

25 օգոստոսի 2020թ.

**ԱԺ ընտրական բարեփոխումների աշխատանքային խմբի
հասարակական կազմակերպությունների խորհրդակցական խումբ**

ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Նախընտրական քարոզչության և ընտրությունների ֆինանսավորման վերաբերյալ

ՆԱԽԸՆՏՐԱԿԱՆ ՔԱՐՈԶՉՈՒԹՅՈՒՆԸ

Նախընտրական քարոզչության կարգավորումները պետք է նպատակաուղղված լինեն ընտրապայքարին մասնակցող բոլոր քաղաքական միավորների՝ թեկնածուների, կուսակցությունների, դաշինքների համար հավասար հնարավորությունների ստեղծմանը, վարչական ռեսուրսի չարաշահման բացառմանը, հանրության առջև թափանցիկ և հաշվետու գործունեությանը, գաղափարների մրցակցությանը, ընտրողների՝ իրազեկ ընտրություն կատարելու և ազատ կամարտահայտման պայմանների ապահովմանը:

Նախընտրական քարոզչությանն առնչվող սահմանումներ

Նախընտրական քարոզչությանն առնչվող որոշ եզրույթներ ՀՀ օրենսդրությամբ հստակ չեն սահմանվում կամ թերի են, ինչը խնդիրներ է հարուցում օրենքի միատեսակ մեկնաբանման ու արդյունավետ կիրարկման առումով:

Այսպես, ՀՀ ընտրական օրենսգիրքը (այսուհետ՝ Նաև՝ Օրենսգիրք) չի սահմանում **«Նախընտրական քարոզչություն»** հասկացությունը և զուտ «քարոզչություն» բառի ընկալման տեսանկյունից հաճախ տարընթերցման առիթ ու հնարավորություն է տալիս: «Քարոզչություն» հասկացությունն ու դրա ընկալումն ինքնին սահմանափակ է և չի ներառում ընտրապայքար ծավալելուն ուղղված նախապատրաստական միջոցառումները (օրինակ՝ շտաբների տարածքների վարձակալումը և գործունեությունը, շտաբներում ներգրավված կամավորների աշխատանքը, սոցիոլոգիական հարցումները, նախնական վերլուծությունները և այլն), ինչի արդյունքում որոշ նշանակալից և ծախսատար գործողություններ կարող են դուրս մնալ ուշադրությունից, չհաշվառվել, չգնահատվել որպես արգելված գործունեության տեսակներ՝ առանձին խմբերի անձանց համար և չարտացոլվել ընտրություններին մասնակցող քաղաքական միավորների ֆինանսական հաշվետվություններում:

«Նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածն» օրենսգրքով սահմանվում է որպես մի ժամանակահատված, որի ընթացքում ընտրություններին մասնակցող կուսակցություններին, թեկնածուներին հավասար հնարավորություններ ապահովելու նպատակով գործում են հանրային ռեսուրսներից օգտվելու, քարոզչություն իրականացնելու և ֆինանսական թափանցիկությունն ապահովելու՝ Ընտրական օրենսգրքով սահմանվող կանոնները: Սակայն օրենսգիրքը չի սահմանափակում քարոզչություն իրականացնելը այդ ժամանակահատվածից դուրս: Արդյունքում՝ հնարավորություն է ստեղծվում դեռևս մինչև սահմանված ժամանակահատվածի սկիզբը չարաշահել վարչական ռեսուրսը և կուսակցությունների/դաշինքների և/կամ դրանց հետ ասոցացվող կազմակերպության

կողմից «բարեգործության» միջոցով իրականացնել քարոզչություն՝ խեղաթյուրելով մրցակցային դաշտը:

Միաժամանակ՝ հարկ է նկատել, որ «նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածը» բավականին կարճ է և հնարավորություն չի տալիս ընտրողներին պատշաճ ծանոթանալու, մասնավորապես, ավելի քիչ հայտնի մրցակիցների քաղաքական ծրագրերին և կատարելու իրազեկ ընտրություն:

Առաջարկվում է՝

- ◆ «նախընտրական քարոզչություն» եզրույթի փոխարեն օգտագործել «նախընտրական քարոզարշավ» հավաքական եզրույթը (այսուհետ տեքստում՝ «նախընտրական քարոզարշավ»), համապատասխան գործողությունների ոչ սպառնիչ ցանկի թվարկմամբ, որն առավել ընդգրկուն կերպով կարտացոլի ընտրապայքարում ներդրվող հնարավոր միջոցներն ու միջոցառումները, ներառյալ՝ ինչպես բուն քարոզչության, այնպես էլ՝ դրա նախապատրաստական գործողությունները.
- ◆ նախընտրական քարոզարշավի ժամանակահատվածը մինչև 45 օր, ընդ որում՝ որպես նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածի մեկնարկ սահմանել ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների ընտրական ցուցակների և թեկնածուների գրանցման համար սահմանված ժամկետի վերջին օրվա հաջորդող օրը.
- ◆ ներմուծել լրացուցիչ սահմանափակումներ քարոզարշավի ժամանակահատվածից դուրս (օրինակ՝ ընտրությունների օրվա նշանակումից երեք ամիս շուտ) վարչական ռեսուրսի օգտագործման, ինչպես նաև կուսակցությունների/դաշինքների և/կամ դրանց հետ ասոցացվող կազմակերպությունների կողմից «բարեգործության» իրականացման համար.
- ◆ Կուսակցությունների/դաշինքների կողմից սահմանված կարգը խախտելու համար սահմանել համարժեք պատասխանատվության միջոցներ:

Ընտրակաշառքի կանխարգելում

Գործող Ընտրական օրենսգրքի համաձայն՝ նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում, ինչպես նաև քվեարկության նախորդ և քվեարկության օրը թեկնածուներին, ընտրություններին մասնակցող կուսակցություններին արգելվում է անձամբ կամ նրանց անունից կամ որևէ այլ եղանակով ընտրողներին անհատույց կամ արտոնյալ պայմաններով տալ (խոստանալ) դրամ, սննդամթերք, արժեթղթեր, ապրանքներ կամ մատուցել (խոստանալ) ծառայություններ: ՀՀ քրեական օրենսգրքով այս գործողությունների արգելքը սահմանվում է ընտրությունների նշանակման որոշումն ուժի մեջ մտնելու օրվանից մինչև ընտրությունների արդյունքների ամփոփումը :

Հայաստանում առավել տարածված է, երբ քաղաքական գործիչները կամ նրանց մերձավորներն են ներգրավված ասոցացվող կազմակերպություններում (օրինակ՝ «Գագիկ Ծառուկյան» բարեգործական հիմնադրամ, «Իմ քայլը» բարեգործական հիմնադրամ, «Հայրենիք» բարեգործական հիմնադրամ), ինչը նախընտրական ժամանակահատվածում անխուսափելիորեն կարող է ձևավորել ընկալումներ, որ բարեգործությունն արվում է

առնչվող թեկնածուների, կուսակցությունների կամ դաշինքների քարոզչության շրջանակում:

ՀՀ քրեական օրենսգրքը նախատեսում է պատժամիջոցներ ինչպե՛ս ընտրակաշառք տալու, այնպես էլ՝ ստանալու համար: Միաժամանակ, դժվար բացահայտելի հանցագործության բացահայտումը խթանելու համար օրենսգրքով սահմանված է խրախուսող մեխանիզմ, որով կաշառք ստացող անձն ազատվում է քրեական պատասխանատվությունից, եթե այդ անձը մինչև իրավապահ մարմիններին կատարված հանցանքի մասին հայտնի դառնալը, բայց ոչ ուշ, քան եռօրյա ժամկետում կաշառք ստանալու մասին կամավոր հայտնում է իրավապահ մարմիններին և աջակցում է հանցագործությունը բացահայտելուն: Գործնականում՝ սակայն տվյալ իրավակարգավորումն առանձնապես չի զսպել ո՛չ ընտրակաշառք տվողներին և ո՛չ էլ վերցնողներին: Չնայած դա կարելի է բացատրել մինչեղափոխական իշխանությունների կողմից արդար ընտրություններ անցկացնելու իրական քաղաքական կամքի բացակայամբ և համատարած անպատժելիությամբ, այդուհանդերձ, հարկ է արձանագրել, որ եղած իրավակարգավորումները թերի են, իսկ նախատեսված պատասխանատվության միջոցները՝ շատ մեղմ, ուստիև չեն կարող ծառայել որպես արդյունավետ զսպող մեխանիզմ:

