

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ  
ՎԵՐԱԿԱՆԳՆՄԱՆՆ ՈՒՂՂՎԱԾ  
ԱՆՀՐԱԺԵՇՏ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ

ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳ

(ճանապարհային քարտեզ)

## Բովանդակություն

ՆԱԽՈՐԴ ՌԵՊՐԵՍԻԿ ՌԵԺԻՍԻ ԶՆՆՈՒՄ ԵՎ ՆԵՐԿԱ ԴՐՈՒԹՅԱՆ ԳՆԱՀԱՏՈՒՄ.....	3
ՄԻԱԿՈՒՄԱԿՑԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԳԵՐԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ.....	7
ԴԱՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՆԿԱՏԱՄԱԲ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅՈՒՆ.....	9
Դատական իշխանության կադրային կազմի փոփոխությունը՝ որպես ոչ լեգիտիմ նախագահների կողմից նշանակված գործիքակազմի կազմաքանդում .....	10
ԿՈՌՈՒՊՏԻԱՅԻ ԴԵՄ ՊԱՅՔԱՐ.....	14
ՔՐԵԱԿԱՏԱՐՈՂԱԿԱՆ ՈԼՈՐՏԻ ԽՆԴԻՐՆԵՐ.....	19
ԻՐԱՎԱՊԱՀ ԵՎ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐ.....	21
Ոստիկանություն.....	22
Դատախազություն և քննչական մարմիններ .....	23
Ազգային անվտանգության մարմիններ, Ազգային անվտանգության ծառայություն (ԱԱԾ) .....	25
Օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն (ՕՀԳ).....	26
ԱՆՑՈՒՄԱՅԻՆ ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ.....	29
ՊԵՏԱԿԱՆ ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ.....	32
Պետական ֆինանսների կառավարման «ոսկե կանոնի» անտեսումը .....	32
Ծրագրային բյուջետավորման ներդրումը.....	33
Տեխնիկատնտեսական բավարար հիմնավորումներ չունեցող ունայն նախագծերի վրա ռեսուրսների վատնում .....	33
Կառավարման համակարգում կարողությունների պակասը .....	34
ԱԺ դերի նվազումը .....	34
Ռազմավարության բացակայությունը.....	34
Հարկային արտոնությունները.....	35
Ֆինանսական հաշվետվողականությունը .....	35
Պետական գնումները .....	36
Մենաշնորհներ .....	39
ՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ՀԱՄԱՉԱՓ ՉԱՐԳԱՑՈՒՄ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ.....	43
ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐ.....	45
Քննության արդյունավետություն և իրավաչափություն .....	46
Խոշտանգումից և այլ վատ վերաբերմունքից զերծ մնալու իրավունք.....	46
Խաղաղ հավաքների իրավունքի իրացում.....	48
Լրատվամիջոցների ազատություն .....	49
Խտրականությունից զերծ մնալու իրավունք.....	51
Կանանց իրավունքներ և ընտանեկան բռնություն.....	52
Աշխատանքային իրավունքներ .....	53

Սեփականության իրավունք .....	53
ԿՐԹՈՒԹՅՈՒՆ.....	55
Չանրակրթություն ուղրտ. կառավարման և ղեկավարման խնդիրներ.....	56
Չանրակրթության որակին առնչվող խնդիրներ.....	58
Սոցիալական արդարության և հավասարության խնդիրներ.....	59
Բարձրագույն կրթություն.....	61
ՎԵՐՋԱԲԱՆ.....	64

# ՆԱԽՈՐԴ ՌԵՊՐԵՍԻՎ ՌԵԺԻՄԻ ՔՆՆՈՒՄ ԵՎ ՆԵՐԿԱ ԴՐՈՒԹՅԱՆ ԳՆԱՀԱՏՈՒՄ

1990-ականների ճգնաժամից հետո, 2000-ականներ թևակոխող Հայաստանում քաղաքական ուժերի առաջնային նպատակը դարձավ քաղաքական, տնտեսական և հասարակական կյանքի բոլոր բնագավառներում ամբողջատիրական վերահսկողության ամրապնդումը: Թերևս երկրի անկայուն անվտանգությունն ու տնտեսությունը հնարավորություն չստեղծեցին հաստատելու ուղղակի ու բացահայտ բռնակալություն: Բայց սկսվեց մի ժամանակաշրջան, որի ընթացքում հմուտ մեքենայություններով կազմավորվում կամ թուլացվում էին երկրի երիտասարդ ժողովրդավարության հաստատությունները՝ քաղաքական կուսակցությունները, Ազգային Ժողովը, տեղական ինքնակառավարման մարմինները, անկախ լրատվամիջոցները: Չուզահեռ նենգափոխվում էր երկրի կայուն բարեփոխումների օրակարգը՝ խոնարհեցնելով դատական համակարգի անկախությունը, հանրային սեփականությունը, կրթական համակարգը և հանրային ծառայությունը՝ իշխող խմբի շահերին: Պետական հաստատությունների հանդեպ աճող վերահսկողությունը և իշխանության հաշվետվողականության վերացումը հիմք ստեղծեց քաղաքական ու տնտեսական ուժերի արդյունավետ միաձուլման և արդյունքում՝ մենաշնորհային եւ օլիգարխիկ համակարգի հաստատման համար, ուր համակարգային կոռուպցիան և իրավունքների խախտումը համատարած էր:

Այս անազատ ու խիստ վերահսկվող ժողովրդավարություն հորջորջված համակարգի հաստատումը կատարվում էր շարունակաբար կեղծվող ընտրությունների միջոցով՝ հենց միջազգային հանրության աչքի առջև, որը հետամուտ չեղավ իր իսկ հանձն առած ժողովրդավարական վերափոխումը սատարելուն ու երաշխավորելուն: Նախ 2005թ-ի, ապա 2015թ-ի սահմանադրական և հաջորդող օրենսդրական փոփոխությունները ամրապնդեցին այս համակարգը՝ իր ձևական ժողովրդավարական ինստիտուտներով, որոնք իրականում գուրկ էին որևէ բարեվարքությունից ու ամբողջովին վերահսկվում էին միակուսակցական ռեժիմի կողմից:

Իշխանությունները արհեստականորեն, հետևողականորեն և խորամանկորեն հակադրում էին ժողովրդավարությունը՝ ազգային անվտանգությանը: Արդյունքում քաղաքացիներն սկսեցին ապրել կաշկանդված՝ նոր պատերազմի մշտական սպառնալիքի ներքո, ձևականորեն ունենալով, բայց փաստացի զրկված լինելով քաղաքական, ընտրական, տնտեսական ու աշխատանքային իրավունքներից, սպառելով ընդդիմանալու բոլոր օրինական միջոցները և ընդդիմանալու անհաջող փորձերից ավելի ընկճված ու վիատված, ոստիկանության չարաշահումների, խոշտանգումների, արդարադատության անմատչելիության, խորացող սոցիալական անարդարության, սոցիալապես խոցելի խավերի կրթության իրավունքների ոտնահարման, մարզինալացված խմբերի հանդեպ խտրականության միջավայրում, ուր քաղաքական վերնախավի ահռելի տնտեսական հանցագործությունները մնում էին անպատժելի, իսկ մարդու իրավունքների զանգվածային խախտումները՝ դառնում վերահսկման ու նենգափոխման միջոց: Այս իրավիճակում հասարակության հուսալքվածությունը հաճախ դիտարկվում էր որպես անտարբերություն, երբեմն՝ համակերպվածություն ավագակապետական ռեժիմին, թե՛ արտաքին աշխարհի, թե՛ հենց ռեժիմի կողմից:

Այսպիսով, խորհրդային իշխանության անկումից հետո, շուրջ քսանհինգ տարիների ընթացքում հաստատվեց մերձավտորիտար և ըստ էության միակուսակցական

համակարգ՝ կառչած ուսիկանական պետության մեթոդներին, քաղաքական հալածանքներին և մարդու իրավունքները ոտնահարելուն, հիմնված լայնածավալ կոռուպցիայի վրա՝ որպես կառավարման եղանակ: Կոռուպցիայի ծավալները զարգացվեցին այնպես, որ երկիրը հայտնվեց պետության զավթման կոռուպցիոն համակարգում: Այս համակարգը հաստատվեց առանց հեղափոխության կամ պատերազմի, այլ պարզապես մեթոդապես կազմալուծելով արդարադատության համակարգը և ինստիտուտների անկախությունն ու բարեվարքությունը: Նման վերամարմնավորումը հնարավոր եղավ, որովհետև չկատարվեց խորհրդային տոտալիտար ռեժիմի հակաժողովրդավարական ու հակամարդկային գործողությունների որևէ քննում, մերժում ու դատապարտում, չսահմանվեցին օրենսդրական ու գործնական միջոցներ՝ նման ռեժիմի դեմ: Պատմության և անցյալի գնահատման ու վերլուծման շուրջ կատարված աշխատանքները եղան թերի, անբավարար ու ոչ պատշաճ: Բացառությամբ 1960-ականների մի քանի քաղաքական բանտարկյալների և ստալինյան տեռորի գոհ «հայրենիքի դավաճանների» դեպքերի ճանաչման, չկատարվեց անվտանգության ծառայությունների ու արդարադատության կատարած հանցագործությունների որևէ համակարգային ուսումնասիրություն ու բացահայտում: Մարդու իրավունքների դեմ կատարված հանցավոր գործողությունները չդատապարտվեցին անկախությունից հետո ձևավորված որևէ իշխանության կողմից: Դրանք առժամանակ սառեցված մնալուց հետո վերստին գործի դրվեցին:

Ուժի կենտրոնացումը մեկ անհատի ձեռքում և իշխանության ակնհայտ ու նենգ վերազավթումն առաջացրեց 2018թ-ի զարնանային բողոքի ու ընդդիմության ալիքը: Պայքարը հաջողեց հեռացնել ոչ միայն իշխանությունը զավթած մեկին՝ այլև ռեժիմի բոլոր պարագլուխներին՝ հնարավորություն ստեղծելով ժողովրդի աջակցությունը վայելող կառավարության ձևավորման, ապա նոր խորհրդարան ընտրելու համար: Այս խաղաղ ու անզիջում ընդդիմությամբ Հայաստանի քաղաքացիները ցուցաբերեցին քաղաքացիական բարձրագույն գիտակցություն: Պայքարն ուղղված էր ոչ միայն տապալելու հալածանքների, հարստահարման եւ իրավունքների ոտնահարման համակարգն ու իր ղեկավարին, այլ նաև հաստատելու, որ Հայաստանում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին և կառավարությունը պետք է ընդառաջ գնա ժողովրդի ձգտումներին: Նոր կառավարությունը խոստացավ հիմնովին սատարել օրենքի գերակայության, արդարադատության ու մարդու իրավունքների վերականգնումը և վերացնել կոռուպցիան: Այս ամենին զուգահեռ, նոր կառավարության համար անհրաժեշտություն է դառնում պահպանել քաղաքացիների ձեռքբերումը:

Երկրի նոր ղեկավարությունը հենց սկզբից բարձրաձայնեց նախորդ ռեժիմի քննման անհրաժեշտությունը և վճռական հեռացումը հին գործունեությունից դեպի նոր, անկախ և հանրությանը հաշվետու կառավարություն: Այս ամենը կարող է դառնալ իրականություն հաշվի առնելով հանրության ճնշող մեծամասնության աջակցությամբ իշխանության եկած նոր կառավարության լեգիտիմությունը, իր ծրագրերը և հանրային շահը հետապնդող մոտեցումները (որոնք դեռ պետք է արտացոլվեն իրենց ծրագրերում): Նոր իշխանությունը, ի տարբերություն նախկինների, ծանրաբեռնված եւ կաշկանդված չէ ապօրինություններով, արդարորեն ձեւավորվել է քաղաքացիների ազատ կամարտահայտմամբ, եւ այդպիսով լեգիտիմ է: Նոր Հայաստանի զարգացման տեսլականը պայմանավորված է հենց լեգիտիմ կառավարությունով, բոլոր տեսակի ճնշումներից զերծ լինելով և բարեփոխումների սեփականությունը ստանձնելու քաղաքական կամքով:

Իշխանության վերարտադրման նախապայմաններից էր ինչպես դրա գերկենտրոնացումը, այնպես էլ տնտեսության եւ շուկայի նկատմամբ անօրինական վերահսկողությունը: Ընդ որում՝ արհեստական մենաշնորհները հետևողականորեն ներդրվում էւ ամրապնդվում էին ոչ միայն տնտեսական ոլորտում՝ ներմուծման գործընթացի պրիմիտիվ քվոտավորման, յուրայինների հովանավորչության և «օտարներին» շուկայից դուրս մղելու գործիքներով, այլ նաև քաղաքական, գաղափարախոսական, կրթական ոլորտներում, անգամ իրականության մշակութային ու պատմական իմաստավորման ու վերարտադրման ոլորտներում: Փորձ էր արվում, այսպիսով, մենաշնորհի հաստատել անգամ ժողովրդի հիշողության նկատմամբ՝ պարտադրելով պատմական անցքերի վերաբերյալ տվյալ պահին իշխող քաղաքական ուժի պատկերացումները: Միջազգային կազմակերպությունների առջև ստանձնած պարտավորությունների կատարման ուղղությամբ՝ բարեփոխումները դատական, կրթական, մաքսային, հարկային և այլ ոլորտներում, իրականում կրել են ձևական բնույթ և նպաստել են ոչ թե ազատ եւ իր իրավունքներին պահանջատեր, նախաձեռնող ու սեփական երկրի, ընտանիքի ու անձի ապագային վստահ նայող քաղաքացու ձևավորմանը, այլ՝ հարմարվող, սեփական երկիրը լքել կամեցող, խոցելի ու հպատակ ընտրագանգված ձևավորելուն:

Փոփոխություններին և նախորդ ռեժիմից լիովին սթափվելուն ընդառաջ, անհրաժեշտ է խորհել և աշխատել հասարակության մշակութային հենքի շուրջ: Հնարավոր քայլերից մեկը կլինի ցուցաբերել արժեքահեն մտածելակերպ ոլորտային քաղաքականությունների մեջ: Փողոց դուրս եկած հազարավոր մարդիկ պարզորոշ կերպով բարձրաձայնեցին հեղափոխության արժեքները. արդարություն, արդարադատություն, հարգանք մարդու իրավունքների հանդեպ, հաշվետու եւ ներառական կառավարում: Մրանք համամարդկային արժեքներ են և կազմում են ժողովրդավար եւ բաց հասարակությունների հենասյունը: Այս պարագայում միջազգային համագործակցությունը անհրաժեշտ է դառնում, քանզի մարդու իրավունքները, արդարադատությունն ու հաշվետվողականությունը Եվրոպական Միության հիմնարար հատկանիշներն են, ոչ միայն հանձն առած պարտավորություններում, այլ նաև գործողություններում: Ընկրկելու բոլոր ռիսկերը կանխելու համար՝ անհրաժեշտ է հետամուտ լինել ազատական արժեքների տարածմանը, որը հնարավոր կլինի Եվրոպական Միության հետ կառավարության և քաղաքացիական հասարակության սերտ ու շոշափելի համագործակցության միջոցով: Հիմնարար արժեքները, ինչպիսիք են քաղաքացիական լիազորությունները, ընտրության ազատությունը և հավասար հնարավորությունները, պետք է արտացոլվեն կառավարության բարեփոխումների առաջնային կետերում՝ ներառյալ կառավարության ծրագրում, հայեցակարգերում, քաղաքականություններում, ռազմավարությունների և ճանապարհային քարտեզների գործողություններում:

Դեկտեմբերին Հայաստանի քաղաքացիները ընտրեցին նոր Ազգային Ժողով և սահմանեցին լեգիտիմ իշխանություն խորհրդարանում և նախարարություններում: Այնուհանդերձ, պետությունների բռնազավթման գործընթացի վերլուծության ու մշտադիտարկման բազմամյա փորձը ցույց է տալիս, որ արդարադատության և իրավունքի գերակայության վերահաստատումը, հաշվետու ու արդյունավետ կառավարումը ինքնաբուխ կերպով չեն հետևելու ժողովրդավար ընտրություններին և նոր ու վստահված կառավարության կազմավորմանը: Հայաստանում համակարգի բռնազավթումն անցել էր այն սահմանը, որտեղից այն կարող էր ինքնամաքրվել, առողջանալ, վերստին գործել

առանց հիմնովին վերափոխվելու, առանց հատուկ և նպատակային ջանքերի, քանզի իր վարակամերժ հատկությունը կորսված է: Իր գործունեության ընթացքում այս համակարգը առաջացրել է նաև զանգվածային իրավազանցություններ ու ոտնահարումներ, ստեղծել խորը սոցիալական անհավասարություն եւ անարդարություն, որի արդյունքում հասարակության լայն շերտեր դարձել են իրավագուրկ ու անտեսված, երիտասարդ սերնդի շոշափելի մի մաս գուրկ է մնացել պատշաճ կրթությունից՝ հասուն կյանքի դժվարությունների առջև դառնալով անմրցունակ ու անկարող:

Հետխորհրդային շրջանում ժողովրդավար ու արդար համակարգ ստեղծելու ձախողման և ձևախեղման հայաստանյան օրինակը և այլ երկրների փորձը ցույց են տալիս, որ զավթված համակարգերը վերհառնում են անկասելիորեն, կամ ուղղակի հակահեղափոխական փոխվրիժառու գործողություններով, կամ նախորդին նմանակելով, եթե անարդարություն ու թշվառություն վերարտադրող համակարգը չի վերլուծվում, չի մերժվում, եւ հնարավոր վերազավթումը կանխելու համար հատուկ, նպատակային և բավարար միջոցներ չեն ձեռնարկվում: Այժմ, երբ կա օրենքի գերակայությունն ընդունելու քաղաքական կամք, իրավիճակը փոխվում է և արդյունավետ կառավարումը դառնում է հնարավոր: Սակայն, նոր կառավարության եւ նոր քաղաքական կուսակցությունների համար անհետաձգելի է իմանալ, թե ինչն է անհրաժեշտ մերժել և ինչ միջոցներ է պետք ձեռնարկել, հետահայաց կերպով իրավունքի խախտման որ դեպքերը պետք է վերհանվեն, և որ դեպքերում պետք է վերականգնել արդարադատությունը: Ստորև ներկայացվում է Հայաստանում մինչև 2018թ-ի ապրիլ ամիսը պետության զավթման բնորոշիչների համառոտ շարադրանքը: Քննարկվող բոլոր կետերը և խնդիրների կարգավորման առաջարկությունները հիմնված են կատարված ուսումնասիրությունների եւ հրապարակված հաշվետվությունների վրա, և պահանջի դեպքում՝ համապատասխան ցանկը կարող է ներկայացվել հավելվածի տեսքով:

Միաժամանակ, ստորեւ բերված հրատապ լուծման ենթակա խնդիրներին ձեռնամուխ լինելուց առաջ հույժ կարելուր է ձեռնարկել Հայաստանի երրորդ հանրապետության պատմության ընթացքում մարդու իրավունքների դեմ իրականացված համակարգված, զանգվածային եւ բազմաթիվ ոտնձգությունների, ժողովրդավարական հաստատությունների հետեւողական թուլացման եւ ամլացման, ընտրական համակարգի, տնտեսության եւ պետության զավթման, մերձավտորիտար համակարգի ներդրման եւ զարգացման՝ նորընտիր Ազգային Ժողովի կողմից գնահատման եւ դատապարտման գործընթաց: Այդ գնահատականի ձեւակերպումը պետք է լինի ոչ թե միակողմանի, այլ հանրային լայն մասնակցությամբ, Ազգային ժողովում եւ քաղաքացիական հասարակության հարթակներում հրավիրվող հանրային լսումների եւ քննարկումների արդյունքում:

## ՄԻԱԿՈՒՍԱԿՑԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԳԵՐԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

Վերջին 15 տարիների ընթացքում Հայաստանի քաղաքական դաշտի ձևավորման միտումներից էր իշխող ուժի կողմից տարվող հետևողական քաղաքականությունը՝ ուղղված քաղաքական կուսակցությունների թուլացմանը և ամբողջ դաշտը մեկ ուժի կողմից գավթելուն: Օրենսդրական մակարդակում և պրակտիկայում ձեռնարկվեցին քայլեր՝ ուղղված մեկ կամ մի քանի անձանց ձեռքում որոշում կայացնելու լիազորությունները կենտրոնացնելուն, օլիգարխիկ կապիտալը կուսակցության շահերին ծառայեցնելուն, թուլացնելու կուսակցությունների ֆինանսական հաշվետվողականությունը: Սա թույլ տվեց անհատների կողմից կուսակցությունների գավթումը, մեծահարուստների ու քաղաքական գործիչների սերտաճումը, ներգրավումը քաղաքականության մեջ եւ օլիգարխիայի ձեւավորումը: Կուսակցությունների միջև գաղափարական պայքարն աստիճանաբար զիջեց կապիտալի մրցավազքին: Այսպես՝ թավշյա հեղափոխությունից առաջ, իշխանության ղեկին կանգնած Հայաստանի հանրապետական կուսակցությունը տիրապետում էր երեք անգամ ավելի մեծ կապիտալի՝ քան բոլոր այլ կուսակցությունները միասին վերցրած: Այդ իրավիճակում իշխող ուժը 2015թ-ին նախաձեռնեց սահմանադրական փոփոխություններ, որոնց հայտարարված նպատակը պետությունը խորհրդարանական հանրապետություն դարձնելն էր: Պետության կառավարումը փաստացի անցնելու էր խորհրդարանում մեծամասնություն ստացած կուսակցությանը՝ հիմնված մեկ անձի իշխանության և կուսակցության անդամ օլիգարխների կապիտալի վրա:

2015թ-ին պարտադրած սահմանադրական փոփոխությունները, որոնք ընդունվեցին լայնածավալ խախտումներով անցկացված հանրաքվեի միջոցով, գործնականում հնարավորություն ստեղծեցին գոյություն ունեցող մեկ կուսակցության կողմից օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության թևերի նկատմամբ մեկ կենտրոնից վերահսկողությունն ամրագրել օրենքով: Նոր սահմանադրությամբ ամրագրվեց կայուն խորհրդարանական մեծամասնության երաշխավորման պահանջը: Այնուհետ ընդունվեց նոր ընտրական օրենսգրքը, որը սահմանադրությամբ հռչակած համամասնական ընտրակարգին զուգահեռ ներմուծեց վարկանշային համակարգ, մանդատների բաշխման բոնուսային համակարգ, հնարավոր կոալիցիայի անդամ կուսակցությունների թվի սահմանափակման և այլ մեխանիզմներ: Տվյալ մեխանիզմները հնարավորություն տվեցին օլիգարխներին և թաղային հեղինակություններին զանգվածային ընտրակաշառքի բաժանման, սպառնալիքի և ընտրողներին ուղղորդելու միջոցով ձայներ հավաքել ընտրությունների ժամանակ, որոնք արձանագրվեցին ինչպես ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի դիտորդական առաքելության ընտրությունների վերաբերյալ 2017թ-ի վերջնական զեկույցում, այնպես էլ տեղական մի քանի դիտորդական առաքելությունների զեկույցներում: Միաժամանակ, բոնուսային համակարգով ձայների մեծամասնություն հավաքած կուսակցության մանդատներն արհեստականորեն ավելացան ընտրողների քվեները ստացած մյուս կուսակցության մանդատները պակասեցնելու միջոցով: Այս մեխանիզմները, ինչպես նաև նախորդ ընտրություններում գործարկած այլ մեխանիզմներ՝ ինչպիսիք են վարչական ռեսուրսի կազմակերպված և կառավարվող չարաշահումները, թաղային հեղինակությունների ներգրավումը և օգտագործումը, ընտրողների ահաբեկումը, դատավորների նկատմամբ վերահսկողությունը, իրավապահ համակարգի կազմակերպված եւ կանխամտածված անգործությունը, թույլ տվեցին իշխող քաղաքական



ուծին 2017թ-ի ընտրություններում կայուն մեծամասնություն ձևավորել օրենսդիր մարմնում: Այդ մեծամասնությունը ստացավ որոշիչ ձայն (ԱԺ ձայների 3/5-ը)՝ դատական համակարգի կարևոր պաշտոններում դատավորներ ընտրելու, կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահի և անդամների, մարդու իրավունքների պաշտպանի և գլխավոր դատախազի ընտրության հարցերում: Փաստացի, խորհրդարանական փոքրամասնությունը զրկված էր այդ պաշտոնների ընտրության և այդ մարմիններին հաշվետու պահելու հարցում որևէ ազդեցություն ունենալու հնարավորությունից:

### **Առաջարկներ**

- Անհրաժեշտ է սահմանադրական փոփոխությունների միջոցով վերացնել կայուն մեծամասնության երաշխավորման սկզբունքը՝ բացառելու համար մեկ կուսակցության գերիշխանության սկզբունքով կառուցված խորհրդարանական համակարգը: Ինչպես նաև, խորհրդարանական փոքրամասնությանը պետք է զգալի հնարավորություն (մեխանիզմներ) տրվի ազդեցություն ունենալու կարևոր վերահսկողական գործառույթ ունեցող մարմինների ձևավորման վրա:
- Անհրաժեշտ է վերանայել և բարեփոխել «Կուսակցությունների մասին» սահմանադրական օրենքն ու այլ օրենքներ՝ բարձրացնելու համար կուսակցությունների գործունեության հաշվետվողականության և ֆինանսավորման թափանցիկության մակարդակը, ներդնելու կուսակցությունների ներսում ժողովրդավար որոշումների կայացման մեխանիզմներ:
- Անհրաժեշտ է մշակել և իրագործել համալիր գործողություններ՝ վերականգնելու համար ընտրությունների նկատմամբ հանրության վստահությունն ու դրանց օրինականությունը: Ընտրախախտումների նկատմամբ միայն քրեական հետապնդումը բավարար չէ ընտրախախտումների արդյունավետ կանխման տեսանկյունից: Անհրաժեշտ է վերհանել և գնահատել անցյալում գործածված իրավախախտումների մեխանիզմները և դրանց նպաստող օրենսդրական կարգավորումները (օրինակ՝ վարկանշային ընտրակարգ, դիտորդների սահմանափակ լիազորություններ, բողոքարկման անարդյունավետ ընթացակարգեր), որոնց հիման վրա պետք է ձեռնարկվեն ընտրական համակարգի բարեփոխումներ՝ ապագայում նման խախտումների կանխման համար: Նման բարեփոխումները պետք է ներառեն ինչպես ընտրական օրենսդրության փոփոխություններ, այնպես էլ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի անկախության և հաշվետվողականության մակարդակների, ընտրական կեղծիքների կանխման գործառույթների արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված միջոցառումներ:
- Անհրաժեշտ է Ազգային ժողովի և հանրության քննարկմանը ներկայացնել ընտրական օրենսդրության բարեփոխումների՝ ՀՀ վարչապետի ձեռավորած հանձնաժողովի մշակած ընտրական օրենսգրքի փոփոխությունների նախագիծը, ինչպես նաև մշակել այլ հարակից իրավական ակտերի նախագծեր, որոնք կնպաստեն արդար և ազատ ընտրությունների անցկացմանը:

## ԴԱՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՆԿԱՏՄԱՄԲ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅՈՒՆ

Տարիներ շարունակ պետության զավթման հիմնական գործիքներից և բնութագրիչներից է եղել իշխանության երրորդ ճյուղի՝ դատարանների նկատմամբ ոչ իրավաչափ հսկողությունը: Դատավորների նկատմամբ վերահսկումն իրականացվել է նրանց նշանակման պահից: Չնայած նրան, որ տարբեր ժամանակաշրջաններում գործել են դատավորների նշանակման տարբեր մեխանիզմներ, դրանք բոլորը մշակված են եղել այնպես, որպեսզի իշխող վարչախումբը կամ կուսակցությունը (նախկինում նախագահի անունից, իսկ հետո՝ ձայների մեծամասնությունն ունեցող կուսակցության) որոշի դատարանների կազմը: Քաղաքական որոշումներով ընտրված և իրենց առաջխաղացման, ազատման և պատասխանատվության ենթարկվելու առումով խոցելի դատավորները մշտապես սպասարկել են իշխող ուժի շահերը, ի վիճակի չեն եղել իրականացնել արդարադատություն և անաչառ կերպով պաշտպանելու մարդու, այդ թվում՝ իրենց սեփական իրավունքները՝ իշխանության և դրան փոխկապակցված անձանց ոտնձգություններից: Կոռուպցիայի բարձր մակարդակը դատարաններում նպաստել է հանրության կողմից այդ ինստիտուտի նկատմամբ հանրության վստահության անկմանը:

Այս և բազմաթիվ այլ խնդիրների վերաբերյալ հրապարակվել են մի շարք զեկույցներ, այդ թվում՝ Մարդու իրավունքների պաշտպանի 2013թ-ի արտահերթ զեկույցը, Եվրոպայի խորհրդի և Եվրոպական միության տարբեր գնահատումներ, որոնք, սակայն, հիմք չեն ծառայել դատական իշխանության առողջացման նպատակով իրական միջոցներ ձեռնարկելու համար: Տարբեր տարիների ձեռնարկված դատաիրավական բարեփոխումներն այդպես էլ չհանգեցրին այնպիսի դատական իշխանություն ձևավորելուն, որն իրական հակակշիռ կլիներ գործադիր իշխանությանը: Այդ բարեփոխումները հիմնականում ունեցան ձեւական բնույթ: Իշխանության գերկենտրոնացումը իրականում թույլ էր տալիս ապահովել ոչ թե իշխանության տարբեր ճյուղերի տարանջատվածությունը, այլ՝ միևնույն իշխանության իրականացումը անխտիր բոլոր ոլորտներում: Դատական բարեփոխումների գերագույն նպատակը՝ յուրաքանչյուրի համար արդարացի դատական քննության իրավունքի հասցեատեր անկախ և անաչառ դատարանի ստեղծումը, չիրականացավ: Պետական մարմինները, այդ թվում՝ դատարանները, իրենց լեգիտիմությունը մարդու իրավունքների և պահանջմունքների արդյունավետ իրականացմամբ ամրապնդելու փոխարեն գուտ սպասարկում էին և օրինական տեսք հաղորդում իշխող մեծամասնության տնտեսական շահերին, գաղափարախոսական նկրտումներին, քաղաքական նպատակահարմարությանը: Մրա ցայտուն արտահայտությունն էր քաղաքական բանտարկյալների առկայությունը, ակտիվ քաղաքացիների այլ հետապնդումները, մարդու իրավունքների խախտումների վերաբերյալ մի շարք գործեր, որոնց ճշգրիտ գնահատական է տվել Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը՝ ՀՀ դեմ կայացված բազմաթիվ վճիռներով:

2015թ-ի սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում խորհրդարանում կայուն մեծամասնություն ստացած իշխող կուսակցությունը ձեռք բերեց դատական իշխանության ձևավորման մենաշնորհ, քանի որ ձայների 3/5-ով առաջադրվեցին մի շարք դատարանների նախագահների, Բարձրագույն դատական խորհրդի անդամների ու դատավորների թեկնածություններ, որոնք հետագայում պետք է հաստատվեին ՀՀ նախագահի կողմից: Նշանակման նման ընթացակարգը էապես կանխորոշեց այդ դատավորների հետագա վարքագիծը: Նրանցից շատերը մշտապես բավարարում էին

կալանքի կիրառման վերաբերյալ չհիմնավորված միջնորդությունները, շինծու մեղադրանքներով մեղավոր ճանաչում քաղաքական բանտարկյալներին և այլն:

Դատավորների նկատմամբ իշխող ուժի ճնշումների մասին ահազանգերից զատ, մշտապես բարձրաձայնվել է ներքին վերահսկման գործիքների մասին: Այսպես, դատավորների ինքնակառավարման մարմինը՝ նախկինում արդարադատության խորհուրդը, իսկ այժմ՝ Բարձրագույն դատական խորհուրդը, կոչված է ապահովելու դատավորների անկախությունը, սակայն երկար ժամանակ այս մարմինը հանդիսացել է դատավորների ուղղորդման մեխանիզմ: Խորհուրդը կամայականորեն կիրառել է դատավորների նշանակման, առաջխաղացման, ազատման և կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու սահմանադրական լիազորությունները, որպեսզի խրախուսի կամ հակառակը՝ պատժի «չենթարկվող» դատավորին:

Դատարանի մատչելիությունը էապես խաթարված է եղել հասարակության առավել խոցելի խմբերի համար, որոնք ինքնուրույն կերպով իրենց իրավունքները դատարանում պաշտպանելու կարողություն չեն ունեցել: Իրավապաշտպան կազմակերպությունները զրկվել են հանրային շահի պաշտպանության հայցերով դատարան դիմելու հնարավորությունից: Եվ չնայած նրան, որ դեռևս 2010թ-ին Սահմանադրական դատարանի կողմից ճանաչվել է հասարակական կազմակերպությունների դատարան դիմելու իրավունքը, պետությունը երկար տարիներ մեխանիզմներ չի ստեղծել այդ իրավունքի իրագործման համար: Մինչդեռ, Եվրոպայի խորհրդի կողմից ընդունված մի շարք փաստաթղթերով նախատեսվում է, որ յուրաքանչյուր պետություն պետք է ապահովի բարենպաստ միջավայր, որպեսզի հասարակական կազմակերպությունները մասնակցեն իրավական համակարգի զարգացմանն ու բարելավմանը:

Դատական համակարգի այս և բազմաթիվ այլ խնդիրներին արձագանքելու նպատակով՝ անհրաժեշտ է խնդիրները համապարփակ կերպով քարտեզագրել և գնահատել, ապա դրանց հիման վրա մշակել դատական բարեփոխումների ծրագիր՝ կազմված կարճաժամկետ ու հրատապ, ինչպես նաև երկարաժամկետ նպատակներից:

## Դատական իշխանության կադրային կազմի փոփոխությունը՝ որպես ոչ լեգիտիմ նախագահների կողմից նշանակված գործիքակազմի կազմաքանդում

2018թ-ի ապրիլ-մայիսյան հեղափոխության հիմնական արդյունքը երկրի ոչ լեգիտիմ իշխանության փոփոխությունն էր: Սակայն, նոր իշխանության հենց ժողովրդավարական բնույթը լայն հնարավորություններ է ստեղծում նախկին ոչ լեգիտիմ ռեժիմի կողմից իր նշանակած դատական համակարգի միջոցով ռևանշի հասնելու համար: Սա նաև հանրության որոշ շրջանակներում թյուրըմբռնում է առաջացնում նոր իշխանության կարծեցյալ թուլության ու անհետևողական լինելու մասին: Նոր իշխանությունը, սակայն, հենց սկզբից ներկայացրեց, որ իրականում ինքը հետևելու է իշխանության տարանջատման սկզբունքին՝ ի տարբերություն նախկին գործադիր իշխանության, որը, ըստ էության, միաձուլել էր իշխանության բոլոր երեք ճյուղերը, և հետևաբար, բոլորի համար պետք է փաստ լիներ այն հանգամանքը, որ իրականում ապրիլ-մայիսյան հեղափոխությունը բերեց միայն իշխանության գործադիր ճյուղի փոփոխություն: 2018թ-ի դեկտեմբերի 9-ի ԱԺ ընտրությունների արդյունքում ժողովուրդը ազատ կամարտահայտմամբ ձևավորեց նաև օրենսդիր իշխանություն: Փաստորեն, հենց հեղափոխության շնորհիվ իշխանության

առանձին ճյուղի իրական կարգավիճակ ստացած դատական իշխանությունը չի ձևավորվել ոչ ժողովրդի և ոչ էլ ժողովրդի կողմից ձևավորված մարմինների կողմից:

Արդյո՞ք դատավորների փոփոխությունը չի հանգեցնի նրանց անկախության և այլ սկզբունքների խախտման: Խնդիրն այն է, որ դատավորի անկախության երաշխիքները՝ անփոփոխելիություն, իրեն ընդդատյա հարցերին վերջնական պատասխան տալու լիազորվածություն, պատկանում են ոչ թե դատավոր անձանց, այլ դատական իշխանության կրողներին: Մինչև 2018թ. Հայաստանում եղել են դատարաններ, սակայն՝ ոչ դատական իշխանություն, հետևաբար, չեն կարող եղած լինել չեղած իշխանության կրողները՝ եւ իրականում միայն այդ կրողներին տրվող անկախության ու անփոփոխելիության երաշխիքները: Եթե Հայաստանում գոյություն ունենար դատական իշխանություն, ապա չէին կեղծվի ընտրությունները, ինչը հանցագործություն է, այն կոծկելու նպատակով չէին կատարվի նոր հանցագործություններ՝ ընդդիմության նկատմամբ հետապնդումներ, ճնշումներ և հալածանքներ, այդ թվում՝ սպանություններ, և վերջապես, չէին կայացվի դատարանների ապօրինի ակտեր՝ նախորդող հանցագործությունները պարտակելու նպատակով (այս, մասնավորապես՝ 2008թ-ի մարտի 1-ի դատական ակտերի ապօրինության պատճառով արդեն կան Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի վճիռներ): Հայաստանի հասարակության մեջ չկա գեթ մեկ անձ, որը կարող է պնդել, որ, եթե 2008թ-ին գործող իշխանությունները 100 տոկոսանոց համոզվունք չունենային, որ ՀՀ Սահմանադրական դատարանը ճանաչելու է ընտրության արդյունքները, նրանք կկեղծեին ընտրությունները: Նույնը վերաբերելի է նաև Մարտի 1-ի գործին. այն չէր լինի, եթե իշխանությունները փոքր-ինչ վախ ունենային այն հեռանկարից, որ դատական իշխանությունը կարող է չեղարկել այն հիմքերը, որոնցով ուժ էր գործադրվել ցուցարարների նկատմամբ, և կարող է փաստել իշխանությունների՝ այդ դեպքերի առթիվ կազմված սցենարների/հիմնավորումների ապօրինի/առաջին լինելը, ինչը հետագայում արեց վերպետական դատական իշխանությունը՝ ի դեմս Եվրոպական դատարանի:

Դատական ձևական իշխանությունը, ըստ էության, հանդես է եկել գործող իշխանությունների հանցագործությունների պարտակումը երաշխավորողի դերում: Սա ամենաքիչն է, ինչ կարելի է ասել դատական իշխանության դերակատարության մասին, քանի որ իրականում դատական իշխանության՝ ոչ լեզիտիմ գործադիր իշխանությանը հակակշիռ դառնալու իսպառ անընդունակ լինելը, մեծացրել է իշխանությունը յուրացնելու և սահմանադրական կարգի դեմ ուղղված այլ հանցագործություններ, առաջին հերթին՝ համապետական ընտրությունների կեղծիքներ կատարելու իշխանությունների վճռականությունը, որն արդեն պարունակում է հանցավոր համագործակցության հատկանիշներ:

### **Առաջարկներ՝ դատական բարեփոխումների մասով.**

1. «Դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքի փոփոխություն՝ սահմանադրական անհրաժեշտ փոփոխություններով հանդերձ (հետագայում՝ նոր Սահմանադրության հետ միասին ընդունում)՝ ԲԴԽ-ի ընտրության կարգի, նոր դատարանների վերաբերյալ, անցումային դրույթների ընդունում՝ այն մասին, որ.

- Ընդհանուր իրավասության դատարանների, վերաքննիչ, Սահմանադրական և Վճռաբեկ դատարանների լիազորությունները դադարում են, օրինակ՝ 2019թ-ի սեպտեմբերի 1-ից:
- Կոռուպցիոն գործերով դատարանի մասին Դատական օրենսգրքի դրույթները ուժի մեջ են մտնում 2019թ-ի սեպտեմբերի 1-ից. ստեղծվում է Կոռուպցիոն հանցագործությունների գործերով դատարան (որը և դատական վերահսկողություն է իրականացնում մինչդատական վարույթի նկատմամբ, և արդարադատություն):
- Ստեղծվում է ՀՀ Գերագույն դատարան՝ որպես մեկ միասնական բարձրագույն դատական աստիճան՝ առանց սահմանադրական արդարադատության հարցերով բարձրագույն դատական աստիճանի արհեստական առանձնացման, քանի որ Սահմանադրությունն ունի բարձրագույն իրավաբանական ուժ և դրա նորմերը, գործելով անմիջականորեն, հանդիսանում են քրեական, քաղաքացիական և վարչական գործերով վարույթները կարգավորող օրենսդրության անքակտելի աղբյուրը (այս մարմնի անվանումները կարող են տարբեր լինել՝ Գերագույն դատարան, Սահմանադրական դատարան, Սահմանադրական Գերագույն դատարան, և այլն):
- Վերաքննիչ դատարանում ստեղծվում է երկու պալատ՝ տեղական դատարանի որոշումների և առաջին աստիճանի դատարանի դատավճիռների և որոշումների դեմ բերված բողոքների քննություն իրականացնելու համար: Դատական օրենսգրքի այս դրույթները ուժի մեջ են մտնում 2019թ-ի սեպտեմբերի 1-ից:
- Առաջին աստիճանի և տեղական դատարանների մասին Դատական օրենսգրքի դրույթներն ուժի մեջ են մտնում 2019թ-ի սեպտեմբերի 1-ից. ստեղծվում է ընդհանուր իրավասության դատարանի երկօղակ համակարգ, որտեղ՝ 1-ին օղակը՝ տեղական դատարանը իրականացնում է դատական վերահսկողություն, այն է՝ քննում է բնակարանի խուզարկության, կալանավորման և այլ միջնորդությունները, քննիչների/դատախազների որոշումների և գործողությունների/անգործության դեմ բերված բողոքները, ինչպես նաև՝ ըստ էության՝ ոչ ծանր, այն է՝ առավելագույնը 5 տարվա ազատազրկմամբ պատժվող հանցագործությունների վերաբերյալ գործերը, իսկ 2-րդ օղակը՝ առաջին աստիճանի դատարանը, միայն իրականացնում է արդարադատություն (գործի ըստ էության քննություն) ծանր և առանձնապես ծանր հանցագործությունների վերաբերյալ գործերով (5+)՝ բացառությամբ Կոռուպցիոն հանցագործությունների գործերով դատարանին ընդդատյա գործերի:

2. Ձևավորվում է նոր Բարձրագույն դատական խորհուրդ դրա լեգիտիմության ապահովման նպատակով, քանի որ նախորդ ԲԴԽ-ի մի կեսն ընտրվել էր կեղծիքներով ընտրված խորհրդարանի, իսկ մյուսը՝ դատական իշխանություն չհանդիսացած դատական համակարգի կողմից: Անհրաժեշտ է դատական օրենսգրքի բարելավման միջոցով երաշխավորել ԲԴԽ-ի գործունեության անկախությունը, օրինականությունը, հաշվետվողականությունն ու թափանցիկությունը, որն իր հերթին կնպաստի դատավորներին հնարավոր ճնշումներից պաշտպանելուն: ԲԴԽ-ն պետք է ամբողջովին անկախ լինի դատական դեպարտամենտի միջոցով իր վարչական լծակը շահարկելու հնարավորությունից: Օրենքով և պրակտիկայում ԲԴԽ-ն պետք է ցուցաբերի առավելագույն հաշվետվողականություն, իր գործունեությունը կառուցի կանխատեսելի գործընթացների վրա և կայացնի պատճառաբանված որոշումներ: Անհրաժեշտ է ներդնել անկախ և

արդյունավետ մեխանիզմ՝ դատավորների գործունեության միջամտության դեպքերի մասին հաղորդում ներկայացնելու համար: ԲԴԽ-ի որոշումները՝ առնվազն դատավորների առաջխաղացման, կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու/լիազորությունները դադարեցնելու մասին պետք է լինեն պատճառաբանված և բողոքարկելի դատական ատյանում՝ ՀՀ ստեղծվելիք նոր բարձրագույն ատյանում:

- Նշանակվում են դատավորներ բոլոր դատարաններում՝ հայտարարվում է մրցույթ: Ոչ թե թափուր տեղերի, այլ դատավորների թեկնածուների նոր ցանկը՝ առնվազն 200 հոգու համար, լրացնելու նպատակով կազմակերպվող այս մրցույթի արդյունքների ամփոփումը տեղի է ունենում՝ մինչև 2019թ-ի հունիսի 1-ը: Համապատասխան փոփոխություններ են կատարվում Դատական օրենսգրքում և Արդարադատության ակադեմիայի մասին օրենքում, որոնց արդյունքում դատավորների թեկնածուների ուսուցումը պետք է տևի 3 ամիս: Կամ, որպես այլընտրանք, Արդարադատության ակադեմիայում բացառապես գործող դատավորների վերապատրաստում է նախատեսվում, կամ՝ 2019թ-ի սեպտեմբերի 1-ի փոխարեն՝ բոլոր նկարագրված գործողությունների համար որպես վերջնաժամկետ սահմանվում է 2020թ-ի հունվարի 1-ը: Անհրաժեշտ է սահմանադրական փոփոխությունների միջոցով մշակել դատավորների նշանակման և առաջադրման հավասարակշռված մեխանիզմ, որպեսզի բացառվի որևէ կուսակցության մենաշնորհային դիրքն այդ որոշումների կայացման մեջ: Նոր դատական իշխանությունը ձևավորվելու է թափանցիկ և ոչ քաղաքական չափանիշներով՝ միևնույն ժամանակ բացառելով այն անձանց նշանակումը, ովքեր աջակցել են նախկին իշխանություններին արդարադատությունը խաթարելու, քաղաքական հալածանքներն ամրապնդելու, մարդու իրավունքների կոպիտ խախտումները չվերացնելու, կոռուպցիայի կոծկման մեջ:
- Անհրաժեշտ է համալիր միջոցառումներ ձեռնարկել կոռուպցիայի կանխարգելման ուղղությամբ՝ ուղղված հայտարարագրերի ստուգման և շահերի բախման հայտարարագրման մեխանիզմի ներդրմանը և արդյունավետ գործարկմանը, ինչպես նաև դատական իշխանություն իրականացնելիս կոռուպցիոն ռիսկերի հաղթահարմանը: Դատական իշխանության հակակոռուպցիոն գործողությունների թվում պարտադիր պետք է լինեն դատական իշխանության հանդեպ վստահության վրա անմիջապես ազդող այնպիսի գործողություններ, ինչպիսիք են՝ դատական ակտերի մոնիթորինգը՝ նմանատիպ իրավիճակներում նույն դատավորի կողմից տարբեր լուծումների դեպքերը վերհանելու, դրանց առկայության դեպքում տարբերվող վերաբերմունքի հիմնավորման առկայությունը գտնելու համար, որի կարևորագույն կետերից է դատական ռեպրեզենտատիվ (ներկայացուցչական) վիճակագրությունը, այնուհետև՝ դատավորներին պատասխանատվության ենթարկելը միևնույն իրավիճակներում, այսինքն իրավաբանական նշանակություն ունեցող նույն փաստակազմի առկայությամբ՝ տարբեր որոշումներ կայացնելու համար: Որպես դատական իշխանության բարեփոխումների ամենագլխավոր նպատակ պետք է հռչակվի և իրականացվի կանխատեսելի, թափանցիկ, անկախ և արդյունավետ արդարադատության ապահովումը:
- Անհրաժեշտ է օրենսդրությամբ ամրագրել հասարակական կազմակերպությունների՝ հանրային շահի կամ այլ քաղաքացիների պաշտպանության հարցով դատարան դիմելու իրավունքը:

## ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԴԵՄ ՊԱՅՔԱՐ

Կոռուպցիայի ընկալման վերջին տաս տարիների համաթվերը և ցուցանիշները ցույց են տալիս, որ կոռուպցիան Հայաստանում շարունակաբար հանդիսացել է լուրջ հիմնախնդիր և ձեռք բերել համակարգային բնույթ: Կոռուպցիայի արմատական պատճառներն են եղել քաղաքական և տնտեսական վերնախավերի սերտաճումը, իշխանության ճյուղերի միջև զսպման և հակակշիռների համակարգի բացակայությունը, տնտեսական և քաղաքական իշխանության մենաշնորհացումը, սոցիալական ծայրահեղ բևեռացումը և աղքատության բարձր մակարդակը: Պետությունում քաղաքականություններն ու քաղաքական որոշումներն ընդունվել են՝ սպասարկելով մի խումբ բարձրաստիճան պաշտոնյաների անձնական կամ կլանային շահերը՝ այդպիսով հանգեցնելով պետության «զավթման»:

Նկարագրված իրավիճակում և գուզահեռ իրականության մեջ ՀՀ նախկին ղեկավարությունը հռչակել էր «պայքար կոռուպցիայի դեմ», ինչը հիմնականում իմիտացիա էր և, որպես կանոն, օրենսդրական նախաձեռնություններից այն կողմ չէր անցնում: Ակնկալվում էր, որ կոռուպցիայի դեմ իրական պայքարը պետք է ներառեր ա) ազատ, արդար և քաղաքական կոռուպցիայից զերծ ընտրությունների համար հիմքերի ստեղծումը և անցկացումը, բ) կոռուպցիայի կանխարգելման կառույցների և քաղաքականությունների ձևավորումը, գ) անկախ և մասնագիտացված հակակոռուպցիոն իրավապահ մարմնի ստեղծումը և կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակի հստակեցումը, դ) կառավարման թափանցիկ և հաշվետու գործելաոճը և հանրության ներգրավումը որոշումների ընդունման գործընթացներում, ե) շահերի բախումից զերծ հանրային ծառայության հիմքերի ապահովումը, զ) անկախ դատական իշխանության ձևավորումը: Ակնհայտ է, որ Հայաստանի Հանրապետության նախկին ղեկավարությունը, ներգրավված լինելով կոռուպցիոն սխեմաներում, չունեի իրական քաղաքական կամք վերացնելու կամ նվազեցնելու այս արատավոր երևույթը: Դրան հակառակ, ներկա իշխանությունները բավականին ակտիվ և անհանդուրժող մոտեցում են որդեգրել՝ կենտրոնանալով իրավակիրառ պրակտիկայի վրա, սակայն զիջելով կոռուպցիայի կանխարգելման քաղաքականությունները:

Հաշվի առնելով ներկայիս կառավարման, կազմակերպական և ինստիտուցիոնալ մի շարք գործոններ՝ գտնում ենք, որ Հայաստանում նախընտրելի է շարունակել, սակայն՝ անշուշտ կատարելագործել հակակոռուպցիոն մարմինների տարանջատված, ապակենտրոն մոդելի կիրառումը: Այս մոդելի դեպքում կանխարգելիչ և իրավապահ գործառնություններն առանձնացված են և, ի տարբերություն ունիվերսալ մոդելի, այն առավել հակված է ապահովել նշված գործառնությունների կիրառման հավասարակշռված մոտեցում, ինչպես նաև՝ երաշխավորել երկարաժամկետ, համապարփակ և առավել կայուն միտումներ կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

2018թ-ի ապրիլյան հեղափոխությունից հետո ՀՀ Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհուրդը չի գործել և դրա կազմը չի վերանայվել՝ հիմք ընդունելով նոր իրողությունները: Որևէ կերպ չի երևում ՀՀ կառավարության աշխատակազմի հակակոռուպցիոն ծրագրերի մոնիտորինգի ստորաբաժանման աշխատանքը: Չնայած այս կառույցների իրավասությունների շրջանակի սահմանափակումներին, խիստ կարևոր է դրանց պատշաճ գործարկումը և ընթացիկ հակակոռուպցիոն գործողությունների

համակարգումը: Անհասկանալի են ՀՀ կառավարության և ՀՀ արդարադատության նախարարության հակակոռուպցիոն գործառնությունների բաշխումն ու համակարգումը:

2018թ-ի հետհեղափոխական իրավիճակում Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի ձևավորման գործընթացը տուժել է, այն չի ձևավորվել և դրա արդյունքում մինչ օրս պատշաճ չեն իրականացվում «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» 2017թ-ի և «Հանրային ծառայության մասին» 2018թ-ի օրենքներով սահմանված կարևորագույն կանխարգելիչ և վերահսկողական գործառնությունները: Միննույն ժամանակ, այս ժամանակահատվածում խիստ հապճեպ և վիճահարույց գործընթացներով ձևավորվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության մրցութային խորհուրդը: Մասնավորապես, կասկածելի և ոչ թափանցիկ է իրականացվել ՀՀ փաստաբանների պալատի և ՀՀ հանրային խորհրդի ներկայացուցիչների ընտրությունը, իսկ ոչ լեգիտիմ գործընթացներով ընտրված անձանց որոշումներն ի սկզբանե կարող են կասկածի տակ դնել ձևավորվող Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի օրինավորությունը/բարեվարքությունը: Առհասարակ, Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության մրցութային խորհրդի և դրանում հանրային մասնակցության ձևաչափը որդեգրվել է նախորդ կառավարության կողմից՝ հանրային մասնակցության իմիտացիայի նպատակով, և խիստ վիճելի է ու ենթակա վերանայման:

Կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարի համար իրավակիրառ պրակտիկայում լուրջ խոչընդոտ է անկախ, մասնագիտացված՝ կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող իրավապահ մարմնի բացակայությունը: Ներկայումս բազմաթիվ իրավապահ մարմիններ ներգրավված են կոռուպցիոն հանցագործություններ բացահայտելու գործում, սակայն չկա մեկ միասնական հակակոռուպցիոն պրոֆեսիոնալ մարմին, որն օժտված լլիներ օպերատիվ-հետախուզական, հետաքննական և նախաքննական գործառնություններ իրականացնելու իրավասությամբ և, միևնույն ժամանակ, ունենար համապետական ներկայացվածություն:

Կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակը սահմանված չէ քրեական օրենսդրությամբ: Կոռուպցիոն հանցագործությունների ներկա ցանկը հաստատված է ՀՀ գլխավոր դատախազի 2017թ-ի հունվարի 19-ի N3 հրամանով՝ ներառելով շուրջ 70 հանցատեսակ: Սակայն կոռուպցիայի դեմ իրական պայքարի կարևոր քայլերից է օրենսդրական մակարդակով կոռուպցիոն հանցագործությունների ճանաչումը և սահմանումը:

Հայաստանյան պրակտիկայում, կոռուպցիայի դեմ պայքարը կենտրոնացել է մի քանի կառույցներում կամ դրսևորվել մի քանի դիսկրետ գործողություններով, աղճատելով պետության ընդհանրական մոտեցումը: Ներկայիս հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագրի նախագծերով նախատեսվում է շարունակել նման կցկտուր մոտեցումը՝ ռիսկի տակ դնելով դնելով հակակոռուպցիոն քաղաքականության արդյունավետությունը և կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետությունը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի առաջնահերթություններից է նախորդ իշխանությունների օրոք տեղի ունեցած կոռուպցիայի դեպքերի, սխեմաների և մեխանիզմների բացահայտումը, ինչպես նաև ապօրինի ճանապարհով ձեռքբերված, ինչպես նաև՝ Հայաստանից դուրս հանված ակտիվների վերադարձը: Ըստ *Global Financial Integrity* հետազոտական կազմակերպության, որը պարբերաբար գեկույցներ է հրապարակում զարգացող երկրներից ապօրինի ֆինանսական հոսքերի մասին, 2015թ-ին



տրված գնահատականի, 2004-2013թթ Հայաստանից ապօրինի ճանապարհով դուրս է բերվել 9,8 մլրդ դոլար: Կոռուպցիան և, մասնավորապես, պետության զավթումը հետագայում կանխելու նպատակով, կարևոր է նախկին արատավոր պրակտիկայի վերաբերյալ գնահատականի ձևակերպումը և ապօրինի հարստացման համար պատասխանատվությունը, ինչը կարող է նաև իրականացվել անցումային արդարադատության քաղաքականության շրջանակներում:

ՀՀ օրենսդրությունն արգելում է հանրային պաշտոնյաներին զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ, մինչդեռ շատերն են պաշտոնները զբաղեցնելուն զուգահեռ շարունակում իրենց ձեռնարկատիրական գործունեությունը: Մի կողմից Հայաստանում չկա օրենսդրական պահանջ՝ բացահայտել ընկերությունների իրական սեփականատերերին (այդ թվում՝ քաղաքական ազդեցություն ունեցող անձանց), մյուս կողմից՝ պատշաճ չի գործում հավատարմագրային կառավարման ինստիտուտը:

Պաշտոնատար անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը բավարար թափանցիկ չէ: Չեն հրապարակվում նվիրատուների անունները/անվանումները, եկամուտ վճարողների անունները/անվանումները, գույքի գտնվելու վայրը, ինչը չի ապահովում և երաշխավորում հարստացման նկատմամբ պատշաճ հանրային վերահսկողություն և կոռուպցիայի կանխարգելման և բացահայտման արդյունավետություն:

Թեև 2017թ-ին ընդունվել է «Ազդարարների պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքը, այն ըստ էության չի կիրառվում կամ այդ մասին առկա չէ պատշաճ տեղեկատվություն, որը կխթաներ այս ինստիտուտի կայացումը և քաղաքացիներին մասնակից կդարձներ կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

Հաշվի առնելով կոռուպցիոն հանցանքների լատենտային (թաքնված) բնույթն՝ անհրաժեշտ է ներդնել համագործակցության համաձայնագրերի քրեադատավարական ինստիտուտը: Պետք է հաշվի առնել այն, որ որ տուժողն ու պոտենցիալ վկաներն ունեն շահերի որոշակի միասնություն և փորձել ապացույցներ ձեռք բերել կոռուպցիոն շղթայի ավելի ցածր օղակներում գտնվողներից՝ առավել ազդեցիկների դեմ: Ընդ որում, համագործակցության վարույթը պետք է տարածել նաև դատապարտյալների նկատմամբ, այսինքն՝ եթե անձը դատապարտվել է օրինակ 10 տարվա ազատազրկման, ապա իր կատարածից ավելի ծանր չբացահայտված հանցագործության մասին ապացույցներ ներկայացնելու դեպքում, կարող է ակնկալել իր դատավճռի վերանայում:

## Առաջարկներ

- Վերակազմավորել և վերագործարկել ՀՀ կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհուրդը՝ ապահովելով երկրում կոռուպցիայի դեմ մղվող պայքարի պատշաճ համակարգում: Զարգացնել կոռուպցիայի վիճակի գնահատման և հակակոռուպցիոն ծրագրերի մոնիտորինգի համար ինստիտուցիոնալ կարողությունները: Հստակեցնել կոռուպցիայի դեմ պայքարում ներգրավված կառույցների գործառույթները:
- Վերանայել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության կարգը և վերացնել հանրային մասնակցության կեղծ ձևաչափը՝ հանձնաժողովի անդամների ընտրությունը վերապահելով Ազգային ժողովին:
- Ձևավորել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը՝ ապահովելով շահերի բախման պատշաճ կանխարգելում և կարգավորում, այդ թվում՝ գույքի և եկամուտների հայտարարագրերի նկատմամբ ուսումնասիրության միջոցով: Գույքի

և եկամուտների առավել լայնածավալ հայտարարագրման քաղաքականությունն որդեգրելու պարագայում վերանայել իրավասու կառույցների շրջանակը, ինչպես նաև կոռուպցիայի կանխարգելման և դրա ինստիտուցիոնալ հենքի ապահովման ողջ կոնցեպցիան:

- Նախաձեռնել կոռուպցիոն ռիսկերի ուսումնասիրություններ և կանխարգելման այլ միջոցառումներ հանրային կառավարում իրականացնող բոլոր մարմիններում՝ ապահովելով կոռուպցիայի դեմ պայքարի առավել ընդարձակ և մասնակցային գործընթաց: Ձեռնարկել քայլեր զարգացնելու էթիկայի հանձնաժողովների և դրանցում ներգրավվող անձանց կարողությունները՝ ապահովելու հանրային ծառայության օրինավորության նկատմամբ պատշաճ վերահսկողություն:
- Ստեղծել կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող մեկ միասնական մասնագիտացված իրավապահ մարմին, որն օժտված կլինի օպերատիվ-հետախուզական, հետաքննական և նախաքննական գործառնություններ իրականացնելու իրավասությամբ՝ ապահովելով համապետական ներկայացվածություն: Ներդնել լուրջ ռեսուրսներ՝ զարգացնելու հակակոռուպցիոն իրավապահ մարմնի կարողությունները:
- Կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակը սահմանել ՀՀ քրեական օրենսգրքով:
- Կատարելագործել հավատարմագրային կառավարման ինստիտուտը՝ երաշխավորելով ձեռնարկատիրական գործունեության բացառումը հանրային ծառայողների կողմից:
- Բարելավել օրենսդրությունը և հաստատել միջազգային համագործակցություն՝ կոռուպցիայի հետևանքով դուրս հանված ակտիվները Հայաստան վերադարձնելու ուղղությամբ:
- Ստեղծել օրենսդրական հիմքեր և ապահովել տեխնիկական հնարավորություն իրավաբանական անձանց պետական գրանցման գործընթացում ընկերությունների իրական սեփականատերերի, այդ թվում՝ քաղաքական ազդեցություն ունեցող անձանց վերաբերյալ տեղեկատվության բացահայտման և էլեկտրոնային առցանց ռեգիստրում հրապարակման համար: Կարճ ժամանակահատվածում (ոչ ավել քան 1 տարի) ապահովել գործող ընկերությունների իրական սեփականատերերի վերաբերյալ տեղեկատվության տեղադրումը էլեկտրոնային ռեգիստրում: Վերացնել ընկերությունների, ինչպես նաև այլ իրավաբանական անձանց մասին տեղեկությունների ստացման համար նախատեսված վճարները:
- Ընդլայնել պաշտոնատար անձանց գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրերի՝ հրապարակման ենթակա տվյալների ցանկը (նվիրատուների անունները/անվանումները, եկամուտ վճարողների անունները/անվանումները, գույքի գտնվելու վայրը և այլն)՝ ապահովելով կոռուպցիայի կանխարգելման և բացահայտման արդյունավետությունը:
- Դիտարկել շահերի բախման առանձին և միասնական օրենսդրական ակտի հնարավորությունը՝ սահմանելով շահերի բախումը կանխարգելող, սահմանափակող և կարգավորող միասնական ընդհանուր նորմեր ինչպես բոլոր հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների, այնպես էլ հանրային նշանակության կազմակերպություններում աշխատող անձանց համար:

- Ստեղծել և ապահովել ազդարարման հանրային հարթակի պատշաճ գործարկումը, ինչպես նաև ձեռնարկել ակտիվ քայլեր ազդարարման պրակտիկան Հայաստանում կայացնելու համար:
- Ներդնել նվազ ծանր հանցագործությունների կատարման մեջ մեղադրվող կամ դրանց համար դատապարտված անձանց հետ համագործակցության համաձայնագրերի ինստիտուտը՝ առավել ծանր հանցագործությունների բացահայտումը և մեղավորների քրեական պատասխանատվության անխուսափելիությունը երաշխավորելու նպատակով:

## ՔՐԵԱԿԱՏԱՐՈՂԱԿԱՆ ՈԼՈՐՏԻ ԽՆԴԻՐՆԵՐ

Անկախացումից ի վեր Հայաստանի քրեակատարողական հիմնարկներում շարունակում են չլուծված մնալ մի շարք խնդիրներ՝ կապված պահման անմարդկային պայմանների, անորակ բուժսպասարկման, քրեական ենթամշակույթի և հիերարխիկ հարաբերությունների գերակայության հետ: Եվրոպայի խորհրդին անդամակցելուց հետո պետության առջև դրվեցին հստակ չափանիշներ, որոնց հիման վրա պետք է կազմակերպվեր քրեական արդարադատությունը, այդ թվում՝ պաշտպանվելին ազատագրված անձանց իրավունքները: Այնուհանդերձ, տարիներ շարունակ Հայաստանի Հանրապետության կողմից միջազգային պարտավորությունների խիստ թերակատարման հետևանքով, Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը մի շարք գործերով վճռեց, որ պետությունը խախտել է ազատագրված անձանց կյանքի, ազատության և անձեռնմխելիության, խոշտանգումից ու վատ վերաբերմունքից զերծ մնալու, անձնական կյանքի անձեռնմխելիության և այլ իրավունքները: Նշված խնդիրներն առավել զգալի են ԼԳԲՏԻ մարդկանց և այլ խոցելի խմբերի համար, որոնք քրեակատարողական հիմնարկներում (ՔԿՀ) ենթարկվում են մեկուսացման և ստորացումների: Հայաստանի ՔԿՀ-ներում ազատագրված անձանց մահացության թիվը՝ ընդհանուր բնակչության հետ հարաբերակցությամբ՝ տարբեր տարիներին ԵԽ անդամ-պետությունների շարքում ամենաբարձր ցուցանիշներից է եղել: Իրավունքների պաշտպանության և վաղաժամկետ ազատման մեխանիզմներն արդյունավետ չեն գործել: Հասարակական դիտորդական խումբը պարբերաբար հանդիպել է ազատագրված որոշ խմբի անձանց հանդիպելու խոչընդոտների:

Քրեակատարողական ոլորտի ծրագրերը պետք է մշակվեն և իրականացվեն համապարփակ քրեական արդարադատության բարեփոխումների ներքո, քանի որ ՔԿՀ-ներում առկա խնդիրները հաճախ ծագում են դատական սխալների, կալանքի անհիմն կիրառումների, համակարգային կոռուպցիայի, պրոբացիոն ծառայության, հանցագործությունների կանխման և անձանց վերասոցիալականացման արդյունավետ ծրագրերի բացակայության պատճառով: Ի թիվս այլ միջոցների՝ անհրաժեշտ է.

### Առաջարկներ

- Դադարեցնել մի շարք ՔԿՀ-ների, այդ թվում՝ «Նուբարաշեն», «Գորիս», շահագործումը, որոնց շենքային պայմանները հակամարդկային են, և դրանք այլևս հնարավոր չէ բարելավել վերանորոգմամբ:
- Բարձրացնել ՔԿՀ-ների բուժսպասարկման որակն ու հասանելիությունը՝ ապահովելով բժիշկների անկախությունը, բուժսպասարկման որակը հավասարեցնելով քաղաքացիական բուժհաստատություններում տրամադրվող բժշկական ծառայությունների չափորոշիչներին և միաժամանակ սկսելով ՔԿՀ-ների բուժանձնակազմը ՀՀ առողջապահության նախարարության ենթակայությանը փոխանցելու գործընթացը:
- Չարգացնել վաղաժամկետ ազատման մեխանիզմը, որպեսզի ապահովվի վերջինիս արդյունավետ կիրառումը ցմահ ազատագրված և մյուս դատապարտյալների համար: Այս նպատակով ՔԿՀ-ներում ներդնել սոցիալական ծառայությունների և անձի անհատական գնահատման համակարգ:

- Կամայական մոտեցումներից խուսափելու նպատակով անհրաժեշտ է պրոբացիոն ծառայությունը դարձնել միակ մարմինը, որը դատապարտյալի ռիսկերի և կարիքների գնահատման գործիքի հիման վրա դատարան կներկայացնի դատապարտյալին վաղաժամկետ ազատման նպատակահարմարության առթիվ իր խորհրդատվական զեկույցը, իսկ ՔԿՀ-ի եզրակացությունը (կամ տեղեկանքը) լինի պրոբացիոն ծառայության կողմից այդ գնահատումն իրականացնելու աղբյուրներից մեկը:
- Վերացնել ՔԿՀ-ներում տիրող քրեական ենթամշակույթը և ազատագրկվածների հիերարխիկ հարաբերությունները, վերականգնել օրենքի գերակայությունը և վարչակազմի վերահսկողությունը բանտերում:
- Անցկացնել բազմակողմանի և օբյեկտիվ քննություն քրեակատարողական հաստատություններում յուրաքանչյուր սպանության, ինքնասպանության, ինքնավնասման կամ մահվան գործով, ուսումնասիրել դրանց խորքային պատճառներն ու ներդնել վաղ կանխարգելման արդյունավետ մեխանիզմներ:
- Փոխանցել պատժի կրման նկատմամբ հսկողության գործառույթը դատախազությունից դատարանների վերահսկողությանը:

## ԻՐԱՎԱՊԱՐ ԵՎ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐ

2015թ-ի սահմանադրական փոփոխությունները և դրանով պայմանավորված՝ հետագայում ընդունված օրենքներն ամրապնդեցին այն կենտրոնացված և ոչ հաշվետու պետական կառավարման համակարգը, որը գոյություն ուներ մինչ այդ: Իրավապահ և անվտանգության համակարգը նախագահի կամ գործադիրի ենթակայությունից փոխադրվեց վարչապետի ենթակայությանը:

Քաղաքական և ինստիտուցիոնալ փոփոխությունները փաստացիորեն Հայաստանը վերածեցին գերվարչապետական հանրապետության՝ վերախաթարելով իշխանությունների թևերի տարանջատման սկզբունքը: Առանձին ընդունված օրենքներով ավելի ընդլայնվեցին վարչապետի լիազորությունները՝ ձևավորելու անվտանգության և իրավապահ մարմինների ղեկավարությունը և իրականացնելու վերահսկողությունը նրանց նկատմամբ: Մինչև ժամանակ բաց մնացին վարչապետի և նրան անմիջականորեն ենթակա կառույցների կարգավիճակի ու նրանց հաշվետվողականության ապահովման հարցերը Ազգային ժողովի և հասարակության համար:

Բացի այն, որ իրավապահ մարմինները դրվեցին գործադիրի կամ անձամբ վարչապետի ենթակայության ներքո և չապահովվեց նրանց հաշվետվողականությունը հանրության առջև, չապահովվեց նաև դատախազության, հետաքննության, քննչական և անվտանգության մարմինների միջև գործառնության այնպիսի բաշխումն ու միմյանց հավասարակշռումը, յուրաքանչյուրի ֆունկցիոնալ անկախությունը, որը հիրավի կհանգեցներ հանցագործությունների կանխարգելմանը, դրանց բացահայտմանը, մեղավորներին պատժելուն, ինչպես նաև ազգային անվտանգության ապահովմանը և մարդու իրավունքների երաշխավորմանը: Փոխարենը՝ իրավապահ և անվտանգության մարմինները վերածվեցին անձանց իշխանությունը պահպանելու և երկարաձգելու, անհատներին և հասարակությանը ճնշելու, մարդու իրավունքների լայնածավալ և կոպիտ խախտումները կոծկելու գործիքների՝ չարաշահելով իրենց վերագրված լիազորությունները: Արդյունքում՝ այս կառույցների նկատմամբ չստեղծվեց հասարակական վստահություն:

Հաշվի նստելով այս ամենի հետ՝ անհրաժեշտ է համակարգային իմաստով վերաիմաստավորել և վերաբժնորել իրավապահ և անվտանգության մարմինների նշանակությունը, նպատակները, գործառնությունները եւ սահմանել դրանք, մշակել հստակ մեխանիզմներ դրանք իրացնելու համար, ապահովել այդ մարմինների կառուցվածքային և գործառնության անկախությունը և հաշվետվողականությունը, ստեղծել օրենսդրական, ինստիտուցիոնալ և գործնական երաշխիքներ մարդու իրավունքներն ապահովելու առումով՝ կառուցելով և զարգացնելով հասարակական վստահություն ամբողջ համակարգի նկատմամբ: Խիստ անհրաժեշտ է քաղաքացիական հասարակությանը ևս ներգրավել բարեփոխումների գործընթացում:

Դեռևս Խորհրդային Միությունից մնացել և պետական համակարգում կարծրացել է այն ավանդույթը՝ ըստ որի պետությունը չի հարգում անհատի անձնական կյանքի անձեռնմխելիությունը, չի ապահովում անձնական տվյալների արդյունավետ պահպանությունն ու դրանց հասանելիությունը՝ հաճախ հակադրելով այս արժեքների երաշխավորումը պետության ներքին և արտաքին անվտանգության ապահովման հետ: Արդյունքում ստացել ենք ոչ հստակ օրենսդրական կարգավորումներ կամ դրանց

բացակայություն, որն էլ հանգեցրել է պետական մարմինների կողմից իրենց գործառույթներն իրականացնելիս կամայականություն դրսևորելուն և մարդու իրավունքները ոչ իրավաչափ կերպով սահմանափակելուն:

## Ոստիկանություն

Դեռևս 2001թ-ին ոստիկանությունը գրկվեց նախարարության կարգավիճակից և դրվեց նախագահից ուղղակի կախման մեջ: 2015թ-ի սահմանադրական փոփոխություններն ըստ էության պահպանեցին այս կառույցի կախվածությունը մեկ անձից, այս անգամ՝ վարչապետից: Ըստ փոփոխությունների՝ վերջինիս առաջադրմամբ է նշանակվում և պաշտոնից ազատվում ոստիկանության պետը: Վարչապետն է նաև իրականացնում ոստիկանության նկատմամբ ուղղակի և անմիջական վերահսկողությունը, իսկ Ազգային ժողովին որևէ վերահսկողական գործառույթ և մեխանիզմ չի վերապահվել: Բացի այդ, ոստիկանությունը դուրս է մնացել հանրային վերահսկողության ոլորտից, սակայն քաղաքացիական հասարակությունը բազմիցս բարձրաձայնել է, որ հենց ոստիկանությունում է, որ անձինք ենթարկվում են խոշտանգման կամ այլ վատ վերաբերմունքի, կամ խախտվում են նրանց անձնական անձեռնմխելիության, արդար դատաքննության և այլ հիմնարար իրավունքներ: Հենց ոստիկանությունն է, որ խաղաղ հավաքների մասնակիցների նկատմամբ բազմիցս կիրառել է անիրավաչափ և ոչ համարժեք ուժ կամ հատուկ միջոցներ՝ անձանց կյանքին ու առողջությանը վնաս պատճառելով, սակայն դեկավարությունը երբևէ պատիժ չի կրել, պատասխանատվության չի ենթարկվել:

Ոստիկանությունում է նաև, որ պատշաճ արձագանք չի տրվում խոցելի խմբերի դեմ իրականացված հանցագործություններին: Ոստիկանության կազմակերպումն ու գործունեությունը կարգավորող իրավական ամբողջ դաշտը ենթակա է վերանայման, քանի որ տասնամյակներ շարունակ գործել է այն միտումը, որ այս կամ այն հարցի լուծումը օրենքով կարգավորելու փոխարեն այն վերապահվել է գերատեսչական ակտերին՝ ոստիկանության պետի հրամաններին, մասնավորապես՝ Ոստիկանության գործերի կանոնադրությունը, և այլ նմանատիպ ակտերի, որոնց թվում՝ ոստիկանությանը վերաբերող գաղտնի և հույժ գաղտնի տեղեկությունների ցանկը սահմանող ակտը: Հասարակությունը պետք է տեղյակ լինի, թե քանի ոստիկան կա Հայաստանում, քանի որ հարկատուներն են որոշում, թե որքան պետք է «արժենա» հասարակական անվտանգության ապահովումը:

## Առաջարկներ

- Հանել ոստիկանությունը վարչապետի անմիջական ենթակայությունից՝ տալով կառույցին նախարարության կարգավիճակ և ապահովելով Ազգային ժողովին նրա հաշվետվողականությունը՝ խորհրդարանական վերահսկողության հստակ գործիքների սահմանմամբ և կիրառմամբ:
- Ջարգացնել ոստիկանության համակարգի աշխատակիցների կարողությունները՝ կենտրոնանալով հատկապես հավաքների ազատության իրավունքի ապահովման համատեքստում ոչ բռնի մեթոդներով դրա մասնակիցների և հասարակության մյուս անդամների անվտանգության ապահովման, հարցաքննության ոչ բռնի մեթոդների կիրառման, ինչպես նաև զենդերային զգայունության հարցերի վրա:

- Գնահատել համայնքային ոստիկանություն կազմակերպելու ուղղությամբ իրականացված գործունեությունը՝ վերհանելով ձախողումները, ձեռնարկել արդյունավետ միջոցներ և հստակ ու հաշվետու քայլեր համայնքային ոստիկանության ինստիտուտը գործնականում աշխատեցնելու ուղղությամբ:
- Ապահովել ոստիկանության բաժանմունքներում ձայնա և տեսագրության միջոցների տեղադրման պիլոտային ծրագրի պատշաճ իրականացումը, ինչպես նաև նման համակարգի ներդրումը ոստիկանության բոլոր բաժանմունքներում:
- Ձեռնարկել քայլեր որպեսզի փոքրամասնությունների, սոցիալապես և այլ խոցելի խմբերի դեմ իրականացված հանցագործություններին տրվի պատշաճ արձագանք, այդ թվում՝ զարգացնելով իրավապահ մարմինների աշխատակիցների համապատասխան կարողությունները:
- Ապահովել ոստիկանությանը տրվող բյուջետային հատկացումների և անձնակազմի թվաքանակի տվյալների թափանցիկությունը :
- Ապահովել ոստիկանության նկատմամբ հասարակական վերահսկողությունը՝ երաշխավորելով ոստիկանությունում հասարակական դիտորդական խմբի աշխատանքը:
- Վերացնել կամ վերակազմավորել Ոստիկանության ներքին գորքերը, այն հիմքով, որ Հայաստանը ներքին թշնամիներ չունի:

## Դատախազություն և քննչական մարմիններ

Դատախազության և քննչական մարմինների գործառույթների իրականացման տեսանկյունից խնդրահարույց է դրանց անկախության, հաշվետվողականության և գործառույթների շրջանակների պատշաճ ապահովումը ինչպես սահմանադրական, այնպես էլ օպերատիվ մակարդակում:

Այսպես, Գլխավոր դատախազի նշանակումը ավանդականորեն կախված էր գործադիրի կամքից: Չնայած, որ 2015թ-ի սահմանադրական փոփոխություններով Գլխավոր դատախազի ընտրությունը վերապահվել է Ազգային ժողովին՝ իրավասու մշտական հանձնաժողովի առաջարկությամբ, այնուամենայնիվ, թեկնածուի առաջադրման և ընտրության գործընթացում բացակայում են օբյեկտիվ չափանիշներ: Բացի այդ, Ազգային ժողովում որակյալ մեծամասնության պահանջը և գործադիրի ու օրենսդրի միջև դրա հետևանքով իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի աղավաղումը հանգեցնում է նրան, որ Գլխավոր դատախազի նշանակումը մեծապես կախման մեջ է դրվում քաղաքական մեծամասնության կամքից: Ինչ վերաբերում է Հատուկ քննչական ծառայությանը և ՀՀ քննչական կոմիտեին, ապա նրանց ղեկավարությունը ձևավորվում է վարչապետի ներկայացմամբ՝ նշանակման գործում առանց Ազգային ժողովի որևէ մասնակցության կամ թեկնածուների ընտրության օբյեկտիվ չափանիշների: Բացի այդ, քննչական այս մարմինները տարեկան հաղորդում կամ հաշվետվություն չեն ներկայացնում Ազգային ժողով, այլ փոխարենը՝ միայն Կառավարությանը: Այս ամենը չի կարող դրական ազդեցություն ունենալ այս մարմինների գործառույթային անկախության և հաշվետվողականության վրա:

Դատախազության լիազորությունները 2005թ-ից ի վեր գնալով ավելի են սահմանափակվել: Օրինակ՝ դատախազությունից վերցվել է քննության գործառույթը: Բացի այդ, չնայած Դատախազությանը տրվել է լիազորություն պետական շահերի



պաշտպանության հայց ներկայացնել դատարան, սակայն այն սահմանափակվել է միայն «բացառիկ դեպքերով»: Ավելին, օրենսդրությունը չի սահմանել «պետական շահ» հասկացությունը, ինչպես նաև, թե որ դեպքերում և ինչպիսի գործողություններով է դատախազը պաշտպանում այդ շահը:

Ինչ վերաբերում է Հատուկ քննչական ծառայության (ՀՔՕ) գործառնություններին, ապա այն իրականացնում է միայն նախաքննություն և չունի օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն իրականացնելու լիազորություն, որն էական նշանակություն ունի ՀՔՕ-ի կողմից ոստիկանության աշխատակիցների նկատմամբ քննվող գործերի արդյունավետության ապահովման համար: Օրենսդրությունը չի նախատեսում Ոստիկանության կողմից Ոստիկանության հսկողության ներքո գտնվող անձանց կամ նրանց մոտ լուրջ վնասվածքների առկայության վերաբերյալ ՀՔՕ-ին հայտնելու պահանջ: Բացի այդ, գործնականում չի ապահովվել ՀՔՕ-ի տարածքային մատչելիությունը՝ այդ թվում իրավապահ մարմինների և պաշտոնատար անձանց կողմից մարդու իրավունքների դեպքերով բողոքներ, դիմումներ ներկայացնելու առումով:

### Առաջարկներ

- Ազգային ժողովի կողմից Գլխավոր դատախազի թեկնածուի առաջադրման և ընտրության ընթացակարգում նախատեսել մասնագիտական, ապաքաղաքական անկախ գնահատման անցկացում:
- Ապահովել Հատուկ քննչական ծառայության պետի և ՀՀ քննչական կոմիտեի ղեկավարի ընտրությունը Ազգային ժողովի որակյալ մեծամասնությամբ, իսկ նրանց տեղակալների նշանակումը՝ Ազգային ժողովի գլխադասային հանձնաժողովներում թեկնածուների շուրջ խորհրդակցություններ անցկացնելուց հետո:
- Սահմանել քննչական մարմինների կողմից իրենց գործունեության վերաբերյալ Ազգային ժողովին տարեկան հաշվետվությունների ներկայացման պարտավորությունը և այդ հաշվետվության՝ Ազգային ժողովում քննարկման ընթացակարգը:
- Կարելի է քննարկել դատախազության և (կամ) քննչական մարմինների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության քաղաքականապես անկախ մեխանիզմների (տեսչություններ) վերաբերյալ և մշակել համապատասխան մոդելի ներդրման հեռանկարն ու հնարավորությունը Հայաստանի համար:
- Վերանայել Դատախազության գործառնություններն ու դերը ՀՀ պետական համակարգում ինչպես քրեական արդարադատության համատեքստում, այնպես էլ դրանից դուրս: Սահմանել ողջամիտ և բավարար գործառնություններ և դրանց իրականացման մեխանիզմներ՝ քրեական արդարադատության նպատակներին հասնելու համար:
- Օրենսդրությամբ հստակ սահմանել «պետական շահ» հասկացությունը, դատախազի կողմից դրա պաշտպանության համար դատարան հայց ներկայացնելու դեպքերը և գործողությունները: Մինևույն ժամանակ ապահովել կամայականությունների դեմ երաշխիքներ: Նման երաշխիքներից կարող է լինել այն, որ դատախազի որոշումները ենթարկվեն դատական ստուգման:
- ՀՔՕ-ին և ՀՀ քննչական կոմիտեին վերապահել քննչական ենթակայությունը բոլոր ոլորտներում՝ այդ թվում՝ անվտանգության, հարկային, մաքսային: Հստակ սահմանել այն չափանիշները, որոնցով պետք է առաջնորդվի դատախազը՝ գործը նախաքննության մի մարմնից մյուսին հանձնելիս:

- Սահմանել ՀՔԾ օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն իրականացնելու լիազորություն:
- Սահմանել Ոստիկանության կողմից Ոստիկանության հսկողության ներքո գտնվող անձանց կամ նրանց մոտ լուրջ վնասվածքների առկայության վերաբերյալ ՀՔԾ-ին հայտնելու պարտադիր պահանջ:
- Օրենսդրությամբ և գործնականում ապահովել ՀՔԾ-ի մատչելիությունը՝ ստեղծելով ՀՔԾ-ի տարածքային ստորաբաժանումներ, ինչպես ՀՀ քննչական կոմիտեի դեպքում է, որպեսզի ապահովվի իրավապահ մարմինների և պաշտոնատար անձանց կողմից մարդու իրավունքների խախտումների դեպքերով ՀՔԾ-ին քաղաքացիների բողոքներ, դիմումներ ներկայացնելու մատչելիությունը:
- Բոլոր գերատեսչություններում գործող քննչական մարմինները միավորել քննչական կոմիտեի կազմի մեջ:

## Ազգային անվտանգության մարմիններ, Ազգային անվտանգության ծառայություն (ԱԱԾ)

Ազգային անվտանգության մարմինների վրա դրված են ինչպես քրեադատավարական, այնպես էլ քրեական վարույթից դուրս գործողություններ ձեռնարկելու՝ այդ թվում՝ տեղեկություններ հավաքելու, դրանց պահպանության և օգտագործման լիազորություններ: Նրանք իրականացնում են հետախուզություն, հակահետախուզություն, ռազմական հետախուզություն, քննչական գործողություններ, փորձաքննություններ, ինչպես նաև մի շարք այլ լիազորություններ՝ պետական սահմանի պահպանության, անվտանգության ապահովման և հանցագործությունների դեմ պայքարի համատեքստում: Բացի այդ, նրանք հանդիսանում են ռազմականացված մարմիններ, իսկ իրենց մոտ ծառայությունը՝ զինվորական ծառայություն: Այս բոլոր լիազորությունները տարածվում են ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին անվտանգության ապահովման վրա: Այս մարմինների ղեկավարության նշանակումը ևս տրվել է վարչապետի հայեցողությանը, ինչպես նաև վերջինիս է վերապահվել այս մարմնի նկատմամբ վերահսկողությունը, իսկ Ազգային ժողովի պատգամավորներին միայն իրավունք է տրվել իրենց պատգամավորական գործունեության իրականացման հետ կապված՝ տեղեկություններ ստանալ ազգային անվտանգության ծառայության գործունեության մասին:

Դեռևս Խորհրդային Միությունից ժառանգած այս լայն լիազորությունները, որոնց իրականացումը նախատեսում է միջամտություն անձանց իրավունքներին, դրանց կենտրոնացումը մեկ կառույցի և մեկ անձի՝ վարչապետի ձեռքում, ժողովրդավարական, քաղաքացիական և դատական վերահսկողության բացակայությունը կամ դրանց ոչ բավարար լինելը վերածում են անվտանգության մարմինները հասարակության ճնշման և մարդու իրավունքներին անպատիժ միջամտության մեխանիզմի, որը չի կարող տեղ ունենալ ժողովրդավարության և իրավունքի գերակայության սկզբունքների վրա կառուցված հասարակությունում:

### Առաջարկներ

- Ապահովել օրենսդրությամբ և գործնականում, որ Անվտանգության մարմինների գործառույթները սահմանվեն և ծառայեն անվտանգության ապահովման իրենց առաքելությանը:

- Սահմանել, թե ԱԱԾ որ մարմինը և որ ստորաբաժանումն է պատասխանատու իրականացնել օպերատիվ-հետախուզական միջոցառումներ:
- Ապառազմականացնել ԱԱԾ-ն՝ այստեղ զինվորական ծառայությունը փոխարինելով հատուկ քաղաքացիական ծառայությամբ:
- Օրենսդրության մեջ հստակ սահմանել տեղեկատվության՝ այդ թվում՝ անձնական տվյալների, պետական և ծառայողական գաղտնիքի, անվտանգությանը վերաբերող տեղեկատվության պահպանման, հասանելիության, և դրա սահմանափակման չափանիշները, հիմքերը և ընթացակարգերը՝ Ցվանե սկզբունքների (Tshwane Principles, 2013) և միջազգային լավագույն պրակտիկայի հիման վրա:
- Ապահովել խորհրդարանական, քաղաքացիական (այդ թվում՝ ԱԱԾ ձեռքավորվածներին պահելու վայրերի վերահսկողության համար ստեղծել հասարակական դիտորդական խումբ) և դատական վերահսկողություն անվտանգության մարմինների գործունեության նկատմամբ, դարձնել այն ավելի թափանցիկ և հաշվետու:
- Հստակ սահմանել խորհրդարանական վերահսկողություն անվտանգության մարմինների գործունեության նկատմամբ՝ չսահմանափակվելով միայն պատգամավորների կողմից տեղեկություններ ստանալով: Սահմանել ԱԱԾ կողմից Ազգային ժողովին տարեկան հաշվետվությունների ներկայացման պարտավորություն և դրանց քննարկման ընթացակարգը:
- Ապահովել, որպեսզի անվտանգության մարմինների նկատմամբ խորհրդարանը՝ այդ թվում համապատասխան հանձնաժողովը, իրականացնի ժողովրդավարական վերահսկողության այնպիսի լիազորություններ, ինչպիսիք են. ա) տեղեկատվություն ստանալ և հասանելիություն ունենալ պետական և ծառայողական գաղտնիք հանդիսացող տեղեկություններին և վայրերին, բ) իրավունք ունենալ հավաքել փաստեր՝ ներառյալ այցելելով և ստուգելով գաղտնի վայրերը, հավաքել ցուցմունքներ, գնահատել փաստաթղթերը՝ անհրաժեշտության դեպքում նույնիսկ օպերատիվ տեղեկատվությունը, գ) իրավունք ունենալ պահանջել, նախաձեռնել կամ իրականացնել պաշտոնական հարցումներ, քննություններ և անկախ ստուգումներ պաշտոնական դիրքի չարաշահումների դեպքում, դ) իրավունք ունենալ հրապարակել եզրակացություններ և առաջարկություններ՝ առանց վտանգելու ազգային անվտանգությունը:
- Ազգային անվտանգության ծառայության կազմից հանել քննչական ստորաբաժանումը և տեղափոխել քննչական կոմիտեի կազմի մեջ:

## Օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն (ՕՀԳ)

ՀՀ օրենսդրությունը սահմանում է, որ օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն (ՕՀԳ) իրականացնելու իրավունք ունեն ռստիկանությունը (ռազմական ռստիկանությունը), ազգային անվտանգության ծառայությունը, հարկային, մաքսային մարմինները և քրեակատարողական ծառայությունը: Հատուկ քննչական ծառայությունը և Քննչական կոմիտեն՝ օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն իրականացնելու լիազորություն չունեն: Արդյունքում՝ վերջիններս իրենց գործունեության իրականացման շրջանակներում կախված են մնում մեծամասամբ ռստիկանությունից և ազգային անվտանգության ծառայությունից ստացված տեղեկություններից: Սա կարող է շահերի

բախում առաջացնել և խաթարել գործի օբյեկտիվ քննությունը և խնդրահարույց է հատկապես այս մարմիններում խոշտանգման և այլ դաժան ու անմարդկային վերաբերմունքի, ինչպես նաև կոռուպցիոն դրսևորումների դեպքերի տեսանկյունից:

Օրենսդրությունը բավարար հստակությամբ չի սահմանում ստույգ անձանց շրջանակների վրա օպերատիվ-հետախուզական գործողությունների կատարման հստակ չափանիշները: Գործնականում նման միջոցառումները կիրառվել են այն անձանց վրա, ովքեր չեն ունեցել քրեադատավարական կարգավիճակ: Բացի այդ, անձը իր վրա կիրառվող ՕՀԳ-ի վերաբերյալ որևէ տեղեկատվություն չի ստանում, եթե օրինակ՝ քրեական գործը կարճվում է: Օրենսդրությամբ պարզապես հնարավորություն է տրվում անձին դիմելու և ստանալու այդ տեղեկատվությունը: Սակայն անհրաժեշտ է, որ պետությունը պարտավորություն ունենա՝ տեղեկացնելու անձին իր նկատմամբ ՕՀԳ կիրառելու մասին, քանի որ, եթե անձը չի տեղեկացվում իր նկատմամբ ՕՀԳ-ի կիրառման մասին, չի կարող բողոքարկել այն:

ՕՀԳ համատեքստում մի շարք խնդիրներ են առկա դատական վերահսկողության մասով: Դատախազական վերահսկողության խնդիրն այն է, որ նույն մարմինը տալիս է ՕՀԳ միջոցառման ցուցումը, և ինքն էլ վերահսկում է: Բացի այդ, դատարանը գործնականում երբևէ չի մերժել ՕՀԳ միջոցառման կիրառման միջնորդությունը՝ անկախ դրա համակողմանիությունից և հիմնավորվածությունից:

Հստակ կարգավորված չեն նաև ՕՀԳ նյութերին հասանելիության, դրանց պահպանման և օգտագործման հետ կապված հարցերը, ինչպես նաև չի ապահովվում հանրային վերահսկողություն՝ այդ գործունեության նկատմամբ:

Վերջապես, չափազանց կարևոր է, որպեսզի դատարանների կողմից մինչև քրեական գործի ըստ էության քննությունը տեղի ունենա ապացույցների, այդ թվում՝ ՕՀԳ արդյունքում ձեռք բերված ապացույցների թույլատրելիության բովանդակային քննարկում (նախնական դատալուծումներ), որի արդյունքում անթույլատրելի ապացույցները կհանվեն ապացուցողական զանգվածից և ըստ էության քննություն իրականացնող դատավորը երբեք չի իմանա անթույլատրելի ապացույցի գոյության և բովանդակության մասին, ինչը իր հերթին հետադարձ կերպով կանխելու է անհիմն ՕՀԳ-ների իրականացումը:

## **Առաջարկներ**

- Ամբողջությամբ վերանայել «Օպերատիվ-հետախուզական գործողությունների մասին» ՀՀ օրենքը և համապատասխանեցնել այն Եվրոպայի խորհրդի սկզբունքներին և չափանիշներին: Համապատասխան փոփոխություններ կատարել նաև ՀՀ Քրեական դատավարության օրենսգրքում:
- Օրենսդրությունում հստակ սահմանել և գործնականում ապահովել ՕՀԳ-ի ենթակա սուբյեկտների շրջանակը և կիրառման չափանիշները:
- Ապահովել օրենսդրությամբ և գործնականում օպերատիվ հետախուզական գործողությունների նկատմամբ դատական և դատախազական վերահսկողություն և գործողությունների իրավական գնահատում, գործողությունների սուբյեկտի պատշաճ ծանուցում գործողությունների վերաբերյալ, ինչպես նաև ՕՀԳ իրականացնող պաշտոնատար անձի կողմից պատասխանատվությունը խախտումների դեպքում:
- Բարձրացնել անձի կողմից ՕՀԳ վերաբերյալ բողոքարկման արդյունավետությունը՝ սահմանելով պետության պարտավորությունը ծանուցել անձին իր նկատմամբ կիրառված միջոցառումների մասին, ինչպես նաև սահմանել արդյունավետ

բողոքարկման ընթացակարգեր՝ այդ թվում՝ ՕՀԳ-ի օրինականության և հիմնավորվածության մասով:

- Օժտել Հատուկ քննչական ծառայությանը օպերատիվ-հետախուզական գործողություններ իրականացնելու լիազորությամբ:
- Օրենսդրությամբ սահմանել, թե ԱԱԾ որ մարմինը, որ ստորաբաժանումն է իրավասու իրականացնել օպերատիվ-հետախուզական միջոցառումներ:
- Նախատեսել նախնական դատալսումներ՝ մինչև գործի ըստ էության քննությունը ապացույցների բովանդակային քննություն իրականացնելու համար՝ որպես մինչդատական վարույթի օրինականության նկատմամբ դատական վերահսկողության եղանակ (ուղղություն):

## ԱՆՑՈՒՄԱՅԻՆ ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

Հաշվի առնելով անցյալում տեղի ունեցած մարդու իրավունքների լայնածավալ խախտումները, ինչպես նաև կոռուպցիայի և տնտեսական հանցագործությունների համակարգային բնույթը և դրանց կապը մարդու իրավունքների զանգվածային և համակարգված խախտումների եւ պետության զավթման հետ, ինչպես նաև հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ՀՀ արդարադատության համակարգը այստեղ հիշատակված բազմաթիվ համակարգային խնդիրների պատճառով անկարող է սպասարկել մերձավտորիտար համակարգից ժողովրդավարական համակարգի անցման կարիքները, անհրաժեշտ է իրականացնել Անցումային արդարադատություն: Անցումային արդարադատության պատշաճ հայեցակարգի մշակումն ու իրականացումն ապահովելու է նախկինում չքննված կամ կոծկված գործերի պատշաճ քննությունը, մարդու իրավունքների խախտումների զանազան դրսևորումների քննությունը, ճշմարտության բացահայտումը, զոհերին հնարավոր հատուցման տրամադրումը, պետական համակարգի՝ այդ թվում՝ իրավապահ, անվտանգության և դատական մարմինների առողջացումը, ինչպես նաև կանխելու է հետագայում նման խախտումների ի հայտ գալը, և նպաստելու է խախտումների դեպքում դրանց պատշաճ և իրավաչափ արձագանքմանը:–Անցումային արդարադատությունը նաև պետք է արտացոլի գործնականում ժողովրդավարության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների արժեքների կիրառումը:

Անցումային արդարադատության հայեցակարգ, գործողությունների պլան և համապատասխան օրենսդրություն մշակելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել Հայաստանի համատեքստը և սույն փաստաթղթում բարձրացված խնդիրներն ու առաջարկվող լուծումները, ինչպես նաև որդեգրել համակարգային մոտեցում, այլ ոչ թե միայն առանձին քրեական գործեր հարուցել որոշակի անձանց նկատմամբ: Անհրաժեշտ է հատկապես կենտրոնանալ այնպիսի ոլորտների վրա, որոնք են՝ նախկինում կեղծված կամ լայնամասշտաբ խախտումներով կազմակերպված ընտրությունները և խաղաղ հավաքների մասնակիցների նկատմամբ բռնությունների գործադրումն ու անպատժելիությունը, քաղաքական բանտարկյալները և քաղաքական հետապնդումներից տուժածները, դատավարական սխալի արդյունքում անարդարացիորեն պատժի կրումը, խոշտանգումների և այլ դաժան ու անմարդկային վերաբերմունքի կիրառումը և այդ ճանապարհով ապացույցների օգտագործումը քրեական գործերում, ցմահ ազատազրկվածների գործերը, դատարանների անկախությունն ու պատասխանատվությունը, դատախազության, քննչական մարմինների անկախությունն ու հաշվետվողականությունը, համակարգային կոռուպցիան ու տնտեսական հանցագործությունները, բանակում ոչ մարտական պայմաններում զինծառայողների մահերն ու դրանց չբացահայտված մնալը, պետական կարիքի համար սեփականության խլելը, և մարդու իրավունքների կոպիտ խախտման այլ դեպքերը:

Դատական համակարգի անկախության առումով անցումային արդարադատությունը պետք է լուծի ոչ թե դատավորի անկախությունը, այլ ամբողջ դատական իշխանության կրողի անկախությունը: Մինչ այժմ գործադիր և իշխանության այլ ներկայացուցիչները, կատարելով հակաիրավական արարք, ունեցել են անպատժելիության զգացում, որը նպաստել է նման վարքագծի շարունակական դրսևորմանը: Դատական համակարգի կողմից չպատժելը և նույնիսկ նման հակաիրավական վարքագծի պարտակելը վկայում է, որ Հայաստանը փաստացիորեն չի ունեցել դատական անկախ իշխանություն, այլ

պարզապես ունեցել է մարդիկ, ովքեր կատարել են դատական իշխանության գործառույթներ՝ առանց դրա գոյության փիլիսոփայության ու արժեքների պահպանմամբ և գիտակցմամբ: Այսպիսով, հեղափոխությունը փոխեց գործադիրին, գործադիրը ընտրությունների միջոցով ապահովեց, որ փոխվի օրենսդիրը, բայց դատական համակարգը չփոխվեց և մնաց նախկին ռեժիմի մի մասը:

Վերոնշյալ ոլորտներին անցումային արդարադատության համատեքստում արձագանք տալու առումով անհրաժեշտ է նվազագույնը իրականացնել ներքոնշյալը, որի գործընթացում անհրաժեշտ է ապահովել նաև քաղաքացիական հասարակության և հանրության արդյունավետ մասնակցությունը:

## Առաջարկներ

- Մշակել Անցումային արդարադատության հայեցակարգ, գործողությունների ծրագիր՝ ներգրավելով քաղաքացիական հասարակությանն ու հանրությանը: Սահմանել հստակ ժամկետներ Անցումային արդարադատության գործողությունների իրականացման համար:
- Ապահովել արժեքային և գաղափարական իրական փոփոխություն այն իմաստով, որ մարդու իրավունքներն արհեստականորեն չհակադրվեն ազգային անվտանգությանը:
- Ընդունել օրենք Անցումային արդարադատության մասին, որը կհամապատասխանի միջազգային իրավունքին և չափանիշներին:
- Իրականացնել սահմանադրական փոփոխություններ, որոնցով կբացառվի պետության զավթումը որևէ իշխանության կողմից:
- Իրականացնել համակարգային բարեփոխումներ՝ այդ թվում՝ գործնական քայլերի, օրենսդրական և նաև սահմանադրական փոփոխությունների միջոցով՝ իրավապահ, անվտանգության մարմինների և դատական համակարգի անկախությունը, հաշվետվողականությունը և իրենց գործառույթային խնդիրներն արդյունավետ կատարելը երաշխավորելու նպատակով:
- Իրականացնել իրավապահ, անվտանգության, դատական համակարգի գտում/ստուգում (vetting), որով կստուգվի այդ համակարգերում աշխատող անձանց բարեվարքությունը, կոռուպցիոն սխեմաներում ներգրավվածությունը, մասնագիտական պատրաստվածությունը: Ապահովել, որպեսզի սույն համակարգերը համալրվեն նոր կադրերով՝ միևնույն ժամանակ ամբողջովին չմաքրելով դրանք նախկին աշխատակիցներից, ովքեր ունեն լուրջ և անհրաժեշտ ինստիտուցիոնալ փորձ: Իրականացնել կարողությունների զարգացման ընդգրկուն ծրագրեր: Ապահովել համապարփակ ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ:
- Ապահովել, որպեսզի այն անձինք, ովքեր հավակնում են որոշակի պետական պաշտոնների դատական իշխանության համակարգում, Ազգային Ժողովում, իրավապահ, անվտանգության մարմիններում, մինչ պաշտոնի ստանձնումը անցնեն գտման/ստուգման գործընթացով, որը կներառի նաև տվյալ անձի անձնական գործի հասանելիությունը հանրության համար:
- Ապահովել, որպեսզի նախկինում ընտրությունների կեղծմանը տրվի քաղաքական գնահատական և իրականացվեն ինստիտուցիոնալ, օրենսդրական և գործնական բարեփոխումներ՝ կանխելու դրանց ի հայտ գալը հետագայում՝ անկախ այդ պահին գործող իշխանական ուժերից: Նման միջոցառումները կարող են ընդգրկել նաև հանրային ծառայության համակարգի գտման գործընթաց:

- Ապահովել խաղաղ հավաքների մասնակիցների նկատմամբ բռնություններով գործերի արդյունավետ քննությունը, ինչպես նաև տրամադրել հատուցում՝ բարոյական և նյութական: Հատկապես գնահատական տալ լրագրողների նկատմամբ բռնություններին՝ տրամադրելով նրանց՝ որպես տուժածների խմբի, նյութական և բարոյական փոխհատուցում: Տալ իրավական և քաղաքական գնահատական քաղաքական բանտարկյալների հարցին և ներդնել արդարադատության այնպիսի համակարգ, որը կբացառի ապագայում քաղաքական հիմքով հետապնդումները կամ ազատությունից զրկումը:
- Ապահովել, որպեսզի արդար դատաքննության իրավունքի խախտման արդյունքում անարդարացիորեն պատժի դատապարտված անձինք հնարավորություն ունենան դիմելու և վերաբացելու իրենց դեմ գործերը, և տեղի ունենա գործերի քննության արդարացի գործընթաց: Որպես տարբերակ՝ կարելի է ստեղծել առանձին դատախազության ստորաբաժանում, որը կզբաղվի այդ գործերով և կազմված կլինի նախկինում այդ գործերում չներգրավված, բարձր հեղինակություն, օբյեկտիվություն և անաչառություն, մասնագիտական համապատասխան կարողություններ ունեցող մասնագետներով:
- Ապահովել, որպեսզի այն անձինք, ում նկատմամբ կիրառվել է խոշտանգում կամ այլ դաժան, անարդիկային վերաբերմունք, հնարավորություն ունենան ստանալ հատուցում՝ անկախ արարքի կատարման ժամկետներից և դրա համար պատասխանատու անձին քրեական պատասխանատվության ենթարկելուց:
- Պատշաճ գործողություններ ձեռնարկել ցմահ ազատազրկված անձանց վաղաժամկետ ազատ արձակման (20 տարվա շեմը հաղթահարած անձանց), գործերի վերանայման (զինվորական գործերով ցմահ ազատազրկման դատապարտված անձանց), նախագահի 2003թ. ՆՀ 103-Ս հրամանագրի այն մասի վերացման միջոցով, որը պատիժ էր սահմանել ցմահ ազատազրկման տեսքով (մահապատիժը ցմահ ազատազրկմամբ փոխարինելու գործերով):
- Իրականացնել բանակում ոչ մարտական պայմաններում մահացության դեպքերի պատշաճ քննություն և ճշմարտության բացահայտում:
- Կոռուպցիայի և տնտեսական հանցագործությունների քննում և արդյունավետ միջոցների ձեռնարկում, որոնք հնարավորություն կտան վերադարձնել արխիվները՝ անկախ քրեական գործերից: Ապահովել, որպեսզի վերադարձված ակտիվներն օգտագործվեն զոհերի հատուցման ծրագրերում կամ զարգացման ծրագրերում:
- Ապահովել մարտի 1-ի դեպքերի պատշաճ քննություն և մեղավորների պատժում՝ արդար դատաքննության իրավունքի երաշխավորմամբ:
- Ապահովել սեփականության իրավունքի խախտման գործերով տուժածների իրավունքների վերականգնում և հատուցում:



## ՊԵՏԱԿԱՆ ՖԻՆԱՆՍԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Վերջին 20-25 տարիների ընթացքում Հայաստանի Հանրապետությունը Արժույթի միջազգային հիմնադրամի, Համաշխարհային բանկի, DFID-ի, ԱՄՆ Գանձապետարանի, GIZ-ի, Եվրամիության և այլ արտաքին գործընկերների օգնությամբ շարունակաբար փոփոխությունների է ենթարկել պետական ֆինանսական կառավարման համակարգը: Չնայած պետական բյուջեի և դրա կատարման վերաբերյալ տեղեկատվության զգալի մասը հասու է դարձել հանրությանը, սակայն պետական միջոցների օգտագործման արդյունավետությունը դեռևս բարելավման կարիք ունի: Պետական միջոցների անարդյունավետ օգտագործման վերաբերյալ հետաքննող լրագրողների, ՀՀ վերահսկիչ պալատի, քաղաքացիական հասարակության կառույցների ահազանգերը հիմնականում անարձագանք են մնացել: Չնայած բազմաթիվ ուսուցողական և վերապատրաստման դասընթացներին, շարունակում է անհանգստացնել պետական կառավարման համակարգում աշխատողների մի զգալի մասի կարողությունների ցածր մակարդակը: Պետական կառավարման համակարգում որևէ խոստումնալից պաշտոնի նշանակվում էին իշխանությունների և իշխող կուսակցության հետ սերտ կապեր ունեցող մարդիկ: Փաստերի վրա հիմնված քաղաքականության ձևավորումը խնդրահարույց էր և շարունակում է խնդրահարույց մնալ այսօր: Կառավարության որոշումների և նախարարների հրամանների մի զգալի մասի հիմնավորումներում փաստեր չեն ներկայացվում: Կառավարման համակարգի ցածր կարողություններն անտեսելով երկրի քաղաքական իշխանությունը փորձում էր խոշոր ծավալներով միջոցներ ներգրավել իր կողմից հայտարարված՝ նոր ատոմակայան կառուցելու, Իրան-Հայաստան երկաթգիծ, Հյուսիս-հարավ ավտոմայրուղի և այլ, տեխնիկատնտեսական բավարար հիմնավորում չունեցող նախագծերի իրականացումը ֆինանսավորելու համար (կամ առնվազն այդ հիմնավորումները չէին ներկայացվում հանրությանը):

### Պետական ֆինանսների կառավարման «ոսկե կանոնի» անտեսումը

Եթե միջազգային ֆինանսական կառույցներից ֆինանսական միջոցներ ներգրավվում էին կոնկրետ ոլորտներում նպատակային ծրագրեր իրականացնելու համար (չնայած դրանց արդյունավետությունը ևս խնդրահարույց էր), ապա Հյուսիս-հարավ մայրուղու շինարարության, Ռուսաստանի Դաշնությունից և միջազգային շուկաներից արտարժույթային պարտատոմսերի տեսքով ներգրաված միջոցների օգտագործման նկատմամբ վերահսկողությունը, դրանց օգտագործումների վերաբերյալ հաշվետվությունները բացակայում էին: Չնայած 2016թ-ի նոյեմբերին ՀՀԿ ղեկավարությունն ամենաբարձր մակարդակով հայտարարում էր, որ արտաքին պարտքը «չի վատնվել ընթացիկ ծախսերի վրա», արդեն 2017թ-ի հոկտեմբերին՝ 2018թ-ի պետական բյուջեի ուղերձում կառավարությունը հայտարարեց, որ երկարաժամկետ աճի հիմքեր ստեղծելու և պարտքի կայունություն ապահովելու համար հարկաբյուջետային քաղաքականությունն ուղղում է «ոսկե կանոնի» վերականգնմանը, որի դեպքում պետական պարտքը բացառապես օգտագործվում է պետական կապիտալի ֆինանսավորման համար:

## Ծրագրային բյուջետավորման ներդրումը

Հայաստանի Հանրապետության պետական շահը պահանջում է, որպեսզի պետական միջոցներն առավելագույն արդյունք ապահովեն հանրության համար: Հանրության մի սովոր գանգվածի մոտ կարծիք էր ձևավորվել, որ պետական բյուջեն իշխանության և իշխանավորների սեփականությունն է: Տարիներ շարունակ պետական բյուջեի միջոցները վատնվել են անարդյունավետ և առաջնահերթ չհանդիսացող ծրագրեր ու միջոցառումներ ֆինանսավորելով:

Պետական բյուջեից հատկացումները պետք է կապված լինեն արդյունքային ցուցանիշների հետ: Պետական բյուջեի միջոցները պետք է ապահովեն արդյունք (efficiency), օգտագործվեն արդյունավետ (effectiveness) և խնայողաբար (economy): Հանրությունը պետք է տեսնի և զգա հանրային ծառայությունների ազդեցությունը իր ամենօրյա կյանքում, տեսնի դրանց քանակի ավելացումն ու որակի բարելավումը:

## Տեխնիկատնտեսական բավարար հիմնավորումներ չունեցող ունայն նախագծերի վրա ռեսուրսների վատնում

Տարիներ շարունակ պետական բյուջեի մասին հաշվետվություններում նշվում էր նոր միջուկային էներգաբլոկի (էներգաբլոկների) շինարարության իրականացման նպատակով կատարվող աշխատանքների մասին: 2010թ-ին ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարությունը համաձայնագիր է ստորագրել ՌԴ «Ռոսատոմ» ատոմային էներգիայի պետական կորպորացիայի հետ ՀՀ-ում կառուցվելիք նոր միջուկային էներգաբլոկի «միջուկային կղզակի» սարքավորումների պատրաստման հզորությունների ռեզերվավորման մասին, իսկ ՌԴ և ՀՀ կառավարությունները ՀՀ-ում նոր միջուկային էներգաբլոկի(ների) կառուցման հարցերում համագործակցության մասին միջկառավարական համաձայնագիր են ստորագրել: Նույն տարում ՀՀ կառավարությունը ավստրալական «Ուորլի Պարսոնս Յուրոպ Էներջի Սիստեմս Լիմիտեդ» ընկերությանը նոր միջուկային էներգաբլոկի կառուցման կառավարիչ էր հայտարարել, որը մշակել է «ՀՀ-ում նոր միջուկային էներգաբլոկի կառուցման բանկի համար ընդունելի տեխնիկատնտեսական հիմնավորում» փաստաթղթի վերջնական տարբերակը: ՀՀ կառավարության 2009թ. հուլիսի 16-ի №789-Ն որոշմամբ, 404 հազար ԱՄՆ դոլար էր հատկացվել ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարությանը ՀՀ-ում նոր միջուկային էներգաբլոկի (էներգաբլոկների) շինարարության ծրագրի իրականացման նպատակով կառավարման ծառայությունների պայմանագրով նախատեսված 2009թ-ի ընթացքում մատուցվելիք ծառայությունների դիմաց վճարելու նպատակով: Հետագա տարիների պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունների համաձայն, աշխատանքները սահմանափակվել են հանդիպումներով և քննարկումներով: Ի վերջո, 2014թ-ի դեկտեմբերի 20-ին ստորագրվել է «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության և Ռոսատոմի Դաշնության կառավարության միջև Հայկական ատոմային էլեկտրակայանի երկրորդ էներգաբլոկի շահագործման ժամկետի երկարաձգման համագործակցության մասին» համաձայնագիրը: Այս և նման գործընթացները բավարար թափանցիկ և մասնակցային չէին:

## Կառավարման համակարգում կարողությունների պակասը

Կառավարման համակարգում որակյալ և բանիմաց կադրերի այնպիսի պակաս կար (և կա), որ 2014թ-ի փետրվարին Հյուսիս-հարավ ավտոմայրուղու շինարարությունը դադարեցնելու որոշման հետ կապված երկրի բարձրագույն ղեկավարությունը ստիպված էր խոստովանել, որ «Հայաստանի Հանրապետությունում չկային այն կարողությունները, որոնք պետք է հնարավորություն տային մեզ՝ 1) նախագծել նման ճանապարհներ՝ մենք չունեինք գիտելիքներ, չունեինք մասնագետներ և չունեինք նորմատիվ ակտեր, 2) մենք չունեինք փորձ, գիտելիքներ և կարողություններ՝ ինչպես է կառավարվում նմանատիպ մեծածավալ ներդրումների պարագայում ճանապարհային շինարարությունը:» Ֆինանսական խոշոր միջոցներ պահանջող Հյուսիս-հարավ ճանապարհի կառուցումը, որի շինարարությունը պետք է ավարտվեր 2019թ-ին, ՀՀ կառավարման համակարգի թույլ կարողությունների վկայությունն է: Նման մեծ ծավալներով պարտքային միջոցների ներգրավման արդյունքում դրա սպասարկումը ծանր բեռ է դարձել պետական բյուջեի համար և մեծ ծավալով ֆինանսական ռեսուրսներ է կլանում, որոնք կարող էին ուղղվել ՀՀ սոցիալական և տնտեսական խնդիրների լուծմանը: Պետական պարտքի սպասարկմանն ուղղվող միջոցների ծավալը գերազանցում է կրթության, առողջապահության, կամ մշակույթի ոլորտ ուղղվող միջոցների ծավալը:

## ԱԺ դերի նվազումը

Անցած տարիների ընթացքում ԱԺ-ն կորցրել է իր կողմից հաստատված բյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողությունը և նրան ներկայացվող բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններն ըստ էության այլ փաստաթղթի վերաբերյալ են: Նախարարություններն ու գերատեսչությունները հեշտությամբ փոփոխությունների են ենթարկում ԱԺ կողմից իրենց կատարված հատկացումները: Եթե 2006-2009թթ-ին յուրաքանչյուր տարի ՀՀ կառավարությունն ընդունել է 88-100 որոշում, որոնցով փոփոխություններ է կատարել ՀՀ պետական բյուջեում (բացառությամբ 2007թ-ի, երբ կայացվել է փոփոխություն նախատեսող 122 որոշում), ապա 2014, 2015 և 2017 թվականներին յուրաքանչյուր տարի կայացվել է 300-ից ավել որոշում: Այս մոտեցումը անիմաստ էր դարձնում ԱԺ կողմից բյուջեի հաստատումը որպես օրենք, որովհետև հետագայում կառավարությունը ազատորեն և հեշտությամբ փոփոխությունների էր ենթարկում այդ օրենքը: Որևէ այլ օրենքում ՀՀ կառավարությունը փոփոխություններ կատարելու այդպիսի լիազորություններ չունի:

## Ռազմավարության բացակայությունը

2008թ-ից ի վեր Հայաստանի Հանրապետությունը չունի զարգացման ռազմավարական ծրագիր: 2008թ-ին ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված Կայուն Զարգացման ծրագիրը և 2014թ-ին հաստատված 2014-2025թթ-ի հեռանկարային զարգացման ծրագրերը մեռելածին էին դրանց հաստատելու պահին, քանի որ կտրված էին ՀՀ և համաշխարհային տնտեսության իրողություններից և իրենցից ցանկությունների մատյան (wish list) էին ներկայացնում: Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրի փոխակերպումից հետո Հայաստանի Հանրապետությունը չունի ռազմավարական

ծրագիր, որտեղ կնշվեն կառավարության նպատակները և առաջնահերթությունները և այն քայլերը, որ կառավարությունը նախատեսում է այդ նպատակներին հասնելու համար: Ռազմավարական ծրագրերի բացակայության պայմաններում պետական բյուջեում միջոցների բաշխումը եղել է պահային և խմբային որոշումների հետևանք, որտեղ իշխանության վերին օղակներին մոտ կանգնած պետական պաշտոնյաներն ու գործարարները կարողացել են տարբեր ոլորտների համար կատարվող հատկացումներում առանձնացնել իրենց մասնաբաժինը:

## Հարկային արտոնությունները

2011թ-ից ի վեր ՀՀ կառավարությունը մինչև 3 տարի ժամկետով հետաձգում է առանձին ընկերությունների կողմից ապրանքների ներմուծման դեպքում մաքսային մարմինների կողմից հաշվարկված ԱԱՀ գումարների վճարման ժամկետը: Որոշումների ընդունման գործընթացը թափանցիկ չէ: Հարկերի վճարման ժամկետը հետաձգելու, ինչպես նաև պետական բյուջեում փոփոխություններ նախատեսող որոշումների առանձնահատկությունը նրանում է, որ գործընթացը թափանցիկ չէ և նախագծերը հանրային քննարկման չեն նարկայացվում իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական [www.e-drat.am](http://www.e-drat.am) կայքի միջոցով: Այդ նախագծերի մասին հանրությունն իմանում է միայն այն ժամանակ, երբ դրանք արդեն ներառվել են ՀՀ կառավարության նիստի օրակարգում: Հայտնի չէ, թե արդյոք ՀՀ կառավարությունը մերժում է ներմուծման գծով ԱԱՀ-ի հետաձգման վերաբերյալ խնդրանքներ, թե բավարարում է բոլոր ստացված հայտերը: ՀՀ կառավարությունը չի ներկայացնում հաշվետվություն, թե արդյոք այն ընկերությունները, որոնք ԱԱՀ գումարները վճարելու հետաձգման թույլտվություն էին ստացել տարիներ առաջ, հետագայում կատարել են հետաձգված պարտավորությունը: Ի լրումն վերը նշված հանգամանքների, ԱԱՀ գումարների վճարման ժամկետի հետաձգումը աղավաղում է մրցակցությունը, բացասական ազդեցություն է ունենում արդյունքի ստեղծման ամբողջ շղթայի վրա և առանձին ընկերությունների ու տնտեսավարողների համար արտոնյալ պայմաններ է ստեղծում: Այս մոտեցումը բյուջեն զրկում է տվյալ տարում հավաքագրման ենթակա եկամուտների մի մասից, հետագայում այն վճարելու մշուշոտ խոստման հիման վրա: Հայտնի են դեպքեր, երբ արտոնություն ստացած ընկերությունները կարճ ժամանակ անց սնանկ են ճանաչվել:

## Ֆինանսական հաշվետվողականությունը

Զգալի բարելավման կարիք ունի ՊՈԱԿ-ների, պետական հիմնադրամների, պետության կամ համայնքների՝ հիսուն տոկոսից ավելի բաժնեմաս ունեցող կազմակերպությունների ֆինանսական կառավարումն ու հաշվետվողականությունը: Չնայած նոր տեխնոլոգիաների օգտագործմանը, մի շարք ոլորտներում թափանցիկության և հաշվետվողականության հետընթաց է արձանագրվել: Օրինակ, բուհերի կարգավիճակը ՊՈԱԿ-ից հիմնադրամի փոխելուց հետո վատացել է ֆինանսական հաշվետվողականությունը: ՏՀԶԿ հաշվետվության համաձայն (OECD, 2018, Anti-corruption reforms in Armenia. 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan) բուհերի կարգավիճակի փոփոխության արդյունքում սահմանափակվել են ՀՀ ԿԳՆ

հսկողական գործառնությունները: Կոռուպցիան համակարգային խնդիր է ՀՀ կրթության համակարգում ընդհանրապես և բարձրագույն կրթության համակարգում մասնավորապես, ինչի արդյունքում պետության և ուսանողների կողմից բարձրագույն կրթություն ուղղվող միջոցներն անարդյունավետ են օգտագործվում:

## Պետական գնումները

Անցած 18 տարիների ընթացքում Հայաստանը պետական գնումների ոլորտը կարգավորող 4 տարբեր օրենքներ է ընդունել, սակայն պետական գնումների համակարգի աշխատանքը դեռևս մտահոգություններ է առաջացնում և վստահություն չի ներշնչում: Գնումների համակարգում դեռևս լրջագույն խնդիր է մնում ծախսված միջոցների դիմաց հավասարագոր արժեք ստանալու հարցը (value for money): Պետական գնումների համակարգում լրջագույն խնդիր է մնում ՀՀ նախագահի, վարչապետի և Ազգային ժողովի նախագահի արարողակարգային ծախսերի մասին տեղեկատվության դասակարգումը որպես գաղտնի տեղեկատվություն: Ինչպես և նախկինում, հիմնահարց է պատվիրատուների կողմից իրականացված գնումների մասով հաշվետվողականության սկզբունքի պահպանումը՝ չնայած առկա օրենսդրական պահանջներին:

Գնումների հայտարարությունների հրապարակումը էլեկտրոնային եղանակով, ինչպես նաև դրանց ավտոմատ վերամշակման ենթակա լինելը բխում է ՀՀ-ի ստանձնած պարտավորություններից, մասնավորապես՝ Բաց Կառավարման Գործընկերության համատեքստում: Տվյալների հրապարակումը նշված ֆորմատով ավելի մեծ հնարավորություններ կընձեռի հանրային հատվածի համար՝ համադրություններ ու վերլուծություններ կատարելու համար: Առանձին դեպքերում չի պահպանվում հանրային տեղեկատվության որակը, առկա են պայմանագիր կնքելու մասին հայտարարություններ, որոնցում չի նշվում պայմանագրի գումարը և այլն: Հաճախ բացակայում է տեղեկատվություն այն մասին, թե արդյոք այդ նույն հայտարարությունը հայտարարվել է նախկինում, ենթարկվել է փոփոխությունների, թե ոչ:

Չնայած ներդրվել է էլեկտրոնային գնումների համակարգ, սակայն օրենսդրությունը չի պահանջում, որպեսզի բոլոր գնումները կատարվեն էլեկտրոնային համակարգի միջոցով, ինչով պայմանավորված գնումների մի մասը շարունակում է կատարվել թղթային եղանակով: «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքը պահանջում է, որպեսզի պետության համար պարտավորություններ առաջացնող գնումների գործարքների հաշվառման նպատակով ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը (այսուհետ՝ ՀՀ ՖՆ) հաշվառի գնման գործարքները: Մակայն, իրական կյանքում, եթե ՀՀ ՖՆ-ն դժգոհ է ստորագրված պայմանագրից, այն ոչ միայն չի գրանցում պայմանագիրը, այլ նաև այն ետ է ուղարկում վերանայելու, կամ նույնիսկ չեղյալ հայտարարելու պահանջով: Մա ՀՀ ՖՆ կողմից գնման գործընթացին ուղղակի միջամտություն է, որը «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի պահանջներին (հոդված 16): Մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչներից ստացվող տվյալների համաձայն պետական գնումների մրցույթների շրջանակներում ամենացածր գին առաջարկած հաղթողներին հնարավորություն է տրվում ուղղել իրենց հայտում առկա թերությունները, ինչի արդյունքում պետությանը մատակարարվող ապրանքների, աշխատանքների ու ծառայությունների որակը հաճախ չի համապատասխանում սահմանված պահանջներին:

2018թ-ի մարտ ամսի օրենսդրական փոփոխությունների արդյունքում գնումների բողոքարկման խորհուրդը, որի նիստերի առցանց հեռարձակումը Բաց կառավարության

գործընկերության շրջանակներում ՀՀ կառավարության երկրորդ գործողությունների ծրագրով ստանձնած և կատարված պարտավորություն էր, փոխարինվեց «բողոքները քննող անձով», որի անկախությունը խնդրահարույց է: Գնահատման ընթացակարգերին ներկայացվող պահանջները՝ 30.000 դրամի վճարման դրույթը կարող է խոչընդոտներ ստեղծել բողոքների ներկայացման համար: Միաժամանակ առկա են մի շարք ազդարարման համակարգեր, որոնք անվճար են: Բացակայում է համակարգային մոտեցումը: Թեժ գծում հայտարարություն ներկայացելն անվճար է, իսկ աղբյուրի բացահայտման պարագայում հարկ է նախնական վճարում կատարել:

«Գնումների մասին» ՀՀ օրենքն անդրադառնում է շահերի բախման հետ կապված իրավիճակներին, սակայն չկա հայտարարագրերի իսկությունը և համապատասխանությունը ստուգող մարմին (հետևաբար, հանրությունը տեղյակ չէ դրանց վերստուգման արդյունքներից), իսկ ՀՀ օրենսդրությունը չի նշում դրանց հետ կապված խախտումների դեպքում կիրառվող պատիժները:

Չեղյալ հայտարարված մրցույթների մասին տեղեկատվությունը հրապարակվում է տարեկան կտրվածքով, այն դեպքում, երբ վիճակագրության համադրությունների համար ցանկալի է, որ այս տեղեկատվությունը պարտադիր կերպով հրապարակվի եռամսյակային կտրվածքով, առնվազն պետական կառավարման մարմինների կայքերում:

ԵՍՏՍ երկրների առումով առկա է տեղեկատվական բաց: Մասնավորապես սև ցուցակում հայտնված հայրենական մատակարարների մասին տեղեկատվությունը թարգմանվում է ռուսերեն և առկա է ԵՍՏՍ անդամ այլ երկրների համար: Իրավահավասարությունը ենթադրում է, որ գնումների պաշտոնական կայքում լինի նաև տեղեկատվություն Բելառուսում, ՌԴ-ում, Ղազախստանում և Ղրղզստանում սև ցուցակում ներառված մատակարարների մասին: Սև ցուցակում ներառված հայրենական ընկերությունների ցանկը առկա է ռուսերեն ԵՍՏՍ անդամ երկրների համար, բայց ԵՍՏՍ-ում սև ցուցակ ընկած ընկերությունների մասին տեղեկատվությունը բացակայում է հայաստանյան պատվիրատուների մոտ:

### **Առաջարկներ**

- ՀՀ կառավարությունը պետք է հանրությանը ներկայացնի ռազմավարական փաստաթուղթ, որը կներառի երկրի տնտեսական և սոցիալական զարգացման առաջիկա 10 տարիների տեսլականը:
- ՀՀ կառավարությունը պետք է միջոցներ ձեռնարկի ՀՀ պետական պարտքը նվազեցնելու ուղղությամբ և թեթևացնի պետական պարտքի սպասարկման պատճառով պետական բյուջեի վրա ընկնող բեռը:
- Խոշոր ներդրումային ծրագրեր նախատեսելու դեպքում կառավարությունը պետք է ներկայացնի դրանց տեխնիկատնտեսական հիմնավորումները և նախաձեռնի հանրային քննարկումներ:
- Ուժեղացնել պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ ԱԺ վերահսկողությունը և սահմանափակել բյուջեում փոփոխություններ կատարելու ՀՀ կառավարության լիազորությունները:
- Հստակեցնել պետության և պետական մարմինների գործառույթների շրջանակը, կրճատել պետական կառավարման ապարատը, այն համալրել միայն բարձրակարգ մասնագետներով և բարձրացնել նրանց աշխատավարձը
- Պետական բյուջեից հատկացումները կապել արդյունքային ցուցանիշների հետ

- Դադարեցնել ներմուծման դեպքում մաքսային մարմինների կողմից հաշվարկված ԱԱՀ գումարների վճարման ժամկետի հետաձգումը, ինչը արտոնյալ կարգավիճակ է տալիս այդպիսի թույլտվություն ստացած տնտեսվարողներին, աղավաղում է մրցակցությունը և ընթացիկ տարվա պետական բյուջեն զրկում է հարկային եկամուտներից:
- Ապակենտրոնացման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունքների և պարտականությունների շրջանակների ընդլայնման, հանրային ծառայությունների մատուցման համար անհրաժեշտ ֆինանսական հիմքերի ստեղծման ճանապարհով զարգացնել տեղական ինքնակառավարումը:
- Բարելավել ՊՈԱԿ-ների, պետական հիմնադրամների, պետության կամ համայնքների՝ հիսուն տոկոսից ավելի բաժնեմաս ունեցող կազմակերպությունների ֆինանսական կառավարումն ու հաշվետվողականությունը:
- Անհրաժեշտ է վերացնել ՀՀ նախագահի, վարչապետի և Ազգային ժողովի նախագահի արարողակարգային ծախսերի գաղտնիացման օրենսդրական պահանջը՝ ապահովելու այս կառույցների գործունեության թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը:
- Գնումների հայտարարությունների մասին տեղեկատվությունը ամփոփ եռամսյակային տվյալներով պարտադիր ամփոփվում ու հրապարակվում է ինչպես գնումների պաշտոնական կայքում, այնպես պետական կառավարման մարմինների կայքերում: Այս տվյալների հիման վրա անհրաժեշտ է կայքերում ներկայացնել եռամսյակային տեղեկատվություններ, որոնք էլ ամփոփ ձևով պետք է ներկայացվեն գնումների տարեկան հաշվետվություններում:
- Դյուրինացնել բոլոր շահառուների կողմից բողոքարկման համակարգի հասանելիությունը՝ մեծացնելով համակարգի գրավչությունը ազդարարների համար: Այս համատեքստում անհրաժեշտ է հանել 30.000 դրամ բողոքի ուսումնասիրության վճարը:
- Պատրաստել շահեր հայտարարագրած անդամների ռեեստր, որը հնարավորություն կընձեռի վերստուգել շահերի բախման բացակայությունների մասին հայտարարությունների իսկությունը:
- Յուրաքանչյուր եռամսյակ պարտադիր կերպով ներկայացնել հաշվետվություն՝ ստուգված հայտարարագրերի և դրանցում արձանագրված թերությունների կամ անհամապատասխանությունների բացահայտման մասով:
- Անգործության մասին տեղեկատվությունը պարտադիր կերպով եռամսյակային կտրվածքով ամփոփել ու հրապարակել կայքում:
- Չեղյալ հայտարարված մրցույթների մասին տեղեկատվությունը պարտադիր կերպով հրապարակել եռամսյակային կտրվածքով առնվազն պետական կառավարման մարմինների կայքերում:
- Ապահովել հավասար պայմաններ ԵՄՏ գնումների մասին տեղեկատվության առումով, ինչպես նաև բարձրացնել կայքի մատչելիությունը ոչ ռեզիդենտների համար:
- Բարելավել գնումների բողոքարկման մեխանիզմը, ապահովել բողոքներ քննող անձանց լիակատար անկախությունը:

- Պահանջել ՀՀ ՖՆ-ից, որպեսզի զբաղվի միայն պետության համար պարտավորություններ առաջացնող գնումների գործարքների հաշվառմամբ և չմիջամտի գնման գործընթացին:
- Օրենսդրական փոփոխություններ նախատեսել, որոնց համաձայն ֆինանսական գնահատման փուլ են անցնում այն հայտերը, որոնք բավարարել են գնման առարկա հանդիսացող ապրանքի, աշխատանքի կամ ծառայության տեխնիկական բնութագրերի պահանջներին:

## Մենաշնորհներ

Հայաստանի տնտեսությունում մենաշնորհների գերակայությունը հանդիսանում է երկրի լրջագույն խնդիրներից և մարտահրավերներից մեկը: Մենաշնորհները խոչընդոտում են փոքր և միջին ձեռներեցության զարգացմանը, նպաստում են կոռուպցիայի համակարգային լինելուն, բիզնես և քաղաքական վերնախավերի սերտաձմանը և խթանում են աղքատությունն ու արտագաղթը: Խնդրի լրջության մասին են վկայում նաև միջազգային կազմակերպությունների (Համաշխարհային Բանկ, Արժույթի միջազգային հիմնադրամ, Համաշխարհային տնտեսական ֆորում, Զարգացման և վերակառուցման եվրոպական բանկ և այլն) կողմից Հայաստանի տնտեսության մեջ մենաշնորհների տեղին և դերին վերաբերող ուսումնասիրությունները և դրանց համեմատումը հետխորհրդային այլ երկրներում մենաշնորհների հետ կապված իրավիճակի հետ: Այդ ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ նախորդ տարիներին Հայաստանի տնտեսությունը, ցավոք, այդ երկրների մեջ առավել մենաշնորհայնացված տնտեսություններից մեկն է:

2018թ-ի ապրիլ-մայիսին տեղի ունեցած թավշյա հեղափոխությունից հետո երկրի նոր իշխանությունները, ի տարբերություն նախորդ վարչակարգի, դրսևորեցին իրական քաղաքական կամք՝ էապես սահմանափակելու և նվազեցնելու մենաշնորհների գերակայությունը երկրի տնտեսության մեջ: Այդ կամքի կարևոր դրսևորումներից էին.

ա) գործնականում տնտեսական մրցակցության պաշտպանության առկա օրենսդրության դրույթների խիստ կիրարկումը, որի արդյունքում մենաշնորհային կամ օլիգոպոլիկ դիրք ունեցող ընկերությունները զրկվեցին իրենց մրցակիցներին անթույլատրելի և ապօրինի մեթոդներով շուկայից դուրս մղելու լծակներից և գործիքներից, ինչպես նաև,

բ) գործադիր և օրենսդիր մարմիններում նրանց ուղղակի ներկայացվածության էական նվազումը, որի հետևանքով և՛ նոր կառավարությունում, և՛ դեկտեմբերի 9-ի արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքում ձևավորված Ազգային ժողովում այլևս ուղղակիորեն ներկայացված չէ այդ մենաշնորհների և օլիգոպոլիսների իրական սեփականատերերի ճնշող մեծամասնությունը:

Այսպիսով, կարելի է պնդել, որ նոր իշխանությունների կողմից մրցակցության պաշտպանության և հակամենաշնորհային ներկա քաղաքականության շարունակականության դեպքում Հայաստանում էապես կամ լիովին կչեզոքացվի մենաշնորհների գերակայության արմատական պատճառներից մեկը՝ բիզնես և քաղաքական վերնախավերի սերտաձմանը, որը նաև երկրում առկա համակարգային կոռուպցիայի արմատական պատճառներից մեկն է:



Սակայն, քաղաքական կամքի առկայությունը միայն անհրաժեշտ պայման է՝ ուղղված Հայաստանում մենաշնորհների և օլիգոպոլիաների գերակայության չեզոքացմանը և դրանց կարգավորմանը: Դրան նպաստող բավարար պայմանը կլինի այդ ոլորտի մյուս հիմնախնդիրների լուծումը: Այդ հիմնախնդիրներից գլխավորը տնտեսական մրցակցության պաշտպանության անարդյունավետ քաղաքականությունն է, որի հետևանքով հանրապետության ապրանքային շուկաների ճնշող մեծամասնությունը նախորդ վարչակարգի օրոք գնահատվում էր որպես բարձր կենտրոնացված: Իհարկե, դեռևս առկա չէ համապատասխան վիճակագրություն ներկա իրավիճակի վերաբերյալ, բայց ակնհայտ է, որ, ինչպես նշում են շատ տնտեսագետներ, միայն տնտեսվարողների համար վարչական և քաղաքական մեթոդներով հավասար պայմաններ ստեղծելը, որի մասին վերը նշվել էր, բավարար չէ, քանի որ մենաշնորհները և օլիգոպոլիաները շարունակում են պահպանել իրենց տնտեսական լծակները և գործիքները: Բացի այդ, տնտեսագիտությունից հայտնի է, որ այդպիսի կենտրոնացված շուկաներ նոր տնտեսվարողների մուտքը շատ դժվար է, եթե նույնիսկ նրանց դեմ մրցակցության ապօրինի և անթույլատրելի մեթոդներ չեն կիրառվում: Հակամենաշնորհային անարդյունավետ քաղաքականությունը Հայաստանում հետևանք էր ոչ միայն այդ ոլորտում առկա օրենսդրության բացերի և դրա ոչ պատշաճ կիրարկման և ինստիտուցիոնալ համակարգի (Տնտեսական մրցակցության պաշտպանության պետական հանձնաժողով և Հանրային ծառայությունների կարգավորման հանձնաժողով) թույլ լինելուն (նաև քաղաքական կամքի բացակայության պատճառով), այլ նաև այն իրողության, երբ պետական մեքենայի հետ սերտաճման արդյունքում մենաշնորհների մեծ մասն իրենց կարգավիճակն ու շահութաբերությունն ապահովում էին իրենց ապրանքների և ծառայությունների անտրամաբանական և արհեստականորեն բարձր գները սպառողներին պարտադրելով, պետական ակտիվներն էժան ձեռք բերելով, մանր և միջին բիզնեսը ճնշելով և իրենց աշխատողներին ծայրահեղ ցածր աշխատավարձեր վճարելով: Այսպիսի ռազմավարությունը, որն առավել լայնորեն տարածված էր ներմուծման ոլորտի մենաշնորհների և օլիգոպոլիաների շրջանում, վերջիններիս դարձնում էր խիստ անմրցունակ և առանց պետական մեքենայի «տանիքի» նրանք շատ արագ դուրս կնդվեին կառավարման ժամանակակից հմտություններով և տեխնոլոգիաներով զինված ընկերությունների կողմից:

Առանձին ապրանքների ներմուծման մենաշնորհ ունեցող անհատներն ու ընկերություններն այլ ոլորտներ մտնելով ինտեգրում (vertical integration) էին արժեքային շղթայի տարբեր օղակները: Օրինակ՝ որոշակի ապրանքի ներմուծման գործում մենաշնորհային դիրք ունեցող գործարարները մանրածախ առևտրային ցանցերի ստեղծման միջոցով կազմակերպում էին նաև այդ ապրանքների իրացումը երկրի ներսում և մանրածախ գործունեությամբ զբաղվող այլ ընկերությունների համեմատ հարաբերական առավելություն էին ձեռք բերում: Երկաթուղային ծառայությունների մատուցման մենաշնորհ ունեցող ընկերությունը լաստանավային ծառայություններ մատուցող ընկերության բաժնետոմսերը ձեռք բերելով ուժեղացնում էր իր դիրքերը տրանսպորտային շուկայում և հարաբերական առավելություն ձեռք բերում տրանսպորտային ծառայություններ մատուցող այլ ընկերությունների նկատմամբ: Մենաշնորհային դիրքեր ունեցող անձանց և կազմակերպությունների կողմից նման վարքագիծը խրախուսվում էր օրվա իշխանությունների կողմից:

Իրենց ոլորտներում դիրքերն ամրապնդելուց հետո մենաշնորհային դիրք ունեցող անհասներն ու ընկերությունները կուտակած միջոցներն օգտագործում էին այլ ոլորտներում գործունեություն ծավալելու համար (horizontal integration) և ձեռք էին բերում բանկեր, տեքստիլ արդյունաբերության ձեռնարկություններ, հանքեր, սպորտային ակումբներ, կառուցում էին հյուրանոցներ, ռեստորաններ, խաղատներ: Որոշ գնահատականների համաձայն, անկախացումից ի վեր նման զարգացման արդյունքում Հայաստանի տնտեսության առյուծի բաժինը պատկանում էր մոտավորապես 40 ընտանիքի:

Մյուս կարևոր հիմնախնդիրը կորպորատիվ կառավարման մշակույթի բացակայությունն է և, որպես դրա հետևանք, համապատասխան օրենքների, կանոնակարգերի և կառույցների համարյա իսպառ բացակայությունը: Ընկերություններում դեռևս շարունակում են գերիշխել իրենց դարն ապրած միահեծան կառավարումը և այդ կառավարողների միջև ոչ ֆորմալ պայմանավորվածություններով առաջնորդվելը, որի արդյունքում ստեղծվում են լուրջ արգելքներ օտարերկրյա և տեղական ներդրողների համար:

Եվս մեկ շատ լուրջ հիմնախնդիր է մնում երկրում տարվող տնտեսական քաղաքականության նպատակների, խնդիրների և ռազմավարության ձևակերպման բացակայությունը, որի հետևանքով չի սահմանվում նաև այդ քաղաքականության արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ հակամենաշնորհային կարգավորման մոդելը: Մեծ թվով տնտեսագետներ իրավացիորեն քննադատում էին ներկա մոդելը, նշելով, որ այն հիմնված լինելով պատժիչ գործառույթների գերակայության վրա, երկրում առկա մեծ ստվերի, մենաշնորհների՝ քաղաքական մեքենայի հետ սերտաճման և պետական անարդյունավետ կառավարման պայմաններում շատ ցածր արդյունավետությամբ էր իրականացնում իր պատժիչ գործառույթները: Որպես այլընտրանք, նրանցից շատերն առաջարկում են այնպիսի մոդելներ, որոնք հիմնված կլինեն ոչ թե պատժելու, այլ կանխարգելելու մոտեցման վրա:

Էներգետիկայի ոլորտում գոյություն ունեցող բնական մենաշնորհներն օգտագործվում էին տարատեսակ այլ խնդիրներ լուծելու նպատակով, որոնց արդյունքում, օրինակ, 2010թ-ից սկսած վատթարացավ էլեկտրաէներգետիկ ոլորտի ֆինանսական կայունությունը:

Էներգետիկ ոլորտի ընկերությունները.

(1) իրենց հիմնական գործունեության հետ առնչություն չունեցող նպատակների համար վարկեր էին ներգրավում,

(2) արտաքին պատճառներով ՀԷՑ-ի կրած վնասները հատուցելու համար ոչ համարժեք մեխանիզմներ էին օգտագործվում և

(3) էլեկտրաէներգետիկ ոլորտի պետական ընկերությունները չէին կարողանում ծածկել իրենց ծախսերը:

Կառավարությունը Էներգետիկայի ոլորտի պետական ընկերությունների ֆինանսական միջոցներն օգտագործել է իր հայեցողությամբ, առանց որևէ կերպ իրազեկելու հանրությանը: Օրինակ՝ Երևանի ՋԷԿ-ի դրամական միջոցներն օգտագործվել են Նաիրիտի և Վանաձորի քիմիական գործարանի ընթացիկ ծախսերը, այդ թվում՝ աշխատավարձերը վճարելու համար, ինչպես նաև պետական ընկերություններին հանձնարարել է վարկեր ներգրավել և վարկավորել վերը նշված երկու գործարանները: 2010-2011թթ-ին Որոտանի ՀԷԿ-ը և Երևանի ՋԶԿ-ը 1,6 միլիարդ ՀՀ դրամ են հատկացրել

Կառավարության ընդունելությունների տան հիմնանորոգման համար: Որոտանի ՀԷԿ-ի շրջանառու միջոցներից ավելի քան 1 մլրդ դրամ օգագործվել է ենթակառուցվածքներում ներդրումները ֆինանսավորելու համար (օրինակ՝ ճանապարհատվածի կառուցման նպատակով):

Ոլորտի անարդյունավետ կառավարման պայմաններում դրա հետևանքով կատարվող բոլոր ծախսերի բեռը փոխանցվել է վերջնական սպառողին, ինչի արդյունքում բնակչության մեծամասնության կողմից սպառվող էլեկտրաէներգիայի սակագինը պարբերաբար բարձրացվել է: Այսպես, էներգետիկ ոլորտում ներդրումները խթանելու նպատակով պետության կողմից ներգրաված պարտքային միջոցների դիմաց վճարվող տոկոսների ծախսերը ներառվել են համապատասխան ընկերությունների սակագներում և մարման բեռը փոխանցվել է վերջնական սպառողներին:

### **Առաջարկներ**

- Տնտեսական քաղաքականության նպատակների, խնդիրների և առաջնահերթությունների հստակ ձևակերպում: Միայն հստակ ձևակերպված քաղաքականության շրջանակներում հնարավոր կլինի սահմանել և իրականացնել արդյունավետ հակամենաշնորհային քաղաքականություն:
- Մենաշնորհների տարբերակում և դրա հիման վրա նրանց նկատմամբ տարբերակված քաղաքականության վարում: Այդպիսի տարբերակում կարող է լինել մի շարք տնտեսագետների կողմից առաջարկվող ազատ մրցակցության ոլորտում գործող մենաշնորհների տարբերակումն օրինական հանդիսացող մենաշնորհներից:
- Ներկայումս գերիշխող հակամենաշնորհային պատժիչ մոդելի փոխարինում կանխարգելիչ մոդելով: Միաժամանակ, պատժամիջոցների կիրառման հարցում շեշտադրումների վերանայում՝ ելնելով պատժի անխուսափելիության և արդյունավետության սկզբունքներից: Տնտեսվարողը պետք է տեսնի, որ բոլոր խախտումները բացահայտվում են և դրա հետևանքով պետք վճարվեն այնպիսի տուգանքներ, որոնք բազմակի կգերազանցեն այդ խախտումների արդյունքում ստացված օգուտները:
- Ներկայումս գործող մրցակցության պաշտպանության երկու մարմինների (ՏՄՊՊՀ և ՀՕԿՀ) փոխարեն մեկ միասնական մարմնի ստեղծում, որն ավելի համակարգված կդարձնի այդ ոլորտում տարվող քաղաքականությունը:
- Կարգավորող մարմնի գործունեության կազմակերպում ծրագրային մոտեցումների և չափելի ցուցանիշների հիման վրա:
- Կարգավորող միասնական մարմնի որոշումների ընդունման մեջ քաղաքացիական հասարակության մասնակցության ապահովում:
- Արգելել պետական էներգետիկ ընկերությունների ֆինանսական միջոցների օգտագործումը իրենց հիմնական գործունեությանը չառնչվող գործարքների ֆինանսավորման նպատակով:
- Վերանայել էլեկտրաէներգիայի սակագնի հաշվարկման մեթոդաբանությունը:

## ՏԱՐԱԾՔԱՑԻՆ ՀԱՄԱԶԱՓ ԶԱՐԳԱՑՈՒՄ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Հայաստանի բոլոր համայնքների բյուջեների հանրագումարը երկրի համախառն բյուջեում արդեն մեկ տասնամյակ է մոտավորապես 8,5-10% է: Հայաստանի բոլոր համայնքների բյուջեների հանրագումարում Երևան քաղաքի բյուջեն վերջին տարիներին 60-65% է, մնացած բոլոր 501 համայնքների (999 բնակավայր) բյուջեին բաժին է ընկնում համայնքների ընդհանուր բյուջեի 1/3-ը: Արդյունքում՝ Երևանում մեկ շնչին ընկնող համայնքային բյուջեն (առանց առողջապահության և կրթության պետական ֆինանսավորման) մոտավորապես 2,5-3 անգամ մեծ է մյուս համայնքների մեկ շնչին ընկնող համայնքային բյուջեի միջին ցուցանիշից: Այսպիսով, մեկ բնակչի հաշվարկով մայրաքաղաքում համայնքային ենթակառուցվածքները և ծառայությունները եռապատիկ ավելի մեծ ֆինանսավորում են ստանում, քան մյուս համայնքներում: Մասնավորապես, Երևանում հնարավորություն ունեն անվճար մանկապարտեզներ ունենալու, փողոցներն առավել բարեկարգ են, գիշերային լուսավորությունն ավելի առատ է, և այլն: Ըստ Ազգային վիճակագրության ծառայության տվյալների, 2015-2017թթ-ին մարզկենտրոնների բնակչությունը հետևողականորեն նվազել է, իսկ Երևանի բնակչությունն աճել է: Սա տեղի է ունեցել երկրից տարեկան 30.000-40.000 մարդու արտագաղթի պայմաններում, այսինքն արտագաղթը տեղի է ունեցել մարզային բնակչության հաշվին: Վերոհիշյալ դրությունը, որը որոշ դեպքերում տարածքային խտրականության հատկանիշներ ունի, ստեղծվել է գործող օրենսդրության պայմաններում և երկրի իրական ապակենտրոնացման քաղաքականության բացակայության հետևանքով: Հայաստանում պետական իշխանությունը հետևողականորեն ջանացել է իր ձեռքում կենտրոնացած պահել և՛ լիազորությունները, և՛ դրանցից բխող ֆինանսական միջոցները, ինչն արգելակել է երկրի համաչափ զարգացումը և իրական ապակենտրոնացումը:

Չնայած ապակենտրոնացման և համայնքների զարգացման մասին բազմաթիվ խոստումներին, պետական իշխանությունը գործնական և օրենսդրական քայլեր չի ձեռնարկել ապակենտրոնացման եւ տարածքային համաչափ զարգացման ուղղություններով, ենթակառուցվածքային վերաբաշխում, լիազորությունների փոխանցում և համապատասխան ֆինանսավորում չի ավելացրել համայնքներին: Շահագրգռված լինելով իշխանությունը վերարտադրելու նպատակով՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինները պահվել են ֆինանսական և քաղաքական կախվածության մեջ պետական իշխանության մարմիններից և պաշտոնյաներից: Սուբսիդիարության սկզբունքն էապես խաթարված է Հայաստանում: Մասնավորապես՝ բազմաթիվ խնդիրներ, որոնց լուծումը ՏԻՄ մակարդակում անհամեմատ արդյունավետ և համայնքափոխ կլիներ, լիազորությունների բացակայության կամ պակասի պատճառով չեն լուծվել այդ մակարդակում և լուծվել են պետական իշխանության կողմից կենտրոնացված կառավարման մեխանիզմով: Սուբսիդիարության սկզբունքի անտեսումն իր հերթին հանգեցրել է տեղական ինքնակառավարման պասիվության և արժեզրկման:

Համայնքների բյուջեների աղքատությունը հաճախ թույլ չի տալիս զարգացման ծրագրեր իրականացնել և բյուջեի միջոցները հիմնականում հազիվ բավարարել են համայնքապետարանի վարչական ծախսերը հոգալուն, համայնքների գրեթե կեսում ծառայություններ մատուցելը, բյուջետային միջոցների սղության պատճառով եղել է անհնարին: Գերազանցապես ծախսերի արդյունավետության բարձրացման նպատակով

2015-2017թթ-ին իրականացված համայնքների խոշորացումը հիմնականում եղել է պետական իշխանության կամքով, առանց հանրայնորեն քննարկված և ընդունելի համարված սկզբունքների, և համայնքների բնակիչների ու ՏԻՄ-երի կամքին հակառակ, ինչը մի շարք համայնքներում հարուցել է բնակիչների դժգոհությունը: Խոշորացման գործընթացը կասեցվել է հեղափոխությունից հետո:

Պետական ֆինանսական համակարգը խիստ կենտրոնացված է: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական կարողությունները խիստ սահմանափակ են: Մատուցվող ծառայությունների քանակի և բաշխվածության վերաբերյալ բոլոր որոշումները կայացվում են կենտրոնական իշխանությունների կողմից: Կրթական, առողջապահական, սոցիալական, մշակութային և այլ ծառայությունների մատուցման ապակենտրոնացումը, այդ ծառայությունների մատուցման հարցում տեղական ինքնակառավարման մարմինների դերի մեծացումը և դրա համար անհրաժեշտ ֆինանսական հիմքերի ստեղծումը մշտապես եղել է շահարկումների առարկա:

### **Առաջարկներ**

- Վերանայելով գործող օրենսդրությունը, պետական իշխանության լիազորությունների վերաբաշխում իրականացնել, ավելացնելով ՏԻՄ լիազորությունները և դրանց իրականացման համար պատշաճ ֆինանսավորում ապահովել:
- Վերանայել ֆինանսական համահարթեցման մասին գործող օրենսդրությունը այնպես, որ համայնքների շնչին ընկնող համայնքային բյուջեների ցուցանիշների տարբերությունները լինեն 20-30%-ից ոչ ավելի:
- Համայնքների խոշորացման սկզբունքները սահմանել օրենքով, խոշորացումը սահմանել որպես ՏԻՄ կամավոր լիազորություն, ինչը կարող է իրականացվել միայն տեղական հանրաքվեի դրական որոշման հիմքով:
- Հարկային, վարկային և սոցիալական արտոնություններ սահմանել սոցիալ-տնտեսական տեսանկյունից խոցված տարածքներում և համայնքներում:
- Բարեփոխել ընտրական օրենսգիրքը ՏԻՄ ընտրությունների մասով, որով առավել որակյալ ներկայացուցչականություն ապահովվի խոշորացված համայնքներում:

## ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐ

ՀՀ-ում մարդու իրավունքների պաշտպանության մեխանիզմներին բազմիցս անդրադարձել են թե՛ տեղական, թե՛ միջազգային կազմակերպություններն ու կառույցները: Եվրոպայի Խորհրդի Խոշտանգումների կանխարգելման կոմիտեն ՀՀ-ի վերաբերյալ իր բոլոր զեկույցներում նշում է վատ վերաբերմունքի փաստերը քրեակատարողական հիմնարկներում, ոստիկանության բաժիններում, հոգեբուժարաններում և այլ փակ ու կիսափակ հաստատություններում: Խոշտանգման և վատ վերաբերմունքի փաստերով տարվող քննությունը կրում է ձևական բնույթ, արդյունավետ չէ: Առավել տարածված բնույթ են կրում իրավապահ մարմինների կողմից կամայականությունները զանգվածային միջոցառումների մասնակիցների նկատմամբ, իսկ արձանագրված փաստերով քննությունը կարող է շարունակվել մի քանի տարի, և ի վերջո որևէ մեկը այդպես էլ պատասխանատվություն չի կրում: Ըստ էության, խոշտանգումներից զերծ մնալու մարդու իրավունքի պաշտպանության բնագավառում գործ ունենք անպատժելիության հետ, որն իր հերթին հանգեցնում է արդարադատության և իրավական համակարգի նկատմամբ քաղաքացիների անվստահությանը, և խոշտանգման զոհը ենթարկվում է նոր տառապանքների:

Դիտարկելով նաև տեղական կազմակերպությունների տվյալները՝ կարելի է եզրակացնել, որ մարդու արժանապատվությունը նվաստացնող, վատ վերաբերմունքի դեպքերը կրում են շարունակական բնույթ, որը պայմանավորված է թե՛ օրենսդրության անկատարությամբ, թե՛ ինստիտուցիոնալ խնդիրներով, և թե՛ քաղաքական կամքի բացակայությամբ: Այսինքն՝ իշխանությունը չի կատարում իր սահմանադրական և միջազգային պարտավորությունները:

Մարդու իրավունքների բնագավառում լուրջ մարտահրավեր են հանդիսանում խտրականության դրսևորումները, հատկապես սեռական և կրոնական փոքրամասնությունների, կանանց և երեխաների նկատմամբ: Հայաստանը մինչ այժմ չի կատարում սահմանադրությամբ և միջազգային կոնվենցիաներով վերցրած պարտավորությունը և չի ընդունել խտրականությունը կանխարգելող և խտրականության դեմ պայքարի օրենսդրություն և մարմիններ:

Շարունակում ենք արձանագրել մահացության ելքով ընտանեկան բռնության դեպքեր, որը վկայում է այդ բնագավառում իրավապահ մարմինների կողմից անհամարժեք մոտեցումների և գործելակերպի մասին:

Մտահոգիչ է ՄԻԵԴ-ի կողմից ՀՀ-ի վերաբերյալ ընդունված վճիռներում ամրագրված համակարգային խնդիրների վերացման ուղղությամբ իշխանությունների ոչ պատշաճ հետևողականությունը: Տեղին է հիշեցնել, որ 2004թ-ին ընդունված «Այլընտրանքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում անհրաժեշտ փոփոխությունները կատարվեցին միայն 2013թ-ին, չնայած ՄԻԵԴ-ի վճիռներում այլընտրանքային ծառայությունը կարգավորող օրենսդրության վերաբերյալ բազմիցս նշված գնահատականներին: Նման դանդաղ կոտորությունը վկայում է իշխանությունների կողմից մարդու իրավունքների բնագավառում վերցրած պարտավորությունների կատարման ոչ պատշաճ գիտակցման ու անհրաժեշտ քաղաքական կամքի դրսևորման բացակայության մասին:

Թավշյա հեղափոխությունից հետո խտրականության դրսևորումների, վատ վերաբերմունքի դեպքերի փաստերը, և նրանց հիմքով հարուցված քրեական գործերով

քննչական մարմինների ընդգծված դանդաղկոտությունը վկայում է տարիներով ձևավորված վատ պրակտիկայի շարունակության մասին:

## Քննության արդյունավետություն և իրավաչափություն

Իրավապահ մարմինների կողմից օբյեկտիվ և արդյունավետ քննություն չիրականացնելը լայնածավալ և համակարգային խնդիր է, որի հիմքերը ոչ միայն օրենսդրական ու ինստիտուցիոնալ են, այլ նաև գործնական: Այդ մասին են վկայում նաև Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի վճիռները (*օրինակ՝ Աշոտ Ղուլյանն ընդդեմ Հայաստանի, ՄԻԵԴ 20 սեպտեմբերի, 2018թ., Մուշեղ Մաղաթեյանն ընդդեմ Հայաստանի, ՄԻԵԴ 20 սեպտեմբերի, 2018թ.*): Հաճախ քննությունը և անձանց ազատությունից զրկումը կատարվել են ոչ իրավաչափ մեթոդներով՝ այդ թվում վատ վերաբերմունքի կիրառմամբ և ընթացակարգային խախտումներով: Նման խախտումները ներառել են անձանց խուզարկումը առանց դատական սանկցիայի, բերման ենթարկված անձանց ճնշումը կամ վատ վերաբերմունքի կիրառումը՝ հանցագործության կատարման համար խոստովանելու կամ մեկ ուրիշին մեղադրելու նպատակով, միայն ոստիկանների ցուցմունքների օգտագործումը՝ արհամարհելով պաշտպանական կողմինը կամ գոհինը (տուժողինը), էական փաստերի արհամարհումը և դրանց չներառելը գործում, փորձաքննության արդյունքների ոչ պատշաճ օգտագործումը, անձանց որպես վկա կանչելն ու խոշտանգման ենթարկելը, և այլն: Պատահական չէ, որ Հայաստանի դեմ ՄԻԵԴ-ում գտնվող գործերի մեծամասնությունը վերաբերում է արդար դատաքննության իրավունքի ոտնահարմանը, այնուհետև՝ ոչ արդյունավետ քննությանը, խոշտանգմանը և այլ վատ վերաբերմունքին, և անձի ազատության անիրավաչափ սահմանափակմանը:

### Առաջարկներ

- Ապահովել մեխանիզմներ՝ կիրարկելու ՄԻԵԴ-ի վճիռները լայն իմաստով՝ ապահովելով օրենսդրական, ինստիտուցիոնալ և գործնական միջոցներ ոչ միայն տվյալ գործերով արդյունավետ քննության անցկացման, մեղավորներին պատժման և տուժողներին հատուցման, այլ նաև հետագայում նմանատիպ խախտումները կանխելու համար:
- Ապահովել արդյունավետ քննություն բոլոր այն գործերով, որոնք չեն հասել միջազգային դատարան:
- Ապահովել մեխանիզմներ, որոնցով անձանց հնարավորություն կտրվի դիմելու և վերանայելու արդար դատաքննության իրավունքի կոպիտ խախտումներով կայացրած դատավճիռները:

## Խոշտանգումից և այլ վատ վերաբերմունքից զերծ մնալու իրավունք

Քրեական օրենսգիրքը սահմանում է միայն խոշտանգման հանցագործությունը, իսկ այլ դաժան, անմարդկային և արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքը և պատիժը չի քրեականացվել: Մինչ օրս որևէ պաշտոնատար անձ չի դատապարտվել խոշտանգում կատարելու համար, չնայած որ մարդու իրավունքների կազմակերպությունների զեկույցները վկայում են, որ խոշտանգումը կամ այլ վատ վերաբերմունքը մեծամասամբ տեղի է ունենում ձերբակալման և հարցաքննության

ընթացքում: Ոստիկանությունում տարածված չարաշահումներից է ֆիզիկական բռնությունը՝ խոստովանություն կամ տեղեկատվություն ստանալու նպատակով: Ոստիկանությունը նաև «հրավիրում է» անձանց «ոչ պաշտոնական գրույցների», իսկ ավելի ուշ՝ ճանաչում՝ որպես կասկածյալ: Ոստիկանությունում անձանց երկար ժամանակ պահելը ևս տարածված խնդիրներից է՝ արձանագրված 2016թ-ին Խոշտանգումների և անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման եվրոպական կոմիտեի կողմից: Խոշտանգման և այլ վատ վերաբերմունքի կիրառումը վերաբերում է ոչ միայն ոստիկանությանը, այլ նաև հետաքննության այլ մարմիններին՝ հատկապես զինվորական գործերով պատասխանատու և (կամ) ազգային անվտանգության մարմիններին: Վերջիններիս առնչությունը պետական և ծառայողական գաղտնիքին, անվտանգության ոլորտին, ինչպես նաև հասարակական վերահսկողության բացակայությունը ավելի են նպաստում խոշտանգման և այլ վատ վերաբերմունքի կիրառմանը, դրա ոչ արդյունավետ քննությանը և կոծկմանը անվտանգության պատրվակով:

Բացի այդ, գործնականում խոշտանգմամբ կամ այլ վատ վերաբերմունքով ձեռք բերված ապացույցները ոչ թե միանգամից մերժվում են և հանվում գործի նյութերից, այլ մնում է ապացուցողական նյութի մեջ մինչև դատավճռի կայացումը: Սակայն ՄԻԵԴ-ի նախադեպային իրավունքով՝ սա խոշտանգման և այլ դաժան ու անմարդկային վերաբերմունքի կամ պատժի արգելքի ընթացակարգային խախտում է (*օրինակ՝ Հարությունյանն ընդդեմ Հայաստանի, ՄԻԵԴ 28.06.2007*): Հետևաբար, նման ապացույց չի կարող որևէ կերպ օգտագործվել գործում: Պետությունը չի տրամադրում նաև բավարար ֆինանսական միջոցներ խոշտանգման գոհերի հատուցման և վերականգնողական ծառայությունների համար:

### Առաջարկներ

- Քրեականացնել վատ վերաբերմունքը, ապահովել, որպեսզի օրենքում և գործնականում վերացվի վաղեմության ժամկետը, բացառվի ներման, համաներման կամ այլ նմանատիպ միջոցների կիրառումը այս հանցագործությունների դեպքում:
- Ապահովել արագ բժշկական քննություն խոշտանգման կամ այլ վատ վերաբերմունքի ենթարկված անձանց համար՝ պատշաճ գրանցելով նրանց վնասվածքները (Ստամբուլյան արձանագրության հիման վրա) և պահպանելով փաստերը քննության անդունավետությունն ապահովելու համար:
- Բացառել խոշտանգումով ձեռք բերված ապացույցների օգտագործումը քրեական հետապնդման ցանկացած փուլում և ցանկացած ձևով, ինչի կարևորագույն երաշխիք է մինչև գործի ըստ էության քննությունը ապացույցների բովանդակային քննություն իրականացնելը՝ որպես մինչդատական վարույթի օրինականության նկատմամբ դատական վերահսկողության եղանակ (ուղղություն):
- Կանխարգելել խոշտանգումը և վատ վերաբերմունքը՝ ազատությունից զրկման վայրերում, ոստիկանությունում և անվտանգության մարմիններում ձերբակալվածների պահման վայրերում, ձայնա և տեսանկարահանման միջոցների ներդրմամբ: Ապահովել, որպեսզի այդ ձայնագրությունները հասանելի լինեն հասարակական դիտորդական խմբերին, Կանխարգելման ազգային մեխանիզմին՝ անձի դիմումի կամ խոշտանգման կամ այլ վատ վերաբերմունքի կասկածի հիման վրա:



- Մշակել և իրականացնել պարտադիր ուսումնական ծրագրեր հետաքննության քննչական մարմինների, քրեակատարողական հիմնարկների աշխատակիցների, դատախազների բժշկական անձնակազմի, դատաբժշկական փորձագետների, դատավորների համար՝ խոշտանգման և այլ վատ վերաբերմունքի կանխարգելման, դրանց արդյունավետ հայտնաբերման և փաստաթղթավորման վերաբերյալ (Մտամբուլյան արձանագրության հիման վրա):
- Հստակ սահմանել, որ ոչ միայն արդարացված անձն ունի խոշտանգման համար հատուցում ստանալու իրավունք, այլ նաև դատապարտյալը:
- Օրենսդրորեն ամրագրել խոշտանգման գոհի՝ հատուցում ստանալու իրավունքը և պետության պարտավորությունը՝ անկախ մեղավորներին հայտնաբերելու հանգամանքից, և երաշխավորել գործնականում դրա իրացումը՝ անգամ արդարացնող հիմքերով ենթադրյալ խոշտանգողի նկատմամբ քրեական հետապնդումը դադարեցնելու դեպքում:
- Պետությունը պետք է տրամադրի բավարար ֆինասավորվող վերականգնողական ծառայությունն խոշտանգման և այլ վատ վերաբերմունքի գոհերին, այդ թվում՝ բժշկական, հոգեբանական, սոցիալական և իրավական ծառայություններ:

## Խաղաղ հավաքների իրավունքի իրացում

Խաղաղ հավաք անցկացնելու իրավունքը մշտապես վտանգված է եղել Հայաստանում: Քաղաքացիական հասարակության որոշ խմբերի կամ որևէ քաղաքական ընդդիմադիր ուժի կազմակերպած հավաք իշխող ուժի համար ընդունվել է որպես սպառնալիք, և միջոցներ են ձեռնարկվել հավաքի ցրման, հավաքը խափանելու և ցուցարարներին ահաբեկելու ուղղությամբ: Հայաստանի դեմ վճիռներով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը բազմաթիվ խախտումներ է արձանագրել, քանի որ տարբեր տարիներին խաղաղ հավաքներին մասնակցած անձինք ենթարկվել են բռնության, անհիմն բերման են ենթարկվել, ընդ որում՝ հաճախ քաղաքացիական հագուստով ոստիկանների կողմից, և սահմանափակվել է նրանց ազատ արտահայտման և տեղաշարժի իրավունքը: Ոստիկանության կողմից հատուկ միջոցների և բռնության կիրառումը, անհիմն բերման ենթարկելու դեպքերը, լրագրողների նկատմամբ բռնությունները՝ հավաքները ցրելու ժամանակ ցույց է տալիս, որ իրավապահները նաև նպատակ են հետապնդել պատժելու հավաքի մասնակիցներին իրենց գործողությունների համար (2008թ. Ազատության հրապարակ, Լուսավորչի պ., 2015թ. Էլեկտրիկ Երևան, Էլեկտրիկ Գյումրի, 2016թ. Խորենացու, Գլինկայի փողոցներ, Երևանի Սարի թաղ, 2018թ. ապրիլ-մայիս Երևանում և այլ համայնքներում և այլ ցույցեր): Իշխանություններն օգտագործել են հնարավոր բոլոր ռեսուրսները՝ պետական կառույցները, մասնավոր գործատուներին, ուսումնական հաստատությունները, ցույցերի մասնակիցների վրա ճնշում գործադրելու և նրանց մասնակցությունը ցույցերին արգելելու համար: Քաղաքացիական հասարակության կողմից ապացույցներով ներկայացված բազմաթիվ խախտման դեպքերով չի անցկացվել օբյեկտիվ քննություն՝ ստեղծելով անպատժելիության մթնոլորտ իրավապահ համակարգում: Խաղաղ հավաքի իրավունքի պաշտպանության նպատակով պետությունը պարտավոր է իրականացնել հետևյալը.

## Առաջարկներ

- Անցկացնել արդյունավետ քննություն նախկինում տեղի ունեցած խաղաղ հավաքների բոլոր խախտումների հանգամանքները բացահայտելու համար, այդ թվում՝ լրագրողների դեմ իրականացված գործողությունների մասով, և փոխհատուցում տրամադրել բոլոր տուժածներին:
- Վերապատրաստել ոստիկանության համապատասխան ստորաբաժանումներին հավաքների ժամանակ հասարակական կարգի ապահովման ուղղությամբ, ինչպես նաև ներդնել ոստիկանությանը հաշվետու պահելու անհրաժեշտ մեխանիզմներ՝ կանխելու համար ոստիկանության հնարավոր խախտումները:

## Լրատվամիջոցների ազատություն

Վերջին տարիներին լրատվամիջոցների ազատության ոլորտում դրական առաջընթաց չի գրանցվել ոչ օրենսդրական և ոչ էլ իրավակիրառ պրակտիկայի մակարդակում: Հեռարձակման մասին օրենսդրությունը չի երաշխավորում ազգային կարգավորող մարմնի՝ Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովի (նախկինում ՀՌԱՀ) անկախությունը և հանրային ռեսուրսի՝ հաճախականությունների արդար բաշխումը: Օրենսդրությունը չի սահմանում զանգվածային լրատվամիջոցների սեփականատերերի բացահայտման մեխանիզմ: Մարզերում գործող 10-ից ավելի տեղական հեռուստաընկերություններ թվային հեռարձակման լիցենզիա չունենալու պատճառով հայտնվել են փակման եզրին: Վերջին մեկուկես տասնամյակում լրագրողները գործել են ծայրահեղ անբարենպաստ պայմաններում, նրանց նկատմամբ կիրառվել են բազմաթիվ բռնություններ, ճնշումներ ու մասնագիտական գործունեության խոչընդոտումներ: Լրագրողների նկատմամբ հարձակումների դեպքերի արդյունավետ և վստահելի քննություն չի իրականացվել:

Զանգվածային լրատվամիջոցները պարտավոր չեն բացահայտել սեփականատերերին: Հեռուստատեսային ընկերությունները փոխկապակցված են կամ քաղաքական վերնախավի, կամ խոշոր բիզնեսի ներկայացուցիչների հետ, ինչը հանգեցնում է հեռարձակվող լրատվամիջոցների վերահսկելիությանը:

«Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքը խոչընդոտում է հեռարձակման ոլորտի ազատականացումը, մրցակցության զարգացումը և հեռուստատեսության բազմազանության ապահովումը: Ըստ օրենքի, մասնավոր մուլտիպլեքսորը պարտավոր է մուլտիպլեքսն իրականացնել սեփական էլեկտրոնային հաղորդակցության ցանցի միջոցով, որի սփռման տարածքը չպետք է լինի ավելի փոքր, քան հանրային հեռարձակման թվային ցանցի սփռման տարածքը, ինչը նշանակում է, որ հանրապետական սփռման պարտավորություն ունենալը մենաշնորհ է ստեղծում ոլորտում:

2016թ-ին իրականացվեց անալոգայինից թվային հեռարձակմանն ամբողջական անցումը, սակայն մարզերում գործող 10-ից ավելի տեղական հեռուստաընկերություններ թվային հեռարձակման լիցենզիա չունենալու պատճառով հայտնվեցին փակման եզրին: Անալոգային հեռուստաալիքները հայտնվեցին անբարենպաստ մրցակցային միջավայրում՝ ինչպես ազդանշանի որակի, պաշտպանվածության, այնպես էլ լսարանին հասանելիության ու գովազդատուների համար գրավչության առումով: Անալոգային մարզային հեռուստաընկերությունները չփակվեցին օրենքի ուժով, բայց ներկայումս գործում են անհավասար պայմաններում, ինչը կարող է հանգեցնել նրանց գործունեության

աստիճանական դադարեցմանը: Այս իրավիճակը վնաս է բազմակարծության ապահովմանը:

Կարգավորող մարմնի ձևավորման կարգը չի ապահովում նրա՝ որպես ոլորտը կարգավորող մարմնի անկախությունը և հաշվետվողականությունը: Կարգավորվող մարմնի գործունեությանը պակասում է իրական թափանցիկությունը և հեռարձակման ոլորտում արդար մրցակցության ապահովումը:

Վերջին 10 տարիների ընթացքում արձանագրվել է լրագրողների նկատմամբ ֆիզիկական բռնության և մասնագիտական գործունեության խոչընդոտման ավելի քան 130 դեպք: Մեղավորները հիմնականում չեն բացահայտվել և պատասխանատվության չեն ենթարկվել: Իրավապահ մարմինները կամ չեն հարուցել քրեական գործեր այս դեպքերի առնչությամբ, կամ էլ, եթե նույնիսկ հարուցել են, ապա կարճել են հանցակազմի բացակայության պատճառով, բացառիկ դեպքերում խորհրդանշական պատիժներ են կիրառվել մեղավորների նկատմամբ:

Հանրային հեռուստառադիոընկերության ենթակայությամբ գործող հոգևոր-մշակութային հանրային հեռուստաալիքը (հայտնի է «Շողակաթ» անվանումով) իր խմբագրական և ծրագրային քաղաքականությունը կառուցում է Հայ Առաքելական Սուրբ Եկեղեցու (ՀԱՍԵ) հայեցողությամբ և անմիջական պատվերով: Այդ հեռուստաընկերության տեխնիկական սպասարկումը իրականացվում է պետական՝ հանրային միջոցներով: Այսպիսով ստացվել է, որ Հայաստանում գործող եկեղեցիներից մեկը խտրական կերպով տիրապետում է պետական միջոցների և օգտագործում է սահմանափակ հանրային ռեսուրս՝ հեռուստահաճախականություն:

### **Առաջարկներ**

- Անհրաժեշտ է օրենքով սահմանել զանգվածային լրատվամիջոցների իրական և ձևական սեփականատերերի և սեփականության բաժնեմասերի հրապարակայնության պահանջը:
- Անհրաժեշտ է անցում կատարել հեռարձակման լիցենզավորման պարզ ընթացակարգի՝ ապահովելով մրցույթների թափանցիկությունը և արդարությունը: Անհրաժեշտ է վերացնել մասնավոր մուլտիպլեքսորի գործունեության օրենքով ամրագրված կենտրոնացումը և մենաշնորհացումը և վերացնել հանրապետական սփյուռման պարտավորություն ունենալը:
- Անհրաժեշտ է հստակեցնել թվային հեռարձակման լիցենզիա չստացած մարզային հեռուստաընկերությունների կարգավիճակը և հավասար մրցակցային պայմաններ ստեղծել բոլոր մարզային հեռուստաընկերությունների համար՝ անցում կատարելով պարզեցված արտոնագրման ընթացակարգի և թույլատրելով փոքր և մասնավոր մուլտիպլեքսների գործունեությունը:
- Անհրաժեշտ է ապահովել հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմնի իրական անկախությունը՝ սահմանելով հանրային վերահսկողության մեխանիզմներ:
- Անհրաժեշտ է իրականացնել լրագրողների նկատմամբ ֆիզիկական բռնության և նրանց մասնագիտական գործունեության խոչընդոտման բոլոր դեպքերի լիարժեք և անկողմնակալ քննություն՝ հրապարակելով պարբերական զեկույցներ քննության արդյունքների մասին:
- Անհրաժեշտ է վերացնել Հանրային հեռուստառադիոընկերության հոգևոր-մշակութային հանրային հեռուստաալիքի տիրապետման խտրականությունը

ՀԱՍԵ-կողմից, այդ հեռուստատեսային խմբագրական քաղաքականությունը դարձնել եկեղեցուց և իշխանություններից անկախ, կամ Հանրային ՀՌԸ խորհրդին ազատել նման հեռուստատեսային տնօրինելու բեռից, իսկ այդպիսով ազատվելիք հեռուստահաճախակությունը հանձնել Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովին՝ մրցութային կարգով որևէ մասնավոր հեռուստաընկերության հատկացնելու և շահագործելու համար:

## Խտրականությունից զերծ մնալու իրավունք

Խտրականության ենթարկված անձինք զրկված են եղել արդյունավետ իրավական պաշտպանության միջոցներից, իսկ խտրականության դեպքերը մնացել են անպատիժ: Հայաստանը չունի համապարփակ և արդյունավետ հակախտրականության օրենսդրություն: Գործող օրենսդրությունը չի սահմանում խտրականություն եզրույթը, իսկ ընթացակարգային օրենքները խոչընդոտում են խտրականության դեպքերի արդյունավետ հետապնդմանը: Դատարանի մոտեցումը ապացուցողական հարցերին, մասնավորապես ապացուցման բեռին, չի համապատասխանում հակախտրականության իրավունքի միջազգային չափանիշներին:

Էլ ավելի սահմանափակ է ինստիտուցիոնալ խտրականության գոհերի համար արդարադատության մատչելիությունը, քանի որ հասարակական կազմակերպությունները չեն կարող նրանց անունից հայց ներկայացնել դատարան: Բացակայում են նաև խտրականության կանխարգելման և հավասարության խթանման արդյունավետ մեխանիզմները, քանի որ օրենսդրությունը չի սահմանում կենտրոնական և տեղական իշխանությունների դրական պարտականություններն այս առումով: Խտրականության անպատժելիության պայմաններում նախկին իշխանությունները նաև խթանել են խտրականությունը, որի արդյունքում որոշ փոքրամասնություններ ենթարկվել են համակարգային բաց կամ քողարկված խտրականության:

## Առաջարկներ

- Անհրաժեշտ է ընդունել հակախտրականության օրենսդրության մասին համապարփակ և արդյունավետ օրենք, որը կապահովի խտրականության ենթարկված անձանց պաշտպանության, արդարադատության մատչելիության և իրավունքների վերականգնման արդյունավետ մեխանիզմներ, ներառյալ՝ ՀԿ-ների կողմից հանրային շահի պաշտպանության հայցեր ներկայացնելու իրավունք խտրականության դեպքերով:
- Սահմանել կառավարության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործառույթները և պրոակտիվ պարտականությունները խտրականության կանխարգելման և հավասարության խթանման ուղղությամբ:
- Հիմնել անկախ և արդյունավետ հավասարության ազգային մարմին՝ երաշխավորելով դրա անկախությունը և՛ ինստիտուցիոնալ, և՛ գործառնական մակարդակներում, և օժտելով նրան աջակցության և դատավարության գործառույթներով:

Պետության աշխարհիկ հիմքերն ու կրոնի և դավանանքի ազատության սկզբունքը զգալիորեն խաթարվել են Հայ Առաքելական Սուրբ Եկեղեցուն (ՀԱՍԵ) շնորհված փաստացի և խտրական արտոնությունների և ՀԱՍԵ նախաձեռնած միջամտողական

դիրքորոշման հետևանքով: Յուրովի մեկնաբանելով և չարաշահելով սահմանադրական դրույթը, որը հռչակում է ՀԱՄԵ «բացառիկ դերը», նախկին իշխանությունները և ՀԱՄԵ-ն ներկայացրել և խթանել են ՀԱՄԵ-ն որպես բացառիկ «ազգային եկեղեցի»: Սահմանադրական փոփոխությունները նախկին իշխանությունները փորձ են արել տարանջատել ՀԱՄԵ-ն այլ կրոնական կազմակերպություններից՝ դրանով իսկ փորձելով հիմնավորել խտրական մոտեցումը վերջիններիս նկատմամբ: Կրոնական կազմակերպություններին առնչվող օրենսդրությունը սահմանափակումներ է պարունակում կրոնական կազմակերպությունների գրանցման և գործունեության համար, փոխարենը արտոնություններ սահմանելով ՀԱՄԵ համար: ՀԱՄԵ-ն ունի կրթական, առողջապահական հաստատություններ, զինված ուժեր և այլ փակ հաստատություններ մուտք գործելու մենաշնորհ և չարաշահում է իր դիրքը՝ միջամտելով այդ հաստատությունների գործունեությանը և վտանգելով նրանց աշխարհիկ բնույթը:

Իշխանություններն ուղղակիորեն և անուղղակիորեն խրախուսել են խտրականությունը, ատելության խոսքը և բռնությունը ԼԳԲՏԻ անձանց հանդեպ: Հայաստանը հանդիսանում է Եվրոպայում երրորդ անբարենպաստ երկիրը ԼԳԲՏԻ անձանց համար՝ պաշտպանության մեխանիզմների բացակայության և հանրային բացասական վերաբերմունքի պատճառով: Ատելության հիմքով հանցագործություններին առնչվող օրենսդրությունը չի ճանաչում սեռական կողմնորոշումը և գենդերային ինքնությունը որպես հանցագործության հիմքեր, իսկ իրավապահ մարմինները չեն իրականացնում ամբողջական և արդյունավետ քննություն ԼԳԲՏԻ անձանց իրավունքների խախտումների դեպքերով:

### **Առաջարկներ**

- Անհրաժեշտ է վերանայել սահմանադրությունը և կրոնական կազմակերպությունների վերաբերյալ օրենսդրությունը՝ հստակորեն ամրագրելով, որ ՀԱՄԵ-ն հանդիսանում է կրոնական կազմակերպություն և ունի նույն իրավունքներն ու պարտականությունները, որոնք օրենսդրությամբ նախատեսված են այլ կրոնական կազմակերպությունների համար:
- Վերանայել ատելության խոսքը և ատելության հիմքով հանցագործություններն արգելող օրենսդրությունը՝ նախատեսելով անձի սեռական կողմնորոշումը և գենդերային ինքնությունը որպես պաշտպանված հիմք:

### **Կանանց իրավունքներ և ընտանեկան բռնություն**

Տարիներ շարունակ ընտանեկան բռնության հիմնախնդրի անտեսումը հանգեցրել է ընտանիքում բռնության դեպքերի հանդեպ հանդուրժողականության և անպատժելիության: 2010-2018թթ ժամանակահատվածում մոտ 60 կին է սպանվել ընտանեկան բռնության հետևանքով, իսկ անչափահասների նկատմամբ սեռական ոտնձգությունների դեպքերի մոտ կեսը տեղի է ունենում ընտանիքում: 2017թ-ին ընդունված օրենքը որպես ուղենիշ սկզբունքներ է հռչակում «ավանդական արժեքների» ուժեղացումը և ընտանիքում «համերաշխության վերականգնումը», այլ ոչ թե բռնության ենթարկված անձի պաշտպանությունը և իրավունքների վերականգնումը:

## Առաջարկ

- Անհրաժեշտ է քրեականացնել ընտանեկան բռնությունը և վավերացնել Ստամբուլյան կոնվենցիան:

## Աշխատանքային իրավունքներ

Իրավունքի արտադատական պաշտպանության արդյունավետ մեխանիզմների բացակայությունն ու գործատուների անպատժելիությունը խոցելի ու անպաշտպան են դարձնում աշխատողներին: Աշխատանքային իրավունքների համակարգային և պարբերական խախտումներից զատ՝ նախկինում տարբեր ոլորտների աշխատողներն օգտագործվել են հոգուտ իշխանության թեկնածուների ձայներ հավաքելու նպատակով: Նույն կերպ, բազմաթիվ անձինք իրենց աշխատանքը կորցնելու սպառնալիքի ներքո ստիպված են եղել դադարեցնել մասնակցությունը խաղաղ ցույցերին, չբողոքարկել ոստիկանության կամ այլ պետական մարմինների անօրինական գործողությունները: Այսպիսով, աշխատանքային իրավունքների թույլ պաշտպանվածության պայմաններում անձինք չեն կարողանում իրացնել և պաշտպանել իրենց հիմնարար իրավունքները: Հայաստանում գործող արհեստակցական միությունները, միաժամանակ, օբյեկտիվորեն չեն իրականացնում աշխատողների իրավունքների պաշտպանության իրենց առաքելությունը: 2013թ-ին պետությունը լուծարեց Աշխատանքի պետական տեսչությունը՝ փոխանցելով վերջինիս գործառույթների շատ սահմանափակ մասը հետագայում ձևավորված մարմինների: Այսօր գործող Տեսչական մարմինն իր լիազորություններով և կարգավիճակով չի համապատասխանում ՀՀ ստանձնած միջազգային պարտավորություններին:

## Առաջարկներ

- Անհրաժեշտ է վերանայել ՀՀ աշխատանքային օրենսգիրքը՝ ամրապնդելով աշխատանքային իրավունքների պաշտպանության երաշխիքները, ավելացնել արհմիությունների անկախության եւ հզորության երաշխիքները, վերականգնել անկախ և անհրաժեշտ լիազորություններով օժտված Աշխատանքի պետական տեսչություն:
- Վերանայել Արհեստակցական միությունների մասին օրենքը:
- Իրականացնել աշխատողների աշխատաժամանակի հստակեցում, նաև՝ լրավճարների հետ կապված:
- Ունենալ հստակ երաշխիքներ՝ աշխատողների հետ աշխատանքային պայմանագրերի կնքումն ապահովելուն ուղղված:
- Իրականացնել փոփոխություններ Աշխատանքային օրենսգրքում՝ «վստահությունը կորցնել» հոդվածի վերացում

## Սեփականության իրավունք

Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդրությամբ և պրակտիկայում արդյունավետ կերպով չի պաշտպանվել սեփականության իրավունքը: Չնայած սեփականության իրավունքի բազմաթիվ խախտումներին՝ սեփականության ապօրինի օտարում, անհամաչափ փոխհատուցում, զավթում, դատարանները ոչ միայն չեն եղել

իրավունքի պաշտպանության արդյունավետ միջոց, այլև օրինականացրել են քաղաքացիների ապօրինի ունեզրկման գործընթացները: Այս են վկայում Հայաստանի դեմ կայացրած մի շարք վճիռները, որոնցով ՄԻԵԴ-ը ճանաչել է ոչ միայն սեփականության, այլև արդար դատաքննության իրավունքների ոտնահարման փաստերը: Ընդ որում, բոլոր ինդրահարույց կառուցապատման ծրագրերը եւ հանքարդյունաբերական ծրագրերը, որով հաստատվել է հասարակության և պետության կարիքի գերակայությունը մասնավոր սեփականության նկատմամբ, ընդունվել են առանց հանրային քննարկման և սեփականատերերի կարծիքն ու շահերը հաշվի առնելու կամ՝ ձեւական եւ կեղծ քննարկումներով: Երևանի կենտրոնի կառուցապատման ողջ գործընթացն իր կոռուպցիոն բոլոր դրսևորումներով վկայում է իշխանությունների և տվյալ կառուցապատող ընկերությունների սերտաճման և կոռուպցիոն փոխկապակցվածության մասին, որի արդյունքում ունեզրկվել և տեղահանվել են հարյուրավոր մարդիկ:

## ԿՐԹՈՒԹՅՈՒՆ

Կրթության ոլորտը, առավել քան որևէ այլ հանրային ոլորտ, տարիներ շարունակ եղել է նախկին իշխանությունների տնտեսական և քաղաքական շահերի զավթյալ պատանդը՝ ի վնաս կրթության որակի և բարեվարքության: Վերջին գրեթե 15 տարիների ընթացքում գործադիր իշխանության և այն վերահսկող քաղաքական ուժի կողմից կրթական համակարգի զավթումը հանգեցրել է համակարգի կառավարման նկատմամբ բացարձակ վերահսկողության հաստատման և կրթության որակի ու բովանդակության խեղաթյուրման: Համակարգի նկատմամբ բացարձակ վերահսկողությունը պարբերաբար ծառայել է ընտրական գործընթացներում համակարգի վարչական ռեսուրսի շահագործմամբ իշխանության վերարտադրման գործիք: Հանրային ռեսուրսները, այդ թվում միջազգային զարգացման բանկերից ստացված վարկային միջոցները փոշիացվել են ի շահ իշխող վարչակարգի պահպանման և վերարտադրության: Ներհայաստանյան և միջազգային ստուգատեսներում հայաստանյան սովորողների կրթական արդյունքները պարբերաբար կեղծվել և խեղաթյուրվել են՝ քողարկելու համար կրթության որակի իրական պատկերն ու սովորողների գրագիտության շարունակական անկումը:

Որպես հետևանք, ներկայիս իշխանությունները ժառանգել են խորապես վարկաբեկված հանրակրթության համակարգ՝ հետևյալ առանցքային խնդիրներով.

- Կրթության բովանդակության անբարեվարքություն (դասագրքերի և կրթական այլ նյութերի բովանդակության խեղաթյուրում կամ նենգափոխում, ուսուցիչների մասնագիտական կարողությունների, հմտությունների և ուսուցման ժամանակակից ու երեխայակենտրոն մեթոդների բացակայություն, ոչ ժողովրդավարական արժեքների վրա հիմնված կրթական համակարգ, կրթօջախներում քաղքենիական ենթամշակույթի զարգացում, կառավարման համակարգի կուսակցականացվածություն),
- Կրթության կառավարման անբարեվարքություն (կոռուպցիա և հովանավորչություն, բոլոր մակարդակներում շահերի բախման բազմաշերտ դրսևորումներ, ֆինանսական չարաշահում և հիմնական կարիքների ապահովման համար ֆինանսավորման անբավարարություն),
- Հավասարություն և որակյալ կրթության հասանելիության բացակայություն բնակչության տարբեր, առավել խոցելի խավերի համար (խտրականություն աղքատ և գյուղաբնակ երեխաների նկատմամբ, խտրական մոտեցումներ աղջիկների, ազգային, էթնիկ, կրոնական և այլ փոքրամասնությունների նկատմամբ):

Բարձրագույն կրթության դաշտում արդյունքները նույնպես հուսադրող չեն: Մինչև 2018թ-ի ապրիլը իշխող քաղաքական ուժը բացարձակ վերահսկողություն էր սահմանել ողջ համակարգի կառավարման և վերահսկման նկատմամբ: Բացի դրանից, ուղղակիորեն կիրառվել են ավտորիտար ռեժիմին հատուկ այնպիսի մեթոդներ, ինչպիսիք են գաղափարական հրահանգումները, ուսանողական կառույցների վերահսկողությունն ու ակադեմիական ազատությունների սահմանափակումը:

Այս կարևորագույն հանրային բարիքի և համընդհանուր իրավունքի բացահայտ չարաշահումներն իրականացվել են անթաքույց և պարբերաբար՝ հանրակրթության և բարձրագույն կրթության թանկարժեք և տարատեսակ բարեփոխումների խեղաթյուրման և նենգափոխությունների միջոցով:



Ստորև ներկայացված են համակարգային այն խնդիրները, որոնց լուծումը՝ համակարգի առողջացման տեսանկյունից, հրատապ է: Խնդիրները տարբեր են իրենց էությունից. մի մասը բուն համակարգային խնդիրներն են, մյուսները՝ վերջիններիս հետևանքը: Անխոս առավել գրավիչ է համակարգային խնդիրների լուծման վրա կենտրոնացումն ու կործանարար համակարգային կոռուպցիայի վերացումը: Այս մոտեցման որդեգրման դեպքում, որոշակի ժամանակահատվածի ընթացքում շոշափելի ներդրումներ կատարելով դասավանդման որակի բարելավման, կրթության բովանդակության բարեփոխման և մարզային ու գյուղական բնակավայրերում կազմաքանդված ենթակառուցվածքների վերականգնման պարագայում, վստահաբար կարելի է ակնկալել կրթության որակի բարելավում և սոցիալական արդարության վերականգնում: Հետևաբար, նման մոտեցումը թվում է արդյունավետ և արդարացված:

Սակայն, այն դուրս է մղում երիտասարդների մի ողջ սերունդ, ում կրթության իրավունքը զանգվածաբար ոտնահարվել է վերջին ավելի քան 15 տարիների ընթացքում: Արդարության սկզբունքը պարտադրում է իրավունքի նման զանգվածային խախտումների վերականգնում և անբավարար կրթություն ստացած երիտասարդների, ինչպես նաև ներկա պահին միջին և ավագ դպրոցում ուսանող աշակերտների թերի որակի կրթության փոխհատուցում: Ուստի, կրթության ոլորտի զարգացման պատասխանատվությունը ստանձնած պաշտոնյաները պետք է գիտակցեն, որ հրատապ համակարգային խնդիրների լուծմանը գուցընթաց կան էլ ավելի հրատապ խնդիրներ, որոնց լուծումը ևս պահանջում է նրանց անհապաղ միջամտությունը: Մասնավորապես, անհրաժեշտ է.

