարության 2019 թվականի դեկտեմբերի 19-ի N 1886-Լ որոշման հավելված 1-ի 26-րդ կետի 1.դ ենթակետ:

Միջազգային լավագույն փորձ

29. Հողերի կոնսոլիդացման ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերին վերաբերելի միջազգային լավագույն փորձն ամփոփված է տվյալ բնագավառում գլոբալ առաջնորդություն ստանձնած մարմնի՝ **ՄԱԿ-ի պարենի և գյուղատնտեսության կազմակերպություն (FAO)** ուղեցույցներում, որոնք նախատեսում են հողերի կոնսոլիդացիայի արդյունավետ ընթացքի համար անհրաժեշտ տարրերին (հողերի կոնսոլիդացիայի սահմանում, նպատակներ և հիմնարար սկզբունքներ, մոտեցումներ, փուլեր, պատասխանատու ինստիտուտներ և շահառուներ, իրազեկում և հաղորդակցություն և այլն) վերաբերելի մի շարք պարամետրեր, որոնց անդրադարձ է կատարվում սույն բաժնում:

Աղբյուր՝ Legal guide on land consolidation: Based on regulatory practices in Europe. FAO Legal Guide, No. 3. Rome. 2020.

Հողերի կոնսոլիդացիայի նպատակները

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

30. Հողերի կոնսոլիդացիայի նպատակները չպետք է սահմանափակվեն միայն հողերի մասնատվածության նվազեցմամբ: Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքով պետք է սահմանվեն նպատակներ, որոնք կվերաբերեն ոչ միայն գյուղատնտեսական զարգացմանը, այլև հանրային նշանակության այլ խնդիրների լուծմանը՝ կապված հանրային ենթակառուցվածքների կառուցման, շրջակա միջավայրի կառավարման և սոցիալ-տնտեսական զարգացման հետ:

31. Օրենքը պետք է հնարավորություն տա հողերի կոնսոլիդացիան կիրառել խոշոր ենթակառուցվածքային ծրագրերի շրջանակում (օրինակ՝ ավտոմայրուղիների և երկաթուղիների կառուցման), բնության վերականգնման, ինչպես նաև կլիմայի փոփոխության զսպման և/կամ հարմարվողականության ծրագրերի իրականացման առնչությամբ:

32. Հողերի կոնսոլիդացիայի մանրամասն ընթացակարգերը պետք է սահմանվեն ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով և երաշխավորեն ինչպես հողերի կոնսոլիդացիայի ազգային ծրագրի, այնպես էլ՝ հողերի կոնսոլիդացիայի առանձին նախագծերի նպատակների ապահովումը:

ԱՌԿԱ ԻՐԱՎԻՃԱԿ

33. Որպես ՀՀ-ում գյուղատնտեսական նշանակության հողերի կոնսոլիդացիայի աջակցության ծրագրի իրականացման նպատակ է սահմանվել փոքր չափերով և մասնատված գյուղատնտեսական նշանակության հողատարածքների միավորման ու խոշորացման միջոցով՝

- խթանել գյուղատնտեսության ոլորտում արտադրողականության բարձրացումը և նպաստել գյուղատնտեսական արտադրանքի ինքնարժեքի իջեցմանը.
- խթանել գյուղատնտեսության ոլորտում նոր աշխատատեղերի ստեղծումը.
- խթանել հողերի նպատակային օգտագործումը և արդյունավետ կառավարումը.
- նպաստել գյուղատնտեսության ոլորտում ներդրումների ծավալների ավելացմանը.
- նպաստել գյուղատնտեսության ոլորտում մրցակցության բարձրացմանը:

34. Հողերի կոնսոլիդացիայի՝ փոքր չափերով և մասնատված գյուղատնտեսական նշանակության հողատարածքների միավորմամբ ու խոշորացմամբ գյուղատնտեսության զարգացումից բացի, հանրային նշանակություն ունեցող այլ նպատակներ օրենսդրորեն սահմանված չեն:

35. Որպես հետևանք, սահմանափակվում է տվյալ գործիքի՝ պետության ռազմավարական նպատակների և հանրային քաղաքականության միջոցառումների ավելի լայն շրջանակի իրականացմանը նպաստելու ներուժը⁷, ինչպես օրինակ՝

- մասշտաբային ենթակառուցվածքային նախագծեր (օրինակ՝ ավտոճանապարհ, երկաթուղի, ջրաշինարարական նախագծեր)։
- տեղական գյուղատնտեսական ենթակառուցվածքային նախագծեր (օրինակ՝ ոռոգման համակարգեր)։
- գյուղական բնակավայրերի զարգացում (օրինակ՝ ճանապարհային ցանցի բարելավում, բացօթյա հանգստի գոտիների, զբոսաշրջային երթուղիների ստեղծում)։
- բնապահպանական միջոցառումներ (օրինակ՝ անտառավերականգնման և անտառապատման աշխատանքներ, կլիմայի փոփոխություններին հարմարվողականության միջոցառումներ)։

Հողերի կոնսոլիդացիայի հիմնարար սկզբունքները

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

36. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է ապահովի անշարժ գույքի նկատմամբ բոլոր օրինական իրավունքների հարգումն ու պաշտպանությունը։ Հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացում պետք է հաշվի առնվեն ոչ միայն պաշտոնապես գրանցված իրավունքները, այլև այն իրավունքները, որոնք չեն գրանցվել կամ միայն մասնակիորեն են ֆորմալացվել (օրինակ՝ չգրանցված ժառանգություն)։

37. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի և ապահովի «առնվազն նույնքան բարեկեցիկ վիճակում լինելու» (at least as well off) սկզբունքի կիրառումը։

38. Հողերի կոնսոլիդացիան պետք է նպաստի կայուն զարգացմանը։ Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքով պետք է սահմանվեն տնտեսական, սոցիալական և բնապահպանական կայունությունն ապահովող մեխանիզմներ և երաշխիքներ, որոնք պետք է կիրառվեն հողերի կոնսոլիդացիայի բոլոր ծրագրերում և նախագծերում (օրինակ՝ կոնսոլիդացիայի նախագծի՝ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատում)։

39. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է հնարավորություն տա հողերի կոնսոլիդացիան համակցել տեղական զարգացման ավելի լայն կարիքների հետ՝ համայնքների համապարփակ զարգացման պլանավորման միջոցով, որը հիմնված կլինի խորհրդակցությունների, մասնակցային և ներառական գործընթացների վրա։

⁷ Նաև հաշվի առնելով համեմատական առավելությունը՝ այլընտրանքային՝ հանրային գերակա շահի ճանաչմամբ հողամասի ձեռք բերման գործիքի համեմատ, երբ սեփականատերը ստանում է ֆինանսական փոխհատուցում՝ ի տարբերություն հողերի կոնսոլիդացիայի, երբ սեփականատերը ստանում է փոխանակվող համարժեք հողամաս՝ պահպանելով և նույնիսկ հնարավոր է բարելավելով իր գործունեությունը։

40. Հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացում պետք է ապահովվեն խտրականության բացառումը, թափանցիկությունը, խորհրդատվությունը և շահագրգիռ կողմերի լայն շրջանակի ակտիվ ներառական մասնակցությունը (օրինակ՝ հողամասերի սեփականատերեր, իրավունքի պաշտոնական կրողներ, ՏԻՄ-եր):

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

41. ՀՀ-ում առաջնային օրենսդրությունը չի սահմանում հողերի կոնսոլիդացիայի հիմնարար սկզբունքները: Տվյալ բնագավառի ողջ օրենսդրության ու կոնսոլիդացիայի նախագծերի իրականացման բոլոր գործընթացների համար հիմնարար նշանակություն ունեցող սկզբունքների բացակայությունը կարող է սահմանափակել տվյալ գործիքի հանդեպ հնարավոր շահառուների վստահությունը, հետևաբար նաև՝ տվյալ գործիքի հանդեպ պահանջարկն ու կոնսոլիդացիայի նախագծերի իրագործելիությունը:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներգրավվածությունը

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

42. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է հնարավորություն տա հողերի կոնսոլիդացիան համատեղել տեղական զարգացման ավելի լայն կարիքների հետ՝ համայնքի համապարփակ զարգացման պլանավորման միջոցով, որը հիմնված կլինի խորհրդակցությունների, մասնակցային և ներառական գործընթացների վրա:

43. Տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է ներգրավվեն գործընթացում՝ հողերի կոնսոլիդացիայի ամենաարդյունավետ և հավասարակշռված արդյունքին հասնելու համար:

44. Տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է մասնակցեն ծրագրի վերաբերյալ խորհրդակցություններին, ինչպես նաև աջակցեն ծրագրի իրականացմանը՝ տեղեկատվության տարածման և անհրաժեշտ փաստաթղթերի տրամադրման միջոցով:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

45. Հողերի կոնսոլիդացիայի վերաբերյալ ՀՀ օրենսդրությունը չի նախատեսում հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերի կազմակերպմանը տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներգրավվածության կարգավորումներ, ինչը զսպող ազդեցություն է թողնում նշված նախագծերի իրագործելիության ներուժի վրա:

Իրազեկում և հաղորդակցություն

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ

ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

46. Յուրաքանչյուր ֆիզիկական և իրավաբանական անձ պետք է ունենա հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացին վերաբերող տեղեկատվությանը հասանելիություն և հնարավորություն՝ ներկայացնելու իր առաջարկություններն ու առարկությունները հողերի կոնսոլիդացիայի տվյալ նախագծի մասին:

47. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի իրականացման ընթացքում կազմակերպել մի շարք հանրային քննարկումներ, որոնք բաց կլինեն բոլոր շահառուների համար և կվերաբերեն՝

- ծրագրի իրագործելիության ուսումնասիրության փուլին,
- վերաբաշխման փուլի մեկնարկին,
- հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի հաստատմանը սեփականատերերի կողմից և/կամ դրա ընդունմանը Հողերի կոնսոլիդացիայի հանձնաժողովի կամ այլ համարժեք հանրային մարմնի կողմից:

48. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է սահմանի այն հարցերի շրջանակը, որոնք կարող են քննարկվել և որոշվել հանրային քննարկումների ընթացքում, ինչպես նաև նախատեսի որոշումների կայացման թափանցիկ մեխանիզմներ:

49. Ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով պետք է սահմանվեն հանրային քննարկումների կազմակերպման ընթացակարգերը: Դրանք պետք է նախատեսեն, որ հանրային քննարկումների հիմնական մասնակիցներն են օրինական սեփականատերերը, սակայն մյուս բոլոր շահառուները նույնպես պետք է մասնակցելու հնարավորություն ունենան: Բոլոր շահառուները պետք է լսված լինեն և իրավունք ունենան ներկայացնելու նախագծին վերաբերելի իրենց առաջարկություններն ու առարկությունները:

50. Պետք է անցկացվեն նաև անհատական հարցազրույցներ հողատերերի և հողօգտագործողների հետ: Սա ոչ միայն ապահովում է այն իրավունքների պատշաճ ճանաչումն ու հաշվառումը, որոնք կարող են ազդվել հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի իրականացման արդյունքում, այլև նպաստում է կոնսոլիդացիայի պլանավորողների աշխատանքի արդյունավետությանը, որոնց նպատակն է մշակել հնարավորինս հավասարակշռված և փոխշահավետ լուծումներ բոլոր մասնակիցների համար:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

51. Հողերի կոնսոլիդացիային վերաբերելի ՀՀ օրենսդրությունը չի նախատեսում հանրային քննարկումների իրականացման և շահագրգիռ կողմերի հետ անհատական հարցազրույցների կարգավորումներ, որը զսպող ազդեցություն է ունենում իրազեկվածության և տվյալ գործիքի հանդեպ անհատական աշխատանքի միջոցով վստահության ամրապնդման վրա:

Հողերի կոնսոլիդացիայի փուլերը

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

52. Հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացը պետք է բաղկացած լինի երեք փուլից՝ իրագործելիության ուսումնասիրության, վերաբաշխման, գրանցման և իրագործման:

