



## ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳ

Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ միջազգային  
հակակոռուպցիոն կազմակերպության  
ուսումնասիրության հաշվետվություն

**ՀԱՅԱՍՏԱՆ 2003**

## Ուսումնասիրության հեղինակներ՝

Ամալյա Կոստանյան, Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի  
Ինթրնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի նախագահ

Վարուժան Հոկտանյան, Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/ Թրանսփարենսի  
Ինթրնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի հանրային քաղաքականության գծով փորձագետ

## Գլխավոր խորհրդատուներ՝

Ալան Դոյզ և Ստեֆանի ՄաքԱյվոր, Մեծ Բրիտանիա, Թիսայրի բիզնեսի համալսարանի  
փորձագետներ

## Խորհրդատուներ՝

Աշոտ Խուրշուդյան, Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոնի փորձագետ

Դավիթ Սարգսյան, Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/ Թրանսփարենսի  
Ինթրնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի իրավական գծով փորձագետ

## Թարգմանիչ՝

Անահիտ Գրիգորյան

## Խմբագիր՝

Վախթանգ Սիրադեղյան

Ուսումնասիրությունը ֆինանսավորվել է  
Մեծ Բրիտանիայի արտաքին և համագործակցության երկրների նախարարության կողմից



Ուսումնասիրության ընթացքում տեղեկատվություն և խորհրդատվություն են տրամադրել  
հետևյալ կազմակերպությունների ներկայացուցիչները՝

*Համայնքների ֆինանսիստների միություն  
Հետաքննող լրագրողների ընկերակցություն  
“Շուկային ընդհառաջ” ՀԿ  
Տնտեսական հետազոտությունների կենտրոն  
Սախարովի անվան մարդու իրավունքների պաշտպանության հայաստանյան կենտրոն  
Երևանի մամուլի ակումբ  
ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարություն  
ՀՀ արդարադատության նախարարություն  
ՀՀ ոստիկանություն  
ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակ  
Համաշխարհային բանկի երևանյան գրասենյակ*

Ուսումնասիրության բոլոր տվյալները բերված են 2003 թ. դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ

Ուսումնասիրության մեջ պարունակվող բոլոր տեղեկությունները հնարավորինս ստուգվել և ճշգրտվել են, և այնուամենայնիվ, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլը **չի կրում ոչ մի պատասխանատվություն** այն հետևանքների համար, որոնց կարող է հանգեցնել այլ կոնտեքստով կամ այլ նպատակներով այդ տեղեկությունների օգտագործումը:



© 2004 Transparency International and Center for Regional Development/  
Transparency International Armenia

Transparency International Secretariat  
Otto-Suhr-Allee 97-99  
10585 Berlin  
Germany  
<http://www.transparency.org>

Center for Regional Development/Transparency International Armenia  
Nalbandyan Street 5-35  
Yerevan 375010  
Armenia  
<http://www.transparency.am>

## ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

|   |     |
|---|-----|
| ՈՒՍՈՒՄՆԱՍԻՐՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ .....                            | 5   |
| ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՏԵՂԵԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՄԱՍԻՆ .....                     | 8   |
| ԿՈՌՈՒՊՏԻԱՅԻ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ .....                            | 11  |
| ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆԿԱՐԱԳԻՐԸ .....   | 11  |
| ԿՈՌՈՒՊՏԻԱՅԻ ՏԵՍԱԿՆԵՐՆ ՈՒ ԴՐՍԵՎՈՐՈՒՄՆԵՐԸ .....                       | 12  |
| ԿՈՌՈՒՊՏԻԱՅԻ ՊԱՏՃԱՌՆԵՐՆ ՈՒ ՀԵՏԵՎԱՆՔՆԵՐԸ .....                        | 15  |
| ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ .....                              | 17  |
| ԳՈՐԾԱԴԻՐ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆ .....   | 17  |
| ՕՐԵՆՍԴԻՐ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆ .....   | 26  |
| ԿՈՒՄԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ .....   | 30  |
| ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐ .....                     | 35  |
| ԳԵՐԱԳՈՒՅՆ ՎԵՐԱՀՍԿԻՉ ՄԱՐՄԻՆ .....                                    | 39  |
| ԴԱՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆ .....  | 42  |
| ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ .....                                     | 47  |
| ՈՍՏԻԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԴԱՏԱԽԱՋՈՒԹՅՈՒՆ .....                              | 53  |
| ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐ .....  | 59  |
| ՋԱՆԳԱԾԱՅԻՆ ԼՐԱՏՎՈՒԹՅՈՒՆ .....                                       | 64  |
| ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ՀԱՄԱՐԱԿՈՒԹՅՈՒՆ .....                                   | 69  |
| ՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ .....              | 78  |
| ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՏԻՈՆ ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐ .....                                  | 86  |
| ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՏԻՈՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԴՐԱ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ                    |     |
| ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐԻ ԾՐԱԳԻՐԸ .....  | 86  |
| ԴՈՆՈՐ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ                      |     |
| ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ .....   | 91  |
| ՈՒՍՈՒՄՆԱՍԻՐՈՒԹՅԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ .....                              | 94  |
| ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ .....                              | 94  |
| Քաղաքական կամքի բացակայությունը .....                               | 95  |
| Անկախության և ինքնավարության պակասը .....                           | 96  |
| Իրավական դաշտի անկատարությունը և օրենքի թերի կիրառումը .....        | 97  |
| Ֆինանսական, տեխնիկական և կադրային միջոցների սահմանափակ լինելը ..... | 98  |
| Հասարակության մասնակցության ցածր մակարդակը .....                    | 99  |
| Պատմական և մշակութային առանձնահատկությունները .....                 | 100 |
| ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՏԻՈՆ ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐԻ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆԸ .....             | 101 |
| ԱՌԱՋՆԱՀԵՐԹ ԽՆԴԻՐՆԵՐՆ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ .....                    | 105 |

## ՌԻՍԻՄԱՍԻՐՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Հայաստանի Հանրապետությունում (ՀՀ-ում) կոռուպցիայի ընկալման համաթիվը, որով Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ միջազգային ոչ կառավարական հակակոռուպցիոն կազմակերպությունը գնահատում է երկրում կոռուպցիայի տարածվածության աստիճանը, 2003 թ. հավասար էր 3-ի՝ 0-ից (լիովին կոռումպացված) մինչև 10-ը (կոռուպցիայից բացարձակապես զերծ) սանդղակով: Վերջին տարիներին անցկացված՝ կոռուպցիային առնչվող հասարակական կարծիքի մի շարք այլ ուսումնասիրություններ ի հայտ բերեցին հանրապետությունում առկա վարչական լայնամասշտաբ կոռուպցիայի բարձր մակարդակ: Միաժամանակ, 2003 թ. նախագահական և խորհրդարանական ընտրությունները հստակ կերպով ցույց տվեցին, որ երկրում լայնորեն տարածված է նաև քաղաքական կոռուպցիան:

Համակարգային բնույթ կրող կոռուպցիայի գոյությունը Հայաստանում կարելի է բացատրել և՛ անցյալի (կոմունիստական և նախակոմունիստական) ժառանգությամբ, և՛ կառավարման ժողովրդավարական համակարգին և շուկայական տնտեսությանն անցման հետ կապված ներկա դժվարություններով: Արդյունքում, հասարակությունում բացակայում են այն ինստիտուտները և արժեքները, որոնք կարող էին սահմանափակել կոռուպցիան: Հանրապետությունում առկա աղքատության բարձր մակարդակը, սոցիալական անհավասարությունը, պետության միջոցների ոչ արդյունավետ օգտագործումը և բարոյական արժեքների անկումը կարելի է համարել որպես կոռուպցիայի հիմնական հետևանքներ:

ՀՀ-ում կոռուպցիայի վերաբերյալ խորը ուսումնասիրություններ չեն անցկացվել: Սույն ուսումնասիրությունն առաջին փորձն է գնահատելու Հայաստանի օրինականության ազգային համակարգի (ՕԱՀ-ի) արդյունավետությունը: Այն դիտարկում է գոյություն ունեցող բոլոր ՕԱՀ ինստիտուտների կարգավիճակը, կառուցվածքը և գործառույթները և վերլուծում է այն գործոնները, որոնք խոչընդոտում են այդ ինստիտուտների արդյունավետ գործունեությունը: Ուսումնասիրության մեջ նաև քննության են ենթարկվում ՀՀ կառավարության կողմից իրականացված հակակոռուպցիոն միջոցառումները և հակակոռուպցիոն բնագավառում դոնորների աջակցությունը: Վերջապես, վեր են հանվում այն առաջնահերթ խնդիրներն և ներկայացվում այնպիսի առաջարկություններ, որոնք նպատակաուղղված են ՕԱՀ ինստիտուտների թափանցիկության, պատասխանատվության և ինստիտուցիոնալ ամրապնդմանը և որոնք ի վերջո կնպաստեն կայուն հիմքի վրա այդ ինստիտուտների արդյունավետ գործունեությանը:

Ուսումնասիրության արդյունքներից բխող գլխավոր եզրակացությունն այն է, որ Հայաստանի ՕԱՀ ինստիտուտներից և ոչ մեկը, ինչպես նաև այդ համակարգը որպես ամբողջություն, արդյունավետ չեն գործում: Չնայած այն բանին, որ 1998 թ.-ից ի վեր ՀՀ Ազգային ժողովը (խորհրդարանը) ընդունել է մեծ թվով օրենքներ, և ենթադրվում էր, որ դրանք դրականորեն պետք է ազդեին ՕԱՀ գործունեության վրա, այդ օրենքների կիրարկումը լավագույն դեպքում համարժեք չէր դրանց ոգուն, իսկ վատագույն դեպքում տալիս էր ակնկալելիք արդյունքին ճիշտ հակառակ արդյունքը: ՕԱՀ ինստիտուտները թույլ են, քանի որ նրանք ավելի ու ավելի են զավթվում նեղ կորպորատիվ շահեր հետապնդող խմբերի կողմից, որը հետևանք է մարդկանց մի փոքր խմբի ձեռքում տնտեսական և քաղաքական իշխանության կենտրոնացմանը և խոշոր գործարարների ու բարձրաստիճան պաշտոնյաների սերտաճմանը:

Հայաստանում ՕԱՀ գործունեության վրա ազդող գործոնները կարելի է դասակարգել երկու խմբի: Առաջին խումբը ներառում է այն գործոնները, որոնք ունեն համակարգային բնույթ և ազդում են համակարգի, որպես ամբողջության, վրա: Երկրորդ խմբի գործոնները ՕԱՀ յուրաքանչյուր ինստիտուտին բնորոշ գործոններ են, որոնք հատուկ լինելով տվյալ ինստիտուտին, ունեն սահմանափակ ազդեցություն ՕԱՀ վրա: Առանցքային համակարգային գործոններն են քաղաքական կամքի բացակայությունը, ինստիտուտների անկախության և ինքնուրույնության պակասը, իրավական դաշտի անկատարությունը և օրենքների թերի կիրարկումը, վարչական և կադրային միջոցների սահմանափակությունը, քաղաքականության ձևավորման մեջ հասարակության

մասնակցության ցածր աստիճանը, ինչպես նաև պատմամշակութային առանձնահատկությունները:

Քաղաքական կամքի իրական առկայությունը ոչ միայն ազգային Չակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի ընդունումն է և անդամակցումը միջազգային բազմաթիվ կազմակերպություններին, այլև կոռուպցիոն երևույթների խստիվ քննադատությունը և բացահայտ անհանդուրժողականությունը ցանկացած անձի անօրինական և անբարոյական վարքագծի նկատմամբ՝ անկախ նրա զբաղեցրած դիրքից և ունեցվածքից: Ինչպես երևում է ՕԱՀ ուսումնասիրության արդյունքներից, պետական մարմինների կողմից որևէ լուրջ քայլ չի ձեռնարկվել պատժելու կոռուպցիոն հանցագործություններ կատարած բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաներին: Քաղաքական կամքի բացակայության մեկ այլ նշան է պետական պաշտոնյաների կողմից զանգվածային լրատվամիջոցներին, հասարակական կազմակերպություններին կամ շարքային քաղաքացիներին տեղեկատվություն չտրամադրելը:

ՕԱՀ ուսումնասիրությունը ցույց տվեց նաև, որ ինստիտուցիոնալ բոլոր կառույցները Չայաստանում անկախ են և ինքնուրույն միայն ձևականորեն: Իրականում հանրապետության օրենսդիր և դատական իշխանությունները, ինչպես նաև այլ ինստիտուտները, ուժեղ կախվածության մեջ են ՀՀ Նախագահից և գործադիր իշխանությունից: Այսպիսով, հայաստանյան պետական կառավարման համակարգում գոյություն չունի իշխանության ճյուղերի միջև իրական տարանջատում և բացակայում են իշխանության ճյուղերի արդյունավետ փոխզսպման մեխանիզմները:

ՀՀ օրենսդրության մեջ տեղ գտած մեծ թվով բացերը նույնպես իրենց բացասական ազդեցությունն ունեն ՕԱՀ ինստիտուտների արդյունավետության վրա: Շահերի բախումը, նվերներ և «պատիվ» տալը, քաղաքական կուսակցություններին և նախընտրական հիմնադրամներին նվիրատվությունները և այլ առանցքային հարցեր դեռևս իրավական առումով լավ չեն կարգավորվում: Օրենքների թերի կիրարկումը մեկ այլ լուրջ հիմնախնդիր է Չայաստանում:

Ոչ համարժեք ֆինանսավորման հետևանքով հիմնական պետական ինստիտուտներում բացակայում են անհրաժեշտ սարքավորումներն և միջոցները, նորմալ աշխատանքային պայմաններն ու աշխատակիցների բավարար վարձատրությունը: Այս ամենը նույնպես բացասաբար է անդրադառնում ՕԱՀ բոլոր ինստիտուտների գործունեության վրա:

Հանրային մասնակցության աստիճանը շարունակում է մնալ ցածր: Շարքային քաղաքացիները խուսափում են անդամագրվել կուսակցություններին, հասարակական կազմակերպություններին կամ արհեստակցական միություններին: Մասամբ դա կարելի է բացատրել քաղաքական ակտիվության վերաբերյալ հին խորհրդային ստերեոտիպերով: Մյուս կողմից, մարդկանց մեջ դեռևս ուժեղ է հավատը «բարի թագավորի» հանդեպ, որը դեպի լավը կփոխի իրավիճակը երկրում: Բացի այդ, հանրային մասնակցության այնպիսի ձևեր, ինչպիսիք են լոբինգը, շահերի պաշտպանությունը և այլն, մնում են խիստ թերզարգացած:

Օտարերկրյա այնպիսի բռնապետական և կոռումպացված վարչակարգերի երկարատև իշխումը Չայաստանում, ինչպիսիք էին, օրինակ, Ռուսական և Օսմանյան կայսրությունները, իրենց ներդրումն ունեցան հայկական հասարակության մեջ կոռուպցիայի նկատմամբ հանդուրժողականության բավականին բարձր աստիճանի ձևավորման մեջ: Խորհրդային իշխանության վերջին տարիներին ազգի բարոյական կերտվածքի կորուստը, 1990-ական թթ. սկզբում մասնավորեցման և ազատականացման գործընթացներում տեղ գտած լուրջ չարաշահումները, ինչպես նաև երկրի ժամանակակից պատմության այլ զարգացումները, հիասթափեցրին ժողովրդին և նպաստեցին հասարակությունում ցնիզմի և հուսալքության տարածմանը:

Բավականին դժվար է որոշակիորեն գնահատել ՀՀ կառավարության հակակոռուպցիոն նախաձեռնությունների արդյունավետությունը, քանի որ այդ ոլորտում առայժմ շատ բան չի արվել: Այնուամենայնիվ, շատ փորձագետներ և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներ լավատես չեն կոռուպցիայի դեմ պայքարելու՝ իշխանությունների իրական մտադրությունների նկատմամբ: Հակասական են նաև կարծիքները Չայաստանում հանրային հատվածի բարեփոխումների արդյունքների վերաբերյալ: Բնակչության մեծ մասի կեսապայմաններում շոշափելի բարելավման

բացակայությունը ստիպում է նրանց անվստահությամբ վերաբերվել իշխանությունների նախաձեռնություններին: Այս ամենը հիմք է տալիս պնդելու, որ հանրապետությունում ընթացող բարեփոխումները թելադրված են դրսի դոնորների կողմից և ներկա իշխանություններն իրականում ձևական մոտեցում են ցուցաբերում երկրի կառավարման համակարգի թափանցիկության և պատասխանատվության մակարդակի բարձրացման հարցում:

Բարեփոխումների ոչ արդյունավետ գործընթացի մեկ այլ կարևոր պատճառը իրենց ռազմավարություններն ու ծրագրերն առաջ տանելու՝ դոնորների փորձերն են, առանց հաշվի առնելու ինստիտուցիոնալ այն միջավայրը, որում պետք է իրականացվեն այդ բարեփոխումները: Հաճախ դոնորները չեն կարողանում համարժեք կերպով գնահատել այն ոլորտի իրական կարիքները և հնարավորությունները, որում նրանք մտադրվում են գործունեություն ծավալել: Որոշ փորձագետներ պնդում են, որ բարեփոխումների իրականացման հարցում դոնորների շրջանում բացակայում է կոնսենսուսը: Դոնորների կողմից ցուցաբերվող աջակցության վերաբերյալ սահմանափակ տեղեկատվությունը, որոշ միջազգային կազմակերպությունների առանձին ներկայացուցիչների ոչ պրոֆեսիոնալ կամ կոռումպացված վարքագծի դեպքերը՝ զուգակցված միջոցների հատկացման հարցերում թափանցիկության բացակայության հետ, բացասաբար են ազդում դոնորների գործունեության հասարակական ընկալման վրա:

Հաշվի առնելով վերը նշվածը՝ էապես կարևոր է վերագնահատել Հայաստանում թափանցիկության և պատասխանատվության մակարդակի բարձրացմանն ուղղված ռազմավարությունները և ծրագրերը: Այդպիսի վերագնահատումը վեր կհանի դոնորական աջակցության անարդյունավետության հիմնական պատճառները: Մեկ այլ առաջնահերթություն է դոնորների միջև համագործակցության և նրանց գործողությունների համակարգման ձևավորումը, որին կարելի է հասնել ընդհանուր հետաքրքրություն առաջացնող ոլորտների կամ հիմնահարցերի առանձնացմամբ: Եվ վերջապես, բարեփոխումների գործընթացը պետք է դառնա շատ ավելի թափանցիկ և հաշվետու հանրության համար:

Հայաստանի ՕԱՀ ուսումնասիրությունից բխող հիմնական առաջարկություններից մեկը երկրում կոռուպցիայի քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և բարոյական հետևանքների գնահատումն է: Օրենսդրությունը և օրենքների կիրարկումը կարիք ունեն լուրջ բարելավման: Սա առանձնապես կարևոր է ՕԱՀ ինստիտուտների անկախությունը Հանրապետության նախագահից և գործադիր իշխանությունից ապահովելու համար: Ինստիտուցիոնալ կարողությունների ուժեղացումը ուսումնասիրության մեկ այլ առանցքային առաջարկությունն է: Հանրային մասնակցության աստիճանը պետք է բարձրացվի հիմնականում քաղաքացիական հասարակության կարողությունների ուժեղացման միջոցով: Բարեփոխումների գործընթացի հաջողությունը պայմանավորված է բնակչության կողմից ցուցաբերած լայն աջակցությամբ, որը հնարավոր է ապահովվել հանրային իրազեկության և կրթության մակարդակի բարձրացմամբ: Այդ ամենը պետք է արտացոլվի համապատասխան իրավական և քաղաքական փաստաթղթերում, և նախևառաջ, Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագրում:

## ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՏԵՂԵԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԶԱՅԱՍՏԱՆԻ ՄԱՍԻՆ

Հայաստանը Հարավային Կովկասում գտնվող պետություն է: Հյուսիսում այն սահմանակից է Վրաստանի, արևելքում և հարավ-արևելքում՝ Ադրբեջանի, հարավում՝ Իրանի և արևմուտքում՝ Թուրքիայի հետ: Հայաստանի տարածքը մոտ 30 հազար քառակուսի կիլոմետր է: Երկրի տարածքի մեծ մասը գտնվում է ծովի մակերևույթից 1000 մետր և ավելի բարձրության վրա: Հանրապետության ամենաբարձրադիր կետը համարվում է Արագած լեռը (ծովի մակերևույթից 4090 մետր), իսկ ամենացածրադիրը՝ Հայաստան-Վրաստան սահմանագծի վրա գտնվող Դեբեդաշեն գյուղը՝ երկրի ծայրագույն հյուսիս-արևելյան կետում (ծովի մակերևույթից 395 մետր):

Լինելով նախկին խորհրդային հանրապետություններից մեկը, Հայաստանը վերստին դարձավ անկախ պետություն 1991 թ. վերջում ԽՍՀՄ փլուզման արդյունքում: Հանրապետությունը նախկին խորհրդային 12 հանրապետություն ընդգրկող Անկախ պետությունների համագործակցության (ԱՊՀ), հիմնադիր անդամներից մեկն է: Այն նաև անդամակցում է Միավորված ազգերի կազմակերպությանը (ՄԱԿ), Հավաքական անվտանգության պայմանագրին, Եվրոպայի անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությանը (ԵԱՀԿ), Եվրախորհրդին, Սևծովյան տնտեսական համագործակցության կազմակերպությանը, իսկ 2002 թ. դեկտեմբերից՝ նաև Առևտրի համաշխարհային կազմակերպությանը:

Անկախության ձեռքբերելուց հետո Հայաստանը հայտնվեց ծանր տնտեսական ճգնաժամի մեջ, որի պատճառը տնտեսության սոցիալիստական կենտրոնացված պլանային համակարգից անցումն էր շուկայական տնտեսությանը: Քիչ դեր չխաղացին նաև 1988 թ.-ի Սպիտակի երկրաշարժի հետևանքները: Ճգնաժամն էլ ավելի խորացավ հարևան Ադրբեջանի հետ Լեռնային Ղարաբաղի (որը հայաբնակ ինքնավար մարզ էր նրա կազմում) շուրջ ծագած հակամարտության պատճառով: Հակամարտությունը վերաճեց պատերազմի, որը տևեց 1992 թ.-ից մինչև 1994 թ.-ը:

Հակամարտության մեկ այլ, հետևանքը Ադրբեջանի և տարածաշրջանում նրա ամենասերտ դաշնակցի՝ Թուրքիայի կողմից կազմակերպված երկաթուղիների և ավտոմայրուղիների շրջափակումն էր: Ադրբեջանից տեղահանված հայ փախստականների հոսքը նույնպես առաջացրեց լուրջ հիմնախնդիրներ՝ կապված նրանց տեղավորման և աշխատանքով ապահովման հետ: Այս ամենը հանգեցրեց երկրի համախառն ներքին արդյունքի (ՀՆԱ) կտրուկ անկման: Միջազգային արժույթային հիմնադրամի տվյալներով 1991-93 թթ. ՀՆԱ-ն նվազեց գրեթե 50 տոկոսով: Տնտեսական աճը վերականգնվեց 1994 թ.-ին, իսկ 2003 թ.-ին, ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայության պաշտոնական տվյալների համաձայն, կազմեց 13.9%:

ՀՀ-ն կարելի է բնութագրել որպես կիսանախագահական հանրապետություն, քանզի այն համապատասխանում է կիսանախագահական հանրապետության երեք հիմնական չափանիշներին. ա) պետության (և ոչ թե գործադիր իշխանության) գլուխ կանգնած Հանրապետության Նախագահն ընտրվում է հանրապետության քաղաքացիների կողմից՝ ուղղակի ընտրություններով բ) Նախագահի ինստիտուտը օժտված է զգալի դե-յուրե և դե-ֆակտո լիազորություններով, և գ) իրենց գործունեությունն իրականացնելու համար՝ հանրապետության վարչապետն ու կառավարությունը պետք է վստահության քվե ստանան Ազգային ժողովից (ԱԺ-ից):

Հանրապետության առաջին Նախագահ Լևոն Տեր-Պետրոսյանն ընտրվեց 1991 թ. հոկտեմբերի 16-ին, երբ դեռ ուժի մեջ էր Հայաստանի խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետության 1978 թ.-ի Սահմանադրությունը: Անկախ Հայաստանի առաջին Սահմանադրությունն ընդունվեց միայն 1995 թ. հուլիսի 5-ին համաժողովրդական հանրաքվեի միջոցով: Լևոն Տեր-Պետրոսյանը վերընտրվեց 1996 թ. սեպտեմբերին, սակայն 1998 թ. փետրվարին նա հրաժարական տվեց: Մեկ ամիս անց՝ 1998 թ. մարտին Հայաստանում անցկացվեցին արտահերթ նախագահական ընտրություններ: Այդ ընտրություններում հաղթեց ՀՀ ներկայիս Նախագահ Ռոբերտ Քոչարյանը, որն այդ ժամանակ զբաղեցնում էր ՀՀ վարչապետի պաշտոնը: 2003 թ. մարտին Նախագահ Ռոբերտ Քոչարյանը վերընտրվեց երկրորդ ժամկետով:



ՀՀ վարչապետը գլխավորում է երկրի կառավարությունը, որը կազմված է 16 նախարարներից: Գործադիր իշխանության մաս են կազմում նաև կառավարությանն առընթեր 11 գերատեսչությունները: Կառավարության անդամները՝ նախարարները մինչև 2003 թ.-ը նշանակվում էին ՀՀ Նախագահի կողմից:

Իրադրությունը փոխվեց 2003 թ.-ին, երբ ԱԺ-ում մեծամասնություն կազմող երեք կուսակցությունների կողմից ստորագրվեց կոալիցիոն կառավարություն կազմելու վերաբերյալ հուշագիրը: Իրականում «Կոալիցիոն հուշագրի» կողմ հանդիսացավ նաև ՀՀ Նախագահը, քանզի կառավարության երեք նախարարների (պաշտպանության, արտաքին գործերի և արդարադատության) նշանակման հարցն ամբողջովին մնաց Նախագահի իրավասության ներքո: Վարչապետը, ինչպես և նախկինում, նշանակվում է ՀՀ Նախագահի կողմից:

Հուշագրով սահմանվում է, թե Կոալիցիայի անդամ յուրաքանչյուր կուսակցության կողմից քանի նախարար պետք է ներկայացվի և թե ինչպես պետք է բաշխվեն ՀՀ ԱԺ ղեկավար պաշտոններն այդ կուսակցությունների միջև: Համաձայն Հուշագրի՝ տվյալ կուսակցությունը ներկայացնող յուրաքանչյուր նախարար հաշվետու է, նախևառաջ, իրեն առաջադրած կուսակցության առջև և կարող է պաշտոնանկ արվել միայն այդ կուսակցության համաձայնությամբ: Ներկայումս վեց նախարար ներկայացնում է Հայաստանի հանրապետական կուսակցությունը, երեք նախարար՝ Հայ Յեղափոխական Դաշնակցություն կուսակցությունը և երեք նախարար՝ Օրինաց երկիր կուսակցությունը:

ՀՀ ԱԺ-ն ունի միայն մեկ պալատ և կազմված է 131 պատգամավորից, որոնք ընտրվում են հանրապետության քաղաքացիների կողմից՝ չորս տարով և ուղղակի ընտրական իրավունքով: Ընտրություններն անցկացվում են խառը՝ համամասնական (ըստ կուսակցությունների կողմից ներկայացված ցուցակների) և մեծամասնական (ըստ ընտրատարածքների) ընտրակարգով: Ներկայումս գործող ՀՀ ԱԺ պատգամավորներից 56-ն ընտրվել են մեծամասնական, իսկ 75-ը՝ համամասնական ընտրակարգով: Համամասնական ընտրակարգով 5 տոկոսից ավելի ձայներ հավաքած կուսակցությունները և դաշինքները լրացնում են այդ 75 տեղերն ըստ ընտրություններում հավաքած ձայների համամասնության: ԱԺ-ն բաղկացած է 6 մշտական հանձնաժողովներից՝ իրենց նախագահներով և փոխնախագահներով:

2003թ. դեկտեմբերի դրությամբ Հայաստանում գրանցված էր 49 կուսակցություն: ԱԺ-ում խմբակցություններ ունեն Հայաստանի հանրապետական կուսակցությունը, Հայ Յեղափոխական Դաշնակցություն կուսակցությունը, Օրինաց երկիր կուսակցությունը, Արդարություն դաշինքը, Ազգային միաբանություն կուսակցությունը և Միավորված աշխատանքային կուսակցությունը:

Հայաստանի Սահմանադրության համաձայն օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը պատկանում է ՀՀ կառավարությանը և ՀՀ ԱԺ-ին: ԱԺ-ն օժտված է պետական բյուջեն հաստատելու և դրա կատարումը կանոնավոր կերպով վերահսկելու սահմանադրական լիազորություններով: Վերահսկողությունն իրականացվում է ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատի կողմից:

ՀՀ վարչատարածքային միավորը մարզն է, որը կազմված է գյուղական և քաղաքային համայնքներից: Համայնքների ընդհանուր թիվը 930 է: Հայաստանի մարզերը տասն են, մարզի կարգավիճակ ունի նաև մայրաքաղաք Երևանը: Մարզային մակարդակում ընտրովի մարմիններ գոյություն չունեն: Մարզպետներին նշանակում է վարչապետը, որոնք իրենց հերթին կազմավորում են իրենց աշխատակազմը: Երևանի քաղաքապետին նշանակում է Հանրապետության Նախագահը: Մարզպետներն իրականացնում են կենտրոնական իշխանությունների քաղաքականությունը մարզերում: Թեև համայնքի ղեկավարի, ինչպես նաև համայնքի ավագանու անդամի պաշտոններն ընտրովի են (նրանք ընտրվում են երեք տարին մեկ անգամ), համայնքի ղեկավարին կարող է պաշտոնանկ անել վարչապետը՝ մարզպետի և/կամ ավագանու ներկայացմամբ:

ՀՀ իրավական համակարգը հիմնված է քաղաքացիական իրավունքի (մայրցամաքային) համակարգի վրա՝ կոմունիստական իրավական համակարգի ուժեղ տարրերի առկայությամբ: Հանրապետության դատական համակարգը կազմված է Սահմանադրական դատարանից (ՍԴ), ընդհանուր իրավասության երեք մակարդակի դատարաններից (առաջին ատյանի, վերաքննիչ և վճռաբեկ), տնտեսական դատարանից,

Արդարադատության խորհրդից և դատախազությունից: Երդվյալ ատենակալների համակարգ Հայաստանում գոյություն չունի:

Բոլոր դատավորները, ինչպես նաև ՀՀ գլխավոր դատախազը, նրա տեղակալներն ու դատախազության կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարները նշանակվում են Հանրապետության Նախագահի կողմից՝ Արդարադատության խորհրդի ներկայացմամբ, որը գլխավորվում է նրա կողմից: Սահմանադրական դատարանի 9 անդամներից 5-ին նշանակում է ՀՀ ԱԺ-ն, իսկ մնացած 4-ին՝ ՀՀ Նախագահը: ՍԴ կազմից ՀՀ ԱԺ-ն (օրենքով նախատեսված այլ դեպքում՝ ՀՀ Նախագահը) նշանակում է ՍԴ Նախագահ: Դատավորները պաշտոնավարում են մինչև 65 տարին, իսկ Սահմանադրական դատարանի անդամները՝ մինչև 70 տարին լրանալը:

Հայաստանում գործում է ոստիկանության կենտրոնացված և միասնական համակարգ: Ազգային անվտանգության ծառայությունն իրականացնում է հետախուզական և հակահետախուզական գործառույթներ, ինչպես նաև կոչված է պայքարելու հանցագործությունների դեմ: ՀՀ դատախազությունը, ոստիկանությունը և Ազգային անվտանգության ծառայությունն օժտված են կոռուպցիոն հանցագործություններ քննելու լիազորությամբ: Այդուհանդերձ, միայն դատախազությունն իրավունք ունի իրականացնել կոռուպցիայի հետ կապված հանցագործությունների նախաքննությունը:

Հայաստանում չկան հատուկ հակակոռուպցիոն հետաքննիչ/վերահսկիչ գործակալություններ: 2003թ. հոկտեմբերի 21-ին ՀՀ ԱԺ ընդունեց Մարդու իրավունքների պաշտպանի (օմբուդսմենի) մասին օրենքը, որն ուժի մեջ է մտնում 2004թ. հունվարի 1-ից: Համաձայն այդ օրենքի՝ մինչև 2004թ. մարտի 1-ը ՀՀ Նախագահը պետք է նշանակի օմբուդսմենին:

Կառավարության հակակոռուպցիոն ծրագրերը համակարգելու նպատակով 2001թ. հունվարի 22-ին ՀՀ վարչապետի թիվ 44 որոշմամբ ստեղծվեց Հակակոռուպցիոն հանձնաժողով : Հանձնաժողովը գլխավորում է ՀՀ վարչապետը, իսկ նրա անդամներն են ՀՀ ԱԺ-ի Նախագահի տեղակալներից մեկը, ՀՀ արդարադատության նախարարը, ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարը, ՀՀ արտաքին գործերի նախարարը, ՀՀ ոստիկանության և ՀՀ ազգային անվտանգության ղեկավարները և ՀՀ Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարը:

2003 թ. նոյեմբերի 6-ին ՀՀ կառավարությունը հաստատեց ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրը, որը վավերացվեց ՀՀ Նախագահի կողմից նույն տարվա դեկտեմբերի 1-ին:

2003 թ. դեկտեմբերի դրությամբ Հայաստանում լույս է տեսնում 44 պարբերական: Գործում է 58 հեռուստաընկերություն (որոնցից 34-ը՝ մարզային) և 13 ռադիոընկերություն (որոնցից 5-ը՝ մարզային): Գրեթե բոլոր լրատվամիջոցները մասնավոր են: Միայն Հանրային հեռուստառադիոընկերությունն է ֆինանսավորվում պետական բյուջեից՝ հանդիսանալով պաշտոնական տեղեկատվություն տարածող: Նույն կարգավիճակով են օժտված նաև «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթը և «Ռեսպուբլիկա Արմենիա» շաբաթաթերթը:

# ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ

## ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆԿԱՐԱԳԻՐ

Հայաստանում կոռուպցիային առնչվող հարցերը խորը գիտական ուսումնասիրությունների չեն ենթարկվել: Ինչ-որ չափով դա պայմանավորված է նման ուսումնասիրությունների համար պահանջվող տեղեկատվության մատչելիության սահմանափակմամբ: Համապատասխան օրենսդրական դաշտի բացակայությունը, հանրային ոլորտում ինստիտուցիոնալ ունակությունների բացակայությունը, ինչպես նաև պետական պաշտոնյաների մեծամասնության ոչ պատշաճ վերաբերմունքը, դժվարացնում է պաշտոնական տեղեկատվության հայթայթումը: Պետական հաստատությունները դժվարությամբ են տրամադրում նույնիսկ վիճակագրական տեղեկություններ: Պաշտոնյաներն ունեն գործող օրենսդրությունը կամայականորեն մեկնաբանելու բազմաթիվ հնարավորություններ՝ տեղեկատվություն տրամադրելու դիմումները մերժելու, ոչ լրիվ կամ ոչ ճշգրիտ պատասխաններ տալու կամ տեղեկատվությունը թաքցնելու համար (օրինակ, պատճառաբանելով դրա գաղտնի լինելը):

Մինչև ժամանակ, վերջին հինգ տարիների ընթացքում մի շարք կազմակերպությունների կողմից անցկացվել են հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություններ, որոնց նպատակն էր պարզել, թե ինչպես է Հայաստանի հասարակությունը ընկալում կոռուպցիան: Սակայն, հարկ է նշել, որ միայն նման հետազոտությունների միջոցով հնարավոր չէ գնահատել ոչ կոռուպցիայի մակարդակը և ոչ էլ նրա հետևանքները:

1999թ. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» միջազգային հակակոռուպցիոն կազմակերպության կոռուպցիայի ընկալման համաթիվը Հայաստանի համար կազմում էր 2.1՝ 0-ից (լիովին կոռումպացված) մինչև 10 (կոռուպցիայից բացարձակապես զերծ) սանդղակով՝ գրավելով 76-րդ տեղը աշխարհի 99 երկրների շարքում: Այս ցուցանիշը վկայում է այն մասին, որ Հայաստանում առկա էր կոռուպցիայի բարձր մակարդակ: 2000-2002 թթ. Հայաստանը չէր ընդգրկվել վերոհիշյալ ցանկում, քանի որ այդ տարիներին կոռուպցիայի վերաբերյալ տարեկան առնվազն երեք անկախ և նմանատիպ ուսումնասիրություններ չէին անցկացվել: Միայն 2003 թ. Հայաստանը նորից հայտնվեց այդ ցուցակում՝ 3.0 համաթիվով՝ կիսելով 78-ից 82 տեղերը մի խումբ բավականին կոռումպացված երկրների հետ<sup>1</sup>:

1998-99 թթ. Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի և Համաշխարհային բանկի կողմից իրականացվեց «Գործարար մթնոլորտի և ձեռնարկությունների գործունեության ուսումնասիրություն» անունը կրող համատեղ ծրագիր, որի նպատակն էր գնահատել կոռուպցիայի տարբեր տեսակների ընկալումը Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի անցումային փուլում գտնվող 22 երկրների, ներառյալ Հայաստանի, 3000 մասնավոր ընկերությունների տնօրենների կողմից: Հետազոտությունը վեր է հանել կոռուպցիայի երկու տեսակների՝ պետության «զավթման» և ձեռներեցության վրա վարչական կոռուպցիայի ազդեցություն աստիճանը: Ինչպես ցույց տվեցին այդ հետազոտությունների արդյունքները, պետության «զավթման» բաղադրյալ համաթիվը Հայաստանում հավասար էր ընդամենը 7-ի՝ 0-ից (նվազագույն) մինչև 50 (առավելագույն) սանդղակով<sup>2</sup>: Մինչև ժամանակ, ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ նշված երկրների շարքում Հայաստանը վարչական կոռուպցիայի առավել բարձր մակարդակ ունեցող երկրներից մեկն է, ստանալով 4.6 ինդեքսը՝ 0-ից (նվազագույն) 7 (առավելագույն) սանդղակով<sup>3</sup>:

«Գործարար մթնոլորտի և ձեռնարկությունների գործունեության» երկրորդ ուսումնասիրության արդյունքները ներկայացվել են 2003 թ. հունվարի 20-ից 22-ը Շվեյցարիայի Լյուցերն քաղաքում կայացած ԱՊՀ-7 նախաձեռնության համաժողովի ժամանակ<sup>4</sup>: Այդ արդյունքները դասակարգված էին ըստ չորս ենթատարածաշրջանների: Դրանք էին ԱՊՀ-7 երկրների խումբը (առավել աղքատ երկրները, ներառյալ Հայաստանը, Ադրբեյջանը, Վրաստանը, Դոմինիկան, Սոլովյան, Տաջիկստանը և Ուզբեկստանը), Կենտրոնական ԱՊՀ երկրները (Բելառուսը, Ռուսաստանը և Ուկրաինան), Բալկանները և

Կենտրոնական Եվրոպայի և բալթյան երկրները: 1999 և 2002 թթ. ուսումնասիրությունների արդյունքների համեմատությունը ցույց տվեց, որ ԱՊՀ-7 երկրների խմբի դեպքում և՛ վարչական կոռուպցիայի և՛ պետության գավթման միջին համաթվերը համապատասխանաբար նվազել են 3.5-ից մինչև 2.2-ի և 27-ից մինչև 18-ի:

Կոռուպցիայի հետ որոշակի առնչություն ունեցող մեկ այլ ուսումնասիրություն 2001 թ. անցկացրել է տեղական հասարակական կազմակերպություններից մեկը՝ Հայ ժողովրդավարական ֆորումը՝ Համաշխարային Բանկի ֆինանսավորմամբ<sup>5</sup>: Ուսումնասիրության նպատակն էր «բացահայտել հանրային ծառայությունների մատչելիության և որակի վերաբերյալ հասարակական կարծիքը և այդ ծառայություններն արդյունավետ մատուցելու խոչընդոտումները»<sup>6</sup>: Հետազոտության արդյունքները ցույց են տալիս, որ տնային տնտեսություններ և ձեռներեցներ ներառող հարցվողների շրջանում տարածված է այն կարծիքը, թե Հայաստանում կոռուպցիան լայն տարածում է գտել: Հարցման ենթարկվածների ճնշող մեծամասնությունը (71.9%) համոզված է, որ կոռուպցիան մեր կյանքի անբաժանելի մասն է<sup>7</sup>: Ընդ որում, հարցվողների ավելի քան 48%-ը գտնում է, որ կոռուպցիան աղքատներին էլ ավելի աղքատ է դարձնում, իսկ հարուստներին՝ ավելի հարուստ<sup>8</sup>:

2002 թ. ապրիլ-մայիս ամիսներին Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղը, համագործակցելով Քաղաքացիական հասարակության զարգացման միություն և Ջարգացման ցանց հասարակական կազմակերպությունների հետ, անցկացրեց հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն՝ զնահատելու Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածությունն ու դրսևորումը<sup>9</sup>: Հարցումը ֆինանսավորել էին Մեծ Բրիտանիայի կառավարությունը և ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը: Հետազոտության արդյունքների համաձայն՝ տնային տնտեսությունների 80%-ը, ձեռներեցների 79%-ը և պետական պաշտոնյաների 84%-ը Հայաստանում տիրող կոռուպցիայի երևույթը համարել են հիմնախնդիր, լուրջ հիմնախնդիր և չափազանց լուրջ հիմնախնդիր<sup>10</sup>: Բոլոր երեք խմբերի հարցվողների մեծամասնության կարծիքով վերջին հինգ տարիների ընթացքում կոռուպցիայի մակարդակը երկրում աճել է կամ նկատելիորեն աճել է<sup>11</sup>: Հարկ է նշել, որ տնային տնտեսությունների 59.4%-ը ժամանակին որևէ ձևով ներգրավվել էին կոռուպցիոն գործարքներում<sup>12</sup>: Տնային տնտեսությունների ավելի քան 69%-ը, ձեռներեցների 73.4%-ը և պետական պաշտոնյաների 78%-ը համոզված էր, որ կոռուպցիայի դրսևորումները երկրում հնարավոր է նվազեցնել կամ սահմանափակել<sup>13</sup>:

## ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ՏԵՍԱԿՆԵՐՆ ՈՒ ԴՐՍԵՎՈՐՈՒՄՆԵՐԸ

Կոռուպցիան Հայաստանում հիմնականում նույնացվում է կաշառակերության հետ: Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված վերոհիշյալ՝ 2002 թ. հարցման ժամանակ տնային տնտեսությունների, գործարարների և պետական պաշտոնյաների մեծամասնությունը որպես կոռուպցիայի տեսակներ նշել էին նաև պաշտոնեական դիրքի չարաշահումը, պետական կառույցների անօրինական միջամտությունը այլ կառույցների գործունեությանը, մասնավոր ոլորտում մենաշնորհի կամ արտոնություններ ստանալը և անձնական նպատակներով պետական միջոցների օգտագործումը<sup>14</sup>:

Հայաստանում գոյություն չունի կոռուպցիայի իրավական կոնցեպցիան: Խորհրդային ժամանակաշրջանի Քրեական օրենսգիրքը, որը մի շարք փոփոխություններով և լրացումներով ուժի մեջ էր մինչև 2003 թ. հուլիսի 31-ը, կոռուպցիան չէր առանձնացնում որպես քրեորեն պատժելի հանցագործությունների առանձին դասակարգում: Այն կոռուպցիայի մի շարք տեսակներ վերագրում է հանցագործությունների տարբեր դասակարգումների: Դժբախտաբար, 2003 թ. օգոստոսի 1-ից ուժի մեջ մտած Քրեական նոր օրենսգիրքը ունի նույն թերությունը, այն է՝ կոռուպցիոն հանցագործությունները չեն առանձնացված որպես քրեական հանցագործությունների յուրահատուկ խումբ<sup>15</sup>: Կոռուպցիոն հանցագործություններից են կաշառակերությունը, պաշտոնեական դիրքի չարաշահումը, պաշտոնեական կեղծիքը և այլն:

Շարքային քաղաքացիները սովորաբար առնչվում են ցածր մակարդակի վարչական կոռուպցիայի հետ, մինչդեռ բարձր մակարդակներում կոռուպցիան ավելի դժվար է բացահայտելը: Հասարակական կարծիքի բազմաթիվ հարցումները ցույց են տալիս, որ երկրում առկա է վարչական կոռուպցիայի բարձր մակարդակ: Օրինակ, Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված ուսումնասիրությունը վկայում է, որ հարցվողների կեսից ավելին համոզված է այն բանում, որ գնահատման համար առաջադրված 11 պետական հաստատություններից 10-ը, և 30 ոլորտներից 16-ը կոռումպացված են<sup>16</sup>: Պատասխանողների կարծիքով պետական կառույցների շարքում առավել կոռումպացված հաստատություններն են դատարանները և դատախազության մարմինները, իսկ առավել կոռումպացված ոլորտներն են ճանապարհային ոստիկանությունը, հարկային և մաքսային մարմինները, լիցենզիա տրամադրող պետական մարմինները, տարբեր տեսակի տեսչությունները, էներգետիկ ոլորտը և այլն: 2001 թվականին Հայ ժողովրդավարական ֆորումի կողմից տնային տնտեսությունների շրջանում անցկացված հարցումը երևան հանեց համանման արդյունքներ: Այդ ուսումնասիրության արդյունքների համաձայն կոռուպցիայի ամենաբարձր մակարդակն առկա է հարկային տեսչության մարմիններում (հարցվողների 94.1%), դատարաններում (94%) և ճանապարհատրանսպորտային ոստիկանությունում (89.4%): Չեռներեցների կարծիքով կոռուպցիայի ամենաբարձր մակարդակը տիրում է ոստիկանությունում (85.3%), ՀՀ գլխավոր դատախազությունում (84.8%) և դատարաններում (83%)<sup>17</sup>:

Վարչական կոռուպցիան իր երկու տարատեսակով էլ («ըստ կանոնների» և «հակառակ կանոնների») Հայաստանում առկա է<sup>18</sup>: Առաջին տեսակն այն է, երբ պետական պաշտոնյան անձնական օգուտ է ստանում օրենքով սահմանված իր պարտականությունները կատարելու համար: Երկրորդ դեպքը բնորոշ է այն իրավիճակներին, երբ պաշտոնյան անձնական օգուտ է կորզում այնպիսի ծառայություններ մատուցելու կամ գործողություններ կատարելու համար, որոնք նա իրավունք չունի կատարելու: Ինչքան պատժվելու ռիսկը բարձր է, այնքան բարձր է դրա համար սահմանված «վարձատրությունը»:

Խոշոր ծավալի վարչական կոռուպցիայի առավել հաճախ նշվող դեպքերից մեկը կապված է հեռահաղորդակցության ոլորտում մենաշնորհ ունեցող ԱրմենՏել ընկերության հետ: Սկզբնապես ԱրմենՏելի բաժնետոմսերը համարյա հավասարապես բաշխված էին ՀՀ կառավարության և «Թրանս Ուորլդ Թելեքոմյունիքեյշն» (TWT) օֆշորային ընկերության միջև (բաժնետոմսերի համապատասխանաբար 51% և 49%), հետագայում՝ 1998 թ. դեկտեմբերին բաժնետոմսերի 90%-ը վաճառվեց հունական OTE ընկերությանը:

1999 թ. փետրվարին ԱրմենՏելի նախկին կառավարիչ և ԱՄՆ Յուտա նահանգում գործող Անգլիա Քոնսալթինգ Քոնֆանիի տնօրեն Ռոբերտ Գրինը մամուլով հրապարակայնորեն հայտարարեց, որ ՀՀ կապի նախկին նախարար Գրիգոր Պողպատյանը և նախարարության մի շարք բարձրաստիճան պաշտոնյաներ TWT-ից ստացել են 50 000 000 ԱՄՆ դոլարի կաշառք, և մասնավորապես 10 000 000 ԱՄՆ դոլար ԱրմենՏելի վաճառքի համար: Պողպատյանը հերքեց իրեն հասցեագրված այդ մեղադրանքները և Գրինից պահանջեց ներողություն խնդրել իրենից: Վերջինս կատարեց այդ պահանջը՝ ասելով, որ ինքն այդ մասին իմացել էր ԱրմենՏելի նախկին գլխավոր տնօրեն Վահրամ Սողոմոնյանից և ֆինանսական գծով փոխտնօրեն Էրիկ Առնո Վիգենից, որոնք արդեն հեռացել էին երկրից:

Նախագահ Ռոբերտ Քոչարյանը պահանջեց պաշտոնական հետաքննություն կատարել վերը նշված մեղադրանքների առնչությամբ: Աժ-ում ընդդիմության նախաձեռնությամբ ստեղծվեց հեռահաղորդակցության ոլորտում կառավարության գործունեությունն ուսումնասիրող ժամանակավոր հանձնաժողով<sup>19</sup>: Սակայն և՛ պաշտոնական հետաքննության և՛ Աժ ժամանակավոր հանձնաժողովի գործունեության արդյունքները այդպես էլ չհրապարակվեցին: Նաև չտրվեց ոչ մի տեղեկատվություն ձեռք առնված համապատասխան քայլերի վերաբերյալ:

Ինչ վերաբերում է քաղաքական կոռուպցիային, ապա դրա դասական ձևերից մեկը համարվում է կոռուպցիան ընտրական գործընթացներում: Հայաստանի քաղաքացիները կոռուպցիայի այս տեսակին ծանոթ են սկսած 1995 թ. խորհրդարանական ընտրություններից: Չայների «գնումը», ընտրական հանձնաժողովների անդամների,

դիտորդների և վստահված անձանց կաշառումը, կուսակցությունների ղեկավարների կողմից իրենց հովանավորողներին կամ մի թեկնածուի կողմից մյուսին իր տեղը վաճառելը հանդիսանում են ընտրական գործընթացների հետ առնչվող քաղաքական կոռուպցիայի բնորոշ օրինակներ:

Սակայն քաղաքական կոռուպցիան Հայաստանում չի սահմանափակվում միայն ընտրություններով: Քաղաքական կոռուպցիայի տեսակներ են նաև խորհրդարանականների կողմից մի խմբակցությունից մյուսին անցնելը՝ ելնելով շահադիտական և ոչ թե գաղափարախոսական դրդապատճառներից, խնամիության, հովանավորչության կամ կաշառքի միջոցով և ոչ թե արժանիքների շնորհիվ քաղաքական կամ հայեցողական պաշտոններին (նախարարներ, փոխնախարարներ, մարզպետներ, փոխմարզպետներ և այլն) նշանակելը:

Համաձայն համապատասխան պետական մարմիններից ստացված տեղեկատվության՝ կոռուպցիոն հանցագործությունների համար դատապարտված բարձրաստիճան պաշտոնյաների թվի վերաբերյալ չկա որևէ վիճակագրություն: Սակայն մի շարք բարձրաստիճան քաղաքական պաշտոնյաներ դատապարտվել են իրենց պաշտոններից հեռացվելուց հետո, ինչը ստիպում է շատերին ենթադրել, որ դա հետևանք է իշխանությունների կողմից այդ գործիչների նկատմամբ քաղաքական հետապնդումների: Ըստ մի շարք լրատվամիջոցների և վերլուծաբանների՝ նման մի օրինակ կարող է ծառայել երկրի նախկին նախագահ Լևոն Տեր-Պետրոսյանի համախոհ և նրա օրոք կրթության նախարար Աշոտ Բլեյանի ձերբակալությունը և դատապարտումը:

1998 թ.-ի նախագահական արտահերթ ընտրությունների առաջին փուլում Բլեյանը նախագահության թեկնածուներից մեկն էր և պաշտոնական տվյալների համաձայն ստացված ձայների 0.1%-ը: Նա դիմեց Սահմանադրական դատարան՝ պահանջելով չեղյալ հայտարարել այն ժամանակ գործող նախագահի պաշտոնակատար և վարչապետ Ռոբերտ Քոչարյանի թեկնածությունը: Իր այդ դիմումը Բլեյանը հիմնավորել էր նրանով, որ Քոչարյանը չի բավարարում նախագահության թեկնածուի համար պարտադիր՝ Հայաստանում վերջին 10 տարիների ընթացքում մշտական բնակվելու պահանջը: Ընտրությունների երկրորդ փուլում Բլեյանը և նրա Նոր Ուղի կուսակցությունը պաշտպանեց Ռոբերտ Քոչարյանի հակառակորդ Կարեն Դեմիրճյանին: 1999թ. մայիսին Բլեյանը ձերբակալվեց այն մեղադրանքով, որ իր նախարար եղած ժամանակ նա որպես մրցութային հանձնաժողովի նախագահ կեղծել է մրցույթի արդյունքները և ապօրինի կերպով 120 000 ԱՄՆ դոլար է փոխանցել մրցույթի հաղթողներից մեկին: 2000թ. դեկտեմբերի 15-ին նա դատապարտվեց 7 տարի ազատազրկման անձնական գույքի 50%-ի բռնագրավմամբ: Մինչդեռ Բլեյանը շարունակաբար նշել է, որ ինքը քաղաքական հետապնդումների գոհ է<sup>20</sup>:

Մեկ այլ քաղաքական գործ առնչվում է Լևոն Տեր-Պետրոսյանի նախագահության օրոք առավել ազդեցիկ քաղաքական գործիչներից և 1988 թ.-ից ի վեր վերջինիս առավել մոտիկ զինակիցներից մեկի՝ Վանո Սիրադեղյանի հետ: 1993-96 թթ. Սիրադեղյանը հանրապետության ներքին գործերի նախարարն էր, ապա, մինչև Լևոն Տեր-Պետրոսյանի հրաժարականը 1998թ. փետրվարը, երևանի քաղաքապետը:

Առաջին անգամ Սիրադեղյանը հարցաքննվեց որպես վկա հանրապետության գլխավոր դատախազի կողմից 1998թ. հուլիսի 22-ին ներքին գործերի նախկին հրամանատար Վահան Հարությունյանի քրեական գործի առնչությամբ, որը ձերբակալվել էր նույն տարվա հունիսին սպանության և կոռուպցիայի մեղադրանքներով: 1999թ. հունվարի 31-ին Սիրադեղյանը հեռացավ հանրապետությունից: Նույն տարվա մայիսի 3-ին նա վերադարձավ և անմիջապես հենց օդանավակայանում կալանքի ենթարկվեց: Չորս օր անց, մայիսի 7-ին նա ազատ արձակվեց: Կարճ ժամանակ անց, մայիսի 30-ին Սիրադեղյանն ընտրվեց ԱԺ պատգամավոր:

1999թ. սեպտեմբերի 9-ին Սիրադեղյանի դեմ հարուցվեց քրեական գործ: Նրան ներկայացվեցին շորթման, կանխամտածված սպանություն ծրագրելու և դրանում մասնակցելու, կաշառք վերցնելու և պաշտոնեական դիրքը չարաշահելու մեղադրանքներ: Սկզբնական շրջանում նա չձերբակալվեց շնորհիվ իր պատգամավորական անձեռնմխելիության: Սակայն հետագայում, երբ խորհրդարանը զրկեց նրան անձեռնմխելիությունից, դատախազությունը 2000թ. ապրիլի 3-ին ընդունեց նրան ձերբակալելու որոշում: Նույն օրն իսկ Սիրադեղյանը դիմեց փախուստի և մինչև այսօր

որոնվում է Ինտերպոլի միջոցով: Նրա և նրա համախոհների համոզմամբ այս գործը նույնպես կրում է քաղաքական բնույթ<sup>21</sup>:

Ինչ վերաբերում է հանրային քաղաքականության հետ առնչվող կոռուպցիային, ապա դրա առավել սովորական տեսակներն առնչվում են տարբեր ոլորտներում կայացվող որոշումների վրա ազդելուն: Դրանք ուղղված են պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաների համար որոշակի անձնական և/կամ տնտեսական շահեր ստանալու համար նպաստավոր պայմաններ ստեղծելուն: Ընդդիմադիր կուսակցությունները և մամուլը պնդում են, որ պետական բարձրաստիճան շատ պաշտոնյաներ (մանավանդ նախարարներ) չարաշահում են իրենց պաշտոնական դիրքը կամ ուղղակիորեն (հիարկե ոչ պաշտոնապես) ներգրավվելով գործարարության մեջ կամ էլ դառնալով «տանիք» այլ գործարարների համար: Երկու դեպքում էլ դա նրանց համար հանդիսանում է անձնական եկամտի աղբյուր: Եվ բնական է, որ այդ պաշտոնյաները ձգտում են ազդել օրենքների ընդունման և որոշումների կայացման վրա՝ ստանալու համար առավելություններ (հաճախ կարճաժամկետ) իրենց կամ իրենց «հովանավորյալների» համար:

Օրինակ, 2001թ. դեկտեմբերին ԱԺ-ն ընդունեց փոփոխություններ «Ծխախոտի արտադրանքի համար հաստատագրված վճարների մասին» ՀՀ օրենքում, որն ընդունվել էր 2000 թ.-ին: Այդ փոփոխություններով երկու անգամ աճեց ներմուծված առանց ֆիլտրի սիգարետների համար հաստատագրված վճարը (3 ԱՄՆ դոլարից մինչև 6 ԱՄՆ դոլար): Մինչդեռ ժամանակ այդ տեսակի տեղական արտադրության ծխախոտի համար այդ վճարն աճեց 2.2 ԱՄՆ դոլարից 3,5 ԱՄՆ դոլարի: Իր զեկույցում Տնտեսական մրցակցության պաշտպանության պետական հանձնաժողովը նշել էր, որ «... մրցակցային միջավայրի վրա կարող է բացասական ազդեցություն գործել առանց ֆիլտր սիգարետների տեղական արտադրողների նկատմամբ արտոնության կիրառումը»<sup>22</sup>: Հանձնաժողովը նշեց, որ ներկայումս առանց ֆիլտրի սիգարետների շուկայի 91.62%-ը գտնվում է «Գրանդ Տոբակո» մասնավոր ընկերության ձեռքում: Օրենքի փոփոխությունները փաստորեն բարենպաստ պայմաններ ստեղծեցին նշված արտադրանքի գծով մենաշնորհի առաջացման համար:

## ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ՊԱՏՃԱՌՆԵՐՆ ՈՒ ՀԵՏԵՎԱՆՔՆԵՐԸ

Հայաստանում կոռուպցիայի ներկայիս բարձր մակարդակը կարելի է բացատրել և՛ անցյալից ժառանգած և՛ անցումային շրջանին հատուկ հիմնախնդիրների առկայությամբ: Չնայած երկրում կոռուպցիա գոյություն ունի և մինչև անկախացումը, անկախությունից հետո ձևավորված նոր տնտեսական-քաղաքական համակարգն իր հետ բերեց կոռուպցիայի նոր տեսակներ: Կոշտ հիերարխիկ և քաղաքականացված պետական կառավարման համակարգը չի ապահովում իշխանության թևերի տարանջատում կամ որոշումների կայացման մասնակցային գործընթաց: Բացակայում են հակակշիռների ու զսպումների և փոխադարձ վերահսկման մեխանիզմները: Իշխանավորների անպատժելիությունը հիմնականում պայմանավորված է գործադիր իշխանությունից դատական իշխանության կախվածությամբ:

Աժ պատգամավորների մեծ մասը կապված է կամ ներկայացնում է քաղաքական և տնտեսական վերնախավը ներկայացնող էլիտար խմբերին: Քաղաքական և տնտեսական շահերը սերտորեն միահյուսված են իրար: Ղարաբաղյան հակամարտության արդյունքում զինվորական վերնախավը ձեռք բերեց որոշ արտոնություններ, որոնք հետագայում օգտագործվեցին այդ վերնախավի որոշ ներկայացուցիչների օգտին պետական միջոցների կամայական և անվերահսկելի վերաբաշխման, քաղաքական բռնություններ իրականացնելու և այլ նպատակների համար: Օրենքների անկատարությունը, դրանց կիրարկման անբավարար արդյունավետությունը և բյուրոկրատների հին մտածելակերպը չեն նպաստում թափանցիկության և պատասխանատվության աճին և դրանով նվազեցնում են կոռուպցիայով զբաղվելու դեպքում համապատասխան պատիժ կրելու ռիսկը:

Թույլ և վատ ֆինանսավորվող կուսակցությունները չեն ապահովում իրական քաղաքական մրցակցություն: Նմանապես, մասնավոր հատվածը իր արտոնյալ վերնախավով և անպաշտպան փոքր և միջին գործարար խավով չի կարող նպաստել

ազատ և մրցակցային շուկայի կայացմանը: Քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող կազմակերպություններում անհրաժեշտ ունակությունների պակասը թույլ չի տալիս նրանց ճնշում գործադրել պետական մարմինների վրա՝ պահանջելու նրանցից թափանցիկություն և պատասխանատվություն:

Ջանգվածային լրատվամիջոցների մեծ մասը հետևողական կերպով հետամուտ չի լինում հակակոռուպցիոն զարգացումները լուսաբանելուն: Քաղաքացիները չեն վստահում պետությանը: Պետության նկատմամբ համընդհանուր անվստահությունը, անբարենպաստ տնտեսական իրավիճակը և չլուծված սոցիալական խնդիրները հանգեցնում են այնպիսի իրավիճակի, երբ մարդիկ հիմնականում դրսևորում են «գոյատևման» վարքագիծ: Նրանք սկսում են հանդուրժել կոռուպցիան՝ հետապնդելով կարճաժամկետ տնտեսական օգուտներ, փոխանակ մտածելու այն վնասի մասին, որ այդպիսի վարքագիծը հասցնում է երկրին:

Ամփոփելով վերը նշվածը՝ կարելի է ասել, որ համապատասխան ինստիտուտների և արժեքների բացակայությունը նպաստում է կոռուպցիայի խորացմանը Հայաստանում: Մյուս կողմից, նոր ինստիտուտների և արժեքների ստեղծումը և զարգացումն իր հետ բերում է կոռուպցիոն նոր հնարավորություններ: Այս արատավոր շրջանը խաթարում է երկրի զարգացումը՝ արգելակելով ներկայումս ընթացող քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական բարեփոխումները: Ինչպես շատ այլ երկրներում, այն «...խորացնում է եկամուտների միջև անհավասարությունը, ... էլ ավելի է աղքատացնում աղքատներին ... բերում է մարդու իրավունքների ոտնահարմանը, պարարտ հող է ստեղծում երկրի ներսում և նրա սահմաններից դուրս բողոքի շարժումների համար... ոչնչացնում է բնական միջավայրը և արդյունավետ կառավարման հնարավորությունները»<sup>23</sup>:

Կոռուպցիան խոչընդոտում է ներքին և արտաքին ներդրումներին, սահմանափակում է առևտուրը, աղավաղում է պետական ծախսերի չափերը և կառուցվածքը, հանգեցնում է ստվերային տնտեսության աճին, խորացնում է սոցիալական անհավասարությունը և այլն: Հասարակական կարծիքի հարցումները ցույց են տալիս, որ կոռուպցիան բերում է աղքատության և հանցագործությունների աճ, արգելակում է երկրի զարգացումը և քայքայում ժողովրդի բարոյական արժեքները<sup>24</sup>:



# ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ

## ԳՈՐԾԱԴԻՐ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ 1995թ. Սահմանադրությունը զգալի լիազորություններ է տալիս ՀՀ Նախագահին, որը հանդիսանում է պետության ղեկավարը, զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարը, արդարադատության խորհրդի նախագահը և հանրապետության անկախության, տարածքային ամբողջականության և անվտանգության երաշխավորը: Սահմանադրության 55-րդ հոդվածի համաձայն՝ Հանրապետության Նախագահն օժտված է հետևյալ լիազորություններով.

- ստորագրել և հրապարակել Աժ-ի ընդունած օրենքները
- արձակել Աժ-ը և նշանակել արտահերթ ընտրություններ
- նշանակել և ազատել վարչապետին, իսկ վարչապետի առաջարկությամբ՝ նշանակել և ազատել կառավարության անդամներին, Աժ-ի կողմից կառավարությանն անվստահություն հայտնվելու դեպքում՝ ընդունել կառավարության հրաժարականը, նշանակել նոր վարչապետ և կազմավորել նոր կառավարություն
- նշանակել և ետ կանչել ՀՀ դիվանագիտական ներկայացուցիչներին
- վարչապետի առաջարկությամբ՝ նշանակել և ազատել գլխավոր դատախազին
- նշանակել սահմանադրական դատարանի անդամներին և նախագահին, դադարեցնել իր նշանակած անդամի լիազորությունները, համաձայնություն տալ սահմանադրական դատարանի անդամի կալանավորմանը
- նշանակել վճռաբեկ դատարանի և դրա պալատների, վերաքննիչ, առաջին ատյանի և այլ դատարանների նախագահներին ու դատավորներին. դադարեցնել դատավորի լիազորությունները, համաձայնություն տալ նրա կալանավորմանը
- նշանակել գլխավոր դատախազի տեղակալներին և դատախազության կառուցվածքային ստորաբաժանումները գլխավորող դատախազներին, ազատել իր կողմից նշանակված դատախազներին
- նշանակել զինված ուժերի բարձրագույն հրամանատարական կազմը
- շնորհել ՀՀ քաղաքացիություն, լուծել քաղաքական ապաստան տալու հարցը
- ներում շնորհել դատապարտյալներին և այլն:

Չնայած նրան որ Հանրապետության Նախագահի անձեռնմխելիությանն առնչվող օրենսդրական հատուկ դրույթներ չկան, Սահմանադրության 57-րդ հոդվածում նշված է, որ ՀՀ Նախագահը կարող է պաշտոնանկ արվել միայն պետական դավաճանության կամ այլ ծանր հանցագործության համար: Երկրի Նախագահի պաշտոնանկության հետ կապված որևէ որոշում ընդունելու համար ՀՀ Աժ-ն պետք է դիմի Սահմանադրական դատարան՝ իր անդամների մեծամասնության կողմից ընդունված որոշմամբ: Նախագահին պաշտոնանկ անելու մասին որոշումը Սահմանադրական դատարանի եզրակացության հիման վրա կայացվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երկու երրորդով: ՀՀ Սահմանադրության 58-րդ հոդվածի համաձայն ՀՀ Նախագահի հրաժարականն ընդունվում է ՀՀ Աժ կողմից՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ:

Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 85-րդ հոդվածի և իրավական այլ ակտերի՝ մասնավորապես ՀՀ Նախագահի ՆՀ-1064 հրամանագրի<sup>25</sup>, ՀՀ-ում գործադիր իշխանությունն իրականացնում է կառավարությունը: Կառավարության կառուցվածքը և գործունեության կարգը սահմանվում է ՀՀ Նախագահի հրամանագրով՝ վարչապետի ներկայացմամբ: ՀՀ կառավարության ներկայիս կառուցվածքը, որը կարգավորվում է ՀՀ Նախագահի հրամանագրերով<sup>26</sup>, ներկայացված է ստորև.

- ՀՀ վարչապետ
- ՀՀ առողջապահության նախարարություն
- ՀՀ առևտրի և տնտեսական զարգացման նախարարություն
- ՀՀ արդարադատության նախարարություն
- ՀՀ արտաքին գործերի նախարարություն
- ՀՀ բնապահպանության նախարարություն
- ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարություն
- ՀՀ էներգետիկայի նախարարություն
- ՀՀ կրթության և գիտության նախարարություն
- ՀՀ մշակույթի և երիտասարդության հարցերի նախարարություն
- ՀՀ պաշտպանության նախարարություն
- ՀՀ սոցիալական ապահովության նախարարություն
- ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարություն
- ՀՀ քաղաքաշինության նախարարություն
- ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարություն
- Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների գործունեությունը համակարգող նախարար
- Կառավարության աշխատակազմի ղեկավար-նախարար:

ՀՀ Նախագահի, վարչապետի և նախարարների պաշտոնները համարվում են քաղաքական պաշտոններ: Համաձայն Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածի՝ քաղաքական պաշտոնները ենթակա են փոփոխության քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխության դեպքում: Քաղաքական պաշտոնները կարող են լինել ընտրովի (օրինակ՝ ՀՀ Նախագահ, ԱԺ պատգամավորներ և համայնքապետեր) և նշանակովի (օրինակ՝ վարչապետ և նախարարներ): ՀՀ Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարի, ՀՀ կառավարության աշխատակազմի ղեկավարի, ՀՀ կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինների ղեկավարների, ՀՀ նախարարների տեղակալների, մարզպետների (Երևանի քաղաքապետի), մարզպետների տեղակալների պաշտոնները հանդիսանում են հայեցողական պաշտոններ, որոնք կարող են փոփոխվել քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխության դեպքում: Վերը նշված քաղաքական և հայեցողական պաշտոններ զբաղեցնողների խորհրդակցանքների, մամուլի քարտուղարների, օգնականների և ռեֆերենտների պաշտոնները նույնպես հանդիսանում են հայեցողական պաշտոններ:

ՀՀ Սահմանադրության 87-րդ հոդվածի համաձայն՝ Հանրապետության վարչապետը ղեկավարում է կառավարության ընթացիկ գործունեությունը և համակարգում նախարարների աշխատանքը: Կառավարությունն իր գործառույթներն իրականացնում է աշխատակազմի և տարբեր հանձնաժողովների միջոցով: Կառավարության կառուցվածքային տարրերն են նախարարությունները (հանրապետական գործադիր մարմինները), նախարարությունների կազմում գործող առանձնացված ստորաբաժանումները՝ գործակալություններն ու տեսչությունները: Վերջիններս կարող են ունենալ տարածքային ստորաբաժանումներ:

Ինչպես ամրագրված է ՀՀ Նախագահի թիվ ՆՀ-1063 հրամանագրով<sup>27</sup>, ՀՀ կառավարությանն առընթեր գործում են պետական կառավարման հետևյալ մարմինները.

