



**ԳՈՐԾՆԿԵՐՈՒԹՅՈՒՆ
ՀԱՆՈՒՆ ԲԱՑ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ**

**Եվրոպական հարևանության քաղաքականության
իրականացումը 2008թ.-ին**

**«Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության»
նախաձեռնության տեսակետը**

Նոյեմբեր 2008

www.partnership.am



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

Ներածություն

Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության նախաձեռնության ընդգրկվածությունը ԵՀԶ գործընթացում

Քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներից կազմված «Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնությունը (ԳՀԶ), Եվրոպական հարևանության քաղաքականությունը (ԵՀԶ) 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 ԵՀԶ-ի և, մասնավորապես, դրա քաղաքական բաղադրիչի համար: Համոզված ենք, որ ԵՀԶ պետությունների նկատմամբ այս տարբերակված մոտեցումը, որը համախմբում է Եվրոպայի խորհրդի մի շարք անդամների, խոստանում է Գործողությունների ծրագրերի ժողովրդավարացման օրակարգի ավելի համակողմանի մոտեցում, որը կհամապատասխանի ԵԽ չափանիշներին և պարտավորություններին:

ԳՀԶ-ն համակարգային ներգրավվածություն է ունեցել Հայաստանի ԵՀԶ ծրագրի գործընթացում: ԳՀԶ-ն հակված է եղել խթանել և աջակցել ԵՀԶ իրականացման գործընթացը Հայաստանում դրա բոլոր փուլերում՝ Երկրի զեկույցի պատրաստման պահից ի վեր: ԳՀԶ-ն կազմակերպել է Երկրի զեկույցի հանրային քննարկում և ուրվագծել գերակա ուղղությունները: Հետագայում մենք փորձ ենք կատարել ակտիվ դեր ստանձնել Գործողությունների ծրագրի (ԳԾ) ձևավորման և մշակման գործում: Չնայած այն հանգամանքին, որ քաղաքացիական հասարակության և համապատասխան պետական գերատեսչությունների միջև համագործակցություն չի եղել, սակայն ԳՀԶ անդամները Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղի աջակցությամբ սկսել են գերակա մի քանի ոլորտների վերլուծությունը և ԳԾ-ի համար առաջարկությունների մշակումը: Արդյունքում՝ մշակվել է առաջարկությունների փաթեթ¹ օրենքի գերակայության, դատախիրավական համակարգի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների, տեղեկատվության, լրատվամիջոցների և խոսքի ազատության, տեղեկատվական հասարակության, ազգային, էթնիկ և կրոնական փոքրամասնությունների, ինչպես նաև տարածաշրջանային համագործակցության ոլորտների վերաբերյալ: Այս առաջարկությունները տրամադրվել են ՀՀ կառավարությանը, Եվրոպական հանձնաժողովին և ներկայացվել է լայն հասարակությանը: Որպես հաջողություն պետք է արձանագրել, որ առաջարկությունների մի մասը ընդգրկվել էին 2006թ. վավերացված վերջնական ԳԾ-ում:

Դրանից հետո ԳՀԶ-ն արձագանքել է ԵՀԶ ԳԾ-ի զարգացման հետագա քայլերին՝ մեկ անգամ ևս հիմնավորելով իր սկզբնական կարծիքը, որ ԵՀԶ գործընթացը պետք է լինի մասնակցային շահագրգիռ բոլոր կողմերի: Այսպիսով, քաղաքացիական հասարակության փորձագետները վերլուծել են ՀՀ կառավարության կողմից պատրաստված և 2007թ. սեպտեմբերին հրապարակված 2007թ. ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնություններն ու գործողությունները՝ համեմատելով այն ԳԾ-ի հետ և արել են կոնկրետ առաջարկություններ² պլանավորման և իրականացման գործընթացը արդյունավետ և շահագրգիռ կողմերի համար հաշվետու դարձնելու ուղղությամբ: ԳԾ իրականացման մեկ տարվա ընթացքում քաղաքացիական հասարակության փորձագետները ուսումնասիրել են 2007թ. գերակա մի քանի ոլորտներում գործողությունների իրականացման ընթացքը, և նախքան ԵՀ-ի կողմից ընթացիկ հաշվետվության հրապարակումը, մշակել են մի շարք առաջարկություններ³ ինչպես ՀՀ իշխանությունների, այնպես էլ ԵՀ նրանց գործընկերների համար: Փորձագետները

¹ «Հայեցակարգային առաջարկություններ ԵՀԶ-Հայաստան գործողությունների ծրագրի վերաբերյալ», 2005թ., տեղադրած է www.partnership.am

² «2007թ. ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնությունների և գործողությունների վերլուծություն», 2007թ., տեղադրված է www.partnership.am

³ «Եվրոպական հարևանության քաղաքականություն և Հայաստանի բարեփոխումների օրակարգ», 2008թ., տեղադրված է www.partnership.am

քննադատաբար են վերաբերվել ԵՀ կողմից 2008թ. ապրիլին Հայաստանի վերաբերյալ զեկույցում տրված ընդհանուր առմամբ դրական գնահատականին, հատկապես, այն պատճառով, որ հաշվետվությունում հիշատակվում էին խորհրդարանական և նախագահական ընտրությունները: Արդյունքում անցկացվեց ֆորմալ ուսումնասիրություն¹, համեմատելով առանցքային ոլորտներում իրականացված աշխատանքների ընթացքի վերաբերյալ քաղաքացիական հասարակության փորձագետների կարծիքը, ԳՀԲՀ և ԵՀ գնահատականի հետ:

Մույն փաստաթղթում փորձագետները ներկայացնում են գերակա նույն ուղղություններում գործողությունների իրականացման ընթացքի ուսումնասիրությունները՝ մեկ տարի անց: Թեպետ մոնիտորինգի մեթոդաբանությունը նույնն է եղել, սակայն գործընթացը տարբերվել է՝ 2008թ. առաջնայնությունների և գործողությունների բացակայության պատճառով: Քանի որ փաստաթղթի առկա նախագիծը չի տրամադրվել քաղաքացիական հասարակությանը և պաշտոնապես համարվել է փակ փաստաթուղթ, մենք հիմք ենք ընդունել ԳԾ-ն և 2007թ. ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնություններն ու գործողությունները: Հաշվի է առնվել նաև այն հանգամանքը, որ 2007թ. ընթացքում իրականացվելիք առաջնայնությունների և գործողությունների մեծ մասը չի իրականացվել:

Մենք նախատեսում էինք կատարել ԵՀԲ ԳԾ իրականացման հինգ տարիների մոնիտորինգ, սակայն փետրվարին տեղի ունեցած նախագահական ընտրությունները և դրան հաջորդող մարտի իրադարձություններն ու արտակարգ դրությունը հանրապետությունում արմատապես փոխեցին պայմաններն ու մթնոլորտը՝ ազդելով ապագա բոլոր զարգացումների և նախորդ ծրագրի ու հենակետերի արդիականության վրա: Այս իսկ պատճառով, մենք գտնում ենք, որ 2008թ. հաշվետվությունը չի կարող սահմանափակվել զուտ ԳԾ-ի պարտավորությունները իրականացված գործողությունների հետ համեմատելով: Ի թիվս ՀՀ կառավարության կողմից ստանձնած ԵՀԲ ԳԾ և այլ լայնամասշտաբ բարեփոխումների, այժմ ենթակա են իրականացման նաև ԵԽԽՎ բանաձևերը, որոնց ուշադրության կենտրոնում են Հայաստանի քաղաքական կյանքում այնպիսի աննախադեպ երևույթներ, ինչպիսիք են քաղբանտարկյալները, իրավապահների գործադրած բռնության քննությունը և հավաքների ու երթերի ոտնահարված ազատությունների վերականգնումը: Բանաձևերը հստակորեն գնահատում են այնպիսի ազատությունների աստիճանը, ինչպիսիք են խոսքի ազատությունը, լրատվամիջոցների անկախությունը և դատաիրավական համակարգը միանգամայն այլ հարթություններում, որոնք ԵՀԲ-ի կողմից ընդունվել են որպես հենակետ:

Իհարկե, 2008թ. իրադարձությունները փոփոխություններ մտցրեցին երկրում. տարիներ շարունակ մեր կողմից մատնանշված ժողովրդավարական հաստատությունների անգործունակությունը դարձավ ավելի սուր և ակնհայտ, ճգնաժամի պատճառով ի հայտ եկան նոր և նույնիսկ ավելի խոշոր խնդիրներ (այդ թվում՝ աննախադեպ զարգացումներ)

- 1991թ. հանրապետության անկախացումից ի վեր մինչև 2008թ. մարտի իրադարձությունները բողոքի ակցիաներում ոչ մի մարդ չէր սպանվել.
- մինչև մարտի 1-ը և դրանից հետո տեղի ունեցած ընդդիմության անդամների զանգվածային ձերբակալությունները հանրապետությանը միջազգայնորեն երբեք չէին մեղադրել քաղբանտարկյալներ ունենալու համար.
- մինչև արտակարգ դրությունը և դրան հաջորդած ժամանակաշրջանը լրատվամիջոցները գերիշխող գրաքննության չէին ենթարկվել.
- որևէ օրենք այդքան արագացված ընթացակարգով չէր ընդունվել կամ փոփոխվել, քան 2008թ. պահանջվող ընթացակարգի ակնհայտ խախտմամբ ընդունված օրենքները (օր.՝ «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրինագիծը, «Հեռուստատեսության և ռադիոյի մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքը, լրատվամիջոցները վերահսկելու և կարգավորելու նպատակով մարմնի

1 «Քաղաքացիական հասարակության փորձագետների գնահատականը «2007թ. եվրոպական հարևանության քաղաքականության իրականացման» Հայաստանի մասին ընթացիկ զեկույցի վերաբերյալ», 2008թ., տեղադրված է www.partnership.am

ստեղծումը, «Հանրային պալատի մասին» օրենքը, «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» օրենքը)։

- դեռևս երբեք կառավարության կողմից ակնհայտ ճնշում չէր գործադրվել ձեռնարկների վրա՝ դահլիճները վարձով չտալու համար։ Արտակարգ դրության ավարտից հետո գրանցվել են հանրային բանավեճերի և քննարկումների անցկացման նպատակով քաղաքացիական հասարակության միջոցառումների համար տարածքը վարձով տալուց հրաժարվելու բազմաթիվ դեպքեր՝ դրանց ենթադրյալ «քաղաքական» բնույթի պատճառով։

- նախկինում երբեք քաղաքապետարանների կողմից այդքան շատ մերժում չէր տրվել հանրային բողոքներ, միտինգներ, ընդդիմության զանգվածային և այլ ակցիաներ կազմակերպելու խնդրանքներին։

Հանրապետությունում առաջացած նոր իրավիճակը հանգեցնում է մեզ այն խորին համոզման, որ կարևոր է, որպեսզի ԵՀ-ն վերագնահատի իրավիճակը, դրանից ելնելով՝ Հայաստանի վրա ճգնաժամի ու դրա հետևանքների ունեցած ազդեցությունը և Գործողությունների ծրագրի միջոցառումները հարմարեցնի նոր իրականությանը՝ համապատասխանաբար արձագանքելու համար։ Այսպիսի վարվելակերպը կարևոր է ոչ միայն այս ճգնաժամը և դրա բացասական հետևանքները հաղթահարելու կոնկրետ քայլեր հատկորոշելու առումով, այլ նաև բարեփոխումների օրակարգ կազմելու համար, որը կընձեռի համակարգված, այլ ոչ թե զուտ մակերեսային փոփոխությունների իրականացման հնարավորություն։ Սա նաև հնարավորություն կատեղծի, օրենսդրության կոսմետիկ փոփոխություններին ի հակադրություն, կբարձրացնել ժողովրդավարական հաստատությունների, դատաիրավական համակարգի որակը և վերականգնել հանրության վստահությունը։

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

Մարիա Աղաջանյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Մոնա Այվազյան, Թրանսփարենսի ինթենեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն

Հրայր Դուկասյան, Չարգացման հայկական ինստիտուտ

Ավետիք Իշխանյան, Հայաստանի հելսինկյան կոմիտե

Ամալյա Կոստանյան, Թրանսփարենսի ինթենեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն

Բորիս Նավասարդյան, Երևանի մամուլի ակումբ

Լարիսա Սինասյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Տաթևիկ Մելիքյան, Բաց հասարակության ինստիտուտի օժանդակության հիմնադրամի հայաստանյան մասնաճյուղ

Անդրանիկ Թևանյան, «Պոլիտեկոնոմիա» հետազոտական ինստիտուտ

Առաջնային ոլորտ 1: Ժողովրդավարական կառույցների, օրենքի իշխանություն ամրապնդում, ներառյալ դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ և խաբեությունների ու կոռուպցիայի դեմ պայքար:

***Դատաիրավական համակարգի բարեփոխումներ
Առկա վիճակի նկարագրությունը***

- Դե յուրե անկախ դատական համակարգի ներսում մնացին դե ֆակտո ոչ անկախ դատավորներ, ինչի օրինակներ կան ինչպես օրենսդրական, այնպես էլ գործնական մակարդակներում: Օրենսդրության վերլուծությունը ցույց է տալիս, Արդարադատության խորհուրդը, հետևաբար, ամբողջ դատական համակարգը շարունակում են մնալ Նախագահի ազդեցության ոլորտում:

- 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսների իրադարձությունների հետ կապված բոլոր ադմկահարույց գործերը տարբեր պատրվակներով կետրոնացվեցին և քննվեցին հատուկ քննչական ծառայությունում, իսկ վերը նշված «նորամուծությունների» համալիրը «հաջողությամբ» օգտագործվեց ինչպես առանձին դեպքերի, այնպես էլ կոնկրետ անձանց վերաբերյալ քրեական գործերի քննությունը ՀՀ դատախազության կողմից տոտալ վերահսկողության ենթարկելու և ուղղորդելու համար: Փաստացի տեղի ունեցավ դատախազության նախկին լիազորությունների վերականգնում՝ լուրջ պարտականությունների և պատասխանատվության բացակայության պայմաններում:

- 2008 թվականի ընթացքում տեղի ունեցած իրադարձությունների և դրանց հետ կապված իրավական գործընթացների ընթացքում «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» օրենքի վերը նշված մի շարք դրույթներ անհրաժեշտ պայմաններ ստեղծեցին համատարած վերահսկողություն և հետապնդումներ իրականացնելու, իսկ առանձին դեպքերում նաև հասարակության որոշակի շերտերի մոտ վախի և կաշկանդվածության մթնոլորտ ձևավորելու համար: Այլ կերպ ասած՝ նախկինում պետական համապատասխան մարմինների կողմից իրականացվող ապօրինի գործունեությունը բարձրացվեց օրենքի աստիճանի:

- «Փաստաբանության մասին» ՀՀ օրենքի միայն մեկ հոդվածում փոփոխություններ ներմուծելու նախաձեռնությունը, լինելով թերի և բացարձակ անարդյունավետ, ներկայացվում է որպես ԵՀԲ-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 ռեստավրացիա՝ լուրջ պարտականությունների և պատասխանատվության բացակայության պայմաններում

- *Ապահովել Արդարադատության խորհրդի անկախությունն օրենսդրական և գործադիր իշխանություններից, և որ Խորհուրդը երաշխավորի դատական մարմինների անկախությունը և հանդիսանա դատավորների և մագիստրոսների 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 շարունակում է մնալ Նախագահի ազդեցության ոլորտում:

- *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 ԵՀԲ-ի շրջանակներում համապատասխան բնագավառում պետության ստանձնած պարտավորությունների կատարման օրինակ

- *Հիմնել Վարչական դատարաններ*

Հիմնվել է վարչական դատարան, սակայն արդարադատության իրականացման կարևորագույն այս կառույցի գործունեությանը գնահատական 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:

2005թ. սահմանադրական փոփոխությունների և լրացումների ընդհանուր վերլուծությունը դատաիրավական ոլորտում թույլ է տալիս արձանագրել հետևյալը՝

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

Ավելին, հետադարձ հայացք գցելով և վերլուծելով 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսներին տեղի ունեցած իրադարձությունները, կարելի է եզրակացնել, որ արված փոփոխությունների մեծ մասն ուներ որոշակի միտում և կոչված էր ապահովելու կոնկրետ նպատակներ:

Դատական իշխանություն Առկա վիճակի նկարագրությունը

Բարեփոխումների առաջնակարգ խնդիրը միասնական, լիիշխան և անկախ 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 ապահովման և զարգացման 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 գործու չեղան ապահովել առանձին 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, հետևաբար, ամբողջ դատական համակարգը շարունակում են մնալ Նախագահի ազդեցության ոլորտում:

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 առյուծի 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 վճռաբեկ 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 թեկնածությունների ցուցակից, իսկ թափուր տեղի համար առաջադրումը սկսվում է նորից /ՀՀ դատական օրենսգրքի 123 հոդվածի 9-րդ և 10-րդ մասեր/:

Նման իրավիճակում տարօրինակ չէ, որ վերոշարադրյալ ընթացակարգով նշանակված դատավորները 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսներին տեղի ունեցած իրադարձությունների կապակցությամբ հարուցված քրեական գործերը քննելիս առավելապես կայացրել են մեղադրական դատավճիռներ, իսկ արդարացման մեկ-երկու դեպքը կարելի է միայն չնչին բացառություն համարել: Ուստի, իրականությանը լիովին համապատասխանող կարելի է համարել ԵԽԽՎ 1609 բանաձևում տեղ գտած այն եզրահանգումը, որ «չնայած հաջողությամբ իրականացված օրենսդրական բարեփոխումներին, դատարանները դեռ չունեն անկախության անհրաժեշտ մակարդակ, որպեսզի հանրությանը վստահություն ներշնչեն իրենց՝ որպես անկողմնակալ դատական մարմինների նկատմամբ»:

Նույն պատկերն է արտացոլում նաև վերը հիշատակված գործերով կալանավորումների վիճակագրությունը, երբ գրեթե հարյուր տոկոսով բավարարվել են դատախազների և քննիչների ներկայացրած կալանավորման և կալանքի ժամկետի երկարացման միջնորդությունները: Այս գործընթացում դատարանները քննադատաբար չեն մոտեցել անձանց նախնական կալանքի տակ պահելու անհրաժեշտությանը, պատշաճ քննության չեն ենթարկել այդ կապակցությամբ պաշտպանության կողմի ներկայացրած հիմնավորումները, ինչը չի բխում Եվրոպական Կոնվենցիայի պահանջներից և ավելորդ անգամ կասկածի տակ է դնում դատարանների բավարար չափով անկախ լինելու հանգամանքը:

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 Ազ-

գային 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 գործառույթից ձերբազատելն էր, ինչի արդյունքում այս կառույցը պետք է քրեական գործերի քննության մինչդատական վարությամբ առավելապես կենտրոնանար հետաքննության և նախաքննության օրինականության նկատմամբ հսկողություն իրականացնելու վրա:

Հիմնական խնդիրները

Այդուհանդերձ, հետագա զարգացումները ցույց տվեցին, որ քննության գործառույթը 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/:

Հետագայում ակնհայտ դարձավ, որ 2008 թվականի փետրվար-մարտ ամիսների իրադարձությունների հետ կապված բոլոր աղմկահարույց գործերը տարբեր պատրվակներով կենտրոնացվեցին և քննվեցին հենց հատուկ քննչական ծառայությունում, իսկ վերը նշված «նորամուծությունների» համալիրը «հաջողությամբ» օգտագործվեց ինչպես առանձին դեպքերի, այնպես էլ կոնկրետ անձանց վերաբերյալ քրեական գործերի քննությունը ՀՀ դատախազության կողմից տոտալ վերահսկողության ենթարկելու և ուղղորդելու համար: Փաստացի տեղի ունեցավ դատախազության նախկին լիազորությունների ռեստավրացիա՝ 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 «հետախուսային խոսակցությունների վերահսկում» օպերատիվ-հետախուզական միջոցառման անցկացումն ապահովում է միայն Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության համապետական մարմնի համակարգում գործող ծառայությունը, որն ամբողջությամբ դրվել է Հանրապետության Նախագահի ուղղակի հսկողության տակ, մասնավորապես, Հանրապետության Նախագահը ոչ միայն ազգային անվտանգության համապետական մարմնի ղեկավարի ներկայացմամբ նշանակում և պաշտոնից ազատում է նշված ծառայության ղեկավարին, այլ նաև հաստատում է ծառայության կանոնադրությունը, կառուցվածքը, ծառայողների և անձնակազմի թվաքանակը:

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:

2008 թվականի ընթացքում տեղի ունեցած իրադարձությունների և դրանց հետ կապված իրավական գործընթացների ընթացքում «Օպերատիվ-հետախուզական գործունեության մասին» օրենքի վերը նշված մի շարք դրույթներ անհրաժեշտ պայմաններ ստեղծեցին համատարած վերահսկողություն և հետապնդումներ իրականացնելու, իսկ առանձին դեպքերում նաև հասարակության որոշակի շերտերի մոտ վախի և կաշկանդվածության մթնոլորտ ձևավորելու համար: Այլ կերպ ասած՝ նախկինում պետական համապատասխան մարմինների կողմից իրականացվող ապօրինի գործունեությունը բարձրացվեց օրենքի աստիճանի:

Արդարադատության մատչելիությունը *Առկա վիճակի նկարագրությունը*

Դատաիրավական բարեփոխումների գործընթացի բաղկացուցիչ և տրամաբանական մասն է կազմում նաև արդարադատության մատչելիության հետ կապված խնդիրների լուծումը, մասնավորապես, անվճար իրավաբանական օգնություն 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 նախապատասխանությունը 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 /34, որից 7-ը կես դրույքով/ 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:

Առաջարկվող լուծումները

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:

Հրայր Ղուկասյան
Զարգացման հայկական ինստիտուտ, իրավաբան

Կոռուպցիա

Առկա իրավիճակի նկարագրությունը

Չնայած 2006թ. վերջին փաստորեն ավարտվեց հակակոռուպցիոն ռազմավարական ծրագիրը, միայն 2007թ. տարվա վերջին հաստատվեց նոր ռազմավարության մշակմանը վերաբերող աշխատանքների կատարման տեխնիկական առաջադրանքը, իսկ 2008թ. փորձագիտական խմբի կողմից սկսվեց նոր ռազմավարության մշակումը:

Ս.թ. ընդունվեցին և/կամ ուժի մեջ մտան բազմաթիվ օրենսդրական և ենթօրենսդրական ակտեր, որոնք ունեն հակակոռուպցիոն ուղղվածություն, ինչպես նաև իրականացվեցին մի շարք այլ հակակոռուպցիոն նախաձեռնություններ: Ստորև դրանցից թվարկված են մի քանիսը՝

- ՀՀ Վերահսկիչ պալատը բացահայտել է քաղաքաշինության, գյուղատնտեսության, քաղաքային ջրուցման ու գազաֆիկացման, պետական գնումների, բնակարանների բաշխման և այլ ոլորտների հետ կապված լուրջ խախտումներ ու չարաշահումներ¹: Առ այսօր, տեղեկություն չկա, թե ինչ հետևանքներ են ունեցել այդ բացահայտումները:
- ՀՀ դատախազությունը 2008թ. անցկացրել է խորհրդակցություններն Երևանում և մարզերում՝ կոռուպցիոն հանցագործությունների կանխարգելման, բացահայտման եւ քննության առաձնահատկությունները թեմայով՝ իրավապահ մարմինների, հարկային ու մաքսային ծառայությունների, ինչպես նաև այլ շահագրգիռ կազմակերպությունների ներկայացուցիչների և լրագրողների մասնակցությամբ:
- Ստեղծվեց նոր արդարադատության համակարգ, որը հիմնված է փոփոխված Դատական օրենսգրքի² և Վարչական դատավարության օրենսգրքի³ վրա, ինչի շնորհիվ այսօր գործում են վարչական դատարանները, դատարանների նախագահների նշանակման ու վարձատրության նոր համակարգը, դատական դեպարտամենտը (ծառայությունը), դատական դպրոցը և այլ:
- 2008թ առաջին կիսամյակում Հատուկ քննչական ծառայությունում քննվել է 29 քրեական գործ, որից 13-ը 19 անձի (որոնցից 14՝ պաշտոնյա) նկատմամբ⁴: Համաձայն օրենքի⁵, այս մարմինը լիազորված է հետաքննել այն քրեական հանցանքները, որոնցում ներքաշված են բարձաստիճան պետական պաշտոնյաները, օրինապահ մարմինների ներկայացուցիչները և նրանք, ովքեր առնչություն ունեն ընտրական գործընթացների հետ: Սակայն, համաձայն մամուլի հրապարակումների⁶, հիմնականում քրեական գործեր հարուցվել են ցածր և միջին օղակի պաշտոնյաների նկատմամբ:
- Ֆիզիկական անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին ՀՀ օրենքով⁷ հնարավորություն տրվեց բացահայտելու պետական պաշտոնյաների ու նրանց բարեկամների/մերձավորների անօրինական կերպով ձեռքբերված գույքը և եկամուտները: Այնուամենայնիվ առ այսօր չկան տվյալներ չներկայացված հայտարարագրերի, սխալ տեղեկություն հայտարարագրելու ու դրա համար պատժման դեպքերի վերաբերյալ:

¹ «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 18 սեպտեմբերի և 6 նոյեմբերի, 2008թ. և «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 6 նոյեմբերի, 2008թ.

² «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2007թ.

³ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #64 (588), 19 դեկտեմբերի, 2007թ.

⁴ «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 5 օգոստոսի, 2008թ.

⁵ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #61 (585), 5 դեկտեմբերի, 2007թ.

⁶ http://www.transparency.am/media_archive.php

⁷ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #2 (592), 9 հունվարի, 2008թ.

- ՀՀ-ում ստուգումների կազմակերպման ել անցկացման¹, Առևտրի և ծառայության, Հսկիչ-դրամարկղային մեքենաների կիրառման, Պետական տուրքի, Հարկերի մասին ՀՀ օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին, Լիցենզավորման մասին ՀՀ օրենքում լրացում կատարելու մասին և մի շարք այլ ՀՀ օրենքները² միտված են պայքարելու մասնավոր ոլորտի սուվերի դեմ ու նվազեցնելու հարկային դաշտի կոռուպցիոն ռիսկերը: Հարկային ծառայությունը անցացրել է ստուգումներ խոշոր խանութներում և բոլորում արձանագրել խախտումներ՝ կապված հաշվիչ դրամարկղների հետ³:
- Պարզեցվել ու հեշտացվել են անձնագրային բաժինների կանոնակարգերը: Օրինակ՝ տպվել են և բոլոր անձնագրային բաժանմունքներին տարածվել 7 տարբեր դիմումների օրինակներ:
- Ճանապարհային ոստիկանության բարեփոխումների շնորհիվ ձևավորվել է արտաբյուջե, որի 30 տոկոսը մաս է հանվում ճանապարհային ոստիկանության աշխատակիցների աշխատավարձի ֆոնդին, ինչը բերել է ոստիկանության ֆինանսավորման 35 տոկոս աճին:

Այս ժամանակահատվածում բարեփոխումներ են իրականացվել նաև այլ ոլորտներում, օրինակ՝ մաքսային ծառայությունում, սակայն սույն հաշվետվությունը ներկայացնում է միայն այն միջոցառումները, որոնք կապված են ԵՀԲ շրջանակներում իրականացվող կամ պլանավորված հակակոռուպցիոն միջոցառումների հետ:

Այնուհանդերձ, 2008թ. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ»-ի կոռուպցիայի ընկալման համաթվի (ԿԸՀ) համաձայն⁴, ստանալով 2.9-ը միավոր՝ Հայաստանը շարունակում է մնալ ամենակոռումպացված երկրների շարքում, որոնց համաթիվը ցածր է 3-ից (ըստ «1-10» սանդղակի, որտեղ «1» միավոր շնորհվում է «լիովին կոռումպացված» պետությանը, իսկ 10 միավոր՝ «կոռուպցիայից բացարձակապես զերծ» պետությանը):

2008թ. «Ֆրիդոմ Հաուս»-ի հրապարակած տվյալները (տե՛ս «Անցումային երկրներ» զեկույցը⁵) վկայում են, որ կոռուպցիայի համաթիվը մնացել է նույնը՝ 5.75 (ըստ «1-7» սանդղակի, որտեղ «1»-ը նշանակում է «կոռուպցիայից բացարձակապես զերծ», իսկ «7»-ը՝ «լիովին կոռումպացված»)՝ ի համեմատ նախորդ տարիների:

Հիմնվելով սույն թվականին տեղի ունեցած նախագահական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններին վերաբերող տեղական և միջազգային կազմակերպությունների զեկույցների⁶ և մամուլի բազմաթիվ հրապարակումների վրա՝ կարելի է եզրակացնել նաև, որ այդ ժամանակաշրջանում Հայաստանում հատկապես սաստկացել է քաղաքական կոռուպցիան՝ վարչական, լրատվական, ֆինանսական և այլ ռեսուրսների չարաշահումը, ընտրակաշարքը, և այլն:

2008թ. հունիսին հրապարակվեց առաջին և երկրորդ փուլերի ԳՐԵԿՈՒ փորձագետների գնահատականը⁷, համաձայն որի Հայաստանը 24 հանձնարարականից բավարար կերպով կատարել է միայն 7-ը և ընդհանրապես չի կատարել 3-ը: Համաձայն ՀՀ Արտաքին գործերի նախարարության՝ 2008թ. սկզբին ՀՀ կառավարությունը ներկայացրել է ինքնագնահատման զեկույց ՄԱԿ-ի «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի» կոնվենցիայի քարտուղարությանը, ինչը

¹ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #59 (649), 24 սեպտեմբերի, 2008թ.

² «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #59 (649), 24 սեպտեմբերի, 2008թ.

³ «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 29 սեպտեմբերի, 2008թ.

⁴ http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi

⁵ <http://www.freedomhouse.hu/nit.html>

⁶ <http://www.transparency.am/elections.php>, http://www.transparency.am/elections_2008.php,

http://www.transparency.am/monitor_archive.php, http://www.transparency.am/monitor_archive_2008.php

⁷ [http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2008\)3_Armenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2008)3_Armenia_EN.pdf)

պարտադիր պայման էր կոնվենցիային միացած պետությունների համար (զեկույցը ենթակա չէ հրապարակման):

2008թ. ապրիլին հրապարակվեց նաև ԵՀԶ գործողությունների պլանի շրջանակներում 2007թ. Հայաստանի կողմից իրականացված առաջընթացի գնահատականը¹, որտեղ մի շարք դրական քայլերի թվարկման հետ մեկտեղ նշվել է, որ հակակոռուպցիոն օրենսդրության և քաղաքականության արդյունավետ կիրարկման հարցը դերևս լուծված չէ:

Առաջնային ոլորտ 2: Հատուկ գործողություններ.

- *Ստեղծել վարչական դատարաններ:*

Տես ստորև:

- *Գործողությունների ծրագրի կատարման միջոցով ուսումնասիրել Ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման առաջընթացը և ապահովել քաղաքացիական հասարակության և բիզնեսի ներկայացուցիչների մասնակցությունը դրա իրականացման մոնիտորինգի ընթացքում (2006թ.):*

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման առաջընթացը որոշակի կերպով գնահատված է նոր ռազմավարության նախագծում: Ս.թ. նոյեմբերի դրությամբ մշակվել են նոր 2008-12թթ. ռազմավարության նախատեսված հինգ գլուխներից միայն երեքը, որոնցից երկրորդն ու երրորդը ներկայացվել են մի շարք հասարակական կազմակերպությունների քննարկմանը: Հասարակական կազմակերպությունների, հատկապես Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի առաջարկությամբ, ռազմավարության գլուխների նախագծերը 2008թ. հոկտեմբերին տեղադրվեցին ՀՀ կառավարության կայքում (տես http://www.gov.am/armversion/premier_2/primer_council_6hashvet_new1.htm): Նոր ռազմավարությունը, իր գործողությունների պլանի հետ մեկտեղ, ամբողջությամբ պատրաստ կլինի միայն 2009թ.:

- *Գնահատել քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներդրման և ձևավորման գործընթացը և ապահովել քաղաքացիական ծառայության համակարգի շարունակական բարելավումը՝ եվրոպական նորմերին և չափանիշներին համապատասխան /2006 թ. ընթացքում/:*

ՀՀ քաղաքացիական ծառայության իրավիճակի գնահատման վերլուծությունը կիրատարակվի 2009 թ. սկզբին լույս տեսնող ՀՀ Դեմոկրատական բարեփոխումների մոնիտորինգի հաշվետվության մեջ՝ Երևանի մամուլի ակումբի, Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության նախաձեռնության և Բաց հասարակության ինստիտուտի հայաստանյան հիմնադրամի կողմից:

Ծրագրով նախատեսված է 8 հակակոռուպցիոն միջոցառում, որոնք թվարկված են ստորև:

1. *Ապահովել կաշառակերությանը և կոռուպցիային առնչվող հանցանքների 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:*

Չնայած վարչարարության հիմունքների եւ վարչական վարույթի մասին օրենքը ընդունվել էր Հայաստանում 2005թ. հունվարի 1-ին², վարչական դատարանները ստեղծվեցին միայն 2008թ.

¹ http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm

² «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #18 (317), 31 մարտի, 2004թ.

հունվարի 1-ին¹: Վարչական դատարանները քննում են հանրային իրավահարաբերությունների վեճերը, որոնց մի կողմը պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինն է կամ պաշտոնատար անձը, իսկ մյուս կողմը՝ քաղաքացին: Ըստ ՀՀ վարչական դատարանի նախագահ Տիգրան Մուկուչյանի, մեծ թիվ են կազմում վճարման կարգադրություններին վերաբերող բողոքները, որոնք հիմնականում առնչվում են հարկային ու մաքսային մարմինների, ճանապարհային ոստիկանության, քաղաքապետարանի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական ռեգիստրի ու կադաստրի գործունեությանը: 2008թ. օգոստոսի վերջի դրությամբ, 2288 գործերից 60-65% վեճերը լուծվել են հոգուտ քաղաքացու: Վարչական դատարանը ունեցել է «բաց դռների» օրեր քաղաքացիների համար և անվճար բաժանել ինչպես Վարչարարության հիմունքների եւ վարչական վարույթի մասին օրենքը, այնպես էլ դրա մեկնաբանությունները:

Այնուամենայնիվ, վիճագրական և վերլուծական տվյալների բացակայության պատճառով դժվար է այսօր անել որևէ եզրահանգում այն կապակցությամբ, թե վարչական դատարանի առաջին տարվա գործունեությունը էական կերպով նպաստել է արդյոք կաշառակերությանը և կոռուպցիային առնչվող հանցանքների պատշաճ հետապնդմանն ու դատապարտմանը: Փորձագետների կարծիքով, ի տարբերություն տնտեսական գործունեությանն առնչվող գործերի, այլ կարգի գործերի դեպքում վարչական դատարանի որոշումները հիմնականում կայացվում են հոգուտ պետական մարմինների (օրինակ՝ «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր ու ցույցեր անցկացնելու մասին ՀՀ օրենք»)-ի հետ կապված Երևանի քաղաքապետարանի որոշումների բողոքարկման ժամանակ):

2. Ապահովել, որպեսզի Քրեական օրենսգիրքը, մասնավորապես կաշառակերությանը և կոռուպցիային առնչվող հանցանքների սահմանումները համապատասխանեն այնպիսի միջազգային չափանիշների, ինչպիսիք են Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիան, Կոռուպցիայի մասին քրեական իրավունքի ԵԽ կոնվենցիան, Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիական իրավունքի ԵԽ կոնվենցիան և վավերացվելուց հետո՝ Գործարարական միջազգային գործարքներում օտարերկրյա պաշտոնյաների կաշառակերության դեմ պայքարի ՏՀԶԿ կոնվենցիան՝ պատշաճ դատական հետապնդում և դատապարտում ապահովելու համար:

ՀՀ Քրեական օրենսգրքում² կաշառակերությանը և կոռուպցիային առնչվող սահմանումը /տես 311-րդ և 312-րդ հոդվածները/ հիմնականում համապատասխանում է միջազգային չափանիշներին: Ինչ վերաբերում է կոռուպցիոն հանցագործությունների դասակարգմանը, ապա քանի որ Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության (OECD) «Ստամբուլի հակակոռուպցիոն գործողությունների պլան» ծրագրի շրջանակներում կար պահանջ հատակեցնելու, թե որոնք են կոռուպցիոն բնույթի հանցագործությունները, ՀՀ Քրեական օրենսգրքից սահմանազատվեցին սկզբում 22, իսկ հետագայում՝ 59 հոդվածներ: Ըստ ՀՀ գլխավոր դատախազության կոռուպցիայի եւ կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի վարչության պետ Արմեն Աշրաֆյանի, այսօր՝ հաշվի առնելով միազգային փորձը, դրանք կրճատվել են մինչև 22-ը, որոնց ավելացվեց նաև տնտեսակարգի դեմ ուղղված որոշ հանցատեսակներ եւ ընդհանուր թիվը կազմել է 28:

2008թ. ՀՀ Քրեական օրենսգրքը համալրվեց մի քանի հանցագործություններով, որոնք ուղղակիորեն իրենց բովանդակությամբ ուղղակի կոռուպցիոն բնույթի հանցագործություններ են: Մասնավորապես, 311.1 հոդվածը, որը վերաբերում է հանրային ծառայողների կողմից ապօրինի վարձատրություն ստանալուն, 311.2-ը, որը առնչվում է իրական կամ ենթադրյալ ազդեցությանը շահադիտական նպատակով օգտագործելուն, և 3212.1-ը՝ պաշտոնատար անձ չհանդիսացող հանրային ծառայողին ապօրինի վարձատրություն տալու մասին³:

¹ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2007թ.

² «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #25 (260), 2 մայիսի, 2003թ.

³ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #33 (623), 4 հունիսի, 2008թ.

Միևնույն ժամանակ, քանի որ ՀՀ դատախազությունը չի տրամադրում առանձին վիճակագրություն այդ 28 կոռուպցիոն հանցագործությունների տեսակների վերաբերյալ, այս պարագայում դժվար է հասկանալ, թե ինչքանով է առկա սահմանումը և դասակարգումը ապահովում կոռուպցիոն հանցանքների պատշաճ դատական հետապնդում ու դատապարտում:

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

Վարքագծի կանոններ գոյություն ունեն դատավորների /տե՛ս Քրեական օրենսգրքի 12-րդ գլուխը¹/, դատախազների /տես ՀՀ Գլխավոր դատախազի 2007թ. մայիսի 30-ի թիվ 17 հրամանը²/ և ոստիկանների /տես Ոստիկանության կարգապահական կանոնագիրը հաստատելու մասին ՀՀ օրենքը³/ համար: Ինչ վերաբերում է սահմանապահ զորքերին, ապա քանի որ ՀՀ ազգային անվտանգության ծառայության ղեկավարությունը չարձագանքեց Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի հարցազրույց անցկացնելու խնդրանքին, այդ կապակցությամբ տեղեկություններ ստանալու այլ հնարավորություն չկար:

«ՀՀ դատավորի վարքագծի կանոնագրի մեկնաբանություններ»-ը 2007թ. հրատարակվել են առանձին գրքույկի տեսքով: Ինչպես տեղեկացրել է ՀՀ դատական դեպարտամենտի ղեկավարի առաջին տեղակալ, դատարանների նախագահների խորհրդի քարտուղար Միսակ Մարտիրոսյանը, խորհրդին կից դատավորների էթիկայի հանձնաժողովը 2007թ. քննարկել է 9 հարց՝ կապված դատավորների վարքագծի կանոնների հետ, իսկ 2008թ. սեպտեմբերի դրությամբ՝ 3 հարց: Էթիկայի հանձնաժողովի նյութը հիմնականում ձևավորվում է քաղաքացիների դիմում-բողոքներից: Նյութերն ուղարկվում են կարգապահական հանձնաժողովին, եթե էթիկայի հանձնաժողովի կարծիքով դատավորը պետք է ենթարկվի կարգապահական պատասխանատվության: Նախորդ տարվա 9 հարցից 3-ը կարգապահական հանձնաժողով է ուղարկվել:

Դատախազի վարքագծի կանոնների խախտում թույլ տալու դեպքում դատախազը կարգապահական պատասխանատվություն է կրում «Դատախազության մասին ՀՀ օրենքի» 46-րդ հոդվածի 3-րդ կետի համաձայն⁴: Դատախազի վարքագծի կանոնների պահպանման երաշխավորողը ՀՀ գլխավոր դատախազն է, իսկ դատախազության էթիկայի հանձնաժողովի նախագահը՝ գլխավոր դատախազի տեղակալներից մեկը: Ըստ ՀՀ գլխավոր դատախազության կոռուպցիայի եւ կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի վարչության պետի տվյալների, 2007-2008թթ. տեղի է ունեցել հանձնաժողովի միայն մեկ նիստ, որի ժամանակ դրվել է Էրեբունու դատախազի կողմից էթիկայի կանոնների խախտման հարցը եւ որոշում կայացվել նրան աշխատանքից ազատելու մասին:

Ըստ ՀՀ փոխօստիկանապետ Գևորգ Սիերյանի, ոստիկանության դեպքում գործում է այլ մոտեցում, քանի որ գոյություն ունի Կոլեգիա, որտեղ բարձրացվում են տարբեր հարցեր, այդ թվում էթիկական բնույթի: Կոլեգիան բաղկացած է ոստիկանության ղեկավար անձնակազմից, գլխավոր վարչությունների պետերից ու տեղակալներից և ղեկավարվում է ոստիկանապետի կողմից: Կոլեգիայի նիստերը պարտադիր են՝ կիսամյակը մեկ, և կարող են լինել նաև ոչ պարտադիր նիստեր՝ ըստ անհրաժեշտության: Էթիկայի ցանկացած խախտում դառնում է Կոլեգիայի քննարկման առարկա՝ որոշելու կարգապահական պատասխանատվության ենթարկել, թե ոչ: Առաջ հիմնականում բողոքում էին անձնագրերի և վիզաների վարչություններից,

¹ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #25 (260), 2 մայիսի, 2008թ.

² <http://www.genproc.am/main/am/23/2153>

³ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #29 (401), 18 մայիսի, 2005թ.

⁴ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #19 (543), 11 ապրիլի, 2007թ.

ու ճանապարհային ոստիկանությունից: Փոխոստիկանապետի վկայությամբ, այսօր էական փոփոխություններ են արձանագրվում և նախկինում առկա դժգոհությունները կրճատվել են: Սակայն էթիկայի վերաբերյալ բողոքների մասին ինֆորմացիա չի տրամադրվել:

4. Ապահովել պետական պաշտոնյաների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման արդյունավետ մոնիտորինգ՝ փոփոխություններ կատարելով ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքում՝ ստեղծելով պատժամիջոցներ խուսափողների համար:

ՀՀ իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքը ուժը կորցրել է 2008թ. հունվարի 1-ից: Այն փոխարինվել է Ֆիզիկական անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրման մասին օրենքով: Օրենքի 5-րդ հոդվածը պահանջում է նման հայտարարագրերի ներկայացում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների բոլոր աշխատակիցների կողմից՝ անկախ նրանց աշխատավարձի չափից: Ըստ այս օրենքի 2007թ. համար հայտարարագրերի ներկայացման վերջնաժամկետը 2008թ. ապրիլի 15-ն է: Օրենքի 8-րդ գլուխը ավելի լուրջ պատժամիջոցներ է նախատեսում սխալ հայտարարագրեր ներկայացնելու համար, քան նախորդը: Սակայն, օրենքի կիրառումը հետաձգվեց մեկ տարով¹:

Համաձայն ՀՀ պետեկամուտների փոխնախագահ Ահարոն Չիլինգարյանի, նախորդ օրենքի շրջանակներում 2008թ. ներկայացված հայտարարագրերի քանակը 50 հազարի շրջակայքում է: Ինչ վերաբերում է նախորդ տարվա վիճակագրությանը, թե քանի պաշտոնյա չի ներկայացրել հայտարարագրեր, կամ սխալ հայտարարագրեր է ներկայացնել, ու ինչ պատժի է արժանացել դրա համար, ապա նման տվյալներ չեն հրապարակվել:

5. Առաջընթաց ապահովել ԵԽ կոռուպցիայի դեմ պայքարող երկրների խմբի՝ ԳՐԵԿՈ-ի առաջարկությունների իրականացման մասով:

2008թ. հունիսին հրապարակվեց առաջին և երկրորդ փուլերի ԳՐԵԿՈ փորձագետների գնահատականը², համաձայն որի Հայաստանը բավարար կերպով կատարել է 7 հանձնարարական, բավարար կերպով անդրադարձել է 5-ին, մասնակի կերպով կատարել է 9-ը, և չի կատարել 3-ը:

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

Տես 1-ին կետը:

7. Այնքան բարձրացնել դատավորների աշխատավարձը, որպեսզի ապահովվի նրանց կողմից արժանապատվությամբ ծառայելու հանգամանքը՝ կոռուպցիան նվազեցնելու նպատակով:

Առաջին ատյանի դատարանների, վճռաբեկ դատարանների և վերաքննիչ դատարանների դատավորների աշխատավարձերը բարձրացվել են 2007թ. ապրիլի 7-ին ուժի մեջ մտած Դատական օրենսգրքով /տես 11-րդ գլխի 75-րդ հոդվածը³, սակայն ընդամենը 15-30%-ով, ինչը չի կարող ապահովել արժանապատիվ ծառայություն: Այսօր, նոր նշանակվող դատավորը, որը հավելումներ չունի, ստանում է 220 հազար դրամ հաստիքային աշխատավարձ (մոտավորապես, 700 ԱՄՆ դոլլար): Ինչ վերաբերում է դատական ծառայողի վարձատրությանը, ապա դատական

¹ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #2 (592), 9 հունվարի, 2008թ.

² [http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2008\)3_Armenia_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2008)3_Armenia_EN.pdf)

³ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2008թ.

օրենսգրքում¹ հղում է արված քաղժառայության մասին օրենքին, քանի որ չկա առանձին օրենք դատական ծառայողի մասին:

Ս.թ. նոյեմբերի 27-ին Ազգային ժողովի արտահերթ նստաշրջանում ընդունվեցին ՀՀ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների պաշտոնային դրույքաչափի մասին ՀՀ օրենքի փոփոխությունները, համաձայն որոնց դատավորների աշխատավարձերը կրկնապատկվելու են 2009 թ. հունվարի 1-ից դեկտեմբերի 31-ը ընկած ժամանակահատվածում²:

8. 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 կետ 7-ում ներկայացված տվյալներից, այլ տեղեկություններ չկան:

Առաջարկություններ

1. Հակակոռուպցիոն նոր քաղաքականության փաստաթղթերի մշակման գործընթացում իշխանություններից պահանջել թափանցիկության և մասնակցության բարձր աստիճան (հատկապես՝ կազմակերպելով հանրային քննարկումներ և խորհրդակցություններ պետական պաշտոնյաների, պատգամավորների, փորձագետների, ՀԿ-ների, ոլորտում մասնագիտացած լրագրողների հետ:

2. Վերլուծելով նախորդ 5 տարիների ընթացքում «Հայաստանում կոռուպցիայի դեմ պայքարի»՝ բոլոր անհաջողությունները, ինչպես նաև դրանց օբյեկտիվ ու սուբյեկտիվ պատճառները, աղեկվատ կերպով գնահատել ներկա իրավիճակը և ապագա պլանները:

3. Ապահովել, որպեսզի Հակակոռուպցիոն նոր ռազմավարությունը ոչ միայն ներառի բոլոր երեք մոտեցումները՝ բացահայտումը, կանխարգելումը և հանրային աջակցությունը, այլ նաև դրանց համապատասխանող բոլոր միջոցառումները արտացոլվեն ռազմավարության իրականացման միջաջառումների ցանկում:

4. Հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը մշակելիս կիրառել Ազգային ամբողջականության համակարգի մոտեցում՝ առանցքային հաստատություններից (գործադիր, օրենսդիր, դատական, ընտրությունների, քաղաքական կուսակցություններ, վերահսկող գերատեսչություններ, իրավապահ մարմիններ, մասնավոր ոլորտ, քաղաքացիական հասարակություն, լրատվամիջոցներ, միջազգային կազմակերպություններ և այլն):

5. Ամրապնդել հակակոռուպցիոն մարմինների կարողություններն ու իրավասությունները (ապահովելով արտաքին և միջազգային վերահսկողություն) և երաշխավորել արդյունավետ հաղորդակցություն ու համակարգում միմյանց և այլ պետական գերատեսչությունների միջև:

6. Ապահովել չափելի ցուցանիշեր Հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման մոնիտորինգի համար և հատկորոշել կոնկրետ մեխանիզմներ՝ պետության և հանրության կողմից անցկացվելիք մոնիտորինգի արդյունավետությունը երաշխավորելու համար:

¹ «ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր», #20 (544), 18 ապրիլի, 2008թ.

² «Հայաստանի Հանրապետություն» օրաթերթ, 1 դեկտեմբերի, 2008թ.

7. Հակակոռուպցիոն քաղաքականության նոր փաստաթղթերում ներառել կոռուպցիայի դեմ պայքարին առնչվող Հայաստանի ստանձնած բոլոր միջազգային պարտավորությունները և դրանց իրականացման համապատասխան միջոցառումները:

8. Մշակել կարգ նոր ռազմավարության և, մասնավորապես, միջազգային պարտավորությունների, իրականացման վերաբերյալ կանոնավոր կերպով պաշտոնական հաշվետվություններ պարտադիր ներկայացնելու համար:

9. Դիմել միջազգային կառույցներին՝ բարձրացնելու հսկողությունը հանրապետության կողմից միջազգային պարտավորությունների իրականացման նկատմամբ և պարտավորությունները հաճախակի ու առանց խելամիտ պատճառաբանման չկատարելու դեպքում կիրառել համապատասխան պատժամիջոցներ, ինչպես նաև արդյունավետ կերպով համակարգել Հայաստանում կոռուպցիայի կրճատմանն ուղղված միջազգային աջակցությունը (ծրագրերը):

10. Հատուկ ուշադրություն դարձնել Հայաստանում տարածված ընտրակաշառքների, վարչական, մարդկային, լրատվական ռեսուրսները թեկնածուներից որևէ մեկի օգտին օգտագործելու, ոչ թափանցիկ քարոզարշավի ֆինանսավորման, ինչպես նաև քաղաքական կոռուպցիայի այլ դրսևորումների, ինչպես նաև քաղաքական ու տնտեսական շահերի սերտաճման փաստերի վրա, և ադեկվատ միջոցառումներ նախատեսել այդ ոլորտներում կոռուպցիան նվազեցնելու նպատակով:

Ամայրա Կոստանյան
Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի նախագահ

Առաջնային ոլորտ 2: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգում՝ Հայաստանի միջազգային պարտավորություններին համապատասխան (ԳՀՀ, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ):

Մարդու իրավունքներ և հիմնարար ազատություններ *Առկա իրավիճակի նկարագրությունը*

Մարդու իրավունքների խախտումները Հայաստանում զանգվածային բնույթ են կրում քաղաքական լարվածությունների, հատկապես ընտրությունների ժամանակ: Իշխանությունները իրենց նույնացնելով պետության հետ գործի են դնում ողջ պետական մեքենան, վարչական ռեսուրսները: Իսկ հատկապես 1998թ.վականից հետո մեծ դեր է կատարում ընտրողներին կաշառումը: Այդ տեսակետից բացառություն չէր նաև 2007թ. մեկնարկած 2008թ. փետրվարին անցկացված նախագահական ընտրությունները:

Լարվածությունը իր զագաթնակետին հասավ փետրվարի 20-ին ընտրությունների նախնական արդյունքների հրապարակումից հետո: Սկսվեց ընդդիմության /պերմանենտ/ անընդհատ նստացույցը, որոնք ուղեկցվում էին բազմահազարանոց հանրահավաքներով և երթերով: 2008թ. մարտի 1-ի վաղ առավոտյան ոստիկանության հատուկ ջոկատները ուժով ցրեցին ազատության հրապարակում հավաքված ցուցարարներին: Ըստ պաշտոնական վարկածի իրավապահ մարմինների սկզբնական նպատակը խուզարկության անցկացումն էր, սակայն ցուցարարների կողմից հանդիպելով դիմադրության, նրանք լրացուցիչ ուժեր ներգրավեցին և ցրեցին նստացույցը: Ընդդիմության պնդմամբ ոստիկանությունը կոպիտ ուժով ցրեց խաղաղ ցուցարարներին: Ընդդիմությունը իր մի քանի տասնյակ հազար համախոհներով հավաքվեց Ֆրանսիայի, Իտալիայի և Ռուսաստանի դեսպանատներին հարող տարածքում, բարիկադավորվեց և պատրաստվեց դիմադրության: Մարտի 1-ի լույս 2-ի գիշերը տեղի ունեցավ ընդհարում ընդդիմության և ուժային կառուցվածքի միջև, որի ընթացքում կիրառվեց հրազեն: Ընդհարման արդյունքում զոհվեցին 10 մարդ՝ 8-ը քաղաքացիական, 2-ը ներքին զորքերից, վիրավորվել են 210 մարդ, որից 55-ը ռեղել են զինվորականներ:

Մարտի 2-ին նախագահ Ռ. Քոչարյանի հրամանագրով Երևանում մտցվեց 20 օրյա արտակարգ դրություն՝ ի դեպ արտակարգ դրության մասին ՀՀ օրենքի բացակայությամբ պայմաններում: Հաջորդ օրը ՀՀ ազգային ժողովը հավանության արժանացրեց ՀՀ նախագահի հրամանագիրը: Սահմանափակվեցին խոսքի, հավաքների, ազատ տեղաշարժի իրավունքը, ինչպես նաև անհրաժեշտության դեպքում կարող էին կասեցվել կուսակցությունների և ՀԿ-ների գործունեությունը: Ըստ հատուկ դրության հրամանագրի լրատվամիջոցները իրավունք ունեին հրապարակել միայն պաշտոնական հաղորդագրությունները, սակայն ըստ էության իշխանական լրատվամիջոցները՝ մասնավորապես հանրային հեռուստատեսության եթերը լցված էին ընդդիմությանը քննադատող հաղորդումներով և հրապարակումներով: Ինչ վերաբերում է ընդդիմադիր մամուլին, ապա մտցվեց գրաքննություն և ըստ էության նրանց տպագրությունը արգելվեց: Ընդհատվեցին նաև ընդդիմությանը սատարող կայք-էջերը: Արդեն մինչև հատուկ դրության հայտարարելը կատարվում էին ընդդիմության ակտիվիստների ձերբակալություններ, իսկ մարտի 2-ից հետո ձերբակալությունները կրեցին զանգվածային բնույթ: Ըստ պաշտոնական տվյալների կալանքի տակ էին գտնվում 106 մարդ, ևս 4-ը հետախուզման մեջ: Նրանց նկատմամբ հիմնական մեղադրանքներն էին ՀՀ քրեական օրենսգրքի 225 /զանգվածային անկարգություններ/, 300/պետական իշխանությունը յուրացնելը/, 316 /իշխանության ներկայացուցչի նկատմամբ բռնություն գործադրելը/: Կալանավորվածների նկատմամբ հաճախ կիրառվել են բռնություններ, ինչպես ձերբակալության ժամանակ, այնպես էլ ոստիկանության բաժանմունքներում: Նրանցից մեծ մասը գրկված են եղել պաշտպան ունենալու իրավունքից, և հակառակ օրենքի երբեմն 2 և ավելի օրեր պահվել են ոստիկանության բաժանմունքներում: Բացի պաշտոնական տվյալների կալանավորվածների, Հայաստանի ողջ տարածքում հետապնդվում էին ընդդիմության համախոհներ, նրանց բերման ենթարկելով ոստիկանության բաժանմունքներ՝ խուզարկության ենթարկելով նրանց բնակարանները: Բռնությունները շարունակվեցին նաև արտակարգ դրության ավարտից հետո, երբ

ընդդիմությունը սկսեց «քաղաքական զբոսանքներ» Երևանի Հյուսիսային պողոտայում: Չբոսանքի մասնակիցներին բերման էին ենթարկում ոստիկանության բաժանմունքներ, պահում էին մի քանի ժամ ու բաց թողնում:

Արտակարգ դրության պայմաններում ՀՀ Ազգային ժողովը մարտի 17-ին փոփոխություններ մտցրեց «Ժողովներ, հանրավաճառներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքում, որով խիստ սահմանափակվեց հավաքների անցկացումը և օրենքի մի դրույթով էլ հնարավորություն տրվեց տեղական ինքնակառավարման մարմիններին որոշակի ժամանակահատվածում արգելել հավաքների անցկացումը: Եվրոպայի խորհրդի պաշտամենտական վեհաժողովը ապրիլի 17-ին ընդունեց թիվ 1609 բանաձևը Հայաստանի վերաբերյալ, որը բավականին օբյեկտիվ գնահատական էր տալիս Հայաստանի իրավիճակի մասին և մի շարք պարտավորություններ էր դնում իշխանության, ինչպես նաև ընդդիմության առջև՝ իրականացնելու մինչև հունիսյան նստաշրջանը:

Հետևյալ կետերը պետք է դիտվեն երկրի համար առաջնահերթ:

- Քաղաքանտարկյալները, / հատկապես նրանք որոնց մեղադրանք է ներկայացվել 225 և 301 ինչպես նաև 316 հոդվածներով/ պետք է անհապաղ ազատ արձակվեն:
- Առավել ուշադրություն պետք է դարձվի դատարանների անկախությանը և բազմակարծության և խոսքի ազատության ապահովմանը:

Առաջնային ոլորտ 2: Հատուկ գործողություններ.

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

ՀՀ - ԵՄ գործողությունների ծրագրի իրականացմանն ուղղված ՀՀ կառավարության 2007 թվականի հուլիսի 19-ի ընդունած որոշման թիվ 10 կետում խոսքը գնում է ոչ թե օրենքի փոփոխության մասին, այլ օրենքի կիրարկման մասին: Փաստորեն կառավարության որոշման համաձայն օրենքի բարելավման մասին խոսք չէր գնում:

2008թ. մարտի 1-ին ՀՀ նախագահի հրամանագրով Երևանում 20 օրով մտցվեց արտակարգ դրություն, որի ընթացքում արգելվում էր հավաքների անցկացումը: Մարտի 17-ին ՀՀ ԱԺ-ն փոփոխություններ մտցրեց օրենքի մեջ, որոնք փաստորեն ի տարբերություն առավել բարելավման սպասելիքների, հավաքների անցկացումը ընդհանրապես դրեց հարցականի տակ:

Հիշյալ փոփոխություններով «ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետը շարադրվել է նոր խմբագրությամբ, ըստ որի հրապարակային միջոցառումների անցկացումը լիազոր մարմնի կողմից կարող է արգելվել, «եթե ըստ հավաստի տվյալների, դրանք ուղղված են սահմանադրական կարգը բռնի տապալելուն, ազգային, ռասսայական, կրոնական ատելություն բորբոքելուն, բռնություն կամ պատերազմ քարոզելուն կամ կարող են հանգեցնել զանգվածային անկարգությունների և հանցագործությունների, պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, հանրության առողջության ու բարոյականության խաթարմանը, այլոց սահմանադրական իրավունքների և ազատությունների ոտնահարմանը»: Նախ՝ ավելացել են այն սահմանափակումները, որոնց դեպքում լիազոր մարմինը կարող է արգելել միջոցառումը, բացի այդ ըստ այդ կետի շարունակության այդ տվյալները կարող են համարվել հավաստի, եթե դրանց առնչությամբ ՀՀ ոստիկանությունը կամ ԱԱԾ-ն ներկայացրել է պաշտոնական եզրակացություն: Հաշվի առնելով այն փաստը, որ Հայաստանը դեռ օրենքի գերակայության երկիր չէ, լիազոր մարմինները միշտ կտրամադրեն նման «հավաստի» տվյալներ:

2008 թ. մարտի 17-ի փոփոխություններից հետո ընդդիմության և ոչ կառավարական կազմակերպությունների կողմից ներկայացված տասնյակ դիմումներ լիազոր մարմնի /Երևանի

քաղաքապետարանի/ կողմից մերժվում էին՝ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքի 9-րդ հոդվածով նախատեսված սահմանափակումների հիման վրա:

Այսպես. Հայաստանի Հելսինկյան կոմիտեն սույն թվականի մայիսի 6-ին դիմել էր Երևանի քաղաքապետարան մայիսի 12-ին մեկ տարի առաջ ՀՀ ոստիկանությունում զոհված Լևոն Գուլյանի մահվան տարեկիցի առթիվ երթ կազմակերպելու համար: Քաղաքապետարանի կողմից իրազեկման հայտը մերժվեց՝ հղում անելով 9-րդ հոդվածի 6-րդ կետին: Ի դեպ մերժման նամակը կազմակերպությունը ստացավ մայիսի 13-ին, սակայն ոստիկանությունը խոչընդոտեց մայիսի 12-ի երթի անցկացումը:

2008 թվականի մարտի 28-ին ԵԽ Վենետիկի հանձնաժողովի և ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի 474/2008 համատեղ եզրակացության մեջ խիստ քննադատության է ենթարկված օրենքի փոփոխությունները, հիմնականում այն համարելով ոչ իրավաչափ և առաջարկություն էր արվում ինչպես ուժը կորցրած ճանաչել որոշ դրույթներ, այնպես էլ լրացումներ կատարել՝ նախատեսելով որոշ դեպքերում դատարանի միջոցով բողոքարկելու հնարավորությունը:

Փոփոխությունների առաջարկությունները վերաբերվում են.

- օրենքի 9-րդ հոդվածի 4-րդ մասի 3-րդ կետին, ըստ որի սպառնալիքները պետք է լինեն անմիջական, ինչպես նաև սահմանել, որ ոստիկանության կամ ազգային անվտանգության ծառայության պաշտոնական եզրակացությունը պետք է լինի հիմնավորված,
- հանել նույն հոդվածի 6-րդ մասը, ինչպես նաև հիշյալ 9-րդ հոդվածում ավելացնել միջոցառման արգելման որոշումը՝ դատարան բողոքարկելու հնարավորությունը,
- օրենքի 12-րդ հոդվածի 8-րդ մասում ավելացնել նույն հոդվածի 1-ին մասում ամրագրված՝ իրազեկումը 72 ժամվա ընթացքում քննարկելու դրույթը,
- վերականգնվել ինքնաբուխ հրապարակային միջոցառման անցկացման հնարավորությունն առանց իրազեկման որևէ կոնկրետ երևույթի կամ իրադարձության կապակցությամբ, որը չի կարող տևել 6 ժամից ավելի:

2008թ. ապրիլի 17-ին ԵԽԽՎ պառլամենտական վեհաժողովը «Ժողովրդավարական ինստիտուտների գործառույթը Հայաստանում» թիվ 1609 բանաձևում 12.3 կետում առաջնահերթության կարգով պահանջեց Հայաստանի իշխանություններից «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքում ԱԺ-ի կողմից վերջերս կատարված փոփոխությունները և լրացումները անհապաղ պետք է ուժը կորցրած ճանաչել՝ համապատասխան Վենետիկի հանձնաժողովի առաջարկների:

2008 թ. հունիսի 11-ին Ազգային ժողովը կրկին անգամ փոփոխեց «Ժողովների, հավաքների, հանրահավաքների, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» ՀՀ օրենքում, որի նպատակն էր ներառել ԵԱՀԿ-ի, ԺՀՄԻԳ-ի և Վենետիկյան հանձնաժողովի կողմից արված առաջարկությունները: Չնայած դրան, 2008-ին օրենքում կատարված փոփոխությունները այն դարձրեցին ավելի սահմանափակող, մինչդեռ ԵՀԶ-ի շրջանակներում օրենքը պետք է որ գնալով բարելավվեր: Իրականում, 2008-ի մարտի 17-ին փոփոխությունների հետ միասին ներկայացված սահմանափակումները մնացին ուժի մեջ:

ԵԽԽՎ պառլամենտական հանձնաժողովը հունիսի 25-ի թիվ 1620 բանաձևում 4.1 կետում ողջունում է «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի ընդունումը Եվրոպայի Խորհրդի չափանիշներին համահունչ և համարում, որ այդ առումով Վեհաժողովի ներկայացրած պահանջը իշխանությունների կողմից կատարվել է, կամ 4.2 կետով կրկնում է իր այն պահանջը, որ Հայաստանում պրակտիկայում պետք է երաշխավորվի հավաքների ազատությունը: Ուստի, Վեհաժողովը պնդում է, որ Հայաստանի իշխանությունները պետք է համաձայն «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր և ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքի երաշխավորեն, որ անհարկի սահմանափակումներ չկիրառվեն ընդդիմության կողմից կազմակերպվող հանրահավաքների վրա՝ հատկապես հանրահավաքների անցկացման վայրի առումով:

Չնայած այս հանգամանքին, ընդդիմության ներկայացրած տասնյակ հայտեր մերժվել են Երևանի քաղաքապետարանի կողմից՝ հղում անելով 9-րդ հոդվածի վրա: Ընդդիմության ներկայացուցիչները ավելի 40 անգամ դիմել են վարչական դատարան բողոքելով քաղաքապետարանի որոշումը, վարչական դատարանը հիմնականում մերժել է ընդդիմության հայցերը, բացառությամբ 2 դեպքի՝ սեպտեմբերի 3-ին վարչական դատարանը բավարարեց իշխանական կոալիցիայի մեջ գտնվող ՀՅԳ-ի հայցը՝ հանրահավաք անցկացնելու մասին, իսկ հոկտեմբերի 8-ին՝ Հայոց Ազգային Կոնգրեսի հայցը մասնակի բավարարեց՝ առաջարկելով հոկտեմբերի 17-ին հանրահավաքի վայրը փոխելու մասին, սակայն արգելեց երթի անցկացումը: Չնայած քաղաքապետարանի մերժումներին, ընդդիմությունը 4 անգամ /հունիսի 20-ին, հուլիսի 4-ին, սեպտեմբերի 26-ին և օգոստոսի 1-ին/ անցկացրեց հանրահավաքներ, որոնք անցան առանց միջադեպերի:

ՀՀ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքը 2008թ. փոփոխություններից հետո ձեռք բերեց ավելի սահմանափակող քան կարգավորող բնույթ: Հատկապես խոսքը վերաբերվում է 9-րդ հոդվածի դրույթներին: Առավել մտահոգիչ է օրենքի կիրարկման պրակտիկան: Լիազոր մարմինը առանց լուրջ հիմնավորման խոչընդոտում և արգելում է հավաքների, հատկապես երթերի անցկացումը: Անբավարար է նաև դատարաններում բողոքարկման պրակտիկան, որոնք չեն ապահովում Եվրոպական կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածի արդար դատավորության, ինչպես նաև 11-րդ հոդվածի համաչափության սկզբունքի պահանջները:

Առաջարկություններ

1. Փոփոխություններ մտցնել ՀՀ «Ժողովներ, հանրահավաքներ, երթեր, ցույցեր անցկացնելու մասին» օրենքի մեջ:

- Վերանայել օրենքի 9-րդ հոդվածը, մասնավորապես ուժը կորցրած ճանաչել 1.4-րդ մասի 3-րդ կետը:

2. Արդյունավետ դարձնել դատարաններում բողոքարկման կարգը:

3. Լիազոր մարմինը /Երևանի քաղաքապետարանը/ հավաքների մասին ստացած բոլոր հայտերը անմիջապես տեղադրի քաղաքապետարանի կայքում:

- բանտային համակարգի հետագա բարեփոխում՝ խոշտանգումների և անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման Եվրոպական կոմիտեի առաջարկություններն համապատասխան ազատագրկման պայմանների բարելավման նպատակով,

ՀՀ կառավարության 2007թ.- ի հուլիսի 19-ի N 927-ն որոշմամբ հաստատվեց ՀՀ ԵՄ գործողությունների ծրագրով նախատեսված 2007թ.-ի ընթացքում իրականացվելիք առաջնությունների և միջոցառումների ցանկը, ըստ որի 12 և 13-րդ կետերի նախատեսվում էր:

-քրեակատարողական համակարգի հետագա բարեփոխում /միջոցներ ձեռնարկել՝ դյուրացնելու բանտային կառույցների և ժամանակավոր ազատագրկման վայրերի պայմանների հանրային վերահսկումը/,

-ոստիկանության համակարգի բարեփոխումներ /համագործակցել ԵԱՀԿ-ի և Եվրոպայի խորհրդի հետ՝ խոշտանգումների, այլ վատ վերաբերմունքի և կոռուպցիայի վերացման ուղղությամբ/

Անդամագրվելով ԵԽ-ին, Հայաստանի ստանձնած պարտավորություններից էր նաև ազատագրկման վայրերի /քրեակատարողական հիմնարկներ/ փոխանցումը ՆԳՆ-ից Արդարադատության նախարարության ենթակայության տակ, որն իրականացավ 2001թ-ի հոկտեմբերին: Այդ ժամանակից սկսած համակարգում կատարվում են լայնամասշտաբ բարեփոխումներ, մասնավորապես կառուցվել է նոր քրեակատարողական հիմնարկ /Վանաձոր/, ինչպես նաև վերանորոգման աշխատանքներ են կատարվել այլ քրեակատարողական հիմնարկներում /Արթիկ, Գորիս, Աբովյան/ :

Անբավարար է ՔԿՀ-ներում բուժապասարկման մակարդակը, մասնավորապես վատ վերաբերմունքի արժանացած ազատագրկվածների վնասվածքները, որպես կանոն գրանցում չեն ստանում մատյաններում, ինչպես նաև մերժվում է ազատագրկվածների ցանկությունը դրսի դատական բժշկի կողմից ստուգում անցկացնելու վերաբերյալ, ֆիզիկական ուժի և հատուկ միջոցների կիրառման մասին դատախազությունը ընդհանուր առմամբ չի տեղեկացվում:

Առողջապահական հաստատությունների դերը ոստիկանության կողմից անմարդկային վերաբերմունքի կանխարգելման հարցում չի գործում, ավելին ազատագրկվածների բժշկական հետազոտությունները կատարվում են թռուցիկ, շատ դեպքերում իրավապահ մարմինների ներկայությամբ: Հնարավորություն չի ընձեռված ազատագրկված անձանց, տեղեկացնելու հարազատներին իրենց դրության մասին, ազատագրկման սկզբից ի վեր: Այս հարցում ևս առաջընթաց չի արձանագրվել: Ազատագրկման ենթարկված անձինք հաճախ գրկված են փաստաբանի ծառայությունից, հենց ի սկզբանե: Այս պրակտիկան նույնպես շարունակվում է, մասնավորապես մարտի մեկյան դեպքերից հետո:

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

Առավել մտահոգիչ է ոստիկանության բաժանմունքների և քննչական այլ մարմիններում տիրող վիճակը: Բազմաթիվ են բողոքները ոստիկանության բաժանմունքներում անձանց անօրինական պահելու, ահաբեկելու, բռնությունների ենթարկելու վերաբերյալ: Բռնությունները ոստիկանական բաժանմունքներում կատարվում են հիմնականում ինքնախոստովանական կամ երրորդ անձի դեմ ցուցմունքներ կորզելու նպատակով: Ըստ որում, չի պահպանվում բերման ենթարկելու և ձերբակալման ընթացակարգերը, և հարցաքննությունները հաճախ ուղեկցվում են առանց փաստաբանի ներկայության: ՔԿՀ-ներում Հայաստանի Հելսինկյան կոմիտեի կողմից կալանավորների շրջանում անցկացրած հարցումներից պարզվել է, որ նրանց շուրջ 60% անմարդկային վերաբերմունքի է արժանացել ոստիկանական բաժանմունքներում: Հասարակությունը ոստիկանական բաժանմունքներում դաժան վերաբերմունքի մասին իրագեկվում է միայն քաղաքական լարվածությունների ժամանակ երբ, ոստիկանական բաժանմունքներ են տարվում ընդդիմության ակտիվիստները, ինչպես նաև ոստիկանական բաժանմունք բերման ենթարկված անձի մահվան կապակցությամբ:

Երկրի իրավիճակի վերաբերյալ Խոշտանգումների կանխարգելման կոմիտեի (CPT) վերջին հաշվետվությունը տպագրվել է 2006թ.: Սակայն CPT-ի արտահայտած բոլոր առաջարկությունները և մտահոգությունները արդիական են նաև 2008թ. համար (CPT-ին արտահերթ այց էր կատարել Հայաստան՝ կապված հետընտրական զարգացումների հետ, սակայն հաշվետվությունը դեռ չի տպագրվել):

2006թ.-ից շարունակվում է անփոփոխ մնալ ոստիկանության կողմից քրեական գործերով կասկածյալների ձերբակալման գործընթացը կարգավորող հենքը, (որպես կասկածյալ ոստիկանությունում չորս օրից ավել պահելը):

Այս պրակտիկայի փոփոխությունների միտումներ չկան, մասնավորապես բազմիցս են եղել չորս և ավելի օր ձերբակալվածներին ոստիկանությունում պահելու դեպքերը 2008թ. մարտի դեպքերից հետո:

Նախնական կալանքում գտնվող անձանց տեղափոխումը նախնական կալանքի համար նախատեսված ազատագրկման վայրեր, որը պետք է կատարվի ոչ ուշ քան 3 օրվա ընթացքում, խախտված է հիմնականում ոստիկանության ուղեկցող անձնակազմի գործունեության սխալ կազմակերպման պատճառով: Բացի այդ կատարվում են հաճախակի և տևողական տեղափոխություններ: Այս ամենը մեծացնում է անմարդկային վերաբերմունքի ռիսկը:

CPT-ի կողմից նշվել է իրավապահ մարմինների մասնագիտական ուսուցման գործում քրեական հետաքննության առաջադեմ մեթոդների ձեռք բերման համար ներդրումներ կատարելու կարևորությունը և մեծ նշանակություն է տրվել փորձաքրեագիտական միջոցով օբյեկտիվ ապացույցների ձեռքբերմանը: Դեռևս շարունակվում է որպես հիմնական ապացույց կիրառել ինքնախոստովանական կամ երրորդ անձի դեմ ցուցմունք կորզելու նպատակով ոստիկանական բաժանմունքներում ինչպես վկաների, այնպես էլ կասկածյալների նկատմամբ ապօրինի գործողությունները: Հաճախ անձը հարցաքննվում է որպես վկա և իր տված ցուցմունքների արդյունքում վերածվում է կասկածյալի:

Ոստիկանական կալանքի ցանկացած էտապում, ձերբակալված մարդիկ կարող են բողոք ներկայացնել դատավորին ոստիկանության կողմից անմարդկային վերաբերմունքի մասին, դատավորը պետք է կատարի հայտարարության գրավոր գրանցում և որոշում կայացնի բժշկական փորձաքննություն նշանակելու մասին և լինի հետևողական հետաքննությունը ապահովելու համար: Սակայն դատարանները դեռևս շարունակում են հիմնվել ամբաստանյալի նախաքննական ցուցմունքների վրա, որոնք հաճախ ձեռք են բերվել ապօրինի գործողություններով և որպես կանոն դատարանը անտեսում է ամբաստանյալների և փաստաբանների կողմից արված հայտարարությունները, ինչպես նաև ներկայացված փաստացի ապացույցները:

2006թ-ի այցելության ընթացքում CPT-ի պատվիրակությունը ստացել է ոստիկանության կողմից ձերբակալված անձանց նկատմամբ անմարդկային վրաբերմունքի մասին մի շարք հաստատված հայտարարություններ: Համարյա բոլոր այս հայտարարությունները արվել են նախնական կալանքի համար նախատեսված ազատագրկման վայրերում պահվող անձանց կողմից /ներառյալ կանանց և անչափահասների կողմից/, ովքեր վերջին ժամանակներս են եղել ոստիկանության ձերբակալվածներին պահելու վայրերում: Հայտարարված անմարդկային վերաբերմունքը արտահայտվել էր նաև ոտքերի տակ հարվածներով և պլաստիկ տոպրակների օգտագործմամբ խեղդելով: Որոշակի դեպքերում անմարդկային վերաբերմունքը այնքան խիստ է եղել, որ կարող է դիտվել որպես խոշտանգում: Հայտարարությունները համարյա բացառապես վերաբերվել են օպերատիվ ծառայողների /ավելի հազվադեպ, հետաքննիչների և ոստիկանության ավագ ծառայողների կողմից հարցաքննությանը/ կողմից սկզբնական հարցաքննմանը, հայտարարված անմարդկային վերաբերմունքը կատարվում է խոստովանություն, ապացույց և այլ տեղեկություններ ձեռք բերելու նպատակով: Հետագայում, պատվիրակությունը մի քանի անձանց /ներառյալ կանանց և երեխաների/ հետ հարցազրույց է անցկացրել, որոնք հայտնել են, որ անընդունելի հոգեբանական ճնշում է գործադրվել իրենց նկատմամբ, հանցագործությունը կատարելու վերաբերյալ խոստովանություն կորզելու նպատակով, վիրավորելով, նվաստացնելով և սպառնալով՝ օգտագործել ֆիզիկական ուժ կամ սեռական բռնություն ընդդեմ անձանց, նրանց բարեկամների կամ ընկերների:

Ըրպես հետևանք՝ որևէ մեկը պատիժ չի կրել: Դատարաններում անբաստանյալների այն հայտարարությունները, որ նախաքննական ցուցմունքները իրենցից կորզվել են բռնություններով, դատարանի կողմից, որևէ ուշադրության չի արժանանում: Դեռևս Հայաստանում որևէ պաշտոնյա չի պատժվել բռնություններ, կամ խոշտանգումներ իրականացնելու մեղադրանքով: Այս մասին նշել է նաև CPT-ին իր զեկույցում:

2006թ-ի այցելության սկզբում, ՀՀ դատախազությունը պատվիրակությանը հայտնել էր, որ իրավապահ մարմինների պաշտոնյաների կողմից կատարված անմարդկային վերաբերմունքի շուրջ 2005թ-ի ընթացքում որևէ բողոք չի գրանցվել: Կասկածելի է, որ իրականում մնան վիճակ կարող է գոյություն ունենալ աշխարհի որևէ իրավապահ մարմինների համակարգում: Միաժամանակ Հայաստանի ոստիկանությունը իվիճակի չէր պատվիրակությանը տրամադրել ոստիկանության կողմից կատարված անմարդկային վերաբերմունքի շուրջ բողոքների վերաբերյալ որևէ տվյալ՝ այս հարցի շուրջ հատուկ վիճակագրության բացակայության ակնհայտ պատճառով:

2007թ.-ի մայիսի 12-ին ՀՀ ոստիկանության շենքում, ոստիկանություն բերման ենթարկված Լևոն Գուլյանը ըստ պաշտոնական տեղեկատվության իրեն նետել է պատուհանից և մահացել: Դեպքի

կապակցությամբ հարուցվել էր քրեական գործ: ՀՀ քրեական օրենսգրքի 110-րդ հոդվածի 1-ին մասի հատկանիշներով: Նախաքննությունը կատարվել է Երևան քաղաքի դատախազության վարույթում, իսկ 2007թ. դեկտեմբերի 12-ին այն վարույթ է ընդունել ՀՀ հատուկ քննչական ծառայության ՀԿԳ ավագ քննիչը: 2008թ. մարտի 12-ին ՀՀ հատուկ քննչական ծառայության ՀԿԳ ավագ քննիչ Գ.Պետրոսյանը որոշում է կայացրել վերը նշված գործի վարույթը կարճելու մասին՝ հանցակազմի բացակայության պատճառաբանությամբ:

2008թ. մարտի 26-ին ՀՀ գլխավոր դատախազության ավագ դատախազ Զ.Թադևոսյանի որոշմամբ տուժողի իրավահաջորդի ներկայացուցիչների բողոքը մերժվել է՝ անհիմն լինելու հիմքով: Տուժողի իրավահաջորդի փաստաբանները բողոքարկեցին դատախազության որոշումը Երևան քաղաքի Կենտրոն և Նորք-Մարաշ համայնքների ընդհանուր իրավասության դատարան: Դատարանը վերացրեց քրեական գործը կարճելու մասին դատախազության որոշումը և կայացրեց որոշում՝ վերսկսել գործի վարույթ:

2008 թվականի հուլիսի 21-ին ՀՀ քրեական վերաքննիչ դատարանը հաստատեց Երևանի Կենտրոն և Նորք-Մարաշ համայնքների ընդհանուր իրավասության դատարանի 2008 թվականի հունիսի 6-ի որոշումը, որով ՀՀ ոստիկանության վարչական շենքի բակում Լևոն Գուլյանի մահվան փաստի առթիվ քննվող քրեական գործի վարույթը կարճելու մասին որոշումը ճանաչվել էր չհիմնավորված և անօրինական: Նշված քրեական գործով նախաքննությունը վերսկսվել է 2008 թվականի օգոստոսի 16-ին:

Դատարաններն իրենց որոշումներում նշել էին, որ նախաքննությունը չի եղել բազմակողմանի, լրիվ և օբյեկտիվ, դրա ընթացքում թույլ են տրվել օրենքի բազմաթիվ խախտումներ, չեն ձեռնարկվել քրեական գործով ճշմարտության բացահայտման համար անհրաժեշտ միջոցառումներ, չի ապահովվել տուժողի իրավահաջորդի ներկայացուցիչների մասնակցությունը քննչական գործողությունների կատարմանը, ինչպես նաև պատշաճ իրավական գնահատական չի տրվել ոստիկանության մի շարք աշխատակիցների անօրինական գործողություններին:

Թեև նախաքննության վերսկսման օրից անցել է երկու ամիս, սակայն նախաքննության մարմնի գործելակերպից կարելի է եզրակացնել, որ ՀՀ հատուկ քննչական ծառայությունը չի շտապում կատարել դատարանի որոշումներում ամրագրված պահանջները: Մասնավորապես, շարունակվում են անտեսվել Լևոն Գուլյանի մահվան այլ վարկածները, բացի ոստիկանության երկու աշխատակիցներից, այլ անձինք չեն հարցաքննվել, չի կատարվել մանիկենի օգտագործմամբ քննչական փորձարարություն, որևէ մեկը քրեական գործով չի ներգրավվել որպես կասկածյալ կամ մեղադրյալ, որևէ մեկին չի ներկայացվել որևէ մեղադրանք:

Ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ

- ապահովել ՄԱԿ-ի՝ Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կանխարգելման մասին կոնվենցիայի լրացուցիչ արձանագրության վավերացումը և իրականացումը:

2008թ. ՀՀ Ազգային ժողովը ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի օրենքում լրացումներ կատարեց, որով Խոշտանգումների դեմ կոնվենցիայի կամընտրային արձանագրության (OPCAT) ազգային մեխանիզմը տրվեց ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանին: Օրենքը չի նախատեսում քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը ազգային մեխանիզմին: Այսպիսով, քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը կախված է մարդու իրավունքների պաշտպանի ցանկությունից: Օրենքի ընդունումից անցել է շուրջ 7 ամիս, դեռևս մեխանիզմի ինչպես կառուցվածքի և գործողությունների վերաբերյալ որևէ գործընթաց չի արձանագրվել:

Առաջարկություններ

1. Դատավարական պրակտիկայի փոփոխություն, այդ թվում՝
2. Կիրառել քրեական օրենսդրության համապատասխան դրույթները, որոնց համաձայն խոշտանգումների մասին մեղադրյալի հայտարարության դեպքում դատարանը պետք է անմիջապես պահանջի հետաքննություն իրականացնել,
3. Հրաժարվել ինքնախոստովանական ցուցմունքները որպես հիմնական ապացույց ընդունելու պրակտիկայից:
4. Խոշտանգումների փաստերով ոստիկանության աշխատակիցների նկատմամբ քրեական օրենսդրության նախատեսված պատժի կիրառում:
5. «Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի և պատժի դեմ» կոնվենցիայի 22 հոդվածով, սահմանված կարգով հայտարարություն կատարել այն մասին, որ Հայաստանը ճանաչում է «Խոշտանգումների դեմ ՄԱԿ-ի կոմիտեի» իրավասությունը՝ ստանալու և քննելու այն անձանց անհատական դիմումները, ովքեր գտնում են, որ տեղի է ունեցել վերոնշյալ կոնվենցիայի խախտում:
6. Քրեական օրենսդրության բարեփոխում, այդ թվում՝
7. քրեական դատավարության օրենսգրքի՝ կասկածյալի, մեղադրյալի, վկայի հարցաքննությանը վերաբերող դրույթների լրացում և փոփոխություն՝ սահմանելու ոստիկանության կողմից հարցաքննության վարման սպառիչ կանոնակարգը:
8. Կազմակերպել ոստիկանության աշխատակիցների վերապատրաստում, և նոր նշանակման ժամանակ իբրև չափանիշ ընդունել պրոֆեսիոնալիզմը և միջազգային նորմերին տիրապետելը:
9. Քրեակատարողական հիմնարկներ ընդունման պահից կատարել պատշաճ բժշկական հետազոտություն և վնասվածքների վերաբերյալ բացատրությունը ստանալ առանց ուղեկցող ոստիկանի ներկայությամբ:
10. Ապահովել Քրակատարողական հիմնարկներում բուժանձնակազմի անկախության երաշխիքները: Քննարկել բուժանձնակազմի ենթակայությունը ՀՀ առողջապահության նախարարությանը:
11. Կատարել լրացումներ OPCAT-ի ազգային մեխանիզմ ստեղծելու մասին օրենքում, օրենսդրորեն ամրագրելով քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը:

Ավետիք Իշխանյան
Հայաստանի հելսինկյան կոմիտեի նախագահ

Առաջնային ոլորտ 2.

Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգում՝ Հայաստանի միջազգային պարտավորություններին համապատասխան (ԳՀՀ, ԵԽ, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ):

ՉԼՄ

Առկա իրավիճակի նկարագրություն

2008 թվականի նախագահական ընտրությունների ժամանակ եւ հանրային, եւ մասնավոր հեռարձակվող ՉԼՄ-ները կողմակալ վերաբերմունք են ցուցաբերել երկու հիմնական թեկնածուների ընտրարշավների լուսաբանման հարցում, ընդ որում՝ այդ կողմնակալությունն առավել դրսևորվել է մինչ պաշտոնական քարոզչության սկիզբն ընկած ժամանակահատվածում: Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը, որը կոչված է վերահսկելու հեռարձակողների կողմից օրենսդրության պահպանումը, խախտումներին որեւէ արձագանք չի տվել: Այս մասին նշված էր նաեւ ՀՀ նախագահի ընտրությունների միջազգային դիտորդական առաքելության վերջնական զեկույցում. «Մտահոգություններ գոյություն ունեն հեռարձակվող լրատվամիջոցների անկախության վերաբերյալ: ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ԸԴԱ գրուցակիցները, մասնավորապես, մտահոգված էին խմբագրական որոշումների վրա քաղաքական եւ գործարար շահերի մեծ ազդեցության, լրատվամիջոցների ֆինանսական խոցելիության, Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի (ՀՌԱՀ) ոչ ադեկվատ կանոնակարգման եւ անկախության, ինչպես նաեւ լրագրողների եւ լրատվամիջոցների դեմ գործողությունների հարցերով»:

2008 թվականի մարտի 1-ից մինչեւ 20-ը ՀՀ նախագահի հրամանագրով Երեւան քաղաքում հայտարարված արտակարգ դրության ժամանակ ոչ միայն Երեւանում, այլեւ ողջ երկրում անկախ Հայաստանի 17-ամյա պատմության ընթացքում առաջին անգամ փաստացի կիրառվում էր նախնական գրաքննություն: Դրա հետեւանքով որոշ համերկային թերթերի տպագրությունն արգելվել էր բովանդակության պատճառով: Մի շարք հրատարակություններ, բախվելով անօրինական խոչընդոտների, հրաժարվեցին աշխատելուց, որովհետեւ հնարավորություն չունեին ներկայացնելու ընդդիմադիր եւ քննադատական տեսակետներ, այն դեպքում, երբ ընդդիմությանը վարկաբեկող եւ վիրավորող, հաճախ՝ ագրեսիվ արտահայտությունների հրապարակումը այլ թերթերում եւ հեռուստաընկերություններով, այդ թվում եւ հանրային, որեւէ կերպ չէր սահմանափակվում: Ըստ ՉԼՄ-ներից ստացված տեղեկությունների, նախնական գրաքննությունն իրականացնում էին անձինք, ովքեր ներկայանում էին իբրեւ Ազգային անվտանգության ծառայության աշխատակիցներ: Փակվել էին մի շարք ինտերնետային հրատարակությունների («Լրագիր.ամ». «Ա1+» եւ այլն) կայքեր, դադարեցվել էր «Ազատություն» ռադիոկայանի հաղորդումների հեռարձակումը Հայաստանում: Հեռուստակայանների լրատվական թողարկումները խիստ հսկողության տակ էին:

Օրենսդրության ոլորտում ամենաարտառոցը «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում հապշտապ կատարված լրացումն էր, ըստ որի մինչեւ 2010 թվականի հուլիսի 20-ը հեռուստառադիոհեռարձակման լիցենզավորման մրցույթներ չեն հայտարարվի: Այսինքն, մինչեւ 2011 թվականի հունվարը որեւէ նոր հեռարձակող կազմակերպություն լիցենզիա ստանալու հնարավորություն չի ունենա: Այս առնչությամբ իրենց մտահոգություններն են արտահայտել նաեւ ԵԱՀԿ ՉԼՄ-ների ազատության հարցերով ներկայացուցիչ Միկլոշ Հարաշտին եւ «Արտիկլ 19» միջազգային իրավապաշտպան կազմակերպությունը: Միկլոշ Հարաշտին ՀՀ նախագահին հղած իր նամակում, մասնավորապես, նշել է, որ հավանական հեռարձակողների համար մինչեւ 2010 թվականը շուկա մտնելու հնարավորությունը բացառելով՝ Հայաստանի հեռարձակման ոլորտում առանց այն էլ լիմիտավորված բազմակարծությունն էլ ավելի կքչանա: Ըստ նրա՝ Հայաստանը չի կարողանա կատարել «Ա1+» հեռուստատեսության գործով Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի վճիռը: Իսկ «Արտիկլ 19» կազմակերպությունը կոչ էր արել ՀՀ կառավարությանը չեղյալ հայտարարել այդ օրենքը, որը հակասում է «Ա1+» հեռուստատեսության գործով Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի վճիռն, Եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածին:

Առաջնային ոլորտ 2. Հատուկ գործողություններ:

- ապահովել մամուլի անկախությունը՝ ամրապնդելով անկախ կարգավորիչ մարմինը հանրային և մասնավոր հեռարձակողների համար, որը պատասխանատու կլինի հեռահաղորդակցության արտոնագրերի տրամադրման և վերահսկման համար,

Ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ

4.6.3. Տեղեկատվական հասարակություն և լրատվամիջոցներ

Առաջընթաց տեղեկատվական հասարակության կիրառումների զարգացման և օգտագործման բնագավառում.

- *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 Բիզնեսը (ներառյալ չափանիշները էլ ստորագրության համար), է-Կառավարությունը, է-Առողջապահությունը, է-Ուսուցումը, է-Մշակույթը,*

Հայաստանի Հանրապետությունում մինչ այժմ մշակված չէ հայեցակարգ, որը դրված լինի ոլորտի զարգացման ազգային քաղաքականության հիմքում, այս ուղղությամբ վերջին երկու տարում որեւէ երեւացող աշխատանք չի տարվել, եւ որեւէ էական առաջընթաց չի գրանցվել:

- *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,*

2008 թվականի օգոստոսի 28-ին կառավարությունը հապշտապ հավանության արժանացրեց «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում լրացում կատարելու մասին» օրինագիծը, որը հանրությանը մատչելի դարձավ միայն Ազգային ժողովում այն քննարկման ներկայացնելու օրը՝ սեպտեմբերի 8-ին: Իսկ արդեն սեպտեմբերի 10-ին, ընդ որում՝ հատուկ դրա համար հրավիրված արտահերթ նստաշրջանում օրինագիծն ընդունվեց ամբողջությամբ: Ըստ այդ նախագծի՝ մինչեւ 2010 թվականի հուլիսի 20-ը հեռուստառադիոհեռարձակման լիցենզավորման մրցույթներ չեն հայտարարվի: Այսինքն, մինչեւ 2011 թվականի հունվարը որեւէ նոր հեռարձակող կազմակերպություն լիցենզիա ստանալու հնարավորություն չի ունենա: Այսպես, միայն 2009 թվականին չեն կայանա հեռուստառադիոհեռարձակման լիցենզավորման 22 մրցույթներ: Այս օրինագիծը ընդունվեց առանց նախապես հայեցակարգ մշակելու, ինչը հակասում է «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի պահանջներին, եւ առանց Ազգային ժողովի համապատասխան հանձնաժողովի, միջազգային կազմակերպությունների եւ քաղաքացիական հասարակության հետ քննարկումների, թեպետ կառավարության պաշտոնյաները բազմիցս հավաստիացրել էին, թե ոլորտին վերաբերող որեւէ օրինագիծ շրջանառության մեջ չի դրվի առանց շահագրգիռ կազմակերպությունների հետ քննարկման:

- *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,*

«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքի ընդունումը հակասում է Հայաստանի միջազգային պարտավորություններին եւ ՀՀ-ի վերաբերյալ միջազգային կազմակերպությունների ընդունած բանաձեւերին: Այսպես, Եվրոպայի Խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովի 2008 թվականի հունիսի 25-ի N 1620 բանաձեւը ուղղակիորեն նշում է. «Վեհաժողովը վերահաստատում է, որ Հայաստանում կա բազմակարծ էլեկտրոնային լրատվամիջոցների համար նպաստավոր միջավայրի անհրաժեշտություն եւ, անդրադառնալով Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի՝ “Ա1+” հեռուստատեսությանը հեռարձակման արտոնագիր չտրամադրելու վերաբերյալ դատավճռին, կոչ է անում արտոնագրեր շնորհող մարմնին այժմ ապահովել արտոնագրման բաց, արդար եւ թափանցիկ ընթացակարգ՝ համաձայն 2008թ. մարտի 26-ին Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված ուղենիշների եւ Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքի»: Այս կոչին անսալու փոխարեն իշխանությունը լիցենզավորման մրցույթների անցկացումը հետաձգեց երկու տարով:

- փոխարինել անալոգիական համակարգը թվայինով ռադիոյի և հեռուստատեսության բնագավառում և համապատասխանեցնել թվային հեռուստատեսության և աուդիո հեռարձակումը եվրոպական չափանիշներին:

«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքի ընդունմամբ՝ ՀՀ կառավարությունը Գործողությունների ծրագրի համատեքստից առանձնացրել է մեկ առանձին՝ զուտ տեխնոլոգիական դրույթը, այն հակադրության մեջ դնելով մյուսների, այդ թվում՝ «աշխատել համապարփակ կարգավորող դաշտի ստեղծման ուղղությամբ, որն իր մեջ կներառի արտոնագրումը, հասանելիությունն ու փոխկապակցվածությունը, արժեքի վրա հիմնված սակագների կազմավորումը...» եւ «աշխատանք տանել եվրոպական չափանիշներին լիովին համապատասխանող աուդիո-վիզուալ ոլորտի օրենսդրության ընդունման ուղղությամբ» պահանջների, ինչպես նաեւ խոսքի ազատության եւ հեռարձակման բազմակարծիք դաշտ ապահովելու հետ: Իհարկե, տեխնոլոգիական խնդիրը՝ հեռարձակման թվայնացումը խիստ կարեւոր է եւ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները պատրաստ էին եւ պատրաստ են կառավարության հետ աշխատելու ծրագրի վրա, սակայն կառավարությանն անցած երկու տարում այդ ուղղությամբ ռեալ քայլեր չի արել, թվայնացման տեխնոլոգիական հայեցակարգերը նոր միայն սկսում են քննարկվել եւ դեռ պարզ չէ՝ գտնվա՞ծ են արդյոք լուծումները, թե՞ ոչ:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

1. Անմիջապես պետք է չեղյալ հայտարարել սեպտեմբերի 10-ին ընդունված «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում կատարելու մասին» օրենքը եւ հեռարձակման լիցենզավորման մրցույթների անցկացումը չկապել թվայնացման անցնելու հետ, եթե անհարաժեշտ է՝ լիցենզավորման պայմաններում պետք է նշվի որոշակի ժամկետում թվային հեռարձակման անցնելու պահանջը:

2. Պետք է մշակվի հեռարձակման բնագավառը կարգավորող նոր օրենք, որով հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի, ու հանրային հեռուստատեսության խորհրդի ձեւավորման կարգերը պիտի սահմանվեն այնպես, որ ապահովվի հասարակատեղիային առավելագույն մասնակցությունը դրանց: Նման մշկումներ ունեն ԵՄԱ-ն եւ լրագրողական այլ կազմակերպությունները:

3. Մարտի 1-2-ի դեպքերի առնչությամբ իրականացվող հետաքննության շրջանակներում հետաքննել նաեւ 2008 թվականի մարտի 1-ից 20-ը ապօրինի գրաքննություն կիրառելու, ինտերնետային կայքերը արգելափակելու հանգամանքները եւ պատասխանատվության ենթարկել այդ հակաօրինական գործողություններն իրականացնողներին ու նման հրահանգ սովորեցնել:

*Բորիս Նավասարդյան
Երևանի մամուլի սկումբի նախագահ*

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:

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

Տնտեսական զարգացում Առկա իրավիճակի նկարագրություն

ՀՀ տնտեսության մակրոտնտեսական պաշտոնական տարեկան ցուցանիշները դեռևս չեն ամփոփված, սակայն ելնելով ընդհանուր միտումներից և առաջին 9 ամիսների պաշտոնապես արձանագրված տվյալներից՝ կարելի է որոշակի գնահատականներ տալ 2008թ-ի տնտեսական տարվա վերաբերյալ:

Ընդհանուր առմամբ ՀՀ տնտեսության առանձնահատկությունները, որոնք առկա էին վերջին մի քանի տարիներին պահպանվել են: Այսինքն՝ 1. երկնիշ տնտեսական աճ /2008թ-ի հունվար-սեպտեմբեր ամսի ՀՆԱ աճը նախորդ տարվա համեմատ կազմել է 10.3%/, 2. առավելապես ներմուծվող տնտեսություն և ներմուծման աճի տեմպի առաջանցիկ աճ արտահանման նկատմամբ /ՀՀ արտաքին առևտրաշրջանառության ծավալը նախորդ տարվա նույն ժամանակահատվածի համեմատ աճել է 27.2%-ով և կազմել է 3 միլիարդ 837 միլիոն դոլար, ընդ որում՝ արտահանումը նվազել է 1.8%-ով և կազմել 813.8 միլիոն դոլար, իսկ ներմուծումն աճել է 38.3%-ով և կազմել 3 միլիարդ 232 միլիոն դոլար/, 3. արտաքին մասնավոր տրանսֆերներից կախվածություն ունեցող տնտեսություն /արտագնա աշխատանքի մեկնած ՀՀ քաղաքացիների ուղարկած գումարներն, ըստ տարբեր գնահատականների, տարեկան կտրվածքներով կազմում են 2-3 միլիարդ դոլար/:

Տնտեսական աճի կառուցվածքում շարունակում են հիմնական տեղ գրավել շինարարության ծավալը /12.1%/ և ծառայությունների ծավալը /14.5%/, որոնք սակայն /հատկապես շինարարությունը/ անկման միտումներ են ցույց տալիս՝ համեմատած նախորդ տարիների: Օտարերկրյա արժույթների նկատմամբ շարունակում է «ուժեղ» մնալ ազգային դրամը, որի փոխարժեքը սակայն 2008-ին կայուն էր ԱՄՆ դոլարի նկատմամբ և տատանվում էր 1 դոլարը 300-310-ի սահմաններում: «Ուժեղ» դրամը և կառավարության հարկային պրեսսինգը զգալիորեն վատացրել են տեղական արտադրողների և հատկապես արտահանողների դրությունը: Պատահական չէ, որ ներմուծման ծավալներն աճում են, իսկ արտահանմանն՝ ընդհակառակը: Տարեկան կտրվածքով ՀՀ արտաքին առևտրի դեֆիցիտը կկազմի ավելի քան 3 մլրդ դոլար: Ներմուծման կառուցվածքում սկսել են տեղ գրավել այնպիսի ապրանքատեսակներ, որոնք դուրս են մղում շուկայից տեղական արտադրողների համանման ապրանքները: Իսկ դա նշանակում է, որ տնտեսությունը սկսում է կորցնել իր մրցունակությունը:

ՀՀ տնտեսության կարևորագույն գործոն հանդիսացող մասնավոր տրանսֆերտները պահպանել են կայուն աճի միտում: Մասնավոր տրանսֆերտներով է պայմանավորված ՀՀ բազմահազար քաղաքացիների գնողունակ պահանջարկի ապահովումը: Պատահական չէ, որ ՀՀ արդյունաբերական արտադրանքի 3.4% աճի, իսկ գյուղատնտեսության համախառն արտադրանքի 4.2% աճի պայմաններում, մանրածախ առևտրաշրջանառությունն աճում է ավելի առաջանցիկ տեմպերով՝ 7.5%: Բարձր տեմպերով աճում է նաև ներմուծումը ու դրա սպառումը:

2008թ-ին ՀՀ տնտեսական վիճակի և բիզնես միջավայրի վրա բավական լուրջ ազդեցություն թողեցին 2007-ի Ազգային Ժողովի ու 2008-ի նախագահական ընտրությունները: Տարատեսակ ապաստումները /առավելապես՝ իռացիոնալ/ նվազեցրեցին ներդրումների ծավալները, նկատվեց կապիտալի արտահոսք, բիզնես դաշտը քաղաքականացվեց:

ՀՀ տնտեսության առջև այժմ կան ներքին և արտաքին մարտահրավերներ, որոնք իրենց ողջ թափով զգալ կտան 2009-ին:

Ներքին մարտահրավերները, որոնք սպառնում են տնտեսության աճին դա ներքաղաքական անկայուն վիճակն է և կառավարության հարկաբյուջետային քաղաքականությունը:

Եթե ներքաղաքական լարվածությունը ի համեմատ տարեսկզբի գնալով թուլանում է, ապա նույնը չի կարելի ասել կառավարության հարկաբյուջետային քաղաքականության մասին: Նախորդ տարվա համեմատ բյուջեի ծախսային մասն ավելացել էր ավելի քան 800 միլիոն դոլարի չափով, ինչը ոչ ազատ տնտեսական մրցակցության պայմաններում լուրջ բեռ էր փոքր և միջին բիզնեսի համար: Խոշոր բիզնեսը, հիմնականում սերտաճած լինելով իշխանության հետ, դուրս մնաց այդ պրեսսինգից: Արդյուքում գների աճն արդեն ոչ այնքան միջազգային շուկայում տիրող իրավիճակով էր պայմանավորված, որքան պետության ֆիսկալ քաղաքականությամբ: 2009-ի համար արդեն պլանավորվել է բյուջեի ծախսերի ծավալը դարձնել 3.2 միլիարդ դոլար: Այսինքն, 2 տարվա կտրվածքով բյուջեի ծախսերն աճելու են մոտ 2 անգամ, ինչը լուրջ բեռ է դառնալու տնտեսվարողների համար: Մանավանդ ՀՀ-ի վրա ազդող արտաքին մարտահրավերների պարագայում:

Միջազգային շուկայում տիրող իրավիճակը 2008-ի տարեսկզբին ՀՀ տնտեսության վրա ազդեց գների աճի, իսկ հետագայում արդեն՝ ֆինանսական ներհուսքի դանդաղեցման տեսքով: Բանկերը տարեվերջին լիկվիդայնության խնդիրների առաջ կանգնեցին:

Հետաքրքրական է, որ ընթացիկ տարվա երկրորդ կեսից նկատվող միջազգային գների անկումը ապրանքային տարբեր շուկաներում նույն կերպ չազդեցին հիմնականում ներմուծումներից կախված ՀՀ տնտեսության վրա: Երբ գներն աճում էին՝ մեզ մոտ տվյալ ապրանքի /հացահատիկ, վառելիք և այլն/ գների աճ էր տեղի ունենում անմիջապես: Իսկ երբ նկատվեց գների անկում, ապա գները կամ չիջան, կամ էլ իջան ոչ այն համամասնությամբ, ինչը նկատվեց միջազգային շուկայում և բավական մեծ ժամանակային ինտերվալից հետո: Իսկ դա խոսում է այն մասին, որ ՀՀ տնտեսության տարբեր սեգմենտներ մոնոպոլ կամ օլիգոպոլ վերահսկողության տակ են, կամ էլ գործում են հակամրցակցային համաձայնություններ մի քանի սուբյեկտների միջև:

Մտահոգիչ է ինֆլյացիայի շեղումը պլանային 4+,-1.5%-ից: Արդեն 2 տարի շարունակ /2007,2008 թթ./ ինֆլյացիայի պլանավորված ցուցանիշը չի կատարվում: 2008-ի առաջին ինն ամսվա տվյալներով ՀՆԱ -ի ինդեքս-դեֆլյատորը կազմել է 110.5%:

Հաջորդ տարվա տնտեսական զարգացումների վրա մեծ ազդեցություն կունենա մասնավոր տրանսֆերտների զգալի նվազեցումը՝ պայմանավորված Ռուսաստանում շինարարական ոլորտի ստագնացիայի: Բանն այն է, որ ՀՀ քաղաքացիների մեծ մասը /մոտ 80%/ գումարներ է ուղարկում հենց ՌԴ-ից՝ ներգրավված լինելով /մոտ 90%-ը/ շինարարության ոլորտում:

Արտաքին և ներքին բացաշակյան շղկերից խուսափելու համար անհրաժեշտ է արմատապես վերանայել ՀՀ դրամավարկային և հարկաբյուջետային քաղաքականությունները:

Առաջնային ոլորտ 3. Հատուկ գործողություններ.

1. ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների առաջնային ոլորտ 3 կետի հատուկ գործողություններում մասնավորապես նշված է. **«պահպանել մակրոտնտեսական կայունությունը ողջամիտ դրամային և ֆիսկալ քաղաքականության միջոցով»**, այնինչ

ա/ Կառավարության որոշման 15.3 կետով ամրագրված 4 % +, -1.5 %-ի սղաճի ցուցանիշը 2007, 2008 թվականներին փաստացի չի իրականացվել /նախնական ամփոփմամբ տարեկան սղաճը 2008-ի ավարտին կկազմի առնվազն 9%/:

Մեկնաբանություններ. Մեր կարծիքով, ՀՀ-ում գնաճի երևույթները ոչ միայն միջազգային շուկաներում տիրող իրավիճակների հետևանք են, այլ նաև տնտեսության մենաշնորհային կամ

օլիգոպոլային բնույթի հետևանք, քանի որ միջազգային գների անկումը չի բերում այն համամասնական իջեցումներին Հայաստանում, ինչը որ ենթադրվում էր: Այսպես. ՀՀ-ում միջազգային գների բարձրացումներին անմիջապես հետևում են համամասնական քանկացումներ, սակայն միջազգային գների անկման պարագայում ներկրողները կամ չեն իջեցնում լայն սպառման ապրանքների /ցորեն, ձեթ, հեղուկ վառելիք և այլն/ գները, կամ էլ դա անում են ժամանակային մեծ ինտերվալից հետո և ոչ այն չափով՝ ինչը ենթադրվում է՝ հաշվի առնելով միջազգային գները: ԿԲ-ն իր գործիքներով հաճախ չի կարողանում զապել գնաճի տեմպերը ու կիրառում է այնպիսի պարզունակ գործիք, ինչպիսին է դրամի արժեվորումը միջազգային տարադրամների /հատկապես՝ ԱՄՆ դոլարի/ նկատմամբ /: Վերջին 4 տարվա ընթացքում ՀՀ դրամը դոլարի նկատմամբ արժեվորվել է մոտ երկու անգամ: Ծիշտ է 2008-ից սկսած դրամի արժեվորման գործընթացը դոլարի նկատմամբ կանգ է առել և այժմ ԿԲ-ն, հակաինֆլյացիոն ծրագրի շրջանակներում, առավելապես դիմում է վերաֆինանսավորման տոկոսադրույքի բարձրացման գործիքին՝ հասցնելով այն 7,75-ի, սակայն սղաճի պլանային ցուցանիշը մնում է չկատարված: Ինֆլյացիայի բարձր տեմպին նպաստող գործոն է նաև կառավարության ֆիսկալ քաղաքականությունը:

Առաջարկվում է հետևողական քաղաքականություն իրականացնել ազատ մրցակցության ապահովման և, մասնավորապես, հակամենաշնորհային օրենսդրության ընդունման ուղղությամբ: Ենթադրվում է, որ այդ օրենսդրության շրջանակում պետք է ստեղծվի հակամենաշնորհային անկախ մարմին, որի գործառնություններից հիմնականը արհեստական մենաշնորհների առաջացման խոչընդոտումն է: Անհրաժեշտ է նաև պրոգրեսիվ հարկային համակարգով հնարավորություն ստեղծել մրցակցային դաշտի կայացման և փոքր ու միջին բիզնեսի զարգացման համար: Որպես հետևանք հնարավորություն կստեղծվի խուսափել չհիմնավորված գնաճից ու միևնույն ժամանակ կապահովվեն բյուջետային անհրաժեշտ մուտքերն առանց բացասական /գնաճային/ հետևանքների:

բ/ Չնայած կառավարության որոշման 15.4 և 15.5 կետերով նախատեսված հարկային վարչարարության բարեփոխումներին, դեռևս դե ֆակտո գործում է կանխավճարների կամ գերավճարների հավաքման պրակտիկան, ինչը նախատեսված չէ ՀՀ օրենսդրությամբ և կառավարության որոշմամբ: 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, ինչը սակայն այնքան էլ չի փոխել բիզնես-մթնոլորտը, քանի որ հարկահավաքման պրեսիսը գրոյացնում է կատարված բարեփոխումներից ակնկալվելիք դրական էֆեկտները:

Որոշման 15.5 կետով նախատեսված ռիսկերի վերլուծությունների հիման վրա աուդիտի համակարգի ներդրման գործընթացը դանդաղում է: Սպասվում է, որ այն կգործի 2009 թ.-ի հունվարից:

Առաջարկվում է պարզեցնել հարկային համակարգը՝ օրենսդրական ձևակերպումներում բացառելով երկիմաստությունները: Օրենսդրորեն սահմանափակել ստուգումների քանակը: Օրենսդրորեն բացառել գերավճարների առկայությունը մասնավոր տնտեսվարողների հարկային հաշիվներում: Հարկային վարչարարությունը կիրառել նախևառաջ խոշոր բիզնեսի նկատմամբ: Սահմանել հարկային դրույքաչափերի ողջամիտ չափեր: Բիզնես միջավայրի բարելավման նպատակով անհրաժեշտ է փոփոխել ՀՀ օրենսդրությունն այնպես, որ բացառվի ներկրող ապրանքների դիմաց ավելացված արժեքի հարկի գանձումը անմիջապես սահմանի վրա, այլ հարկումը կատարվի ներկրված ապրանքների իրացումից հետո:

գ/ նկատվում են ՀՀ տնտեսական օրենսդրության խախտման պատժամիջոցների քրեականացման միտումներ: Այդ մասին իր ուղերցում նշել է նաև ՀՀ նախագահ Սերժ Սարգսյանը:

Առաջարկվում է ազատականացնել հարկային օրենսդրությունը՝ շեշտը հիմնականում դնելով տնտեսական պատժամիջոցների կիրառման պրակտիկայի վրա:

2. ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների առաջնային ոլորտ 3-ի հատուկ գործողությունների երրորդ մասի **«շարունակել իրականացնել աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիրը»** դրույթի հետ կապված ՀՀ կառավարության 2008 թ-ի ապրիլի 28-ի որոշմամբ ընդունվել է կառավարության ծրագիրը, որտեղ մասնավորապես նշված է, որ *«մինչև 2012 թվականը կառավարությունն ակնկալում է աղքատության էական հաղթահարում՝ արդյունքում ապահովելով 11,2 տոկոսից ցածր ընդհանուր աղքատություն և 1,6 տոկոսից ցածր ծայրահեղ աղքատության մակարդակ»*: Նկատենք, որ կառավարության հաշվարկներն այժմ լուրջ վերանայման կարիք ունեն՝ կապված ՀՀ-ում առկա ինֆլյացիայի բարձր տեմպի և միջազգային տնտեսական դաշտում տեղի ունեցած գործընթացների հետ: Նվազագույն սպառողական զամբյուղի այն գնահատումը, որը հիմք է ընդունվել հաշվարկներ անելիս՝ այժմ չի կարող գործել: Բացի այդ՝ կառավարության հարկային պրեսահինգի չիմնավորված կոշտացումը՝ առանց տնտեսության ազատականացման, հանգեցրել է գների աճին, ինչի հետևանքով պետության սոցիալական հատկացումները գրեթե գրոյական արդյունք են ապահովել սոցիալապես անապահով խավերի համար:

3. ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների ծրագրի առաջնային ոլորտ 3-ի հատուկ գործողությունների չորրորդ մասի վերաբերյալ կառավարության ընդունած թիվ 17.1-ից մինչև 17.7 որոշման կետերն ունեն առավելապես հոչակագրային բնույթ և ըստ այդմ էլ դժվար է այն մոնիտորինգի ենթարկել: Ծիշտ է գյուղատնտեսական ոլորտում նախորդ տարվա նույն ժամանակահատվածի հետ համեմատ արձանագրվել է աճ /4,2 տոկոսով/, սակայն նկատվում է աճի տեմպի նվազեցում: 2009-ը կարող է բավականին դժվար լինել գյուղատնտեսության ոլորտի համար, քանի որ կառավարությունը որոշել է ավելացված արժեքի հարկ կիրառել գյուղատնտեսական արտադրանքի նկատմամբ, որը մինչ այժմ չէր կիրառվում: Մեր կարծիքով նման մոտեցումը կարող է դառնալ սոցիալական լարվածության պատճառ և խորացնել աղքատությունը:

4. ԵՄ-Հայաստան ԵՀԶ գործողությունների առաջնային ոլորտ 4 կետով նախատեսված հատուկ գործողությունների ծրագրի առաջին մասում մասնավորապես նշված է. **«մշակել և իրականացնել գործարար միջավայրի բարելավման համապարփակ ծրագիր»**, այնինչ կառավարության որոշման 23.1 կետով նախատեսված է միայն գործարար միջավայրի բարելավման ծրագրի մշակումը, այսինքն ծրագրի իրականացման խնդիր դրված չէ, ինչը հետագայում հնարավորություն չի տա գնահատելու մշակվելիք ծրագրի արդյունավետությունը: Ի դեպ, հատուկ գործողություններով նախատեսված էր **գործարար միջավայրի կոնկրետ ոլորտներին առնչվող ծրագրեր**, մինչդեռ կառավարության որոշման 23.1 կետով մշակվելիք ծրագրում չեն ներառվել աշխատանքի ընդունելու և աշխատանքից ազատելու, վարկեր ստանալու, ներդրողներին պաշտպանելու, պայմանագրեր կատարելու և բիզնեսը փակելու պայմանների բարելավմանն ուղղված քայլերը:

Առաջարկվում է ամբողջությամբ իրականացնել հատուկ գործողություններով նախատեսված քայլերը: Հարակից պետք է իրականացվեն օրենսդրական բարեփոխումներ, որոնք մասնավորապես կվերաբերեն աշխատողների շահերի պաշտպանության խնդրին՝ «Արհմիությունների գործունեության մասին» ընդունվելիք նոր օրենքի շրջանակներում: Ինչ վերաբերում է հատուկ գործողություններով նախատեսված գործարար միջավայրի բարելավման համապարփակ ծրագրի մշակմանն ու իրականացմանը, ապա այն իր մեջ պետք է ներառի նաև բիզնեսի գրանցման, փակման, պետական մարմիններին փաստաթղթերի ներկայացման /հաշվետվություններ, լիցենզիա ստանալու հայտ և այլն/ վիրտուալ՝ էլեկտրոնային տարբերակը: Մասնավոր հատված- պետություն էլեկտրոնային հաղորդակցության տարբերակը 2008-ին ընդունվել է հարկային համակարգում, սակայն նախատեսված է կիրառել 2009 թ-ից, ուստի առայժմ դժվար է գնահատել, թե ինչպիսի ընթացք այն կունենա:

5. Առաջնային ոլորտ 4-ով նախատեսված հատուկ գործողությունների երկրորդ մասում նշված **«շարունակել հարկային վարչարարության արդիականացումը և**

պարզեցումը, բարելավել հարկային համակարգի ներդաշնակությունը և վստահեցնել հարկատուներին, նվազեցնել կոռուպցիոն ռիսկերը և ստվերային տնտեսությունը» նպատակին հակասում է նորընտիր Ազգային Ժողովի կողմից «Պարզեցված հարկի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխությունների և լրացումների իրականացումը, որի արդյունքում զգալիորեն կրճատվեց այդ հարկատեսակից օգտվողների շրջանակը, ինչ կարող է նախադրյալներ ստեղծել ստվերային տնտեսության աճի համար, ինչպես նաև այդ քայլով չի խրախուսվում փոքր և միջին բիզնեսի զարգացումը, ինչն էլ իր հերթին հակասում է գործողությունների ծրագրի ողջ փիլիսոփայությանը:

Առաջարկվում է ԱԺ-ի կողմից վերանայել ««Պարզեցված հարկի մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2007թ-ի հուլիսի 3-ին ընդունված ՀՀ օրենքի բովանդակությունը: ՀՀ ԱԺ-ի կողմից ընդունված օրենքն այն մասին, որ մինչև 58,35 միլիոն դրամ /մոտ 190 հազար ԱՄՆ դոլար/ տարեկան շրջանառություն ունեցող տնտեսավարող սուբյեկտները ազատվում են ավելացված արժեքի հարկից և վճարում են շահութահարկ՝ չի կարող ամբողջությամբ փոխարինել պարզեցված հարկին և բացի այդ փոքր ու միջին բիզնեսը խնդիրներ ունի մեծածախ բիզնեսից փաստաթղթեր ստանալու հարցում: Այսինքն չկարողանալով հիմնավորել ծախսերը՝ փոքր ձեռներեցները հայտնվում են բավական լուրջ հարկային բեռի տակ /20 տոկոս շահութահարկ/: Ուստի անհրաժեշտ է նախ խոշոր բիզնեսը բերել հարկային ու լրիվ փաստաթղթավորման դաշտ և նոր միայն անցնել տնտեսավարող մյուս սեգմենտների նկատմամբ հարկային վարչարարության խստացմանը:

6. Առաջնային ոլորտ 4-ի հատուկ գործողությունների երկրորդ մասում նշված է «Մահմանել անհրաժեշտ վարչական կառուցվածքներ և ընթացակարգեր, ներառյալ ֆինանսական վերահսկողության ռազմավարությունը, առևտրի և հետաքննության մեթոդները, համագործակցությունը հարկատուների հետ՝ հարկերի համապատասխանությունը և հարկահավաքման արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով: Որոշել բոլոր ֆինանսական, կադրային, նյութատեխնիկական և տեղեկատվական տեխնոլոգիաների կարիքները»: Կառավարության որոշման մեջ սույն պարտավորությունը ընդհանրապես բացակայում է:

7. Նույն տեղում որպես առաջնային ոլորտ է դիտարկվում «աշխատանքների շարունակումը ՀՀ և ԵՄ անդամ պետությունների միջև երկակի հարկումներից խուսափելու մասին համաձայնագրերի կնքման գործընթացն ավարտին հասցնելու ուղղությամբ,»: Նշված պարտավորության իրականացումը կառավարության որոշման մեջ նույնպես բացակայում է:

8. Կառավարության որոշման մեջ բացակայում է առաջնային ոլորտի քայլ համարվող մաքսային ծառայությունը ներքին և արտաքին լաբորատոր փորձաքննությամբ բավարար չափով ապահովելու դրույթը:

9. Առաջնային ոլորտի 4-ի հատուկ գործողությունների չորրորդ մասում նշված է «Ամրապնդել մաքսային վարչարարության ընդհանուր վարչական կարողությունները, մասնավորապես մաքսային կանոնների, ընթացակարգերի և տարիֆների թափանցիկությունն ավելացնելու, մաքսային գնահատման կանոնների ճշգրիտ կիրառումն ապահովելու համար»: Նկատենք, որ մաքսային գնահատումների հետ կապված շարունակում է մեծ դեր խաղալ մաքսավորների սուբյեկտիվիզմի գործոնը, ինչը կոռուպցիոն մեծ ռիսկ է պարունակում իր մեջ: Բացի այդ 2008- ի ընթացքում կտրուկ բարձրացել են մի շարք ապրանքատեսակների մաքսային գնահատումները, որոնք պայմանավորված չեն եղել միջազգային շուկայում տիրող իրավիճակի հետ: Նպատակը եղել է զուտ բյուջետային մուտքեր ապահովելը: Պատահական չէ, որ մաքսային մուտքերի մասով ողջ տարվա ընթացքում մշտապես նկատվել է պլանավորված մուտքերի գերակատարում, ինչը բացասաբար է անդրադարձել բիզնես միջավայրի վրա և արտահայտվել պետության հարկային մուտքերի թերակատարմամբ:

Առաջարկվում է օրենսդրորեն սահմանել, որ մաքսային մարմինների համար գնահատման հիմք պետք է հանդիսանա ներմուծողների ներկայացրած հաշիվ-ապրանքագրում նշված գինը և ըստ ներկայացրած ապրանքի գնի պետք է հաշվարկվի մաքսային վճարը և ենթադրյալ կեղծիքները պետք է հայտնաբերվեն հարկային վարչարարության միջոցով:

10. Կառավարության որոշման 24 կետում ամրագրված նպատակի և 24.1 կետով դրան հասնելու քայլերը առավելապես հռչակագրային բնույթ ունեն և բացակայում են կոնկրետ գործողությունները և հնարավորություն չի ստեղծվում հետագայում գնահատել դրանց քանակական ու որակական ցուցանիշները: Իսկ կոնկրետ ՓՄՁ սուբեկտներին ֆինանսական միջոցների հասանելիությունը բարելավելը, որը 24.1 կետով նախատեսված է՝ առայժմ ցանկությունների ոլորտից է՝ վարկերի տոկոսների բարձր գնի և բանկային համակարգի ու տնտեսության իրական հատվածի ոչ բավարար ինտեգրացվածության պատճառով: Միջազգային ֆինանսական ճգնաժամի առկայությունն էլ ավելի է խորացրել բիզնեսի վարկավորման հետ կապված նշված խնդիրները:

Եմ-Հայաստան ԵՀՔ գործողությունների ծրագրի «**ընդհանուր նպատակներ և գործողություններ**» բաժնում կարևորվել է **պետական գնումների համակարգի բարելավումը**, այնինչ կառավարության որոշման մեջ ընդհանրապես բացակայում է նշված համակարգին վերաբերող որևէ դրույթ: Պետական գնումների ոլորտը համարվում է կոռուպցիոն ռիսկ պարունակող, և բարեփոխումների անհրաժեշտությունը թե՛ օրենսդրության կատարելագործման, թե՛ գնումների ընթացակարգերի մասով, թե՛ գնումների հանրային վերահսկողության հաստատման առումով հրատապ են: Անհրաժեշտություն կա գնումների գործընթացի մշտական մոնիտորինգի, ինչպես նաև պետք է գրեթե բացառել միայն մեկ մատակարարից մի քանի տարի միևնույն ապրանքատեսակը ձեռքբերելու պրակտիկան:

Անդրանիկ Թևանյան
«Պոլիտէկոնոմիա» հետազոտական ինստիտուտի տնօրեն

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 Առկա իրավիճակի նկարագրություն

Բնապահպանության և բնական ռեսուրսների օգտագործման ոլորտում զարգացումները հակասական են:

Բնապահպանական քաղաքականությունը բարելավելու, կայուն զարգացման պարտավորությունները ինստիտուցիոնալացնելու և որոշումների կայացմանը հասարակության ներգրավվածությունը ցուցադրելու գործողություններին զուգահեռ տեղի է ունենում բնական ռեսուրսների աննախադեպ շահագործում՝ զուգակցված իրավախախտումներով և կոռուպցիայով, և ոչ մի ակնհայտ փորձ չի արվում արատավոր դրսևորումների տարածումը կանխելու ուղղությամբ:

2008թ. նշանավորվեց ՀՀ կառավարության մեծաքանակ իրարամերժ նախաձեռնություններով՝ կապված շրջակա միջավայրի պահպանության և բնական ռեսուրսների կառավարման հետ: Այս ոլորտներում դրական զարգացումները ներառում են 2008թ. մայիսին ընդերքօգտագործման ոլորտում կառավարման և վերահսկման գործառույթների բաժանումը, որ նախկինում իրականացվում էր ՀՀ բնապահպանության նախարարության կողմից: 2008-2012թթ. Շրջակա միջավայրի պահպանության ազգային գործողությունների երկրորդ ծրագիրն ընդունվեց 2008թ. հուլիսին: Կարևոր իրադարձություն էր 2008թ. հոկտեմբերին 2008-2021թթ. կայուն զարգացման ծրագրի ընդունումը: Սա երկար սպասված փաստաթուղթ էր, որը փաստացիորեն փոխարինեց Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրին: 2008թ. մայիսից պետական հաստատությունները սկսեցին ավելի ակտիվ կերպով փոխգործակցել հասարակական կազմակերպությունների հետ՝ հրավիրելով նրանց մի շարք հանրային քննարկումների: Ի պատասխան ՀԿ-ների բողոքների՝ կառավարության կողմից ձեռնարկվել են շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման, բնապահպանական վճարների և հանքարդյունաբերության քաղաքականությանը առնչվող օրենսդրության բարելավման մի շարք քայլեր: Տեղեկությունների մատչելիությունն ապահովվում է ՀՀ բնապահպանության նախարարության կայքէջի ավելի լավ թարմացման միջոցով: Մոտ 10 ՀԿ Կայուն զարգացման խորհրդի աշխատանքներին մասնակցելու նախնական հրավեր է ստացել:

Այդուհանդերձ, նշված նախաձեռնությունները լուրջ թերություններ ունեն, որոնք դրանց արդյունավետության առումով մտահոգության տեղիք են տալիս: Օրինակ՝

- հանքարդյունաբերության կառավարումը պատվիրակվել է Էներգետիկայի նախարարությանը (այժմ վերանվանվել է Էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարության), որը բնօգտագործող մարմին է և անկողմնակալ դեր չի կարող ստանձնել ընդերքի պաշարների կառավարման հարցում:¹ Մինչդեռ կենսաբազմազանության քաղաքականության ձևավորումը և կառավարումը բաժանված չեն և վերապահված են Բնապահպանության նախարարությանը.
- ըստ ՀԿ փորձագետների Կայուն զարգացման ծրագիրը պետք է վերանայվի, քանի որ այն ձևավորվել է ԱՀՌԾ հիման վրա և, թեպետ, ուղղված է մեծ ծավալով խնդիրների, այն չի արտացոլում կայուն զարգացման ռազմավարության բոլոր հիմնախնդիրները.
- հաճախ ենթադրվում է, որ Բնապահպանության նախարարության կայքէջը հանրային իրազեկման համապատասխան և բավարար մեխանիզմ է և մեծամասամբ փոխարինում է հանրային քննարկումների ինստիտուտին: Այսպիսով, հանրությունը չի ներգրավվել մտահոգություն առաջացնող այնպիսի լուրջ հարցերի քննարկմանը,

¹ Նույն կերպով անտառային կառավարումը իրականացվում է Գյուղատնտեսության նախարարության կողմից:

ինչպիսին է օրինակ՝ Շրջակա միջավայրի պահպանության ազգային գործողությունների երկրորդ ծրագիրը.

- ընդհանուր առմամբ, հանրության մասնակցությունը շարունակում է մնալ որպես բնապահպանության ոլորտում ժողովրդավարության նմանակում, քանի որ հանրության որոշումների կայացման գործընթացում ներգրավելու կառավարության ջանքերը ի հայտ են գալիս այնպիսի խնդիրների ժամանակ, որոնք ռազմավարական նշանակություն չունեն կամ ավելի ուշ փուլերում, երբ որոշումները փաստացիորեն արդեն ընդունված են:

Ընդհանուր առմամբ, կոռուպցիան շարունակում է մնալ բնական ռեսուրսների բանական կառավարման հիմնական խոչընդոտը: Բնապահպանության ոլորտի իրավախախտումների մեծամասնությունը հիմնականում կապված է ձեռներեց օլիգարխների կամ բարձրաստիճան պաշտոնյաների (այդ թվում՝ բնապահպանության ներկայիս և նախկին նախարարներ) անունների հետ: Վերջիններից որևէ մեկը մինչ այժմ պատիժ չի կրել, դրա փոխարեն պատահում են դեպքեր, երբ մարդիկ պարզևատրվում են:¹

Հանրային մասնակցության գրանցված առաջընթացը մեծապես կախված է ներկայիս գործադիր իշխանությունների քաղաքական կամքից և ինստիտուցիոնալացված չէ կանոնակարգերի և կառուցվածքների ձևով: Այսպիսով, համապատասխան պաշտոնյայի փոփոխման արդյունքում հանրապետությունը կարող է պարզապես ետ կանգնել բնապահպանության ոլորտում ժողովրդավարության սկզբունքներից:

Նման թերությունները հարցականի տակ են դնում համապատասխան բարեփոխումների և փոփոխության խոստումների որակն ու արժանահավատությունը:

Շրջակա միջավայրի հարցերին առնչվող վորոշումների կայացման փաստացի փորձը շեղվում է արդյունավետ կառավարման հիմնական սկզբունքներից, որտեղ անմիջական օգուտ քաղելու կարճաժամկետ նպատակները գերակայում են օրինականության և բնական ռեսուրսների կայուն շահագործման նկատմամբ:

Տիպիկ օրինակ է Սևանա լճից ջրի բացթողումների վերաբերյալ որոշումները, որոնք ընդունվեցին հունիս և օգոստոս ամիսներին: ՀՀ կառավարության օրենսդրական նախաձեռնության հիման վրա, Ազգային ժողովը որոշում ընդունեց՝ ավելացնել Սևանա լճից բաց թողնվող ջրի քանակը՝ նախատեսված 170 մլն. խորանադ մետրի փոխարեն այն հասցնելով 240 մլն. մետրի հունիսին, իսկ հետագայում՝ 360 մլն. մետրի 2008թ. օգոստոսին: Այս որոշումները գլխավորապես հիմնավորվում էին «երաշտով», ոռոգման ջրամբարներում «ջրի պակասով» և «պահանջարկի աճով»: Մինչդեռ, համապատասխան մարմինների (մասնավորապես, Ջրային տնտեսության պետական կոմիտեի) կողմից պատշաճ փաստարկներ չէին բերվում այս պնդումներից որևէ մեկը հիմնավորելու համար, իսկ Գյուղատնտեսության նախարարության և Հիդրոօդերևութաբանական ծառայության տվյալները հակասում էին այդ պնդումներին: Բնապահպանության նախարարությունը ոչ մի ջանք չի գործադրել իրար չհամապատասխանող տեղեկություններ պարունակող իրավիճակը պարզաբանելու կամ մնան որոշումների հնարավոր էկոլոգիական հետևանքները վերլուծելու ուղղությամբ: Ոչ փորձագետները, ոչ էլ շրջակա միջավայրով զբաղվող ՀԿ-ներն ու տեղական հանրությունը չեն տեղեկացվել այդ խնդիրների վերաբերյալ և ի սկզբանե ներգրավված չեն եղել որոշումների կայացմանը:

Ըստ լրատվամիջոցների ինչպես նաև հանրության ընդհանուր պատկերացման՝ բաց թողնվող ջրի ծավալը ավելացվել է որոշ օլիգարխների և պետական պաշտոնյաների (այդ թվում նաև Բնապահպանության նախարարի)² անօրինական ձևով լճի ափին կառուցված շինությունները փրկելու համար: Այս վարկածը նաև հիմնված էր այն փաստի վրա, որ կառավարությունը կոնկրետ միջոցառումներ չի ձեռնարկում լճի մակարդակը բարձրացնելու համար, ինչը որ

¹ Տես «Մերոք Տեր-Պողոսյանը պարզևատրվեց վարչապետի հուշամեդալով» հոդվածը «Հետք» ինտերնետային թերթում <http://hetq.am/eng/ecology/8402/>

² Տես «Բնապահպանության նախարարի առանձնատունը Սևանի ափին» հոդվածը «Հետք» ինտերնետային թերթում <http://hetq.am/eng/ecology/8489/>

նախատեսված է Սևանա լճի գործողությունների ծրագրով և ամրագրված «Սևանա լճի մասին» ՀՀ օրենքով: Փոխարենը, իշխող կուսակցությունների ներկայացուցիչները Ազգային ժողովում բարձրացնում են վերջին օրենքը փոփոխելու անհրաժեշտության հարցը:

Ըստ փորձագետների և գիտական ինստիտուտների ջրի բացթողումների ծավալի մեծացումը կհանգեցնի ջրի բացասական բալանսի մնացորդի՝ ոտնահարելով համապատասխան օրենսդրությունը, մեծացնելով ջրի ողջ էկոհամակարգի վտանգման ռիսկը և սոցիալական հետևանքներ ունենալով տեղական համայնքների վրա, եթե չնշենք լճի ունեցած ռազմավարական նշանակությունը ողջ երկրի համար:

ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆՊԱՏԱԿՆԵՐ ԵՎ ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏ 3. Տնտեսական և սոցիալական բարեփոխումներ, աղքատության հաղթահարում և կայուն զարգացում

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

Անտառային ռեսուրսները դեռևս վտանգի տակ են: Ըստ փորձագետների՝ անտառային ոլորտի հիմնական խնդիրը կապված է իրավական բացթողումների, ինստիտուցիոնալ թուլությունների և կադրերի անհամապատասխան կարողությունների հետ: Անտառային նոր օրենսդրությունը՝ Անտառային օրենսգիրքը և դրանից բխող կարգերը, ընդունվել են շատ հապճեպ 2005թ.՝ առանց հաշվի առնելու հանրապետության անտառների որոշակի առանձնահատկությունները և, հետևաբար, այն չի կարողանում կանխել դրանց քայքայումը կամ խթանել դրանց վերականգնումը:

Անտառային որոշ տարածքներ դեռևս չունեն անտառային կառավարման պլաններ: Այլ տարածքների համար մշակված պլանները, հատկապես գույքագրման տվյալներն ու քարտեզները, պատշաճ կերպով չեն արտացոլում առկա իրավիճակը՝ այդպիսով, նպաստելով անտառհատումների մակարդակի ավելացմանը:

Անօրինական օգտագործման (անտառհատումներ, որսորդություն, շինարարություն և այլն) հետևանքով անտառային պաշարները շարունակում են վտանգի տակ մնալ:

- *Քայլեր ձեռնարկել բարելավելու բնապահպանական խնդիրների ինտեգրացումը քաղաքականության այլ ոլորտներում:*

Բնապահպանական նկատառումները այլ ոլորտներում ներառելու ուղղությամբ գործողությունների պլան չկա: Բնապահպանական նկատառումները ոլորտային պլանավորման մեջ ներառելու հիմնական միջոցը պլանների, ծրագրերի և քաղաքականության բնապահպանական շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության ռազմավարական գնահատումն է, որը ենթադրաբար պետք է արտացոլվի շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մասին նոր օրենսդրության մեջ: Նման իրավական ակտը՝ Բնապահպանական պետական փորձաքննության մասին օրինագիծը, մշակվել է 2004թ., համաձայնեցվել պետական գերատեսչությունների հետ, ենթարկվել միջազգային մի շարք գնահատումների և ներառվել ռազմավարական էկոլոգիական գնահատման արձանագրության իրականացման ռազմավարության նախագծի մեջ, որը արտացոլվել է կառավարության ԵՀԶ գործողությունների 2007թ. ծրագրով նախատեսված միջոցառումներից ցանկում: Սակայն այս օրենքի ընդունումը հետաձգվում է տարբեր պատճառներով:

Ոլորտային շահերը բնապահպանական նկատառումների հետ կառավարության մակարդակով ներդաշնակեցնելու մեկ այլ մեխանիզմ է նախարարների հավաքական մարմինը, որտեղ կարելի էր ակնարկել, որ Բնապահպանության նախարարության ներկայացուցիչների ներդրումը պետք է լինի բախվող շահերի ներդաշնակեցման գործում: Սակայն փորձը ցույց է տվել, որ այս նախարարությունը փաստացիորեն չի իրականացնում բնապահպանության իրեն վերապահված

լիազորությունները, այլ հիմնականում համաձայնվում է այլ մարմինների կողմից առաջարկվող առաջարկությունների և որոշումների հետ:

Առանձին ոլորտներում առանձնացված քաղաքականության մշակման և բնապահպանական նկատառումները հաշվի չառնելու հետևանքներից մեկը ընդերքօգտագործման ոլորտի անխոհեմ զարգացումներն են: Ընդերքօգտագործման ոլորտում չկա քաղաքականության փաստաթուղթ, որը կհաստատեր որոշ պաշարների արդյունահանման նպատակահարմարությունը և (կամ) կպարունակեր հանքերի շահագործման երկրաբանական հետախուզման երկարաժամկետ ծրագիր: Էկոլոգիական հետևանքների տնտեսական գնահատման վերաբերյալ համապատասխան կարգեր գոյություն չունեն: Չկա նաև ընդերքօգտագործման և թափոնների կառավարման բնապահպանական վճարների պատշաճ համակարգ: Այս թերությունները բացառիկ բարենպաստ միջավայր են ստեղծում՝ առանց մեծ պատասխանատվության շահույթ ստանալու համար: Արդյունքում, ներկայումս Հայաստանի միայն 29.740 քառակուսի կիլոմետր տարածքում շահագործվում է ավելի քան 380 հանքավայր, որոնցից 12-ը մետաղային հանքեր են, որոնց շահագործումը հատկապես լուրջ վնաս է հասցնում շրջակա միջավայրին:

ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆՊԱՏԱԿՆԵՐ ԵՎ 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 տեղեկություններ ձեռք բերելու և հասարակության մասնակցությունը կանոնակարգելու ուղղությամբ ոչ մի աշխատանք չի իրականացվել:

Բնապահպանության ոլորտում ժողովրդավարության առումով մեծ առաջընթաց չի գրանցվել, բացառությամբ Օրիուսի կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածի առավել լավ իրականացումից և Բնապահպանության նախարարության ու նրա որոշ կառույցների կայքէջերի միջոցով տեղեկությունների ակտիվ տարածումից: Այդուհանդերձ, կառավարության նախաձեռնությամբ պատրաստվում է տեղեկությունների տրամադրման մասին օրենք, որը նախատեսված է փոխարինելու «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքին և զգալիորեն կսահմանափակի շրջակա միջավայրին առնչվող տեղեկությունների մատչելիությունը:

Հայաստանը կոնկրետ քայլեր չի ձեռնարկել Օրիուսի կոնվենցիայի համապատասխանության կոմիտեի¹ կողմից 2006թ. մարտի վերջին ընդունված առաջարկությունները և 2008թ. հունիսին Կողմերի հանդիպման² ժամանակ Հայաստանի կողմից կոնվենցիայով ստանձնած իր պարտականություններին հետևելու վերաբերյալ ընդունված որոշումն իրականացնելու ուղղությամբ:

Բնապահպանության նախարարությունը փորձում է բնապահպանական հարցերով զբաղվող ՀԿ-ներին առավել մեծ չափով ներգրավել որոշակի քննարկումներում, սակայն դրանց մեծ մասը վերաբերում է ոչ ռազմավարական հարցերին կամ իրականացվում է որոշումների կայացման վերջին փուլերում, երբ որոշումները փաստացիորեն ընդունված են և միայն աննշան ու կոսմետիկ փոփոխությունների հնարավորություն կա:

- *Ամրապնդել շրջակա միջավայրի վրա ունեցած ազդեցության գնահատման կառույցներն ու գործառնությունները*

Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման առումով ակնհայտ առաջընթաց չկա:

¹ Տես 11-րդ խորհրդակցության զեկույցը <http://www.unecce.org/env/pp/compliance/cc11reportadd1eng.doc>

² Տես Համապատասխանության կոմիտեի զեկույցը http://www.unecce.org/env/documents/2008/pp/mop3/ecc_mp_pp_2008_5_add_2_e.pdf

Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման որակը շարունակում է լուրջ հարց մնալ: Գնահատման, հաշվետվությունների, հասարակության իրազեկման, փաստաթղթերի մատչելիություն¹ և հասարակության մասնակցության պատշաճ որակ ապահովելու համար միասնական համակարգ և գործելաձև չկա: Քանի որ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման ամրապնդման քայլերի մեծ մասը (օր.՝ հասարակության մասնակցության կարգեր, շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մեթոդաբանություն և շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման տնտեսական գնահատում) կապվում է շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման նոր օրենսդրության ընդունման հետ, դրանք նույնպես հետաձգվում են:

Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման անդրասահմանային համատեքստում լուրջ խնդիր է, որը արձանագրվել է Էսպոսի կոնվենցիայի կողմերի չորրորդ հանդիպման ժամանակ:²

Առաջարկություններ

1. Դիտարկել բնական ռեսուրսների (ներառում է բնական բոլոր պաշարները) կառավարման առանձին մարմնի ստեղծումը՝ հստակորեն տարանջատելով բոլոր ռեսուրսներին առնչվող քաղաքականության ձևավորումը, կառավարումը և օգտագործումը:
2. Վերանայել և բարելավել Կայուն զարգացման ծրագրի որակը և անհրաժեշտ հիմքեր ստեղծել Կայուն զարգացման ազգային խորհրդի արդյունավետ գործունեության համար:
3. Ապահովել Շրջակա միջավայրի պահպանության ազգային գործողությունների երկրորդ ծրագրի իրականացման, ինչպես նաև կառավարության կողմից իրականացվող բնապահպանական այլ ծրագրերի (օր.՝ Համաշխարհային բանկի կամ ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագրի կողմից ֆինանսավորվող) թափանցիկությունն ու արդյունավետությունը:
4. Վերլուծել բնական պաշարների կառավարման ոլորտի իրավական խոշոր ակտերի (օր.՝ Անտառային օրենսգիրք և Հողային օրենսգիրք) փաստացի գործունեությունը, հայտնաբերել բացթողումները և վերանայել այն դրույթները, որոնք խանգարում են կայուն զարգացման նպատակներին ծառայելուն:
5. Հնարավորինս շուտ բարելավել շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և բնապահպանության վնասների մասին օրենսդրությունը՝ ապահովելու շրջակա միջավայրի պահպանության ավելի լավ մեխանիզմներ, որոնք հիմնված լինեն միջազգային լավագույն փորձի վրա:
6. Բնական ռեսուրսների շահագործման համար հիմք ընդունել գույքագրման տվյալները և օգտագործման երկարաժամկետ ռազմավարությունները. սառեցնել նոր ռեսուրսների հատկացումը, մինչև նման փաստաթղթեր ունենալը:
7. Ամրապնդել Բնապահպանության նախարարության և համապատասխան այլ կառույցների իրավակիրարկման գործառնությունները՝ օրենսդրության պատշաճ կիրարկում և շրջակա միջավայրին առնչվող քրեական հանցագործությունների, ինչպես նաև վարչական իրավախախտումների պատժելիություն ապահովելու համար:
8. Նախատեսել, որպեսզի շրջակա միջավայրի վիճակի վերաբերյալ զեկույցները դառնան կանոնավոր գործընթաց ազգային, ինչպես նաև պետական մակարդակներով և դրանց համար հատկացվեն համապատասխան ռեսուրսներ:
9. Ինստիտուցիոնալացնել հանրության մասնակցությունը շրջակա միջավայրին առնչվող որոշումների կայացմանը՝ մշակելով և կատարելագործելով ցանկացած տիպի որոշումների կարգման վաղ փուլերում հասարակության ծանուցման և մասնակցության կարգերը - ապահովվելով հասարակության կողմից ներկայացվող դիտողությունների հաշվի առնելը:
10. Մշակել հասարակական մոնիտորինգի մեխանիզմներ բնական պաշարների կառավարման և օգտագործման համար՝ վերահսկման և հաշվետվողականության համապատասխան պատշաճ որակ ապահովելու համար:

¹ Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման հաշվետվություններից միայն մի քանիսն են տեղադրված Բնապահպանության նախարարության կայքէջում:

² Տես Իրականացնող կոմիտեի զեկույցը՝ <http://www.unecce.org/env/documents/2008/eia/ece.mp.eia.2008.7.e.pdf>

11. Կազմակերպել մասնագետների կարողությունների զարգացում շրջակա միջավայրի և բնապահպանական և բնօգտագործման էկոնոմիկա ու շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության ռազմավարական գնահատում և շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատում):

*Սոնա Այվազյան
Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի գործադիր տնօրեն*