Ներդիր

Հողերի կոնսոլիդացիայի փուլերի վերաբերյալ միջազգային լավագույն փորձով նախատեսված պահանջները

Իրագործելիության փուլ

- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ իրագործելիության ուսումնասիրության մեկնարկին կազմակերպվի հանրային քննարկում՝ նախագծի հնարավոր շահառուների հետ՝ նախագծի նպատակների ու ընթացակարգերի վերաբերյալ:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ իրագործելիության փուլի արդյունքները ներկայացվեն Իրագործելիության ուսումնասիրության հաշվետվության (Feasibility Study Report) տեսքով:
- Օրենքը պետք է նախատեսի, որ իրագործելիության ուսումնասիրությունն իրականացվում է առաջնորդող մարմնի կողմից կամ պատվիրակվի պայմանագրային ծառայություններ մատուցողներին: Երկու դեպքում էլ առաջնորդող մարմինը պետք է պատասխանատու լինի ուսումնասիրության որակի և անաչառության համար:
- Ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով պետք է սահմանվեն Իրագործելիության ուսումնասիրության հաշվետվության բաղադրիչները, ներառյալ՝ նախագծի ընդհանուր իրագործելիության գնահատականը, հողամասերի սեփականատերերի աջակցությունը (հետաքրքրվածությունը կոնսոլիդացիայի հանդեպ), կոնսոլիդացիայի առաջարկվող մոտեցումը (կամավոր կամ մեծամասնության վրա հիմնված), գյուղատնտեսական ենթակառուցվածքների նախատեսվող նախնական տեխնիկական նախագիծը, նախագծի ծախսերը:
- Օրենքը պետք է պահանջի ոչ ֆորմալ, սակայն օրինական իրավունքների բացահայտում, ինչպես նաև, հնարավորության սահմաններում, բոլոր օրինական իրավատերերի հետ

հարցազրույցների անցկացում իրագործելիության ուսումնասիրության շրջանակում:

Վերաբաշխման (Re-allotment) փուլի մեկնարկի որոշում

- Օրենսդրությունը պետք է նախատեսի, որ վերաբաշխման փուլի մեկնարկի մասին որոշումը պետք է հիմնված լինի իրագործելիության ուսումնասիրության դրական արդյունքների վրա:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի, որ հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծի տարածքը սահմանվի առաջնորդող մարմնի կողմից՝ վերաբաշխման փուլը մեկնարկելու նպատակով:
- Մեծամասնության վրա հիմնված կոնսոլիդացիայի դեպքում Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է առաջնորդող մարմնին վերապահի նախագծի տարածքի սահմաններում աննշան փոփոխություններ կատարելու իրավասություն: Էական փոփոխությունների համար պետք է պահանջվի վերաբաշխման փուլի մեկնարկի նոր ֆորմալ որոշում: Նախագծի տարածքի բոլոր փոփոխությունները պետք է ծանուցվեն նախագծի շահառուներին:
- Կամավոր կոնսոլիդացիայի դեպքում Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի նախագծի տարածքի ճկուն փոփոխման հնարավորություն, եթե դրա անհրաժեշտությունն առաջանա, մինչև Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի՝ հանրային քննարկման ներկայացվելը:

Վերաբաշխման պլանավորման շրջանակում խորհրդակցություններ և բանակցություններ

- Հողամասերի սեփականատերերի և այլ իրավատերերի հետ խորհրդակցություններն ու աջակցող բանակցությունները պետք է հիմնվեն իրագործելիության ուսումնասիրության ընթացքում հավաքված տեղեկատվության վրա:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ հողամասերի սեփականատերերը և երկարաժամկետ վարձակալները պլանավորման ողջ ընթացքում լիարժեք ներգրավվեն և խորհրդակցություններ տեղի ունենան իրենց սեփականության կամ օգտագործման ներքո գտնվող հողամասերի վերաբաշխման վերաբերյալ իրենց նախընտրությունների շուրջ:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծի բոլոր շահառուներին հնարավորություն տրվի արտահայտելու իրենց դիրքորոշումը նախագծի վերաբերյալ:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի, որ բոլոր շահագրգիռ կողմերի հետ խորհրդակցություններն իրականացվեն անհատական կարգով, հանրային քննարկումների ընթացքում, ինչպես նաև հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի նպատակով ստեղծված մարմինների միջոցով (օրինակ՝ Շահառուների հանձնաժողով):
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի, որ հողերի կոնսոլիդացիայի պլանավորողն աջակցում է բոլոր ներգրավված շահառուների միջև բանակցություններին՝ Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի նախագծի նախապատրաստման շրջանակում:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ հողերի կոնսոլիդացիայի

պլանավորողը շահառուների հետ խորհրդակցությունների և բանակցությունների ընթացքում գործի որպես անաչառ կողմ և շահերի բախման դեպքում իրականացնի միջնորդություն:

Օրինական սեփականության իրավունքների ճանաչման և գրանցման աջակցում

- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է հնարավորինս օգտագործի գործող իրավական մեխանիզմները, սակայն միաժամանակ լինի բավարար ճկուն՝ նախատեսելու նոր մեխանիզմներ, որոնք կապահովեն բոլոր օրինական իրավատերերի՝ թե՛ գրանցված, թե՛ չգրանցված իրավունքների պաշտպանությունը և կնպաստեն այդ իրավունքների հետագա գրանցմանը:
- Կադաստրային տեխնիկական սխալները պետք է բացահայտվեն իրագործելիության ուսումնասիրության և վերաբաշխման փուլերում, և մինչև Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի հաստատումը շտկվեն կադաստրի կողմից՝ առաջնորդող մարմնի դիմումի հիման վրա:
- Եթե հողի գրանցված կատեգորիան չի համապատասխանում հողի փաստացի կատեգորիային, այդ անհամապատասխանությունները պետք է քննարկվեն համապատասխան սեփականատերերի հետ վերաբաշխման գործընթացի ընթացքում, և սեփականատերերին պետք է խորհրդատվություն մատուցվի տվյալների ճշգրտման համար անհրաժեշտ վարչական գործողությունների մասին:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը կարող է նախատեսել պատասխանատու անձանց նշանակում հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի իրականացման ժամանակահատվածի համար՝ չկարգավորված ժառանգական հարցերով կամ անհայտ սեփականատերերի հողամասերը գործընթացում ներառելու նպատակով:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը կարող է լիազորել առաջնորդող մարմնին կամ այլ հատուկ մարմնի (օրինակ՝ Հողերի կոնսոլիդացիայի հանձնաժողովին)՝ աջակցելու հողային վեճերի լուծմանը... Նման գործընթացը պետք է իրականացվի վերաբաշխման պլանավորմանը զուգահեռ կամ դրան ինտեգրված ձևով՝ ապահովելով առկա իրավական վիճակի հստակեցումը:
- Եթե վեճերի լուծման վերոնշյալ մեխանիզմը կիրառելի չէ, այլընտրանքային լուծում կարող է լինել արագացված դատական և վարչական ընթացակարգերի ներդրումը՝ հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի տարածքում գտնվող հողամասերի հետ կապված իրավական խնդիրների և վեճերի արագ լուծման համար՝ խուսափելու համար նախագծի իրականացման անհարկի ձգձգումներից կամ արգելակումից:

Վերաբաշխման պլանավորում

- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է սահմանի, թե ինչ արդյունք պետք է ունենա վերաբաշխման փուլը (Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի նախագծի մշակում): Վերաբաշխման պլանավորման մանրամասն կարգավորումներն ու ուղեցույցները պետք է նախատեսվեն ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով:
- Ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով պետք է սահմանվեն վերաբաշխման պլանավորման ընդհանուր սկզբունքները, այդ թվում՝ յուրաքանչյուր մասնակցող սեփականատերի-

րոջ հողամասերի՝ հնարավորինս փոքր թվով հողամասերում կենտրոնացումը, հողամասերի միջև, ինչպես նաև հողամասերի և բնակավայրի (տնամերձ տնտեսության) միջև հեռավորությունների կրճատումը, հողամասերի ձևի բարելավումը և այլն: Նախագծին հատուկ լրացուցիչ սկզբունքները պետք է համաձայնեցվեն ընտրված Շահառուների հանձնաժողովի հետ:

- Օրենքը պետք է սահմանի հողամասի արժեքի գնահատման հիմնական սկզբունքները, իսկ գնահատման ավելի մանրամասն ընթացակարգերը պետք է սահմանվեն ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով:
- Մեծամասնության վրա հիմնված կոնսոլիդացիայի դեպքում օրենքը պետք է սահմանի թույլատրելի թեր- և գերհատկացումների միջակայքը, այսինքն՝ սեփականատիրոջ սկզբնական և նոր հատկացված հողամասերի արժեքների միջև առավելագույն տոկոսային տարբերությունը: Այն պետք է գտնվի 5 տոկոսից ոչ ավելի միջակայքում և պետք է ենթակա լինի դրամական փոխհատուցման:
- Ենթաօրենսդրական ակտերով պետք է նախատեսվի, որ վերաբաշխման պլանավորումը, հողերի մասնատվածության նվազեցումից բացի, հավասարապես պետք է կենտրոնանա նաև գյուղացիական տնտեսությունների կամավոր խոշորացման վրա: Դա կարող է իրականացվել ոչ ակտիվ սեփականատերերից ակտիվ տեղական ֆերմերներին հողի կամավոր վաճառքի խթանման միջոցով:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի, որ գործող կարճաժամկետ վարձակալության պայմանագրերը կամ պահպանվեն մինչև դրանց ժամկետի ավարտը, կամ վերաբանակցվեն շահագրգիռ կողմերի միջև: Երկարաժամկետ վարձակալությունների դեպքում վարձակալները պետք է ներգրավվեն վերաբաշխման բանակցություններին:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը կարող է թույլատրել ենթակառուցվածքների բարելավման նպատակով հողի որոշակի մասի հատկացում, որի արդյունքում վերաբաշխվող հողատարածքից կարող է կատարվել նվազեցում: Այդ դեպքում նվազեցվող տարածքի առավելագույն չափը չպետք է գերազանցի 5 տոկոսը:
- Օրենսդրությունը պետք է պահանջի շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման իրականացում մինչև Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի հաստատումը, որպեսզի երաշխավորվի, որ ծրագրի իրականացումը բացասական ազդեցություն չի ունենա բնության և շրջակա միջավայրի վրա: Նման գնահատումների բովանդակության և ընթացակարգերի վերաբերյալ հատուկ պահանջները պետք է սահմանվեն բնապահպանական ոլորտը կարգավորող իրավական ակտերով:

Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագիր

- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է սահմանի, որ Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագիրն ընդունվում է Հողերի կոնսոլիդացիայի հանձնաժողովի կամ այլ իրավասու մարմնի վարչական ակտով, և այդ ծրագիրը հանդիսանում է նոր իրավական վիճակի գրանցման միակ հիմքը:
- Ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով պետք է սահմանվեն այն փաստաթղթերը, որոնք կազմում են Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագիրը:
- Ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով պետք է սահմանվեն Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի հրապարակման և հանրային քննարկման ընթացակարգերը: Մեծամասնության վրա հիմնված հողերի կոնսոլիդացիայի դեպքում բոլոր սեփականատերերը և այլ շահագրգիռ անձինք պետք է իրավունք ունենան ծանոթանալու ծրագրի նախագծին և սահմանված կարգով ներկայացնելու իրենց առաջարկություններն ու առարկությունները:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ մեծամասնության վրա հիմնված հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերում Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագիրը, մինչև Հողերի կոնսոլիդացիայի հանձնաժողովի կամ այլ իրավասու մարմնի կողմից ընդունումը, հաստատվի ներգրավված հողի սեփականատերերի որակյալ մեծամասնության կողմից:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է սահմանի Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի հաստատման քվեարկության շեմերը, որոնք պետք է հիմնված լինեն ինչպես ծրագրին մասնակցող սեփականատերերի թվի, այնպես էլ՝ նրանց հողատարածքների ընդհանուր մակերեսի տեսակարար կշռի վրա:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է հստակ սահմանի այն պահը, երբ Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագիրը ձեռք է բերում լիարժեք իրավական ուժ (իրականացման ամսաթիվը), և երբ ծրագրի արդյունքում ձևավորված նոր իրավական վիճակը փոխարինում է հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծից առաջ գոյություն ունեցած իրավիճակին:

Հողամասերի գրանցում և տիրապետման փոխանցում

- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի միաժամանակյա և ծախսարդյունավետ գրանցում, որը պետք է հանդիսանա հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծի արդյունքում առաջացած սեփականության և այլ փոխկապակցված իրավունքների գրանցման միակ հիմքը:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է պահանջի, որ առաջնորդող մարմինը, համագործակցելով կադաստրի հետ, ապահովի Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի և դրանից բխող իրավունքների գրանցումը՝ առանց հողի սեփականատերերից պահանջվող լրացուցիչ գործողությունների:
- Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է նախատեսի բոլոր նոր ձևավորված հողամասերի տիրապետման փոխանցման գործընթացը և դրա իրականացման պատասխանատվությունը վերապահի առաջնորդող մարմնին: Միաժամանակ, Հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրում պետք է հստակ սահմանվեն բոլոր հողամասերի փոխանցման ընթացակարգը և ժամանակացույցը:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

53. Չնայած հողերի կոնսոլիդացիայի իրավական կարգավորման ուղղությամբ ձեռնարկված նախաձեռնություններին, հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացը ՀՀ-ում օրենքով կարգավորված չէ: Գործող օրենսդրությամբ նախատեսված չեն նաև հողերի կոնսոլիդացիայի մասշտաբային նախագծերի բարեհաջող ընթացքի համար էական նշանակություն ունեցող նախապատրաստական՝ իրագործելիության և վերաբաշխման պլանավորման փուլեր՝ միջազգային լավագույն փորձով նախատեսված համապատասխան պարամետրերով: Ըստ Էկոնոմիկայի նախարարության, 2020 թ. -ին մշակվել և շրջանառվել է համապատասխան նախագիծ, որին՝ կապված երկրում ռազմական դրությամբ և համավարակով, որոշում է կայացվել ընթացք չտալ:

Կոմպետենցիաների ձևավորում և զարգացում

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

54. Հողերի կոնսոլիդացիան հողային մասնագետների⁸ աջակցությամբ իրականացվող նախագիծ է:

55. Հողերի կոնսոլիդացիայի պլանավորողները պետք է ունենան իրենց պարտականությունների կատարման համար անհրաժեշտ մասնագիտական գիտելիքներ և գործնական փորձ: Նրանց կրթական որակավորման, մասնագիտական հավաստագրման և աշխատանքային փորձի վերաբերյալ պահանջները պետք է սահմանվեն ենթաօրենսդրական իրավական ակտերով և պարտադիր կերպով գնահատվեն մրցութային ընթացակարգերի շրջանակում՝ ծառայությունների ձեռքբերման կամ հանձնարարականների բաշխման ժամանակ:

56. Հողերի կոնսոլիդացիայի մասին օրենքը պետք է թույլատրի հողերի կոնսոլիդացիայի առանձին գործառույթների պատվիրակումը պայմանագրային հիմունքներով ներգրավված կազմակերպություններին կամ մասնագետներին:

57. Առաջնորդող մարմինը պետք է մշակի հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերի բոլոր փուլերի համար վերապատրաստման ծրագրեր և ուսումնական նյութեր, ինչպես նաև իրականացնի մասնավոր ծառայություններ մատուցողների սերտիֆիկացում և/կամ լիցենզավորում:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

58. Հողերի կոնսոլիդացիայի գործող ՀՀ կարգավորումները չեն նախատեսում հողերի կոնսոլիդացիան՝ որպես հողային մասնագետների անմիջական մասնակցությամբ և աջակցությամբ իրականացվող գործընթաց, ինչը սահմանափակում է բարդ ու մասշտաբային կոնսոլիդացիայի նախագծերի իրականացման հնարավորությունը:

Համապարփակություն

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԶԱՓԱՆԻՇՆԵՐ

59. Հողերի կոնսոլիդացիան հանրային իշխանության մարմնի կողմից առաջնորդվող, օրենսդրորեն կարգավորված ընթացակարգ է, որն օգտագործվում է գյուղատնտեսական նշանակության հողերի սեփականության կառուցվածքի ճշգրտման համար՝ *հողակտորների համապարփակ վերաբաշխման ճանապարհով*, հողամասի սեփականատերերի և օգտագործողների միջև կոորդինացված կերպով՝ հողերի մասնատվածության նվազեցման, գյուղացիական տնտեսությունների ընդլայնման, հանրային նշանակության այլ նպատակների հասնելու համար (ներառյալ՝ ենթակառուցվածքների կառուցումը և բնական ռեսուրսների վերականգնումը):

60. Առաջարկվում է երկրում հողերի կոնսոլիդացիան ներդնել *կամավոր հիմունքներով*, քանի որ այդ մոտեցումն առավել լիարժեք կերպով է հարգում և պաշտպանում բոլոր հողատերերի և այլ իրավատերերի հողային իրավունքները:

61. Միևնույն ժամանակ, կամավոր մոտեցումը չպետք է դիտարկվի որպես հողամասերի սովորական փոխանակում կամ առքուվաճառք, որն իրականացվում է քաղաքացիական իրավունքի ընդհանուր հիմունքներով:

62. Հողերի կոնսոլիդացիայի իրավական շրջանակը պետք է նախատեսի հատուկ իրավական և կազմակերպական մեխանիզմներ, մասնավորապես՝

⁸ Հողերի կոնսոլիդացիայի պլանավորման մասնագետ, աշխարհագրական տեղեկատվական համակարգերի (GIS) փորձագետ, գյուղատնտես-ինժեներ, հողային իրավունքի, հողի արժեքի գնահատման մասնագետ և այլն:

- հողերի կոնսոլիդացիայի պլանավորման գործընթացի կազմակերպում և աջակցություն մասնագիտացված մասնագետների կողմից.
- հողերի կոնսոլիդացիայի ծրագրի մշակման, համաձայնեցման և ընդունման հատուկ ընթացակարգեր.
- կոնսոլիդացիայի արդյունքում ձևավորված հողամասերի և իրավունքների պարզեցված պետական գրանցման կարգ.
- ծրագրի բոլոր շահագրգիռ կողմերի իրավունքների պաշտպանության համար անհրաժեշտ երաշխիքներ և պաշտպանական մեխանիզմներ:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

63. ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացը հանգում է անձի կողմից մի քանի հողամասերի ձեռքբերման գործարքի, որը պետք է բավարարի ծրագրով նախատեսված պահանջներին, որի պայմաններում պետությունից փոխհատուցվում է ձեռքբերվող հողամասերի արժեքի կեսը: Տվյալ գործիքը պարունակում է հողերի խոշորացման որոշակի ներուժ: Այնուհանդերձ, հողերի կոնսոլիդացիայի վերաբերյալ միջազգային լավագույն փորձը ենթադրում է, որ տվյալ գործիքն ընձեռի հողակտորների համապարփակ վերաբաշխման հնարավորություն՝ կամավորության վրա հիմնված մոտեցմամբ, հողային մասնագետների ներգրավվածությամբ ու աջակցությամբ համալիր եռափուլ նախագծերի իրականացմամբ:

Եզրակացություն

64. Հաշվի առնելով հողերի կոնսոլիդացիայի գծով բյուջետային միջոցառման 2023-2025 թվականների կատարողականը, նշված ժամանակահատվածում Ծրագրով սահմանված նպատակներն ու ակնկալվող արդյունքները (նպատակային արդյունավետություն) չեն ապահովվել: Նախարարության կողմից նախաձեռնվել են Ծրագրում մի շարք փոփոխություններ, ինչպես նաև մշակման փուլում են գտնվում օրենսդրական մի շարք նախագծեր, որոնք պարունակում են հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացի վրա ազդեցության որոշակի ներուժ: Վերջինիս իրացմանը անդրադարձ կկատարվի հաշվեքննության հետ-հսկողության փուլում:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Էկոնոմիկայի նախարարությանը

65. Ցուցաբերել ինստիտուցիոնալ առաջնորդություն՝ միջազգային լավագույն փորձով նախատեսված պարամետրերով հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքակազմի ներդրումն ապահովող օրենքի ընդունման ուղղությամբ (*Առաջարկություն 1*):

66. ՏԿԵՆ-ի և ՇՄՆ-ի հետ համագործակցաբար, օգտագործել հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքակազմի ներուժը մասշտաբային ենթակառուցվածքային նախագծերի (օրինակ՝ ավտոճանապարհ, երկաթուղի, ջրաշինարարական նախագծեր), շրջակա միջավայրի և տարածքային զարգացման բնագավառներում պետական քաղաքականության միջոցառումների շրջանակում (*Առաջարկություն 2*):

67. Ներդնել հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերին տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներգրավվածությունը խթանող ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ (օրինակ՝ սուբվենցիայի տրամադրման կարգավորումներում հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերի արդյունավետության հետ փոխկապակցված մեխանիզմների ինկորպորացմամբ) (*Առաջարկություն 3*):

68. Իրականացնել միջոցառումներ միջազգային լավագույն փորձին համապատասխան հողերի կոնսոլիդացիայի եռափուլ նախագծերի իրականացման համար անհրաժեշտ մասնագիտական կոմպետենցիաների ձևավորման և զարգացման ուղղությամբ (*Առաջարկություն 4*):

Առաջարկություններ և արձագանք

ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

Հողերի կոնսոլիդացիային ուղղված պետական քաղաքականության միջոցառումների կատարման ընթացքում չեն ապահովվել նախատեսված նպատակներն ու ակնկալվող արդյունքները:

ՀՀ-ում ներդրված ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը բավարար չեն հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացն արդյունավետ իրականացնելու համար:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Էկոնոմիկայի նախարարությանը՝

Ցուցաբերել ինստիտուցիոնալ առաջնորդություն՝ միջազգային լավագույն փորձով նախատեսված պարամետրերով հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքակազմի ներդրումն ապահովող օրենքի ընդունման ուղղությամբ (*Առաջարկություն 1*):

Էկոնոմիկայի նախարարության արձագանք

Հիմք ընդունելով ՄԱԿ-ի ՊԳԿ ուղեցույցները և միջազգային փորձը, վերոնշյալ կազմակերպության աջակցությամբ մշակվել և շահագրգիռ մարմինների դիտարկումների հիման վրա լրամշակվել էր «Գյուղատնտեսական նշանակության հողերի օգտագործման արդյունավետության բարձրացման մասին» օրենքի և դրանից բխող իրավական ակտերի նախագծերի փաթեթը (հետագայում որոշում է կայացվել ընթացք չտալ): Այս նախագծերով կանոնակարգվում էին հողային բանկի ստեղծման, հողերի կոնսոլիդացիայի և վարձակալության խթանման հետ կապված հարաբերությունները՝ ներառելով նաև հաշվետվությունում ներկայացված հողերի կոնսոլիդացիայի երեք հիմնական փուլերը:

Այսինքն՝ այդ գործառնությունների իրականացման համար անհրաժեշտ է լինելու ստեղծել առանձին կառույց, որը կիրականացնի այդ գործառնությունները:

Հաշվեքննողների մեկնաբանություն

Հաշվեքննության հաշվետվությամբ արձանագրվել է, որ չնայած հողերի կոնսոլիդացիայի իրավական կարգավորման ուղղությամբ ձեռնարկված նախաձեռնություններին, հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացը ՀՀ-ում օրենքով կարգավորված չէ, և ըստ Էկոնոմիկայի նախարարության 2020թ.-ին մշակվել և շրջանառվել է համապատասխան նախագիծ, ո-

րին՝ կապված երկրում ռազմական դրությամբ և համավարակով, որոշում է կայացվել ընթացք չտալ:

Հարկ է նշել, որ նշված օրենքի նախագծման պահից մինչև հաշվեքննությունն ընդգրկող ժամանակաշրջանի ավարտն առկա է զգալի ժամանակային լագ: Միևնույն ժամանակ, միջազգային լավագույն փորձի հիման վրա հողերի կոնսոլիդացման երկարաժամկետ ծրագրի իրականացումը նպատակադրված է ՀՀ գյուղատնտեսության ոլորտի տնտեսական զարգացումն ապահովող հիմնական ուղղությունների ռազմավարությամբ, որի հորիզոնը ներառում է մինչև 2030 թվականն ընդգրկող ժամանակահատվածը: Միջազգային լավագույն փորձով նախատեսված պարամետրերով հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքակազմի ներդրումն ապահովող օրենքի ընդունումը պահպանում է տվյալ բնագավառում հանրային կառավարման բարելավման նշանակալի ներուժ:

Միաժամանակ, առանձին կառույց ստեղծելու վերաբերյալ դիրքորոշումը վկայում հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացի իրականացման ինստիտուցիոնալ մեխանիզմների ձևավորման անհրաժեշտության մասին:

Էկոնոմիկայի նախարարությանը՝

ՏԿԵՆ-ի և ՇՄՆ-ի հետ համագործակցաբար, օգտագործել հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքակազմի ներուժը մասշտաբային ենթակառուցվածքային նախագծերի (օրինակ՝ ավտոճանապարհ, երկաթուղի, ջրաշինարարական նախագծեր), շրջակա միջավայրի և տարածքային զարգացման բնագավառներում պետական քաղաքականության միջոցառումների շրջանակում (**Առաջարկություն 2**):

Էկոնոմիկայի նախարարության արձագանք

Ներկայումս նշված նախարարությունների կողմից իրականացվում են ծրագրեր, որոնք այս կամ այն կերպ միտված են հողօգտագործման արդյունավետության բարձրացմանն ու հողերի կոնսոլիդացիային (օրինակ՝ ջրամբարների կառուցում, ջրանցքների վերակառուցում և այլն): Ինչ վերաբերում է խոշոր ենթակառուցվածքային ծրագրերի (օրինակ՝ ավտոճանապարհներ, երկաթգծեր, ջրաշինարարական նախագծեր) իրականացման նպատակով հանրության գերակա շահ ճանաչված հողատարածքների օտարման դիմաց (ֆինանսական փոխհատուցման փոխարեն) հասանելիք հողամասն այլ հողատեսքով փոխարինելու պրակտիկային, ապա գտնում ենք, որ այդ միջոցառումն էականորեն չի նպաստում հողերի կոնսոլիդացիայի գործընթացին:

Հաշվեքննողների մեկնաբանություն

Առաջարկությունն առավելապես միտված է ոչ թե ենթակառուցվածքային ծրագրերի միջոցով հողերի կոնսոլիդացիայի խթանմանը, այլ ընդհակառակը՝ հողերի կոնսոլիդացիայի գործիքի ներուժը պետության կողմից իրականացվող ռազմավարական ենթակառուցվածքային և այլ ծրագրերի իրականացմանը ծառայեցնելուն՝ վերաբերելի միջազգային լավագույն փորձին համապատասխան: Ելակետային նշանակություն ունի նման իրավիճակներում հանրային գերակա շահի ճանաչման պրակտիկայի համեմատ տվյալ գործիքի հարաբերական առավելությունը, երբ

անձը ոչ թե ստանում է ֆինանսական հատուցում՝ զրկվելով գյուղատնտեսական գործունեությանը ծառայող հողի սեփականությունից, այլ՝ ստանում է հատուցում հողամասի տեսքով՝ նախնական վիճակի չվատթարացման սկզբունքի պահպանման պայմաններում:

Էկոնոմիկայի նախարարությանը՝

Ներդնել հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերին տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներգրավվածությունը խթանող ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ (օրինակ՝ սուբվենցիայի տրամադրման կարգավորումներում հողերի կոնսոլիդացիայի նախագծերի արդյունավետության հետ փոխկապակցված մեխանիզմների ինկորպորացմամբ) **(Առաջարկություն 3):**

Էկոնոմիկայի նախարարության արձագանք

Մշակվել և շրջանառվում է հողօգտագործման արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված իրավական ակտերի փաթեթ:

Էկոնոմիկայի նախարարությանը՝

Իրականացնել միջոցառումներ միջազգային լավագույն փորձին համապատասխան հողերի կոնսոլիդացիայի եռափուլ նախագծերի իրականացման համար անհրաժեշտ մասնագիտական կոմպետենցիաների ձևավորման և զարգացման ուղղությամբ **(Առաջարկություն 4):**

Էկոնոմիկայի նախարարության արձագանք

Առաջարկությանը կարելի է անդրադառնալ հողային բանկի մասին օրենսդրությունն ընդունելուց հետո:

Հաշվեքննիչ պալատը շարունակաբար կգնահատի հաշվեքննությանը ձևակերպված 4 առաջարկությունների կատարման ընթացքը և առաջընթացի մասին պարբերաբար կտեղեկացնի հանրությանը, Ազգային ժողովին և Կառավարությանը:

Հաշվեքննության մասին

69. Կատարողականի հաշվեքննության թեմաները ձևակերպվում են ռազմավարական գործընթացի արդյունքում՝ հիմնվելով արտաքին պետական հաշվեքննության միջնաժամկետ առաջնահերթությունների⁹ վրա: Թեմաների ընտրությունը կատարվում է՝ ելնելով դրանց էականությունից, բարելավման ներուժից և հաշվեքննելիությունից:

70. Կատարողականի հաշվեքննությունը պլանավորվում, իրականացվում և արդյունքներն ամփոփող հաշվետվությունը կազմվում է՝ առաջնորդվելով աուդիտորական էթիկայի սկզբունքներով և մասնագիտական ստանդարտներով¹⁰, որոնց առանցքային բաղադրիչներից են՝

- սահմանել կատարողականի գնահատման հուսալի չափանիշներ՝ հիմնված օրենսդրության և միջազգային լավագույն փորձի վրա: Չափանիշները ցույց են տալիս, թե հաշվեքննության առարկան ինչպիսի պայմանների պետք է բավարարի, որպեսզի հնարավոր լինի ապահովել բարձր կատարողական: Չափանիշները հաշվեքննության իրականացման փուլի մեկնարկին քննարկվում են հաշվեքննության ենթակա մարմնի հետ:

- հավաքել հաշվեքննության բավարար (քանակապես) և համապատասխան (որակապես) ապացույցներ:

- ներկայացնել հաշվեքննության արդյունքները՝ առկա իրավիճակը հաշվեքննության չափանիշների հետ համեմատելու հիման վրա:

- վեր հանել հաշվեքննության արդյունքը պայմանավորող պատճառներն ու հետևանքները: Բացահայտված պատճառները կարևոր են բարելավման առաջարկությունների ուղենշման համար, իսկ հետևանքները՝ նպատակ են հետապնդում հաշվետվությունն օգտագործողներին ներկայացնել հաշվեքննության առաջարկությունների կատարման անհրաժեշտության հիմնավորումները:

- եզրակացնել հաշվեքննության արդյունքի համար ձևակերպված նպատակի շրջանակում:

- առաջարկներ ներկայացնել հաշվեքննության առարկայի հիմնախնդիրները լուծելու և կատարողականը բարելավելու ուղղությամբ:

⁹ Հաստատվել է Հաշվեքննիչ պալատի 27.11.2024թ. թիվ 117-Լ որոշմամբ:

¹⁰ Հաշվեքննությունն իրականացվել է Հաշվեքննիչ պալատի «Կատարողականի հաշվեքննության մեթոդաբանության» համաձայն՝ հիմնված «ISSAI 100 - Հանրային հատվածում աուդիտի հիմնարար սկզբունքները»

71. Հաշվեքննիչ պալատը հաշվեքննության հաշվետվության հաստատումից հետո իրականացնում է հետհսկողություն՝ պարբերաբար հանրությանը, Ազգային ժողովին և Կառավարությանը ներկայացնելով տեղեկատվություն հաշվեքննության առաջարկությունների կատարման ընթացքի վերաբերյալ:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՔԸ

72. Հաշվեքննությունն իրականացվել է Հաշվեքննիչ պալատի 2025թ. հունիսի 26-ի թիվ 44-Ա որոշմամբ հաստատված առաջադրանքի հիման վրա: Հաշվեքննիչ պալատի 2025թ. գործունեության ծրագրի 1-ին բաժնի 5-րդ ծրագրային կետը կատարվել է հաշվեքննության 2025-2027թթ. միջնաժամկետ առաջնահերթություններից 5.1-րդ ուղղությունն իրագործելու նպատակով:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԸ ԵՎ ՄՈՏԵՑՈՒՄԸ

73. Առարկան. Հողերի կոնսոլիդացում:

74. Նպատակը. Գնահատել ՀՀ-ում հողերի կոնսոլիդացման գործընթացի արդյունավետությունը և գնահատման արդյունքների հիման վրա ներկայացնել այդ գործընթացի բարելավմանն ուղղված առաջարկություններ:

75. Հարցերը. Հաշվեքննության են ենթարկվել ձևակերպված նպատակից բխող հետևյալ հարցերը.

- ՀՀ-ում ներդրված ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը բավարարո՞ւ են արդյոք՝ ապահովելու համար հողերի արդյունավետ կոնսոլիդացում:
- Հողերի կոնսոլիդացիային ուղղված պետական քաղաքականության միջոցառումների կատարման ընթացքում ապահովվե՞լ է արդյոք արդյունավետություն:

76. Մոտեցումը. Կատարողականի հաշվեքննությունն իրականացվել է *համակարգին և խնդրին միտված* մոտեցումներով:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԵՆԹԱԿԱ ՄԱՐՄԻՆԸ

77. Հաշվեքննության ենթակա մարմինը (օբյեկտը) Էկոնոմիկայի նախարարությունն է:

և «ISSAI 300 - Կատարողականի աուդիտի սկզբունքները» աուդիտի բարձրագույն մարմինների միջազգային ստանդարտների վրա:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐԸ

78. Որպես հաշվեքննության չափանիշների աղբյուրներ են դիտարկվել հաշվեքննության առարկային վերաբերելի ՀՀ օրենսդրությունն ու միջազգային լավագույն փորձը, այդ թվում՝ ՄԱԿ-ի Պարենի և գյուղատնտեսության կազմակերպության (FAO) հողերի կոնսոլիդացիայի իրավական ուղեցույցը:

79. Ընտրված չափանիշները ներկայացված են հաշվեքննության յուրաքանչյուր արդյունքին կից:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԺԱՄԿԵՏՆԵՐԸ

80. Հաշվեքննությունն ընդգրկել է 2020 թվականի հունվարի 1-ից մինչև 2025 թվականի հունիսի 30-ը ներառող ժամանակաշրջանը: Հաշվեքննությունը կատարվել է 2025 թվականի հուլիսի 7-ից մինչև 2026 թվականի հուլիսի 7-ն ընկած ժամանակահատվածում:

ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԽՈՒՄԲԸ

81. Հաշվեքննությունն իրականացվել է Հաշվեքննիչ պալատի կատարողականի հաշվեքննության վարչության կողմից, որի աշխատանքները համակարգել է Հաշվեքննիչ պալատի անդամ Ժիրայր Մխիթարյանը:



Ժիրայր Մխիթարյան
Հաշվեքննիչ պալատի անդամ
14 հուլիսի, 2026 թվական
Հաշվեքննիչ պալատ
Բաղրամյան 19, ք. Երևան
Հայաստանի Հանրապետություն