- Ազգային անվտանգության ծառայություն
- Անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտե
- Արտակարգ իրավիճակների վարչություն
- Հարկային պետական ծառայություն
- Մաքսային պետական կոմիտե
- Միգրացիայի և փախստականների վարչություն
- Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանություն
- Պետական գույքի կառավարման վարչություն
- Ջրային տնտեսության պետական կոմիտե

- Քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն
- Ֆիզիկական կուլտուրայի և սպորտի պետական կոմիտե

ՀՀ Սահմանադրության 86-րդ հոդվածով, ինչպես նաև այլ իրավական ակտերով<sup>28</sup>, սահմանվում է, որ կառավարության նիստերը իրավիրում և վարում է Հանրապետության Նախագահը կամ նրա հանձնարարությամբ՝ ՀՀ վարչապետը: Կառավարության նիստերին խորհրդակցական ձայնի իրավունքով կարող են մասնակցել ՀՀ գերագույն դատախազը, Երևանի քաղաքապետը և մարզպետները: Կառավարության քննարկմանը հարցեր ներկայացնում են ՀՀ Նախագահը, վարչապետը, նախարարները և վերջիններիս բացակայության դեպքում՝ համապատասխան տեղակալները: ՀՀ վարչապետն իրավունք ունի նիստերին իրավիրելու այլ անձանց՝ քննարկվող հարցերի վերաբերյալ իրենց կարծիքն արտահայտելու համար: Կառավարության բոլոր որոշումներն ընդունվում են կառավարության անդամների ձայների մեծամասնությամբ, ստորագրվում են վարչապետի կողմից և վավերացվում են ՀՀ Նախագահի կողմից: Այսպիսով Հանրապետության Նախագահը փաստորեն վերահսկում է կառավարության բոլոր որոշումները, քանի որ այստեղ չկան այնպիսի դրույթներ, որոնք կարգավորում են այն դեպքերը, երբ առկա է անհամաձայնություն Նախագահի և վարչապետի կամ կառավարության միջև:

ՀՀ կառավարությունն իրականացնում է հետևյալ գործառույթները (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 89-րդ հոդվածը).

- Աժ-ի հավանությանն է ներկայացնում իր գործունեության ծրագիրը
- Աժ-ի հաստատմանն է ներկայացնում պետական բյուջեի նախագիծը, ապահովում բյուջեի կատարումը, որի վերաբերյալ հաշվետվություն է ներկայացնում Ազգային ժողով
- կառավարում է պետական սեփականությունը
- ապահովում է ֆինանսատնտեսական, վարկային և հարկային միասնական պետական քաղաքականության իրականացումը,
- ապահովում է պետական քաղաքականության իրականացումը գիտության, կրթության, մշակույթի, առողջապահության, սոցիալական ապահովության և բնության պահպանության բնագավառներում,
- ապահովում է երկրի պաշտպանության, ազգային անվտանգության և արտաքին քաղաքականության իրականացումը
- միջոցներ է ձեռնարկում օրինականության ամրապնդման, քաղաքացիների իրավունքների ու ազատությունների ապահովման, սեփականության և հասարակական կարգի պահպանման ուղղությամբ:

ՀՀ կառավարությունը Հայաստանում քաղաքականություն մշակող գլխավոր մարմինն է: Այն սերտորեն համագործակցում է քաղաքացիական ծառայողների և զանազան բնագավառներում պետական քաղաքականությունն իրագործող այլ հաստատությունների աշխատակիցների հետ: Պետական քաղաքականությանը վերաբերող հիմնական փաստաթուղթը կառավարության ծրագիրն է, որը նոր կառավարությունն ձևավորելուց հետո ներկայացվում է ՀՀ Աժ հաստատմանը, ինչպես նաև պետական բյուջեի տարեկան նախագիծը, որը նույնպես ներկայացվում է Աժ հաստատմանը, և պետական բյուջեի կատարման մասին ֆինանսական հաշվետվությունները (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 89-90-րդ հոդվածները):

ՀՀ կառավարության գործառույթները ներառում են նաև օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալը, որը հանդիսանում է նրա սահմանադրական լիազորություններից մեկը (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածը): Այս լիազորությունը սահմանված է նաև ՀՀ Աժ կանոնադրության 47-րդ հոդվածով: Ցանկացած որոշման նախագիծ, որը կառավարությունը համարում է անհետաձգելի, քննարկվում և քվեարկվում է Աժ-ում մեկամսյա ժամկետում: Օրենսդրական բոլոր ակտերը, որոնցով նվազեցվում են պետական եկամուտները կամ ավելացվում են պետական ծախսերը, Աժ-ում՝ քննարկվում են միայն կառավարության համաձայնությամբ: Ավելին, իր կողմից առաջադրվող օրինագծերի առիթով ՀՀ կառավարությունը կարող է բարձրացնել իր

վատահույսի հարցը: Կառավարությանն անվատահույսուն հայտնելու մասին որոշման նախագիծ չներկայացվելու կամ նման որոշում չընդունվելու դեպքում՝ ներկայացված օրենսդրական ակտը համարվում է ընդունված:

Ինչ վերաբերում է գույքի և եկամուտների հայտարարագրմանը, ապա համաձայն ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 67-րդ և 68-րդ հոդվածների, Հանրապետության Նախագահի թեկնածուն պարտավոր է Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովին հայտարարագիր ներկայացնել՝ վերջին մեկ տարում իր և իր ընտանիքի անդամների գույքի և եկամուտների մասին: 2001 թ. ընդունվեց օրենք, որը կարգավորվում էր բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաների և նրանց ընտանիքների անդամների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման հարցերը: Համաձայն ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքի, երկրի Նախագահը, վարչապետը, նախարարները, ինչպես նաև մի շարք այլ քաղաքական, հայեցողական, քաղաքացիական և այլ պաշտոններ զբաղեցնողները (փոխնախարարներ, պետական ծառայությունների, գործակալությունների և հանձնաժողովների ղեկավարներ, նրանց տեղակալներ, մարզպետներ, փոխմարզպետներ և այլոք) հայտարարատու են նաև զբաղեցրած պաշտոնից ազատվելուն հաջորդող 5 տարվա ընթացքում, իսկ նրանց փոխկապակցված անձինք (ամուսիններ, ծնողներ, երեխաներ, քույրեր և եղբայրներ)՝ այդ պաշտոնյաների պաշտոնավարության ավարտին հաջորդող 2 տարվա ընթացքում (տե՛ս օրենքի 2-րդ հոդվածը): Պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաների գույքն ու եկամուտները հայտարարագրելու և այդ հայտարարագրերը հարկային մարմիններին ներկայացնելու կարգն առավել հանգամանորեն սահմանված է ՀՀ պետական գույքի կառավարման նախարարության 2001թ. դեկտեմբերի 18-ի թիվ 02/1996 հրամանով, ինչպես նաև ՀՀ կառավարության 2001թ. նոյեմբերի 5-ի թիվ 1067, 2001թ. դեկտեմբերի 27-ի թիվ 1289, 2002թ. ապրիլի 1-ի թիվ 304 և 2003թ. փետրվարի 13-ի թիվ 178 որոշումներով:

Օրենքի 5-րդ և 6-րդ հոդվածներով սահմանվում էր, որ հայտարարագրման ենթակա գույքի և եկամուտների վերաբերյալ հայտարարագրերը ներկայացնում են ՀՀ կառավարության լիազոր մարմինը՝ ՀՀ պետական եկամուտների նախարարություն (ներկայումս Հարկային պետական ծառայություն)՝ մինչև հայտարարագրման ժամանակաշրջանին հաջորդող տարվա փետրվարի 1-ը: Դրանք պետք է հրապարակվեին են «Պաշտոնական տեղեկագրում»՝ ներկայացմանը հաջորդող երկու ամսվա ընթացքում, սակայն ոչ ուշ, քան հունիսի 1-ը (տե՛ս ՀՀ կառավարության 2002թ. ապրիլի 1-ի թիվ 304 որոշումը և Հայաստանի Հանրապետության իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածը): Մինչև ժամանակ այդ նույն 6-րդ հոդվածի համաձայն պետական կամ ծառայողական գաղտնիք պարունակող տեղեկատվությունը հայտարարագրման ենթակա չէ:

Ինչպես նշվում է ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքի 8-րդ հոդվածում, հայտարարատուների կողմից օրենքով սահմանված ժամկետում լիազորված մարմինն հայտարարագիր չներկայացնելն առաջացնում է տուգանքի նշանակում՝ մինչև սահմանված նվազագույն աշխատավարձի (1000 դրամի) հիսնապատիկի չափով: Տուգանքը նշանակելուց հետո՝ 30 օրվա ընթացքում հայտարարագիր չներկայացնելն առաջացնում է տուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հարյուրապատիկից մինչև երկուհարյուրապատիկի չափով: Օրենքով սահմանված հայտարարագրման ենթակա գույքն ու եկամուտները թաքցնելը կամ իրականությանը չհամապատասխանող տեղեկություններ ներկայացնելն առաջացնում է տուգանքի նշանակում՝ մինչև սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հիսնապատիկի չափով: Նույն խախտման կատարումն այն անձի կողմից, որը նշված խախտման համար տուգանվել է մեկ տարվա ընթացքում, առաջացնում է տուգանքի նշանակում՝ սահմանված նվազագույն աշխատավարձի երկուհարյուրապատիկի չափով: Հետաքրքրական է, որ տուգանքները նշանակում է ՀՀ պետական եկամուտների նախարարությունը (ներկայումս Հարկային պետական ծառայությունը), որի բարձրաստիճան պաշտոնյաները նույնպես ենթակա են հայտարարագրելու իրենց գույքն ու եկամուտները: Լիազոր մարմինն իրավասու է պետական կառավարման, տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, ինչպես նաև առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպություններում իրականացնել

ուսումնասիրություններ՝ հայտարարագրերում ներառված տեղեկությունների ճշտությունը պարզելու նպատակով (տե՛ս օրենքի 9-րդ հոդվածը):

2002 թ. դեկտեմբերին ընդունված «ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքում» փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին ՀՀ օրենքը ավելացրել է հայտարարատուների ցուցակը և երկարացրել հայտարարագրերի ներկայացնելու ժամկետը մինչև մարտի 15-ը (տե՛ս օրենքի 1-ին և 3-րդ հոդվածները): Նոր օրենքով այլևս պարտադիր չէ հայտարարագրերի հրապարակումը «Պաշտոնական տեղեկագրում»: Փոխարենը, հարկային ծառայությունը հայտարարագրերի հիման վրա կազմում է տեղեկանքներ՝ տրամադրելով դրանք ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով գրանցված մանուլի միջոցներին վերջիններիս անվանական հայտերի հիման վրա (տե՛ս օրենքի 4-րդ հոդվածը): Որոշ փորձագետների կարծիքով սա լրջորեն սահմանափակում է համապատասխան տեղեկությունների մատչելիությունը, քանզի այս հարցում հասարակությունը լիովին կախված է նման տվյալներ հայթայթելու և հրապարակելու՝ լրատվամիջոցների ցանկությունից:

Ինչ վերաբերում է 2002 թ.-ի հայտարարագրերին, ապա դրանք հրապարակվել են «Պաշտոնական տեղեկագրի» չորս հատորներում՝ օրենքով սահմանված ժամկետներում: Այդուհանդերձ, ոչ պաշտոնական տեղեկատվության աղբյուրների համաձայն՝ դրանք չեն ուղարկվել գրախանութներ և չեն հասցվել բաժանորդագիրներին, թեև տարածվել են որոշ պետական հիմնարկներում: «Պաշտոնական տեղեկագրի» ղեկավարությունն իր այս հրատարակությունն առաջարկում է 90000 դրամով (մոտավորապես՝ 115 ԱՄՆ դոլար), իսկ այդ գինը մատչելի չէ շարքային քաղաքացու կամ հասարակական կազմակերպության ներկայացուցչի համար: Վերը նշված տեղեկատվությունը չի հրապարակվել նաև հանրապետական մամուլում, կառավարության կամ պաշտոնական այլ մարմինների ինտերնետային էջերում: Ինչպես վերջերս հայտարարվեց զանգվածային լրատվության միջոցներում<sup>29</sup>, 70000 պետական պաշտոնյաներից միայն 45437 են ներկայացրել հայտարարագրեր իրենց գույքի և եկամուտների մասին: Այն պաշտոնյաների նկատմամբ, ովքեր հայտարարագրեր չեն ներկայացրել, կիրառվել են վարչական տուգանքներ: Մինչ օրս միայն 548 պետական պաշտոնյա է տուգանք վճարել՝ յուրաքանչյուրը 50000 դրամ (մոտավորապես 86 ԱՄՆ դոլար): Սակայն տեղեկություններ չկան, թե հայտարարագիր չներկայացրածների որ մասն է ներկայացնում գործադիր իշխանությունը:

«Առավոտ» օրաթերթն իր խմբագրականներից մեկում, որը վերնագրված էր «Ֆանտաստիկ հայտարարագրեր», նշում է, որ ներկայացված հայտարարագրերն աչքի անցկացնելիս՝ այնպիսի տպավորություն է ստեղծվում, թե բարձրաստիճան բոլոր պետական այրերն «թշվառության մեջ են, սնվում են բացառապես հացով ու ջրով եւ գոյատևում են միայն իրենց հարուստ կանանց, զոքանչների ու անգամ երեխաների հաշվին»<sup>30</sup>: Հավանաբար, իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքն ու եկամուտները պարզապես գրանցվում են իրենց հարազատների անունով՝ իրական եկամուտները թաքցնելու միտումով: Օրաթերթը բարձրացնում էր նաև այն հարցը, որ սահմանված աննշան սիմվոլիկ տուգանքները պարզ և էժանագին ձև են՝ խուսափելու իրական եկամուտներն ու գույքը հայտարարագրելուց, քանզի օրենքով նախատեսված չեն այլ՝ առավել լուրջ պատժամիջոցներ:

Ակնհայտ է, որ համապատասխան պետական մարմինները որևէ լուրջ քայլ չեն ձեռնարկի ստուգելու ներկայացված հայտարարագրերի ճշտությունը: Նմանապես նրանք չեն սկսել ոչ մի հետաքննություն մամուլում տեղ գտած հրապարակումների կապակցությամբ: Օրինակ, 2002 թ. փետրվարից մինչև 2003 թ. նոյեմբերը «Առավոտ» օրաթերթը տպագրեց հոդվածների շարք, որոնցում պարունակվում էր տեղեկատվություն կոնկրետ բարձրաստիճան պաշտոնյաների պերճաշուք առանձնատների մասին: Պնդելով, որ այդպիսի առանձնատներ գնելը կամ կառուցելն անհնար է այդ պաշտոնյաների պետական աշխատավարձերով, լրագրողները հարց էին բարձրացրել այդ պաշտոնյաների իրական եկամուտների աղբյուրների մասին: Բերված և ոչ մի փաստի վերաբերյալ պաշտոնական մեկնաբանություններ չեղան:

Հայաստանը փոքր երկիր է և շատ շատերն են իրար ճանաչում իրենց բարեկամների, ընկերների, հարևանների և գործընկերների միջոցով: Այդ իսկ պատճառով համարյա անհնար է թաքցնել թանկարժեք առանձնատների, մեքենաների,

հյուրանոցների, ռեստորանների, կազինոների և այլ օբյեկտների իրական տերերին: Եթե շարքային քաղաքացին կարող է ենթադրություններ անել բարձրաստիճան պաշտոնյաների և նրանց մերձավորների գույքի և եկամուտների մասին, ապա համապատասխան պետական մարմիններն առավել ևս փաստերի պակաս չունեն հետաքննություն սկսելու համար: Սակայն այս ուղղությամբ վճռական միջոցներ ձեռք առնելու համար անհրաժեշտ քաղաքական կամքը բացակայում է:

Ինչ վերաբերում է գործադիր իշխանության բարձրաստիճան պաշտոնյաների համար նախատեսված՝ շահերի բախմանն առնչվող կանոններին, ապա դրանք ավանդաբար անտեսվում են՝ չնայած առկա որոշակի օրենսդրական դրույթներին: Օրինակ, ՀՀ Սահմանադրության 88-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ կառավարության անդամը չի կարող լինել որևէ ներկայացուցչական մարմնի անդամ, զբաղեցնել պետական այլ պաշտոն կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք:

Այդուհանդերձ, Հայաստանում լայն տարածված է այն երևույթը, երբ կառավարության անդամն ունի իր սեփական բիզնեսը, կամ հովանավորում է այլ բիզնեսներ, կամ պաշտպանում է որոշակի տնտեսական շահեր: Շատ հաճախ կառավարության անդամները բացահայտ կերպով արտոնյալ վերաբերմունք են ցույց տալիս իրենց բարեկամների, ընկերների կամ գործընկերի նկատմամբ՝ պետական պայմանագրեր կնքելիս կամ մրցույթներ անցկացնելիս: Ոչ ոք պաշտոնապես չի բացահայտում իր շահերը, թեև փորձում է դրանք ցուցադրել ոչ պաշտոնական եղանակով՝ համապատասխան որոշումների վրա ազդելու նպատակով: Լրատվամիջոցները շարունակաբար հրապարակում են նյութեր, որոնք ցույց են տալիս, որ ապօրինի հովանավորչությունը և խնամիչությունը շարունակում են գերիշխել գործադիր իշխանության ներսում<sup>31</sup>: Սակայն նման երևույթները կանխելու կամ վերահսկելու մեխանիզմներ չկան:

Ինչ վերաբերում է կառավարության անդամների՝ իրենց պաշտոնաթողությունից հետո այլ պաշտոնների անցնելու գործընթացի իրավական կարգավորմանը, ապա այդպիսիք ներկա օրենսդրությամբ չեն նախատեսված: Դրա արդյունքում նախկին շատ նախարարներ իրենց պաշտոնաթողությունից հետո տեղափոխվեցին աշխատանքի շահույթ հետապնդող և/կամ չհետապնդող կազմակերպություններում, որոնք դրա արդյունքում հայտնվեցին մյուսների համեմատ ավելի շահավետ վիճակում շնորհիվ այն տեղեկատվության և կապերի, որոնք ունեին այդ նախկին բարձրաստիճան պաշտոնյաները գործադիր իշխանությունում:

ՀՀ կառավարության 1993 թ. փետրվարի 17-ի թիվ 48 որոշման մեջ հստակ կերպով նշվում է, որ պաշտոնի բերումով պաշտոնատար անձի (չի նշվում, թե հատկապես ո՞ր պաշտոնների մասին է խոսքը, և հետևաբար այն տարածվում է նաև գործադիր իշխանության մարմինների պաշտոնատար անձանց վրա) կողմից ստացված նվերները ենթակա են հանձնման համապատասխան պետական մարմնին, եթե դրանց արժեքը հինգ անգամ գերազանցում է այդ պաշտոնատար անձի ամսական աշխատավարձը: Եթե պետական պաշտոնյան ցանկություն է հայտնում իրեն պահել ստացված նվերը, ապա նա պարտավոր է պետությանը վճարել այդ նվերի շուկայական գնի և իր ամսական աշխատավարձի հնգապատիկի տարբերությանը հավասար գումար: Համաձայն սույն որոշման, նվերի հանձնումը պետությանը պետք է կատարվի նույն ձևով, ինչպես բռնագրավված, տիրազուրկ կամ ժառանգված սեփականության անցումը, որը կարգավորվում էր ՀՀ կառավարության 1992 թ. նոյեմբերի 18-ի թիվ 585 որոշմամբ: Անհրաժեշտ է նաև նշել, որ թիվ 48 որոշմամբ սահմանված ընթացակարգերը ներկայումս հնացել են, քանի որ վերոնշյալ թիվ 585 որոշման համապատասխան դրույթները կորցրել են իրենց ուժը:

Համաձայն ՀՀ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի 166.1 հոդվածի՝ եթե պետական ծառայողը չի փոխանցում պետությանը պետական և ոչ պետական կազմակերպություններից, օտարերկրյա պետություններից, միջազգային կազմակերպություններից և ընկերություններից ստացած արժեքավոր նվերը, ապա նա տուգանվում է նվազագույն աշխատավարձի լրիվ չափով և այդ նվերը բռնագրավվում է պետության կողմից: Եթե այդ նվերը չի հայտնաբերվում, ապա պետական ծառայողը պարտավոր է վճարել նվերի արժեքի քառապատիկ չափով գումար:

Ըստ ոչ պաշտոնական տեղեկությունների՝ պետական պաշտոնյաների կողմից ստացված նվերները չեն գրանցվում: Որոշ փորձագետներ պնդում են, որ նվերները սովորաբար գրանցվում են ոչ որպես անհատապես ստացված, այլ որպես նախարարությանը կամ գործադիր իշխանության այլ մարմնին արված նվիրատվություն, չնայած դրանք իրականում օգտագործվում են բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից:

Ինչ վերաբերում է այն հարցին, թե ում է հաշվետու ՅՅ կառավարությունը, ապա դա առաջին հերթին Յանրապետության Նախագահն է: Կառավարության կառուցվածքի մեջ մտնող նախարարությունների և գործադիր այլ մարմինների գործունեությունը կարող է ենթարկվել ստուգման ՅՅ Նախագահի և ՅՅ կառավարության վերահսկիչ և վերստուգիչ ծառայությունների կողմից: Նմանատիպ ծառայություններ գործում են նաև նախարարությունների կառուցվածքում: Երկրի Նախագահն իրավունք ունի նաև ստեղծել վերստուգիչ և վերահսկիչ հատուկ հանձնաժողովներ (խմբեր), որոնք միայն նրան են հաշվետու: Այն հանգամանքը, որ վերստուգման և վերահսկման գործառույթներ իրականացնում են պետական հիմնարկությունները կամ դրանց ներկայացուցիչները, որոնք ենթակա են կառավարությանը, ինքնին բացառում է գործընթացի անկախությունն ու անկողնակալությունը, ինչը արդյունավետ վերահսկման անհրաժեշտ պայմանն է:

Ինչ վերաբերում է գործադիր իշխանության անհատ պաշտոնյայի կողմից կայացված որոշումների վրա գործող վարչական զսպիչ և հավասարակշռող մեխանիզմներին, ապա պետք է նշել, որ ցանկացած պաշտոնյա հաշվետու է միայն իր անմիջական վերադասին: Յետևաբար այդպիսի պաշտոնյայի կայացրած որոշման կամ կատարած քայլի բողոքարկումն ուղարկվում է նրա անմիջական վերադասին: Սակայն, ինչպես նշում են որոշ փորձագետներ, գործադիր իշխանության կառույցներում գործող ցանկացած պաշտոնյա ոչ մի որոշում չի կայացնի, մինչև նախապես չստանա իր վերադասի գրավոր կամ բանավոր համաձայնությունը: Այդ իսկ պատճառով վերահսկման այս մեխանիզմն հաճախ կրում է ձևական բնույթ:

Ինչպես արդեն նշված էր, ՅՅ ԱԺ-ն հաստատում է կառավարության ծրագիրը և տարեկան բյուջեն, և ինքն ու իր Վերահսկիչ պալատը նույնպես լիազորված են ստուգելու կառավարության գործունեությունը: Կառավարության առանձին անդամներին կարող են տրվել զանազան «անդուր» հարցեր ԱԺ-ի նիստերում: ԱԺ կարող է կազմավորել հատուկ ժամանակավոր հանձնաժողովներ կառավարությունում տեղ գտած իրավական և վարչական խախտումները քննության առնելու նպատակով: Սովորաբար այդպիսի հանձնաժողով ստեղծվում է ընդդիմադիր պատգամավորների նախաձեռնությամբ, որոնք չունեն բավարար ազդեցություն՝ այդ հանձնաժողովների եզրակացություններին հետագա ընթացք տալու համար:

Օրինակ, 1998 թ. հունիսի 10-ին ԱԺ-ն ստեղծեց ժամանակավոր հանձնաժողով պարզելու համար, թե ինչպիսի արդյունավետությամբ են օգտագործվել օտարերկրյա պետությունների և միջազգային կազմակերպությունների կողմից Յայաստանին տրված վարկերը և փոխառությունները<sup>32</sup>: Ութ հոգանոց հանձնաժողովն աշխատեց վեց ամիս և ԱԺ ներկայացրեց հաշվետվություն իր կատարած աշխատանքի և ստացված արդյունքների մասին: Սակայն հանրությանը չեն տեղեկացրել այդ հանձնաժողովի կողմից բացահայտված փաստերի հիման վրա ձեռք առնված միջոցների վերաբերյալ: Հինգ տարի անց 2003 թ. սեպտեմբերի 10-ին ԱԺ-ն ստեղծեց նոր ժամանակավոր հանձնաժողով նույն հարցը նորից ուսումնասիրելու նպատակով: Հանձնաժողովը կավարտի իր աշխատանքը 2004 թ. հոկտեմբերի 1-ին<sup>33</sup>:

Համաձայն մեկ այլ ժամանակավոր հանձնաժողովի հաշվետվության<sup>34</sup>՝ կոռուպցիան և էներգետիկ ոլորտի անարդյունավետությունը Յայաստանին հասցրեց 200 մլն. ԱՄՆ դոլարի վնաս<sup>35</sup>: ԱԺ-ն հաստատեց այդ հաշվետվությունը (տես ԱԺ-ի 2000 թ. հունիսի 14-ի թիվ 092-2 որոշումը) և պարտավորեցրեց կառավարությանը և գլխավոր դատախազությանը՝ զեկուցելու հանձնաժողովի եզրակացություններից բխող ձեռք առնվելիք միջոցների մասին: 2000 թ. հոկտեմբերի 25-ին ՅՅ գլխավոր դատախազ Բորիս Նազարյանը ելույթ ունենալով խորհրդարանականների առաջ նշեց, որ հանձնաժողովի կողմից վեր հանած փաստերը համապատասխանում են իրականությանը և հարուցվել է չորս քրեական գործ էներգետիկ ոլորտի 11 պաշտոնյաների նկատմամբ<sup>36</sup>:

Ավելի ուշ հայտնաբերվեց, որ էլեկրաէներգիա արտադրող ձեռնարկությունները հավաքագրել էին միայն 120 մլն. ԱՄՆ դոլարի չափով վճարներ, այն դեպքում երբ

արտադրվել էր 180 մլն. ԱՄՆ դոլարի էլեկտրաէներգիա<sup>37</sup>: Գոյացած 60 մլն. ԱՄՆ դոլարի առեւելի վնասը նորից վերագրվեց էներգետիկ ոլորտի կառավարման օղակներում առկա կոռուպցիային և անարդյունավետությանը: 2002 թ. դեկտեմբերի 18-ին, էներգետիկ ոլորտի մի շարք բարձրաստիճան պաշտոնյաներ ձերբակալվեցին Յրազդանի ջերմաէլեկտրակայանի հինգերորդ բլոկի շինարարության համար վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի կողմից հատկացված վարկն անարդյունավետ օգտագործելու մեղադրանքով<sup>38</sup>: Այսօր էներգետիկ ոլորտը շարունակում է համարվել Հայաստանի տնտեսության ամենակոռումպացված ոլորտներից մեկը:

Քաղաքացիները կարող են դիմել գործադիր իշխանության այն պաշտոնյայի վերադասին, ում որոշումը նրանք ցանկանում են բողոքարկել, ինչպես նաև կառավարությանը, վարչապետին, ՀՀ Նախագահի աշխատակազմին և պետական այլ մարմիններին: Բնակչության կողմից բողոքարկման մեխանիզմները գնահատվում են որպես շատ անարդյունավետ պետական իշխանության մարմիններում գոյություն ունեցող բյուրոկրատական քաշքշուկների և պետական պաշտոնյաների կողմից քաղաքացիների նկատմամբ անբավարար ուշադրության պատճառով: Քաղաքացիները կարող են նույնիսկ դատի տալ կառավարությանը վերջինիս կողմից իրենց քաղաքացիական իրավունքների ոտնահարման դեպքում (տես Սահմանադրության 38 հոդվածը): Մինչդեռ ժամանակ ՀՀ քաղաքացիները չեն կարող դիմել սահմանադրական դատարան գործադիրի կողմից իրենց սահմանադրական իրավունքների խախտման դեպքում:

Որոշ ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձինք դիմել են դատարան՝ ընդդեմ ՀՀ կառավարության, սակայն առանց որևէ նկատելի հաջողության: Մարդկանց մեծ մասը վախենում է հնարավոր հետագա պատիժներից: Ոչ ոք չի վստահում դատական մարմիններին՝ հաշվի առնելով ինչպես այդ մարմինների կոռումպացվածությունը, այնպես էլ նրանց կախվածությունն այն մարմիններից, որոնց դեմ քաղաքացին պատրաստվում է դատական գործ հարուցել: 2002 թ. անցկացված հասարակական կարծիքի ուսումնասիրության<sup>39</sup> արդյունքների համաձայն տնային տնտեսությունների միայն 7% և ձեռներեցների միայն 0.2% են պատրաստ պաշտոնապես կամ անստորագիր նամակով դիմել համապատասխան մարմինների, եթե որևէ պաշտոնյա իրենցից կաշառք պահանջի:

Տեսականորեն, յուրաքանչյուր ոք Հայաստանում ունի խոսքի ազատության իրավունք՝ ներառյալ տեղեկություններ և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու և տարածելու ազատությունը տեղեկատվության ցանկացած միջոցով, ինչպես դա ամրագրված է ՀՀ Սահմանադրության 24-րդ հոդվածում: Նախքան Աժ-ի կողմից 2003 թ. վերջին Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենքի ընդունումը՝ պետական մարմիններից տեղեկատվություն/փաստաթղթեր ստանալու հետ կապված հարցերը կանոնակարգվում էին Քաղաքացիների առաջարկությունները, դիմումները և բողոքները քննարկելու կարգի մասին ՀՀ օրենքով:

Բացի այդ, ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդվածում նշվում է, որ օրենքները կիրառվում են միայն պաշտոնական հրապարակումից հետո: Նմանապես, Իրավական ակտերի մասին ՀՀ 2002 թ. օրենքի 48-58-րդ հոդվածներով սահմանվում է, որ ՀՀ գրեթե բոլոր իրավական ակտերը, այդ թվում՝ օրենքները, ՀՀ Նախագահի հրամանագրերը, ՀՀ վարչապետի և ՀՀ կառավարության որոշումները և այլն, ենթակա են պարտադիր պաշտոնական հրապարակման: Նույն օրենքի 59-րդ և 60-րդ հոդվածները հրապարակման ոչ ենթակա իրավական ակտերի թվում նշում են այն ակտերը կամ դրանց առանձին մասերը, որոնք պարունակում են պետական կամ օրենքով պահպանվող այլ գաղտնիք:

Պաշտոնական տեղեկատվության հիմնական աղբյուրներն են «Պաշտոնական տեղեկագիր» և «Գերատեսչական ակտերի պաշտոնական տեղեկագիր» պարբերականները, որոնց կարելի է բաժանորդագրվել: Դրանք կարելի է գնել գրախանութներից կամ ընթերցել հանրային գրադարաններում: Բացի այդ, գոյություն ունեն Հանրապետության Նախագահի, կառավարության և պետական այլ հաստատությունների պաշտոնական ինտերնետային էջեր, որոնք պարունակում են համապատասխան տեղեկատվություն, թեև այդ տեղեկատվությունը միշտ չէ, որ լրացվում և թարմացվում է ժամանակին: Առկա են նաև մասնավոր ընկերությունների կողմից



մշակված և սպասարկվող ԻՐՏԵԿ և այլ իրավաբանական-տեղեկատվական որոնողական համակարգերը, թեև դրանք պաշտոնական տեղեկատվության աղբյուր չեն համարվում:

Այս ամենի հետ մեկտեղ, ՀՀ օրենսդրությունը հնարավորություն է ստեղծում պետական հաստատություններից պահանջվող տեղեկատվության քողարկման համար՝ դրա գաղտնիության պատճառաբանությամբ: Պետական հաստատությունների ներկայացուցիչները հաճախ են օգտվում արդարացման այդ ձևից՝ պահանջվող տեղեկատվությունը չտրամադրելու համար: Ընդհանուր առմամբ, Հայաստանի կառավարությունից տեղեկատվություն/փաստաթղթեր ստանալու հնարավորություններն բավականաչափ սահմանափակ են:

Հարցադրում-դիմումները կամ բողոքները սովորաբար չեն հասնում Հանրապետության Նախագահին կամ կառավարության անդամներին: Դրանք ստանում է աշխատակազմի համապատասխան աշխատակիցը, որը պատասխանատու է հասարակայնության հետ կապերի համար: Հայաստանյան իրականությունում խիստ տարածված երևույթներ են անտեսված ու մոռացված նամակները, ձգձգված կամ երկիմաստ պատասխանները: Հանրության համար տեղեկատվության մատչելիությանը վերաբերող մի շարք օրենքների ու կանոնակարգերի անհստակությունը, ինչպես նաև դիմող անհատների կամ կազմակերպությունների շրջանում հաճախակի հանդիպող անտեղյակությունը թույլ են տալիս, որ նման պաշտոնյաները կայացնեն ինքնակամ որոշումներ նամակին պատասխանելու կամ ընդհանրապես չպատասխանելու առիթով:

Կառավարության անունից պատասխանող պաշտոնյաների կողմից արհամարհական կամ անարդարացի վերաբերմունքի արժանանալու պարագայում շատ քչերն են դիմում դատական ատյաններ: Դրա պատճառը պետք է փնտրել ոչ միայն օրենսդրության անկատարության մեջ, այլև պետական հաստատություններում աշխատակազմի պրոֆեսիոնալիզմի և հաճախորդի նկատմամբ բարեխղճության պակասի մեջ: Ոչ պակաս կարևոր դեր է խաղում նաև կոռուպցիոն մտածելակերպը. ինչու՞ տրամադրել տեղեկատվությունը, եթե այն կարելի է վաճառել կամ դրա դիմաց փոխադարձ լավություն ստանալ:

Հայաստանի հետաքննող լրագրողների ընկերակցության Տեղեկատվության ազատության կենտրոնը հավաքել և 2001-2003 թթ. ընթացքում հրապարակել է այն պաշտոնյաների «սև ցուցակները», որոնք խախտել են քաղաքացիների՝ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը<sup>40</sup>: Ցուցակներում տեղ գտած պաշտոնյաների մեծ մասը կառավարության անդամներ են:

ՀՀ որոշ իրավական ակտեր, ինչպիսիք են, օրինակ, Քաղաքաշինության մասին ՀՀ օրենքը, Բյուջետային համակարգի մասին ՀՀ օրենքը, ՀՀ ԱԺ կանոնակարգը, ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքը և այլն, հնարավորություն են տալիս ապահովելու իրենց կարգավորման բնագավառներում տեղեկատվության մատչելիություն, իսկ որոշ դեպքերում նախատեսում են նաև հանրային լսումներ և քննարկումներ, ինչպես նաև գործադիր մարմնի որոշումների կայացման գործընթացներում քաղաքացիական հասարակության մասնակցություն: Թեև ՀՀ ԱԺ նստաշրջանները (որտեղ քննարկվում են կառավարության ծրագրերը և պետական բյուջեն) լայնորեն լուսաբանվում են հեռուստառադիոալիքներով և պարբերական մամուլի էջերում, հանրության մասնակցությունը բյուջեի հետ կապված գործընթացներում ամենևին էլ ապահովված չէ: Պարբերական հանրային լսումներ կամ քննարկումներ այդ հարցերով չեն կազմակերպվում:

Հանրությունը չի մասնակցում նաև գործադիր մարմնի կողմից այլ հարցերով կայացվող որոշումներին: ՀՀ կառավարության նիստերը նույնպես հեռարձակվում և լուսաբանվում են լրատվության միջոցներով, սակայն ավելի հակիրճ տեսքով և ոչ կանոնավոր, իսկ հասարակությունն իմանում է կառավարական որոշումների մասին միայն դրանց ընդունումից հետո: Ինչ վերաբերում է Հանրապետության Նախագահին, վարչապետին և այլ գործադիր մարմիններին առնչված այն հանձնաժողովներին և խորհրդատվական խորհուրդներին, որոնց մասնակցում են քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներ, ապա սովորաբար այդ մարմիններում ժողովրդի ձայնը չի հնչեցվում: Որպես ամփոփում՝ կարելի է ասել, որ իշխանության գործադիր ճյուղը խիստ փակ կառույց է, որտեղ հիմնականում չի ողջունվում հանրության

ներգրավվածությունը, թեև համագործակցության նման պակասի համար մասամբ մեղավոր են նաև քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները:

## ՕՐԵՆՍՊԻՐ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ Սահմանադրության 62-րդ հոդվածի համաձայն ՀՀ օրենսդիր իշխանությունն իրականացնում է ՀՀ ԱԺ-ն: ՀՀ Սահմանադրության 63-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ՀՀ ԱԺ ընտրությունները տեղի են ունենում չորս տարին մեկ անգամ՝ նախորդ գումարման լիազորությունների ավարտից 60 օր առաջ՝ հունիս ամսին: Սահմանադրության 64-րդ հոդվածի համաձայն՝ ԱԺ պատգամավոր կարող է ընտրվել քսանհինգ տարին լրացած, վերջին հինգ տարում ՀՀ քաղաքացի հանդիսացող, վերջին հինգ տարում ՀՀ-ում մշտապես բնակվող և ընտրական իրավունք ունեցող յուրաքանչյուր անձ: ՀՀ Սահմանադրությունն ու 1999թ. ընդունված ՀՀ ընտրական օրենսգիրքը սահմանում են ԱԺ չափերն ու կազմը: 2003 թ. մայիսի 25-ին ընտրված ՀՀ ԱԺ-ի ներկա գումարման 131 պատգամավորներից 75-ն ընտրվել են համամասնական, իսկ 56-ը՝ մեծամասնական ընտրակարգով:

ՀՀ ԱԺ-ն գլխավորում են ԱԺ նախագահը և երկու փոխնախագահները, որոնք ընտրվում են ԱԺ պատգամավորներից՝ ընթացիկ գումարման լիազորությունների ամբողջ ժամկետով: Ինչպես նշված է ՀՀ Սահմանադրության 79-րդ հոդվածում, ԱԺ նախագահը վարում է ԱԺ նիստերը, տնօրինում է ԱԺ նյութական, ֆինանսական միջոցները և ապահովում նրա բնականոն գործունեությունը:

ԱԺ 75 տեղերը բաշխվում են այն կուսակցությունների միջև, որոնք խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ համամասնական կարգով հավաքել են 5 տոկոսից ավելի ձայներ: Մնացած 56 տեղերը բաժին են հասնում մեծամասնական կարգով ընտրված պատգամավորներին (տե՛ս Ընտրական օրենսգրքի 95-րդ հոդվածը): Մեծամասնական կարգով պատգամավորության թեկնածուները կարող են առաջադրվել կուսակցությունների կողմից կամ քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով:

ԱԺ 2003 թ. խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքում միայն վեց կուսակցություններ և կուսակցությունների դաշինքներ հավաքեցին 5 տոկոսից ավելի ձայներ: Դրանք էին Հանրապետական կուսակցությունը (ձայների մոտ 23.6 %), Արդարություն դաշինքը (13.8%), Օրինաց երկիր կուսակցությունը (12.5%), Հայ Յեղափոխական Դաշնակցություն կուսակցությունը (11.5%), Ազգային միաբանություն կուսակցությունը (8.9%) և Միավորված աշխատանքային կուսակցությունը (5.7%)<sup>41</sup>:

Խորհրդարանի քաղաքական հիմնական միավորներն են խմբակցություններն ու պատգամավորական խմբերը (տե՛ս ԱԺ Կանոնակարգի մասին ՀՀ օրենքի համապատասխանաբար 14 և 15 հոդվածները): Խմբակցությունները ձևավորվում են ընտրությունների համամասնական ընտրակարգի արդյունքների հիման վրա: Խմբակցություններ կարող են կազմել միայն այն կուսակցությունների ներկայացուցիչները, որոնք ընտրությունների ժամանակ հավաքել են ձայների հինգ տոկոսից ավելին: Ազգային ժողովի այն պատգամավորները, որոնք ընտրվել են մեծամասնական ընտրակարգով, կարող են կամավոր կերպով միանալ այս կամ այն խմբակցությանը անկախ այն բանից, թե ինչպես էին նրանք առաջադրվել (քաղաքացիական նախաձեռնությամբ կամ որևէ կուսակցության կողմից): ԱԺ մշտական հանձնաժողովների կազմում խմբակցությունները ներկայացված են նույն համամասնությամբ՝ ինչ ԱԺ-ում: Դա պետք է ապահովի մշտական հանձնաժողովներին համարժեք քաղաքական կազմ:

Խորհրդարանական խմբերը կարող են ձևավորվել ԱԺ նստաշրջանների անցկացման ընթացքում ցանկացած ժամանակ 10 և ավելի պատգամավորների կողմից: Պատգամավորական խումբը կարող է լուծարվել իր որոշմամբ կամ ինքնաբերաբար, եթե դրա անդամների թիվը նվազում է 10-ից:

Ինչպես նշվում է ՀՀ Սահմանադրության 69-րդ հոդվածում, ԱԺ-ի հերթական նստաշրջանները գումարվում են տարեկան երկու անգամ՝ սեպտեմբերի երկրորդ երկուշաբթի օրից մինչև դեկտեմբերի երկրորդ չորեքշաբթին և փետրվարի առաջին

երկուշաբթի օրից մինչև հունիսի երկրորդ չորեքշաբթին: Հերթական նստաշրջաններն անցկացվում են երկու շաբաթը մեկ գումարվող եռօրյա նիստերի միջոցով, որոնք անցկացվում են երկուշաբթի, երեքշաբթի և չորեքշաբթի օրերին: Աժ-ի նիստերը դռնբաց են: Դռնփակ նիստ կարող է գումարվել Աժ որոշմամբ՝ Հանրապետության Նախագահի, վարչապետի, մշտական հանձնաժողովի կամ պատգամավորի առաջարկության հիման վրա: Աժ արտահերթ նստաշրջան գումարում է Հանրապետության Նախագահը՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կամ կառավարության նախաձեռնությամբ: Արտահերթ նստաշրջանը չի կարող տևել վեց օրից ավել (տե՛ս Սահմանադրության 70-րդ հոդվածը): Աժ արտահերթ մեկօրյա նիստ գումարում է Աժ նախագահը՝ կառավարության կամ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի նախաձեռնությամբ:

ՀՀ Սահմանադրությամբ Աժ-ում նախատեսվում են մշտական և ժամանակավոր հանձնաժողովներ (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 73-րդ հոդվածը): Աժ-ում ստեղծվում է վեց մշտական հանձնաժողով՝ օրենքների նախագծերի և այլ առաջարկությունների նախնական քննարկման և դրանց վերաբերյալ Աժ-ին եզրակացություններ տալու նպատակով (տե՛ս Աժ-ի կանոնակարգի մասին ՀՀ օրենքի 21-րդ հոդվածը): Աժ-ի մշտական հանձնաժողովներն են.

1. Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողով
2. Ֆինանսավարկային, բյուջետային և տնտեսական հարցերի մշտական հանձնաժողով
3. Արտաքին հարաբերությունների մշտական հանձնաժողով
4. Գիտության, կրթության, մշակույթի և երիտասարդության հարցերի մշտական հանձնաժողով
5. Պաշտպանության, ազգային անվտանգության և ներքին գործերի մշտական հանձնաժողով
6. Սոցիալական, առողջապահության և բնության պահպանության հարցերի մշտական հանձնաժողով:

Ժամանակավոր հանձնաժողովները ստեղծվում են առանձին օրենքների նախագծերի նախնական քննարկման կամ որոշակի իրադարձությունների և փաստերի մասին Աժ-ին եզրակացություններ և տեղեկանքներ ներկայացնելու համար: Հանձնաժողովների նախագահներին ընտրում է Աժ-ն, իսկ Աժ հանձնաժողովն իր կազմից ընտրում է հանձնաժողովի նախագահի տեղակալ: Աժ հանձնաժողովները կարող են կազմակերպել հասարակական լսումներ՝ ազգային և միջազգային կարևորության խնդիրների շուրջ և հրավիրել բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաների և փորձագետների:

ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ (օրենքների ստորագրում կամ վերադարձում Աժ առարկություններով և առաջարկություններով, և Աժ արձակում Հանրապետության Նախագահի կողմից), 57-րդ (Հանրապետության Նախագահի պաշտոնանկություն), 58-րդ (Հանրապետության Նախագահի հրաժարականի ընդունում), 59-րդ (Հանրապետության Նախագահի լիազորությունների կատարման անհնարինության մասին որոշման ընդունում) և 60-րդ (Հանրապետության Նախագահի պաշտոնը թափուր մնալու դեպքում իրադրության կարգավորում) հոդվածները իրավական հիմքերի վրա են դնում ՀՀ Աժ և ՀՀ Նախագահի միջև հարաբերությունները: ՀՀ կառավարության կողմից իր գործունեության ծրագիրը և բյուջեի նախագիծն Աժ-ի հավանությանը ներկայացնելու և պետական բյուջեի հաստատման կարգը սահմանվում է ՀՀ Սահմանադրության 89-րդ և 90-րդ հոդվածներով, որոնք կարգավորում են ՀՀ Աժ և կառավարության միջև հարաբերությունները: Սահմանադրության 99-րդ (Սահմանադրական դատարանի ինն անդամներից հինգի նշանակումն Աժ-ի կողմից) և 101-րդ (Աժ պատգամավորների առնվազն մեկ երրորդի դիմումը Սահմանադրական դատարան) հոդվածներով կարգավորվում են ՀՀ Աժ և դատական մարմինների միջև հարաբերությունները, իսկ 111-րդ և 112-րդ հոդվածներով սահմանվում է Աժ-ի դերը Սահմանադրության ընդունման կամ դրանում փոփոխություններ կատարելուն նվիրված հանրաքվեների, ինչպես նաև օրենքների ընդունմանը նվիրված հանրաքվեների անցկացման գործընթացում:

ՀՀ Սահմանադրության 76-րդ և 77-րդ հոդվածներով ԱԺ հաստատում է պետական բյուջեն և վերահսկում դրա կատարումը՝ ԱԺ վերահսկիչ պալատի միջոցով: Այդ կապակցությամբ ավելի մանրամասն տեղեկությունները ներկայացված են սույն զեկույցի վերահսկիչ պալատին նվիրված բաժնում: ՀՀ ԱԺ Կանոնակարգի 79 և 87 հոդվածները վերահաստատում է Սահմանադրության վերոնշյալ հոդվածները, որոնք վերաբերում են ԱԺ լիազորությանը՝ վերահսկելու պետական բյուջեի կատարումը:

Չնայած օրենսդրական պահանջների կատարմանը՝ ԱԺ վերահսկիչ դերը շատ թույլ է, ինչը հանդիսանում է օրենսդիրի նկատմամբ իշխանության գործադիր ճյուղի իրական գերիշխման հետևանք: Սկսած 1995 թ., երբ հաստատվեց հանրապետության ներկայիս իրավական-սահմանադրական համակարգը, չի եղել մեկ դեպք, երբ ԱԺ-ն անվստահության հայտներ կառավարությանը կամ չհաստատեր նրա գործունեության ծրագիրը: Որպես կանոն ԱԺ-ն հաստատում է կառավարության ծրագիրն առանց լուրջ քննարկումների: Իրավիճակն էապես չի տարբերվում կապված ԱԺ-ի կողմից պետական բյուջեն հաստատելու հետ: Չնայած կարելի է նշել ԱԺ-ում պետական բյուջեի բավականին երկար քննարկման մի քանի դեպք, այնուամենայնիվ չի եղել գոնե մի դեպք, երբ ԱԺ-ը չհաստատեր կառավարության կողմից ներկայացված պետական բյուջեի նախագիծը<sup>42</sup>:

ՀՀ Սահմանադրության 65 հոդվածի համաձայն պատգամավորը չի կարող զբաղեցնել պետական այլ պաշտոն կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից: Այս դրույթն ամրագրված է նաև ԱԺ Կանոնակարգի 8 հոդվածի յոթերորդ կետում: Օրենքի պահանջները կառավարությունում, գործադիր այլ մարմիններում, ինչպես նաև մարզպետների պաշտոնների առնչությամբ կատարվում են: Այնուամենայնիվ, այսօրվա ԱԺ պատգամավորներից շատերը հանդիսանում են խոշոր բիզնեսի ներկայացուցիչներ:

Ինչպես նշում են լրատվամիջոցները, խոշոր գործարարներն ավելի ու ավելի են ներգրավվում քաղաքականության մեջ: Հետաքննող լրագրողների ընկերակցությունը հավաքել էր վիճակագրական տվյալներ ԱԺ այն պատգամավորների վերաբերյալ, ովքեր շուկայում մենաշնորհային դիրք ունեցող գործարարներ են<sup>43</sup>: Հայաստանում ընդունված պրակտիկան այն է, որ այդպիսի գործարարները՝ ընտրվելով ԱԺ-ի պատգամավորներ՝ *դե յուրե* վայր են դնում իրենց լիազորությունները որպես իրենց ընկերությունների գործադիր տնօրեններ կամ այլ գործադիր բարձրաստիճան պաշտոնյաներ, բայց շարունակում են մնալ որպես իրենց ընկերությունների խորհուրդների նախագահներ: Այսպիսով, *դե ֆակտո* ոչ պաշտոնական կերպով նրանք շարունակում են կատարել նույն գործառույթները, ինչ նախքան ԱԺ-ի պատգամավոր ընտրվելը: Ընդ որում որևէ վերահսկողություն այս հարցում գոյություն չունի:

Համաձայն ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 100 և 106 հոդվածների, պատգամավորության բոլոր թեկնածուները պետք է հայտարարագրեն իրենց գույքը և եկամուտները և ներկայացնեն իրենց հայտարարագրերը Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով: Նախորդ բաժնում հիշատակված ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքի և այլ համապատասխան իրավական ակտերի դրույթները տարածվում են նաև ԱԺ պատգամավորների վրա, որոնք հայտարարատու են նաև զբաղեցրած պաշտոնից ազատվելուն հաջորդող 5 տարվա ընթացքում, իսկ նրանց փոխկապակցված անձինք (ամուսիններ, ծնողներ, երեխաներ, քույրեր և եղբայրներ)՝ այդ պաշտոնյաների պաշտոնավարության ավարտին հաջորդող 2 տարվա ընթացքում: Նրանք իրենց հայտարարագրերը հարկային մարմիններին նույնպես պետք է ներկայացնեն մինչև հայտարարագրմանը հաջորդող տարվա մարտի 15-ը: Նույն տուգանքներն են նշանակվում ԱԺ պատգամավորների համար հայտարարագրերը ժամանակին չներկայացնելու, հայտարարագրման ենթակա գույքն ու եկամուտները թաքցնելը կամ իրականությանը չհամապատասխանող տեղեկություններ ներկայացնելու դեպքում:

Ձանգվածային լրատվամիջոցները հաղորդել են, որ հայտարարագրեր չներկայացրած պետական պաշտոնյաները ենթարկվել են վարչական տույժերի: Սակայն չկան տվյալներ, թե այդ պաշտոնյաներից քանիսն էին ԱԺ պատգամավորներ<sup>44</sup>:

Պատգամավորական գործունեությունն ավարտելուց հետո այլ պաշտոնի անցնելու հետ կապված որևէ օրենսդրական սահմանափակումներ չկան: Գործնականում ԱԺ նախկին պատգամավորներն իրենց լիազորությունների ավարտից հետո զբաղեցնում

են ցանկացած պաշտոններ: Չկան նաև նվերներ ստանալը կարգավորող հատուկ օրենսդրական դրույթներ: Նախորդ բաժնում հիշատակված ՀՀ կառավարության 1993 թ. փետրվարի 17-ի թիվ 48 որոշումը, ինչպես նաև ՀՀ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի 166.1 հոդվածը, գործում են նաև Աժ պատգամավորների համար:

Աժ գործերի կառավարչությունն ունի նվերների գրանցման մատյաններ և կանոնավոր կերպով այն լրացնում է: Խոսքը վերաբերում է այն նվերներին, որոնք ստացվել են Աժ անհատ պատգամավորների կամ Աժ պատվիրակությունների կողմից այլ խորհրդարանների պաշտոնական պատվիրակություններից՝ վերջիններիս Հայաստան կատարած այցելությունների ժամանակ կամ երբ Աժ պատվիրակություններն այցելում են այլ երկրներ: Պատգամավորների կողմից ստացված այլ տեսակի նվերներ այդ մատյաններում չեն գրանցվում: Ավանդաբար նվեր տալն ու ընդունելը և «պատիվ տալը» լայնորեն տարածված են բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաների, ներառյալ Աժ պատգամավորների շրջանում:

Այսօր զանգվածային լրատվության միջոցներն ակտիվորեն լուսաբանում են Աժ նիստերը, հատկապես այնպիսի պետական թերթերի և ռադիո ու հեռուստատալիքների միջոցով, ինչպիսիք են «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթը, հանրային հեռուստատեսությունը և պետական ռադիոկայանները՝ հեռարձակելով մանրամասն ռեպորտաժներ Աժ նստաշրջանների վերաբերյալ: Աժ-ի կողմից ընդունված բոլոր օրենքներն ու որոշումները հրապարակվում են «Պաշտոնական տեղեկագրում», որը լույս է տեսնում 1997թ. հունվարից՝ ամիսը երկու անգամ (նախկինում Ազգային ժողովում ընդունված օրենքներն ու որոշումները հրապարակվում էին «Ազգային ժողովի տեղեկագրում», որը լույս էր տեսնում ամիսը երկու անգամ): Ներկայումս Աժ-ն ունի իր պաշտոնական ինտերնետային էջը ([www.parliament.am](http://www.parliament.am)) երեք լեզվով՝ հայերեն, ռուսերեն և անգլերեն: Այստեղ պարունակվում է տեղեկատվություն վերջին նորությունների և իրադարձությունների, Աժ պատգամավորների կենսագրական տվյալների, խմբակցությունների և պատգամավորական խմբերի կազմավորման, մշտական հանձնաժողովների, ինչպես նաև ընդունվող օրենքների և որոշումների մասին:

Չնայած վերն ասվածին, շարքային քաղաքացիներին ու հասարակության կազմակերպություններին հետաքրքրող տեղեկատվության մատչելիությունն Աժ-ում նույնքան սահմանափակ է, որքան և այլ պետական կառույցներում: Նման սահմանափակումները պայմանավորված են օրենսդրության անկատարությամբ, օրենքի թույլ կիրարկմամբ, դիմողի նկատմամբ անպատասխանատու վերաբերմունքով, ինչպես նաև տեխնիկական հնարավորությունների և մարդկային ռեսուրսների սակավությամբ և այլն: Աժ-ից տեղեկատվության ու փաստաթղթերի ստացման հետ կապված հարցերը կարգավորվում են Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենքով և Աժ աշխատակազմում պետական ծառայության մասին ՀՀ օրենքով (2002 թ.):

Աժ չի կիրառում կանոնավոր հասարակական լսումների միջոցով գիտնականներին, անկախ փորձագետներին ու հասարակակն կազմակերպություններին օրենսդրական գործընթացներում ներգրավելու պրակտիկան, ինչպես պահանջվում է Աժ-ի կանոնակարգով, թեև համագործակցության որոշ դեպքեր գրանցվել են: Քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը հիմնականում սահմանափակվում է որոշ լսումներին ներկայությամբ, օրենքների մշակմանը որոշ չափով մասնակցությամբ, ինչպես նաև որոշ շահագրգիռ կողմերի և հասարակակն կազմակերպությունների կողմից նախաձեռնված մասնակի լրինգային գործունեությամբ:

Հասարակության լայն խավերի մասնակցության մեխանիզմների բացակայության փաստը մի շարք փորձագետներ և լրատվամիջոցներ բացատրում են օրինաստեղծ գործընթացներում գործադիր իշխանության նկատմամբ Աժ-ի ստորադասությամբ: Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 75 հոդվածի, միայն Աժ պատգամավորներին և կառավարությանն է պատկանում օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը: Այսօր ՀՀ կառավարությունն նույնիսկ ավելի մեծ օրինաստեղծ գործունեություն է ծավալում, քան Աժ: Թեև Աժ-ն է որոշում կառավարության կողմից ներկայացված օրինագիծն ընդունելու կամ մերժելու հարցը, որոշումը սովորաբար դրական է լինում՝ աննշան փոփոխություններով կամ լրացումներով: Հանրության մեջ տարածված է այն կարծիքը, որ Աժ-ն հաճախ հանդես է գալիս որպես կառավարության կողմից ներկայացված օրինագծերի ձևական «դակիչ»:

Վերջին տարիների վիճակագրությունը որոշակիորեն մատնանշում է, որ օրինագծերի ճնշող մեծամասնությունն առաջարկվել է ՀՀ կառավարության կողմից: 1999թ. սեպտեմբերից մինչև 2003թ. մայիս ամիսն ընկած ժամանակահատվածում նախորդ գումարման ԱԺ-ն ընդունել է 540 օրենք, որոնցից 412-ը ՀՀ կառավարության առաջարկած նախագծերն էին, իսկ 128-ը՝ ԱԺ-ի պատգամավորների նախաձեռնությունը: Ավելին, վերը նշված 128 նախագծերից 82-ն առաջարկվել էր իշխանության գլուխ կանգնած խմբակցության կողմից, որը, փաստորեն, ներկայացնում է կառավարությունը<sup>45</sup>:

## ԿՈՒՍԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Առաջին կուսակցությունները Հայաստանում ստեղծվեցին 19-րդ դարի 80-ական թվականներին: Նրանց գլխավոր նպատակն էր Հայաստանի ազատագրումը: 1885 թ. հիմնվեց Ռամկավար ազատական կուսակցությունը, 1887 թ.՝ Սոցիալ-դեմոկրատական հնչակյան կուսակցությունը, իսկ 1890 թ.՝ Հայ Յեղափոխական Դաշնակցությունը (ՀԵԴ): Այդ կուսակցություններից առաջինը որդեգրեց ազատական-ժողովրդավարական գաղափարախոսությունը, իսկ վերջին երկուսը՝ սոցիալ-դեմոկրատական գաղափարախոսությունը: Ռուսական կայսրության ծայրագավառ հանդիսացող Արևելյան Հայաստանում 1900-ական թվականներին իրենց կառույցները ստեղծեցին հայ բոլշևիկները: Արևմտյան Հայաստանը այդ ժամանակաշրջանում գտնվում էր Օսմանյան Թուրքիայի տիրապետության ներքո:

1918-20 թթ.՝ անկախության կարճատև ժամանակահատվածում (որը հայոց պատմության մեջ հայտնի է որպես Առաջին հանրապետության շրջան) Հայաստանում գործում էր բազմակուսակցական համակարգ, իսկ կառավարության գլուխ կանգնած էր ընտրություններում հաղթած ՀԵԴ կուսակցությունը: Հայաստանի խորհրդայնացումից անմիջապես հետո, 1920 թ. նոյեմբեր-դեկտեմբեր ամիսներին, արգելվեցին բոլոր կուսակցությունները, բացի կոմունիստականից, սակայն դրանց կառույցները պահպանվեցին արտերկրում: 1990 թ. ռամկավար, հնչակյան և դաշնակցություն կուսակցությունները Հայաստանում վերստին հաստատեցին իրենց կառույցները:

Այսօր, ՀՀ Սահմանադրության 25-րդ հոդվածով հռչակված է, որ յուրաքանչյուր ոք ունի այլ անձանց հետ միավորումներ կազմելու և դրանց անդամագրվելու և յուրաքանչյուր քաղաքացի ունի այլ քաղաքացիների հետ կուսակցություններ ստեղծելու և դրանց անդամագրվելու իրավունք: Այդուհանդերձ, այդ իրավունքը կարող է սահմանափակվել զինված ուժերում և իրավապահ մարմիններում ծառայողների նկատմամբ: Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքը, որն ընդունվեց 2002 թ., կարգավորում է կուսակցությունների գործունեությունը (այդ թվում՝ կուսակցությունների ֆինանսավորման հարցերը), իսկ ՀՀ Ընտրական օրենսգիրքը կանոնակարգում է կուսակցությունների նախընտրական քարոզարշավների հետ կապված հարցերը (ներառյալ՝ դրանց ֆինանսավորումը): ՀՀ արդարադատության նախարարությունն իրավունք ունի մերժել կուսակցության պետական գրանցումը, եթե կուսակցության կանոնադրության կամ ծրագրի դրույթները հակասում են ՀՀ Սահմանադրությանը և օրենքներին (տես՝ Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքի 13-րդ և 14-րդ հոդվածները):

Հայաստանի կուսակցական համակարգն ընդհանուր առմամբ մասնատված և թերզարգացած է: 2003 թ. փետրվար ամսվա դրությամբ երկրում պաշտոնապես գրանցված է եղել 114 կուսակցություն<sup>46</sup>: Վերագրանցման գործընթացի արդյունքում, որը հանդիսանում էր Կուսակցությունների մասին օրենքի 33 հոդվածի պահանջը, 2003 թ. դեկտեմբերի դրությամբ նրանցից մնացին ընդամենը 49-ը<sup>47</sup>: Լրատվամիջոցների կովկասյան ինստիտուտի կողմից հրապարակված «2003 թ. Խորհրդարանական ընտրությունների ուղեցույց» տեղեկագրքում նշվում է, որ ընտրություններին մասնակցած կուսակցություններից ամենախոշորը ՀՀ կոմունիստական կուսակցությունն էր (մոտ 50000 անդամ), իսկ ամենափոքրաքանակը՝ Ազգային ժողովրդավարական կուսակցությունը (մոտ 250 անդամ):

Կուսակցությունները Հայաստանի շարքային քաղաքացիների շրջանում լայն ժողովրդականություն չեն վայելում: ՀՀ ԱԺ վերջին ընտրությունների ժամանակ անցկացվեցին մի շարք հարցումներ՝ գնահատելու ընտրություններին մասնակցող

կուսակցությունների ժողովրդականությունը: 2003 թ. մարտ-ապրիլ ամիսներին հաղադրության և ժողովրդավարության կենտրոնի և Համալսարանական կրթությամբ կանանց ասոցիացիայի կողմից համատեղ նախաձեռնված հասարակական կարծիքի ուսումնասիրության<sup>48</sup> արդյունքները ցույց տվեցին, որ պատասխանողների 50.6%-ը չի վստահում կուսակցություններին, իսկ 30%-ը վստահում է «մասամբ» կամ «լիովին»: Հարցման մասնակիցների միայն 15.2%-ն էր պատասխանել, որ կան կուսակցություններ, որոնք գործում են իրենց ծրագրերին համապատասխան, 40%-ն այդ հարցին էր դժվարացել էր պատասխանել: Միևնույն ժամանակ, ընտրությունների ընթացքում քվեարկելիս՝ հարցվողների միայն 34%-ն էր հաշվի առել թեկնածուների կուսակցական պատկանելիությունը, իսկ 50.4%-ը հաշվի չէր առել:

2003 թ. մայիսի 25-ին քսանմեկ կուսակցություններ ու դաշինքներ մասնակցեցին Աժ ընտրություններին: Տեղացի և օտարերկրյա դիտորդների կարծիքով, ինչպես նաև զանգվածային լրատվության միջոցներում հրապարակված դիտարկումների համաձայն, ընտրություններում տեղ են գտել մի շարք լուրջ խախտումներ, հատկապես՝ քվեարկած ձայների հաշվարկման գործընթացում: Ընդդիմությունը վիճարկեց ընտրությունների արդյունքները: Մասնավորապես, «Արդարություն» դաշինքը դիմեց Սահմանադրական դատարան, սակայն հաջողության չհասավ: Միայն վեց կուսակցություն և դաշինք ընտրություններում համամասնական ընտրակարգով հավաքեցին ձայների 5%-ից ավելի և այժմ նրանք Աժ-ում ունեն խմբակցությունները: Հանրապետական կուսակցությունը (ձայների մոտ 23.6%), Արդարություն դաշինքը (13.8%), Օրինաց երկիր կուսակցությունը (12.5%), ՀՀԴ կուսակցությունը (11.5%), Ազգային միաբանություն կուսակցությունը (8.9%), և Միավորված աշխատանքային կուսակցությունը (5.7%)<sup>49</sup>: Ձայների մնացած 24%, որ հավաքել էին մնացած տասնհինգ կուսակցությունները՝ յուրաքանչյուրը 5%-ից պակաս, վերաբաշխվեց վերը նշված 5% հաղթահարած 6 կուսակցությունների միջև, որոնք անցել էին հինգ տոկոսի սահմանագիծը:

Ինչպես արդեն նշվել է, երեք կուսակցություններ (Հանրապետական, Օրինաց երկիր և ՀՀԴ) կազմեցին կոալիցիոն կառավարություն և իրենց միջև բաժանեցին Աժ-ի ղեկավար պաշտոնները (մասնավորապես՝ Աժ-ի նախագահի, երկու փոխնախագահների և մշտական հանձնաժողովների նախագահների): Այսպիսով առաջին անգամ Հայաստանի կուսակցությունները քաղաքական պատասխանատվություն ստանձնեցին իրենց կողմից նշանակված նախարարների համար, քանզի ոչ մի նախարար չի կարող պաշտոնից ազատվել առանց իր կուսակցության համաձայնության:

Այսօր կուսակցություններին վերաբերող տեղեկատվության ամենագաղտնի մասը կուսակցությունների ֆինանսավորումն է: Կասկած չկա, որ ֆինանսավորումը կուսակցության արդյունավետ գործունեության անհրաժեշտ, սակայն ոչ բավարար պայմանն է, քանզի կուսակցությանն անհրաժեշտ են նաև նվիրված և ակտիվ կամավորներ, ուժեղ և բնատուր տաղանդով օժտված առաջնորդներ և այլ միջոցներ՝ իր գաղափարախոսությունը քարոզելու և ծրագիրն առաջ տանելու համար: Հայաստանում կուսակցությունները բազմաքանակ չեն, ուստի չեն կարող գոյատևել անդամավճարներով, այդ պատճառով ստիպված են գտնել ֆինանսավորման այլ աղբյուրներ՝ ի դեմս անհատներից կամ գործարարներից ստացվող նվիրատվությունների, պետական կամ տեղական բյուջեներից ստացվող հատկացումների, ինչպես նաև գործունեության որոշակի տեսակներից ստացվող հասույթի, որ իրավունք ունեն իրականացնել կուսակցությունները (տես Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածը):

Վերջին 2-3 տարում ավելի մեծ տարածում է գտնում կուսակցությունների ստեղծումը և/կամ ֆինանսավորումը խոշոր գործարարների կողմից: Չնայած 2003 թ. Աժ ընտրությունների արդյունքում միայն այդպիսի մեկ կուսակցություն (ՄԱԿ-ը) հաղթահարեց 5%-ի արգելքը, կուսակցությունների կախվածությունը գործարար շահերից դառնում է միտում նույնիսկ որոշ ավանդական կուսակցությունների դեպքում<sup>50</sup>: Նվիրատվության ներկայումս կիրառվող գործընթացն աղավաղում է երկրի կուսակցական համակարգը: Գաղափարախոսության ընդհանրությունը մարդկանց դեռևս բավարար հիմքեր չի տալիս նվիրատվություններ կատարելու համար: Ավելի հաճախ նվիրատուն կուսակցությունից ակնկալում է շոշափելի օգուտ, եթե այդ կուսակցությունն անցնի իշխանության գլուխ: Այդ օգուտը կարող է ունենալ բազմաթիվ դրսևորումներ, ինչպես, օրինակ, շահութաբեր

պայմանագրեր գործարար նվիրատուների համար, իրենց համար շահավետ օրենքների ընդունում, սողանցքեր՝ հարկերից խուսափելու համար և այլն:

Չնայած կուսակցությունների ֆինանսավորմանը վերաբերող պաշտոնական դրույթների առկայությանը, չի ապահովվում նվիրատվությունների ու ֆինանսական գործառնությունների թափանցիկությունը, ինչպես նաև կուսակցությունների բանկային հաշիվների գծով հաշվետվությունը: Համաձայն Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքի 24 հոդվածի, կուսակցության դրամական միջոցները ձևավորվում են. ա/ անդամակցության վճարներից, եթե դրանք նախատեսված են կուսակցության կանոնադրությամբ, բ/ նվիրատվություններից, գ/ սույն օրենքով նախատեսված կարգով բյուջետային ֆինանսավորումից, և դ/ քաղաքացիական իրավական գործարքներից և օրենսդրությամբ չարգելված այլ մուտքերից:

Օրենքի 25 հոդվածը կանոնակարգում է կուսակցություններին կատարվող նվիրատվությունների աղբյուրները (օրինակ՝ ովքեր նվիրատվություն կատարելու իրավունք ունեն և ովքեր չունեն, ինչպես կատարել նվիրատվությունը, ինչպես պետք է վարվի կուսակցությունը նվիրատվություն կատարելու իրավունք չունեցող աղբյուրներից նվիրատվություն ստանալու դեպքում): 27 հոդվածը կանոնակարգում է որոշ կուսակցությունների պետական ֆինանսավորումը: Մասնավորապես այն սահմանում է ֆինանսավորման նվազագույն ծավալը, թե որ կուսակցություններն իրավունք ունեն ստանալու պետական ֆինանսավորում և յուրաքանչյուր կուսակցությանը հատկացվող պետական ֆինանսավորման նվազագույն ծավալը: Համաձայն նույն օրենքի 28 հոդվածի 6-րդ կետի, կուսակցությունն իր ֆինանսական հաշվետվության մեջ պետք է նշի իր կողմից ստացված խոշոր նվիրատվության աղբյուրը: Օրենքի նույն կետով խոշոր նվիրատվություն է համարվում օրենքով սահմանված նվազագույն աշխատավարձի հարյուրապատիկից ավելի արժողությամբ նվիրատվությունը:

Ըստ ՀՀ արդարադատության նախարարության ներկայացուցչի, կուսակցությունները ձևականորեն կատարում են օրենքի պահանջները: Իրականում կուսակցությունները հայտարարում են, որ իրենք խոշոր նվիրատվություններ չեն ստանում, և այդ իսկ պատճառով նրանց ֆինանսական հաշվետվություններում չկա որևէ տեղեկատվություն այդպիսի նվիրատվությունների մասին: Նույնիսկ եթե կուսակցությունները ստանում են խոշոր նվիրատվություններ, նրանք դա ցույց չեն տալիս իրենց ֆինանսական հաշվետվություններում: Սովորաբար, ինչպես նշում են փորձագետները, կուսակցությունը «տրոհում» է իր կողմից ստացած խոշոր նվիրատվությունը մեծ թվով փոքր նվիրատվությունների հենց իր անդամների միջև, որից հետո վերջիններս նվիրաբերում են այդ մանր գումարները կուսակցությանը:

Փորձագետները նշում են խոշոր նվիրատվությունները թաքցնելու մի շարք պատճառներ: Նախ, եթե նվիրատուները խոշոր ընկերություններն են, ապա նրանք դա անում են, որպեսզի չբացահայտվեն հարկային մարմինների կողմից: Երկրորդ, որոշ նվիրատվություններ ուղղակի փողերի լվացման գործողություններ են, որոնք բնականաբար չեն կարող բացահայտ արվել: Երրորդ, կան խոսակցություններ, որ որոշ կուսակցություններ ֆինանսավորում են ստանում արտասահմանից, որը հանդիսանում է Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքի խախտում (տե՛ս օրենքի 25 հոդվածը): Վերջապես, խոշոր նվիրատուները խուսափում են ցույց տալ, որ իրենք նվիրատվություն են կատարել ընդդիմադիր կուսակցություններին՝ վախենալով այդպիսի օժանդակության համար իշխանությունների կողմից իրենց նկատմամբ հնարավոր ճնշումներից:

Կուսակցությունների ծախսերին վերաբերող որևէ ուղղակի օրենսդրական դրույթ գոյություն չունի, բացի ԱԺ ընտրությունների ժամանակ կուսակցությունների կողմից կատարվող ծախսերի, որոնք կարգավորվում են ՀՀ Ընտրական օրենսգրքով: Ենթադրվում է, որ կուսակցություններն իրենք պետք է իրենց ծախսերը վերահսկեն՝ ելնելով իրենց նպատակների և խնդիրների իրականացումից:

Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքի 22 հոդվածի 2-րդ կետը սահմանում է, որ կուսակցության կողմից յուրաքանչյուր տարի մանուլում իր գույքի օգտագործման մասին հաշվետվության հրապարակումը հանդիսանում է կուսակցության պարտականություններից մեկը: Այդ հաշվետվության մեջ պետք է նաև նշվեն գույքի կազմավորման աղբյուրները: Նույն օրենքի 28 հոդվածի 4-րդ կետը պարտավորեցնում է կուսակցություններին հաշվետու տարվան հաջորդող մարտի 25-ից ոչ ուշ զանգվածային



լրատվության միջոցներում (ՁԼՍ) հրապարակել իրենց ֆինանսական հաշվետվությունները: 2003 թ.-ին կուսակցական որևէ հաշվետվություն չհրապարակվեց: Ինչպես այս առթիվ նշեց արդարադատության նախարարության ներկայացուցիչը, համապատասխան պետական մարմինները չեն դիտարկել այն, որպես օրենքի խախտում, քանի որ 2003 թ.-ն այդ օրենքի կիրարկման առաջին (անցումային) տարին է:

Քանի որ կուսակցությունը հանդիսանում է իրավաբանական անձ, նրա ֆինանսական գործունեության ստուգումն իրականացնում է ՀՀ հարկային պետական ծառայությունը, որն իր կողմից ստուգված կուսակցության հաշվապահական և/կամ ֆինանսական հաշվետվությունները չի հրապարակում մամուլում և ոչ էլ ներկայացնում է դրանք ԱԺ-ում: Կուսակցությունների մասին օրենքի 28 հոդվածի 2-րդ կետը պարտավորեցնում է կուսակցություններին յուրաքանչյուր տարի արդարադատության նախարարությանը ներկայացնել իրենց ֆինանսական հաշվետվությունները: Այսպիսով, արդարադատության նախարարությունը նույնպես իրավասու է ստուգելու կուսակցությունների ֆինանսական հաշվետվությունները:

Յուրաքանչյուր տարի ՀՀ հարկային պետական ծառայությունը իրականացնում է կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության ընտրովի ստուգումներ: Եթե այդ ստուգումների արդյունքում հայտնաբերվում են խախտումներ, ապա հետաքննությունն է կատարվում, ինչպես նաև այդ խախտումների մասին տեղեկացվում է արդարադատության նախարարությունը: Նախարարությունն իր հերթին նույնպես կարող է անցկացնել սեփական անկախ հետաքննությունը՝ հիմնվելով կուսակցությունների կողմից իրեն ներկայացված ֆինանսական հաշվետվությունների վերլուծության վրա:

Պաշտոնատար անձանց պնդմամբ, օրենքի պահանջները բավարարվում են: Սակայն պետք է նշել նաև, որ վերջին հինգ տարիների ընթացքում ՁԼՍ-ները չեն հաղորդել նման հետաքննության որևէ դեպքի մասին: Ինչպես արդեն նշվել էր, անցյալ տարի ո՛չ կուսակցություններն են հրապարակել իրենց ֆինանսական հաշվետվությունները և ո՛չ էլ հարկային ծառայությունն է տրամադրել որևէ տեղեկատվություն կուսակցությունների ֆինանսական գործունեության վերաբերյալ: Միևնույն ժամանակ, ո՛չ հին օրենքը, որը գործում էր 1991 թ. փետրվարից մինչև 2002 թ. նոյեմբերի 15-ը, և ո՛չ էլ Կուսակցությունների մասին ՀՀ ներկա օրենքը չեն նախատեսում մեխանիզմներ, որոնց միջոցով հնարավոր կլիներ ստուգել, թե ինչպես են իրականում կուսակցությունները կատարում ֆինասավորմանն առնչվող օրենքի պահանջները: Համաձայն արդարադատության նախարարության պաշտոնատար անձանց, նախարարությունը ներկայումս պատրաստում է կառավարական որոշումների նախագծեր, որոնք կապահովեն կուսակցությունների կողմից իրենց ֆինանսական հաշվետվությունները ժամանակին ներկայացնելու իրավական մեխանիզմներ:

Կուսակցությունների նախընտրական քարոզարշավի ֆինանսավորման դրույթներն արծարծված են ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 8-րդ, 25-րդ և 112-րդ հոդվածներում: Նշված հոդվածների համաձայն՝ կուսակցություններն իրենց նախընտրական քարոզչությունը ֆինանսավորելու նպատակով իրավունք ունեն ձևավորել նախընտրական հիմնադրամ: Նախընտրական հիմնադրամի միջոցները հավաքվում են ՀՀ կենտրոնական բանկում կուսակցության սովորական հաշիվներից զատ՝ հատուկ հաշիվ վրա: Ընտրական օրենսգրքի 25-րդ հոդվածով սահմանվում է, թե ովքեր իրավունք ունեն և ովքեր իրավունք չունեն փոխանցել այդ միջոցներն ընտրություններին մասնակցող կուսակցություններին: Այսպիսով, կուսակցությունն իրավունք ունի ընդունել նվիրատվություններ ֆիզիկական և իրավաբանական անձանցից՝ իր նախընտրական հիմնադրամի միջոցով, և կուսակցության բանկային հաշվից որոշակի գումար փոխանցել իր նախընտրական հիմնադրամ<sup>51</sup>: Նախընտրական հիմնադրամում մուծումներ կատարելու իրավունք չունեն պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինները, բյուջետային հիմնարկներն ու կազմակերպությունները, օտարերկրյա ֆիզիկական և իրավաբանական անձինք, քաղաքացիություն չունեցող անձինք, այն կազմակերպությունները, որոնց բաժնեհավաք կապիտալում 30% ավելին կազմում են օտարերկրյա միջոցները, բարեգործական, կրոնական, միջազգային և այլ կազմակերպությունները:

Համաձայն ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 25-րդ հոդվածի՝ յուրաքանչյուր երեք օրը մեկ անգամ ՀՀ կենտրոնական բանկը պարտավոր է Կենտրոնական ընտրական

հանձնաժողով ներկայացնել տեղեկատվություն կուսակցությունների նախընտրական հիմնադրամի հետ կատարվող բոլոր գործառնությունների մասին: Ընտրական օրենսգրքի պահանջով՝ կուսակցությունների նախընտրական հիմնադրամի հետ կատարվող գործառնությունների մասին կուսակցության ֆինանսական հայտարարագրի ձևերը պետք է ներկայացվեն Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով: Կուսակցությունների նախընտրական հիմնադրամների հաշվարկային հաշիվների հետ կատարվող բոլոր գործառնությունները դադարում են քվեարկության օրվանից: Օրենքով արգելվում է նախընտրարան քարոզչության համար օգտագործել այլ միջոցներ՝ բացի նախընտրական հիմնադրամի միջոցներից: Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը հրապարակում է կուսակցությունների կողմից ներկայացված տեղեկատվությունը՝ իր կողմից սահմանված ձևերով և կարգով (տես Ընտրական օրենսգրքի 25-րդ հոդվածը):

Այս առնչությամբ հարկ է հիշատակել Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքի 27-րդ հոդվածը, համաձայն որի պետական բյուջեից միջոցներ հատկացվում են այն կուսակցությանը, որի ընտրական ցուցակն ԱԺ-ի վերջին ընտրությունների ժամանակ համամասնական ընտրակարգով ստացել է ձայների առնվազն 3%: Այդուհանդերձ, ՀՀ Ընտրական օրենսգրքը չի նշում այն մեխանիզմները, որոնք օգնությամբ հնարավոր է բացառել այդ միջոցների օգտագործումը՝ նախընտրական քարոզարշավի ժամանակահատվածում: Օրինակ, 2003 թ. ապրիլի 17-ին կայացած իր հերթական նիստի<sup>52</sup> ժամանակ՝ ՀՀ կառավարությունը որոշում ընդունեց պետական բյուջեի միջոցների մի մասը հատկացնել այն կուսակցություններին, որոնք իրավունք ունեն ստանալ այդ ֆինանսավորումը: Կան որոշ վկայություններ, որ ֆինանսավորվող կուսակցություններն օգտագործել են այդ միջոցներն իրենց նախընտրական քարոզարշավը ֆինանսավորելու համար:

Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթենեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից 2003 թ. ԱԺ ընտրություններին մասնակցած կուսակցությունների ու կուսակցությունների դաշինքների նախընտրական ֆինանսավորման մոնիտորինգի ծրագրի իրականացման ժամանակ որոշ կուսակցություններ ոչ պաշտոնապես ընդունեցին, որ իրենք օգտագործել են պետական բյուջեից ստացված միջոցները՝ ֆինանսավորելու համար իրենց նախընտրական քարոզարշավները:

ՀՀ Ընտրական օրենսգրքը սահմանում է ԱԺ ընտրությունների ժամանակ կուսակցությունների նախընտրական ֆոնդերի օգտագործման, անհատների կամ ձեռնարկությունների ու կազմակերպությունների կողմից արվող նվիրատվությունների, ինչպես նաև կուսակցության սովորական բանկային հաշվից նախընտրական հիմնադրամ կատարվող փոխանցումների առավելագույն չափերը: Վարչական միջոցների (պետական շենքեր, տրանսպորտ և այլն) օգտագործումն արգելվում է: Ընտրությունների կազմակերպման ու անցկացման համար ընտրական հանձնաժողովներին տրամադրված միջոցների նպատակային օգտագործման, ինչպես նաև նախընտրական հիմնադրամներ կատարվող մուծումների, դրանց հաշվարկման և ծախսերի վրա վերահսկողություն իրականացնելու նպատակով ստեղծվում է Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովին առընթեր վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայություն (տես ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 26-րդ հոդվածը):

Ինչպես վկայում են Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթենեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված՝ 2003 թ. ԱԺ-ի ընտրություններին մասնակցած կուսակցությունների ու կուսակցությունների դաշինքների նախընտրական ֆինանսավորման մոնիտորինգի արդյունքները՝ իրականում կուսակցությունների նախընտրական քարոզարշավի ֆինանսավորման հարցը գրեթե ոչ մի հսկողության չի ենթարկվում համապատասխան պետական մարմինների կողմից: Ըստ այդ արդյունքների, գրեթե բոլոր կուսակցություններն ու կուսակցությունների դաշինքները նախընտրական քարոզարշավի ընթացքում ծախսել են ավելի մեծ գումարներ, քան հայտարարագրել են Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովին առընթեր վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությանը, ընդ որում, դրանցից երեքը՝ Հայաստանի հանրապետական կուսակցությունը, Օրինաց երկիր կուսակցությունն ու ՀՅԴ կուսակցությունը զգալիորեն գերազանցել են նախընտրական քարոզչության համար օրենքով նախատեսված գումարների սահմանագիծը: Բացի այդ, ՁԼՄ-ներում լույս են տեսել մի շարք

հրապարակումներ, որոնց համաձայն, մի շարք կառավարամետ կուսակցությունների կողմից տեղ են գտել վարչական միջոցների օգտագործման բազմաթիվ դեպքեր, հատկապես աչքի է ընկել ՀՀԿ-ն: Ամփոփելով, կարելի է ասել, որ իշխող կուսիցիան կազմող և նախագահ Քոչարյանին սատարող բոլոր երեք կուսակցություններն էլ խախտել էին ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի պահանջները:

Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի՝ 2003 թ. հուլիսի 18-ին գումարված միստի ժամանակ քննարկման առարկա դարձավ նախընտրական քարոզարշավի ընթացքում օգտագործված միջոցների մասին վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության հաշվետվությունը հաստատելու հարցը: Ի պատասխան կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի անդամներից մեկի կողմից բերված փաստարկների (որոնք հիմնված էին Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի հետազոտությունների արդյունքների վրա)՝ վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայության պետն ընդունեց, որ կարող է եղած լինեն չհայտարարված ծախսեր, ինչպես, օրինակ, տրանսպորտային ծախսերը և այլն: Այդուհանդերձ, հսկողության համապատասխան մեխանիզմների ու լիազորությունների բացակայության պայմաններում վերահսկիչ-վերստուգիչ ծառայությունն իրավունք չունի անցկացնելու հետաքննություն: Կարկ է նշել, որ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի ներկայիս նախագահ Գարեգին Ազարյանը Հանրային հեռուստատեսությանը տված հարցազրույցում ընդունեց այդ փաստը:

## ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐ

ՀՀ-ում ընտրովի են երկրի Նախագահի (ընտրվում է յուրաքանչյուր հինգ տարին մեկ անգամ), ԱԺ-ի պատգամավորների (ընտրվում են յուրաքանչյուր չորս տարին մեկ անգամ) և տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ընտրվում են յուրաքանչյուր երեք տարին մեկ անգամ) պաշտոնները: Նախագահական և ԱԺ ընտրությունները համարվում են համապետական ընտրություններ են, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները՝ տեղական: Նախագահի թեկնածուները, մեծամասնական ընտրակարգով ընտրվող ԱԺ-ի պատգամավորների թեկնածուները, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների պաշտոնների թեկնածուները կարող են առաջադրվել ինչպես քաղաքացիական նախաձեռնությամբ<sup>53</sup>, այնպես էլ կուսակցությունների կողմից: ԱԺ-ի պատգամավորների մյուս մասն ընտրվում է համամասնական ընտրակարգով:

Հայաստանում ընտրությունների գործընթացը կարգավորվում է 1999 թ. ընդունված ՀՀ Ընտրական օրենսգրքով, որում հետագա տարիներին մտցվեցին մի շարք փոփոխություններ և լրացումներ: Ընտրությունների հետ առնչվող որոշակի գործընթացներ կարգավորվում են նաև այլ օրենքներով, մասնավորապես՝ Հասարակական կազմակերպությունների մասին ՀՀ օրենքով, Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքով, Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքով, ՀՀ քրեական օրենսգրքով, Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքով, Մանուկի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին ՀՀ օրենքով, ՀՀ քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքով, Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքով և Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կանոնադրության մասին ՀՀ օրենքով:

ՀՀ Սահմանադրության 27-րդ հոդվածով և Ընտրական օրենսգրքի առաջին հոդվածով սահմանվում է, որ ՀՀ քաղաքացիներն ունեն հավասար ընտրական իրավունք: Ընտրություններն անցկացվում են ուղղակի ընտրական իրավունքի հիման վրա՝ գաղտնի քվեարկությամբ (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 3-րդ հոդվածը): Ընտրությունների կազմակերպման և անցկացման հետ կապված բոլոր ծախսերը կատարվում են պետական բյուջեի միջոցների հաշվին: Ընտրական հանձնաժողովների աշխատանքը պետք է հրապարակային լինի (տե՛ս ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 7-րդ և 8-րդ հոդվածները): Կուսակցությունների և անհատ թեկնածուների նախընտրական քարոզչությունն իրականացվում է հավասար հիմունքներով: Պետությունն ապահովում է ընտրությունների բոլոր մասնակիցների հավասար և անխտրական իրավունքը (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 18-րդ հոդվածը):

Բոլոր տեսակի ընտրությունները կազմակերպվում և անցկացվում են ընտրական հանձնաժողովների եռաստիճան համակարգի միջոցով: Այդ համակարգն ընդգրկում է Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը (ԿԸՀ), ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովները և տեղամասային ընտրական հանձնաժողովները (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 41, 42 և 43 հոդվածները): Կենտրոնական և ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովները գործում են մշտական հիմունքներով: Ընտրական օրենսգրքի 17.1-րդ հոդվածի համաձայն՝ «ընտրությունների կազմակերպման և անցկացման նպատակով ՀՀ տարածքում, բացի ընտրական տեղամասերից, կազմավորվում են ԱԺ-ի՝ մեծամասնական ընտրակարգով պատգամավորական տեղերի թվին հավասար ընտրատարածքներ», որոնց թիվը ներկայումս հավասար է 56-ի: Ընտրատարածքներում պետք է ընդգրկված լինեն մոտավորապես հավասար թվով ընտրողներ: Թույլատրվում է ընտրատարածքի ընտրողների միջին թվից մինչև 15 տոկոս շեղում (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 17-րդ հոդվածը): Ընտրողների թիվն ընտրական տեղամասում չպետք է գերազանցի 2000-ը (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 15-րդ հոդվածը)<sup>54</sup>:

Ինչպես նշվում է ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 16-րդ հոդվածում, ընտրական տեղամասն ունենում է տեղամասային կենտրոն, որը կազմավորվում է պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ենթակայության ներքո գտնվող նախադպրոցական, կրթության, գիտության, մշակույթի, մարզական կամ այլ բնագավառի հաստատությունների զբաղեցրած շենքերում: Նույն հոդվածով սահմանվում է, որ տեղամասային կենտրոն չի կարող կազմավորվել ՀՀ Նախագահի, ԱԺ-ի, նախարարությունների, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, ռազմական ուսումնական հաստատությունների, գորամիավորումների և առողջապահության հիմնարկների զբաղեցրած շենքերում:

ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի (տե՛ս հոդված 35) սահմանում է, որ ԿԸՀ, ինչպես նաև ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովները կազմավորվում է ՀՀ Նախագահի կողմից նշանակված երեք անդամից և ԱԺ-ում խմբակցություն ունեցող յուրաքանչյուր կուսակցությունից (դաշինքից) նշանակված մեկական անդամից: Տեղամասային ընտրական հանձնաժողովների յուրաքանչյուր անդամ նշանակվում է համապատասխան ընտրատարածքային հանձնաժողովի մեկ անդամի կողմից: Համաձայն ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 35-37 հոդվածների՝ բոլոր մակարդակների ընտրական հանձնաժողովների նախագահները քվեարկության միջոցով ընտրվում են հանձնաժողովների կազմից:

Զարգացած ժողովրդավարական պետություններում ընտրական հանձնաժողովների անկախությունն ապահովվում է հետևյալ կերպ. դրանց տրվում է պետական հաստատության կարգավիճակ, որի աշխատակազմը բաղկացած է մշտական հիմունքներով աշխատող պետական ծառայողներից: Հայաստանը որդեգրել է ընտրական հանձնաժողովների անկախությունն ապահովելու մեկ այլ եղանակ, որը հիմնված է բոլոր հանձնաժողովներում քաղաքական դերակատարների (Նախագահի, իշխանամետ և ընդդիմադիր կուսակցությունների) քիչ թե շատ հավասար ներկայացուցչության վրա:

Ընտրական օրենսգրքի 32-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ընտրական հանձնաժողովներն իրենց պարտականություններն իրականացնելիս, անկախ են պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններից: Որևէ մակարդակի ընտրական հանձնաժողովի անդամ չեն կարող լինել ԱԺ-ի պատգամավորները, Սահմանադրական դատարանի անդամները, դատավորները, ներքին գործերի և ազգային անվտանգության, պաշտպանության նախարարությունների և դատախազության աշխատակիցները, թեկնածուների վստահված անձինք, դիտորդները, թեկնածուները, բանկային համակարգի և օտարերկրյա կազմակերպությունների աշխատակիցները (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 34-րդ հոդվածը): Մինևույն ժամանակ՝ ՀՀ Ընտրական օրենսգրքով նախատեսված չեն հատուկ մեխանիզմներ, որոնք երաշխավորում են ընտրական հանձնաժողովի անդամների գործունեության անաչառությունը, թափանցիկությունը և հաշվետվությունը:

Ընտրական օրենսգրքի՝ ընտրական հանձնաժողովի անկախությանը խոչընդոտող մեկ այլ լուրջ գործոն է ընտրական հանձնաժողովի նիստերի անցկացման կարգը (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 39-րդ հոդվածը): Ընտրական հանձնաժողովի նիստն իրավազոր է, եթե նիստին ներկա են հանձնաժողովի անդամների կեսից ավելին (վերջին ընտրությունների ժամանակ՝ հանձնաժողովի ինն անդամներից առնվազն հինգը), իսկ

նիստի որոշումը համարվում է ընդունված, եթե դրա օգտին քվեարկել են քվեարկության մասնակիցների կեսից ավելին: Այսպիսով ստացվում է, որ հնարավոր է որոշում ընդունել հանձնաժողովի ինն անդամներից երեքի մասնակցությամբ:

Ընդդիմադիր կուսակցությունների և մամուլի պնդմամբ<sup>55</sup>, 2003 թ.-ի նախագահական ընտրությունները ցույց տվեցին, որ ընտրական հանձնաժողովներն անկախ չէին, որը պայմանավորված էր նրանով, որ բոլոր մակարդակների ընտրական հանձնաժողովների մեծամասնությունը կազմում էին գործող նախագահի կողմնակիցները: Գործող նախագահին բացահայտ կերպով աջակցում էին ոչ միայն ընտրական հանձնաժողովներում նրա կողմից նշանակված անդամները, այլև նրան սատարող երեք այլ կուսակցությունների (Հանրապետական, Օրինաց երկիր և ՀՀԴ) ներկայացուցիչները: Ինչ վերաբերում է ԱԺ վերջին ընտրություններին, ապա ընդդիմությունը պնդում էր, որ ընտրություններից ոչ շատ առաջ վերընտրված Նախագահը և նրան աջակցած վերոնշյալ կուսակցություններն իրար միջև արդեն «բաշխել» էին խորհրդարանական տեղերը:

2003 թ.-ի նախագահական և խորհրդարանական ընտրությունները պարզորոշ կերպով ի ցույց հանեցին այն հանգամանքը, թե որքան կախյալ են ընտրական հանձնաժողովները պետական կառավարման մարմիններից: Նման դեպքերի բազմաթիվ օրինակներ գրանցվեցին և՛ միջազգային<sup>56</sup> (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ), և՛ տեղական<sup>57</sup> դիտորդների կողմից: Ընտրական հանձնաժողովների կախյալ վիճակի վառ ապացույց է թեկնածուների գրանցման մերժումը: ԱԺ-ի ընտրությունների ժամանակ դիտորդների կողմից արձանագրվել է թեկնածուի գրանցման մերժման 22, իսկ նախագահական ընտրությունների ժամանակ՝ մեկ դեպք: Առնվազն վեց դեպքում ԱԺ-ի պատգամավորի թեկնածուն մերժվել էր՝ իր եկամուտներն ու գույքը համապատասխան ձևով չհայտարարագրելու պատճառաբանությամբ<sup>58</sup>: Ինչպես պնդում են ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ դիտորդները, թեկնածուների եկամուտների ու գույքի վերաբերյալ տեղեկատվության ստուգումը ընտրովի հիմունքով իշխանությունների կողմից կատարվում էր միայն որոշ թեկնածուների նկատմամբ, որոնք հիմնականում ներկայացնում էին ընդդիմությունը:

Բազմաթիվ դեպքեր են գրանցվել, երբ ընդդիմության ներկայացուցիչ հանձնաժողովի անդամներին և թեկնածուների վստահված անձանց սպառնացել են կամ հեռացրել քվեարկման և քվեաթերթիկների հաշվարկման ժամանակ: Լայն տարածում էր գտել նաև ընդդիմության ներկայացուցիչների բացակայությամբ նիստեր գումարելու և որոշումներ ընդունելու պրակտիկան՝ հատկապես Նախագահական ընտրությունների ժամանակ<sup>59</sup>: Որոշ չփաստարկված պնդումների համաձայն, տեղամասային ընտրական հանձնաժողովների անդամների առաջադրման գործընթացում նույնպես եղել են կոռուպցիայի դեպքեր<sup>60</sup>: Տարածված էին ասեկոսեներ, որ իշխանամետ կուսակցությունների թեկնածուները և նրանց նախընտրական շտաբները կաշառում էին հանձնաժողովների ընդդիմադիր անդամներին: Եղել էին նույնիսկ դեպքեր, երբ տեղամասային ընտրական հանձնաժողովների անդամները չէին կարողացել պատասխանել դիտորդների այն հարցին, թե ո՞ր կուսակցության կողմից են իրենք առաջադրվել<sup>61, 62</sup>:

Ընտրական հանձնաժողովների անկախության և ընտրությունների գործընթացի թափանցիկության բացակայության մասին վկայող լուրջ խախտումներ են գրանցվել նաև ընտրությունների արդյունքներն ամփոփելու՝ քվեաթերթիկները հաշվարկելու գործընթացում, որի համար լիովին պատասխանատու էին ընտրական հանձնաժողովները: ՀՀ Սահմանադրական դատարանի՝ 2003 թ. ապրիլի 16-ի որոշումով անվավեր են ճանաչվել 40 տեղամասերում հավաքագրված ձայների հաշվարկման արդյունքները, որոնց վիճարկման հայցով սահմանադրական դատարան էր դիմել ՀՀ Նախագահի թեկնածուներից մեկը՝ Ստեփան Դեմիրճյանը: Սահմանադրական դատարանն անվավեր է ճանաչել նաև մեծամասնական ընտրակարգով անցկացված ԱԺ-ի ընտրությունների արդյունքները՝ երկու ընտրատարածքներում<sup>63</sup>:

Ընտրությունների թափանցիկության տեսանկյունից ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի մեծագույն թերությունից մեկը վերաբերում է նախնական արդյունքների հրապարակմանը: Չնայած ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 7-րդ հոդվածը սահմանում է, որ ընտրական գործընթացները պետք է թափանցիկ լինեն, օրենսգիրքը չի պահանջում քվեաթերթիկների հաշվարկումից անմիջապես հետո ընտրությունների նախնական արդյունքների ըստ

ընտրական տեղամասերի հրապարակումը: ՀՀ Նախագահական և ԱԺ-ի ընտրությունների ժամանակ տեղ գտան այնպիսի դեպքեր, երբ ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովի կողմից ամփոփված և հայտարարված արդյունքները չէին համընկնում դիտորդների գրանցած արդյունքների հետ, որոնք ձեռք էին բերվել տեղամասային ընտրական հանձնաժողովներից<sup>64</sup>:

ՀՀ ընտրական օրենսգրքով չի պահանջվում նաև, որ բողոքարկուն ներկա լինի իր բողոքի քննարկմանը: Հետևաբար բողոքը կարող է քննարկվել և համապատասխան որոշում կայացվել՝ բողոքարկուի բացակայությամբ: Վերջին ընտրությունների ժամանակ դա սովորական երևույթ էր, մասնավորապես քվեների հաշվարկման ժամանակ: Տեղամասային շատ հանձնաժողովներ թեկնածուների վստահված անձանց հեռու էին պահում այն սեղաններից, որոնց վրա կատարվում էր քվեաթերթիկների հաշվարկումը<sup>65</sup>:

Ընտրությունների գործընթացի թափանցիկության բացակայության մեկ այլ վկայություն է լրագրողների նկատմամբ վերաբերմունքը՝ քվեարկության և քվեաթերթիկների հաշվարկման ընթացքում: ՀՀ Նախագահական և ԱԺ-ի ընտրությունների ժամանակ գրանցվել են լրագրողների նկատմամբ ահաբեկման և սպառնալիքի մի շարք դեպքեր: Հետաքննող լրագրողների ընկերակցությունն արձանագրել է նման տասը միջադեպ տեղացի լրագրողների նկատմամբ, երբ վերջիններս փորձել են փաստեր հավաքել ընտրատարածքներում տեղի ունեցող իրավախախտումների մասին<sup>66</sup>: Ինչպես նշվել էր, ավելի վատ է եղել վիճակը մարզային լրատվամիջոցներում, սակայն այնտեղ աշխատող լրագրողները պարզապես վախենում են այդ մասին բարձրաձայն խոսել:

ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 1-ին հոդվածով սահմանվում է, որ պետությունը ապահովում է Հանրապետության Նախագահի, ԱԺ-ի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններն անցկացումը մրցակցության և այլընտրանքի սկզբունքների հիման վրա: ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 18-րդ հոդվածն ապահովում է ազատ և հավասար հնարավորություններ բոլոր թեկնածուների և կուսակցությունների համար՝ կազմակերպելու և անցկացնելու նախընտրական քարոզչություն, և արգելում է խտրականությունը որևէ կուսակցության կամ թեկնածուի նկատմամբ: Ընտրական օրենսգրքի 6-րդ գլուխն ամբողջությամբ նվիրված է վստահված անձանց, դիտորդների և զանգվածային լրատվության միջոցների ներկայացուցիչների կարգավիճակի, իրավունքների և պարտականությունների հարցերին:

Մինևույն ժամանակ տեղացի և միջազգային դիտորդներից շատերը, ինչպես նաև ընդդիմադիր մամուլը նշում էին, որ թեկնածուների համար հավասար պայմաններ ապահովելու սկզբունքի խախտումն առանձնակի սրությամբ երևան հանվեց հատկապես 2003 թ. նախագահական ընտրությունների ժամանակ: ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ դիտորդները նշում էին, որ գործող Նախագահի օգտին լայնորեն օգտագործվում էին հանրային միջոցները<sup>67</sup>: Հանրային հեռուստատեսությունը և «Հայաստանի Հանրապետություն» պաշտոնաթերթը, ինչպես նաև այլ հեռուստատեսային կայանները, ցուցաբերում էին աննախադեպ կողմնակալություն հօգուտ գործող Նախագահի<sup>68</sup>:

Թեև Նախագահի թեկնածուները սահմանափակման կամ ահաբեկման չեն ենթարկվել գործող Նախագահի դեմ ուղղված քննադատության համար, այնուամենայնիվ գրանցվել են դեպքեր, երբ սպառնալիքի և ահաբեկման էին ենթարկվել զանազան թեկնածուների կողմնակիցները: Բռնության ամենաաղմկալի միջադեպը տեղի էր ունեցել 2003 թ. փետրվարի 4-ին Արտաշատում, ՀՀ Նախագահի թեկնածուներից մեկի՝ Արամ Կարապետյանի նախընտրական քարոզչության մի հավաքի ժամանակ: Մի խումբ երիտասարդներ հարձակվել էին քարոզարշավի ղեկավարի վրա և դանակահարել նրան: Միջադեպի ընթացքում քարոզարշավի ղեկավարը ինքնապաշտպանության նպատակով օդ էր կրակել հրազենից: Դեպքից որոշ ժամանակ անց, Արարատի մարզի ամբողջ տարածքում անհայտ անձինք հարձակումներ էին գործել այն կուսակցությունների գրասենյակների վրա, որոնք կապված էին գործող Նախագահի հետ:

Լուրջ խախտումներով և կեղծումներով էին անցկացվում քվեարկության և քվեաթերթիկների հաշվարկման գործընթացները: Բազմաթիվ անգամներ քվեարկության արկղեր էին լցունվել կեղծ քվեաթերթիկներ, իսկ ստորագրված և կնքված քվեաթերթիկները դուրս էին բերվել ընտրական տեղամասերից և այլն: Այս ամենը դիտորդներին ստիպեց հանգել այն եզրակացությանը, որ Հայաստանում նախագահական

ընտրությունների ժամանակ չեն պահպանվել ժողովրդավարական ընտրությունների միջազգային ստանդարտները<sup>69</sup>:

Չնայած այն հանգամանքին, որ 2003 թ. Նախագահական ընտրություններին հետևող խորհրդարանական ընտրություններում նկատվեց որոշ առաջխաղացում (մասնավորապես՝ նախընտրական քարոզարշավի կազմակերպման ու անցկացման և լրատվության միջոցով ընտրությունների ընթացքը լուսաբանելու առումով), այնուամենայնիվ, ԱԺ-ի ընտրությունները նույնպես չէին համապատասխանում ժողովրդավարական ընտրությունների միջազգային ստանդարտներին՝ հատկապես քվեաթերթիկների հաշվարկման և արդյունքների ներկայացման առումով<sup>70</sup>:

ՀՀ Նախագահական ընտրություններում գրանցված նույն թերությունները դիտվել էին նաև ՀՀ ԱԺ-ի ընտրությունների ժամանակ՝ թեև առավել թույլ արտահայտված ձևով: Այստեղ հարկ է նշել այն հանգամանքը, որ արևմտյան դիտորդների եզրակացությունները խիստ տարբերվում են ԱՊՀ երկրներից ժամանած դիտորդների հետևություններից, որոնք երևան չէին հանել որևէ լուրջ խախտումներ ինչպես նախագահական, այնպես էլ խորհրդարանական ընտրությունների գործընթացում:

Ընտրությունների ընթացքում օրենքի սխտեմատիկ խախտումները չէին պատժվում, չնայած նրան, որ ՀՀ քրեական օրենսգիրքը և Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգիրքը հստակ կերպով սահմանում են ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի խախտումների համար նախատեսված պատժամիջոցները (տես ՀՀ նախկին Քրեական օրենսգրքի (որն ուժի մեջ էր մինչև 2003 թ. հուլիսի 31-ը) 133 և 133.6 հոդվածները, ինչպես նաև Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի 40.1-40.7 հոդվածները): Օրինախախտների ակնհայտ անպատժելիությունը բերեց այնպիսի իրավիճակի, երբ քաղաքացիներին բացահայտ կերպով առաջարկվում էր վաճառել իրենց ձայները: Օրինակ, Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից 2003 թ. հունիս ամսին անցկացված հեռախոսային հարցման<sup>71</sup> 600 մասնակիցների 75% հիշատակեց, որ իրենց կամ իրենց բարեկամներին առաջարկվել է կաշառք՝ քվեարկելու ԱԺ պատգամավորության որոշ թեկնածուների օգտին:

Վերը նշված հետազոտության արդյունքների համաձայն՝ կաշառքները դասակարգվում են ըստ հետևյալ տեսակների. կանխիկ դրամ (1-20 ԱՄՆ դոլար), պարենամթերք (հացահատիկ, ձեթ, ծխախոտ), ծառայություններ (էլեկտրաէներգիայի կամ կենցաղ-սպասարկման այլ ծառայությունների կամ վերանորոգման աշխատանքների դիմաց վճարումներ) և այլն: Հարցվողների 59%-ը մատնանշեց այն փաստը, որ կաշառքի վերոհիշյալ տեսակներն առաջարկվում էին քաղաքական կուսակցություններին՝ ձայն տալու համար, իսկ 41%-ը հիշատակեց, որ կաշառքի առաջարկություն է ստացել անհատ թեկնածուի օգտին քվեարկելու համար: Գյուղական վայրերում ձայների առուվաճառքի ծավալներն ավելի մեծ էին, ընդ որում՝ մարդկանց առաջարկվում էր ոչ միայն կանխիկ դրամ, այլև պարարտանյութեր, կոշիկ (գույզի մեկ հատը քվեարկելուց առաջ, մյուսը՝ հետո), սնունդ և այլ ծառայություններ:

## ԳԵՐԱԳՈՒՅՆ ՎԵՐԱՀՅՍԿԻՉ ՄԱՐՄԻՆ

Գործադիր իշխանությունից անկախ առաջին վերահսկիչ մարմինը Հայաստանում ստեղծվել է 1994 թ.: Նրա գործառույթները սահմանված էին ՀՀ Գերագույն խորհրդին (ՀՀ ԱԺ-ի նախկին անվանումը) առընթեր Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքով: ՀՀ 1995 թ. նոր Սահմանադրությամբ ամրագրվեց գերագույն վերահսկիչ մարմնի՝ ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատի գոյությունը: ՀՀ Սահմանադրության 77-րդ հոդվածի համաձայն՝ ԱԺ-ն վերահսկողություն է իրականացնում պետական բյուջեի կատարման նկատմամբ և քննարկում ու հաստատում է ՀՀ կառավարության՝ պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը ԱԺ-ի Վերահսկիչ պալատի եզրակացության առկայությամբ:

ԱԺ-ի Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ նոր օրենքը, որն ընդունվեց 1996 թ., սահմանում է այդ նոր հաստատության կարգավիճակը, իրավասությունը, կազմակերպական կառուցվածքը, գործունեության սկզբունքները և ձևերը: Օրենքի 1-ին հոդվածի համաձայն՝ Վերահսկիչ պալատը ձևավորվում է ՀՀ ԱԺ-ի կողմից և հաշվետու է

միայն նրան: Օրենքի 4-րդ հոդվածով ամրագրվում է, որ Վերահսկիչ պալատի գործունեության սկզբունքներն են անկախությունը, կոլեգիալությունն ու հրապարակայնությունը: Օրենքով արգելված միջոցներով Վերահսկիչ պալատի գործունեությանը խոչընդոտող ցանկացած դրսևորում առաջացնում է օրենքով նախատեսված պատասխանատվություն: Ինչպես նշվում է օրենքի 8-րդ հոդվածում, պալատի գործունեությունը ղեկավարում է պալատի նախագահը, իսկ նրա բացակայության դեպքում՝ նախագահի տեղակալը: Նույն հոդվածով սահմանվում է, որ Վերահսկիչ պալատի աշխատանքների կազմակերպման և պլանավորման, աուդիտի մեթոդական հարցերի քննարկման, ուսումնասիրությունների արդյունքների, ինչպես նաև ՀՀ ԱԺ ներկայացվող տեղեկանքների, արձանագրությունների, եզրակացությունների ու հաշվետվությունների հաստատման նպատակով ստեղծվում է Վերահսկիչ պալատի խորհուրդ, որի կազմի մեջ են մտնում Վերահսկիչ պալատի նախագահը, նրա տեղակալը և Վերահսկիչ պալատի կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարները:

Վերահսկիչ պալատի նախագահին նշանակում և ազատում է ՀՀ ԱԺ-ն՝ ԱԺ նախագահի առաջարկությամբ (տես ՀՀ Սահմանադրության 83-րդ հոդվածը), իսկ Վերահսկիչ պալատի նախագահի տեղակալներն ու կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարներն իրենց պաշտոններում նշանակվում են ԱԺ նախագահի հրամանով՝ Վերահսկիչ պալատի նախագահի ներկայացմամբ (տես ՀՀ ԱԺ-ի Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածը): Օրենքի 14-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ Վերահսկիչ պալատի գործունեության տարեկան ծրագիրը հաստատվում է ՀՀ ԱԺ որոշմամբ: Տարեկան ծրագիրը կազմելիս հաշվի են առնվում ԱԺ հանձնաժողովների, ինչպես նաև պատգամավորների առաջարկները:

ՀՀ ԱԺ-ի Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 15-րդ հոդվածը պահանջում է, որ Վերահսկիչ պալատի տարեկան հաշվետվությունը, որտեղ ամփոփվում են նախորդ տարվա գործունեության արդյունքները, դրա խորհրդի կողմից հաստատվելուց հետո ներկայացվի ԱԺ բյուջետային տարվա ավարտից հետո ոչ ուշ, քան երեք ամսվա ընթացքում: Եվ վերջապես, օրենքի 16-րդ հոդվածը սահմանում է, որ Վերահսկիչ պալատը բյուջետային տարվա յուրաքանչյուր կիսամյակի սկզբում տեղեկանք ներկայացնի ԱԺ պատգամավորներին: Օրենքով (տես ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 14-16-րդ հոդվածներ) պահանջվում է, որ վերը նշված փաստաթղթերը (գործունեության տարեկան ծրագիր, տարեկան հաշվետվություն և կիսամյակային տեղեկանքներ) հրապարակվեն «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագրում»:

ԱԺ Վերահսկիչ պալատի կանոնադրությունը, որը հաստատվել է ՀՀ ԱԺ 1996 թ. սեպտեմբերի 9-ի որոշմամբ, հանգամանորեն անդրադառնում է Վերահսկիչ պալատի գործունեության բոլոր կողմերին: Կանոնադրության լրացված և փոփոխված տարբերակը, որը հաստատվել է ՀՀ ԱԺ 1999 թ. ապրիլի 28-ի որոշմամբ, սահմանում է Վերահսկիչ պալատի ներկայիս կառուցվածքը: Դրա համաձայն Վերահսկիչ պալատի կազմում գործում են հինգ բաժիններ:

Համաձայն ԱԺ Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 8 հոդվածի, Վերահսկիչ պալատի նախագահը, նրա տեղակալները և վարչությունների պետերը պետք է հանդիսանան ՀՀ քաղաքացիներ և ունենան բարձրագույն կրթություն: Նրանք չեն կարող լինել ԱԺ պատգամավոր, զբաղեցնել պետական այլ պաշտոններ կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտամանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից: Նույն օրենքի հոդված 9-ը սահմանում է, որ Վերահսկիչ պալատի մյուս աշխատակիցներին նշանակում է Վերահսկիչ պալատի նախագահը: Այլ խոսքով, Վերահսկիչ պալատի նախագահի նշանակումը ԱԺ-ի կողմից հիմնված չէ մասնագիտական արժանիքների վրա, և նշանակվում է նա, ով վայելում է ԱԺ քաղաքական մեծամասնության աջակցությունը: Ինչպես նշել է Վերահսկիչ պալատի մի նախկին բարձրաստիճան պաշտոնյա, Վերահսկիչ պալատի աշխատակազմի ընտրությունը նույնպես հիմնված չէ արժանիքների վրա: Միայն Վերահսկիչ պալատի վարչությունների պետերն ունեն բավարար մասնագիտական պատրաստվածություն, այն դեպքում երբ մնացած աշխատակիցները հիմնականում բավարար պատրաստվածություն չունեն:

Չնայած Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 9 հոդվածը ամրագրում է, որ Վերահսկիչ պալատի նախագահին նշանակում է ԱԺ-ն վեց տարի ժամկետով, միևնույն ժամանակ համաձայն նույն օրենքի հոդված 11-ի՝ նրա լիազորությունները կարող են



վաղաժամկետ դադարեցվել ԱԺ-ի որոշմամբ: Ընդ որում, օրենքը չի սահմանում, թե ԱԺ-ն որ դեպքերում կարող է այդպիսի քայլի դիմել: Վերահսկիչ պալատի այլ աշխատակիցների աշխատանքից ազատվելու վերաբերյալ որևէ դրույթ սույն օրենքը չի պարունակում:

Մինչ այժմ Վերահսկիչ պալատի որևէ նախագահ աշխատանքից ժամկետից շուտ չի ազատվել: Սակայն պալատի նախկին և առաջին նախագահի (որը զբաղեցնում էր այդ պաշտոնը ԱԺ Վերահսկիչ պալատի ստեղծման օրից, 1996 թ.-ից, մինչև 2002 թ.) փոխարինումը ներկա նախագահով առաջ բերեց տարաբնույթ մեկնաբանություններ: Խնդիրն այն էր, որ Վերահսկիչ պալատի մասին օրենքում պալատի նախագահի պաշտոնավարման ժամկետը վեց տարով սահմանափակելու դրույթը մտցվեց 1999 թ., և որոշ փորձագետներ գտնում էին, որ օրենքի այդ լրացումը հետադարձ ուժ չուներ: Ըստ այդմ, այդ պահին պաշտոնավարող նախագահի պաշտոնավարման վեցտարյա ժամկետի սկիզբը պետք է հաշվվեր օրենքի այդ լրացման ուժի մեջ մտնելու պահից՝ այսինքն 1999 թ.-ից: Այդ դեպքում ժամկետը կավարտվեր 2005 թ.-ին: Փորձագետների մյուս մասը գտնում էր, որ նշված դրույթը հետադարձ ուժ ուներ, և գործող նախագահի պաշտոնավարման ժամկետի սկիզբը պետք է համարվեր 1996 թ.-ը, այսինքն այն պահը, երբ վանից սկսվել էր նշված լրացման ընդունման պահին պաշտոնավարող նախագահի պաշտոնավարման ժամկետը:

Անցյալ տարի զանգվածային լրատվամիջոցներում հայտնվեցին հրապարակումներ ԱԺ-ի Վերահսկիչ պալատի նախկին նախագահի պաշտոնանկության մասին: Հաղորդագրությունների համաձայն՝ դա կատարվել էր մի շարք բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաների (այդ թվում որոշ նախարարների) ճնշման տակ, որոնց գործակալություններում Վերահսկիչ պալատն անցկացրել էր ուսումնասիրություններ<sup>72</sup>: Լրատվամիջոցները հաղորդում էին, որ վերը նշված գործակալությունների ֆինանսական գործունեության մեջ հայտնաբերվել էին բազմաթիվ խախտումներ և անհամապատասխանություններ:

Համաձայն Վերահսկիչ պալատի մասին օրենքի հոդված 2-ի, Վերահսկիչ պալատի խնդիրներից են ներկայացնել եզրակացություն ԱԺ-ին պետական բյուջեի կատարման մասին կառավարության տարեկան հաշվետվության վերաբերյալ, ինչպես նաև յուրաքանչյուր կիսամյակի սկզբում ԱԺ պատգամավորներին տեղեկանք ներկայացնել նախորդ կիսամյակում պետական բյուջեի կատարման մասին: ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 15-րդ հոդվածը պահանջում է, որ Վերահսկիչ պալատի տարեկան հաշվետվությունը, որտեղ ամփոփվում են նախորդ տարվա գործունեության արդյունքները, դրա խորհրդի կողմից հաստատվելուց հետո, ներկայացվի ԱԺ բյուջետային տարվա ավարտից հետո ոչ ուշ, քան երեք ամսվա ընթացքում: Սովորաբար հաշվետվությունները ներկայացվում են ժամանակին: Կոռուպցիան այդ հաշվետվություններում հատուկ կերպով չի լուսաբանվում: Նրանք ավելի շուտ վեր են հանում ֆինանսական հիմնահարցերը, քան վերլուծում են դրանց պատճառները:

Վերահսկիչ պալատի տարեկան հաշվետվությունները ներկայացվում են ԱԺ, և ԱԺ քննարկում և հաստատում է դրանք: Կիսամյակային տեղեկանքները միայն ներկայացվում են ԱԺ (տե՛ս Վերահսկիչ պալատի մասին օրենքի հոդված 16-ը): Նույն օրենքի հոդված 5-ը լիազորում է Վերահսկիչ պալատին վերահսկելու պետական բյուջեի ծախսերը և եկամուտները: Այս դրույթները չեն պահանջում Վերահսկիչ պալատի կողմից բյուջեի բոլոր ծախսային հոդվածների տարեկան աուդիտ: Վերահսկիչ պալատն իրականում ամեն տարի անց է կացնում ընտրովի աուդիտ:

ԱԺ Վերահսկիչ պալատը կատարում է օրենքով սահմանված պահանջները կապված տարեկան հաշվետվությունների և նախորդ բյուջետային տարվա կատարողականի վերաբերյալ եզրակացության «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագրում» հրապարակման մասով: Ինչ վերաբերում է Վերահսկիչ պալատի կիսամյակային տեղեկանքներին, ապա դրանք «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագրում» չեն հրապարակվում: Պատճառն այն է, որ մեկ այլ օրենք, այն է, Իրավական ակտերի մասին ՀՀ օրենքը (տե՛ս օրենքի 62 և 64 հոդվածները) սահմանում է, թե իրավական որ ակտերը պետք է հրապարակվեն «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագրում», և Վերահսկիչ պալատի կիսամյակային տեղեկանքներն այդ ակտերի թվում չեն նշված: Սա մի օրինակ է, թե ինչպես տարբեր օրենքներ կարող են իրենց մեջ պարունակել իրար հակասող դրույթներ:

Վերահսկման նմանատիպ գործառույթներն իրականացնող մի շարք այլ պետական հիմնարկությունների գոյությունը նույնպես անբարենպաստ ազդեցություն է թողնում Վերահսկիչ պալատի հեղինակության և գործունեության վրա: Որոշ փորձագետների կարծիքով, խիստ բացասական նշանակություն ունի այն հանգամանքը, որ այնպիսի վարչություններ, ինչպիսիք են, օրինակ, ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության ֆինանսական վերահսկողության վարչությունը կամ ՀՀ Նախագահի աշխատակազմի Վերահսկողական ծառայությունը, փաստորեն կրկնօրինակում են միևնույն գործառույթները, քանզի երբ վերահսկողությունը կատարվում է մեկից ավելի հաստատությունների կողմից, դա կարող է առաջ բերել գործակալությունների շահերի բախում:

Վերահսկիչ պալատի գործունեության հետ կապված մեկ այլ հիմնախնդիր է օրենքի կիրարկման մեխանիզմների բացակայությունը: Վերահսկիչ պալատի գործունեության արդյունքներից չի կարող մեծ օգուտ լինել, եթե դրանք պատշաճ կերպով չստուգվեն և չվերլուծվեն համապատասխան գործողությունների դիմելուց առաջ: Օրինակ, եթե Վերստուգիչ պալատը հայտնաբերում է պետական միջոցների վատ կառավարման վկայություններ, ապա անհարժեշտություն է առաջանում ձեռնարկել օրենքով նախատեսված միջոցառումներ դատական պատասխանատվության ենթարկելու մեղավորներին և փոխհատուցելու պետությանը հասցված վնասը: ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ գործող օրենքով նախատեսված են պատժամիջոցների կիրարկման որոշ դրույթներ (տես ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատի մասին ՀՀ օրենքի 7-րդ հոդվածը). վերահսկողության արդյունքներին ծանոթանալուց հետո՝ դրանց առնչվող պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, կազմակերպությունների ղեկավարները մեկանսյա ժամկետում ՀՀ ԱԺ և Վերահսկիչ պալատ են ներկայացնում պաշտոնական տեղեկատվություն բացահայտված խախտումները վերացնելու, պետությանը հասցված վնասը փոխհատուցելու և պաշտոնատար անձանց պատասխանատվության ենթարկելու ուղղությամբ ձեռնարկված միջոցառումների վերաբերյալ:

Վերահսկողության ենթակա հաստատություններից պահանջվող տեղեկատվությունը պետք է մատնանշի, թե այդ հաստատությունների ղեկավարների կողմից ինչպիսի միջոցառումներ են ձեռնարկվել բացահայտված խախտումները վերացնելու և դրանց համար պատասխանատու անձանց պատժելու ուղղությամբ: Եթե այդ տեղեկատվությունը ժամանակին չի ներկայացվում, ապա, անհրաժեշտության դեպքում, ՀՀ ԱԺ-ի նախագահը օրենքով սահմանված կարգով նյութերն ուղարկում է ՀՀ գլխավոր դատախազություն: Այդուհանդերձ, Վերահսկիչ պալատն ինքնուրույն չի կարող նախաձեռնել նման գործողություններ, որը սահմանափակում է գերագույն վերահսկիչ մարմնի որոշումների կիրարկելիությունը, որովհետև ԱԺ-ի ղեկավարությունը միշտ չէ, որ շահագրգռված կամ պատրաստ է վճռական քայլեր ձեռնարկել Վերահսկիչ պալատի վերահսկողության արդյունքների հիման վրա:

Վերահսկիչ պալատի անբավարար ֆինանսավորումը պետական բյուջեից նրա գործունեության ցածր արդյունավետության ևս մի պատճառ է: Դա հանգեցնում է աշխատակազմի ոչ պատշաճ վարձատրությանը, որն էլ իր հերթին թույլ չի տալիս ներգրավել բարձրորակ մասնագետների: Բացի այդ, ինչպես նշում են որոշ փորձագետներ, Վերահսկիչ պալատում չեն կիրառվում հաշվապահության, պետական ֆինանսների և պետական կառավարման ժամանակակից մեթոդներ:

## **ԴԱՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆ**

ՀՀ Սահմանադրության 91-103 հոդվածների համաձայն՝ դատական իշխանությունը ներառում է ընդհանուր իրավասության դատարանները, Սահմանադրական դատարանը, դատախազությունը, Արդարադատության խորհուրդը և Դատարանների նախագահների խորհուրդը: Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ՀՀ դատարանների համակարգը կազմված է առաջին աստիճանի դատարաններից, վերաքննիչ դատարաններից, Տոբեսական դատարանից և Վճռաբեկ դատարանից: ՀՀ Սահմանադրության 92-րդ հոդվածում հստակ կերպով նշվում է, որ արտակարգ դատարանների ստեղծումն արգելվում է: Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի 29-

որ հողվածը սահմանում է, որ ՀՀ յուրաքանչյուր դատարան ֆինանսավորվում է պետական բյուջեից՝ առանձին տողով:

Առաջին ատյանի դատարանը քննում է քրեական, զինվորական և վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերը, լուծում է կալանավորման, բնակարանի խուզարկության թույլտվության, ինչպես նաև նամակագրության, հեռախոսային խոսակցությունների, փոստային, հեռագրական և այլ հաղորդումների գաղտնիության իրավունքի սահմանափակման հարցերը (տե՛ս Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի հոդված 13): Նույն հողվածով սահմանվում է, որ ՀՀ-ում գործում է առաջին ատյանի 17 դատարան: Յուրաքանչյուր մարզում գործում է առաջին ատյանի մեկ դատարան, իսկ Երևան քաղաքում՝ առաջին ատյանի յոթ դատարան: Առաջին ատյանի յուրաքանչյուր դատարանի կազմում գործում են դատարանի նախագահը և դատավորները (տե՛ս նույն օրենքի 14-15 հոդվածներ): Դատավորների թիվը կախված է տվյալ դատարանի իրավասությունների շրջանակից և տատանվում է 1-11-ի միջև:

Վերաքննիչ դատարանը վերաքննիչ բողոքի հիման վրա կրկին անգամ քննում է առաջին ատյանի դատարանի քննած գործերը (տե՛ս Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի հոդված 18): ՀՀ-ում գործում է երկու վերաքննիչ դատարան՝ քաղաքացիական գործերով վերաքննիչ դատարանը՝ դատարանի նախագահի և 9 դատավորի կազմով, և քրեական ու զինվորական գործերով վերաքննիչ դատարանը՝ դատարանի նախագահի և 15 դատավորի կազմով (երկու դատարանների նստավայրն էլ Երևանն է):

Տնտեսական դատարանը քննում է տնտեսական բնույթի դատական վեճերը: Նրա կողմից ընդունված վճիռները կարող են վերանայվել միայն Վճռաբեկ դատարանի կողմից (տե՛ս Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի հոդված 20.1): Տնտեսական դատարանի կազմում գործում է նրա նախագահը և 21 դատավորներ, որոնցից 6-ը՝ քննում են անվճարունակության հետ կապված դատական վեճերը: Դատարանի նստավայրը Երևանն է և այն կարող է ունենալ մասնաճյուղեր մարզերում:

Նույն օրենքի 21-րդ հոդվածի համաձայն, Վճռաբեկ դատարանը վերանայում է առաջին ատյանի դատարանների, վերաքննիչ դատարանների և Տնտեսական դատարանի վճիռներն ու որոշումները՝ դատավճիռների և որոշումների դեմ բերված վճռաբեկ բողոքների հիման վրա: Վճռաբեկ դատարանի որոշումն ուժի մեջ է մտնում կայացման պահից և բողոքարկման ենթակա չէ: Վճռաբեկ դատարանը տեղակայված է Երևանում և կազմված է Վճռաբեկ դատարանի նախագահից, քաղաքացիական ու տնտեսական գործերով պալատից և քրեական ու զինվորական գործերով պալատից: Վճռաբեկ դատարանի յուրաքանչյուր պալատ կազմված է Վճռաբեկ դատարանի պալատի նախագահից և պալատի հինգ դատավորներից: Վճռաբեկ բողոք ներկայացնելու համար հիմք կարող են ծառայել դատավարության մասնակիցների նյութական կամ դատավարական իրավունքների խախտումը, ինչպես նաև նոր ի հայտ եկած հանգամանքները (տե՛ս հոդված 22):

Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի 26-28-րդ հոդվածներով սահմանվում է, որ Դատարանների նախագահների խորհուրդը կազմված է Վճռաբեկ դատարանի, նրա պալատների, վերաքննիչ դատարանների, Տնտեսական դատարանի և առաջին ատյանի դատարանների նախագահներից: Դատարանների նախագահների խորհրդի նախագահը Վճռաբեկ դատարանի նախագահն է: Վճռաբեկ դատարանի աշխատակազմում ստեղծվում է առանձին կառուցվածքային միավոր, որն իրականացնում է Դատարանների նախագահների խորհրդի աշխատակազմի լիազորությունները: Դատարանների նախագահների խորհրդի նիստերը գումարվում են առնվազն եռամսյակը մեկ անգամ: Դատարանների նախագահների խորհուրդն օրենքով սահմանված կարգով, ի թիվս այլ լիազորությունների, իրականացնում է հետևյալ լիազորությունները (տե՛ս հոդված 27):

- ամփոփում է դատական պրակտիկան և դրա հիման վրա տալիս օրենքների կիրառման խորհրդատվական բնույթի պարզաբանումներ,
- իրավասու պետական մարմիններին առաջարկություններ է ներկայացնում օրենքների և այլ իրավական ակտերի կատարելագործման ուղղությամբ,
- օրենքով նախատեսված դեպքում դիմում է Հանրապետության Նախագահին օրենքերի, Աժ-ի որոշումների, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերի,

կարգադրությունների, կառավարության որոշումների՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանության վերաբերյալ սահմանադրական դատարան դիմելու միջնորդությամբ,

- կազմում և սահմանված կարգով, ըստ յուրաքանչյուր դատարանի, կառավարություն է ներկայացնում դատարանների բյուջետային ֆինանսավորման հայտերը և այլն:

ՀՀ Սահմանադրության 99-րդ հոդվածով նախատեսվում է, որ սահմանադրական դատարանը կազմված է ինն անդամից, որից հինգին նշանակում է ԱԺ-ն, իսկ չորսին՝ Հանրապետության Նախագահը: Սահմանադրական այս դրույթները և Սահմանադրական դատարանի գործունեությանը վերաբերող այլ հարցեր կարգավորվում են Սահմանադրական դատարանի մասին ՀՀ օրենքով: Այդ օրենքի համաձայն՝ Սահմանադրական դատարանը որոշում է օրենքների, ԱԺ-ի որոշումների, Հանրապետության Նախագահի հրամանագրերի, կարգադրությունների, կառավարության որոշումների, ինչպես նաև միջազգային պայմանագրերում ու համաձայնագրերում ամրագրված պարտավորությունների համապատասխանությունը ՀՀ Սահմանադրությանը և այլն:

Եվ վերջապես, ՀՀ Սահմանադրության 94-րդ հոդվածը սահմանում է, որ արդարադատության խորհուրդը գլխավորում է Հանրապետության Նախագահը, իսկ արդարադատության նախարարը և գլխավոր դատախազը արդարադատության խորհրդի փոխնախագահներն են: Արդարադատության խորհրդի կազմի մեջ են մտնում նաև Հանրապետության Նախագահի կողմից հինգ տարի ժամկետով նշանակվող 14 անդամ, որոնցից 2-ը իրավաբան գիտնականներ են, 9-ը՝ դատավոր, իսկ 3-ը՝ դատախազ: Խորհրդի ինը դատավորներից երեքական անդամ նշանակվում են առաջին ատյանի դատարանների, վերաքննիչ դատարանների և վճռաբեկ դատարանի դատավորներից (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 94-րդ և Արդարադատության խորհրդի մասին ՀՀ օրենքի 1-ին հոդվածները): Արդարադատության խորհրդի մասին ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ դատավորների ընդհանուր ժողովները յուրաքանչյուր տեղի համար գաղտնի քվեարկությամբ առաջադրում են երեքական թեկնածու: Խորհրդի դատախազ անդամների թեկնածություններն առաջադրում է գլխավոր դատախազը:

ՀՀ Սահմանադրությամբ (տե՛ս 38-րդ և 39-րդ հոդվածներ) և մի շարք այլ օրենքներով, ինչպես, օրինակ, Քաղաքացիական օրենսգրքով (տե՛ս հոդված 15) շարքային քաղաքացիները կարող են իրենց իրավունքների ոտնահարման դեպքում ընդհանուր իրավասության դատարան ներկայացնել անհատական բողոք-դիմումներ, այդ թվում նաև ընդդեմ գործադիր իշխանության և կառավարական այլ մարմինների: Սակայն դատական համակարգի նկատմամբ ունեցած ընդհանուր անվստահության, պետական պաշտոնյաների անպատժելիության, իշխանությունների կողմից հնարավոր պատժամիջոցներ կիրառելու վախի և այլ գործոնների պատճառով, քաղաքացիները սովորաբար խուսափում են դիմել դատարաններ: Լրատվամիջոցներ հաճախ են գրում դատական համակարգի ներսում տեղ գտած կոռուպցիայի և անօրինականությունների, և, մասնավորապես, գործադիր իշխանությունների դեմ քաղաքացիների կողմից հարուցած այն հազվադեպ հայցերի մասին, որոնց վերաբերյալ կայացած դատական որոշումները սովորաբար պետական պաշտոնյաների օգտին են<sup>73</sup>:

Գործադիր իշխանության մարմինների գործունեությանը վերաբերող դատական քննության դեպքերի համար չկան հատուկ դատարաններ կամ առանձին օրենսդրություն, դրանց առնչվող հոդվածներ հանդիպում են ՀՀ քրեական և քաղաքացիական օրենսգրքերում, իսկ դա խիստ դժվարացնում է պետական պաշտոնյաների դեմ շարքային քաղաքացիների կողմից հարուցվող գործերի ընթացքը:

Մեկ այլ հիմնահարց է այն, որ քաղաքացիներն իրավունք չունեն դիմելու Սահմանադրական դատարան այն դեպքում, երբ ոչ մի այլ դատարան չի կարող քննել իրենց սահմանադրական իրավունքների խախտման դեպքերը: 2003 թ.-ի դեկտեմբերի դրությամբ ՀՀ Սահմանադրական դատարանն ընդունել է 462 որոշում<sup>74</sup>: Այդ որոշումների ճնշող մեծամասնությունը (ավելի քան 400) վերաբերում էր Հայաստանի Հանրապետության կողմից կնքված միջազգային կոնվենցիաների, համաձայնագրերի և պայմանագրերի համապատասխանությանը ՀՀ Սահմանադրությանը: Ընդհանուր

առնամբ, 31 որոշում կապված էր ընտրությունների հետ առնչվող վիճահարույց հարցերին, որոնցից 16 գործը վերաբերում էր 2003 թ. խորհրդարանական, իսկ 3-ը՝ նախագահական ընտրությունների (1996 և 2003 թթ.-ի) հետ կապված վեճերին<sup>75,76</sup>:

Քննության արդյունքում Սահմանադրական դատարանը մերժել է նախագահության ընդդիմադիր թեկնածուների ներկայացրած դիմումները: Ընդդիմադիր կուսակցությունները տանուլ են տվել համամասնական ընտրակարգով ընտրությունների արդյունքները վիճարկող բոլոր գործերը<sup>77,78</sup>: Միայն մեկ դեպքում ԱԺ-ի մեծամասնական ընտրակարգով ընտրությունների առիթով ՀՀ Սահմանադրական դատարանը որոշում ընդունեց հոգուտ ընդդիմության թեկնածու Շավարշ Քոչարյանի: Նման օրինակները ընդդիմության լիդերների և մի շարք անկախ փորձագետների/դիտորդների կողմից դիտարկվում են որպես Սահմանադրական դատարանի իշխանամետ դիրքորոշման հստակ վկայություն:

2003 թ. դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ Սահմանադրական դատարանը միայն 6 որոշում է կայացրել օրենքների դրույթների՝ ՀՀ Սահմանադրությանը համապատասխանելու վերաբերյալ, և 1 որոշում՝ ՀՀ ԱԺ-ի կողմից ընդունված որոշման վերաբերյալ: Սահմանադրական դատարանը երբեք չի քննել որևէ գործ ՀՀ Նախագահի արձակած հրամանագրերի կամ ՀՀ կառավարության ընդունած որոշումների վերաբերյալ:

Համաձայն Արդարադատության խորհրդի մասին ՀՀ օրենքի 15-րդ հոդվածի՝ դատավորների նշանակումը պետք է հիմնված լինի նրանց մասնագիտական, գործնական և բարոյական հատկանիշների վրա: Նմանապես, Սահմանադրական դատարանի մասին ՀՀ օրենքի հոդված 3-ը ամրագրում է, որ Սահմանադրական դատարանի անդամը պետք է ունենա համապատասխան մասնագիտական և բարոյական հատկանիշներ: Արդարադատության խորհրդի մասին ՀՀ օրենքի 19 հոդվածը և Դատավորի կարգավիճակի մասին ՀՀ օրենքի 30 հոդվածը սահմանում են դատավորի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման հիմքերը: Նման ձևով Սահմանադրական դատարանի մասին ՀՀ օրենքի 14 հոդվածը սահմանում է Սահմանադրական դատարանի անդամի լիազորությունների դադարման հիմքերը:

ՀՀ Սահմանադրության 98-րդ հոդվածի համաձայն՝ դատավորը և Սահմանադրական դատարանի անդամը չեն կարող զբաղեցնել պետական կամ այլ պաշտոն կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից: Դատավորը և Սահմանադրական դատարանի անդամը չեն կարող լինել որևէ կուսակցության անդամ: Դատավորի կարգավիճակի մասին ՀՀ օրենքի 8 և Սահմանադրական դատարանի մասին ՀՀ օրենքի 3-րդ հոդվածների համաձայն՝ դատավորին և Սահմանադրական դատարանի անդամին չի թույլատրվում զբաղվել քաղաքական գործունեությամբ: Համաձայն Արդարադատության խորհրդի մասին ՀՀ օրենքի 13 հոդվածի՝ Արդարադատության խորհրդի կողմից կազմված դատավորների պաշտոնեական պիտանիության և ծառայողական առաջխաղացման ցուցակներում ընդգրկվելու համար դատավորների մասնագիտական, գործնական և բարոյական հատկանիշները պետք է համապատասխանեն իրենց զբաղեցվելիք պաշտոնին: Սահմանադրական դատարանի անդամի կարգավիճակը չի փոխվում պաշտոնավարման ողջ ընթացքում:

Միևնույն ժամանակ համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 55 հոդվածի՝ ՀՀ Նախագահին է նշանակում, առաջ քաշում կամ վաղաժամկետ դադարեցնում բոլոր դատավորների լիազորությունները (արդարադատության խորհրդի առաջարկով): Ինչպես արդեն նշվել է, ըստ Սահմանադրության նույն հոդվածի, ՀՀ Նախագահը նշանակում է նաև Սահմանադրական դատարանի ինն ադամներից չորսին: Այս դեպքում դատավորների նշանակման, ծառայողական առաջխաղացման կամ նրանց լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման վերաբերյալ տեղեկատվությունը բացակայում է: Հստակ չէ, թե ինչպես է Արդարադատության խորհուրդը իր որոշումներն ընդունում: Դատավորների նշանակման, ծառայողական առաջխաղացման կամ նրանց լիազորությունների վաղաժամկետ դադարեցման մասին ՀՀ Նախագահի հրամանագրերը ոչինչ չեն ասում այդ քայլերի շարժառիթների մասին: Տեղեկատվության այս բացակայությունը նույնպես նպաստում է, որ հասարակության մեջ լայնորեն տարածված լինի այն կարծիքը, որ կաշառքը և հովանավորչությունը, և ոչ թե դատավորների արժանիքներն են որոշիչ դեր խաղում նրանց նշանակման և առաջխաղացման գործում:

Չնայած ՀՀ Սահմանադրությունը (տե՛ս 94-րդ հոդվածը) և օրենքները հստակ կերպով ամրագրում են դատական իշխանության անկախությունը , ինչպես նաև դատավորների և Սահմանադրական դատարանի անդամների անկախությունը (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 97-րդ, Դատավորի կարգավիճակի մասին ՀՀ օրենքի 5-րդ և Սահմանադրական դատարանի մասին ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածները), նրանք ուժեղ կախման մեջ են գործադիր իշխանության մարմիններից: Դա պայմանավորված է, մասնավորապես, դատական համակարգի իրավական կախվածությամբ ՀՀ Նախագահից և ֆինանսական կախվածությամբ պետական բյուջեից: Հայաստանում առկա քաղաքական մշակույթը նույնպես իր դերն է խաղում, քանի որ նրանում առաջնայնությունը տրվում է պետական պաշտոնյաների միջև կորպորատիվ համերաշխությանը և ոչ թե արդարադատությունն ապահովելու գերագույն առաքելությանը:

Հայաստանի ընդդիմադիր գործիչները և որոշ փորձագետներ պնդում են, որ հանրապետության դատական համակարգի կախվածությունը գործադիր իշխանության բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանցից առանձնապես ցայտուն կերպով դրսևորվեց երկու դեպքերում: Որպես օրինակ մատնանշվում է ՀՀ Հանրային հեռուստառադիոընկերության տնօրեն Տիգրան Նաղդալյանի սպանությունը 2002 թ. դեկտեմբերի 28-ին: Այդ գործով դատավարությունն ավարտվեց 2003 թ. նոյեմբերի 18-ին: Դատարանը գործարար Արմեն Սարգսյանին, որը նախկին վարչապետ, իսկ ներկայումս ընդդիմության հայտնի գործիչ Արամ Սարգսյանի եղբայրն է, դատապարտեց 15 տարի ազատազրկման այդ սպանությունը կազմակերպելու և մարդասպաններ վարձելու համար: Արմեն Սարգսյանը շարունակաբար ժխտում էր իր կապն այդ սպանության հետ<sup>79</sup>:

Մյուսը 1999 թ. հոկտեմբերի 27-ի ոճրագործության դատավարությունն էր: 2003 թ. դեկտեմբերի 2-ին այդ դատավարությունն ավարտվեց և հանցագործությունն իրականացրած հինգ անձինք դատապարտվեցին ցմահ ազատազրկման: Հասարակության մեջ լայնորեն տարածված է այն կարծիքը, որ և՛ նախաքննության, և՛ դատավարության ժամանակ արվեց ամեն ինչ ոճրագործության իրական կազմակերպիչներին չբացահայտելու համար: Հայաստանի ժողովրդական կուսակցության առաջնորդ Ստեփան Դեմիրճյանը, այդ ոճրագործության զոհերից մեկի, Աժ այն ժամանակվա նախագահ Կարեն Դեմիրճյանի տղան, կասկած է հայտնել, որ հանրապետության ներկայիս ղեկավարությունը մասնակցել է այդ ոճրագործության կազմակերպմանը, և մեղադրել է դատարանին և իշխանություններին “հանցագործությունը կոծկել” փորձելու մեջ<sup>80</sup>:

Իրավական որոշակի դրույթներ, որոնք առկա են ՀՀ օրենսդրությունում, ապահովում են դատական համակարգի թափանցիկությունը՝ դատարաններում գործերի քննության դմբաց լինելը, որոշումների ու դատավճիռների հրապարակվելը (տե՛ս Դատարանակազմության մասին ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածը): Գործերի քննության ընթացքում, օրինակ, լրագրողներն ու շարքային քաղաքացիները կարող են ներկա լինել դատարանում: Սակայն այդ թափանցիկությունն իրականում չի ապահովում դատարանների հաշվետու լինելը հասարակությանը, ինչը տեսականորեն պետք է տեղի ունենար:

Քանի որ ժողովրդավարությունը Հայաստանում դեռևս ձևավորման փուլում է, կայացած քաղաքացիական հասարակությանը բնորոշ պատճառահետևանքային կապերն այստեղ չեն գործում և այսօր դատավորներն իրականում հաշվետու են միայն հանրապետության Նախագահին, որը գլխավորում է Արդարադատության խորհուրդը: Ներկայումս արդարադատության խորհուրդը լիազորություն ունի նշանակելու կարգապահական տույժեր դատավորների նկատմամբ վերջիններս կողմից զանցանքներ գործելու դեպքում: Սա կարող է դիտարկվել որպես գործընկերների նկատմամբ պատասխանատու լինելու ձև: Սակայն կարգապահական տույժերն ունեն որոշակի իրավական թերություններ: Նախ, բացակայում է տույժի դրամական տուգանքի տեսակը: Որպես կարգապահական տույժեր կիրառվում են դիտողությունը, նկատողությունը և խիստ նկատողությունը (տե՛ս Արդարադատության խորհրդի մասին ՀՀ օրենքի 20-րդ հոդվածը): Չի սահմանվում կարգապահական տույժերի կիրառման կարգը: Բացի այդ, կարգապահական միջոցներ ընդհանրապես չեն նախատեսվում ՀՀ Սահմանադրական դատարանի անդամների նկատմամբ:

Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան գրասենյակի<sup>81</sup> կողմից կատարված ուսումնասիրության արդյունքում պարզվեց, որ հարցումներին մասնակցած քաղաքացիների 84%-ը, ձեռներեցների 92%-ը և պետական պաշտոնյաների 88,5%-ը համարում է, որ դատարաններում տեղ են գտնում կաշառակերության դեպքեր, ընդ որում քաղաքացիների և ձեռներեցների կարծիքով պետական կառույցների շարքում դատարաններն ամենակաշառված հաստատություններն են: Հայաստանի ժողովրդավարական ֆորում հասարակակն կազմակերպության կողմից անցկացված հասարակական կարծիքի ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ հարցմանը մասնակցած ընտանիքների 59%-ն ուղղակի չի դիմում դատարան, որովհետև համոզված է, որ առանց կաշառքի դատարանում ոչ մի հարց չի լուծվում<sup>82</sup>: Չնայած այն հանգամանքին, որ զանգվածային լրատվության միջոցները մշտապես լուսաբանում են դատական մարմինների աշխատանքը, այդ հաղորդագրությունները, որոշ բացառություններով հանդերձ, խորը վերլուծական բնույթ չեն կրում: Եթե ընդդիմադիր թերթերը փորձում են վերլուծել որևէ դատավորի այս կամ այն վճիռը կամ նույնիսկ նրա պահվածքը դատավարության ընթացքում, ապա իշխանական կամ պետականամետ կոչվող մամուլն ընդամենը հանդես է գալիս որպես դատարանի դահլիճում տեղի ունեցածն արձանագրող:

1998 թ.-ին Արդարադատության խորհրդի կազմավորումից ի վեր պաշտոնապես գրանցվել է դատական մարմիններում կաշառակերության ընդամենը մեկ դեպք: 2000 թ. քրեական գործ է հարուցվել Լոռու մարզի առաջին ատյանի դատարաններից մեկի դատավորի դեմ՝ կաշառակերության մեղադրանքով<sup>83</sup>: Այդ դատավորի լիազորությունները դադարեցվեցին, թեև Հանրապետության Նախագահի արձակած համապատասխան հրամանագրում<sup>84</sup> դադարեցման պատճառների մասին ոչինչ չէր նշվում: Տեղեկատվական միևնույն աղբյուրի վկայությամբ՝ արդարադատության խորհուրդը դադարեցրել է ևս երկու դատավորի լիազորություններ կարգապահական տույժի կարգով<sup>85</sup> և մեկինը՝ գրավոր դիմումի համաձայն<sup>86</sup>: Դատավորների լիազորությունների դադարեցման երկու դեպք գրանցվել է և 2002 թ.-ին<sup>87</sup>:

Ըստ Հայաստանի հետաքննող լրագրողների ընկերակցության<sup>88</sup>, Արդարադատության խորհուրդը դժկամություն է ցուցաբերում թափանցիկ աշխատելու հարցում: Օրինակ, երբ զանգվածային լրատվության միջոցներում տեղեկատվություն հայտնվեց այն մասին, որ 2002 թ.-ին իրավապահ մարմինների կողմից ձերբակալվել է Լոռու մարզի առաջին ատյանի դատարաններից մեկի դատավորի օգնականը՝ 200 ԱՄՆ դոլարի չափով կաշառք վերցնելու պահին<sup>89</sup>, արդարատաղության խորհուրդը ոչ մի մեկնաբանությամբ հանդես չեկավ և որևէ պաշտոնական տեղեկատվություն այդ կապակցությամբ չհրապարակեց:

Փորձագետներից ոմանք գտնում են, որ դատական մարմիններում հայտնաբերված կաշառակերության դեպքերի քննությունը համապատասխան ատյաններ չի հասնում, որովհետև կանգնեցվում է ոստիկանության մարմիններում կամ դատարանում՝ կոռուպցիայի կամ պետական պաշտոնյաների միջև հաստատված «կորպորատիվ» համերաշխության բերումով: Ջարմանալի չէ, որ նման դեպքերն ասեկոսեների տեղիք են տալիս և ստիպում, որ մարդիկ մտածեն, թե բոլոր դատավորները կարող են թույլ տալ անօրինական արարքներ: Այդ իսկ պատճառով երկրի քաղաքացիները սովորաբար խուսափում են գործ ունենալ դատական մարմինների հետ: Իսկ նրանք, ովքեր գործ են ունեցել դատարանների հետ կամ ինչ-որ ձևով ներգրավված են եղել դատական գործերում, վստահաբար պնդում են, որ ակնկալվելիք արդար որոշմանը կարելի է հասնել միայն կաշառք տալուց հետո:

## ՔԱՂԱՔԱՑԻՎԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ քաղաքացիական ծառայությունը պետական ծառայության համակարգի մի մասն է, որի մեջ մտնում են նաև դատական համակարգը, պաշտպանությունը, ազգային անվտանգությունը, ոստիկանությունը, հարկային, մաքսային, դիվանագիտական և այլ ծառայություններ: Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքը ուժի մեջ է մտել 2002 թ. սկզբին և ենթարկվել որոշ փոփոխությունների 2002 թ.-ի հուլիսին: Այդ օրենքի 3-

րդ հողվածի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայությունը մասնագիտական գործունեություն է, որն իրականացվում է պետական հաստատություններում (բացառությամբ կենտրոնական բանկի)՝ ՀՀ օրենսդրությամբ նրանց վերապահված խնդիրների ու գործառույթների իրականացման նպատակով: Ի տարբերություն քաղաքական և հայեցողական պաշտոնների՝ քաղաքացիական ծառայողի պաշտոնը կախված չէ քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխությունից:

Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածում նշվում է, որ օրենքի գործողությունը տարածվում է հետևյալ մարմիններում քաղաքացիական պաշտոնների անվանացանկով նախատեսված պաշտոն զբաղեցնող անձանց վրա.

