



**ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅՈՒՆ  
ՀԱՆՈՒՆ ԲԱՑ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ**

# **ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ ԵՀՔ-Ի ԻՐԱԿԱՆԱՑՈՒՄԸ 2009 Թ.-ԻՆ**

**«ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅՈՒՆ ՀԱՆՈՒՆ ԲԱՑ  
ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ»  
ՆԱԽԱԶԵՌՆՈՒԹՅԱՆ ՏԵՍԱԿԵՏԸ**

**Նոյեմբեր 2009**



Այս հրատարակությունը օժանդակություն է ստացել Բաց հասարակության  
ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից

## **Բովանդակություն**

Նախաբան	3
Դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ	6
Դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ	7
Դատական իշխանություն	8
Դատախազություն	9
Օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն	10
Արդարադատության մատչելիությունը	11
Կոռուպցիա	13
Մարդու իրավունքներ և հիմնարար ազատություններ	18
Հավաքների ազատություն	18
Քրեակատարողական համակարգ	21
Ոստիկանություն	22
Լրատվամիջոցներ	25
Տնտեսական զարգացում	28
Հարկային վարչարարություն	33
Մաքսային ոլորտ	39
Բնապահպանություն	43
Պետական գնումներ	47

## Նախարան

### **«Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնության ընդգրկվածությունը ԵՅՔ գործընթացում**

Քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներից կազմված «Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնությունը (ԳՅԲՅ), Եվրոպական հարևանության քաղաքականությունը (ԵՅՔ) ճանաչել է որպես բացառիկ հնարավորություն՝ Հայաստանում ժողովրդավարական, քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական բարեփոխումների իրականացման համար: Մեր կարծիքով, «Արևելյան համագործակցության» ձևաչափի ներմուծումը էլ ավելի մեծ խթան կհանդիսանա ընդհանրապես ԵՅՔ-ի և, մասնավորապես, դրա քաղաքական բաղադրիչի համար: Համոզված ենք, որ ԵՅՔ պետությունների նկատմամբ այս տարբերակված մոտեցումը, որը համախմբում է Եվրոպայի խորհրդի մի շարք անդամների, խոստանում է Գործողությունների ծրագրերի ժողովրդավարացման օրակարգի ավելի համակողմանի մոտեցում, որը կհամապատասխանի ես չափանիշներին և պարտավորություններին:

ԳՅԲՅ-ն համակարգային ներգրավվածություն է ունեցել Հայաստանի ԵՅՔ ծրագրի գործընթացում: ԳՅԲՅ-ն հակված է եղել խթանել և աջակցել ԵՅՔ իրականացման գործընթացը Հայաստանում դրա առաջին իսկ փուլերից՝ Երկրի զեկույցի պատրաստման պահից ի վեր: ԵՅՔ-ի առաջին իսկ օրերից ԳՅԲՅ անդամները հետևել են որոշ ոլորտներում գործողությունների ծրագրի իրականացմանը և տարեկան հաշվետվությունների տեսքով ներկայացրել ծրագրի ընթացքը: Սա ԳՅԲՅ անդամների և փորձագետների կողմից պատրաստված երրորդ տարեկան հաշվետվությունն է, որին աջակցել է Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղը:<sup>1</sup>

2009 թ.-ին ԳՅԲՅ անդամները որոշեցին ևս մի քանի ոլորտ ներառել ԳԾ-ի իրականացման մոնիթորինգի մեջ: Ավելացվել են առանձին նյութեր հարկային վարչարարության, մաքսային ոլորտի և պետական գնումների համակարգի մասին: Հետևաբար, սույն հաշվետվության մեջ ամփոփված են մոնիթորինգի արդյունքները մարդու իրավունքների (հավաքների ազատություն, քրեակատարողական համակարգ, զինված ուժեր և ոստիկանություն), դատաիրավական համակարգի, ԶԼՄ-ների, կոռուպցիայի, բնապահպանության, տնտեսական զարգացման, հարկային, մաքսային և պետական գնումների ոլորտներում: Մոնիթորինգի մեթոդաբանությունը նույնն է եղել, ինչ նախորդ տարիներին: Նշված ոլորտներում առաջընթացը գնահատվել է ԳԾ-ի և ԵՅՔ ՀՀ-ԵՄ ԳԾ-ի կատարումն ապահովող 2009-2011 միջոցառումների ցանկում նշված նպատակների համեմատ (անցյալ տարի վերլուծության մեջ օգտագործվել են միայն ԳԾ-ի նպատակները, քանի որ 2009 թ.-ի համար միջոցառումների ցանկ չի եղել):

Ինչպես անցյալ տարի, այնպես էլ այս տարի մենք ցանկանում ենք ուշադրություն հրավիրել մի շարք խնդիրների վրա, որոնք, մեր կարծիքով, հակասում են ժողովրդավարության բուն էությանը: Այնպիսի աննախադեպ երևույթներ, ինչպիսիք են քաղաքական բանտարկյալները, ոստիկանության կողմից կիրառված բռնությունը և հավաքների և ցույցերի ազատության սահմանափակումները շարունակվել են նաև 2009 թ.-ին: Դրանք շարունակում են խանգարել երկրի ժողովրդավարական զարգացմանը: 2009 թ.-ին տեղի են ունեցել երևանի ավագանու և քաղաքապետի առաջին ընտրությունները՝ առաջին մեծածավալ ընտրությունները 2008 թ.-ի խնդրահարույց նախագահական ընտրություններից հետո: Դա լուրջ փորձություն էր երկրի ժողովրդավարական զարգացման ճանապարհին՝ կառավարության նվիրվածության և այդ ճանապարհով առաջընթաց ապահովելու վճռականության և կարողության համար:

Ցավոք, 2009 թ.-ին ժողովրդավարական բարեփոխումների ուղղությամբ կառավարության նախաձեռնած քայլերից շատերը մեծ լավատեսություն չեն ներշնչում քաղաքացիական հասարակությանը, քանի որ մեր կարծիքով դրանք հիմնականում ուղղված են եղել

<sup>1</sup> Նախորդ տարիների հաշվետվությունները տեղադրված են ԳՅԲՅ-ի կայքէջում՝ [www.partnership.am](http://www.partnership.am)

քաղաքացիական ազատությունների և հանրային մասնակցության հետագա սահմանափակումներին: Մասնավորապես, մենք ցանկանում ենք նշել մի քանի զարգացումներ, որոնք մեր կարծիքով անհամատեղելի են ժողովրդավարական չափանիշների հետ և լուրջ վտանգ են ներկայացնում ժողովրդավարության համար՝ էլ ավելի անգործունակ դարձնելով ժողովրդավարական ինստիտուտները: Դրանք են՝

- Քաղաքային ընտրությունները, որոնք նախագահական ընտրություններից հետո երկրում ստեղծված քաղաքական և սոցիալական ճգնաժամի ֆոնին իշխանությունների համար ժողովրդավարական առաջին լուրջ փորձությունն էին, կարելի է համարել ձախողված: Ընտրությունների արդյունքները կանխորոշված էին, տեղական և միջազգային դիտորդները գրանցեցին մարդկանց լայնածավալ ահաբեկման և ընտրակեղծիքների ակնհայտ դեպքեր:
- Հեռուստատեսության և ռադիո մասին օրենքում 2009 թ.-ին ընդունված փոփոխությունները չեն լուծել ոլորտի հիմնական խնդիրները և մշակվել են առանց հաշվի առնելու ԵԽԽՎ բանաձևերը և նույնիսկ 2005 թ.-ի սահմանադրական փոփոխությունները:
- Ընդամենը 2009 թ.-ի նոյեմբերին հրապարակված թվային հեռարձակման համակարգին անցնելու հայեցակարգը (2008 թ.-ին ընդունված փոփոխությունների արդյունքում մրցույթների սացեռումը մինչև 2010 բացատրվել է թվայնացման գործընթացով) չի լուծում մի շարք կարևոր խնդիրներ, ինչպիսիք են սոցիալական և կարգավորման ասպեկտները, և դրա փոխարեն կենտրոնանում է տեխնիկական և տնտեսական ասպեկտների վրա:
- Մշակվել են հասարակական կազմակերպությունների մասին օրենքում փոփոխություններ, որոնց միակ նպատակն է հսկողական մեխանիզմներ սահմանել քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների համար: Փոփոխությունները մշակվել են առանց քաղաքացիական հասարակության հետ պատշաճ խորհրդակցությունների: Քաղաքացիական հասարակության և միջազգային համայնքի ճնշման տակ փոփոխությունների ընդունումը ժամանակավորապես դադարեցվել է:
- Մշակվել են փոփոխություններ կրոնական կազմակերպությունների մասին օրենքում, որոնք Ազգային ժողովը նույնիսկ ընդունել է առաջին ընթերցմամբ: Այդ փոփոխությունները հակասում են մտքի և խղճի ազատության վերաբերյալ ԵԽ-ի չափանիշներին: Փոփոխությունների մեջ կային դրույթներ, որոնք սահմանափակում են կրոնական կազմակերպությունների գործունեությունը՝ փորձելով սահմանել «Քրիստոնեություն» և «Հոգեորսություն» հասկացությունները:
- «Քաղաքական բանտարկյալների» գործերի քննության ձևը մեծ դժգոհություն է առաջացրել և ակնհայտորեն ցույց է տվել դատական իշխանության կախվածությունը և այն, որ դատարաններն օգտագործվում են հսկողության և ճնշման հին խորհրդային ավանդույթներով:
- Քաղաքացիական հասարակության միջոցառումների համար դահլիճների տրամադրելու վրա դրված փաստացի արգելքը շարունակվել է 2009 թ.-ին և դարձել է նույնիսկ ավելի ընդգրկուն:
- Շարունակվել են հավաքների ազատության սահմանափակումները: Հավաքների ազատության մասին օրենքի կիրառումը վերածվել է ցույցերը ընտրովի և կամայական կերպով արգելելու և ցուցարարների դեմ գործադրված լայնամասշտաբ ճնշումների միջոցով հավաքների իրավունքը շարունակաբար սահմանափակելու պրակտիկայի:

Մենք շարունակում են կոչ անել Հայաստանի կառավարությանը, որ վերջինս վերագնահատի իրավիճակը և այն ազդեցությունը, որ նման ոչ ժողովրդավարական քայլերն ունենում են երկրի վրա: Այդ քայլերի պատճառով երկիրն արդեն իսկ զրկվել է Հազարամյակների մարտահրավերների ծրագրի աջակցության զգալի մասից: Դրանք կարող են էլ ավելի օտարել ժողովրդին և սահմանափակել նրա մասնակցությունը երկրի կյանքին և նրա ձայնի լսելիությունը:

Մենք վստահ ենք, որ անհրաժեշտ են հրատապ բարեփոխումներ, որոնք փոփոխությունները կդարձնեն համակարգային, այլ ոչ թե մակերեսային, և կբարելավեն ժողովրդավարական ինստիտուտների, դատական և կառավարման համակարգի գործունեությունը: Դա է միակ ճանապարհը դեպի առաջ: Վստահ ենք, որ Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը և ողջ հանրությունը կզնահատի և կսատարի այդպիսի բարեփոխումներին:

Սույն փաստաթղթի վերլուծություններն ու առաջարկությունները պատրաստվել են ԲՀԻ ՕՀՀՄ-ի աջակցությամբ հետևյալ փորձագետների կողմից՝

Մարիա Աղաջանյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Սոնա Այվազյան, Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն

Վահագն Ղազարյան, անկախ փորձագետ

Հրայր Ղուկասյան, Ջարգացման հայկական ինստիտուտ, ԵՊՀ դոցենտ, փաստաբան

Ավետիք Իշխանյան, Հայաստանի հելսինկյան կոմիտե

Ամալյա Կոստանյան, Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն

Բորիս Նավասարդյան, Երևանի մամուլի ակումբ

Արտակ Մանուկյան, Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարան

Տաթևիկ Մելիքյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Լարիսա Մինասյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Անդրանիկ Թևանյան, Ռուս-հայկական սլավոնական համալսարան

**ԵՅՔ ԳԾ առաջնային ոլորտ 1. Ժողովրդավարական կառույցների, օրենքի իշխանություն ամրապնդում, ներառյալ դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ և խաբեությունների ու կոռուպցիայի դեմ պայքար**

Փորձագետը կարծում է, որ կառավարության 2009-2011 միջոցառումների ցանկում տեղ գտած միջոցառումները ոչ լիարժեք են: Ուստի նա համեմատության համար օգտագործել է ԵՄ-ՀՀ ԵՅՔ գործողությունների ծրագիրը:

## **Դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ**

### **Առկա վիճակի նկարագրությունը**

- Դատական համակարգի անկախությանն ուղղված միջոցառումներն ի գորու չեղան ապահովել դատավորների իրական անկախությունը: Դե յուրե անկախ դատական համակարգի ներսում մնացին դե ֆակտո ոչ անկախ դատավորներ, ինչն արտահայտվել է ինչպես օրենսդրական, այնպես էլ գործնական մակարդակներում: Օրենսդրության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ արդարադատության խորհուրդը դատավորների գործունեությանը վերաբերող հարցերով միակ և վերջնական ատյան չի հանդիսանում:

- Փաստացի տեղի ունեցավ դատախազության նախկին լիազորությունների վերականգնում՝ լուրջ պարտականությունների և պատասխանատվության բացակայության պայմաններում:

- «Փաստաբանության մասին» ՀՀ օրենքի միայն մեկ հոդվածում փոփոխություններ ներմուծելու նախաձեռնությունը, լինելով թերի և բացարձակ անարդյունավետ, ներկայացվում է որպես ԵՅՔ-ի շրջանակներում համապատասխան բնագավառում պետության ստանձնած պարտավորությունների կատարման օրինակ:

### **Առաջնային ոլորտ 1. Հատուկ գործողություններ**

- *Սահմանադրական փոփոխություններից հետո (իշխանությունների բաժանման և դատաիրավական իշխանության անկախության վերաբերյալ) մշակել/արդիականացնել դատավորների կարգավիճակի, դատաիրավական համակարգի և Արդարադատության խորհրդի մասին համապատասխան օրենքները*

Ընդունվեց դատավորների կարգավիճակի, դատաիրավական համակարգի և Արդարադատության խորհրդի մասին նոր իրավական ակտ՝ ՀՀ դատական օրենսգիրքը, սակայն դատավորների իրական անկախության երաշխիքներ չստեղծվեցին և գործնականում դրանց կիրառումը չապահովվեց:

- *Սահմանադրական փոփոխություններից հետո (իշխանությունների բաժանման և դատաիրավական համակարգի անկախության վերաբերյալ) մշակել/արդիականացնել դատախազության մասին օրենքը, որը կոչված է ամրապնդելու դատախազների անկախության, անկողմնակալության, նշանակման և առաջխաղացման ընթացակարգերը, ինչպես նաև նրանց լիազորությունների ծավալը*

Ընդունվեց դատախազության մասին նոր օրենք, որով կրճատվեցին դատախազության որոշ լիազորություններ, սակայն հետագա օրենսդրական փոփոխությունների միջոցով ոչ միայն վերականգնվեցին դատախազության նախկին դիրքերը, այլև քրեական արդարադատության ոլորտում այս կառույցին նոր առավելություններ վերապահվեցին, փաստացի տեղի ունեցավ դատախազության նախկին լիազորությունների վերականգնում՝ լուրջ պարտականությունների և պատասխանատվության բացակայության պայմաններում:

- Ապահովել Արդարադատության խորհրդի անկախությունն օրենսդիր և գործադիր իշխանություններից, և որ խորհուրդը երաշխավորի դատական մարմինների անկախությունը և հանդիսանա դատավորների և դատարանի այլ աշխատողների գործունեությանը վերաբերող հարցերով միակ և վերջնական ատյան

Սահմանադրությամբ նոր կարգավիճակ ստացած Արդարադատության խորհուրդը փաստացի ի վիճակի չէ երաշխավորել դատական մարմինների անկախությունը և հանդիսանալ դատավորների գործունեությանը վերաբերող հարցերով վերջնական ատյան, քանի որ դրա որոշումները կամ պետք է հաստատվեն Հանրապետության Նախագահի կողմից, կամ կարող են փոփոխվել նրա նախաձեռնությամբ:

- Բարելավել իրավական և մասնավորապես անվճար իրավական օգնության համակարգը՝ կատարելագործելով և ամրապնդելով փաստաբանների համակարգը, և զարգացնել իրավաբանության բնագավառում երիտասարդ շրջանավարտների պրոֆեսիոնալ պրակտիկան

Անվճար իրավական օգնության համակարգի բարելավում տեղի չի ունեցել, քանի որ անհրաժեշտ համակարգային վերափոխումներ ձեռնարկելու փոխարեն իրականացվում են օրենսդրության դրվագային և կոսմետիկ փոփոխություններ, ինչն էլ ներկայացվում է որպես ԵԶԲ-ի շրջանակներում համապատասխան բնագավառում պետության ստանձնած պարտավորությունների կատարման օրինակ:

- Հիմնել Վարչական դատարաններ

Հիմնվել է վարչական դատարան, սակայն արդարադատության իրականացման կարևորագույն այս կառույցի գործունեությանը զնահատական տալու համար անհրաժեշտ են հետագա լուրջ ուսումնասիրություններ և դիտարկումներ:

## **Դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ**

### *Առկա վիճակի նկարագրությունը*

2005թ. նոյեմբերի 27-ին ՀՀ Սահմանադրության մեջ կատարված փոփոխությունները սկիզբ հանդիսացան Հայաստանի Հանրապետությունում դատաիրավական բարեփոխումների երկրորդ փուլի իրականացման համար: Պահպանելով 1995թ. Սահմանադրության հիմքում դրված և իշխանությունների տարանջատման սկզբունքով պայմանավորված դատական իշխանության հայեցակարգը, սահմանադրական բարենորոգչական աշխատանքը ուղղվեց արդեն ստեղծված համակարգի կատարելագործմանը:

Ընդհանուր առմամբ, սահմանադրական փոփոխությունները և լրացումները հանգեցրեցին հետևյալի՝

- առավել ժողովրդավարական և մանրամասն կարգավորում ստացավ սահմանադրական դատարանի ինստիտուտը,
- փոխվեց վճռաբեկ դատարանի կարգավիճակը,
- ամրագրվեցին դատավորների անկախության լրացուցիչ երաշխիքներ,
- ընդլայնվեց արդարադատության սահմանադրական հիմունքների շրջանակը, իսկ որոշ հիմունքներ ստացան առավել մանրամասն կարգավորում,
- վերանայվեց արդարադատության խորհրդի կազմավորման և գործունեության կարգը և այլն:

### **Հիմնական խնդիրները**

Թեև սահմանադրական փոփոխություններից հետո ընդունվեցին մի շարք նոր օրենսդրական ակտեր և բազմաթիվ փոփոխություններ կատարվեցին գործող օրենքներում, այդուհանդերձ, տրված չէ այն հարցի պատասխանը, թե որքանով են կատարված օրենսդրական փոփոխությունները համապատասխանում Եվրոպական հարևանության քաղաքականութ-

յան շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետություն - Եվրամիություն գործողությունների ծրագրով նախատեսված պարտավորությունների ոգուն և բովանդակությամբ:

## **Դատական իշխանություն**

### *Առկա վիճակի նկարագրությունը*

Բարեփոխումների առաջնակարգ խնդիրը համապարփակ, անկախ և անկողմնակալ դատական իշխանության կայացումն էր: Վերջինս իր առարկայական արտացոլումը ստացավ 2007 թվականի փետրվարի 21-ին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունված՝ ՀՀ դատական օրենսգրքում:

Դատական օրենսգրքի ընդունումով լուծվեցին մի շարք առանցքային և կարևոր հարցեր: Մասնավորապես, առաջին անգամ համակարգային ձևով կարգավորվեցին դատական իշխանության կազմակերպման և գործունեության հետ կապված հարաբերությունները, որոնք նախկինում կարգավորվում էին առանձին օրենքներով («Արդարադատության խորհրդի մասին», «Դատարանակազմության մասին», «Դատավորի կարգավիճակի մասին» ՀՀ օրենքներ), ստեղծվեցին մասնագիտացված դատարաններ՝ քրեական դատարաններ, քաղաքացիական դատարաններ և վարչական դատարան, ՀՀ դատական համակարգում էապես փոխվեց վճռաբեկ դատարանի դերն ու նշանակությունը, ըստ որի՝ ներկայումս վճռաբեկ դատարանի հիմնական գործառնություններից է օրենքի միատեսակ կիրառման ապահովմանը և զարգացմանը նպաստելը, նախատեսվեցին դատական իշխանության ինքնակառավարման մարմիններ՝ Հայաստանի Հանրապետության դատավորների ընդհանուր ժողովը և Դատարանների նախագահների խորհուրդը, ստեղծվեց դատավորների թեկնածուների պատրաստման դպրոց (Դատական դպրոց), որը պետք է ապահովեր դատական համակարգի համալրումը որակյալ մասնագետներով:

### *Հիմնական խնդիրները*

Այդուհանդերձ, դատաիրավական բարեփոխումներն ընդհանրապես, և ՀՀ դատական օրենսգրքը մասնավորապես չլուծեցին առկա խնդիրներից ամենակարևորը՝ դատավորների իրական անկախության երաշխիքների ստեղծումը և գործնականում դրանց կիրառման ապահովումը: Դատական համակարգի անկախությանն ուղղված միջոցառումներն ի զորու չէին հան ապահովել դատավորների իրական անկախությունը: Արդյունքում դե յուրե անկախ դատական համակարգի ներսում մնացին դե ֆակտո ոչ անկախ դատավորներ, ինչի օրինակներ կան ինչպես օրենսդրական, այնպես էլ գործնական մակարդակներում:

Այսպես, դատական համակարգի և դատավորների անկախության ապահովման հիմնական գրավականներից մեկը պետք է դառնար Սահմանադրությամբ նոր կարգավիճակ ստացած Արդարադատության խորհուրդը: Սակայն օրենսդրության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ այս մարմինը դատավորների գործունեությանը վերաբերող հարցերով միակ և վերջնական ատյան չի հանդիսանում: Ահա մի քանի ցայտուն օրինակ.