Ընտրողների կամքի վրա ընտրակաշառքի միջոցով ազդելու հնարավորությունը կանխելու կամ բացառելու նպատակով անհրաժեշտ է վերանայել իրավական հետևանքներ առաջացնող իրավակարգավորումները:

Առաջարկվում է՝

- ◆ վերացնել ընտրակաշառքի մասին հայտնելու՝ քրեական օրենսգրքի խրախուսող նորմով սահմանված եռօրյա ժամկետը՝ չսահմանափակելով պատասխանատվությունից ազատելու հիմքի կիրառումը կոնկրետ ժամկետում դիմելու պայմանով.
- ◆ «Կուսակցությունների մասին» օրենքով արգելել կուսակցությունների կողմից բարեգործական գործունեության իրականացումը, այդ թվում՝ բարեգործական կազմակերպությունների հիմնադրման միջոցով և սահմանափակել կուսակցությունների և կուսակցությունների դաշինքների անվանումների, ինչպես նաև ղեկավար կազմի ներկայացուցիչների ասոցացումը բարեգործական կազմակերպությունների հետ .
- ◆ արգելել ասոցացվող կազմակերպությունների կողմից բարեգործական գործունեության իրականացումը այն համայնքներում, որտեղ անցկացվում են ընտրություններ, որոնց մասնակցում են այդ թեկնածուները, կուսակցությունները կամ նրանց առաջադրած թեկնածուները՝ ընտրությունների օրվա նշանակման պահից մինչև արդյունքների ամփոփումը.
- ◆ քրեականացնել նաև ցանկացած անձի կողմից բարեգործությունը կամ դրա խոստումը որևէ թեկնածուի, կուսակցությանն աջակցելու պայմանով և խստացնել ընտրակաշառք տալու և ստանալու համար քրեական պատասխանատվությունը:

Վարչական ռեսուրսի օգտագործում

Վարչական ռեսուրսը մարդկային, ֆինանսական, նյութական (այդ թվում՝ գրասենյակ, սարքավորումներ, տրանսպորտային միջոցներ) և ոչ նյութական (այդ թվում՝ որոշումների ընդունման և վերահսկողական լծակներ, պաշտոնի ազդեցություն) այն միջոցներն են, որոնց տիրապետում է հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձն իր պաշտոնական դիրքի բերումով, և որոնք կարող են օգտագործվել ի շահ որևէ քաղաքական ուժի կամ թեկնածուի: «Վարչական ռեսուրս» հասկացությունը հստակ չի սահմանվում Ընտրական օրենսգրքով, ինչի արդյունքում լիարժեքորեն չեն ընկալվում, ուստիև չեն կարող կիրառվել ընդհանուր չարաչափման առնչվող արգելքներն ու պատասխանատվությունը: Օրենսգիրքն արգելում է քարոզչություն կատարելը, ինչպես նաև վարչական ռեսուրսի օգտագործումը (առկա ոչ լիարժեք և որոշակիացված սահմանմամբ) մի խումբ անձանց համար, բայց այն չի արգելում վարչական ռեսուրս օգտագործելը՝ մինչև նախընտրական քարոզչության պաշտոնական մեկնարկը, ինչն առավել խնդրահարույց է դառնում «նախընտրական քարոզչություն» և «վարչական ռեսուրս» եզրույթների հստակ և սպառիչ սահմանումների բացակայության հետևանքով:

Քարոզարշավին նախորդող ժամանակահատվածում վարչական ռեսուրսի օգտագործման սահմանափակված չլինելը կարող է ստեղծել անհավասար մեկնարկային պայմաններ, հիմնականում, ի օգուտ իշխանական լիազորություններ ունեցող քաղաքական ուժերի համար և ազդել ընտրողների կամարտահայտման վրա: Օրինակ՝ պետական և, հատկապես, համայնքային բյուջեները տնօրինող պաշտոնատար անձինք կարող են նախընտրական ժամանակահատվածում նպաստառուներին հատկացնել լրացուցիչ աջակցություն, պլանավորել և իրականացնել լրացուցիչ՝ չնախատեսված ասֆալտապատում, կազմակերպել մշակութային կամ սպորտային հանրային միջոցառումներ, ուսումնական հաստատությունների մանկավարժական կազմին, ինչպես նաև աշակերտներին/ուսանողներին ներգրավել քարոզարշավի կազմակերպական աշխատանքներին և այլն, ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն ակնարկելով քվեարկելի համապատասխան կուսակցությունների/դաշինքների/թեկնածուների օգտին:

Թեև սահմանված է, որ քարոզչություն իրականացնելու իրավունք ունեցող անձինք չեն կարող իրականացնել քարոզչություն ծառայողական պարտականությունները կատարելիս, ենթադրաբար՝ նաև աշխատանքային ժամերին, տվյալ սահմանափակումը հաճախ չի գործում և վերահսկելի չէ : Դրա առավել տարածված դրսևորումներից է քարոզչության համատեղումը նախընտրական ժամանակահատվածում կազմակերպվող գործուղումների հետ, երբառնվազն օգտագործվում են աշխատակազմի մարդկային ռեսուրսները և պաշտոնյային կցված տրանսպորտային միջոցները:

Չնայած, որ քարոզչություն իրականացնելու արգելքը սահմանված է կրոնական կազմակերպությունների համար, գործնականում՝ Հայաստանյայց առաքելական եկեղեցու արտոնյալ կարգավիճակը հնարավորության է տվել նրան փաստացի իրականացնելու քարոզչություն: Գործնականում հաճախակի են նաև դեպքերը, երբ համատիրության ղեկավարներն ակտիվորեն ներգրավվում են քարոզչության մեջ՝ օգտագործելով իրենց լիազորություններն ու տնօրինման ներքո գտնվող ռեսուրսները:

Ընտրողի կամքի ազատ ձևավորման և անարգել դրսևորման իրավունքը պաշտպանված է քրեական օրենսդրությամբ, և ՀՀ քրեական օրենսգրքով նախատեսված է պատասխանատվություն քարոզչություն կատարելուն կամ քարոզչություն կատարելուց հրաժարվելուն հարկադրելու դեպքերում: Սակայն պատասխանատվության միջոցները

բավարար խիստ չեն, որպեսզի կանխարգելիչ նշանակություն ունենան և զերծ պահեն անձանց հակաիրավական վարքագծի դրսևորումից: Գործող օրենսդրությունը չի նախատեսում պատասխանատվություն նախընտրական հավաքներին մասնակցելուն կամ չմասնակցելուն հարկադրելու համար: Քրեական օրենսգրքի 163-րդ հոդվածը սահմանում է պատասխանատվություն հավաքներ անցկացնելուն խոչընդոտելու համար, ինչը չի նույնանում հավաքին մասնակցելուն խոչընդոտելու հետ (վերջին դեպքում հանցագործության հիմնական օբյեկտը կոնկրետ անձի հավաքին մասնակցելու իրավունքն է): Միաժամանակ նույն հոդվածը պատասխանատվություն է սահմանում օրինական հավաքներին մասնակցելուն հարկադրելու համար՝ բացառապես բռնություն գործադրելով կամ այն գործադրելու սպառնալիքով, այնինչ հատկապես նախընտրական հավաքին մասնակցելուն պարտադրելու նույնչափ ազդեցիկ միջոցներ կան, որոնք գործնականում լայնորեն կիրառվել են Հայաստանում, այդ թվում՝ վարչական լծակները, աշխատանքային, տնտեսական կախվածությունը և այլն: Նախընտրական հավաքներին մասնակցելուն կամ չմասնակցելուն հարկադրելը նվազ հանրային վտանգավորություն ունեցող արարք չէ համեմատ վերև մեջբերված հանցագործությանը, ավելին՝ այս դեպքում հանցագործությունն ունի երկու օբյեկտ՝ անձանց ընտրական իրավունքը և հավաքների ազատությունը: Կարգավորված չէ ընտրությունների ժամանակ թեկնածուի կամ կուսակցության նախընտրական հիմնադրամին մուծումներ կատարել/չկատարելուն հարկադրելու համար պատասխանատվությունը կամ աշխատանքային իրավունքների պաշտպանությունը:

Ինչպես հայտնի է, թե՛ տեղական, թե՛ միջազգային դիտորդական առաքելություններն արձանագրել են, որ Հայաստանում մինչև 2018 թ. հեղափոխությունը տեղի ունեցած ընտրություններում եական ազդեցություն են ունեցել վարչական ռեսուրսի համատարած չարաշահումները և ընտրակաշառքը: Դրանք աստիճանաբար փոխարինել էին երբեմնի առավել ակնհայտ և կոպիտ խախտումներին, ինչպիսիք էին՝ քվեարկության օրվա լցոնումները և արձանագրությունների կեղծումները, և, ի վերջո, վերածվել համակարգված ու լայնածավալ գործունեության, որում ներգրավվում էին բազմաթիվ պետական և համայնքային ծառայողներ, որ նախընտրական ողջ ժամանակահատվածում աշխատում էին իշխող քաղաքական ուժի օգտին քվեների ապահովելու ուղղությամբ:

Ընտրությունների ընթացքում մրցակցող քաղաքական ուժերը պետք է ունենան հնարավորինս հավասար մեկնարկային հնարավորություններ և ռեսուրսներ, ինչի համար անհրաժեշտ է բացառել վարչական ռեսուրսի չարաշահման որևէ հնարավորություն: Պետական ապարատը չպետք է դարձվի և ընկալվի որպես իշխանության վերարտադրման բնական գործիք և ռեսուրս, իսկ իշխող կուսակցությունը չպետք է նույնականացվի պետության հետ: Պետական ու համայնքային պաշտոնյաններն ու ծառայողները չպետք է լռեցնեն դիտարկվեն որպես իշխող ուժի քարոզիչ՝ ուժնաջանելով իշխող ուժի կողմից քարոզարշավում ներգրավված քարոզչական թիմը: Պետք է երաշխավորվեն հանրային ծառայության մեջ գտնվող անձանց նախընտրական քարոզարշավում ներգրավման կամավոր հիմքերը և ազատությունը՝ աջակցելու ցանկացած նախընտրած քաղաքական ուժի քարոզարշավին: Իշխանության ղեկին գտնվող քաղաքական ուժերի համար ընտրական գործընթացը չպետք է գերիշխող դառնա երկրի կամ համայնքի կառավարման նկատմամբ և, փաստացի, կաթվածահար անի պետության կառավարումը կամ տեղական ինքնակառավարումը: Վարչական ռեսուրսի սահմանափակումը պետք է լինի ո՛չ միայն ուղղակի ընտրախախտումների կանխարգելման, այլ, փաստացի, նոր ընտրական և քարոզչական մշակույթի ձևավորման գործիք:

Առաջարկվում է՝

- ◆ հստակեցնել «վարչական ռեսուրս»-ի սահմանումը և, համապատասխանաբար, դրա օգտագործման արգելքը նախընտրական քարոզչության իրականացման նպատակով, այդ թվում՝ նախատեսելով սահմանափակումներ նախընտրական ժամանակահատվածին նախորդող որոշակի փուլում (օրինակ՝ ընտրությունների օրվա նշանակումից երեք ամիս շուտ) պետական կամ համայնքային բյուջեն տնօրինելու առումով, օրինակ՝ արգելելով կոնկրետ ժամանակահատվածում աշխատավարձերի ու կենսաթոշակների բարձրացում, նպաստների ավելացում, նախապես չնախատեսված կամ արհեստականորեն ձգձգվող ասֆալտապատում կամ այլ բարեկարգման միջոցառումներ, նախօրոք չնախատեսված մշակութային միջոցառումներ և այլն.
- ◆ սահմանել պահանջ, որ առնվազն քաղաքական (բացառությամբ ԱԺ պատգամավորների և անմիջականորեն ընտրողների կողմից ընտրված համայնքների ղեկավարների և ավագանու անդամների) և հայեցողական պաշտոններ զբաղեցնող անձինք քարոզչության մեջ ներգրավվեն բացառապես չվճարվող արձակուրդ վերցնելու պայմաններում կամ առնվազն սահմանափակվի նրանց՝ գործուղումների համատեղումը քարոզչության հետ.
- ◆ դիտարկել հանրային ծառայության մեջ գտնվող անձանց համար ակտիվ նախընտրական քարոզչության իրականացման սահմանափակման հնարավորությունը նաև ոչ աշխատանքային ժամերին (օրինակ՝ նախընտրական շտաբների ղեկավարման, շտաբների աշխատանքներում ներգրավվելու, քարոզչանյութերի բաժանման/տարածման աշխատանքներում ներգրավվելու գործընթացներում)՝ ավելացնելով քաղաքական զսպվածությունն դրսևորելու և պաշտոնեական դիրքից հանդես չգալու պահանջ.
- ◆ քարոզչություն իրականացնելու սահմանափակումների ենթակա կառույցների շարքում կրոնական կազմակերպությունների մեջ հատուկ նշել Հայաստանյայց առաքելական եկեղեցին, ինչպես նաև համատիրությունների ղեկավարներին
- ◆ քրեական պատասխանատվություն սահմանել նախընտրական հավաքներին մասնակցելուն կամ չմասնակցելուն հարկադրելու համար, ինչպես նաև ընտրությունների ժամանակ թեկնածուի կամ կուսակցության նախընտրական հիմնադրամ մուծումներ կատարել/չկատարելուն հարկադրելու համար:

ՉԼՍ-ներով գովազդի և քարոզչության կանոններ

ՀՀ գործող ընտրական օրենսգրքով կարգավորվող քարոզչության մեդիա խողովակները սահմանափակված են ավանդական մեդիայի տեսակներով, ինչպես օրինակ՝ տպագիր մամուլ, ռադիո, հեռուստատեսություն: Այսինքն՝ կարգավորումից դուրս են մնում էլեկտրոնային լրատվամիջոցները, համացանցով, այդ թվում՝ սոցիալական մեդիայով, գովազդը և կաբելային կապը, որոնք զգալի դերակատարում ունեն ներկայիս նախընտրական քարոզչության գործընթացներում: Մի կողմից՝ այս խողովակներին չեն ներկայացվում պահանջներ՝ ապահովելու հավասար մրցակցային պայմաններ տարբեր քաղաքական ուժերի ու թեկնածուների համար, մյուս կողմից՝ դրանց մի մասին առնչվող ծախսերը չեն ներառվում նախընտրական հիմնադրամների ծախսերում ու չեն հրապարակվում հայտարարագրերում:

Վճարովի եթերաժամի գնի բարձր լինելը լրացուցիչ հնարավորություններ է ընձեռում առավել խոշոր միջոցների տիրապետող կուսակցությունների համար, ինչը վտանգում է մրցակցային միջավայրը: Ընդ որում՝ զանգվածային լրատվամիջոցներում քաղաքական գովազդի գնային սահմանափակումների բացակայությունը (բացառությամբ վերգետնյա եթերային հեռարձակում իրականացնող հեռուստաընկերությունների և ռադիոընկերությունների) և ՉԼՄ-ների շահույթ հետապնդելու մտադրությունը կարող են նաև արհեստականորեն բարձրացնել գները նախընտրական ժամանակահատվածում:

Նախընտրական քարոզարշավի ընթացքում հաճախ հրապարակվում են թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների վարկանիշների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման արդյունքներ: Դրանց վերաբերյալ տեղեկությունները չեն տալիս ամբողջական տվյալներ իրականացնող կազմակերպությունների և մեթոդաբանության որոշ մանրամասների մասին: Ի լրումն, դրանք արտատպվում են մամուլում: Բացի այդ, օրենսգիրքն արգելում է քվեարկության նախորդ օրը, ինչպես նաև քվեարկության օրվա նախօրեին սոցիոլոգիական հարցումների տվյալների հրապարակումը վերգետնյա եթերային հեռարձակում իրականացնող հեռուստատեսությամբ, ռադիոյով կամ տպագիր մամուլով, մինչդեռ դրանք կարող են անարգել տարածվել այլ ՉԼՄ-ների և համացանցի միջոցով: Լրագրողական հարցումների արդյունքների հրապարակման նկատմամբ ևս առկա է որոշակի պահանջների սահմանման անհրաժեշտություն՝ հանրային պատշաճ ընկալման և զնահատման տեսանկյունից:

Կարգավորված չէ օտարերկրյա ՉԼՄ-ներով կամ Հայաստանից դուրս գրանցված իրավաբանական կամ ֆիզիկական անձանց կողմից համացանցով քարոզչությունը, ինչը հարկավոր է դիտարկման առարկա դարձնել ապագայում:

ՀՀ ընտրական օրենսգիրքը սահմանում է, որ եթե իրականացվում է ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների ընտրական ցուցակում ընդգրկված՝ հանրային ծառայության մեջ գտնվող թեկնածուի այլ գործունեության լուսաբանում, ապա վերգետնյա եթերային հեռարձակում իրականացնող զանգվածային լրատվության միջոցն այն հաշվի է առնում մյուս թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների գործունեությունը լուսաբանելիս: Ինչպես տեսնում ենք, այս պահանջը չի տարածվում այլ զանգվածային լրատվամիջոցների վրա՝ դրանով իսկ խոցելի դարձնելով կարգավորման արդյունավետությունը ժամանակակից պայմաններում:

Առաջարկվում է՝

- ◆ կիրառել վերգետնյա հեռուստաընկերությունների վրա տարածվող կարգավորումները նաև կաբելային կապով հեռուստառադիոհեռարձակում իրականացնող հեռուստաընկերությունների և առցանց/համացանցային հեռարձակում իրականացնող կազմակերպությունների նկատմամբ.
- ◆ կարգավորել քարոզչությունը համացանցում գովազդի միջոցով, այդ թվում՝
 - սահմանել համացանցում, ներառյալ՝ լրատվական կայքերում նախընտրական քարոզչությանը վերաբերող գովազդային նյութերի և տեսանյութերի տեղադրման հնարավորությունը միայն թեկնածուի, կուսակցության կամ նրա ներկայացուցչի հետ կնքված պայմանագրի հիման վրա՝ նախընտրական հիմնադրամի միջոցների հաշվին,
 - նախընտրական քարոզչական նյութերի հրապարակման համար սահմանել «նախընտրական (հանրաքվեի նախապատրաստական) քարոզարշավ» լուսագիր, ինչպես նաև՝ պատվիրատուի վերաբերյալ տեղեկություններ ներառելու վերաբերյալ պահանջ,
 - համացանցային կայքերը տնօրինող անձանց համար սահմանել նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների համար ոչ խտրական և ոչ կողմնակալ պայմաններ ապահովելու պարտավորություն.
- ◆ նախատեսել պարտավորություններ քարոզչության համար մեդիա խողովակ հանդիսացող բոլոր լրատվամիջոցների համար՝ ստեղծելու հավասար հնարավորություններ, ոչ խտրական, ոչ կողմնակալ պայմաններ ընտրություններին մասնակցող քաղաքական ուժերի և թեկնածուների համար, այդ թվում՝ նախընտրական քարոզարշավի վերաբերյալ ներկայացնելու անկողմնակալ և գնահատականներից զերծ տեղեկատվություն և տարանջատելու քարոզարշավի լուսաբանումը գործող հանրային ծառայության մեջ գտնվող անձանց պաշտոնական գործունեության լուսաբանումից.
- ◆ նախատեսել պահանջներ՝ ապահովելու ողջամիտ գներ ՉԼՄ-ներով իրականացվող գովազդի համար՝ հնարավորություն տալով ռեսուրսներով ոչ հարուստ քաղաքական ուժերին ապահովելու իրենց գովազդը, մասնավորապես՝
 - սահմանել, որ հանրային ռադիոյի և հանրային հեռուստատեսության վճարովի եթերաժամի մեկ րոպեի գինը չի կարող գերազանցել ընտրությունների նշանակմանը նախորդող վերջին 6 ամսվա համար առևտրային գովազդի միջին գնի 50 տոկոսը,
 - ՉԼՄ-ներով հեռարձակվող նախընտրական գովազդի համար սահմանել ողջամիտ գին (օրինակ՝ ընտրությունների նշանակմանը նախորդող վերջին վեց ամսվա համար առևտրային գովազդի միջին գինը).
- ◆ անհրաժեշտ է քննարկման առարկա դարձնել հեռարձակողների կողմից լիցենզավորման մրցույթին մասնակցելու հայտերին ներկայացվող պահանջների շրջանակը՝ դրանցում ներառելով նաև նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում անվճար եթերաժամ տրամադրելու և դրա պայմանների վերաբերյալ տեղեկություններ, ինչը լիցենզիա ստանալու դեպքում կհանդիսանա լիցենզիայի պայման.
- ◆ սահմանել պահանջ, որ թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների վարկանիշների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման

արդյունքներ հրապարակելիս հարցումն իրականացնող կազմակերպությունը և տեղեկատվությունը հրապարակող ու վերահրատարակող անձինք ի լրումն օրենսգրքում սահմանված տվյալների նշեն իրականացնող կազմակերպության անվանումը, և վստահության միջակայքը և ֆինանսավորման չափը:

- ◆ հնարավորինս ընդգրկուն պահանջներ է հարկավոր ամրագրել նաև լրագրողական հարցումների համար.
- ◆ արգելել թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման արդյունքների հրապարակումը ի թիվս ընտրական օրենսգրքով սահմանված մեղիա խողովակների՝ նաև այլ ՉԼՄ-ներով և համացանցի միջոցով:

Քարոզչանյութերի տարածման կանոններ

ՀՀ ընտրական օրենսգիրքը բավականին հակասական դրույթներ է պարունակում քարոզչանյութերի կամ դրանց տարածման կարգավորումների առումով:

Ընտրական շտաբների վրա տեղադրված ցուցանակները չեն համարվում քարոզչական նյութեր, եթե դրանք չեն ներառում թեկնածուին, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությանը կողմ կամ դեմ քվեարկելուն ուղղված ուղղակի կոչեր, դրանց թիվը չի գերազանցում ընտրության համար կազմավորված ընտրական տեղամասերի թիվը, և յուրաքանչյուր ցուցանակի մակերեսը չի գերազանցում 6 քառակուսի մետրը: Համապատասխանաբար, դրանց առնչվող ծախսերը չեն ներառվում նախընտրական հիմնադրամներում:

Ընտրական օրենսգրքի համաձայն արգելված չէ ֆիզիկական անձանց համաձայնությամբ քարոզչանյութեր տեղադրել նրանց պատկանող կամ նրանց տիրապետման ներքո գտնվող շենքերի, շինությունների, (բացառությամբ պետական և համայնքային սեփականություն հանդիսացող շենքերի, հանրակրթական դպրոցների, բազմաբնակարան կամ ստորաբաժանված շենքերի, հասարակական սննդի կամ առևտրի օբյեկտների), տրանսպորտային միջոցների (բացառությամբ հասարակական տրանսպորտի և տաքսու) վրա կամ դրանց ներսում: Այս շրջանակը բավականին լայն է և հնարավորություն է տալիս առավել հարուստ կուսակցություններին առավելագույնս օգտագործել իրենց անդամների ու համակիրների մասնավոր ռեսուրսը:

Համատիրությունների գրասենյակներում արգելված չէ բացել ընտրական շտաբներ, ինչի արդյունքում հանրային նշանակության տարածքներն օգտագործվում են առանձին քաղաքական ուժերին սպասարկելու նպատակով և ստեղծում անհավասար պայմաններ մրցակիցների համար:

Քարոզչանյութերի տարածման և ոչ իրավաչափ տարածման համար պատասխանատվության ոչ բավարար կարգավորումները նպաստում են դրանց ոչ պատշաճ ու անկանոն տարածմանը, խաթարում են բնակավայրերի տեսքը և անհավասար պայմաններ են ստեղծում օրինապահ և օրինազանց քաղաքական մրցակիցների համար:

Օրենսգրքով կարգավորվում են գովազդային վահանակներ տնօրինող կազմակերպությունների միջոցով տրամադրվող միայն հինգ քառակուսի մետրից մեծ մակերեսով գովազդների տեղադրման կարգը, մինչդեռ դրանից ավելի փոքրերի համար

կարգավորումներ չկան, բացառությամբ ընդհանուր հռչակագրային նորմի, ըստ որի այդ կազմակերպությունները ընտրություններին մասնակցող քաղաքական ուժերի համար ապահովում են ոչ խտրական և ոչ կողմնակալ պայմաններ:

Օրենսգիրքը սահմանում է, որ օրենքի խախտմամբ փակցված քարոզչական պաստառը, քարոզչական տպագիր և այլ նյութերը հանում է համայնքի ղեկավարը, սակայն հստակեցված չէ տվյալ պարտավորության իրականացման ժամկետը: Նաև անորոշ է համապատասխան թեկնածուի կամ քաղաքական ուժի պատասխանատվությունը օրենքի խախտումների առնչությամբ:

Առաջարկվում է՝

- ◆ նախընտրական քարոզչության նպատակով բոլոր (առանց բացառության) տարածվող նյութերը համարել քարոզչանյութեր և համապատասխանաբար ներառել նախընտրական հիմնադրամների ծախսերում ու հաշվետվություններում.
- ◆ ի թիվս Օրենսգրքով սահմանված այլ վայրերի՝ արգելել համատիրությունների գրասենյակում ընտրական շտաբների գործունեությունը.
- ◆ ընդլայնել քարոզչանյութերի տարածման փակցման հնարավորությունները (օրինակ՝ տեղամասային կենտրոններում և լրացուցիչ հատուկ հատկացված վայրերում՝ հիմք ընդունելով ընտրողների քանակը)՝ հասանելի դարձնելով տեղեկատվությունը հնարավորինս մեծ քանակով քաղաքացիների, սակայն, միևնույն ժամանակ, խստացնել դրանց տեղադրման կանոնները (օրինակ՝ սահմանելով միմիայն վահանակների վրա տեղադրելու պահանջ) և պատասխանատվությունը.
- ◆ սահմանել, որ նախընտրական ժամանակահատվածում քարոզչություն իրականացնելու իրավունք ունեցող ֆիզիկական անձինք քարոզչական նյութեր՝ այդ թվում՝ պաստառ կարող են փակցնել միայն իրենց պատկանող բնակելի տարածքների արտաքին մակերեսներին, իսկ տրանսպորտային միջոցների վրա տարածելու բացառությունների շարքում (ի թիվս հասարակական տրանսպորտի և տաքսու) հարկավոր է նախատեսել նաև իրավաբանական անձանց կողմից շահագործվող տրանսպորտային միջոցները.
- ◆ հստակեցնել բոլոր չափսերի արտաքին գովազդային վահանակների միջոցով քարոզչության իրականացման կարգը, մասնավորապես՝ հինգ քառակուսի մետրի համար գործող կարգը տարածելով նաև ավելի փոքր մակերեսով քարոզչական պաստառների համար, ընդ որում տվյալ կարգավորումից բխող՝ համապատասխան մակերեսների բաշխմանն առնչվող վարչարարական խնդիրները կարելի է կարգավորել նոր էլեկտրոնային տեխնոլոգիաներ ներմուծելու միջոցով.
- ◆ սահմանել, որ օրենքի խախտմամբ քարոզչական պաստառ, քարոզչական տպագիր և այլ նյութերը հանում է համայնքի ղեկավարը այդ մասին ծանուցվելուց հետո 4 ժամվա ընթացքում, իսկ փակցնելն առաջացնում է օրենքով սահմանված պատասխանատվություն համապատասխան թեկնածուի կամ քաղաքական ուժի նկատմամբ՝ համապատասխանաբար նախատեսելով պատասխանատվության միջոցներ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքում:

Քարոզչությունը քվեարկության օրը և դրա նախօրեին

Ընտրական օրենսգիրքն արգելում է քվեարկության և դրան նախորդող օրը այսպես կոչված «լռության» օրը, քարոզչությունը հրապարակային ելույթների, հրապարակային միջոցառումների, ինչպես նաև տպագիր մամուլի, վերգետնյա եթերային հեռարձակում իրականացնող ռադիոընկերությունների և հեռուստաընկերությունների (այդ թվում՝ արբանյակային հեռարձակման ժամանակ) միջոցով: Արգելվում է վերգետնյա եթերային հեռարձակում իրականացնող հեռուստատեսությամբ, ռադիոյով, կամ տպագիր մամուլով թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման արդյունքները, ինչպես նաև դրանց վերաբերյալ տեղեկատվություն հրապարակելը:

Այդուհանդերձ, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների զարգացմանը զուգահեռ այս սահմանափակումը գրեթե կորցրել է իր արդյունավետությունը, քանի որ քվեարկության նախորդ օրը, ինչպես նաև բուն քվեարկության օրը լայնածավալ քարոզչություն և հակաքարոզչություն է իրականացվում համացանցում, էլեկտրոնային լրատվամիջոցներում, սոցիալական ցանցերում՝ գովազդի անսահմանափակ կիրառման միջոցով, ինչն առաջացնում է ավելորդ լարվածություն առանց այն էլ շիկացած նախընտրական իրավիճակում: Հետևաբար, նախընտրական քարոզչության սահմանափակումները քվեարկության և դրան նախորդող օրը անհրաժեշտ է կիրառել բոլոր զանգվածային լրատվամիջոցների, ինչպես նաև համացանցում գովազդի նկատմամբ:

Ընտրական օրենսգիրքն արգելում է քվեարկության օրը տեղամասային կենտրոնին հարող տարածքում մինչև 50 մետր շառավղով խմբերով հավաքվելը, տեղամասային կենտրոնի մուտքին հարող տարածքում մեքենաների կուտակումը: Այնուամենայնիվ, ՀՀ-ում անցկացված ընտրությունների դիտարկումը ցույց է տալիս, որ հաճախ տեղամասային կենտրոնին հարող տարածքում կարող է ամբողջ քվեարկության օրվա ընթացքում ներկա գտնվել մեկ-երկու կողմակի անձ և որոշակիորեն ներգրավված լինել այս կամ այն ձևով ընտրողների կամքի ազատ արտահայտման վրա ներգործության իրականացման գործընթացում, ենթադրաբար շարունակելով նախընտրական ժամանակահատվածում ձեռնարկած՝ ուղղորդման կամ վերահսկողության գործողությունները:

Առաջարկվում է՝

- ◆ ի թիվս Ընտրական օրենսգրքով սահմանվածի՝ արգելել քվեարկության և դրան նախորդող օրը քարոզչության իրականացումը ՀՀ-ում գործունեություն իրականացնող բոլոր զանգվածային լրատվության միջոցների, ինչպես նաև համացանցային գովազդի միջոցով.
- ◆ արգելել քվեարկության օրը տեղամասային կենտրոնին հարող տարածքում մինչև 50 մետր շառավղով անգամ մեկ անձի շարունակական ներկայությունը (եթե գործողությունը շարունակվել է տեղամասային կենտրոնին հարող տարածքը լքելու՝ ուստիկանության ծառայողի բանավոր պահանջը ներկայացնելուց հետո)՝ բացառությամբ քվեարկության օրը քվեարկության սենյակում ներկա գտնվելու իրավունք ունեցող անձանց:

Իրագել ընտրության խթանում

Նախընտրական քարոզչության առկա կարգավորումների համաձայն՝ Հայաստանի հանրային ռադիոյով և հեռուստատեսությամբ անվճար եթերաժամանակ է տրամադրվում

կուսակցություններին (կուսակցությունների դաշինքներին) Ազգային ժողովի և Երևան քաղաքի ավագանու ընտրությունների ժամանակ՝ ինչը միտված է քաղաքական ուժերի նախընտրական ծրագրերի վերաբերյալ ընտրողների իրազեկության բարձրացմանը: Անվճար եթերաժամանակի տևողությունը չափազանց կարճ է, իսկ հատկապես վճարովի եթերաժամանակից օգտվելու հնարավորություն չունեցող կուսակցությունների համար անվճար եթերաժամանակը դառնում է միակ հնարավորությունն իրենց ընտրական ծրագրերը հանրությանը ներկայացնելու համար: Ընդ որում՝ նման իրավակարգավորում նախատեսված է միայն Ազգային ժողովի և Երևանի ընտրությունների համար, մինչդեռ տվյալ արտոնությունը չի տարածվում համայնքային ընտրությունների նկատմամբ, և, փաստորեն, նրանցում տեղ գտնող ընտրապայքարը հիմնականում դուրս է մնում հանրության ուշադրությունից՝ Եապես անդրադառնալով դրա որակի և արդյունքների վրա, ինչը նաև խոչընդոտում է կուսակցությունների տեղական մակարդակում ճանաչողմանն ու կայացմանը:

Օրենսգրքի կարգավորումները թերևս ստեղծում են հավասար մրցակցային հիմքեր տարբեր քաղաքական ուժերի համար, սակայն դրանք բավարար չափով միտված չեն խթանելու հանրության իրազեկումը ընտրություններին մասնակցող քաղաքական ուժերի տեսլականի և գործունեության վերաբերյալ: Նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում ընտրողի կամքի ձևավորման և նրա ազատ կողմնորոշման համար կարևոր քարոզչական գործիքներ են մրցակից ուժերի նախընտրական ծրագրերի հրապարակումը և թեկնածուների միջև բանավեճերի անցկացումը, որը, սակայն, հայաստանյան իրականության մեջ դեռևս չձևավորված մշակույթ է: Նախընտրական բանավեճերը հնարավորություն են տալիս ընտրողին համեմատելու մրցակցող քաղաքական ուժերի ծրագրերը, մոտեցումները և կատարելու իրազեկ ընտրություն՝ դրանով իսկ ավելի քիչ խոցելի դարձնելով ընտրողներին արտաքին ճնշումների և տարաբնույթ խախտումների, մասնավորապես՝ ընտրակաշառքի նկատմամբ: Դրանով նաև հնարավորություն է ստեղծվում ընտրելու առավել արժանավոր թեկնածուներին և նպաստելու ավելի որակյալ կառավարմանը:

Ընտրական օրենսգիրքը սահմանում է, որ ԱԺ, ինչպես նաև Երևան, Գյումրի և Վանաձոր քաղաքների ավագանիների ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունները և կուսակցությունների դաշինքները կարող են ներկայացնել իրենց նախընտրական ծրագրերը Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի սահմանած էլեկտրոնային ձևով՝ հանձնաժողովի համացանցային կայքում տեղադրելու համար: Այսինքն, նախընտրական ծրագրերի առկայությունը պարտադիր չէ և թողնված է քաղաքական ուժերի հայեցողությանը՝ ունենալ դրանք կամ ոչ, ինչպես նաև՝ հրապարակել դրանք կամ ոչ: Քաղաքական ուժերին տրված այսպիսի ազատությունը գործնականում ստեղծում է հնարավորություն, որ նրանք կարող են և չունենալ պաշտոնական և հրապարակային ծրագրեր, այլ կարող են պարզապես հանդես գալ պոպուլիստական ելույթներով կամ փորձել այս կա այն կերպ ազդել ընտրողների ընտրության վրա: Սա մեծացնում է ռիսկերը, որ ընտրողներն իրենց ընտրությունը կարող են կատարել՝ հիմք ընդունելով իրենց ծանոթությունները, ընտրակաշառքը կամ խոստումները, սպառնալիքները և այլ արտաքին ազդեցությունները:

Առհասարակ, նախընտրական ժամանակահատվածում բազմաթիվ շահագրգիռ կողմեր, այդ թվում՝ միջազգային կազմակերպությունների աջակցությամբ, իրականացնում են ընտրողների իրազեկմանն ուղղված գործողություններ և պատրաստում տեսանյութեր,

որոնց տարածումը սակայն սահմանափակ է, քանի որ ենթակա է ընդհանուր գովազդի կանոններին և գներին:

Առաջարկվում է՝

- ◆ ավելացնել Հայաստանի հանրային ռադիոյով և հեռուստատեսությամբ անվճար եթերաժամերի քանակը՝ ընդ որում հանրային հեռուստատեսությամբ և հանրային ռադիոյով նախատեսել անվճար եթերաժամից օգտվելու հնարավորություն ոչ միայն Երևանի, այլև 70.000-ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքների ավագանիների ընտրությունների ժամանակ.
- ◆ օրենսդրորեն ամրագրել համապետական ընտրությունների ժամանակ Հանրային հեռուստատեսությամբ հեռուստաբանավեճերի անցկացման պահանջը՝ դրանցից առնվազն մեկը նախատեսելով կուսակցությունների համամասնական ցուցակի առաջին համարների թեկնածուների մասնակցությամբ, ինչպես նաև անվճար հնարավորություն ընձեռնելով այլ լրատվամիջոցներին վերահեռարձակելու այդ հեռուստաբանավեճերը.
- ◆ օրենսգրքով ամրագրել հեռուստաբանավեճի (ընդ որում՝ կարելի է նշել կոնկրետ քանակ/ժամաքանակ) պարտադիր լինելը՝ ոչ միայն ԱԺ և Երևանի ավագանու ընտրությունների, այլ նաև այլև 70.000 -ից ավելի ընտրող ունեցող համայնքների ավագանիների ընտրությունների ժամանակ՝ անվճար հնարավորություն ընձեռնելով այլ լրատվամիջոցներին վերահեռարձակելու այդ հեռուստաբանավեճերը.
- ◆ ապահովել, որպեսզի Ազգային ժողովի, համամասնական ընտրակարգով անցկացվող համայնքների ավագանիների ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունները (կուսակցությունների դաշինքները) պարտականություն ունենան ներկայացնելու իրենց նախընտրական ծրագրերը ԿԸՀ՝ կայքում հրապարակվելու ու մինչև հաջորդ ընտրությունները կայքում պահպանվելու պայմանով.
- ◆ սահմանել, որ հանրային ռադիոն և հանրային հեռուստատեսությունը պարտավոր են ողջամիտ քանակով հեռարձակել Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի և հասարակական կազմակերպությունների ներկայացրած սոցիալական գովազդները, եթե դրանք համապատասխանում են որակի սահմանված չափանիշներին, բացարձակապես չեզոք են և միտված են ընտրությունների մասին հանրային իրազեկվածության բարձրացմանը կամ ընտրախախտումների կանխարգելմանը:

Քարոզչության հասանելիություն գինձառայողների համար

Ընտրողների կարծիքի ազատ ձևավորման և տեղեկացված ընտրության իրականացման համար կարևորագույն նշանակություն ունի քարոզչության հասանելիությունը բոլոր ընտրողների համար: Թեև Ընտրական օրենսգրքի համաձայն պետությունը պետք է ապահովի նախընտրական քարոզչության ազատ իրականացումը, սակայն կարգավորված չէ գինձառայողների շրջանում նախընտրական քարոզչության իրականացման, ընտրությունների հետ կապված հարցերի առնչությամբ նրանց իրազեկման ապահովման հարցերը: Սրա արդյունքում ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունները

ավանդաբար գտնվել են անհավասար պայմաններում, իսկ զինծառայողների ընտրությունը հաճախ ուղղորդվել է վերադասների կողմից:¹

Հարկ է ընդգծել, որ նախընտրական քարոզարշավը չպետք է նույնականացնել կուսակցական քարոզչության հետ, ինչն օրենսդրությամբ արգելված է զորամասերում, զինվորական հաստատությունների և կազմակերպությունների տարածքներում,² սակայն պետք է երաշխավորել ընտրողների իրազեկ ընտրության կատարումը՝ ապահովելով ընտրական գործընթացի և մասնակիցների մասին տեղեկատվության հնարավորին լայն տարածում, այդ թվում՝ զինծառայողների շրջանում: Եվրոպայի խորհրդի շրջանակներում ընդունված փաստաթղթերով, օրինակ՝ Նախարարների կոմիտեի «Զինված ուժերի անձնակազմի մարդու իրավունքների վերաբերյալ» թիվ (2010) 4 հանձնարարականով³ ամրագրվում են զինված ուժերի անդամների ընտրելու և ընտրվելու իրավունքներ, և պետություններին կոչ է արվում վերացնել զինծառայողների ընտրական իրավունքի ցանկացած սահմանափակում, որն այլևս անհրաժեշտ չէ հետապնդվող նպատակին հասնելու համար⁴:

Առաջարկվում է՝

- ◆ ապահովել զորամասերում քարոզչության հավասար պայմաններ՝ ՀՀ պաշտպանության նախարարության միջոցով՝ առանց անցագրային ու գաղտնիության ռեժիմի փոփոխման: Մասնավորապես՝ սահմանել մեխանիզմներ զորամասերում հավասար հնարավորություններով պաստառներ փակցնելու, կուսակցությունների ծրագրերի հասանելիությունը զորամասերում հավասար պայմաններով ապահովելու և զինծառայողներին նախընտրական քարոզչությանը հեռուստատեսությամբ հետևելու համար:

ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՖԻՆԱՆՍԱՎՈՐՈՒՄԸ

Ընտրությունների ֆինանսավորման կարգավորումները պետք է նպատակաուղղված լինեն «մաքուր» ընտրությունների կազմակերպմանը, ընտրապայքարին մասնակցող բոլոր քաղաքական միավորների գործունեության, թափանցիկության ու հաշվետվողականության, հավասար հնարավորությունների ապահովմանը, կուսակցությունների կայունության խթանմանը:

Նախընտրական ծախսերի թափանցիկություն

Նախընտրական քարոզչություն իրականացնելու նպատակով թեկնածուները, կուսակցությունները, դաշինքները բացում են նախընտրական հիմնադրամ՝ Ընտրական օրենսգրքով սահմանված դեպքերում և կարգով, սակայն Օրենսգիրքը միայն մի խումբ ծախսատեսակների համար է ամրագրում պարտադիր պահանջ, որ դրանք կատարվեն նախընտրական հիմնադրամի միջոցների հաշվին: Այսպես, միայն նախընտրական

¹ ԸՕ, հոդված 19, մաս 2

² «Պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 15, մաս 8

³ ԵՆ Նախարարների կոմիտեի, Զինված ուժերի անձնակազմի մարդու իրավունքների վերաբերյալ հանձնարարական (2010) 4, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cf8ef

⁴ Նույն տեղում, կետեր 58-59

հիմնադրամի հաշվին պետք է կատարվեն զանգվածային լրատվության միջոցներով նախընտրական քարոզարշավի, նախընտրական ժողովներ և ընտրողների հետ հանդիպումներ կազմակերպելու նպատակով դահլիճների, տարածքների վարձակալման (բացառությամբ ընտրական շտաբների), քարոզչական պաստառի, քարոզչական տպագիր և այլ նյութերի պատրաստման (տեղադրման), ձեռքբերման, ընտրողներին տրամադրվող քարոզչական բոլոր տեսակի նյութերի (ներառյալ՝ տպագիր նյութերի) պատրաստման ֆինանսավորման համար իրականացվող ծախսերը: Մինչդեռ՝ քարոզարշավին ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն առնչվող մի շարք ծախսեր (օրինակ՝ տրանսպորտային միջոցների վարձակալում, վառելիքի ծախս, ընտրական շտաբների տարածքների վարձակալում, շտաբների աշխատողների վարձատրություն, համերգների, մարզամշակութային միջոցառումներում ներգրավված անձանց վարձատրություն, համացանցով գովազդ և այլն) չեն ներառվում նախընտրական հիմնադրամում և չեն դառնում հրապարակման ենթակա՝ փաստացի պետության ու հանրության վերահսկողությունից դուրս թողնելով ծախսերի զգալի գումարներ: Այս բացը գործնականում պարարտ հող է ստեղծում ֆինանսների «մրցավազքի» համար և ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների/դաշինքների և թեկնածուների համար ձևավորում անհավասար պայմաններ, որտեղ գերակշռում է փողի ազդեցությունը:

Հարկ է նշել, որ նախընտրական հիմնադրամով կատարվող ծախսերի ընդլայնման և դրանց հրապարակայնության վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ԺՅՄԻԳ-ն ևս ներկայացրել է հանձնարարականներ իր՝ համապետական ընտրությունների⁵ և սահմանադրական հանրաքվեի հետ կապված զեկույցներում⁶՝ առաջարկելով փոխել քարոզարշավի ֆինանսավորման կանոնակարգերը, տրամադրել մանրամասն ֆինանսական հաշվետվություններ, նախընտրական հիմնադրամի ԿԸՀ-ի աուդիտի արդյունքները տեղադրել ԿԸՀ-ի կայքում:

Կուսակցությունների/դաշինքների ծախսերի հայտարարագրերում ներկայումս նախատեսվում է նշել նախընտրական հիմնադրամ կատարված մուծումների ժամանակագրությունը և մուծված գումարի չափը, մինչդեռ կարևոր նշանակություն ունեն մուծող անձանցի տվյալները՝ առավել ևս այն դեպքերում, երբ նրանց կողմից մուծումները գերազանցում են որոշակի ողջամիտ շեմը: Գործնականում նախկինում բացահայտվել են դեպքեր, երբ քաղաքացիներին գումարներ են բաժանվել առանձին կուսակցությունների նախընտրական հաշիվներին մուտքագրելու նպատակով, ինչպես նաև եղել են բացահայտումներ, երբ զգալի մեծությամբ գումարներ մուտքագրող անձինք ունեցել են ոչ համարժեք եկամուտներ:

Համաձայն օրենսգրքի՝ ընտրությունների արդյունքների ամփոփումից հետո նախընտրական հիմնադրամում մնացած միջոցներն ընտրության արդյունքների պաշտոնական հրապարակումից հետո եռամսյա ժամկետում, թեկնածուի, ընտրություններին մասնակցող կուսակցության հայեցողությամբ օգտագործվում են բարեգործական նպատակներով, իսկ եռամսյա ժամկետը լրանալուց հետո՝ փոխանցվում են պետական բյուջե: Նման պահանջ ներկայացվում է նաև նոր հերթական կամ նոր ընտրություններին չմասնակցող թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների նախընտրական հիմնադրամներում մնացած միջոցների պարագայում: Այսպիսի պահանջը բավականին խնդրահարույց է, քանի որ, մի կողմից, այն