- ՀՀ Նախագահի աշխատակազմ
- ՀՀ կառավարության աշխատակազմ
- ՀՀ հանրապետական գործադիր մարմինների աշխատակազմեր
- ՀՀ մարզպետարանների (Երևանի քաղաքապետարանի) աշխատակազմեր
- ՀՀ օրենքներով ստեղծված մշտապես գործող հանձնաժողովների ծառայությունների, խորհուրդների, բացառությամբ կենտրոնական բանկի, աշխատակազմեր:

Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 7-րդ հոդվածի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության պաշտոնները դասակարգվում են հետևյալ չորս խմբերի.

- քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն պաշտոններ
- քաղաքացիական ծառայության գլխավոր պաշտոններ
- քաղաքացիական ծառայության առաջատար պաշտոններ
- քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոններ:

Քաղաքացիական ծառայողներին շնորհվում են նաև դասային աստիճաններ (տե՛ս օրենքի 8-րդ հոդվածը):

Համաձայն Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 36-րդ հոդվածի, քաղաքացիական ծառայության գործունեության ղեկավարման և կազմակերպման համար պատասխանատու մարմիններն են քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը և վերը նշված պետական հաստատությունների աշխատակազմերի ղեկավարները: Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը կազմավորվել է 2002 թ.՝ ՀՀ Նախագահի 2002 թ. հունվարի 15-ի թիվ ՆՀ-1019 հրամանագրով՝ Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի ընդունումից և ուժի մեջ մտնելուց քիչ անց: Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը կազմված է յոթ անդամից՝ նախագահ, նախագահի տեղակալ և հինգ անդամ, որոնց պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է ՀՀ Նախագահը՝ ՀՀ վարչապետի ներկայացմամբ (տե՛ս Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 38-րդ հոդվածը): Ինչպես նշվում է օրենքի 37-րդ հոդվածում, քաղաքացիական ծառայության խորհրդի նախագահը խորհրդակցական ձայնի իրավունքով մասնակցում է ՀՀ կառավարության նիստերին: Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի անդամներն ու աշխատակազմը համարվում են քաղաքացիական ծառայողներ:

Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 37-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը կատարում է հետևյալ պարտականությունները.

- իրականացնում է համապատասխան մարմինների կադրային գործի վարման մեթոդական ղեկավարումն ու վերահսկողությունը
- քաղաքացիական ծառայության մասին օրենսդրության պահանջներին հակասող ակտերը վերացնելու համար դիմում է դատարան՝
- ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով քննում է քաղաքացիական ծառայության վերաբերյալ առաջարկությունները, դիմումներն ու բողոքները
- սահմանված կարգով և դեպքերում վարում է ծառայողական քննություն՝ քաղաքացիական ծառայության համակարգում



համաձայնություն է տալիս քաղաքացիական ծառայողի նկատմամբ մեկ տարվա ընթացքում կրկին անգամ կարգապահական տույժ կիրառվելու, ինչպես նաև պաշտոնից ազատելու դեպքերում

- ՀՀ Նախագահի, ՀՀ կառավարության և ՀՀ վարչապետի քննարկմանն է ներկայացնում քաղաքացիական ծառայությանն առնչվող համապատասխան իրավական ակտերի նախագծերը
- ընդունում է սույն օրենքով նախատեսված, ինչպես նաև սույն օրենքի կատարումն ապահովող նորմատիվ իրավական ակտեր և այլն:

Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի անդամները, բացառությամբ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի առաջին կազմի, նշանակվում են վեց տարի ժամկետով: Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը ֆինանսավորվում է պետական բյուջեի, ինչպես նաև օրենքով չարգելված այլ միջոցների հաշվին (տես Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 37-րդ հոդվածը): Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը պարտավոր է իր գործունեության մասին ամենամյա հաշվետվություններ է ներկայացնել ՀՀ ԱԺ-ին: Միևնույն ժամանակ, այդ տեղեկատվությունը հրապարակելու վերաբերյալ չկա օրենսդրական որևէ պահանջ:

Չնայած քաղաքացիական ծառայողի պաշտոնը կախված չէ քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխությունից, ՀՀ Սահմանադրության 25 հոդվածի համաձայն, միայն զինված ուժերում և իրավապահ մարմիններում ծառայողների համար կարող են լինել կուսակցություններ ստեղծելու և դրանց անդամագրվելու իրավունքի սահմանափակումներ: Հետևաբար այդ իրավունքի սահմանափակումը չի տարածվում նաև քաղաքացիական ծառայողների վրա, չնայած նույն օրենքի հոդված 24-ում նշվում է, որ քաղաքացիական ծառայողները իրավունք չունեն օգտագործել իրենց դիրքը ի շահ այն կուսակցությունների, որոնց նրանք անդամակցում են կամ իրենց ծառայողական պարտականությունները կատարելիս զբաղվել քաղաքական գործունեությամբ:

Ըստ Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի, բարձրաստիճան քաղծառայողների նշանակումը կատարվում է քաղաքական դեմքերի (ինչպիսիք են օրինակ, ՀՀ Նախագահը, վարչապետը, նախարարները և այլն) կողմից (տես օրենքի 15 հոդվածը): Բացի այդ, ՀՀ քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն 1-ին և 2-րդ դասի պետական խորհրդականի դասային աստիճանները շնորհում, դասային աստիճանն իջեցնում, ինչպես նաև դասային աստիճանից զրկում է ՀՀ Նախագահը: Այս ամենը բարձրագույն քաղաքացիական ծառայողներին կախվածության մեջ է դնում գործադիրից՝ նրանց դարձնելով խոցելի քաղաքական ազդեցությունների նկատմամբ:

Լրատվամիջոցները<sup>90</sup> և դիտորդները նշում էին, որ երբ վերջին նախագահական և խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ քաղաքական «ջերմաստիճանը» հասել էր իր բարձրակետին, եղան բազմաթիվ դեպքեր, երբ նախարարները և բարձրաստիճան այլ պաշտոնյաները ստիպում էին քաղծառայողներին օգտագործել հանրային միջոցները և չարաշահել իրենց լիազորությունները՝ պաշտպանելու համար ցանկալի թեկնածուներին և/կամ կուսակցություններին:

Ինչպես նշում է 2003թ. հուլիսի 17-ի «Առավոտ» օրաթերթում տպագրված Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի նախագահ Մանվել Բադալյանի հետ լրագրող Մարգարիտ Եսայանի հարցազրույցում, ասեկոսների համաձայն՝ նոր կոալիցիոն կառավարության կողմից նշանակված նախարարությունների և պետական հաստատությունների 13 ղեկավարներ, որոնք պատրաստվում էին «տեղ բացել» իրենց աջակիցների համար, ոչ պաշտոնապես դիմել էին պրն. Բադալյանին՝ խնդրելով վերջինիս օժանդակությունը որոշ անցանկալի աշխատողներից ձերբազատվելու հարցում: Մ. Բադալյանը մեկնաբանել է այդ հարցը, ասելով, որ նման խնդրանքներ ղեկավարների կողմից չեն եղել, սակայն ահազանգեր են ստացվել որոշ քաղաքացիական ծառայողների կողմից, որոնց առաջարկվել է աշխատանքից ազատման դիմում ներկայացնել: Հավանաբար, շարունակել է նա, որոշ մարդիկ իսկապես ազատման դիմում են ներկայացրել որոշակի ճնշման ներքո, և իրենք կիետաքննեն բոլոր նման դեպքերը:

Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի 10-րդ հոդվածի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների անձնագրերը պահանջներ են ընդգրկում քաղաքացիական ծառայողի կրթության, աշխատանքային ստաժի և մասնագիտական

փորձի վերաբերյալ: Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն առաջանալու դեպքում՝ այդ պաշտոնը զբաղեցվում է միայն մրցույթով և մասնագիտական ատեստավորումը հաջողությամբ անցնելու պայմանով: Եթե քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և ավագ պաշտոնների համար մրցույթը կազմակերպում է Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը, ապա առաջատար և կրտսեր թափուր պաշտոնների լրացման հարցով յուրաքանչյուր պետական հաստատություն զբաղվում է ինքնուրույն: Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 19-րդ հոդվածով ամրագրում է, որ յուրաքանչյուր տարի քաղաքացիական ծառայողների առնվազն մեկ երրորդը ենթակա է պարտադիր ատեստավորման: Քաղաքացիական ծառայողի հերթական ատեստավորումն անցկացվում է երեք տարին մեկ անգամ: Օրենքի 19-րդ հոդվածը նաև որպես պարտադիր է սահմանում քաղաքացիական ծառայողի վերապատրաստումը:

Օրենքում արժարժվում են նաև այնպիսի հարցեր, ինչպիսիք են շահերի բախումը, խնամիությունը, ետ-պաշտոնավարման աշխատանքը մեկ տարվա ընթացքում և այլն, սակայն ոչինչ չի խոսվում բարձրաստիճան պաշտոնյաների հոնավորչության մասին: Համաձայն Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածի՝ քաղաքացիական ծառայողն իրավունք չունի.

- կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից
- անձամբ զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ
- լինել երրորդ անձանց ներկայացուցիչն այն մարմնի հետ կապված հարաբերություններում, որտեղ ինքը գտնվում է ծառայության մեջ, կամ որն անմիջականորեն ենթակա է իրեն կամ անմիջականորեն վերահսկելի է իր կողմից
- հոնորար ստանալ ծառայողական պարտականությունների կատարումից բխող հրապարակումների կամ ելույթների համար
- ոչ ծառայողական նպատակներով օգտագործել նյութատեխնիկական, ֆինանսական և տեղեկատվական միջոցները, պետական այլ գույքը և ծառայողական տեղեկատվությունը և այլն:

Ավելին, օրենքի 24-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ քաղաքացիական ծառայության պաշտոնի նշանակվելուց հետո՝ մեկ ամսվա ընթացքում, քաղաքացիական ծառայողը ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով պարտավոր է առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրական կապիտալում 10 և ավելի տոկոս բաժնեմաս ունենալու դեպքում դա հանձնել հավատարմագրային կառավարման: Քաղաքացիական ծառայողն իրավունք ունի հավատարմագրային կառավարման հանձնված գույքից ստանալ եկամուտ: Քաղաքացիական ծառայողին արգելվում է համատեղ աշխատել մերձավոր ազգակցությամբ կամ խնամիությամբ կապված անձանց (ծնող, ամուսին, զավակ, եղբայր, քույր, ամուսնու ծնող, զավակ, եղբայր, քույր) հետ, եթե նրանց ծառայությունը կապված է միմյանց նկատմամբ անմիջական ենթակայության կամ վերահսկողության հետ:

Սակայն, բազմապիսի լուրեր են պտտվում այն մասին, թե ինչպես է այս կամ այն բարձրաստիճան պետական պաշտոնյան քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների նշանակում իր հարազատներին, բարեկամներին, ընկերներին կամ գործընկերներին: Իր հարցազրույցներից մեկում Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի նախագահը, սակայն, հերքել է այն լուրերը, թե ինքը խնդրանքներ է ստանում բարձրաստիճան պաշտոնյաներից, ասելով, որ իրենք «ավելի շատ հոգնում են բարեկամական, ընկերական, խնամիական միջնորդություն-խնդրանքներից, քան՝ պաշտոնատար անձանցից»<sup>91</sup>:

Իր պաշտոնաթողությունից հետո մեկ տարվա ընթացքում քաղծառայողը իրավունք չունի աշխատելու այն կազմակերպությունում կամ այն գործատուի մոտ, որին նա վերահսկել է իր պաշտոնավարման վերջին մեկ տարվա ընթացքում: Իրականում, սակայն, որևէ վերահսկողություն այս օրենսդրական պահանջների կատարման հարցում չկա:

Ինչ վերաբերում է քաղաքացիական ծառայողների կողմից նվերների ընդունմանը, ապա դրա հետ կապված կան մի շարք սահմանափակումներ (տե՛ս Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 24 հոդվածը, ՀՀ կառավարության 1993 թ. փետրվարի 17-ի թիվ 48 որոշումը և ՀՀ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքի 166.1 հոդվածը): Սակայն նշված օրենսդրական այս դրույթների կիրարկման արդյունավետ վերահսկողությունը բացակայում է:

Լրատվամիջոցներում ոչ մի տեղեկատվություն չի եղել քաղաքացիական որևէ ծառայողին իր գույքի և եկամուտների հայտարարագիր չներկայացնելու համար պաշտոնից հեռացնելու մասին (տե՛ս Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 23 հոդվածը): Հայտարարագիր ներկայացնելու պահանջը պարտադիր է բոլոր քաղաքացիական ծառայողների համար: Պետք է սակայն նշել, որ գործող օրենսդրությունը (տե՛ս ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքը և համապատասխան իրավական այլ ակտերը) պահանջում է գույքի և եկամուտների հայտարարագրում քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և ավագ պաշտոններ զբաղեցնողներից և նրանց հետ փոխկապակցված անձանցից: Համանման իրավական պահանջներ քաղաքացիական ծառայության առաջատար և կրտսեր պաշտոններ զբաղեցնողների նկատմամբ չկան:

Քաղաքացիական ծառայողի էթիկայի կանոնները (որն իրենից ներկայացնում է մեկ էջանոց փաստաթուղթ) հաստատվել է Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002 թ. մայիսի թիվ 13-Ն որոշմամբ: Չնայած քաղաքացիական ծառայողի հիմնական պարտականություններից մեկը բարոյականության կանոններին հետևելն է (տե՛ս Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 23 հոդվածը), այստեղ անհրաժեշտ ուշադրություն չի դարձվում էթիկայի հետ կապված հարցերին:

Ընդհանուր առմամբ, Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի ընդունումը կարելի է դիտարկել որպես ավելի բաց և թափանցիկ պետական կառույցներ ունենալու ճանապարհին արված մեկ առաջընթաց քայլ: Այնուամենայնիվ, օրենքի թույլ կիրարկումը բյուրոկրատների հին մտածելակերպի հետ մեկտեղ ստեղծում է մի իրավիճակ, երբ նախարարություններում, վարչություններում, հանձնաժողովներում և այլուր աշխատող քաղաքացիական ծառայողները գրեթե անհասանելի են զանգվածային լրատվամիջոցների և հանրության համար:

Իրավական ակտերի մասին ՀՀ օրենքի համաձայն՝ գրեթե բոլոր իրավական ակտերն ուժի մեջ են մտնում պաշտոնական հրապարակումից հետո (տե՛ս օրենքի 46-րդ հոդվածը): ՀՀ բազմաթիվ օրենքներ, ինչպիսիք են, օրինակ, Իրավաբանական անձանց գրանցման մասին ՀՀ օրենքը, Լիցենզավորման մասին ՀՀ օրենքը, Պետական գնումների մասին ՀՀ օրենքը և այլն, հստակորեն սահմանում են այդ օրենքների առանձին դրույթներին առնչվող որոշումների (ենթաօրենսդրական ակտերի) ընդունման և հրապարակման կարգը:

Օրենքների և այլ իրավական ակտերի լեզուն մատչելի չէ շարքային քաղաքացու համար: Պաշտոնատար անձանց բանավոր կամ գրավոր պատասխանները հաճախ ներկայացվում են բարդ ձևով, որպեսզի շփոթության մեջ զգեն քաղաքացիներին: Ուստի, պարզեցված ուղեցույց-ձեռնարկների մեծ պահանջ կա: Դրանք պետք է պարունակեն ընթացակարգերի մանրամասն նկարագրությունը և մատչելի լինեն նախարարությունների ու գործակալությունների շենքերում: Նման ձեռնարկները սովորաբար տպագրում և տարածում են հասարակական կամ միջազգային կազմակերպությունները: Շատ հազվադեպ են այն դեպքերը, երբ այցելուների հարմարության համար պատերին կամ ստենդերին փակցված է լինում նման տեղեկատվություն:

Գոյություն ունեն մի շարք այլ օրենսդրական պահանջներ, որոնք նպատակաուղղված են ապահովելու քաղծառայողների գործունեության թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը: Յուրաքանչյուր քաղծառայող իր ամենօրյա գործունեության ընթացքում նախևառաջ հաշվետու է իր անմիջական վերադասին: Ըստ Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 19 հոդվածի՝ յուրաքանչյուր վեց ամիսը մեկ քաղծառայողը պետք է զեկույց ներկայացնի իր նախորդ ատեստավորումից հետո անցած ժամանակամիջոցում իր կողմից կատարած աշխատանքի մասին: Ելնելով այդ զեկույցից, նրա վերադասը կատարում է

գործունեության գնահատում, որը նախքան գնահատման գործընթացի սկիզբը հանձնվում է համապատասխան մարմնին:

Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 25-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ եթե քաղծառայողին տրվել է այնպիսի բանավոր կամ գրավոր հանձնարարական, որը հակասում է ՀՀ Սահմանադրությանը և օրենքներին, կամ որը դուրս է հանձնարարականներ տվողի և կատարողի լիազորություններից, ապա նա պարտավոր է ստացած հանձնարարականի օրինականության վերաբերյալ իր կասկածների մասին անհապաղ զեկուցել հանձնարարականը տվողին և նրա վերադասին: Եթե վերադասը գրավոր կերպով հաստատում է հանձնարարականը, ապա քաղծառայողը պարտավոր է կատարել այն՝ բացառությամբ այն դեպքերի, երբ հանձնարարականի կատարումը կհանգեցնի ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված քրեական կամ վարչական պատասխանատվության: Այդուհանդերձ, քաղաքացիական ծառայողը պարտավոր է այդ մասին գրավոր տեղեկացնել Քաղաքացիական ծառայության խորհրդին, և այդ դեպքում իր կողմից նման հանձնարարականի կատարման համար պատասխանատվությունը կրի հանձնարարականը գրավոր կերպով հաստատած անձը: Հայաստանում չի գործում նաև «գաղտնի վկաների» պետական պաշտպանությունը, ինչի հետևանքով շատերն աշխատում են հեռու մնալ բողոքելուց:

Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 32-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ծառայողական պարտականություններն անհարգելի պատճառով չկատարելու կամ ոչ պատշաճ կատարելու, ինչպես նաև ծառայողական լիազորությունները գերազանցելու, աշխատանքային կարգապահական ներքին կանոնները խախտելու դեպքում, ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով, քաղաքացիական ծառայողի նկատմամբ կիրառվում են հետևյալ կարգապահական տույժերը.

- նախազգուշացում
- նկատողություն
- խիստ նկատողություն
- օրենքով սահմանված կարգով՝ աշխատավարձի իջեցում
- զբաղեցրած պաշտոնից ազատում՝ Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի համաձայնությամբ:

Որոշ դեպքերում, որոնք սահմանվում են Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կողմից, վարչական տույժերը կարող են կիրառվել միայն համապատասխան քննությունից հետո:

Հայաստանում գործում են նաև բազմաթիվ այլ հաստատություններ, որոնք օժտված են ստուգում և վերահսկողություն իրականացնելու լիազորությամբ: Դրանցից են ՀՀ Նախագահի և կառավարությանը վերահսկողական ծառայությունները, ՀՀ Ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության ֆինանսական վերահսկողության վարչությունը, որոնք նույնպես կարող են նախաձեռնել ստուգումներ՝ հիմնված բողոքների կամ ահազանգերի վրա: Ստուգման և վերահսկողության լիազորություններով օժտված կառույցները հաճախ կրկնում են միմյանց գործառույթները: Ավելին, այդ հսկողությունը կիրառվում է ոչ թե անկախ գործակալությունների կողմից, այլ գործադիր իշխանության հսկողության ներքո աշխատող ծառայությունների:

Ինչ վերաբերում է քաղաքացիների կողմից ստացվող բողոքներին, ապա դրանք ուղարկվում են քաղաքացիական ծառայողի անմիջական ղեկավարին կամ հենց իրեն՝ քաղաքացիական ծառայողին: Քաղաքացիական ծառայողի նկատմամբ կիրառվում են պատժամիջոցներ՝ Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքը և այլ օրենսդրական ակտեր խախտելու համար: Օրենքով սահմանված կարգով քաղաքացիական ծառայողը կարող է ենթարկվել նույնիսկ դատական պատասխանատվության: Այնուամենայնիվ, ինչպես նշվեց նախորդ բաժիններում, պետական պաշտոնյաների դեմ հարուցված դատական գործերը Հայաստանի համար հազվագյուտ երևույթ են, որ կարելի է բացատրել դատական մարմինների նկատմամբ հասարակությունում տիրող անվստահությամբ:

Ի պատասխան 2000-02 թթ. ընթացքում կոռուպցիոն բնույթի հանցագործությունների վերաբերյալ կայացված դատավճիռների թվի մասին տեղեկատվություն հայտնելու՝ Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի խնդրանքին, ՀՀ արդարադատության նախարարությունից պաշտոնապես տեղեկացրել են, որ այդ ժամանակահատվածում դատապարտվել է 284 պաշտոնատար անձ (154-ը 2000 թ.-ին, 85-ը՝ 2001-ին և 45-ը՝ 2002-ին): Դատապարտված պաշտոնատար անձանցից 100-ը (62-ը 2000 թ.-ին, 27-ը՝ 2001-ին և 11-ը՝ 2002-ին) դատապարտվել են պաշտոնեական կեղծիքի համար, իսկ 92-ը՝ պաշտոնեական դիրքի չարաշահման համար (45-ը 2000 թ.-ին, 25-ը՝ 2001-ին և 22-ը՝ 2002-ին): 56 պաշտոնատար անձ (28-ը 2000 թ.-ին, 19-ը՝ 2001-ին և 9-ը՝ 2002-ին) դատապարտվել է կաշառք ստանալու, իսկ 23-ը՝ կաշառք տալու համար (16-ը 2000 թ.-ին, 6-ը՝ 2001-ին և 1-ը՝ 2002-ին): Երկու պաշտոնատար անձ 2001 թ.-ին դատապարտվել է կաշառք միջնորդելու մեջ: Եվ վերջապես 11 պաշտոնատար անձ (3-ը 2000 թ.-ին, 6-ը՝ 2001-ին և 2-ը՝ 2002-ին) դատապարտվել են իրենց լիազորությունները գերազանցելու մեջ:

Այս թվերն իրենց մեջ չեն ներառում դատաքննության փուլ չհասած դեպքերը: Դրանք չեն արտացոլում նաև դատապարտվածների զբաղեցրած պաշտոնները: Պետք է նաև նշել, որ հաճախ պետական պաշտոնյաները ձերբակալվում են կոռուպցիայի մեղադրանքով, բայց ավելի ուշ առանց որևէ հրապարակային բացատրության նրանց գործերը կարճվում են: Այդպես, օրինակ, պատահեց Ազգային անվտանգության ծառայության սահմանապահ գործերի հրամանատարի տեղակալ, գնդապետ Սամվել Մխիթարյանի հետ, որը կասկածվում էր “առանձնապես խոշոր չափերի կաշառակերության” մեջ<sup>92</sup>:

## **ՈՍՏԻԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԴԱՏԱԽԱՁՈՒԹՅՈՒՆ**

1995 թ.-ին ՀՀ Սահմանադրության ընդունումից ի վեր՝ ոստիկանության համակարգը վերակազմավորվել է երեք անգամ: Սկզբնական շրջանում ոստիկանությունը մտնում էր ներքին գործերի համակարգի մեջ, ինչպես խորհրդային ժամանակներում: Հետագայում՝ ՀՀ Նախագահի 1996 թ. նոյեմբերի 8-ի թիվ ՆՀ-667 հրամանագրով ՀՀ ներքին գործերի և ՀՀ ազգային անվտանգության նախարարությունները միավորվեցին մեկ նախարարության մեջ՝ ՀՀ ներքին գործերի և ազգային անվտանգության նախարարության: Երեք տարի անց՝ ՀՀ Նախագահի 1999 թ. հունիսի 15-ի թիվ ՆՀ-287 հրամանագրով վերականգնվեց նախկին վիճակը: Եվ վերջապես, ՀՀ Նախագահի 2002 թ. դեկտեմբերի 17-ի թիվ ՆՀ-1218 հրամանագրով ՀՀ ներքին գործերի նախարարությունը վերակազմավորվեց ՀՀ ոստիկանության, որը դարձավ ՀՀ կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմին:

Հանրապետության ոստիկանությունը կենտրոնացված մարմին է և չունի մունիցիպալ (համայնքային) ոստիկանություն (տես 2002 թ.-ին ընդունված Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքը): Փոխարենը՝ Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքի 2-րդ հոդվածով սահմանվում են ոստիկանության խնդիրները: Այդ հոդվածի համաձայն՝ ոստիկանության խնդիրներն են՝ օրենքին համապատասխան ապահովել.

1. անձի կյանքի և առողջության, իրավունքների, ազատությունների ու օրինական շահերի պաշտպանությունը հանցավոր և հակաիրավական այլ ոտնձգություններից
2. հասարակության և պետության շահերի պաշտպանությունը
3. հանցագործությունների և վարչական իրավախախտումների նախականիտումը, կանխումն ու խափանումը
4. հանցագործությունների հայտնաբերումը և բացահայտումը
5. հասարակական կարգի պահպանությունը և հասարակական անվտանգությունը
6. սեփականության բոլոր ձևերի պաշտպանությունը:

Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքը հստակ կերպով չի սահմանում ոստիկանության կառուցվածքը: Օրենքի 9-րդ հոդվածում նշվում է, որ ոստիկանության կառուցվածքն ու թվաքանակը հաստատում է ՀՀ կառավարությունը<sup>93</sup>: Ահմրաժեշտ է նշել, որ հանրության համար մատչելի տեղեկատվության աղբյուրները (ԻՐՏԵԿ իրավական-տեղեկատվական տվյալների բազան և «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիրը») չեն պարունակում ոստիկանության կառուցվածքին ու թվաքանակին վերաբերող կառավարական որոշում:

ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ դատախազությունը կառավարման համակարգի դատական իշխանության մասն է կազմում: Սահմանադրության 103-րդ հոդվածը հռչակում է, որ ՀՀ դատախազությունը միասնական, կենտրոնացված համակարգ է, որը ղեկավարում է ՀՀ գլխավոր դատախազը: Նույն հոդվածի համաձայն՝ դատախազությունը կատարում է հետևյալ ֆունկցիաները.

- օրենքով նախատեսված դեպքերում և կարգով հարուցում է քրեական հետապնդում
- հսկողություն է իրականացնում նախաքննության և հետաքննության օրինականության նկատմամբ
- դատարանում պաշտպանում է մեղադրանքը
- պետական շահերի պաշտպանության հայց է հարուցում դատարան
- բողոքարկում է դատարանների վճիռները, դատավճիռները և որոշումները
- հսկողություն է իրականացնում պատիժների և հարկադրանքի այլ միջոցների կիրառման նկատմամբ:

1999 թ.-ին ուժի մեջ մտած Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ՀՀ դատախազությունը կազմված է գլխավոր դատախազությունից և կառուցվածքային ստորաբաժանումներից: Կառուցվածքային ստորաբաժանումների մեջ են մտնում մարզերի դատախազությունները, Երևան քաղաքի դատախազությունը, Երևան քաղաքի համայնքների (համայնքի) դատախազությունները, ՀՀ զինվորական դատախազությունը և զինվորական կայազորների դատախազությունները:

Նույն օրենքի 10-րդ հոդվածը սահմանում է ՀՀ գլխավոր դատախազության կառուցվածքը: Ըստ այդ հոդվածի՝ գլխավոր դատախազությունը կազմված է վարչություններից և բաժիններից: Գլխավոր դատախազության վարչություններն են.

- պետական շահերի պաշտպանության վարչությունը
- նախաքննության և հետաքննության օրինականության նկատմամբ հսկողություն իրականացնող վարչությունը
- դատարաններում քրեական գործերով մեղադրանքի պաշտպանության վարչությունը
- պատիժների և հարկադրանքի այլ միջոցների կիրառման նկատմամբ հսկողություն իրականացնող վարչությունը
- քննչական վարչությունը:

Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքի 8-րդ և Ոստիկանությունում ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 39-րդ հոդվածներն արգելում են ոստիկանությունում աշխատող կամ ծառայող անձանց անդամագրվելու որևէ քաղաքական կուսակցության: Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքի 42-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ոստիկանության գործունեության օրինականության նկատմամբ հսկողությունն իրականացնում է ՀՀ գլխավոր դատախազությունը, իսկ պետական այլ մարմիններն իրավասու չեն միջամտելու ոստիկանության օպերատիվ-հետախուզական և քրեադատավարական գործունեությանը, ինչպես նաև վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործերի քննությանը:

Ոստիկանության ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 39-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ոստիկանության ծառայողն իրավունք չունի.

- կատարել այլ վճարովի աշխատանք՝ բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից
- անձամբ զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ
- լինել երրորդ անձանց ներկայացուցիչն այն մարմնի հետ կապված հարաբերություններում, որտեղ ինքը գտնվում է ծառայության մեջ, կամ որն անմիջականորեն ենթակա է իրեն կամ անմիջականորեն վերահսկելի է իր կողմից
- հոնորար ստանալ ծառայողական պարտականությունների կատարումից բխող հրապարակումների կամ էլույթների համար
- ոչ ծառայողական նպատակներով օգտագործել նյութատեխնիկական, ֆինանսական ու տեղեկատվական միջոցները, պետական այլ գույքը և ծառայողական տեղեկատվությունը
- ծառայողական պարտականությունների կատարման համար այլ անձանցից ստանալ նվերներ, գումար կամ ծառայություններ
- լինել որևէ կուսակցության, հասարակական-քաղաքական, հասարակական (բացառությամբ գիտական, մշակութային, մարզական, որսորդական, վետերանների և շահերի ընդհանրության հիման վրա միավորված մասնօրինակ կազմակերպությունների), այդ թվում՝ կրոնական, արհեստակցական կազմակերպության անդամ
- կազմակերպել գործադուլներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր կամ մասնակցել դրանց:

Միևնույն ժամանակ, նույն օրենքի 13-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ՀՀ ոստիկանապետին պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է Հանրապետության Նախագահը՝ վարչապետի առաջարկությամբ, իսկ ոստիկանապետի տեղակալներին պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է երկրի Նախագահը՝ ոստիկանապետի առաջարկությամբ, բացառությամբ ոստիկանության զորքերի հրամանատարի, որն ի պաշտոնն ոստիկանապետի տեղակալն է, և որի նշանակման համար չի պահանջվում ո՛չ վարչապետի և ո՛չ էլ ոստիկանապետի առաջարկությունը: Օրենքի 5-րդ հոդվածում նշվում է, որ ոստիկանության բարձրագույն կոչումները (ոստիկանության գեներալ-գնդապետ, ոստիկանության գեներալ-լեյտենանտ և ոստիկանության գեներալ-մայոր) շնորհում է ՀՀ Նախագահը: Լինելով կենտրոնացված հիերարխիկ կառույց՝ ոստիկանությունն այդպիսով կախյալ վիճակում է գտնվում Հանրապետության Նախագահից: Ավելին, երբ ոստիկանության «նախարարության» կարգավիճակը փոխարինվեց «ծառայության» կարգավիճակով, նման կախվածությունն ավելի խորացավ: Եթե ներքին գործերի նախարարությունը, որպես կառավարության կառուցվածքային միավոր, ուղղակիորեն հաշվետու էր օրենսդիր իշխանության առջև՝ վստահության ձայնի մեխանիզմի և օրենսդիր մարմինների կողմից նախարարներին ուղղված պարբերական (երկու շաբաթը մեկ) ԱԺ պատգամավորների հարցադրումներին պարտադիր պատասխան տալու միջոցով, ապա կառավարությանն առըթեր ոստիկանության ծառայության վրա այդ պահանջը չի տարածվում:

Մյուս կողմից, Ոստիկանությունում ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 14-րդ հոդվածը ինչ որ չափով սահմանափակում է Հանրապետության Նախագահի՝ ՀՀ ոստիկանապետին կամ նրա տեղակալներին պաշտոնի նշանակելու լիազորությունները: Այսպես, ոստիկանապետի պաշտոնում կարող է նշանակվել ոստիկանության բարձրագույն պաշտոն զբաղեցնողը՝ նախկին պետի տեղակալներից մեկը (ներառյալ ոստիկանության զորքերի հրամանատարը) կամ ոստիկանության գլխավոր խմբի որևէ պաշտոն զբաղեցնող այն անձը (ոստիկանության վարչության պետ, վարչության պետի տեղակալ կամ բաժնի պետ), որը նշանակումից առաջ առնվազն երեք տարի ծառայել է այդ պաշտոնում: Բացի այդ, պաշտոնի նշանակվող անձը պետք է ունենա ոստիկանության գնդապետից ոչ ցածր ոստիկանության կոչում: Համանման պահանջներ են ներկայացվում նաև ոստիկանապետի տեղակալի պաշտոնի համար՝ այն տարբերությամբ, որ ոստիկանապետի տեղակալ կարող է նշանակվել ոստիկանության այն ծառայողը, որն ունի ոստիկանության փոխգնդապետից ոչ ցածր ոստիկանության կոչում:

Նույն օրենքի 15-րդ հոդվածը կանոնակարգում է ոստիկանության ծառայողների ատեստավորման կարգը և պայմանները: Համաձայն այդ հոդվածի՝ ոստիկանության հերթական ատեստավորումն անցկացվում է երեք տարին մեկ անգամ, որին ենթակա են ոստիկանության բոլոր ծառայողները, բացի ոստիկանության բարձրագույն պաշտոնները (ՀՀ ոստիկանապետ և նրա տեղակալներ) զբաղեցնողներից և տվյալ պաշտոնը մեկ տարուց պակաս ժամկետով զբաղեցնող ոստիկանության ծառայողներից: Նույն հոդվածով, յուրաքանչյուր տարի ոստիկանության ծառայողների առնվազն մեկ երրորդը ենթակա է պարտադիր ատեստավորման: Ոստիկանության ծառայողի զբաղեցրած պաշտոնից ազատումը նույնպես հիմնված է ատեստավորման արդյունքների վրա (տե՛ս հոդված 15): Բացի այդ, օրենքի 42, 45 և 46 հոդվածները սահմանում են այն հիմքերը, որոնց հիման վրա ոստիկանության ծառայողը կարող է ազատվել ոստիկանությունում ծառայությունից կամ ոստիկանությունում զբաղեցրած պաշտոնից (վերջին դեպքում նա շարունակում է մնալ ոստիկանության համակարգում): Հարկ է նշել, որ օրենքի 16-րդ հոդվածով ոստիկանության գլխավոր և ավագ խմբերի պաշտոններ զբաղեցնողները ենթակա են պարտադիր վերապատրաստման առնվազն հինգ տարին մեկ անգամ: Վերապատրաստում կարող են անցնել և ոստիկանության այլ պաշտոններ զբաղեցնող ծառայողները:

Ընդհանուր առմամբ, այս դրույթները կարող են մասամբ ապահովել ոստիկանության ծառայության համակարգում մասնագիտական արժանիքների վրա հիմնվելու սկզբունքը: Սակայն, հասարակության մեջ լայնորեն տարածված է այն կարծիքը, որ ոստիկանությունում նշանակումները, ծառայողական առաջխաղացումը և ծառայությունից ազատումը հիմնված են ոչ թե արժանիքների կամ թերությունների, այլ կաշառքի և խնամիության վրա: Այդպիսի կարծիքը հիմնված է ոչ միայն ասեկոսների, այլև մարդկանց անձնական փորձի վրա: Օրինակ, Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրենեշլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված հարցման ժամանակ հարցվողներից մեկը խոստովանեց, որ ինքը 5000 ԱՄՆ դոլար կաշառք էր տվել ոստիկանությունում (այն ժամանակ ներքին գործերի նախարարությունում) աշխատանքի տեղավորվելու համար<sup>94</sup>:

Ոստիկանության ու դատախազության աշխատակիցները հանրության կողմից ընկալվում են հիմնականում որպես գործիք Հանրապետության Նախագահի և իշխանության գլուխ կանգնած քաղաքական ուժերի ձեռքում՝ ընդդիմադիր ուժերի վրա ճնշում գործադրելու համար: Ըստ ընդդիմության ղեկավարների և որոշ լրատվամիջոցների՝ դա առավել ակնհայտ երևաց վերջին նախագահական ընտրությունների ժամանակ: Օրինակ, 2003 թ. փետրվարի 22-ին, ՀՀ նախագահական ընտրություններից անմիջապես հետո, ոստիկանությունը սկսեց կալանքի տակ առնել ընտրությունների երկրորդ փուլ անցած ընդդիմության թեկնածու Ստեփան Դեմիրճյանի կողմնակիցներին: Ձերբակալվածները հիմնականում մեղադրվում էին խուլիգանության և/կամ չարտոնված հանրահավաքներին մասնակցելու մեջ: Բացի այդ, զանգվածային լրատվության միջոցները, տեղական և միջազգային դիտորդներն արձանագրեցին<sup>95</sup>, որ քվեարկության օրերին (2003 թ. փետրվարի 19-ին և մարտի 5-ին) ոստիկանները խիստ ընդգծված կողմնակալ վերաբերմունք էին ցուցաբերում վստահված անձանց նկատմամբ՝ կախված նրանից, թե որ թեկնածուին էին նրանք ներկայացնում: Ձանգվածային լրատվության միջոցներում եղան նաև հրապարակումներ այն մասին, որ քվեարկության օրերին ընտրական տեղամասերում հերթապահող ոստիկանության աշխատակիցները աչք էին փակում ընտրական քվեատուփերը կեղծված քվեաթերթիկներով լցնելու, ընտրական տեղամասերում մարդկանց չարտոնված կուտակումների և ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի այլ բացահայտ խախտումների նկատմամբ:

Ոստիկանության համեմատությամբ դատախազության սահմանադրական և իրավական անկախության երաշխիքներն ավելի հստակ են ձևակերպված: Այսպես, ՀՀ Սահմանադրության «Դատական իշխանությունը» գլխի 103-րդ հոդվածը սահմանում է, որ դատախազությունը միասնական համակարգ է, որը ղեկավարում է գլխավոր դատախազը: Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածով նախատեսված է պատասխանատվություն՝ դատախազության գործունեությանը խոչընդոտող ցանկացած դրսևորման համար: Գլխավոր դատախազը Հանրապետության Նախագահին և ԱԺ-ին ներկայացնում է ամենամյա հաղորդում դատախազության գործունեության մասին:



Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի համաձայն՝ դատախազության մարմիններում չի թույլատրվում քաղաքական գործունեություն: Նույն հոդվածով սահմանվում է, որ դատախազության մարմինների աշխատակիցները չեն կարող լինել որևէ կուսակցության անդամ, զբաղեցնել պետական այլ պաշտոն կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից:

Այդուհանդերձ, ինչպես ոստիկանության, այնպես էլ դատախազության դեպքում, ՀՀ դատախազության բարձրագույն պաշտոնների նշանակման, պաշտոնից ազատման և ծառայողական առաջխաղացման կարգը թուլացնում է դատախազության անկախությունը: Այստեղ նույնպես, բարձրագույն պաշտոնների նշանակումը, պաշտոնից ազատումը և ծառայողական առաջխաղացումը կատարվում է Հանրապետության Նախագահի միանձնյա որոշմամբ: ՀՀ Սահմանադրության 55-րդ հոդվածը լիազորում է ՀՀ Նախագահին նշանակել և ազատել հանրապետության գլխավոր դատախազին՝ վարչապետի առաջարկությամբ: 2003 թ. դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ նախագահական հրամանագրերով պաշտոնից ազատվել են ներքին գործերի 5 նախարար և 6 գլխավոր դատախազ:

Սահմանադրության նույն՝ 55 հոդվածն օժտում է երկրի Նախագահին գլխավոր դատախազի տեղակալներին և դատախազության կառուցվածքային ստորաբաժանումները գլխավորող դատախազներին նշանակելու և ազատելու իրավասությամբ: ՀՀ արդարադատության խորհրդի առաջարկությամբ՝ Հանրապետության Նախագահը կարող է համաձայնություն տալ կալանավորել, դատական կարգով վարչական կամ քրեական պատասխանատվության ենթարկել իր կողմից նշանակվածներին:

Դրա հետ մեկտեղ, Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի 22-րդ հոդվածն ինչ-որ չափով սահմանափակում է Հանրապետության Նախագահի լիազորությունները՝ դատախազների պաշտոնի նշանակման գործընթացում սահմանելով մասնագիտական արժանիքների վրա հիմնված չափանիշներ: Այդ հոդվածի համաձայն՝ գլխավոր դատախազի տեղակալները և գլխավոր դատախազության տարածքային ստորաբաժանումների դատախազները (որոնց նշանակում է երկրի Նախագահը) պետք է ունենան իրավաբանական բարձրագույն կրթություն և իրավաբանի առնվազն հինգ տարվա մասնագիտական ստաժ: Հետաքրքրական է այն փաստը, որ օրենքով չի սահմանվում որևէ չափանիշ ՀՀ գլխավոր դատախազի նշանակման համար: Այնուամենայնիվ, դատախազության ուժեղ կախվածությունը ՀՀ Նախագահից ակնհայտ է, և այդ կախվածությունն ընկալվում է հասարակության կողմից որպես միջոց՝ պաշտպանելու տվյալ պահին իշխանության գլուխ գտնվողների շահերը և ոչ թե ապահովելու օրենքի գերակայությունը:

Շահերի բախումը, խնամիրությունը և հովանավորչությունն իրավապահ մարմինների կառույցներում անխուսափելիորեն հանգեցնում են կոռուպցիայի ծաղկման համար բարենպաստ պայմանների ստեղծմանը, անկախ այն բանից, որ շահերի բախման և համանման երևույթները կանխարգելող օրենսդրական դրույթներ առկա են (տե՛ս, օրինակ, Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքի 39-րդ հոդվածը): Միևնույն ժամանակ պետք է նշել, որ Դատախազության մասին ՀՀ օրենքում նման սահմանափակումներ դատախազների և քննիչների նկատմամբ չեն պարունակվում:

Ե՛վ ոստիկանությունը, և՛ դատախազությունը հանդիսանում են շատ փակ համակարգեր, չնայած այն բանին, որ հանրությանը տեղեկատվության մատչելիությանը վերաբերող օրենսդրական դրույթները վերաբերում են նաև այդ կառույցներին: Այդ հաստատությունների գործունեության յուրահատուկ բնույթը շատ հաճախ օգտագործվում է որպես հիմնավոր պատճառ տեղեկատվությունը թաքցնելու կամ այն տրամադրելուց հրաժարվելու համար: Քաղաքացիների կողմից ոստիկանությունից և դատախազությունից տեղեկատվություն ստանալն էլ ավելի դժվար է, քան պետական որևէ այլ կառույցից:

Ոստիկանությունում ծառայության մասին ՀՀ օրենքի 20-րդ հոդվածում՝ ոստիկանության ծառայողի պարտականությունների թվում նշվում է եկամուտների հայտարարագիր ներկայացնելը: Օրենքով սահմանված կարգով եկամուտների հայտարարագիր չճշմարտացի կարող է հիմք ծառայել ոստիկանության ծառայողին

նստիկանությունում ծառայությունից ազատելու համար (տե՛ս օրենքի 45-րդ հոդվածը): Բացի այդ, նստիկանության և դատադազության բարձրաստիճան պաշտոնյաների գույքի ու եկամուտների նկատմամբ վերահսկողության հարցերը կարգավորվում են ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքով և ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին ՀՀ օրենքով: Փաստորեն, այլ պաշտոնյաների պարտադիր հայտարարագրումը այստեղ չի կարգավորվում վերոհիշյալ օրենսդրությամբ: Հարկ է նշել, որ ինչպես և այլ դեպքերում, նստիկանության և դատախազության ղեկավար պաշտոնյաների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման հետևողական ստուգում կամ վերահսկում չի իրականացվում:

2003 թ. դեկտեմբերի վերջի դրությամբ, կոռուպցիայի հետ կապված հանցագործությունները հետաքննող և քրեական հետապնդում իրականացնող հատուկ բաժիններ/մարմիններ չկան: Չկան նաև հենց նստիկանության կամ դատախազության համակարգում կոռուպցիան քննող անկախ մեխանիզմներ: ՀՀ Քրեական դատավարության օրենսգրքի 190 հոդվածը սահմանում է, որ որոշ տեսակի հանցագործությունների (ներառյալ պաշտոնեական դիրքի չարաշահման հետ կապված հանցագործությունների) վերաբերյալ գործերով նախաքննությունը կատարում են դատախազության քննիչները: Այստեղ նորից բախվում ենք այնպիսի իրավիճակի, երբ պետական մարմինը լիազորված է վերահսկելու ինքն իրեն: Ո՛չ իշխանության մյուս ճյուղերը, և ո՛չ էլ քաղաքացիական հասարակությունը որևէ դեր չունեն նստիկանության կամ դատախազության համակարգերի ներսում կոռուպցիան կամ այլ տեսակի հանցագործությունները կանխարգելելու հարցում:

Ի պատասխան Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեյշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի գրավոր հարցմանը, ՀՀ նստիկանությունը տեղեկացրել է, որ վերջին հինգ տարիների ընթացքում նստիկանության համակարգի միայն 35 ծառայողներ դատապարտվել են պաշտոնեական հանցագործությունների համար: Միևնույն ժամանակ, ի պատասխան դատախազության աշխատակիցների վերաբերյալ կազմակերպության մամնատիպ հարցմանը, ՀՀ գլխավոր դատախազությունը և ՀՀ արդարադատության նախարարությունը նշել եին, թե այդպիսի տեղեկատվություն կարող է տրամադրել միայն նստիկանությունը: Սակայն, նստիկանության պաշտոնական պատասխանի համաձայն, այն այդպիսի վիճակագրություն չի հավաքում:

Կոռուպցիոն հանցագործությունները հետաքննելու և դրանց նկատմամբ քրեական հետապնդում հարուցելու օրենսդրական հատուկ գործառույթներ գոյություն չունեն: ՀՀ Քրեական դատավարական օրենսգրքում և Քրեական օրենսգրքում սահմանված բոլոր գործառույթները՝ հետաքննելու հանցագործությունների այլ տեսակները և դրանց նկատմամբ քրեական հետապնդում հարուցելը կիրառվում են նաև կոռուպցիոն հանցագործությունների պարագայում: Նոր Քրեական օրենսգրքի հատուկ գլուխ «Պետական ծառայության դեմ ուղղված հանցագործությունները» անվանումով (տե՛ս Գլուխ 29) սահմանում է պաշտոնատար անձանց կողմից գործած կոռուպցիոն հանցագործությունների համար պատժամիջոցները: Որպես այդպիսի հանցագործություններ սահմանված են պաշտոնեական դիրքը չարաշահելը, պաշտոնեական լիազորություններն անցնելը, ձեռնարկատիրական գործունեությանն ապօրինի մասնակցելը, կաշառք տալը, ստանալը և միջնորդելը և պաշտոնեական կեղծիքը և պաշտոնեական անփութությունը: Սակայն իրավապահ մարմիններում իրական հսկողության պակասի, վերահսկողության և զսպման մեխանիզմների բացակայության, օրինապահ մարմիններում ծառայողների անպատժելիության և նրանց միջև «կորպորատիվ» համերաշխության առկայության, ինչպես նաև բարոյականության ցածր մակարդակի պատճառով օրենքով նախատեսված պահանջները մնում են անկատար:

Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեյշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված հարցման արդյունքների համաձայն՝ հարցման ենթարկված տնային տնտեսությունների և ձեռներեցների կարծիքով ՀՀ նստիկանությունը և գլխավոր դատախազությունը համարվում են ամենակոռումպացված պետական կառույցները: Հարցմանը մասնակցող տնային տնտեսությունների,

ծեռներեցների և պետական պաշտոնյաների մեծամասնությունը նշել է իրավապահ մարմինների վատ աշխատանքը<sup>96</sup>: Տնային տնտեսությունների կողմից ոստիկանության աշխատակիցներին (չհաշված՝ ճանապարհա-տրանսպորտային ոստիկանությունը) վճարվող ապօրինի մուծումները տատանվում են 17 ԱՄՆ դոլարի և 5000 ԱՄՆ դոլարի տիրույթում՝ միջին հաշվով կազմելով մոտավորապես 200 ԱՄՆ դոլար: Ձեռներեցները ոստիկանության աշխատակիցներին ոչ պաշտոնապես մուծում են 20-ից մինչև 1000 ԱՄՆ դոլար<sup>97</sup>: Ճանապարհատրանսպորտային ոստիկանության դեպքում՝ տնային տնտեսությունների կողմից ապօրինի մուծվող գումարները տատանվում են 1-ից մինչև 1000 ԱՄՆ դոլարի տիրույթում՝ միջին հաշվով կազմելով մոտավորապես 2 ԱՄՆ դոլար, իսկ ձեռներեցների կողմից մուծումները ճանապարհատրանսպորտային ոստիկանությանը տատանվում են 1-ից մինչև 9 ԱՄՆ դոլարի տիրույթում՝ միջին հաշվով կազմելով մոտավորապես 1,73 ԱՄՆ դոլար:

Լրատվամիջոցները պարբերաբար լուսաբանում են ոստիկանության և դատախազության ներսում կոռուպցիայի (հիմնականում կաշառակերության) հետ ուղղակի կամ անուղղակի կերպով կապված դեպքերը<sup>98</sup>: Կաշառակերությունից բացի պաշտոնեական դիրքի չարաշահման մեկ այլ դրսևորում են խոշտանգումները, հոգեբանական ճնշումը և բռնության այլ մեթոդների կիրառումը, որոնք շարունակում են մնալ ՀՀ ոստիկանության և դատախազության աշխատակիցների առօրյա գործունեության բաղկացուցիչ մասը: Այդ փաստն արծարծվել է ԱՄՆ Պետական դեպարտամենտի «Հայաստանում մարդու իրավունքների պաշտպանության 2002 թ. հաշվետվություն» փաստաթղթում<sup>99</sup>: Ինչպես մատնանշվում է այդ հաշվետվությունում, 2000 թ.-ի ընթացքում ՀՀ-ում եղել է մոտ ինը դեպք, երբ կալանքի տակ առնված անձինք մահացել են ծեծի և այլ խոշտանգումների հետևանքով, իսկ «այդ խոշտանգումների համար պատասխանատու պաշտոնյաների անպատժելիությունը շարունակում է մնալ որպես հիմնահարց»<sup>100</sup>:

## ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐ

2000 թ.-ին ընդունված Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 2-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ օրենքը նպատակ ունի ապահովել պետության և համայնքների կարիքների համար գնումների կատարման գործընթացի արդյունավետ կազմակերպումը, հրապարակայնությունը և թափանցիկությունը, ինչպես նաև պետության և համայնքների համար տնտեսապես շահավետ պայմաններով գնումների կատարումը, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից գնումների ընթացակարգերի կազմակերպման միասնական կանոնների կիրառումը, պետական կարգավորումն ու միջոցառումները համակարգումը, ինչպես նաև ցանկացած անձի համար, անկախ նրա որևէ պետության ռեզիդենտը լինելու հանգամանքից, մասնակցության հավասար իրավունքի գերակայությունը:

Նույն օրենքի 16-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ գնումները ֆինանսավորվում են պետական բյուջեի, համայնքների բյուջեների և/կամ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների տնօրինության տակ գտնվող ֆինանսական այլ միջոցների հաշվին՝ դրանց համար նախատեսված հատկացումների շրջանակում: Օրենքի 17-րդ հոդվածի համաձայն՝ գնումների գործընթացի պետական կարգավորումը և միջոցառումները համակարգումը իրականացնում է լիազոր մարմինը (ՀՀ կառավարության որոշմամբ լիազոր մարմին է ճանաչվել ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը)<sup>101</sup>: Այդ հոդվածով սահմանվում են նաև լիազոր մարմնի, գործառույթները՝ պետական գնումների գործընթացում: Լիազոր մարմինը չի կարող լինել պայմանագրի կողմ, ինքնուրույն կատարել գնումներ, բացառությամբ իր կարիքների համար կատարվող գնումների:

Ինչպես նշվում է Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 18-րդ հոդվածում, ՀՀ-ում գործում է գնումների երեք տեսակ. ա) կենտրոնացված և ապակենտրոնացված մրցույթ, բ) գնանշումների հարցում և գ) գնումներ մեկ աղբյուրից: Մրցույթի տեսակներն են բաց և փակ, ինչպես նաև՝ միափուլ և երկփուլ: Մրցույթը կազմակերպում և անցկացնում են մրցութային հանձնաժողովները: Օրենքի 32-րդ հոդվածը կանոնակարգում է մրցութային

հանձնաժողովների գործունեությունը: Համաձայն այդ հոդվածի՝ մինչև մրցույթի հայտարարության և մրցույթի հրավերի հրապարակումը, պատվիրատուն ստեղծում է առնվազն հինգ անդամից կազմված հանձնաժողով, որը հաստատում է մրցույթի հայտարարության և մրցույթի հրավերի տեքստերը, բացում և գնահատում է մրցույթի հայտերը, և որոշում է մրցույթի հաղթողին:

Վերը նշված գնումների տեսակներից վերջին երկուսի կիրառման նկատմամբ օրենքը սահմանում է շատ խիստ իրավական պահանջներ: Պատվիրատուն իրավունք ունի գնումները կատարել գնանշումների հարցման ձևի կիրառմամբ, առանց լիազոր մարմնի համաձայնության, միայն եթե գնման ենթակա ապրանքների, աշխատանքների ու ծառայությունների նախահաշվային գինը չի գերազանցում գնումների բազային միավորի (որը նվազագույն աշխատավարձի հազարապատիկին համապատասխան գումար է) երեք քառորդը (տե՛ս Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 22-րդ հոդվածը): Ներկայումս այդ թիվը կազմում է 750,000 դրամ կամ մոտավորապես 1340 ԱՄՆ դոլար:

Օրենքի 23-րդ հոդվածի համաձայն՝ պատվիրատուն իրավունք ունի մեկ աղբյուրից գնումներ կատարել, եթե.

- գնման ենթակա ապրանքները, աշխատանքները և ծառայությունները հնարավոր է ձեռք բերել միայն մեկ անձից, ինչը պայմանավորված է նրա հեղինակային իրավունքով, մրցակցության բացակայությամբ, համապատասխան լիցենզիայի առկայությամբ
- ծագել է ապրանքների, աշխատանքների ու ծառայությունների գնման անհետաձգելի չնախատեսված պահանջ և մրցույթի ձևի կիրառումը՝ ժամկետի առումով անհնար է, պայմանով, որ նման անհրաժեշտությունը հնարավոր չէր կանխատեսել, և որը պատվիրատուի գործողությունների հետևանք չէ
- պատվիրատուն որևէ անձից գնելով աշխատանքներ՝ ելնելով տեխնիկական առանձնահատկություններից, որոշում է լրացուցիչ գնումներ կատարել նույն անձից, պայմանով, որ դրանց գինը չի գերազանցի ակզբնական պայմանագրի գնի 20%:

Վերջին պայմանը միակ դեպքն է, երբ պատվիրատուին թույլատրվում է ընդլայնել գնման ենթակա ապրանքների, ծառայությունների և աշխատանքների ցանկը (տե՛ս Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածը): Սակայն միևնույն անձից սույն կետի կիրառմամբ լրացուցիչ գնումներ կարող են կատարվել միայն մեկ անգամ: Օրենքի նույն 24-րդ հոդվածով արգելվում է գնված ապրանքները, աշխատանքներն ու ծառայություններն արհեստականորեն բաժանել առանձին չափաբաժինների:

Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 19-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ կենտրոնացված գնումները կատարում է ՀՀ կառավարության կողմից լիազորված իրավաբանական անձը կամ հիմնարկը՝ պետական գնումների գործակալությունը: Այն ստեղծվել է Կառավարության 2000 թ. օգոստոսի 31-ի թիվ 531 որոշման համաձայն: Հետագայում այն վերակազմավորվեց որպես պետական ոչ առևտրային կազմակերպություն, որի կանոնադրությունը հաստատվեց ՀՀ կառավարության 2002 թ. հոկտեմբերի 31-ի թիվ 1904 որոշմամբ: Համաձայն այդ կանոնադրության, Գնումների պետական գործակալությունն իրականացնում է հետևյալ գործառույթները.

- սահմանված կարգով մրցույթի հայտերի ու գնանշումների ընդունումը և գրանցումը
- իր իրավասությունների սահմաններում կատարվող գնումների ընթացակարգին վերաբերող տեղեկությունների գրառումը՝ համապատասխան փաստաթղթեր կազմելու միջոցով
- իր կողմից կազմակերպվող գնումների մասնակիցների հակաօրինական գործողությունների նկատմամբ ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով ընթացակարգերի կիրառումը
- իր կողմից կազմակերպվող գնումներին հավասար մասնակցության իրավունքի ապահովման ուղղությամբ միջոցների ձեռնարկումը

- իր կողմից կազմակերպվող գնումների հրապարակայնության ապահովման ուղղությամբ միջոցների ձեռնարկումը
- սահմանված կարգով մրցույթի ու գնանշումների հանձնաժողովների կազմավորումը, դրանց գործունեության կազմակերպումը և լուծարումը
- մրցույթի կամ գնանշման հաղթողի հետ պայմանագրի կնքումը
- սահմանված կարգով նամակների, դիմումների և բողոքների քննարկումը, դրանցում հաղորդվող խախտումների ու թերությունների վերացման համար միջոցների ձեռնարկումը և այլն:

Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 51-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ կառավարությանը վերապահված լիազորությունները՝ համայնքի կարիքների համար գնումների կատարման դեպքում, իրականացնում է ավագանին՝ որոշ բացառություններով: Ավագանին իրավունք ունի օգնել պատվիրատուին՝ գնումներ կատարելիս, ինչպես նաև վերահսկել գնումների հետ կապված գործընթացների համապատասխանությունը ՀՀ օրենսդրությանը, հաստատել կամ մերժել պատվիրատուի որոշումները գնումների կատարման ձևի մասին և կնքել պայմանագրեր, կազմավորել մրցութային կոմիտեներ, սահմանել դրանց գործունեության կարգը և բողոքարկել գնման հետ կապված որոշումները:

Պետական գնումների գործընթացի մրցակցայնությունն ու արդարությունը ապահովվում է օրենքով: Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 18-րդ հոդվածում սահմանվում է, որ գնումների կատարման հիմնական ձևը բաց մրցույթն է, իսկ 24-րդ հոդվածը արգելում է գնված ապրանքները, աշխատանքներն ու ծառայություններն արհեստականորեն բաժանել առանձին չափաբաժինների: Օրենքի 14-րդ հոդվածով պատվիրատուին արգելվում է ձևակերպել գնման ենթակա ապրանքների, ծառայությունների և աշխատանքների նկատմամբ առաջադրվող տեխնիկական պահանջներն այնպիսի եղանակով, որը կխոչընդոտի բոլոր շահագրգիռ մատակարարների մասնակցությունը: Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 8-րդ հոդվածի համաձայն՝ պատվիրատուն պարտավոր է միանման վերաբերմունք հանդես բերել ապրանքներ, ծառայություններ և աշխատանքներ առաջարկող բոլոր իրավաբանական անձանց նկատմամբ:

Գնումների մասին ՀՀ օրենքի մի շարք դրույթներ սահմանում են նաև գնումների գործընթացի անկողմնակալության իրավական հիմքերը: Գնումների մասին օրենքի 7 հոդվածի առաջին կետով իրավունք չունեն գնումներին մասնակցելու այն իրավաբանական անձինք, որոնց հիմնադիրներից որևէ մեկը մրցույթի հանձնաժողովի անդամ, պատվիրատուի պաշտոնատար անձ կամ մերձավոր ազգական է: Նույն հոդվածով սահմանվում է, որ բացառությամբ օրենքով նախատեսված չափանիշները չբավարարող մասնակիցների, պատվիրատուն իրավունք չունի սահմանափակել որևէ իրավաբանական անձի՝ գնումների գործընթացին մասնակցելու իրավունքը, սահմանել մասնակիցների որակավորման այնպիսի չափանիշներ, որոնք պայմանավորված են մասնակցի՝ այլ երկրի ռեզիդենտը լինելու հանգամանքով, որոնք կրում են խտրական բնույթ կամ որոնք օրենքով նախատեսված չեն: Գնումների գործընթացին այլ երկրի ռեզիդենտի մասնակցության իրավունքը, օրենսդրությանը համապատասխան, կարող է սահմանափակվել ՀՀ կառավարության կողմից, եթե դա բխում է ազգային անվտանգության և պաշտպանության շահերից: Նման դեպքերում պատվիրատուն այդ մասին պարտավոր է նշել մրցույթի հայտարարությունում:

Գնումների մրցակցայնությանը նպաստում է նաև մրցույթի մասին հրապարակային հայտարարություն անելու օրենսդրական պահանջը (տե՛ս Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 25 հոդվածը): Նույն օրենքի 5 և 6 հոդվածները պահանջում են, որպեսզի բաց մրցույթի ձևով բոլոր գնումների մասին հայտարարությունները հրապարակվեն «Գնումների պաշտոնական տեղեկագրում»: Միևնույն ժամանակ գնումներին վերաբերող տեղեկությունները չեն հրապարակվում, եթե հրապարակման ենթակա տեղեկատվությունը պարունակում է պետական գաղտնիք: Ի հավելումն դրան, համաձայն ՀՀ կառավարության 2001 թ. դեկտեմբերի 27-ի թիվ 1267 որոշման, ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը, որը հանդիսանում է գնումների պետական լիազոր մաՒՆՇՄԿ, պետք է բաց մրցույթի մասին հայտարարությունը «Գնումների պաշտոնական

տեղեկագրում» հրապարակվելուց հետո երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում ուղարկի այն առնվազն 3000 տպաքանակ ունեցող տպագիր մամուլի մոջոցներին և/կամ այլ լրատվամիջոցներին:

Օրենքի 25-րդ հոդվածի համաձայն, եթե գնվելիք ապրանքների և ծառայությունների նախահաշվային գինը գերազանցում է գնումների բազային միավորի ինստունապատիկը (450 միլիոն դրամ կամ մոտավորապես 760 հազար ԱՄՆ դոլար), իսկ գնվելիք աշխատանքների դեպքում՝ գնումների բազային միավորի հինգհարյուրապատիկը (2.5 միլիարդ դրամ կամ մոտավորապես 4.2 միլիոն ԱՄՆ դոլար), ապա պատվիրատուն պարտավոր է մրցույթի հայտարարությունը հրապարակել առնվազն 10 երկրում շրջանառվող մամուլում՝ մրցույթի հայտերի ընդունման վերջնական ժամկետը լրանալու օրվանից 40 օր առաջ:

Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածի պահանջով, եթե պայմանագրի նախահաշվային գինը գերազանցում է գնումների բազային միավորի մեկ քառորդը, ապա պատվիրատուն կազմում է գնումների ընթացակարգի արձանագրություն, անկախ գնումների ձևի ընտրությունից: Եթե պայմանագրի նախահաշվային գինը չի գերազանցում գնումների բազային միավորի մեկ քառորդը, ապա պատվիրատուն կատարում է համառոտ գրառումներ՝ նշելով գնումների անցկացման ժամանակ կատարված հիմնական գործողությունների և դրանց հիմքերի մասին: Պայմանագիրը կնքվելուց կամ գնումների գործընթացը կասեցնելուց հետո տասն աշխատանքային օրվա ընթացքում պատվիրատուն լիազոր մարմնին է տրամադրում գնումների ընթացակարգի արձանագրության պատճենը: Պատվիրատուն պարտավոր է գնումների ընթացակարգի արձանագրության մեջ տեղ գտած տեղեկատվությունը, բացառությամբ պետական գաղտնիք պարունակող տեղեկատվության, տրամադրել ցանկացած անձի՝ վերջինիս կողմից նման պահանջ ստանալուց հետո երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում:

Եվ վերջապես, օրենքի 33-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ մրցույթի մասնակիցները կարող են ներկա գտնվել մրցույթի հանձնաժողովի՝ հայտերի բացման նիստին: Եթե մրցույթի մասնակիցները մրցույթի հայտերի բացման ընթացակարգի վերաբերյալ ունեն մրցույթի բացման նիստի արձանագրության մեջ չներառված այլ կարծիք (հատուկ կարծիք), ապա դա ներկայացնում են գրավոր, որը կցվում է արձարանագրությանը՝ որպես դրա անբաժանելի մաս: Նույն հոդվածում նշվում է, որ մրցույթի հայտերի բացման նիստի օրվան հաջորդող երկու աշխատանքային օրվա ընթացքում պատվիրատուն մրցույթի հայտերի բացման արդյունքները հաղորդում է այն մասնակիցներին, որոնք չեն մասնակցել մրցույթի հայտերի բացման նիստին: Օրենքի 12-րդ հոդվածով ամրագրվում է, որ պատվիրատուն պարտավոր է մրցույթի հաղթողին որոշելու պահից քսան աշխատանքային օրվա ընթացքում «Գնումների պաշտոնական տեղեկագրում» տեղեկատվություն հրապարակել պայմանագիր կնքելու իր որոշման մասին:

Միևնույն ժամանակ, չնայած գոյություն ունեցող ընթացակարգերին, դեռևս կան կոռուպցիայի բազմազան հնարավորություններ պետական գնումների գործընթացում ներգրավված պաշտոնյաների համար: Փորձագետների կարծիքով՝ կոռուպցիայի նման դրսևորումներից են հայտի պահանջների ապօրինի համապատասխանեցումը կոնկրետ մատակարարի (մասնակից իրավաբանական անձի) բնութագրին, պայմանագրերի մասին տեղեկատվության մտադրյալ սահմանափակումը, գնումների հապճեպության պատճառաբանությամբ պայմանագրի կնքումն առանց մրցույթի՝ որևէ եզակի կապալառուի հետ, մատակարարների առաջարկների գաղտնիության պահանջի խախտումը, պոտենցիալ մատակարարների որակագրկումը՝ նախաորակավորման փուլի գործընթացի խախտումների միջոցով, հաղթողին որոշելու համար՝ կաշառքի ընդունումը և այլն: Մյուս կողմից, ապօրինի համաձայնության կարող են գալ հենց իրենք՝ մատակարարները, հայտերի գները ամրագրելու, մրցույթի գործընթացի վրա անձնական ծանոթությունների և բարձրաստիճան պաշտոնյաների հովանավորության միջոցով ազդելու և կաշառքներ առաջարկելու միջոցով:

Մրցույթը պահանջը շրջանցելու դասական մի օրինակ բերված է «Առավոտ» օրաթերթում<sup>102</sup>: Թերթի լրագրողը խնդրել էր Գնումների պետական գործակալության տնօրեն Գագիկ Խաչատրյանին բացատրել, թե ինչպես էին կարողացել մի շարք բարձրաստիճան պաշտոնյաներ կարճ ժամանակամիջոցում ծառայողական

նպատակներով ձեռք բերել շքեղ ավտոմեքենաներ: Ի պատասխան, գործակալության տնօրենն ասել էր, որ այդ ավտոմեքենաները գնվել էին “շտապ գնումների” ընթացակարգով՝ շեշտելով, որ դա թույլատրվում է գնումների մասին օրենքով և այն չի պահանջում երկար ժամանակ մրցույթ կազմակերպելու համար: Լրագրողի այն հարցին, թե ինչու հանկարծ այդ բարձրաստիճան պաշտոնյաներին այդքան շտապ պետք եղան այդ ավտոմեքենաները, պատասխան չեղավ:

Վերը նշված հարցազրույցում նշվեց, որ 2003 թ. ընթացքում անցկացվել է 240 մրցույթ, որին մասնակցել են մոտավորապես 600 ընկերություններ և գնվել են 15 միլիարդ դրամի ապրանքներ, ծառայություններ և աշխատանքներ: Դա էապես ավելի շատ է 2001 թ. ցուցանիշից, որը կազմել էր 5.5 միլիարդ դրամ:

Այդուհանդերձ, ըստ որոշ փորձագետների և ձեռներեցների համոզման, գնումների ավելի քան 70% դիտավորյալ անցկացվում է ավելի պակաս մրցակցային և ավելի պակաս թափանցիկ եղանակներով՝ գնանշումների հարցման և մեկ աղբյուրից գնումների կատարման ձևերով, հատկապես՝ պաշտպանության, կրթության և գիտության, և առողջապահության բնագավառներում:

Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 18-րդ հոդվածը պահանջում է, որպեսզի պետական կարիքների համար կատարվող ամենամյա գնումների անվանացանկը՝ բյուջետային ծախսերի գերատեսչական դասակարգմամբ, հաստատվի պետական բյուջեի մասին օրենքի առանձին հավելվածներով: Այս դրույթն ինչ-որ չափով ստիպում է, որպեսզի կառավարությունը հաշվետու լինի պետական գնումների հետ կապված ծախսերի կատարման համար:

Գնումների մասին օրենքի 6-րդ գլուխն ամբողջությամբ նվիրված է բողոքարկման ընթացակարգերին: Յուրաքանչյուր անձ իրավունք ունի բողոքարկել լիազոր մարմնի և/կամ պատվիրատուի որոշումները: Պատվիրատուին բողոք ներկայացնելու վերջին ժամկետը պայմանագիրը կնքելու մասին որոշումը հրապարակելու օրվան հաջորդող հինգերորդ աշխատանքային օրն է: Բողոքն ստանալուց հետո՝ 5 աշխատանքային օրվա ընթացքում, պատվիրատուն պետք է քննի բողոքը և ընդունի գրավոր որոշում՝ բողոքի լրիվ կամ մասնակի բավարարման կամ բողոքի մերժման մասին: Եթե մատակարարին չի բավարարում պատվիրատուի որոշումը կամ որոշում չի ընդունվում սահմանված ժամկետում, ապա մասնակիցն իրավունք ունի բողոքն ուղղել պետական գնումների գործակալություն՝ պատվիրատուի կողմից պայմանագիր կնքելու մասին որոշումը հրապարակելուց հետո 15 աշխատանքային օրվա ընթացքում:

Օրենքի 45-րդ հոդվածով մասնակցին իրավունք է տրվում դատական կարգով բողոքարկել լիազոր մարմնի և/կամ պատվիրատուի որոշումները: Օրենքի 46-րդ, 47-րդ և 50-րդ հոդվածները սահմանում են պատվիրատուին բողոքարկելու կարգը, լիազոր մարմնին բողոքարկելու կարգը և դատական կարգով բողոքարկման պայմանները: Պայմանագիր կնքած պատվիրատուի պաշտոնատար անձը պետության, համայնքի և/կամ պատվիրատուի հետ պայմանագիր կնքած անձի վնասների հատուցման համար կրում է անձնական պատասխանատվություն՝ ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով, եթե տվյալ պայմանագիրը կնքվել է այլ կերպ, քան նախատեսված է օրենքով (տես 51-րդ հոդվածը):

Գնումների գործընթացների վերահսկելիությունն ապացուցող մեծ թվով փաստեր չկան: Գնումների պետական գործակալության ներկայացուցիչը նշեց, որ մինչ այժմ եղել է դատական կարգով բողոքարկման ընդամենը 4-5 դեպք: Դատական կարգով բողոքարկման այս փոքր թիվը կարելի է բացատրել մատակարարների կողմից դատարաններ դիմելու չկամությամբ, ինչպես նաև այն փաստով, որ շատ քիչ ընկերություններ են մասնակցում մրցույթներին: Ինչպես պնդում են մի շարք փորձագետներ, քաղաքական և տնտեսական իշխանության կենտրոնացումը սակավաթիվ էլիտայի ձեռքում հնարավորություն է տալիս որոշ գործարար ընկերությունների մշտապես շահել մրցույթները՝ ետևում թողնելով մրցակիցներին: Նման դեպքերում ձևականորեն պահպանվում են մրցույթի բոլոր պահանջները, ուստի դժվար է լինում ապացուցել ընդունված որոշումների կողմնակալությունը: Արդյունքում՝ գործարարները չեն հավատում, որ կհասնեն հաջողության և պարզապես չեն մասնակցում մրցույթներին:

Կա տեսակետ, որ մրցույթներին մասնակցելու նպատակով կոռումպացված պետական պաշտոնյաները հիմնում են ֆիկտիվ ընկերություններ: Դրա իմաստն այն է, որ

չափազանց մեծ թվով հայտատուների մասնակցությունը և հաղթողին որոշելու համար մրցութային հանձնաժողովին տրված ժամանակի սղությունը օգտագործվեն որպես արդարացում՝ «սխալ» որոշումներ ընդունելու և «ցանկալի» հայտատուներին հաղթող ճանաչելու համար: Ըստ փորձագետների կարծիքի՝ օրենսդրության մեկ այլ թերություն է մրցույթի մասնակիցներին ներկայացվող որակավորման պահանջների սակավությունը: Նման ընդհանուր պահանջները, որպես արդյունք, հաճախ հանգեցնում են այնպիսի իրավիճակների, երբ մրցույթում հաղթող է ճանաչվում ամենացածր գինն առաջարկած, սակայն ոչ բավարար որակավորում ունեցող հայտատուն:

Փորձագետներից շատերը հանդես են գալիս այն դրույթի դեմ, որ օրենքով չի պահանջվում հայտի բացման պահին հայտարարել հայտում նշված գինը: Դա, նրանց կարծիքով, հնարավորություն է ընձեռում պետական պաշտոնյաներին «սակարկության» մեջ մտնել հայտատուների հետ՝ գնումների գների առիթով: Բացի այդ, օրենսդրության լուրջ թերություն է նաև այն, որ մրցույթի հայտարարության մեջ նշվում է գնումների ապագա պայմանագրի նախահաշվային գինը (տե՛ս Գնումների մասին ՀՀ օրենքի 25 և 26-րդ հոդվածները): Դա կարող է հնարավորություն տալ գնումների գործընթացում ներգրավված պետական պաշտոնյաներին կամայական եղանակով սահմանել ավելի բարձր (ոչ շուկայական) արժեքներ, որն իր հերթին արհեստականորեն նվազեցնում է պոտենցիալ հայտատուների թիվը:

Գնումների գործընթացքում ներգրավված պետական պաշտոնյաների գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը կանոնակարգող օրենսդրական հատուկ դրույթներ չկան: ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքը և ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին ՀՀ օրենքը կիրառվում են ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության, բայց ոչ Գնումների պետական գործակալության բարձրաստիճան պաշտոնյաների նկատմամբ: Դա պայմանավորված է գործակալության ներկա պետական ոչ առևտրային կազմակերպության կարգավիճակով: Պետք է սակայն նշել, որ գործակալության որոշ պաշտոնյաները և նրանց փոխկապակցված անձինք շարունակում են ներկայացնել իրենց գույքի և եկամուտների հայտարարագրերը պարզապես ելնելով նախկինում իրենց զբաղեցրած պաշտոններից: Բայն այն է, որ գործակալությունը նախկինում հանդիսանում էր կառավարությանը կից պետական հիմնարկություն, որի ղեկավար աշխատողները և նրանց փոխկապակցված անձինք պարտավոր էին ներկայացնել իրենց հայտարարագրերը պաշտոնը փոխելուց հետո հինգ տարվա ընթացքում:

## ՁԱՆԳՎԱԾԱՅԻՆ ԼՐԱՏՎՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ Սահմանադրության 24-րդ հոդվածը երաշխավորում է խոսքի ազատության իրավունքը՝ ներառյալ տեղեկություններ և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու, տարածելու ազատությունը տեղեկատվության ցանկացած միջոցով: Մամուլի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին 1991 թ.-ի ՀՀ օրենքի 2-րդ և 3-րդ հոդվածները, ինչպես նաև 2000 թ.-ի Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքի 4 հոդվածը վերահաստատում են սահմանադրական այդ դրույթը:

Լրատվամիջոցների մասին նոր օրենքն ընդունվեց 2003 թ.-ի դեկտեմբերին և ուժի մեջ է մտնում 2004 թ.-ի փետրվարին: Լրատվամիջոցների գործունեությունը կարգավորվում է նաև մի շարք այլ իրավական ակտերով, ինչպիսիք են Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենքը (2003 թ.), Լիցենզավորման մասին ՀՀ օրենքը (2002 թ.), Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կանոնակարգ ՀՀ օրենքը (2002 թ.), Հեռուստատեսային և ռադիոձայնագրերի հեռարձակման լիցենզիա ստանալու համար մրցույթի ընթացակարգը (2002 թ.) և այլն<sup>103</sup>:

Համաձայն Մամուլի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին օրենքի 8-րդ հոդվածի՝ զանգվածային լրատվամիջոցներ կարող են հիմնել օրենքով սահմանված կարգով գրանցված իրավաբանական անձինք: Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին օրենքի 16-րդ հոդվածը թույլատրում է մասնավոր



հեռուստառադիոընկերությունների գոյությունը Հանրապետությունում: Որպես մասնավոր են սահմանվում այն հեռուստառադիոընկերությունները, որոնք հիմնադրված են ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց կողմից: Գործող օրենսդրության համաձայն՝ մասնավոր բոլոր լրատվական միջոցները պետք է գրանցված լինեն ՀՀ Արդարադատության նախարարությունում (տե՛ս Մամուլի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին ՀՀ օրենքի 8-րդ հոդվածը), իսկ ռադիո և հեռուստաընկերությունները պարտավոր են ձեռք բերել գործունեության լիցենզիա իրենց ծրագրերը հեռարձակելու համար (տե՛ս Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքի 7-րդ հոդվածը): Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը (ՀՌԱՀ) միակ պետական մարմինն է, որին տրված է նման լիցենզիա տալու կամ լիցենզիայից զրկելու լիազորություն: Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքի 37-րդ հոդվածի համաձայն՝ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովն իրավունք ունի հեռուստառադիոհաղորդումների տեսագրությունների ու ձայնագրությունների օգտագործման միջոցով պարզել դրանց համապատասխանությունը գործող օրենսդրությանը:

2003 թ.-ի դեկտեմբերի դրությամբ, Հայաստանում գործում են 44 պարբերաբար լույս տեսնող թերթեր, 58 հեռուստաընկերություններ (այդ թվում 34 մարզային հեռուստաընկերություններ), 13 ռադիոընկերություններ (այդ թվում 5 մարզային) և 5 լրատվական գործակալություն<sup>104</sup>: Նրանցից միայն մի քանիսն են ֆինանսավորվում պետության կողմից և համարվում տեղեկատվության պաշտոնական միջոցներ: Դրանք են «Հայաստանի Հանրապետություն» և «Ռեսպուբլիկա Արմենիի» թերթերը, որոնք ֆինանսավորվում են պետության կողմից: Կուսակցություններին չի արգելվում լինել լրատվամիջոցների սեփականատեր, իսկ որոշ կուսակցություններ ունեն իրենց պաշտոնական թերթերը: Օրինակ, «Երկիր» շաբաթաթերթը Հայ Յեղափոխական Դաշնակցության պաշտոնական պարբերականն է, իսկ «Իրավունք»-ը, որ լույս է տեսնում շաբաթը երկու անգամ, «Սահմանադրական իրավունք» միության պաշտոնաթերթը:

Սովորաբար թերթերն ունենում են 4-8 էջ, իսկ տպաքանակն այնքան էլ մեծ չէ՝ 1000-6000 օրինակ: Պարբերականներից միայն հինգ-վեցն են հրատարակվում ամեն օր՝ բացի կիրակի, երկուշաբթի օրերից և տոներից: Մնացածները լույս են տեսնում շաբաթը մեկ, երկու կամ երեք անգամ, կամ ամիսը մեկ անգամ: Ֆինանսական սահմանափակ հնարավորությունների պատճառով այդ թերթերը հիմնականում չունեն մշտական թղթակիցներ Հայաստանի սահմաններից դուրս: Այդուհանդերձ, որոշ պարբերականներ կանոնավոր կերպով տեղեկատվություն են ստանում արտերկրում աշխատող արտահաստիքային թղթակիցներից: Իրավիճակն ավելի վատթար է մարզերում և գյուղական վայրերում, որտեղ թերթերի լույս ընծայումը խիստ անկանոն բնույթ է կրում: Հեռուստա- և ռադիոկայանների մեծ մասը նույնպես տեղակայված է մայրաքաղաք Երևանում և չի ծածկում Հայաստանի ամբողջ տարածքը:

2001 թ. Հետաքննող լրագրողների ընկերակցությունը հարցում անցկացրեց հայ լրագրողների շրջանում<sup>105</sup>: Հետազոտության արդյունքներից բխող ամենակարևոր եզրահանգումն այն է, որ լրագրողները ֆինանսական դժվարությունները (այդ թվում՝ լրագրողի վարձատրությունը) և լրագրողների արհեստավարժության ցածր մակարդակը համարում են հայաստանյան լրատվության ամենալուրջ հիմնահարցերը:

«Ֆրիդոմ Հաուս» (Freedom House)<sup>106</sup> միջազգային կազմակերպությունը յուրաքանչյուր տարի անցկացնում է մամուլ ազատության վերլուծություններ՝ օգտագործելով «Լրատվամիջոցներին առնչվող օրենքներ և կանոնակարգեր», «Լրատվամիջոցների վրա քաղաքական ճնշում և վերահսկողություն» և «Լրատվամիջոցների գործունեության վրա ազդող տնտեսական գործոններ» երեք ենթացուցիչների բաղադրյալ ցուցիչը: Վերլուծության արդյունքների համաձայն 2000 թ.-ից ի վեր Հայաստանում մամուլի ազատության մակարդակը հաստատուն տեմպերով նվազում է: 1999 թ.-ին Հայաստանը մամուլի ազատության տեսանկյունից գրավում էր 56-րդ տեղը (այդ ցուցանիշը չէր փոփոխվել սկսած 1996 թ.-ից): 2000 թ.-ին հանրապետությունը գրավում էր 57-րդ, 2001 թ.-ին՝ 59-րդ, 2002 թ.-ին՝ 60-րդ և, վերջապես, 2003 թ.-ին՝ 65-րդ տեղերը (յուրաքանչյուր տարվա ցուցանիշն արտացոլում է նախորդ տարվա դրությամբ մամուլի ազատության կարգավիճակը): Որքան բարձր է ցուցանիշը, այնքան ցածր է մամուլի ազատության աստիճանը տվյալ երկրում:

Վերը նշված ցուցանիշներից կարելի է հանգել այն եզրակացությանը, որ վերջին մի քանի տարիների ընթացքում մամուլի հետ կապված իրավիճակը Հայաստանում վատթարանում է: «Ֆրիդոմ Հաուս»-ի կարծիքով մամուլ ազատության անկումը երկրում պայմանավորված է երկու հիմնական պատճառներով. նախևառաջ, 2002 թ. կառավարությունն անընդհատ օգտագործել է քրեական օրենսգրքի զրպարտության և վիրավորանքի վերաբերյալ հոդվածները՝ քննադատության երևույթները ճնշելու նպատակով, և երկրորդ, կառավարությունը փակել է Հայաստանի առաջատար անկախ հեռուստատվիքներից մեկը՝ «Ա1+»-ը<sup>107</sup> (տե՛ս ստորև):

ՀՀ օրենսդրության որոշակի դրույթներ չարահաշվում են պետական իշխանության կողմից՝ սահմանափակելու զանգվածային լրատվության ազատությունը: ՀՀ քրեական նոր օրենսգիրքը, որն ուժի մեջ մտավ 2003 թ. օգոստոսի 1-ից, Խորհրդային քրեական օրենսգրքից «ժառանգել» է զրպարտության (տե՛ս ՀՀ քրեական օրենսգրքի 135-րդ հոդվածը), վիրավորանքի (տե՛ս 136-րդ հոդվածը), պետական գաղտնիքի հրապարակման (տե՛ս 306-րդ հոդվածը) և իշխանության ներկայացուցչին վիրավորելու (տե՛ս 318-րդ հոդվածը) վերաբերյալ հոդվածները: Վերը նշված հոդվածներն օգտագործվում են լրագրողներին և լրատվական միջոցները դատական պատասխանատվության ենթարկելու համար: Իր հաշվետվություններում Երևանի մամուլ ակումբի Խոսքի ազատության պաշտպանության հանձնաժողովը նշում է նման դատական գործեր. 1999-2002 թթ. դատական 4 գործ է հարուցվել լրագրողների դեմ, որոնցից երկուսը մերժվել են ՀՀ գլխավոր դատախազության կողմից<sup>108</sup>:

Լրատվամիջոցների վրա ճնշում գործադրելու համար օգտագործվում է նաև գրաքննությունը: Թե՛ Մամուլի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին ՀՀ օրենքով, և թե՛ Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքով՝ գրաքննությունը Հայաստանում պաշտոնապես արգելվում է: Սակայն այդ օրենքները պարունակում են նաև դրույթներ, որոնցով անթույլատրելի է համարվում խոսքի ազատության չարաշահումը (տե՛ս Մամուլի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածը) կամ հեռուստառադիոհաղորդումների չարաշահումը (տե՛ս Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածը): Օրենքով նախատեսված արգելքը վերաբերում է ոչ միայն հրապարակման ոչ ենթակա միջազգայնորեն ընդունված թեմաներին (ինչպիսիք են, օրինակ, պետական գաղտնիքը, պատերազմ, բռնություն, ազգային և կրոնական թշնամանք հրահրող, պոռնկություն, թմրամոլություն և քրեորեն պատժելի այլ արարքներ քարոզող լրատվությունը), այլև զրպարտությանը, կեղծ և չստուգված տեղեկատվությանը:

Միևնույն ժամանակ, ՀՀ Սահմանադրության մեջ գրաքննությունն արգելող ուղղակի դրույթ չկա: Այնուհանդերձ, լինում են անուղղակի գրաքննության դեպքեր, երբ հարուցվում են խոչընդոտներ՝ կանխելու անցանկալի տեղեկատվության հրապարակումը թերթում (լրագրողին սպառնալու, նրա նկատմամբ ֆիզիկական հաշվեհարդարի կամ նրան դատի տալու միջոցով) կամ այդպիսի տեղեկատվության հանրությանը մատուցելը (երբ այն անձը կամ ընկերությունը/կազմակերպությունը, որի դեմ ուղված է հրապարակումը գնում է իր դեմ հրապարակումը տպած թերթի այդ համարի ողջ տպաքանակը կամ դրա մեծ մասը և ոչնչացնում է այն): Որոշ դեպքերում թերթերի խմբագիրները կամ հեռուստա- կան ռադիոընկերության ղեկավարները կամ խմբագիրները կարող են «խորհուրդ տալ» լրագրողին չլուսաբանել որոշակի թեմաներ<sup>109</sup>:

Բացի այդ, Մամուլի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին ՀՀ օրենքի 28-րդ հոդվածով, ի թիվս լրագրողի պարտականությունների, նշվում է ստուգված և հավաստի լուրերի տարածումը, անհրաժեշտության դեպքում՝ տեղեկատվություն կամ տեղեկատվության աղբյուրը նշելը (եթե լուրը հրապարակվում է առաջին անգամ), խմբագրին չստուգված փաստերի մասին տեղյակ պահելը, եթե տեղեկությունների հրապարակումը կարող է խախտել օրենքի պահանջները: Նույն օրենքի 30-րդ հոդվածով նախատեսվում է, որ զրպարտության, իրականությանը չհամապատասխանող կամ չստուգված տեղեկատվության հրապարակումն առաջ է բերում պատասխանատվություն օրենքով սահմանված կարգով: Այս դրույթը նույնպես կարող է օգտագործվել որպես գրաքննության անուղղակի թույլտվություն:

Հայաստանում տեղեկատվության մատչելիությունն ապահովող օրենսդրության անկատարությունը նույնպես հնարավորություն է տալիս պետական պաշտոնյաներին՝ խոչընդոտելու անցանկալի տեղեկատվության հրապարակումը: Նախևառաջ, պետական պաշտոնյաները կարող են տվյալ տեղեկատվությունը պիտակել որպես պաշտոնական կամ պետական գաղտնիք պարունակող: Այս հարցին վերաբերող օրենսդրությունը հստակ չէ և չկան մեխանիզմներ՝ ստուգելու, արդյոք պահանջվող տեղեկատվությունը տրամադրելու մերժումը համապատասխանում է օրենքին, թե ոչ: Եվ երկրորդ, պետական մարմինները դիմողի հարցմանը պատասխանում են այնքան թերի և երկիմաստ ձևով, որ վերջինս, փաստորեն, ոչ մի պատասխան չի ստանում:

Տեղեկատվություն տրամադրելու և հավատարմագրման հարցերում մեկ այլ խոչընդոտ է պետական մարմինների, մասնավորապես՝ հասարակայնության հետ կապերի համար պատասխանատու բաժինների կողմից լայնորեն կիրառվող կողմնակալ և խտրական վերաբերմունքը ընդդիմադիր լրագրողների նկատմամբ<sup>110</sup>: Դրա հետ կապված ամենաաղմկալի միջադեպերի մասին զեկուցվում է Երևանի մամլո ակումբի Խոսքի ազատության պաշտպանության հանձնաժողովի տարեկան հաշվետվություններում<sup>111</sup>: Հայաստանի հետաքննող լրագրողների ընկերակցության կողմից 2001 թ. հայ լրագրողների շրջանում անցկացված՝ վերը նշված հարցման մասնակիցներն արտահայտել են այն կարծիքը, որ նման վիրավորական պահվածքն առավել բնորոշ է ոստիկանությանը, ՀՀ պաշտպանության նախարարությանը և դատախազությանը<sup>112</sup>: Սակայն հավաքագրված տվյալների վերլուծությունն ըստ անհատ լրագրողների Երևան հանեց այն իրողությունը, որ կոնկրետ թեմաներով մասնագիտացած լրագրողները մատչելի են համարում այն պետական մարմինները, որոնց հետ իրենք կանոնավոր կերպով աշխատում են:

Այսօր Հայաստանում տարածված է նաև ուղղակի միջամտությունը զանգվածային լրատվամիջոցների գործունեությանը: Որպես օրինակ կարելի է բերել անցանկալի հեռուստատեսային հաղորդումների ու ռեպորտաժների ուղեփակումը կամ արգելակումը: Նման երևույթ տեղի ունեցավ ռուսական «ԿԿԿ» հեռուստաալիքի հետ 2003 թ.-ի նախագահական ընտրությունների ժամանակ: Հեռուստակայանի հաղորդումները խափանվեցին այն բանից հետո, երբ ընտրությունների վերաբերյալ «ԿԿԿ»-ի մեկնաբանությունները դժգոհություն առաջացրին նախագահական նստավայրում, թեև պաշտոնապես հայտարարվեց, որ «ԿԿԿ»-ի հաղորդումների դադարեցման պատճառը վերահեռարձակման կապի խափանումն էր:

Լրագրողների և խմբագրությունների նկատմամբ ահաբեկման, սպառնալիքի և ֆիզիկական ուժի գործադրման կրկնվող դեպքերը նպաստեցին հանրապետության նախկինում դրական հեղինակության անկմանը՝ որպես մի երկրի, որտեղ լրատվությունը համեմատաբար ազատ է եղել: Նման միջադեպերը նույնպես ներկայացված են Երևանի մամլո ակումբի Խոսքի ազատության պաշտպանության հանձնաժողովի տարեկան հաշվետվություններում<sup>113</sup>: Համաձայն այդ փաստաթղթերի՝ 5 միջադեպ է գրանցվել 2000 թ.-ին, 11 միջադեպ՝ 2001 և հինգ միջադեպ՝ 2002 թթ.երին: Այստեղ հարկ է նշել, որ մինչ օրս չեն հայտնաբերվել այդ միջադեպի հրահրողները և քրեական ոչ մի գործ այդ առիթով չի հարուցվել: Ինչ վերաբերում է լրագրողների սպանությանը, ապա վերջին հինգ տարիների ընթացքում կատարված 3 սպանության դեպքերից միայն մեկն է ենթադրվում կապված՝ զոհի մասնագիտական գործունեության հետ: Ինչպես արդեն հիշատակվել էր, Տիգրան Նաղդալյանը՝ ճանաչված լրագրող և Հանրային հեռուստատեսություն պետական հեռուստաալիքի տնօրենը, սպանվեց 2002 թ. դեկտեմբերի 28-ին:

Լրատվամիջոցները պարբերաբար լուսաբանում են կոռուպցիային վերաբերող դեպքերը: Սակայն այդպիսի հոդվածներ լույս են տեսնում հիմնականում ընդդիմադիր լրատվամիջոցներում, ինչպիսիք են «Առավոտ», «Հայկական ժամանակ», «Այբ-Ֆե» և «Չորրորդ իշխանություն» թերթերը, Հետաքննող լրագրողների ընկերակցության էլեկտրոնային էջում և այլն: Արձանագրվել է 2 դեպք, երբ լրագրողներին հանդեպ բռնությունը կապված էր նրանց հետաքննական գործունեության հետ: 2003 թ. ամենաաղմկալից դեպքը ապրիլի 29-ին «Չորրորդ իշխանություն» պարբերականի թղթակից Միեր Ղալեչյանի ծեծն էր<sup>114</sup>: Որոշ լրատվամիջոցներում այդ դեպքը լուսաբանելիս նշվում էր, որ այն անուղղակիորեն կապված է Ազգային անվտանգության ծառայության ղեկավար Կառլոս Պետրոսյանի հետ:

Լրատվամիջոցին քրեական պատասխանատվության կարելի է կանչել նրա կողմից հրապարակված կոռուպցիայի դեմ նյութի համար, որակելով այն որպես զրպարտություն, վարկաբեկում կամ վիրավորանք: Հայաստանյան լրագրողները միջազգային կազմակերպությունների, և մասնավորապես Եվրախորհրդի, աջակցությամբ, պայքար են տանում, որպեսզի զրպարտությունն ապաքրեականացվի և համապատասխան հոդվածը հանվի ՀՀ Քրեական օրենսգրքից: Մինչ այժմ իշխանությունները չեն օգտագործել զրպարտության հոդվածը լրատվամիջոցների դեմ՝ նրանց կողմից կոռուպցիայի վերաբերյալ հրապարակումների համար: Իշխանությունների կողմից ավելի հաճախ կիրառվում է հրապարակված տեղեկատվության հերքման պահանջով լրատվամիջոցի դեմ քաղաքացիական հայց ներկայացնելու պրակտիկան: Նման օրինակ է հանդիսանում 2003 թ. մարտին ՀՀ կենտրոնական բանկի կողմից «Առավոտ» թերթի դեմ ներկայացրած այդպիսի քաղաքացիական հայցը<sup>115</sup>:

Հետաքննող լրագրողների ընկերակցության վերոնշյալ հարցմանը մասնակցած լրագրողների մեծամասնությունը (67,3%) իրեն և իր լրատվամիջոցը համարում էր անկախ, և հարցվողների ընդամենը 21,8% էր համոզված, որ զանգվածային լրատվությունը Հայաստանում ընդհանուր առմամբ անկախ է<sup>116</sup>: Սակայն տեղացի և օտարերկրյա շատ դիտորդներ գտնում են, որ հայաստանյան լրատվամիջոցները և՛ քաղաքականապես, և՛ ֆինանսապես շատ կախյալ վիճակում են գտնվում:

Ինչ վերաբերում է զանգվածային լրատվության գործունեությանը պետական միջամտությանը, ապա դա հնարավոր է իրականացնել ՀՌԱՀ-ի միջոցով: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ այդ հանձնաժողովը պետական հաստատություն է, որի բոլոր 9 անդամները նշանակվում են ՀՀ Նախագահի հրամանով (տե՛ս Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքի 37-րդ և 39-րդ հոդվածները), հասկանալի է դառնում, որ ՀՌԱՀ-ը կարող է վերահսկողություն սահմանել զանգվածային լրատվության գործունեության նկատմամբ՝ շնորհիվ և կասեցնելով կամ դադարեցնելով հեռարձակման լիցենզիաներ, ինչպես նաև որոշելով հեռարձակվող հաղորդումների համապատասխանությունը գործող օրենսդրությանը:

2002 թ. ապրիլի 2-ին ՀՌԱՀ-ը լիցենզիայից զրկեց հանրապետությունում լայն ճանաչում գտած, անկախ «Ա1+» հեռուստաալիքը, որը հաճախակի եթեր էր տրամադրում ընդդիմության ներկայացուցիչ քաղաքական գործիչներին և փորձում լուսաբանել տեղի ունեցող իրադարձությունները քիչ թե շատ անկանխակալ եղանակով: Պաշտոնապես, դա ներկայացվեց այնպես, իբր «Ա1+» հեռուստաալիքը հաղթող չի ճանաչվել հաճախականության համար մրցույթում: Այդուհանդերձ, հասարակության մեջ գերակայում է այն կարծիքը, որին, ի դեպ, հարում է միջազգային կազմակերպությունների մեծ մասը, որ նման որոշումն անարդարացի էր և կայացվել էր բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաների քաղաքական ճնշման տակ: Ավելին, 2002 թ.-ի աշնան համար նախատեսված մրցույթն արհեստականորեն ձգձգվեց և երբ, վերջապես, 2003 թ.-ի հուլիսի 18-ին այն կայացավ, «Ա1+» հեռուստաալիքի հայտը կրկին մերժվեց ՀՌԱՀ-ի կողմից, և «Ա1+»-ին դարձյալ եթեր չտրվեց:

Տնտեսական վատթար պայմանները, որում գործում են հայաստանյան լրատվամիջոցները, հանգեցնում են կախվածության այլ տեսակի: Հայաստանի մասնավոր լրատվամիջոցները չեն կարող գոյատևել առանց արտաքին ֆինանսական օժանդակության: 1997 թ. լրատվական մի շարք միջոցներ դիմեցին այդ ժամանակ ՀՀ վարչապետ, ներկայումս՝ ՀՀ Նախագահ Ռոբերտ Քոչարյանին՝ մասնավոր լրատվամիջոցների հարկերը թեթևացնելու խնդրանքով: Կառավարության տեսակետն այն էր, որ լրատվամիջոցներին տրված հարկային արտոնություններն իսկույն ասպարեզ կբացեն չարաշահումների համար (օրինակ, շահութաբեր մյուս ձեռնարկությունները կարող են պաշտոնապես զրանցվել որպես լրատվամիջոց): Ուստի կայացվեց այլընտրանքային որոշում՝ լրավճարներ հատկացնել միայն ոչ պետական լրատվամիջոցներին:

Պետական բյուջեից ֆինանսավորումը խիստ կախյալ վիճակի մեջ դրեց լրատվամիջոցներից շատերին: Սկսած 2000 թ.-ից՝ կառավարությունը սկսեց պետական բյուջեում ներառել ոչ պետական լրատվամիջոցներին հատկացվող սուբսիդիաները, իսկ ֆինանսական տարվա երկրորդ կեսից որոշումներ ընդունեց ոչ պետական մամուլի սուբսիդավորման նպատակով նախատեսված հատկացումները բաշխելու մասին<sup>117</sup>:

Մինչև 2003 թ.՝ սուբսիդավորվող ոչ պետական լրատվամիջոցների ցանկը ներառում էր մարգային և մայրաքաղաքային մի շարք ռադիո և հեռուստակայաններ, ինչպես նաև երիտասարդության, կանանց, ազգային փոքրամասնությունների, գիտության և տեխնիկայի հարցերով մասնագիտացած պարբերականներ: Սակայն ՀՀ 2003 թ.-ի պետական բյուջեով չի նախատեսվում որևէ սուբսիդավորում ոչ պետական հեռուստաընկերությունների համար<sup>118</sup>:

Քաղաքական այրերից և/կամ հայտնի գործարարներից նման կախվածության պարագայում լրագրողներն ու խմբագիրները սովորաբար ցուցաբերում են մեծ զգուշավորություն՝ հրապարակելու կամ հեռարձակելու այնպիսի տեղեկատվություն, որը կարող է զայրացնել իրենց թերթերն ու հեռուստառադիոկայաններն անուղղակիորեն տնօրինող պետական պաշտոնյաներին կամ ձեռներեցներին: Որոշ փորձագետներ նույնիսկ պնդում են, որ «ինքնագրաքննությունը», որն ի հայտ է գալիս հատկապես կոռուպցիայի հետ կապված դեպքերում, դառնում է լուրջ պրոբլեմ հայկական լրատվամիջոցների համար: Ինքնագրաքննության երևույթի հիմնական պատճառներից մեկը տեղեկատվության աղբյուրների անպաշտպանվածության, ինչպես նաև հենց իրենց՝ լրագրողների պաշտպանված չլինելն է:

Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված՝ 2003 թ. ԱԺ-ի ընտրություններին մասնակցած կուսակցությունների ու կուսակցությունների դաշինքների նախընտրական ֆինանսավորման մոնիտորինգի արդյունքները<sup>119</sup> հստակ ցույց են տալիս, որ Հայաստանի հեռուստաընկերությունների (ինչպես նաև հրատարակչությունների) մեծ մասը թափանցիկ չի գործում: Ամենայն հավանականությամբ, այն ընկերությունները, որոնք հրաժարվում էին տրամադրել տեղեկատվություն կուսակցությունների նախընտրական քարոզարշավի մասին, ավելի մեծ եթերաժամ էին տրամադրում կուսակցություններին, քան ցույց էր տրվում պաշտոնական փաստաթղթերում, կամ որոշ կուսակցությունների առաջարկում զեղչեր եթերաժամի համար՝ երկու դեպքում էլ խախտելով օրենքը (տես ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 18-րդ հոդվածը): Անուղղակի փաստեր կան նաև այն մասին, որ գործարքները կուսակցության և եթերաժամ տրամադրող ընկերության միջև կատարվում էին առանց համապատասխան պայմանագրեր կնքելու՝ իսկ դրանք վճարվում էր կանխիկ տեսքով, որը նույնպես արգելվում է Շահութահարկի մասին ՀՀ օրենքով (1997 թ.) և Ավելացված արժեքի հարկի մասին ՀՀ օրենքով (1997 թ.): Սա Հայաստանում հարկերից խուսափելու «ավանդական» ձևն է այն գործարարների համար, որոնք փորձում են թաքցնել իրենց իրական եկամուտները հարկային մարմիններից:

Հասարակության ընկալմամբ լրագրողներից շատերը փողի դիմաց հրապարակում են պատվիրված հոդվածներ կամ հեռարձակում պատվիրված հաղորդումներ: Թեև մինչ այժմ լրագրողներին կաշառելու վերաբերյալ բացահայտված և ապացուցված փաստեր չեն եղել, այնուամենայնիվ հայկական լրատվամիջոցներում կաշառակերության առկայության մասին լուրերը լայն տարածում են գտել: Լրագրողներն իրենք էլ համաձայնում են նման բացասական կարծիքին. Հետաքննող լրագրողների ընկերակցության հարցման<sup>120</sup> մասնակից-լրագրողների 80%-ը համոզված է, որ Հայաստանում լրատվամիջոցները կոռումպացված են: Հարցվողների մեծ մասի (74.5%) կարծիքով լրատվամիջոցների շրջանում կոռուպցիայի ամենատարածված դրսևորումը քաղաքական հովանավորչությունն է, և միայն 14,5%-ն է համոզված, որ դա կաշառքն է:

## **ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅՈՒՆ**

Միություններ և միավորումներ ստեղծելու ՀՀ քաղաքացիների իրավունքը երաշխավորվում է ՀՀ Սահմանադրությամբ (տես հոդված 25): Անհատները կարող են միավորվել տարբեր կազմավորումների տեսքով, ինչպիսիք են կուսակցությունները, հասարակական (ոչ կառավարական) կազմակերպությունները, հիմնադրամները, կրոնական կազմակերպությունները, արհեստակցական միությունները և այլն: Նման կազմակերպությունների հիմնադրումն ու գրանցումը կարգավորող դրույթները, ինչպես նաև դրանց իրավունքներն ու պարտականությունները, շարադրված են ՀՀ

Քաղաքացիական օրենսգրքի (1998 թ.) 5-րդ գլխի պարագրաֆ 4-ում (122-127 հոդվածներ) և մի շարք այլ օրենսդրական և ենթօրենսդրական ակտերում:

Վերջին տասը տարվա ընթացքում քննարկվող թեմայի շրջանակներում ընդունվել են մի շարք օրենքներ. Արհեստակցական միությունների մասին ՀՀ օրենքը (2000թ.), Հասարակական կազմակերպությունների մասին ՀՀ օրենքը (2001թ.), Կուսակցությունների մասին ՀՀ օրենքը (2002թ.), Հիմնադրամների մասին ՀՀ օրենքը (2002 թ.): Բացի այդ, արվել են մի շարք փոփոխություններ Խղճի ազատության և կրոնական կազմակերպությունների մասին ՀՀ օրենքում (1991 թ.):

Խղճի ազատության և կրոնական կազմակերպությունների մասին ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ ՀՀ տարածքում գործում են Հայաստանյազ Առաքելական Եկեղեցին՝ իր ավանդական կազմակերպություններով, և կրոնական այլ կազմակերպություններ: Հայաստանյազ Առաքելական Եկեղեցին ավանդաբար սատարել է պետությանը, իսկ երկրում գործող զանազան դավանանքների ներկայացուցիչներն ու կրոնական կազմակերպությունները ակտիվորեն ներգրավված չեն քաղաքական գործընթացներում: Ինչ վերաբերում է արհեստակցական միություններին, դրանք Խորհրդային Միության փլուզումից հետո չեն կարողացել վերականգնել իրենց դերն ու նշանակությունը Հայաստանի հասարակարգում: Բարեգործական կազմակերպությունների մեծ մասը հիմնադրվել է սփյուռքահայության ներկայացուցիչների կողմից, որոնք անկախության առաջին իսկ տարիներից սկսել են լուրջ ջանքեր գործադրել՝ երկրի զարգացման գործընթացում իրենց օգնությունը ներդնելու ուղղությամբ: Սփյուռքահայության օժանդակությունը հիմնականում ուղղված է սոցիալապես անապահով խավերին, առողջապահական և հանրակրթական ոլորտներին, ինչպես նաև արվեստներին, մշակույթին և գիտությանը: Սփյուռքահայերը ներդրումներ են կատարում նաև եկեղեցիների, կրթական օջախների, թանգարանների, ճանապարհների, հիվանդանոցների և այլ կառույցների վերակառուցման ու վերականգնման գործընթացում:

Քաղաքացիական առաջին ակտիվ խմբերը Հայաստանում երևան եկան 1980-ականների վերջում: Այդ խմբերին հիմնականում մտահոգում էին բնապահպանական խնդիրները, որոնք առնչվում էին քիմիական արդյունաբերությանը, հանքագործությանը, Մեծամորի ատոմակայանին և այլն: Ազգային շարժումն իրականում Հայաստանի քաղաքական ասպարեզ իջավ բնապահպանական հասարակական խմբերի գործունեության շնորհիվ, որոնց մեծ մասը հետագայում վերափոխվեց կուսակցությունների և հասարակական կազմակերպությունների (ՀԿ-ների):

1988 թ. ավերիչ երկրաշարժը, որին հետևեց դարաբաղյան պատերազմը, փախստականների և սոցիալապես անապահով խմբերի օրեցօր ավելացող բանակը, երկրի տնտեսության վատթարացման հետ մեկտեղ, բերեց ՀԿ-ների նոր սերնդի ձևավորմանը: Այդ օրերին հատուկ հավաքվում էին քաղաքացիների բազմաքանակ խմբեր երկրաշարժից տուժած վայրերից ժամանած կամ ռազմական գործողությունների հետևանքով տուժած իրենց հայրենակիցներին օգնելու համար, մյուսները զբաղված էին արտասահմանից եկող մարդասիրական օգնությունը բաշխելով:

Դրանից կարճ ժամանակ անց այդ մարդկանցից շատերը հիմնեցին ՀԿ-ներ՝ զբաղվելու երկրաշարժից տուժածների և չքավորների սոցիալական պաշտպանության հարցերով, սոցիալական ծառայությունների մատուցմամբ, հակամարտությունների հաշտեցմամբ, փախստականների և պատերազմի մասնակիցների իրավունքների պաշտպանությամբ և այլն: 1990-ականների կեսերից երևան եկան նոր ՀԿ-ներ՝ առավել ընդգրկվում ծրագրերով, ինչպես, օրինակ, ժողովրդավարական ինստիտուտների հիմնումը, մասնավոր սեկտորի զարգացումը, տարածաշրջանային ինտեգրացիան և կայունությունը և այլն: Այդ ՀԿ-ները փորձում էին առաջ բերել գործունեության մի նոր ոլորտ՝ ուսումնասիրություններ և վերահսկողություն, խորհրդատվություն և փաստաբանություն, օրենքների նախագծում և լրբբինգ:

Համաձայն ՀՀ արդարադատության նախարարության տվյալների՝ 2003 թ. դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ Հայաստանում պետականորեն գրանցված է 3,660 ՀԿ: Այդուհանդերձ, փորձագետներից շատերը հավատացած են, որ այդ կազմակերպությունների միայն 20%-ն է իրապես գործում և այդ «իրապես գործող» ՀԿ-ները հիմնականում տեղակայված են մայրաքաղաք Երևանում: Համաշխարհային

ուսուցում կազմակերպության կողմից 2001 թ. անցկացվեց ՀԿ-ների գործունեության գնահատում, որի ժամանակ հարցազրույցների միջոցով հավաքվեցին պատահական կարգով ընտրված 165 ՀԿ-ների ղեկավարների, ինչպես նաև հասարակական կարծիք ձևավորող 51 հայ և օտարերկրյա առաջատար գործիչների և մասնագետների կարծիքները<sup>121</sup>: Ինչպես ցույց են տալիս գնահատման արդյունքները, ՀԿ-ների ղեկավարների հիմնական զանգվածը կազմում են 40-59 տարեկան տղամարդիկ: Տվյալները վկայում են, որ այդ կազմակերպությունների մեծ մասը հիմնադրվել է 1995-2000 թթ.-ին ընկած ժամանակահատվածում, իսկ մշտական աշխատակազմի միջին թվաքանակը 10-ից ցածր է:

Հարցման մասնակից գործիչներից ոմանք համոզված էին, որ ՀԿ-ներն իրենց համայնքներին ծառայում են ավելի լավ, քան պետական կառույցների ներկայացուցիչները: Հարցազրույցին մասնակցող դոնոր կազմակերպություններից մեկի բարձրաստիճան պաշտոնյան նշել էր, որ կառավարությունում «նստած» այրերից ոմանք գիտակցում են ՀԿ-ների ներուժը սոցիալական ծառայությունների մատուցման գործընթացում, բայց միևնույն ժամանակ ցանկանում են, որ այդ գործընթացը համակարգի կառավարությունը: Հայաստանում տեղակայված մի շարք նվիրատուներ գտնում են, որ լավ ուսուցման դեպքում հասարակական կազմակերպությունները պետության համակարգման ներքո կարող են պայմանագրային հիմունքներով սոցիալական ծառայություններ մատուցել հասարակությանը:

Գնահատման արդյունքները, սակայն, ցույց են տալիս, որ արևմտյան ստանդարտներով գնահատելիս՝ նույնիսկ ամենաառաջատար և ճանաչված ՀԿ-ները հեռու են արհեստավարժությունից, թեև բավական գրագետ առաջարկություններ են ներկայացնում և հաշվետվություններ գրում, կանոնավոր կերպով ֆինանսավորում հայթայթում: Հարցումներին մասնակցած ՀԿ-ների 12,1%-ն է միայն հասել կազմակերպչական հասունության բարձր մակարդակի: Միևնույն ժամանակ, դրանց 68%-ը մասնագիտական և տեխնիկական վերապատրաստում է անցել, իսկ մեծ մասը ցանկություն է հայտնել իրենց հետաքրքրությունների շրջանակում հասնել մասնագիտական ավելի բարձր մակարդակի:

Որոշ փորձագետների կարծիքով այդ ժամանակվանից ի վեր իրադրությունը բավական բարելավվել է. վերջին երկու տարվա ընթացքում մի շարք ՀԿ-ներ նախածեռնել են լուրջ ծրագրեր և ցուցաբերել բարձր արհեստավարժություն իրենց առօրյա աշխատանքում: Նման դրական զարգացումները ճանաչում են գտել և հասարակությունն այսօր ՀԿ-ներին ավելի շատ է վստահում, քան, օրինակ, կուսակցություններին: Համալսարանական կրթությամբ կանանց ասոցիացիայի և ժողովրդավարության և խաղաղության կենտրոնի 2003 թ. մարտ-ապրիլ ամիսներին անցկացված հասարակական կարծիքի ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ հարցմանը մասնակցողների 45%-ը մասնակիորեն կամ լիովին վստահում է ՀԿ-ներին, իսկ կուսակցությունների նկատմամբ վստահություն է հայտնել ընդամենը 30%-ը<sup>122</sup>:

2001 թ.-ին Քաղաքացիական հասարակության զարգացման միությունը /ներկայումս՝ Քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտ/ հարցման է ենթարկել 50 ՀԿ-ների՝ պարզելու, թե որքանով են պատրաստակամ ՀՀ նախարարությունները տեղեկատվության հարցում<sup>123</sup>: Հարցմանը մասնակցող ՀԿ-ների 58%-ը համարել է, որ կոռուպցիայի դեմ պայքարում տեղեկատվության մատչելիությունը կենսական կարևորություն ունի, մինչդեռ դրանց 95%-ը համոզված է եղել, որ պետական հաստատությունների գործունեությունը թափանցիկ չէ: ՀԿ-ների կարծիքով ՀՀ սոցիալական ապահովության նախարարությունը և ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությունը համեմատաբար թափանցիկ են, մինչդեռ ՀՀ պաշտպանության և ՀՀ պետական անվտանգության նախարարությունները, ինչպես նաև Տարածքային կառավարման նախարարի աշխատակազմը, համարվում են ամենացածր թափանցիկություն ապահովող պետական կառույցներ:

Ընդհանուր առմամբ, հարցման մասնակիցների 92%-ը նշել է, որ ունի պաշտոնական տեղեկատվության խիստ կարիք, մինչդեռ ընդամենը 37%-ն է հիշատակել, որ ստացել է գրավոր պատասխան պետական կառավարման մարմիններից: Նշվել է նաև, որ հիմնականում միայն հայտնի ՀԿ-ներն են սովորաբար ստանում լիարժեք պատասխան պետական հաստատություններից: Հետևաբար, մնացած ՀԿ-ները ստիպված են լինում

օգտագործել իրենց անձնական կապերը կամ տեղեկատվության համար օգտվել ոչ պաշտոնական աղբյուրներից: Միաժամանակ արտահայտվել է այն միտքը, որ պաշտոնական պատասխանները սովորաբար չեն բավարարում հարցման հեղինակների ակնկալիքները. հարցման ենթարկված ՀՀ-ների 54%-ի կարծիքով պաշտոնական աղբյուրներից ստացված տեղեկատվությունը լիարժեք կամ հստակ չէ:

Այն ՀՀ-ների մոտ 50%-ը, որոնց չէր բավարարել պաշտոնական աղբյուրներից ստացված տեղեկատվությունը, հետագա քայլեր էին ձեռնարկել այդ ուղղությամբ (դիմել էին կոնկրետ հարցով պատասխանատու անձին, օգտագործել էին անձնական կապերը, զանգվածային լրատվության միջոցներում հրապարակման էին ենթարկել տեղեկատվության մերժման փաստերը, դիմել էին վերադաս մարմինների կամ դատական ատյանների և այլն) և հաջողության էին հասել: Ի պատասխան այն հարցի, թե ինչով կարելի է բացատրել Հայաստանում տեղեկատվության մատչելիության սահմանափակությունը, ՀՀ-ներից շատերը մատնանշել են համապատասխան օրենքների, ընթացակարգերի ու կանոնակարգերի բացակայությունը, ինստիտուցիոնալ ունակությունների անբավարարությունը հանրային հատվածում, ինչպես նաև հասարակության հետ կապերի ոլորտում պետական պաշտոնյաների անբավարար արհեստավարժությունը:

ՀՀ օրենսդրությամբ յուրաքանչյուր ոք իրավունք ունի փնտրելու և ստանալու տեղեկատվություն պետական մարմիններից: Ինչպես արդեն նշվել է, օրենքներն ուժի մեջ են մտնում միայն պաշտոնական հրապարակումից հետո: Ընդունված և վավերացված իրավական ակտերի մասին տեղեկատվություն քաղաքացիները կարող են ստանալ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագրից» և «ՀՀ պաշտոնական գերատեսչական տեղեկագրից», (որոնց կարելի է ծանոթանալ գրադարաններում, ինչպես նաև գնել կամ բաժանորդագրվել), այլ պաշտոնական հրապարակումներից, պետական կառավարման մարմինների և ՀՀ-ների էլեկտրոնային էջերից և թերթերից: Որոշ իրավական ակտեր, ինչպիսիք են, օրինակ, Քաղաքաշինության մասին ՀՀ օրենքը, Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքը, Օրհուսի կոնվենցիան և այլն պարունակում են դրույթներ, որոնք կարգավորում են որոշակի տեղեկատվության մատչելիությունը: Նախքան 2003 թ.-ին ԱԺ-ի կողմից Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենքի ընդունումը, պետական մարմիններից և պաշտոնյաներից տեղեկատվության/փաստաթղթերի ստացումը կարգավորվում էր 1999 թ.-ի Քաղաքացիների դիմումների, առաջարկների և բողոքների մասին ՀՀ օրենքով:

Սակայն, պետական մարմինները կարող են չտրամադրել պահանջվող տեղեկությունները՝ մերժումը պատճառաբանելով տեղեկատվության գաղտնիությամբ: Օրինակ, Իրավական ակտերի մասին ՀՀ օրենքի 59-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ «հրապարակման ենթակա չեն միայն իրավական այն ակտերը կամ դրանց առանձին այն մասերը, որոնք պարունակում են պետական կամ օրենքով պահպանվող այլ գաղտնիք»: Այս պատճառաբանությունը հաճախ օգտագործվում է պետական մարմինների ներկայացուցիչների կողմից՝ հիմնավորելու տեղեկատվության տրամադրման մերժումը: Տեղեկատվության ազատության մասին հատուկ ենթաօրենսդրության բացակայությունը (Տեղեկատվության ազատության մասին ՀՀ օրենքը ուժի մեջ է մտել միայն 2003 թ.-ի վերջին) հնարավորություն է տալիս պետական պաշտոնյաներին օրենքը մեկնաբանել իրենց համար նպատակահարմար ձևով:

Հարցը, սակայն, միայն համապատասխան օրենսդրության դաշտի անկատարությունը չէ: Պետական որոշ պաշտոնյաների անպատշաճ վերաբերմունքն ու կոռուպացվածությունը նույնպես նշանակություն ունեն: Նման պաշտոնյաները գտնում են, որ իրենց տրամադրության տակ եղած տեղեկությունները չափազանց «արժեքավոր են», որպեսզի նրանք անվճար հիմունքներով դրանք տրամադրեն հասարակությանը. կարելի է հեշտությամբ «վաճառել» այդ տեղեկությունները՝ ընդ որում ոչ անպայման դրամով, այլ որոշակի «լավության» կամ ծառայությունների դիմաց: Հայաստանի հետաքննող լրագրողների ընկերակցության Տեղեկատվության ազատության կենտրոնի<sup>124</sup> 2001-2003 թթ.-ի «սև ցուցակի» մեջ են մտել զանազան պետական հաստատությունների՝ օրինակ, նախարարությունների և վարչությունների, տեղական և մարզային կառավարման մարմինների, դատական մարմինների, պետական կոմիտեների և հանձնաժողովների,



կուսակցությունների և մասնավոր ընկերությունների այն ղեկավարները, որոնք խախտել են ՀՀ քաղաքացիների՝ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը:

ՀԿ-ների ներկայացուցիչներից շատերը համարում են, որ պետական պաշտոնյաների «թափանցիկ» լինելու և տվյալ հարցի քաղաքական նշանակության միջև կա որոշակի փոխկապակցվածություն: Օրինակ, 2003 թ. նախագահական և խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ համարյա հնարավոր չի եղել հարցումով դիմել կառավարական որևէ մարմնի, քանզի կառավարությունում խիստ կասկածամտությամբ էին վերաբերվում այն հարցին, արդյոք ստացված տեղեկատվությունը չի՞ օգտագործվի գործող վարչակազմը վարկաբեկելու նպատակով:

Այս ամենի հետ մեկտեղ արդարացի կլիներ նաև նշելը, որ շատ հաճախ ՀԿ-ներն իրենք են մեղավոր պետական մարմինների հետ անհաջող հաղորդակցվելու համար: Ներկայացված հարցումներն ու նամակները ոչ միշտ են գրագետ կազմված լինում կամ օրենքով սահմանված կարգով հանձնվում հասցեատիրոջը: Իսկ թե ի՞նչ են այդ մասին մտածում պետական պաշտոնյաները, կարելի է իմանալ՝ ևս մեկ անգամ դիմելով Քաղաքացիական հասարակության զարգացման միության վերոհիշյալ հետազոտության արդյունքներին: Դրանց համաձայն՝ պետական զանազան հաստատություններում հասարակայնության հետ կապերի համար պատասխանատու ծառայողները համարում են, որ տեղեկատվության մատչելիության սահմանափակությունը պայմանավորված է տեղեկատվության հավաքման և տարածման հստակ մեխանիզմների բացակայությամբ, ինստիտուցիոնալ հնարավորությունների թերզարգացածությամբ, տեխնիկական և մարդկային ռեսուրսների սակավությամբ և այլն<sup>125</sup>:

«Հայաստանում օրենքն ապրանք է, որը վաճառվում է» հոդվածի<sup>126</sup> հեղինակներն անդրադառնում են այն փաստին, որ մարզերում մարդիկ կարող են պաշտոնական տեղեկագրքերին ծանոթանալ միայն մարզպետարաններում, որտեղ պահվում է յուրաքանչյուր համարից միայն մեկ օրինակ, մինչդեռ տեղական իշխանության մարմինները պետք է բաժանորդագրվեն այդ տեղեկագրքերը կամ զենն դրանք, որի համար միշտ չէ, որ միջոցներ են լինում: Տեղեկագրերն արժեն 1200-ից մինչև 10000 դրամ (այսինքն՝ 2-18 ԱՄՆ դոլար): Իրավական ակտերի մասին ՀՀ օրենքի 63-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները պարտավոր են հատուկ տեղեկագրում հրապարակել համայնքի ղեկավարի և ավագանու որոշումները: Օրենքով նախատեսված է նաև, որ համայնքային կարևորություն ունեցող հարցերը կարող են փակցվել ստենդերի վրա՝ ի տես ամենքի: Այդուհանդերձ, երկու դեպքերն էլ կիրառելի չեն Հայաստանի համայնքների նկատմամբ, մասամբ՝ միջոցների սակավության պատճառով, բայց մեծ մասամբ՝ ելնելով այն հանգամանքից, որ օրենքն ուղղակի անտեսվում է:

Գոյություն ունեն տեղեկատվության վճարովի աղբյուրներ, օրինակ, ՀՀ արդարադատության նախարարության պետական ռեգիստրը, որը տրամադրում է համապատասխան տեղեկատվություն մոտ 2 ԱՄՆ դոլար արժեքով՝ յուրաքանչյուր հարցման դիմաց: Տեղեկատվական-որոնողական ԻՐՏԵԿ բազան համակարգչում տեղադրելու համար անհրաժեշտ է վճարել 46400 դրամ (մոտ 80 ԱՄՆ դոլար), իսկ դրանից օգտվելու համար սահմանված ամենամսյա վճարը կազմում է 17400 դրամ (մոտ 30 ԱՄՆ դոլար): Դրա հետ մեկտեղ՝ ԻՐՏԵԿ-ը չի դիտարկվում որպես պաշտոնական տեղեկատվության աղբյուր, և դժվար թե բոլոր ՀԿ-ների կամ շարքային քաղաքացիների համար դրանից օգտվելը մատչելի լինի:

Պետք է նշել, որ մարդու իրավունքների պաշտպանության, սոցիալական հարցերի, բնապահպանության, մասնավոր սեկտորի զարգացման և այլ ոլորտներում առկա են որոշ պետական մարմինների և քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող կազմակերպությունների համագործակցության փաստեր: Մի շարք ՀԿ-ներ և գործարարներ այսօր ներկայացված են որոշ պետական հանձնաժողովներում և խորհուրդներում: Այդպիսի հաստատություններից կարելի է նշել, օրինակ, ՀՀ վարչապետին առընթեր Գործարարության աջակցման խորհուրդը: Որոշ դեպքերում դոնորները ներգրավում են հասարակական կազմակերպություններին՝ մասնակցելու պետության հետ համատեղ իրականացվող ծրագրերին: Երբեմն քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները հրավիրվում են օրենքների նախագծերի վերաբերյալ Աժ մշտական հանձնաժողովների կողմից կազմակերպված խորհրդարանական լսումներին: Օրինակ, ՀԿ-ների մի մեծ խումբ մասնակցել է 2003 թ.

օգոստոսին կառավարության կողմից ընդունված Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրի մշակմանն ու քննարկմանը: Չնայած այդ գործընթացին մասնակից ոչ բոլոր ՀԿ-ներն էին բավարարված դրա արդյունքներից, այն ամեն դեպքում կարելի է համարել բավականին դրական փորձ:

Սովորաբար, ՀԿ-ների ներկայացուցիչները կանոնավոր կերպով չեն հրավիրվում ԱԺ լսումներին: Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության 75-րդ հոդվածի, ԱԺ-ում օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք ունեն միայն պատգամավորները և կառավարությունը, և, հետևաբար ՀԿ-ները կարող են ընթացք տալ իրենց օրենսդրական նախաձեռնություններին բացառապես վերը նշվածների միջոցով: Որպես կանոն, ՀԿ-ները կա'ն աշխատում են անհատ պատգամավորների հետ, կա'ն էլ դիմում են համապատասխան նախարարություններին իրենց օրենսդրական նախաձեռնությունները կամ առաջադրված օրինագծերի վերաբերյալ իրենց մեկնաբանությունները հաշվի առնելու խնդրանքով: Երբեմն, ՀԿ-ների կողմից ներկայացված առաջարկները շեշտում են այս կամ այն դրույթների կարևորությունը, և բերում են շահագրգիռ ՀԿ-ների մասնակցությամբ դրանց հետագա մշակմանը (ինչպես օրինակ, պատահեց հաշմանդամների իրավունքների, փախստականների կամ այլընտրանքային զինվորական ծառայության վերաբերյալ օրինագծերի դեպքում):

Սակայն ավելի հաճախ ՀԿ-ների փորձագետները ներգրավվում են կառավարության կողմից ԱԺ ներկայացված օրինագծերում լրացումներ կատարելու գործընթացում: Այլ դեպքերում, ՀԿ-օրենսդիր մարմին համագործակցությունը բերում է ՀԿ-ների և պետական իշխանության մարմնի կողմից ներկայացված օրինագծերի հիման վրա ստեղծված իրավական փաստաթղթի վերջնական տարբերակին: Բացառիկ են այն դեպքերը, երբ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների կողմից կազմակերպվում է հզոր հակաքարոզչություն արդեն ներկայացված օրինագիծը հետ կանչելու նպատակով, ինչպես դա եղավ Լրատվամիջոցների մասին օրենքի նախագծի դեպքում:

2002 թ.-ին Հակակոռուպցիոն հասարակական կազմակերպությունների կոալիցիայի ներկայացուցիչները հրավիրվեցին մասնակցելու Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ազգային ծրագրի մշակման հետ կապված մեկ հանդիպմանը և մեկ սեմինարին: Հակակոռուպցիոն հասարակական կազմակերպությունների կոալիցիայի հիմնվել է 2001 թ.-ին Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի նախաձեռնությամբ և հետագայում վերակազմավորվել Հակակոռուպցիոն հասարակական կազմակերպությունների ցանցի: Կոալիցիայի ութ մասնակից-կազմակերպություններ ծրագիրը մշակող փորձագետներին ներկայացրին ծրագրի վերաբերյալ իրենց մեկնաբանություններն ու առաջարկությունները: Կառավարության կողմից որևէ արձագանք չեղավ, և ներկայացված առաջարկությունների համար միայն մեկ փորձագետ անձնական մամակով շնորհակալություն հայտնեց ՀԿ-ներին: Հաջորդ տարի նոյեմբերին Ծրագրի նոր տարբերակը ընդունվեց կառավարության կողմից և դեկտեմբերին վավերացվեց ՀՀ Նախագահի կողմից առանց հանրության մասնակցության: ՀԿ-ների մասնակցությունը բացառող այսպիսի գործընթացը ցույց տվեց գործող իշխանությունների՝ հակակոռուպցիոն ոլորտում հասարակայնության հետ համագործակցելու չկանությունը:

ՀԿ-երի առաջնորդների կարծիքով պետական կառույցների «բացությունը» շատ բանով կախված է երկու գործոնից՝ քննարկվող հարցի քաղաքականացման և ՀԿ-ի ճանաչվածության աստիճաններից: Ակնհայտ է, որ կոռուպցիան շատ քաղաքականացված և զգայուն թեմա է: Ընդհանուր առմամբ, Հայաստանում բացակայում է պետական կառույցների և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների միջև հավասար համագործակցության և ակտիվ երկխոսության մշակույթը: Զարգացման ծրագրերի իրականացման և դրանց արդյունքների քննարկման գործընթացներում քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները հիմնականում ներգրավվում են միջազգային հանրության ճնշման ներքո և ոչ թե իշխանությունների նախաձեռնությամբ: Հիմնականում պետական կառույցները ՀԿ-ների ներկայացուցիչներին չեն դիտարկում որպես բանիմաց փորձագետներ, որոնք կկարողանային իրենց արժեքավոր ներդրումն ունենալ երկրի զարգացման գործում:

Պետական հաստատությունների և քաղաքացիական հասարակության միջև համագործակցության պակասը կարող է բացատրվել նաև այն հանգամանքով, որ որոշ պետական պաշտոնյաներ քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող կազմակերպություններին դիտարկում են որպես մրցակիցներ դոնորներից ֆինանսավորում ստանալու հարցում: Հարկ է նշել, որ ի տարբերություն ՀԿ-ների, պետական պաշտոնյաների մեծ մասը աշխատավարձ չի կարող ստանալ դոնորների կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերն իրականացնելու համար: Սակայն որոշ դեպքերում նրանք կարող են ներգրավվել այդպիսի ծրագրերում որպես փորձագետներ և այդպիսով վարձատրվել: Մեծ թվով պետական պաշտոնյաներ անուղղակի կերպով վարձատրվում են դոնորների կողմից ֆինանսավորվող դրամաշնորհային և վարկային ծրագրերից՝ ստեղծելով իրենց հովանավորության տակ գտնվող ՀԿ-ներ՝ դրանով չարաշահելով իրենց լիազորությունները և անտեսելով շահերի բախման պրոբլեմը:

Որոշ դեպքերում առկա է նաև պետական պաշտոնյաների կողմից քաղաքացիական հասարակության վրա բանեցվող ճնշումը: Վերջիններս պաշտպանված չեն գրանցման, լիցենզավորման և այլ գործառնությունների համար պատասխանատու կառավարական մարմինների անբարյացակամ վերաբերմունքից, ինչպես նաև որոշ պետական հիմնարկների միջամտությունից: Օրինակ, հարկային մարմինների համար (որոնք, իրենց հերթին, պարտադրվում են պետական կառավարման կենտրոնական ապարատի կողմից) վերջին ժամանակներս «բարի ավանդույթ» է դարձել եռամսյակը մեկ հարկային կանխավճար կատարելու՝ ՀԿ-ների նկատմամբ կիրառվող «պահանջը» պետական բյուջեի ճեղքվածքը լցնելու նպատակով: Որոշ դեպքերում հարկային տեսուչները փորձում են նույնիսկ վախեցնել ՀԿ-ի ներկայացուցչին, եթե նա չի համաձայնում կատարել այդ կանխավճարը, որն օրենքով թույլատրվում է, սակայն չի պարտադրվում (տես Հարկերի մասին ՀՀ օրենքը և Եկամտահարկի մասին ՀՀ օրենքը): ՀԿ-ների ղեկավարներից շատերը հիշատակում էին դեպքեր, երբ մի խումբ մարդիկ, որոնք ներկայացել են որպես պետական մարմնի ներկայացուցիչներ, սպառնացել են անձամբ իրենց կամ իրենց ընտանիքի անդամներին: Նման դեպքեր սովորաբար տեղի են ունենում այն ժամանակ, երբ ՀԿ-ի տրամադրության տակ լինում են վարկաբեկող փաստեր և վկայություններ բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաների և/կամ կառավարության «հովանավորության» ներքո գտնվող գործարարների մասին, իսկ սպառնալիքներն արվում են դրանց հրապարակումը կանխելու նպատակով:

Հակակոռուպցիոն գործունեության մեջ Հայաստանյան ՀԿ-ները ներգրավված են իրենց ծրագրերի իրականացման միջոցով հիմնականում չունենալով կառավարության կամ ԱԺ աջակցությունը: Քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող միայն մի քանի կազմակերպություններ են բացառապես զբաղվում հակակոռուպցիոն գործունեությամբ: Շատ ավելի մեծ թվով հայաստանյան հասարակական կազմակերպություններ իրականացնում են այնպիսի ծրագրեր, որոնք իրենց մեջ ներառում են հակակոռուպցիոն տարրեր, ինչպիսիք են տեղեկատվության մատչելիությունը, գործող օրենսդրության բարելավումը, քաղաքացիների և գործարարների տարբեր խմբերի շահերի պաշտպանությունը և այլն:

Առայսօր միայն սահմանափակ քանակությամբ անհատական փորձեր են արվել լայն ընդգրկմամբ հակակոռուպցիոն քարոզարշավ կազմակերպելու ուղղությամբ: Հակակոռուպցիոն ծրագրերին դոնոր հանրությունը որևէ կոնկրետ աջակցություն չի ցուցաբերել, մինչև ՀՀ կառավարությունը չարտահայտեց իր ցանկությունը մշակելու ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարություն: Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի ընդունումից հետո մասնավորապես սկսեցին ավելի ակտիվորեն շոշափել կոռուպցիային առնչվող թեմաներ: Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինստիտուտը հայաստանյան գրասենյակի 2003 թ.-ի ծրագրերից մեկը, որը ֆինանսավորվում էր «Ամերիկյան իրավաբանների ընկերակցություն/Իրավական նախաձեռնություն Կենտրոնական Եվրոպայի և Եվրասիայի համար» կազմակերպության և Մեծ Բրիտանիայի կառավարության կողմից, սկիզբը դրեց ազգային հակակոռուպցիոն քարոզարշավի առաջին փուլին: Քարոզարշավն իր մեջ ներառում է վավերագրական կինոնկարների ցուցադրում, սոցիալական գովազդների հեռարձակում, մասնակցություն հեռուստատեսային և ռադիոծրագրերում, պաստառների ցուցադրություն, շարադրությունների մրցույթներ, ինչպես նաև այլ շահագրգիռ կողմերի

հետ համագործակցությամբ համապատասխան ելույթների և քննարկումների կազմակերպում:

Մի շարք ՀԿ-ներ հարցումների, անհատական դեպքերի ուսումնասիրությունների, բնագավառում իրավիճակի գնահատման և այլ ձևերով իրականացրել են հանրային մի շարք ոլորտների մոնիտորինգ: Դրանցից են Հետաքննող լրագրողների ընկերակցությունը (դատական համակարգ, տեղական ինքնակառավարման մարմիններ, բնապահպանություն և այլն), Հայաստանի Հելսինկյան կոմիտեն (բանտեր), ԵՅԵՅրովի անվան մարդու իրավունքների պաշտպանության հայկական կենտրոնը (նոտարական գրասենյակներ), Երևանի մամուլի ակումբը (նախընտրական քարոզարշավի ընթացքում լրատվամիջոցների գործունեություն), Ընտրությունը քոնն է կազմակերպությունը (ընտրություններ), Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան գրասենյակը (ընտրական քարոզարշավների ժամանակ կուսակցությունների ֆինանսավորում, միջնակարգ կրթություն) և այլ ՀԿ-ներ:

Միևնույն ժամանակ, Հայաստանում կառավարման համակարգի ոչ թափանցիկ լինելու և հանրային ոլորտում հասարակական մոնիտորինգ անցկացնելու՝ այդ համակարգի չկանոնային պատճառով շատ դժվար է հանրային ծառայությունների մատուցման մոնիտորինգի իրականացումը համարյա բոլոր ոլորտներում: Նախևառաջ, անկատար օրենսդրության և ընթացակարգերի պատճառով դժվար է տեղեկատվություն հավաքելը, պետական պաշտոնյաների հետ շփվելը, «փակ» հաստատություններ այցելելը և այլն: Մյուս կողմից, հայաստանյան ՀԿ-ների մեծ մասը չունի բավարար գիտելիքներ և գործնական հմտություններ հակակոռուպցիան մոնիտորինգի բնագավառում: Բայց եթե ՀԿ-ների ունակությունները հնարավոր է զարգացնել վերապատրաստման դասընթացների և մոնիտորինգային փորձնական ծրագրերի միջոցով, ապա «դռները բացելու»՝ իշխանությունների չկանոնային քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների համար մնում է որպես հիմնական խնդիր:

ՀԿ-ների հետ առնչվող առավել սուր հիմնահարցերից մեկը միջոցների պակասն է: Դրամաշնորհային ծրագրերից և օժանդակության այլ տեսակներից կախվածությունը խիստ թուլացնում է հասարակական մի շարք այնպիսի կազմակերպությունների դիրքերը, որոնք ի վիճակի չեն պահպանել իրենց շարունակական գործունեությունը: Ինչպես շարքային քաղաքացիներն, այնպես էլ պետական պաշտոնյաների մեծ մասը չեն ուսումնասիրում ՀԿ-ների ինտերնետային էջերը կամ տեղեկատվական գրքույկները: Հետևաբար՝ ՀԿ-ներից դուրս գտնվող մարդկանց համար տեղեկություն ստանալու միակ աղբյուրը մնում է զանգվածային լրատվությունը կամ ասեկոսները: Հարկ է նշել նաև, որ Հայաստանում զանգվածային լրատվության միջոցներն ավանդաբար թերահավատությամբ են վերաբերվում քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններին՝ համարելով դրանք «գրանտակերներ»: Հաճախակի են նաև այն դեպքերը, երբ արհեստավարժության պակասի պատճառով լրագրողը սխալ է ներկայացնում ՀԿ-ի տրամադրած տեղեկատվությունը՝ շփոթելով նույնիսկ անուններն ու պաշտոնները: Սակայն երբեմն լրագրողները դիտավորյալ են խեղաթյուրում տեղեկատվությունը՝ ելնելով անձնական նկատառումներից կամ իրենց հովանավորի հատուկ պատվերով:

Հաշվի առնելով հանրապետության բնակչության ծանր կենսամակարդակը՝ զարմանալի չէ, որ որքան հաճախ է ՀԿ-ն ստանում դրամաշնորհ, այնքան մարդիկ ավելի մեծ կասկածանքով են դրան վերաբերվում: Որոշ փորձագետների դա հիմք է տալիս պնդելու, որ հասարակական կազմակերպությունները չպետք է դառնան չափից ավելի արհեստավարժ և չպետք է ունենան չափից ավելի մեծ գումարներ, քանզի դա ստիպում է նրանց շեղվել իրենց հիմնական առաքելությունից՝ ծառայելու հանրությանը և պաշտպանելու հասարակության տարբեր խմբերի շահերը: Դա առանձնապես վտանգավոր է դառնում, երբ ՀԿ-ն սկսում է դիտարկվել որպես հավելյալ եկամուտի աղբյուր: 2003 թ.-ին Հետաքննող լրագրողների ընկերակցությունը հարցում է անցկացրել մի քանի ՀԿ-ների ղեկավարների շրջանում՝ պարզելու նրանց կարծիքը իրենց ոլորտի նկատմամբ հասարակությունում տիրող բացասական վերաբերմունքի վերաբերյալ<sup>127</sup>:

Հարցման մասնակիցներից մեկը՝ հաշմանդամների «Փյունիկ» միության նախագահ Հակոբ Աբրահամյանը նշել, որ մեղքի մի մասն այստեղ լրագրողներինն է, քանզի նրանք անտարբերությամբ են վերաբերվում հասարակական

կազմակերպություններին ու լիարժեք կերպով հասարակությանը չեն ներկայացնում այդ կառույցների կատարած աշխատանքը: Համալսարանական կրթությամբ կանանց ասոցիացիայի նախագահ Ջենմա Հասարայանը չէր մեղադրում լրագրողներին՝ ՀԿ-ներին վերաբերող թյուր տեղեկատվության համար, նշելով, որ լրագրողները գտնվում են դժվարագույն կացության մեջ և բավարար ժամանակ չեն ունենում ուսումնասիրելու նյութի բուն էությունը: Մինչդեռ ժամանակ՝ նա համաձայն չէր ՀԿ-ների նկատմամբ բացասական վերաբերմունքի հետ: «Մարդիկ հասարակական գործունեություն են ծավալում: Մեր աշխատանքը հասարակական է, մենք հասարակական կարգով պետք է գործենք: Մեկը վարձատրվում է, մյուսն անվճար պետք է անենք»,-- նշել է տիկին Հասարայանը:

Մեկ այլ հիմնահարց է ՀԿ-ներում արհեստավարժության և բարոյաէթիկական ստանդարտների խիստ ցածր մակարդակը: ՀԿ-ներից շատերը մինչև օրս համոզված են, որ իրենց առաքելության նպատակն է բարձրացնել այնպիսի հարցեր, որոնք, իրենց կարծիքով, պրոբլեմատիկ են՝ խտրություն չդնելով նպատակին հասնելու ճանապարհին գործադրվող միջոցների մեջ: Սակայն իրենց կողմից առաջադրված հիմնահարցերին լուծումներ առաջարկելու համար արհեստավարժ կեպով աշխատելուն պատրաստ են կամ ի վիճակի են շատ քիչ ՀԿ-ներ: Այնուամենայնիվ, ներկայումս Հայաստանում կան ՀԿ-եր, որոնք կարող են մատուցել ծառայություններ (որոնք պատշաճ կերպով չեն մատուցվում պետության կողմից), ընդլայնել հանրային իրազեկությունը, կազմակերպել շահերի պաշտպանության քարոզարշավներ, մասնակցել օրինաստեղծ գործունեությանը, աջակցել հանրային քաղաքականության մշակմանը տարբեր ոլորտներում և այլն: Սակայն, այդպիսի ՀԿ-երի թիվը պետք է աճի՝ ապահովելու համար քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացներում հանրության արդյունավետ մասնակցությունը:

Ոչ բոլոր տեղական ՀԿ-ներ են ընդունում, որ գործունեության թափանցիկությունն ու հաշվետվությունը կարևոր են ոչ միայն պետական կառույցների, այլ նաև իրենց բնականոն գործունեության համար: Կան ՀԿ-ներ, որտեղ իրականում աշխատում է մեկ հոգի, իսկ մնացած աշխատողները կամ այսպես կոչված «մեռած հոգիներ» են, կամ այդ անձի ընկերներն ու բարեկամները, իսկ այդ անձը կազմակերպության հասույթները բաշխում է ըստ իր սեփական նպատակահարմարության: Որոշ ՀԿ-երի անդամներ պաշտոններ են զբաղեցնում պետական կամ մասնավոր սեկտորներում և/կամ գործում են ազդեցիկ քաղաքական գործիչների կամ գործարարների քողարկված հովանավորության ներքո՝ օգտագործելով բոլոր հնարավոր միջոցները (որոնք ոչ միշտ են համապատասխանում բարոյաէթիկական կամ իրավական նորմերին) իրենց ծրագրերի համար ֆինանսավորում ստանալու նպատակով: Լինում են նաև դեպքեր, երբ ՀԿ-ների ղեկավարները զբաղեցնում են բարձր պաշտոններ քաղաքական կուսակցություններում, ունենում են իրենց սեփական բիզնեսը և, մինչդեռ ժամանակ, աշխատում որպես անկախ խորհրդատուներ պետական կամ միջազգային կազմակերպություններում: Ինչպես և պետական պաշտոնյաները, այնպես էլ ՀԿ-ների ներկայացուցիչներից շատերը չեն կարևորում կամ ուղղակի անտեսում են ստեղծված «շահերի բախումը»:

ՀԿ-ներում տիրող իրավիճակն իրականում արտացոլում է ողջ հասարակության վիճակը: Քաղաքացիական հասարակական կազմակերպություններից շատերն են խախտում գործող օրենսդրությունը՝ խուսափելով հարկերից, կիրառելով հաշվապահական երկակի ստանդարտներ, որոշակի բյուրոկրատական ընթացակարգեր «արագացնելու» համար կաշառքներ տալով և այլն: Այս երևույթները սովորական են Հայաստանի բոլոր ոլորտների համար: Շատերը համարում են, որ խելամիտ չէ ենթարկվել անկատար օրենքներին՝ վճարելով հարկեր պետական բյուջե, երբ պետական մարմինները իրականում հաշվետու չեն հասարակության առջև, և ոչ ոք չգիտի, թե ուր են գնում իրենց վճարած հարկերը: Մինչդեռ հենց այն ՀԿ-ները, որոնք խախտում են գործող օրենսդրությունը, խոցելի են դառնում պետական հաստատությունների միջամտության առջև:

Պետք է նշել նաև, որ հետզհետե առավել բացահայտ է դառնում հասարակական կազմակերպությունների «քաղաքականացման» երևույթը: ՀՀ-ում տեղի ունեցած վերջին զարգացումները պարզորոշ կերպով բացահայտեցին այն իրողությունը, որ քաղաքացիական հասարակության մեծ թվով կազմակերպությունների հենց գոյությունը պայմանավորված է նրանց քաղաքական ուղղվածությամբ: Մի շարք ՀԿ-ների, ինչպես

նաև գիտնականների, կրթության, արվեստի և մշակույթի գործիչների վարքը այսօր մարդկանց հիշեցրեց խորհրդային շրջանի իրողությունները, երբ «գրպանային» հասարակական կազմակերպություններն օգտագործվում էին կոմունիստական կուսակցության առաջնորդներին գովաբանելու համար և ցուցադրելու նրանց «նվիրվածությունը» կուսակցության գաղափարներին՝ անկախ դրանց բովանդակությունից:

## **ՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ**

ՀՀ Սահմանադրության 104-110-րդ հոդվածներով սահմանվում են Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման հիմունքները: Սահմանադրության և վարչատարածքային բաժանման մասին ՀՀ օրենքի (1995 թ.) համաձայն՝ ՀՀ-ը ունի տար պետություն է, որն ունի վարչական երկնակարգակ կառուցվածք: Հանրապետության տարածքը բաժանվում է տասը մարզի և մարզի կարգավիճակ ունեցող Երևան քաղաքի: Մարզերն իրենց հերթին կազմված են համայնքներից, որոնց ընդհանուր թիվը հավասար է 930-ի և որոնցից 12-ը հանդիսանում են Երևան քաղաքի թաղային համայնքներ:

Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների գործունեությունը համակարգող նախարարի պաշտոնը ՀՀ կառավարության կառուցվածքում ստեղծվել է 1995 թ.-ին: 1997թ.-ի մայիսին ՀՀ Նախագահը ստորագրեց թիվ ՆՀ-727 և ՆՀ-728 հրամանագրերը՝ Երևան քաղաքում և ՀՀ մարզերում պետական կառավարման հարցերը կարգավորելու նպատակով: Ավելի ուշ ՀՀ վարչապետը հաստատեց Տարածքային կառավարման նախարարի կանոնադրությունը՝ 2001 թ.-ի ապրիլի 26-ի թիվ 330 որոշմամբ: 1996 թ.-ին ընդունվեց Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքը, որը մի քանի անգամ ենթարկվեց փոփոխությունների՝ նախքան 2002 թ.-ին համանման նոր օրենքի ուժի մեջ մտնելը: Ընդունվելուց վեց ամիս անց նոր օրենքում նույնպես կատարվեցին փոփոխություններ և լրացումներ:

Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների գործունեությունը համակարգող նախարարի խնդիրներն են. ա) ՀՀ տարածքային քաղաքականության հիմնադրույթների մշակումն ու դրանց իրագործման ապահովումը, բ) ՀՀ վարչատարածքային բաժանմանը, տարածքային կառավարմանը և տեղական ինքնակառավարմանը վերաբերող օրենքների և այլ իրավական ակտերի նախագծերի մշակման և ՀՀ կառավարության քննարկմանը սահմանված կարգով ներկայացման ապահովումը, գ) ՀՀ տարածքային կառավարման մարմինների կողմից ՀՀ օրենքների և այլ իրավական ակտերի կիրառման ու սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագրերի իրագործման ապահովումը, դ) ՀՀ տարածքային կառավարման մարմինների ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վերահսկման համակարգումը (տե՛ս ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարի կանոնադրությունը հաստատելու մասին ՀՀ վարչապետի վերը նշված թիվ 330 որոշումը): Նախարարն ունի տեղակալներ, որոնց պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է ՀՀ վարչապետը՝ նախարարի առաջարկությամբ: Նախարարի ընթացիկ գործունեության սպասարկումն ապահովում է ՀՀ կառավարության աշխատակազմը, քանզի չկա այդ գործառույթն իրականացնող նախարարություն:

ՀՀ մարզային իշխանությունները ոչ թե ընտրովի, այլ նշանակովի են: Մարզպետին պաշտոնի է նշանակում և պաշտոնից ազատում է ՀՀ կառավարությունը (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 107 հոդվածը և ՀՀ Նախագահի թիվ ՆՀ-728 հրամանագիրը)՝ ներկայացնելու համար պետական իշխանությունը մարզերում: Մարզպետի տեղակալին պաշտոնի է նշանակում և պաշտոնից ազատում ՀՀ վարչապետը՝ մարզպետի առաջարկությամբ: ՀՀ օրենսդրության համաձայն, մարզային խորհուրդը խորհրդատվական մարմին է, որի կազմի մեջ են մտնում մարզպետը և համայնքների ղեկավարները: Մարզի խորհրդի նիստերում քննարկվում են տարածքային կառավարման քաղաքականության և սոցիալ-տնտեսական զարգացման հարցեր: Մարզպետը՝ մարզպետարանի աշխատակազմի հետ մեկտեղ (որոնք քաղծառայողներ են) մարզերում իրականացնում է ՀՀ կառավարության տարածքային կառավարման քաղաքականությունը, համակարգում տարածքային գործադիր մարմինների

գործունեությունը և ծառայում որպես միջնորդ՝ պետական կառավարման կենտրոնական և տարածքային մարմինների միջև, իր իրավասության սահմաններում՝ կարգավորում միջհամայնքային նշանակության հարցեր (տե՛ս ՀՀ Նախագահի թիվ ՆՅ-728 հրամանագիրը և Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքի 7-րդ գլուխը):

Համաձայն ՀՀ Նախագահի թիվ ՆՅ-728 հրամանագրի, մարզպետը պատասխանատու է կառավարության տարածքային քաղաքականության իրականացման համար՝ հետևյալ բնագավառներում. ֆինանսներ, քաղաքաշինություն, բնակարանային և կոմունալ տնտեսություն, տրանսպորտ և ճանապարհաշինություն, գյուղատնտեսություն և հողօգտագործում, կրթություն, առողջապահություն, սոցիալական ապահովություն, մշակույթ և սպորտ, բնության և շրջակա միջավայրի պահպանություն, առևտուր, հանրային սնունդ և սպասարկում (տե՛ս ՀՀ Նախագահի թիվ ՆՅ-728 հրամանագրի 1.2 կետը): Ինչպես նշվում է նախագահական նույն հրամանագրի 1.3 կետում, մարզպետը համակարգում է ներքին գործերի և ազգային անվտանգության, պաշտպանության, կապի, էներգետիկայի և այլ ոլորտներում հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեությունը: Օրենսդրությամբ սահմանված կարգով՝ մարզպետը նաև վերահսկում է պետության կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակված լիազորությունների կատարման ընթացքը և պարտադիր լիազորությունների կատարումը:

Երևանի քաղաքապետին պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է ՀՀ Նախագահը՝ ՀՀ վարչապետի ներկայացմամբ (տե՛ս ՀՀ Սահմանադրության 108-րդ հոդվածը): Երևանի քաղաքապետը՝ օրենսդրությամբ իրեն վերապահված իրավասության սահմաններում, Երևանի տարածքում կառավարության տարածքային քաղաքականությունն իրականացնում է հետևյալ բնագավառներում. ֆինանսներ, քաղաքաշինություն, բնակարանային և կոմունալ տնտեսություն, տրանսպորտ և ճանապարհաշինություն, առևտուր, հանրային սնունդ և սպասարկում և այլն (տե՛ս ՀՀ Նախագահի թիվ ՆՅ-727 հրամանագիրը): Երևանի խորհուրդը կազմված է 12 ընտրովի քաղաքատերից և գլխավորվում է Երևանի քաղաքապետի կողմից: Երևանի խորհուրդը հաստատում է քաղաքապետի կողմից ներկայացված բյուջեն, որոշում է կայացնում քաղաքի փողոցների, պողոտաների, հրապարակների, զբոսայգիների, մայրաքաղաքային ենթակայության կրթական, մշակութային և այլ հիմնարկների ու կազմակերպությունների անվանման և վերանվանման մասին, կանոնակարգում է առևտրի և հանրային ծառայությունների բնագավառի ձեռնարկությունների գործունեությունը, շնորհում Երևանի պատվավոր քաղաքացու կոչում (տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքի 82 հոդվածը):

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները հանդիսանում են ՀՀ կառավարման համակարգի առանձին ճյուղ: Տեղական ինքնակառավարման մարմնի կազմի մեջ են մտնում գործադիր մարմինը, որը կազմված է համայնքի ընտրովի ղեկավարից և տեղական վարչակազմից (համայնքի ղեկավարի աշխատակազմից), և ներկայացուցչական մարմինը՝ ավագանին, որը կազմված է 7-15 ընտրովի անդամներից՝ կախված համայնքի բնակչության թվից (տե՛ս ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 120-րդ հոդվածը): Նախքան 1999 թ.-ին ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի ուժի մեջ մտնելը՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների հետ կապված հարցերը կանոնակարգվում էին Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների մասին ՀՀ 1996 թ.-ի օրենքով: Համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամի պաշտոնավարման ժամկետը երեք տարի է: Այս պաշտոններում ընտրվում են ընդհանուր, հավասար և ուղղակի ընտրությունների հիմունքներով: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների առաջին ընտրություններն անցկացվեցին 1996 թ.-ին: Քաղաքական կուսակցությունները մեծ դեր չեն խաղում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններում: Հանրապետության քաղաքացիներն իրավունք ունեն համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամի թեկնածուներ առաջադրվել ինքնաառաջադրման կարգով և սովորաբար հանդես են գալիս որպես անկախ թեկնածուներ (տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքի 123-րդ հոդվածը), թեև քվեաթերթիկում կարող է նշված լինել առաջադրված թեկնածուի կուսակցական պատկանելությունը:

Տեղական ինքնակառավարման մարմնի վարչակազմը հաշվետու է համայնքի ղեկավարին, իսկ համայնքի ղեկավարը՝ ավագանուն: Այդուհանդերձ, համայնքի

ղեկավարը կառավարության կողմից կարող է պաշտոնանկ արվել ոչ միայն ավագանու որոշմամբ, այլև մարզպետի, իսկ Երևան քաղաքում՝ Երևանի քաղաքապետի առաջարկությամբ՝ թաղային համայնքների ղեկավարում (տե՛ս ԶԶ Սահմանադրության 109 հոդվածը և Տեղական ինքնակառավարման մասին ԶԶ օրենքի 72 հոդվածը): Ինչպես ամրագրված է Տեղական ինքնակառավարման մասին ԶԶ օրենքի 4-րդ գլխում, համայնքի ղեկավարը իրականացնում է պարտադիր լիազորություններ քաղաքացիների և տնտեսավարող սուբյեկտների իրավունքների պաշտպանության, ֆինանսների, հասարակական կարգի պահպանության, պաշտպանության, քաղաքաշինության և հողօգտագործման, կոմունալ տնտեսության և բարեկարգման, տրանսպորտի, առևտրի և սպասարկման, կրթության, մշակույթի և երիտասարդության հետ տարվող աշխատանքների, առողջապահության, ֆիզիկական կուլտուրայի և սպորտի, աշխատանքի և սոցիալական ծառայության, գյուղատնտեսության, բնության և շրջակա բնական միջավայրի պահպանության բնագավառներում: Համայնքի ղեկավարը նշանակում է իր տեղակալին, աշխատակազմի քարտուղարին, կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարներին և աշխատակազմի այլ անդամներին:

Համայնքի ավագանին լիազորված է ընդունելու իր գործունեության կանոնակարգը: Օրենքով սահմանված կարգով համայնքի ավագանին հաստատում է համայնքի բյուջեն, որոշում է համայնքի ղեկավարի վարձատրության չափը, հաստատում է տեղական վարչակազմի կառուցվածքը, բնակավայրի քաղաքաշինական կանոնադրությունը և համայնքի սեփականության ամենամյա գույքագրման փաստաթղթերը, սահմանում է տեղական տուրքերի և վճարների դրույքաչափերը և այլն (տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին ԶԶ օրենքի 2-րդ գլուխը): Համայնքի սեփականություն կարող են դառնալ համայնքի տարածքում գտնվող մանկապարտեզները, արվեստի մասնագիտացված դպրոցները, մշակութային և մարզական օբյեկտները, պատմամշակութային հուշարձանները, գրադարանները, զբոսայգիներն ու պուրակները, կամուրջները, չսեփականաշնորհված բնակարանային ֆոնդը, ջեռուցման, կոյուղու, ջրամատակարարման, աղբահանություն և ոռոգման համակարգերը և այլ շարժական ու անշարժ գույք (տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին ԶԶ օրենքի 5-րդ գլուխը): Համայնքի ենթակայության տակ են հետևյալ ծառայությունների մատակարարումը. ջրամատակարարում, կոյուղի, ջեռուցում, ոռոգում, գազամատակարարում, կոմունալ ծառայություններ, սանհանգույցներ, բարեկարգում/կառուցապատում, աղբահանություն և աղբահավաքում, բնակարանային ֆոնդի, վարչական շենքերի ու համայնքի սեփականություն հանդիսացող այլ շինությունների կառավարում, ճանապարհաշինություն և սպասարկում, կամուրջներ և ճարտարապետական այլ կառույցներ, հասարակական տրանսպորտ և այլն (տե՛ս Տեղական ինքնակառավարման մասին ԶԶ օրենքի 4-րդ գլուխը): Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ունեն իրենց պարտադիր լիազորությունները, որոնց իրականացումը ֆինանսավորվում է տեղական բյուջեի միջոցների հաշվին, և պատվիրակված լիազորությունները, որոնց իրականացումը ֆինանսավորվում է պետական բյուջեի միջոցների հաշվին: Նրանք կարող են նաև իրականացնել որոշ կամավոր լիազորություններ համայնքային բյուջետային միջոցների հաշվին:

Բացառությամբ տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատակազմի աշխատակիցների՝ տարածքային և տեղական մակարդակներում գործող պետական բոլոր մարմինների պաշտոնյաները նշանակվում են կենտրոնական իշխանությունների կողմից: Ինչպես նշվել էր, Հանրապետության Նախագահը կատարում է նշանակումներ քաղաքական պաշտոններում, իսկ կառավարությունը՝ նշանակում է պաշտոնյաներին հայեցողական և քաղաքացիական պաշտոններում:

Կենտրոնական իշխանությունների իրական գերիշխումը, որոշակի օրենսդրական անկատարությունները և ֆինանսական միջոցների սահմանափակությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգը դարձնում են քաղաքակապես և ֆինանսապես կախյալ կառավարման կենտրոնական մարմիններից և խոչընդոտում այդ համակարգի անկախության կայացմանը: ԶԶ մի շարք քաղաքապետերի հետ անցկացված հարցազրույցների արդյունքների համաձայն՝ յոթ հարցվողներից հինգը նշել էին, որ հիմնական հիմնահարցն այն է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները չունեն հստակ սահմանված գործառույթներ, որն առաջ է բերում լիազորությունների պրոբլեմ,



իսկ դա իր հերթին դժվարացնում է կառավարումը<sup>128</sup>: Հարցման մասնակիցները նշում էին, որ դրա պատճառն այն է, որ Հայաստանում ապակենտրոնացման գործընթացն իրականացվել է հապշտապ, ուստի տեղական ինքնակառավարման համակարգն այսօր գործում է անարդյունավետ:

Կառավարման տարբեր մակարդակների միջև ոչ հստակ հարաբերություններն ու ոչ պարզորոշ կերպով տարանջատված լիազորությունները հանգեցնում են մի իրադրության, երբ բազմաթիվ պետական հաստատություններ միջամտում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների առօրյա աշխատանքին և ազդում համայնքի մակարդակով որոշումների կայացման վրա: Տեսականորեն, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներկայացուցիչները իրավունք ունեն դիմելու ընդհանուր իրավասության դատարան՝ բողոքարկելու պետական կառավարման մարմինների այն որոշումներն ու գործողությունները, որոնք խախտում են համայնքների կամ դրա քաղաքացիների իրավունքները: Մարզպետները կամ կենտրոնական կառավարման մարմինների ներկայացուցիչները նույնպես իրավունք ունեն դատական կարգով բողոքարկել տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործողություններն ու որոշումները: Ինչպես նշում են փորձագետները, եղել են մի շարք դեպքեր, երբ քաղաքապետներին հաջողվել է դատարանում պաշտպանել իրենց իրավունքները, սակայն հակառակ կողմը սովորաբար չի կիրառում իր այդ իրավունքը<sup>129</sup>: Նկատի ունենալով դատական մարմինների կախվածությունը գործադիր իշխանությունից, ինչպես նաև դատական մարմիններում տիրող կոռուպցիայի բարձր մակարդակը, դժվար է պատկերացնելը, թե տեղական ինքնակառավարման մարմինների կամ համայնքների շահերի պաշտպանությունը դատական ատյաններում իսկապես ապահովված է:

Հետաքրքիր է այն հանգամանքը, որ 1997-2003 թթ.-ների ընթացքում ՀՀ կառավարության կողմից ընդունված համապատասխան որոշումներն ուսումնասիրելիս՝ կարելի է նկատել, որ համայնքի ղեկավարները մեծ մասամբ իրենք են հրաժարվել պաշտոնից: Հինգ դեպքում համայնքի ղեկավարի լիազորությունները դադարեցվել էին նրա մահվան պատճառով, մի դեպքում համայնքի ղեկավարն ընտրվել էր Ազգային ժողովի պատգամավոր, մնացած դեպքերում համայնքի ղեկավարները հրաժարական էին տվել<sup>130</sup>: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատակիցները և այս բնագավառի փորձագետները պնդում են, որ սովորաբար համայնքի ղեկավարներին հարկադրում են հրաժարվել պաշտոնից, երբ արդեն որոշվում է նրանց պաշտոնանկ անել՝ ելնելով տարբեր պատճառներից:

Ավանդաբար, Խորհրդային Հայաստանում համայնքները մեծապես կախված էին կոմունիստական կուսակցության կենտրոնական և շրջանային մարմիններից: Այսօր կառավարման «կենտրոնի» ներկայացուցիչները, մասնավորապես՝ մարզպետները, տեղական պաշտոնյաների և շարքային քաղաքացիների կողմից ընկալվում են որպես նախկին կուսակցական ղեկավարների փոխարինողներ: Թեև մարզպետները լիազորված են վերահսկելու, որպեսզի տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատանքը համապատասխանի օրենսդրությանն ու «կենտրոնի» քաղաքականությանը, նրանք, իրականում, անհամեմատ ավելի մեծ իշխանություն են վայելում համայնքներում: Մարզպետարանների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև «գործընկերային» հարաբերություններ գրեթե չկան: Ամեն ինչ աշխատում է «վերադրաս-ստորադաս» սխեմայով: Շատ հաճախ մարզպետներն օգտագործում են վարչական միջոցներ՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների վրա ճնշում գործադրելու համար և վերազանցում իրենց իշխանությունը՝ այդ մարմինների վրա ազդելու համար:

Բացի այդ, կառավարման կենտրոնական մարմիններն իրավասու են ընդունել որոշումներ՝ համայնքի ենթակայության ներքո գտնվող մի շարք հարցերի շուրջ, որոնցից են, օրինակ, համայնքի սեփականության օգտագործման մասին որոշման ընդունումը և իրականացումը, փոխառությունների և վարկերի բաշխումը, համայնքային մակարդակի հարկերի հավաքման և ըստ նշանակության բաշխման համար համապատասխան կարգի մշակումը և այլն: Իրականում, երկրում ապակենտրոնացման քաղաքական կամքի առկայության փաստացի ոչ մի վկայություն չկա, քանզի պետական շատ պաշտոնյաների համար ապակենտրոնացումը կնշանակի հրաժարվել իշխանությունից և կորցնել հսկողությունը համայնքային մակարդակի հազարավոր պաշտոնյաների նկատմամբ: Հայաստանի յոթ քաղաքների քաղաքապետերը նշում էին, որ տեղական

ինքնակառավարման մարմինները ունեն խիստ սակավ լիազորություններ, և նույնիսկ դրանք չեն իրականացվում՝ ֆինանսական միջոցների անբավարարության պատճառով<sup>131</sup>։ Ընդհանուր առմամբ, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական միջոցները (և՛ պետական բյուջեից, և՛ տեղական աղբյուրներից) բավարարում են լիազորությունների միայն մի փոքր մասի իրականացման համար, իսկ առկա ռեսուրսները չեն բավականացնում մատուցվող ծառայությունների բավարար որակը ապահովելու համար։ Պետության կողմից տրամադրվող ֆինանսավորումը սովորաբար կազմում են համայնքային բյուջեների ավելի քան 50%-ը։

Միևնույն ժամանակ հարկ է նշել, որ պետական օգնությունը բավական անկանոն և անբավարար բնույթ է կրում, որի արդյունքում ընկնում է համայնքային մակարդակի ծառայությունների մատուցման որակը։ Ավելին, պետությունն ուշադրություն չի դարձնում համայնքների չափերի, կարողությունների ու կարիքների տարբերության հանգամանքին, և արդյունքում պետությունից ստացվող օգնությունը համայնքների միջև բաշխվում է խիստ անհավասար սկզբունքներով։ Փորձագետներն ու համայնքային կառույցների աշխատակիցները պնդում են, որ ֆինանսական համահարթեցման գաղափարը և դրա կիրառման մեխանիզմները բոլորովին արդյունավետ չեն։ Նրանց կարծիքով ֆինանսական համահարթեցման բանաձևը սխալ է և չի հիմնվում համայնքների չափերի և իրական եկամուտների վրա։ Համայնքային բյուջեների նման հորիզոնական և ուղղահայաց անհավասարակշռվածությունը վերջնական արդյունքում հանգեցնում է հաշվարկված բյուջեի կատարման ձախողմանը<sup>132</sup>։ Կարճ ասած, ստացվում է այսպես կոչված «արատավոր շրջան»։ անբավարար ֆինանսավորման հետևանքով տեղական ինքնակառավարման մարմինները չեն կարողանում վճարել աշխատավարձ իրենց աշխատակազմին, իսկ դա հանգեցնում է տեղական հարկերի հավաքագրման ցածր մակարդակի և Հայաստանի համայնքներում ծառայությունների մատուցման ցածր որակի։

Այսօր Հայաստանում չի կիրառվում նաև հարկահավաքի ապակենտրոնացման սկզբունքը։ Տեղական ինքնակառավարման մարմինները լիազորված չեն ինքնուրույնաբար սահմանելու ծառայության համար վարձավճարների, ինչպես նաև տուրքեր և հարկեր։ Նրանք դա կարող են անել միայն կենտրոնական իշխանությունների կողմից հաստատված չափերի սահմաններում։ Մինչև վերջերս բոլոր հարկերի հավաքագրման և բացառապես պետական զանձապետարանի միջոցով վճարումների իրականացման իրավունքը պատկանում էր պետական հարկային մարմիններին։ Փորձագետներից շատերը համոզված են, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար խիստ շահավետ կլիներ, եթե ստեղծվեին առանձին հաշիվներ յուրաքանչյուր համայնքի համար։ ՀՀ կառավարությունը կայացրել է գույքահարկի և հողի հարկի հավաքագրման պատասխանատվությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցելու որոշում (տե՛ս ՀՀ կառավարության 2003 թ.-ի մայիսի 29-ի թիվ 750 որոշումը), թեև հարկահավաքն առաջվա պես կատարվելու է պետական զանձապետարանի տեղական բաժանմունքների համապատասխան հաշիվների միջոցով։ Այսպիսով, համայնքն, իրականում, չի կարող վերահսկել իր դրամական միջոցները։ Կա կարծիք, թե համայնքների համար նախատեսված գումարները պետության կողմից բանկային շրջանառության մեջ են մտցվում տոկոսային եկամուտ ստանալու համար։

Սովորաբար, համայնքի ղեկավարների անձնական հարաբերությունները կենտրոնական պետական ապարատի աշխատակիցների հետ մեծ դեր են խաղում ֆինանսական աջակցության հատկացման գործում։ Շատ հաճախ համայնքի նկատմամբ ցուցաբերված վերաբերմունքը պայմանավորված է լինում տվյալ համայնքի ղեկավարի անհատական հմտությունից և իշխանության վերին մակարդակներում ունեցած անձնական կապերից։ Միևնույն ժամանակ, համայնքների ֆինանսական հնարավորությունների վրա խիստ անբարենպաստ ազդեցություն ունեն այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են սուբվենցիաների և հատուկ ծրագրերի իրականացման համար պետական այլ տրանսֆերտների բացակայությունը, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վարկերի ու փոխառությունների տրամադրման պրակտիկայի բացակայությունը, համայնքի սեփականությունը հանդիսացող գույքի անարդյունավետ օգտագործումն ու վաճառքը։

Որոշ փորձագետներ պնդում են, որ տեղական (համայնքային) մակարդակում թափանցիկությունն ավելի շատ է, քան կառավարման պետական կենտրոնական

մակարդակում, քանզի սակավաբնակ վայրերում ժողովրդի համար շատ ավելի հեշտ է «հետևել» պաշտոնյաների վարքուբարքին ու գործունեությանը, քան մայրաքաղաքում: Մյուս կողմից, համայնքի ղեկավարը բնակիչների կողմից սովորաբար ընկալվում է որպես տվյալ համայնքի ամենագորեղ անձը, որն ունի բավականաչափ ոչ պաշտոնական իշխանություն՝ պաշտպանելու իրենց և հոգալու իրենց կարիքները (երբեմն՝ նույնիսկ իր սեփական միջոցների հաշվին): Որոշ դեպքերում, հատկապես գյուղաբնակ վայրերում, համայնքի ղեկավարն ընտրվում է ոչ թե իր անհատական հմտությունների, կյանքի փորձի և անձնական հատկանիշների շնորհիվ, այլ իր բարեկամական կամ ընկերական հարաբերությունների բերումով: Այդ է պատճառը, որ համայնքի բնակիչները սովորաբար հրապարակավ չեն պախարակում իրենց համայնքի ղեկավարին կամ նրանից պահանջում հաշվետու լինել և թափանցիկ աշխատել, թեև բնակչության մեծ մասը համարում է, որ համայնքի ղեկավարների աշխատանքի որակն անբավարար է:

Համաձայն Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքի 14-րդ հոդվածի, համայնքի ավագանու նիստերը բաց են: Սակայն որոշ դեպքերում ավագանին, նիստին մասնակից իր անդամների ձայների երկու երրորդով կարող է փակ նիստ անցկացնելու որոշում ընդունել: Ավագանին պարտավոր է իր կանոնադրության մեջ սահմանել այդպիսի դեպքերը, բայց սովորաբար այն այդպիսի որոշումներ ընդունում է՝ ելնելով տվյալ որոշակի դեպքի առանձնահատկություններից: Սովորաբար քաղաքացիները և լրատվամիջոցների ներկայացուցիչներն կարող են ներկա լինել ավագանու նիստերին: Նրանց ներկայությունը կախված է նրանց ակտիվությունից, ինչպես նաև տվյալ համայնքի ղեկավարի թափանցիկ լինելու ցանկությունից, քանի որ նա է հիմնականում վերահսկում ավագանուն: Չնայած օրենսդրությունը պահանջում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումները և գործունեությունը լինեն հրապարակային, և համապատասխան տեղեկատվությունը, մասնավորապես համայնքային բյուջեի վերաբերյալ, լինի մատչելի քաղաքացիներին, սակայն հիմնականում չեն ապահովվում տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումների հրապարակումները, հանրային լսումները կամ քաղաքացիների մասնակցությունը տեղական մակարդակում որոշումների կայացման գործընթացներում:

Ինչ վերաբերում է հովանավորչության, շահերի բախման, նվերների ընդունման, պաշտոնից ազատվելուց հետո աշխատանքի տեղավորման հարցերի կարգավորմանը, ապա մարզային և համայնքային մակարդակներում դա ապահովվելու համար, բացառությամբ որոշ դեպքերի, ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված չեն հատուկ հոդվածներ: Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքի և Երևան քաղաքում և մարզերում պետական կառավարման մասին ՀՀ Նախագահի հրամանագրերի համաձայն Երևանի քաղաքապետը և մարզպետներն իրավունք չունեն լինել համայնքի ավագանու անդամ, զբաղեցնել այլ պաշտոններ կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից:

ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 123 հոդվածը սահմանում է, որ համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամի թեկնածուները պարտավոր են ներկայացնել իրենց գույքի և եկամուտների հայտարարագրերը համապատասխան ընտրատարածքային ընտրական հանձնաժողովներին: ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքով պահանջվում է, որպեսզի ամեն տարի իրենց գույքն ու եկամուտները հայտարարագրեն նաև դատավորները, դատախազության տարածքային ստորաբաժանումների և նախարարությունների տարածքային կառույցների ղեկավարները, մարզպետները, Երևանի քաղաքապետը և նրա տեղակալները, ինչպես նաև համայնքների ղեկավարները: Եթե մարզպետարանների աշխատակիցները համարվում են քաղաքացիական ծառայողներ և նրանց վրա տարածվում են Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքի համապատասխան բոլոր դրույթները, տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատակիցները դեռևս չունեն որևէ հատուկ կարգավիճակ, և այդպիսով ազատ են այդ տիպի պարտավորություններից: Քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի 24-րդ հոդվածը կարգավորում է նաև նվերների ընդունման, շահերի բախման, խնամակցության և պաշտոնից ազատվելուց հետո աշխատանքի տեղավորման հարցերը, սակայն հոդվածում ոչինչ չի խոսվում հովանավորչության մասին: Օրենքը պարունակում է նաև իրավական դրույթներ, որոնք վերաբերում են քաղաքացիական ծառայողի թափուր պաշտոնները

զբաղեցնելու համար անցկացվող բաց մրցույթներին և քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորման կարգին: Նվերներին վերաբերող օրենսդրական դրույթները կիրառելի են նաև տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների դեպքում:

Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքի 18-րդ, 20-րդ և 25-րդ հոդվածներով սահմանափակում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների ղեկավարների կողմից այլ պաշտոններ զբաղեցնելու հնարավորությունները: Այդ հոդվածների համաձայն՝ ավագանու անդամը չի կարող միաժամանակ աշխատել մինչև համայնքի ղեկավարի աշխատակազմում, ղեկավարել համայնքի բյուջետային որևէ հիմնարկ և կամ համայնքի պատկանելիության տակ գտնվող այլ հիմնարկներ: Համայնքի ավագանու անդամը չի կարող լինել նաև մեկ այլ համայնքի ղեկավար կամ ավագանու անդամ, աշխատել իրավապահ, պետական անվտանգության և դատական մարմիններում: Համայնքի ավագանու անդամը պարտավոր է չմասնակցել ավագանու այն որոշման քվեարկությանը, որն առնչվում է իր, իր ընտանիքի անդամների և մերձավոր բարեկամների (ծնող, քույր, եղբայր, երեխա) շահերին: Ինքնակառավարման մարմինների ղեկավարին, ապա նա իրավունք չունի զբաղեցնել այլ պաշտոններ կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից:

Չնայած վերոհիշյալ իրավական դրույթների առկայությանը՝ դրանց կիրառման նկատմամբ խիստ հսկողությունը բացակայում է: Որպես արդյունք, մարզային և համայնքային մակարդակի շատ պաշտոնյաներ ապօրինի կերպով ներգրավվում են օրենքով արգելված զանազան գործողությունների մեջ: Ազգակցական և բարեկամական կապերը, հովանավորչությունը և շահերի բախումը դեռևս գերակայում են պետական հաստատություններում և կառավարության բոլոր մակարդակներում, իսկ նվերներ հանձնելու և պաշտոնից ազատվելուց հետո աշխատանքի տեղավորման սահմանափակումներին լուրջ վերաբերմունք չի ցուցաբերվում:

Համայնքի ղեկավարների՝ առնվազն երեք տարին մեկ անգամ հաշվետու լինելու ձևերից մեկն է ազատ և արդար ընտրությունների մեթոդը, որը, ցավոք, Հայաստանում չի գործում և՛ համայնքային և՛ կենտրոնական մակարդակներում ընտրությունների հետ կապված բազմաթիվ հիմնահարցերի պատճառով: Մեկ այլ միջոց կարող է լինել ավագանու կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը վերահսկելը, որը, սակայն, նույնպես օգտավետ չի, քանի որ ավագանու ինստիտուտը Հայաստանում թե՛ քաղաքականապես, թե՛ վարչականորեն շատ թույլ է, համայնքի ղեկավարի փաստացի հսկողության տակ է և չունի իր լիազորությունները կատարելու իրական հնարավորություն: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումների ու գործողությունների նկատմամբ ներքին և արտաքին վարչական վերահսկողության վերաբերյալ հստակ իրավական դրույթների բացակայությունը հանգեցնում է այնպիսի իրավիճակի, երբ բազմաթիվ պետական հաստատություններ կարող են պաշտոնապես և ոչ պաշտոնապես միջամտել տեղական ինքնակառավարման մարմինների առօրյա գործունեությանը:

Ինչպես նշվում է Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքի 77-րդ հոդվածում, համայնքների նկատմամբ վերահսկողություն է իրականացվում ՀՀ ԱԺ-ի (ի դեմս ԱԺ վերահսկիչ պալատի) և ՀՀ կառավարության միջոցով: Տարին մեկ անգամ, կառավարությունը կարող է լիազորված պետական մարմնի կամ մարզպետարանի միջոցով իրականացնել համայնքի ֆինանսատնտեսական ստուգում: Մարզպետարանն իրավական վերահսկողություն է իրականացնում համայնքի ավագանու և միջհամայնքային միավորման որոշումների նկատմամբ և օրենքներին հակասող որոշումները կարող է բողոքարկել դատական կարգով: Օրենքի նույն պահանջները վերաբերում են նաև Երևան քաղաքին և թաղային համայնքներին: Սակայն տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրականում ենթարկվում են նաև մի շարք այլ գերատեսչությունների վերահսկողությանը (տարբեր վերահսկողական ծառայություններ, հարկային մարմիններ, ոստիկանություն, դատախազություն և այլն), չնայած նրան, որ դրանով չի ապահովվում դրանց գործունեության արդյունավետությունը կամ թափանցիկությունը:

2002թ. կոռուպցիայի վերաբերյալ ՀՀ-ում անցկացված ուսումնասիրության<sup>133</sup> համաձայն տնային տնտեսությունների 65.8%-ը համարում է, որ կոռումպացված են կառավարման մարզային մակարդակի մարմինները, իսկ 54.6%-ը համոզված է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն են կոռումպացված: Քանի որ կոռուպցիան ունի ինստիտուցիոնալ բնույթ՝ կոռուպցիոն շղթան ներթափանցել է ներկայումս գործող պետական կառավարման համակարգը վերից վար:

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում և Երևանի քաղաքապետարանում կոռուպցիայի հնարավորություններն ի հայտ են գալիս հատկապես համայնքի սեփականությունը վաճառելիս, շինարարության, սնդի և այլ ծառայությունների հետ կապված լիցենզիաներ ու թույլտվություններ շնորհելիս, տեղական մակարդակի ծառայություններ մատուցելու համար «ոչ մրցութային» եղանակով մասնավոր ընկերություն ընտրելիս և այլն: Օրինակ, ինչպես տեղեկացնում է Երևան քաղաքի կանաչ գոտիների պահպանությանն ուղղված հասարակական կազմակերպությունների կոալիցիան, վերջին տարիներին խիստ վատթարացել է մայրաքաղաքի կանաչապատված տարածքների վիճակը: Օրենսդրության համաձայն՝ նման դեպքերում շինարարական աշխատանքների թույլտվություններ տրամադրում են Երևանի թաղային համայնքները: Այստեղից հետևում է, որ մի շարք օրենքներ և կանոնակարգեր (այդ թվում՝ քաղաքաշինությանը, շրջակա միջավայրի պահպանությանը և տեղեկատվության մատչելիությանը վերաբերող) խախտվել են առանձին պաշտոնյաների կողմից, որոնք մի շարք քաղաքական և գործարար ազդեցիկ գործիչներին կամ նրանց բարեկամներին թույլ են տվել քաղաքի այգիներում, պուրակներում և հանգստի այլ գոտիներում կառուցել հսկայական թվով սրճարաններ, ռեստորաններ և այլ շինություններ:

Օրինակ, ՀՀ կառավարության 1998 թ. հոկտեմբերի 28-ի թիվ 660 որոշման համաձայն քաղաքաշինական ծրագրերին ու նախագծերին վերաբերող բոլոր որոշումները (որոնք ենթակա են հրապարակման և քննարկման) ընդունվում են քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների մասնակցությամբ: Սակայն, այդ որոշումներից ոչ մեկը չի ընդունվում մասնակցային ձևով: Փորձագետների և լրագրողների կարծիքով Երևանի քաղաքապետը, թաղապետերը և նրանց աշխատակազմերը ոչ միայն քաջատեղյակ են եղել այդ բնագավառում տիրող անցուղարձից, այլև ուղղակիորեն ներգրավված են այդ ապօրինի գործառնություններում: Բնապահպանությանը վերաբերող հարցեր քննարկելու և որոշումների ընդունման գործընթացում հանրության մասնակցությունը խթանելու նպատակով Երևանի քաղաքապետարանին առընթեր հիմնադրված Բնապահպանական խորհուրդը, որը ստեղծվել էր Երևանի քաղաքապետի 2000 թ. օգոստոսի 18-ի թիվ 1034 որոշմամբ (վերջինս փոփոխության է ենթարկվել 2001 թ. ապրիլի 5-ին)՝ չկարողացավ իրականացնել իր ֆունկցիաները: Հիմնադրման օրից ի վեր խորհուրդը, որի կազմի մեջ են մտնում պետական պաշտոնյաներ, փորձագետներ, գիտնականներ և հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ, կազմակերպչական հարցերով ունեցել է ընդամենը մեկ նիստ: Ինչպես հաղորդում է «Գոլոս Արմենիի» օրաթերթը, 1997 թ.-ից կանաչ զանգվածի ավելի քան 700 հեկտար տարածություն տրամադրվել է շինարարական աշխատանքների իրականացման համար, իսկ մայրաքաղաքի կենտրոնում կառուցվել է մոտ 115 սրճարան և ռեստորան<sup>134</sup>: «Հետք Օնլայն»-ի հրապարակումների շարքը, որը ուղեկցվում էր «Մենք գիտենք՝ ովքեր են տերերը» վերտառությամբ լուսանկարներով, մատնանշում էր անօրինական շինարարություն իրականացրած բարձրաստիճան պաշտոնյաներին, սակայն լրագրողների վեր հանած հարցադրումները իշխանությունների կողմից պատասխանի չեն արժանացել<sup>135</sup>:

## ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՑԻՈՆ ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐ

### ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՑԻՈՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԴՐԱ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐԻ ԾՐԱԳԻՐԸ

Որպես առաջին պետական հակակոռուպցիոն նախաձեռնություն կարելի է հիշատակել ՀՀ առաջին Նախագահ Լևոն Տեր-Պետրոսյանի «Պաշտոնեական դիրքի չարաշահումների և կոռուպցիայի դեմ պայքարն ուժեղացնելու մասին» 1992 թ.-ի սեպտեմբերի 1-ի թիվ ՆՅ-151 հրամանագիրը: Յոթ տարի անց՝ 1999 թ.-ին, ՀՀ վարչապետ Վազգեն Սարգսյանը Համաշխարհային բանկից օգնություն խնդրեց՝ մշակելու Հայաստանի ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը: Նույն թվականի հոկտեմբերի 27-ի ոճրագործությունը, որի հետևանքով սպանվեցին վարչապետը և մի շարք այլ բարձրաստիճան պետական գործիչներ, կանխեց դեպքերի հետագա զարգացումը: Միայն 2002 թ.-ին՝ ՀՀ կառավարության հակակոռուպցիոն ծրագրերի հետ կապված աշխատանքները համակարգելու նպատակով, ստեղծվեց հանձնաժողով (տե՛ս ՀՀ վարչապետի 2001 թ.-ի հունվարի 22-ի թիվ 44 որոշումը), որում նախագահում էր ՀՀ վարչապետ Անդրանիկ Սարգսյանը և որի կազմի մեջ էին մտնում ՀՀ ԱԺ-ի նախագահի տեղակալը, արդարադատության, ֆինանսների և էկոնոմիկայի, արտաքին գործերի, ներքին գործերի և ազգային անվտանգության նախարարները, ինչպես նաև ՀՀ Նախագահի աշխատակազմի ղեկավարը:

Այսօր Հայաստանում դեռևս չկա հակակոռուպցիոն օրենսդրություն, թեև օրենսդրական որոշ ակտեր պարունակում են ուղղակի և անուղղակի հակակոռուպցիոն դրույթներ: ՀՀ կառավարության կողմից նախաձեռնված ընթացիկ բարեփոխումների մեծ մասը նույնպես ներառում է հակակոռուպցիոն տարրեր, ինչպես, օրինակ, պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների ծրագիրը: 1999 թ.-ին ստեղծվեց պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների հանձնաժողովը, որը կոչված էր համակարգելու և ղեկավարելու այդ ոլորտի բարեփոխումների գործընթացը (տե՛ս ՀՀ վարչապետի 1999 թ.-ի սեպտեմբերի 3-ի թիվ 544 որոշումը): Պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների ծրագրի առաջնային նպատակներն էին կառավարման կենտրոնական, մարզային և տեղական ինքնակառավարման մակարդակներում անցկացնել կառուցվածքային և ֆունկցիոնալ փոփոխություններ, նախադրյալներ պատրաստել քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներդրման համար և կատարելագործել ֆինանսական կառավարման համակարգը:

Այս բարեփոխումները նախատեսվում էր անցկացնել երկու փուլով. 1999-2003 թթ. և 2003-2008 թթ.: Առաջին փուլի ընթացքում ՀՀ ԱԺ-ն ընդունեց հետևյալ օրենքները և օրենսգրքերը.

- Պետական կառավարչական հիմնարկների մասին ՀՀ օրենքը
- Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին ՀՀ օրենքը
- Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքը
- ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքը
- Քաղաքացիական ծառայողների վարձատրության մասին ՀՀ օրենքը
- Ոստիկանությունում ծառայության մասին ՀՀ օրենքը
- Հարկային ծառայության մասին ՀՀ օրենքը
- Մաքսային ծառայության մասին ՀՀ օրենքը
- Զինվորական ծառայության անցնելու մասին ՀՀ օրենքը
- Գնումների մասին ՀՀ օրենքը
- ՀՀ Մաքսային օրենսգիրքը
- ՀՀ Ընտրական օրենսգիրքը
- ՀՀ Քրեական օրենսգիրքը և այլն:

Քաղաքացիական ծառայության գործունեությունը ղեկավարելու և կարգավորելու նպատակով Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի ստեղծումը 2002 թ.-ի հունվարին հեշտացրեց պետական կառավարման համակարգում արժանիքների վրա հիմնված պաշտոնի նշանակման և ծառայողական առաջխաղացման նոր համակարգի ներդրումը: Օրենսդրությամբ սահմանվում և տարանջատվում են քաղաքական, հայեցողական, քաղաքացիական ծառայողների և տեխնիկական սպասարկում իրականացնող անձանց պաշտոնները: Ակնկալվում էր, որ քաղաքացիական ծառայողների՝ օրենքով նախատեսված իրավական և սոցիալական պաշտպանվածությունը և քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխությունից անկախ քաղաքացիական ծառայության կայունությունը պետական կառավարման համակարգ կբերեն բարձր որակավորում ունեցող մասնագետներին և, այդպիսով, կխթանեն այդ համակարգի գործունեության արդյունավետությունը:

ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությանը և ՀՀ պետական գնումների գործակալությանը տրվել են լիազորություններ՝ կարգավորելու և համակարգելու Հայաստանում պետական գնումների գործընթացը: ՀՀ կառավարությունը նախաձեռնել է կառուցվածքային փոփոխություններ՝ նախարարությունների կազմում ենթակառուցվածքների կարգավիճակով առանձնացնելով ծառայություն մատուցող գործակալություններ և վերահսկողություն իրականացնող տեսչություններ, իսկ մի շարք նախարարություններ վերակազմավորեցին կառավարությանն առընթեր վարչությունների, ծառայությունների և կոմիտեների: Օրինակ, ՀՀ ներքին գործերի նախարարությունը վերակազմավորվեց ՀՀ ոստիկանության ծառայության: Պետական ձեռնարկությունները վերակազմավորվեցին պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների, ինչպես օրինակ, վերոհիշյալ Պետական գնումների գործակալությունը ստացավ պետական ոչ առևտրային կազմակերպության կարգավիճակ:

Նույնականացվել է բոլոր նախարարությունների կառուցվածքը՝ երեք կազմակերպական միավորների ներդրմամբ. քարտուղարություն, վարչություն և բաժին, աշխատողների ֆիքսված նվազագույն թվաքանակով: Բոլոր նախարարությունների, մարզպետարանների և Երևանի քաղաքապետարանի կանոնադրությունն ու կառուցվածքը համապատասխանեցվել են նոր օրենսդրությանը և հաստատվել: Նմանատիպ գործառույթների կենտրոնացումն ու պետական հաստատությունների թվի կրճատումը ենթադրում էր աշխատակազմի կրճատում և ծախսերի ռացիոնալացում: Ինչ վերաբերում է ֆինանսական կառավարմանը, ապա կառավարության ուշադրության կենտրոնում վարձատրման նոր համակարգի ներդրումն էր՝ հիմնված քաղաքացիական ծառայողի պաշտոնի դասակարգման և դասային աստիճանների վրա:

Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիրը հանրային քաղաքականության այն հիմնական փաստաթուղթն է, որն արտացոլում է հանրապետությունում բարեփոխումների գործընթացներում նոր միտումները: Այն մշակվեց Համաշխարհային Բանկի օժանդակությամբ և ընդունվեց ՀՀ կառավարության կողմից 2003 թ.-ի օգոստոսի 8-ին: Ծրագրի առանցքային բաղադրիչներն են մասնավոր հատվածի զարգացումը, հանրային սեկտորի վերակազմավորումը և վերակառուցումը և մարդկային կապիտալի զարգացումը:

Այդուհանդերձ, ՀՀ կառավարության կողմից նախաձեռնված առաջին լուրջ հակակոռուպցիոն նախաձեռնությունը կյանքի կոչվեց 2002 թ.-ի սկզբին, երբ տեղացի և արտերկրյա մի շարք փորձագետների ուժերով սկսվեց մշակվել ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագիրը Համաշխարհային բանկի Ինստիտուցիոնալ զարգացման հիմնադրամի (IDF) դրամաշնորհային ծրագրի շրջանակներում: Ռազմավարության միջանկյալ տարբերակը քննարկվեց 2002 թ.-ի հուլիսին անցկացված սեմինարի ընթացքում, որին մասնակցում էին պետական կառավարման մարմինների, քաղաքացիական հասարակության և միջազգային կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ:

Ռազմավարական ծրագրի երկրորդ, կրճատված տարբերակը հետագայում բաժանվեց համապատասխան պետական հաստատություններին՝ նրանց դիտողություններն ու առաջարկությունները ստանալու նպատակով: Ռազմավարության ծրագրի վերջին տարբերակը քննարկվեց 2003 թ.-ի հունվարին վարչապետ Անդրանիկ Սարգսյանի հետ Հակակոռուպցիոն միջազգային աշխատանքային խմբի հետ

հանդիպման ժամանակ: Այդ խումբը կազմող դիվանագիտական, ֆինանսական և այլ միջազգային հաստատությունների և դոնոր կազմակերպությունների ներկայացուցիչները նշեցին, որ ռազմավարությունը ներկայացված տարբերակը հետագա կատարելագործման կարիք ունի:

2003 թ.-ին տեղի ունեցան ՀՀ Նախագահի երկփուլ ընտրությունները, որոնց հետևեցին ԱԺ ընտրությունները: Հունվարից մինչև մայիս ամիսն ընկած ժամանակահատվածում պետական մարմիններն ամբողջովին զբաղված էին ընտրությունների նախապատրաստման և կազմակերպման աշխատանքներով: Կոռուպցիայի դեմ պայքարը հաճախ էր նշվում թեկնածուների ելույթներում և՛ նախագահական, և՛ խորհրդարանական ընտրությունների քարոզարշավների ժամանակ: 2003 թ.-ի հունիսին նոր կոալիցիոն կառավարությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարը հայտարարեց որպես նորընտիր ԱԺ-ի հաստատմանը ներկայացված իր ծրագրի առաջնահերթ խնդիր: ՀՀ ԱԺ-ին կառավարության գործունեության ծրագիրը ներկայացնելիս՝ ՀՀ վարչապետ Անդրանիկ Մարգարյանը շեշտեց, որ «կոռուպցիայի դեմ մղվող պայքարը կլինի առավելագույնս հրապարակային՝ հասարակության իրազեկման և նրա կողմից վերահսկման պայմաններում»<sup>136</sup>:

2003 թ.-ի օգոստոսին՝ հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագիրը վերանայելու նպատակով, կոալիցիոն կառավարություն կազմած երեք կուսակցությունների ներկայացուցիչները կազմավորեցին նոր աշխատանքային խումբ: Թեև կառավարությունը բազմիցս հավաստիացրել էր, որ մոտակա ամիսների ընթացքում կհաստատի հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագիրը, զանգվածային լրատվության հաղորդագրություններում տեղեկացվում էր, որ կուսակցություններից երկուսը՝ Հանրապետական և Հայ Յեղափոխական Դաշնակցություն կուսակցությունները, չեն կարողանում համաձայնության գալ այն հարցում, թե ո՞ր կառույցը պետք է պատասխանատվություն կրի հաստատված ռազմավարական ծրագրի իրականացման համար: Եթե Դաշնակցությունը հակված էր հետաքննչական լիազորություններով օժտված հակակոռուպցիոն գործակալության ստեղծման գաղափարին, ապա Հանրապետական կուսակցությունը պնդում էր, որ կարիք չկա ստեղծելու նոր մարմին, քանզի կոռուպցիայի հետ կապված հարցերով զբաղվող մի շարք պետական հաստատությունները լիովին ի վիճակի են իրականացնելու այդ գործառնությունները:

Հանրապետական կուսակցությունը ներկայացնող ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարար Վարդան Խաչատրյանը նշել է, որ երբ իշխանությունները լուծեն բազմաթիվ ինստիտուցիոնալ պրոբլեմները, իսկ գործող հաստատություններից յուրաքանչյուրը համապատասխան մեխանիզմների առկայության շնորհիվ աշխատի պատշաճ կերպով և պատասխանատվություն կրի իր վատ աշխատանքի համար, այդ ժամանակ կարելի է ստեղծել ցանկացած հաստատություն<sup>137</sup>: Հայ Յեղափոխական Դաշնակցություն կուսակցության անունից Բագրատ Եսայանը, որը կոալիցիոն կառավարության ռազմավարական ծրագրի վերանայման աշխատանքային խմբի անդամներից մեկն էր, ընդգծում էր, որ անհրաժեշտ է ունենալ հակակոռուպցիոն գործունեությանը զբաղվող անկախ մարմին, որը գերծ կլինի արտաքին որևէ ազդեցությունից<sup>138</sup>:

Ռազմավարության վերջնական տարբերակը, դրա իրականացման ծրագրի հետ մեկտեղ, հաստատվեց 2003 թ. նոյեմբերի 6-ին կառավարության թիվ 152-Ն որոշմամբ, վավերացվեց ՀՀ Նախագահի կողմից 2003 թ. դեկտեմբերի 1-ին և տպագրվեց «Պաշտոնական տեղեկագրում» դեկտեմբերի 10-ին (տե՛ս համար 60 (295)): Նույն օրն այն տպագրվեց նաև «Հայաստանի Հանրապետություն» պաշտոնաթերթում:

Մի շարք փորձագետների կարծիքով, ռազմավարության ծրագիրն ունի մի շարք դրական կողմեր, ինչպիսիք են, օրինակ, կոռուպցիայի հիմնահարցի լուծմանը համակարգային մոտեցում ցույց տալու միտումը, մի շարք ոլորտներում կոնկրետ միջոցառումների առաջադրումը, քաղաքացիական հասարակության մասնակցության կարևորումը և այլն: Սակայն անհրաժեշտ է նշել, որ հասարակության մասնակցության առումով, չնայած Աղքատության հաղթահարման ռազմավարության ծրագրի մշակման գործընթացում հասարակության ներգրավման դրական փորձին, հակակոռուպցիոն ռազմավարության մշակման վերջին փուլում ո՛չ ՀՀ կառավարությունը և ո՛չ էլ շահագրգիռ միջազգային կազմակերպություններն չապահովեցին հասարակական լայն քննարկումներ:



2003 թ. հուլիսի 16-ին Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղը պաշտոնական նամակ ուղարկեց ՀՀ վարչապետին՝ խնդրելով ճշտել, թե որ փուլում է գտնվում Ռազմավարության մշակումը և առաջարկելով աջակցությունը՝ կազմակերպելու նախագծի շուրջ հասարակական քննարկումներ: Այդ նամակը մնաց անպատասխան: Նկատի ունենալով այն փաստը, որ թափանցիկությունը և հասարակության մասնակցությունը Ռազմավարության ծրագրում հայտարարված էին որպես կոռուպցիայի դեմ պայքարի առանցքային սկզբունքներ, իշխանությունների կողմից նման մոտեցումը ընդունելի չէ: Այս ամենը հարցականի տակ է դնում քաղաքացիական հասարակության հետ իսկապես համագործակցելու՝ իշխանությունների ցանկությունը:

Հարկ է նշել, որ Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրն ունի նաև լուրջ թերություններ: Նախ, ռազմավարությունը և դրա իրականացման միջոցառումների ցանկը ստեղծում են երկու առանձին և ոչ միշտ իրար հետ փոխկապակցված փաստաթղթերի տպավորություն: Օրինակ, Ռազմավարության մեջ ոչինչ չի ասված բնապահպանության ոլորտի մասին, այն դեպքում երբ միջոցառումների ցանկում առկա են այդ ոլորտին վերաբերող մի շարք առաջարկություններ (տե՛ս միջաջառումների ցանկի 4.28 – 4.30 կետերը): Նույնը վերաբերում է նաև վարկերի և դրամաշնորհների օգտագործման հետ կապված հարցին, որը նշված է միջոցառումների 4.39 կետում, բայց դրա մասին ոչ մի հիշատակում չկա Ռազմավարության մեջ:

Ռազմավարության ծրագիրը կրում է դեկլարատիվ բնույթ և իր մեջ ներառում է կոռուպցիայի հետ կապված հիմնահարցերի և նրա դրսևորումների միայն մի մասը: Կոռուպցիային առնչվող որոշակի ոլորտներ (ինչպիսիք են, օրինակ, բանակը, բնապահպանությունը, աղետի գոտին, ընտրությունների ժամանակ վարչական ռեսուրսի օգտագործումը, ապօրինի շինարարությունը կանաչ գոտիներում և այլն) հիշատակված չեն: Ռազմավարությունը վեր չի հանում և չի գնահատում կոռուպցիայի կործանարար հետևանքները հանրապետության քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական զարգացման հարցում:

Ծրագրում, որպես կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղություններ, նշված են կոռուպցիայի հետևանքների վերաբերյալ հանրային գիտակցության մակարդակի բարձրացումը, կոռուպցիայի կանխարգելումը և մարդու իրավունքների պաշտպանությանն ուղղված օրենքի գերակայությունը (տե՛ս «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր», համար 60 (295), էջ 284): Չնայած այս մոտեցումն ընդհանուր առմամբ համահունչ է հակակոռուպցիոն պայքարի միջազգայնորեն ընդունված երեք բաղադրիչներին (կրթություն, կանխարգելում և բացահայտում), միջոցառումների ցանկը այդ տրամաբանությանը չի հետևում:

Օրինակ, միջոցառումների ցանկում չեն ներառված տարբեր ոլորտներում կոռուպցիոն գործողությունների բացահայտմանն ու պատժելուն ուղղված կոնկրետ միջոցառումներ և չեն նշված այդպիսի քայլերի հրապարակայնությունն ապահովող միջոցառումներ, չնայած Ռազմավարության մեջ շեշտվում է դրանց կարևորությունը (տե՛ս «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր», համար 60 (295), էջ 282): Ամենայն ավանականությամբ, միջոցառումների ցանկում հարկային համակարգին վերաբերող 4.11 կետում նշված միջոցառումները նպատակաուղղված են ներքին վերահսկողության միջոցով կոռուպցիոն գործողությունների բացահայտմանը և հրապարակայնացմանը: Սակայն պարզ չէ, թե ինչու նմանատիպ միջոցառումներ պլանավորված չեն մաքսային կամ այլ ոլորտների համար:

Ռազմավարության մեջ չի կարևորվում կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարի համար անկախ վերահսկող և վերստուգող մարմնի անհրաժեշտությունը: Ռազմավարության քաղաքական կոռուպցիայի գլուխը բավականին թույլ է: Այստեղ քննարկվում են ընտրությունների ժամանակ կուսակցությունների, դիտորդների և ընտրացուցակների հետ կապված հարցերը, սակայն ոչինչ չի ասվում որոշ կուսակցությունների կամ թեկնածուների օգտին վարչական միջոցների օգտագործման մասին: Հստակ չէ, թե ինչու այս գլխում են քննարկվում տեղական ինքնակառավարման հարցերը, այն դեպքում երբ անհրաժեշտ է Հայաստանում գործող տեղական ինքնակառավարման և տարածքային կառավարման հիմնահարցերին նվիրել մեկ

առանձին գլուխ: Պետք է նաև նշել, որ ռազմավարության իրականացման միջոցառումների ցանկում տեղական ինքնակառավարման ոլորտին առնչվող միջոցառումները սահմանափակվում են միայն 4.40 և 6.3 կետերով, որոնք վերաբերում են համայնքային բյուջեների մոնիտորինգին և Հայաստանում մունիցիպալ ծառայության ներդրմանը:

Ինչ վերաբերում է տնտեսական ոլորտի հիմնահարցերին, ապա առաջակված միջոցառումների ցանկում ներառված են միայն հարկային և մաքսային համակարգերին, կրթությանը, առողջապահությանը, պետական ֆինանսներին և ունեցվածքին, ինչպես նաև սեփականաշնորհմանն առնչվող միջոցառումները: Ստվերային տնտեսության կրճատմանն ուղղված միջոցառումները չեն ներառում լայն տարածում գտած հովանավորչությունը, որոշակի գործարարներին տրված արտոնությունները, շահերի բախումը, պետական պաշտոնյաների կողմից իրենց պաշտոնեական դիրքի չարաշահման միջոցով կապիտալի և եկամուտների ձեռքբերումը և այլն:

Իրավապահ մարմիններին նվիրված Ռազմավարության հիմնգերոդ գլուխը, ինչպես նաև միջոցառումների ցանկում ներկայացված համապատասխան գործողությունները նախատեսում են իրավապահ մարմինների տեխնիկական վերազինում, աշխատակիցների նյութական և սոցիալական պայմանների բարելավում, աշխատակազմի մասնագիտական կատարելագործում և վարքագծի կանոնների մշակում: Մինևույն ժամանակ իրավապահ մարմինների գործողությունների նկատմամբ վերահսկողության մեխանիզմների մշակմանն ուղղված միջոցառումներ չեն նախատեսված: Նույն մոտեցումն է ցուցաբերված նաև դատական համակարգի նկատմամբ: Չնայած Ռազմավարության մեջ նշվում է, որ «անկախ դատական համակարգը կոռուպցիայի դեմ պայքարի գլխավոր գործիքներից է» (տե՛ս «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր», համար 60 (295), էջ 296), միջոցառումների ցանկում բացակայում են Հայաստանում իրապես անկախ դատական համակարգ ապահովող նախաձեռնությունները:

Ռազմավարության մեջ նշված չէ, թե ով և ինչպես է համակարգելու նրա իրականացումը: Չի նշված ո՛չ վարչապետին առընթեր հակակոռուպցիոն հանձնաժողովը և ո՛չ էլ նախատեսվում է մի նոր մարմնի ստեղծում: Միջոցառումների ծրագրում նշված են միայն պատասխանատու կատարողները՝ հիմնականում ՀՀ կառավարությունը կամ առանձին նախարարությունները:

Հակակոռուպցիոն ծրագրի շրժանակներում նախատեսվում է իրականացնել են ավելի քան 90 միջոցառումներ, որոնցից միայն 5-ն (տե՛ս 1.2, 2.2, 2.3, 4.11 և 8.4 կետերը) են կրում պարբերաբար բնույթ: Ծրագիրը նախատեսվում է իրականացնել 2003-2007 թթ. ընթացքում, սակայն պարզ չէ, արդյոք 2007 թ.-ից հետո մշակվելու է նոր ռազմավարություն կամ/և միջոցառումների նոր ծրագիր, թե՛ ոչ:

Ռազմավարության ամենալուրջ թերություններից մեկն այն է, որ պլանավորված միջոցառումները հիմնականում իրենցից ներկայացնում են նոր օրենքների և ենթաօրենսդրական ակտերի, ռազմավարական ծրագրերի և հայեցողակարգերի մշակում և ընդունում, և դրանցից միայն 21-ն են կրում այլ բնույթ: Նկատի ունենալով գործող օրենսդրության ոչ արդյունավետ կիրարկումը, կարելի է ենթադրել, որ քիչ հավանական է նախատեսված նոր օրենքների և կանոնակարգերի արդյունավետ կիրարկումը: Իմիջիայլոց, օրենքի կիրարկման կարևորությունը շեշտվում է Ռազմավարության ծրագրի միջոցառումների ցանկի 3.3 կետում: Ռազմավարության մեջ շեշտվում է, որ զանգվածային լրատվամիջոցներով լուսաբանման միջոցով հանրային իրազեկության մակարդակի բարձրացումը, ինչպես նաև օրենսդրական ակտերի կատարման նկատմամբ վերահսկողությունը հանդիսանում են օրենքների արդյունավետ կիրարկման անհրաժեշտ նախապայմաններ (տե՛ս «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր», համար 60 (295), էջ 287): Մինևույն ժամանակ միջոցառումների ցանկում ներառված համապատասխան գործողությունների թիվը շատ փոքր է:

Օրենսդրական և ենթաօրենսդրական ակտերի մշակման հարցում շահագրգիռ այլ կողմերի մասնակցությունը չի նախատեսված, չնայած Ռազմավարության մեջ նշվում է, որ «...հատկապես կարևորվում է իրավական ակտերի մշակման փուլում հասարակական կազմակերպությունների մասնակցությունը » (տե՛ս «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր», համար 60 (295), էջ 283): Ըստ էության հասարակական կազմակերպությունները ըր

հանդիսանում են որպես պատասխանատու կատարողներից մեկը միջոցառումների ցանկի միայն 6 կետերում (տե՛ս 1.2, 1.3, 5.4-5.7 կետերը), որոնք իրենցից ներկայացնում են իրազեկության բարձրացման, կրթական և մոնիտորինգային գործունեություն:

Ուզումավարության մեջ նշված “պետություն-քաղաքացիական հասարակություն” համագործակցությունն ապահովող կոնկրետ մեխանիզմները շատ սահմանափակ են: Օրինակ, Ռազմավարության մեջ կարևորվում է հանրության բողոքարկումների մեխանիզմի ներդրումը (տե՛ս «ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր», համար 60 (295), էջ 295), սակայն միջոցառումների ցանկում բողոքարկման գործընթացը հիշատակվում է միայն հարկատուների պաշտպանության հարցում (տե՛ս 4.10 կետը): Կամ հստակ չէ, թե ինչպես են նախարարությունների հասարակայնության հետ կապերի ստորաբաժանումներն ապահովելու հանրությանը մատուցվող պետական ծառայությունների վերահսկողությունը և թափանցիկությունը (տե՛ս 6.10 կետը): Մեկ այլ օրինակ է այն, որ Ռազմավարության մեջ խորհրդարանական լսումները նշված են որպես հասարակության մասնակցության առավել արդյունավետ ձև, այն դեպքում երբ այս մեխանիզմը դժվար թե կարելի է համարել այդպիսին՝ նկատի ունենալով համապատասխան փորձի և պրակտիկայի բացակայությունը:

Հաշվի առնելով վերը նշվածը՝ վճռորոշ է դառնում շահագրգիռ բոլոր կողմերի մասնակցությամբ Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման ծրագրի վերանայումը:

## **ԴՈՆՈՐ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ՀԱՍԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ**

Մինչ 2003 թ.-ի դեկտեմբերը Հայաստանում գործող դոնոր կազմակերպությունները ֆինանսավորել են ընդամենը մի քանի հակակոռուպցիոն ծրագիր: Դրանցից են Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի մշակումը (Համաշխարհային բանկ), պետական պաշտոնյաների, Ազգային ժողովի և հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների ուսուցողական այցը Բուլղարիա՝ ուսումնասիրելու հակակոռուպցիոն ռազմավարության մշակման փորձը (ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալություն և Կրթության զարգացման ակադեմիա), կոռուպցիայի հարցերին առնչվող հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն (ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալություն և Մեծ Բրիտանիայի կառավարություն), Հակակոռուպցիոն տեղեկատվական կենտրոնի հիմնադրումը (Շվեյցարիայի զարգացման և համագործակցության գործակալություն), հակակոռուպցիոն տեսաերիզների նկարահանում (Ամերիկյան իրավաբանների ասոցիացիա/Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի օրենսդրական նախաձեռնություն) և ցուցադրում (Մեծ Բրիտանիայի կառավարություն և ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակ), լրագրողների վերապատրաստման դասընթացների կազմակերպում՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարի թեմայով (Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամ – Հայաստան), օրինականության ազգային համակարգի ուսումնասիրություն (Մեծ Բրիտանիայի արտաքին և համագործակցության երկրների նախարարություն) և այլն: Եվրախորհուրդն աջակցել է տարբեր սեմինարների ու կոնֆերանսների կազմակերպման և փորձի փոխանակման նպատակով արտասահմանյան մասնագետներ հրավիրելու հարցերում:

Մի շարք դոնոր կազմակերպություններ ֆինանսավորել են հայաստանյան պատվիրակությունների մասնակցությունը հակակոռուպցիոն զանազան գիտաժողովների և սեմինարների (ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալություն, Մեծ Բրիտանիայի Միջազգային զարգացման նախարարություն, ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակ, Հայաստանում Գերմանիայի դեսպանատուն, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամ – Հայաստան և այլն): Դրա հետ մեկտեղ, Հայաստանում անցկացվել և անցկացվում են հիշատակման արժանի մի շարք այլ ծրագրեր, որոնք պարունակում են հակակոռուպցիոն տարրեր կամ նպաստում որոշ հակակոռուպցիոն միջոցառումների իրականացմանը: Վերջին 5-7 տարիների ընթացքում տարբեր կազմակերպությունների կողմից իրականացված և իրականացվող ծրագրերից են, օրինակ, Մեծ Բրիտանիայի Միջազգային զարգացման նախարարության աջակցությամբ

իրականացված՝ պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների, մարզային զարգացման, մաքսային և հարկային ոլորտների, քաղաքացիների համար խորհրդատվական ծառայությունների և այլ հարցերին առնչվող ծրագրերը:

Գերմանիայի տեխնիկական համագործակցության ծրագիրը Հայաստանում ֆինանսավորել է տեղական ինքնակառավարման համակարգի և համայնքների զարգացման, ԱՅԴ-ի մշակման, ԱԺ Վերահսկիչ պալատի գործունեության և այլ ոլորտների հետ կապված ծրագրեր: Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամ – Հայաստան կազմակերպությունը ներգրավվել է «Քաղաքացիական հասարակություն», «Արևելք - Արևելք», «Իրավունք և քրեական արդարադատություն», «Ձանգվածային լրատվամիջոցներ», տեղեկատվական և մի շարք այլ ծրագրերի իրականացմանը:

Շվեյցարական զարգացման և համագործակցության գործակալությունը աջակցել է «Էլեկտրոնային կառավարման համակարգը Հայաստանում» և «Կովկասյան լրատվամիջոցների ինստիտուտ» ծրագրերին, իսկ Եվրոպական «i»Քնիկական Աջակցություն ԱՊՀ երկրներին» ծրագրի շրջանակներում իրականացվել են ՀՀ ԱԺ աջակցման, քաղաքացիական ծառայության համակարգի բարեփոխումների, տարածքային կառավարման համակարգի հզորացման, մասնավոր հատվածի զարգացման, իրավական և տնտեսական խորհրդատվության և այլ հարցերին ուղղված ծրագրեր: Համաշխարհային բանկը

Հայաստանին տրամադրել է մի շարք խոշոր վարկեր՝ նպաստելու համար տարբեր ոլորտների զարգացմանը, օժանդակելու դատական համակարգի բարեփոխումների, պետական հատվածի արդիականացման և ձեռներեցության խթանման ծրագրերին, քաղաքացիական ծառայության համակարգի գնահատմանը, պետական կառավարման համակարգի և մասնավոր հատվածի ուսումնասիրություններին և այլն:

ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագիրը իրականացրել է ապակենտրոնացման ազգային քաղաքականությանը, տեղական ինքնակառավարման համակարգի հզորացմանը, ժողովրդավարության, արդյունավետ կառավարման և ընտրական գործընթացների աջակցմանը, կայուն մարդկային զարգացմանը և այլ հարցերին նվիրված բազմաթիվ ծրագրեր: Եվ վերջապես, ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը օժանդակություն է ցուցաբերել հարկային, բյուջետային և մաքսային ոլորտների, իրավական և այլ համակարգերի, քաղաքական գործընթացների բարեփոխման, օրենսդրական իշխանության հզորացման, տեղական ինքնակառավարման աջակցման, հասարակության իրազեկման և մասնակցության, անկախ լրատվամիջոցների զարգացման, պետական պաշտոնյաների, ՀԿ-ների և մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչների վերապատրաստման և մի շարք այլ դրամաշնորհային ծրագրեր:

Ինչ վերաբերում է դոնոր կազմակերպությունների գործունեության համակարգմանը, ապա արդեն նշվել է, որ ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի նախաձեռնությամբ ստեղծվել էր համատեղ աշխատանքային խումբ, որի կազմում ներառված են շահագրգռված դոնոր կազմակերպությունների և դիվանագիտական հաստատությունների (օրինակ, Համաշխարհային բանկի, Միջազգային արժույթային հիմնադրամի, ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության, ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագրի, Մեծ Բրիտանիայի արտաքին և համագործակցության երկրների նախարարության, Եվրամիության, Եվրախորհրդի, Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի, Շվեյցարիայի զարգացման և համագործակցության գործակալության, ԱՄՆ, Մեծ Բրիտանիայի, Գերմանիայի, Ֆրանսիայի, Իտալիայի և Ռուսաստանի դեսպանությունների) ներկայացուցիչներ:

Աշխատանքային խումբը կոռուպցիայի դեմ մղվող պայքարի շրջանակներում համակարգում է դոնորների կողմից Հայաստանին ցուցաբերվող օգնությունը: Ինչպես նշում են դիվանագիտական առաքելությունների և դոնոր կազմակերպությունների ներկայացուցիչները, Խմբի պարբերաբար գումարվող նիստերն օգնում են խուսափել գործողությունների զուգորդումից, ապահովում են միջոցների առավել արդյունավետ օգտագործում ու հնարավորություն տալիս կոռուպցիայի հետ առնչվող հարցերում համատեղ ազդեցություն գործել իշխանությունների վրա<sup>139</sup>: Համատեղ աշխատանքային խմբի անդամներից մեկը՝ ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի տնօրեն, Դեսպան Ռոյ Ռիվը, նախքան Վրաստան տեղափոխվելը որպես տեղի ԵԱՀԿ գրասենյակի ղեկավար,

Հայաստանի հակակոռուպցիոն շարժման մեջ իր նշանակալի ներդրման համար 2003 թ.-ի հուլիսին պարգևատրվեց Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի տարեկան մրցանակով: Հարկ է նշել, որ Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի ընդունումից հետո էլ ավելի կարևոր խնդիր դարձավ արտասահմանյան աջակցության համակարգումը այս բնագավառում:

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի ընդունումից հետո էլ ավելի է կարևորվում դոնորական օգնության համակարգումը՝ այն ավելի արդյունավետ դարձնելու համար:

# ՈՒՍՈՒՄՆԱՍԻՐՈՒԹՅԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

## ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ

Օրինականության Ազգային Համակարգի (ՕԱՀ) ինստիտուտների վերը բերված նկարագրությունից և վերլուծությունից պարզ է դառնում, որ դրանցից ոչ մեկն այսօր արդյունավետ չի գործում Հայաստանում: Ինչպես փորձագետները, այնպես էլ շարքային քաղաքացիները կոռուպցիան ընդունում են որպես ներկա իրավիճակի և՛ պատճառ, և՛ հետևանք: 1998 թ.-ից ի վեր ՀՀ ԱԺ ընդունել է մի շարք օրենքներ, որոնք, ենթադրվում էր, որ պետք է դրականորեն ազդեին ՕԱՀ-ի ստեղծման և զարգացման վրա: Այդ օրենքների ուժի մեջ մտնելուց հետո ընդունվեցին մի շարք ենթաօրենսդրական ակտեր, որոնց նպատակն էր ապահովել աշխատող մեխանիզմներ նոր օրենսդրության արդյունավետ կիրարկման համար: Պետք է նշել, որ ընդունված իրավական ակտերի մեծ մասը համապատասխանում էր միջազգային չափանիշներին և ուղղված էր իրավական դաշտի ստեղծմանը՝ խթանելու ժողովրդավարական պետության ստեղծումն ու շուկայական տնտեսության զարգացումը: Դրանց մեծ մասը մշակվել է արտասահմանյան փորձագետների օժանդակությամբ՝ ապահովելու երկրում օրենքի գերակայությունը որպես միջազգային հանրության հիմնական պահանջներից մեկը:

Այդուհանդերձ, նոր օրենսդրության կիրառումը մեծ մասով թերի է, իսկ որոշ դեպքերում նույնիսկ հանգեցնում է ճիշտ հակառակ արդյունքների: Նման զարգացումները կարող են ունենալ բավական վտանգավոր հետևանքներ: Դրանք անբարենպաստ ազդեցություն են ունենում քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական բարեփոխումների գործընթացի վրա և վարկաբեկում են ժողովրդավարության գաղափարը: Եվրախորհրդի և միջազգային այլ կազմակերպությունների պահանջները բավարարելու նպատակով կառավարման ձևերը փոխելը իրականում զգալիորեն չի ազդում այսօրվա կառավարման ոճի վրա, որը շարունակում է մնալ ավտորիտար՝ կրելով սովետական *նոմենկլատուրայի* “անմահ” ավանդույթների դրոշմը: Դա նպաստում է համընդհանուր ցինիզմի և ժխտողականության տարածմանը: Ընդդիմության առավել արմատական տարերը կարող են օգտագործել տվյալ իրադրությունը՝ սոցիալական հուզումներ առաջ բերելու նպատակով, որն էլ ավելի կծանրացնի ներկա առանց այն էլ ծանր իրավիճակը:

Մեկ այլ միտում է քաղաքական և տնտեսական շահերի կենտրոնացումը մարդկանց մի փոքր խմբի ձեռքերում: Բիզնես օլիգարխների և իշխանության գլուխ կանգնած քաղաքական գործիչների սերտաճումը նույնպես բացասաբար է անդրադառնում ՕԱՀ-ի վրա: Շատ բարձրաստիճան պետական պաշտոնյաներ, հատկապես գործադիր իշխանության աստյաններից, ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն ներգրավված են գործարարության ամենաբազմազան բնագավառներում: Ավելի ու ավելի մեծ թվով օլիգարխներ են դառնում ԱԺ պատգամավորներ՝ դրանով իսկ ձեռք բերելով օրենսդիր իշխանության վրա ազդելու լծակներ: Նման միտումները թուլացնում են ՕԱՀ ինստիտուտները, հատկապես իշխանության գործադիր և օրենսդիր ճյուղերը, դարձնելով դրանք առավել խոցելի որոշակի շահեր հետապնդող «էլիտար» խմբերի կողմից պետության «զավթման» նկատմամբ և, հետևաբար, ստեղծելով ավելի մեծ հնարավորություններ «խոչոր» կոռուպցիայի դրսևորման համար: Այն «վարակում» է նաև կուսակցական և ընտրական համակարգերը, քանզի ընդդիմադիր կուսակցությունները չունեն բավարար ֆինանսական և կազմակերպչական կարողություններ, ուստի ի վիճակի չեն մարտահրավեր նետելու իշխող վերնախավին: Այս ամենը ստիպում է մարդկանց մտածել, որ հնարավոր չէ փոխել իշխող վարչակարգը, իսկ դա իր հերթին օտարում է ժողովրդին քաղաքական գործընթացներից:

Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթենեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված հարցման արդյունքների համաձայն<sup>140</sup> տնային տնտեսությունների 56.2%, գործարարների 49% և պետական պաշտոնյաների 43.5% գտնում են, որ ՀՀ Նախագահի, վարչապետի աշխատակազմերը, ինչպես նաև նախարարությունները և գործադիր իշխանության այլ մարմինները կոռումպացված են: Ընդ որում, հարցվողների բոլոր խմբերում որպես առավել կոռումպացված կառույցներ

նշվել են նախարարությունները: Հարցման մասնակիցների ճնշող մեծամասնությունը գտնում է, որ կոռուպցիա տարածմանը Հայաստանում առաջին հերթին նպաստում են պետական պաշտոնյաները:

ՕԱՀ-ի արդյունավետության վրա ազդող գործոնները հիմնականում կարելի է դասակարգել երկու խմբի: Առաջին խումբը ներառում են համակարգային բնույթի գործոնները: Դրանք ազդում են մակրո մակարդակի վրա, այսինքն ամբողջ ՕԱՀ-ի վրա, և ընդհանուր են դրա բոլոր ինստիտուտների համար: Դրանք դիտվում են որպես ժամանակակից հայկական պետականության և հասարակության քաղաքական, գաղափարական և մշակութային առանձնահատկությունների հետևանք: Այս գործոնները բնորոշ են Հայաստանում կոռուպցիայի տարածման ընդհանուր միտումներին, դրա հիմնական դրսևորումներին և մեխանիզմներին: Դասակարգման երկրորդ խմբի մեջ են մտնում այն գործոնները, որոնք յուրահատուկ են ՕԱՀ առանձին ինստիտուտներին: Դրանք կարող են տարբեր ինստիտուտների համար տարբեր լինել, ընդհանուր բնույթ կրել ինստիտուտներից երկուսի կամ երեքի համար, սակայն համակարգի վրա՝ որպես մեկ ամբողջության, ունեն խիստ սահմանափակ ազդեցություն: Այդ պատճառով, ստորև բերված քննարկումները վերաբերում են գործոնների առաջին խմբին, քանզի երկրորդն արդեն քննարկվել է նախորդ գլուխներում:

Հայասանի ՕԱՀ-ի կայացմանը խոչընդոտող առանցքային համակարգային գործոններն են քաղաքական կամքի բացակայությունը, ինստիտուտների մեծ մասի անկախության և ինքնավարության պակասը կամ բացակայությունը, իրավական դաշտի անկատարությունը և օրենքի թերի կիրառումը, պետական հաստատությունների ֆինանսական, տեխնիկական և կադրային սահմանափակ միջոցները, քաղաքական որոշումների ընդունման գործընթացում հասարակության մասնակցության ցածր մակարդակը, ինչպես նաև որոշ պատմական և մշակութային առանձնահատկությունները:

## **Քաղաքական կամքի բացակայությունը**

Այսօր ամբողջ աշխարհում ընդունված է այն կարծիքը, որ կոռուպցիայի դեմ պայքարում հաջողության հասնելու և այդ չարիքն արմատախիլ անելու համար անհրաժեշտ է քաղաքական կամքի առկայություն: Քաղաքական կամքի իրական արտահայտությունը ոչ միայն Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի ընդունումն է կամ բազմաթիվ միջազգային կազմակերպություններին և խմբերին անդամակցումը, այլև երկրի ներսում կոռուպցիոն երևույթների խստիվ դատապարտումը և կոռուպցիոն արարքների նկատմամբ բացահայտ անհանդուրժողականության ցուցաբերումը՝ անկախ այդ արարքները թույլ տված անձանց դիրքի կամ եկամտի: Ինչպես երևում է նախորդ գլուխների շարադրանքից, չկա որևէ փաստ, որը ցույց կտար Հայաստանում կոռուպցիայի դեմ իսկապես պայքարելու քաղաքական կամքի առկայությունը:

Ինչպես երևում է ՕԱՀ ուսումնասիրության արդյունքներից, որևէ լուրջ քայլ չի ձեռնարկվել պատժելու կոռումպացված պաշտոնյաներին: Սովորաբար կոռուպցիոն հանցագործությունների համար դատապարտվում են միջին և ցածր օղակի պաշտոնյաները: Հաճախ նրանք, ովքեր հրապարակայնորեն մեղադրվում են կոռուպցիայի մեջ, այդպես էլ դատարանի առաջ չեն կանգնում: Դատապարտվել են միայն մի քանի բարձրաստիճան պաշտոնյաներ, այն էլ իրենց պաշտոններից հեռացվելուց հետո: Դա ստիպել է շատ մարդկանց ենթադրել, որ այդ դատապարտումները կրում են քաղաքական հալածանքների բնույթ: Ընդդիմության պնդմամբ, նշված դատական գործերի իրական դրդապատճառները թաքնված են գործող իշխանությունների կողմից իրենց քաղաքական հակառակորդներից ազատվելու մեջ: Բացի այդ, նախկին վարչակարգի շատ բարձրաստիճան պաշտոնյաներ, որոնք հանրության կողմից դիտվում էին որպես կոռումպացված պաշտոնյաներ, ոչ միայն խուսափեցին պատժից, այլև նույնիսկ մնացին իրենց պաշտոններում, կամ ստացան իրենց նախկին պաշտոններին համարժեք պաշտոններ: Դրա համար նրանցից շատերի համար բավական եղավ լքել նախկին իշխող կուսակցության, Հայոց համազգային շարժման, շարքերը, և անդամակցել նոր իշխող կուսակցություններին կամ ստեղծել նոր, իշխանամետ կուսակցություններ: Այդ ամենի հետևանքով ի դերն եղան այն հույսերը, որ նոր իշխանությունները շահագրգիռ

կերպով կապաքարեն կոռուպցիայի դեմ և դրանով իսկ կփակեն ապօրինությունների ճանապարհը:

Քաղաքական կամքի բացակայության մեկ այլ դրսևորում է այն, որ իշխանությունները դժկամությամբ են տրամադրում տեղեկատվություն լրատվամիջոցներին, ՀԿ-երին կամ շարքային քաղաքացիներին: Տեղեկատվությունը դիտվում է որպես ապրանք, որը կարելի է վաճառել կամ փոխանակել: Շորթումը, խնամիրությունը, հովանավորչությունը և կլանայնությունը շարունակում են մնալ Հայաստանի կառավարման համակարգի համար սովորական երևույթներ: Վերահսկման և պատժամիջոցների հստակ մեխանիզմների բացակայությունը թուլացնում է պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաների պատասխանատվությունն ապահովող օրենսդրական դրույթների գործողության ազդեցությունը: Օրինակ, գույքի և եկամուտների հայտարարագիր չներկայացնելու համար բավականին ցածր տուգանք սահմանելը ուղղակի հնարավորություն է տալիս բարձրաստիճան պաշտոնյաներին թաքցնելու իրենց եկամուտների և ունեցածի իրական չափերը: Վերջիններս իրենց իրական “եկամուտները” ցույց տալու փոխարեն իհարկե կնախընտրեն վճարել իրենց համար խորհրդանշանական /փոքրագույն/ չափի տուգանքը:

Բոլորը գիտեն, որ բարձրաստիճան պաշտոնյաների հիմնական գույքը և եկամուտները գրանցված են իրենց ազգականների անուններով: Հայաստանի նման փոքր երկրում մարդկանց միջև կան բազմաթիվ ոչ ֆորմալ կապեր, որի հետևանքով համարյա անհնար է թաքցնել շքեղ առանձնատների, մեքենաների, հյուրանոցների, ռեստորանների կամ կազինոների տերերին: Սակայն համապատասխան պետական կառույցները չեն նախաձեռնում որևէ հետաքննություն՝ բացահայտելու համար այդ բարձրաստիճան պաշտոնյաների եկամուտների “թաքնված” աղբյուրները:

## **Անկախության և ինքնավարության պակասը**

ՕԱՀ ուսումնասիրությունը բացահայտում է, որ չնայած համապատասխան օրենսդրական դրույթների առկայությանը, իրականում Հայաստանի համարյա բոլոր առանցքային ինստիտուտներից և ոչ մեկն անկախ չէ: Վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրանք խիստ կախված են ՀՀ Նախագահի ինստիտուտից և գործադիր իշխանության մարմիններից: Բացակայում է քաղաքական և տնտեսական ապակենտրոնացումը, չկա իշխանության ճյուղերի միջև տարանջատում, չեն գործում զսպման և հավասարակշռման մեխանիզմները: Իշխանության այդպիսի անհավասարակշիռ բաշխման արդյունքում պետական կառավարման երկու հզորագույն ինստիտուտները՝ նախագահականը և գործադիրը իշխում են մնացած բոլորի վրա: Նրանց «դե-ֆակտո», այնպես էլ «դե-յուրե» անպատժելիությունը բացառում է ինստիտուտների միջև փոխադարձ հավասարակշռման և աջակցման հնարավորությունը, որն իր հերթին հանգեցնում է ՕԱՀ անարդյունավետությանը:

Չնայած այն հանգամանքին, որ ՀՀ Սահմանադրությամբ գործադիր իշխանության ֆունկցիան տրված է կառավարությանը, իրականում Հանրապետության Նախագահն է ղեկավարում և առաջնորդում գործադիրին: Համաշխարհային բանկի կողմից կատարված ուսումնասիրությունների համաձայն<sup>141</sup>, Հայաստանի գործադիր իշխանությունը փաստացիորեն կազմված է հզոր նախագահական համակարգից, որը գլխավորում է ընտրված Նախագահը, և նրա կողմից նշանակված կառավարությունից, որը մեծապես կախված է Նախագահից: Այսպիսով, ՀՀ կառավարությունը կարելի է բնորոշել որպես հարաբերականորեն թույլ կառույց՝ հզոր գործադիր ճյուղի կազմում<sup>142</sup>:

Ուղղակի կամ անուղղակի (կառավարության միջոցով) եղանակով՝ ՀՀ Նախագահը կարող է ոչ միայն նշանակել և ազատել զրեթե բոլոր քաղաքական պաշտոնյաներին (բացառությամբ ԱԺ-ի պատգամավորների), այլև իր հսկողության տակ պահել հայեցողական և այլ պաշտոնների մեծ մասը՝ այդպիսով իրենից կախման մեջ թողնելով տարբեր ճյուղերում գործող բարձրագույն և միջին մակարդակի մեծ թվով պետական պաշտոնյաների: Նման իրավիճակը նախատեսված է ՀՀ Սահմանադրությամբ, որը Նախագահին օժտում է հսկայածավալ լիազորություններով և իշխանության այլ ճյուղերի կողմից չհավասարակշռվող իշխանությամբ:



Ինչպես արդեն վերը նշվել էր, 2003 թ. խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքում հաղթած և հանրապետության Նախագահի աջակցությունը վայելող երեք կուսակցությունների կողմից Հայաստանում առաջին անգամ ձևավորվեց կոալիցիոն կառավարություն: Ընդդիմությունը և խորհրդարանից դուրս մնացած իշխանամետ կուսակցությունները հետագա չորս տարի ժամկետով դուրս մնացին գործադիր իշխանության կառույցներից: Վայելելով Նախագահի հովանավորությունը, գործադիր իշխանությունն իր վերահսկողությունը հաստատեց ՕԱՀ մյուս ինստիտուտների վրա: Հենց գործադիրն է, որ համակարգում է բարեփոխումների իրականացումը և բանակցում է միջազգային ֆինանսական հաստատությունների և դոնոր կազմակերպությունների հետ: Նա է բաշխում պետական բյուջեի միջոցները և տնօրինում է պետական գույքը, մշակում և ԱԺ-ին է ներկայացնում օրինագծերի մեծ մասը և վերահսկում է բոլոր մակարդակների ընտրությունները: Գործադիրն է, որ կենտրոնացրել է իր ձեռքերում քաղաքական և տնտեսական իշխանությունը, միջամտում է բոլոր պետական և մասնավոր հաստատությունների գործունեությանը և վայելում է և՛ «դե-յուրե» (հանրապետության Նախագահի պարագայում), և՛ «դե-ֆակտո» (կառավարության պարագայում) անձեռնմխելիություն:

Օրենսդիր իշխանությունը համարյա ոչ մի միջոց չունի հավասարակշռելու Նախագահի և գործադիր իշխանությունը: Մինչ այժմ չի եղել մեկ դեպք, երբ ԱԺ անվստահություն հայտնի կառավարությանը: Միևնույն ժամանակ հանրապետության և՛ ներկա, և՛ նախկին Նախագահները մի քանի անգամ փոխել են վարչապետին և կառավարության որոշ առանցքային նախարարներին: ԱԺ մեծամասնությունը սովորաբար պաշտպանում է գործող Նախագահին՝ վերջինիս և պետական ողջ ապարատի կողմից նրանց ընտրվելուն օժանդակելու համար: ՀՀ Նախագահն ունի լիազորություն արձակելու ԱԺ-ն (բացի խորհրդարանական ընտրություններին հաջորդող մեկ տարվա, իր պաշտոնավարման վերջին վեց ամիսների և երբ հարուցված է իր պաշտոնանկության հարցի դեպքերում): Նմանապես, դատական իշխանությունը չունի բավարար իրական իշխանություն հավասարակշռելու գործադիրին և գտնվում է վերջինից ուժեղ կախման մեջ: Հանրապետության Նախագահի միանձնյա լիազորությամբ են նշանակվում և ազատվում բոլոր դատավորները: Բացի այդ, Նախագահը արդարադատության խորհրդի նախագահն է, որի անդամները նույնպես նշանակվում են ՀՀ Նախագահի կողմից:

### **Իրավական դաշտի անկատարությունը և օրենքի թերի կիրառումը**

Ինչպես նշվեց վերը, ՕԱՀ ինստիտուտների գործունեությանը վերաբերող իրավական դաշտը ունի շատ դրական առանձնահատկություններ, այդուհանդերձ, առկա է դրա բարելավման կարիքը՝ ավելի արդյունավետ կերպով կարգավորելու ՕԱՀ տարբեր ինստիտուտների գործունեությունը: Օրենսդրության թերություններից որոշներն ընդհանուր բնույթ են կրում բոլոր կամ գրեթե բոլոր ինստիտուտների համար և անբարենպաստ կերպով են անդրադառնում ՕԱՀ-ի վրա: Նախևառաջ, իրավական դաշտի անկատարության հետևանքով ՕԱՀ ինստիտուտները չունեն բավարար չափով անկախություն, ինչպես քաղաքական, այնպես էլ ֆինանսական առումով: Ասվածը հիմնականում վերաբերում է սահմանադրական այն դրույթներին, որոնց համաձայն դատավորների, դատախազների, ոստիկանության բարձրագույն պաշտոնների և այլոց նշանակման, պաշտոնից ազատման կամ ծառայողական առաջխաղացման հարցերը կարգավորվում են բացառապես Հանրապետության Նախագահի հայեցողությամբ: Արդյունքում տվյալ ինստիտուտի անկախությունն ամրագրող սահմանադրական դրույթները ստանում են լոկ դեկլարատիվ բնույթ:

Օրինակ, ՀՀ Սահմանադրության մեկ հոդվածով հստակ կերպով սահմանվում է դատական իշխանության անկախությունը, սակայն մեկ այլ հոդված Հանրապետության Նախագահին օժտում է դատավորներին պաշտոնի նշանակելու և պաշտոնից ազատելու լիազորությամբ՝ բացառելով ՀՀ ԱԺ-ի կամ դատական իշխանության մարմինների որևէ մասնակցություն այդ գործընթացին: Իրավական դաշտի անկատարության մեկ այլ օրինակ է այն փաստը, որ կառավարությունն ունի իրավունք ազատելու համայնքի կողմից ընտրված համայնքի ղեկավարին՝ այդպիսով զրկելով տեղական

ինքնակառավարման մարմիններին ինքնակառավարման իրավունքից: Երկրի Նախագահին սահմանադրությամբ տրված լիազորությունը՝ պաշտոնի նշանակելու Զեռուսատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի բոլոր անդամներին, սահմանափակում է զանգվածային լրատվության միջոցների անկախությունը:

Ստահագության տեղիք է տալիս նաև այն հանգամանքը, որ ընդհանուր առմամբ, ԶԶ օրենքները չեն նախատեսում արդյունավետ մեխանիզմներ կարգավորելու այնպիսի հիմնահարցեր, ինչպիսիք են շահերի բախումը, նվերների ընդունումը, հյուրընկալությունը, քաղաքական կուսակցություններին և ընտրությունների ժամանակ նրանց նախընտրական հիմնադրամներին հատկացվող նվիրատվությունները, պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաների գույքի և եկամտի հայտարարագրումը և այլն: Բացակայում են արդյունավետ իրավական միջոցներ, որոնք կիրառելով հնարավոր կլինի պատժել օրենքը խախտող պաշտոնյաներին: Նրանց կողմից ստացված նվերները կամ իրենց իրական եկամուտները թաքցնելու համար սահմանված խորհրդանշական չափերի տուգանքները նրանց ետ չեն պահի օրենքը խախտելուց:

Առանց օրենքի դրույթների արդյունավետ կիրարկման՝ հնարավոր չէ հասնել երկրում ընթացող բարեփոխումների հաջողությանը: Օրենքի թերի կիրարկումով է պայմանավորված ներկա իրադրությունը, երբ լավ օրենքները պարզապես անտեսվում են: Վերջին տարիներին ընդունվել են մեծ թվով նոր օրենքներ, սակայն ոչ ոք չի հետևում այդ օրենքների կիրարկման արդյունավետությանը: Հաճախ ժամանակ և միջոցներ չի բավականացնում հիմնական օրենքներն ընդունելուց հետո նոր ենթաօրենսդրական ակտեր մշակելու կամ հները նորերին համապատասխանեցնելու համար: Օրենսդրական բարեփոխումները ենթադրում են ինստիտուցիոնալ բավարար ներուժի առկայություն, որն իրականում այսօրվա Հայաստանում բացակայում է:

## **Ֆինանսական, տեխնիկական և կադրային միջոցների սահմանափակ լինելը**

ՕԱԶ ինստիտուտները կարող են արդյունավետ գործել միայն ֆինանսական, տեխնիկական և կադրային ապահովվածության դեպքում: Այլ կերպ ասած, պետք է առկա լինի համապատասխան մասնագիտական որակավորում ունեցող, իր գործին նվիրված աշխատակազմ, բավարար ֆինանսավորում և համապատասխան տեխնիկական զինվածություն:

Նախևառաջ, Հայաստանի տնտեսական դժվարությունների պատճառով ՕԱԶ ինստիտուտները բավարար ֆինանսավորում չեն ստանում: Ֆինանսավորման առաջնային աղբյուրներն են պետական բյուջեն, համայնքային բյուջեները, տվյալ հաստատության ծառայություններից օգտվող հաճախորդները: Ֆինանսավորման անբավարարությունը հանգեցնում է պահանջվող սարքավորումների սակավությանը և աշխատանքային վատ պայմաններին: Այս պատճառով, օրինակ, ոստիկանության ու դատախազության մարմինները չունեն անհրաժեշտ ժամանակակից սարքավորում հանցագործությունները բացահայտելու համար, դատարանների շենքերը վերանորոգված չեն, հարկային և մաքսային մարմինների պաշտոնյաները համակարգչային կապով և ինտերնետային ցանցով ապահովված չեն և այլն:

Մեկ այլ լուրջ հիմնախնդիր է պետական հիմնարկներում աշխատողների ցածր վարձատրությունը, որը խիստ անհրապույր է դարձնում պետական սեկտորում աշխատելը և դրդում մարդկանց կաշառքներ վերցնել և չարաշահել պաշտոնեական դիրքը: Համաձայն օրենքի<sup>143</sup>, ԶԶ Նախագահի ամսական աշխատավարձը հավասար է 400,000 դրամի (մոտ 714 ԱՄՆ դոլար), վարչապետինը և ԱԺ Նախագահինը՝ 340,000 դրամ (մոտ 607 ԱՄՆ դոլար) և ԱԺ պատգամավորինը՝ 300,000 դրամ (մոտ 535 ԱՄՆ դոլար): Մինևույն ժամանակ, համաձայն Համայնքային ֆինանսիստների միության փորձագետների, քաղաքապետերի միջին աշխատավարձը հավասար է 100,000 դրամի (մոտ 172 ԱՄՆ դոլար), իսկ գյուղապետերինը՝ 50,000 դրամի (մոտ 86 ԱՄՆ դոլար):

Ցածր վարձատրությամբ է պայմանավորված նաև պետական ծառայողների արհեստավարժության ցածր մակարդակը: Բարձր որակավորում ունեցող աշխատողները ստիպված են լինում լքել պետական հաստատությունները, կամ դառնալ ավելի պակաս խստապահանջ իրենց և իրենց աշխատակիցների նկատմամբ: Մրցակցային,

արժանիքների վրա հիմնված աշխատանքի նշանակումը և ծառայողական առաջխաղացումը, ինչպես նաև աշխատանքի ապահովության երաշխիքները չեն պահպանվում պետական հիմնարկություններում, չնայած համապատասխան օրենսդրական դրույթների առկայությանը: Պետական պաշտոնյաները հաճախ չունեն անհրաժեշտ գիտելիքներ կամ փորձ: Վարչական աշխատակազմը հաճախ չի տիրապետում իր գործի համար անհրաժեշտ հիմնական հմտություններին: Բավարար ուշադրություն չի դարձվում պետական ծառայողների վերապատրաստմանը և մասնագիտական առաջընթացին:

### **Հասարակության մասնակցության ցածր մակարդակ**

Հայաստանում հասարակության մասնակցությունը քաղաքական որոշումների կայացման գործում բավականին սահմանափակ է: Ինչպես արդեն նշվել է կուսակցությունների մեծ մասը գոյություն ունի միայն թղթի վրա: Նույնիսկ ամենակտիվ և ուժեղ քաղաքական կուսակցություններն ունեն թույլ տարածքային ստորաբաժանումներ: Շարքային քաղաքացիները ներգրավված չեն կուսակցական քաղաքականության մշակման գործընթացներում: Դրա կարևորագույն պատճառներից մեկը ներկայիս դժվարին սոցիալական և տնտեսական պայմաններն են, որոնք ստիպում են, որ մարդիկ իրենց ամբողջ էներգիան ու ժամանակը նվիրեն հանապազօրյա հացը վաստակելու հիմնախնդրին: Այլ պատճառներից են բնակչության հիասթափվածությունը, պատրանքների խորտակումը և այն համոզվածությունը, որ քաղաքական հարցերին իրենց մասնակցությունը ոչինչ չի փոխելու: Մեծ մասամբ, դա այն դառը փորձի արդյունքն է, որին հայ հասարակությունը ականատես է եղել 1995 թ.-ից ի վեր անցկացվող ընտրությունների ընթացքում, որոնցից ոչ մեկը չի համապատասխանել ժողովրդավարական և արդար ընտրությունների ընդունված չափանիշներին:

Կարևոր գործոն է նաև խորհրդային ժամանակներից ժառանգված մնայուն ստերեոտիպը քաղաքական գործունեության և քաղաքական գործիչների մասին: Այդ ստերեոտիպի մեջ է մտնում բացասական պատկերացումն այն անձանց մասին, ովքեր խորհրդային ժամանակաշրջանում ընտրում էին քաղաքական կարիերան, որպեսզի կոմունիստական կուսակցության տեղական և կենտրոնական կազմակերպություններում պաշտոններ զբաղեցնեին: Այդ մարդկանց հիմնականում ընդունում էին որպես պոռֆեսիոնալ «գործամուկներ» (կարիերիստներ), որոնք պատրաստ են օգտագործելու ցանկացած միջոց՝ ծառայողական սանդուղքով ավելի ու ավելի վեր բարձրանալու համար: Մեկ այլ ստերեոտիպ է այն համոզմունքը, որ քաղաքականությամբ զբաղվելը վտանգավոր է կամ վնասակար: Այն ձևավորվել է ստալինյան ժամանակների հիշողությունից, երբ բնակչության քաղաքականապես ակտիվ մասը ենթարկվեց հալածանքների կամ ոչնչացվեց:

Բացի այդ, հայ ժողովրդի մտածելակերպում արմատացած է նաև բոլոր հիմնահարցերը լուծող և մարդկանց որոշումներ կայացնելու պատասխանատվությունից ազատող «վեհանձն թագավորի» նկատմամբ կեղծ հավատը: Դրա ապացույցն է Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից անցկացված հարցման արդյունքներից մեկը, ըստ որի հարցվողների մեծամասնությունը գտնում է, որ երկրում կոռուպցիայի մակարդակի կրճատման գործում վճռորոշ դեր կարող է խաղալ ՀՀ Նախագահի ինստիտուտը<sup>144</sup>: Միևնույն ժամանակ տնային տնտեսությունների միայն 30.25% և գործարարների 42% է գտնում, որ հանրապետությունում առկա է քաղաքական կամք կոռուպցիայի դեմ պայքարելու համար<sup>145</sup>:

Իշխանության օրենսդիր և գործադիր մարմինների առօրյա գործունեության մեջ նախատեսված չեն հասարակությանը ներգրավելու արդյունավետ մեխանիզմներ: Լոբինգի մշակույթը դեռևս զարգանալու կարիք ունի Հայաստանում: ՀՀ ԱԺ պատգամավորներից շատ քչերն են կանոնավոր կերպով հանդիպում իրենց ընտրողների հետ: Պետական հաստատություններից տեղեկատվություն կամ փաստաթղթեր ստանալու հնարավորությունը սահմանափակ է: Իհարկե որոշ առաջընթաց առկա է կապված պետական մարմիններ – հանրություն միակողմանի կապի ապահովման հետ, երբ

հանրությունն այդ մարմիններից ստանում է տեղեկատվություն, սակայն առանց հետադարձ կապի, ինչպես, օրինակ, ընդունված իրավական ակտերի հրապարակման պարագայում: Ընդհանուր առմամբ, հասարակությունը հնարավորություն չունի բարձրացնելու իր ձայնը և այդ ձայնը լսեցնելու պետական մարմիններին:

Ավելի մեծ ակտիվություն են ցուցաբերում հասարակական կազմակերպությունները, սակայն նրանց նույնպես չի թույլատրվում մասնակցել քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացներին: Պետական այրերը հասարակական կազմակերպություններին չեն վերաբերվում որպես գործընկերների և չեն կարող հաշտվել այն մտքի հետ, որ պետական կառավարման համակարգը և հանրային քաղաքականության մշակման գործընթացը պետք է բաց լինեն ոչ յուրայինների համար, որոնք ունեն այլ աշխատանքային փորձ և այլ մոտեցումներ: Դրա հետ մեկտեղ, ոչ բոլոր հասարակական կազմակերպություններն ունեն հասունության և իրազեկության բավարար մակարդակ՝ քաղաքական գործընթացներում իրենց նշանակալի ներդրումն ունենալու համար: Միևնույն ժամանակ այսօրվա ՀԿ-ներից շատերը կարող են արդյունավետ կերպով մասնակցել հասարակական լսումների ու բանավեճերի կազմակերպման, քաղաքացիների իրազեկությունը բարձրացնելու, կրթական և վերապատրաստման դասընթացների վարման, ծառայությունների մատուցման, քարոզարշավների անցկացման և այլ գործընթացներին:

Առաջին հայացքից կարող է թվալ, թե Հայաստանի քաղաքական կյանքին ակտիվ մասնակցություն են ցուցաբերում զանգվածային լրատվության միջոցները: Սակայն կողմնակալությունը և արհեստավարժության պակասը, լրատվության միջոցների մասնակցությունը դարձնում են ոչ արդյունավետ, քանզի նրանց կողմից տրամադրած տեղեկատվությունը հիմնականում կանխակալ է և ընտրողական: Այդ պատճառով զանգվածային լրատվության փաստացի ազդեցությունը կարևորագույն քաղաքական որոշումների վրա խիստ սահմանափակ բնույթ է կրում:

## **Պատմական և մշակութային առանձնահատկությունները**

Դարեր շարունակ Հայաստանն ապրել է այլ պետությունների տիրապետության ներքո (վերջին նման պետություններն էին Ռուսաստանը և Օսմանյան Թուրքիան): Այդ կայսրություններին հատուկ երևույթները, ինչպես, օրինակ, ավտորիտարիզմը, կոռուպցիան, մարդու իրավունքների ոտնահարումը, շատ ավելի համատարած բնույթ էին կրում կայսրության հեռավոր ծայրամասերում, մասնավորապես՝ Հայաստանում: Քրիստոնյա հայ փոքրամասնությունը ենթարկվում էր ճնշման, հատկապես Օսմանյան կայսրությունում, որտեղ բնակչության մեծամասնությունը մահմեդականներն էին:

Խորհրդային տիրապետության ժամանակաշրջանում որևիցե արմատական փոփոխություններ այս հարցում չեղան: Որոշ առումով, մարքս-լենինյան գաղափարախոսությանը հատուկ սոցիալական հավասարարության գաղափարները բարենպաստ ազդեցություն գործեցին Հայաստանի բնակչության վրա՝ զարգացնելով նրա մեջ անհանդուրժողականություն սոցիալական անհավասարության նկատմամբ: Բացի այդ, խորհրդային ժամանակներից Հայաստանը ժառանգեց լավ զարգացած հանրակրթական, առողջապահական, գիտության և մշակույթի համակարգեր, որով և նա տարբերվում էր զարգացող երկրների մեծ մասից: Հանրապետությունում մեծ թվով կրթված և աշխատասեր անհատների առկայությունը կարող էր էական դրական ներդրում ունենալ անկախացումից հետո երկրի զարգացմանը:

Սակայն մարքսիզմի և լենինիզմի գաղափարների նկատմամբ հավաստի կորուստը ժողովրդի մեջ առաջ բերեց քաղաքական ցինիզմ, որն իր ծաղկմանը հասավ 1970-ական թթ.-ներին և 1980-ականների սկզբին (այսպես կոչված «բրեժնևյան լճացման» ժամանակաշրջանում): Այդ քաղաքական ցինիզմն էլ դարձավ պարարտ հող՝ իշխանության վերազանցման երևույթի նկատմամբ հանդուրժողական վերաբերմունքի ձևավորման համար: Ի լրումն վերն ասվածի, անկախության ժամանակաշրջանի սկզբում՝ 1990-ական թթ.-ներին ազատականացման և մասնավորեցման գործընթացներում թույլ տրված լուրջ սխալները խորացրին ժողովրդի մեջ արմատացած հիասթափությունը: Որոշ մարդկանց թույլ էր տրվում հարստանալ, սակայն ոչինչ չէր արվում հարստահարման և

սոցիալական անհավասարության դեմ: Այս ամենն առաջ բերեց մի իրավիճակ, երբ ամեն ինչ հեշտությամբ գնվում և վաճառվում էր: Ծայրահեղ ազատականացումն առանց սոցիալական պատասխանատվության և հասարակության անապահով խավերի պաշտպանության մեխանիզմների բացասաբար անդրադարձավ հասարակական արժեքների վրա:

Կոռուպցիան դարձել է ժողովրդի ամենօրյա կյանքի անբաժանելի մասը: Պետական պաշտոնյաները շարունակում են կաշառք վերցնել, իսկ քաղաքական վերնախավն էլ շարունակում է օգուտներ քաղել՝ հարստահարելով աղքատներին: Փոքր և միջին գործարարները չեն հարգում օրենքը, քանի որ տեսնում են, թե ինչպես խոշոր գործարարների մի փոքր խումբ, օգտվելով բարձրաստիճան պաշտոնյաների հովանավորությունից, օգտվում է զանազան արտոնություններից: Շարքային քաղաքացիները չեն հավատում, որ պետական գործիչները ցանկանում են օրենքի գերիշխանության հաստատում երկրում, որի ապացույցն էին քաղաքական կոռուպցիայի դրսևորումները վերջին ընտրությունների ժամանակ: Այդ իսկ պատճառով նրանք կոռուպցիան դիտարկում են որպես Հայաստանում որևէ բանի հասնելու միակ միջոց:

## **ՀԱՎԱԿՈՈՒՊՑԻՈՆ ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐԻ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆԸ**

Բավականին դժվար է գնահատել ՀՀ կառավարության կողմից նախաձեռնված հակակոռուպցիոն միջոցառումների արդյունավետությունը, քանզի այդ ոլորտում որևէ նշանակալի գործունեություն մինչ այժմ չէր ծավալվել: Ինչ վերաբերում է հակակոռուպցիոն ռազմավարությանը, ապա որոշ լրագրողներ ու փորձագետներ պնդում են, որ կառավարությունը հակակոռուպցիոն միջոցառումներ է նախաձեռնել միայն միջազգային հանրության, մասնավորապես՝ միջազգային ֆինանսական հաստատությունների ճնշման ներքո: Իրենց համոզմամբ, Հայաստանում չկա կոռուպցիայի դեմ պայքարելու ո՛չ քաղաքական կամք, ո՛չ ինստիտուցիոնալ կարողություն և ոչ էլ հասարակական պահանջ<sup>146</sup>: Ենթադրվում է նաև, որ նրանք, ովքեր իրենք են կոռումպացված, ի վիճակի չեն պայքարելու կոռուպցիայի դեմ, և այդպիսիով կոռուպցիայի դեմ հայտարարված պատերազմը կրում է լոկ դեկլարատիվ բնույթ: Քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները հիմնականում նույնպես թերահավատությամբ են վերաբերվում հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման արդյունավետությանը՝ հատկապես կասկածի տակ դնելով հասարակության իրական ներգրավվածությունն ու անկախ վերահսկման ապահովումը:

Ինչ վերաբերում է հանրային հատվածի բարեփոխումների գործընթացին և այլ նմանատիպ ծրագրերին, ապա դրանց շարունակական բնույթն ու համապատասխան վերլուծական տվյալների բացակայությունը թույլ չեն տալիս կայացնել հիմնավորված եզրակացություններ: Հասարակական կարծիքի պարբերական ուսումնասիրություններ չեն կատարվել, որպեսզի հնարավոր լիներ համեմատել հանրային ծառայություններից օգտվողների բավարարվածության աստիճանը, օրինակ՝ 1999 և 2003 թթ.-ների կտրվածքով: Հանրային ծառայությունների մատուցման որակի մասին քաղաքացիների բողոքները չեն գրանցվում և չեն ամփոփվում: Իշխանամետ և ընդդիմադիր լրատվության միջոցները սովորաբար խիստ բևեռացված կարծիքներ են արտահայտում բարեփոխումների գործընթացում նկատվող առաջխաղացման վերաբերյալ: Բարձրաստիճան պաշտոնյաները սովորաբար մեծ լավատեսությամբ են խոսում բարեփոխումների իրականացման գործընթացի մասին, մինչդեռ դոնորները տարակարծիք են՝ կախված ծրագրի բնույթից, բնագավառից և այլն: Շարքային քաղաքացիները հիմնականում խիստ թերահավատությամբ են նայում ցանկացած կառավարական նախաձեռնության և չեն տեսնում որևէ արմատական փոփոխություն երկրի սոցիալ-տնտեսական կյանքում:

Որոշ փորձագետներ գտնում են, որ հանրային հատվածի բարեփոխումների գործընթացը կարող է հանգեցնել կառավարման այնպիսի համակարգի ձևավորմանը, որը նույնիսկ ավելի կենտրոնացված ու հիերարխիկ կլինի, քան ներկայիս համակարգը: Ավելին, նրանք համոզված են, որ պետական ծառայողների կրճատումը վերջնական արդյունքում կհանգեցնի գործազուրկների մի նոր բանակի առաջացմանը, որը

կառաջացնի մեծ սոցիալական լարվածություն: Այդուհանդերձ, համակարգի ներսում ավելի մեծ թափանցիկություն, պատասխանատվություն և արհեստավարժություն ապահովող այսօրվա իրավական դաշտը կարելի է դիտարկել որպես ավելի առաջադիմական, քան նախկին օրենքներն ու կանոնակարգերը, որոնցով կարգավորվում էր պետական կառավարման ոլորտը: Խնդիրն այն է, որ դրանք հետևողականորեն չեն կիրառվում:

Պետական արդյունավետ կառավարմանն ուղղված բարեփոխումների գործընթացում դոնորների կատարած դերի գնահատման վերաբերյալ բազմազան կարծիքները ներկայացնելու համար անցկացվել են մի շարք անհատական հարցազրույցներ պետական հաստատությունների, քաղաքական կուսակցությունների, միջազգային կազմակերպությունների, հասարակական կազմակերպությունների և գիտության ներկայացուցիչների հետ: Հարցման բոլոր մասնակիցները դրական են համարում բարեփոխումների որոշ արդյունքներ, օրինակ՝ արևմտյան չափանիշներին համապատասխանող օրենսդրական որոշ ակտերի մշակումը, ավելի պարզեցված ընթացակարգերի ընդունումը (հարկային և լիցենզավորման համակարգերում), տեղեկատվության մատչելիության բարձրացումը՝ պաշտոնական և ոչ պաշտոնական հրապարակումների միջոցով, կառավարական և ոչ կառավարական ինտերնետային էջերի ստեղծումը և այլն: Քաղաքացիական ծառայության, ոստիկանության, հարկային ծառայության և այլ ինստիտուտների ներդրումը, որտեղ առկա են մասնագիտական արժանիքների վրա հիմնված նշանակման և առաջխաղացման, աշխատողների իրավական և սոցիալական պաշտպանվածության և այլ սկզբունքներ՝ կառավարության աշխատակազմի կրճատման և համակարգի վերակառուցման հետ մեկտեղ, մեկ այլ դրական միտում է, ինչպես համարում են որոշ հարցվողները:

Գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը նույնպես դիտվում է որպես առաջընթաց քայլ պետական կառավարման համակարգում թափանցիկության և պատասխանատվության առավել բարձր մակարդակի հասնելու ճանապարհին: Փորձագետների մի մասը գտնում է, որ վերապատրաստման բազմաթիվ դասընթացների և ուսուցողական գործուղումների կազմակերպումը նպաստել են իրազեկ պետական պաշտոնյաների, հասարակական կազմակերպությունների և զանգվածային լրատվության միջոցների ներկայացուցիչների մի սովոր խմբի առաջացմանը, որը կարող է նպաստել բարեփոխումների արդյունավետությանը: Այլ փորձագետներ համոզված են, որ պետական հիմնարկությունների և կրթական հաստատությունների համակարգչայնացումը, հատկապես մարզերում, ժամանակակից տեխնոլոգիաների ներդրումը, մասնավորապես կապի ապահովման ոլորտում և տնտեսության բազմաթիվ ճյուղերի մասնավորեցումը առավել արդյունավետ է դարձրել որոշակի ծառայությունների մատուցումը:

Մինևույն ժամանակ, փորձագետների մեծ մասը գտնում է, որ բարեփոխումների շարունակական գործընթացը պարտադրվում է դոնորների կողմից, իսկ կառավարությունը պարզապես ստիպված է իրականացնել բարեփոխումները, միջազգային հանրության, մասնավորապես՝ միջազգային ֆինանսական հաստատությունների ճնշման ներքո: Ընդդիմադիր կուսակցությունները և զանգվածային լրատվամիջոցները, ինչպես նաև հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներից շատերը համոզված են, որ չկա որևէ փաստ, որը վկայի, թե պետական պաշտոնյաներն իրապես մտադրված են բարձրացնելու թափանցիկության և պատասխանատվության մակարդակը Հայաստանի պետական կառավարման համակարգում: Այդ բացասական կարծիքն էլ ավելի ամրապնդվեց 2003 թ.-ի ընտրություններից հետո, որոնք ուղեկցվում էին մի շարք լուրջ օրինախախտումներով և բռնությամբ:

Այդ է պատճառը, որ ՀՀ շարքային քաղաքացիները գտնում են, որ Հայաստանի կառավարությանը տրամադրվող միջազգային օգնությունը միայն նպաստում է պետական հաստատություններում կոռուպցիայի ծաղկմանը և հանգեցնում է այնպիսի իրավիճակի, երբ քաղաքական և գործարար վերնախավի մի փոքր խումբ բազմապատկում է իր ունեցվածքը՝ հասարակության անապահով խավերի հաշվին, որը կազմում է երկրի բնակչության մոտ 50%-ը: Ինչպես արդեն հիշատակվել էր, մարդկանց մեծամասնությունը գտնում է, որ կոռուպցիայի տարածմանը Հայաստանում հիմնականում նպաստում են պետական պաշտոնյաները<sup>147</sup>: Այսպիսով, նրանց համար հասկանալի չէ, թե ինչու են դոնորները շարունակում ֆինանսական օժանդակություն ցուցաբերել պետական

պաշտոնյաներին, որոնք ներքաշված են կոռուպցիայի մեջ: Մյուս կողմից, շատ քչերն են տեղյակ, որ դոնորների կողմից տրամադրված օգնությունը պարբերաբար լցնում է պետական բյուջեի ճեղքվածքները և հնարավորություն ստեղծում, որ կառավարությունը վճարի աշխատավարձերն ու թոշակները, վերանորոգի դպրոցներն ու հիվանդանոցները, մատուցի հանրային այլ ծառայություններ:

Թեև սովորաբար պետական պաշտոնյաները հրապարակայնորեն հայտարարում են բարեփոխումների հաջողության մասին, այդուհանդերձ անհատական հարցազրույցների ժամանակ, պաշտոնյաների մեծ մասն արտահայտում էր այն կարծիքը, որ ընդհանուր առմամբ բարեփոխումների գործընթացում չհաջողվեց հասնել պետական կառավարման համակարգի ակնհայտ բարելավմանը: Նրանք նշում էին այն հանգամանքը, որ այդ հարցում մեծ մեղավորություն ունեն նաև իրենք՝ դոնորները, քանզի նրանք պատշաճ ուշադրության չեն արժանացրել այն իրողությանը, որ երկրում չկա բավարար ինստիտուցիոնալ կարողություն՝ բարեփոխումներն իրականացնելու համար: Լայն տարածում է գտել այն կարծիքը, որ դոնորները մշակում և իրականացնում են իրենց ռազմավարությունն ու ծրագրերը՝ առանց հաշվի առնելու այն երկրների առանձնահատկությունները, որտեղ այդ բարեփոխումները պետք է անցկացվեն:

Հաճախ դոնորները Հայաստան են բերում և փորձում այստեղ կրկնօրինակել այնպիսի բարեփոխումների ծրագրեր, որոնք այլ երկրներում հաջողությամբ են պսակվել: Հարցմանը մասնակցած բարձրաստիճան պաշտոնյաներից մեկը նշեց, որ դոնորները չկարողացան պատշաճ կերպով գնահատել Հայաստանի իրական կարիքներն ու հնարավորությունները, չփորձեցին հարմարեցնել իրենց ռազմավարությունները հայաստանյան իրականությանը և դասեր չքաղեցին Հայաստանում իրենց անհաջող փորձից: Փորձագետներից ոմանք նկատել են նաև, որ արտերկրյա խորհրդատուներն ու ծրագրերի ղեկավարները, որոնց վարձատրությունը կազմում է տրամադրած օժանդակության նշանակալի մասը, չունեն բավարար մասնագիտական որակավորում և/կամ ծանոթ չեն տվյալ տարածաշրջանին բնորոշ առանձնահատկություններին: Նրանց կարծիքով՝ դոնորները չեն վստահում տեղացի մասնագետներին:

Հարցազրույցներից մեկի ժամանակ դիվանագիտական հաստատություններից մեկի ղեկավարն արտահայտեց այն միտքը, որ դոնորների շրջանում չկա համաձայնություն այն հարցում, թե ինչպես կարելի է փոխել բարեփոխումների ուղղությունը, քանզի դոնոր երկրները և կազմակերպությունները խիստ տարբերվում են՝ առաջնություն տալով իրենց երկրի կամ կազմակերպության նախապատվություններին և առաջնահերթություններին: Նա նշեց նաև, որ դոնորների շրջանում խիստ տարածված է կոռուպցիայով վարակված օրգանիզմի բուժման այսպես կոչված դոզմատիկ «կոսմետիկ» մոտեցումը, այլ ոչ թե «վիրաբուժական» միջամտությունը: Ասվեց նաև, որ հանրապետությունում կոռուպցիայի դեմ պայքար ծավալելու փորձն անհաջողության է մատնվում, որովհետև ոչ կառավարությունը, և ոչ էլ հայ հասարակությունը չեն ցանկանում իրենց ուսերի վրա վերցնել նման ծանր «մարտահրավերի» պատասխանատվության բեռը:

Ինչպես նշեց Հայաստանում գործող դոնոր կազմակերպություններից մեկի ներկայացուցիչը, աջակցություն տրամադրողները պարտավոր են իրենց նվաճումների ու հաջողությունների մասին հաշվետվություն ներկայացնել իրենց տնօրենների խորհրդին, որպեսզի ստանան ֆինանսավորման հաջորդ բաժինը: Հետևաբար, նրանք շահագրգռված չեն իրենց կամ կառավարական շրջանակներում իրենց գործընկերներին քննադատելու մեջ՝ ապահովելու համար իրականացված ծրագրերի դրական գնահատականը հետագա ծրագրերի համար ֆինանսավորում ստանալու համար: Դոնորները չեն անցկացնում իրենց տեղական գրասենյակների աշխատանքի և իրենց կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերի կանոնավոր վերահսկում և գնահատում: Այսպիսով ստացվում է, որ օգնություն ցուցաբերողներն իրենք են անտեսում այն աշխատանքային և բարոյական չափանիշները, որոնք փորձում են ներմուծել Հայաստան և անցումային փուլում գտնվող այլ երկրներ:

Որպես դրա արդյունք, չնայած արտերկրյա մասնագետների օգնությամբ մշակված մի շարք բավական առաջադեմ օրենքների առկայությանը, չեն գործում այդ օրենքների կիրարկման և վերահսկման մեխանիզմները: Ենթաօրենսդրական ակտերը լիարժեք մշակման չեն ենթարկվում, իսկ որոշ դեպքերում՝ նույնիսկ հակասում են նոր օրենսդրությանը կամ չեն համապատասխանում դրան: Բազմաթիվ վկայություններ կան

հօգուտ այն փաստի, որ եթե Հայաստանում արդյունավետ գործունեություն ծավալեն իրավապահ մարմիններն ու քաղաքականություն մշակող հաստատությունները, ապա դա շատ ավելի մեծ ազդեցություն կունենա բարեփոխումների գործընթացի վրա, քան մի շարք նոր օրենքների ընդունումը: Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի կողմից նախաձեռնված ուսումնասիրությունը երևան հանեց այն իրողությունը, որ իրավական դաշտի բարեփոխման ավանդական մոտեցումը, երբ սկզբում մշակվում են օրենքները, իսկ հետո նոր հզորացվում այդ օրենքների կիրառման համար անհրաժեշտ հաստատությունները, անհրաժեշտ է վերանայել: Նախևառաջ, պետք է կենտրոնանալ օրենքների արդյունավետ կիրարկման համար պայմանների ստեղծման, որից հետո՝ օրենքների մշակման վրա<sup>148</sup>: Այլ կերպ ասած, զարգացման անցումային փուլում գտնվող երկրներում լավ օրենքները չեն կարող փոխարինել թույլ ինստիտուտներին<sup>149</sup>:

Պետական կառավարման բոլոր մակարդակներում պետական պաշտոնյաները շարունակում են կայացնել կամայական որոշումներ՝ օրենքները մեկնաբանելով իրենց հարմար ձևով, գործելով ոչ թափանցիկ եղանակներով և հաճախակի խախտելով օրենքը: Իշխանության գլուխ կանգնած պաշտոնյաների պատասխանատվության բացակայությունը և փաստացի անպատժելիությունն իրավական բարեփոխումները դարձնում են անարդյունավետ: Մյուս կողմից՝ ժողովուրդն ինքն էլ չի ընդունում բարեփոխումների գործընթացի հաջողությունը, քանի որ չի տեսնում որևէ նկատելի նվաճումներ կամ որևէ դրական տեղաշարժ իր սոցիալ-տնտեսական պայմաններում: Շատ քչերն են բարեփոխումների ձախողումն արդարացնում այն հանգամանքով, որ կառավարման արդյունավետ համակարգի և տնտեսության կայուն աճի հասնելու ճանապարհը երկար է և քարքարոտ, ուստի հաջողության հասնելու համար պահանջվում են մեծ ջանքեր ու երկար ժամանակ:

Երկրում ընթացող բարեփոխումների անհաջողություններից մեկն էլ այն է, որ գործընթացը չէր իրականացվում բաց և մասնակցային սկզբունքով: Բարեփոխումների գործընթացի թափանցիկությունը կանխվում էր մի շարք պատճառներով: Մի կողմից, պետական պաշտոնյաները քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներին չեն համարում իրավահավասար գործընկերներ, որոնք ի գորու են նպաստել բարեփոխումների ծրագրերի մշակմանն ու իրականացմանը: Մյուս կողմից, ՀԿ-ները չունեն բավարար կարողություններ, մանր և միջին բիզնեսը մեծ ջանքեր է գործադրում գոյատևելու համար, մենաշնորհի ունեցող խոշոր ձեռներեցները օգտվում են պետական աջակցությունից, իսկ զանգվածային լրատվության միջոցները չունեն բավարար անկախություն և արհեստավարժություն՝ բարեփոխումների գործընթացի վրա նշանակալի ազդեցություն գործելու համար: Թեև հասարակությունն ինչ-որ չափով մասնակցում է բարեփոխումների գործընթացին, ինչպես, օրինակ, ԱՀԻԾ-ի մշակման ժամանակ, այդ ներգրավվածությունը բավարար չէ բարեփոխումների լեգիտիմությունն ապահովելու համար:

Դոնոր կազմակերպությունների կողմից տրամադրվող օգնության մասին սահմանափակ տեղեկատվությունը, միջազգային կազմակերպությունների որոշ ներկայացուցիչների կողմից թույլ տրված ոչ պրոֆեսիոնալ և կոռուպացված գործողությունները, միջոցների բաշխման գործընթացում նկատվող ոչ թափանցիկ գործելակերպի հետ մեկտեղ, բացասաբար են անդրադառնում հասարակության մեջ արտերկրից ստացվող օգնության մասին ձևավորվող պատկերացումների վրա: Բազմաթիվ լուրեր են պատվում հատուկ ֆոնդերի մասին, որոնց նպատակն է կաշառել կապալառուների կողմից դոնորներին և պատասխանատու պետական պաշտոնյաներին: Նման ասեկոսներ են տարածվել նաև այն ՀԿ-ների մասին, որոնք կաշառում են դրամաշնորհների հատկացման համար պատասխանատու անձանց:

Լավ հայտնի է, որ պետական շատ պաշտոնյաներ ունեն իրենց սեփական ՀԿ-ները, կամ էլ տարբեր ձևերով կապված են ՀԿ-երի և մասնավոր ընկերությունների հետ: Դրանով նրանք ազդում են դոնորների որոշումների վրա՝ ստանալու համար դրամաշնորհներ կամ պայմանագրեր իրենց “հովանավորյալների” համար և վերջիններից լավության դիմաց ստանալ եկամտի լրացուցիչ աղբյուր: Կան շատ ՀԿ-ներ և մասնավոր ընկերություններ, որոնք կիսվում են իրենց կողմից ստացված դրամաշնորհների կամ գործարքների փողերից որոշակի շահագրգիռ պետական կառույցներ ներկայացնող պաշտոնյաների հետ՝ ստանալու համար նրանց աջակցությունը: Ստահոգիչ է նաև այն փաստը, որ



գոյություն ունի ՀԿ-ների այսպես կոչված «էլիտա», որոնք ոչ մի դժվարություն չունեն միջոցների հանգանակման հարցում, քանի որ դոնորները նրանց նկատմամբ ցուցաբերում են ավելի բարեհաճ վերաբերմունք, ինչպես նշում են այն կազմակերպությունների ներկայացուցիչները, որոնք հուսահատորեն փորձում են ֆինանսական օժանդակություն հայթայթել իրենց ծրագրերն իրականացնելու համար:

## ԱՌԱՋԱՐՅԵՐԹ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

Քաղաքական կամքի առկայությունը, ինչպես նաև իրականացվող բարեփոխումները «տեղական սեփականություն» համարելը հակակոռուպցիոն նախաձեռնությունների հաջողության անհրաժեշտ նախապայմաններից կարևորագույններն են: Այսօր երկու նախապայմաններն էլ Հայաստանում դեռ բացակայում են և դրանք ապահովելու համար պահանջվում են մեծ ջանքեր և երկար ժամանակ, քանզի պետք է առկա լինի իրական ցանկություն և պատրաստակամություն և՛ վերևներում, և՛ ներքևում: Ուստի, դոնորների դերը երկրում իրական հակակոռուպցիոն շարժում սկսելու գործում առավել կարևոր է դառնում: Նրանք, նախևառաջ, պետք է հասկանան երկրի քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և մշակութային առանձնահատկությունները, գնահատեն իրենց նախկին և ներկայիս գործունեությունը և օգտագործեն ավելի արդյունավետ մեխանիզմներ:

Անհրաժեշտ է վերանայվեն ռազմավարությունն ու ծրագրերը, որոնք ուղղված են ապահովելու պետական կառավարման համակարգում թափանցիկությունն ու հաշվետու լինելը՝ պարզելու Հանրապետությունում ծավալված բարեփոխումների գործընթացի անարդյունավետության հիմնական պատճառները: Նման ուսումնասիրություններ նախկինում կատարվել են առանձին դոնորների կողմից առանձին ոլորտների համար, սակայն դրանց արդյունքները հիմնականում թեև հրապարակվում և ծառայում են «ներքին» օգտագործման համար: Նման տվյալները պետք է ներկայացվեն բոլոր շահագրգիռ կողմերին ավելի ծավալուն քննարկման համար: Հիմնվելով Հայաստանի համար նման ուսումնասիրությունների արդյունքների վրա՝ հակակոռուպցիոն ծրագրեր ֆինանսավորող դոնորների ռազմավարությունն անհրաժեշտ է ենթարկել համապատասխան փոփոխությունների, որպեսզի այն ավելի ճշգրիտ արտացոլի հանրապետության ներկա իրավիճակը: Դրա հետ մեկտեղ, դոնորները, տեղացի մասնագետների հետ համատեղ, պետք է կատարեն Հայաստանի իրական կարիքների ուսումնասիրություն և հնարավորությունների գնահատում: Ծրագրի իրականացման համար մասնագետներ վարձելիս՝ դոնորները պետք է քննության առնեն միայն այն օտարերկրյա փորձագետների թեկնածուներին, որոնք ունեն բավարար մասնագիտական որակավորում և տվյալ տարածաշրջանում աշխատելու իրական փորձ:

Այս կապակցությամբ առաջարկվում է կազմավորել համատեղ խմբեր այնպիսի դոնորներից, որոնք ունեն ընդհանուր փորձ և հետաքրքրություններ՝ աշխատելու տվյալ բնագավառում: Այսպես, աչքի անցկացնելով նախորդ բաժնում ներկայացված դոնորների և նրանց կողմից իրականացված ծրագրերի ցանկը, կարելի է մատնանշել այն ոլորտները, որտեղ դոնորները կարող են հաջողությամբ համագործակցել իրար հետ: Օրինակ, Համաշխարհային բանկի, Մեծ Բրիտանիայի միջազգային զարգացման նախարարության և ԱՊՀ երկրներին Եվրոպական տեխնիկական աջակցության ծրագրի ներկայացուցիչները կարող են համախմբվել պետական կառավարման համակարգի բարեփոխման ոլորտում: ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը, ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակը, Եվրախորհուրդը և Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամ – Հայաստան կազմակերպությունը կարող են աշխատել ընտրական համակարգի բարեփոխման ոլորտում: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները և տարածաշրջանային զարգացումը փոխադարձ հետաքրքրություն են ներկայացնում Համաշխարհային բանկը, Գերմանիայի տեխնիկական համագործակցության ծրագիրը, Մեծ Բրիտանիայի միջազգային զարգացման նախարարությունը, ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը և ՍԱԿ-ի Ջարգացման ծրագիրը: Համաշխարհային բանկը, Մեծ Բրիտանիայի միջազգային զարգացման նախարարությունը, ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը և Եվրամիության գրասենյակը հնարավոր է,

որ համագործակցեն հարկային և մաքսային համակարգերի բարեփոխման բնագավառում: Գերմանիայի տեխնիկական համագործակցության ծրագիրը և ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը ֆինանսավորում են այնպիսի ծրագրեր, որոնց ուշադրության կիզակետում օրենսդրական իշխանության հզորացումն է, իսկ ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալությունը, Շվեյցարիայի զարգացման և համագործակցության գործակալությունը և Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամ – Հայաստան կազմակերպությունը աջակցել են մի շարք ծրագրերի՝ ուղղված զանգվածային լրատվամիջոցների գործունեության բարելավմանը:

Դոնոր կազմակերպությունների համագործակցությունն ու համակարգումն ավելի հեշտ է իրականացնել կոնկրետ ծրագրի շրջանակներում, քան ընդհանուր բնույթի ծրագրերում: 2003 թ.-ի ընտրություններից առաջ ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակի կողմից ստեղծվել էր ընտրությունների հարցերով հետաքրքրված միջազգային կազմակերպությունների մի խումբ: Խմբի մասնակիցները պարբերաբար հանդիպումներ էին ունենում՝ իրենց տրամադրության տակ եղած տեղեկատվությունը մյուսներին հաղորդելու և մտքեր փոխանակելու համար, այսպիսով, որոշ չափով համակարգելով իրենց աշխատանքը: Այս խումբի աշխատանքը կարող է լավ օրինակ ծառայել դոնոր կազմակերպությունների Հայաստանում ծավալած գործունեության համակարգելու համար, որը հետագայում կարող է վերաճել համատեղ ծրագրերի նախաձեռնմանը և իրականացմանը: ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակի համակարգմամբ գործող Հակակոռուպցիոն համատեղ աշխատանքային խումբը կարող է վեր հանել դոնորների ընդհանուր շահերը և ծառայել որպես «հովանոց» համանման խմբի համար:

Վերոնշյալ հարցազրույցների ժամանակ հաճախ շեշտվում էր այն միտքը, որ Հայաստանի կառավարությունը պետք է առավել լրջամտությամբ վերաբերվի դոնորների նման համատեղ խմբերի հետ համագործակցելու և դրանցից օժանդակություն ստանալու հարցին, ինչպես նաև ԵԱՀԿ-ի հովանու ներքո գործող Հակակոռուպցիոն համատեղ աշխատանքային խմբին, որը կարող է համակարգողի դեր կատարել նրանց համար՝ համախմբելով բոլոր շահագրգիռ միջազգային կազմակերպություններին: Խիստ կարևոր է նաև հանրությանը տեղեկացված պահել նման համագործակցության և համակարգման հարցում ցանկացած իրադարձության մասին՝ օգնություն տրամադրողների նկատմամբ վստահությունն ամրապնդելու նպատակով: Ընդհանուր առմամբ, դոնորներն ու միջազգային կազմակերպությունները պետք է ավելի հրապարակային ձևով աշխատեն, որպեսզի իրենց ռազմավարության, ծրագրերի և գործունեության մասին ավելի մեծ թվով մարդիկ իմանան: Խիստ ցանկալի կլիներ այդ ամբողջ տեղեկատվությունը ներկայացնել նաև հայերեն լեզվով:

Կապալառուների, գործընկերների կամ դրամաշնորհի ստացողների ընտրության գործընթացը ևս անհրաժեշտ է դարձնել առավել թափանցիկ՝ լայնորեն զովագրելով բոլոր կարգի մրցույթները և հայտարարություններ տեղադրելով դրամաշնորհային ծրագրերի մասին, որպեսզի ապահովվի գործընթացի մրցակցայնությունը: Ընտրության գործընթացում արտերկրյա մասնագետների՝ փորձագետների, հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների, լրագրողների և այլոց ներգրավումը առկա միջոցների հատկացման գործընթացը կդարձնի առավել բաց և արդար: Միջազգային կազմակերպություններում անհրաժեշտ է պարտադիր և կանոնավոր վերահսկում անցկացնել իրենց հայաստանյան գրասենյակների և դրանց աշխատակազմի նկատմամբ: Հաճախորդների, գործընկերների և այլոց բողոքներն անհրաժեշտ է գրանցել և դրանց ընթացք տալ: Արտաքին և ներքին վերահսկման արդյունքները, ինչպես, օրինակ, աշխատակազմի աշխատողների (ինչպես տեղացի, այնպես էլ արտասահմանցի) կողմից թույլ տրված անպատշաճ վարքի կամ անբավարար աշխատանքի բացահայտված դեպքերը պետք է հրապարակվեն, եթե դրանք ազդում են ծրագրի արդյունքների վրա կամ հանգեցնում նյութական և բարոյական վնասների: Դոնորները պետք է նաև պահանջեն թափանցիկության և հաշվետու լինելու առավել բարձր մակարդակ կառավարությունում իրենց հետ համագործակցող պաշտոնյաներից, ինչպես նաև կապալառուներից:

Որպես հետագա ուսումնասիրության (որն, ի դեպ, կարելի է անցկացնել տեղական ունակ ՀԿ-երի ուժերով) նյութ կարող է հանդիսանալ կոռուպցիայի քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և բարոյական հետևանքների գնահատումը՝ պետական այրերին և հասարակ քաղաքացիներին ցույց տալու համար, թե ինչ կործանարար է

կոռուպցիան, եթե դրա նկատմամբ ազգովի հանդուրժողականություն է ցուցաբերվում: Այդ ուսումնասիրության նյութերը կարելի է օգտագործել ինչպես բարեփոխումների ուղիները մշակող պետական պաշտոնյաների հետ խորհրդակցությունների ժամանակ, այնպես էլ բնակչության իրազեկության բարձրացման համազգային ծրագրերում:

Առաջնահերթ խնդիր է օրենքի կիրարկման ապահովումը, որը պետք է ընթանա գործող օրենսդրության կատարելագործման և ենթաօրենսդրական դաշտի ստեղծման հետ զուգահեռ: Թեև անհրաժեշտ է մշակել մի շարք նոր օրենքներ ու կանոնակարգեր, այնուամենայնիվ, հիմնական ուշադրությունը պետք է կենտրոնացվի գործող օրենսդրության կիրարկման վրա: Կարգավորման ենթակա առաջնահերթ խնդիրների թվում կարելի է մշել մունիցիպալ ծառայության ստեղծումը, տեղեկատվության ազատությունը և զանգվածային լրատվության անկախությունը, որոշումների ընդունման գործընթացում հասարակության լայն խավերի ներգրավումը, պետական բոլոր պաշտոնյաների գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը և վերահսկումը, պետական կառավարման բոլոր մակարդակներում կայացվող որոշումների թափանցիկությունը, շահերի բախման, խնամակցության և հովանավորության կանխումը, պետական պաշտոնյաների և ՀՀ ԱԺ պատգավորների հաշվետու լինելը և նրանց անպատժելիության վերացումը, քաղաքական և ֆինանսական ապակենտրոնացումը և այլն:

Կենսական կարևորություն ունի նաև կուսակցական համակարգի ամրապնդման միջոցով ընտրությունների արդարության ապահովումը, ժողովրդի առջև ընտրական հանձնաժողովների պատասխանատվության խստացումը, վստահված անձանց և դիտորդներին ավելի մեծ լիազորությունների ընձեռումը, որոնց միջոցով կապահովվեն ընտրությունների ավելի արդյունավետ և արդար մեխանիզմներ: Լուրջ քայլեր է անհրաժեշտ ձեռնարկել մենաշնորհների կողմից մանր և միջին բիզնեսի կլանումը կանխելու ուղղությամբ: Պետք է ամենայն խստությամբ կիրարկվի հակամենաշնորհային օրենսդրությունը:

Անհրաժեշտ է փոփոխության ենթարկել պետության Սահմանադրությունը՝ ապահովելու ՀՀ պետական կառավարման համակարգում զսպման և հավասարակշռման մեխանիզմները՝ ավելի լայն լիազորություններ տալով օրենսդիր իշխանությանը և ավելի մեծ անկախություն՝ դատական իշխանությանը: Այդպիսով կապահովվի իշխանության ճյուղերի հստակ տարանջատումը: Հանրապետության Նախագահի լիազորություններն անհրաժեշտ է սահմանափակել՝ կանխելու գործադիր իշխանության գերիշխումը իշխանության այլ ճյուղերի նկատմամբ: ՀՀ ԱԺ-ի վերահսկիչ պալատը պետք է դառնա անկախ հաստատություն, որպեսզի իսկապես կարողանա իրականացնել բարձրագույն վերահսկիչ մարմնին վերապահված գործառույթները:

Ինստիտուցիոնալ կարողությունների ամրապնդումը հաջորդ, ոչ պակաս կարևոր հիմնախնդիր է շարունակվող և հետագա բարեփոխումների ծրագրերի շրջանակներում: Ընդհանուր առմամբ, Հայաստանում ՕԱՀ ներդրման համար անհրաժեշտ է հանդես բերել այսպես կոչված «բազմակողմանի» մոտեցում: Երկրի քաղաքական և տնտեսական ոլորտներում արմատական համակարգային փոփոխությունների միջոցով միայն կարելի է հասնել արդյունավետ պետական կառավարման: Այդ համակարգը պետք է խարսխվի բարոյականության, ազնվության, մարդու իրավունքների պաշտպանության, տնտեսության և քաղաքականության բոլոր ոլորտներում ազատ և արդար մրցակցության, թափանցիկության և պատասխանատվության սկզբունքների վրա:

Այդ նպատակով անհրաժեշտ է բարձրացնել ՕԱՀ բոլոր ինստիտուտների արդյունավետությունը՝ նրանց միջև փոխհարաբերությունների արդյունավետությունն ապահովելու համար: Անհրաժեշտ է պատշաճ ուշադրություն դարձնել ոչ միայն գործադիր, օրենսդիր և դատական իշխանությանը, քաղաքական կուսակցություններին, ընտրական համակարգին, գերագույն վերահսկիչ մարմնին, քաղաքացիական ծառայությանը, ոստիկանությանն ու դատախազությանը, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին և այլ ինստիտուտներին, այլև քաղաքացիական հասարակությանն ու զանգվածային լրատվությանը: Քաղաքացիական հասարակության հզորացումը կենսական կարևորություն ունի քաղաքականության մշակման և քաղաքական որոշումների ընդունման գործընթացում հասարակության լայն խավերի ներգրավվածությունն ապահովելու գործում: Հասարակությունը պետական մարմիններից պետք է պահանջի առավել մեծ թափանցիկություն և հաշվետվություն, ինչպես նաև

իրական անկախություն և ինքնավարություն: Դրան կարելի է հասնել «պետություն-հասարակություն» խորհրդատվության մշտական մեխանիզմների հաստատման միջոցով, ինչպիսիք են, օրինակ, հասարակական լուծումները, հասարակական կարծիքի ուսումնասիրությունների, համայնքային խորհրդատվական մարմինները և այլն, որոնց նպատակն է «հնչեցնել» ժողովրդի ձայնը:

Միջազգային կազմակերպությունների կողմից ՀԿ-ների կարողությունների հզորացումը մեկ այլ կարևոր խնդիր է՝ օգնելու, որպեսզի քաղաքացիական հասարակությունը դառնա իշխանությանը հավասարազոր գործընկեր՝ քաղաքականության մշակման, օրենքների նախագծման, իրավունքների պաշտպանության, լոբբինգի և, հատկապես, կառավարության հակակոռուպցիոն միջոցառումների վերահսկման հարցերում: ՀԿ-ները պետք է պակաս կախվածություն ունենան դոնոր կազմակերպություններից և փնտրեն ֆինանսավորման այլընտրանքային աղբյուրներ: Շատ երկրներում հասարակական կազմակերպությունների համար պոտենցիալ օժանդակողներ են հանդիսանում կառավարությունը և գործարարները, սակայն ասօրվա Հայաստանին դա չի վերաբերում: Այդուհանդերձ, ՀԿ-ները կարող է փորձել մատուցել որոշ վճարովի ծառայություններ՝ իր կենսակայությունն ապահովելու նպատակով: Հատուկ ուշադրություն է անհրաժեշտ նվիրել մարզերում գործող ՀԿ-ների կարողությունների խթանման հարցին, քանզի դրանք զրկված են ֆինանսավորում հայթայթելու շատ հնարավորություններից և չեն կարող գոյատևել Երևանում գործող առավել կայացած և լավ տեղեկացված կազմակերպությունների հետ մրցակցությունում:

Բարեփոխումների գործընթացին աջակցելու համար խիստ կարևոր է նաև հանրության իրազեկության մակարդակի բարձրացումն ու հասարակության կրթումը: Դոնորները պետք է ավելի շատ միջոցներ հատկացնեն այդպիսի ծրագրերին՝ հասարակության լայն խավերին, մասնավորապես՝ ուսանողությանն ու երիտասարդ մասնագետներին: Հայաստանի հակակոռուպցիոն շարժման մեջ ներգրավելու նպատակով: Հանրապետության քաղաքացիներին լուսավորելու և Հայաստանի կառավարության գործունեությունը վերահսկելու գործում մեծ դեր կարող է խաղալ զանգվածային լրատվությունը, մասնավորապես՝ հետաքննող լրագրողների աշխատանքը: Հետևաբար, անհրաժեշտ է կազմավորել ավելի մեծ թվով արհեստավարժ և անկախ լրագրողների բանակ՝ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների և շահագրգիռ այլ կողմերի հետ համագործակցելու համար:

Քննարկվող հարցերի մեծ մասը պետք է իր արտացոլումը գտնի Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ցանկի վերանայված տարբերակում՝ վերջինս ավելի արդյունավետ դարձնելու նպատակով: Պետք է ուսումնասիրվի հակակոռուպցիոն բնագավառում համաշխարհային փորձը և, երկրի քաղաքական և տնտեսական զարգացման ներկա համատեքստից ելնելով, ընտրվեն առավել կիրառելի լուծումները: Հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և նրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրը վերանայելու համար անհրաժեշտ է կազմավորել աշխատանքային խումբ, որն իր մեջ կներառի շահագրգիռ բոլոր կողմերը (գործադիր, օրենսդիր և դատական իշխանություններ, քաղաքական կուսակցություններ, գործարար ոլորտ, ՀԿ-ներ, զանգվածային լրատվամիջոցներ, միջազգային կազմակերպություններ և այլն):

Վերանայման արդյունքում Ռազմավարությունը և նրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրը պետք է դառնան իրար ավելի համահունչ որպես մեկ միասնական փաստաթուղթ: Դրա համար անհրաժեշտ է.

- Բացատրել և հիմնավորել, թե ինչու միջոցառումների ճնշող մեծամասնության իրականացման համար վերցված է 2003 թ.-ից մինչև 2007 թ.-ն ընկած ժամանակահատվածը:
- Գնահատել պետության քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական զարգացման վրա կոռուպցիայի վնասակար ազդեցությունը:
- Առաջարկել միջոցառումներ ուղղված բանակում, աղետի գոտում, քաղաքաշինության բնագավառում, ընտրությունների ժամանակ (ընտրակաշառք,

վարչական միջոցների օգտագործում, կուսակցությունների ընտրարշավների ֆինանսավորում և այլն) կոռուպցիոն հնարավորությունների սահմանափակմանը:

- Միջոցառումների ծրագրում ավելացնել բնապահպանության, տրանսպորտի, էներգետիկայի, վարկերի և դրամաշնորհների ստացման և օգտագործման ոլորտներին առնչվող միջոցառումներ:
- Առանձնացնել տեղական ինքնակառավարման ոլորտին առնչվող հիմնահարցերը և առաջարկել համապատասխան միջոցառումների իրականացումն ապահովել գերազանցապես համայնքային մակարդակում:
- Ավելի հանգամանորեն քննարկել որոշ խոշոր ընկերությունների ապօրինի արտոնությունների, մի խումբ քաղաքական ղեկավարների ձեռքբերում քաղաքական և տնտեսական իշխանության համակենտրոնացման, ինչպես նաև պաշտոնեական դիրքի չարաշահման արդյունքում ձեռք բերված կապիտալի և եկամուտների հետ կապված հարցերը:
- Կիրառել կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական բաղադրիչները (կրթություն, կանխարգելում և բացահայտում) բոլոր ոլորտներում:
- Ընդլայնել Ծրագրի միջոցառումների իրականացումն ապահովող պատասխանատու կատարողների ցանկը՝ չսահմանափակվելով հիմնականում միայն գործադիր մարմիններով:
- Առաջարկել միջոցառումներ, որոնք կապահովեն իրավապահ, վերահսկիչ և վերստուգիչ մարմինների քաղաքական և վարչական անկախությունը (օրինակ, տարանջատել Վերահսկիչ պալատն ԱԺ-ից, կամ Արդարադատության խորհրդի անդամների նշանակման լիազորությունը ՀՀ Նախագահից փոխանցել դատավորներին և դատախազներին),
- Ընդլայնել ներքին և արտաքին վերահսկողության բարելավմանն ուղղված միջոցառումների ցանկը,
- Տարանջատել պետական և դոնորների կողմից իրականացվող հակակոռուպցիոն ծրագրերի պետական և հասարակական վերահսկման (մոնիտորինգի) միջոցառումները՝ սահմանելով համապատասխան պատասխանատու կատարողներին, իրականացման կոնկրետ մեխանիզմները և մոնիտորինգի չափորոշիչները:
- Սահմանել որպես պարտադիր պայման հասարակական մոնիտորինգ անցկացնող կազմակերպությունների քաղաքական և ֆինանսական անկախությունը պետական իշխանության մարմիններից:
- Ուժեղացնել վերահսկողությունը իրավապահ մարմինների նկատմամբ և ապահովել համապատասխան ենթաօրենսդրական ակտերի ժամանակին ընդունումը և նրա ներդաշնականացումը /հարմոնիզացիան/ մայր օրենքների հետ:
- Պատժամիջոցների մեխանիզմների կատարելագործման միջոցով մեծացնել կոռուպցիոն ռիսկերը:
- ՀՀ Քրեական և Քրեադատավարական օրենսգրքերում հստակ սահմանել կոռուպցիոն հանցագործությունների տեսակները:
- Սահմանել որպես քրեորեն պատժելի արարքներ գույքի և եկամտի հայտարարագրեր ներկայացնելուց խուսափելը կամ այդ հայտարարագրերում կեղծ տեղեկություններ ներկայացնելը, շահերի բախման հետ կապված իրավիճակները, վարչական միջոցների օգտագործումը անձնական կամ կուսակցական նպատակներով և այլն:
- Ստեղծել հատուկ մարմին, որի նպատակը կլինի հակակոռուպցիոն քաղաքականության մշակումը, այդ քաղաքականության իրականացման համակարգումը և վերահսկումը բոլոր շահագրգիռ կողմերին ներգրավելու միջոցով, ինչպես նաև ապահովել այդ մարմնի գործունեության թափանցիկությունը և հաշվետու լինելը:
- Ապահովել հակակոռուպցիոն և ազգային այլ ծրագրերի, մասնավորապես ԱՀԲԾ-ի, մշակման և իրականացման համակարգումը:
- Ավելացնել այն միջոցառումների թիվը, որոնք նպատակաուղղված են Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և նրա իրականացման գործընթացի մասին

զանգվածային լրատվամիջոցների միջոցով հանրությանը տեղեկատվություն տրամադրելուն:

- Ապահովել հասարակության ակտիվ մասնակցությունը Հակակոռուպցիոն ռազմավարության ծրագրի իրականացման և մոնիտորինգի գործում և առաջարկել «պետություն-հասարակություն» կապի կոնկրետ մեխանիզմներ (օրինակ, քաղաքացիների բողոքների և դրանց քննարկման արդյունքների հրապարակայնության ապահովումը, կամ կառավարության կողմից հաստատվելուց առաջ օրենսդրական և ենթօրենսդրական ակտերի նախագծերի հրապարակումը, կամ որոշակի հարցերի վերաբերյալ հանրային լսումների կամ մասնագիտական խորհրդատվությունների կազմակերպումը):

Վերջապես, անհրաժեշտ է նշել, որ նույնիսկ վերանայման արդյունքում կատարյալ դարձած ռազմավարական ծրագիրը կմնա անարդյունավետ, եթե բացակայում է կոռուպցիայի դեմ պայքարելու իրական քաղաքական կամքը, պետական պաշտոնյաների կողմից բարեփոխումներ իրականացնելու պատրաստակամությունը, բավարար չափով ֆինանսական և այլ տեսակի օժանդակությունը, և, որ ամենակարևորն է, հանրության աջակցությունը և մասնակցությունը: Հետևաբար, Ռազմավարության և նրա իրականացման միջոցառումների ծրագրի վերանայումը պետք է դիտարկել ոչ թե որպես դրանց հասարակ խմբագրում, այլ որպես թափանցիկության, հաշվետվողականության և հասարակական մասնակցության միջոցով Հայաստանում ժողովրդավարական կառավարման կայացմանը նպատակաուղղված ռազմավարությունը և քաղաքականությունը վերաիմաստավորելու և դրանք իրապես արդյունավետ դարձնելու հիանալի հնարավորություն:

<sup>1</sup> [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>2</sup> «Հակակոռուպցիան անցումային փուլում. ներդրում քաղաքականության հարցերով բանավեճի շրջանակներում», Համաշխարհային բանկ, Վաշինգտոն, 2000թ., էջ 13: Այս ցուցիչն իրականում այն ընկերությունների տեսակարար կշիռն է (տոկոսը), որոնց գործունեության վրա ազդել է պետության «զավթումը»: Այսպիսով, եթե ցուցիչը հավասար է 7-ի, ապա դա նշանակում է, որ Հայաստանում ընկերությունների միայն 7 տոկոսն է կրել պետության «զավթման» ազդեցությունը:

<sup>3</sup> Նույն տեղում, էջ 7: Վարչական կոռուպցիայի ցուցիչը ընկերությունների եկամուտների այն տոկոսային մասն է, որ՝ նրանք տարեկան ոչ պաշտոնապես վճարում են պետական պաշտոնյաներին՝ ազդելու համար տվյալ երկրի պետական քաղաքականության, կանոնակարգերի և օրենքների վրա:

<sup>4</sup> Ժ. Դետո. «Կոռուպցիան ԱՊՀ-7 երկրներում», ԱՊՀ-7 Նախաձեռնության համաժողով, 21 հունվարի, 2003, Լյուցերն, Շվեյցարիա

<sup>5</sup> «Հանրային սեկտորի բարեփոխումների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման հաշվետվություն» (տնատնտեսություններ և ձեռնարկություններ). Երևան, 2001թ

<sup>6</sup> Նույն տեղում, էջ 6

<sup>7</sup> Նույն տեղում, էջ 64

<sup>8</sup> Նույն տեղում, էջ 69

<sup>9</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ.

<sup>10</sup> Նույն տեղում, էջ 5, 18 և 32

<sup>11</sup> Նույն տեղում, էջ 6, 19 և 33

<sup>12</sup> Նույն տեղում, էջ 4

<sup>13</sup> Նույն տեղում, էջ 15, 28 և 43

<sup>14</sup> Նույն տեղում, էջ 7, 22 և 35

<sup>15</sup> ՀՀ Քրեական օրենսգիրք, 308-315 հոդվածներ

<sup>16</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջ 9, 23 և 36

- <sup>17</sup> «Հանրային սեկտորի բարեփոխումների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման հաշվետվություն» (տնատնտեսություններ և ձեռնարկություններ). Երևան, 2001թ., համապատասխանաբար էջ 47 և 22
- <sup>18</sup> «Հատվածներ Ջերեմի Պոպի «Դիմակայելով կոռուպցիային. Ազգային ազնվության և օրինականության համակարգի տարրերը» տեղեկագիր-ձեռնարկից», Բեռլին, 2000 թ., էջ 24
- <sup>19</sup> ՀՀ ԱԺ թիվ 182-2 որոշում, 30 մայիսի, 2001 թ.
- <sup>20</sup> *Ասպարեզ օնլայն*, 10 հոկտեմբերի և 15 դեկտեմբերի, 2000 թ.
- <sup>21</sup> *Ասպարեզ օնլայն*, 13 ապրիլի, 2000 թ.
- <sup>22</sup> *Ասպարեզ օնլայն*, 16 հունիսի, 2003 թ.
- <sup>23</sup> Ե. Զերֆլենս. «Կոռուպցիա. եկեք չընդունենք այն որպես անխուսափելի մի բան», Կոռուպցիայի դեմ պայքարի և օրինականության ապահովման հարցերի շուրջ համաշխարհային երկրորդ ֆորում, Հաագա, Նիդերլանդներ, 28 մայիսի, 2001 թ.
- <sup>24</sup> «Հանրապետությունում կոռուպցիայի գնահատում. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002 թ., էջ 45 և «Հանրային սեկտորի բարեփոխումների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման հաշվետվություն» (տնատնտեսություններ և ձեռնարկություններ). Երևան, 2001թ., համապատասխանաբար էջ 52 և 22
- <sup>25</sup> ՀՀ Նախագահի 2002 թ. մարտի 16-ի ՆՅ-1064 հրամանագիր
- <sup>26</sup> ՀՀ Նախագահի 2002 թ. մարտի 16-ի ՆՅ-1063 հրամանագիր` լրացված 2002 թ. հունիսի 8-ի թիվ 1132, 2002 թ. նոյեմբերի 13-ի թիվ 1202, 2003 թ. հունիսի 11-ի թիվ 50-Ն և 2003 թ. դեկտեմբերի 17-ի թիվ 1218 հրամանագրերով
- <sup>27</sup> Նույն ինչ նախորդը
- <sup>28</sup> ՀՀ Նախագահի 2002 թ. մարտի 16-ի ՆՅ-1064 հրամանագիր
- <sup>29</sup> «Տուգանվել են 548 չինովնիկներ» հոդվածը` տպագրված «Գոլոս Արմենիի» թերթի 91-րդ համարում, 12 օգոստոսի, 2003թ.
- <sup>30</sup> «Ֆանտաստիկ հայտարարագրեր» հոդվածը` տպագրված «Առավոտ» օրաթերթի 152/2942 համարում, 21 օգոստոսի, 2003թ.
- <sup>31</sup> *Ասպարեզ օնլայն*, 17 հունվարի 2003 թ., 6 մայիսի, 2002 թ. և 19 մարտի, 2001 թ.
- <sup>32</sup> ՀՀ ԱԺ թիվ 268-1 որոշում, 10 հունիսի, 1998 թ.
- <sup>33</sup> ՀՀ ԱԺ թիվ 014-3 որոշում, 10 սեպտեմբերի, 2003 թ.
- <sup>34</sup> ՀՀ ԱԺ թիվ 009-2 որոշում, 28 սեպտեմբերի, 1999 թ.
- <sup>35</sup> *Ազատ Եվրոպա/Ազատություն ռադիոկայանի լրահոսք*, 16 հունիսի, 2000 թ.
- <sup>36</sup> *Ազատ Եվրոպա/Ազատություն ռադիոկայանի լրահոսք*, 26 հոկտեմբերի, 2000 թ.
- <sup>37</sup> *Ասպարեզ օնլայն*, 3 դեկտեմբերի, 2001 թ.
- <sup>38</sup> *Ասպարեզ օնլայն*, 18 դեկտեմբերի, 2001թ.
- <sup>39</sup> «Հանրապետությունում կոռուպցիայի գնահատում. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջեր 12 և 26
- <sup>40</sup> *Հետք Օնլայն*, 2002թ.
- <sup>41</sup> Համաձայն ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 115 հոդվածի միայն կուսակցությունները և դաշինքները, որոնք խորհրդարանական ընտրությունների համամասնական կարգով հավաքել են ձայների առնվազն 5 տոկոսը, կարող են ներկայացված լինել ԱԺ-ում իրենց խմբակցությունների միջոցով:
- <sup>42</sup> 1997 և 2000 թթ. պետական բյուջեն ընդունվեց հաջորդ բյուջետային տարվա սկզբում, որը ՀՀ Սահմանադրությամբ թույլատրվում է (տես հոդված 76), և մինչև բյուջեի ընդունվելը ծախսերը կատարվում են նախորդ բյուջետային տարվա նույն ժամանակամիջոցի համամասնությամբ:
- <sup>43</sup> [www.hetq.am](http://www.hetq.am)
- <sup>44</sup> «548 բյուրոկրատներ տուգանվել են», *Գոլոս Արմենիի* օրաթերթ, #91, 12 օգոստոսի 2003 թ.
- <sup>45</sup> *Հայաստանի Հանրապետություն* օրաթերթ, թիվ 83 (3217), 30 ապրիլի, 2003թ.
- <sup>46</sup> *Հայաստանի Հանրապետություն* օրաթերթի 37-րդ (3167) համար, 26 փետրվարի, 2003թ.
- <sup>47</sup> *Հայաստանի Հանրապետություն* օրաթերթի 232-րդ (3167) համար, 9 դեկտեմբերի, 2003թ.
- <sup>48</sup> «Ընտրական ժողովրդավարություն. Ո՞ւնի, արդյոք, այլընտրանք Հայաստանը», Համալսարանական կրթությամբ կանանց հայկական ասոցիացիա, Խաղաղության ու ժողովրդավարության կենտրոն. Երևան, 2003թ.
- <sup>49</sup> Տե՛ս ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 115-րդ հոդվածը, որի համաձայն միայն 5%-ից ավել ձայներ հավաքած կուսակցությունները կարող են ներկայացված լինել ՀՀ Ազգային ժողովում իրենց խմբակցությունների միջոցով
- <sup>50</sup> ՀՀ Ազգային ժողովի վերջին ընտրություններում ՀՀԴ կուսակցությունը միություն կազմեց Հայաստանում ամենահարուստ ձեռնարկատերերից մեկի` Հրանտ Վարդանյանի հետ, իսկ ՀՈԱԿ-ին հովանավորում էր ռուսական օլիգարխներից մեկը` ծնունդով հայ Արա Աբրահամյանը:

<sup>51</sup> ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 112-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ Ազգային ժողովի ընտրությունների ժամանակ կուսակցությունն իրավունք ունի իր բանկային հաշվից փոխանցել իր նախընտրական հիմնադրամ այնպիսի գումար, որը չի գերազանցում ՀՀ նվազագույն աշխատավարձի 2000-ապատիկ չափը: Ներկայումս Հայաստանում նվազագույն աշխատավարձը համարվում է 1000 դրամը, հետևաբար խոսքը գնում է 2 միլիոն դրամի մասին, որը կազմում է մոտավորապես 3500 ԱՄՆ դոլար:

<sup>52</sup> *Հայաստանի Հանրապետություն* օրաթերթ, #75 (3209), 18 ապրիլի, 2003թ.

<sup>53</sup> Յուրաքանչյուր դեպքում ՀՀ ընտրական օրենսգիրքը սահմանում է քաղաքացիների այն նվազագույն թիվը, որն անհրաժեշտ է թեկնածուի առաջադրման համար: Օրինակ, առնվազն 100 քաղաքացի է անհրաժեշտ քաղաքացիական նախաձեռնության խումբ կազմելու համար, որպեսզի այդ խումբն առաջադրի ՀՀ Նախագահի իր թեկնածուին (տես ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 68-րդ հոդվածը):

<sup>54</sup> 2003թ. նախագահական և Ազգային ժողովի ընտրությունների ժամանակ 56

ընտրատարածքներում ձևավորվել էր 1862 ընտրական տեղամաս:

<sup>55</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, մարտի 2003 թ. մարտի 2-ից 6-ի և 20-ից 22-ի համարները:

<sup>56</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մարտի. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 9-10 և «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետություն. Խորհրդարանական ընտրություններ. 25 մայիսի 2003. Վերջնական հաշվետվություն», 31 հուլիսի, 2003թ., էջ 12-13

<sup>57</sup> [www.accessdemocracy.org/library/1551](http://www.accessdemocracy.org/library/1551)

<sup>58</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մարտի. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 8 և «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետություն. Խորհրդարանական ընտրություններ. 25 մայիսի 2003. Վերջնական հաշվետվություն», 31 հուլիսի, 2003թ., էջ 19

<sup>59</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մարտի. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 6

<sup>60</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետություն. Խորհրդարանական ընտրություններ. 25 մայիսի 2003. Վերջնական հաշվետվություն», 31 հուլիսի, 2003թ., էջ 8

<sup>61</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մայիսի 5-ին. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 6

<sup>62</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետություն. Խորհրդարանական ընտրություններ. 25 մայիսի 2003. Վերջնական հաշվետվություն», 31 հուլիսի, 2003թ., էջ 8

<sup>63</sup> ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշումներ. ՍԴՈ-425, 16 հունիսի, 2003թ., և ՍԴՈ-434, 1 հուլիսի, 2003թ.

<sup>64</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մայիսի 5-ին. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 5

<sup>65</sup> [www.ypc.am](http://www.ypc.am) և [www.hetq.am](http://www.hetq.am)

<sup>66</sup> Վ. Զաքարյան. «Ընտրությունների ընթացքում լրագրողները ենթարկվել են ճնշումների», (տես [www.hetq.am](http://www.hetq.am) 27 մարտի, 2003թ.)

<sup>67</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մայիսի 5-ին. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 3

<sup>68</sup> [www.ypc.am](http://www.ypc.am)

<sup>69</sup> «ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ. Հայաստանի Հանրապետության Նախագահական ընտրություններ. 2003թ. փետրվարի 19-ին և 5 մայիսի 5-ին. Վերջնական հաշվետվություն», 28 ապրիլի, 2003թ. էջ 1

<sup>70</sup> Նույն տեղում, էջ 3

<sup>71</sup> «2003թ. ՀՀ ԱԺ ընտրություններ. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ (տես [www.transparency.am](http://www.transparency.am))



- <sup>72</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, 10 սեպտեմբերի, 2002 թ.
- <sup>73</sup> *Հետք Օնլայն*, 14 մայիսի 2002 թ., 9 հոկտեմբերի և 11 նոյեմբերի 2003 թ.
- <sup>74</sup> ԻՐՏԵԿ իրավական-տեղեկատվական որոնողական համակարգ
- <sup>75</sup> ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշում ՍԴՈ-26, 22 նոյեմբերի, 1996թ.
- <sup>76</sup> ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշում ՍԴՈ-408 և ՍԴ-412, համապատասխանաբար՝ 24 մարտի, 2003թ. և 16 ապրիլի, 2003թ.
- <sup>77</sup> ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշում ՍԴՈ-167, 28 հունիսի, 1999թ.
- <sup>78</sup> ՀՀ Սահմանադրական դատարանի որոշում ՍԴՈ-436, 7 հուլիսի, 2003թ.
- <sup>79</sup> *Ազատ Եվրոպա/Ազատություն ռադիոկայան*, 19 նոյեմբերի 2003թ.
- <sup>80</sup> *Ազատ Եվրոպա/Ազատություն ռադիոկայան*, 3 դեկտեմբերի 2003թ.
- <sup>81</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը . հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան գրասենյակ, Երևան, 2002թ.
- <sup>82</sup> «Սոցիոլոգիական հարցում հանրային սեկտորի բախեփոխում թեմայով», Ազգային ժողովրդավարական ֆորում, Երևան, 2001թ.
- <sup>83</sup> Ս. Պետրոսյան, «Արդարադատության խորհրդի գործունեության մասին տեղեկատվության հանրամատչելիությունը», «Դուք ունեք տեղեկացված լինելու իրավունք» տեղեկագրից, 2002թ. հունվար (տե՛ս նաև [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>84</sup> ՀՀ Նախագահի հրամանագիր ՆՀ-654, 24 օգոստոսի, 2000թ.
- <sup>85</sup> ՀՀ Նախագահի հրամանագիր ՆՀ-726, 13 նոյեմբերի, 2000թ.
- <sup>86</sup> ՀՀ Նախագահի հրամանագիր ՆՀ-706, 30 հոկտեմբերի, 2000թ.
- <sup>87</sup> ՀՀ Նախագահի հրամանագրեր ՆՀ-1138 և ՆՀ-1139, 22 հուլիսի, 2002թ.
- <sup>88</sup> Ս. Պետրոսյան, «Արդարադատության խորհրդի գործունեության մասին տեղեկատվության հանրամատչելիությունը», «Դուք ունեք տեղեկացված լինելու իրավունք» տեղեկագրից, 2002թ. հունվար (տե՛ս նաև [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>89</sup> Նույն տեղում
- <sup>90</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, 2003 թ. հունվարի 25-ի, 28-ի և փետրվարի 6-ի համարները:
- <sup>91</sup> Մ. Եսայան, «Քաղաքական պաշտոնյաներից անկախ», *Առավոտ* օրաթերթ, հուլիսի 17, 2003թ.
- <sup>92</sup> *Ստպարեզ Օնլայն*, 29 հուլիսի, 2003 թ.
- <sup>93</sup> Ոստիկանության մասին ՀՀ օրենքն ուժի մեջ է մտել 2001թ. հունիսի 10-ին, ուստի չի արտացոլում ՀՀ Նախագահի 2002թ. դեկտեմբերի 17-ի թիվ ՆՀ-1218 հրամանագրով պայմանավորված ոստիկանական ուժերի վերակազմավորման հետևանքները: Օրենքում, մասնավորապես, ասվում է, որ ոստիկանության կառուցվածքն ու թվականակը սահմանում է ՀՀ կառավարությունը՝ ՀՀ ներքին գործերի նախարարության ներկայացմամբ, սակայն այդ նախարարությունը վերակազմավորվել է ՀՀ ոստիկանության ՀՀ Նախագահի վերոհիշյալ հրամանագրի համաձայն:
- <sup>94</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը . հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջ 11
- <sup>95</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, 2003թ. մարտի 2-ից 6-ի, 20 և 21 համարները
- <sup>96</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը . հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջեր 21 և 35
- <sup>97</sup> Նույն տեղում, էջեր 11 և 24
- <sup>98</sup> *Հետք Օնլայն*, 2003 թ. դեկտեմբերի 17 և 27, *Ազգ* օրաթերթ, 2003 նոյեմբերի 2-ի և 29-ի համարները
- <sup>99</sup> «Հայաստանում մարդու իրավունքների պաշտպանության 2002թ. զեկույց», էջեր 3-4 (տե՛ս նաև [www.state.gov](http://www.state.gov) ինտերնետային էջը)
- <sup>100</sup> Նույն տեղում, էջ 4
- <sup>101</sup> ՀՀ կառավարության 2000թ. օգոստոսի 31-ի թիվ 531 որոշում
- <sup>102</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, 17 դեկտեմբերի, 2003 թ.
- <sup>103</sup> [www.internews.am/legislation](http://www.internews.am/legislation)
- <sup>104</sup> [www.ypc.am](http://www.ypc.am)
- <sup>105</sup> Լ. Բաղդասարյան. «Հայաստանի լրատվամիջոցները և մեր աշխատանքային միջավայրը՝ լրագրողների աչքերով» . (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>106</sup> [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)
- <sup>107</sup> «Մամլո ազատություն 2003. զանգվածային լրատվամիջոցների անկախության համաշխարհային ուսումնասիրություն» . (Տե՛ս [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org) ինտերնետային էջը)
- <sup>108</sup> [www.ypc.am](http://www.ypc.am)

- <sup>109</sup> Լ. Բաղդասարյան. «Հայաստանի լրատվամիջոցները և մեր աշխատանքային միջավայրը՝ լրագրողների աչքերով»։ (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>110</sup> Նույն տեղում
- <sup>111</sup> Նույն տեղում
- <sup>112</sup> Լ. Բաղդասարյան. «Հայաստանի լրատվամիջոցները և աշխատանքային միջավայրը՝ լրագրողների աչքերով»։ (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>113</sup> [www.ypc.am](http://www.ypc.am)
- <sup>114</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, թիվ 81 (1971), 30 ապրիլի, 2003թ., և *Հայկական ժամանակ* օրաթերթ, թիվ 80 (876), 30 ապրիլի, 2003թ.
- <sup>115</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, 8 մարտի, 2003 թ.
- <sup>116</sup> Լ. Բաղդասարյան. «Հայաստանի լրատվամիջոցները և աշխատանքային միջավայրը՝ լրագրողների աչքերով»։ (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>117</sup> ՀՀ Կառավարության որոշումներ թիվ 911 (31 դեկտեմբերի, 2002թ.), թիվ 860 (13 սեպտեմբերի, 2000թ.), թիվ 1003 (19 հոկտեմբերի, 2001թ.), թիվ 1407-Ա (5 սեպտեմբերի, 2002թ.) և թիվ 1689-Ա (24 հոկտեմբերի, 2002թ.)
- <sup>118</sup> 2003 թ. Պետական բյուջեի մասին ՀՀ օրենքը
- <sup>119</sup> «2003թ. ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրությունների նախընտրական քարոզարշավի ֆինանսավորում», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, 2003թ.
- <sup>120</sup> Լ. Բաղդասարյան. «Հայաստանի լրատվամիջոցները և աշխատանքային միջավայրը՝ լրագրողների աչքերով»։ (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>121</sup> «Հայաստանի հասարակական կազմակերպությունների ոլորտի գործունեության գնահատում», ՈԿԿ-ների ամրապնդման ծրագիր/Համաշխարհային ուսուցում, Երևան, 2001թ.
- <sup>122</sup> «Ընտրական ժողովրդավարություն. կա՞րողյո՞ք այլընտրանք Հայաստանում», Համալսարանական կրթությամբ կանանց ասոցիացիա և Խաղաղության ու ժողովրդավարության կենտրոն. Երևան, 2003 թ.
- <sup>123</sup> «Տեղեկատվության ազատությունը և թափանցիկությունը ՀՀ կառավարությունում», Քաղաքացիական հասարակության զարգացման միություն, Երևան, 2001թ.
- <sup>124</sup> *Հետք Օնլայն*, 2002 թ. (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am))
- <sup>125</sup> «Տեղեկատվության ազատությունը և թափանցիկությունը Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունում», Քաղաքացիական հասարակության զարգացման միություն, Երևան, 2001թ.
- <sup>126</sup> Շ. Դոյրոյան և Յ. Սկրտչյան, «Հայաստանում օրենքն ապրանք է, որը վաճառվում է»։ զետեղված է «Դուք ունեք տեղեկացված լինելու իրավունք» տեղեկագրքի թիվ 7 համարում, նոյեմբեր, 2002թ.
- <sup>127</sup> Ս. Պետրոսյան, «Հասարակական կազմակերպությունների տեղեկատվության մատչելիությունը»։ Հետաքննող լրագրողների ընկերակցություն, 2002թ. (Տե՛ս [www.hetq.am](http://www.hetq.am) ինտերնետային էջը)
- <sup>128</sup> Գ. Ղևոնդյան, «Զֆինանսավորվող մանդատների ազդեցությունը Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վրա»։ տպագրված է «Ֆինանսական ինքնավարություն և արդյունավետություն. Բարեփոխումների գործընթացը նախկին Խորհրդային Միության հանրապետություններում», Բաց հասարակության ինստիտուտ, Բուդապեշտ, 2002թ., էջ 22
- <sup>129</sup> Դ. Թումանյան, «Տեղական ինքնակառավարման մարմինները Հայաստանում»։ տպագրված է «Նոր կանոնների մշակում՝ հին միջավայրում», Բաց հասարակության ինստիտուտ, Բուդապեշտ, 2002թ., էջ 23
- <sup>130</sup> ԻՐՏԵԿ իրավական-տեղեկատվական որոնողական համակարգ
- <sup>131</sup> Գ. Ղևոնդյան, «Զֆինանսավորվող մանդատների ազդեցությունը Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վրա»։ տպագրված է «Ֆինանսական ինքնավարություն և արդյունավետություն. Բարեփոխումների գործընթացը նախկին Խորհրդային Միության հանրապետություններում», Բաց հասարակության ինստիտուտ, Բուդապեշտ, 2002թ., էջ 23
- <sup>132</sup> Դ. Թումանյան, «Տեղական ինքնակառավարման մարմինները Հայաստանում»։ տպագրված է «Նոր կանոնների մշակում՝ հին միջավայրում», Բաց հասարակության ինստիտուտ, Բուդապեշտ, 2002թ., էջ 347
- <sup>133</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ.
- <sup>134</sup> Ռ. Բիշարյան և Տ. Միրզոյան, «Երևանի երկնքում ազնավներն են ճախրում»։ *Գոլոս Արմենիի* օրաթերթ, 24 հունիսի, 2003թ.

<sup>135</sup> [www.hetq.am](http://www.hetq.am)

<sup>136</sup> *Հայաստանի Հանրապետություն* օրաթերթ, 20 հունիսի, 2003թ.

<sup>137</sup> *Առավոտ* օրաթերթ, 26 հունիսի, 2003թ.

<sup>138</sup> *Երկիր* շաբաթաթերթ, 29 օգոստոսի, 2003թ.

<sup>139</sup> Գ. Հանսեն, «Հայաստանում դոնորների հակակոռուպցիոն օգնության համակարգումը և համապատասխան մթնոլորտի ծրագրավորումը». սոցիոլոգիական հետազոտություն պատրաստված «Հակակոռուպցիոն ծրագրերում դոնորների կողմից պահանջվող ստանդարտները» ծրագրի համար, հոկտեմբեր, 2002թ., էջ 11 (տե՛ս [www.OECD.org](http://www.OECD.org) ինտերնետային էջը)

<sup>140</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջեր 9, 22 և 36

<sup>141</sup> «Ենթակառուցվածքների և պետական կառավարման ուսումնասիրություն», Համաշխարհային բանկ, հոկտեմբեր, 2000թ., էջ 37

<sup>142</sup> Նույն տեղում

<sup>143</sup> Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների պաշտոնային դրույթաչափերի մասին» ՀՀ 2002թ. օրենքի 1-ից 3 հոդվածները

<sup>144</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջեր 7, 27 և 34

<sup>145</sup> Նույն տեղում

<sup>146</sup> *Հայկական ժամանակ* օրաթերթ, 18 հունիսի, 2003թ., *Առավոտ* օրաթերթ, 26 հունիսի և 29 օգոստոսի, 2003թ.

<sup>147</sup> «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ., էջեր 7, 27 և 34

<sup>148</sup> Դ. Ս. Բեռնստեյն, «Պրոցեսը հաջողության շարժիչ ուժն է. իրավական ռեֆորմների տասնամյա պատմությունից քաղված դասեր» էջ 7, «Անցումային փուլում գտնվող օրենքներ» (տե՛ս [www.ebrd.org](http://www.ebrd.org) ինտերնետային էջը)

<sup>149</sup> Կ. Պիստոր, Մ. Ռայզեր և Ս. Գելֆեր, «Իրավունքն ու ֆինանսներն անցումային փուլում». «Անցումային փուլի տնտեսություն», հատոր 8, թիվ 2, 2000թ.

## ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ

«Դուք ունեք տեղեկացված լինելու իրավունք» տեղեկագիր, հունվար, 2002թ.

«Դուք ունեք տեղեկատվություն ստանալու իրավունք», տեղեկագիր #7, Երևան, նոյեմբեր, 2002 թ.

«Հատվածներ Ջերեմի Պոպի «Դիմակայելով կոռուպցիային. Ազգային օրինականության համակարգի տարրերը» տեղեկագիր-ծեռնարկից», Բեռլին, 2000 թ.

«Ժողովրդավարական ընտրություններ. կա՞րողյոք այլընտրանք Հայաստանում», Համալսարանական կրթությամբ կանանց հայկական ասոցիացիա և Խաղաղության ու Ժողովրդավարության կենտրոն. Երևան, 2003թ.

«Ինստիտուցիոնալ և պետական կառավարման ուսումնասիրություն», Համաշխարհային բանկ, Վաշինգտոն, հոկտեմբեր, 2000թ.

«Հակակոռուպցիան անցումային փուլում. ներդրում քաղաքականության հարցերով բանավեճի շրջանակներում», Համաշխարհային բանկ, Վաշինգտոն, 2000թ.

«Հայաստան. հասարակական կազմակերպությունների ոլորտի գործունեության գնահատում», ՈԿԿ-ների ամրապնդման ծրագիր/ Համաշխարհային ուսուցում, Երևան, 2001թ.

---

«Հանրային սեկտորի բարեփոխումների վերաբերյալ սոցիոլոգիական հարցման հաշվետվություն» (տնատնտեսություններ և ձեռնարկություններ). Երևան, 2001թ

«Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը գնահատումը. հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, Երևան, 2002թ

Ե. Հերֆլեյնս. «Կոռուպցիա. եկեք չընդունենք այն որպես անխուսափելի մի բան», Կոռուպցիայի դեմ պայքարի և օրինականության ապահովման հարցերի շուրջ համաշխարհային երկրորդ ֆորում, Հաագա, Նիդերլանդներ, 28 մայիսի, 2001 թ.

«2003թ. ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրությունների նախընտրական քարոզարշավի ֆինանսավորում», Տարածաշրջանային զարգացման կենտրոն/Թրանսփարենսի Ինթրնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղ, 2003թ.

«Նոր կանոնների մշակում՝ հին միջավայրում», Բաց հասարակության ինստիտուտ, Բուդապեշտ, 2002թ.

Կ. Պիստոր, Մ. Ռայգեր և Ս. Գելֆեր, «Իրավունքն ու ֆինանսներն անցումային փուլում». «Անցումային փուլի տնտեսություն», հատոր 8, թիվ 2, 2000թ.

«Տեղեկատվության ազատությունը և թափանցիկությունը ՀՀ կառավարությունում», Քաղաքացիական հասարակության զարգացման միություն, Երևան, 2001թ.

«Ֆինանսական ինքնավարություն և արդյունավետություն. Բարեփոխումների գործընթացը նախկին Խորհրդային Միության հանրապետություններում», Բաց հասարակության ինստիտուտ, Բուդապեշտ, 2002թ.

## ՀՀ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐ

Սահմանադրություն, ընդունվել է 1995թ. 5 հուլիսի

Շրջակա միջավայրի հարցերի վերաբերյալ արդարադատության մատչելիության, որոշումների կայացման մեջ հանրության մասնակցության, տեղեկատվության ազատության կոնվենցիա, ընդունվել է Դանիայի Աարխուս ք., 1998թ. հունիսի 25 և վավերացվել է ՀՀ ԱԺ-ի կողմից 2001 թ. օգոստոսի 1-ին

### Օրենսգրքեր

Քաղաքացիական օրենսգիրք, ընդունվել է 1998թ. մայիսի 5-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 1-ից

Քաղաքացիական դատավարության օրենսգիրք, ընդունվել է 1998թ. հունիսի 17-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 1-ից

Վարչական իրավախախտումների օրենսգիրք, ընդունվել է 1998թ. դեկտեմբերի 6-ին, ուժի մեջ է մտել 1986թ. հունիսի 1-ից

Քրեական օրենսգիրք, ընդունվել է 2003թ. ապրիլի 18-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. օգոստոսի 1-ից

Քրեական դատավարության օրենսգիրք, ընդունվել է 1998թ. հուլիսի 1-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 12-ից

Մաքսային օրենսգիրք, ընդունվել է 2000թ. հուլիսի 6-ին, ուժի մեջ է մտել 2000թ. օգոստոսի 9-ից

Ընտրական օրենսգիրք, ընդունվել է 1999թ. փետրվարի 5-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. փետրվարի 28-ից

---

## Օրենքներ

Օրենք ՀՀ վարչատարածքային բաժանման մասին, ընդունվել է 1995թ. նոյեմբերի 7-ին, ուժի մեջ է մտել 1995թ. դեկտեմբերի 15-ից

Օրենք ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին, ընդունվել է 2002թ. դեկտեմբերի 26-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հունվարի 17-ից

Օրենք ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին, ընդունվել է 1997թ. հունիսի 24-ին, ուժի մեջ է մտել 1997թ. օգոստոսի 21-ից

Օրենք ՀՀ Գերագույն խորհրդին առընթեր վերահսկիչ պալատի մասին, ընդունվել է 1994թ. մարտի 15-ին, ուժը կորցրել է 1996թ. մայիսի 29-ին

Օրենք Քաղաքացիական ծառայողների վարձատրության մասին, ընդունվել է 2002թ. հուլիսի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հունվարի 1-ից

Օրենք Քաղաքացիական ծառայության մասին, ընդունվել է 2001թ. դեկտեմբերի 9-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. հունվարի 9-ից

Օրենք Սահմանադրական դատարանի մասին, ընդունվել է 1997թ. դեկտեմբերի 9-ին, ուժի մեջ է մտել 1998թ. հունվարի 11-ից

Օրենք Արդարադատության խորհրդի մասին, ընդունվել է 1995թ. հոկտեմբերի 23-ին, ուժի մեջ է մտել 1995թ. նոյեմբերի 26-ից

Օրենք Սաքսային ծառայության մասին, ընդունվել է 2002թ. հուլիսի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. օգոստոսի 3-ից

Օրենք ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին, ընդունվել է 2001թ. հուլիսի 27-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. սեպտեմբերի 1-ից (ներառյալ հետևյալ ենթաօրենսդրական ակտերը. Պետական

եկամուտների նախարարության թիվ 02/1996 հրամանը, դեկտեմբերի 18, 2001թ., և Կառավարության հետևյալ որոշումները N. 1067, նոյեմբերի 5, 2001թ., N. 1289, դեկտեմբերի 27, 2001թ., N. 304, ապրիլի 1, 2002թ., և N. 585, նոյեմբերի 18, 2002թ.)

Օրենք Ֆինանսական համահարթեցման մասին, ընդունվել է 1998թ. նոյեմբերի 24-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 1-ից

Օրենք Ծխախոտի արտադրանքի համար հաստատագրված վճարների մասին, ընդունվել է 2000թ. մարտի 24-ին, ուժի մեջ է մտել 2000թ. ապրիլի 1-ից

Օրենք Խղճի ազատության և կրոնական կազմակերպությունների մասին, ընդունվել է 1991թ. հունիսի 17-ին, ուժի մեջ է մտել 1991թ. հուլիսի 6-ից

Օրենք Տեղեկատվության ազատության մասին, ընդունվել է 2003թ. սեպտեմբերի 23-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հոկտեմբերի 15-ից

Օրենք Շահումով խաղերի և խաղատների մասին, ընդունվել է 2000թ. հոկտեմբերի 23-ին, ուժի մեջ է մտել 2000թ. դեկտեմբերի 10-ից

Օրենք Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին, ընդունվել է 2003թ. հոկտեմբերի 21-ին, ուժի մեջ է մտել 2004թ. հունվարի 1-ից

Օրենք Եկամտահարկի մասին, ընդունվել է 1997թ. դեկտեմբերի 27-ին, ուժի մեջ է մտել 1997թ. դեկտեմբերի 31-ից

Օրենք Դատարանակազմության մասին, ընդունվել է 1998թ. հունիսի 18-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 1-ից

Օրենք Իրավական ակտերի մասին, ընդունվել է 2002թ. ապրիլի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. մայիսի 31-ից

Օրենք Լիցենզավորման մասին, ընդունվել է 2001թ. մայիսի 30-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. օգոստոսի 8-ից

Օրենք Տեղական տուրքերի և վճարների մասին, ընդունվել է 1997թ. դեկտեմբերի 26-ին, ուժի մեջ է մտել 1998թ. հունվարի 11-ից

Օրենք Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների մասին, ընդունվել է 1996թ. մայիսի 14-ին, ուժը կորցրել է 1999թ. փետրվարի 28-ին

Օրենք Տեղական ինքնակառավարման մասին 2002թ. մայիսի 7-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. հունիսի 21-ից

Օրենք Ջանգվածային լրատվության մասին, ընդունվել է 2003թ. դեկտեմբերի 13-ին, ուժի մեջ է մտել 2004թ. փետրվարի 8-ից

Օրենք Զինապարտության մասին, ընդունվել է 1998թ. սեպտեմբերի 16-ին, ուժի մեջ է մտել 1998թ. հոկտեմբերի 16-ից

Օրենք ՀՀ Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի մասին, ընդունվել է 1996թ. մայիսի 29-ին, ուժի մեջ է մտել 1996թ. հունիսի 28-ից

Օրենք Ազգային ժողովի կանոնակարգի մասին, ընդունվել է 2002թ. փետրվարի 20-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. ապրիլի 12-ից

Օրենք ՀՀ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների մարմինների ղեկավար աշխատողների պաշտոնային դրույքաչափերի մասին, ընդունվել է 2002թ. դեկտեմբերի 26-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հուլիսի 1-ից

Օրենք Ոստիկանության մասին, ընդունվել է 2001թ. ապրիլի 16-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. հուլիսի 10-ից

Օրենք Ոստիկանությունում ծառայության մասին, ընդունվել է 2002թ. հուլիսի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հունվարի 1-ից

Օրենք Կուսակցությունների մասին, ընդունվել է 2002թ. հուլիսի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. նոյեմբերի 15-ից

Օրենք Սամուխի և զանգվածային լրատվության մյուս միջոցների մասին, ընդունվել է 1991թ. հոկտեմբերի 10-ին, ուժը կորցրել է 2003թ. դեկտեմբերի 13-ին

Օրենք Շահութահարկի մասին, ընդունվել է 1997 թ. դեկտեմբերի 27-ին, ուժի մեջ է մտել 1997թ. դեկտեմբերի 31-ից

Օրենք Դատախազության մասին, ընդունվել է 1998թ. հուլիսի 1-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 12-ից

Օրենք Պետական կառավարչական հիմնարկների մասին, ընդունվել է 2001թ. հոկտեմբերի 23-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. դեկտեմբերի 3-ից

Օրենք Հասարակական կազմակերպությունների մասին, ընդունվել է 2001թ. դեկտեմբերի 4-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. դեկտեմբերի 17-ից

Օրենք Գնումների մասին, ընդունվել է 2000թ. հունիսի 5-ին, ուժի մեջ է մտել 2000թ. օգոստոսի 21-ից

Օրենք Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի կանոնակարգ, ընդունվել է 2001թ. դեկտեմբերի 28-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. հունվարի 18-ից

Օրենք Քաղաքացիների առաջարկությունները, դիմումները և բողոքները քննարկելու կարգի մասին, ընդունվել է 1999թ. նոյեմբերի 24-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. դեկտեմբերի 27-ից

Օրենք Զինծառայողների և նրանց ընտանիքների անդամների սոցիալական ապահովության մասին, ընդունվել է 1998թ. հոկտեմբերի 27-ին, ուժի մեջ է մտել 1998թ. նոյեմբերի 30-ից

Օրենք Պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների մասին, ընդունվել է 2001թ. հոկտեմբերի 23-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. դեկտեմբերի 3-ից

Օրենք Իրավաբանական անձանց պետական գրանցման մասին 2001թ. ապրիլի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. օգոստոսի 18-ից

Օրենք ՀՀ Ազգային ժողովի աշխատակազմում պետական ծառայության մասին, ընդունվել է 2002թ. դեկտեմբերի 4-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հունվարի 17-ից

Օրենք Դատավորի կարգավիճակի մասին, ընդունվել է 1998թ. հունիսի 17-ին, ուժի մեջ է մտել 1999թ. հունվարի 12-ից

Օրենք Հարկային ծառայության մասին, ընդունվել է 2002թ. հուլիսի 3-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. նոյեմբերի 12-ից

Օրենք Հարկերի մասին, ընդունվել է 1997թ. ապրիլի 14-ից, ուժի մեջ է մտել 1997թ. մայիսի 30-ից

Օրենք Արհեստակցական միությունների մասին, ընդունվել է 2000թ. դեկտեմբերի 5-ին, ուժի մեջ է մտել 2001թ. հունվարի 15-ից

Օրենք Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին 2000թ, հոկտեմբերի 9-ին, ուժի մեջ է մտել 2000թ. նոյեմբերի 18-ից

---

Օրենք Քաղաքաշինության մասին 1998թ. մայիսի 5-ին, ուժի մեջ է մտել 1998թ. հունիսի 9-ից

Օրենք Ավելացված արժեքի հարկի մասին 1997թ. մայիսի 14-ին, ուժի մեջ է մտել 1997թ. հուլիսի 1-ից

Օրենք ՀՀ 2003 թ. պետական բյուջեի մասին, ընդունվել է 2002թ. դեկտեմբերի 26-ից, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հունվարի 15-ից

### **Ազգային ժողովի որոշումներ**

Ազգային ժողովի որոշում N. 009-2, 28 սեպտեմբերի, 1999թ.

Ազգային ժողովի որոշում N. 014-3, 10 սեպտեմբերի 2003թ.

Ազգային ժողովի որոշում N. 092-2, 14 հունիսի 2000թ.

Ազգային ժողովի որոշում N. 182-2, 30 մայիսի 2001թ.

Ազգային ժողովի որոշում N. #268-1, 10 հունիսի 1998թ.

### **Նախագահի հրամանագրեր**

Նախագահի հրամանագիր N. 1019, 17 հունվարի 2003թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1063, 16 մարտի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1064, 16 մարտի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1132, 8 հուլիսի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1138, 22 հուլիսի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1139, 22 հուլիսի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1202, 13 նոյեմբերի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 1218, 17 դեկտեմբերի 2002թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 287, 15 հունիսի 1999թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 456, 8 նոյեմբերի 1996թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 50, 11 հունիսի 2003թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 654, 24 օգոստոսի 2000թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 706, 30 հոկտեմբերի 2000թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 726, 13 նոյեմբերի 2000թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 727, 10 մայիսի 1997թ.

Նախագահի հրամանագիր N. 728, 10 մայիսի 1997թ.

Նախագահի հրամանագիր ՆՀ – 32, 27 ապրիլի 1998թ.

### **Սահմանադրական դատարանի որոշումներ**

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.167, 28 հունիսի 1999թ.

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.26, 22 նոյեմբերի 1996թ.

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.425, 16 հունիսի 2003թ.

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.434, 1 հուլիսի 2003թ.

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.436, 7 հուլիսի 2003թ.

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.408, 24 մարտի 2003թ.

Սահմանադրական դատարանի որոշում Հ.412, 16 ապրիլի 2003թ.

### **Կառավարության որոշումներ**

Կառավարության որոշում N. 1003, 19 հոկտեմբերի 2001թ.

Կառավարության որոշում N. 1267, 27 դեկտեմբերի 2001թ.

Կառավարության որոշում N. 1407, 5 սեպտեմբերի 2002թ.

Կառավարության որոշում N. 1522-Ն, 6 նոյեմբերի 2003թ.

Կառավարության որոշում N. 1689, 24 հոկտեմբերի 2002թ.

Կառավարության որոշում N. 531, 31 օգոստոսի 2000թ.

Կառավարության որոշում N. 572, 16 սեպտեմբերի 2000թ.

Կառավարության որոշում N. 623, 11 սեպտեմբերի 2000թ.

Կառավարության որոշում N. 860, 13 սեպտեմբերի 2001թ.

Կառավարության որոշում N. 911, 31 դեկտեմբերի 2000թ.

---

Կառավարության որոշում N.172 «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը անհետաձգելի համարելու մասին, 12 ապրիլի 2000թ.

Կառավարության որոշում N.48 Պաշտոնի բերումով ստացված նվերները պետության հանձնելու կարգի մասին, 17 փետրվարի 1993թ.

Կառավարության որոշում N.750-Ն ՀՀ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից գույքահարկի և հողի հարկի եկամուտների հաշվառման ու վճարման կազմակերպման մասին, ընդունվել է 2003թ. մայիսի 20-ին, ուժի մեջ է մտել 2003թ. հունիսի 17-ից

Կառավարության որոշում N.660 Կենսագործունեության միջավայրի ծրագրվող փոփոխությունների մասին իրազեկման և հրապարակված քաղաքաշինական ծրագրերի ու նախագծերի քննարկմանը և որոշումների ընդունմանը հասարակության ներկայացուցիչների մասնակցության կարգը սահմանելու մասին, ընդունվել է 1998թ. հոկտեմբերի 28-ին, ուժի մեջ է մտել 1998թ. նոյեմբերի 20-ին

Կառավարության որոշում N. 1267 Մրցույթի հանձնաժողովիների կազմավորման և գործունեության կարգը, զնունների բնութագրերի հաստատման, նախնական հսկողության և ֆինանսավորման կարգը, զնունների ընթացակարգերի արձանագրությունների ստուգման կարգը, մեկ աղբյուրից զնուններ կատարելու ձևով՝ զնանշման միջոցով զնունների իրականացման կարգը, Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանն առընթեր պետական զնունների գործակալության գործունեության կարգը հաստատելու և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2000թ. սեպտեմբերի 572 որոշման մեջ լրացում կատարելու մասին, ընդունվել է 2001թ. դեկտեմբերի 27-ին, ուժի մեջ է մտել 2002թ. հունվարի 18-ից

#### **Վարչապետի որոշումներ**

Վարչապետի որոշում N. 330, 26 ապրիլի 2001թ.

Վարչապետի որոշում N. 44, 22 հունվարի 2001թ.

Վարչապետի որոշում N. 544, 3 սեպտեմբերի 1999թ.

#### **Այլ**

Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի որոշում N. 13-Ն, 31 մայիսի 2002թ.

Երևանի քաղաքապետ որոշում N. 1034 Էկոլոգիական խորհրդի մասին, 18 ապրիլի 2000թ.