- Օրենքով Արդարադատության խորհուրդին է վերապահված դատավորների թեկնածությունների ցուցակը կազմելու լիազորությունը, սակայն Հանրապետության Նախագահը հրամանագրով հաստատում է Արդարադատության խորհրդի կազմած ցանկը՝ իր համար ընդունելի թեկնածություններով /ՀՀ դատական օրենսգրքի 117 հոդվածի 4-րդ մաս/:

- Առաջին ատյանի մասնագիտացված դատարանների դատավորների և վերաքննիչ դատարանների դատավորների ծառայողական առաջխաղացման ցուցակները ևս կազմվում են Արդարադատության խորհրդի կողմից՝ գաղտնի քվեարկություն անցկացնելով, բայց Հանրապետության Նախագահը Արդարադատության խորհրդի ներկայացրած ցուցակից թողնում է իր համար ընդունելի թեկնածությունները եւ ոչ ուշ, քան տասնօրյա ժամկետում հրամանագրով լրացնում է դատավորների ծառայողական առաջխաղացման ցուցակը: Նշված ժամկետում ցուցակը չլրացնելու դեպքում այն համարվում է մերժված /ՀՀ դատական օրենսգրքի 137 հոդվածի 9-րդ մաս և 138 հոդվածի 8-րդ մաս/:

- Ըստ էության նույն մեխանիզմն է ամրագրված ընդհանուր իրավասության դատարանի դատավորների թափուր տեղի համար առաջարկված թեկնածուի նշանակման պարագայում: Թեկնածուի համաձայնության դեպքում վճարել դատարանի նախագահը նրա թեկնածությունը ներկայացնում է Արդարադատության խորհրդին: Արդարադատության խորհուրդը ներկայացրած թեկնածության վերաբերյալ բաց քվեարկությամբ տալիս է դրական եզրակացություն, եթե խախտված չեն սույն օրենսգրքով սահմանված ընթացակարգերը: Թեկնածությունը խորհրդի դրական եզրակացության դեպքում ներկայացվում է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին: Եթե Հանրապետության Նախագահը առաջարկությունը ստանալուց հետո՝ երկշաբաթյա ժամկետում, չի նշանակում դատավորին, ապա այդ թեկնածությունը համարվում է մերժված, անձը հանվում է դատավորների թեկնածուների ցուցակից, իսկ թափուր տեղի համար առաջադրումը սկսվում է նորից /ՀՀ դատական օրենսգրքի 123 հոդվածի 9-րդ և 10-րդ մասեր:

- Նույնանման խնդիրներ են առաջանում նաև դատավորին կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու ընթացքում: ՀՀ դատական օրենսգրքի 157 հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ դատավորի կարգապահական պատասխանատվության հարցը քննելու արդյունքում Արդարադատության խորհուրդը կարող է դատավորի նկատմամբ որպես կարգապահական տույժ կիրառել՝ դատավորի լիազորությունների դադարեցման միջնորդությամբ Հանրապետության Նախագահին դիմելը: Սակայն ՀՀ դատական օրենսգրքի 166 հոդվածը սահմանում է, որ. «Եթե Հանրապետության Նախագահը Արդարադատության խորհրդի՝ դատավորի լիազորությունների դադարեցման միջնորդությունը ստանալուց հետո երկշաբաթյա ժամկետում չի դադարեցնում դատավորի լիազորությունները, ապա միջնորդությունը համարվում է մերժված»: Այդ դեպքում օրենքի ուժով դատավորը ինքնաբերաբար համարվում է կարգապահական մեկ այլ տույժի ենթարկված՝ խիստ նկատողություն, որը զուգորդվում է դատավորին 1 տարի ժամկետով աշխատավարձի 25 տոկոսից զրկելով:

## **Դատախազություն**

### *Առկա վիճակի նկարագրությունը*

Սահմանադրական բարեփոխումներն ուղղված էին ոչ միայն անկախ դատական համակարգին, այլ նաև իշխանության բոլոր ճյուղերից անկախ դատախազության ստեղծմանը: Դրանք ենթադրում էին նաև դատախազական համակարգում կառուցվածքային փոփոխություններ, որոնք և օրենսդրական ձևակերպում ստացան 2007 թվականի փետրվարի 22-ին ընդունված «Դատախազության մասին» նոր օրենքում:

«Դատախազության մասին» ՀՀ նոր օրենքն ամրագրեց դատախազության կազմակերպման և գործունեության հիմնական սկզբունքները, ՀՀ գլխավոր դատախազի նշանակման նոր կարգը (գլխավոր դատախազին Հանրապետության Նախագահի առաջարկությամբ նշանակում է Ազգային ժողովը՝ 6 տարի ժամկետով, օրենքով նախատեսված դեպքերում Հանրապետության Նախագահի առաջարկությամբ Ազգային ժողովը պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ կարող է պաշտոնանկ անել գլխավոր դատախազին), դատախազության համակարգը, կառուցվածքը, դատախազների ենթակայության, նշանակման և ազատման կարգն ու պայմանները, ինչպես նաև դատախազի անձեռնմխելիության, գործունեության նյութական և սոցիալական երաշխիքները: Սակայն օրենքի գլխավոր նվաճումը, անկասկած, դատախազությանը քրեական գործերի քննության գործառնության ձեռքազատելն էր, ինչի արդյունքում այս կառույցը պետք է քրեական գործերի քննության մինչ-դատական վարույթում առավելապես կենտրոնանար հետաքննության և նախաքննության օրինականության նկատմամբ հսկողություն իրականացնելու վրա:

### *Հիմնական խնդիրները*

Այդուհանդերձ, հետագա զարգացումները ցույց տվեցին, որ քննության գործառնությամբ դատախազությունից վերցնելու իրական մտադրություն չկար: Հետևողական օրենսդրական փոփոխությունների միջոցով ոչ միայն վերականգնվեցին դատախազության նախկին դիրքերը, այլև քրեական արդարադատության ոլորտում այս կառույցին նոր առավելություններ վերապահվեցին:

Առաջին քայլը 2007 թվականի նոյեմբերի 28-ին ընդունված «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքն էր: Այս օրենքով ստեղծվեց քրեական գործերով նախաքննություն իրականացնող ֆորմալ անկախ նոր մարմին, որի պետին նշանակում է ՀՀ Նախագահը՝ ՀՀ գլխավոր դատախազի առաջարկությամբ:

Նշված օրենքին համահունչ փոփոխություններ կատարվեցին նաև ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում, ըստ որի՝ նախաքննությունը Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր, գործադիր եւ դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների, պետական հատուկ ծառայություն իրականացնող անձանց՝ իրենց պաշտոնական դիրքի կապակցությամբ հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործությունների, ինչպես նաև ընտրական գործընթացների հետ կապված քրեական գործերով նախաքննություն /Հայաստանի Հանրապետության քրեական օրենսգրքի 149, 150, 154.1, 154.2 հոդվածներով/ կատարում են հատուկ քննչական ծառայության քննիչները:

Բացի այդ, առանձին դրույթով սահմանվեց, որ անհրաժեշտության դեպքում Հայաստանի Հանրապետության գլխավոր դատախազը կարող է քննչական այլ մարմինների քննիչների վարույթից վերցնել եւ հատուկ քննչական ծառայության քննիչների վարույթին հանձնել քրեական գործեր, որոնք առնչվում են վերը թվարկված պաշտոնատար անձանց հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործություններին, կամ որոնցով այդ անձինք ճանաչված են որպես տուժող /ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի 190 հոդվածի 6-րդ - մաս/:

Փաստացի տեղի ունեցավ դատախազության նախկին լիազորությունների վերականգնում՝ լուրջ պարտականությունների և պատասխանատվության բացակայության պայմաններում:

## **Օպերատիվ-հետախուզական գործունեություն**

### *Առկա իրավիճակի նկարագրությունը*

Իրականացվող բարեփոխումները շոշափեցին նաև պետական գործունեության այնպիսի տեսակ, ինչպիսին է օպերատիվ-հետախուզական գործունեությունը: 2007 թվականի հոկտեմբերի 22-ին ընդունված «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» ՀՀ օրենքն էական առաջընթաց քայլ էր պետական գործունեության այս տեսակի կարգավորման գործում, քանզի նախկինում օպերատիվ-հետախուզական գործունեությունն օրենքով ընդհանրապես կարգավորված չէր, իսկ այս ոլորտում իրավունքներ ու պարտականություններ սահմանող ակտերը ոչ միայն չէին հրապարակվում օրենքով սահմանված կարգով, այլ հիմնականում դիտվում էին որպես պետական գաղտնիք և չէին գրանցվում:

### **Հիմնական խնդիրները**

Օրենքի վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ դրանում առկա են այնպիսի դրույթներ, որոնք ակնհայտորեն ստվերում են իրավական այս ակտի դրական կողմերն ու արժանիքները: Մասնավորապես. օրենքում տեղ չեն գտել օպերատիվ-հետախուզական գործունեության տիրույթում հայտնված անձանց իրավունքներին, ազատություններին և օրինական շահերին վերաբերող այնպիսի դրույթներ, որոնք պետք է սահմանեին դրանց պաշտպանության հստակ երաշխիքները, որոշ իրավունքների սահմանափակման անթույլատրելիությունը, ՕՀԳ իրականացնող մարմինների գործողությունները բողոքարկելու հնարավորությունը և այլն:

Բացի այդ, օրենքով անարդարացիորեն նեղացվել են պետական գործունեության այս տեսակի նկատմամբ դատախազական հսկողության սահմանները, համաձայն որի՝ դատախազն օպերատիվ-հետախուզական գործունեության օրինականության նկատմամբ հսկողություն է իրականացնում բացառապես նախաքննության և հետաքննության նկատմամբ դատավարական ղեկավարում իրականացնելիս, այնինչ օպերատիվ-հետախուզական գործողություններ կարող են իրականացվել ոչ միայն հետաքննության և նախաքննության ընթացքում, այլև նախքան քրեական գործի հարուցումը:

Հատկանշական է, որ օրենքով «հեռախոսային խոսակցությունների վերահսկում» օպերատիվ-հետախուզական միջոցառման անցկացումն ապահովում է միայն Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության համապետական մարմնի համակարգում գործող

գլխավոր վարչությունը, որն ամբողջությամբ դրվել է Հանրապետության Նախագահի ուղղակի հսկողության տակ, մասնավորապես, Հանրապետության Նախագահը ազգային անվտանգության համապետական մարմնի ղեկավարի ներկայացմամբ ոչ միայն նշանակում և պաշտոնից ազատում է նշված գլխավոր վարչության ղեկավարին, այլ նաև հաստատում է այդ կառույցի կանոնադրությունը, կառուցվածքը, ծառայողների և անձնակազմի թվաքանակը:

Հատկանշական է, որ Օրենքի 9 հոդվածը, որով կարգավորվում են վերը նշված հարցերը, 2009 թվականի ապրիլի 8-ին փոփոխության է ենթարկվել, սակայն այն ըստ էության կրել է ձևական բնույթ, քանի որ առկա առանցքային խնդիրներն անփոփոխ են մնացել (միայն «ծառայություն» եզրույթը փոխարինվել է «գլխավոր վարչություն» եզրույթով):

Ի վերջո, ըստ օրենքի՝ մի շարք օպերատիվ-հետախուզական միջոցառումների արդյունքներ կարող են դիտվել որպես ապացույց, ինչը կտրուկ հակասության մեջ է մտնում ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի համապատասխան դրույթների հետ, որոնք ՕՀԳ արդյունքները ապացույց չեն ճանաչում:

## **Արդարադատության մատչելիությունը**

### *Առկա վիճակի նկարագրությունը*

Դատաիրավական բարեփոխումների գործընթացի բաղկացուցիչ մասն է կազմում նաև արդարադատության մատչելիության հետ կապված խնդիրների լուծումը, մասնավորապես, անվճար իրավաբանական օգնության շրջանակի ընդլայնումը, ինչպես նաև նշված օգնությունն ապահովելու արդյունավետ մեխանիզմների ստեղծումը: Դատաիրավական բարեփոխումների առաջին փուլում ստեղծված կառույցների գործունեության փորձը, դրանց համադրումը համաշխարհային փորձի հետ և իրավակիրառ պրակտիկայի ուսումնասիրությունը ցույց տվեցին, որ արդարադատության մատչելիության ապահովման այս բաղադրատարրի իրականացումը հնարավոր է միայն համակարգային վերափոխումների միջոցով, ինչին էլ ուղղված էր Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղի ֆինանսավորմամբ մշակված և հրապարակային քննարկումների դրված «Պետական միջոցների հաշվին իրավաբանական օգնության մասին» օրենքի նախագիծը:

### *Հիմնական խնդիրները*

Այդուհանդերձ, դատաիրավական բարեփոխումների ընթացքում նախապատավությունը տրվել է խնդրի լուծման այլ ճանապարհի, մասնավորապես, ՀՀ փաստաբանների պալատի միջոցով փորձ է արվում «Փաստաբանության մասին» ՀՀ օրենքի ընդամենը մեկ հոդվածում կատարվելիք փոփոխությամբ կարգավորել իրավական կարգավորման շրջանակներից ընդհանրապես դուրս գտնվող հասարակական հարաբերությունների մի ամբողջ ոլորտ:

Նման հեռանկարը բնութագրվում է մի շարք բացասական հատկանիշներով: Նախ, բացակայում են անվճարունակության որոշման հստակ չափանիշներն ու անհրաժեշտ օգնության տրամադրման արդյունավետ մեխանիզմները, ինչը հեռու գնացող և խորը բացասական հետևանքներ կունենա նշված ոլորտ ներգրավված շահառուների համար:

Բացի այդ, հանրային պաշտպանի գրասենյակում ընդգրկված հանրային պաշտպանների ներկայիս քանակը /ընդամենը 34 հոգի/ օբյեկտիվորեն չի կարող ապահովել հասարակության անապահով խավերին անվճար իրավաբանական օգնության տրամադրումը, հատկապես մարզերում:

Վերջապես, նման նախաձեռնությունը թերի և բացարձակ անարդյունավետ լինելով հանդերձ հնարավորություն է տալիս այն ներկայացնել որպես ԵՀԶ-ի շրջանակներում համապատասխան բնագավառում պետության ստանձնած պարտավորությունների կատարման օրինակ:

## ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Վերոգրյալ հիմնախնդիրների վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ դատաիրավական համակարգում կատարված բարեփոխումները չեն շտկել առկա թերությունների մեծ մասը, իսկ երբեմն առաջացրել են նոր խնդիրներ, որոնք համալիր և հետևողական լուծումներ են պահանջում: Այս կապակցությամբ, մասնավորապես, անհրաժեշտ է՝

1. դատավորների իրական անկախությունն ապահովող մեխանիզմների ստեղծմանն ուղղված համալիր փոփոխություններ կատարել ՀՀ դատական օրենսգրքում,
2. փոփոխություններ կատարել ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում և «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում այն հաշվով, որպեսզի բացառվի դատախազության կողմից «դե ֆակտո» քրեական գործերի քննության գործառույթի իրականացումը, ինչպես նաև այդ կառույցի նկատմամբ ՀՀ գլխավոր դատախազի տոտալ վերահսկողությունը,
3. փոփոխություններ կատարել «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» ՀՀ օրենքում՝ այն առավելագույնս միջազգային չափանիշներին համահունչ դարձնելու նպատակով,
4. ձեռնարկել գործուն միջոցներ շրջանառության մեջ դրված «Պետական միջոցների հաշվին իրավաբանական օգնության մասին» օրենքի նախագիծը ՀՀ Ազգային ժողով ներկայացնելու, ընդունելու և այդ կապակցությամբ իրավական այլ ակտերում համապատասխան փոփոխություններ կատարելու համար:

*Չրայր Ղուկասյան  
Ջարգացման հայկական ինստիտուտ,  
ԵՊՀ դոցենտ, փաստաբան*

**ՃԵՅՔ ԳԾ առաջնային ոլորտ 1. Ժողովրդավարական կառույցների, օրենքի գերակայության ամրապնդում, ներառյալ դատաիրավական համակարգի բարեփոխումները և կեղծիքների ու կոռուպցիայի դեմ պայքարը**

## **Կոռուպցիա**

### **Հատուկ գործողություններ.**

- *Հիմնել վարչական դատարաններ*

Տես՝ ստորև

- *Գնահատել ազգային Հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման համար համապատասխան միջոցառումների ծրագրի իրականացման առաջընթացը և ապահովել քաղաքացիական հասարակության ու գործարար աշխարհի ներկայացուցիչների ակտիվ մասնակցությունը դրա իրականացման մոնիտորինգի գործում*

Նախորդ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունն ավարտվել է 2007 թ., իսկ նոր ռազմավարությունը և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրը մշակվել և հաստատվել են Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհրդի կողմից միայն 2009 թ. հոկտեմբերին՝ մոտ երկու տարի ուշացումով: 2009 թ. նոյեմբերի դրությամբ կառավարությունը դեռևս չէր հաստատել այդ փաստաթղթերը:

- *Գնահատել քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներդրման և կայացման գործընթացը և ապահովել եվրոպական չափանիշներին համապատասխան քաղաքացիական ծառայության համակարգի շարունակական կատարելագործումը*

Քաղաքացիական ծառայության համակարգը սույն հաշվետվության մեջ չի լուսաբանվում:

### **ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆՊԱՏԱԿՆԵՐ ԵՎ ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

#### **4.1 Քաղաքական երկխոսություն և բարեփոխումներ**

*4.1.1 Ժողովրդավարություն և օրենքի գերակայություն, մարդու իրավունքներ և հիմնարար ազատություններ*

*Ժողովրդավարություն և օրենքի գերակայություն երաշխավորող ինստիտուտների կայունության և արդյունավետության ամրապնդում:*

#### **Պայքար կոռուպցիայի դեմ**

- *Ապահովել կաշառակերության և կոռուպցիոն հանցագործությունների պատշաճ հետապնդումն ու դատապարտումը՝ բարելավելով դատարաններում վարչական որոշումների բողոքարկման ընթացակարգերը՝ ելնելով 2005թ. մայիսին Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի ստորագրումից հետո 2006թ. վարչական դատարաններ ստեղծելու նկատառումներից;*

Վարչական դատարանները սկսեցին գործել Հայաստանում 2008թ. հունվարից՝ երկու տարի ուշացումով: Վիճակագրական կամ վերլուծական տվյալների բացակայությունը հնարավորություն չի տալիս պարզել, թե ինչ չափով է վարչական դատարանների գործունեությունն ապահովում կաշառակերության և կոռուպցիոն հանցագործությունների պատշաճ հետապնդումն ու դատապարտումը: Դեռ ավելին, վարչական դատարանի նախագահի հետ հարցազրույց անցկացնելու խնդրանքը բազմիցս մնացել է անպատասխան, այն դեպքում, երբ հարցազրույց անցկացնելն անցյալ տարի ամենևին խնդրահարույց չէր:

- *Ապահովել, որպեսզի Քրեական օրենսգիրքը, մասնավորապես՝ կաշառակերության և կոռուպցիոն հանցագործությունների սահմանումները, համապատասխանեն այնպիսի միջազգային չափանիշներին, ինչպիսիք են Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիան, Կոռուպցիայի մասին քրեական իրավունքի եւ կոնվենցիան, Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիական իրավունքի եւ կոնվենցիան և վավերացվելուց հետո նաև Մասնավոր ոլորտում կատարվող միջազգային գործարքներում օտարերկրյա պետական պաշտոնյաների կաշառակերության դեմ պայքարի ՏՀԶԿ կոնվենցիան պատշաճ դատական հետապնդման և դատապարտման նպատակով:*

ՀՀ գլխավոր դատախազի 2008 թ. նոյեմբերի 19-ի հրամանով լրամշակվել է կոռուպցիոն հանցագործությունների ցանկը (տես՝ <http://www.genproc.am/main/am/185>): Այդ առումով 2008-ից ի վեր փոփոխություններ տեղի չեն ունեցել: Քրեական օրենսգրքում կաշառակերության սահմանումը հիմնականում համապատասխանում է նշված չափանիշներին, սակայն օրենսգիրքը դարձյալ չի սահմանում, թե ինչ բան է կոռուպցիոն հանցագործությունը:

Քննված կոռուպցիոն գործերի ընդհանուր թիվն աճի միտում ունի: Այսպիսով, ՀՀ գլխավոր դատախազության տվյալներով, անցյալ տարի քննվել են 188 գործեր և 178 անձինք դատապարտվել են դատարանի որոշմամբ, իսկ 2009-ի առաջին 9 ամիսների ընթացքում գործերի թիվն արդեն հասել է 307-ի, որոնցից 141-ն արդեն ուղարկվել են դատարան:

Այսօր <http://www.genproc.am> կայքէջը վիճակագրական տվյալներ է արձանագրում 6 ամիս ժամանակահատվածի համար, նշելով կոռուպցիոն հանցագործությունների տեսակները, ընդ որում դատապարտվածների թվում կան նաև պետական պաշտոնյաներ: Միևնույն ժամանակ, կայքէջի և լրատվամիջոցների հղումներով, դատապարտվածների ցուցակում տեղ չի գտել ոչ մի բարձրաստիճան պաշտոնյա:

- *Իրավապահ մարմիններում (ոստիկանություն, ազգային անվտանգության ծառայության սահմանապահ զորքեր և դատական համակարգ) իրականացնել և կիրառել հակակոռուպցիոն հատուկ միջոցառումներ, այդ թվում՝ դատախազների և դատավորների համար վարքագծի կանոնների մշակում և եւս նախարարների կոմիտեի կողմից 2001թ. սեպտեմբերի 19-ին ընդունված՝ Ոստիկանական էթիկայի եվրոպական կանոնագրի իրականացում*

Դատավորների /տես Քրեական օրենսգրքի գլուխ 12 /, դատախազների /տես ՀՀ գլխավոր դատախազի 2007թ. մայիսի 30-ի թիվ 17 հրամանը/ և ոստիկանների /տես Ոստիկանության կարգապահական կանոնագիրքը հաստատելու մասին ՀՀ օրենքը/ համար վարքագծի կանոնները պատշաճ մակարդակի են: Ինչ վերաբերում է սահմանապահ զորքերին, ապա այդ մասին տեղեկություններ չկան, քանի որ ՀՀ ազգային անվտանգության ծառայության ղեկավարությունը կրկին չի արձագանքել հարցազրույց անցկացնելու խնդրանքին,:

Պաշտոնական տվյալներով 2009 թ. նոյեմբերի դրությամբ, դատարանների նախագահների խորհրդին կից դատավորների էթիկայի հանձնաժողովը քննել է երեք գործ 2009 թ. և երեք գործ ուղարկել է կարգապահական հանձնաժողովին: Դատախազության էթիկայի հանձնաժողովը քննության է առել էթիկայի հետ կապված երեք գործ, որի արդյունքում երկու դատախազներ ազատվել են աշխատանքից, իսկ մեկը ենթարկվել է կարգապահական պատժամիջոցի: Ի տարբերություն անցյալ տարվա, այս տարի ոստիկանության կոլեգիայի կողմից ոստիկանների վերաբերյալ քննված գործերի թվի մասին տվյալներ չեն տրամադրվել:

- *Ապահովել պետական պաշտոնյաների գույքի ու եկամուտների հայտարարագրման արդյունավետ մոնիտորինգ՝ փոփոխություններ կատարելով ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքում՝ պատժամիջոցներ սահմանելով խուսափողների համար:*

2008թ. հունվարի 1-ից ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքը փոխարինվել է Ֆիզիկական անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքով: Օրենքի հոդված 5-ը պահանջում է նման հայտարարագրերի ներկայացում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների բոլոր աշխատակիցների կողմից՝ անկախ նրանց աշխատավարձի չափից: Վարչական օրենսգրքի համաձայն, համապատասխան մարմիններից առաջին նախազգուշացումը ստանալուց հետո 30 օրվա ընթացքում հայտարարագիր չներկայացնելը պատժվում է 200 հազար դրամ տուգանքով (մոտ 516 ԱՄՆ դոլար 2009 թ. նոյեմբերի 18-ի դրությամբ):

Այս ոլորտում բացասական զարգացումներից մեկն այն է, որ հանրությանը մատչելի տեղեկությունների քանակը գնալով նվազում է: ՀՀ կառավարության 2008թ. սեպտեմբերի 4-ի N1065-Ն որոշմամբ զգալիորեն կրճատվել է պաշտոնատար անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրերում ներառվող՝ հրատարակման ենթակա տվյալների ցանկը, որոնք մատչելի են լրատվամիջոցների համար: Քանի որ պետական եկամուտների կոմիտեն հրաժարվել է հարցազրույցից, պաշտոնական աղբյուրի կողմից վիճակագրական տվյալներ չեն տրամադրվել: Ուստի, ստորև ներկայացված են լրատվամիջոցներից վերցված տեղեկությունները:

Պետական եկամուտների կոմիտեից «Հետք» շաբաթաթերթին ուղարկված նամակի համաձայն (տես՝ թիվ 8, նոյեմբերի 12-18, 2009), 2009 թ. հոկտեմբերի դրությամբ 216 ֆիզիկական անձիք տուգանվել են հայտարարագրերը ժամանակին չներկայացնելու համար: Սակայն տեղեկություններ չկան այն մասին, թե դրանցից քանիսն են պաշտոնատար անձինք: Տեղեկություններ չկան նաև այն մասին, թե որևէ մեկն արդյոք պատժվել է գույքի և եկամուտների հայտարարագրում կեղծ տեղեկություններ հաղորդելու համար:

- *Առաջընթաց ապահովել ետս Կոռուպցիայի դեմ պայքարող երկրների խմբի՝ ԳՐԵԿՕ-ի հանձնարարականների իրականացման մասով:*

2008թ. հունիսին հրապարակվեց ԳՐԵԿՕ-ի փորձագետների գնահատման առաջին և երկրորդ փուլերի զեկույցը, համաձայն որի Հայաստանը բավարար չափով կատարել է 7 հանձնարարական, բավարար կերպով անդրադարձել է 5-ին, մասնակի կատարել է 9-ը, և չի կատարել 3 հանձնարարական: 2009 թ. դեկտեմբերին կառավարությունը ներկայացնելու է ԳՐԵԿՕ-ի 24 հանձնարարականների կատարման ընթացքի մասին հերթական հաշվետվությունը:

Համաձայն ՀՀ փոխստիկանապետ և ԳՐԵԿՕ-ում Հայաստանի պատվիրակության ղեկավարի տրամադրված տեղեկությունների, մասամբ կատարված հանձնարարականների կատարման առումով գրանցվել է որոշակի առաջընթաց (մասնավորապես 4, 16 և 23 հանձնարարականների գծով), ինչպես նաև այն հանձնարարականների (մասնավորապես հանձնարարական 15) գծով, որոնք մասնագետների կողմից համարել էին չկատարված: Որոշ հիմնահարցեր դեռևս եվրոպական փորձագետների հետ իրավական քննարկման փուլում են:

- *Ապահովել բոլոր մակարդակների վարչական ակտերը դատական կարգով բողոքարկելու հնարավորություն, այդ թվում՝ 2006թ. վարչական դատարաններ ստեղծելու միջոցով*

Տես՝ վերը նշվածը:

- *Այնքան բարձրացնել դատավորների աշխատավարձը, որպեսզի ապահովվի նրանց կողմից արժանապատվությամբ ծառայելու հանգամանքը՝ կոռուպցիան նվազեցնելու նպատակով*

2009 թ. հունվարի 1-ից սկսած դատավորների աշխատավարձերը նախորդ տարվա համեմատ բարձրացել են երկու անգամ՝ կազմելով 400 հազար դրամ կամ մոտ 1032 ԱՄՆ դոլար (2009 թ. նոյեմբերի 18-ի դրությամբ) (տես՝ 2008 թ. ընդունված ՀՀ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների պաշտոնային դրույթաչափերի մասին ՀՀ օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին ՀՀ օրենքը): Չնայած նոր դրույթաչափը դեռևս չի կարող դիտվել որպես արժանապատիվ ծառայության ապահովող, այդ փոփոխությունը միանշանակ դրական զարգացում է հանդիսանում:

- *Ապահովել դատավորների և դատախազների համար վարքագծի կանոնների իրականացումն ապահովող ընթացակարգերի կատարումը, այդ թվում՝ դատավորների և դատախազների կողմից վարքագծի կանոններին հետևելու հանգամանքի վերահսկման արդյունավետ համակարգերի ներմուծումը*

Բացի երրորդ գործողության մասին նշվածից, այլ տեղեկություններ չկան:

Ինչ վերաբերում է **ԵՀԲ-ԵՄ ԳԾ-ի կատարումն ապահովող 2009-2011 միջոցառումների ցանկին**, այն պարունակում է կոռուպցիայի դեմ պայքարին առնչվող չորս միջոցառումներ:

1. *Մշակել և ընդունել հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրը:*

Մշակված է, բայց դեռևս պաշտոնապես ընդունված չէ:

2. *Հակակոռուպցիոն բնագավառում կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման և նորմատիվ իրավական ակտի կիրարկման արդյունքում հետևանքները գնահատելու կարգը սահմանելու մասին ՀՀ կառավարության որոշման նախագծի ներկայացում ՀՀ կառավարության քննարկմանը*

ՀՀ արդարադատության նախարարության համաձայն, նման որոշման նախագիծ ուղարկվել է կառավարություն 2009 թ. հունիսին: Հետագա զարգացումների մասին տեղեկություններ չկան:

3. *Կառավարություն ուղարկել Իրավաբանական անձանց պետական գրանցման մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագիծ:*

ՀՀ արդարադատության նախարարությունը տեղեկացրել է, որ նման նախագիծ բաժանվել է շահագրգիռ կողմերին և այժմ ենթարկվում է փոփոխության՝ հաշվի առնելով նրանցից ստացված կարծիքները:

4. *Հայտարարատու ֆիզիկական անձանց մոտ հսկողություն կազմակերպելու և անցկացնելու վերաբերյալ ՀՀ օրենքի և Հայտարարատուի կողմից հայտարարագրման ենթակա գույքի առկայությունը, դրա նկատմամբ սեփականության իրավունքը հիմնավորելու կարգը և եկամտի ստացման աղբյուրը և չափը հիմնավորելու կարգը հաստատելու մասին ՀՀ կառավարության որոշման նախագծերի մշակում և ընդունում*

Պաշտոնական տեղեկություններ չկան, քանի որ այդ հարցի համար պատասխանատու մարմինը՝ ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտեն, չի համաձայնել հարցազրույց տալ և թարմ տեղեկություններ հայտնել այդ և դրա հետ կապված այլ խնդիրների վերաբերյալ:

## ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

1. Ապահովել ԵՀՔ ԳԾ-ի իրականացման ընթացքի մասին պետական մարմինների կողմից տրամադրված մանրամասն տեղեկությունների մատչելիությունը: Նման տեղեկությունները զետեղված չեն համապատասխան կայքէջերում: Պետական մարմինները հաճախ անտեսում կամ մերժում են թարմ տեղեկություններ տրամադրելու կամ հարցազրույց տալու խնդրանքները: Այս անգամ նման խնդրանքները մերժած գերատեսչություններն են՝ ազգային անվտանգության ծառայությունը, պետական եկամուտների կոմիտեն և վարչական դատարանը: Իսկ արդարադատության նախարարությունը, ոստիկանությունը, դատախազությունը և դատական դեպարտամենտը տրամադրել են պահանջվող տեղեկությունները և/կամ համաձայնել են հարցազրույց տալ:
2. Պահանջել, որ առկա հակակոռուպցիոն մարմիններն ավելի արդյունավետ աշխատեն ԵՀՔ հակակոռուպցիոն միջոցառումների և այդ ոլորտում Հայաստանի այլ միջազգային պարտավորությունների առավել համակարգված իրականացման նպատակով:
3. Կանոնավոր հաղորդակցություն ապահովել հակակոռուպցիոն մարմինների, պետական այլ մարմինների, դոնոր կազմակերպությունների և բոլոր ոչ պետական շահագրգիռ կողմերի միջև:
4. Ավելի լավ համակարգել Հայաստանում կոռուպցիայի մակարդակը նվազեցնելու նպատակով տրամադրվող միջազգային օգնությունը (ծրագրերը)՝ առկա դոնորների աշխատանքային խումբը ավելի արդյունավետ դարձնելու կամ համակարգման նոր ձևաչափ որդեգրելու միջոցով:
5. Ապահովել ԵՀՔ-ի շրջանակներում հակակոռուպցիոն միջաջառումների իրականացման պատշաճ և անկողմնակալ մոնիտորինգ՝ հաշվի առնելով ոչ միայն տեսական, այլև գործնական իրակացումը և օգտվելով տեղեկությունների ոչ միայն պաշտոնական, այլ նաև այլընտրանքային աղբյուրներից:
6. Ձեռնարկել համապատասխան միջոցներ, եթե Հայաստանը պարբերաբար և առանց հիմնավոր բացատրությունների չկատարի ԵՀՔ-ի և այլ շրջանակներում ստանձնած պարտավորությունները հակակոռուպցիոն ոլորտում:
7. Պահանջել ավելի խիստ հսկողություն բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից գույքի և ունեցվածքի հայտարարագրման գործընթացի նկատմամբ, որ հայտարարագրերում տեղ գտած տեղեկությունները հանրությանն ավելի մատչելի լինեն, ավելի խիստ ստուգել այդ տեղեկությունների իսկությունը և ավելի խիստ պատիժ սահմանել հայտարարագրերում կեղծ տեղեկություններ հայտնելու համար:
8. Հատուկ ուշադրություն դարձնել այն հանգամանքին, որ Հայաստանի իշխանությունները չեն անդրադառնում քաղաքական կոռուպցիայի հարցին և չեն բացահայտում այն կոռուպցիոն դեպքերը, որոնցում ներգրավված են բարձրաստիճան պաշտոնյաներ:

*Ամալյա Կոստանյան*  
*Թրանսպարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի նախագահ*

**ԵՅԹ ԳԾ առաջնային ոլորտ 2. Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգում` Հայաստանի միջազգային պարտավորությունների համապատասխան (ԳՀՀ, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ)**

## **Մարդու իրավունքներ և հիմնարար ազատություններ**

### **Հավաքների ազատություն**

ԵՄ-Հայաստան գործողությունների ծրագրով առաջնային ոլորտ 2-ի հատուկ գործողություններով նախատեսված էր.

*- ապահովել հավաքներ կազմակերպելու ազատությունը` միջազգային պարտավորությունների և Եվրոպայի խորհրդի ու ԵԱՀԿ առաջարկությունների համաձայն` շարունակելով կատարելագործել հանրահավաքների և ցույցերի մասին օրենքը:*

Եթե 2007թ-ի հուլիսի 19-ի կառավարության որոշման մեջ 10-րդ կետով նախատեսվում էր հավաքներ կազմակերպելու ազատության ապահովումը, ապա ըստ ՀՀ նախագահի 2009 թ-ի մայիսի 6-ի նկ – 68 - Ա կարգադրության ԵՅԹ-ՀՀ-Եմ գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող 2009-2011թթ.-ի միջոցառումները հավաքների ազատության վերաբերյալ ոչինչ չեն ներառում:

Հայաստանում խաղաղ հավաքների անցկացման սահմանափակումների պատճառներ են հանդիսանում ինչպես օրենսդրությունը, այնպես էլ օրենքի կիրառման պրակտիկան:

Օրենսդրական հիմնական խոչընդոտ է հանդիսանում «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետը, համաձայն որի միջոցառման անցկացումը լիազոր մարմնի կողմից կարող է արգելվել, եթե առկա են հավաստի տվյալներ, որ միջոցառման անցկացումը ստեղծում է բռնության անմիջական սպառնալիք կամ իրական վտանգ է սպառնում պետական անվտանգությանը, հասարակական կարգին, հանրության առողջությանն ու բարոյականությանը և այլն: Այդ տվյալները կարող են համարվել հավաստի, եթե դրանց առնչությամբ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանն առընթեր ոստիկանությունը կամ ազգային անվտանգության ծառայությունը ներկայացրել է պաշտոնական հիմնավորված եզրակացություն: Նույն կարգով այդ մարմինները եզրակացություն են տալիս այդ հիմքերի վերացման մասին:

Օրենքի կիրառման պրակտիկայի հիմնական խոչընդոտ է հանդիսանում Երևանի քաղաքապետարանի կողմից որպես կանոն Երևանի կենտրոնական հատվածներում երթերի և հանրահավաքների անցկացման արգելումը: Ոստիկանության կողմից Երևանում բազմամարդ հավաքների ժամանակ սահմանափակվում է ազատ տեղաշարժման իրավունքը, իսկ մարզերի բնակչության համար բազմամարդ հավաքների ժամանակ ոստիկանության կողմից անվտանգության նկատառումներով տարբեր ստորաբաժանումների և տեխնիկայի կուտակումները քաղաքի տարբեր մասերում լինում են չափազանցված:

Հայաստանի Հելսինկյան կոմիտեի կողմից իրականացրած մոնիթորինգի տվյալների համաձայն 2008թ. հոկտեմբերի 1-ից մինչև 2009թ. մարտի 31-դիտարկված 88 հավաքներից (դիտարկվել են ինչպես լիազոր մարմնի կողմից ի գիտություն ընդունված, արգելված, այնպես էլ ինքնաբուխ և չիրազեկված հավաքները) 33-ի դեպքում իրավապահները տարբեր ձևերով միջամտել են հավաքների անցկացմանը, որը դրսևորվել է երթի անցկացումը խոչընդոտելով, մասնակիցներին տվյալ վայրից ցրելով, թույլ չտալով մասնակիցներին ներկա լինել որոշակի վայրում և այլ ձևերով: Իսկ 6 հավաքի ժամանակ արձանագրվել է նաև իրավապահների կողմից մասնակիցների նկատմամբ ուժի կիրառում:

Դա եղել է ծեծկռտոց, կոպիտ քաշքշուկ, ձերբակալություն և նման գործողություններ: Երևանում բազմամարդ հավաքների ժամանակ սահմանափակված է լինում ազատ տեղաշարժման իրավունքը, մարզերի բնակչության համար այդ օրերին Երևան եկող հասարակական տրանսպորտը հիմնականում չի աշխատում:

2009 թ. փետրվարի 19-ին, Երևանի Գ. Քոչար-Կորյունի փողոցների խաչմերուկում «Հատուկ գունդ» երիտասարդական կազմակերպության երթի ժամանակ տեղի է ունեցել միջադեպ: Ոստիկանները փակել են Քոչարի մուտքը, ապա շարժվել ցուցարարներին ընդառաջ և, կոպտորեն հրելով, սկսել են մասնակիցներին հետ մղել դեպի նրանց գրասենյակի շենքի մուտքը: Նրանք ջարդել են ցուցարարների պաստառները և դրոշները ու գցել գետնին: Մի ոստիկանի և ցուցարարներից մեկի միջև տեղի է ունեցել ընդհարում, որի հետևանքով ոստիկանները ներխուժել են շենք, սկսվել է ծեծկռտոց: Մարմնական վնասվածք ստացածների մասին ոչինչ հայտնի չէ: Բարձրաստիճան ոստիկանների միջամտությամբ միջադեպը դադարել է:

Խնդրահարույց է կազմակերպիչների և ՀԿ-ների կողմից հանրությանը հավաքների իրազեկման հարցը: Որպես կանոն՝ հեռուստաընկերությունները հրաժարվում են հավաքների մասին նույնիսկ վճարովի հայտարարություն ընդունել: Միջոցառման կազմակերպիչներն իրազեկումը կատարում են անկախ կամ ընդդիմադիր լրատվական միջոցների (թերթերի և կայքերի), ինչպես նաև թռուցիկների միջով: Միևնույն ժամանակ, հավաքների մասին իրազեկող թռուցիկների տարածումը սահմանափակվում է իշխանությունների կողմից, և թռուցիկներ տարածողների նկատմամբ կիրառվում են բռնություններ: 2009 թ. մայիսի 10-ին և 11-ին Ավան համայնքում բուկլետներ բաժանելիս մի խումբ անձիք հարձակում են գործել ՀԱԿ-ի անդամների վրա և ծեծի ենթարկել: Տարբեր մարմնական վնասվածքներով ՀԱԿ-ի անդամ երեք կանայք տեղափոխվել են հիվանդանոց: Իսկ հուլիսի 1-ին ՀԱԿ-ի երիտասարդ ակտիվիստները հաջորդ օրվա հանրահավաքի մասին իրազեկող թռուցիկներ բաժանելիս հարձակման են ենթարկվել քաղաքացիական հագուստով ոստիկանների կողմից ու ծեծի ենթարկվել: Երեք երիտասարդ՝ Տիգրան Առաքելյանը, Սահակ Մուրադյանն ու Հերբերտ Գևորգյանը, տեղափոխվել են հիվանդանոց: Հետագայում Տիգրան Առաքելյանին ձերբակալել են, և նրան մեղադրանք է առաջադրվել ՀՀ քր. օր.-ի 258 հոդվածի 3-րդ մասի հատկանիշներով (խուլիգանություն), այնուհետև մեղադրանքը փոխարինվել է ՀՀ քր. օր.-ի 316 հոդվածի 2-րդ մասով (իշխանության ներկայացուցչի նկատմամբ բռնություն գործադրելը): Սոտ երեք ամիս կալանքի տակ անցկացնելուց հետո նրա նկատմամբ խափանման միջոց կիրառված կալանավորումը փոխարինվել է և խափանման նոր միջոց է կիրառվել ստորագրություն չհեռանալու մասին:

Բնականաբար, քաղաքացիների հանդեպ անհիմն բռնություն կիրառած և ոչ մի ոստիկան չի պատժվել:

2008 թ.-ի մայիսից ի վեր հաճախացել են դեպքերը, երբ քաղաքացիական հասարակության որոշ կազմակերպություններին հյուրանոցներում և հասարակական այլ վայրերում տարածք չի տրամադրվում հանրային քննարկումներ, կլոր սեղաններ և բանավեճեր կազմակերպելու համար: Հյուրանոցները մասնավոր զրույցների ժամանակ խոստովանում են, որ “իշխանությունները” նրանց հրահանգել են տարածք չտրամադրել որոշ կազմակերպությունների: Հյուրանոցների աշխատակիցները մասնավոր զրույցներում խոստովանում են, որ պարտավոր են դահլիճ տրամադրելու թույլտվություն ստանալ այն դեպքերում, եթե դահլիճ են խնդրում որոշ կազմակերպություններ: Ահա մի քանի թարմ օրինակ. 2009 թ.-ի սկզբին Մարիոտ Արմենիա հյուրանոցը հրաժարվել է դահլիճ տրամադրել Հայաստանում մարդու իրավունքների մասին համաժողովի համար, որը կազմակերպել էր Բաց հասարակության ինստիտուտի աջակցության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղը՝ ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագրի հայաստանյան գրասենյակի, ԵԱՀԿ/ԺՄԻԳ-ի, Եվրախորհրդի և Երևանում ԱՄՆ-ի դեսպանության աջակցությամբ: Բեսթ Վեսթերն Կոնգրես հյուրանոցը հրաժարվել է դահլիճ տրամադրել ԵՀԲ-ի և Արևելյան գոր-

ծընկերության ծրագրերի իրականացման մասին կլոր սեղանի համար, իսկ Աճի և Կոնգրես հյուրանոցները հրաժարվել են դահլիճներ տրամադրել ռազմավարական դատավարությունների մասին քննարկման համար: Նմանատիպ քննարկումներ և կլոր սեղաններ կազմակերպելու համար գրեթե միակ տեղն այսօր Ամերիկյան համալսարանի բիզնես կենտրոնի դահլիճն է: Ներկայումս վարչական դատարանում է կառավարության դեմ մի հայտ, որը վերաբերվում է հանրային տարածքներում քաղաքական կուսակցությունների հանդիպումներ անցկացնելու արգելքին: Մշակույթի նախարարությունը բացահայտորեն արգելել է հանրային տարածքներ տրամադրել քաղաքական կուսակցություններին քննարկումներ անցկացնելու համար:

## **ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. ԵՄ-ՀՀ 2009-2011 գործողությունների ծրագրում ներառել խաղաղ հավաքների անցկացման իրավունքի ապահովման դրույթներ:
2. Ուժը կորցրած ճանաչել «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետը:
3. Միջոցառման վերաբերյալ ցանկացած իրազեկում անմիջապես տեղադրել Երևանի քաղաքապետարանի ինտերնետային կայքում:
4. Չարգելել Երևանի կենտրոնական հատվածներում երթերի և հանրահավաքների անցկացումը:
5. Չսահմանափակել բազմամարդ հավաքների ժամանակ ազատ տեղաշարժման իրավունքը և չխոչընդոտել մարզերից Երևան եկող հասարակական տրանսպորտի աշխատանքը:
6. Չխոչընդոտել դահլիճներում անցկացվող քաղաքական և հասարակական բնույթի հավաքների անցկացումը:
7. Ոստիկանների համար կազմակերպել սեմինարներ և իրազեկել հավաքների անցկացման սկզբունքներին և անվտանգության միջոցներ կիրառելու համաչափության կանոններին:
8. Հավաքների անվտանգությունն ապահովող ոստիկաններին կրել համարներ՝ հետագայում անհրաժեշտության դեպքում ճանաչելու համար:

## **Քրեակատարողական համակարգ**

ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի առաջնային ոլորտ 2-ում նախատեսվում էր.

*- Բանտային համակարգի հետագա բարեփոխում՝ խոշտանգումների և անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման Եվրոպական կոմիտեի առաջարկություններին համապատասխան՝ ազատազրկման պայմանների բարելավման նպատակով:*

Ինչ վերաբերվում է մոտակա տարիների ընթացքում սպասվող բարեփոխումներին, ապա ԵՀՔ ՀՀ - ԵՄ գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող 2009-2011թթ միջոցառումները 35 կետով նախատեսում են.

- շարունակել քրեակատարողական համակարգի հետագա բարեփոխումները:

ՀՀ-ում քրեակատարողական հիմնարկները հիմնականում չեն համապատասխանում միջազգային չափանիշներին: Որոշ բացառություններով /Արթիկ, Վանաձոր/ բոլոր քրեակատարողական հիմնարկներում դապարտյալները պահվում են մինչև 50 տեղանոց սրահներում, առանց պատշաճ սանիտարական պայմանների:

Լուրջ խնդիր է որոշ քրեակատարողական հիմնարկների գերբնակեցման հարցը. այսպես «Նուբարաշեն» ՔՀԿ-ում, որը նախատեսված է 840 ազատազրկվածի համար, 2009թ. հոկտեմբերի տվյալներով պահվում են 1022 ազատազրկված /8 հոգու համար նախատեսված խցերում պահվում են մինչև 13 կալանավոր/: «Վարդաշեն» ՔՀԿ-ում նախատեսված 154-ի փոխարեն պահվում են 174, իսկ «Էրեբունի» ՔՀԿ-ում 391-ի փոխարեն 515 ազատազրկվածներ: Նոր քրեակատարողական հիմնարկի կառուցումը, որը նախատեսված էր 1000 ազատազրկվածի համար, դադարեցվել է ֆինանսական ճգնաժամի պատճառով:

Անարդյունավետ են դատապարտյալների վաղաժամկետ ազատման ՀՀ նախագահի կողմից ստեղծված անկախ հանձնաժողովների աշխատանքները: Հանձնաժողովներում մեծամասնություն են կազմում գործադիր իշխանության ներկայացուցիչները: Հանձնաժողովները առանց որևէ պատճառաբանության մերժում են ՔԿՀ վարչության կողմից ներկայացված վաղաժամկետ ազատման թեկնածու դատապարտյալների մեծ մասին: Մերժված դատապարտյալները իրավունք չունեն մերժումը բողոքարկել դատարաններում:

## **ԱՈՒՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Բարձրացնել վաղաժամկետ ազատման հանձնաժողովի արդյունավետությունը՝ հանձնաժողովի կազմավորման սկզբունքը վերանայելու միջոցով:
2. Կիրառել այլընտրանքային պատժամիջոցներ:
3. Հատուկ միջոցների կիրառման դեպքում գրանցումներ կատարել համապատասխան մատյաններում:
4. Հատուկ միջոցների կիրառումից հետո բժշկական անձնակազմի կողմից արձանագրել ստացված բոլոր վնասվածքները:
5. Բացառել վարչակազմի կողմից բողոք ներկայացնող ազատազրկվածների նկատմամբ ճնշումները:
6. Բարձրացնել դատախազական վերահսկողության արդյունավետությունը վատ վերաբերմունքի դեպքերի կապակցությամբ:
7. ՔԿ վարչության արագ արձագանքման խմբին չներգրավել խցերում անցկացվող խուզարկություններում:

## Ոստիկանություն

ԵՄ - Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի առաջնային ոլորտ 2-ում նախատեսվում էր.

*- սերտորեն համագործակցել ԵԱՀԿ և Եվրոպայի Խորհրդի հետ ոստիկանության բարեփոխման գործում՝ խոշտանգումների և այլ վատ վերաբերմունքի և կոռուպցիայի վերացման, ինչպես նաև ոստիկանության ու հասարակության միջև առավել վստահության հաստատման նպատակով:*

2009-2011 թվականների գործողությունների պլանի համաձայն, Կառավարությունը նախատեսում է՝

- ապահովել վատ վերաբերմունքի և խոշտանգումների վերաբերյալ գործերով քննությունը, կատարողների նկատմամբ քրեական հետապնդումը, ներառյալ զինված ուժերում, ինչպես նաև վատ վերաբերմունքից և խոշտանգումներից բոլոր տուժողների համար գործնականում երաշխավորել իրավական պաշտպանության միջոցներ, փոխհատուցում և իրավունքների վերականգնում:

Պեռևս երաշխավորված չէ ոստիկանության բաժանմունքներում վատ վերաբերմունքի և խոշտանգումներ իրականացնողների նկատմամբ քրեական հետապնդումը: 2009 թ.-ին հերթական անգամ ՀՀ դատախազությունը կարճեց Լ. Գուլյանի մահվան կապակցությամբ քրեական գործը /ըստ պաշտոնական վարկածի՝ 2007թ. մայիսի 12-ին Լևոն Գուլյանը ոստիկանության շենքի 2-րդ հարկից թռչելով փախուստի փորձ էր արել և մահացել/: Քանի որ դատարաններում չի ապացուցվում խոշտանգումների փաստը և խոշտանգումներ իրականացնողները անպատիժ են մնում, երաշխավորված չեն տուժողների իրավական պաշտպանության միջոցները, ինչպես նաև փոխհատուցման և իրավունքների վերականգնման հարցերը: Ըստ հասարակական կազմակերպությունների և հասարակական դիտորդական խմբերի՝ խոշտանգումների դեպքերը դեռևս շարունակվում են Ոստիկանության համակարգում՝ ցուցմունք կորզելու նպատակով:

Հաճախ, անձը կարող է պահվել ոստիկանության բաժնում առանց ձերբակալության մասին արձանագրություն կազմելու: Ձերբակալության համար նախատեսված 72 ժամը հաշվարկվում է ձերբակալության արձանագրություն կազմելու պահից: Արգելանքի տակ վերցված անձինք դեպքերի մեծամասնությունում պահվում են ոստիկանության բաժիններում, ուր մուտքի իրավունք չունի ՀՀ Ոստիկանության ենթակայության տակ գտնվող հաստատությունների դիտորդական խումբը:

Այն դեպքերում, երբ դատաքննության ժամանակ դատավարության մասնակիցներից մեկը հայտարարություն է անում նախաքննության փուլում իր նկատմամբ կիրառված խոշտանգումների մասին, որպես կանոն դատավորները համապատասխան ընթացք չեն տալիս այդ հայտարարություններին և հաճախ հիմնվում են նախաքննական ցուցմունքների վրա:

ՀՀ-ում ոստիկանության կողմից քաղաքացիների նկատմամբ վատ վերաբերմունքի պատճառով, որպես կանոն, քրեական գործեր չեն հարուցվում: Բացառություն է կազմում 2008-ի մարտյան դեպքերի կապակցությամբ տեսաձայնագրության նյութերի հիմքի վրա 309- հոդվածով (իշխանագանցություն) 2009 թ. հարուցած քրեական գործը պետական պահպանության ծառայության գնդի ոստիկաններ Գեղամ Գրիգորյանի և Անդրանիկ Մանուկյանի դեմ: Նրանք 2008-ի մարտի 2-ի լուսադեմին Մաշտոցի Պողոտայի շուկայի մոտ ոտքերով և ձեռքերով հարվածել են քաղաքացիներին: Սակայն ամբաստանյալներն իրենց մեղավոր չեն համարում և գտնում են, որ գործել են իրենց լիազորությունների շրջանակում:

ՀՀ զինված ուժերում դեռևս շարունակվում են ոչ կանոնադրական հարաբերությունների, ինչպես նաև հրամանատարական կազմի ոչ պատշաճ վերաբերմունքի պատճառով խաղաղ պայմաններում զինծառայողների մահվան դեպքերը: Մահվան դեպքեր են գրանցվում նաև զինվորական ծառայության համար ոչ պիտանի զինակոչված զինծառայողների մոտ: Ստորև ներկայացվում են հասարակական խմբերի կողմից գրանցված դեպքերից ընդամենը մի քանիսը:

*Ոչ կանոնադրական հարաբերություններ.* 2009թ-ի հունվարի 24-ին Տավուշի մարզի Պառավաքար գյուղի «Թազապոստում» սպանել են Շիրակի մարզի Մեղրաշեն գյուղի 20-ամյա բնակիչ Վազգեն Հունանյանին: Նախաքննության վարկածներից մեկը եղել է նաև ինքնասպանությունը, մինչդեռ դիակի վրա առկա են եղել բռնության հետքեր. կապտուկներ քներին և վզի տակ: Նախաքննությամբ միաժամանակ պարզվել է, որ զորամասի ժամկետային զինծառայողներ, շարքայիներ Թեյմուր Մուրազի Թեյմուրազյանը և Արթուր Չորիկի Խուդոյանը 2008թ. դեկտեմբերի 26-ից մինչև 2009թ-ի հունվարի 9-ն ընկած ժամանակահատվածում զորամասի հրամանատարի հրամաններով Վազգեն Հունանյանի և մյուսների հետ, մարտական հերթապահության նշանակված լինելով Տավուշի մարզի սահմանային «Թազապոստ» կոչվող մարտական հենակետում, ստորադասության հարաբերությունների բացակայության պայմաններում խախտել են զինծառայողների փոխհարաբերությունների կանոնագրքային կանոնները՝ ծաղրուծանակի ենթարկելու, հայիոյանքներ տալու միջոցով ստորացրել են Հունանյանի արժանապատվությունը և նրան ստիպել են իրենց համար տարբեր ծառայություններ կատարել:

*Հրամանատարի կողմից պաշտոնական դիրքի չարաշահում և դաժան վերաբերմունք.* 2009 թվականի օգոստոսի 28-ին Պաշտպանության նախարարության կենտրոնական կլինիկական հոսպիտալ է տեղափոխվել Վայքի զորամասի պարտադիր ժամկետային զինծառայող, շարքային Արամ Մկրտչյանը, որն իր զինծառայությունը սկսել էր 3 ամիս առաջ: Նույն օրը Արամ Մկրտչյանը վիրահատվել է և տեղափոխվել հոսպիտալի վերակենդանացման բաժանմունք, որտեղ սեպտեմբերի 1-ի առավոտյան մահացել է՝ այդպես էլ գիտակցության չգալով: Նրան դաժան ծեծի էր ենթարկել վաշտի հրամանատարը՝ կապիտան Անդոկ Գալստյանը: Հարվածները զինվորը ստացել էր գլխին և ոտքերին, ուր առկա էին հետքերը, ինչպես նաև որովայնի շրջանում:

*Ծառայության համար ոչ պիտանի զինծառայողի մահ.* 22-ամյա Արեգ Մալխասյանը մահացել է զորամասում՝ զորակոչվելուց ընդամենը և 7 օր անց: Արեգը զորակոչել էր՝ ունենալով առողջական խնդիրներ, որի մասին նրա ծնողները տեղեկացրել էին զինկոմիսարիատ: Նրա քաշը նույնպես չէր համապատասխանում զինակոչվելուն: Չինվորական հավաքակայանում Արեգի բժշկական փաստաթղթերը «գործում» չկային, իսկ ծնողների կողմից հանձնված փաստաթղթերը հավաքակայանի բժիշկները հաշվի չէին առել: Չորակոչվելուց հետո Արեգին տարել են Ղարաբաղ, որտեղից էլ մեկ շաբաթ հետո տեղափոխել են Գորիս: Գորիսում դիետայով սնվող տղայի մոտ վիճակը վատթարացել է՝ կապված ենթաստամոքսային գեղձի հետ և զորամասում նա անսպասելի մահացել է:

Խոշտանգումների դեմ կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրությամբ նախատեսված ազգային կանխարգելման մեխանիզմում քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը դեռևս իրականացվում է ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի բարի կամքով: Այդ մեխանիզմում քաղաքացիական հասարակության ներգրավման ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ չկան: ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը ներկայումս աշխատում է Հայաստանում Խոշտանգումների դեմ կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրության իրականացման մասին առաջին զեկույցի վրա:

## **ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Իրականացնել ի հայտ եկած խոշտանգումների դեպքերի արդյունավետ քննություն:

2. Երաշխավորել, որպեսզի դատարանները խոշտանգումների մասին ստացված հայտարարությունների դեպքում հանձնարարեն այդ դեպքերի վերաբերյալ քննություն և մինչև քննության ավարտը չհիմնվեն այդ ենթադրաբար խոշտանգումների միջոցով ստացված ցուցմունքների վրա:
3. Ոստիկանների համար կազմակերպել սեմինարներ և իրազեկել հավաքների անցկացման սկզբունքների և անվտանգության միջոցներ կիրառելու համաչափության սահմանների մասին:
4. Հավաքների անվտանգությունն ապահովող ոստիկաններին կրել համարներ՝ հետազայուն անհրաժեշտության դեպքում նրանց ճանաչելու համար:
5. Ստեղծել քաղաքացիական վերահսկողության մեխանիզմ ՀՀ պաշտպանության նախարարությունում ինչպես զորակոչի, այնպես էլ զորամասերի նկատմամբ:
6. Վատ վերաբերմունքից և խոշտանգումներից բոլոր տուժողների համար գործնականում երաշխավորել իրավական պաշտպանության միջոցներ, փոխհատուցում և իրավունքների վերականգնում:
7. Ստեղծել օրենսդրական հիմքեր խոշտանգումների դեմ կոնվենցիայի կամընտիր արձանագրությամբ նախատեսված ազգային կանխարգելման մեխանիզմի համար և ինստիտուցիոնալ մակարդակով ապահովել քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը:

*Ավետիք Իշխանյան  
Հայաստանի Հելսինկյան կոմիտեի նախագահ*

**ԵՅՔ ԳԾ առաջնային ոլորտ 2. Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգում՝ Հայաստանի միջազգային պարտավորությունների համապատասխան (ԳՀՀ, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ)**

## **Լրատվամիջոցներ**

### **Առաջնային ոլորտ 2. Հատուկ գործողություններ**

*Ապահովել լրատվամիջոցների անկախությունը՝ հանրային և մասնավոր հեռարձակողների կարգավորող, լիցենզավորող և վերահսկող անկախ մարմնի ուժեղացման միջոցով:*

### **ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆՊԱՏԱԿՆԵՐ ԵՎ ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

#### **4.6.3 Տեղեկատվական հասարակություն և լրատվամիջոցներ**

- Մշակել ոլորտի զարգացման ազգային քաղաքականություն՝ անդրադառնալով կարգավորող, տնտեսական, տեխնոլոգիական և սոցիալական ասպեկտներին, այդ թվում առաջընթաց ծառայությունները, և խթանել նոր տեխնոլոգիաների և հաղորդակցության էլեկտրոնային միջոցների օգտագործումը և դրանց մասին տեսակետների փոխանակումը գործարարների, կառավարության և քաղաքացիների կողմից այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են էլեկտրոնային (էլ.) բիզնեսը (ներառյալ չափանիշները էլ. ստորագրությունների համար), էլ. կառավարությունը, էլ. առողջապահությունը, էլ. ուսուցումը, էլ. մշակույթը:
- Աշխատել համապարփակ կարգավորող դաշտի ստեղծման ուղղությամբ, որն իր մեջ կներառի արտոնագրումը, հասանելիությունն ու փոխկապակցվածությունը, արժեքի վրա հիմնված սակագների կազմավորումը, համարակալումը, Համաշխարհային (Ունիվերսալ) ծառայությունը և սպառողների իրավունքները, գաղտնիության պաշտպանությունը և տվյալների անվտանգությունը:
- Աշխատանք տանել եվրոպական չափանիշներին լիովին համապատասխանող աուդիո-վիզուալ ոլորտի օրենսդրության ընդունման ուղղությամբ՝ հետագայում զանգվածային լրատվամիջոցների բնագավառում Եվրոպայի խորհրդի միջազգային գործիքներին մասնակցության ակնկալիքով: Խթանել տեսակետների փոխանակում աուդիո-վիզուալ քաղաքականության վերաբերյալ, ներառյալ համագործակցությունը ռասիզմի և օտարատյացության դեմ պայքարում:
- Փոխարինել անալոգիական համակարգը թվայինով ռադիոյի և հեռուստատեսության բնագավառում և համապատասխանեցնել թվային հեռուստատեսության և աուդիո հեռարձակումը եվրոպական չափանիշներին:

Հայաստանում տեղեկատվական տեխնոլոգիաների ոլորտի զարգացման հայեցակարգը հրապարակվել է 2008 թվականին: Այդուհանդերձ, այդ հայեցակարգի գոյությունը ոլորտի զարգացման հարցում որևէ նշանակալի ազդեցություն չի ունեցել: Մինչ որոշ դանդաղ կոտ քայլեր են ձեռնարկվում ինտերնետի հասանելիության, հեռահաղորդակցման և հեռարձակման ծառայությունների աշխարհագրությունն ընդլայնելու ուղղությամբ, չլուծված են մնում ինտերնետային անվտանգության և սպառողների իրավունքների պաշտպանության խնդիրները: Անալոգային հեռարձակումից թվայինին անցումը ՀՀ կառավարության կողմից դիտարկվում է որպես տեղեկատվության ոլորտի զարգացման ազգային ռազմավարության բաղկացուցիչ մասը: 2009 թվականի նոյեմբերին կառավա-

րությունը հրապարակեց ռադիոհեռուստատեսային հեռարձակման թվային համակարգին անցման հայեցակարգի նախագիծը: Հենց թվայնացման գործընթացի անվան տակ էր, որ 2008 թվականի սեպտեմբերին փոփոխություններ կատարվեցին Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքում, համաձայն որի հեռարձակման լիցենզիաների տրամադրման գործընթացը երկու տարով սառեցվեց՝ հնարավորություն չտալով որևէ պոտենցիալ դիմորդի մուտք գործել հեռարձակող լրատվամիջոցների շուկա մինչև 2010թ.: այդպիսով էլ ավելի սահմանափակելով հայաստանյան հեռարձակող լրատվամիջոցների ոլորտում առկա սահմանափակ բազմակարծությունը:

Հարկ է նշել, որ Ռադիոհեռուստատեսային հեռարձակման թվային համակարգին անցման հայեցակարգի նախագծի մշակման աշխատանքները մեկնակել են 2006 թվականին և անցկացվել խիստ փակ, գաղտնի կերպով: Թեև նախքան նախագծի հրապարակումը խորհրդարանում անցկացվեցին քննարկումներ ոլորտի փորձագետների և հասարակական սեկտորի ներկայացուցիչների հետ, այդ քննարկումները հիմնականում ձևական բնույթ էին կրում և փաստաթղթի վրա որևէ ազդեցություն չունեցան: Հայեցակարգի նախագծից պարզ է դառնում, որ այդ 3 տարիները ծախսվել են անիմաստ: Անգործության այդ 3 տարիների ընթացքում գործընթացը կարող էր սկսված լինել և որոշ քայլեր կարող էին արդեն ձեռնարկված լինել: Հայեցակարգը չի պատասխանում սկզբունքային հարցերին: Թեև այստեղ կան որոշ ընդհանուր բնույթի ձևակերպումներ խնդրի տնտեսական և տեխնիկական բաղադրիչների վերաբերյալ, փաստաթուղթը անդրադառնում է ոլորտի կարգավորման և սոցիալական ասպեկտներին միայն դեկլարատիվ բնույթի լղոզված ձևակերպումներով:

2009 թվականի մայիսին նախագահը ստորագրեց ՀՀ օրենքը՝ ՀՀ հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին: Փոփոխությունները, սակայն, որևէ կերպ չանդրադարձան այն հիմնական խնդիրներին, որոնք պետք է լուծվեին 2005 թվականին ՀՀ Սահմանադրության փոփոխություններից հետո: Հայաստանի լրագրողական համայնքի և քաղաքացիական հասարակության առաջարկերը, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների առաջ Հայաստանի ստանձնած պարտավորությունները հաշվի չեն առնվել:

Օրենքը, մասնավորապես, չի ապահովում հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմինների՝ Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՌԱՀ) և Հայաստանի հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի (ՀՀՌԽ) անդամության բազմակարծությունը և բազմազանությունը: Այսպիսի պահանջ ներկայացվում է ԵԽԽՎ-ի, Ժողովրդավարական ինստիտուտների գործունեությունը Հայաստանում, 1609 բանաձևի 8.3 հոդվածով (17-ը ապրիլի, 2008թ.): Ըստ գործող օրենքի, ՀՀՌԽ-ի անդամներին նշանակում է ՀՀ նախագահը, ինչը, ակնհայտորեն, չի ապահովում բազմազանությունը այդ մարմնում: Բացի այդ, ՀՌԱՀ-ի անդամների կեսին նշանակում է խորհրդարանը, մյուս կեսին՝ նախագահը: Նկատի ունենալով ՀՀ Ազգային ժողովի կազմը, որտեղ ներկայացված պատգամավորների մեծամասնությունը (եթե ոչ բոլորը), ներկայացնում են իշխող կոալիցիայի շահերը, դժվար է պատկերացնել, որ նշանակվելիք կարգավորող մարմինը որևէ անկախություն կունենա: Ավելին, ՀՀ Ազգային ժողովը դեռևս չի օգտվել ՀՌԱՀ-ի անդամներ նշանակելու իր իրավունքից: Այսպիսով, այժմ Հանձնաժողովում նշանակված է ընդամենը 4 անդամ, մյուս 4-ի նշանակման գործընթացը ընթացքի մեջ է, ինչը կաթվածահար է արել ՀՌԱՀ-ի բնականոն աշխատանքը: Օրենքով նախատեսված որոշ ֆորմալ դրույթներ, ինչպիսին են ՀՌԱՀ-ի անդամների երդման արարողությունը, կամ Սրբութային հանձնաժողովների ձևավորումը, դեռևս անօգուտ են: Որպես դրական քայլ կարելի է գնահատել վճարվող և կամավոր անդամների բաժանման վերացումը, համաձայն որի այժմ ՀՌԱՀ-ի բոլոր անդամները պետք է բավարարեն անհրաժեշտ մասնագիտական պահանջներին և նրանց հիմնական աշխատատեղը պետք է լինի ՀՌԱՀ-ը: Սակայն, նույնիսկ այս պարագայում, նկատի ունենալով ՀՌԱՀ-ի անդամների ընտրության գոյություն ունեցող համակարգը, մեծապես հավանական է, որ ՀՌԱՀ-ի անդամը քաղաքական կապերը ավելի գերակշիռ կլինին՝ չեզոքացնելով մասնագիտական ազնվութ-

յունը: Օրենսդրական կարգավորում պահանջող մեկ այլ խնդիր է Հանրային հեռարձակողի և ՀՌԱՀ-ի փոխհարաբերությունների հարցը: Սահմանադրական բարեփոխումներից հետևում է, որ ՀՌԱՀ-ի կարողությունները պետք է աճեին և նրա կարգավորման դաշտում պետք է ներառվեր նաև հանրային հեռարձակողը, սակայն օրենքը որևէ մեխանիզմ կամ միջոց չի նկարագրում, որով ՀՌԱՀ-ը կկարողանար կարգավորել Հանրային հեռուստատեսության գործունեությունը: Օրենքը, փաստորեն, հաշվի չի առնում միջազգային և տեղական կազմակերպությունների պահանջները՝ մասնավոր և հանրային հեռարձակողներին կարգավորող երկու առանձին մարմիններ ստեղծելու վերաբերյալ:

## **ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Կազմակերպել և անցկացնել ինտենսիվ հանրային քննարկումներ քաղաքացիական հասարակության, տեղական և հրավիրված փորձագետների մասնակցությամբ՝ թվայնացման հայեցակարգը միջազգային չափանիշներին և հանրության կարիքներին համապատասխանեցնելու համար:
2. Մանրակրկիտ կերպով վերանայել հեռարձակման ոլորտի օրենսդրությունը՝ նկատի ունենալով վերոհիշյալ խնդիրները և թվայնացման ընթացիկ գործընթացը: Ընդունել համապատասխան օրենսդրական ակտեր, որոնք հնարավորություն կտան 2010 թվականի հուլիսին անցկացնել հեռարձակման լիցենզիաների մրցույթները, որոնք ներկայումս սառեցված են:

*Բորիս Նավասարդյան  
Երևանի մամուլի ակումբի նախագահ*

**ԵՅՔ ԳԾ առաջնային ոլորտ 3.** *Խթանել հետագա տնտեսական զարգացումը, ավելացնել ջանքերն աղքատության նվազեցման և սոցիալական ներդաշնակեցման հարցերում՝ այդպիսով ներդրում բերելով կայուն զարգացման երկարաժամկետ նպատակներին, այդ թվում՝ շրջակա միջավայրի պահպանությանը:*

**ԵՅՔ ԳԾ առաջնային ոլորտ 4.** *Շարունակել բարելավել ներդրումային մթնոլորտը և հզորացնել մասնավոր հատվածով պայմանավորված աճը:*

## **Տնտեսական զարգացում**

*ԵՄ-Հայաստան ԵՅՔ գործողությունների ծրագրի և այդ ծրագրից բխող ՀՀ կառավարության 2007 թվականի հունիսի 19-ի՝ «Եվրոպական հարևանության քաղաքականության շրջանակներում Հայաստանի Հանրապետություն-Եվրոպական միության գործողությունների ծրագրով իրականացվելիք առաջնայնությունների և միջոցառումների մասին» որոշման հավելվածի 15-րդ՝ «Հարկա-բյուջետային և դրամավարկային քաղաքականություն իրականացնելու միջոցով մակրոտնտեսական կայունության ապահովում, միջազգային ֆինանսական հաստատությունների հետ համագործակցության ամրապնդում», 17 –րդ՝ «Գյուղական աղքատության նվազեցում և ոլորտի կայուն զարգացման ռազմավարություն», որոնք ընդգրկում են գործողությունների ծրագրի առաջնային ոլորտ 3 և 4 կետերը*

1. ԵՄ-Հայաստան ԵՅՔ գործողությունների առաջնային ոլորտ 3 կետի հատուկ գործողություններում մասնավորապես նշված է. «պահպանել մակրոտնտեսական կայունությունը ողջամիտ դրամային և ֆիսկալ քաղաքականության միջոցով: Բացի այդ, ԵՅՔ ՀՀ-ԵՄ գործողությունների կատարման ապահովող 2009–2011թթ. միջոցառումների ցանկում (ՀՀ նախագահի կարգադրություն, 68–Ա, 2009թ. մայիսի 6) մասնավորապես նշված է. «Շուկայական տնտեսության գործունեության մեխանիզմների բարելավում և կառուցվածքային բարեփոխումների միջոցով տնտեսական աճի և կայուն զարգացման խթանում, մակրոտնտեսական կայունության ապահովում»:

### **Այնինչ՝**

ա) Կառավարության որոշման 15.3 կետով ամրագրված 4% +1,5% սղաճի ցուցանիշը 2009 թ–ի առաջին 9 ամիսների ընթացքում չի իրականացվել: Ըստ պաշտոնական տվյալների՝ ՀՆԱ ինդեքս–դեֆլյատորը կազմել է 0,2%, իսկ սպառողական գների ինդեքսը նախորդ տարվա դեկտեմբերի նկատմամբ հաշվետու ամսում կազմել է 2%:

Չնայած նրան, որ տարվա ընթացքում ՀՀ կառավարությունը արդեն իսկ ներգրավել է 1,5 մլրդ ԱՄՆ դոլար վարկային միջոցներ, 2009–ի առաջին 9 ամիսների տվյալներով ՀՀ ՀՆԱ–ն նվազել է 18,4%–ով: Անկում է արձանագրվել տնտեսության գրեթե բոլոր ճյուղերում, բացառությամբ մանրածախ առևտրի, որտեղ աճը կազմել է ընդամենը 0,3%: Շեշտակի անկում է արձանագրվել (հատկապես շինարարությունում) ՀՀ տնտեսության վերջին տարիների լոկոմոտիվը հանդիսացող շինարարության և ծառայությունների ոլորտներում: Անկումը համապատասխանաբար կազմել է 52,6% և 1,4%: Արտաքին ապրանքաշրջանառությունը նվազել է 30,7%, համապատասխանաբար արտահանում նվազել է 51,5% իսկ ներմուծումն 18,9%, արտաքին առևտրաշրջանառության դեֆիցիտը կազմել է 1771 մլն դրամ, կամ 4,7 անգամ: Եվրոպական երկրների հետ ապրանքաշրջանառությունը նվազել է 70%: Գործազրկությունն աճել է 10,8%–ով: Ի դեպ, 2009–ի պետբյուջեով նախատեսված էր, որ ՀՀ տնտեսական աճը կկազմի 9,2%, մինչդեռ ստացվել է նախատեսվածից կրկնակի չափով ավելի անկում:

Գնաճի ցածր տեմպը պայմանավորված է բնակչության վճարունակ պահանջարկի անկմամբ: Տնային տնտեսությունների եկամուտների կառուցվածքում կայուն տեղ ունեն արտերկրից ուղարկվող մասնավոր տրանսֆերտները (2008–ին դրանք կազմել են ՀՆԱ–ի

շուրջ 25%–ը), որոնք մոտ 30%–ով 2009–ին կրճատվել են՝ պայմանավորված հիմնականում Ռուսաստանի Դաշնության տնտեսությունում արձանագրված տնտեսական անկմամբ, որտեղից առավելապես ստացվում են մասնավոր տրանսֆերտները:

ՀՀ մակրոտնտեսական ցուցանիշների վրա բացասաբար են ազդել ինչպես միջազգային տնտեսական դաշտում տիրող իրավիճակը (պղնձի և մոլիբդենի համաշխարհային գների նվազում, դրսից ուղարկվող մասնավոր տրանսֆերտների պակասեցում և այլն), այնպես էլ ՀՀ–ում վարվող տնտեսական քաղաքականությունը: Բանն այն է, որ 2008 և 2009 թվականներին ընդունվել էր բավական ռիսկային բյուջե, որի կատարման ընթացքում հարկային լուրջ ճնշման տակ հայտնվեցին հատկապես փոքր և միջին ձեռներեցները: Չկարողանալով դիմագրավել կառավարության հարկային քաղաքականությանը՝ տնտեսվարող սուբյեկտներից շատերը կան դադարեցրեցին իրենց գործունեությունը, կան էլ կրճատեցին իրենց բիզնեսի ծավալները: Միևնույն ժամանակ, 2009–ի տարեսկզբին ՀՀ կենտրոնական բանկի կողմից վարվող ֆիքսված արտարժույթի քաղաքականության արդյունքում ՀՀ արտադրողները կրեցին զգալի վնասներ՝ կորցնելով արտահանման շուկաները: Տնտեսական անկման միտումները դեռևս շարունակում են մնալ բացասական:

Առայժմ շարունակվում է բարձր մնալ բիզնեսին տրամադրվող վարկային տոկոսադրույքի չափը, ինչը չի նպաստում բիզնեսի խթանմանը: Չնայած ՀՀ կենտրոնական բանկը պարբերաբար իջեցնում է վերաֆինանսավորման տոկոսադրույքը (այժմ ռեպոն կազմում է 5%)՝ այդուհանդերձ մասնավոր բանկերի փողային առաջարկը բավական թանկ է:

Բ/ Հարկային մարմինների կողմից պետ բյուջե հավաքագրված եկամուտները 2009 թ. առաջին 9 ամսվա տվյալներով կազմել են 285949,1 մլն դրամ, ինչը նախորդ տարվա նույն ժամանակահատվածի համեմատ կազմում է 89.5%: Չնայած կառավարության որոշման 15.4 և 15.5 կետերով նախատեսված հարկային վարչարարության բարեփոխումներին, դեռևս դե ֆակտո գործում է կանխավճարների կան գերավճարների հավաքման պրակտիկան (հարկային մարմինների ապառքները (պարտքերը) նախորդ տարվա նույն ժամանակահատվածի համեմատ աճել են 11,6 տոկոսով և կազմել են 100440,7 մլն դրամ), ինչը նախատեսված չէ ՀՀ նորմատիվ իրավական ակտերով: Բացի այդ՝ հարկային վարչարարության արդիականացման ուղղությամբ կատարվող քայլերը /հաշվիչ դրամարկղային մեքենաների տեղադրում, փաստաթղթաշրջանառության պահանջներ և այլն/ առավելապես առնչվել են փոքր ու միջին բիզնեսին, իսկ խոշոր բիզնեսը դեռևս ոչ լիարժեքորեն է հայտնվել պետության վարչարարության ներքո: Նկատենք, որ բարելավվել է տնտեսվարողների հաշվետվությունների ընդունման համակարգը՝ բյուրոկրատական քաշքշուկները հասցնելով նվազագույնի: Ներդրվում է նաև հարկային հաշվետվությունների ընդունման էլեկտրոնային համակարգը, սակայն էլեկտրոնային ստորագրության ընթացակարգերի բացակայության պատճառով այն հնարավոր չէ իրականացնել: Բարելավվել է հարկեր/ՀՆԱ հարաբերակցության ցուցանիշը՝ կազմելով ավելի, քան 20%, ինչը սակայն այնքան էլ չի փոխել բիզնես-մթնոլորտը, քանի որ հարկահավաքման պրեսսինգը գրոյացնում է կատարված բարեփոխումներից ակնկալվելիք դրական ազդեցությունը:

Որոշման 15.5 կետով նախատեսված ռիսկերի վերլուծությունների հիման վրա աուդիտի համակարգի ներդրման գործընթացը սկսվել է, սակայն դեռ վաղ է գնահատել դրա արդյունավետությունը, ինչպես նաև առայժմ գործնականում չի երևում կառավարության քայլն՝ ուղղված խոշոր ձեռնարկություններում միջազգային ստանդարտների աուդիտի պարտադիր իրականացման գործընթացի արդյունավետությունը:

2. ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի առաջնային ոլորտ 3-ի հատուկ գործողությունների չորրորդ մասի վերաբերյալ կառավարության ընդունած թիվ 17.1-ից մինչև 17.7 որոշման կետերն ունեն առավելապես հռչակագրային բնույթ և դժվար է գնահատել դրանց արդյունավետությունը: Այնտեղ նշված է, որ պետք է ապահովել ոլորտի

կայուն զարգացում, սակայն ինչպե՞ս, ե՞րբ, ի՞նչ միջոցներով հարցերի պատասխանները մնացել են բարի ցանկությունների մակարդակի:

Ջուտ թվային տվյալներով 2009–ը գյուղատնտեսության համար այնքան էլ բարենպաստ չէր: Այսպես. այս տարվա առաջին 9 ամիսների պաշտոնական տվյալներով ոլորտի անկումը կազմել է 1,5 %:

Կառավարությունը պարտավորություն ունի գյուղատնտեսության ոլորտում Առևտրի Համաշխարհային Կազմակերպության կանոնների համաձայն մշակել և ներդնել հասցեագրված լրավճարների (սուբսիդիա) համակարգ, ինչպես նաև գյուղատնտեսական ոլորտի համար մշակել և ներդնել վարկավորման մատչելի մեխանիզմներ, և խրախուսել տեղական այն արտադրողներին, ովքեր գործ ունեն գյուղմթերքների ձեռքբերման և դրանց վերամշակման հետ:

**Առաջնային ոլորտ 4. Ներդրումային մթնոլորտի հետագա բարելավում և մասնավոր սեկտորով առաջնորդվող աճի ամրապնդում**

*Հատուկ գործողություններ 1, 2, 4, 5 և 6*

ՀՀ կառավարությունը 2008թ հունիսի 26 N 775-Ն որոշմամբ հաստատել է Հայաստանի գործարար միջավայրի բարելավման միջոցառումների ծրագիրը, որով 2009թ. նախանշվել են այդ միջոցառումների իրականացման հստակ ժամկետներ, նպատակներ, ինչպես նաև պատասխանատու մարմիններ:

Այդ միջոցառումների իրականացման ընթացքը ներկայացված է աղյուսակում՝

միջոցառում	ներկա իրավիճակ
<p>միավորել հարկային վճարումներն</p> <p>կիրառել ռիսկի վրա հիմնված ստուգումներ/աուդիտներ</p> <p>- մշակել և ընդունել «Անշարժ գույքի միասնական հարկի մասին» և «Փոխադրամիջոցների գույքահարկի մասին» ՀՀ օրենքներ և դրանց կիրարկումն ապահովող այլ իրավական ակտերի փաթեթ, ինչպես նաև ներդնել սույն հարկերի վճարման էլեկտրոնային (on-line) համակարգ</p> <p>- Միջազգային արտաքին առևտուր Արտահանման և ներմուծման ժամանակ պահանջվող փաստաթղթերի կրճատում</p>	<p>հարկային վճարումները դեռ միավորված չեն</p> <p>Պետական եկամուտների կոմիտեն տեղեկացնում է, որ հարկային մարմիններն ստուգումներն իրականացվում են ռիսկի հիման վրա, սակայն, այդ ընթացակարգերը թափանցիկ չեն և հղի են կոռուպցիոն ռիսկերով</p> <p>Համապատասխան օրենքները չեն ընդունվել</p> <p>ՀՀ կառավարության թիվ 2003 թ. 1779- ն որոշումն փոփոխվել է 2009թ թիվ 636 –ն որոշումով: Ուժը կորցրած է ճանաչվել մաքսային սահմանով ապրանքների տեղափոխման ժամանակ պահանջվող հստակ սահմանված որոշ փաստաթղթերի պահանջը, և, ՀՀ կառավարության նույն որոշումով այդ փաստաթղթերը պահանջելու իրավունքը տեղափոխվել է նույն որոշման մեկ այլ՝ 8- ռդ կետ:</p>

<p>Ապրանքների գնահատման մեթոդաբանությունը և մոտեցումները դարձնել թափանցիկ, հրապարակել ՀՀ ներքին շուկայի ապրանքի միավորի իրացման գնի հիման վրա որոշվող ապրանքների մաքսային արժեքների վերաբերյալ տեղեկությունը</p> <p>- ԱՏԳ-ի սուբյեկտների մաքսային հսկողությունն իրականացնելու համար ներդնել տարբերակված հսկողություն համակարգ</p>	<p>ՀՀ ներքին շուկայի ապրանքի միավորի իրացման գնի հիման վրա որոշվող ապրանքների մաքսային արժեքների վերաբերյալ տեղեկությունը ըստ էության հանդիսանում է կողմնորոշիչ գին, և մաքսային նվազագույն արժեք, որից ցածր մաքսային մարմինները ՀՀ սահմանով տեղափոխվող ապրանքները չեն գնահատում, ինչը հանդիսանում է միջազգային համաձայնագրերի, մասնավորապես ԱՀԿ-ի ՄԱԳՀ համաձայնագրի Մաքսային Արժեքի որոշում 7-րդ հոդվածի, ինչպես նաև ՀՀ Մաքսային օրենսգրքի հոդված 93 գ - կետի խախտում</p> <p>Մաքսային հսկողությունը իրականացնելու համար ՀՀ մաքսային մարմիններում ներդրված է ASICUDA համակարգ, որը իրականացնում է ԱՏԳ մասնակիցների համար տարբերակված հսկողություն</p>
---	--

*Գլուխ 4, ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ բաժնի խթանել գյուղատնտեսական զարգացումը և արտադրությունը մասի 3 գործողություններ* մասում ԱՀԿ կանոններից համապատասխան գյուղատնտեսության աջակցության համակարգի ներդրման փոխարեն ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանվել է ԱԱՀ-ից ազատման չիմնավորված շեն:

ՀՀ Նախագահի կողմից 2008 թվականին ՆԿ 68 Ա կարգադրությամբ հաստատվել է ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի իրականացման համար անհրաժեշտ միջոցառումների ցանկը: Այդ միջոցառումները համադրվել են ՀՀ կառավարության զարգացման ծրագրի հետ և նրանց իրականացումը բաշխվել է ըստ տարիների, սակայն ոչ բոլոր միջոցառումներն են անբողջությամբ բխում ՀՀ ԵՄ ԵՀՔ գործողությունների ծրագրից: 2009թ. ընթացքում իրականացման ենթակա միջոցառումների մեծ մասը ունեն դեկլարատիվ բնույթ և չունեն ՀՀ տնտեսության վրա չափելի ազդեցություն:

ՀՀ կառավարությունը 2008թ հոկտեմբերին ընդունել է թիվ 1207-N որոշումը, որով սահմանել է, Կայուն զարգացման ծրագիրը: Այդ ծրագիրը մշակվել է՝ հիմքում ունենալով ՀՀ տնտեսության նախորդ տարիների երկնիշ տնտեսական աճի ցուցանիշը, և վերջին տարվա զարգացումների արդյունքում ծրագիրը ոչ մի փոփոխության չի արժանացել: Միևնույն ժամանակ, թե ԱՀԿ-ով, և թե Կայուն զարգացման ծրագրով նախատեսված գործողությունները պետք է իրականացվեին նաև ՄԺԾԾ միջոցով, սակայն միջնաժամկետ ծախսային ծրագրերը 2009թ. հետաձգվել են և տարվա ընթացքում իրականացման ենթակա չեն:

**ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Հետևողական քաղաքականություն իրականացնել մակրոտնտեսական կայունության ապահովման ուղղությամբ և խթանել վճարունակ պահանջարկը՝ հարկա-բյուջետային քաղաքականության մեղմման և «էժան փողի» քաղաքականության միջոցով, ինչպես նաև սոցիալական քաղաքականությունը դարձնել հասցեական:

2. Ներդնել հարկային արձակուրդների տրամադրման համակարգ փոքր բիզնեսի համար (Անդրանիկ Թևանյանի առաջարկությունը) կամ մշակել և ներդնել սուբսիդիաների համակարգ փոքր և միջին ձեռնարկությունների զարգացումը խթանելու համար (Վահագն Ղազարյանի առաջարկությունը):
3. Ունենալ խթանող, այլ ոչ թե զուտ ֆիսկալ բյուջետային քաղաքականություն: Այդ իսկ պատճառով անհրաժեշտ է ապահովել արդար մրցակցային մթնոլորտ բոլոր տնտեսվարողների համար, մշակել և իրականացնել ՓՄՁ-ների զարգացման իրական քաղաքականություն, ինչպես նաև տնտեսվարող սուբյեկտ-պետություն վեճերի կարգավորման անաչառ համակարգերի ներդրում՝ ՀՀ –ում ձևավորելով միջին խավ:
4. Քայլեր ձեռնարկել հակամենաշնորհային քաղաքականության (մասնավորապես՝ համապատասխան օրենքի ընդունման ուղղությամբ) իրականացման համար: Հակամենաշնորհային կարգավորման մասին ՀՀ օրենքի նախագիծն արդեն իսկ մշակվել է Պոլիտեկոնոմիատ հ/կ–ի կողմից և դրա ընդունումը ինչ–որ չափով կարող է օգտակար լինել վերը նշված խնդիրները լուծելու համար (օրենքի նախագիծը տես [www.7or/hy/news /2009-10-15/7496/](http://www.7or/hy/news /2009-10-15/7496/)) (Անդրանիկ Թևանյանի առաջարկությունը): Կամ՝ ապահովել Տնտեսական մրցակցության պաշտպանության մասին ՀՀ օրենքի կիրառումը՝ երկրում ձևավորելով մրցակցային մթնոլորտ (Վահագն Ղազարյանի առաջարկությունը):
5. Թեթևացնել հարկային բեռը՝ պրոգրեսիվ հարկման համակարգի ներդրման և ավելացված արժեքի հարկի (ԱԱՀ) տարբերակված դրույթաչափի կիրառման միջոցով (այժմ ԱԱՀ–ն 20% է): Ներդնել խոշոր ձեռնարկությունների թափանցիկ գործունեությունը խրախուսող ֆինանսական բոնուսների համակարգ:
6. Ապահովել ՀՀ կառավարության կողմից գործարար միջավայրի բարելավմանն ուղղված միջոցառումների մշակման գործընթացի թափանցիկությունը, այդ միջոցառումների մշակման գործընթացին մասնակից դարձնել գործարար համայնքի ներկայացուցիչներին:
7. Գործող օրենսդրության բարեփոխման միջոցով հստակեցնել հարկային և մաքսային մարմինների անհրավ գործողությունների բողոքարկման համակարգը:
8. Ներմուծման ժամանակ մաքսային արժեքի որոշման համար ներկայացված անարժանահավատ փաստաթղթերը մաքսային մարմինների կողմից պետք է վիճարկվեն դատական կարգով, իսկ ենթադրյալ կեղծիքները կարող են հայտնաբերվել հարկային վարչարարության միջոցով և հայտնաբերվելու դեպքում օրենսդրության բարեփոխման միջոցով կարող են խիստ պատժաչափեր կիրառվել շահութահարկի տեսքով:
9. ՀՀ կառավարությունում և տնտեսական քաղաքականություն մշակող և իրականացնող նախարարություններում և գերատեսչություններում ներդնել որոշումների նախագծերի հասարակական քննարկման ինստիտուցիոնալ մոտեցում՝ ապահովելով տնտեսվարող սուբյեկտների հետ քննարկման նյութերի և արդյունքների թափանցիկությունը:

*Վահագն Ղազարյան*

*Անդրանիկ Թևանյան*

*Անկախ փորձագետ*

*<<Պոլիտեկոնոմիա>> հետազոտական ինստիտուտի տնօրեն*

## Հարկային վարչարարություն<sup>2</sup>

### **Առաջնահերթ ոլորտ 4 հատուկ գործողություններ.**

Շարունակել հարկային վարչարարության արդիականացումը և պարզեցումը, բարելավել հարկային համակարգի ներդաշնակությունը և վստահելիությունը, նվազեցնել կոռուպցիոն ռիսկերը և ստվերային տնտեսությունը: Սահմանել անհրաժեշտ վարչական կառուցվածքներ և ընթացակարգեր, ներառյալ ֆինանսական վերահսկողության ռազմավարությունը, աուդիտի և հետաքննության մեթոդները, համագործակցությունը հարկատուների հետ՝ հարկերի համապատասխանելիությունը և հարկահավաքման արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով: Որոշել բոլոր ֆինանսական, կադրային, նյութատեխնիկական և տեղեկատվական տեխնոլոգիաների կարիքները:

Ըստ էության, ԵՀՔ ՀՀ-ԵՄ գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող 2009-2011թթ. միջոցառումների ցանկով գերակա խնդիրներին ուղղված միջոցառումները հիմնականում ընդգրկվեցին ՀՀ կառավարության 07.08.2008թ. N 941-Ն որոշմամբ<sup>3</sup> հաստատված ՀՀ հարկային վարչարարության ռազմավարության 2008-2011թթ. ծրագրերում: Ռազմավարության ծրագիրն իր ժամանակացույցով բավականին հեռահար է, սակայն նախատեսվող միջոցառումների մեծ մասն ավարտվում է 2009 թվականին: Հաշվի առնելով դա, ներքո բերված դիտարկումներով անդրադարձ է կատարվում առավել առանցքային ուղղություններին ու միջոցառումներին:

1. *Խոշոր բիզնեսի* պետական եկամուտների մեջ հիմնական դերակատարում ունեցող հարկ վճարողների (ԽՀՎ) նկատմամբ հասցեական մոտեցումների նպատակով 2009թ. սկզբին նախկին ԽՀՎ, բանկային ոլորտի, հանքագործության և ակցիզային հարկ վճարողների մասնագիտացված տեսչությունների միաձուլման ճանապարհով ստեղծվեց խոշոր հարկ վճարողների տեսչությունը: Ակնկալվում էր հավաքագրվող եկամուտների մեջ բարձրացնել ԽՀՎ բաժինը, սակայն ընդհանուր հարկային եկամուտներում նրանց բաժինը շարունակում է մնալ բավականին ցածր: 2009 թվականի<sup>4</sup> ութ ամիսների ընթացքում ԽՀՎ բաժինը չի գերազանցում ընդհանուր հարկային մուտքերի կեսը, այնինչ այս տեսչությունը պետք է պատասխանատու լիներ հարկային եկամուտների առավել մեծ մասի գանձման համար: Խոշոր բիզնեսի նկատմամբ վարչարարության բարեփոխումների շրջանակներում ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանվեցին միջազգային չափանիշներին համապատասխան պարտադիր աուդիտի անցկացման, միջազգային ստանդարտներին և միջազգային ստանդարտների ուղեցույցներին համապատասխան հաշվապահական հաշվառման և պետական մարմիններին ֆինանսական հաշվետվությունների ներկայացման պահանջները:

*Առկա խնդիրներ՝ միջազգային ստանդարտների ներդրման գործընթացը դեռևս չի հասել իր ավարտական փուլին և դրա հետագա կիրառման գործընթացի հետ կապված չեն իրականացվում անձնակազմի (ինչպես խոշոր բիզնեսի, այնպես էլ դրանց սպասարկող) մասնագիտական վերապատրաստման աշխատանքներ:*

### *Առաջարկություններ՝*

- վերանայել ԽՀՎ ընտրության գործող չափանիշները,
- վերանայել ԽՀՎ նկատմամբ կիրառվող վարչարարությունը:

2. *Խոշոր բիզնեսի* նկատմամբ վարչարարության բարեփոխումների և գործարքների

<sup>2</sup> Հարկային վարչարարության և մաքսային ոլորտի մասերը գրվել են անկախ փորձագետների խմբի կողմից.

<sup>3</sup> աղբյուրը՝ <http://www.taxservice.am>

<sup>4</sup> աղբյուրը՝ <http://www.taxservice.am>

փաստաթղթավորման կարգավորման նպատակով 2010թ.-ից<sup>5</sup> նախատեսվում է օրենքով սահմանված չափանիշների (4,0 մլրդ. դրամ շրջանառություն, 500 մլն. դրամի ներմուծում և այլ) առկայության դեպքում վերջիններիս մոտ նշանակել հարկային ներկայացուցիչ: 2010թ. հունվարի 1-ից ներդրվում է նաև Հայաստանում արտադրվող և ներմուծվող գարեջրի, սպիրտի, օղու և ծխախոտի համար «ակցիզային պահեստ» ռեժիմը, որով նախատեսվում է կանոնակարգել ապրանքների տեղաշարժի նկատմամբ հսկողությունը: Օրենքով սահմանվում է, որ «ակցիզային պահեստ» ռեժիմում գտնվող ապրանքների բացթողումը կարող է իրականացվել հարկային տեսուչի ներկայությամբ: Ակցիզային պահեստի ռեժիմի համար սահմանվում է հաշվառման և հաշվետվական համակարգ և պատասխանատվության միջոցներ հարկային տեսուչի հսկողությունը շրջանցելու համար: Միաժամանակ, որոշ ապրանքների (սպիրտ, օղի) համար սահմանվել է նվազագույն բացթողման գին, որը շուկայական հարաբերություններին հարիր չէ: Ավելին, օտարման նվազագույն գնից ցածր գնով ապրանքների օտարումը առաջացնելու է վարչական պատասխանատվության 300,0 հազ. դրամի չափով: Նշված փոփոխությունների արդյունքների մասին կարելի է գնահատական տալ դրա ներդրումից հետո, սակայն օրենքների առումով արդեն իսկ տեսանելի են որոշ *խնդիրներ*

- ինչպես հարկային ներկայացուցիչների, այնպես էլ ակցիզային պահեստի ներդրման հիմնական խնդիրը կապված է հարկային տեսուչի՝ որևէ հարկ վճարողի մոտ երկարատև ներկայության պարագայում կոռուպցիոն ռիսկերի առկայության հետ,
- խնդիրներ կան ինչպես ներկայացուցիչների նշանակման, այնպես էլ դրանց նշանակման թիրախների ընտրության հարցերում,
- ներկայացուցչի նշանակման և ակցիզային ռեժիմի մեխանիզմները, որպես ինքնագնահատման ամբողջական ներդրման սկզբունքից շեղումներ, կարող են արդարացված լինել միայն գործարքների փաստաթղթավորման խնդիրների լուծման (ինչը շատ կարևոր է փոքր բիզնեսի համար) և հարկային տեսուչ-հարկատու հարաբերություններում կոռուպցիոն ռիսկերը վերացնելու լրացուցիչ ջանքերի ներդրման պարագայում: Հակառակ դեպքում ներկայացված մեխանիզմները կվերածվեն հարկային մարմնի ռեսուրսների անարդյունավետ օգտագործման:

#### *Առաջարկություններ՝*

- սահմանել առավելագույն ժամկետներ հարկային ներկայացուցիչների կողմից հսկողության անցկացման համար,
  - ներդնել ներկայացուցիչների պարտադիր ռոտացիայի մեխանիզմը:
3. Ռիսկերի վրա հիմնված ստուգումների համակարգին անցնելու համար որպես միջոցառում թերևս միայն ՀՀ կառավարության 04.06.2009թ. N23<sup>6</sup> որոշմամբ ռիսկային չափանիշների հիման վրա ստուգման ենթակա հարկ վճարողների ընտրության համակարգի վերաբերյալ հայեցակարգին հավանություն տալն է: Հայեցակարգով նախատեսվում է անցնել հարկային ստուգումների նոր քաղաքականության, որը հնարավորություն կտա ստուգումները կառուցել վերլուծությունների և ռիսկային չափանիշների վրա, հարկային ռեսուրսներն ուղղելով գերազանցապես ռիսկային ոլորտներ: Ստուգման ենթակա հարկ վճարողների ընտրության համակարգի սկզբունքները նախատեսում են ընտրանք ռիսկային չափանիշների հիման վրա, պատահականության հիման վրա, իսկ առանձին դեպքերում՝ հարկային մարմնի ղեկավարի հանձնարարությամբ: Ընտրանքի արդյունքում ռիսկայնության ցածր գոտում հայտնված հարկ վճարողները չեն ստուգվելու, բարձր գոտում հայտնված հարկ վճարողների մոտ պարտադիր իրականացվելու է ստուգում, իսկ ռիսկայնության միջին գոտում գտնվողների մասով անցկացվելու է ցուցանիշների և գործունեության լրացուցիչ գնահատում ռիսկայնության ցածր կամ

<sup>5</sup> աղբյուրը՝ <http://www.parliament.am>

<sup>6</sup> աղբյուրը՝ <http://www.gov.am>

բարձր գոտի տեղափոխելու համար: Չնայած համակարգի ներդրման մասին գնահատական տալը հնարավոր է համակարգի գործարկումից հետո, սակայն հարկ է նշել, որ արդեն իսկ առկա են որոշակի *խնդիրներ*<sup>7</sup>

- հայեցակարգով նախատեսված և դրա գործարկման համար անհրաժեշտ օրենդրական փոփոխությունները 2009թ. նոյեմբերի 1-ի դրությամբ դեռևս չեն կատարվել,
- անկախ ռիսկերի հիման վրա գնահատումից, առանձին դեպքերում հնարավոր են ռիսկային չափանիշներից շեղումներ հարկային մարմնի ղեկավարի հանձնարարությամբ, ինչը կարող է բերել ստուգումների նոր քաղաքականությունից շեղումների,
- ռիսկի վրա հիմնված գնահատման նոր համակարգը պահանջում է լուրջ վերլուծական աշխատանք, որի համար կպահանջվի համապատասխան անձնակազմի վերապատրաստում,
- վերոնշյալով պայմանավորված, տեսչական ստուգումների առումով դեռևս առկա են հաճախակի, չհամակարգված և ոչ տեղին ստուգումները, ոչ թափանցիկ տեսչական գործընթացները, անարդյունավետ բողոքարկման մեխանիզմներն ու վարչական կոռուպցիան:

#### *Առաջարկություններ`*

- օրենսդրորեն սահմանափակել ռիսկերի վրա հիմնված ստուգման ենթակա հարկ վճարողների ընտրության համակարգից շեղումները,
  - ապահովել ստուգումների արդյունքների հետադարձ կապը ռիսկային չափանիշների արդյունավետության գնահատման և դրանց հնարավոր վերանայման նպատակով:
4. Կուտակված հարկային ապառքների նվազման և նոր առաջացող հարկային ապառքների բացահայտմանն ուղղված միջոցառումների ծրագրի մշակումը որպես 2009-2011թթ. ակնկալվող կոնկրետ արդյունք` ենթադրում էր կուտակված հարկային ապառքների կրճատում 20 տոկոսային կետով: Հարկային մարմնի հրապարակած վիճակագրական տեղեկություններին համապատասխան<sup>7</sup> հարկային ապառքները 2008 թվականի համեմատ աճել են, 2008թ. կտրվածքով 101.8% տարեկան աճի տեմպի դիմաց 2009 թվականի սեպտեմբերին արձանագրելով 111.6% աճի տեմպ: Հարկ է նշել, որ ապառքների աճին նպաստել է տնտեսական ճգնաժամը և վճարունակության անկումը: Դրա մասին է վկայում այն փաստը, որ նույն աղբյուրին համապատասխան` կտրուկ աճել են չվճարված պարտավորությունների համար գույքի նկատմամբ արգելանքի կիրառման դեպքերը: Ինչ վերաբերվում է գերավճարներին, ապա հարկային մարմնի վիճակագրական տեղեկություններում բացակայում է գերավճարների ընդհանուր պատկերը և դրանց վերադարձը: Նշված տեղեկատվությունն առկա է միայն խոշոր հարկ վճարողների մոնիտորինգի ամփոփ ցուցանիշներում` 01.09.2009թ. դրությամբ խոշոր հարկ վճարողներն ունեցել են 61.3 մլրդ դրամ գերավճար, որից 40.8 մլրդ դրամը` ԱԱՀ-ի գծով: 2009թ. ութ ամիսների ընթացքում ԱԱՀ-ի վերադարձի ձևակերպում է կատարվել 10,1 մլրդ դրամի չափով: *Գերավճարների վերդարձման հարցի լուծմանը թերևս կնպաստի 2009թ. ընթացքում ՀՀ ԱԺ ներկայացրած օրենսդրական փոփոխությունը<sup>8</sup>, որով 2011թ.-ից սկսած հարկային մարմնի կողմից հավաքագրվող հարկատեսակների վերադարձն օրենքով սահմանված ժամկետից 90 օրվանից ավել ուշացնելու դեպքում այդ ժամկետից հետո հարկ վճարողին վճարվելու է տույժ:*
5. ՀԴՄ կտրոններով վիճակահանությունը, ինչպես նաև չչափած կտրոնների համար

<sup>7</sup> աղբյուրը <http://www.taxservice.am>

<sup>8</sup> աղբյուրը` <http://www.parliament.am>

բոնուսների համակարգը նպատակ ունի խթանել գնորդների կողմից կտրոն պահանջելը և վերհանելու իրական շրջանառությունները: Դրական արդյունքների հետ միաժամանակ (շրջանառությունների աճ) բոնուսի գործող կարգը ի հայտ բերեց որոշ *խնդիրներ*.

- դեռևս չլուծելով ՀԴՄ կիրառողների ձեռքբերումների ու ծախսերի փաստաթղթավորման խնդիրը, որի արդյունքում իրական շրջանառությունների լրիվ ինքնահայտարարագրումը բերում է հարկային ծանր հետևանքների, վտանգավոր էր ստեղծել սպառողների և իրացնողների միջև հակասություններ (դրան պետք էր գնալ աստիճանաբար),
- կտրոնները դարձան առքուվաճառքի առարկա, իսկ հաստատագրված վճարով հարկվող ուղորտներում (որտեղ իրացման շրջանառությունների աճին զուգահեռ գործող օրենսդրությամբ հարկային մուտքերի աճի ակնկալիքներ չկան) դարձան հարկերը ետ ստանալու միջոց: Պատահական չէր, որ կառավարությունը հոկտեմբեր ամսվա ընթացքում<sup>9</sup> որոշեց վերանայել բոնուսների մեխանիզմը՝ սահմանափակումներ մտցնելով որոշ ուղորտների կտրոնների համար,
- բարդությունների պատճառներն առավել խորքային են: Հայաստանում ՀԴՄ-ների ներդրման տաս տարիների ընթացքում բացի սուբյեկտների նկատմամբ վարչարարության խստացումից այլ միջոցառումներ գրեթե չեն ձեռնարկվել: Մասնավորապես, սպառողները դեռևս չեն գիտակցում, որ կտրոնը իրենց ձեռքբերման այն հասցեական փաստաթուղթն է, որն առաջին հերթին անհրաժեշտ է հենց սպառողների շահերի պաշտպանության համար,
- վիճակահանությունը կամ բոնուսների տրամադրումը չի կարող լինել անվերջ: Սակայն սպառողների մոտ միայն տնտեսական շահի ակնկալիքով կտրոն պահանջելու մշակույթը ներդրման պարագայում կառավարության միջոցառումը դադարելուց անմիջապես հետո հարկային վարչարարությունը կորցնելու է այն օժանդակությունը, որ ձեռք էր բերվել:

#### *Առաջարկություններ՝*

- հատկապես սպառողների շահերի պաշտպանության համար ստեղծված հասարակական կազմակերպությունների կողմից պետք է իրականացվեն աշխատանքներ,
- օրենսդրորեն վերջնական լուծել ՀԴՄ կիրառողների ու սպառողների ծախսերի և եկամուտների փաստաթղթավորման վարչարարական խնդիրները, անհրաժեշտության դեպքում քննարկելով սպառողների ծախսերի հայտարարագրման հարցը:

6. 2009 թվականի հունվարի 1-ից Հայաստանում դադարեց գործել պարզեցված հարկը և հարկ վճարողներին հնարավորություն ընձեռնվեց իրականացնել գործունեություն մինչև 58,35 մլն. դրամ շրջանառության դեպքում՝ չվճարելով ԱԱՀ: Դրա շրջանակներում ներդրվեցին պարզեցված հաշվարկների (այդ թվում՝ ծախսագրման) մեխանիզմներ, կանխավճարների կատարման և հարկային գրանցամատյանների վարման արտոնություններ, հաշվապահության հեշտացված ստանդարտներ, ինչպես նաև որպես նորամուծություն՝ ինքնագբաղ ֆիզիկական անձանց համար ներդրվեց արտոնագրային վճարի համակարգը: Սակայն չլուծվեց գործարքների փաստաթղթավորման հիմնախնդիրը և դրանից բխող շատ հարցեր: 2009թ. հունվարի 1-ից սահմանվեց, որ փաստաթուղթ դուրս չգրելու դեպքում գործարքի երկու կողմերից էլ գանձվելու է տուգանք, իսկ ձեռքբերողներից եկամտահարկ 11% դրույքաչափով: Այդ առումով ներդրվեց առանց փաստաթղթի գործարքների համար հարկային մարմին տեղեկություններ ներկայացնելու դեպքում չտուգանվելու ինստիտուտը, որն ի սկզբանե անիրատեսական էր: Եվ պատա-

<sup>9</sup> աղբյուրը՝ <http://www.gov.am>

հական չէր, որ կառավարությունը հրաժարվեց իր իսկ մոտեցումներից 2009թ. հոկտեմբերի<sup>10</sup> օրենսդրական փոփոխություններով:

Չգործող ինստիտուտի վերացումը դեռևս չի լուծում փաստաթղթաշրջանառության խնդիրը: Քանի դեռ առկա է փաստաթուղթ չտրամադրողի կողմից ապրանքներ ձեռքբերողին «փոխանցված» լրացուցիչ հարկային բեռը (այդ թվում՝ 11% եկամտահարկ), չեն հայտարարագրվելու իրացման այն շրջանառությունները, որոնք պետք է փոխհատուցեն այն: Միաժամանակ, փոքր բիզնեսի համար հաշվապահության պարզեցված մեխանիզմը դեռևս դեկլարատիվ է, ստանդարտները առայժմ սահմանված չեն:

7. Դեռևս 2008թ. ՀՀ ԱԺ քննարկմանն է ներկայացվել հարկային օրենսգրքի ընդհանուր մասի նախագիծը: Միասնական հարկային օրենսգրքի հատուկ մասի նախագիծը ներկայացվել է հանրային քննարկման: Նախատեսվում է հարկային օրենսգիրքը գործողության մեջ դնել 2011թ.-ից: Ըստ նախնական դիտարկումների՝ էական փոփոխություններ չեն կատարվել (հիմնական փոփոխությունները վերաբերվում են դրույքաչափերին, շենքերին և որոշ արտոնություններին), կառավարության որոշումների և գերատեսչական ակտերի դրույթները մեխանիկորեն տեղափոխելով օրենսգիրք: Միաժամանակ, օրենսգրքի ընդհանուր մասը ևս պետք է վերանայվի և խմբագրվի հարկային օրենսդրությունում կատարված մի շարք հիմնարար փոփոխություններին համապատասխանեցնելու համար:

8. 2009 թվականը ներդրումներով կազմակերպությունների համար շահութահարկի արտոնության (նվազեցում 100 տոկոսի չափով) վերջին տարին է ու արտոնության ժամկետի հետաձգման վերաբերյալ որևէ նոր բան չի նախատեսվել: «Շահութահարկի մասին» ՀՀ օրենքում վերանում է նաև ԱԺ կողմից 2009 թվականին ընդունված<sup>11</sup> օրենսդրական փոփոխությունը, որը հնարավորություն էր տալիս հայաստանյան աղբյուրներից օտարերկրյա կազմակերպությունների կողմից ստացված շահաբաժինները հարկել Հայաստանում գրո տոկոսով:

## **II. Առաջնահերթ ոլորտ 4 հատուկ գործողություններով սահմանված է նաև՝**

*Շարունակել աշխատանքները ՀՀ և ԵՄ անդամ պետությունների միջև երկակի հարկումներից խուսափելու մասին համաձայնագրերի կնքման գործընթացն ավարտին հասցնելու ուղղությամբ, ներառյալ միջազգային չափանիշներին համապատասխան թափանցիկության բարելավումը և տեղեկատվության փոխանակումը:*

ՀՀ և ԵՄ անդամ պետությունների միջև երկակի հարկումներից խուսափելու մասին համաձայնագրերի կնքման գործընթացն ըստ էության կրում է շարունակական բնույթ: Մի շարք ԵՄ անդամ պետությունների հետ կնքված և գործող համաձայնագրերին 2009թ.-ից ավելացավ Իտալիայի, իսկ սկսած 2010թ.-ի հունվարի 1-ից Չեխիայի հետ երկակի հարկումներից բացառելու համաձայնագրերը:

## **ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Ցանկալի է հնարավորինս արագ հարկային վարչարարության բարեփոխումների հասնելը, սակայն պետք է հաշվի առնվեն չափից դուրս շատ միջոցառումներ իրականացնելու հետ կապված ռիսկերը:
2. Առավել ողջամիտ է ունենալ բարեփոխումների ծրագրի ժամանակահատվածներում հավասարապես բաշխված կառավարելի փուլեր և դրանց համապատասխան փոփոխություններ:
3. Առավել ողջունելի է հաջողությամբ իրականացնել առաջնահերթությունների հիման վրա մանրամասն ընտրված և առավել մեծ ազդեցություն ունեցող փոքաթիվ բարեփոխումներ, քան թե իրականացնել բազմաթիվ փոփոխություններ, որոնք դժվար է դասել բարեփոխումների շարքին:
4. Համաշխարհային տնտեսական ճգնաժամի հետևանքով պետական եկամուտների հավաքագրման հրամայականը կարող է դանդաղեցնել բարե-

<sup>10</sup> աղբյուրը՝ <http://www.parliament.am>

<sup>11</sup> աղբյուրը՝ <http://www.parliament.am>

փոխումների ընթացքը, քանի որ վարչարարության կենտրոնում պետական եկամուտների հավաքագրման առօրեական խնդիրն է, սակայն պետք չէ թուլ տալ բարեփոխումների կանգառ: Գործարար համայնքը հարկային բարեփոխումների նկատմամբ կղրսևորի արժանի վարքագիծ, եթե տեսնի ու զգա վարչարարության իրական բարեփոխումներ:

## Մաքսային ոլորտ

Մաքսային ոլորտի գերակա ուղղությունների վերաբերյալ որևէ նշում կատարելուց առաջ հարկ է նշել, որ մաքսային ձևակերպումների ամբողջ համակարգում կան որոշ ընթացակարգեր, որոնք առավել հանգուցային և առավել կարևոր են և որոնց հաջող կազմակերպված լինելուց է կախված ողջ համակարգի հաջողությունը, մաքսային մարմինների դերը տվյալ պետության արտաքին առևտրում: Մի դեպքում մաքսային մարմիններ կաջակցեն, իսկ մյուսում կխոչընդոտեն առևտուրը: Այդ է պատճառը, որ ստորև առավել հանգամանորեն ուշադրություն է դարձվել առավել մեծ նշանակություն ունեցող ընթացակարգերի շուրջ գործողությունների ծրագրով նախատեսված միջոցառումների կատարման ընթացքի վրա:

### **(ԵՅԲ ԶԶ-ԵՄ գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող 2009-2011թթ. միջոցառումների ծրագրի 175-րդ կետ)**

*Մաքսային համակարգում բարեփոխումների իրականացում, ԵՄ չափանիշներին համապատասխան մաքսային վարչարարության կատարելագործում և մաքսային օրենսդրության պարզեցում: Մաքսային ձևակերպումների գործընթացում մաքսային մարմինների կողմից լրացվող փաստաթղթերի կրճատում: Մաքսային հսկողության համար անհրաժեշտ փաստաթղթերի կրճատում:*

Հարկ է նշել, որ ինչպես գործողությունների ծրագրում նշված համարյա բոլոր դրույթները, այնպես էլ վերոգրյալ դրույթն ունեն դեկլարատիվ բնույթ, մասնավորապես հետևյալ պատճառներով.

Համաձայն ԶԶ մաքսային օրենսգրքի 141-րդ հոդվածի, Հայաստանի Հանրապետության մաքսային սահմանով ապրանքներ և տրանսպորտային միջոցներ տեղափոխող կամ այնպիսի գործունեություն իրականացնող անձինք, որոնց նկատմամբ մաքսային մարմիններն իրականացնում են վերահսկողություն, պարտավոր են մաքսային մարմիններ ներկայացնել մաքսային հսկողությունն իրականացնելու համար անհրաժեշտ փաստաթղթեր և տեղեկություններ, որոնց ցանկը և տրամադրման կարգը սահմանում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը: Նշված ցանկը և դրանց տրամադրման կարգը սահմանված են ԶԶ կառավարության 2003թ. նոյեմբերի 21-ի «Մաքսային հսկողություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ փաստաթղթերի ու տեղեկությունների ցանկերը և դրանք մաքսային մարմիններին տրամադրելու կարգը սահմանելու մասին» թիվ 1779-Ն որոշմամբ: ԶԶ կառավարության այս որոշմամբ, մասնավորապես, սահմանվել է, որ մաքսային հսկողության համար անհրաժեշտ փաստաթղթեր են հանդիսանում հետևյալ փաստաթղթերը`

- (i) ներմուծվող ապրանքների նկատմամբ մաքսային հսկողություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ փաստաթղթերն են`
  - ա) մաքսային հայտարարագիրը, Հայաստանի Հանրապետության մաքսային օրենսդրությամբ նախատեսված դեպքերում` նաև մաքսային արժեքի մանրամասնությունների հայտարարագրի ՄՅ 1 ձևը,
  - բ) ապրանքի ձեռքբերման հաշիվ-ապրանքագիրը կամ պայմանագիրը, կամ ինտերնետի միջոցով իրականացված վճարման հարցումը հավաստող փաստաթուղթը, կամ դրան փոխարինող համապատասխան այլ փաստաթուղթ,
  - գ) ապրանքի տեղափոխումը հիմնավորող փաստաթուղթը (ապրանքատրանսպորտային բեռնագիր):

Ինչպես տեսնում ենք, կառավարության վերոգրյալ որոշմամբ հստակորեն սահմանված է անհրաժեշտ փաստաթղթերի ցանկը, այնուհանդերձ որոշակի ընթացակարգերի համար առանց հիմնավորումների և օրենսդրական հիմքերի պահանջվում են լրացուցիչ արարողակարգերի անցում և լրացուցիչ փաստաթղթերի ներկայացում, որը տանում է

մաքսային ձևակերպումների համար անհրաժեշտ ժամանակի ավելացման, այլ ոչ թե կրճատման: Դրանցից ամենալուրջ ազդեցություն ունեցողներն են.

1. Առ այսօր, չնայած ՀՀ մաքսային օրենսգրքի 87-րդ հոդվածի պահանջներին, ապրանքներ ներմուծողներից պահանջվում է ՀՀ ԿԱ ՊԵԿ համապատասխան դիմումի և փաստաթղթերի՝ մատակարարվող ապրանքների ձեռքբերման դիմաց գումարների փոխանցումը հաստատող վճարման հանձնարարականների, ապրանքների մատակարարման արտահանման պետության արտահանման մաքսային հայտարարագրերի, ապրանքների փոխադրումը և ապահովագրությունը հիմնավորող փաստաթղթերի ներկայացում: Նշված գործընթացը կարող է ապրանքներ ներմուծողներից խլել մեկից մինչև երեք օր:

2. Նույն կարգով, չնայած օրենսդրորեն սահմանված չլինելուն, առ այսօր ապրանքների արտահանման համար հիմնականում պահանջվում են հատուկ թույլտվություններ, որոնք տալիս է ՀՀ ԿԱ ՊԵԿ-ը: Այս թույլտվությունների տրամադրման համար նույնպես պահանջվում են օրենսդրությամբ չկանոնակարգված և չպահանջվող փաստաթղթեր, օրինակ ապրանքների ծագումը հավաստող, մինչև «առաջին ձեռք» ձեռքբերման փաստաթղթերը:

3. Բավականին մեծ թվով ապրանքատեսակների ներմուծման դեպքում, առանց համապատասխան իրավական հիմքերի, ապրանքների այսպես կոչված նույնականացման և ավելի մանրամասն նկարագրման նպատակով մաքսային մարմինների կողմից արտաքին տնտեսական գործունեության ապրանքային անվանացանկի դասակարգման ժամանակ պարտադիր ավելացվում են երեք միջ, որոնք պետք է մուտքագրվեն ավտոմատ հայտարարագրման համակարգի մեջ և ունենան նվազագույն մաքսային արժեք՝ առանց հաշվի առնելու ներմուծողի կողմից ներկայացված մաքսային արժեքը:

4. Մեծ թվով ապրանքատեսակների համար առ այսօր գոյություն ունեն այսպես կոչված նվազագույն հսկիչ գներ, որոնցից ցածր մաքսային արժեքը անհնարին է հայտարարագրել: Ընդ որում, մի շարք դեպքերում այս գները համարժեք են ՀՀ ներքին շուկայում ապրանքների իրացման գներին, այսինքն՝ բավականին բարձր են: Քանի որ նշված գների օգտագործումը հակասում է ՀՀ մաքսային օրենսգրքին՝ ՀՀ ՄՕ 93-րդ հոդվածի պահանջներին, որով սահմանված է, որ ապրանքների մաքսային արժեքի որոշման ժամանակ չեն կարող օգտագործվել առավելագույն կամ նվազագույն մաքսային արժեքներ, ապա վերջիններս օգտագործվում են գաղտնիաբար, առանց որևէ տեղ պաշտոնապես հրապարակված լինելու, և իրենցից ներկայացնում են չարաշահումների բավականին լուրջ ոլորտ:

Վերը շարադրված բոլոր գործընթացներն էլ պահանջում են մեկից մինչև մի քանի օր ժամանակ, առաջացնում որոշակի հերթեր և կուտակումներ: Դրանցից ոչ մեկը չունի թափանցիկություն, հիմնավորված չէ օրենսդրությամբ: Փաստորեն, այստեղ առկա է չարաշահումների բավականին լուրջ դաշտ, որը վտանգավոր է ոչ միայն նրանով, որ առաջ է բերում մաքսային ձևակերպումների ժամանակի ձգձգումներ, այլ նրանով, որ առաջ է բերում օրենսդրորեն սահմանված մաքսային ձևակերպումների արարողակարգերից միանգամայն տարբերվող, բոլորովին չկանոնակարգված և ոչ թափանցիկ ընթացակարգերի կիրառում:

**(ԵՋՔ ՀՀ-ԵՄ գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող 2009-2011թթ. միջոցառումների ծրագրի 176-րդ կետ)**

*Մաքսային համակարգի գնահատման կանոնների ճշգրիտ իրականացում, ռիսկի գնահատման վրա հիմնված մաքսային ստուգումների և մաքսագերծումից հետո ստուգումների առավել արդյունավետ իրականացում: Հետքացթողումային հսկողության համակարգի զարգացում և կատարելագործում: Մաքսային հսկողության ռիսկերի կառավարման բնագավառում տեղեկատվական բազայի ընդլայնում և զարգացում:*

Մաքսային ձևակերպումների համար ծախսվող ժամանակի կրճատման համար մաքսային օրենսդրության պարզեցման, մաքսային ձևակերպումների ժամանակ պահանջվող

փաստաթղթերի կրճատմանը զուգահեռ, կարևոր նշանակություն ունի նաև մաքսային ձևակերպումների ժամանակ ռիսկերի վերլուծության և կառավարման վրա հիմնված ընտրողականությունը: Նշված աշխատանքները շատ կարևոր են և զննության և հետազայում հետբացթողումային հսկողության իրականացման արդյունավետության բարձրացման համար: Հարկ է նշել, որ ռիսկերի կառավարման վրա հիմնված ընտրողական զննությունը ներդրվել է 2000 թվականից: Այնուհանդերձ, առ այսօր ընտրողականությունը ավելի շատ կրում է ձևական բնույթ, նշված ժամանակահատվածից առ այսօր չի կրել էական որակական փոփոխություններ:

Ասվածին զուգահեռ կարելի է նշել նաև ռիսկերի վերլուծության և կառավարման համակարգի սաղմնային վիճակը, ձևակերպվող ապրանքների ընտրողական զննության թերի լինելը: Խոսքը հատկապես վերաբերվում է կանաչ ուղու ընթացակարգով բաց թողնվող ապրանքներին: Առանց փաստաթղթային ստուգման և մաքսային զննության բաց թողնվող ապրանքների տեսակարար կշիռը դեռևս բավականին ցածր է: Այստեղ իր լուրջ դերն ունի նաև մաքսային մարմինների կողմից հայտարարատուի որոշած մաքսային արժեքի չընդունումը, ինչպես նաև մաքսային մարմինների պայքարը՝ տնտեսվարող սուբյեկտների վրա իրենց ազդեցությունը չկորցնելու ուղղությամբ:

Առ այսօր չեն ստեղծված առավել բարեխիղճ, և առավել անբարեխիղճ տնտեսվարող սուբյեկտների ցանկերը: Գոյություն չունեն ռիսկի ազգային պրոֆիլներ, չեն իրականացվում դրանց գնահատման և վերլուծության լուրջ աշխատանքներ:

Շատ կարևոր է գիտակցել, որ այս պայմաններում սկսում է չգործել արտաքին առևտրի խրախուսմանն ուղղված մաքսային ձևակերպումների ընթացակարգերի **միասնական համակարգը**: Մի շարք ինստիտուտներ, ինչպես ինքնահայտարարագրումը, մաքսային բրոքերները, ռիսկերի կառավարումն ու ընտրողականությունը, ապրանքների ընտրողական զննությունը, ինչպես նաև հետբացթողումային ստուգումները դառնում են ոչ արդյունավետ, ավելորդ և անիմաստ: Այսինքն՝ ողջ մաքսային համակարգը դառնում է ոչ արդյունավետ և ոչ արդիական, չի կատարում իր հիմնական առաքելությունը՝ արտաքին առևտրի աջակցող (facilitation of foreign trade) մարմնից վերածվելով բիզնես միջավայրի բավականին լուրջ խոչընդոտի:

Բարձրացված հիմնահարցերի լուծումն իրականում բավականին պարզ է: Այն կայանում է նրանում, որ անհրաժեշտ է ցուցաբերել բավականին լուրջ կամք նշված գործընթացներից իսպառ հրաժարվելու, և միջազգայնորեն ճանաչված ընթացակարգերի անցնելու համար՝ առանց մաքսային մուտքերի ծավալների զգալի նվազումներից վախենալու: Ըստ էության անհրաժեշտ է ուղղակիորեն և խստագույնս հետևել ՀՀ առկա մաքսային օրենսդրության պահանջներին: Օրենսդրության պահանջներին խստագույնս հետևելու պայմաններում արդեն իսկ ավելի դյուրին կլինի անցնել առաջավոր երկրների փորձի ուսումնասիրության վրա հիմնված առավել առաջավոր ընթացակարգերի աստիճանական և ոչ միանգամից ներդրմանը, որի համար որոշ դեպքերում կպահանջվեն նաև որոշակի օրենսդրական փոփոխություններ համապատասխան իրավական ակտերում:

#### **ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագիր, 4.4.1, մաքսային ոլորտ, առաջին ենթակետ**

*- Շարունակել ներդաշնակեցնել և պարզեցնել մաքսային օրենսդրությունը, ներառելով մաքսային ոլորտի ենթօրենսդրական դաշտը*

Ինչ վերաբարվում է մաքսային օրենսդրության հետագա կատարելագործման և բարելավման գործընթացներին, ապա, անշուշտ կարևորելով նշված գործընթացի անհրաժեշտությունը, հարկ է նշել, որ առավել մեծ կարևորություն ունի արդեն առկա օրենսդրության դրույթների կատարման պարտադիր դառնալը թե արտաքին տնտեսական գործունեության մասնակիցների և թե հատկապես մաքսային մարմինների կողմից: Այսպես, ունենալով հստակ օրենսդրություն ապրանքների մաքսային արժեքի որոշման, կամ օրի-

նակ ապրանքների ընտրողական զննության վերաբերյալ, այնուհանդերձ շատ հաճախ չեն ապահովվում օրենքի դրույթների կատարումը՝ հատկապես մաքսային մարմինների կողմից: Այսպես, ՀՀ մաքսային օրենսգրքի 82-րդ հոդվածի համաձայն Հայաստանի Հանրապետության մաքսային սահմանով տեղափոխվող ապրանքների մաքսային արժեքը որոշվում է հայտարարատուի կողմից, բացառությամբ սույն օրենսգրքով նախատեսված այն դեպքերի, երբ դա որոշվում է մաքսային մարմինների կողմից: Ինչպես արդեն վերևում ասվել էր, նշված հոդվածի պահանջները բացարձակապես չեն պահպանվում:

**ԵՄ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագիր, 4.4.1, մաքսային ոլորտ, երկրորդ ենթակետ**

- *ամրապնդել մաքսային վերահսկողությունը չարտոնագրված կամ կեղծ ապրանքների ներմուծման և արտահանման հարցում*

Կեղծ ապրանքների դեմ պայքարի և առհասարակ մտավոր սեփականության օբյեկտների պաշտպանության ուղղությամբ թե օրենսդրական դաշտը և թե հատկապես իրականացված աշխատանքները հեռու են բավարար լինելուց: Առ այսօր նշված հիմնահարցը չի հանդիսանում առաջնային կարևորության հիմնահարց, իսկ որպես գերնպատակ մաքսային մարմինների առջև կանգնած է բյուջեի մուտքերի ապահովման հիմնահարցը: Որպես հետևանք առ այսօր չունենք որևէ կոնկրետ դեպք, երբ մաքսային մարմինները աջակցեն որևէ անձի մտավոր սեփականության օբյեկտների պաշտպանությանը:

Ըստ երևույթին նշված ոլորտում շոշափելի արդյունքներ արձանագրելու նպատակով անհրաժեշտ է պետական բյուջեի մուտքերի ապահովման գերնպատակին զուգահեռ հարցը բերել ուշադրության կենտրոն՝ դարձնելով այն իրոք առաջնային նպատակ: Այնուհետև, նույնիսկ առկա օրենսդրական դաշտի պայմաններում, իրականացնել կոնկրետ ռեալ քայլեր՝ ուղղված կեղծ ապրանքների դեմ պայքարին:

**ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Մաքսային օրենսդրության պարզեցում:
2. Մաքսային ձևակերպումների գործընթացում մաքսային մարմինների կողմից լրացվող փաստաթղթերի կրճատում:
3. Մաքսային հսկողության համար անհրաժեշտ փաստաթղթերի կրճատում:
4. Ռիսկի գնահատման վրա հիմնված մաքսային ստուգումների և հետբացթողումային ստուգումների առավել արդյունավետ իրականացում:
5. Հետբացթողումային հսկողության համակարգի զարգացում և կատարելագործում:
6. Մաքսային հսկողության ռիսկերի կառավարման բնագավառում տեղեկատվական բազայի ընդլայնում և զարգացում:
7. Մաքսային համակարգում իրական բարեփոխումների իրականացում, կոռուպցիոն ռիսկերի հնարավորինս նվազեցում:

**ԵՅՔ ԳԾ առաջնային ոլորտ 3.** *Խթանել հետագա տնտեսական զարգացումը, ավելացնել ջանքերն աղքատության նվազեցման և սոցիալական ներդաշնակեցման հարցերում, այդպիսով ներդրում բերելով կայուն զարգացման երկարաժամկետ նպատակներին, այդ թվում՝ շրջակա միջավայրի պահպանությանը:*

## **Բնապահպանություն**

2009 թ.-ին ՀՀ կառավարությունը շարունակել է իր հակասական նախաձեռնությունները բնապահպանության ոլորտում: Դրական քայլերը սահմանափակվել են մի քանի օրենսդրական նախաձեռնություններով, հրատապ խնդիրների քննարկմանը հասարակության մասնակցությունն ապահովելուն ուղղված ջանքերով և կառավարության ապօրինի գործողությունների դեմ ՀԿ-ների բողոքի ակցիաներին արձագանքներով: Որոշումներ կայացնելու գործընթացում հասարակության մասնակցությունն ապահովելու հարցում առաջընթաց չի գրանցվել: Բնապահպանության ոլորտի քաղաքականությունն ու պրակտիկան նույնպես չեն բարեփոխվել, ինչը կարող էր էական փոփոխություններ մտցնել շրջակա միջավայրի պահպանության և բնապահպանական ժողովրդավարության իրականացման մեջ:

- Կայուն զարգացում ապահովելու մասին կառավարության խոստումները ուղեկցվել են ինստիտուցիոնալ թերություններով և որոշումներով, որոնք հակասում են կայուն զարգացման հիմնական սկզբունքներին և ուղղված են կարճաժամկետ օգուտներ քաղելուն, ինչը բերում է բնական ռեսուրսների գերօգտագործման:

2008 թ.-ի հոկտեմբերին, իր միջազգային պարտավորությունների համաձայն, ՀՀ կառավարությունն ընդունել է Կայուն զարգացման ծրագիր և ստեղծել է Կայուն զարգացման խորհուրդ: Ըստ էության, ընդունված ծրագիրը վերանվանված Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիրն է (ԱՀՌԾ) և կայուն զարգացման հիմքեր չի առաջարկում: Այսպիսով, դրա իրականացումը կարող է երկիրը չհասցնել հայտարարված նպատակներին, իսկ կատարողական մոնիթորինգի չափորոշիչները դեռ մշակված և ընդունված չեն: Կայուն զարգացման խորհուրդ արդյունավետ չի գործել: Այն ընդամենը երկու նիստ է հրավիրել (վերջինը 2009 թ.-ի ձմռանը), որոնց ընթացքում բնապահպանության ոլորտի ամենահրատապ մարտահրավերների մեծ մասը չի քննարկվել: Բացի այդ, ԱՀՌԾ-ի ինստիտուցիոնալ համակարգի և Կայուն զարգացման խորհրդի զուգահեռ գոյությունը որոշ անորոշություն է մտցնում տվյալ գործընթացում ներգրավված դեռակատարների և նրանց լիազորությունների առումով:

ՀՀ կառավարության ուշադրության կենտրոնում մնում են հանքային ռեսուրսները, ինչը նախատեսված է ԵՅՔ Գործողությունների ծրագրով, սակայն արտացոլված է կառավարության 2008-2012 գործողությունների ծրագրում որպես առաջնային ոլորտ: Ի հեճուկս կայուն զարգացման մասին հայտարարությունների, իրական պրակտիկան ուղղված է կարճաժամկետ աճի ապահովման: Որոշումներ կայացնելու գործընթացը անիրավական է և կոռումպացված, և որոշումներ կայացնելիս ապագա սերունդների շահերը քիչ են հաշվի առնվում, կամ էլ դրանք ընդհանրապես հաշվի չեն առնվում: Այդպիսի օրինակներից է տարածաշրջանում քաղցրահամ ջրի ամենամեծ աղբյուր հանդիսացող Սևանա լճի ափին ոսկու վերամշակման արտադրամաս կառուցելու մի ընկերության նախաձեռնության բարձրաստիճան աջակցությունը և ոչ պաշտոնական խրախուսումը, ինչը դադարեցվեց այդ ծրագրի դեմ հանրության ակտիվ դժգոհության արդյունքում: Մեկ այլ օրինակ է երկրի հարավում ուրանի հանքարդյունաբերության ծրագիրը, որը հաստատվել է առանց հաշվի առնելու հանրության և, մասնավորապես, տեղի համայնքների շահերը: Հայկական կողմը գաղտնի էր պահում այդ նախաձեռնության մասին տեղեկությունները այնքան ժամանակ, մինչև Ռուսաստանի կառավարությունը չհայտարարեց այն մասին, որ շուտով Հայաստանն ուրան է արտահանելու Ռուսաստան:

Հանրության մասնակցությունը մնում է ժողովրդավարության նմանակում: Ստեղծված հանրային խորհուրդների մեծ մասը բանավեճի հնարավորություն են տալիս արդեն իսկ որոշված խնդիրների շուրջ: Այսպիսով, դրանք չեն կարող ազդել արդեն իսկ որոշված գործողությունների վրա: Անօրինական որոշումները սովորաբար փոփոխվում են ինտենսիվ և մեծածավալ հանրային ակցիաների արդյունքում:

Կոռուպցիան շարունակում է մնալ բնական ռեսուրսների ռացիոնալ կառավարման հիմնական խոչընդոտը: Հետաքննող լրագրողների կողմից բարձրացված բնապահպանական իրավախախտումները կապված են ձեռներեց օլիգարխների կամ բարձրաստիճան պաշտոնյաների (այդ

թվում՝ բնապահպանության ներկայիս և նախկին նախարարների) անունների հետ և մնում են անպատիժ:

**Ընդհանուր նպատակներ և գործողության ոլորտ 3. Տնտեսական և սոցիալական բարեփոխումներ, աղքատության հաղթահարում և կայուն զարգացում**

**Ջարգացնել անտառտնտեսությունը (անտառների կառավարում, պաշտպանություն, պահպանում, վերականգնում, անտառային ռեսուրսների հավասարակշռված օգտագործում)**

- Անտառային ռեսուրսները դեռևս վտանգի տակ են:

Անկախ փորձագետների կարծիքով, երկրի անտառապատ տարածքների մեծությունը շարունակում է նվազել: Չնայած, որ պաշտոնական տվյալներով ապօրինի ծառահատումների թիվը նվազել է, մեծ թվով ծառեր հատվում են ,սանիտարական անտառահատումներ անվան տակ: Կառավարությունն անտառների պատշաճ պաշտպանություն չի ապահովում: Անտառային օրենսդրությունը մնում է ոչ հստակ: Շարունակվում է անտառային տարածքները զարգացման տարբեր նպատակների համար տրամադրելու պրակտիկան: Փայտանյութի արտահանումն արգելված չէ:

*Չնայած, որ ոլորտում առկա են խնդիրներ, անտառտնտեսության զարգացումը հանվել է կառավարության 2009-2011 ԵՅՔ ԳԾ-ից:*

**Քայլեր ձեռնարկել բնապահպանական նկատառումների ինտեգրացումը քաղաքականության այլ ոլորտներում բարելավելու ուղղությամբ**

- Բնապահպանական նկատառումներն այլ ոլորտներում ներառելու ուղղությամբ գործողությունների հստակ պլան չկա:

Բնապահպանական նկատառումները քաղաքականության այլ ոլորտներում ինտեգրացնելու ուղղությամբ զարգացումներ չկան: Ջարգացման ծրագրերի, հիմնականում՝ հանքարդյունաբերության և շինարարության վերաբերյալ որոշումները շարունակում են կայացվել առանց շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության պատշաճ գնահատման, կամ էլ այդ ազդեցությունը հաշվի է առնվում ուշացումով: Ոլորտային քաղաքականությունները մշակվում են իրարից անկախ: Լինում են մալ դեպքեր, երբ տարբեր ոլորտների քաղաքականությունները միմյանց հակասում են:

Հայաստանի կողմից 2003 թ.-ին ստորագրված Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության ռազմավարական գնահատման մասին արձանագրության վավերացումը, որը նախատեսված էր 2007 թ.-ին, հետաձգվել է մինչև 2010. Այդ արձանագրությունը պահանջելու էր, որ տարբեր ոլորտների ղեկավարները բնապահպանական նկատառումները հաշվի առնեին իրենց ոլորտի վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու ժամանակ:

Ոլորտային շահերը բնապահպանական նկատառումների հետ կառավարության մակարդակով հավասարակշռելու այլ մեխանիզմներից մեկը՝ բնապահպանության նախարարի ներկայացվածությունը կառավարության կազմի մեջ, չի գործում, քանի որ նախարարությունը չի կանխում բնապահպանական առումով անընդունելի որոշումների ընդունումը, իսկ որոշ դեպքերում նույնիսկ պաշտպանում է որոշ ձեռնարկությունների շահերը: Այդ մարմնի նման պահվածքը պայմանավորված է շահերի բախումով, քանի որ այն օժտված է որոշ ռեսուրսների, մասնավորապես՝ պահպանվող տարածքների, ինչպես կառավարման, այնպես էլ պաշտպանության լիազորություններով:

**Ընդհանուր նպատակներ և գործողության ոլորտ 6. Համագործակցություն առանձին ոլորտներում, այդ թվում՝ տրանսպորտ, էներգետիկա և շրջակա միջավայր**

**Շրջակա միջավայրին առնչվող տեղեկությունների մատչելիության և հանրային մասնակցության ընթացակարգերի ստեղծում, այդ թվում՝ Օրիուսի կոնվենցիայի իրականացում**

- Տեղեկությունների տարածման ուղղությամբ միայն սահմանափակ առաջընթաց է գրանցվել, իսկ ազատ կերպով տեղեկությունների ձեռքբերման և հասարակության մասնակցության կանոնակարգերը բարելավելու ուղղությամբ աշխատանք չի կատարվել:

Տեղեկությունների տարածման առումով որոշակի առաջընթաց է գրանցվել բնապահպանության նախարարության կայքէջի շնորհիվ: Սակայն վերջինս արդյունավետ չէ, քանի որ այն դիզայնի առումով անհարմար է օգտագործողի համար, որոշումների կայացման ընթացքի մասին տեղեկություններ չի պարունակում և չի տեղեկացնում, թե ինչպես և երբ կարող է հանրությունը մասնակցել որոշումներ կայացնելու գործընթացներին: Սպասվող լսումների մասին հայտարարությունները տեղադրվում են ընդամենը մի քանի օր առաջ, ինչը թույլ չի տալիս, որ հանրությունը պատշաճ ձևով նախապատրաստվի և արդյունավետորեն մասնակցի որոշումներ կայացնելու գործընթացներին: Բնապահպանական տեղեկություններ ունեցող այլ գերատեսչություններ, ինչպիսիք են՝ գյուղատնտեսության, էներգետիկայի ու բնական ռեսուրսների նախարարությունները կամ Երևանի քաղաքապետարանը ակտիվ կերպով տեղեկություններ չեն տարածում: Ավելին, եղել են դեպքեր, երբ էներգետիկայի ու բնական ռեսուրսների նախարարությունը հանքային պաշարների և լիցենզիաների մասին տեղեկություններ չի տրամադրել այդ հարցով մտահոգված հանրությանը:

Հայաստանը ոչ մի քայլ չի ձեռնարկել Օրիուսի կոնվենցիայի համապատասխանության կոմիտեի կողմից 2006 թ.-ի մարտի վերջին ընդունված առաջարկությունները<sup>12</sup> և 2008 թ.-ի հունիսին Կողմերի հանդիպման ժամանակ Հայաստանի կողմից կոնվենցիայով ստանձնած իր պարտականություններին հետևելու վերաբերյալ ընդունված որոշումն<sup>13</sup> իրականացնելու ուղղությամբ: Նման միջոցառումներ նախատեսված չեն նաև կառավարության ԵՂՔ իրականացման 2009-2011 միջոցառումների ցանկում: Դրա փոխարեն պարզապես պահանջվում է տարեկան հաշվետվություններ պատրաստել:

Բնապահպանության նախարարությունը որոշ ջանքեր է գործադրել բնապահպանության հարցերով զբաղվող ՀԿ-ներին քննարկումների մեջ ներգրավելու ուղղությամբ: Սակայն այդ քննարկումների մեծ մասը վերաբերել է ռազմավարական առումով ոչ կարևոր խնդիրներին, իսկ կարևոր որոշումները սովորաբար ընդունվել են առանց նման քննարկումների:

### **Ամրապնդել շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման կառույցներն ու ընթացակարգերը**

- Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման ոլորտում առաջընթաց չկա:

Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման որակը շարունակում է լուրջ խնդիր մնալ, որը պատշաճ ուշադրության չի արժանանում: Կառավարության 2009-2011 ԵՂՔ իրականացման միջոցառումների ցանկը նախատեսում է ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունում, սակայն նոր օրենք ընդունելու մասին խոսք չկա: Օրենքի նախագիծը մշակվել է դեռ 2004 թ.-ին, սակայն դրա ընդունումը ձգձգվում է, չնայած, որ դա միջազգային կազմակերպություններին անընդհանու ներկայացվում է որպես ընթացքի մեջ գտնվող գործողություն: Բացի այդ, համապատասխան կարգերի ընդունումը նախատեսված է երեք տարվա ընթացքում: Դա նշանակում է, որ նույնիսկ եթե օրենքն ավելի շուտ ընդունվի, այն պատշաճ ձևով չի կիրառվի, այն պատճառաբանությամբ, որ ենթաօրենսդրական ակտեր դեռ չկան:

Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատումն անդրսահմանային համատեքստում լուրջ խնդիր է, ինչն արձանագրվել է նաև Եսպուի կոնվենցիայի կողմերի չորրորդ հանդիպման ժամանակ 2008 թ.-ի մայիսին:<sup>14</sup> Այդ կոնվենցիայի իրականացման համար միջոցառումները սփռված են երկար ժամանակի ընթացքում, մինչդեռ կոնվենցիայի իրական իրականացում տեղի չի ունենում: Օրինակ՝ կառավարությունն ակտիվորեն առաջ է տանում երկրի հյուսիսում գտնվող Թեղուտի պղնձի հանքի շահագործման ծրագիրը, հրաժարվում է ճանաչել դրա անդրսահմանային ազդեցությունը Դեբեդ գետի վրա, ինչի մասին խոսում են փորձագետները, քայլեր չի ձեռնարկում Վրաստանի համապատասխան համայնքները ծանուցելու և շրջակա միջավայրի վրա ազդեցությունը պատշաճ ձևով գնահատելու ուղղությամբ:

<sup>12</sup> Տես 11-րդ խորհրդակցության զեկույցը <http://www.unece.org/env/pp/compliance/cc11reportadd1eng.doc>

<sup>13</sup> Տես Կողմերի երրորդ հանդիպման զեկույցը, Որոշում III/6b [http://www.unece.org/env/pp/mop3/ODS/ece mp pp 2008 2 add 10 e Armenia.pdf](http://www.unece.org/env/pp/mop3/ODS/ece_mp_pp_2008_2_add_10_e_Armenia.pdf)

<sup>14</sup> Տես Իրականացման կոմիտեի զեկույցը <http://www.unece.org/env/documents/2008/eia/ece.mp.eia.2008.7.e.pdf>

## ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

1. Կանխել շահերի բախումը բնապահպանական ոլորտի ինստիտուցիոնալ կառուցվածքում, առանձնացնել կառավարման գործառույթները քաղաքականության մշակման և պաշտպանության գործառույթներից, մասնավորապես՝ անտառների և պահպանվող տարածքների կառավարման ոլորտում:
2. Վերանայել Կայուն զարգացման ծրագիրը, մշակել ծրագրի իրականացման և մոնիթորինգի համակարգը, հստակեցնել մասնակցային դերերն ու գործընթացները և ապահովել կառույցների, մասնավորապես՝ Կայուն զարգացման ազգային խորհրդի, արդյունավետ գործունեությունը:
3. Բնական ռեսուրսների օգտագործումը հիմնել երկարաժամկետ ռազմավարությունների և կայուն զարգացման սկզբունքների վրա: Կասեցնել ռեսուրսների, հատկապես՝ հանքերի տրամադրումը մինչև նման ռազմավարությունների ընդունումը: Դադարեցնել տնտեսական նպատակներով ռեսուրսների (օրինակ՝ անտառների կամ հասարակական այգիների) օգտագործումը հեշտացնելու համար հողի կատեգորիաները փոփոխելու պրակտիկան: Անտառների կառավարումն ընդգրկել ԵՅՔ ԳԾ-ի մեջ:
4. Ապահովել շրջակա միջավայրի պահպանության պատշաճ համակարգեր: Բարելավել շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման վերաբերյալ օրենսդրությունը, այդ թվում՝ անտառների, բույսերի, կենդանիների և մարդկանց առողջության վրա ազդեցության գնահատման, ինչպես նաև ծախսի և օգուտի վերլուծության մեթոդները: Մշակել բնապահպանական վճարների այնպիսի համակարգ, որը հիմնված է “աղտոտողը վճարում է” սկզբունքի վրա, հատկապես հանքարդյունաբերության ոլորտում:
5. Կոնկրետ քայլեր ձեռնարկել որոշումներ կայացնելու գործընթացում հանրային մասնակցության մակարդակը բարելավելու մասին Օրիուսի կոնվենցիայի համապատասխանության կոմիտեի եզրակացություններն ու առաջարկություններն իրականացնելու ուղղությամբ:
6. Կարգավորել անդրսահմանային ազդեցության գնահատումը՝ Էսպուի կոնվենցիայի իրականացումն ապահովելու նպատակով: Վավերացնել Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության ռազմավարական գնահատման մասին արձանագրությունը և ստեղծել արդյունավետ համակարգ դրա իրականացման համար: Կատարել Թեղուտի ծրագրի միջազգային գնահատում՝ դրա անդրսահմանային ազդեցությունը պարզելու համար:
7. Հզորացնել բնապահպանության նախարարության դերը և իրավակիրարկման գործառույթները: Պատշաճ ձևով կիրառել գործող օրենսդրությունը և պատժամիջոցներ/փոխհատուցում պահանջել բնապահպանական իրավախախտումների/վնասի համար: Ապահովել նախատեսված միջոցառումների պատշաճ իրականացում և խուսափել նախատեսված միջոցառումների անհիմն ձգձգումից:

*Սոնա Այվազյան  
Ծրագրի ղեկավար  
Շահերի պաշտպանության և աջակցության կենտրոն  
Թրանսպարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն*

## Պետական գնումներ

**Հիմնական նպատակներ և առաջնային ոլորտ 16.** *Քարեփոխել պետական գնումների համակարգը՝ ոլորտը կարգավորող կանոնները պատշաճ ձևով կիրառելու միջոցով: Այդ նպատակին հասնելու համար մշակել և ընդունել պետական գնումների համակարգի քարեփոխումների փաթեթ: Մշակել և կիրառել էլեկտրոնային գնումների ռազմավարության և մրցույթների մասին աշխատակիցների գիտելիքների մակարդակը բարձրացնելու մեխանիզմներ: Վավերացնել ոլորտը կարգավորող միջազգային կոնվենցիաները:*

### Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Պետական գնումների ոլորտում զարգացումները հակասական են: Պետական գնումների համակարգը բարելավելու, որոշումների կայացմանը հասարակության մասնակցությունը ցուցադրելու միտմանը զուգահեռ իրավակիրարկման պրակտիկայում էական առաջխաղացումներ չեն արձանագրվում, ինչի հետևանքով պետական գնումների միջավայրի նկատմամբ վստահությունը դեռևս մնում է ցածր մակարդակի վրա: Ըստ այդմ, ՀՀ-ում պետական գնումների միջավայրը միջինից բարձր ռիսկային է:

ՀՀ կառավարությունը իրականացրել է ախտորոշիչ վերլուծություն, որի հիման վրա կազմվել է "Գնումների համակարգի քարեփոխումների ռազմավարության" նախագիծը: Հանրային հատվածի որոշ կազմակերպություններ նախագծի վերաբերյալ առաջարկություններ էին ներկայացրել<sup>15</sup>, որոնք մեծամասամբ ներառվել են ՀՀ կառավարության որոշման մեջ:<sup>16</sup> Հարկ է նշել, որ ռազմավարության հիման վրա կազմվել է միջոցառումների ժամանակացույց, որը հաստատվել է ՀՀ վարչապետի կողմից:<sup>17</sup>

2009թ.-ին հրապարակվեց ՀՀ-ում գնումների համակարգի գնահատման (ՊԳԸԳ) երկրորդ հաշվետվությունը (առաջինը հրապարակվել էր 2004թ մայիսին): ՊԳԸԳ-ի առաջարկությունների հիման վրա ներկայումս քննարկվում է պետական գնումների համակարգի ամբողջական ապակենտրոնացման հնարավորությունը:

Որոշակի քարեփոխումների է ենթարկվել պարբերական գնումների պրակտիկան: Մասնավորապես, եթե նախկինում հաղթող մասնակցի հետ պարբերական պայմանագրերը կնքվում էին 2-3 տարի ժամանակահատվածի համար և նա այդ ժամանակահատվածում "ապահովագրված էր" մրցակցությունից, ապա օրենսդրական քարեփոխումներից հետո պարբերական մրցույթները կարող են դառնալ ավելի մրցակցային, քանի որ ցանկացած շահագրգիռ մասնակից գրանցվելուց և որակավորվելուց հետո կարող է յուրաքանչյուր 3 ամիսը (ապրանքների պարագայում) կամ 12 ամիսը (աշխատանքների, ծառայությունների պարագայում) մեկ անգամ ներկայացնել իր գնային առաջարկը, որից հետո ամենացածր գին առաջարկողը կընտրվի որպես կապալառու 3 և 12 ամիսների համար:

Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնը պետական գնումների համակարգի մոնիթորինգ է անցկացնում 2007 թ.-ից: Այս տարվա մոնիթորինգի արդյունքները ցույց են տվել, որ՝

- Ավելանում է մրցույթներին մասնակցելու հրավերներ վերցրած և ապա հայտեր չներկայացրած սուբյեկտների թիվը (2008 թ.-ին հրավերի փաթեթ են վերցրել 4976 սուբյեկտներ, որից հայտ է ներկայացրել միայն 2192-ն): Դա կարող է պայմանավորված լինել՝
  - Հրավերի ոչ հստակ բնութագրությամբ,<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Օրինակ՝ [www.transparency.am/docs/proc-strat-arm.pdf](http://www.transparency.am/docs/proc-strat-arm.pdf)

<sup>16</sup> Կառավարության որոշում N17, 23.04.2009

<sup>17</sup> ՀՀ վարչապետի թիվ 862-Ա որոշում, 10.12.2009:

<sup>18</sup> Տեխնիկական բնութագրերը հստակ չեն, ինչի մասին կարելի է եզրակացնել, օրինակ՝ ԾԻԳ-ի և ՊԳԳ-ի կողմից կազմված գնման առարկայի բնութագրերի համեմատության արդյունքում:

- Թղթատարության բարդությամբ (գործարքային մեծ ծախսերով),
- Հակամրցակցային համաձայնություններով:

Պատվիրատուները խտրական մոտեցումներ են կիրառում "անցանկալի" հաղթող մասնակիցների նկատմամբ, մասնավորապես հաճախ նշվում է, որ անտեղի ձգձգումների միջոցով կատարողականները չեն ստորագրվում, որի հետևանքով էական վնասներ են հասցվում ընկերության գործունեությանը: Կան դեպքեր, երբ կատարողականները ստորագրվում են, սակայն գումարները ուշացումով են փոխանցվում տնտեսավարող սուբյեկտներին, իսկ փաստացիորեն կատարողականները ստորագրելու պահից տնտեսավարող սուբյեկտների մոտ առաջանում են հարկային պարտավորություններ:

Պետական գնումների արդյունքում ձևավորված գները հաճախ ավելի բարձր են, քան միջին շուկայական գները: Գների հիմնավորվածության նկատմամբ հսկողությունը շատ թույլ է, քանի որ որոշումներ կայացնողները տեղեկություններ չեն հավաքում պոտենցիալ մատակարարողների մասին և չեն համեմատում B2B գնումների ժամանակ առաջարկվող գները:<sup>19</sup>

Մինչդեռ ենթադրվում է, որ պետության որպես հուսալի և խոշորագույն գործընկերոջ գնումները չպետք է գերազանցեն միջին շուկայական գները, քանի որ պետության կարիքների մատակարար լինելը լրացուցիչ մրցակցային առավելություններ է ընձեռում (Օր՝ գովազդել պետության մատակարար լինելը):

*Ընդհանրացնելով պետք է նշել, որ մրցույթները հիմնականում թափանցիկ չեն, իսկ ՀՀ գնումների համակարգում բավական տարածված է այսպես կոչված անազնիվ գնի առաջարկումը (bid-rigging): ՀՀ պետական գնումների համակարգում առավել տարածված է խորհրդանշական մրցույթներ անցկացնելու պրակտիկան: Ավելին, ապրանքների և ծառայությունների մեջ նորարարությունը գրեթե բացակայում է, ինչը մեծացնում է հակամրցակցային համաձայնությունների հնարավորությունը:*

### **ԵՄ-ՀՀ գործողությունների ծրագրի առաջնային ուղղություն (կետ 24)**

*Մշակել պայմաններ, որի արդյունքում պայմանագրերը կկնքվեն ավելի թափանցիկ և մրցակցային հիմունքներով, որոնք համահունչ կլինեն Գործընկերության և համագործակցության համաձայնագրի 48 հոդվածի դրույթներին հետ ինչպես նաև շարունակել պետական գնումների համակարգի բարեփոխումները:*

**The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Ապահովել (պետական) գնումների մասին օրենքի կիրառումը:**

Չնայած ՀՀ գնումների մասին օրենսդրությունն ընդհանուր առմամբ համահունչ է գնումների պրակտիկային, (այն մշակվել է ՄԱԿ-ի Միջազգային առևտրական իրավունքի հանձնաժողովի (UNCITRAL) տիպային օրենքի հիման վրա), սակայն օրենսդրության կիրառման մասով առկա հիմնախնդիրները չեն նպաստում գնումների համակարգի նկատմամբ հանրության վստահության բարձրացմանը:

Պետական գնումների մասին օրենքը պատշաճորեն չի կիրառվում: Ահա մի քանի օրինակներ.

✓ Համայնքներում չկան գնումների ընթացակարգերը պահպանելու համար բավարար հմտություններ և որակավորում, ավելին համայնքներում գնման գործընթացները միշտ չէ, որ համապատասխանում են Պետական գնումների մասին օրենքի պահանջներին: Այս ամենի արդյունքում կոռուպցիոն համաձայնությունների և ոչ մրցակցային ձևերով կատարված գնումները ավելի բարձր են համայնքներում: Վերահսկիչ պալատի 2008թ.-ի տարեկան հաշվետվության համաձայն, համայնքներում ապրանքների, աշխատանքների

<sup>19</sup> Չնայած պարբերական մրցույթների պրակտիկան բարեփոխումների է ենթարկվել, սակայն օրինակ A4 ֆորմատի ձեռքբերման գինը ավելի բարձր է, քան շուկայում ձևավորված միջին գինը:

րի և ծառայությունների գնումները հիմնականում կատարվել են Գնումների մասին օրենքի պահանջների խախտումով:<sup>20</sup>

✓ Գնումների մասին օրենքի համաձայն,<sup>21</sup> մրցույթը համարվում է գնումներ կատարելու նախընտրելի ձևը: Սակայն 2008 թ.-ին նկատվել է մրցակցային հիմունքներով պետական գնումների ծավալի նվազում (2008թ.-ին կատարվել է շուրջ 102 մլրդ դրամի գնում, 2007թ.-ին՝ 117 մլրդ դրամ) և ոչ մրցակցային մեթոդներով կատարված գնումների ծավալի աճ (2007 թ.-ին մեկ աղբյուրից գնման ձևով կատարվել են 11.7 մլրդ դրամի գնումներ, իսկ 2008թ.-ին՝ 12.2 մլրդ դրամի գնումներ<sup>22</sup>): Պետք է նշել, որ բարձրարժեք ապրանքների գնումները հաճախ կատարվում են հենց մեկ աղբյուրից գնելու մեթոդով:<sup>23</sup>

✓ Մեկ անձից կատարվող գնումների պրակտիկան պայմանավորված է նաև այն փաստով, որ պատվիրատուները հաճախ չեն հետևում ,արժեք դրամի դիմացե սկզբունքին: Բյուջետային օրենսդրության համաձայն, պատվիրատուները մինչև տարեվերջ պետք է օգտագործեն պլանավորված ֆինանսական միջոցները, հակառակ դեպքում այդ միջոցները կվերադարձվեն պետբյուջե: Պատվիրատուների կողմից մեկ աղբյուրից կատարված գնումները սովորաբար կատարվում են տարեվերջին, ինչը տեխնիկական աուդիտ կատարելու պատշաճ կարողությունների բացակայության պայմաններում լուրջ կասկածներ է առաջացնում այդ գնումների անհրաժեշտության և հրատապության վերաբերյալ:

✓ Գնումների պլանավորման առումով առկա են լուրջ հիմնախնդիրներ, քանի որ պլանային արժեքների ու պայմանագրային գների տարբերությունը էական է, ինչը վկայում է կամ ապրանքի ցածր որակի, կամ միտումնավոր բարձր նախահաշվային արժեքների ու պլանավորման ցածր ունակությունների/կարողությունների մասին: Աուդիտորական ցածր կարողությունների և ոչ արդյունավետ հսկողության պայմաններում, ոչ պատշաճ պլանավորումը լուրջ խոչընդոտ է հանդիսանում գնումների արդար և թափանցիկ գործընթացի համար: Օրինակ՝ Պետական գնումների գործակալության տվյալներով, 2008 թ.-ին տնտեսումը կազմել է 1.3 մլրդ դրամ (կամ ընդհանուր գնման գործարքների 1.3%), իսկ 2009 թ.-ի առաջին կիսամյակում այն աճել է մինչև 3.4 մլրդ դրամ (ընդհանուր գնման գործարքների 14%):

✓ Գնումների մասին օրենքի 7-րդ հոդվածի 4-րդ կետով արգելվում է միևնույն անձի կողմից հիմնադրված կամ ավելի քան 50% միևնույն անձին պատկանող բաժնեմաս ունեցող կազմակերպությունների միաժամանակյա մասնակցությունը գնման միևնույն գործընթացին: Մրցութային հանձնաժողովի անդամները չեն հսկում օրենքի այդ պահանջի կատարումը: Արդյունքում, նման խախտումները լայնորեն տարածված են հատկապես ավտոմեքենաների գնման մրցույթների ժամանակ:

**Կիրառման գործիք 16.1 ,Գնումների մասին ՀՀ օրենսդրության համապատասխանեցում էՄ պահանջներին՝ SIGMA ծրագրի խորհրդատուների առաջարկությունների հիման վրա**

- *Ապահովել գնումների համակարգի համապատասխանությունը գնումների մասին էՄ օրենսդրության պահանջներին և սկզբունքներին, մասնավորապես՝ թափանցիկության, տեղեկատվության տրամադրման, դատական կարգով իրավունքների պաշտպանության, իրազեկվածության աստիճանի բարձրացման, գնումներ կատարելու*

<sup>20</sup> ՀՀ Վերահսկիչ պալատի տարեկան հաշվետվություն, 2008 թ., էջ 59

<sup>21</sup> Տես՝ <http://www.gnumner.am/admin/up/06.12.2004.pdf>

<sup>22</sup> Ներառված չեն պետական կամ ծառայողական գաղտնիք պարունակող և մենաշնորհային գնումները:

<sup>23</sup> Չնայած 2008թ. տեղի է ունեցել մեկ անձից ձեռքբերվող գործարքների թվի նվազում (2008թ. 496 գործարք 2007թ. 638-ի փոխարեն), սակայն ինչպես նշվեց արժեքային առումով արձանագրվել է աճ՝ 2008թ. մեկ անձից գնման ձևով մեկ գործարքի միջին արժեքը կազմել է 24.6 մլն դրամ, 2007թ.՝ 38.7 մլն դրամի փոխարեն: Տվյալները վերցված են ֆինանսների նախարարությունից՝ [www.minfin.am](http://www.minfin.am)

*րող մարմինների և գործարար համայնքի համար դասընթացների, ինչպես նաև բացառությունների սահմանափակ օգտագործման առումով:*

ՀՀ կառավարությունը՝ գնումների մասին ԵՄ օրենսդրության պահանջներին համապատասխանեցնելու իր պատրաստակամությունն արտահայտում է անընդհատ բարեփոխումներ նախաձեռնելու միջոցով: Այդ նպատակով քննարկվում է գնումների մասին նոր օրենք ընդունելու հնարավորությունը, օրենք, որը լիավորին համահունչ պիտի լինի ԵՄ չափանիշներին: Ցավոք, դեռևս քիչ առաջընթաց կա՝

ա) թափանցիկության

բ) գնումների մասնագետների կարողությունների զարգացման

գ) և գործարար հանրույթի ակտիվությունը խթանող ծրագրերի առումով:

2008 թ.-ի դեկտեմբերին ՀՀ կառավարությունը նախաձեռնել էր ուսումնասիրություն այն մասին, թե որքանով է գնումների մասին ՀՀ օրենսդրությունը համապատասխանում պետական գնումների մասին Եվրոպական Հանձնաժողովի հանձնարարականներին և ԱՀԿ-ի Գնումների ընդհանուր պայմանագրին (ԱՀԿ ԳԸՊ): Այդ նպատակով հրավիրվել էին ՏՀԶԿ SIGMA ծրագրի փորձագետներ:

ՏՀԶԿ/SIGMA թիմը ՀՀ կառավարությանը առաջարկել են հետևյալ քայլերը<sup>24</sup>

- ✓ Ընդլայնել գնումների մասին օրենքը՝ ներառելով նաև հանրային ծառայություններ մատուցող սուբյեկտներին (բնական մենաշնորհներ և այլն)
- ✓ Ստեղծել բողոքարկման անկախ մարմին,
- ✓ Հզորացնել ՊԳԳ-ի կարողությունները, որը առավելապես պետք է իրականացնի աջակցման գործառույթ,
- ✓ Ապակենտրոնացնել գնումների գործընթացը՝ պատվիրատուներին ընձեռելով ինքնուրույն գնման գործընթացներ կատարելու հնարավորություն:

Բողոքարկման գործող համակարգը չի համապատասխանում լավագույն փորձին, քանի որ անկախ չէ: Գնումների մասին օրենքի համաձայն, գնումների ոլորտում լիազոր մարմինը (ԼՄ) ֆինանսների նախարարությունն է, որը և պատասխանատու է պետական գնումների ոլորտում առաջացած վեճերի լուծման համար: Մրցույթների մասնակիցները իհարկե կարող են նաև դատարան դիմել, սակայն դատարան դիմելը ժամանակատար և ծախսատար է:<sup>25</sup>ԼՄ-ն պատասխանատու է նաև պետական գնումների համակարգի վերահսկողության համար, ինչը կարող է շահերի բախում առաջացնել:

Մրցութային հանձնաժողովների անդամների կողմից շահերի հայտարարագրման իրավական կամ ընթացակարգային պահանջ չկա: Նման պահանջի բացակայությունը նույնպես կարող է խանգարել մրցակցային մթնոլորտի ստեղծմանը:

Մրցույթներում հաղթող ճանաչելու ներկայիս չափանիշները չեն կարող բավարար համարվել: Հաղթողի ընտրությունը գործնականում հիմնված է միայն նվազագույն գնի վրա, այսինքն՝ ընտրվում է այն որակավորված մասնակիցը, ով ամենացածր գինն է առաջարկել: Քանի որ, որակավորման չափանիշները սովորաբար սահմանվում են խիստ ցածր, գնային առաջարկը, գործնականում դառնում է հաղթող ընտրելու միակ չափանիշը, ինչը չի քաջալերում ավելի որակյալ մասնակիցների մասնակցությանը:

Գնումների մասին օրենքով նախատեսված մրցութային հայտարարությունների բովանդակությունը ավելի քիչ մանրամասնություններ է պարունակում, քան նախատեսված է Եվրահանձնաժողովի հանձնարարականներով կամ ԱՀԿ ԳԸՊ-ով: Մասնավորապես, հայտարարության մեջ նշված չէ, թե արդյոք պայմանագիրը բաժանված է չափաբաժինների և թե արդյոք մրցույթը հայտարարված է մեկ, մի քանի, թե՞ բոլոր չափաբաժինների

<sup>24</sup> Պետական գնումները Հայաստանում. Ընդհանուր տեսություն, 2008 թ.-ի դեկտեմբեր, և Պետական գնումների մասին ՀՀ օրենքի և դրա կիրառման մասին հրամանագրի վերլուծությունը՝ Եվրոպական Հանձնաժողովի դիրեկտիվների և Գնումների ընդհանուր պայմանագրի (WTO) համեմատությամբ

<sup>25</sup> ԼՄ-ն վեճերը քննության է առնում անվճար և 20-օրվա ժամկետում

համար: Ավելին, գնումների մասին օրենքով նախատեսված պայմանագիր ստորագրելու/հաղթող ճանաչելու մասին հայտարարությունը, ի տարբերություն Եվրահանձնաժողովի հանձնարարականների, տեղեկություններ չի պարունակում այն մասին, թե քանի հայտ է ներկայացվել, հաղթող ճանաչված հայտատուի անվանումը և հասցեն, հայտում նշված գինը, աշխատանքի որ մասն է կատարվում ենթակապալառուների կողմից, բողոքներ ընդունող մարմնի անվանումը և հասցեն, բողոքարկման ժամկետները և այն ծառայության կոնտակտային տվյալները, որտեղից կարելի է ստանալ այս բոլոր տեղեկությունները:<sup>26</sup>

Գնումների համակարգում չկա թեժ գիծ: Գնումների պաշտոնական կայքէջը<sup>27</sup> աշխատացվում է ֆինանսների նախարարության կողմից, սակայն այն միայն հայերեն է, ինչը չի նպաստում ոչ ռեզիդենտների մասնակցությանը (ընդամենը երկու ոչ ռեզիդենտ 2008թ.-ին):

Որոշ պատվիրատուներ հրապարակում են իրենց գնումների պլանները, սակայն այդ տեղեկություններում բացակայում են որոշ մանրամասնություններ: Ֆինանսների նախարարության կողմից առաջարկվող ուսուցման ծրագրերը գնումների մասնագետների համար բավարար չեն: Չնայած իրազեկման և ուսուցման որոշ միջոցառումներ տեղի են ունենում, անհրաժեշտ է ավելի լավ տարածել տեղեկությունների պետական գնումների համակարգի մասին, ստեղծել բողոքարկման հուսալի մեխանիզմ և ավելացնել պատվիրատուների գիտելիքները համապատասխան օրենսդրության մասին և կիրառել այդ օրենսդրությունը:

Մասնակցության վերաբերյալ վիճակագրական տվյալները ցույց են տալիս, որ գնումների միջավայրը մրցակցային չէ: Մասնավորապես, 2008 թ.-ին մեկ մրցույթին բաժին է ընկել 1.9 մասնակից (2009 թ.-ի առաջին կիսամյակում՝ 1.8 մասնակից), ինչն ակնհայտորեն չի կարող գոհացուցիչ համարվել: Հետևաբար, ՀՀ կառավարությունը պետք է մտածի գործարար հանրության ակտիվացման ծրագրի մասին:

- *Վերանայել գործող ընթացակարգերը և բարելավել ՊԳԳ-ի վարչական կարողությունները*

Գնումների գործող ընթացակարգերը կոռուպցիայի բարձր հավանականություն են պարունակում: Իդեալական տարբերակում, ՊԳԳ-ն պետք է ծառայի որպես զսպումների և հակակշիռների մեխանիզմ, սակայն գործնականը հեռու է բավարար համարվելուց:

Գնումների ուղեցույցներ մշակելու և հանրության շրջանում տարածելու պրակտիկան սահմանափակ է: Բացի այդ, ՊԳԳ-ի տեխնիկական և մարդկային ռեսուրսները բավարար չեն: ՊԳԳ-ի ղեկավարին և այլ աշխատակիցների նշանակելու համար *ոչ մի իրավական կամ ընթացակարգային պահանջներ չկան*: ՊԳԳ-ի ղեկավարին նշականում է վարչապետը:

Մրցութային հանձնաժողովի անդամները և պատվիրատուները նույն մարդիկ են, որի հետևանքով ավելի է մեծանում կոռուպցիոն դրսևորումների հավանականությունը: Պետական գնումների առնչությամբ 2008թ. LU-ին են ներկայացվել 53 բողոք, որից բավարարվել է 25-ը (կամ ստացված բողոքների շուրջ 47%): 2009թ. նոյեմբերի դրությամբ ներկայացվել է 33 բողոք, որից բավարարվել է 19-ը (կամ ստացված բողոքների շուրջ 57%):<sup>28</sup> Իհարկե, մի կողմից ողջունելի է, որ բավարարված բողոքների տեսակարար կշիռը

<sup>26</sup> Տես՝ ՏՀԶԿ/SIGMA Պետական գնումների մասին ՀՀ օրենքի և դրա կիրառման մասին հրամանագրի վերլուծությունը՝ Եվրոպական Հանձնաժողովի դիրեկտիվների և Գնումների ընդհանուր պայմանագրի (WTO) համեմատությամբ, դեկտեմբեր 2008

<sup>27</sup> [www.procurement.am](http://www.procurement.am)

<sup>28</sup> [www.procurement.am](http://www.procurement.am)

ըն մեծացել է, սակայն, մյուս կողմից, այս իրողությունը կարող է պայմանավորված լինել նաև մրցութային հանձնաժողովների կողմից սուբյեկտիվ մոտեցումներով:

### **Իրականացման գործիք 16.3. Գնումների էլեկտրոնային համակարգի ներդրում**

- *Ապահովել, հայաստանում գնումների էլեկտրոնային համակարգի ներդրման ռազմավարության կատարումը*

Ֆինանսա-տնտեսական ճգնաժամի հետևանքով էլ. գնումների համակարգի ներդրումը բախվել է մի շարք դժվարությունների հետ: ՀՀ կառավարությունն այժմ բանակցություններ է վարում գնումների համակարգչային ծրագրի գծով խորհրդատու ընտրելու համար: Էլ. գնումների առկա ռազմավարությունը պետք է վերամշակվի:

Էլ. գնումների համակարգի ներդրումը սովորաբար բերում է գործարքային ծախսերի և կոռուպցիոն ռիսկերի նվազման, ինչը դրական է անդրադառնում գնումների համակարգի արդյունավետության վրա:<sup>29</sup>

Էլ. գնումների կարևորությունը գիտակցվում է նաև ՀՀ-ում: ՀՀ կառավարությունը փորձում է աջակցություն ստանալ դոնորներից էլ. գնումների համակարգ ներդնելու նպատակով: Այս հարցում ՀՀ կառավարությանն օժանդակում է Համաշխարհային բանկը: Սակայն գոյություն ունեն մի շարք խնդիրներ, որոնք խանգարում են ՀՀ-ում էլ. գնումների համակարգի ներդրմանը: Դրանք են՝

- Ֆինանսական/քաղաքական խնդիրները,
- Էլ. մշակույթի բացակայություն,<sup>30</sup>
- Անբավարար կարողություններ,
- Օրենսդրական խնդիրներ:

Վերջին երկու խնդիրները ներկայացված են ավելի մանրամասն:

#### *Անբավարար կարողություններ*

Ցավոք, ՀՀ-ի բուհերը գնումների մասնագետներ չեն պատրաստում: Արդյունքում, գնումների գործընթացներում ներգրավված անձանց կարողությունները չեն կարող բավարար համարվել: Այս հանգամանքը, էլ. գնումների փորձի բացակայության պայմաններում, հիմք է տալիս եզրակացնել, որ կարողությունների զարգացումը լրջագույն խնդիրներից է: Այսօր ոչ ՊԳԳ-ն, ոչ էլ ՀՀ կառավարությունը որևէ բան չեն նախաձեռնել պոտենցիալ գործընկեր-կազմակերպություններ հայտնաբերելու և դրանց հետ համագործակցելու համար: Հարկ է նշել, որ էլ. գնումների համակարգի ներդրմանը զուգահեռ անհրաժեշտ է քայլեր ձեռնարկել գնումների գործընթացների մասնակիցների կարողությունները զարգացնելու ուղղությամբ, ինչը սիներգիկ էֆեկտ ապահովելու հնարավորություն կտա:

#### *Օրենսդրական խնդիրներ*

Զնայած ՀՀ-ում արդեն ընդունվել են էլ. գնումներին վերաբերող մի քանի փաստաթղթեր (էլ. գնումների ճանապարհային քարտեզ, էլ. գնումների մասին կառավարության որոշում<sup>31</sup> և այլն), այդ փաստաթղթերը լուրջ վերանայման կարիք ունեն: Մասնավորապես, էլ. գնումների ներդրման ռազմավարության վերաբերյալ կառավարության որոշմամբ սահմանվել էին հետևյալ փուլերն ու ժամկետները՝

- I փուլ՝ էլ. գնումների նախապատրաստում (մարտ 2006),
- II փուլ՝ էլ. մրցույթ (հունվար 2008)
- III փուլ՝ էլ. գնումներ (հունվար 2009)

<sup>29</sup> Լավագույն փորձը ցույց է տալիս, որ էլ. գնումների համակարգի ներդրումը սկզբնական շրջանում հնարավորություն է տալիս միջինը 15%-ով բարձրացնել գնումների համակարգի արդյունավետությունը

<sup>30</sup> Համաշխարհային բանկի տվյալներով՝ ինտերնետից օգտվում է բնակչության ընդամենը 5.8%-ը

<sup>31</sup> Կառավարության որոշում (No-137-N) , էլ. գնումների համակարգի ներդրման ռազմավարություն, ընդունվել է 2006 թ.-ի հունվարի 26-ին

Ակնհայտ է, որ կառավարության սահմանած ժամկետները չեն պահպանվել: ՀՀ-ն պետք է էլ. գնումների նոր ռազմավարություն մշակի: Բացի այդ, կարևոր է նշել, որ էլ. գնումների համակարգն ընդամենը ավտոմատացնում է առկա բիզնես գործընթացը: Ուստի, կարևոր է նախ և առաջ վերացնել ընթացակարգային ռիսկերը, ապա նոր սկսել ավտոմատացումը:

## **Իրականացման գործիք 16.2. Բանակցություններ վարել ԱՀԿ-ի գնումների պայմանագրին անդամակցելու ուղղությամբ**

- *Անդամակցել պետական գնումների մասին ԱՀԿ-ի պայմանագրին*

ՀՀ կառավարությունն ավարտին է մոտեցնում ԱՀԿ-ի ԳԸՊ-ի դիտորդից դեպի լիիրավ անդամի կարգավիճակ անցնելու գործընթացը: Հայաստանը լրջորեն մտադրված է միանալ պետական գնումների մասին ԱՀԿ պայմանագրին և արդեն լիիրավ անդամ դառնալու ընթացքում է: Հայաստանը ներկայացրել է նախնական առաջարկ և այժմ երկկողմ բանակցություններ է վարում գործընկեր երկրների հետ (Կանադա և այլն):

*Անփոփելիով պետք է նշել, որ հիմնականում իրավակիրառման անբավարար պրակտիկայի պատճառով, հասարակությունը ցածր վստահություն է տածում գնումների համակարգի նկատմամբ*

## **ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

1. Մշակել և ներդնել գնման հայտերի գնահատման ոչ գնային չափանիշների մեթոդաբանություն, և/կամ օրենսդրորեն ամրագրել որոշ դեպքերում "ռեդուկցիոն աճուրդների"-ի իրականացման հնարավորությունը:
2. Ջարգացնել ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին (ՀՀ ՎՊ) աուդիտորական կարողությունները, մասնավորապես իրականացնել տեխնիկական և կատարողականի աուդիտ:
3. Պարբերական հիմունքներով կատարել գների մոնիթորինգ ուսումնասիրության մեջ ընդգրկելով ՊԳԳ-ի, համայնքների, ԾԻԳ-ի և շուկայի միջին գները որևէ ապրանքային խմբի համար և հրապարակել դրանց արդյունքները:
4. Ստեղծել գնումների բողոքարկման անկախ հանձնաժողով և վերջինիս վերապահել գնումների գործընթացների շրջանակներում ներկայացվող բողոքների քննման և որոշումների կայացման լիազորություն: Ավելին, խորհրդի կազմում նպատակահարմար է ընդգրկել հանրային շահեր սպասարկող կառույցների ներկայացուցիչներ (մարդու իրավունքների պաշտպան, սպառողների իրավապաշտպան ՀԿ-ներ և այլն):
5. Լիովին անկախ բողոքարկման հանձնաժողովի ձևավորման պարագայում մեկ անձից կատարվող ձեռքբերումները նույնպես պետք է հաստատվեն այդ մարմնի կողմից:
6. Կիրառել պետական գնումների վերաբերյալ նիստերի ձայնագրման պրակտիկան:
7. Մշակել ու ներդնել նաև մրցութային հանձնաժողովի անդամներին "սև ցուցակում" գրանցելու կարգ, ինչպես նաև ներդնել մրցութային հանձնաժողովի անդամների ռոտացիոն համակարգ:
8. Ուժեղացնել ՊԳԳ-ի ներքին աուդիտի կարողությունները, որը պետք է հետևի հանձնաժողովի անդամների կողմից շահերի հայտարարագրմանը և գնման միևնույն գործընթացին միևնույն անձի կողմից հիմնադրված կամ ավելի, քան 50% միևնույն անձի պատկանող բաժնեմաս ունեցող կազմակերպությունների միաժամանակյա մասնակցության արգելմանը:
9. Օրենսդրության մեջ պետք է ամրագրել դրույթ, համաձայն որի միևնույն անձի կողմից հիմնադրված կամ ավելի, քան 50% միևնույն անձի պատկանող բաժնեմաս ունեցող կազմակերպությունների միաժամանակյա մասնակցությունը գնման միևնույն գործընթացին հիմք է հանդիսանում տվյալ մասնակցին սև ցուցակում ներառելու համար:

10. Նվազեցնել մրցույթի մասնակցության հետ կապված թղթատարությունը, հատկապես այն դեպքերում, երբ դրանք կարող են ստացվել պետական մարմինների միջև համագործակցություն ծավալելու արդյունքում<sup>32</sup>:
11. Հստակեցնել հրավերով պահանջվող/տեխնիկական տեղեկությունները:
12. Նախատեսել դրույթ, որի համաձայն պայմանագրային գների անհրաժեշտության դեպքում կարող են վերանայվել, սակայն ոչ ավելի, քան հաշվետու ժամանակաշրջանում գնաճի տեմպերը:
13. Գնումների պաշտոնական պորտալը դարձնել մատչելի անգլերեն և ռուսերեն լեզուներով:
14. ՊԳԳ-ում իրականացնել մրցութային պայմանների մասին ծանուցողական մեխանիզմներ:
15. Երկխոսություն սկսել մասնագիտական կառույցների հետ, որոնք կարող են օգնել ուսումնական ծրագրեր և դասընթացներ մշակելու գործում:<sup>33</sup>
16. Ներդնել թե՛ գծերգնումների ոլորտում Մշակել էլ. գնումների նոր ռազմավարություն:

*Արտակ Մանուկյան*  
*Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանի դասախոս*

---

<sup>32</sup> Օրինակ՝ ներկա ընթացակարգերով մասնակցից պահանջվում է փաստաթղթեր բերել հարկայինից, դատարանից և այլն, մինչդեռ դրանք հեշտությամբ կարելի է անել ՊԳԳ-ի միջոցով: Հարկ է նշել, որ ներկայումս ՀՀ կառավարությունը աշխատում է այս հիմնախնդրի լուծման վրա:

<sup>33</sup> Այս առումով օգտակար կարող է լինել Australasian Production and Inventory Control Society կազմակերպության աջակցությունը: Տես՝ <http://www.apics.org.au/Default.asp?page=309>