ա) գնահատել արդեն իսկ հասցված վնասի մասշտաբը, այսինքն՝ թերի գիտելիքների համալրման համար անհետաձգելի հավելյալ կրթության իրական կարիքը,

բ) մշակել հավելյալ կրթության կազմակերպման տարբեր և արդյունավետ մոտեցումներ՝ տարբեր խմբերի պատկանող և կարիքներ ունեցող երեխաների համար,

գ) հատկացնել անհրաժեշտ ռեսուրսներ նշված կարիքների անհապաղ բավարարման համար:

Այսպիսով, ներկայիս փուլում կարևոր է ոչ միայն համակարգում բարեվարքության, այլ նաև կրթության խախտված իրավունքի վերականգնումը մի ամբողջ սերնդի համար, որն ավելի քան տասնամյակ տևած կրթության որակի խեղաթյուրման արդյունքում զինված չէ բավարար գիտելիքներով և հմտություններով՝ ողջ ներուժով արդյունավետ կյանք վարելու համար:

Հանրակրթության ոլորտում դեռ խորհրդային ժամանակներից առկա է աշակերտների և ուսանողների, իսկ որոշ դեպքերում նաև դասավանդողների նկատմամբ բուլինգի (ֆիզիկական-հոգեբանական հալածանք) խնդիրը, այն լավ քողարկված է, լայնորեն տարածված, շատերի համար սովորական բան է և որպես կրթության որակի վրա ազդող խնդիր չի ընկալվում: Այնինչ բուլինգը, ինչպես ցույց է տալիս այլ երկրների փորձը, զգալի ազդեցություն ունի ինչպես կրթության որակի, այնպես էլ շրջանավարտների հետագա աշխատանքի և հոգեվիճակի վրա:

## Հանրակրթության ոլորտի կառավարման և ղեկավարման խնդիրներ

Հանրակրթության ոլորտում ահռելի մասշտաբների հասնող կոռուպցիան կենսագործելու համար ռեժիմի կողմից ստեղծվել են կառավարման, ֆինանսավորման և կառավարչական լրջագույն լծակներ, որոնց միջոցով հնարավոր է դարձել համակարգի

նկատմամբ բացարձակ վերահսկողության հաստատումը: Արդյունքում, հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների կառավարման խորհուրդները ամբողջապես վերահսկվել են գործադիր իշխանության մարմինների կողմից: Դպրոցների տնօրեններ են նշանակվել ռեժիմի համակիրները՝ հնարավորություն ստանալով ազատորեն չարաշահել իրենց պաշտոնական դիրքը կառավարման բոլոր մակարդակներում, ներառյալ մարդկային ռեսուրսների և ֆինանսական միջոցների տնօրինման հարցում: Արատավոր գործելաձևն արտահայտվել է նաև կրթության որակի և սովորողների ուսման առաջընթացի գնահատման կամայական կեղծարարություններում: Ուստի, անհրաժեշտ է անհապաղ վերականգնել հանրակրթության կառավարման բարեվարքությունը՝ իրականացնելով մի շարք քայլեր:

### **Առաջարկներ**

- Բարեփոխել հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների (ՀՈՒՀ) կառավարման մարմնի՝ Խորհրդի կազմն ու լիազորությունների շրջանակը, սահմանել այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք հնարավորություն կտան ծնողներին և մանկավարժական համակազմին գործուն և արդյունավետ ազդեցություն ունենալ որոշումների կայացման, այդ թվում՝ տնօրենի ընտրության, վրա:
- Բացառել շահերի բախումը ՀՈՒՀ Խորհրդի կազմում: Սահմանափակել գործադիր իշխանության և տեղական կառավարման մարմինների մասնակցությունը և անդամությունը ՀՈՒՀ Խորհուրդներում՝ միայն խորհրդակցական ձայնի իրավունքով: Բացառել, Երևանի քաղաքապետարանի, մարզպետարանների և ԿԳՆ միջամտությունը ՀՈՒՀ ներքին կառավարման, տնօրենի ընտրության և ֆինանսական ռեսուրսների բաշխման ու տնօրինման հարցերին:
- Բարելավել ՀՈՒՀ տնօրենի մրցույթի անցկացման և ընտրության ընթացակարգերը: Սահմանել խելամիտ ժամկետներ և ընթացակարգեր, որոնք հնարավորություն կտան տնօրենի պաշտոնի հավակնորդներին նախքան մրցույթի կայացումը ծանոթանալ ՀՈՒՀ ֆինանսական, կառավարման և կրթական որակին առնչվող խնդիրներին, հանդիպումներ և քննարկումներ ունենալ ծնողական, աշակերտական և մանկավարժական խորհուրդների հետ, մշակել արդյունավետ և իրատեսական զարգացման ծրագրեր: Բացառել մարզպետարանների, Երևանի քաղաքապետարանի և ԿԳՆ միջամտությունը և հովանավորչությունը ՀՈՒՀ տնօրենի ընտրության գործընթացում:
- Ապահովել ծնողական, աշակերտական և մանկավարժական խորհուրդների անկախությունն ու ինքնավարությունը:
- Օրենքով ամրագրել վարչական և քրեական պատասխանատվության միջոցներ և մեխանիզմներ՝ կրթական գործընթացներում տնօրենների, ուսուցիչների և այլ սուբյեկտների իրավախախտ գործողությունների վերաբերյալ արդյունավետ վարույթներ հարուցելու և հետաքննություններ իրականացնելու համար: Մասնավորապես, սահմանել քաղաքական, կուսակցական կամ կրոնական քարոզչության, երեխաների նկատմամբ վատ վերաբերմունքի, խտրականության կամ բռնության, գնահատականների միջոցով ծնողների և/կամ աշակերտների նկատմամբ ճնշումների գործադրման, անօրինական դրամահավաքների կանխման, ինչպես նաև ուսուցիչների աշխատանքային իրավունքների պաշտպանության արդյունավետ իրավական մեխանիզմներ:

## Հանրակրթության որակին առնչվող խնդիրներ

Ֆինանսական չարաշահումները, համակարգի զարգացման համար հանրային ֆինանսական ռեսուրսների անբավարար հատկացումները, հովանավորչությունն ու կրթության որակի խեղաթյուրման կամայականությունները հանգեցրել են դասավանդման որակի անկմանը, ինչպես նաև սպառել են առանց այն էլ աղքատիկ ենթակառուցվածքները: Օրինակ, ըստ Կրթական տեխնոլոգիաների ազգային կենտրոնի (ԿՏԱԿ) տվյալների՝ Տավուշի մարզի 81 դպրոցներից 10-ը 2016-2017թթ ուսումնական տարվա կտրվածքով չեն ունեցել ֆիզիկայի, 12-ը՝ քիմիայի, 22-ը՝ կենսաբանության, 14-ը՝ աշխարհագրության, 48-ը՝ հասարակագիտության առարկաների ուսուցիչներ: Համաձայն ԱՎԾ և ԿՏԱԿ-ի տվյալների՝ 2015-2016 ուսումնական տարվա կտրվածքով, Հայաստանի շուրջ 1400 դպրոցներից 675-ը ունեցել են նորոգման կարիք: Դրանց 33,3%-ն ունեցել են հիմնանորոգման կարիք: Նույն տարում, 88 դպրոցներում բացակայել է ջրամատակարարումը, 153 դպրոցներում բացակայել է կոյուղին:

Իշխող քաղաքական ուժի ծայրահեղ ազգայնական և պահպանողական գաղափարախոսության քարոզչությունը հանգեցրել է կրթական բովանդակության նենգափոխմանը ոչ միայն ժողովրդավարական և հանդուրժողականության արժեհամակարգի տեսանկյունից, այլև գիտական մեթոդները խեղաթյուրելու տեսանկյունից: Բովանդակության խեղաթյուրումները տեղի են ունեցել ոչ միայն հումանիտար առարկաների և պատմության դասավանդման առումով, այլ նաև բնագիտական առարկաների շարքում: Նման խեղաթյուրումներ առկա էին նաև սովետական շրջանում, սակայն ոչ բնագիտական առարկաների մասով: Անցած տարիներին կրթական համակարգում աստիճանաբար սահմանափակվել է քննական, քննադատական և քննողական մտքի զարգացումը: Գենդերային կարծրատիպերի և կանխակալ մոտեցումների, խտրականության, անհանդուրժողականության և այլատյացության սերմանումը դարձել է մի շարք նոր դասագրքերի բովանդակության գաղափարական բաղադրիչը՝ ամուր ամրապնդվելով նաև դասավանդողների վարքագծի, աշակերտների նկատմամբ ցուցաբերած վերաբերմունքի, արմատացած բուլինգի (ֆիզիկահոգեբանական հալածանքի) և ուսուցանման մեթոդների մեջ:

Տարիների ընթացքում կրթության որակի շահարկումները և դպրոցում սովորողների կրթական ձեռքբերումների գնահատման մեջ տարատեսակ զեղծարարությունները անխուսափելիորեն հանգեցրել են կրթության որակի հետզհետե անկմանը: Արդյունքում, հեղինակավոր միջազգային TIMSS-2015 ստուգատեսում հայաստանյան աշակերտների գրեթե կեսի արդյունքները ցածր կամ հավասար են եղել սահմանված նվազագույն մակարդակին, մինչդեռ աշակերտների միայն 2%-ին է հաջողվել հաղթահարել սահմանված առավելագույն շեմը: Արձանագրվել է նաև, որ Հայաստանում ապրող 19-20 տարեկան երիտասարդների մոտ 10%-ն ունի ֆունկցիոնալ գրագիտության ցածր մակարդակ: Կրթության որակի և գրագիտության առկա իրավիճակը շտկելու համար անհրաժեշտ են թե՛ անցումային, և թե՛ համակարգային միջամտություններ:

### Առաջարկներ

- Հաշվառել ֆունկցիոնալ գրագիտության ցածր մակարդակ ունեցող հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների 5-11-րդ դասարաններում սովորողներին, ինչպես նաև բուհի 1-4 կուրսերում սովորող ուսանողներին, և նրանց

գիտելիքների բացը (առնվազն մաթեմատիկա և հայոց լեզու առարկաների կտրվածքով) լրացնելու համար անհրաժեշտ ներդրման (թե՛ ֆինանսական, թե՛ մարդկային ռեսուրսի, և թե՛ ժամանակի) ծավալը: *(անցումային հրատապ միջոցառում)*

- Մշակել հավելյալ/արտաժամյա ուսուցման կազմակերպման արդյունավետ մեթոդներ՝ ելնելով տարբեր խմբերի պատկանող երեխաների կարիքներից: Հատկացնել անհրաժեշտ ռեսուրսներ նշված կարիքների անհապաղ բավարարման համար: *(անցումային հրատապ միջոցառում)*
- Վերանայել հանրակրթության չափորոշիչը, կրթական ծրագրերն ու դասագրքերը՝ երեխաների զարգացման տարիքային առանձնահատկություններից, միջառարկայական կապերի ամրապնդման, գենդերային կարծրատիպերի և խտրական բովանդակության բացառման, հանդուրժողականության, մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության արժեհամակարգի ամրապնդման, քննողական ու քննադատական մտքի խթանման և կայուն զարգացման տեսանկյուններից:
- Ավելացնել հանրակրթության ոլորտին ուղղվող պետական բյուջեի և միջազգային զարգացման կառույցների կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերի ֆինանսական ռեսուրսների ծավալն ու օգտագործման/բաշխման արդյունավետությունը, թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը:
- Ռեսուրսներ հատկացնել հանրակրթական ուսումնական հաստատությունների ենթակառուցվածքների վերականգնման և բարելավման համար:
- Աշխարհի առաջավոր փորձի և Հայաստանյան կրթական համակարգի կարիքների հիման վրա, մասնակցային մեխանիզմով մշակել և հանրակրթության ոլորտում ներդնել հակաբուլինգային քաղաքականություն, որը կարող է ներառել վարքականոններ, ուսուցումներ սովորողների և դասավանդողների համար, պատասխանատվության մեխանիզմներ և այլն:
- Բարելավել դասագրքերի մշակման և չափորոշաստեղծ աշխատանքների իրականացման համար հայտարարվող մրցույթների անցկացման կարգերի թափանցիկությունն ու արդյունավետությունը:
- Համապատասխանեցնել հանրակրթական ծրագրերը Հանրակրթության մասին օրենքի 2017թ-ի փոփոխություններին (2017թ-ից ՀՀ-ում 12-ամյան դարձել է պարտադիր, բայց ծրագրերն ու դասագրքերը չեն փոխվել, բովանդակությունը՝ նույնպես):

## Սոցիալական արդարության և հավասարության խնդիրներ

Վերը նկարագրված իրավիճակի արդյունքում անխուսափելիորեն սահմանափակվել է երիտասարդների մի ամբողջ սերնդի կրթության իրավունքի արդյունավետ իրացումը: Սակայն ռեժիմի կոռումպացված և հակամարդկային մեթոդների արդյունքում առավելապես տուժել են ամենախոցելի խմբերը՝ աղքատ և գյուղաբնակ երեխաները, աղջիկները: Այսպես, ըստ պաշտոնական վիճակագրության տվյալների, ոչ աղքատ ընտանիքները Հայաստանում կրթության վրա ծախսում են 2-3 անգամ ավելի շատ գումար, քան աղքատ ընտանիքները, ընդ որում, կրթության ցածր որակի պարագայում, ծախսերի կեսից ավելի ուղղվում է կրկնուսուցմանը: Ոչ աղքատ ընտանիքների երեխաներն ավելի

հաճախ են գերազանց գնահատականներ ստանում (42,8%) քան աղքատ ընտանիքների երեխաները (34,3%), մինչդեռ աղքատ ընտանիքների երեխաների 8,7%-ը ստանում է անբավարար գնահատականներ (0-5 բալ) այն դեպքում, երբ ոչ աղքատ ընտանիքների երեխաները անբավարար գնահատականներ ընդհանրապես չեն ստանում: Ինչպես ցույց է տալիս TIMSS 2003-2015 արդյունքների վերլուծության վրա հիմնված ուսումնասիրությունը՝ աղքատ ընտանիքների երեխաների ցածր առաջադիմության խնդիրն էլ ավելի է սրվում՝ գյուղական և քաղաքային դպրոցների միջև առկա անհավասարությունների պատճառով. ավելի ցածր սոցիալ-տնտեսական կարգավիճակ ունեցող և գյուղական բնակավայրերում բնակվող երեխաների առաջադիմությունն էլ ավելի ցածր է: Միևնույն ժամանակ, գերազանց գնահատականներ ունեցող երկու սովորողների պարագայում, եթե մեկն աղքատ ընտանիքից է, մյուսը՝ ավելի ապահովված ընտանիքից, ապա աղքատ ընտանիքի սովորողի դեպքում ավելի ցածր է կրթությունը բուհում շարունակելու հավանականությունը (համապատասխանաբար 63% և 82%): Եթե քաղաքային ավագ դպրոցների շրջանավարտների 77,6%-ն է պլանավորում բուհ ընդունվել, իսկ ընդունվում է 76,3%-ը, ապա գյուղական միջնակարգ դպրոցների շրջանավարտների միայն 47,6%-ն է պլանավորում շարունակել կրթությունը բուհում, իսկ ընդունվում է միայն 42,9%-ը:

Ուսուցիչների գենդերային կարծրատիպերը էապես անդրադառնում են աղջիկների կրթության վրա: Այսպես, 2017թ-ի հարցման արդյունքներով՝ հայաստանյան ուսուցիչների 27%-ը կարևորել է բարձր վարձատրվող աշխատանքը տղաների համար, մինչդեռ նույնը աղջիկների համար կարևորել է հարցված ուսուցիչների միայն 0,5%-ը: Ուսուցիչների 7,3%-ը կանանց և տղամարդկանց միջև անհավասարության/անարդարության պատճառները պայմանավորել է ֆիզիոլոգիական, իսկ 10,9%-ը՝ մտավոր առանձնահատկություններով: Ընդ որում, 2010թ-ին անցկացված նմանատիպ հարցման արդյունքներով այս ցուցանիշները կազմել են համապատասխանաբար՝ 1% և 5%, ինչը վկայում է 2010-2017թթ ընթացքում գենդերային կարծրատիպերի խորացման մասին:

Կրթության մեջ սոցիալական արդարության և հավասարության վերականգնման համար **անհրաժեշտ ենք համարում** անցումային և համակարգային քայլերի իրականացումը:

### **Առաջարկներ**

- 2019-2020թթ ուսումնական պլանով համահարթեցնել ավագ մակարդակի կրթության ուսումնական պլանները՝ անկախ հաստատության տեսակից և գտնվելու վայրից (քաղաքային ավագ դպրոց, կամ գյուղական միջնակարգ դպրոց): Վերանայել ՀՈՒՀ ֆինանսավորման բանաձևը և սահմանել համարժեք գործակիցներ հանրակրթության ավագ մակարդակում ուսուցման կազմակերպման համար՝ անկախ հաստատության տեսակից և գտնվելու վայրից: *(անցումային հրատապ միջոցառում)*
- Արմատական փոփոխություններ կատարել ուսուցիչների մասնագիտական և վերապատրաստման ծրագրերում՝ շեշտադրելով գենդերային հավասարության, հակախտրականության, հանդուրժողականության, մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության, կայուն զարգացման արժեքների ուսուցանումը, ինչպես նաև մասնագիտացումների 21-րդ դարի համար անհրաժեշտ շրջանակի դասավանդումը:

- Մասնագիտական քննարկումների արդյունքում վերամշակել դպրոցների ֆինանսավորման բանաձևը: Լրամշակված բանաձևում ապահովել սովորողների գնահատված կարիքներից բխող քանակական և որակական ցուցանիշների ներառումը, որոնք կերաշխավորեն որակյալ 12-ամյա անվճար հանրակրթության, այդ թվում ավագ դպրոցի մակարդակում հոսքային և ենթահոսքային կրթության, համընդհանուր հասանելիությունն ու մատչելիությունը բոլոր երեխաների համար:
- Մասնակցային քննարկումների արդյունքում ընդունել Կրթության զարգացման ռազմավարական ծրագիրը՝ սոցիալական արդարության, հավասարության, հանդուրժողականության, հակախտրականության և ներառականության սկզբունքներն ամրագրելով որպես հենքային առաջնահերթություններ: Կրթության զարգացման տեսլականը կառուցել հիշյալ սկզբունքների հիման վրա:
- Կրթության զարգացման ռազմավարական ծրագրերի մշակման հիմքում որպես սկզբունք որդեգրել փաստերի և հետազոտությունների, ինչպես նաև ազգային և միջազգային մակարդակում հայաստանյան կրթական ձեռքբերումների և արդյունքների համակողմանի վերլուծության վրա հիմնված որոշումների կայացումը:

## Բարձրագույն կրթություն

Հայաստանում բարձրագույն կրթության բարեփոխումները սկսվեցին 2005թ-ին՝ Բոլոնյան գործընթացին միանալով, որը խոստումնալից քայլ էր: Ակնկալվում էր, որ կլուծվեր տարիներ ի վեր համալսարանների կառավարման նոր ու անկախ համակարգի անցման համար կատարվող կցկտուր հարմարեցումների հարցը, հումանիտար ոլորտներում ենթադրվող գաղափարականության թոթափման հարցը, համընդհանուր համակարգային բարեփոխումը վերջապես կսահմաներ ակադեմիական ազատություն ու բարեվարքություն սոցիալական գիտություններում, կհաստատեր ներառական և հաշվետու կառավարում իսկապես ազատ համալսարաններում՝ ինչը ենթադրվում էր Հայաստանի օրենսդրությամբ ու միջազգային լավագույն փորձով:

Ցավոք, Բոլոնյան բարեփոխումները կարծեցյալ էին, և արդյունքում, համալսարանները դրվեցին գործադիր իշխանության բացարձակ վերահսկողության տակ: Ակադեմիական ազատությունը և ավելին՝ ակադեմիական բարեվարքությունը՝ ներառյալ ուսումնասիրությունների ու հետազոտությունների գործընթացը, ամբողջովին ոտնահարվեցին:

Բարձրագույն կրթության հաստատությունների կառավարման ու ղեկավարման խնդիրների շուրջ բազմաթիվ ուսումնասիրություններ են կատարվել, որոնք հստակ կերպով նշել են, թե ինչպես վերականգնել կառավարման ու ղեկավարման անկախությունն ու հաշվետվողականությունը: Այնուհանդերձ՝ համակարգը խորապես քայքայված է: Որակի ապահովման մեխանիզմները սահմանափակված են, հումանիտար ու սոցիալական գիտություններում կրթությունն ու հետազոտությունը գուրկ են գիտական մեթոդաբանությունից և դեռ մնում են գաղափարականության ազդեցության ներքո, դասախոսական կազմի և ուսանողների գնահատումն ու ատեստավորումը հրատապ խնդիրներ են: Բարձրագույն կրթության որակն ու համապատասխանությունը հարցականի տակ են դրված, և չկան հաշվետու միջոցներ, որ ապահովեն այս կարևոր կրթական նախապայմանները:

Խնդրահարույց է նաև հավասարությունը բուհերում: Բարձրագույն կրթությունը հասանելի չէ սոցիալական բոլոր խավերին, իսկ գենդերային հավասարությունն աղավաղված է. կանայք արտաքսված են բնական գիտությունների ոլորտից, բարձր դիրք ունեցող գիտական կամ ղեկավար պաշտոններից: Հաշվի առնելով այս ամենը՝ անհապաղ է դառնում բազմակողմանի, բոլոր շերտերն ընդգրկող համակարգի աուդիտը՝ որակի, համապատասխանության ու որակյալ կադրերի տեսանկյունից:

## **Առաջարկներ**

### **Ղեկավարման և կառավարման ոլորտ.**

- Բարձրագույն կրթության օրենքի փոփոխություն՝ կառավարման բարեվարքության ապահովման ինստիտուցիոնալ մեխանիզմների ամրագրման տեսանկյունից:
- Օրենքով ամրագրել բուհերի պրոֆեսորադասախոսական կազմի և ուսանողների մասնակցության իրական և արդյունավետ մեխանիզմներ բուհերի կառավարման գործընթացներում:
- Օրենսդրական կարգավորման առարկա դարձնել նաև ֆինանսական մեխանիզմների հարցերը:
- Քաղաքականության մակարդակում մշակել և իրականացնել կառավարման աուդիտ՝ ամրագրելու այն իրավիճակը, որը այս պահին հանդիսանում է օբյեկտիվ իրականություն:
- Վերանայել հանրային բուհերի կառավարման կամ հոգաբարձուների խորհուրդների կազմը և դադարեցնել Հիմնադիր և Լիազոր մարմնի կողմից խորհրդի կազմի ներկայացուցչությունը, այդ թվում՝ քաղաքական պաշտոնյաների և մարզպետների: Սա կնպաստի հանրային բուհերի ինստիտուցիոնալ ինքնավարության մակարդակի բարձրացմանը:
- ՀՀ Մասնագիտական կրթության որակի ապահովման ազգայի կենտրոնի (ՈԱԱԿ) հոգաբարձուների խորհուրդը պետք է լինի անկախ, մինչդեռ խորհրդի կազմում ընդգրկված են քաղաքական կուսակցության անդամներ և առ այս պահը՝ նախկին Կառավարության ներկայացուցիչներ: Ըստ Բարձրագույն կրթության որակի ապահովման եվրոպական ասոցիացիայի չափանիշների՝ բուհերը և նրանց հավատարմագրման գործակալությունները պետք է լինեն անկախ և գործեն ինքնուրույն՝ առանց երրորդ կողմի ազդեցության, այդ թվում՝ Կառավարության: Այսպիսով, առաջարկվում է դադարեցնել ՈԱԱԿ-ի հոգաբարձուների խորհրդի ներկայիս գործունեությունը և նշանակել նոր կազմ՝ բացառելով Կառավարության և որևէ քաղաքական կուսակցության ներկայացուցչության ներգրավվածությունը: Բացի այդ, շահերի բախման տեսանկյունից՝ պետք է դադարեցնել և բացառել նաև ՀՀ հանրային բուհերի ղեկավար մարմինների ներկայացվածությունը ՈԱԱԿ-ի հոգաբարձուների խորհրդում:

### **Կրթության որակի և ակադեմիական բարեվարքության ոլորտ**

- Առաջնահերթ ձևով սկսել մասնագիտությունների գնահատման և արդիականացումների գործընթաց՝ տեղական և միջազգային փորձագիտական

կարողությունների միջոցով վերլուծելով մասնագիտությունների առարկայական ծանրաբեռնվածությունը:

- Գնահատել մասնագետների պատրաստվածության մակարդակը:
- Վերլուծել և առաջարկել բուհերում մասնագետների աշխատանքի ընդունման և առաջխաղացման հստակ և թափանցիկ ու հաշվետու մեխանիզմներ:



## ՎԵՐՉԱԲԱՆ

Նոր Հայաստանի բարեհաջող զարգացման համար վերոհիշյալ խնդիրների կարգավորման եւ առաջնահերթությունների լուծման բանաձևը հանրություն-իշխանություն աշխատանքային կապի ամրապնդման եւ զարգացման մեջ դիտարկելով, հարկ ենք համարում այդ խնդիրների լուծման եռակողմ մասնակցային ձեւաչափ առաջարկել իշխանություններին:

Մասնավորապես, առաջարկում ենք ձեւավորել հանձնախմբեր (աշխատանքային խումբ, հանձնաժողով կամ այլ մարմին), որոնք բաղկացած կլինեն երեք կողմերի պատվիրակներից. (1) ՀՀ օրենսդիր մարմին (խորհրդարանական բոլոր խմբակցությունների ներկայացուցիչների մասնակցությամբ), (2) գործադիր մարմին եւ (3) քաղաքացիական հասարակություն: Մեր պատկերացմամբ, այդ հանձնախմբերը ունենալու են ոլորտային բարեփոխումների քննարկման, վերլուծության, լուծումների, հայեցակարգերի եւ քաղաքականությունների մշակման, օրենքների եւ ենթաօրենսդրական ակտերի նախագծերի մշակման եւ այդ մասին հանրային քննարկումների կազմակերպման լիազորություններ:

Բարեփոխումների վրա ազդեցությամբ եւ հրատապությամբ առաջնահերթություն ենք համարում նախ երեք ոլորտային աշխատանքային խմբերի ձեւավորումը.

1. Արդարադրություն/անցումային արդարադատություն
2. Կոռուպցիայի հաղթահարման/կոռուպցիայի դեմ պայքարի
3. Կրթության բարեփոխում, հասանելիություն եւ որակ

Այս փաստաթուղթը մշակած խումբը Հայեցակարգում ներկայացված մարտահրավերները համարում է հրատապ եւ անհետաձգելի լուծումների առարկա, ըստ այդմ պատրաստակամ է իշխանությունների եւ շահագրգիռ այլ անձանց հետ օր առաջ քննարկել դրանք, եւ գտնել ամենաարդյունավետ լուծումները հանուն Հայաստանի Հանրապետության: Հայեցակարգը հեղինակած խումբը իր պարտականությունն է համարում ջանքեր ներդնել այս եւ հարակից խնդիրների կարգավորման համար այնքան ժամանակ, որքան կարիք կլինի:

Այս հայեցակարգը մշակող խումբը հայտարարում է, որ Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային միջոցներից որևէ ակնկալիք չունի այս եւ հարանման գաղափարների քննարկումներին եւ հարակից աշխատանքներին մասնակցելու համար: Միաժամանակ կարելու է ենք համարում մատնանշել, որ այս հայեցակարգը չի հավակնում անվիճելի կամ կատարյալ լինել, այն շոշափում է երկրի մի շարք, բայց ոչ բոլոր ոլորտների բարեփոխման ճանապարհներ, այստեղ բերված խնդիրների նկարագրերը եւ լուծման եղանակները կարող են փոփոխվել եւ վերանայվել ինչպես իրադարձությունների եւ իրավիճակի փոփոխման, այնպես էլ հնարավոր շահագրգիռ քաղաքացիների, կողմերի, խմբերի եւ իշխանությունների հետ քննարկումների արդյունքում:

Հայեցակարգը հեղինակած խումբը լայն հանրային իրազեկում է իրականացնելու այս փաստաթղթին առնչվող զարգացումների մասին:

«Ասպարեզ» ժուռնալիստների ակումբ  
Բաց հասարակության հիմնադրամներ – Հայաստան  
Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն  
Իրազեկ քաղաքացիների միավորում  
Հայաստանի հելսինկյան կոմիտե  
Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