⁵ <https://www.osce.org/hy/odhr/elections/91962?download=true>

⁶ <https://www.osce.org/hy/odhr/elections/220951?download=true>

աղճատում է կուսակցությունների դերն ու նշանակությունը հանրային կյանքում և ընկալումներում՝ նրանց վերագրելով բարեգործական գործառույթներ, մյուս կողմից անհիմն կերպով զրկում է կուսակցություններին/դաշինքներին/թեկնածուներին իրենց կողմից օրինական կերպով ներգրավված ռեսուրսները ծախսելու հնարավորությունից՝ հետագայում ստեղծելով ֆինանսական խնդիրներ, ինչը ռիսկի տակ է դնում կուսակցությունների ֆինանսական կայունությունը:

Նախընտրական ժամանակահատվածում կարևորագույն խնդիր է երրորդ անձանց կողմից իրականացվող քարոզչությունը կամ աջակցությունը: ՀՀ օրենսգրքով արգելվում է իրավաբանական անձանց կողմից ներդրումներ կատարել նախընտրական հիմնադրամում, սակայն, ըստ էության, արգելված չէ նրանց կողմից իրականացվող քարոզչությունը, որի համար առկա չեն սահմանափակումներ կամ հաշվետվողականության մեխանիզմներ: Սա հատկապես վերաբերում է կուսակցությունների հետ ասոցացվող լրատվամիջոցներին կամ աջակցող բիզնեսներին:

Կուսակցությունների/դաշինքների հիմնադրամների նկատմամբ պատշաճ պետական և հանրային վերահսկողություն իրականացնելու և առհասարակ գործընթացների օրինականությունն ապահովելու տեսանկյունից լրջագույն խնդիր է կանխիկ գումարների շրջանառությունը:

Կուսակցությունների/դաշինքների հաշվետվողականությունն ապահովելու տեսանկյունից առկա են նաև մի շարք մեթոդաբանական բացեր, որոնք խոչընդոտում են ծախսերի վերլուծությունները: Մասնավորապես, թեև Օրենսգիրքը պահանջում է ֆինանսական հաշվետվություններում արտացոլել անհատույց իրականացված ծախսերը, սակայն առկա չէ որևէ մեթոդաբանություն որով պետք է հաշվարկվեն այդպիսի ծախսերը: Սահմանված չեն ծախսերի դասակարգումներ, ինչը դժվարացնում և խճճում է ծախսերի ընկալումն ու համադրումը:

Առաջարկվում է՝

- ◆ ամրագրել քարոզչություն իրականացնելու հետ կապված բոլոր ծախսերը նախընտրական հիմնադրամից կատարելու և դրանք պարտադիր հայտարարագրելու ու հրապարակելու պահանջը:
- ◆ կուսակցությունների/դաշինքների ծախսերի հայտարարագրերում բացի նախընտրական հիմնադրամ կատարված մուծումների ժամանակագրությունից և մուծված գումարի չափից ավելացնել մուծող անձանց անունները և աշխատանքի վայրը՝ առնվազն որոշակի շեմից (օրինակ՝ 200,000 ՀՀ դրամ) բարձր մուտքերի պարագայում,
- ◆ «ԶԼՄ-ների մասին» օրենքով նախատեսել լրատվամիջոցների իրական սեփականատերերի վերաբերյալ տվյալների, ինչպես նաև նրանց ֆինանսավորման աղբյուրների և չափսի հրապարակայնությունն ապահովող պահանջներ:
- ◆ օրենսդրորեն սահմանել, որ կուսակցությունների/դաշինքների/թեկնածուների համար երրորդ անձանց կողմից պատրաստվող քարոզչական նյութերը ֆինանսավորվեն միայն նախընտրական հիմնադրամի հաշվին:
- ◆ ամրագրել պահանջ, որ նախընտրական քարոզարշավի համար կատարվող ծախսերի առնվազն 90 տոկոսը պետք է կատարվի անկանխիկ գործարքներով:

- ◆ ամրագրել պահանջ, որ Նախընտրական հիմնադրամներ մուծված սահմանաչափը գերազանցող գումարները վերադարձվեն վճարողներին, իսկ չծախսված գումարները՝ մասն կուսակցությունների հաշիվներին.
- ◆ օրենսգրքով ամրագրել անհատույց ձեռքբերված ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ֆինանսական գնահատման մեթոդաբանություն սահմանելու պահանջ և ծախսերն՝ ըստ որոշակի դասակարգումների ներկայացնելու պահանջ:

Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայություն

Նախընտրական ծախսերի վերահսկողությունն իրականացվում է ԿԸՀ աշխատակազմում գործող վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության միջոցով, որը, սակայն, չունի բավարար ռեսուրսներ և աշխատակազմ, ի վիճակի չէ արդյունավետ իրականացնել իր գործառնությունները, ուստիև դառնում է ձևական և միաժամանակ ԿԸՀ-ից կախված ինստիտուտ: Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից հստակ հանձնարարական էր ներկայացվել Վերստուգիչ հանձնաժողովի անկախության և արդյունավետության բարձրացման համար, սակայն օրենսգրքում կատարված միակ փոփոխությունը ծառայության անկախության մասին նշումն է, որը որևէ գործնական փոփոխության չի հանգեցրել⁷: Այս կառույցի հզորացման վերաբերյալ առկա է նաև 02.04.2017թ. Խորհրդարանական ընտրությունների հետ կապված ԵԱՀԿ/ԺՅՄԻԳ հանձնարարականը, ըստ որի քարոզարշավի ֆինանսավորման վերահսկողության արդյունավետությունն ու թափանցիկությունը բարձրացնելու համար Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունը պետք է ունենա համապատասխան ռեսուրսներ, տեխնիկական փորձագիտական ուժ և անկախություն⁸:

Առաջարկվում է՝

- ◆ վերանայել Վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության կարգավիճակը՝ հանելով ԿԸՀ աշխատակազմից և Նախատեսել դրա գործառնությունները Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի գործառնությունների կազմում՝ ապահովելով բավարար իրավական գործիքակազմով և բավարար ռեսուրսներով, ինչպես նաև Նախատեսելով, ըստ անհրաժեշտության, ԿԸՀ հետ համագործակցության մեխանիզմներ. օրենսդրորեն ընդլայնել ծառայության լիազորությունները, դրանցում ներառելով հետևյալը՝
 - պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից, իրավաբանական և ֆիզիկական անձանցից պահանջել և ստանալ թեկնածուների, ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների՝ իրենց Նախընտրական հիմնադրամներ կատարված մուծումների և դրանց օգտագործման վերաբերյալ հայտարարագրի ստուգման համար անհրաժեշտ առնչվող տեղեկություններ, փաստաթղթեր, այդ թվում՝ բանկային գաղտնիք կազմող տեղեկություններ, «Արժեթղթերի շուկայի մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված Կենտրոնական դեպոզիտարիայի կողմից արժեթղթերի հետ կատարված գործարքների վերաբերյալ ծառայողական տեղեկություններ, ապահովագրական գաղտնիք կազմող տեղեկություններ, ինչպես նաև վարկային բյուրոյից վարկային տեղեկատվություն կամ վարկային պատմություն,

⁷ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)031-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)031-e)

⁸ <https://www.osce.org/hy/odihr/elections/armenia/333491?download=true>

- պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից, ինչպես նաև ֆիզիկական և իրավաբանական անձանցից թեկնածուի կամ կուսակցության կողմից նախընտրական քարոզարշավի նպատակով իրականացված ծախսերի և, ստացված միջոցների փաստացի չափերը, ինչպես նաև անհատույց ձեռք բերված ապրանքների և ծառայությունների ծավալը պարզելու նպատակով ստանալ համապատասխան տեղեկություններ, տեղեկանքներ, փաստաթղթերի պատճեններ,
- իրականացնել նախընտրական հիմնադրամից գնված ապրանքների, աշխատանքների, ծառայությունների շուկայական արժեքների որոշում, մուտքերի և ծախսերի համադրում, դրանց օրինականության և հավաստիության ստուգում,
- կուսակցությունների/դաշինքների/թեկնածուների կողմից օրենսդրության խախտումների դեպքում հարուցել վարույթներ և այլն: