



Ծրագիրը ֆինանսավորվում է
Եվրամիության կողմից



ԱՐԵՎԵԼՅԱՆ ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅԱՆ
Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԱԶԳԱՅԻՆ ՊԼԱՏՖՈՐՄ

ԵՐԿԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՕՐԱԿԱՐԳ

Վերլուծական հոդվածներ

ԵՐԵՎԱՆ 2017



Ծրագիրը ֆինանսավորվում է
Եվրամիության կողմից



ԱՐԵՎԵԼՅԱՆ ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅԱՆ
Բաղաքացիական հասարակության ֆորումի
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԱԶԳԱՅԻՆ ՊԼԱՏՖՈՐՄ

ԵՐԿԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՕՐԱԿԱՐԳ

Վերլուծական հոդվածներ

ԵՐԵՎԱՆ 2017

Սույն հրատարակությունը պատրաստվել է Եվրոպական միության ֆինանսական աջակցությամբ: Հրապարակումներում արտահայտված մտքերի համար պատասխանատվություն են կրում բացառապես հեղինակները:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԱԽԱԲԱՆ	6
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 1. Առավել կառուցվածքային համագործակցություն քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների ավելի լայն շրջանակի հետ	7
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 2. Գենդերային հավասարություն եւ հակախտրականություն	24
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 3. Հզորացված, հստակեցված եւ հարմարեցված ռազմավարական հաղորդակցություն	34
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 4. Ներդրումային միջավայր եւ բիզնես միջավայր	47
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 9. Օրենքի գերակայություն եւ հակակոռուպցիոն մեխանիզմներ	64
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 10. Առանցքային դատական բարեփոխումների իրականացում	76
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 11. Հանրային կառավարման բարեփոխումների իրականացում	89
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 12. Անվտանգության սպառնալիքների դիմակայունություն	100
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 15. Էներգաարդյունավետություն եւ վերականգնվող էներգիայի օգտագործում	114
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 16. Շրջակա միջավայր եւ կլիմայի փոփոխության հարմարվողականություն	130
ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 17. Մուտքի արտոնագրերի ազատականացման երկխոսություններ եւ շարժունության շուրջ գործընկերություններ	140

ՆԱԽԱԲԱՆ

Սույն ժողովածուում ներկայացված են ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի փորձագետների կողմից պատրաստված ուղենիշ փաստաթղթերը, որոնք կազմվել են «20 ակնկալվող արդյունք 2020 թվականի համար» աշխատանքային փաստաթղթով (EEAS- NEAR Joint Staff Working Document SWD(2016)467 on "20 Deliverables for 2020" of 15 December 2016) նախանշված ոլորտային զարգացումների ակնկալիքների հիման վրա:

Փորձագետները, որոնք ներկայացնում են ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի անդամ կազմակերպությունները, ընտրվել են մրցութային կարգով՝ ՔՀՖ ՀԱՊ գործադիր մարմնի հաստատմամբ: Հայաստանի համար ընտրված 11 առաջնահերթությունների վերաբերյալ ներկայացված փաստաթղթերը փորձագիտական հեղինակային աշխատանքներ են, սակայն արտահայտում են նաև ՀԱՊ ընդհանրական տեսակետները: Վերլուծությունը եւ առաջարկությունները ընտրված խնդիրը դիտարկում են ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունների լույսի ներքո:

Ժողովածուում ներառված ուղենիշ 11 փաստաթղթերում ոչ միայն ներկայացվում են ընտրված կոնկրետ ոլորտներում տիրող իրավիճակը, կարելու մարտահրավերներն ու հնարավորությունները, այլ որ շատ կարելու է, ներկայացնում են նաև առաջարկություններ հիմնական շահառուներին՝ այդ թվում ՀՀ կառավարությանը, եվրոպական կառույցներին եւ Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությանը, հստակ նշելով առաջարկությունները ըստ ամենայնի կյանքի կոչելու պարագայում ակնկալվող արդյունքները:

ՀԱՊ-ը հույս ունի, որ ներկայացված փաստաթղթերում տեղ գտած առաջարկություններն իրական ուղենիշներ կլինեն ԵՄ Արեւելյան գործընկերության հետագա ընթացքի, երկկողմ եւ բազմակողմ հարաբերությունների ընդլայնման, ԱլԳ առանձին երկրներում առկա հիմնախնդիրները լուծելու եւ տարածաշրջանի հետագա զարգացումն ապահովելու համար:

**Առավել կառուցվածքային համագործակցություն
քաղաքացիական հասարակության
կազմակերպությունների ավելի լայն շրջանակի հետ**

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 1. *Կիրականացվի քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների ավելի լայն շրջանակի հետ առավել կառուցվածքային համագործակցություն՝ գործընկեր կառավարություններին հնարավորություն տալով ավելի լավ իրականացնել արդիականացման գործընթացը ՔՀԿ-ների նորարարական ներուժն օգտագործելու միջոցով:*

ԱՇՈՏ ՄԵԼԻՔՅԱՆ

Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտե

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Ֆորմալ առումով Հայաստանում բոլորն ընդունում են, որ չի կարող լինել արդյունավետ պետական քաղաքականություն՝ առանց հանրային կյանքի բոլոր ոլորտներում իշխանությունների եւ հասարակության միջեւ երկխոսության: Իշխանությունները ողջունում են միջազգային կազմակերպությունների բոլոր առաջարկները՝ ստեղծելու քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների մասնակցությամբ մարմիններ, որպեսզի ապահովվի խորհրդակցական գործընթացը՝ զանազան ռազմավարական նախաձեռնություններում: Վերջին տարիներին ստեղծվել են համապատասխան խորհուրդներ, կոալիցիաներ եւ ցանցեր:

Այնուամենայնիվ, մինչեւ Արեւելյան գործընկերության մեկնարկը քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը սահմանափակվում էր հազվադեպ հանդիպումներով, որոնցում կառավարության եւ միջազգային կառույցների ներկայացուցիչները ընդհանուր տեղեկություններ էին ներկայացնում եւ ձայնը փոխանցում ՔՀԿ-ների ներկայացուցիչներին՝ ելույթների համար: Այս միջոցառումները միտված չէին ծրագրերի իրականացման եւ որոշումների կայացման գործընթացի վրա էական գործնական ազդեցություն ունենալուն:

Հայաստանում քաղաքացիական հասարակության մասնակցության առումով նշանակալի բարելավում գրանցվեց 2009 թվականից սկսած եւ հատկապես Եվրամիության հետ Ասոցացման համաձայնագրի շուրջ բանակցությունների ընթացքում: Հայաստանի եվրոպական ինտեգրացիայի հավակնոտ պլանը երկկողմանի հարաբերությունների շրջանակում Հայաստանի իշխանությունների կողմից հանձնառությունների իրականացման վերաբերյալ «իրականության մասնիկի» պահանջ առաջացրեց: «Արեւելյան գործընկերության երկրների եվրոպական ինտեգրման ինդեքսի» նման հետազոտությունների կշիռը մեծացավ: Սա բավականին համահունչ ընդունվեց Հայաստանի իշխանությունների կողմից, որպես եվրոպական չափանիշներն ավելի մեծ արագությամբ ընդունելու ազդակ:

Սակայն Հայաստանի՝ 2013թ. շրջադարձից հետո վիճակը որոշակիորեն փոխվեց: Հարցականի տակ դրվեցին քաղաքացիական հասարակության դերն ու դիմակայունությունը, ինչպես նաեւ ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունների ապագան: ԵՄ-ի կողմից Հայաստանին հատկացվող օգնությունը կարծես ավելի շատ ուղղվում էր երկկողմ կապերը պահպանելուն, քան բարեփոխումների նկատմամբ հետեւողականությունն ընդլայնելուն: Քաղաքացիական հասարակության եւ իշխանությունների միջեւ երկխոսությունը թուլացավ՝ շատ դեպքերում դառնալով իմիտացիա: Այս իրավիճակում իշխանություններն այսպես կոչված «հարմար», «խնդիրներ չառաջացնող» ՀԿ-ներին թույլ տվեցին քաղաքականության տարբեր ոլորտներում ստեղծել «քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցության եւ համաձայնության» պատրանք:

ԵՄ-Հայաստան նոր շրջանակային համաձայնագրի շուրջ բանակցությունների մեկնարկը եւ 2017թ. մարտին նախաստորագրված փաստաթուղթը քաղաքացիական հասարակության համար բարեփոխումների գործընթացում բովանդակային ներգրավվածություն ունենալու նոր հնարավորություններ բացեցին: Նոր ձեւաչափերի, ինչպես նաեւ եռակողմ (Եվրամիություն - Հայաստանի իշխանություններ - քաղաքացիական հասարակություն) եւ երկկողմ (իշխանություններ - քաղաքացիական հասարակություն) երկխոսության

գործնական մեխանիզմների ձեւավորումն անչափ կարեւոր է Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի (ՀԸԳՀ) հաջողության համար: Պետք է հզորացվեն Հայաստանում եւ ԵՄ տարածքում գործող ՔՀԿ-ների միջեւ համագործակցության բոլոր ձեւերը, այդ թվում փորձի փոխանակումը, եվրոպական արժեքների առաջխաղացումը, շահերի պաշտպանության քարոզարշավները ե՛ւ երկրի ներսում, ե՛ւ ԵՄ կառույցներում, ինչպես նաեւ ԵՄ անդամ երկրների ազգային կառավարությունների շրջանում:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Բոլոր մակարդակներում որոշումների կայացմանը քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը Հայաստանում ժողովրդավարական հասարակության գործունեությունը բարելավելու եւ պատշաճ հունի մեջ դնելու նախադրյալներից մեկն է: Դա թույլ է տալիս կարելորագույն հարցերի շուրջ բաց երկխոսություն ծավալել՝ հանգեցնելով իշխանությունների կողմից ավելի լավ որոշումների կայացման եւ բարելավված կառավարման՝ հետխորհրդային մի երկրում, որը ժողովրդավարության փորձի պակաս ունի:

Քաղաքացիական մասնակցությունն էլ ավելի կարելոր է այսօր, երբ Հայաստանում, ինչպես նաեւ շատ երկրներում ժողովրդավարությունը եւ ժողովրդավարական ինստիտուտները հանդիպում են տարատեսակ մարտահրավերների: Քաղաքացիական մասնակցությունը լրացնում եւ աջակցում է երկրում ներկայացուցչական ժողովրդավարությանը՝ նպաստելով ճգնաժամի հաղթահարմանը: Այն քաղաքացիները, որոնք զգում են, որ ի տարբերություն տոտոլիտար ժամանակաշրջանի, իրենք ընդհանուր քաղաքականության բանավեճում եւ առօրյա որոշումներում ասելիք ունեն, ավելի հավանական է, որ ընդունեն կայացված որոշումները եւ ընդհանուր առմամբ՝ վստահեն իրենց ընտրած ներկայացուցիչներին:

Այդ պատճառով կարելոր է, որ անհատները, հասարակական կազմակերպությունները (ՔՀԿ-ները) եւ ընդհանրապես քաղաքացիական հասարակությունը ներգրավվեն պետական գործերում եւ բավարար ներուժ ունենան դրանցով զբաղվելու համար:

ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունների համատեքստով սահմանված կառուցվածքային եւ ցանկացած այլ բարեփոխում առաջ մղելու խթանիչները՝ ներառյալ գործընթացում քաղաքացիական ընդլայնված մասնակցությունը, հիմնվում են Հայաստանի համար երկու հիմնական մարտահրավերների վրա՝ աղքատ տնտեսություն եւ անվտանգության սպառնալիքներ: Եվրոպական միությունը մնում է երկրի համար գլխավոր դոնորը: ԵՄ-ից հատկացվող բյուջետային ուղղակի աջակցությունը այն հիմնական գործոններից մեկն է, որ ազգային կառավարությանը թույլ է տալիս կայուն գործունեություն ծավալել: ԵՄ-ի, նրա կառույցների եւ անդամ պետությունների հետ համագործակցությունը նաեւ դիտվում է որպես Հայաստանի տնտեսության մեջ ներդրումների հիմնական պոտենցիալ ուղի:

Չնայած ԵՄ-Հայաստան նոր շրջանակային համաձայնագիրը (որի շուրջ բանակցություններն ավարտվեցին 2017թ. փետրվարին) չի նախատեսում ազատ առևտրի գոտի կամ անվտանգության ոլորտում սերտ համագործակցություն, այնուամենայնիվ, այն համարվում է եվրոպական գործընկերների հետ ապագայում ավելի լայն ներգրավվածություն ապահովող հնարավորությունների պատուհան: Միեւնույն ժամանակ, չի կարելի ասել, որ Եվրոպական միությունն օգտագործում էր իր կարողությունների շրջանակի բոլոր լծակները Հայաստանում բարեփոխումներն առաջ տանելու համար: Կա՛մ երկրից ակնկալիքները ցածր էին, կա՛մ այստեղ բարեփոխումների դրդելու պոտենցիալ ազդեցությունը թերագնահատվել էր:

Այս առումով «ավելին ավելիի դիմաց» (more-for-more) մոտեցումը Հայաստանի դեպքում բավականին կարճ աշխատեց. երկրի՝ որոշ ոլորտներում բարեփոխումներ իրականացնելու պատրաստակամությունը, որն ակնհայտ էր 2009-2011թթ., ԵՄ-ի հետ ասոցացման հեռանկար բացեց ԵՀՔ-Արեւելքի (Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության) առաջատարների՝

Ուկրաինայի, Վրաստանի եւ Մոլդովայի հետ միաժամանակ: Հենց 2011-2013 թվականներին էր, որ Հայաստանն առաջադիմում էր՝ համաձայն «Արեւելյան գործընկերության երկրների եվրոպական ինտեգրման ինդեքսի», որն իրականացվել է ԱլԳ Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի շրջանակներում: Ո՛չ այս ժամանակաշրջանից առաջ, եւ ո՛չ էլ Հայաստանի՝ 2013 թվականի շրջադարձից հետո այս պայմանները պատշաճ կերպով չկիրառվեցին: Դրա գլխավոր պատճառներից մեկը բարեփոխումների առաջընթացի անկախ գնահատման պատշաճ մեխանիզմների բացակայությունն էր: Իրական քաղաքացիական հասարակությունը, հետաքրքրված լինելով ոչ թե պարզապես ԵՀՔ/ԱլԳ-ի շրջանակներում Հայաստանի կարգավիճակը բարձրացնելով, այլ իրական եւ հետեւողական բարեփոխման գործընթացով, կարող էր դառնալ քննադատական գնահատական տրամադրողը եւ 2011-2013 թվականներին շատ մոտ էր այդ գործառույթին: Մակայն տարածաշրջանային միջավայրի փոփոխությունը թուլացրեց Հայաստանում նրա դերը:

Այժմ կարելի է ասել, որ «ավելին ավելիի դիմաց» մոտեցումը ԵՄ կողմից հավուր պատշաճի չի կիրառվել հենց քաղաքացիական հասարակության նկատմամբ: Չնայած ՔՀԿ-ներին տրամադրվող աջակցության համակարգի մշտական եւ համոզիչ քննադատությանը, վերջին տարիներին ոչինչ էականորեն չի բարելավվել: ԵՄ ֆինանսավորում ստացող կազմակերպությունների իրական աշխատանքային կենսագրությունը դեռեւս ինչպես հարկն է հաշվի չի առնվում: Կան շատ օրինակներ, երբ հսկայական ռեսուրսներ հայտնվում են այնպիսի ՀԿ-ների տրամադրության տակ, որոնք չեն դրսևորում փոփոխություններին նպաստելու որեւէ հանձնառություն եւ ձգտում: Լավագույն դեպքում նրանք ճշգրիտ կերպով իրականացնում են միջոցառումներ, որոնք քիչ են համապատասխանում իրական կարիքներին, իսկ վատագույն դեպքում նրանք ներգրավվում են կոռուպցիայի մեջ (քրեական դատարանի վերջին որոշումները ԵՄ դրամաշնորհառուների վերաբերյալ այս տխուր իրականության ապացույցն են):

Հայաստանի Հանրապետության 2013թ. այսպես կոչված «շրջադարձին» հաջորդած ժամանակաշրջանը հագեցած էր սոցիալական, տնտեսական եւ քաղաքական բախումներով: Դրանք, մասնավորապես, հատկանշական էին նրանով, թե որքան հեշտորեն էին երկիրը եւ հասարակությունը ներգրավվում եւ հիասթափություններ ապրում ինտեգրացիոն նախագծերում: Երբ Բրյուսելի եւ Երեւանի միջեւ ընթանում էին Ասոցացման համաձայնագրի շուրջ բանակցությունները, լայնորեն ընդունվում էր գործընթացի արդյունավետությունը: Այդուհանդերձ, դա միանգամայն անհամեմատելի էր այն հնազանդության հետ, որով հայ հասարակությունն ընդունեց եվրոպական ինտեգրման ուղուց դեպի Ռուսաստանի գլխավորած Մաքսային միության անդամակցություն կտրուկ փոփոխությունը: Կարելի է անգամ ենթադրել, որ այդ «շրջադարձը» շատերի՝ հատկապես օլիգարխիկ եւ քաղաքական էլիտայի մեծ մասի շրջանում ընդունվեց թեթեւացման զգացումով. հավակնոտ նախագիծը, որ երկրի ու նրա քաղաքացիների կարգավիճակի որակական փոփոխություն էր խոստանում ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին տեղորոշումներում, իր տեղը զիջեց ինչ-որ անորոշ, սակայն արդեն իսկ սովորական դարձած մի բանի, որը ոչ այնքան ակտիվ գործողություններ ու ջանքերի գործադրում էր պահանջում, որքան՝ հոսանքին համընթաց շարժվելու ունակություն: Եվ ո՛չ եվրոպամետ քաղաքական ուժերը, ո՛չ Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը չկարողացան համոզել հանրությանը ԵՄ-ի հետ ասոցացման ճանապարհի առավելություններում՝ այդպիսով բացառելով հանրային կարծիքի՝ որպես եվրոպական ընտրության պաշտպանի գործոնը:

Վերջին իրադարձությունների ընթացքը փոխում է Հայաստանի հանրային տրամադրությունները՝ հոգուտ ԵՄ-ի հետ ավելի սերտ հարաբերությունների, մինչդեռ եվրասիական նախագծի հանդեպ համակրանքի մակարդակը իջնում է, իսկ զարգացման երկու ուղղությունների համադրման հավանականությունը՝ համարվում ավելի պակաս իրատեսական: Այլ կերպ ասած՝ ՀՀ արտաքին քաղաքական նախընտրությունները նախկինից ավելի պակաս թվով քաղաքացիների շրջանում են աջակցություն գտնում: Սա արտահայտված է 2014-2017թթ. արված հետազոտություններում, որոնք իրականացվել են այնպիսի ՀԿ-ների կողմից, ինչպիսիք են Հելսինկյան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակը եւ Գլոբալիզացիայի եւ տարածաշրջանային համագործակցության վերլուծական կենտրոնը: Կարելի է կասկածներ ունենալ համապատասխան զեկույցներում ներկայացված որոշակի թվերի ճշգրտության վերաբերյալ, սակայն այնտեղ արտացոլված միտումները հազիվ թե վիճելի լինեն:

Այնուամենայնիվ, տրամադրությունների այս փոփոխությունը շատ չի նպաստել երկրում եվրոպամետ բարեփոխումների ընդլայնմանը, ինչը մասամբ կարելի է բացատրել իշխանությունների՝ քաղաքական կամքի պակասով, ինչպես նաեւ ԵՄ-ի եւ ՀՀ-ի միջեւ իրավաբանորեն պարտադրող նոր համաձայնագրի բացակայությամբ: Նման փաստաթուղթը հստակ կսահմաներ Հայաստանի համալիր հանձնառությունները եւ համապատասխան առաջնահերթությունները: Այս առումով եւ վերոշարադրյալի լույսի ներքո՝ ԵՄ-ի հետ Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագիրը՝ բանակցված 2016-ին եւ նախաստորագրված 2017-ի մարտին, չնայած ներկայիս դրության բոլոր հակասություններին, նոր իրավիճակ է ստեղծում՝ համեմատած ոչ միայն «երեք տարիների անորոշության», այլ նաեւ այն ժամանակաշրջանի հետ, երբ ընթանում էին Ասոցացման համաձայնագրի շուրջ բանակցությունները: 2016-ին Բրյուսելի եւ Երեւանի միջեւ ակտիվ երկխոսությունը նախապայման ստեղծեց այդ փուլում ԱլԳ Ինդեքսի «կապ» չափումում հարաբերականորեն բարձր արդյունքներ ունենալու համար: Իշխանությունների կողմից կան հետաքրքրության որոշակի նշաններ՝ հաղորդակցվելու քաղաքացիական հասարակության, այդ թվում՝ ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի հետ, որը «ոչ քաղաքական ընդդիմության» կարգավիճակում էր երկրի իշխանությունների համար: Նույնը չի կարելի ասել, սակայն, 2016թ. ԱլԳ Ինդեքսի մյուս բաղադրիչների մասին՝ «մոտարկում», «կառավարում» եւ «կայուն ժողովրդավարություն»:

Միջազգային հանրության (ԵՄ, Եվրոպայի խորհուրդ, ԵԱՀԿ) կողմից աջակցությունը տարբեր փուլերում Հայաստանում բարեփոխումների օրակարգում քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությանը նույնը չի եղել: Սկզբում դա պարզապես հանրային քննադատություն էր քաղաքացիական հասարակության կողմից եւ տեղեկատվության փոխանակում միջազգային դերակատարների հետ: Երբեմն սա բավական էր պաշտոնական քաղաքականության բարելավման համար: Այնուհետեւ կար մի շրջան, երբ երկրի ղեկավարությունը միջազգային ուշադրության եւ ֆինանսավորման զգալի մասն իշխանական կառույցների կողմից այս կամ այն կերպ կառավարվող ՀԿ-ների կողմն ուղղելու մեթոդներ կիրառեց: Մի կողմից ցույց էր տրվում մասնակցություն, սակայն, մյուս կողմից, ոչ մի հավելյալ օգուտ՝ այլընտրանքային մոտեցումների տեսքով, չէր գրանցվում:

Չնայած այն փաստին, որ ՀՀ իշխանությունները հազվադեպ են կառուցողական մոտեցում ցուցաբերում քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների խորհուրդներին ու առաջարկներին, չենք կարող չնշել մի շարք առանցքային հարցերի շուրջ երկխոսությունը: Մասնավորապես՝ շահագրգիռ կողմերի, ներառյալ ՔՀԿ-ների հետ կազմակերպվել են

քննարկումներ Ազգային ինդիկատիվ ծրագրի մշակման համար (2011-2013թթ.)՝ Եվրոպական հարեւանության եւ գործընկերության գործիքի (ԵՀԳԳ) աջակցությամբ: 2013թ. ստորագրվեց հուշագիր ՀՀ կառավարության եւ ՀՀ 2014-2025թթ. հեռանկարային զարգացման ռազմավարական ծրագրի շահերի ներկայացմամբ եւ իրագործման մշտադիտարկմամբ զբաղվող Քաղաքացիական համագործակցության ցանցի միջեւ: Նման մոտեցում կարելի է նկատել ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության (2015-2018թթ.) պարագայում: Ավելի վաղ քաղաքացիական հասարակության հետ խորհրդակցական գործընթացներ էին սկսվել Աղքատության կրճատման (2003թ.), Կայուն զարգացման (2008թ.) ռազմավարությունների շրջանակներում:

Որպես քաղաքացիական հասարակություն - կառավարություն համագործակցության ավելի թարմ եւ համեմատաբար արդյունավետ օրինակներ պետք է նշել Հայաստանում ՀԿ-ների գործունեությունը կարգավորող օրենսդրությունում փոփոխությունների նախագծի ընդունումը 2016-ին, որը ընդհանուր առմամբ ընդունելի էր Հայաստանի իրական քաղաքացիական հասարակության համար, ինչպես նաեւ 2016-ին ՀՀ նոր Ընտրական օրենսգրքի շուրջ 4+4+4 ձեւաչափով քննարկումները, որոնք չնայած վերջում իշխանությունների կողմից ենթարկվեցին մանիպուլյացիաների, այնուամենայնիվ, միջազգային հանրությունը գնահատեց եւ ողջունեց քննարկումները՝ որպես երկխոսության խոստումնալից մոդելի օրինակ:

Սահմանադրության փոփոխությունների ներկայացման եւ ընդունման գործընթացում հանրային մասնակցությունը շատ ցածր էր: Փոփոխությունների նկատմամբ հետաքրքրության նման ցածր մակարդակը արտացոլում էր այն փաստը, որ դրանք պայմանավորված չէին հանրային պահանջով: Սահմանադրության փոփոխությունների գործընթացի նկատմամբ կար նվազող հանրային վստահություն, ինչպես եւ ընդհանրապես հանրային վստահության պակաս կար հանրաքվեների եւ ընտրությունների նկատմամբ: Քաղաքացիական հասարակությունը դուրս մղվեց գործընթացից հայեցակարգային փաստաթղթի եւ փոփոխությունների նախագծի մշակման ընթացքում, չնայած Երեւանում եւ մարզերում տեղի ունեցան մի քանի հանրային քննարկումներ եւ կլոր սեղաններ, ինչպես նաեւ իշխանություններին եւ Վեներտիկի հանձնաժողովին գործընթացի բոլոր փուլերում ներկայացվեցին փաստարկված հայտարարություններ:

Մեկ այլ օրինակ է «Խտրականության դեմ» օրենքի նախագծի շուրջ աշխատանքը: Այն ներառում էր կանոնավոր հանդիպումներ եւ կառուցողական երկխոսություն քաղաքացիական հասարակության (ներառյալ դիտորդ (watchdog) ՀԿ-ներ) եւ կառավարության (նախեւառաջ Արդարադատության նախարարությունից) ներկայացուցիչների միջեւ: Իշխանությունների համար այստեղ նույնպես խթանը ԵՄ-ից բյուջետային աջակցություն ստանալն էր: Գործընթացի վերջնական արդյունքն այնուամենայնիվ, դեռ պարզ չէ, քանի որ նման օրենսդրությունը արժանանում է «ավանդական արժեքները պահպանող» խմբերի քարոզչական ուժեղ հարձակումներին: Համանման միտում կարելի է նկատել «Ընտանեկան բռնության կանխարգելման եւ ընտանեկան բռնության ենթարկված անձանց պաշտպանության մասին» օրենքի նախագծի դեպքում, ինչը համընկնում է այն ընկալման հետ, որ նման օրենքները «կեղծ եվրոպական արժեքներ» են ներարկում Ռուսաստանում եւ հետխորհրդային մի քանի այլ երկրներում:

Համեմատաբար դրական օրինակ է հասարակական կազմակերպությունների մասին նոր օրենսդրության ընդունման պատմությունը: Կառավարության կողմից 2009թ.

շրջանառության մեջ դրված նախնական տարբերակը արժանացավ քաղաքացիական հասարակության կոշտ քննադատությանը, քանի որ այն պարունակում էր նրանց գործունեության լուրջ սահմանափակումներ: Սակայն ՀԿ-ների եւ միջազգային կազմակերպությունների հետեւողական աշխատանքի արդյունքում օրենքի ընդունումը հետաձգվեց: Միջազգային կազմակերպությունները եւ արտասահմանյան դոնորները, նախեւառաջ ԵՄ պատվիրակությունը եւ ԱՄՆ ՄԶԳ-ն՝ իրենց կողմից աջակցություն ստացող ծրագրերի միջոցով լրջորեն ներգրավված էին գործընթացում: Միջազգային հանրության պահանջն այն էր, որ որեւէ որոշում չպետք է կայացվի՝ առանց քաղաքացիական հասարակության հետ համաձայնեցման:

Կողմ լինելով հանդերձ, որ իրենց գործունեությունը կարգավորող մայր օրենքը փոխվի, ՀԿ-ներն, այնուամենայնիվ, ներկայացված փաստաթղթի որոշ դրույթների շուրջ գործադիր իշխանության ներկայացուցիչների հետ լուրջ անհամաձայնություններ ունեին: ՀԿ-ները դժգոհում էին հատկապես օրենքով սահմանվող վերահսկողության մեխանիզմից: Գործադիրը ստիպված եղավ հաշվի առնել քաղհասարակության դժգոհությունները եւ սահմանել, որ լրացուցիչ պահանջները վերաբերում են հիմնականում այն հասարակական կազմակերպություններին, որոնք ֆինանսավորվում են պետական բյուջեից: Ի վերջո, չնայած վերոնշյալ հարցերի շուրջ քիչ փոխզիջումներին, Ազգային ժողովը 2016թ. դեկտեմբերին ընդունեց իրական քաղաքացիական հասարակության հավանությանն արժանացած օրենքը: ՀԿ-ների մասին օրենքի ակտիվորեն քննարկվող կետերից էին նաեւ ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու հնարավորությունը եւ հանրային շահի պաշտպանության նպատակով դատարան դիմելու իրավունքը:

Ներկայումս, սակայն, քննարկման փուլում է «Կամավորական գործունեության եւ կամավոր աշխատանքի մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը, որի դրույթների շուրջ քաղաքացիական հասարակության անդամները խորը մտահոգություններ ունեն՝ գտնելով, որ դրանք հարկ եղածից ավելի են բյուրոկրատացնում կամավորներ ներգրավելու մեխանիզմները եւ հետընթաց են հանդիսանում առկա կարգավորումների համեմատությամբ: Ի դեպ, այդ եւ այլ օրինագծերի վերաբերյալ հանրային քննարկումների ժամանակ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները բողոքում են, որ իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական www.e-draft.am կայքում իրենց թողած որոշ մեկնաբանությունները եւ առաջարկները չեն երեւում եւ տեղ չեն գտնում ամփոփաթերթում:

Չնայած քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները մի քանի առաջարկություններ են ներկայացրել «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքի փոփոխությունների վերաբերյալ, դրանք չեն արտացոլվել 2017թ. սեպտեմբերին հանրային քննարկման ներկայացված նախագծում: ՔՀԿ-ները հանդիպել են մի փաստաթղթի, որը մշակվել է «փակ դռների հետեւում», եւ որը պարունակում է միջազգային չափանիշներին հակասող դրույթներ: Օրինագծի մշակմամբ զբաղվող աշխատանքային խումբը բաղկացած է բացառապես ՀՀ արդարադատության նախարարության աշխատակիցներից, իսկ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների՝ աշխատանքին ներգրավվելու բոլոր ջանքերն անտեսվել են:

Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագիրը, որ մոտ է ստորագրմանը, պարունակում է որոշակի տարրեր, որ նման են Ասոցացման համաձայնագրին: Դրանցից մեկը Եվրամիություն - Հայաստանի քաղաքացիական հասարակություն երկկողմ պլատֆորմն է: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ իրական

ՔՀԿ-ները, ի տարբերություն քաղաքական միավորների (ներառյալ կուսակցությունները), ապացուցել են, որ Հայաստանի եվրոպական ինտեգրման ամենահետեւողական աջակիցներն են, նրանց դերը գործընկերությունում չպետք է թերագնահատվի: Կախված այն բանից, թե ինչպես կօգտագործվի նախկին փորձը՝ լինի դրական թե բացասական, հնարավոր կլինի հստակեցնել, թե «հայկական մոդելը» որին է ավելի մոտ՝ «եվրոպականին» թե «եվրասիականին», ինչպես նաեւ կորոշվի քաղհասարակության՝ որպես հավասարակշռող գործոնի եւ բարեփոխումներին աջակցողի կարգավիճակը:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ա) ՀՀ իշխանություններին

- ՀՀ իշխանությունները պետք է երաշխավորեն որոշումների կայացման գործընթացում քաղաքացիական հասարակության բովանդակային ներգրավվածությունը պատշաճ, կառուցվածքային եւ թափանցիկ միջոցներով, իսկ անհրաժեշտության դեպքում՝ իրավական կամ կարգավորող միջոցներով:

Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը ապացուցել է, որ երկրում բարեփոխումների ամենահետեւողական իրագործողներից մեկն է: Այնուամենայնիվ, այս ռեսուրսը բավականաչափ չի օգտագործվում երկրի առաջընթացի համար: Ինչպես նշվեց «Իրավիճակի վերլուծություն» բաժնում, չնայած իշխանություն – ՔՀԿ-ներ երկխոսության որոշակի ձեւաչափերի գոյությանը, դրանք շատ դեպքերում իմիտացիա են եւ ծառայում են սոսկ միջազգային դոնորներին ցույց տալու, որ նրանց կողմից պահանջվող մասնակցային գործընթացն առկա է: Վերջին տարիներին գրանցվել են քաղաքացիական ակտիվիստների նկատմամբ առանց բավարար իրավական հիմքի հետապնդումների եւ նրանց նկատմամբ քաղաքական դրդապատճառներով պայմանավորված քրեական գործերի հարուցման դեպքեր:

Վիճակը բարելավելու համար անհրաժեշտ է կատարել մի քանի քայլ: Դրանցից մեկը հանրային մասնակցության միջազգային ուղեցույցների հնարավորինս լայն կիրառումն է՝ նախաձեռնելով իրազեկվածության բարձրացմանն ուղղված միջոցներ, եւ ուղեցույցների տարածումն ապահովելը: Հատուկ ուշադրություն պետք է դարձնել «Քաղաքական որոշումների կայացմանը հանրային մասնակցության ուղեցույցի» վրա, որ վերջերս՝ 2017թ. սեպտեմբերի 27-ին է ընդունվել Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից:

«Տեղեկատվության ազատության մասին», «Կամավորական գործունեության եւ կամավոր աշխատանքի մասին» եւ այլ օրենքների փոփոխության կամ նոր օրենսդրական կարգավորման ընդունման գործընթացը պետք է լինի թափանցիկ եւ լրջորեն հաշվի առնի քաղաքացիական ներկայացուցիչների առաջարկներն ու մտահոգությունները: Նախատեսվող փոփոխությունների եւ նորարարությունների միակ նպատակը պետք է լինի բարենպաստ միջավայրի ստեղծումը, այլ ոչ թե՝ ընթացակարգերի բյուրոկրատացումը:

Մասնակցությանը վերաբերող ցանկացած սահմանափակում կամ խոչընդոտում՝ ներառյալ բողոքի ակցիաների եւ խիստ քննադատության տեսքով դրանց դրսևորումը, պետք է հստակորեն սահմանվի, եւ պետք է ապահովվել, որ դրանք համապատասխանեն Մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների մասին եվրոպական կոնվենցիային եւ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի համապատասխան նախադեպային իրավունքին: Մի քանի քրեական գործեր, որոնցում քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները ներգրավված են խաղաղ բողոքի ակցիաներին իրենց մասնակցության համար, պետք է վերանայվեն, եւ այս համատեքստում պետք է ապահովվի քննչական մարմինների եւ իրավապաշտպանների ավելի սերտ կառուցողական համագործակցությունը:

- Համաձայն ԵԱԳԾ «Արեւելյան գործընկերություն. 20 ակնկալվող արդյունքներ 2020 թվականի համար» համատեղ աշխատանքային փաստաթղթում (9 հունիսի, 2017թ.)

առաջարկված մոտեցման՝ ՀՀ իշխանությունները պետք է ավելի լավ օգտագործեն ՔՀԿ-ների նորարարական ներուժը արդիականացման գործընթացի համար:

ԵՄ - Հայաստան հարաբերություններում անորոշության ժամանակահատվածը (2013-2016թթ.) էականորեն սահմանափակեց ՀՀ իշխանական կառույցների եւ իրական քաղաքացիական հասարակության (այդ թվում իրավիճակի վերլուծության եւ քաղաքականության մշակման մեջ մասնագիտացած կազմակերպությունների) միջեւ փոխներգործությունը: Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի շուրջ բանակցությունների ավարտը, դրա նախաստորագրումը եւ փաստաթղթի ակնկալվող ստորագրումը ավելի հետեւողական համագործակցության հնարավորությունների նոր դռներ են բացում:

Մասնավորապես ԱլԳ Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի Հայաստանի ազգային պլատֆորմը իշխանությունների կողմից պետք է դիտարկվի որպես բնական շահագրգիռ կողմ եւ բարեփոխումների օրակարգի իրագործման եւ աջակցության գործընկեր: 2017թ. հոկտեմբերի 24-27-ի ԱլԳ Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի տարեկան համաժողովին ընդունվելիք ԱլԳ ՔՀՖ 2018-2022թթ. նոր ռազմավարությունը նախատեսում է վերջինիս (եւ համապատասխանաբար նրա ազգային պլատֆորմների) հետագա ներգրավվածություն ԱլԳ տարբեր ձեւաչափերում, որպեսզի վերջիններս հարստանան քաղաքացիական հասարակության դիրքորոշումներով եւ առաջ մղվեն ավելի հավակնոտ նպատակներով: Օրինակ, 2013-ի սկզբին ՀՀ կառավարական մարմինների եւ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի համապատասխան աշխատանքային խմբերի եւ ենթախմբերի ներկայացուցիչներից կազմված ոլորտային նախնական փորձագիտական խմբերը, որոնք «շրջադարձից» հետո մոռացվեցին, պետք է վերականգնվեն եւ սկսեն աշխատանքը օրակարգի ձեւավորման եւ քաղաքականության մշակման շուրջ:

ՀՀ իշխանությունների եւ քաղհասարակության համապատասխան ներկայացուցիչների միջեւ պետք է ստորագրվի հուշագիր, որը կներառի ՔՀԿ-ների՝ ԵՄ - Հայաստան համագործակցության ողջ համատեքստում ներգրավման արդյունավետ մեխանիզմներ եւ կծառայի որպես հիմք ՀՀԳՀ-ով նախատեսված ԵՄ -Հայաստան քաղաքացիական հասարակության երկկողմ պլատֆորմի գործունեության համար:

բ) ԵՄ կառույցներին եւ անդամ պետություններին

- ԵՄ-ն պետք է հետազայում էլ աջակցի Հայաստանի իրական քաղհասարակության (դրա բոլոր ձեւերին՝ ներառյալ «ավանդական» ՀԿ-ները, վերլուծական կենտրոնները, բազային (grassroots) կազմակերպությունները եւ քաղաքացիական ակտիվիստների ոչ պաշտոնական խմբերը) զարգացմանը: Հայաստանում ԵՄ պատվիրակությունը, անդամ պետությունների դիվանագիտական առաքելությունների եւ միջազգային կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ համագործակցելով, պետք է որոշակի մակարդակի ինստիտուցիոնալիզացիա տրամադրի քաղաքացիական հասարակության հետ խորհրդակցական գործընթացին՝ հնարավորինս զարգացնելու համար այն նպատակների ընդհանուր ըմբռնումը, որոնց պետք է հասնել երկրում: Այս ըմբռնմանը եւ քաղհասարակության դերին պետք է աջակցել եւ այն ժամանակ, երբ գործող իշխանությունը շարժվում է բարեփոխումների օրակարգով, եւ երբ հակադրվում է դրանց:

Վերջին տարիներին ԵՄ-ն բավականին մեծ ֆինանսավորում է տրամադրել Հայաստանին՝ ներառյալ նրա քաղաքացիական հասարակությանը, սակայն երկրի կյանքի տարբեր ոլորտներում առաջընթացի տեսլականի եւ հաջողության չափանիշների բացակայությունը, ինչպես նաեւ Հայաստանի՝ ԵՄ-ի առջեւ ստանձնած ոչ բավարար հանձնառությունները սահմանափակեցին աջակցության գործնական արդյունքները: Սա ինչ-որ չափով ազդեց ԵՄ ֆինանսավորմամբ ծրագրեր իրականացնող ՔՀԿ-ների շրջանում ցածր հավակնությունների մթնոլորտի ձեւավորման եւ դոնորներին ու իշխանություններին բացարձակապես լոյս ծառայությունների մատուցման վրա: Միեւնույն ժամանակ, արդյունքների միտված հստակ մոտեցումների բացակայությունը, հնարավոր է, դարձավ հայաստանյան որոշ ՀԿ-ների կողմից դրամաշնորհային միջոցների չարաշահման նախադեպերի պատճառ: Այսպիսով, քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունից ակնկալվող հավելյալ օգուտը ցանկալիից քիչ էր: ԵՄ-Հայաստան նոր շրջանակային համաձայնագիրը նախատեսում է ավելի հեռատեսական մոտեցումներ երկկողմ համագործակցության ողջ համատեքստի վերաբերյալ՝ թույլ տալով քաղաքացիական հասարակության կողմից էլ ավելի մեծ բովանդակային ներդրում: Սա պահանջում է նաեւ քաղհասարակությանն ուղղված ԵՄ աջակցությանն ավելի ստեղծարար մոտեցում: ԵՄ կողմից դրամաշնորհառուների ընտրությունը եւ ծրագրերի իրագործման գնահատումը տեխնիկական բաղադրիչների հետ մեկտեղ պետք է ավելի շատ կենտրոնանա ՔՀԿ-ների անկախության, առաքելության հանդեպ նրանց ստանձնած պարտավորության (ե՛ւ նախկին, ե՛ւ ներկայիս գործունեությունում), եվրոպական արժեքներին եւ չափանիշներին հրապարակայնորեն արտահայտած հավատարմության, հասարակական կյանքում եւ համապատասխան մասնագիտական ոլորտներում զարգացումների վերաբերյալ սկզբունքային դիրքորոշում արտահայտելու հետեւողականության վրա:

Հաշվի առնելով Արեւելյան գործընկերության «20 ակնկալվող արդյունքներ 2020 թվականի համար» համատեղ աշխատանքային փաստաթղթում ԱլԳ ՔՀՖ-ի համար նախատեսված որոշակի դերը, ինչպես նաեւ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի դերը՝ սահմանված ՀԸԳՀ-ում, ԵՄ-ն պետք է մշակի ազգային պլատֆորմներին կայուն աջակցության մոդել՝ ընդհանրապես, եւ Հայաստանի պլատֆորմի համար՝ մասնավորապես: Հետեւելով ՔՀՖ-ի դրամաշնորհների վերատրամադրման ծրագրին, որը անդամ կազմակերպություններին ավելի ակտիվ ներգրավվելու հնարավորություն է տալիս, համանման գործիք պետք է նախատեսվի ՀԱՊ-ի համար, հատկապես, որ վերջինս հաջողությամբ կիրառել է առանձին ՀԿ-ներ ներկայացնող փորձագետներին վարձատրելու փորձը: Այսպիսով կարելի է հասնել քաղաքացիական հասարակության ավելի լայն պլատֆորմներին եւ առանձին կազմակերպություններին տրամադրվող աջակցության արդյունավետ համադրման, ինչը միեւնույն ժամանակ հետեւողականություն կապահովի մշակված ռազմավարությունների եւ սահմանված առաջնահերթությունների իրականացման նկատմամբ:

Ավելի մեծ ուշադրություն պետք է դարձվի ՔՀԿ-ների իրականացրած ծրագրերի միջեւ սիներգիային՝ տրամադրվող աջակցության արդյունավետությունը բարձրացնելու համար: Եվ ՀԱՊ-ը, որպես ակտիվ կազմակերպությունների մեծ մասին միավորող կառույց, կարող է դառնալ մի միջավայր, որտեղ այդպիսի սիներգիայի մոդելները կարող են մշակվել եւ գործնական կիրառություն ստանալ:

- ԵՄ-ն պետք է հատկապես ուշադրություն դարձնի այն գործիքների վրա, որոնք աջակցում են Հայաստանում քաղաքացիական ակտիվությանը՝ ավելի կարեւորելով ՀՀ իշխանությունների կողմից քաղհասարակության հետ համագործակցության լավագույն

փորձի կիրառումը:

Հայաստանյան ՔՀԿ-ների մասնակցությամբ եղել են շատ խորհուրդներ եւ կոալիցիաներ՝ որպես ԵՄ կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերի բաղադրիչներ, որոնք միտված են եղել իշխանությունների հաշվետվողականությունը բարձրացնելուն եւ ապահովելուն, որ հանրության ձայնը լսելի լինի որոշումներ կայացնողների համար: Այնուամենայնիվ, հանրության հետ երկխոսության կայուն մշակույթի բացակայության պայմաններում, հայաստանյան քաղհասարակության ներուժի վերաբերյալ նախկինում իրականացված հետազոտությունների մեծամասնության մակերեսային բնույթը, դոնորի կողմից պահանջների պակասը առավելապես հանգեցրին մասնակցայնության գործընթացի իմիտացիայի, այսպես կոչված «գոնգոների» թվի աճի եւ առաջատար կազմակերպություններից շատերի՝ նման արհեստական կառույցներին միանալու դժկամությամբ: Որպես օրինակ կարելի է բերել կառավարական մարմիններին առընթեր մի քանի հանրային խորհուրդները, որոնք միայն հազվադեպ դեպքերում են դարձել իրապես գործող միավորներ:

Այս միտումը փոխելու համար ԵՄ-ն պետք է գործնականում ամբողջապես կիրառի վերջերս Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի ընդունած քաղաքացիական հասարակության մասնակցության վերաբերյալ վերը նշված ուղեցույցի դրույթները: ԵՄ տարածքում գտնվող դոնոր կազմակերպությունները պետք է ուշադիր ուսումնասիրեն քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների հետ համագործակցության միջավայրը եւ վերջիններիս կարողությունները: Պետք է աջակցել վաղ զգուշացման մեխանիզմների մշակմանը՝ կանխելու համար հանրային ակտիվության վրա ցանկացած ճնշում: Անհրաժեշտ է ՔՀԿ-ներին ավելի ակտիվ դեր հատկացնել Հայաստանի կառավարական մարմինների կողմից բարեփոխումների օրակարգի իրագործման մշտադիտարկման գործում, ինչպես նաեւ ԵՄ օգնության ծախսերի վերահսկողության գործընթացում: Պետք է հետազայում էլ աջակցել «Արեւելյան գործընկերության երկրների եվրոպական ինտեգրման ինդեքսի» նման հետազոտություններին:

զ) **Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին**

- Քաղաքացիական հասարակությունը պետք է մոբիլիզացնի իր փորձագիտական եւ շահերի պաշտպանության ներուժը ԵՄ-Հայաստան գործընկերության օրակարգի որոշման եւ բարեփոխումների ընթացքի գնահատման գործում կառուցվածքային ներգրավվածության համար: ՀԱՊ-ը պետք է իր ամենաբանիմաց եւ ակտիվ ներկայացուցիչներին պատվիրակի ՀԸԳՀ-ով նախատեսված քաղաքացիական հասարակության երկկողմ պլատֆորմ: ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է աջակցի ոլորտային փորձագիտական խմբեր հիմնելու գաղափարին եւ ապահովի այնտեղ ՀԱՊ-ի որակյալ ներկայությունը, ինչպես նաեւ հասնի նրան, որ իշխանությունների եւ քաղհասարակության միջեւ երկխոսությունը ԵՄ-Հայաստան գործընկերության համատեքստում հիմնվի համատեղ հուշագրի վրա, որտեղ նկարագրված լինեն լավ մշակված ձեւաչափը եւ մեխանիզմները:

Իշխանությունների հետ արդյունավետ երկխոսությանը քաղհասարակության կառուցվածքային եւ բովանդակային մասնակցության որոշակի առաջընթաց նկատվում էր Հայաստանի՝ ԵՄ-ի հետ Ասոցացման համաձայնագրի շուրջ ակտիվ բանակցությունների

Ժամանակ (2011-2013թթ.): Իշխանության ե՛ւ գործադիր, ե՛ւ օրենսդիր ճյուղերը ցուցաբերում էին թափանցիկության աճող մակարդակ եւ տեղեկատվությամբ փոխանակվելու ու հրատապ հարցերը քննարկելու պատրաստակամություն: Կային նախադեպեր, երբ շահերի պրոակտիվ պաշտպանության շնորհիվ ՔՀԿ-ները հասնում էին կոնկրետ օրենսդրական ակտերի վերաբերյալ իրենց մոտեցումների ընդունման, եւ որոշումներ կայացնողների համար լսելի էր ոչ պաշտոնական քաղաքացիական շարժումների բարձր ձայնը: Եվ չնայած կյանքի տարբեր ոլորտներում բարեփոխումների գործնական իրականացման մեջ քաղհասարակության դերը այդքան էլ նշանակալից չէր, սակայն մասնակցության այդ բաղադրիչի որոշակի բարելավում կարելի էր նշմարել:

Երկխոսության համար ՀՀԳՀ-ի ընձեռած նոր հնարավորություններն արդյունավետ օգտագործելու համար քաղաքացիական հասարակությունը եւ մասնավորապես ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է եռանդուն ջանքեր գործադրեն վերականգնելու 2013-ի Հայաստանի «շրջադարձից» հետո իշխանությունների հետ երկխոսության սառեցված ձեւաչափերը եւ մեխանիզմները, ինչպես նաեւ բանակցել եւ հետագա առաջընթացի հասնել՝ որոշումների կայացմանը բովանդակային մասնակցության եւ ԵՄ-ի հետ երկրի համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերությամբ նախատեսված բարեփոխումների իրագործմանը զգալի աջակցություն ունենալու առումով:

ՔՀԿ-ները պետք է օգտագործեն քննարկումներին մասնակցելու բոլոր հնարավորություններ, որպեսզի արտահայտեն իրենց կարծիքը, անեն առաջարկներ, տարածեն հայտարարություններ, ծրագրեր եւ դիրքորոշումներ պարունակող փաստաթղթեր, պահանջեն տեղեկատվություն, երբ կա դրա կարիքը եւ այլն՝ այդպիսով իրենց ներդրումն ունենալով ԵՄ-Հայաստան գործընկերության համատեքստում որոշումների ընդունման մեջ: Քաղհասարակության համապատասխան կազմակերպությունները, խմբերը պետք է մշտադիտարկեն քննարկման տարբեր հարթակների հասանելիությունը մտքերի եւ դիրքորոշումների բովանդակային փոխանակման համար՝ խորհրդարանական լսումներ, համապատասխան հանրային խորհուրդների հանդիպումներ, ինտերնետային ռեսուրսներ, որոնք հրապարակում են փաստաթղթերի նախագծեր (օր.՝ e-draft.am), համատեղ քննարկումներ՝ կազմակերպված իշխանությունների կամ հենց իրենց՝ ՔՀԿ-ների կողմից: Պետք է ապահովել, որ ամրագրվեն միջազգային կազմակերպությունների ուղեցույցներով առաջարկված՝ որոշումների կայացման գործընթացի մասնակցայնության բոլոր հիմնական գործիքները:

Քաղհասարակության՝ շահերի պաշտպանության եւ մշտադիտարկման գործունեությունը պետք է ավելի ակտիվ տարածվի մարզերում: ՔՀԿ-ները պետք է ավելի մեծ դեր խաղան համայնքային կյանքում՝ ներկայացնելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների հաշվետվողականության ձեւերի ավելի արդյունավետ միջոցներ եւ նրանց ավելի մոտեցնել մարդկանց այս իրավիճակում, երբ երկրում ընթանում են վարչատարածքային բաժանման բարեփոխումներ:

Ալգ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է ռեսուրսներ փնտրի քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների լիարժեք «աուդիտ» (քարտեզագրում) իրականացնելու համար, որպեսզի պարզի, թե դրանք ինչ կարողություններ ու փորձառություն ունեն եւ որքանով են հավատարիմ իրենց առաքելությանը: Ճշգրիտ կերպով մշակված մեթոդաբանության վրա հիմնված նման հետազոտությունը ցույց կտա ՔՀԿ-ների ներուժը, կօգնի պլանավորել դրանք հզորացնելու հետագա ջանքերը, ինչպես նաեւ օգտակար

աղբյուր կդառնա միջազգային դոնորների համար՝ իրենց ռազմավարությունները մշակելիս եւ տարբեր ոլորտներում դրամաշնորհային մրցույթներ կազմակերպելիս:

ՀԱՊ-ը նաեւ պետք է շարունակի իր աշխատանքային խմբերի եւ ենթախմբերի փորձագիտական կարողությունները մեծացնելու ջանքերը՝ այդպիսով դրանց անդամներին պատրաստելով իշխանական կառույցների հետ ոլորտային երկխոսություններին: Երիտասարդական կազմակերպությունները պետք է խրախուսվեն եւ հզորացվեն այս գործընթացին ակտիվորեն մասնակցելու համար:

- **ՔՀԿ-ները պետք է էական ներդրում ունենան Եվրոպական միության, Արեւելյան գործընկերության նախաձեռնության, ԵՄ-Հայաստան համագործակցության էության եւ օգուտների ու դրանում քաղհասարակության եւ լայն հասարակության դերի վերաբերյալ հանրային իրազեկման գործում:**

Որոշակի քարոզչական միջոցների պատճառով Արեւելյան գործընկերությունը շատերի կողմից, այդ թվում հայաստանյան հասարակության մի մասի կողմից ընկալվում է որպես աշխարհաքաղաքական եւ քաղաքակրթական մարտահրավեր: ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունների խորացման հակառակորդները լայնորեն օգտագործում էին այս գործոնը՝ հակասական ընկալումներ ձեւավորելու համար այն գործընթացների վերաբերյալ, որոնք, իբրեւ թե, կհետեւեին 2013թ. Ասոցացման համաձայնագրի ակնկալվող ստորագրմանը: Հիմնական մանիպուլյացիոն ուղերձներն էին, որ Երեւանը ստիպված կլինի զիջումներ անել Ղարաբաղյան հակամարտության հարցում, Մեծամորի ատոմակայանը անմիջապես կկանգնեցվի, եւ երկիրը կրկին կհայտնվի էներգետիկ ճգնաժամի մեջ, որ Համաձայնագրի որոշ դրույթների իրականացումը կհանգեցնի հայկական ավանդական ընտանիքի քայքայման, ինչպես նաեւ «կանխատեսվում» էին ազգային շահերին հակասող այլ հետեւանքներ: Մա պատճառներից մեկն էր, թե ինչու Հայաստանի հասարակության մեծ մասի կողմից դրական ընդունվեց երկրի ղեկավարության կատարած «շրջադարձը»: Գրեթե նույն ուղերձները ներարկվում էին հասարակության մեջ մինչեւ ՀԸԳՀ-ի ստորագրումը: Դրանց ավելացվում է տեղեկատվություն, որ չափազանցում է այն խնդիրները եւ սպառնալիքները, որոնց հանդիպել են Ասոցացման համաձայնագիրը ստորագրելով Եվրոպական ընտրություն կատարած ԱլԳ երկրները, ինչպես նաեւ հենց Եվրամիությունը: Եվ չնայած Եվրասիական տնտեսական միության նկատմամբ հանրային տրամադրությունների զգալի փոփոխություններին եւ ԵՄ-ի հետ ավելի սերտ հարաբերություններ ունենալու հետաքրքրության մեծացմանը՝ մանիպուլյացիաները կարող են խոչընդոտ դառնալ պետության եւ նոր շրջանակային համաձայնագրի իրականացման ուղղությամբ արվող քայլերի նկատմամբ հանրային վստահության ամրապնդման համար: Ապակառուցողական եւ կեղծ քարոզչական ուղերձներին դիմակայելու գործում անհնար է գերազնահատել Քաղաքացիական հասարակության, ներառյալ՝ ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի դերը:

Քաղհասարակությունը պետք է առավելագույնս օգտագործի ՀԸԳՀ-ի հրապարակայնացումը՝ մինչեւ դրա ստորագրումը: Ի տարբերություն 2013-ի Ասոցացման համաձայնագրի՝ փաստաթուղթը հասանելի դարձնելը թույլ է տալիս Հայաստանի հանրության շրջանում սկսելու իրազեկման արշավներ եւ բարձրացնելու երկրի զարգացման համար դրա կարեւորության ընկալումը: Նման արշավները հատկապես կարեւոր են Հայաստանի մարզերի համար, որտեղ բնակչությունը չունի տեղեկատվության աղբյուրների այն բազմազանությունը, ինչ Երեւանում:

ՀԱՊ-ը պետք է ավելի սերտորեն համագործակցի հայկական ՁԼՄ-ների հետ, ներառյալ համերկրային ՁԼՄ-ները՝ Եվրոպական միությունում զարգացումների, ինչպես նաև ԱլԳ «առաջատար» երկրներում (Մոլդովա, Վրաստան, Ուկրաինա) բարեփոխումների գործընթացի վերաբերյալ համապարփակ եւ վստահելի տեղեկատվություն տրամադրելու համար: Այս նպատակով ՔՀՖ շրջանակում առկա կապերը եւ հաղորդակցության ուղիները կօգնեն համապատասխան աղբյուրներ որոշարկել տեղեկատվության փոխանակման համար:

Պլատֆորմը պետք է պաշտպանի եւ աջակցի նաև փաստերի ճշտման նախաձեռնություններին՝ հակակշռելով եւ այդպիսով չեզոքացնելով հակաեվրոպական քարոզչությունը: East StratCom աշխատանքային խումբը եւ ԵՄ եւ ԱլԳ երկրներում համապատասխան նախաձեռնությունները (ԳԼՈԲՄԵԿ, Beacon նախագիծը, Stop Fake-ը, եւ այլն) պետք է ներկայացվեն քաղաքացիական հասարակության հետաքրքրված խմբերին եւ մեդիա պրոֆեսիոնալներին:

- Պետք է հզորացվի հայաստանյան եւ ԵՄ տարածքում գտնվող ՔՀԿ-ների միջև համագործակցությունը հանուն ԵՄ-Հայաստան գործընկերության ողջ օրակարգի հաջող իրագործման:

Նախորդ բոլոր տարիների ընթացքում ԵՄ-ում գործող եւ Հայաստանի ՔՀԿ-ների միջև համագործակցությունը մեծամասամբ հիմնված էր առանձին ծրագրերի վրա, երբ փոխադարձ գրավչությունը սահմանափակվում էր կոնկրետ ֆինանսավորման տեղողությամբ եւ ռեսուրսներով: Սա չի կարող բավարար լինել, երբ ավելի մեծ ջանքեր են պահանջվում շահերի պաշտպանության համար ոչ միայն Հայաստանում, այլև ԵՄ կառույցներում եւ ԵՄ անդամ պետությունների իշխանությունների շրջանում: Արեւելյան գործընկերության Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի հիմնումը հնարավորություն տվեց ԵՄ եւ ԱլԳ տարածքներում գործող ՔՀԿ-ներին՝ ավելի լավ ճանաչելու միմյանց եւ նպաստեց ավելի սերտ կապեր հաստատելուն, որոնք միեւնույն ժամանակ հիմնված չէին հատուկ օրակարգի վրա, ինչպես Հայաստանի դեպքում, որը չունի Եվրոպական միության հետ համագործակցության նորացված շրջանակ: ՀԸԳՀ-ով նախատեսված քաղաքացիական հասարակության երկկողմ պլատֆորմի հիմնումը այդ ուղղությամբ առաջընթաց է խոստանում: Սակայն դրա գործարկումը դժվար թե բավարարի բոլորը պահանջները:

Ուստի ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է շարունակի իր ջանքերը ԵՄ-Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության համագործակցության խմբի հիմնման ուղղությամբ: ՔՀՖ-ում գործող կապերը Պլատֆորմին շահեկան վիճակում են դնում այս գաղափարը զարգացնելու համար: Նախաձեռնության անդրանիկ հավաքը, որ տեղի ունեցավ Երեւանում, 2017թ. հոկտեմբերի 3-4-ին, ապացուցեց նման երկկողմ պլատֆորմի կարելիությունը: Դա թույլ կտա փոխանակել բարեփոխումների գործընթացի փորձը, ընդլայնել ԵՄ-ում գործող կազմակերպությունների գիտելիքները Հայաստանի եւ մասնավորապես հայաստանյան քաղաքացիական վերաբերյալ, բարձրացնել ԵՄ անդամ երկրներում Հայաստանի մասին իրազեկվածությունը, ԵՄ կառույցների առջև ակտիվորեն պաշտպանել քաղաքացիական հասարակության՝ Հայաստանի վերաբերյալ մոտեցումները, ինչպես նաև աջակցել ԵՄ անդամ պետությունների եւ կառույցների ներգրավվածությանը Հայաստանի հետ համատեղ ծրագրերում:

Որպեսզի վերոնշյալ Խմբի գաղափարը ավելի կոնկրետ կառուցվածք ստանա, ՀԱՊ-ը պետք է ծանոթանա ՔՀՖ վերագրանտավորման ծրագրի աջակցությամբ Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի կողմից իրականացված՝ ԵՄ-ի հետ ասոցացված գործընկեր երկրներում քաղաքացիական հասարակության երկկողմ պլատֆորմների փորձի ուսումնասիրության արդյունքներին: Սա կօգնի հասկանալ, թե ինչպես ավելի արդյունավետ կարող է աշխատել ՀՀԳՀ-ով նախատեսված պլատֆորմը, եւ ինչ պետք է իրականացվի այլ նախաձեռնությունների կողմից:

Միեւնույն ժամանակ, ՀԱՊ-ը եւ հայաստանյան ավելի լայն քաղաքացիական հասարակությունը պետք է շարունակեն ԱլԳ այլ երկրների գործընկերների հետ փորձի փոխանակումը այն ուղիների վերաբերյալ, որոնք իշխանությունների հետ երկխոսությունը կդարձնեն ավելի նկատելի եւ արդյունքների միտված: Այս առումով ուկրաինական «Ռեֆորմների ռեանիմացիոն փաթեթը» եւ Վրաստանի քաղհասարակության եւ ազգային ու տեղական իշխանությունների տարբեր ճյուղերի հետ փոխգործության ձեւաչափերը կարող են օգնել հայկական ՔՀԿ-ներին հաղթահարելու այն անջրպետը, որն առաջացել է անորոշության տարիների ընթացքում:

Գենդերային հավասարություն եւ հակախտրականություն

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 2. *Գենդերային հավասարությունը եւ հակախտրականությունը լինելու են ԱլԳ շրջանակում իրականացվող գործողությունների կենտրոնում՝ ապահովելու գործընկեր երկրներում հանրության լիարժեք իրազեկումը՝ համաձայն ԵՄ 2016-2020թթ. Գենդերային գործողությունների ծրագրի, «Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին» կոնվենցիայի եւ հակախտրականության սկզբունքների:*

ԳՈՂԱՐ ՇԱՀՆԱԶԱՐՅԱՆ
Կանանց ռեսուրսային կենտրոն

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Համաշխարհային տնտեսական ֆորումի (World Economic Forum) գենդերային ճեղքվածքի համաշխարհային ինդեքսում Հայաստանը 2016 թվականին 144 երկրների մեջ զբաղեցրել է 102-րդ տեղը: 2011-ին Հայաստանը 84-րդն էր: Ընդհանուր փոփոխությունը, թերեւս, պայմանավորված է Հայաստանում կանանց տնտեսական եւ քաղաքական մասնակցության վատթարացող ցուցանիշներով եւ սեռով պայմանավորված աբորտների մտահոգիչ թվերով:

Հայաստանյան հասարակությունում կան մի շարք կարեւորագույն գործոններ, որոնք նպաստում են գենդերային անհավասարությանը: Դրանցից կարելի է առանձնացնել՝

- 1) ծանր տնտեսական վիճակը, որը մեծացնում է կանանց եւ աղջիկների խոցելիությունը,
- 2) սոցիալական բեւեռացումը եւ հարուստների ու աղքատների միջեւ աճող անջրպետը, որ հանգեցնում է աղքատության ֆեմինիզացիայի գերիշխման՝ դառնալով ավելի տեսանելի,
- 3) կանանց պակասը քաղաքականության եւ որոշումների կայացման մակարդակում,
- 4) Հայաստանի դպրոցներում եւ համալսարաններում գենդերային ուսումնասիրությունների ինստիտուցիոնալացման բացակայությունը, որը խանգարում է երիտասարդների շրջանում գենդերային անհավասարության արմատների եւ հետեւանքների ընկալմանը,
- 5) աշխատանքային շուկայում գենդերային անհավասարության բազմակի դրսեւորումները, ինչպիսիք են առավելապես կանանց կողմից ցածր աշխատավարձով աշխատանքային տեղերի զբաղեցումը, աշխատավարձերի անհավասարությունը, տնտեսության ճյուղերի գենդերային բաժանումը,
- 7) օրենսդրական բացերը,
- 8) խտրականության կամ չարաշահման զոհ կանանց համար պրոֆեսիոնալ ծառայությունների սահմանափակ թիվը:

Եվ վերջապես, հիմնական խանգարող գործոններ են թվում (9) տղամարդկանց եւ կանանց սոցիալական դերերի եւ առաջխաղացման վերաբերյալ խորապես արմատացած կարծրատիպերը եւ (10) տարածաշրջանում ու Հայաստանում հակագենդերային շարժումների վերելքը:

Միեւնույն ժամանակ, Հայաստանում կանանց ստանձնած դերերի բազմազանությունն աճելու միտում ունի՝ չնայած մի շարք ճնշումների՝ կանանց դուրս պահելու հանրային կյանքից:

Այս փոփոխությունը պայմանավորված է մի քանի գործոններով՝

- 1) հանրային իրազեկվածության մակարդակը կանանց իրավունքների մասին,
- 2) կանանց կազմակերպությունների եւ կանանց համար ու կանանց կողմից իրականացվող ծրագրերի գերակշռությունը,
- 3) գենդերային քաղաքականության ոլորտում Հայաստանի Հանրապետության ստանձնած հանձնառությունները,
- 4) գենդերային մեյնսթրիմինգի տարրերի ներընդգրկումը հանրային քաղաքականությունում,
- 5) երիտասարդների՝ ԱՄՆ-ի եւ Եվրոպայի հետ ունեցած կրթական եւ աշխատանքային շփումները,
- 6) աշխատանք գտնելու նպատակով տղամարդկանց արտագաղթը, ինչն իր հերթին խթանում է կնոջ դերի մեծացումը եւ՝ ընտանիքում, եւ՝ համայնքում:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանում գենդերային անհավասարության առաջնային պատճառներից մեկը կանանց եւ տղամարդկանց միջեւ քաղաքական, հասարակական եւ տնտեսական հնարավորությունների մշտական անհամաչափությունն է: Գենդերային հավասարության հիմնական թիրախներին դեռ պետք է հասնել, իսկ կանանց ներգրավվածությունը քաղաքական, տնտեսական եւ հասարակական կյանքում մնում է սահմանափակված: Ավելին, վերջին մի քանի տարիների ընթացքում Հայաստանում կանանց քաղաքական եւ տնտեսական մասնակցությունը նվազել է: Ըստ Համաշխարհային տնտեսական ֆորումի (World Economic Forum) Գենդերային ճեղքվածքի համաշխարհային ինդեքսի՝ Հայաստանը 2016 թվականին 102-րդն էր: 2011-ին Հայաստանը 84-րդ տեղում էր գտնվում:

Չնայած 1990-ականներից ի վեր գենդերային հավասարության ոլորտում որոշ դրական զարգացումներին, այդ թվում՝ միջազգային այնպիսի փաստաթղթերի ընդունմանը, ինչպիսիք են «Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին» կոնվենցիան, ինչպես նաև Գենդերային քաղաքականության 2011-2015 թվականների հայեցակարգը, Կանանց վիճակի բարելավման եւ հասարակության մեջ նրանց դերի բարձրացման երկու ազգային ծրագրերը, «Կանանց եւ տղամարդկանց հավասար իրավունքների ապահովման մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, դեռևս կան մի շարք մեծ եւ փոքր խոչընդոտներ, որոնք պետք է հաղթահարվեն՝ հասնելու համար կանանց հավասար ներկայացվածությանը հանրային կյանքի բոլոր ոլորտներում: Այս խոչընդոտների թվում են՝ հասարակության մեջ կանանց դերի վերաբերյալ կարծրատիպերը եւ զանազան նախապաշարմունքները, հասարակական, մասնավոր եւ նույնիսկ քաղաքացիական կազմակերպություններում գենդերային հավասարության խնդրին համալիր մոտեցման տարրերը իրենց իսկ կազմակերպություններում ներառելու դժկամությունը: Կանանց առաջխաղացման եւս մեկ խոչընդոտ է այն, որ Հայաստանը մի շարք միջազգային եւ ազգային փաստաթղթեր ընդունել է միջազգային հանրության ճնշման տակ՝ առանց լիարժեքորեն հասկանալու ընդհանրապես հասարակության համար գենդերային մեյնսթրիմինգի պրակտիկայի եւ մշակույթի կարեւորությունը:

Կանայք դեռևս ներկայացված չեն իրենց համայնքներում տարբեր մակարդակների որոշումների կայացման գործընթացում, եւ երկու սեռերի համար հավասար հնարավորությունները կարեւորագույն խնդիր են՝ Հայաստանի հասարակական կառուցվածքում արմատավորված գենդերային դերերի կարծրատիպերի պատճառով: Այս խոչընդոտները նաև հստակ արտացոլում են աշխատանքային շուկայում ուժի եւ եկամտի բաշխվածությունը: Հայաստանում գենդերային հավասարությանը խոչընդոտող մշակութային եւ կառուցվածքային այս բազմաթիվ խնդիրները լուծելու համար պետք է մշակվի եւ իրականացվի արդյունավետ եւ գիտականորեն հիմնավորված քաղաքականություն:

Այնուամենայնիվ, Հայաստանում գենդերային անհավասարության պատճառ հանդիսացող հիմնական գործոնը վերաբերմունքի եւ ընկալումների մակարդակում է: Օրինակ, Երեւանի պետական համալսարանի Գենդերային հետազոտությունների եւ առաջնորդության կենտրոնի իրականացրած համերկրային սոցիոլոգիական հարցման համաձայն՝ հարցվածների գերակշիռ մեծամասնությունը կարծում է, որ կնոջ համար շատ կարեւոր է հոգ

տանել իր արտաքին տեսքի մասին: Հարցվածների 80 տոկոսը համաձայն է, որ աղջիկը պետք է կույս լինի մինչև ամուսնությունը, իսկ 76 տոկոսը կարծում է, որ կնոջ կարեւորագույն առաքելությունը երեխա ունենալն է:¹

Հանրության կարծիքով տղամարդու համար ավելի կարեւոր է իր ընտանիքը նյութապես ապահովել (97% տղամարդու համար եւ 50% կնոջ համար), ավելի շատ վաստակել, քան կինը, լինել ավելի հարուստ, քան կինը (53% տղամարդու համար եւ 24% կնոջ համար): Բացի այդ, հարցվածների 90 տոկոսի կարծիքով տղամարդը պետք է ցանկացած աշխատանք կատարի, որպեսզի կարողանա ապահովել իր ընտանիքի նյութական բարեկեցությունը: Հարցվածների 65%-ի կարծիքով կնոջ համար շատ կարեւոր է ունենալ լավ կրթություն, մինչդեռ ընդամենը 43%-ն է արժեւորում կնոջ համար հաջող կարիերա ունենալը: Հարցվածների կեսը նաեւ կարծում է, որ առավել պատասխանատու աշխատանքներն ավելի լավ են իրականացնում տղամարդիկ:²

Տղամարդու համար նաեւ ավելի կարեւոր է, որ շրջապատն ընդունի եւ ճանաչի իր ձեռքբերումները, քան՝ կնոջ (տղամարդկանց 60%-ը եւ կանանց 47%-ը), ինչպես նաեւ հարուստ լինելը (տղամարդկանց 20%-ը եւ կանանց 15%-ը) եւ ինքնուրույն որոշում կայացնելը (տղամարդկանց 78%-ը եւ կանանց 67%-ը): Հարցվածների 52%-ը նշել է, որ հայ տղամարդու համար շատ կարեւոր է ունենալ ակտիվ սոցիալական կյանք եւ շատ ընկերներ, եւ միայն 27%-ն է նշել, որ նաեւ հայ կնոջ համար է կարեւոր ունենալ ակտիվ սոցիալական կյանք եւ շատ ընկերներ: Երբ բանը հասնում է աշխատաշուկային, Հայաստանի հանրության կեսից ավելին կարծում է, որ աշխատանքի պակասի պարագայում, տղամարդիկ պետք է կանանց նկատմամբ առաջնահերթություն ունենան աշխատանք ստանալիս:³

Այլ «մշակութային խոչընդոտների» թվում է լավ առաջնորդի կարծրատիպային ընկալումը, եւ բնակչության 63%-ը համաձայն է, որ տղամարդիկ ավելի լավ քաղաքական առաջնորդներ են, քան կանայք. բացի դա, 60%-ը համաձայն է, որ ընդհանուր առմամբ տղամարդիկ ավելի լավ բիզնեսմեն են, քան կանայք: Քանի որ այս կարծրատիպը շատ տարածված է, զարմանալի չէ, որ հարցվածների ավելի քան երկու երրորդը (69.7%) համաձայնել է այն պնդմանը, որ կանայք չափազանց զգացմունքային են՝ իրենց համայնքներում առաջնորդ լինելու համար:⁴

Երկու ցուցիչներ, ըստ ամենայնի, շատ կարեւոր են կանանց գորեղացումը չափելու համար՝ ինքնարտահայտումը եւ կանանց մասնակցությունը քաղաքացիական ակցիաներին: Հայաստանն այն երկրների շարքում է, որոնք աչքի են ընկնում այնպիսի որակի ցածր արժեւորմամբ, ինչպիսին ինքնարտահայտումն է (19.7%)⁵: Միեւնույն ժամանակ, *Սիեքսանդրը եւ Ուելզելը*⁶ նշում են, որ ինքնարտահայտման, ինքնավարության եւ ազատ ընտրության նման արժեքների վերելքը մեծացնում է կնոջ քաղաքական եւ տնտեսական գորեղացումը հասարակությունում:

¹<http://www.yso.am/files/%20%D5%A3%D5%A5%D5%B6%D5%A4%D5%A5%D6%80%D5%A1%D5%B5%D5%AB%D5%B6%20%D5%A2%D5%A1%D6%80%D5%B8%D5%B4%D5%A5%D5%BF%D6%80.%D5%B0%D5%A1%D5%B5%D5%A5%D6%80%D5%A5%D5%B6.pdf>

² Նույն տեղում:

³ Նույն տեղում:

⁴ Նույն տեղում:

⁵ Արժեքների համաշխարհային հետազոտություն 2010-2014թթ.:

⁶ <http://www.democracy.uci.edu/files/docs/conferences/grad/alexander.pdf>:

Ընդհանուր առմամբ հայաստանյան հասարակության մեջ հանդուրժողականություն կա բռնության նկատմամբ եւ հեզեմոն առնականության գերակայություն, ինչը նշանակում է, որ տղամարդիկ ավելի հավանական է, որ լինեն իշխող եւ կառավարող, եւ հաճախ նրանցից ակնկալում են, որ իրենք ապացուցեն իրենց առնականությունը՝ վիրավորելով կամ բռնությամբ:⁷

2010-2015 թվականներին իշխանություններն արձանագրել են հայտնի դարձած ընտանեկան բռնությամբ սպանության 30 դեպք, իսկ եւս մի քանիսը չեն արձանագրվել կամ սխալմամբ արձանագրվել են որպես ինքնասպանություն կամ պատահար: Ավելի քան 2.5 միլիոն փոքրաքանակ բնակչության համար այս թիվը լրջորեն բարձր է⁸: Հղի կանայք հատկապես վտանգի տակ են ընտանեկան բռնության դեպքերում: 2015թ. Կանանց աջակցման կենտրոնին ներկայացված 68 նոր դեպքերի ավելի քան 70%-ում կանայք հղիության ընթացքում ենթարկվել են ֆիզիկական բռնության, իսկ մի քանի դեպքերում կանայք ունեցել են վիժումներ⁹: Կնասպանության մեկ դեպքում հանցագործը սպանել է իր հղի կնոջը, երբ վեջինս փորձել է խզել բռնի հարաբերությունները: Չնայած ընտանեկան բռնության լայն տարածմանը եւ Հայաստանի պարտավորություններին՝ ներկայում չկա ընտանեկան բռնության դեմ որևէ օրենք եւ կարգավորումներ կամ կանխարգելման ծրագրեր: Հայաստանի կառավարությունը մերժել է նախորդ երկու օրենքների նախագծերը: 2010 թվականին կառավարությունը մերժել էր օրենքի նախագիծը՝ հիմնվելով մի քանի հոդվածների (որոնք, ըստ նրանց, հակասում էին Սահմանադրությանը), ինչպես նաեւ պետական պաշտոնյաների պնդումների վրա, որ կառավարությունը չունի օրենքի կատարումը ապահովելու ռեսուրսներ, ինչը ներառում էր օթեւանների բացում եւ պահպանում:

Գոյություն ունի նաեւ անվստահություն իրավապահ մարմինների աշխատակիցների նկատմամբ: «Նույնիսկ ծայրահեղ դեպքերում կանայք հազվադեպ են դիտարկում իրավական համակարգը որպես օգնության աղբյուր, եւ ընտանեկան բռնության հարցը ծածկվում է գաղտնիության քողով: Հաճախ այն գործերը, որոնք մտնում են համակարգ, հետ են վերցվում գործի վարույթի ընթացքում: Կանայք հետ են վերցնում ընտանեկան բռնության գործերը ոստիկանությանը տարբեր պատճառներով բողոքելուց հետո»¹⁰: Խնդիրը սրվում է նաեւ գուզրնկերոջ կողմից բռնության վերաբերյալ հսկողության եւ ուսումնասիրության վիճակագրության պակասի, գենդերային բռնության վերաբերյալ անհատականացված տվյալների եւ գենդերային բռնության դեպքերը ճշգրտությամբ փաստաթղթերով հիմնավորելու պակասի պատճառով:

Գենդերային դերերի վերաբերյալ գերիշխող կարծրատիպերի այս համատեքստում ակնհայտորեն շատ հեշտ է մանիպուլացնել մարդկանց եւ ներկայացնել, որ գենդերային գաղափարախոսությունը «Արեւմուտքից եկած» բան է՝ վերացնելու հայկական ընտանիքները եւ ինքնությունը: Եվ ահա սա է տեղի ունեցել Հայաստանում՝ սկսած 2013-ից: Գենդերային հավասարության ամբողջ գաղափարախոսության նկատմամբ թշնամանքը եւ «գենդեր» բառն օգտագործելու դիմադրությունը ստեղծում են անհանդուրժողականության մթնոլորտ այն մարդկանց նկատմամբ, որոնք պայքարում են հանուն Հայաստանում գենդերային հավասարության: Վերջիններս հիմնականում ակտիվիստներ են, ՀԿ-ների ներկայացուցիչներ, միջազգային կազմակերպությունների որոշ անհատ անդամներ,

7 Ալեքսանդրա Փիթման, «Կանանց շարժումը Հայաստանում»: Բաց հասարակության հիմնադրամներ, 2013թ.:

8 Հայաստանյան հասարակական կազմակերպությունների ստվերային գեկույց ԿՆԽԿԿ-ի համար: Երևան, 2016թ.:

9 Նույն տեղում:

10 Նույն տեղում:

գենդերային խնդիրների հետազոտությամբ զբաղվողներ: Այս իրավիճակը «կանաչ լույս» է վառում զանազան խմբերի համար՝ մանիպուլյացիայի ենթարկելու «գենդեր» եւ «գենդերային հավասարություն» եզրույթները եւ ավելի լայն իմաստով մանիպուլացնելու հասարակությանը, որն ունի գենդերի ճշգրիտ սահմանման վերաբերյալ տեղեկատվության պակաս:

2013թ.-ից սկսած՝ գենդերային հավասարության շատ աջակիցներ դարձել են ատելության խոսքի եւ հարձակումների թիրախ: Համահայկական ծնողական կոմիտե անունը կրող խմբի նախաձեռնած այսպես կոչված «հակագենդերային» արշավը սկսվեց «Կանանց եւ տղամարդկանց հավասար իրավունքների ապահովման մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումից հետո: «Գենդեր» եզրույթը օրենքում ներկայացված էր որպես ձեռքբերովի, սոցիալապես ամրագրված վարք: Համահայկական ծնողական կոմիտեի գլխավորած ուլտրանացիոնալիստական խմբերը սկսեցին հակագենդերային քարոզչություն՝ գենդերային հավասարությունը ասոցացնելով միասեռականության, այլասերվածության եւ նույնիսկ մանկապղծության հետ:

Պետք է նշել նաեւ, որ հակագենդերային շարժումները ընդհանրապես շատանում են աշխարհում: Այս հակագենդերային շարժումները հիմնականում բաղկացած են ազգայնական խմբերից, պահպանողական քաղաքական կուսակցությունների, կրոնական խմբերի ներկայացուցիչներից: Եվ հետաքրքիր է, որ տարածաշրջանային համատեքստում դիսկուրսը քիչ է տարբերվում: Շատ հաճախ գենդերային հավասարությունը, սեռական կրթությունը, վերարտադրողական իրավունքները, բազմազանությունը ներկայացվում են որպես ուղղակի սպառնալիք ընտանիքի ավանդական հասկացությանը, ազգային եւ էթնիկ ինքնությանը եւ նույնիսկ՝ ազգային անվտանգությանը:

Հայաստանում, օրինակ, այս լավ մշակված գրպարտչական արշավի ժամանակ, կանանց իրավունքներով զբաղվող կազմակերպություններին անվանում էին «ազգի դավաճաններ», «սպառնալիք հայկական արժեքներին» եւ «ընտանիքներ քայքայողներ»:¹¹ Խտրականության եւ բռնության ենթարկված կանանց իրավունքները պաշտպանել փորձելիս՝ կանանց իրավունքների պաշտպանները (եւ՝ անհատներ, եւ՝ կազմակերպություններ) չեն տեսնում իշխանությունների մտահոգությունները այս անհանգստացնող խնդիրների վերաբերյալ, ինչը ցույց է տալիս, որ իրավապաշտպանները եւ նրանց գործունեությունը չեն ողջունվում պետության կողմից: Իրավապաշտպանների սատարմանը կարելի է հասնել միայն համապատասխան մարմինների վրա շարունակական ճնշման միջոցով, որպեսզի վերջիններս կատարեն իրենց պարտականությունները: Այդ պատճառով դժվար է հիշել մի իրավիճակ, երբ պետությունն է իրավապաշտպանի պաշտպանության նախաձեռնողը: Զրպարտության դեպքում առաջ է գալիս խոսքի ազատության սահմանափակումների խնդիրը: Նմանօրինակ մի դեպքում կանանց իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող կազմակերպությունը հասավ նրան, որ դատարանը ճանաչեց վերջինիս նկատմամբ զրպարտությունը, բայց այն պատգամավորի նկատմամբ, որը այն թերթի գլխավոր խմբագիրն էր, որտեղ տպագրվել էր զրպարտող հոդվածը, նույնիսկ չկիրառվեց կարգապահական միջոց, չնայած այն փաստին, որ համապատասխան բողոքը ներկայացվել էր էթիկայի հանձնաժողով:

¹¹ Համընդհանուր պարբերական դիտարկում. Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների զեկույցը Հյուսիսային Ամերիկայի հիմնադրամին, 2011թ.:

Հարկ է նշել, որ հակազենդերային հոետորաբանությունը ուներ հստակ աշխարհաքաղաքական հիմք: Այն ժամանակաշրջանը, երբ սկսվեց հակազենդերային շարժումը, վճռական էր նաև Հայաստանի համար, որը գտնվում էր կարեւորագույն քաղաքական փոփոխությունների գործընթացում՝ Եվրամիության հետ Հայաստանի ասոցացումը եւ նրա անդամակցությունը Եվրասիական տնտեսական միությանը: Դրան գումարած, 2013թ. մայիսին Հայաստանն ընդունեց «Կանանց եւ տղամարդկանց հավասար իրավունքների եւ հավասար հնարավորությունների ապահովման մասին» օրենքը: Օրենքի ընդունումից հետո որոշ ուլտրանացիոնալիստական խմբեր սկսեցին խոսել «զենդեր»-ի՝ որպես «այլասերման» լրացուցիչ իմաստ ունեցող բառի մասին, որպես մի բանի, որը ստեղծվել է Արեւմտյան հասարակությունների կողմից «ոչնչացնելու հայկական ավանդական ընտանիքները»: Ուստի, հակազենդերային խմբերի կողմից «ընտանիքի պաշտպանության», «բարոյականության» եւ «ազգային արժեքների» նման եզրույթների օգտագործման պատճառով մարդիկ սկսեցին հավատալ, որ զենդերն այլասերում է՝ առանց ստուգելու կեղծ տեղեկատվությունը, որը լայնորեն տարածվում էր: ԵՊՀ Գենդերային հետազոտությունների եւ առաջնորդության կենտրոնի՝ 2013թ. օգոստոսից դեկտեմբեր ամիսներին իրականացրած առցանց լրատվամիջոցների ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ Հայաստանում հակազենդերային շարժումը ներառում է տարբեր մասնագիտությունների ներկայացուցիչների՝ քաղաքական գործիչներ, քաղաքական վերլուծաբաններ, երգիչներ, հրապարակախոսներ, Հայ առաքելական եկեղեցու սպասավորներ, աստվածաբաններ, ԶԼՄ ինդուստրիայում ներգրավված մարդիկ եւ նույնիսկ գիտնականներ եւ գիտությամբ զբաղվողներ: Առցանց ԶԼՄ ներկայացուցիչները սկսեցին «զենդեր» եզրույթն անվանել «այլասերում», որ գալիս է ԱՄՆ-ից եւ եվրոպական երկրներից: Նախ եւ առաջ այլասերումն ուղղակիորեն ասոցացվում էր միասեռականության հետ, որը հայ հասարակության համար շատ զգայուն թեմա է եւ չունի լայն ընդունում: Երկրորդը, ազգայնական խմբերը ենթադրում են, որ «զենդերային այլասերվածությունը» կհանգեցնի հայկական ինքնության կորստի, եւ հայկական ընտանիքները կոչնչացվեն արեւմտյան «այլասերված արժեքներից»՝ իրենց դիրքերը զիջելու դեպքում: Այս գաղափարները լայնորեն տարածվում էին թերթերի առցանց տարբերակներով, սոցիալական ցանցերով եւ հակազենդերային կազմակերպությունների եւ նախաձեռնությունների կայքերում: Համաձայն պնդումների՝ կա երեք կատեգորիա, որ չի կարող փոխվել՝ մարդը, սեռը/զենդերը եւ ազգությունը: Պնդում են նաև, որ զենդերային շարժումը սկսվել է՝ ոչնչացնելու հայկական ընտանիքները եւ այլասերում տարածելու ողջ Հայաստանով մեկ: Այս կերպ մամուլը սիմվոլիկ սահմաններ ստեղծեց «ընտանեկան արժեքները պաշտպանող բարոյական եւ մտահոգ քաղաքացիների» եւ «հայկական ընտանիքները եւ ինքնությունը ոչնչացնել փորձող այլասերված ակտիվիստների» միջև: Հակազենդերային շարժումը սկսեց նաև պահանջել իշխանություններից՝ հանել «զենդեր» բառը օրենքներից եւ որոշումներից՝ այն փոխարինելով «սեռ» եզրույթով: Ուսումնասիրված որոշ թերթեր գրում են նաև, թե զենդերային օրենքի ընդունմանը կհետևի դրան առնչվող այլ օրենքների ընդունումը, օրինակ՝ միասեռականության, այլասերման եւ այլն: Դրա հետևանքով ՀՀ աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի նախարարության կողմից կառավարությանը ներկայացված Գենդերային հավասարության ազգային ծրագրի վերջնական տարբերակում «զենդերային հավասարություն» եզրույթը փոխարինված է «տղամարդկանց եւ կանանց միջև հավասարություն»-ով:

Հատկանշական է նաև, որ զենդերային հարցերը թերթերում քննարկվում են նույն շարքում, ինչ կրոնական եւ փոքրամասնությունների հարցերը: Աժ պատգամավորներից մեկի կարծիքով Հայաստանն իր անվտանգությունը ձեռք է բերում Եվրասիական Մաքսային

միության միջոցով¹², ինչպես նաև տնտեսական օգուտների հետ մեկտեղ ձեռք է բերում «մշակութային անվտանգություն», ինչը նշանակում է, որ գտնում է իր համախոհին՝ Ռուսաստանին, որպես «փրկություն այդ հակամշակույթից»: Բացի դա, Ռուսաստանը Հայաստանին թույլ կտա պայքարելու Արեւմուտքից եկող այդ ախտի դեմ, որ մատուցվում է գենդեր, մարդու իրավունքներ, ֆեմինիզացիա եւ այլ երեւոյթների տեսքով: Այս նույն պատգամավորը նաև ծայրահեղ ագրեսիվ էր ոչ ավանդական կրոնական շարժումների հանդեպ, որոնք ձեւավորվում են ֆեմինիստական շարժումներին զուգահեռ, որոնք, ըստ նրա, մտադիր են քանդել ազգային արժեհամակարգը: Նույն պատգամավորի կարծիքով «ֆեմինիստական կոչվող կազմակերպությունները, որոնք միտված են հայկական ընտանիքը հիմնովին քայքայելուն, այսօր պարզապես ողողել են եթերը, ընդհանրապես ողողել են մեր կյանքը, եւ ճիշտ է ասվել, որ մշակույթը, կրթությունը եւ ԶԼՄ-ները այսօր շատ անգամ արդեն գտնվում են այս ուժերի տիրապետության ներքո»:¹³

Հակագենդերային այս շարժման անդամները նաև օգտագործում են մամուլը հորդորելու մարդկանց դիմակայել Հայաստանում ՄԱԿ-ի գրասենյակի, ԱՄՆ դեսպանատան, ԵՄ պատվիրակության եւ ԵԱՀԿ-ի ստեղծած գործընթացներին՝ (որոնք, ըստ նրանց, փորձեր են միջազգային այս կազմակերպությունների կողմից «իրենց քիթը մտցնելու» Հայաստանի ներքաղաքական գործընթացներին) ստեղծելով մեխանիզմներ, որոնք խոչընդոտում են գենդերային հավասարության եւ կանանց պաշտպանության դեմ պայքարին: Նրանք այս կազմակերպություններին անվանում են «գենդերային պաշտամունքի» պաշտպաններ: Այնուհետեւ նրանք եզրափակում են «այս ողջ գեղներային պաշտամունքը «ստերջացնելու» կամ «ամլացնելու» է հայ հասարակությանը, եւ սա ամերիկյան եւ եվրոպական ֆինանսական աջակցության հիմնական նպատակն է»¹⁴:

Այս համատեքստում մի կողմից մենք ունենք գերիշխող կարծրատիպեր գենդերի մասին, իսկ մյուս կողմից՝ բացասական, աղավաղված հանրային ընկալում գենդերային հավասարության գաղափարախոսության վերաբերյալ:

Ինչպես կարելի է նկատել այս համառոտ իրավիճակի նկարագրությունից, չնայած գենդերային հավասարության խնդիրը ստանում է որոշակի ուշադրություն պետական մակարդակում, եւ հիմնականում դրանով զբաղվում են տեղական ՀԿ-ները կամ միջազգային կազմակերպությունները, դեռեւս կան շատ մարտահրավերներ, որոնք պետք է հաղթահարվեն: Ձեռնարկվել են որոշ օրենսդրական փոփոխություններ, Ընտանեկան բռնության կանխարգալման մասին օրենքը, թվում է, վերջապես կընդունվի մինչեւ այս տարվա վերջ: Օրենքի նոր տարբերակը պատրաստվել է Արդարադատության նախարարության ստեղծած աշխատանքային խմբի կողմից, որն ընդգրկում էր ներկայացուցիչներ ՀՀ աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի, կրթության եւ գիտության, առողջապահության նախարարություններից, ինչպես նաև ՀՀ ոստիկանությունից եւ դատախազությունից: Խմբին խորհրդատվություն է տրամադրել նաև անկախ փորձագետը Եվրոպայի խորհրդից: Միեւնույն ժամանակ, այս խմբում չկա քաղաքացիական հասարակության գեթ մեկ ներկայացուցիչ: Օրինագիծն ուղարկվել է նախարարություններին

¹² Հայաստանը ԵԱՏՄ (Եվրասիական տնտեսական միության) լիիրավ անդամ դարձավ 2015թ. հունվարին:

¹³ «Ժամանակն է միավորվել ապազգային հարձակումների դեմ», Համահայկական ծնողական կոմիտեի նախագահի ելույթը «Ազգային արժեհամակարգ. Անցյալը, ներկան ու ապագան» համաժողովի ժամանակ:
http://old.iravunk.com/sim/index.php?option=com_content&view=article&id=661:2012-04-04-19-07-00&catid=102:2012-03-28-12-45-21&Itemid=29

¹⁴ Նույն տեղում:

էւ համապատասխան պետական մարմիններին կարծիքների համար, եւ դրված է e-draft հարթակում մեկնաբանությունների եւ առաջարկների համար:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Գենդերային հավասարության խնդրին համապարփակ լուծում տալու համար ներկայացնում ենք հետևյալ առաջարկությունները

ՀՀ իշխանություններին

- Կատարել 2016 թվականին Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման կոմիտեին հասարակական կազմակերպությունների ներկայացրած ստվերային գեկոյցում նշված առաջարկությունները¹⁵:
- Դպրոցներում եւ համալսարաններում ներդնել գենդերային կրթություն:
- Փոխել գենդերային դերերի խիստ եւ կոշտ ընկալումները կրթության եւ ՋԼՄ-ների միջոցով: Սոցիալիզացիայի գործընթացում ձեւավորել հավասար հատկանիշներ, որոնք կասոցացվեն տղաների եւ աղջիկների հետ (չկրկնօրինակել այն կարծրատիպերը, որ տղամարդիկ միշտ պետք է լինեն անկախ եւ ուժեղ, իսկ կանայք՝ հնազանդ եւ նվազ ակտիվ):
- Հասարակությանը ուսուցանել կանանց իրավունքների մասին:
- Նախագծել եւ իրականացնել ծրագրեր՝ միտված կանանց տնտեսական կարգավիճակը բարելավելուն (Հայաստանի ամենաաղքատ ընտանիքների մեծ մասում հիմնական կերակրողը կին է):
- Փոխել հանրային դիսկուրսը քաղաքականության մեջ եւ բիզնեսում կին առաջնորդի կերպարի վերաբերյալ՝ լայնորեն օգտագործելով մամուլը: Ներգրավել կանանց համայնքային զարգացման գործընթացներին, փոխել գյուղական վայրերում կանանց առաջնորդության վերաբերյալ կարծրատիպերը:
- Մշակել ավելի շատ կրթական ծրագրեր եւ գործողություններ, որոնք կբարձրացնեն գենդերային բռնության, գենդերային խտրականության եւ գենդերային անհավասարության մասին իրազեկվածությունը (հարցվածների պատասխաններում որոշակի անհամապատասխանություն կա. օրինակ՝ մեծամասնությունը դեմ է կանանց նկատմամբ բռնությանը, բայց միեւնույն ժամանակ կնոջ վրա ճնշում կա՝ լինելու լավ մայր եւ ավելի քիչ ուշադրություն դարձնելու կարիերային, այլ կերպ ասած՝ չկա ընդհանուր առմամբ գենդերային անհավասարության գաղափարի եւ նրա մասնավոր դրսևորումների միջեւ կապի հասկացողություն):
- Հանրաձանոթ դարձնել տեղական եւ միջազգային ռազմավարությունները եւ փաստաթղթերը գենդերային հավասարության վերաբերյալ եւ ներկայացնել դրանք այնպես, որ սոցիալ-դեմոգրաֆիական տարբեր խմբերի համար դրանք մատչելի լինեն:

Եվրոպական միությանը

- Շարունակել աջակցել միջազգային եւ տարածաշրջանային օրենսդրության վերլուծության տրամադրմամբ՝ առաջարկություններ անելով գենդերային հավասարության ոլորտում Հայաստանի օրենսդրությունը բարելավելու վերաբերյալ:
- Ներկայացնել արտասահմանյան լավագույն պրակտիկան՝ նվազեցնելու գենդերային դերերի վերաբերյալ կարծրատիպերը եւ դիմակայելու հասարակությունում

¹⁵ Armenia Non-government Organizations' Shadow Report to CEDAW, Yerevan, 2016:

հակազենդերային ապակառուցողական շարժումներին եւ ուսումնասիրել Հայաստանում դրանց իրականացման հնարավորությունը:

- Աջակցել երկարաժամկետ լայնածավալ ծրագրերի իրագործմանը, որոնք կվերացնեն կանանց նկատմամբ խտրականությունը եւ կփոխեն գենդերային դերերի մասին կարծրատիպային վերաբերմունքը:
- Մշակել ծրագրեր, որոնք կմեծացնեն կանանց պատասխանատվությունը եւ ներգրավվածությունը Հայաստանում տեղի ունեցող հասարակական-քաղաքական գործընթացներում:

Քաղաքացիական հասարակության

- Օգտագործել ռազմավարական դատավարության պրակտիկան ընտանեկան բռնության եւ կանանց նկատմամբ բռնության դեպքերի առնչությամբ:
- Շարունակել Հակախտրականության օրենքի լոբբինգը:
- Ձեւավորել ՀԿ-ների ներկայացուցիչներից բաղկացած համատեղ մոնիտորինգային խումբ՝ կանանց իրավունքների խախտումները մոնիտորինգի ենթարկելու եւ ներկայացնելու նպատակով:
- Մոնիտորինգի ենթարկել ընտանեկան բռնության մասին օրենքի իրականացումը՝ դրա ընդունումից հետո:
- Շարունակել կազմակերպել գենդերային հարցերի շուրջ հանրության իրազեկման արշավներ եւ կառուցել կանանց հզոր շարժում, որը կկարողանա դիմակայել հակազենդերային շարժումներին:
- Աշխատել տղամարդկանց հետ, քանի որ, ըստ սոցիոլոգիական տարբեր հարցումների, նրանք ամենապահպանողական արժեքների կրողներն են:
- Ձեւավորել շարժումների միջեւ դաշինքներ եւ միջոլորտային մոտեցումներ գենդերային խտրականության խնդրին, որպեսզի գենդերային անհավասարությունը հասկացվի եւ ընկալվի որպես բարդ սոցիալ-մշակութային՝ եւ ոչ թե առանձին խնդիր, որ վերաբերում է միայն կանանց եւ աղջիկներին:

**Հզորացված, հստակեցված եւ հարմարեցված
ռազմավարական հաղորդակցություն**

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 3. *Կապահովվի հզորացված, հստակեցված եւ հարմարեցված ռազմավարական հաղորդակցություն, որը կբերի ԵՄ-ի՝ ավելի լավ ընկալման եւ վերջինիս նկատմամբ քաղաքացիների վստահության մեծացման ԱլԳ ողջ տարածքում, ինչպես նաեւ ԱլԳ-ի հանդեպ՝ ԵՄ քաղաքացիների շրջանում: Գործընկեր երկրներում բազմակարծության եւ ՁԼՄ-ների անկախության աջակցությունը կշարունակվի՝ տեղեկատվության մատչելիությունը ապահովելու եւ ԵՄ-ի նկատմամբ հանրային վստահությունը մեծացնելու համար:*

ԱՐԹՈՒՐ ՊԱՊՅԱՆ

Բազմակողմանի տեղեկատվության ինստիտուտ-Հայաստան

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Համաձայն աշխարհում մամուլի ազատության վիճակը գնահատող հեղինակավոր «Ֆրիդոմ Հաուզ» (Freedom House) եւ Լրագրողներ առանց սահմանների (Reporters without Borders) կազմակերպությունների՝ Հայաստանը գտնվում է «ոչ ազատ» եւ «մասնակի ազատ» մամուլ ունեցող երկրների սահմանագծին: Անկախության տարիներին, սկսած 1991 թվականից, զանգվածային լրատվության ոլորտի զարգացման առումով երկիրն ինչպես առաջընթաց, այնպես էլ հետընթաց է ունեցել: Իսկ ներկայում վիճակը կարող է գնահատվել միջին՝ ավելի լավ, քան նոր հազարամյակի առաջին տարիներին, սակայն նվազ լավատեսական, քան 1990-ականների կեսերին եւ վերջերին, երբ առաջընթացն ապահովվեց Եվրոպայի խորհրդի անդամակցության համար ստանձնած պարտավորությունների կատարման, ինչպես նաեւ միջազգային օժանդակության արդյունավետ ծրագրերի շնորհիվ:

Հեռուստատեսությունը շարունակում է գերիշխել ՁԼՄ-ների ոլորտում, չնայած որ քաղաքական վերնախավի կողմից ամենակառավարվողն է: Ի տարբերություն հեռուստատեսության՝ տպագիր եւ առցանց մամուլն ունի ավելի շատ ազատություններ, սակայն, միեւնույն ժամանակ՝ ավելի փոքր լսարան: Առցանց լրատվամիջոցները եւ սոցիալական ցանցերը առաջընթաց են գրանցում համացանցին միացված սմարթֆոնների լայն հասանելիության, ինչպես նաեւ ավելի մատչելի համացանցի շնորհիվ:

Վերջին տարիներին ավելացել են ՁԼՄ-ների եւ դրանց ներկայացուցիչների վրա հարձակումներն ու ճնշումները՝ հատկապես ընտրությունների եւ զանգվածային ցույցերի ժամանակ: Ոստիկանության եւ նրանց օգնող քաղաքացիական հագուստով ոստիկանների կողմից ցույցերը ցրելու մի շարք դեպքերում լայնածավալ բռնություններ են կիրառվել լրագրողների նկատմամբ:

Իրավապահ մարմինների՝ վերը նշված դեպքերը հետաքննելու հարցում ձեռնարկած քայլերը եւ ստացված արդյունքները չեն համապատասխանում բռնությունների ծավալներին: Շատ հաճախ իշխանությունները որեւէ հետաքննություն չեն սկսում կամ դա անում են ոչ պատշաճ ձեւով եւ ժամկետներում:

«Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված՝ հեռարձակողներին լիցենզավորելու դրույթները եւ պայմանները հակված են շուկայից հանելու նրանց, ովքեր չեն կարողացել ապացուցել իրենց հավատարմությունն իշխանություններին: Եվ հակառակ սպասումներին՝ թվային հեռարձակման անցումը չի հանգեցրել հեռուստատեսային ալիքների բազմազանության եւ թվաքանակի աճի, այլ հակառակը՝ ավելի է նեղացրել լսարանի ընտրությունը հատկապես Հայաստանի մարզերում: Մասնավոր մուլտիպլեքսի ընտրության գործընթացը, որն առկա խնդիրների լուծում է համարվում, չի համապատասխանում ինդուստրիայի ներկայիս վիճակին: Դրա ուղղակի հետեւանքն է մարզային այն հեռարձակողների դանդաղ անկումը, որոնք չեն ներառվել թվային հեռարձակման ցանցում, ուստի եւ շարունակում են գործել անալոգային հաճախականություններով:

Հանրային հեռարձակող ընկերության անկախ ղեկավար մարմնի ձեւավորման մեխանիզմների բացակայությունն ամբողջացնում է Հայաստանի հեռարձակվող ՁԼՄ-ների մռայլ պատկերը:

Իշխանությունները 2016-2017 թվականներին հանդես են եկել ՁԼՄ-ների գործունեությանն առնչվող մի քանի օրենսդրական նախաձեռնություններով, որոնք քաղաքացիական հասարակության կողմից գնահատվել են որպես հետադիմական: Դրանցից մեկը ՀՀ Ընտրական օրենսգրքի 65 հոդվածն է, որ պարունակում է լրագրողների համար անհիմն սահմանափակումներ: ՀՀ արդարադատության նախարարության մշակած «Տեղեկատվության ազատության մասին» նոր օրենքի նախագիծը, որ ներկայացվել է հանրային քննարկման, նույնպես ընկալվում է որպես մարտահարավեր լրատվամիջոցների եւ ՔՀԿ-ների համար:

ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունները, մասնավորապես Եվրամիությունը, ինչպես նաեւ Արեւելյան գործընկերությունը թիրախավորող ապատեղեկատվությունը լուրջ խնդիր է մնում: Այն տարածվում է դրսից, բայց նաեւ՝ որոշ տեղական լրատվամիջոցների միջոցով: Այդպիսով Հայաստանը շատ խոցելի է դառնում, քանզի սեփական ՁԼՄ-ների հետ կապված խնդիրների պատճառով թուլանում է արտաքին տեղեկատվական մարտահրավերների նկատմամբ դիմակայունությունը: Բնակչության մեծամասնության համար միջազգային լուրերի հիմնական աղբյուրը ռուսական դաշնային հեռուստաընկերություններն են, որոնցով տարածվող տեղեկատվությունը աղավաղում է համաշխարհային եւ տարածաշրջանային գործընթացների մասին ընկալումները:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանի մեդիա դաշտը ներառում է մոտ 70 տպագիր լրատվամիջոց (նրանց մեծ մասն ունի նաև ինտերնետային տարբերակ), մոտ 30 լրատվական գործակալություն եւ առցանց լրատվական կայքեր: Չնայած պետական ռեգիստրում ներկայացված թվերն ավելի մեծ են, տնտեսական դժվարությունների պատճառով դրանց մեծ մասի գործունեությունը շատ անկայուն է, ուստի դրանցից շատերը չեն կարող իրապես համարվել «Զանգվածային լրատվության միջոց»: 2016թ. դեկտեմբերի տվյալներով Հայաստանում գործում է 18 ռադիոկայան եւ 94 հեռուստաընկերություն, որոնցից 39-ը վերգետնյա, իսկ 55-ը կաբելային հեռարձակողներ են: Վերգետնյա հեռուստատեսային 39 հեռարձակողներից 8-ն ունի համապետական ծածկույթ (դրանցից մեկը վերահեռարձակվում է), 10-ը՝ հեռարձակում է միայն Երեւանում (դրանցից 3-ը վերահեռարձակվում է), իսկ 21-ն ունի տեղական (մարզային) ծածկույթ՝ ներառյալ անալոգային ռեժիմով հեռարձակվող 12-ը: Երկրում գործում են 17 լրագրողական/մեդիա ՀԿ-ներ:

Զանգվածային տեղեկատվության շուկայի ամենաարագ զարգացող եւ ամենադինամիկ հատվածը առցանց մեդիան է: Մոտ 10 առցանց ռեսուրսներ հասել են բարձր վարկանիշի եւ շարունակում են ընդլայնել իրենց լսարանը: Դրանց մեծ մասը ներկայում գործում է որպես կոնվերգենտ ընկերություն՝ առաջարկելով տարբեր գաջեթների համար եւ բազմազան բովանդակությամբ արտադրանք՝ տեքստ, վիդեո, ատլիո, լուսանկար եւ ինֆոգրաֆիկա: Նրանք նաև խրախուսում են քաղաքացիական լրագրությունը:

Հայկական մեդիան ակտիվորեն ուսումնասիրում է սոցիալական ցանցերը՝ հատկապես Ֆեյսբուքը, որն օգնում է ինքնագովազդին եւ ծառայում որպես տեղեկատվության աղբյուր: Հայաստանում նոր մեդիայի զարգացման հնարավորություն ստեղծող նախապայմաններից մեկը համացանցային ազատության բավականին բարձր ցուցանիշն է: Համաձայն Ֆրիդոմ Հաուզի՝ 2015թ. երկիրը բարձրացել է աշխարհում 17-րդ տեղ: Եվ չնայած հետագայում որոշակի հետընթաց է գրանցվել, այս դասակարգումում Հայաստանը շատ ավելի բարձր դիրք ունի, քան ընդհանուր մամուլի ազատության ինդեքսի դեպքում:

Երկրի տնտեսական պայմանները եւ արտասահմանյան ներդրողների ցածր հետաքրքրությունը սահմանափակում են Հայաստանում մեդիա ինդուստրիայի զարգացման հնարավորությունները: Ուստի, անհրաժեշտ է ուսումնասիրել այլ գործոններ, ինչպիսիք են հետեւողական պետական քաղաքականությունը, սպառողների վստահության մեծացումը, միջազգային աջակցությունը:

Իշխանությունների քաղաքականությունը, բացառությամբ համացանցի նկատմամբ հարաբերականորեն ազատական վերաբերմունքի եւ 2003թ. լրատվամիջոցների գրանցումը հանելուց, երբեք բարենպաստ չի եղել այս ոլորտի համար: Հայաստանի մեդիայում միջազգային կազմակերպությունների ներգրավվածությունը կարելու էր խաղաց 1990-ականներին, երբ խոշոր դոնորների կողմից (ներառյալ ԱՄՆ ՄԶԳ-ն եւ «ՏԱՄԻՍ» ծրագիրը) աջակցություն ստացող ծրագրերը նպաստեցին մի քանի անկախ հեռուստաընկերությունների զարգացմանը, լրագրողների մարզային համագործակցության հզորացմանը, մեդիա մոնիտորինգի ինստիտուտի կայացմանը (որ հատկապես օգտակար է ընտրական շրջանների համար): Եվրոպայի խորհրդին անդամակցելու ցանկությամբ

պայմանավորված՝ քարելավվեց ՁԼՄ-ների գործունեությունը կազավորող օրենսդրությունը: Այնուամենայնիվ, հետագայում միջազգային կազմակերպությունների դերը եւ ՁԼՄ-ների հետ ռազմավարական համագործակցություն ունենալու նրանց հետաքրքրությունը նվազեց, ինչը դարձավ ինդուստրիայի առաջընթացի դանդաղման պատճառներից մեկը: Ասոցացման համաձայնագրի շուրջ ԵՄ-Հայաստան բանակցությունների ընթացքում (2011-2013թթ.) քարեփոխումների համար քարենպաստ ընդհանուր մթնոլորտով կարելի է բացատրել Հայաստանի առաջխաղացումը 3-րդ տեղ (Վրաստանից եւ Մոլդովայից հետո) «Արեւելյան գործընկերության երկրների ՁԼՄ-ների ազատության ինդեքս»-ում: Ծրագիրն իրականացրել են ԱԼԳ բոլոր երկրներից 6 լրագրողական կազմակերպություններ Եվրոպական հանձնաժողովի աջակցությամբ:

ՁԼՄ-ների նկատմամբ վստահությունը մնում է հիմնական գործոններից մեկը, որն ունի աջակցության կարիք: Ներկայում հանրային վստահության մակարդակը, ըստ ՀՌԿԿ-ի (Հետազոտական ռեսուրսների կովկասյան կենտրոն) հարցումների, կարող է նկարագրվել «երեք հավասար մասերով»՝ նրանք, որոնք վստահում են, չեն վստահում կամ չունեն հստակ պատասխան: Միեւնույն ժամանակ տարատեսակ հաշվետվողականության մեխանիզմներ՝ ներառյալ սեփականության թափանցիկությունը, ինքնակարգավորման համակարգերը, մեդիա գրագիտությունը, կարող են օգնել մեծացնելու լսարանը եւ եկամուտները, բայց նաեւ հանրության շրջանում կարող են բարձրացնել ՁԼՄ-ների ազատության կարելոթության եւ դրան աջակցելու, արտաքին եւ ներքին ապատեղեկատվության հանդեպ դիմակայունության ըմբռնումը:

Չնայած հեռուստատեսության՝ որպէս տեղեկատվության արժանահավատ աղբյուրի նկատմամբ ընդհանուր ցածր վստահության մակարդակին, ինչպէս նաեւ հեռուստաէթերում ժամանցային բովանդակության աճող գերակշռությանը՝ հեռուստատեսությունը մնում է Հայաստանի քաղաքացիների հիմնական տեղեկատվության աղբյուրը: Իշխող վերնախավի շահերից կախված լինելով՝ հեռարձակող ընկերությունները հիմնականում կարողանում են ձեւավորել հանրային կարծիք եւ տրամադրություններ, որոնք նպաստավոր չեն առողջ քաղաքական մրցակցության եւ հետեւողական ժողովրդավարական քարեփոխումների համար:

Ինչպէս նշվում է «Ֆրիդոմ Հաուզի» (Freedom House) վերջին զեկույցում, «Հեռուստաալիքների անկախության պակասի ակնառու օրինակ է դեկտեմբերին Պետրոս Ղազարյանի վարած կարելոթ քաղաքական ամենօրյա թոք շոուի անհետացումը այն բանից հետո, երբ եթեր հեռարձակվեց քաղաքական երգիծաբան Սերգեյ Դանիելյանի հետ հակասական հարցազրույցը, որտեղ խիստ քննադատության էր ենթարկվում իշխող կուսակցությունը: Չնայած Ղազարյանը չհեռացվեց աշխատանքից, սակայն նրա հաղորդման ժամանակավոր անհետացումը հեռուստաալիքների (ներառյալ մասնավոր սեփականատեր ունեցողները) սահմանափակումների մասին հիշեցում էր: Չնայած օրենսդրությունը քաղաքական կուսակցություններին արգելում է հեռուստատեսային ալիքներ ունենալ, ազգային մակարդակի մասնավոր կայանների մեծ մասը կապվում են քաղաքական կուսակցությունների կամ խմբերի հետ: Ընդհանուր առմամբ ինքնագրաքննությունը դեռեւս սովորական պրակտիկա է հեռուստատեսությունում»¹⁶:

¹⁶ <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/armenia>

Վերջին տարիներին զանգվածային բռնություններ տեղի ունեցան լրագրողների նկատմամբ. 2015թ. հունիսին Բաղրամյան փողոցում «Էլեկտրիկ Երեւան» քաղաքացիական շարժման կազմակերպած զանգվածային ցույցերի եւ 2016թ. հուլիսին Երեւանի Էրեբունի թաղամասում ոստիկանության եւ «Մասնա ծոեր» զինված խմբի միջեւ երկշաբաթյա առձակատման ժամանակ: Դեպքերը լուսաբանող տասնյակ լրագրողներ միտումնավոր հարձակման ենթարկվեցին եւ ձերբակալվեցին ոստիկանության եւ քաղաքացիական հագուստով նրանց աշխատակիցների կողմից, իսկ ոմանք հարձակման հետեւանքով առաջացած լուրջ վնասվածքներով տեղափոխվեցին հիվանդանոցներ: Երկու դեպքերի ընթացքում էլ ֆոտո եւ տեսախցիկները միտումնավոր ջարդվում կամ վնասվում էին, դրանց հիշողության սարքերն առգրավվում, նկարահանված կադրերը՝ ոչնչացվում, եւ այլն:

Իրավապահ մարմինների՝ վերը նշված դեպքերը հետաքննելու հարցում ձեռնարկած քայլերը եւ արդյունքները չեն համապատասխանում բռնությունների ծավալներին: Լրագրողական ՀԿ-ները Հայաստանի իշխանություններից հետեւողականորեն պահանջում են անաչառ վերաբերմունք ցուցաբերել հարուցված քրեական գործերի նկատմամբ, ապահովել դրանց արդյունավետությունը եւ պատասխանատվության ենթարկել բոլոր մեղավորներին՝ անկախ զբաղեցրած պաշտոններից: «Եթե 2015թ. հունիսի 23-ի դեպքերը պատշաճ քննվեին եւ բոլոր մեղավորները պատասխանատվության ենթարկվեին, հնարավոր է, որ ՋԼՄ-ների ներկայացուցիչների նկատմամբ ոստիկանների դաժան վերաբերմունքը մեկ տարի անց չկրկնվեր», - նշվում է լրագրողական կազմակերպությունների՝ 2017թ. հունիսի 23-ի հայտարարությունում՝ նվիրված էլեկտրաէներգիայի սակագնի բարձրացման դեմ ցուցարարների նկատմամբ բռնությունների երկամյակին:

Բռնության եւ լրագրողների մասնագիտական գործունեությունը խոչընդոտելու դեպքեր են արձանագրվել 2017թ. մայիսի 14-ի Երեւանի ավագանու, 2017թ. ապրիլի 2-ի ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրությունների քվեարկության օրը: 2016թ. սեպտեմբերին եւ հոկտեմբերին տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների ժամանակ արձանագրվել են սպառնալիքների եւ լրագրողների օրինական մասնագիտական գործունեությունը խոչընդոտելու մի քանի դեպքեր (դրանցից երկուսն ուղեկցվել է ֆիզիկական բռնությամբ):

2015թ. դեկտեմբերի 6-ին՝ ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների հանրաքվեի անցկացման օրը, արձանագրվել են նաեւ քվեարկության գործընթացը լուսաբանող ՋԼՄ ներկայացուցիչների իրավունքների խախտման բազմաթիվ դեպքեր (ֆիզիկական հարձակումներ, լրագրողների օրինական մասնագիտական գործունեության խոչընդոտում):

Իրավապահ մարմինները վերը նշված որոշ դեպքերի առթիվ իրականացնում են քննչական գործողություններ: Այնուամենայնիվ, ձեռնարկված միջոցները նվազ վստահություն են ներշնչում, քանի որ նախորդ տարիներին նմանատիպ մի շարք դեպքերում մեղավորները չեն հայտնաբերվել եւ ենթարկվել պատասխանատվության, իսկ քրեական գործերը, եթե նույնիսկ հարուցվել են, կարճվել են «հանցակազմի բացակայության» պատճառաբանությամբ:

Լրագրողների դեմ այս միջադեպերից հետո ակնառու քաղաքական գործիչները, բարձրաստիճան պաշտոնյաները փորձում են երկրի չլուծված բոլոր խնդիրների մեղքը բարդել մամուլի եւ լրագրողների վրա՝ անտեսելով իրական մեղավորներին: Ավելին, որոշ դեպքերում ՋԼՄ ներկայացուցիչներից անհարմար հարց կամ մեկնաբանություն լսելիս այս անձինք կորցնում էին ինքնատիրապետումը եւ անցնում վիրավորանքների: Սա չի կարող վրդովմունք չառաջացնել լրագրողների շրջանում:

2016-ի հոկտեմբերին Հայաստանում անալոգային հեռարձակումը դադարեցվեց, եւ ավելի քան 10 մարզային հեռուստաընկերություններ սկսեցին շատ արագ կորցնել իրենց լսարանը եւ գովազդատուներին: Դեռեւս գործընթացի սկզբին, լրագրողական ՀԿ-ների աջակցությամբ նրանք իբրեւ էլք առաջարկում էին հնարավորինս արագ ներդնել մասնավոր մուլտիպլեքսի ինստիտուտը: Այնուամենայնիվ, իշխանությունների կողմից հայտարարված համապատասխան 3 մրցույթներն էլ չկայացան՝ հետաքրքրված ընկերությունների բացակայության պատճառով: Իսկ Խորհրդարան եւ ՀՌԱՀ (Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողով) ուղարկված դիմումները օրենքում համապատասխան փոփոխությունների վերաբերյալ (որոնք թույլ կտան տեղական փոքր մուլտիպլեքս-օպերատորի ձեւավորումը)՝ գտնելու ժամանակավոր լուծում՝ օգտագործելով ներկայումս գոյություն ունեցող սարքավորումները, անպատասխան են մնացել:

Դեռեւս 2010-ին՝ թվայնացման գործընթացի մեկնարկին, հեռարձակման ոլորտի պատասխանատուները ներկայացրին մի խոցելի մոդել, որի համաձայն, յուրաքանչյուր մարզում միայն մեկ տեղական հեռուստատեսություն պետք է ներառվեր հանրային թվային ցանցում: Այս մոտեցման հիման վրա «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում արվեցին համապատասխան փոփոխություններ, ինչպես նաեւ անցկացվեցին լիցենզավորման մրցույթներ: Այնուամենայնիվ, մինչեւ այժմ ո՛չ փորձագետները, ո՛չ հանրությունը չունեն որեւէ լուրջ փաստարկ, թե ինչու, օրինակ, Լոռու մարզում պետք է լինի թվային ռեժիմով հեռարձակվող մեկ հեռուստաընկերություն, իսկ մնացած չորսը, որ ունեն կայուն լսարան, պետք է դադարեն գործել: Այս իրավիճակը հակասում է երկրի՝ փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրությունը զարգացնելու առաջնահերթությանը:

Երեւանի մամուլի ակումբը, Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեն եւ Մեդիա նախաձեռնությունների կենտրոնը արդեն 6 տարի է՝ ուսումնասիրում են այս արսուրդային վիճակից դուրս գալու հանարավորությունները եւ մշակել են առաջարկություններ, որոնք պարունակում են կոնկրետ օրենսդրական եւ տեխնիկական լուծումներ: Նրանք պարզապես անընդունելի են համարում կայուն հեռուստաընկերությունների փակումը թվային դարաշրջանում, երբ հեռարձակման տեխնիկական կարողությունները գործնականում անսահմանափակ են:

Այսպիսով, այս երեք կազմակերպությունները համատեղ մշակել եւ Խորհրդարանին են ներկայացրել օրինագծերի փաթեթ, որը նախատեսում է փոփոխություններ կատարել «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում եւ դրան առնչվող այլ օրենքներում: Մասնավորապես, առաջարկվում է, որ թվային հեռարձակման պայմաններում ավելի ազատական մոտեցումներ կիրառվեն՝ ապահովելու մասնավոր մուլտիպլեքսների մուտքը շուկա: Ազգային ժողով ներկայացված այս օրինագծերը, չնայած խոստումներին, երբեք շրջանառության մեջ չեն դրվել:

2016 թվականին իշխանությունները ներկայացրին ՁԼՄ-ներին առնչվող մի քանի օրենսդրական նախաձեռնություններ, որոնք, ըստ Երեւանի մամուլի ակումբի, Մեդիա նախաձեռնությունների կենտրոնի եւ Խոսքի ազատության պաշտպանության կոմիտեի, հետադիմական բնույթի էին: Այս առումով ամենաուշագրավը ՀՀ նոր Ընտրական օրենսգրքի 65 հոդվածն է, որը պարունակում է չհիմնավորված սահմանափակումներ, եւ ՁԼՄ-ների ազատությունն ապահովելու տեսանկյունից այն դարձել է ավելի վատը, քան նախորդ Օրենսգրքի համապատասխան դրույթները: Սրան հակառակ, «Հեռուստատեսության եւ

ռադիոյի մասին» ՀՀ օրենքում նախատեսված փոփոխություններից (ընտրություններին առնչվող), գործընկեր լրագրողական կազմակերպությունների առաջարկով, նրանք հանեցին կամ այլ կերպ ձեւակերպեցին մի քանի այլ սահմանափակող դրույթներ, որոնք խոչընդոտելու էին ՁԼՄ-ների աշխատանքը նախընտրական քարոզչության ժամանակ:

2017թ. ՀՀ արդարադատության նախարարությունը մշակեց «Տեղեկատվության ազատության մասին» նոր օրենքի նախագիծ: Չնայած նախարարության պնդմանը, որ այս հարցի շուրջ իրենք ավելի քան երկու տարի համագործակցել են քաղաքացիական հասարակության հետ, քաղհասարակությունը ժխտում է 2017-ի սեպտեմբերին հանրային քննարկման ներկայացված ամենավերջին նախագծի մշակմանն իր մասնակցությունը: Ավելին, ՁԼՄ-ների եւ ՀԿ-ների ղեկավարները քննադատել եւ մերժել են «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի փոփոխությունների նախագիծը:

Ըստ առաջարկվող փոփոխությունների՝ տեղեկատվության տրամադրումը կարող է մերժվել, եթե այն «ակնհայտորեն չի պարունակում հանրային հետաքրքրություն»: Մեկ այլ կետում տեղեկատվության տրամադրումը կարող է մերժվել, եթե «պահանջվող տեղեկության ծավալը շատ մեծ է, եւ դրա տրամադրումը կհանգեցնի տեղեկություն տնօրինողի ռեսուրսների կամ ժամանակի անհամաչափ կամ անհիմն վատնման»:

Հիսունից քիչ աշխատակից ունեցող հիմնարկները նույնպես կարող են չպատասխանել հարցմանը: ՁԼՄ ներկայացուցիչներն այս սահմանափակումները համարում են խիստ կամայական, քանի որ չկա որեւէ հիմնավորում, թե ինչ չափանիշներով են ընտրվում 50 կամ ավելի աշխատակից ունեցող ընկերությունները:

Օրենքի նախագծի առաջարկն այն է, որ տեղեկատվություն տնօրինողը որոշի տեղեկատվություն հայցողի դրդապատճառը: ՁԼՄ ներկայացուցիչները վստահ են, որ իրենց հարցումների մեծ մասը մերժվելու է: Տեղեկատվություն տրամադրողը կարող է արդարացնել տեղեկատվություն տրամադրելու մերժումը՝ հայտնելով, որ դա ոչ թե հանրային հետաքրքրություն է առաջացնում, այլ՝ անձնական:

Համաձայն օրենքի նախագծի՝ տեղեկատվության ազատության իրավունքի պաշտպանությունը իրականացնելու է Լիազոր մարմինը, որը համապատասխան դիմումի հիման վրա ուսումնասիրելու է տեղեկատվություն տնօրինողի կողմից սույն օրենքի պահանջների խախտման վերաբերյալ դեպքերը, կայացնելու է որոշումներ, որոնք ենթակա են պարտադիր կատարման, ապահովելու է հանրային տեղեկատվական հարթակի բնականոն աշխատանքը եւ օրենքով սահմանված դեպքերում կարող է դիմել դատարան: Այսպիսով, օրենքի նախագիծը տեղեկատվական վեճերը տեղափոխում է մի հարթակ, որտեղ նրանք ամենայն հավանականությամբ կոծկվելու են:

Չնայած քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները մասնակցել են նախագծի մշակմանը, սակայն նրանց առաջարկությունները չեն հայտնվել նախարարության՝ հանրային քննարկման ներկայացրած փաստաթղթում, եւ նրանց տրվել է բացարձակապես տարբեր նախագիծ, որը մշակվել է առանց հանրային մասնակցության, «փակ դռների հետեւում» եւ ներկայացվել հանրային քննարկման:

«Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ ներկայիս օրենքը, որ գործում է 2003 թվականի սեպտեմբերի 23-ից, «Զանգվածային լրատվության մասին» օրենքի հետ միասին վերջին 14

տարիներին ծառայել է որպես, կարելի է ասել, զսպաշապիկ: Լրատվամիջոցների եւ ՔՀԿ-ների շահած մի շարք դատական գործերի շնորհիվ տեղեկատվություն թաքցնող պաշտոնյաները սկսել են հարցվող տեղեկությունները տրամադրել օրենքով նախատեսվող ժամկետներում:

Որոշ ՔՀԿ-ների ներկայացուցիչներ կարծում են, որ «Տեղեկատվության ազատության մասին» ներկայիս օրենքը պետք է ինչ-որ կերպ կատարելագործվի հատկապես տեխնոլոգիական զարգացման առումով, քանի որ անհրաժեշտություն կա հստակեցնելու էլեկտրոնային հարցման ընթացակարգերը. դա, սակայն, կարելի է անել ավելի շուտ փոփոխությունների, քան՝ նոր օրենք նախագծելու միջոցով:

Քաղաքացիական հասարակության՝ մեդիային առնչվող օրենսդրությունը բարելավելու ջանքերին հետեւողականորեն աջակցել են ԵԱՀԿ-ի համապատասխան կառույցները, սակայն այս կազմակերպության երեւանյան գրասենյակի փակումը կարող է հանգեցնել այդ աջակցության նվազման:

Վերջին 3-4 տարիների զարգացումները ապացուցեցին, թե անկախ եւ որակյալ մեդիայի զարգացմանը եւ կայունությանը աջակցող հետեւողական քաղաքականության (որը կարող էր հավասարակշռել մարդկանց մտածողության վրա զանազան աղավաղող ազդեցությունները) բացակայության պայմաններում հանրությունը որքան հեշտությամբ կարող է մանիպուլյացիաների ենթարկվել: ԵՄ-ի եւ նրա Արեւելյան գործընկերության նախաձեռնության դեմ ապատեղեկատվության արշավները՝ ռուսական պրոպագանդայի եւ վերջինից ազդված հայկական որոշ ՁԼՄ-ների կողմից, բացասական դեր խաղացին 2013թ. ԵՄ-Հայաստան Ասոցացման համաձայնագրի նախագծի վերաբերյալ ընկալումների ձեւավորման վրա: Այնուհետեւ, միակողմանի տեղեկատվություն էր տարածվում Ասոցացման համաձայնագիրը ստորագրած ԱլԳ երկրներում քաղաքական զարգացումների եւ բարեփոխումների գործընթացի վերաբերյալ: Այնուամենայնիվ, ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի հայտարարությունը եւ երկրի տեղեկատվական տարածքը այլատյացության, խտրականության եւ միլիտարիստական բովանդակությունից պաշտպանող եւ ոլորտը կարգավորող մեխանիզմներ սահմանելու անհրաժեշտության վերաբերյալ մի քանի այլ ուղերձներ անտեսվեցին: Այժմ ապատեղեկատվական հարձակումների թիրախ են դարձել ԵՄ-Հայաստան Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագիրը (ՀԸԳՀ), ինչպես նաեւ երկկողմ համագործակցության այլ կոնկրետ ոլորտներ:

Հայաստանի՝ իր ռազմավարական օրակարգն իրագործելու կարողության հանդեպ «հիբրիդային» մարտահրավերները մեկ անգամ եւս հիշեցնում են, որ երկրի տեղեկատվական անվտանգության հիմնական նախապայմանը առողջ, անկախ եւ պրոֆեսիոնալ մեդիա միջավայրն է, որը կապահովի հանրային իրազեկվածություն երկրի եւ ժամանակակից աշխարհի կացության մասին, ինչպես նաեւ լսարանին կհաղորդի ամենակարեւոր իրողությունները: Սա մի նպատակ է, որին Հայաստանը պետք է հասնի ԱլԳ այլ երկրների հետ համագործակցությամբ: Համատեղ կիրառվող մեխանիզմներից մեկը ՁԼՄ-ների ինքնակարգավորման համակարգի եւ ՁԼՄ-ների ինքնակարգավորման կազմակերպությունների ցանցի շրջանակում վերջերս հիմնված Քարոզչության դեմ պայքարի խորհրդատվական հանձնաժողովի զարգացումն է: Տարածաշրջանի երկրների միջեւ վերը նշված հանձնաժողովի առաջին բողոքները ուսումնասիրության փուլում են, եւ համապատասխան կարծիքների հրապարակումը, հուսանք, կնպաստի տարածաշրջանի ՁԼՄ-ների մեծամասնության կողմից պրոֆեսիոնալ չափանիշների ընդունմանը:

ԱլԳ երկրների տեղեկատվական միջավայրն աղավաղող քարոզչությունը մշտադիտարկելու մեկ այլ խոստումնալից նախաձեռնություն, որը իրականացվում էր ԱլԳ ՔՀՖ Մեդիայի աշխատանքային ենթախմբի կողմից, չնայած գործնական եւ օգտակար առաջարկություններին, ընդհատվեց ֆինանսավորման բացակայության պատճառով:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ իշխանություններին

- Պետք է դադարեցնել ոչնչով չարդարացված բիրտ ուժի կիրառումը եւ տարատեսակ խոչընդոտումները մասնագիտական պարտականությունը կատարող լրագրողների նկատմամբ եւ ՋԼՄ ներկայացուցիչների հանդեպ բռնություն գործադրողների անպատժելիությունը: Վերջապես պետք է պատշաճ հետաքննություններ իրականացվեն համապատասխան բոլոր գործերով, եւ օրենքով սահմանված քրական պատասխանատվություն պետք է կիրառվի լրագրողների օրինական մասնագիտական պարտականությունները խոչընդոտելու համար: Իշխանությունները պետք է ՋԼՄ-ների պատշաճ գործունեության նպաստավոր միջավայր ապահովեն՝ հատկապես հանրային կարելուր նշանակության իրադարձությունները (ինչպիսին են ընտրությունները, ցույցերը, քաղաքացիական ակտիվիզմը եւ այլն) լուսաբանելիս:
- Իշխանությունները պետք է ապահովեն, որ ՋԼՄ-ների գործունեության վրա ազդող օրենսդրական նախաձեռնությունները կարելուրեն խոսքի ազատության եւ տեղեկատվության ազատության սկզբունքների գերակայությունը: Մասնավորապես, նախաձեռնված «Տեղեկատվության ազատության մասին» նոր օրենքի նախագիծը պետք է ընդունվի միայն մասնակցային խորհրդատվական գործընթացից հետո եւ պետք է ուղղված լինի քաղաքացիների՝ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի ընդլայնմանը, այլ ոչ թե հավելյալ բյուրոկրատական խոչընդոտների ստեղծմանը:
- Անհրաժեշտ է քայլեր ձեռնարկել պաշտպանելու հեռարձակվող ՋԼՄ-ների (եւ՝ հանրային, եւ՝ մասնավոր) բազմազանությունը եւ անկախությունը: «Հեռուստատեսության եւ ռադիոյի մասին» օրենքում փոփոխությունները պետք է օգտագործեն թվայնացման առավելությունները եւ ապահովեն գոյություն ունեցող եւ նոր ընկերությունների համար գոյատևելու կամ շուկա մտնելու հնարավորությունը: Սրան կարելի է հասնել մասնավոր մուլտիպլեքսի հայտնվելու ընթացակարգերը վերանայելով: Նաեւ պետք է ներկայացվեն հեռարձակման ոլորտը կարգավորող մարմնի եւ Հանրային հեռուստաընկերության ու ռադիոյի ղեկավար մարմնի անկախությունն ապահովող մեխանիզմներ:

ԵՄ կառույցներին եւ անդամ պետություններին

- Բարեփոխումների առաջխաղացման, օրենքի գերակայության, իշխանությունների հաշվետվողականության մակարդակի բարձրացման, կուռուպցիայի դեմ պայքարի եւ «հիբրիդային սպառնալիքներին» դիմակայելու առումով անկախ եւ որակյալ մամուլի դերն ընդունելով՝ ԵՄ-ն պետք է ավելի շատ ռեսուրսներ հատկացնի ԱլԳ երկրներում եւ մասնավորապես Հայաստանում մեդիայի զարգացմանը: Հաշվի առնելով փոքր եւ համեմատաբար փակ շուկան, երկրում պրոֆեսիոնալ մեդիան չի կարող զարգանալ միայն բիզնես մոդելներով, ուստի ԵՄ-ին եւ անդամ պետություններին խորհուրդ է տրվում դիտարկել հանրային նշանակություն ունեցող եւ բովանդակային կոնտենտին ֆինանսական աջակցության արդյունավետ եւ արդար մեխանիզմներ: Հայաստանի

մեղիա կազմակերպությունների հետ, որոնք ապացուցել են իրենց կարողությունը, պետք է խորհրդացել համապատասխան եղանակների վերաբերյալ:

- Միեւնույն ժամանակ, սովորաբար ՓՄՁ-ների համար կիրառվող օգնության գործիքները (ստարտափներ, ցածր տոկոսադրույքով վարկեր եւ այլն) պետք է կիրառվեն նաեւ ՋԼՄ-ների՝ որպէս արտադրության մի ոլորտի համար:
- Երկկողմ համագործակցության համատեքստում ԵՄ-ն պետք է ավելի հետեւողականորեն բարձրացնի մեղիայի ոլորտում ՀՀ քաղաքականության՝ երկրի՝ միջազգային պարտավորությունների (առաջին հերթին Եվրոպայի խորհրդի անդամակցությամբ սահմանված պարտավորությունները) հետ համապատասխանությունը: Մա մասնավորապէս վերաբերում է կարգավորող մարմինների անկախությանը, տեղեկատվության մատչելիությանը, ընտրությունների լուսաբանման սկզբունքներին: Հանրային հեռարձակողի գործունեությունը պետք է մոտեցվի Եվրոպական հեռարձակողների միության սահմանած չափանիշներին:
- ԵՄ-ն պետք է ավելի մեծ ուշադրություն դարձնի եվրոպական նախաձեռնությունները եւ արժեքները թիրախավորող ապատեղեկատվությանը դիմակայելուն: ԵՄ-ի, նրա անդամ պետություններում քաղաքական գործընթացների, ինչպէս նաեւ ԱլԳ երկրներում բարեփոխումների մասին տեղեկատվության տարածումը պետք է ուժեղացվի եւ մատուցվի հանրության համար գրավիչ ձեւերով: Պետք է աջակցել ՋԼՄ-ների ինքնակարգավորման, մեղիա գրագիտության, փաստերի ստուգման եւ այլ ոլորտներում զանազան նախաձեռնություններին՝ օգնելով որակյալ լրատվամիջոցներին՝ սահմանափակելու կեղծ լուրերի հոսքը:
- «Արեւելյան գործընկերության երկրների ՋԼՄ-ների ազատության ինդեքս»-ի եւ «Պրոպագանդային դիմակայելու համատեղ ջանքերը եւ մասնագիտական գիտելիքներ»-ի նման հետազոտությունների շարունակականությունը նույնպէս պետք է լրջորեն դիտարկվի հանուն ԱլԳ տարածաշրջանում՝ ներառյալ Հայաստանում, մամուլի առաջընթացի:

Քաղաքացիական հասարակությանը՝ ներառյալ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին

- Հայաստանյան ՔՀԿ-ները պետք է հետեւողականորեն պահանջեն Հայաստանի իշխանություններից՝ դրսեւորելու անաչառություն եւ պատասխանատվություն բռնության գործադրման եւ լրագրողների օրինական մասնագիտական գործունեությունը խոչընդոտելու եւ այլ փաստերի առնչությամբ հարուցված քրեական գործերի հետաքննության նկատմամբ: Անհրաժեշտության դեպքում նրանք պետք է իրավական աջակցություն տրամադրեն ՋԼՄ-ներին եւ դրանց ներկայացուցիչներին:
- Քաղաքացիական հասարակության՝ շահերի պաշտպանություն իրականացնելու ռեսուրսները եւ փորձագիտությունը պետք է ուղղվեն օրենսդրական գործընթացներում հիմնարար իրավունքների պաշտպանությանը: Ներկայիս իրավիճակում դա առաջին հերթին վերաբերում է «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքին եւ հեռարձակման վերաբերյալ օրենսդրությանը:

- Ապատեղեկատվությանը դիմակայելու համատեքստում անհրաժեշտ է քաղհասարակության եւ մամուլի միջեւ համագործակցության հզորացում: ՔՀԿ-ները պետք է կիսվեն իրենց փորձագիտությամբ, երբ բանը հասնում է ՀԸԳՀ-ի վերաբերյալ մանիպուլյացիաներին: ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է օգտագործի իր կապերը ԵՄ եւ ԱլԳ երկրներում՝ տեղեկատվության հետեւողական փոխանակում ապահովելու, եւ՝ դեպի Հայաստան, եւ՝ Հայաստանից դուրս լրագրողների ուսուցողական այցերի համար ռեսուրսներ գտնելու, պրոպագանդայի պատումների մշտադիտարկման եւ ՋԼՄ-ներին համապատասխան առաջարկությունները հասցեագրելու, ինչպես նաեւ փաստերի ստուգման նախաձեռնություններին աջակցելու համար:

Ներդրումային միջավայր եւ բիզնես միջավայր

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 4. *Գործընկեր երկրներում կբարելավվեն ներդրումային եւ բիզնես միջավայրերը, ինչպես նաեւ EU4 Բիզնես նախաձեռնության շրջանակներում, հետագա առանցքային միջոցառումների շնորհիվ, կբացահայտվի ԱլԳ երկրների ՓՄՁ-ների աճի ներուժը՝ ներառյալ կարգավորիչ միջավայրը:*

ՆԱԶԵԼԻ ՂԱԶԱՐՅԱՆ

*Օտարերկրյա ներդրումների եւ
համագործակցության ասոցիացիա*

ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Եվրոպական միությունը (ԵՄ), իր աջակցության քաղաքականության շրջանակներում, մեծ ուշադրություն է դարձնում փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության զարգացմանը (ՓՄՁ), ինչն ընդգրկված է «Արեւելյան գործընկերություն» նախաձեռնության մեջ:

Մասնավորապես, «Արեւելյան գործընկերության 2020 թվականի 20 արդյունքների համար՝ հիմնական առաջնությունների եւ արդյունքների մասին» «Տնտեսական զարգացում եւ շուկայական հնարավորություններ. 1-ին առաջնահերթություն » համատեղ մշակված աշխատանքային փաստաթղթում նշվում է, որ զարգացմանն ուղղված ԵՄ-ի գործողությունները բավական բազմազան են եւ բավարար չափով համապարփակ: Այնտեղ նաեւ կարելի է ԱլԳ երկրներին ԵՄ աջակցությունը՝ դրա սկզբնական փուլից մինչեւ համապատասխան մոնիտորինգի գործիքների ստեղծման փուլը, ընտրված ՓՄՁ-ների ուղղակի աջակցությունը, ՓՄՁ-ների ներգրավումը տարբեր միջոցառումների մեջ՝ կապված երկրների զարգացման ռազմավարությունները մշակելիս ՓՄՁ-ների շահերի ամրապնդման հետ եւ այլն:

Թեւեւ ՓՄՁ ոլորտի զարգացումը ՀՀ կառավարության կողմից առաջնահերթություն չի հռչակվել, սակայն վերջինս դեռեւս բավարար ֆինանսական եւ ինստիտուցիոնալ աջակցություն է տրամադրում: Միեւնույն ժամանակ, չնայած կառավարության օգնությանը, ինչպես նաեւ միջազգային կառույցների կողմից լայն աջակցությանը, ՓՄՁ ոլորտը դեռեւս պատշաճ կերպով զարգացած չէ: Խնդիրները տարբեր են եւ համակարգային: Դրանք կարող են բաժանվել երկու խոշոր խմբի.

- Ֆինանսների անբավարար մուտք/հնարավորություն, ոչ համարժեք իրավական եւ կարգավորող դաշտ, սահմանափակ գիտելիքներ եւ բազային/գործարար հմտություններ, դեպի շուկաներ (տեղական եւ միջազգային) սահմանափակ մուտքի հնարավորություն,
- Վարչական ճնշում, հիմնական ծառայությունների եւ արտադրանքի սպառողների կենտրոնացում, ՓՄՁ-ների շահերի ոչ բավարար պաշտպանություն:

Թե՛ կառավարությունը, թե՛ միջազգային կառույցները բավարար ուշադրություն են դարձնում առաջին խմբի խնդիրների վրա եւ մեծապես ջանում են դրանք նվազագույնի հասցնել: Այնուամենայնիվ, երկրորդ խմբի խնդիրները կամ քողարկված են, կամ ամբողջությամբ բացահայտված չեն: Երբեմն հնարավոր չէ բացահայտել պետական վերահսկողության մարմինների կողմից գործադրված ճնշումը, քանի որ կարող են առաջանալ նոր խնդիրներ կամ կարող է ի հայտ գալ ավելի մեծ ճնշում: ՓՄՁ-ները նույնպես հազվադեպ են արդարություն փնտրում եւ դատարան գնում, այդ կառույցի անաչառության նկատմամբ վստահության պակասի պատճառով: Այլ ազդեցիկ գործոնների թվում հարկ է նշել Հայաստանում վերջերս անցկացված ընտրությունների նկատմամբ հանրային վստահության պակասը, տնտեսության եւ կառավարության միաձուլումը եւ կենտրոնացումը, ինչպես նաեւ այլ արատավոր երեւույթներ: Այս բոլոր գործոնները նաեւ երկրում թերզարգացած ՓՄՁ սեկտորի հետեւանք են:

ՓՄՁ-ներն առանցքային դեր ունեն կայուն տնտեսական զարգացման հարցում: Դրանք նաեւ կարելի է գործոն են բաց հասարակությունների համախմբման գործում: Բիզնեսի խթանման

միջավայրը եւ զարգացած ՓՄՁ սեկտորը կանխում են եւ թույլ չեն տալիս, որ տնտեսություններում գերակշռի ընդամենը մի քանի սուբյեկտ, եւ դրանով խոչընդոտում են իշխանության կենտրոնացումը օլիգարխների ձեռքում, որոնք խանգարում են երկրի զարգացմանը՝ ինչպես տնտեսապես, այնպես էլ՝ քաղաքական առումով:

Ավելին, ՓՄՁ-ները նպաստում են Խորհրդային Միությունից ժառանգություն մնացած զանգվածային արտադրության վրա խիստ կենտրոնացված բիզնեսից դեպի ավելի ճկուն արտադրական պրոցեսների եւ առաջարկ-պահանջարկի վրա հիմնված տնտեսությանը անցում կատարելու կանոնավորմանը: Միեւնույն ժամանակ, Արեւելյան գործընկերության տարածաշրջանի ՓՄՁ-ները կարող են նպաստել պետական հատվածի անկման հետ կապված գործազրկության հակազդմանը: Այսպիսով նրանք ծառայում են որպես աշխատատեղերի կարելու աղբյուր, հատկապես բնակչության այն հատվածի համար, որը կրում է տնտեսության անցումային շրջանի բեռի մեծ մասը՝ երիտասարդներ, կանայք եւ ցածր որակավորում ունեցող աշխատուժ:

Պաշտոնական տվյալներով՝ Հայաստանի Հանրապետության ակտիվ բնակչությունը մոտավորապես 1.1 մլն է: Պետական հատվածում աշխատում է ավելի քան 260 հազար մարդ (մոտավորապես 24%), իսկ մասնավոր հատվածում՝ մոտավորապես 800 հազարը (մոտավորապես 73%): Մասնավոր հատվածի ավելի քան 60% -ը (մոտավորապես 480 հազար մարդ) ՓՄՁ սեկտորում է: Աշխատանք ունեցողների կեսից քիչը զբաղված են ՓՄՁ սեկտորում, սակայն նրանք արտադրում/ստեղծում են Հայաստանի ՀՆԱ-ի մոտավորապես 25%-ը:

Սովորաբար այն երկրներում, որտեղ խոչընդոտվում է քաղաքական բազմակարծությունը, հանրային/պետական ոլորտում զբաղվածների թիվը գերազանցում է մասնավոր հատվածում զբաղվածների թվաքանակը:

Վերակառուցման եւ զարգացման եվրոպական բանկի (ՎՋԵԲ) «Անցումային շրջան. 2013թ.» զեկույցի համաձայն՝ Հայաստանի նման թույլ ժողովրդավարությամբ երկրները հակված են պետական զբաղվածության ավելի բարձր մակարդակի: Պետական աշխատողները շատ ավելի քիչ են կարողանում դիմակայել իշխանությունների կողմից ճնշումներին, երբ խոսքը վերաբերում է ժողովրդավարական գործընթացներին, այսինքն՝ ընտրություններին, քվեարկությանը, մասնակցությանը գործադուլներին եւ այլն:

ՓՄՁ-ները ենթարկվում են ճնշումների այն պատճառով, որ կենտրոնացված տնտեսությամբ երկրներում դրանց եկամտի մեծագույն մասը գալիս է խոշոր բիզնեսներից, որոնք հիմնականում կապված են իշխանությունների հետ, կամ պետական պայմանագրերից:

Այստեղից կարելի է եզրակացնել, որ այն տնտեսությունը, որտեղ գերիշխում են պետական սեփականություն հանդիսացող ձեռնարկությունները, կարող է դանդաղեցնել այդ երկրներում անցումային շրջանի ժողովրդավարական գործընթացները, մինչդեռ մասնավոր հատվածի ներդրումները եւ մասնավոր հատվածում զբաղվածությունը կարող են ստեղծել աշխատատեղեր, որոնք առավել ամուր են ժողովրդավարական կառավարման տեսանկյունից: Այսպիսով, կայուն եւ երկարատեւ աջակցությունը ՓՄՁ-ների զարգացման գործին՝ կնպաստի ոչ միայն համապետական եւ տեղական սոցիալ-տնտեսական բարեկեցությանը, այլ նաեւ ժողովրդավարական փոփոխությունների պահանջարկի աճին: Ցանկալի է զարգացնել ուժեղ եւ անկախ գործարար միությունների ինստիտուտ, որը կարող է

ՓՄՁ-ների շահերի պաշտպանության ջատագովը լինել եւ նվազագույնի հասցնել
իշխանությունների հնարավոր ճնշումները:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Կայուն տնտեսական աճի քաղաքականության համատեքստում ՓՄՁ սեկտորի զարգացումը նպատակ ունի ապահովել երկրի տնտեսական աճի կայունությունը՝ նորարարական շունչ եւ ճկունություն հաղորդելով տնտեսությանը: Այս կապակցությամբ ՓՄՁ սեկտորը իր հատկանիշներով եւ հնարավորություններով հիմնաքար է, որը զգալի ազդեցություն ունի երկրի տնտեսական զարգացման վրա եւ ապահովում է զգալի սոցիալ-տնտեսական արդյունք, ինչպես նաեւ հավասարակշռված տարածաշրջանային զարգացում:

Հայաստանի տնտեսության մեջ ՓՄՁ սեկտորի դերը խիստ վճռորոշ է եւ պետք է ուղղված լինի նոր աշխատատեղերի ստեղծմանը, կենսամակարդակի բարձրացմանը, միջին խավի ձեւավորմանը եւ սոցիալական ու քաղաքական կայունության ապահովմանը:

Հայաստանի ՓՄՁ ոլորտի առաջընթացը միատարր չէ: Սեկտորը զգալիորեն աճել է, եւ դրա արդյունավետությունն այլ երկրներում ՓՄՁ սեկտորների համեմատությամբ բավական նպաստավոր է, թեեւ ՓՄՁ արտահանումը զգալիորեն նվազել է: Չնայած Եվրասիական բոլոր երկրներում 2002-ից մինչեւ 2016 թվականը ընդհանուր արտադրանքի արտահանման ծավալներում ՓՄՁ-ների արտահանումը նկատելիորեն նվազել է, ամենամեծ անկումը տեղի է ունեցել Հայաստանում, որտեղ այն 2002թ. կազմել է արտադրության ընդհանուր արտահանման շուրջ 30%-ը, իսկ 2015թ. կտրուկ նվազել է մինչեւ 5%: Այս ժամանակահատվածում արտահանմանն ուղղված ՓՄՁ-ների մասնաբաժինը բոլոր ՓՄՁ-ների մեջ նույնպես զգալիորեն նվազել է եւ կրկին՝ ԱլԳ բոլոր վեց երկրներում: 2002թ. հայաստանյան ՓՄՁ-ների 44%-ը արտահանմանն ուղղվածություն ուներ, 2015թ. այն ընկավ մինչեւ 18%: Հայաստանում ՓՄՁ սեկտորն ապահովում է աշխատուժի 25%-ի զբաղվածությունը եւ արտադրում է տնտեսության ավելացված արժեքի 27%-ը: Այս երկու չափորոշիչների համեմատության վրա հիմնվելով կարելի է պնդել, որ Հայաստանի ՓՄՁ ոլորտի արտադրողականությունն ավելի մեծ է, քան ՓՄՁ ցանկացած սեկտոր Եվրասիայում, որտեղ ՓՄՁ-ներում զբաղվածների մասնաբաժինը գերազանցում է ավելացված արժեքի՝ ՓՄՁ-ների մասնաբաժինը:

Հայաստանում ՓՄՁ պետական աջակցության ծրագրերը հիմնված են ՀՀ կառավարության որդեգրած տնտեսական քաղաքականության հիմնարար սկզբունքների վրա եւ նպաստում են երկրի տնտեսական զարգացմանը, հատկապես գյուղական եւ հեռավոր շրջաններում, ինչպես նաեւ այդ զարգացման անհամապատասխանության նվազեցմանը, ինչը Հայաստանի Հանրապետության ռազմավարական առաջնահերթություններից մեկն է:

Միջազգային եւ օտարերկրյա կազմակերպությունները/ծրագրերը նույնպես կարելու է դեր ունենալ ՓՄՁ զարգացման եւ աջակցության ծրագրերի նախագծման եւ իրականացման գործում:

ՀՀ-ում «փոքր եւ միջին ձեռնարկություններ» տերմինը սահմանվում է համապատասխան օրենսդրությամբ, մասնավորապես, «Փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության պետական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքով: Այս նորմատիվ-իրավական ակտի դրույթները համապատասխանում են ԵՄ-ի համապատասխան օրենսդրությանը: Այստեղ ձեռնարկությունները դասակարգվում են հետեւյալ կերպ.

	Շատ փոքր	փոքր	միջին
Աշխատակիցների միջին թիվը	<10	<50	<250
Նախորդ տարվա միջին եկամուտը, միլիոն դրամ	<100	<500	<1500
Նախորդ տարվա վերջում հաշվեկշռային ակտիվների արժեքը, միլիոն դրամ	<100	<500	<1000

Թեև ոլորտը ՀՀ կառավարության ուշադրության կենտրոնում է, ՓՄՁ սեկտորի վերաբերյալ վիճակագրական տվյալները բավական սակավ են, քանի որ կանոնավոր վիճակագրություն հնարավոր չէ հայթայթել: Տվյալ տեղեկատվության բացը մասնակիորեն լրացվում է Հայաստանի փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության զարգացման ազգային կենտրոնի, միջազգային կառույցների կողմից իրականացվող հետազոտությունների կամ անմիջականորեն ՀՀ պետական մարմիններին ուղղված հարցումների միջոցով:

Հայաստանի տնտեսության առանցքային բաղադրիչը հանդիսացող ՓՄՁ ոլորտը կազմում է հանրապետությունում գործող առևտրային իրավաբանական անձանց 98.3%-ը (անհատ ձեռնարկատերեր եւ կազմակերպություններ): Պետական եկամուտների կոմիտեի տվյալներով՝ ՓՄՁ սուբյեկտների մասնաբաժինը «Այլ ծառայություններ», «Մասնագիտական, գիտական եւ տեխնիկական գործունեություն» ոլորտներում համապատասխանաբար 99.96%, 99.83% եւ 99.77% է: ՓՄՁ-ների բաժինը ավելի փոքր է «Ջրամատակարարում, ջրահեռացում, թափոնների կառավարում եւ վերամշակում» ոլորտներում: Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ ոլորտային կառուցվածքի առումով, մի շարք ոլորտներում գործող ընկերություններն ընդգրկված են բոլոր հիմնական բիզնես ճյուղերում: Այս հանգամանքը որոշակի անճշտություններ է առաջացնում վերը ներկայացված տվյալների մեջ:

2015թ. Հայաստանում առևտրային կազմակերպություններից հավաքագրվել է շուրջ 616 մլրդ դրամ հարկ: Սրանից շուրջ 191 մլրդ դրամը հավաքվել է ՓՄՁ-ներից, որից 99 մլրդ դրամ վճարել են միջին, 50-ը՝ փոքր ձեռնարկությունները եւ 42-ը՝ փոքր ընտանեկան տնտեսությունները:

ՓՄՁ-ները հանրապետությունում զգալի չափով աշխատատեղեր են ապահովում: Իրականում զբաղվածության գրեթե 60% -ը բաժին է ընկնում առևտրային կազմակերպություններին եւ անհատ ձեռներեցներին, որտեղ շատ փոքր ձեռնարկատիրության մասնաբաժինը կազմում է 23%, 16%-ը՝ ավելի փոքր, իսկ 21%-ը՝ միջին ձեռնարկություններին: Այսպիսով, ՓՄՁ-ներն ընդհանուր առմամբ մոտավորապես 313.5 հազար մարդու զբաղվածություն են ապահովում: Հատկանշական է, որ եթե Երեւանում ՓՄՁ-ները մոտավորապես 49%, զբաղվածություն են ապահովում, Վայոց Ձորի մարզում դա հասնում է 99.8%-ի: Երեւանի թիվը պայմանավորված է նրանով, որ շատ ընկերությունների գլխավոր գրասենյակները (եւ իրավաբանական հասցեները) մայրաքաղաքում են գտնվում: Արդյունքում, տվյալ ընկերության բոլոր աշխատակիցները վերագրվում են Երեւանին՝ անկախ նրանց աշխատանքի իրական վայրից: Անդրադառնալով զբաղվածության խնդրին՝ ըստ տնտեսության տարբեր ոլորտների, պետք է նշել, որ որոշ դեպքերում ՓՄՁ-ների մասնաբաժինը հասնում է գրեթե 97%-ի, օրինակ՝ «Այլ ծառայություններ» ոլորտը: Տնտեսության առանցքային հատվածներից «Արտադրությունում» ՓՄՁ-ների տեսակարար կշիռը կազմել է 57%, մեծածախ եւ մանրածախ առևտրում, ավտոմեքենաների շարժիչների եւ մոտոցիկլետների վերանորոգման մեջ՝ շուրջ 77%:

ՓՄՁ ձեռնարկությունների 30%-ի դեպքում անհատ ձեռնարկատերը, կազմակերպության տնօրենը/մենեջերը կամ նրա ընտանիքի անդամները ներգրավված են ՓՄՁ-ի աշխատանքում առանց գանձումների: Նման պրակտիկան հիմնականում նկատվում է փոքր բիզնեսի՝ 34%, իսկ փոքրերի՝ 25%-ում:

Այս իրավիճակի մանրամասն վերլուծությունից պարզ է դառնում, որ նման ձեռնարկություններն ավելի շատ գյուղերում եւ մարզերում են տարածված, քան՝ Երեւանում: Պետք է նշել, որ այդ ձեռնարկությունների մասնաբաժինը հյուրանոցային եւ ռեստորանային բիզնեսում, մանրածախ եւ մեծածախ առևտրի ոլորտներում կազմում է համապատասխանաբար 56%, 40% եւ 25%:

Տարբեր կազմակերպությունների, մասնավորապես ԵԱՀԿ երեւանյան գրասենյակի կողմից կատարված հարցումների արդյունքում արձանագրվել է, որ 2015 թվականին ՓՄՁ-ների աշխատուժի հոսքի ցուցանիշը եղել է 21%: Այստեղ ձեռնարկությունների ավելի քան 80%-ում աշխատուժի թվաքանակը չի փոխվել: Կազմակերպությունների շուրջ 60%-ը ոչ հեռացրել է աշխատողներին, ոչ էլ վարձել է նորերին: Միայն 9%-ի դեպքում աշխատողների թիվը նվազել է, իսկ 11%-ի դեպքում՝ ավելացել:

Հարկերը եւ ՓՄՁ-ները

Ինչ վերաբերում է ՓՄՁ-ների հարկմանը, կարելու է նշել, որ հարկատուի դասակարգումը չի համընկնում «Փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության պետական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքի սահմանման հետ, եւ հարկային մարմինները, ՓՄՁ-ները նույնականացնելիս եւ համեմատաբար չափավոր հարկային քաղաքականություն կիրառելիս, ցուցաբերում են տարբեր մոտեցումներ:

Այսինքն, օրենքը նույն «փոքր» խմբի մաս կազմող տնտեսվարող սուբյեկտների նկատմամբ կիրառում է հարկային կոնկրետ մոտեցումներ: Մասնավորապես, նրանցից ոմանք աշխատում են ԱԱՀ-ով եւ շահութահարկով, իսկ մյուսները վճարում են շրջանառության հարկ, որը փոխարինում է վերը թվարկված երկու հարկատեսակներին:

Ներկայումս Հայաստանի հարկային օրենսդրությունը ներառում է առանձին հարկատեսակների համար օրենքներ (շահութահարկ, ավելացված արժեքի հարկ եւ այլն) եւ «Հարկերի մասին» օրենքը: Նոր հարկային օրենսգիրքը, որը սեկտորը կարգավորող միակ միասնական փաստաթուղթն է, ուժի մեջ կմտնի 2018թ. հունվարի 1-ին (որոշ բացառություններով): Համաձայն «Փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության հարկման համակարգի»՝ Հայաստանում հարկային օրենսդրությունը կարելի է բաժանել երկու մասի՝ պարզ եւ բարդ հարկային ռեժիմներ:

Պարզեցված հարկման մոտեցման ներդրումը նպատակ է հետապնդում նպաստել փոքր բիզնեսի կառավարմանը, հարկերի կանխատեսելիության ապահովմանը, ինչպես նաեւ նոր բիզնեսների համար արտոնյալ պայմանների ապահովմանը: Պարզեցված հարկման մոտեցումը ներառում է մի քանի տարբերակ, ինչպիսիք են՝ ընտանեկան ձեռնարկատիրության եղանակը, արտոնագրային վճարները, հարկումը շրջանառությունից:

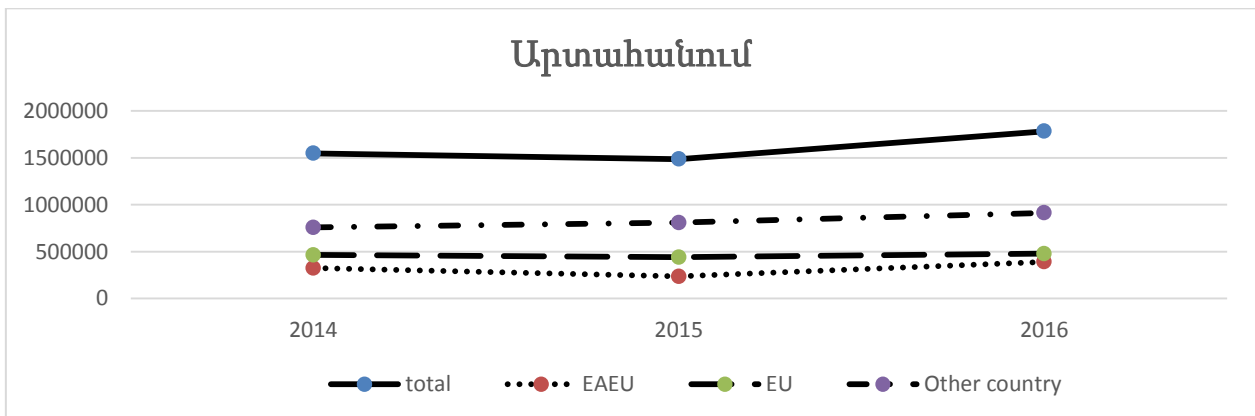
Շահույթ

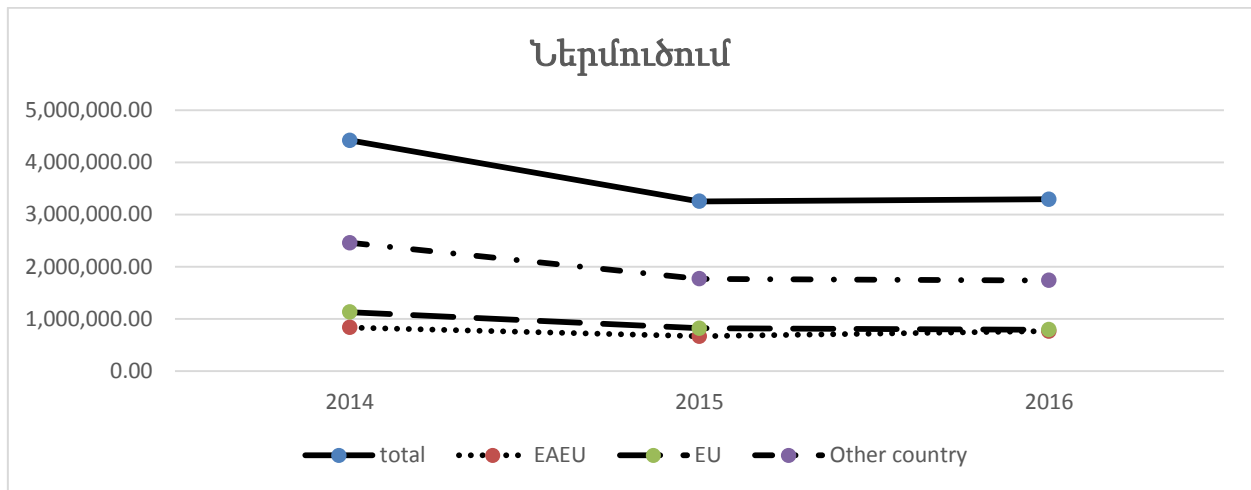
Ինչ վերաբերում է տնտեսության տարբեր ոլորտներին, հարկ է նշել, որ մեծածախ եւ մանրածախ առևտրի, ավտոմեքենաների եւ մոտոցիկլետների վերանորոգման ոլորտում ՓՄՁ սուբյեկտների մասնաբաժինը կազմում է 43%, վերամշակման ոլորտում՝ 26%, իսկ ընտանեկան տնտեսությունների եւ հասարակական սննդի ոլորտում՝ 58.07%: Կազմակերպությունների եկամուտների մեծ մասը ձեւավորվում է բիզնեսի (B2B) հատվածում՝ 43%: Դրան հետևում են անհատները՝ վերջնական սպառողներին հատվածը (B2C)՝ 39% եւ բիզնեսը՝ կառավարությանը հատվածը (B2G)՝ 8%:

Փոքր եւ միջին ձեռնարկությունների եկամուտների կառուցվածքը ցույց է տալիս, որ փոքր բիզնեսը հիմնականում գործում է B2B հատվածում, մինչդեռ շատ փոքրերը ներգրավված են B2C-ի հատվածում: Միեւնույն ժամանակ, պետական հատվածից, հասարակական կազմակերպություններից եւ միջազգային կազմակերպություններից ստացված փոքր բիզնեսի եկամուտը կազմում է 26%: Իսկ շատ փոքրերի եկամուտը կազմում է մոտավորապես 7%: Սա կարելի է բացատրել այն փաստով, որ շատ փոքր ձեռնարկությունները չունեն տվյալ հատվածի համար մրցակցային ընթացակարգերին մասնակցելու համար համապատասխան հզորություն՝ այդ հատվածներին ներկայացվող որոշակի պահանջով:

Երեւանում, մարզերում եւ գյուղական վայրերում գործող ՓՄՁ-ների եկամուտների կառուցվածքի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ գյուղական ՓՄՁ-ներն ավելի շատ են համագործակցում պետական հատվածի հետ, քան Երեւանում եւ մարզային քաղաքներում, ինչը կարող է պայմանավորված լինել այն փաստով, որ գյուղական բնակավայրերում նրանց սպառողները հիմնականում վարչական կառույցներն են եւ պետական հաստատությունները: Մեծածախ եւ մանրածախ առևտրի ոլորտի ՓՄՁ-ների եկամուտների կառուցվածքի համապատասխան վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ շահույթի ավելի քան 50%-ը պատկանում է անհատներին/վերջնական սպառողներին, 40%-ը՝ գործարար հատվածին, իսկ պետական հատվածի, ՀԿ-ների եւ միջազգային կազմակերպությունների բաժինը հասնում է 8%-ի:

Ներմուծում եւ արտահանում





X1000 ԱՄՆ դոլար	Արտահանում			Ներմուծում		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Ընդամենը	1547286	1486886	1782924,7	4424424,5	3253967,5	3292425,3
ԵԱՏՄ	324238	236246	391069,6	835558,8	665080,1	765250,7
ԵՄ	465150	440852	478789,10	1130326,5	819858,1	791027,2
Այլ երկրներ	757898	809788	913066	2458539,2	1769029,3	1736147,4

Եվրասիական տնտեսական միությանը (ԵԱՏՄ) միանալուց հետո ՀՀ արտաքին առևտրի կառուցվածքը փոխվել է: Հայաստանի գլխավոր առևտրային գործընկերների ԵՄ-ի եւ Ռուսաստանի Դաշնության հետ ընդհանուր առևտուրը նվազել է: Երրորդ երկրների հետ առևտրի միտումը հիմնականում մնացել է անփոփոխ:

2013թ. ԵԱՏՄ-ին անդամակցելու որոշման հիմքում ընկած էին քաղաքական, այլ ոչ թե տնտեսական նկատառումները: ԵԱՏՄ-ի հետ ինտեգրման արդյունքում ՀՀ արտաքին առևտրի տնտեսությունը կառուցվածքային փոփոխությունների է ենթարկվել: Այնուամենայնիվ, Հայաստանի արտաքին առևտրի եւ ոչ մի գործընկեր չի դժգոհել այս որոշումից:

Հայաստանի փոքր եւ սահմանափակ շուկան զգալիորեն սահմանափակում է ինչպես խոշոր ձեռնարկությունների, այնպես էլ ՓՄՁ-ների զարգացումը: Հարցման մասնակիցների գործունեության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ ՓՄՁ-ների գրեթե 90%-ը որեւէ արտաքին տնտեսական գործունեություն չի իրականացնում, ուստի դրանք ոչ արտահանում ունեն, ոչ ներմուծում:

Ինչ վերաբերում է ներմուծմանը, ակնհայտ է, որ ՓՄՁ-ների միայն 9%-ը արտաքին առևտրում դերակատարում ունի, եւ այդ ձեռնարկությունների ավելի քան 90%-ը արտերկրից ապրանքները ներմուծում է հետագայում դրանք վերավաճառելու նպատակով: Ընդհանուր առմամբ, արտաքին տնտեսական գործունեությամբ զբաղվող ընկերությունների 80%-ը ներմուծում է միայն վերավաճառելու համար:

Կատարվել են հետազոտություններ՝ արտաքին տնտեսական գործունեության ոլորտում պետության կողմից իրականացվող տնտեսական քաղաքականությունը գնահատելու նպատակով: Մի շարք հետազոտությունների նպատակն էր պարզել ՓՄՁ-ների դիրքորոշումը ԵԱՏՄ-ին անդամակցելու որոշման հարցում: Այսպիսով, ՓՄՁ-ների 73%-ն իրենց բիզնեսի վրա ազդեցությունը գնահատել է որպես «ոչ դրական կամ բացասական»: Միեւնույն ժամանակ, ՓՄՁ-ների կեսից ավելին դեպի Եվրասիական միություն ինտեգրումից չեն էլ ակնկալում դրական փոփոխություններ:

ԵԱՏՄ-ին անդամակցումը ավելի դրական էր գնահատվել տրանսպորտի, կապի եւ տեղեկատվության ոլորտում: Այս հատվածները այդ ազդեցությունը իրենց բիզնեսի վրա 5 բալանոց սանդղակով 3.5 են գնահատել: Առավել բացասական գնահատականներ ստացվում են արտադրության, շինարարության եւ արդյունաբերության ոլորտում զբաղվող կազմակերպություններից:

ՓՄՁ սեկտորին վերադառնալով՝ հարկ է նշել, որ բոլոր ոլորտներում գործարարները հակված են ենթադրելու, որ առաջիկա տարիներին գործարար միջավայրը հիմնականում անփոփոխ կմնա: Որոշ դրական ակնկալիքներ կան միայն շինարարության ոլորտի ՓՄՁ-ներում: Գործարար եւ ձեռնարկատիրության կլիմայի սպասումներից բացի, ՓՄՁ-ները բավական զգուշավոր են 2017-2019 թվականների համար նոր ծրագրեր նախաձեռնելու եւ արդեն գործողները ընդլայնելու հարցում: Մասնավորապես, փոքր բիզնեսի 66%-ը եւ շատ փոքր կազմակերպությունների 67%-ը նշել են, որ չեն պատրաստվում 2017-2019 թվականներին որեւէ նոր նախագիծ սկսել կամ ընդլայնել եղածները: Ուշագրավ է նաեւ, որ ՓՄՁ ոլորտի գործարարները շատ պահպանողական են նոր ոլորտներ ներթափանցելու հարցում: Ընդհանուր առմամբ, փոքր եւ միջին ձեռնարկությունների 23%-ը եւ գերփոքր ընկերությունների 14%-ը նախատեսում են գալիք տարիներին սկսել նոր կամ իրականացնել ընդլայնման ծրագիր:

ՓՄՁ ոլորտի պետական քաղաքականությունն առավել թիրախային դարձնելու նպատակով ՀՀ կառավարությունը հաստատել է «Փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության զարգացման 2016-2018թթ. ռազմավարությունը», որի հիմնական նպատակն է ապահովել ՓՄՁ-ների մրցունակությունը ներքին եւ միջազգային շուկաներում:

- Ռազմավարությունը մշակվել է «Փոքր բիզնեսի ակտի» գնահատման հետեւյալ ուղղությունների հիման վրա.
- Ձեռնարկատիրության ուսումնառություն եւ կանանց ձեռներեցություն. փոքր եւ միջին, ինչպես նաեւ ընտանեկան ձեռնարկատիրությունների համար ստեղծել զարգացմանը նպաստող միջավայր,
- Սնանկացումը եւ երկրորդ հնարավորությունը ՓՄՁ սուբյեկտների համար. ստեղծել այնպիսի միջավայր, որտեղ «ազնիվ» տնտեսվարողները, որոնք սնանկացել են, կկարողանան երկրորդ հնարավորություն ստանալ,
- ՓՄՁ քաղաքականության մշակման կարգավորման շրջանակ. մշակել կանոնակարգեր «Առաջին հերթին մի քիչ մտածիր» սկզբունքին համապատասխան:
- ՓՄՁ սուբյեկտների համար գործառնական միջավայր. իրականացնել ՓՄՁ

սուբյեկտների կարիքներին արձագանքող պետական կառավարում,

- ՓՄՁ եւ սկսնակ ընկերությունների համար աջակցության մեխանիզմներ. հաստատել ՓՄՁ սուբյեկտների կարիքներին արձագանքող պետական կառավարման գործիքներ,
- Պետական գնումներ. հեշտացնել ՓՄՁ սուբյեկտների մասնակցությունը պետական գնումների համակարգին եւ ՓՄՁ սուբյեկտների համար լավագույնս օգտագործել պետական աջակցության հնարավորությունները,
- ՓՄՁ սուբյեկտների համար ֆինանսավորման հասանելիություն. հեշտացնել ՓՄՁ սուբյեկտների հասանելիությունը ֆինանսավորմանը եւ զարգացնել այնպիսի իրավական եւ գործարար միջավայր, որը կնպաստի առեւտրային գործարքների ժամանակին վճարումներին,
- Ստանդարտներ եւ տեխնիկական կարգավորումներ. օգնել ՓՄՁ սուբյեկտներին՝ առավելագույն օգուտներ քաղել ԵՄ Միասնական շուկայի առաջարկած հնարավորություններից,
- Ձեռներեցության հմտություններ. նպաստել ՓՄՁ սուբյեկտների ձեռնարկատիրական հմտությունների արդիականացմանը եւ բոլոր տեսակի նորարարությունների կիրառմանը, մշակել ՓՄՁ-ների համար նորարարության քաղաքականություն,
- ՓՄՁ սուբյեկտները «կանաչ» տնտեսության մեջ. խրախուսել ՓՄՁ սուբյեկտներին բնապահպանական մարտահրավերները հնարավորությունների վերածելու համար,
- ՓՄՁ-ների միջազգայնացում. խրախուսել եւ աջակցել ՓՄՁ սուբյեկտներին օգուտներ քաղել շուկաների աճից:

Ռեզումավարությունը մշակվել է առկա ԵՄ առաջարկությունների հիման վրա: Դրանում ընդգրկված են միայն կարճաժամկետ միջոցներ եւ ոչ թե երկարաժամկետ ռազմավարական քաղաքականություն:

ՓՄՁ աջակցության հաստատությունները Հայաստանում

Ներկայումս Հայաստանում միայն մեկ հաստատություն կա, որը կառավարության կողմից լիազորված է պետական աջակցություն տրամադրել ՓՄՁ ոլորտին: Փոքր եւ միջին ձեռնարկատիրության զարգացման ազգային կենտրոն հիմնադրամը (ՓՄՁ ՉԱԿ) օժանդակություն է իրականացնում ՓՄՁ պետական աջակցության տարեկան ծրագրերի տեսքով՝ պետական բյուջեից հատկացված միջոցներով:

ՓՄՁ ՉԱԿ-ը շարունակում է մնալ Հայաստանի ՓՄՁ-ներին բիզնես, տեխնիկական եւ ֆինանսական ծառայություններ մատուցող հիմնական հաստատությունը: Այն գործում է տարեկան պետական գործողությունների ծրագրի միջոցով, որը բաղկացած է բյուջեի եւ ժամանակացույցի համադրությամբ պլանավորված նախաձեռնությունների համապարփակ ցանկից: Ծառայությունները ներառում են՝ աջակցություն սկսնակ ընկերություններին, ապրանքների եւ ծառայությունների խթանման եւ բրենդավորման վերաբերյալ ուղեցույց, արտահանման աջակցություն, գործարար տեղեկատվության տրամադրում,

խորհրդատվություն եւ ուսուցում, ինչպես նաեւ՝ ֆինանսական աջակցություն: 2012 թվականից ՓՄՁ ԶԱԿ-ը ներդրեց տեղական տնտեսական զարգացումը՝ որպես նոր ռազմավարական ուղղություն:

ՓՄՁ ԶԱԿ-ը ունի ընդարձակ աշխարհագրական ծածկույթ իր 10 մարզային գրասենյակների միջոցով: Գործակալությունը իրականացնում է մի շարք աջակցության ծրագրեր՝ միջազգային դոնորների հետ համատեղ: Սկսնակ գործարարների ձեռներեցության աջակցության ծրագիրն իրականացվում է ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագրի (UNDP) հետ համագործակցությամբ եւ տեղական ՓՄՁ-ներին տրամադրվում է լիարժեք օժանդակություն, ներառյալ երկամսյա վերապատրաստման դասընթացներ, գործարար գաղափարների զարգացման վերաբերյալ խորհրդատվություն, գործուն քիզնես պլանների պատրաստում, ինչպես նաեւ՝ իրականացման եւ ֆինանսավորման աջակցություն:

ՓՄՁ ԶԱԿ-ը նաեւ ղեկավարում է Ամերիկայի Միացյալ Նահանգների Միջազգային զարգացման գործակալության (ԱՄՆ ՄՁԳ) հնգամյա «Գործընկերություն՝ հանուն գյուղական համայնքների բարգավաճման» ծրագրի կոնսորցիումը: 2013 թվականին մեկնարկած ծրագրի նպատակն է հզորացնել գյուղական համայնքները եւ ՓՄՁ-ները մարզերում: Այս ծրագրի շրջանակներում կխթանվեն մարզային մի քանի արժեքավոր արտադրություններ, ինչպես օրինակ, պանիրը եւ չրեդենը: ՓՄՁ ԶԱԿ-ը 2008 թվականից Ձեռնարկությունների եվրոպական ցանցի անդամ է:

Տեղեկատվական եւ խորհրդատվական ծառայություններ մատուցող զարգացման այլ գործակալությունների եւ աջակցության հաստատությունների թվում են Զարգացման հայկական գործակալությունը (ներկայումս՝ Հայաստանի զարգացման հիմնադրամ), Արդյունաբերության զարգացման հիմնադրամը, Հայաստանի ազգային մրցունակության հիմնադրամը, Հայաստանի արդյունաբերողների եւ գործարարների միությունը, ՀՀ առեւտրաարդյունաբերական պալատը եւ մի շարք մասնավոր միավորումներ: Սկսնակ ձեռներեցության աջակցություն իրականացնում է նաեւ Ձեռնարկությունների ինկուբատոր հիմնադրամը, տարածաշրջանի քիզնեսի զարգացման եւ ինկուբացիոն ամենախոշոր գործակալություններից մեկը (տե՛ս հաջորդ բաժինը): Այն տրամադրում է մի շարք խորհրդատվական եւ գործարար ծառայություններ, ինչպես նաեւ՝ ինկուբացիոն հարմարություններ, որպես թիրախ ունենալով հատկապես S2S ոլորտի եւ սկսնակ ձեռնարկությունները: Չնայած Հայաստանում քիզնեսի աջակցության ենթակառուցվածքների հանրային ապահովվածությունը բավական ուժեղ է, կառավարությունը կարող է ընդունել նպատակային միջոցներ, ինչպիսիք են ընդլայնման արշավները՝ հետեւողականորեն խրախուսելու ՓՄՁ-ների կողմից մասնավոր քիզնեսի աջակցության ծառայությունների օգտագործումը:

Ներկայումս մասնավոր քիզնեսի աջակցության ծառայությունները Հայաստանում լայն տարածում չունեն, եւ վերջին երեք տարվա ընթացքում արտաքին/դրսից խորհրդատու վարձել է միայն ձեռնարկությունների 7%-ը (ՎԶԵԲ, 2014 թ.): Պատճառը գուցե այն է, որ նման խորհրդատվական ծառայությունների օգուտները լիարժեք կերպով չեն գիտակցվում, այսպես, Տնտեսական համագործակցության եւ զարգացման կազմակերպության (ՏՀԶԿ) կողմից ուսումնասիրված ՓՄՁ-ների 86%-ը նշել է, որ իրենք արտաքին/դրսից խորհրդատվության կարիք չունեն: Հետազոտված ձեռնարկությունների հետաքրքրության հիմնական ոլորտներն են մարկետինգը (46%) եւ արտահանման գործունեությունը (26%):

Աջակցության բոլոր միջոցները տրամադրվում են բիզնես կազմակերպություններին, սակայն գործարար ասոցիացիաների հզորացմանն ուղղված գործիքներ եւ ռեսուրսներ չկան:

Գործարար միություններ

Ձեռնարկատիրության բոլոր ոլորտներում ՓՄՁ-ների ունեցած ցածր գնողունակությունը եւ պահանջարկի ցածր մակարդակը անկախ բիզնես գործունեության հիմնական խոչընդոտներն են: Դրան հետեւում են ՀՀ-ում անհավասար մրցակցային պայմանները, տնտեսական քաղաքականության կայունության եւ կանխատեսելիության պակասը:

Հայաստանի Հանրապետության ակտիվ բնակչությունը մոտավորապես 1.1 մլն է, որից 0.26-ը աշխատում է պետական, իսկ 0.8-ը՝ մասնավոր հատվածում: Մասնավոր հատվածի ավելի քան 60%-ը ՓՄՁ-ի մասնակիցներ են: Բոլոր զբաղված անձանց մոտավորապես կեսը ՓՄՁ-ներում են, սակայն նրանք կազմում են Հայաստանի ՀՆԱ-ի ընդամենը մոտավորապես 25%-ը:

Ցածր գնողունակությունը անմիջականորեն կախված է ՓՄՁ-ների եկամուտներից: Մինչդեռ առկա անհավասար պայմանները եւ անկանխատեսելի գործարար մթնոլորտը մեծապես կախված են տիրող մոնոպոլացված տնտեսությունից եւ քաղաքականությունից, ինչպես նաեւ պետական իշխանության հզորությունից:

Վիճակագրական տվյալների համաձայն՝ Հայաստանում գործում են 200-ից ավելի իրավաբանական միություններ, 12 գործատուների միավորումներ եւ շուրջ 800 արհեստակցական միություններ: Այս գրանցված կազմակերպություններից միայն մի քանիսն են իրականում գործում եւ պաշտպանում բիզնեսի տարբեր ճյուղերի ՓՄՁ-ների շահերը: Այդ կազմակերպությունները որոշակի մասնակցություն ունեն քաղաքականության մշակման գործընթացներում: ՓՄՁ-ների լայն հատվածների շահերը չեն պաշտպանվում գործող հասարակական կազմակերպությունների կողմից: Արդյունքում, ՓՄՁ-ների առջեւ ծագող խնդիրները մնում են առանց համակարգային լուծման:

ՓՄՁ-ների շահերը ներկայացնող միությունները գրեթե չեն մասնակցում ՀՀ օրենսդրության մշակմանը: Նրանք չեն մասնակցում արտաքին տնտեսական քաղաքականության մշակման, իրականացված ծրագրերի մոնիտորինգի եւ այլ կարեւոր գործընթացների: Մրա վառ ապացույցն է ՀՀ տնտեսական քաղաքականության ուղղվածության կտրուկ փոփոխությունը, երբ երկիրը 10 տարուց ավելի Եվրամիությանը ինտեգրմանն ուղղությամբ շարժվելուց հետո, մեկ օրում փոխեց իր դիրքորոշումը եւ միացավ ԵՄՏՄ-ին: Համապատասխան միություններից ոչ մեկը չհայտնեց իր մտահոգությունը կամ գոհունակությունն այս իրադարձության կապակցությամբ:

Հետեւաբար Հայաստանը չունի ո՛չ կայուն զարգացման քաղաքականություն, ո՛չ էլ կայուն տնտեսական իրավունք կամ պետական տնտեսության համար զարգացման պատշաճ ռազմավարություն: Հետազոտությունները ցույց են տալիս, որ երկրում գործող ՓՄՁ-ները չեն սպասում բարեփոխումների, նրանց համար միեւնույն է՝ Եվրատալանտյան գործընկերության խորհրդին (EAPC) Հայաստանի միանալու պարագայում դրական հեռանկարներ կլինեն, թե ոչ, եւ որեւէ դրական փոփոխություն չեն էլ ակնկալում:

Այս իրավիճակը բարելավելու համար մենք կառաջարկելիք առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնել անկախ գործարար միությունների ձեւավորմանը, որոնք կմիավորեն

տարբեր ոլորտների ՓՄՁ-ները եւ կմասնակցեն երկրի ներսում կատարվող փոփոխություններին՝ լինեն դրանք օրենսդրական ակտերի մշակման ընթացակարգեր, թե՛ ռազմավարության մշակման եւ մոնիտորինգի գործընթացներ:

Բիզնես ասոցիացիաները կարող են դառնալ լուրջ գործոն, որն ազդում է կայուն զարգացման վրա: Նրանք կարող են կրճատել երկակի ստանդարտների կիրառումը, ապահովել կայուն զարգացում եւ ապագայում կանխել ոչ խելամիտ արմատական փոփոխությունները: Արդյունքում, ՓՄՁ-ների մասնակիցները վստահություն ձեռք կբերեն, ապահովագրված կլինեն սուբյեկտիվ որոշումներից եւ որպէս հետեւանք հնարավորություն կունենան իրականացնելու երկարաժամկետ ծրագրեր՝ ապահովելով աճ եւ դառնալով շարժիչ ուժ Հայաստանի տնտեսության զարգացման գործում:

Միեւնույն ժամանակ նրանք անպայման կնպաստեն ապահովված միջին դասի ձեւավորմանը: Դա ազդեցություն կունենա երկրում ընթացող գործընթացների թափանցիկության եւ արդարության վրա՝ մասնավորապէս ընտրությունների ժամանակ: Դա կարող է զգալիորեն նվազեցնել ցանկացած վարչական ճնշման կամ միջամտության հնարավորությունը:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ կառավարությանը

- Մշակել ՀՀ երկարաժամկետ տնտեսական ռազմավարություն՝ ներառյալ ՓՄՁ զարգացման ուղղությունները, եւ մեկնարկել դրա իրականացումը: Ապահովել գործարար միջավայրի օրենսդրության փոփոխության կանխատեսելիությունը եւ այսպես կոչված Գրենդֆադերինգ (Grandfathering) սկզբունքի կիրառումը: Նախատեսել համապատասխան պաշտպանական դրույթներ, որոնք կարող են երաշխավորել, որ ընդունված օրենսդրական ակտերը կոնկրետ որոշակի ժամանակահատվածում կմնան անփոփոխ:

Երկրի առևտրային տնտեսության քաղաքականությունը տնտեսական զարգացման օրենսդրության հետ մեկտեղ ենթակա է արմատական եւ հաճախակի փոփոխությունների: Տնտեսական քաղաքականության օրենսդրության ցանկացած փոփոխություն ընդհանուր առմամբ ցնցում է բիզնեսի համար, էլ չենք խոսում կտրուկ անցումների մասին (օրինակ, ավելացված արժեքի հարկի մասին օրենքը փոփոխության է ենթարկվել 12 անգամ, շահութահարկի մասին օրենքը՝ 7 անգամ, եկամտահարկի մասին օրենքը վերջին 3 տարում՝ 11 անգամ եւ այլն): Նման բազմակի տատանումները տնտեսվարող սուբյեկտներին խանգարում են կայուն զարգացում եւ աճ ապահովել: Ամենամեծ վնասն այն է, որ այդ փոփոխությունների պատճառով ՓՄՁ-ները չեն կարողանում զարգացնել պատշաճ երկարաժամկետ ռազմավարություն:

- Ապահովել ՓՄՁ-ների շահերը հետապնդող ոչ կառավարական կազմակերպությունների ձեւավորման գործընթացը՝ համապատասխան օրենսդրական դաշտի ընդունման միջոցով: Հզորացնել ՓՄՁ-ների շահերը պաշտպանող միությունների կարողությունները: Երաշխավորել ՓՄՁ-ների շահերի պաշտպանությամբ զբաղվող միությունների մասնակցությունը՝ ՓՄՁ-ների հետ կապված վարչական ակտերի շուրջ վեճերի քննարկումներում:

Շատ կարեւոր է ստեղծել եւ արտոնել համապատասխան միություններին՝ պաշտպանելու ՓՄՁ-ների շահերը եւ ներկայացնելու նրանց օրենսդրական գործընթացներում: Անկանխատեսելի գործարար մթնոլորտի, մենաշնորհային տնտեսության վնասակար ազդեցության նվազեցումը եւ անհավասար պայմանների մեղմացումը հնարավոր է ապահովել քաղաքականության մշակման գործընթացներում ՓՄՁ-ների շահերի պաշտպանությամբ զբաղվող միությունների մասնակցությունն ապահովելով: Ակնհայտ է, որ ՓՄՁ-ները չեն կարող անհատապես ներգրավված լինել այդ գործընթացներում, քանի որ նրանք չունեն բավարար չափով անհրաժեշտ ռեսուրսներ: Այնուամենայնիվ, համապատասխան միությունները, հասարակական կազմակերպությունները եւ այլ միավորումներ կարող են ներգրավվել քաղաքականության մշակման մեջ, որը ենթադրաբար պետք է ներկայացնի տարբեր ՓՄՁ-ների շահերը:

- Բարելավել հանրային խորհրդատվության մեխանիզմը Հայաստանում: Գործող օրենսդրությունը պետք է ներառի ոչ պետական դերակատարներից ստացված բոլոր դիտողություններին պարտադիր արձագանքման մասին դրույթներ. անհրաժեշտ է

հրապարակել նախարարություններին կից խորհուրդների նիստերի արձանագրությունները:

Ընդհանուր առմամբ, ՓՄՁ-ների ներկայացվածությունն ու ներդրումը հիմնականում սահմանափակվում է մի քանի խորհուրդներում ձեռնարկված: Երկխոսության հարթակների եւ ՓՄՁ-ների ներգրավվածության արդյունավետությունը մեծապես կախված է ոլորտային ներառական եւ ակտիվ գործող միավորման առկայությունից: Ներկայումս մի քանի սեկտորներում, օրինակ, ՏՏ եւ դեղագործություն, կան այդպիսի արդյունավետ գործող կազմակերպություններ:

ՀՀ օրենսդրության համաձայն՝ իրավական ակտերի նախագծերը ենթակա են հանրային լսումների: Իրավական ակտերի նախագծերը հրապարակվում են պաշտոնական կայքերում: Նման հրապարակումների արդյունքում հնարավոր է հանրությունից ստանալ մեկնաբանություններ, դիտողություններ եւ առաջարկություններ: Այնուամենայնիվ, կառավարությունը պարտավորություն չունի դրանք հաշվի առնել կամ արձագանքել դրանց: Առեւտրի եւ տնտեսության հետ կապված ակտերը ոչ պետական դերակատարների կողմից մանրամասն քննության չեն ենթարկվում՝ շահագրգիռ կառույցների ռեսուրսների պակասի պատճառով:

Կառավարության 2015թ. նոյեմբերի 26-ի թիվ 52 որոշմամբ, բոլոր նախարարություններում հանձնարարված է ստեղծել կոլեգիալ խորհուրդներ՝ նախարարի ղեկավարությամբ: Հիմնական նպատակն է՝ ապահովել ոչ պետական դերակատարների մասնակցությունը նախարարությունների գործունեության ռազմավարական պլանավորման եւ քաղաքականության մշակման գործընթացին: Խորհուրդներն ստեղծվել են: Հայաստանում տնտեսական քաղաքականության հիմնական մշակողները ֆինանսների նախարարությունը եւ տնտեսական զարգացման եւ ներդրումների նախարարությունն են: Դրանցում ստեղծվել են նաեւ համապատասխան խորհուրդները, սակայն հանրության համար անհասանելի են դրանց արձանագրությունները:

ՓՄՁ սեկտորում հետազոտություններ, առաջարկություններ եւ վերլուծություններ իրականացնելու համար անհրաժեշտ է ունենալ առանձին վիճակագրական տվյալներ նախնական աղբյուրում: Հայաստանի ազգային վիճակագրական ծառայությունն այդպիսի տվյալներ չի հավաքում եւ հրապարակում: Առաջարկում ենք, որ Հայաստանի Հանրապետության ազգային վիճակագրական ծառայությունը իրականացնի ՓՄՁ-ների վերաբերյալ տվյալների վերլուծություն եւ ներկայացնի դրանք, մասնավորապես՝ ՓՄՁ-ների թիվը (ամփոփ) յուրաքանչյուր տարվա վերջում, ՓՄՁ-ի տարեկան եկամուտը, ՓՄՁ-ների տարեկան աշխատողների թիվը, ՓՄՁ-ների կողմից վճարված հարկերը, տուրքերը եւ պարտադիր վճարները, տարեկան արտահանման եւ ներմուծման ծավալները:

ԵՄ կառույցներին

- Հայաստանում ԵՄ կառույցները պետք է ապահովեն ՓՄՁ միությունների մասնակցությունը ԵՄ-ի օժանդակության տարբեր ծրագրերի մշակմանը, իրականացմանը եւ մոնիտորինգին, այդ թվում՝ բյուջեի աջակցությանը, ոլորտային աջակցությանը եւ այլ գործիքներին:

- ԵՄ կառույցները պետք է օժանդակեն այն բիզնես միությունների ձեւավորմանը եւ զարգացմանը, որոնք կներառեն եւ կներկայացնեն ՓՄՁ-ների շահերը:
- Լավագույն փորձի հիման վրա ԵՄ-ն պետք է խրախուսի նորաստեղծ բիզնես միությունների եւ շահագրգիռ ՓՄՁ-ների ներկայացուցիչների համար շարունակական վերապատրաստման ծրագրերը՝ որոշակի տեխնիկական օգնություն տրամադրելու միջոցով:
- ԵՄ-ն պետք է ջանքեր գործադրի՝ ապահովելու ՀՀ-ի հետ կապված ընթացիկ բոլոր տնտեսական գործընթացների թափանցիկությունը:

Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում՝ ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ին

- ԱլԳ Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է իր օգնությունն ու փորձառությունն առաջարկի ՀՀ գործող օրենսդրության մշակման/փոփոխման հարցում ՓՄՁ-ներին ներկայացնող միությունների պատշաճ զարգացումը ապահովելու համար:
- ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ը պետք է ջանքեր գործադրի՝ խթանելու քաղաքացիական հասարակության իրադարձություններում եւ քաղաքականության մշակման գործընթացներում ՓՄՁ-ներին ներկայացնող միությունների մասնակցությունը:
- Քաղաքացիական հասարակությունը եւ ՓՄՁ-ներին ներկայացնող միությունները պետք է ավելի շատ ներգրավված լինեն ՀՀ տնտեսության զարգացման ռազմավարությունների եւ արտահանումը խթանող նախաձեռնությունների կատարելագործման եւ փոփոխությունների իրականացման մեջ:

Օրենքի գերակայություն եւ հակակոռուպցիոն մեխանիզմներ

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 9. *Օրենքի գերակայությունը եւ հակակոռուպցիոն մեխանիզմները կհզորացվեն մասնավորապես կոռուպցիայի կանխարգելման եւ դրա դեմ պայքարի կայուն կառույցների ստեղծմանն աջակցելով, օրենսդրական եւ ինստիտուցիոնալ փոփոխությունների արդյունավետ իրականացումը եւ թափանցիկությունն ապահովելով եւ փողերի լվացման դեմ պայքարն ուժեղացնելով:*

ԼԻԱՆԱ ՂԱԼԹԱՂՅԱՆ

Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Օրենքի գերակայությունը, լավ կառավարումը եւ կոռուպցիայի դեմ պայքարը ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունների, ինչպես նաեւ ԵՄ Արեւելյան գործընկերության առաջնահերթ ոլորտներից են: Այս առնչությամբ, հատկապես կարեւորվում են հակակոռուպցիոն կառույցների դերը, կառավարման թափանցիկությունը, հաշվետվողականությունը եւ պատժելիությունը:

Հանրային կառավարումն ընդգրկում է իրավահարաբերությունների լայն շրջանակ, ներառյալ՝ ընտրական գործընթացները, կուսակցական համակարգը, օրենսդրական գործընթացները, հանրային ծառայության համակարգը, կոռուպցիայի դեմ պայքարը եւ այլն: Նշված իրավահարաբերությունները կարգավորվում են մի շարք իրավական ակտերով՝ ՀՀ Սահմանադրությամբ, ՀՀ ընտրական օրենսգրքով, «Կուսակցությունների մասին» ՀՀ օրենքով, «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքով, «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքով, «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով, հանրային ծառայության առանձին տեսակները կարգավորող օրենքներով եւ այլ օրենսդրական ու ենթաօրենսդրական ակտերով: Հանրային ծառայության ոլորտում կոռուպցիայի դեմ պայքարի իրավական հիմքը, բացի «Հանրային ծառայության մասին» օրենքից եւ ՀՀ քրեական օրենսգրքից, ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված ՀՀ 2015-2018թթ. հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը եւ դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրն է¹⁷:

Վերոհիշյալ օրենսդրական ակտերի մեծ մասը փոփոխվեցին վերջին երկու տարվա ընթացքում՝ պայմանավորված 2015թ. Սահմանադրության փոփոխություններով, իսկ մյուս մասն էլ դեռեւս գտնվում է փոփոխման փուլում: Սակայն, մինչեւ օրս օրենսդրության մեջ կատարված փոփոխությունները չեն նպաստել կառավարման մարմինների ժողովրդավարական ձեւավորմանը, իրավաստեղծ գործունեության թափանցիկությանը, հանրային ծառայության օրինավորությանը, ինչպես նաեւ կոռուպցիայի դեմ պայքարում իրավապահ մարմինների արդյունավետ գործունեությանը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի առումով տարիների ընթացքում չեն նկատվում կոռուպցիոն գործերի պատշաճ բացահայտման եւ պատասխանատվության ենթարկման դրական միտումներ: Թեեւ արատավոր պրակտիկայի վերացման եւ կոռուպցիայի անպատժելիության պատճառը մեծ չափով կարող է լինել քաղաքական կամքի բացակայությունը, այդուհանդերձ, հարկ է նկատել, որ հակակոռուպցիոն օրենսդրությունն էլ իր հերթին ամբողջական չէ եւ ներկայիս վիճակում չի կարող երաշխավորել բավարար իրավական եւ ինստիտուցիոնալ հիմքեր կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքար ծավալելու համար:

2017թ. հունիսի 9-ին ԱԺ կողմից ընդունվեց հակակոռուպցիոն օրենքների փաթեթ, որով ստեղծվեցին նոր իրավական հիմքեր հանրային ծառայողների օրինավոր գործունեության եւ կոռուպցիայի դեմ պայքարի համար, մասնավորապես՝ ներդրվեցին կոռուպցիոն բնույթի իրավախախտումների վերաբերյալ ազդարարման համակարգի օրենսդրական հիմքերը, սահմանվեց պատասխանատվություն բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից հայտարարագրերի ներկայացման կարգի եւ ժամկետների խախտման համար, ընդլայնվեցին գործող բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովի հիմքի վրա

¹⁷ ՀՀ կառավարության 25.09.2015թ. [թիվ 1141-Ն որոշում](#)։

ստեղծվելիք կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի լիազորությունները եւ դրանց իրագործման համար սահմանվեցին գործիքներ: Չնայած կատարված փոփոխություններին, այս ոլորտում դեռեւս առկա են որոշակի խնդիրներ: Մասնավորապես, հանրային ոլորտի արդյունավետ կառավարման եւ հանրային մարմինների օրինավորության ապահովման համար լուրջ մարտահրավեր է շահերի բախումը՝ պաշտոնատար անձի հանրային եւ մասնավոր շահերի միջեւ առկա կամ հնարավոր հակասությունը, որը պատշաճ չի կառավարվում՝ կարգավորումների թերի լինելու պատճառով: Ի լրումն սրա, բացակայում է կոռուպցիոն գործերով պատշաճ քննության պրակտիկան՝ կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող ուժեղ եւ մասնագիտացված իրավապահ մարմնի բացակայության պատճառով:

Սույն փաստաթղթի նպատակն է վերլուծել լավ կառավարմանը եւ կոռուպցիայի դեմ պայքարին խոչընդոտող գործոնները, վերհանել թերություններն ու բացերը եւ ներկայացնել առաջարկություններ ոլորտի օրենսդրության եւ պրակտիկայի բարելավման ուղղությամբ:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Կառավարման մարմինների ձեռավորում

Լավ կառավարման եւ ժողովրդավարության կայացման ամենակարեւոր նախադրյալներից մեկը ազատ եւ արդար ընտրություններն են: ՀՀ-ում ընտրական գործընթացները կարգավորվում են ինչպէս ՀՀ Սահմանադրությամբ, այնպէս էլ ՀՀ ընտրական օրենսգրքով: Չնայած այն հանգամանքին, որ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները որոշակիորեն մասնակցեցին փոփոխված Սահմանադրությունից բխող նոր ընտրական օրենսգրքի նախագծի վերլուծություններին ու քննարկումներին, պատրաստեցին առաջարկություններ, որոնց մի մասն ընդունվեց, այդուհանդերձ, 2016թ. ընդունված նոր ընտրական օրենսգրքում առկա մնացին լրջագույն խնդիրներ, որոնք պայմանավորված են ինչպէս որոշ իրավակարգավորումների չկիրառմամբ, այնպէս էլ ընտրական օրենսդրության բացերով ու թերություններով, որոնց մի մեծ մասը կապված է վարչական ռեսուրսի չարաշահման հետ: Եվ չնայած դրանց մասին բարձրաձայնում էին հասարակական եւ ընդդիմադիր քաղաքական կառույցները՝ առաջարկելով լուծումներ, օրինագծի հեղինակների կողմից դրանք համապատասխան արձագանք չստացան:

Ի թիվս տարբեր խնդիրների, քվեարկության վրա ուղղակի կամ անուղղակի կերպով ազդող հիմնախնդիրներից են վարչական ռեսուրսի օգտագործումը սահմանափակող թերի կարգավորումները. նախընտրական քարոզչության ընթացքում վարչական ռեսուրսի օգտագործման հետ կապված ընտրական օրենսգրքի իրավակարգավորումները բավարար եւ արդյունավետ միջոց չեն այդ երեւույթը կանխարգելելու համար: Բացի այդ, բավականաչափ կտրուկ եւ խիստ չեն դրա համար նախատեսված իրավական հետեւանքերը, ինչի արդյունքում հանրային ծառայող հանդիսացող թեկնածուները կամ նրանց սատարող քաղաքական ուժի ներկայացուցիչներն անարգել օգտագործում են ծառայողական նպատակներով իրենց տիրապետության տակ գտնվող գույքը, այդ թվում՝ տարածքները, կապի միջոցները, տրանսպորտը եւ նյութական ու մարդկային ռեսուրսները: Ցանկալի արդյունք երաշխավորելու նպատակով դեռեւս նախընտրական փուլում վարչական ռեսուրսի լայնածավալ օգտագործումը եւ տարածքային ընտրական ցուցակներով առաջադրված մի շարք թեկնածուների անունից բաժանվող ընտրակաշառքն ու տրվող խոստումները գուզորդվեցին ուղղորդման ու վերահսկման մեխանիզմներով, ինչն արդեն իսկ կանխատեսելի էր դարձրել ընտրությունների էլքը:

Ընտրական գործընթացներն ու ընդհանրապէս ընտրական համակարգը չափազանց կարեւոր է կուսակցությունների համարժեք դերի եւ նշանակության ամրապնդման, ինչպէս նաեւ փոքր կուսակցությունների զարգացման առումով, հատկապէս խորհրդարանական կառավարման ձեւի պայմաններում: Սակայն Հայաստանում բազմակուսակցական համակարգի ձեռավորմանը խոչընդոտում են իրավական եւ քաղաքական բազմաթիվ գործոններ:

Մինչեւ օրս ՀՀ նախագահի՝ Սահմանադրությամբ ունեցած անսահմանափակ լիազորությունները, իսկ 2017թ. ԱԺ ընտրություններից հետո՝ իշխող կուսակցության բացարձակ իշխանությունը նաեւ ԱԺ-ում, ինչը 2018թ. խորհրդարանական կառավարման ձեւին անցնելիս է՝ ավելի խնդրահարույց կդառնա, հանդիսանում են կուսակցությունների

զարգացման հիմնական արգելակներից մեկը՝ սահմանափակելով քաղաքական համակարգի ժողովրդավարացման գործընթացը եւ ձեւավորելով առանց հակակշիռների մեկ կուսակցության խորհրդարանական կայուն մեծամասնություն: Ստեղծված իրավիճակում քաղաքական կուսակցությունները փաստացի դադարել են որեւէ ներդրում ունենալ պետության լավ կառավարման գործում:

Կառավարման մարմինների իրավաստեղծ գործունեության թափանցիկությունը

Օրենսդիր եւ գործադիր մարմինների կողմից իրավաստեղծ գործունեության հետ կապված իրավահարաբերությունները հիմնականում կարգավորվում են 2002թ. ընդունված «Իրավական ակտերի մասին» եւ 2016թ. ընդունված «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքներով: Ի թիվս իրավաստեղծ գործունեության վերաբերյալ տարբեր կանոնների, «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 2008թ. կատարված փոփոխություններն ամրագրեցին մշակվող օրենքների նախագծերի՝ հանրային քննարկումներ անցնելու պահանջը: Սակայն օրենքի այս պահանջը պրակտիկայում լիարժեքորեն չի կատարվում: Մի շարք կարեւոր օրենսդրական ակտեր, որոնք այսօր էլ նախաձեռնվում են կառավարության կողմից, պատշաճ հանրային քննարկումներ չեն անցնում եւ առանց համապատասխան հանրային քննարկումների ընդունվում են հրատապ, նկատի ունենալով, որ դրանք հաճախ հանդիսանում են նախապայման, օրինակ, տարբեր միջազգային կազմակերպությունների կողմից բյուջետային աջակցության կամ այլ վարկեր տրամադրելու համար: Այդ նախագծերը ողջամիտ ժամկետներում եւ մասնակցայնորեն չմշակվելու արդյունքում պետական մարմինների կողմից կազմվում են հապճեպ եւ չպահպանելով հանրային քննարկումներ իրականացնելու՝ օրենքով սահմանված պահանջը, անհետաձգելի ռեժիմով ուղարկվում են ՀՀ ԱԺ, իսկ երբեմն էլ՝ առաջինից երկրորդ ընթերցման 24-ժամյա ռեժիմում, ընդունվում ՀՀ ԱԺ կողմից՝ առանց հաշվի առնելու քաղաքացիական հասարակության կարծիքը նախագծի վերաբերյալ: Կամ, մեկ այլ տարածված պրակտիկա է՝ արդեն մշակված նախագիծը այն նախաձեռնած պետական մարմնի պաշտոնական կայքում տեղադրելը առանց այդ մասին ինչ-որ տեղեկատվություն տարածելու՝ դա համարելով հանրային քննարկման պատշաճ եղանակ:

Հանրային ծառայության օրինավորությունը (Public Service Integrity)

Կոռուպցիայի կանխարգելման, պետական կառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացման նպատակով առանցքային նշանակություն ունի օրինավոր եւ բարեխիղճ հանրային ծառայողների դասի ձեւավորումը: Այդ իրավահարաբերությունները Հայաստանում հիմնականում կարգավորվում են 2011թ. ընդունված «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով: Օրենքի կարգավորման առարկայի մեջ են մտնում հանրային ծառայության հիմնական սկզբունքները, կազմակերպման կարգը, էթիկայի կանոնները, ինչպես նաեւ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց գույքի, եկամուտների ու փոխկապակցված անձանց մասին հայտարարագրման հետ կապված հարաբերությունները: Պետք է նշել, որ 2011թ. խմբագրությամբ գործող օրենքն անկատար էր եւ լիարժեք չէր կանխարգելում ապօրինի հարստացման եւ շահերի բախման հնարավոր ռիսկերը: Դրանում վերջին տարիներին կատարված փոփոխությունները նույնպես բավարար չէին ապահովելու պաշտոնատար անձանց ունեցվածքի թափանցիկությունը եւ նրանց հաշվետվողականությունը: Զգալիորեն սահմանափակ էր հայտարարագիր ներկայացնող

պաշտոնյանների, նրանց փոխկապակցված անձանց, ինչպես նաև հայտարարագրման եւ/կամ հրապարակման ենթակա տվյալների շրջանակը: Օրենքով բավական սահմանափակ էին բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովի լիազորությունները՝ ստացված հայտարարագրերի պատշաճ վերլուծության, գործնականում առաջացող շահերի բախման իրավիճակները կանխելու եւ կառավարելու, անհրաժեշտ վարույթներ հարուցելու, ինչպես նաև դրանց հետ կապված «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի պահանջները խախտած պաշտոնատար անձանց նկատմամբ պատասխանատվության միջոցներ կիրառելու համար:

Անկատար օրենսդրության արդյունքում ստեղծվել էր մի միջավայր, որտեղ բարձրաստիճան պաշտոնյան անարգել կարող էր ներգրավվել կոռուպցիոն տարբեր բնույթի գործարքներում եւ մնալ անվերահսկելի:

ՀՀ կառավարությունը հակակոռուպցիոն պայքարի նոր փուլ հայտարարեց՝ հաստատելով 2015-2018թթ. հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը եւ դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը, որոնք նախատեսում են նաև հանրային ծառայության ոլորտում նոր բարեփոխումներ: Չնայած այն հանգամանքին, որ ռազմավարությունն ընդունվել է 2015թ., սակայն 2017թ. դրությամբ Հայաստանը իր դիրքերը չբարելավեց կոռուպցիայի դեմ պայքարում: Մասնավորապես, ըստ Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլի, 2016թ. Հայաստանի կոռուպցիայի ընկալման համաթիվը չի փոխվել, եւ հաշվի առնելով Հայաստանի ԿԸՀ համաթվի արժեքը, կարելի է պնդել, որ 2015թ. համեմատությամբ Հայաստանի հանրային ոլորտի կոռուպցիայի ընկալումը 2016թ. մնացել է մոտավորապես նույնը¹⁸: Կառավարության կողմից կոռուպցիայի դեմ պայքարի անհրաժեշտությունը ընդգծվեց նաև ՀՀ կառավարության 2017-2022թթ. կառավարության ծրագրում¹⁹: Այս ծրագրի եւ մի շարք միջազգային պարտավորությունների շրջանակներում (OECD, GRECO) 2017թ. հունիսի 9-ին «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը ԱԺ կողմից ենթարկվեց լայնածավալ փոփոխությունների: Դրան զուգահեռ ընդունվեցին նաև «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին», «Ազդարարման համակարգի մասին» եւ մի շարք այլ օրենքներ: Իսկ մինչ այդ, դեռևս 2016թ. քրեականացվեց ապօրինի հարստացումը²⁰: Սակայն հարկ է նկատել, որ անգամ այս փոփոխություններից հետո շարունակում են արդիական մնալ այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են՝

- Գույքի եւ եկամուտների հայտարարագրերի հետ կապված թերի կարգավորումները, ինչպես հայտարարագրերի՝ հրապարակման ենթակա տվյալների ցանկի նեղ շրջանակը, այնպես էլ, օրինակ, օրենքով սահմանված եւ հայտարարագրերի տեսանկյունից հետաքրքրություն ներկայացնող պաշտոնատար անձի հետ փոխկապակցված անձանց եւ ընտանիքի անդամների սեղմ կազմերը: Ակնհայտ է, որ Հայաստանում գործող ամուր ընտանեկան կապերի պարագայում քիչ հավանական է նույնիսկ համատեղ չապրող չափահաս հարազատների ֆինանսական անկախությունը: Ուստի, հաշվետվողականության մեխանիզմի այս բացը պաշտոնատար անձանց հնարավորություն է տալիս իրենց իրական գույքը եւ եկամուտները թաքցնել, օրինակ՝ օգտագործել համատեղ չապրելու հանգամանքը կամ գույքը գրանցել երկրորդ եւ երրորդ աստիճանի արյունակցական կապ ունեցող հարազատների անվամբ եւ այլն:

¹⁸ Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ, 2016 թ. [ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԸՆԿԱԼՄԱՆ ՀԱՄԱԹԻՎԸ](#):

¹⁹ ՀՀ կառավարության 19.06.2017թ. [թիվ 646-Ա որոշում](#):

²⁰ ՀՀ ԱԺ 16.12.2016, [ՀՕ-216-Ն](#) օրենք:

- Հանրային ծառայության անցնելու դեպքում հանրային ծառայողի՝ առևտրային կազմակերպության կանոնադրական կապիտալում իր ունեցած բաժնեմասը հավատարմագրային կառավարման հանձնելու հետ կապված բացերը: Մասնավորապես՝ բացակայում են այնպիսի մեխանիզմները, որոնք կկանխեն հավատարմագրային կառավարիչի վրա պաշտոնյայի ազդելու լծակներ ունենալը:
- «Շահերի բախում» եզրույթի թերի ձևակերպումը ՀՀ օրենսդրությամբ, որը բավականին նեղ է եւ չի համապատասխանում միջազգային սահմանումներին: Նման ձևակերպման պայմաններում շահերի բախման իրավիճակում պաշտոնյայի հայտնվելու դեպքեր Հայաստանում չեն արձանագրվում, թեև առերեսույթ դրանք հաճախ առկա են:
- Շահերի բախման ենթակա անձանց սահմանափակ շրջանակը: Օրենքի ներկա կարգավորմամբ՝ շահերի բախման նորմերը տարածվում են միայն բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց վրա: Մինչդեռ գործնականում շահերի բախման իրավիճակում կարող են հայտնվել բոլոր մակարդակի հանրային ծառայողները: Ավելին, շահերի բախման հետ կապված դրույթները չեն տարածվում պատգամավորների, դատավորների եւ դատախազների վրա: Սահմանված է, որ նշված անձանց շահերի բախման նորմերը կարող են նախատեսվել տվյալ ոլորտի առանձնահատկությունները կարգավորող օրենքներով, որոնք դեռևս սահմանված չեն:
- Հանրային ծառայողների էթիկայի կանոնների եւ շահերի բախումը վերահսկող գերատեսչական էթիկայի հանձնաժողովների արդյունավետ գործունեության համար ոչ բավարար իրավական հիմքերը:

Իրավապահ մարմինները կոռուպցիայի դեմ պայքարում

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի իրավակիրառ պրակտիկայում լուրջ խոչընդոտ է կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող մասնագիտացված իրավապահ մարմնի բացակայությունը: Վերը նշված օրենսդրական փոփոխությունների շրջանակներում, ի թիվս վարչական պատասխանատվության դեպքերի, սահմանվեց նաեւ քրեական պատասխանատվություն հայտարարագրերը բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողով դիտավորությամբ չներկայացնելու, հայտարարագրերում կեղծ տվյալ ներկայացնելու կամ հայտարարագրման ենթակա տվյալը թաքցնելու համար եւ այլն: Իսկ դեռևս 2016թ. քրեականացվեց ապօրինի հարստացումը: Առկա է նաեւ ՀՀ գլխավոր դատախազի 19.01.2017թ. N3 հրամանը, որով հաստատվել է կոռուպցիոն հանցագործությունների ցանկը²¹: Սակայն ներկայումս առկա չէ օպերատիվ-հետախուզական, հետաքննական եւ նախաքննական գործառույթներ իրականացնելու իրավասությամբ օժտված կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող մեկ միասնական մասնագիտացված իրավապահ մարմին:

Գործնականում կոռուպցիայի դեմ պայքարող իրավապահ մարմինները Հայաստանում նախաքննության մարմիններն են եւ դատախազությունը: Այս մարմիններից ոչ մեկը չունի լիազորությունների այնպիսի ծավալ, որում ներառված լինեն ինչպես օպերատիվ-հետախուզական, այնպես էլ նախաքննական գործառույթները, բացի դրանից, այդ մարմինները չունեն նաեւ կոռուպցիոն հանցագործություններ քննելու համար անհրաժեշտ մասնագիտական կարողություններ: Օրինակ, , ներկայիս կարգավորումների համաձայն, հատուկ քննչական ծառայությունը իրականացնում է ոչ միայն կոռուպցիոն բնույթի գործերով, այլ նաեւ պաշտոնատար անձանց կողմից կատարած ցանկացած տեսակի

²¹ Նախորդ ցանկը հաստատվել էր ՀՀ գլխավոր դատախազի 19.11.2008թ. N82 հրամանով:

հանցագործություններով նախաքննություն, հետեւաբար այն չի կարող լինել բավարար մասնագիտացված՝ կոռուպցիոն բնույթի հանցագործություններ քննելու առումով:

Այս իմաստով անհրաժեշտ է նաեւ հիշատակել, որ «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» ՀՀ օրենքում սահմանված է, որ եթե առկա են հայտարարագիրը դիտավորությամբ չներկայացնելու կամ հայտարարագրման ենթակա տվյալը թաքցնելու կամ հայտարարագրում կեղծ տվյալ ներկայացնելու առերեւոյթ հատկանիշներ, ապա վարույթի նյութերը հանձնաժողովն ուղարկում է *գլխավոր դատախազություն*, որը, սակայն, նախաքննություն իրականացնող մարմին չէ: Նույնը սահմանված է նաեւ անհամատեղելիության պահանջների կամ այլ սահմանափակումների եւ իրավիճակային շահերի բախման պարագայում խախտում թույլ տված բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի գործով վարույթի ընթացքում առերեւոյթ հանցագործության հատկանիշներ հայտնաբերելու դեպքերի համար:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ կառավարությանը

- 1) Պետք է խստացվեն վարչական ռեսուրսի օգտագործումը սահմանափակող օրենսդրական կարգավորումները եւ սահմանվեն պատասխանատվության համարժեք միջոցներ՝ կանխարգելելու վարչական ռեսուրսի չարաշահման հաշվին մրցակցության խեղաթյուրումը: Կուսակցական կամ այլ մասնավոր շահին սպասարկելու նպատակով թեկնածուի կողմից հանրային ռեսուրսի օգտագործման ցանկացած դեպք պետք է դատապարտելի լինի՝ դրանից բխող իրավական հետեւանքներով՝ մինչեւ համապատասխան քաղաքական ուժի եւ տվյալ թեկնածուի գրանցումն ուժը կորցրած ճանաչելը:
- 2) Քաղաքական համակարգում կուսակցությունների կարգավիճակի բարեփոխման եւ մրցակցային քաղաքական համակարգի ձեւավորման համար հարկավոր է վերանայել կուսակցությունների դերն ու նշանակությունը: «Կուսակցությունների մասին» եւ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքներում պետք է ստեղծվեն օրենսդրական երաշխիքներ բազմակուսակցական համակարգի կայացման համար՝ օրենսդրական հստակ մեխանիզմներ կուսակցությունների հրապարակային, թափանցիկ եւ հաշվետու գործելակերպի երաշխավորման համար՝ սահմանելով կուսակցությունների կառավարման ներքին ժողովրդավարական մեխանիզմներ, կուսակցության ընտրական ցուցակների կազմման եւ ընտրություններին թեկնածուների առաջադրման գործընթացի թափանցիկությունն ու հրապարակայնությունը, կուսակցությունների հանրային հաշվետվողականությունը, կուսակցությունների ֆինանսավորման աղբյուրների թափանցիկության ապահովման երաշխիքները եւ այլն:
- 3) Հանրային քննարկումները պետք է դառնան օրենսդրական գործընթացի անբաժանելի մասը: Ինչպես օրենսդիր, այնպես էլ գործադիր ճյուղերը պետք է իրականացնեն հանրային քննարկումներ: Հաշվի առնելով քաղաքացիական հասարակության հետ օրինագծերի վերաբերյալ հանրային քննարկումներ անցկացնելու մեծ կարելությունը՝ «Իրավական ակտերի մասին» եւ «Ազգային ժողովի կանոնակարգի մասին» ՀՀ օրենքներում պետք է սահմանվի պահանջ, որ եթե օրինագիծը չի անցել հանրային քննարկումներ, ապա այն ԱԺ կողմից պետք է հետ վերադարձվի կառավարությանը: ԱԺ մշտական հանձնաժողովները պետք է կարելու դեր խաղան լիազուրկ նիստերի քննարկումների արդյունքները ձեւավորելու գործում, հետեւաբար պետք է նախաձեռնեն եւ ունենան բավարար ժամանակ օրինագծի քննարկումներ իրականացնելու համար: Բացի այդ, «Իրավական ակտերի մասին» եւ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքներում պետք է սահմանվեն հստակ չափանիշներ, թե որ դեպքերում կարող է իրավական ակտի նախագիծն ընդունվել անհետաձգելի ռեժիմում: Սա վերաբերում է ինչպես կառավարության նիստի օրակարգում ներառվող հարցերին, այնպես էլ ԱԺ նիստերի օրակարգին:
- 4) Կոռուպցիայի կանխարգելման նպատակով՝
 - Պաշտոնատար անձանց եւ փոխկապակցված անձանց հայտարարագրերում հրապարակման ենթակա տվյալների շարքը պետք է ընդլայնել: Մասնավորապես՝ նվիրատուներին, փոխառության տված կամ ստացած եւ եկամուտ վճարող անձանց, անշարժ գույքի գտնվելու վայրի (երկիր, բնակավայր). արտերկրում գտնվող եկամտի աղբյուրի եւ գույքի գտնվելու վայրի մասին տվյալները պետք է դարձնել հրապարակային:

- Պաշտոնատար անձից բացի, գույքի եւ եկամուտների հայտարարագիր ներկայացնող պաշտոնատար անձի ընտանիքի կազմի մեջ մտնող անձանց շրջանակը պետք է ընդլայնել եւ այդ պահանջը տարածել բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց ծնողների եւ չափահաս զավակների վրա՝ անկախ ամուսնացած լինելու եւ համատեղ ապրելու հանգամանքից.
- Պետք է ներդնել հանրային ծառայողի՝ առեւտրային կազմակերպության կանոնադրական կապիտալում իր ունեցած բաժնեմասը մասնագիտացված կառույցներին հավատարմագրային կառավարման հանձնելու մեխանիզմներ.
- Օրենսդրությամբ պետք է հստակ սահմանվի շահերի բախման հասկացությունը: Այս առումով Եվրոպական միության եւ Եվրոպայի խորհրդի կողմից համագործակցության շրջանակներում մշակված շահերի բախման վերաբերյալ մոդելային օրենքը եւ տարբեր պետություններում նախատեսված իրավակարգավորումները առավել լայն են բնութագրում շահերի բախում հասկացությունը: Մոդելային օրենքի համաձայն՝ շահերի բախում է համարվում այն իրավիճակը, որտեղ հանրային ծառայողն ունի մասնավոր շահ, որը ազդում է կամ ենթադրվում է որ կարող է ազդել իր պաշտոնական պարտականությունների օբյեկտիվ եւ անաչառ իրականացման վրա: Միջազգային փաստաթղթերով, ի թիվս փաստացի շահերի բախման, սահմանված է եւս երկու տեսակ՝ թվացյալ շահերի բախումը եւ պոտենցիալ շահերի բախումը: Թվացյալ շահերի բախումը տեղի է ունենում, երբ առաջանում է կարծիք, որ պաշտոնատար անձի մասնավոր շահերը կարող են ոչ իրավաչափ կերպով ազդել պաշտոնատար անձի պարտականությունների իրականացման վրա, սակայն իրականության մեջ դա այդպես չէ: Իսկ պոտենցիալ շահերի բախումը առաջանում է, երբ պաշտոնատար անձն ունի շահեր, որոնք այնպիսին են, որ կարող են հանգեցնել շահերի բախման, եթե պաշտոնատար անձն ապագայում իրականացնի համապատասխան պաշտոնական գործառույթներ²²: Այսինքն, շահերի բախման ամբողջական կոնցեպտը պետք է ներառի շահերի բախման բոլոր երեք տեսակները, որոնք այսօր դուրս են մնացել մեր օրենսդրությամբ առկա կարգավորումների շրջանակներից:
- Շահերի բախման հասկացությունը առավել ընկալելի դարձնելու նպատակով պետք է հստակ սահմանել նաեւ «մասնավոր շահ» հասկացությունը, թե ինչ պետք է հասկանալ մասնավոր շահի ներքո, որպեսզի առավել հասկանալի դառնա հանրային եւ մասնավոր շահի հակասության էությունը:
- Անհրաժեշտ է շահերի բախման օրենսդրության գործողությունը տարածել ոչ միայն բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց (ինչպիսի մոտեցում դրսևորվել է «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում), այլ նաեւ բոլոր մակարդակների հանրային ծառայողների վրա: Բացի այդ, օրենքի շահերի բախման հետ կապված դրույթները չեն տարածվում բարձրաստիճան պաշտոնատար անձ հանդիսացող պատգամավորների, դատավորների եւ դատախազների վրա: Նախատեսված է, որ նշված անձանց շահերի բախման վերաբերյալ նորմերը կարող են սահմանվել տվյալ ոլորտի առանձնահատկությունները կարգավորող օրենքներով, որոնք դեռեւս ընդունված չեն: Սակայն, ընդունված փաթեթին զուգահեռ, այս ոլորտներում շահերի բախումը կանխարգելող եւ կարգավորող իրավական ակտերի նախագծեր առկա չեն: Ավելին, 2017թ. մարտ ամսին շրջանառվող Դատական նոր օրենսգրքի նախագծում, օրինակ, առկա չէին դատավորների շահերի բախման հետ կապված կարգավորումներ: Հետեւաբար, անհրաժեշտ է ոլորտային օրենքներով հստակ սահմանել նշված բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց շահերի բախմանը վերաբերող նորմերը:

²² [ՏՀԶԿ ուղեցույց](#), Շահերի բախման կառավարումը հանրային ծառայությունում:

- Ոլորտային օրենքներով անհրաժեշտ է հստակ սահմանել բարձրաստիճան պաշտոնատար անձ չհամարվող, սակայն շահերի հայտարարագիր ներկայացնելու պարտականություն ունեցող հանրային ծառայողների շահերի հայտարարագրման մեխանիզմները՝ հայտարարագրերի տեսակները, բովանդակությունը, դրանց ներկայացման պարբերականությունը, ժամկետները, հայտարարագրերի վերահսկողության մեխանիզմները, դրանց ռեեստրի վարումը, դրանից բխող հետեւանքները եւ այլն:
 - Օրենսդրությամբ սահմանել շահերի բախման իրավիճակում որոշում ընդունելու կամ գործողություն կատարելու հետեւանքները: Պետք է հստակեցնել, թե ինչպես պետք է որոշվի շահերի բախման իրավիճակում ընդունված որոշման կամ կատարված գործողության իրավաչափության հարցը, արդյոք այն հիմք է լինելու կայացված որոշման անվավերության համար:
 - Անհրաժեշտ է սահմանել պատասխանատվության միջոցներ շահերի բախման իրավիճակում գտնվելիս պաշտոնատար անձի կողմից որոշումներ ընդունելու կամ գործողություններ կատարելու համար: Մասնավորապես՝ պետք է հստակեցնել, թե հանրային ծառայողի կողմից շահերի բախման իրավիճակում կայացված որոշումները որ դեպքերում են հանգեցնելու կարգապահական, իսկ որ դեպքերում՝ վարչական պատասխանատվության: Պետք է հստակեցվեն նաեւ քրեական պատասխանատվության հետ սահմանագծերը:
 - Պետք է օրենսդրորեն ամրագրել հանրային ծառայողների շահերի բախումը վերահսկող գերատեսչական էթիկայի հանձնաժողովների արդյունավետ գործունեության երաշխիքները: «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը մինչեւ 2017թ. կատարված փոփոխությունները նույնպես նախատեսում էր համապատասխան էթիկայի հանձնաժողովներ ձեւավորելու պահանջ՝ էթիկայի կանոնների, այդ թվում՝ շահերի բախման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու նպատակով: Սակայն օրենսդրորեն հստակեցված չէին այս հանձնաժողովների լիազորությունների շրջանակը, նրանց կազմակերպման եւ գործունեության կարգը: Վիճակը չփոխվեց նաեւ կատարված օրենսդրական փոփոխություններից հետո: Հետեւաբար, «Հանրային ծառայության մասին» օրենքում, բացի սահմանված պետական մարմինների էթիկայի հանձնաժողովներ ձեւավորելու պահանջից, պետք է սահմանվեն նաեւ այդ մարմինների կազմը, հիմնական գործառույթները, հանձնաժողովների կազմակերպման եւ գործունեության կարգը, գործիքակազմը, հաշվետվողականության եւ թափանցիկության մեխանիզմները:
- 5) Կոռուպցիայի դեմ քրեաիրավական պայքարի դրական զարգացում ապահովելու համար անհրաժեշտ է տարանջատել կոռուպցիոն քրեական գործեր քննող նախաքննական մարմինները՝ ստեղծելով մեկ միասնական մարմին: Այդ մարմինը կարող է լինել հատուկ քննչական ծառայությունը, որը կքննի հանրային ծառայողների կողմից կատարված բոլոր կոռուպցիոն հանցագործությունները՝ ունենալով նաեւ օպերատիվ-հետախուզական լիազորություններ: Իսկ ներկայումս «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 2-րդ հոդվածի դրույթները չեն տարածվում բոլոր հանրային ծառայողների վրա եւ չեն սահմանափակվում միայն կոռուպցիոն հանցագործությունների քննությամբ: Մասնավորապես, այդ հոդվածով սահմանված է, որ հատուկ քննչական ծառայությունն իրականացնում է օրենսդիր, գործադիր եւ դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների, պետական հատուկ ծառայություն իրականացնող անձանց իրենց պաշտոնական դիրքին առնչվող հանցակցությամբ կամ նրանց կատարած հանցագործությունների, ինչպես նաեւ ընտրական գործընթացների հետ կապված քրեական գործերով նախաքննություն: Հետեւաբար, կառուպցիոն հանցանքների

բնույթով, ինչպես նաև դրանց կատարման մեջ կասկածվող/մեղադրվող անձանց հանրային ծառայության պաշտոն զբաղեցնելու առանձնահատկություններով պայմանավորված, անհրաժեշտ է ունենալ մեկ մասնագիտացված միասնական քննչական մարմին: Պետք է նաև նկատի ունենալ, որ ներկայումս կոռուպցիոն հանցագործությունները, որպես օրինավոր կառավարման դեմ ուղղված առանձին խումբ հանցատեսակներ, սահմանված չեն քրեական օրենսգրքով: Սակայն այս պահի դրությամբ որպես հիմք կարող է ընդունվել ՀՀ գլխավոր դատախազի 19.01.2017թ.-ի N3 հրամանը, որով հաստատվել է կոռուպցիոն հանցագործությունների ցանկը: Թեև այս ցանկն ավելի ծավալուն է, քան նախկին ցանկը²³, եւ ընդգրկում է շուրջ 84 հանցատեսակ, այդուհանդերձ, դրանք որպես կոռուպցիոն հանցատեսակներ պետք է ամրագրվեն ոչ թե գերատեսչական նորմատիվ ակտի, այլ օրենսդրական մակարդակով, որոնց նախաքննությունը պետք է միայն վերապահվի կոռուպցիոն գործերով վերամասնագիտացված ՀՀ հատուկ քննչական ծառայությանը:

ԵՄ կառույցներին

- 1) Անհրաժեշտ է ԵՄ կողմից հանրային ծառայության ոլորտում օժանդակության նպատակով տրամադրվելիք ապագա ֆինանսավորումը պայմանավորել արդեն իսկ իրականացված ծրագրերի արդյունքներով՝ գնահատման համար սահմանելով հստակ չափանիշներ:
- 2) Հետամուտ լինել ԵՄ կողմից տրամադրվող աջակցության շրջանակներում իրականացվող ծրագրերի իրականացմանը՝ ուշադրություն դարձնելով ոչ միայն բուն ծրագրերի կատարմանը, այլ նաև ոլորտում զուգահեռ ընթացող զարգացումներին, իրավակիրառ պրակտիկային ու միտումներին:

Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում՝ ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ին

- 1) Անհրաժեշտ է հնարավորինս տարածել շահերի բախման վերաբերյալ գիտելիքը եւ զարգացնել ՀԿ-ների կարողությունները շահերի բախումը մոնիտորինգ անելու առնչությամբ:
- 2) ՀԿ-ները պետք է հետամուտ լինեն շահերի բախման բացահայտմանը: Այս առաջարկը հատկապես կարելու է նկատի ունենալով ԱԺ կողմից 2017թ. հունիսի 9-ին օրենսդրության մեջ կատարված փոփոխությունները, որով հնարավորություն է ընձեռնվել *յուրաքանչյուր անձի(անձանց)* գրավոր դիմել կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովին՝ անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, էթիկայի կանոնների խախտումների եւ իրավիճակային շահերի բախման վերաբերյալ վարույթ հարուցելու համար²⁴: «Ազդարարման համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը նույնպես ՀԿ-ներին հնարավորություն է ընձեռում ազդարարման միջոցով հաղորդել շահերի բախման մասին՝ նկատի ունենալով, որ օրենքով որպես ազդարար կարող են հանդես գալ նաև իրավաբանական անձինք²⁵:

²³ ՀՀ գլխավոր դատախազի 19.11.2008թ.-ի N 82 հրաման:

²⁴ «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» ՀՀ օրենք, Հոդված 27:

²⁵ «Ազդարարման համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, Հոդված 2:

Առանցքային դատական բարեփոխումների իրականացում

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 10. *Առանցքային դատական բարեփոխումների իրականացմանը կտրամադրվի աջակցություն դատական համակարգի անկախությունը, անաչառությունը, արդյունավետությունը եւ հաշվետվողականությունը մեծացնող էական միջոցների շնորհիվ, եւ հատուկ շեշտ դնելով ձեռքբերումների վրա՝ մինչեւ 2017թ. համաձայնության գալով հիմնական ցուցիչների հավաքակազմի վերաբերյալ:*

ԱՐԱ ՂԱԶԱՐՅԱՆ
«Իրավունքի գերակայություն» ՀԿ

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Դատարանի հիմնարար իրավունքը, որի բաղադրիչներից մեկը դատարան դիմելու իրավունքն է, թուլանում է, եթե դատարանները ի վիճակի չեն լինում ժամանակին վճիռներ կայացնել, երբ դատավարությունների ողջամիտ ժամկետները խախտվում են, քանի որ դատարանները ծանրաբեռնված են վաղուց հերթի մեջ գտնվող չքննված գործերով, որոնք հանգեցրել են դատավարությունների՝ տարիներով ձգձգմանը: Օրենքներով սահմանված եւ դատական պրակտիկայով ձեւավորված դատական եւ իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցները դառնում են անարդյունավետ եւ աննպատակ, եթե դատավարությունները առանց հիմնավորման երկարում են այն աստիճան, որ վարույթի շարունակական եւ չարդարացված հետաձգումների պատճառով ձգձգվող գործի քննությունները հետ են պահում քաղաքացիներին՝ իրավական պաշտպանություն փնտրելիս դատարան դիմելուց: Դատարան դիմելու իրավունքը կարող է միայն ենթարկվել խելամիտ սահմանափակումների, որոնք չեն վնասում իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցների իրավունքի էությանն ու առարկային:

Հայաստանի դատական համակարգը ներկայումս լուրջ խնդրի առջեւ է կանգնած՝ ունենալով 2014 թվականից արագորեն շատացող չավարտված քաղաքացիական եւ վարչական գործերի կուտակումներ: Վերջին տարիների վիճակագրության համաձայն՝ քաղաքացիական դատարանների դատավորները տարեկան քննում են 1200-1500 գործ, ինչը ներկայիս ռեսուրսների պարագայում անցնում է թույլատրելի սահմանը: Ներկայումս, երբ գործը մտնում է վարչական դատարան, առաջին լսումը նշանակվում է 2019թ. մարտ-ապրիլ ամիսներին, ինչը նշանակում է, որ առաջին ատյանում սովորական դատական քննությունը կարող է տևել նվազագույնը 3 տարի՝ բացառությամբ պարզեցված դատավարությամբ գործերից, մինչև 4 տարի՝ ներառյալ բողոքարկման գործընթացները: Դատավարությունը կարող է էլ ավելի երկարել, եթե գործը միջին կամ մեծ բարդության է: Չավարտված գործերի քանակի մեծացմամբ՝ դատական պաշտպանությունը դառնում է ավելի թանկարժեք, ժամանակատար, եւ եթե դատարանը չի կարողանում ապահովել դատաքննության ողջամիտ ժամկետների պահպանման հիմնարար իրավունքը, այն կդադարի լինել եւ որպես այդպիսին քաղաքացիների կողմից ընկալվել որպես արդյունավետ իրավական պաշտպանության միջոց:

Չավարտված գործերի քանակի աճի պատճառները մի քանիսն են: Առաջինը՝ տարբեր տարածքային դատարաններում որոշակի ժամանակահատվածում քննվում են տարբեր քանակությամբ գործեր, եւ այդ թվերը զգալիորեն տարբերվում են: Դա հանգեցնում է աշխատանքի ծավալի բաշխվածության զգալի անհավասարության, եւ չնայած նրան, որ այժմ գործերի բաշխումը իրականացվում է ավտոմատացված համակարգչային համակարգով, այն չի լուծում խնդիրը, քանի որ աշխատանքի ծավալի անհավասար բաշխվածությունը պայմանավորված է ավելի շուտ տարածքայնության, քան ֆունկցիոնալության խնդիրներով: Հետեւաբար, Երեւանի կենտրոնում աշխատող դատավորները ստանում են տասն անգամ ավելի շատ գործեր, քան մարզերում աշխատող դատավորները:

Երկրորդը՝ Հայաստանում 100,000 բնակչության հաշվարկով դատավորների քանակը երեք անգամ պակաս է Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետությունների միջին թվից: Արդարադատության արդյունավետության եվրոպական հանձնաժողովի (ՍՍԵՀ/ CEPEJ)

համաձայն՝ եվրոպական միջին ցուցանիշը 100,000 բնակչության հաշվարկով 22-24 դատավոր է, մինչդեռ Հայաստանում հարաբերակցությունը 7 դատավորն է 100,000 բնակչության հաշվով: Երրորդը՝ վարչական դատավորների աշխատանքի ծավալի վրա մեծապես ազդում է վարչական մարմինների՝ քաղաքացիների եւ պետական մարմինների միջեւ վեճերը վարչական վարույթներով լուծելու դժկամությունը, ինչի հետեւանքով վարչական մարմինները հիմնականում նախընտրում են մերժել հայցերը՝ այդպիսով առաջացնելով գործերի հսկա հոսք դեպի վարչական դատարաններ, անգամ եթե վեճերը վերաբերում են աննշան զանցանքներին: Չորրորդը՝ դատավարական ընթացակարգերը ընդհանուր առմամբ շատ բարդացված են, դատավարական կանոնները սահմանում են մի շարք ավելորդ եւ անցանկալի ձեւականություններ, որոնք վերացվելու դեպքում չեն ազդի արդար դատաքննության իրավունքի այնպիսի հիմնարար սկզբունքների վրա, ինչպիսիք են մրցակցային դատավարությունը, կողմերի հավասարությունը, իրավական որոշակիությունը, անաչառությունը, հրապարակային դատավարությունը եւ այլն: Կարելի է նշել նաեւ այլ պատճառներ, որոնք հանգեցրել են այս իրավիճակին, բայց դրանց անդրադարձ կկատարվի առաջարկությունների բաժնում:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

1990-ականների վերջից, երբ սկսվեց Հայաստանում դատական բարեփոխումների առաջին փուլը, Հայաստանի կառավարությունն ակտիվորեն համագործակցում էր իր միջազգային գործընկերների հետ (Եվրոպայի խորհուրդ, ԱՄՆ ՄԶԳ, ԵՄ, Համաշխարհային բանկ, Գերմանիայի տեխնիկական համագործակցության կազմակերպություն (GTZ) եւ այլ կազմակերպություններ, այդ թվում Մեծ Բրիտանիայի, Գերմանիայի եւ այլ երկրների դիվանագիտական առաքելություններ եւ այլն) իրականացնելու քրեական, քաղաքացիական եւ վարչական դատավարության համակարգերում հիմնարար բարեփոխումներ: ԱՄՆ ՄԶԳ-ն իր գործընկեր կազմակերպության՝ Ամերիկյան իրավաբանների ընկերակցության Կենտրոնական Եվրոպայի եւ Եվրասիայի իրավական նախաձեռնության (ABA CEELI) միջոցով ակտիվորեն ֆինանսավորում էր դատական համակարգը՝ երկարաժամկետ տեխնիկական իրավական աջակցության ծրագրերով դատարանների կառուցվածքը եւ գործունեությունը կարգավորող օրենքների բարեփոխման համար: Դատական օրենսգիրքը՝ ողջ դատական համակարգը եւ դատարանների գործունեությունը կարգավորող հստակ եւ համապարփակ օրենսդրությունը, ընդունվել է 2007 թվականին եւ պարբերաբար բարեփոխվել՝ համապատասխանեցնելու առաջացող նոր պահանջներին եւ հատկապես մարդու հիմնական իրավունքների պահանջներին: Երկաստիճան դատական համակարգը փոխարինվեց եռաստիճան համակարգով, դատավարության ինկվիզիցիոն համակարգը փոխարինվեց մրցակցային դատավարության համակարգով, որը պահանջում էր իրավախախտումների դեմ համալիր ընթացակարգային երաշխիքներ. երկրում փոխվեց ողջ իրավական միջավայրը, եւ մարդիկ սկսեցին դատարաններում ակտիվորեն փնտրել դատական պաշտպանություն՝ ի տարբերություն նախկինի, երբ մարդիկ առաջին հերթին ծանոթություն էին փնտրում իրենց խնդիրներին լուծում տալու համար:

Շարունակվող բարեփոխումները դատավարական եւ նյութական օրենքները պարբերաբար լրացնում էին նոր իրավական նորմերով, իրավական կառուցակարգերով, չափանիշներով եւ նույնիսկ օրենքը կիրառելու ուղեցույցային դիրքորոշումներով (ինչպիսին Վճռաբեկ դատարանի որոշումն էր դատական նախադեպի կիրառության մասին), ինչի արդյունքում դատավարությունները եւ իրավական նորմերը սկսեցին դառնալ ծավալուն: Հաճախ ավելացվում էին նոր նորմեր կամ իրավական կառուցակարգեր նախկինում ընդունվածներին հակակշռելու նպատակով, եւ այս մոդելը հետագայում հաճախ կրկնվում էր՝ այդպիսով ստեղծելով իրավական կառուցակարգերի շերտեր, որոնց միջով պիտի անցնեին մինչդատական եւ դատական վարույթները՝ մինչեւ դատական գործընթացի ավարտը:

Դատական վարույթների ողջ գործընթացի համար զսպող եւ հակակշռող մեխանիզմներ ստեղծելու ձգտումը ուներ իր դրական եւ բացասական կողմերը: Դրական կողմն այն էր, որ այդ մեխանիզմները հավելյալ արդյունավետ երաշխիքներ ավելացրին ընդդեմ դատական իշխանության ներկայացուցիչների (ներառյալ քրեական եւ վարչական վարույթներում մինչդատական մարմինների) կողմից իշխանության չարաշահման եւ խախտումների, իսկ բացասականն այն էր, որ դա առաջ բերեց չափից շատ ձեւականություններ վարույթների ընթացքում, ինչը հանգեցրեց դատավարությունների ձգձգմանը: Չավարտված գործերի քանակի բեռն առաջին անգամ նկատվեց վարչական դատարանում, որը 2010-2012թթ. բախվեց գործերի հոսքի եւ կուտակված գործերի կտրուկ աճի: 2014-ին այս դատարանը, որը Երեւանից դուրս ունի տարածքային բաժիններ (մինչդեռ գործերի մեծ մասը քննվում է

մայրաքաղաքում) ստացել է 16,897 գործ եւ քննել 15,127-ը (4380 գործի հերթագոյացմամբ, որը կազմում է ստացված գործերի 28.9%-ը), իսկ 2016-ին ստացել է 16,552 գործ՝ քննելով 15,135-ը (6599 չքննված գործեր կամ 43.6% կուտակում): Նման միտում է գրանցվել նաեւ քաղաքացիական դատարաններում: 2014թ. քաղաքացիական դատարանները ստացել են 85,772 գործեր եւ քննել 80,412-ը, 2015-ին ստացված գործերի թիվն աճել է 37%-ով (117,654 գործ, որոնցից 39153 չքննված (35.3% կուտակում), իսկ 2016-ին աշխատանքի ծավալն աճել է 55%-ով (132,581 գործ եւ 45101 չքննված գործեր (35.9% կուտակում)):

Բարեփոխումները՝ իրականացված դատական իշխանությունների եւ կառավարության կողմից վերը նշված միջազգային գործընկերների հետ համագործակցությամբ, մշտապես անդրադարձել են ողջամիտ ժամկետներում գործի քննության հիմնարար իրավունքին: Միջազգային դոնոր կազմակերպությունների տեխնիկական իրավական աջակցությամբ ներկայացվել են յուրահատուկ ընթացակարգեր եւ նյութական իրավունքի հիմքեր՝ մեծացնելու արդարադատության արդյունավետությունը՝ սանձելով ավելորդ ձեւականությունները արդարադատության իրականացման մեջ: Օրինակ՝ Ամերիկյան իրավաբանների ընկերակցության Կենտրոնական Եվրոպայի եւ Եվրասիայի իրավական նախաձեռնության (ABA CEELI) եւ այլ ամերիկյան գործընկեր կազմակերպությունների աջակցությամբ քրեական վարույթներում ներկայացվեց մեղքի ընդունման ինստիտուտը: Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերության (GIZ) աջակցությամբ վարչական արդարադատությունում մշակվեցին որոշ հիմքեր անհետաձգելի կամ պարզեցված դատավարություններ իրականացնելու համար: Համաշխարհային բանկը աջակցություն ցուցաբերեց քննվող գործերի էլեկտրոնային կառավարման համակարգի ներդրման գործում, իսկ Եվրոպայի խորհուրդը տրամադրեց մեծ տեխնիկական իրավական աջակցություն քաղաքացիական դատավարության բարեփոխման համար: Հայաստանի կառավարությունը *Իրավական եւ դատական բարեփոխումների 2012-2016 թվականների ռազմավարական ծրագրում* հատուկ դրույթ է նախատեսել՝ մշակելու հետաձգումների կանխարգելման միջոցներ գործի քննության ողջամիտ ժամկետների խախտումների դեպքում: Այս համատեքստում Ռազմավարական ծրագիրն առաջարկում էր մշակել դատական նիստերի չարդարացված հետաձգումների կանխարգելման, գործերի քննության տեւողության մոնիտորինգի արդյունավետ մեխանիզմներ, ինչպես նաեւ գործի քննության ողջամիտ ժամկետների խախտումների դեպքում նախատեսել արդյունավետ իրավական պաշտպանության միջոցներ: Ավելի որոշակի միջոցների թվում Ռազմավարական ծրագիրը առաջարկում էր բարելավել դատական ծանուցման համակարգը, քաղաքացիական եւ քրեական օրենսգրքում կատարելագործել դատական քննության պարզեցված ընթացակարգերը, հիմնել դատական նիստերի նշանակման առաջնահերթությունների որոշակի չափանիշների համակարգ, որոնցում, օրինակ, որպես մեղադրյալ կամ տուժող հանդես է գալիս անչափահասը, կամ որոնցով մեղադրյալի նկատմամբ կալանքը կիրառվել է որպես խափանման միջոց, կամ այլմենտի բռնագանձման կամ կերակրողին մահ պատճառելու դեպքերը քաղաքացիական գործերում, կամ երբ դատարանը արգելանքի միջոց է կիրառել քաղաքացիական դատավարությունում: Այդ առաջարկություններից որոշները իրականացվել են վերջին տարիներին:

Վերը նշված ջանքերը, ինչպես նաեւ մի շարք այլ քայլեր (տարիների ընթացքում իրականացված միջոցների ողջ շրջանակը հնարավոր չէ նկարագրել այս փաստաթղթում) սովորականի պես իրականացվել են դատական բարեփոխումների համալիր ծրագրերի շրջանակներում, որոնց նպատակը դատաքննության ձգձգվող ժամկետների խնդիրը լուծելը չէր: Ուստի կարելի է ենթադրել, որ ողջամիտ ժամկետներում գործի քննության գաղափարը

երբեք չի դիտարկվել որպես համապարփակ բարեփոխման ծրագրի օբյեկտ: Եթե նախկինում արված բարեփոխումները անդրադառնում էին ողջամիտ ժամկետներում գործի քննության հիմնարար իրավունքին, ապա դա արվում էր ԵՄ-ի, ԵԽ-ի, Համաշխարհային Բանկի եւ այլ կազմակերպությունների՝ Հայաստանում պարբերաբար իրականացրած տեխնիկական իրավական աջակցության ծրագրերի շրջանակներում: Այնուամենայնիվ, այդ ծրագրերը հատուկ միտված չէին կրճատելու դատարանների՝ այդ պահին հետ ընկած գործերի հերթերը, քանի որ ձգձգվող քննությունների խնդիրը ի հայտ է եկել վերջերս, հատկապես 2011-2012թթ., էականորեն աճելով 2014-ին եւ հետագա տարիներին՝ մինչեւ մեր օրեր: Այս փաստաթղթով առաջարկվում է լուծել ձգձգվող քննությունների խնդիրը համապարփակ եւ համալիր միջոցառումների միջոցով՝ միտված բացառապես այդ խնդրի կարգավորմանը:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ իշխանություններին

- ՀՀ իշխանությունները պետք է դիտարկեն ընդհանուր իրավասության մեկ միասնական դատարանի հիմնումը Երեւանում, որը վճիռներ կկայացնի քաղաքացիական եւ քրեական գործերով՝ ապահովելով մայրաքաղաքում դատավորների համար գործերի եւ աշխատանքի ծավալների հավասար բաշխում:

Եթե համեմատենք հետ ընկած քաղաքացիական գործերի հերթերը ընդհանուր իրավասության դատարաններում, օրինակ՝ Երեւանում եւ մարզերում, մենք կնկատենք աղաղակող անհամապատասխանություն: Պաշտոնական վիճակագրության համաձայն՝ 2017թ. առաջին կիսամյակում ընդհանուր իրավասության դատարանները պետք է քննեին 45122 քաղաքացիական գործեր, որոնց գրեթե կեսը՝ 19904 քաղաքացիական գործ, հարուցվել է Երեւանում²⁶: Օրինակ՝ *Կենտրոն եւ Նորք-Մարաշ վարչական շրջանների* ընդհանուր իրավասության դատարանը ստիպված է եղել քննել 4815 քաղաքացիական գործ, իսկ *Շենգավիթ վարչական շրջանի* ընդհանուր իրավասության դատարանն ունեցել է 4537 գործ: Միեւնույն ժամանակ *Ավան եւ Նոր Նորք վարչական շրջանների դատարանն ունեցել է 2641* գործ, *Էրեբունի եւ Նուբարաշեն* վարչական շրջանների դատարանը վճիռ է կայացրել 1193 գործերի վերաբերյալ, իսկ *Մալաթիա-Սեբաստիա վարչական շրջանի ընդհանուր իրավասության* դատարանը՝ 1075 գործով: Կենտրոնի դատարանի աշխատանքի ծավալը կարելի է համեմատել Շիրակի մարզի ընդհանուր իրավասության դատարանի ծավալի հետ, որը քննել է 4669 գործ, կամ Արարատի մարզի դատարանի հետ, որը քննել է 5743 գործ: Ինչ վերաբերում է 2017թ. առաջին կիսամյակում քննված քրեական գործերին, Հայաստանի ողջ տարածքում հարուցվել է 1597 քրեական գործ, որի կեսը՝ 805 գործ, կրկին բաժին է հասել Երեւանին: Կենտրոնի դատարանը քննել է 222 գործ, Արաբկիրի դատարանը՝ 179, Մալաթիայի դատարանը՝ 76, Էրեբունու եւ Ավանի դատարանները՝ 71-ական: Միեւնույն ժամանակ Շիրակի դատարանը պարտավորված է եղել վճիռ կայացնել 79 գործով, Արարատի դատարանը՝ 126, իսկ Կոտայքի դատարանը՝ 110:

Նախկինում պետությունը, հնարավոր է, փորձել է լուծել դատավորների անհավասարաչափ բաշխման խնդիրը՝ մայրաքաղաքի տարբեր վարչական շրջանների դատարաններում տարբեր թվով դատավորներ նշանակելով: Այսպես՝ Կենտրոնի դատարանն ունի 14 դատավոր, իսկ Էրեբունու դատարանը՝ 8: Սակայն աշխատանքի ծավալի այս անհավասար բաժանումը՝ հիմնված մայրաքաղաքի տարածքային բաժանման վրա, տարբեր դատարանների համար ստեղծում է անհավասար աշխատանքային ծանրաբեռնվածություն:

Այդ պատճառով առաջարկվում է ստեղծել ընդհանուր իրավասության միասնական դատարան մայրաքաղաքում: Այդ դեպքում աշխատանքի ծավալը կարող է հավասարապես բաշխվել Երեւան քաղաքին տրամադրված դատավորների ընդհանուր քանակի միջեւ: Այս բարեփոխման արդյունավետությունն ապացուցելու համար կարելի է օրինակ բերել 1999 թվականին հսկայական կուտակումներով եւ ձգձգվող դատական վարույթներով հայտնի Իտալիայում արված բարեփոխումները: Այսպես՝ պետությունը որոշեց միավորել ընդհանուր

²⁶ Վիճակագրական տվյալներին կարելի է ծանոթանալ այստեղ՝ <http://www.court.am/?l=lo&id=422>

իրավասության դատարանը եւ սահմանել տարածքային ընդդատության նոր կարգ²⁷: Ի դեպ ԱՄՆ մի քանի նահանգներ, ինչպես օրինակ, Կալիֆոռնիան, նույնպես միավորել են ընդհանուր իրավասության իրենց դատարանները՝ ստեղծելով գերագույն դատարաններ՝ խթանելու դատական վարույթների արդյունավետությունը: Կարճ ասած՝ մայրաքաղաքի եւ մարզերի միջեւ աշխատանքի ծավալի նման ահռելի անհամաչափության, ինչպես նաեւ դատավորների պակասի պարագայում ընդհանուր իրավասության միասնական դատարանի հիմնումը հարցի առողջ լուծում կլինի:

- ՀՀ իշխանությունները պետք է դիտարկեն դատավորների թիվն ավելացնելու հարցը:

Ինչպես նշվել է, Հայաստանում 100,000 բնակչության հաշվարկով դատավորների քանակը երեք անգամ պակաս է Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետությունների միջին թվից: Արդարադատության արդյունավետության եվրոպական հանձնաժողովի (ԱԱԵՀ/ CEPEJ) համաձայն՝ եվրոպական միջին ցուցանիշը 100,000 բնակչության հաշվարկով 22-24 դատավոր է, մինչդեռ Հայաստանում հարաբերակցությունը 7 դատավորն է 100,000 բնակչության հաշվարկով: Ավելին, իրավիճակն էլ ավելի բարդ է մայրաքաղաքում: Եթե նայենք Երեւանի դատարանների աշխատանքի ծավալները 2017թ. առաջին կիսամյակում մեկ դատավորի մակարդակում, ապա պատկերը հետեւյալը կլինի. այսպես Կենտրոնի դատարանում դատավոր Է. Ավետիսյանը քննել է 726 գործ, իսկ դատավոր Ռ. Ափինյանը՝ 1086, Շենգավիթի դատարանում դատավոր Ա. Զիչոյանն ունեցել է 1497 քաղաքացիական գործ, իսկ դատավոր Ա. Հովսեփյանը՝ 1355: Մինչդեռ Էրեբունիի դատարանում դատավոր Ե. Եսոյանը ունեցել է 399 գործ, իսկ դատավոր Լ. Գրիգորյանը՝ 316, Մալաթիայի դատարանում դատավոր Ն. Կարապետյանը ունեցել է 353 գործ, իսկ դատավոր Ա. Մկրտչյանը՝ 310, Ավանի դատարանում դատավոր Ա. Բաղիրյանը քննել է 622 գործ, իսկ դատավոր Ա. Դավթյանը՝ 596: Ինչ վերաբերում է քրեական գործերին, նույն ժամանակահատվածի համար Կենտրոնի դատարանում դատավոր Գ. Պողոսյանը քննել է 60 քրեական գործ, իսկ դատավոր Ա. Բեքթաշյանը՝ 56, Արաբկիրի դատարանում դատավոր Ա. Մկրտչյանն ունեցել է 44 գործ, իսկ դատավոր Մ. Մելքոնյանը՝ 47: Մինչդեռ Էրեբունիի դատարանում դատավոր Վ. Գրիգորյանն ունեցել է 25 քրեական գործ, իսկ դատավոր Ա. Գաբրիելյանը՝ 17, Մալաթիայի դատարանում դատավոր Կ. Ֆարխոյանն ունեցել է 36 գործ, իսկ դատավոր Ռ. Պապոյանը՝ 40, Ավանի դատարանում դատավոր Դ. Հարությունյանն ունեցել է 29 գործը, իսկ Ս. Մարաբյանը՝ քննելու 22 քրեական գործ:

Քանի որ գնալով ավելի շատ մարդիկ են փորձում լուծել իրենց իրավական խնդիրները դատավարությունների միջոցով, գործերի թիվն օբյեկտիվորեն աճում է՝ դառնալով դատավորների գերժանրաբեռնման պատճառ: Ավելին, համաձայն *Իրավական եւ դատական բարեփոխումների 2012-2016 թվականների ռազմավարական ծրագրի* 3.6 կետի՝ նախատեսվում է տրամադրել ավելի շատ դատավորներ բնակչության թվին եւ դատավորների ծանրաբեռնվածությանը համապատասխան հավասարակշռելու դատավորների թվաքանակը: Ուստի միասնական դատարանի ստեղծման հետ մեկտեղ դատավորների թվականակի աճը կարող է լուծել չափազանց մեծ աշխատանքային ծավալի խնդիրը՝ հնարավորություն տալով քաղաքացիներին՝ իրացնելու ողջամիտ ժակետներում դատական քննության իրենց իրավունքը:

²⁷ «Կիրառելով եւ վերահսկելով ՄԻԵԴ-ը: Ողջամիտ ժակետներում գործի քննության իրավունքը եւ Մարդու իրավունքների Եվրոպական դատարանի կարճաժամկետ բարեփոխումը», կլոր սեղան քննարկման հրատարակություն, Սլովենիա, 2009թ.:

- ՀՀ իշխանությունները պետք է դիտարկեն դատավորների համար մասնագիտացումներ ներդնելը:

Ներկայում դատավորները բաժանվում են երեք հիմնական ուղղությունների՝ քաղաքացիական, քրեական եւ վարչական: Այնուամենայնիվ, յուրաքանչյուր ուղղության ներսում չկան մասնագիտացումներ: Չնայած նրան, որ օրենքը չի նախատեսում մասնագիտացումներ, դատական համակարգում ներկայացվել է ներքին որոշում՝ մասնագիտացնելու դատավորներին որոշակի ոլորտներում, ինչպիսիք են՝ անչափահասների արդարադատությունը, ընտանեկան իրավունքը եւ այլն: Մտքում ունենալով գործերի հսկայական հերթագոյացումը եւ դատավորների պակասությունը՝ այն փաստը, որ միեւնույն դատավորը պետք է վճիռներ կայացնի իրավական տարբեր հարցերի վերաբերյալ՝ սկսած աշխատանքային խնդիրներից մինչեւ զրպարտություն եւ այլն, ակնհայտ է, որ ավելի նեղ մասնագիտացումների բացակայությունը հավելյալ դժվարություններ է ստեղծում դատավորների համար: Այդ առումով, մասնագիտացումների ներկայացումը կհեշտացնի դատավորների աշխատանքը եւ հավանաբար կկրճատի նոր իրավական հարցերի ուսումնասիրության եւ վերլուծության վրա ծախսվող ժամանակը: Բացի դա, սա կարող է թույլ տալ դատավորներին՝ կենտրոնանալու որոշակի իրավական խնդիրների վրա եւ նրանց համար իրենց հետաքրքրությունների որոշակի ոլորտի զարգացմանը նպաստելու խթան հանդիսանալ:

- ՀՀ իշխանությունները Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցությամբ պետք է իրականացնեն հաշտարար դատարանների հիմնման իրագործելիության ուսումնասիրություն:

Հաշտարար դատարանները կարող են շատ արդյունավետ լինել մեծ քանակությամբ փոքր գործերի դեպքում, որոնք նույնչափ դատական ռեսուրսներ են սպառում, ինչ ավելի բարդ գործերը: 2015թ. դեկտեմբերի 6-ի հանրաքվեի միջոցով լրացված ՀՀ Սահմանադրության 7-րդ գլխի 163 հոդվածը նշում է, որ «Հայաստանի Հանրապետությունում գործում են Սահմանադրական դատարանը, Վճռաբեկ դատարանը, վերաքննիչ դատարանները, առաջին ատյանի ընդհանուր իրավասության դատարանները, ինչպես նաեւ վարչական դատարանը: Օրենքով նախատեսված դեպքերում կարող են ստեղծվել մասնագիտացված դատարաններ»: Այդ հոդվածի երկրորդ նախադասությունը սահմանում է, որ իրավական առումով հնարավոր է Հայաստանում ներկայացնել հաշտարար դատարան: Իրականում, հաշվի առնելով այս դատարանների հաջողության պատմությունը՝ Վրաստանում, կարելի է պնդել, որ դրանք կնվազեցնեն դատարանների աշխատանքային ծավալները՝ թույլ տալով ռեսուրսների ավելի ռացիոնալ բաշխում: Ուստի խորհուրդ է տրվում իրականացնել ուսումնասիրություն, որը կզնահատի այս դատարանների հիմնման իրագործելիությունը եւ արդյունավետությունը, ինչպես նաեւ հետագա գործունեությունը Հայաստանում: Առաջարկվում է փոքր քաղաքացիական գործերը, օրինակ՝ 1 միլիոն ՀՀ դրամից պակաս գումարային պահանջով, սրամադրել հաշտարար դատարաններին՝ ավելի բարդ գործերը թողնելով ընդհանուր իրավասության դատարաններին:

- ՀՀ իշխանությունները պետք է դիտարկեն կարիերա չհետապնդող ամբողջ դրույքով դատավորների ներգրավման հնարավորությունը:

Եվրոպայի խորհրդի անդամ այլ պետությունների ներպետական պրակտիկայի ուսումնասիրությունը պարզել է, որ դրանցից որոշում կիրառվել է կարերիա չհետապնդող

ամբողջ դրույքով աշխատող դատավորների ինստիտուտը, որի արդյունքում լուծվել է ձգձգվող դատական գործերից եւ չավարտված գործերից դատարանները բեռնաթափելու խնդիրը: Օրինակ, Իտալիայում կարիերա չհետապնդող ամբողջական դրույքով աշխատող դատավորների՝ Հաշտարար դատավորների (Justices of Peace) ինստիտուտը ներկայացվել է 1995 թվականին²⁸: Ի տարբերություն «մասնագետ» դատավորների, որոնք պետք է հանձնեն գրավոր եւ բանավոր քննություն, այս դատավորները նախելառաջ պետք է ունենան անհրաժեշտ մասնագիտական փորձ եւ բավարարեն օրենքով սահմանված մի քանի այլ չափանիշների: Հաշվի առնելով Հայաստանում դատավորների պակասը, սա, իրականում, կարող է յուրահաստուկ միջոց լինել լուծելու առկա խնդիրը:

- ՀՀ իշխանությունները ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի հետ համագործակցությամբ պետք է ուսումնասիրեն եւ վեր հանեն այն օրենքները, որոնք անարդարացիորեն երկարեցնում կամ խոչընդոտում են դատաքննության ժամկետները, եթե այդ կարգավորումների չեղարկումը չի վտանգում մարդու իրավունքները:

Չնայած դատական վարույթներն ընդհանուր առմամբ շատ խճճված են, գոյություն ունեն մի շարք ոչ անհրաժեշտ եւ անցանկալի ձեւականություններ, որոնք, եթե չեղարկվեն, չեն ազդի արդար դատաքննության հիմնարար իրավունքի սկզբունքների վրա՝ մրցակցային դատավարություն, կողմերի հավասարություն, իրավական որոշակիություն, անաչառություն, հրապարակային դատավարություն եւ այլն: Ներկա դատավարական կանոնների համաձայն՝ դատավորները պետք է կասեցնեն դատական նիստը եւ գնան խորհրդակցական սենյակ՝ նույնիսկ ոչ էական հարցեր լուծելու համար, եւ նման ընթացակարգերը անարդարացիորեն ձգձգում են դատական վարույթները՝ դառնալով եւս մեկ խոչընդոտ գործերի վերաբերյալ ավելի օպերատիվ եւ արդյունավետ վճիռներ կայացնելու ճանապարհին:

Եվրոպայի դատավորների խորհրդակցական *խորհրդի* (Consultative Council of European Judges) *համար* R (84) 5 առաջարկությունը սահմանում է «քաղաքացիական դատավարության 9 սկզբունք՝ մշակված քաղաքացիական արդարադատության գործունեության բարելավման համար»: Սույն փաստաթղթի թիվ 1 սկզբունքն առաջարկում է անցկացնել ոչ ավել, քան երկու լսում՝ մեկ նախնական եւ երկրորդը՝ վկայությունների, փաստարկների ներկայացման եւ, եթե հանարավոր է, վճռի համար: Հիմնական գաղափարը լսումների քանակը սահմանափակելն է, նիստերի ավելի քիչ հետաձգումներ ունենալը եւ ընդհանրապես դատավարությունները արդյունավետ եւ գործուն կերպով կազմակերպելը: Այսպիսով, առկա ձեւական նորմերի չեղարկումը կնպաստի դատաքննության հիմնարար իրավունքից լիովին եւ պրակտիկ օգտվելուն: Այնուամենայնիվ, այդ չեղարկումը չպետք է ոտնահարի կամ սպառնա ոտնահարել մարդու հիմնարար իրավունքները: Օրինակ՝ դա չպետք է արդարացի դատաքննության իրավունքը դարձնի պատրանքային կամ առարկայազուրկ: Ուստի ՀՀ իշխանությունները ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի հետ միասին պետք է իրականացնեն անհրաժեշտ ուսումնասիրություններ, որը կհանգեցնի գործընթացում ավելի շատ շահառուների ներգրավման՝ նպատակ ունենալով հասնելու ավելի գործնական դատավարությունների:

- ՀՀ իշխանությունները ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի իրավական փորձագետների հետ համագործակցությամբ պետք է կատարեն ուսումնասիրություններ՝ ձգձգվող դատական վարույթների համար իրավական պաշտպանության միջոցների մշակման շուրջ:

²⁸ Նույն տեղում:

Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետությունները պարտավոր են հարգել, ապահովել եւ պաշտպանել Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայով սահմանված բոլոր իրավունքները: Չնայած նրան, որ Հայաստանը չի բախվել դատական քննության երկար ժամկետների հիմքով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարան ներկայացված գործերի զգալի հոսքի, ներկայումս ընդհանուր իրավասության դատարաններում չավարտված գործերի հսկայական քանակի հետ կապված իրավիճակը պետք է ահագանգ հանդիսանա ՀՀ իշխանությունների համար: Իրականում, Հայաստանի օրենսդրության ուսումնասիրությունը կբացահայտի, որ բացակայում են իրավական պաշտպանության միջոցները՝ դատական քննության ողջամիտ ժամկետների իրավունքի խախտման դեմ: Մինչդեռ Հայաստանը՝ որպես Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետություն է հետեւաբար Եվրոպական կոնվենցիան ստորագրած կողմ, ունի պարտավորություն ապահովելու ոչ միայն Հոդված 6 § 1-ով սահմանված արդար դատաքննության իրավունք, այլ նաեւ համաձայն Հոդված 13-ի՝ իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցի իրավունք:

Ինչպես նշել է Վենետիկի հանձնաժողովը «դատական վարույթների չափից շատ ձգձգման վերաբերյալ ներպետական իրավական պաշտպանության միջոցների արդյունավետության» վերաբերյալ իր 2007թ. գեկույցում, փոխհատուցումը չպետք է լինի միակ միջոցը՝ շտկելու անարդարացիորեն երկար ձգվող վարույթների հարցը: Դրա փոխարեն Հանձնաժողովն առաջարկում է նախ կիրառել կանխարգելիչ կամ արագացնող իրավական պաշտպանության միջոցներ: Օրինակ՝ Սլովենիայում եւ Ավստրիայում կա հատուկ ընթացակարգ, ըստ որի կողմը կարող է հայցով դիմել վերադաս դատական ատյան եւ խնդրել սահմանել ժամկետ ստորին ատյանի դատարանի կողմից գործի քննության համար, որպեսզի վերջինս վճիռ կայացնի սահմանված ժամկետի սահմաններում: Ավելին, *Իրավական եւ դատական բարեփոխումների 2012-2016 թվականների ռազմավարական ծրագրի 7.2.3 կետի* համաձայն՝ գործի քննության ողջամիտ ժամկետների խախտումների դեպքում պետք է նախատեսել արդյունավետ իրավական պաշտպանության միջոցներ: Այդ պատճառով առաջարկվում է իրականացնել ուսումնասիրություն արդյունավետ իրավական պաշտպանության միջոցների իրագործելիության վերհանման նպատակով, որպեսզի դրանք կիրառվեն Հայաստանում:

ԵՄ կառույցներին

- ԵՄ-ն պետք է աջակցություն ցուցաբերի վարչական մարմինների կարողությունների զարգացման դասընթացների համար, որն առաջարկվում է ՀՀ իշխանություններին՝ իրականացնելու Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության եւ մասնագետների հետ համագործակցությամբ:

Համաձայն Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի՝ վարչական մարմինները կարող են համարվել վարչական դատարաններ: Այնուամենայնիվ, վարչական դատարանների դատավորների աշխատանքային ծանրաբեռնվածության պատճառ է հանդիսանում մեծապես վարչական մարմինների դժկամությունը՝ լուծելու քաղաքացիների եւ պետական մարմինների միջեւ վարչական վեճերը, ինչը հանգեցնում է նրան, որ վարչական մարմինները հիմնականում նախընտրում են մերժել հայցերը՝ այդպիսով առաջացնելով գործերի հսկայական հոսք դեպի վարչական դատարաններ, անգամ եթե վեճերը վերաբերում են աննշան զանցանքների: Ուստի անհրաժեշտ է վարչական մարմինների ներկայացուցիչների համար իրականացնել կարողությունների զարգացման

դասընթացներ՝ նպատակ ունենալով կոտրելու այն կարծրատիպը, որ վարչական մարմինների միջոցով հարցեր չեն լուծվում, ինչպես նաև զինելու նրանց հմտություններով, որոնց շնորհիվ նրանք կարող են լուծել քաղաքացիների եւ պետական մարմինների միջև վեճերը: Եվրոպական միությունը՝ որպես Հայաստանի ներկայիս ամենախոշոր դոնոր, կարող է տրամադրել անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցներ, իսկ քաղաքացիական հասարակությունը, ներառյալ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը, կարող է տրամադրել տեխնիկական եւ կազմակերպչական աջակցություն այդ դասընթացներն անցկացնելու համար:

- Եվրոպական միությունը պետք է տրամադրի փորձագիտական խորհրդատվություններ եւ աջակցի ԵՄ-ի, ՀՀ իշխանությունների եւ քաղաքացիական հասարակության, այդ թվում ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի փորձագետների միջև գիտելիքի փոխանակմանը:

Վստահ լինելու համար, որ բարեփոխումներն ընթանում են արդյունավետ եւ հարթ, խորհուրդ է տրվում, որ Եվրոպական միության անդամ պետությունների, Հայաստանի իշխանության երեք ճյուղերի, ինչպես նաև Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության փորձագետները փոխանակվեն գիտելիքներով եւ փորձով՝ համանման ռիսկային խնդիրների վերաբերյալ: Եվրոպական միության էական ֆինանսական աջակցությամբ կարելի է կազմակերպել կլոր սեղաններ, ուսումնական այցելություններ եւ թեմատիկ աշխատաժողովներ: Սա անգնահատելի օգնություն կլինի ՀՀ իշխանություններին, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներին՝ այդ թվում ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին, քանզի նրանք ավելի լավ պատրաստված կլինեն իրականացնելու համապատասխան ուսումնասիրություններ եւ հանդես գալու պահանջվող դասընթացներն անցկացնելու գործուն առաջարկներով:

Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում՝ ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ին

- ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի իրավական փորձագետները պետք է հանդես գան հատուկ աշխատանքային խմբերի ստեղծման նախաձեռնությամբ, որոնք կազմված կլինեն իրավական հարցերով փորձագետներից եւ ՀՀ իշխանությունների ներկայացուցիչներից՝ գտնելու չավարտված գործերի մեծ քանակը կրճատելու խնդրի լուծումներ:

Եվրոպական երկրների լավագույն փորձերի ուսումնասիրությունը ցույց է տվել, որ գործերի մեծ հոսքի բախվելիս եւ նպատակ ունենալով ապահովելու քաղաքացիների դատական քննության իրավունքը առանց անհիմն հետաձգումների, մի քանի պետություններ ստեղծել են ժամանակավոր հատուկ աշխատանքային խմբեր կամ «իմաստուն մարդկանց» խմբեր: Որպես օրինակ կարելի է նշել Նիդեռլանդներում «Թոչող բրիգադների» նախագիծը: Այն ներկայացվել է 2000 թվականին, երբ վեց դատավորների հսկողության ներքո դատական խորհրդատուների հատուկ ստորաբաժանմանը տրվել էր հանձնարարություն նվազեցնելու քաղաքացիական գործերի կուտակումը: «2000-2004թթ. ընկած ժամանակահատվածում այս ստորաբաժանումը պատրաստել է 7500 որոշում, ինչը կարող է համեմատվել խոշոր տարածքային դատարանի աշխատանքային ծավալի հետ»²⁹: Մեկ այլ օրինակ է այսպես

²⁹ Նույն տեղում:

կոչված «Ստրասբուրգյան ծրագիրը», որն իրականացվել է 2001թ. Թուրինի առաջին աստանի դատարանի կողմից: Ծրագրի նպատակն էր գրոյացնել այն գործերը, որոնք երեք կամ ավելի տարի սպասման մեջ էին գտնվում: Տեղական իրավական համայնքի հետ փոխհամաձայնության միջոցով մշակվեց կանոնների եւ ընդհանուր պրակտիկայի ձեռնարկ: «2009թ. ապրիլի դրությամբ Թուրինի դատարանի պարբերական զեկույցը ցույց տվեց, որ քաղաքացիական բոլոր գործերի 5%-ը ընթացքի մեջ էին երեք տարուց ավելի, իսկ 85%-ը՝ երկու տարուց ոչ ավելի»³⁰: Ուստի առաջարկվում է ստեղծել նմանատիպ «իմաստուն մարդկանց» խումբ՝ չավարտված գործերի ներկայիս կուտակման հարցը լուծելու համար:

- Քաղաքացիական հասարակությունը, այդ թվում ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է մոնիտորինգի ենթարկեն եւ ուսումնասիրեն դատական լուսմների անարդարացի հետաձգումները:

Որպես արդար դատաքննության իրավունքի մաս կարելու է ապահովել դատական վարույթների տեւողության կանխատեսելիությունը: Համաձայն *Իրավական եւ դատական բարեփոխումների 2012-2016 թվականների ռազմավարական ծրագրի 7.2 կետի եւ 7.2.1-7.2.4 ենթակետերի՝* նախատեսվում է գործերի քննության տեւողության մոնիտորինգ եւ լավագույն փորձերի ուսումնասիրություն: Ուստի առաջարկում ենք, որ քաղհասարակությունը, ներառյալ ՔՀՖ ՀԱՊ-ը, մոնիտորինգի ենթարկեն քաղաքացիական, քրեական եւ վարչական դատավարությունները եւ պարզեն, թե ինչ հիմքով են գործի քննությունները հետաձգվում, որքան հաճախ է դա պատահում, ով է նախաձեռնում հետաձգումների մեծ մասը եւ այլն: Այնուհետեւ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները պետք է ուսումնասիրեն լավագույն փորձերը՝ լուծում տալու դատական վարույթների չարդարացված հետաձգումներին: Եվ վերջապես, քաղհասարակության ներկայացուցիչները պետք է հանդես գան առաջարկությունների ցանկով, որում կընդգրկվեն, օրինակ, անհրաժեշտ իրավական լրացումների իրականացումը, դասընթացների կազմակերպումը եւ այլն, որպեսզի բարելավեն առանց անհիմն ձգձգումների դատական քննության իրավունքի պաշտպանությունը եւ խուսափեն դատական ռեսուրսների վատնումից:

³⁰ Նույն տեղում, էջ 20-21:

Հանրային կառավարման բարեփոխումների իրականացում

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 11. *Հանրային կառավարման բարեփոխումների իրականացմանը աջակցություն կտրամադրվի հանրային կառավարման սկզբունքներին համապատասխան, որոնք կօգնեն ստեղծել բարձրակարգ մակարդակ, ապահովելով պրոֆեսիոնալ, ապակենտրոնացված, հաշվետու եւ բարոյական պետական մարմիններ եւ հանրային ծառայություններ քաղաքացիների եւ ձեռնարկությունների համար:*

ԱԲՐԱՀԱՄ ԱՐՏԱՇԵՍՅԱՆ Համայնքների ֆինանսների միավորում

ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Հանրային կառավարումը այն հիմնական ոլորտներից է, որը ձեռնարկված է մի շարք ռազմավարական եւ քաղաքական փաստաթղթերում³¹: Այս փաստաթղթերում շեշտվում է տեղական եւ պետական կառավարման դերը ժողովրդավարական կառավարման հաստատման, ինչպես նաեւ ընդգրկուն տնտեսական զարգացման գործում: Ինչպես նշվել է Հանձնաժողովից Եվրոպական պառլամենտին եւ Խորհրդին փոխանցված հաղորդագրության մեջ (Բրյուսել, 3.12.2008, COM (2008) 823), Եվրամիությունը կենսական շահագրգռություն ունի՝ իր արեւելյան սահմաններում տեսնել կայունություն, ավելի լավ կառավարում եւ տնտեսական զարգացում: Միեւնույն ժամանակ, Հայաստանը գիտակցում է, որ պատշաճ գործող հանրային կառավարումը ունի մի շարք առավելություններ եւ օգուտներ ինչպես մասնավոր անձանց, այնպես էլ պետության համար: Այն կառավարություններին հնարավորություն է տալիս հասնելու իրենց կողմից մշակված քաղաքականության նպատակներին եւ ապահովում է քաղաքական որոշումների եւ իրավական կարգավորումների պատշաճ իրականացում, եւ, հետեւաբար, նպաստում է քաղաքական արդյունավետությանն ու կայունությանը³²: Այսպիսով, կարելի է փաստել, որ հանրային պատշաճ կառավարումը մեծ նշանակություն ունի ինչպես Հայաստանի, այնպես էլ Եվրամիության համար եւ կարող է նպաստել ավելի սերտ համագործակցության հաստատմանը:

Այնուամենայնիվ, լավ հանրային կառավարման հասնելու համար անհրաժեշտ է տարբեր ուղղություններով անցկացնել մի շարք փոխկապակցված բարեփոխումներ: Համատեղ մշակված «Արեւելյան գործընկերության 2020 թվականի 20 արդյունքները. հիմնական առաջնայնություններ եւ արդյունքներ» աշխատանքային փաստաթուղթը շեշտադրում է պետական կառավարման 4 գերակա ուղղություններ, որոնք կարելու է պրոֆեսիոնալ, ապակենտրոնացված, հաշվետու եւ բարոյական պետական մարմինների առկայությունը:

Այս ամենը կիրականացվի հետեւյալ կերպ.

- հստակեցնելով քաղաքացիների դերը, պարտականությունները եւ առաջիադացման ուղիները, բարելավելով ներառական եւ ապացույցների վրա հիմնված քաղաքականությունը եւ օրենսդրական զարգացումը, ինչպես նաեւ ազդեցության գնահատումը, քաղաքականության մոնիտորինգը եւ գնահատումը, բարձրացնելով հաշվետվողականությունը,
- բարելավելով պետական/հանրային ֆինանսների կառավարումը եւ թափանցիկությունը,
- բարելավելով քաղաքացիների՝ լավ կառավարման, տեղեկատվության մատչելիության եւ վարչական արդարադատության իրավունքները,
- ինչպես նաեւ բարելավելով ծառայությունների մատուցման էլեկտրոնային կառավարումը վարչական պարզեցված ընթացակարգերի միջոցով³³:

Այս առումով կարելի է ասել, որ գրեթե ոչ մի ուղղությունով առաջընթաց չկա: Օրինակ, մասնագիտական զարգացման մասին SIGMA-ի պատրաստած զեկույցում³⁴ բարձրացված

³¹ Review of the European Neighbourhood Policy, Brussels, 18.11.2015; CORLEAP Action plan 2016-2017; Public Administration Reform, Practice Note, UNDP.

³² The Principles of Public Administration: Framework for ENP Countries, SIGMA.

³³ Joint Staff Working Document (Brussels, 9.6.2017, SWD (2017) 300) "Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results.

խնդիրները դեռևս առկա են. քաղաքացիական ծառայողները խիստ քաղաքականացված են, իսկ ապաքաղաքականացման արդյունավետ մեխանիզմ գոյություն չունի, «էթիկայի խորհուրդները», որոնք պետք է ստեղծվեին յուրաքանչյուր վարչական հաստատությունում³⁵, չեն ձեռավորվել եւ չեն գործում: Որոշակի բարելավում կարելի է արձանագրել հաշվետվողականության հարցում: Հարկ է նշել, որ ձեռքբերումները արձանագրվել են Բաց կառավարման գործընկերության³⁶ եւ Համայնքային կառավարման տեղեկատվական համակարգի (ՀԿՏՀ) շրջանակներում, ինչը տեղական մակարդակում թափանցիկության եւ հաշվետվողականության բարձրացման գործիք է:

³⁴ Parrado, S. “Civil Service Professionalization in Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova and Ukraine”, SIGMA Paper, November 2014.

³⁵ Decree of the Head Of Civil Service Council 29.09.2014 N844-N.

³⁶ Self-Assessment of End of Term Report: Second Action Plan (2014-2016), September 2016.

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հանրային կառավարման բարեփոխումները (ՀԿԲ) պայմանավորված են Եվրամիություն-Հայաստան երկկողմ համագործակցությամբ: 2014-2017թթ. համագործակցության ձեռնարկի ՀՀ-ԵՄ Միասնական աջակցության շրջանակն է (2014-2017) (SSF): Այն սահմանում է երեք հիմնական ոլորտները, որոնք հետևյալն են.

- մասնավոր հատվածի զարգացում,
- հանրային կառավարման բարեփոխումներ,
- արդարադատության ոլորտի բարեփոխումներ:

Ինչ վերաբերում է հանրային կառավարման բարեփոխումներին, SSF-ն սահմանում է ընդհանուր նպատակ, որն է՝ բարելավել հանրային կառավարման թափանցիկությունը, հաշվետվողականությունը եւ արդյունավետությունը կենտրոնական, տարածաշրջանային եւ տեղական մակարդակներում: Նաեւ սահմանում է հետևյալ կոնկրետ նպատակները.

1. ընդլայնել պետական կառավարման համակարգերը եւ քաղճառայության պրոֆեսիոնալ մակարդակը,
2. բարելավել հանրային ֆինանսների կառավարման որակը,
3. առավել գործուն եւ արդյունավետ դարձնել հանրային ծառայությունների մատուցումը՝ կենտրոնական, տարածաշրջանային եւ տեղական մակարդակներում:

Նպատակ 1. Ընդլայնել պետական կառավարման համակարգերը եւ քաղճառայության պրոֆեսիոնալ մակարդակը

2014 թ. նոյեմբերին հրապարակված SIGMA-ի փաստաթուղթը արձանագրում է հանրային կառավարմանն առնչվող 11 չափորոշիչների բարելավման անհրաժեշտությունը: Մասնավորապես, այն նշում է քաղաքացիական ծառայության նեղ ծավալը, ընդգծելով հանրային ծառայության ոլորտում քաղճառայողների փոքր տոկոսը, հայեցողական պաշտոններին նշանակումների անորոշությունը, որոնք բարձրացնում են «քաղաքականացվածությունն ընդդեմ պրոֆեսիոնալիզմի» հակասությունները, ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի փոքր դերակատարությունը քաղաքականության մշակման հարցում, ընտրության գործընթացում եւ վարձատրության սահմանման թափանցիկության բացակայության, դասընթացների անարդյունավետության, կոռուպցիայի ընկալման բարձր մակարդակի եւ թափանցիկության սկզբունքներից շեղվելու մասին:

2015թ. դեկտեմբերի 29-ի նիստում Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը հավանություն է տվել թիվ 57 արձանագրային որոշմանը³⁷, որը սահմանում է Քաղաքացիական ծառայության բարեփոխումների ռազմավարությունը: Այս փաստաթուղթը միտված է բարձրացված հարցերի լուծմանը: Այն համապատասխանում է SIGMA-ի կողմից հարեւան երկրների համար մշակված հանրային կառավարման սկզբունքներին, թեեւ ունի նաեւ դրան հակասող դրույթներ: Օրինակ, առաջին սկզբունքը, որը վերաբերում է Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարական շրջանակին, չի բավարարվում, քանի որ չկա բարեփոխման համապարփակ օրակարգ: Բացի այդ, ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի դերը չի հստակեցվում համաձայն SIGMA-ի առաջարկության, եւ Խորհուրդը դեռեւս հիմնականում ոլորտը կարգավորողի գործառույթ ունի, ոչ թե քաղաքականություն մշակողի:

³⁷ <http://www.csc.am/documents/programs/strategy2016.pdf>

Մյուս սկզբունքները նույնպես լիարժեք կերպով ներառված չեն փաստաթղթում:
Այնուամենայնիվ, հիմնական խնդիրներն են հանրային ներգրավվածությունը եւ PAR-ի նկատմամբ հասարակական վերահսկողության իրականացումը: Ո՛չ ռազմավարությունը, ո՛չ էլ գործողությունների ծրագիրը չեն նախատեսում ՔՀԿ-ների որեւէ մասնակցություն:

Նպատակ 2. Բարձրացնել պետական ֆինանսների կառավարման որակը

Հանրային ֆինանսների կառավարման հիմնական բարեփոխումները կապված են ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումների հետ, որը ներառում է ինչպես ազգային, այնպես էլ տեղական մակարդակները:

Ազգային մակարդակում ծրագրային բյուջետավորման (ԾԲ) տարրերը կիրառվել են 2003թ. ՀՀ աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի նախարարության համար ծրագրեր կազմելիս: Այնուհետեւ մի շարք նախարարություններ եւս ներգրավվել են բարեփոխումներում: Այնուամենայնիվ, ԾԲ-ի շրջանակներում մշակված ծրագրերը չեն բավարարել ԾԲ-ի չափանիշներին: Հաճախ ֆունկցիոնալ հստակեցումների ենթամակարդակը ներկայացնող ծրագրերը խախտում են տվյալ ծրագրի եւ ոլորտի քաղաքականության միջեւ կապը³⁸: Կան քանակական եւ որակական ցուցանիշներ սահմանող ծրագրերի ձեւակերպման հետ կապված խնդիրներ:

2015 թվականին պատրաստվել է Հայաստանում պետական մակարդակով ծրագրային բյուջետավորման համընդհանուր կիրառման ռազմավարությունը: Ինչպես նշված է Ռազմավարությունում, ԾԲ-ի նպատակն է բարձրացնել պետական ֆինանսների կառավարման թափանցիկությունը, հաշվետվողականությունը, շահավետությունը եւ արդյունավետությունը: Ռազմավարությունը հանգեցրել է մի շարք օրենսդրական ակտերի մշակմանը: Մասնավորապես, ՀՀ ֆինանսների նախարարության 2017 թվականի հունիսի 23-ի N 311-Ս որոշումը նախագծի, ցուցանիշների, ձեւանմուշների եւ այլնի մշակման մեթոդական ուղեցույցների վերաբերյալ: Ինչպես նշված է Ռազմավարության մեջ, այդ փաստաթղթերը մշակվել են միջազգային դոնորների, մասնավորապես՝ GIZ-ի կողմից ֆինանսավորվող կազմակերպությունների աջակցությամբ:

Տեղական մակարդակում ԾԲ-ի իրականացումը նույնպես մեծ առաջընթաց չի գրանցել: Տեղական մակարդակում ԾԲ-ի կիրառումը պարզապես նշվում է Միջանկյալ զարգացման ծրագրում: Համայնքապետարանների ֆինանսական կառավարման մեջ այն պետք է ներդրվի մինչեւ 2021 թվականը: Այնուամենայնիվ, միջազգային դոնոր կազմակերպությունների (ԱՄՆ ՄԶԳ, GIZ) օժանդակությամբ որոշ համայնքապետարանների պիլոտային կարգով տրամադրվել է աջակցություն, եւ նրանք արդեն մշակել են ԾԲ իրենց համար: Տեղական մակարդակում ԾԲ-ն կիրառելու համար պատրաստվել են անհրաժեշտ մեթոդաբանություններ եւ ուղեցույցներ:

Այնուամենայնիվ, երկու մակարդակներում էլ անհրաժեշտ են գիտելիքներ եւ հմտություններ բյուջեների պատրաստման համար: ԾԲ-ն պահանջում է հատուկ հմտություններ եւ աշխատանքների համակարգում, որոնք պետք է ձեռք բերեն համայնքային եւ քաղաքացիական ծառայողները: Ինչպես արդեն նշվեց, կենտրոնական մակարդակում

³⁸ Poghosyan, S., Minasyan, G. “Program Budgeting Reforms in Armenia: Analytic Toolkit”, GIZ, Yerevan 2015 («Ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումները Հայաստանում. վերլուծական գործիքակազմ»):

վերապատրաստումն արդյունավետ չէ: SIGMA-ի փաստաթղթում նշված հիմնական պատճառը ֆինանսական միջոցների բացակայությունն է, ինչը բարձր որակավորում ունեցող վերապատրաստողների համար գրավիչ չէ: Նույնը կարելի է ասել տեղական մակարդակի համար: Դռնոր կազմակերպությունը անցկացնում է մի քանի դասընթացներ, որոնք չեն կարող փոխարինել կանոնավոր վերապատրաստման ծրագրերին:

Նպատակ 3. Հանրային ծառայությունների մատուցումը կենտրոնական, մարզային և տեղական մակարդակներում ավելի գործուն և արդյունավետ դարձնել

Արդյունավետ և գործուն պետական ծառայություն մատուցելու կարելորագույն միջոցներից է իշխանության, պատասխանատվության և ֆինանսական ռեսուրսների ապակենտրոնացումը կենտրոնական մակարդակից դեպի կառավարման տեղական օղակներ և դրանց տեղական կառույցներ: Ապակենտրոնականացումը պետք է հիմնվի սուբսիդիարության սկզբունքի վրա, որը արտահայտված է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 4-րդ հոդվածում. «Հանրային պարտականությունները հիմնականում իրականացվում են նախ և առաջ այն իշխանությունների կողմից, որոնք առավել մոտ են քաղաքացուն: Պատասխանատվության պատվիրակումն այլ մարմինների պետք է բխի արդյունավետության և տնտեսության խնդրի ու պահանջների չափից և բնույթից»:

Այնուամենայնիվ, հետագա ապակենտրոնացման համար անհրաժեշտ է համապատասխան ինստիտուցիոնալ կարողությունները ստեղծել տեղական մակարդակում: Հայաստանի կառավարությունը նախաձեռնել է համայնքների խոշորացման նախագիծը, որի նպատակն է միավորել փոքր համայնքների կարողությունները: Գործընթացն սկսվել է 2008 թվականից, սակայն իր ակտիվ փուլ է մտել 2014 թվականին: Ներկայումս այն ընթացքի մեջ է, և բարեփոխումները նախատեսվում է ավարտել մինչև 2019 թվականը:

SSF-ում հիշատակված գործուն և արդյունավետ ծառայությունների մատուցման համար մյուս երկու միջոցներ են՝ հանրային ծառայությունների մատուցման համար ստեղծված քաղաքացիների սպասարկման բազմաֆունկցիոնալ կենտրոնները (մեկ պատուհանի սկզբունքով) և էլեկտրոնային կառավարման ծառայությունների ընդլայնումը:

Տեղական մակարդակում քաղաքապետարանները բացում են քաղաքացիների սպասարկման գրասենյակը (մեկ կանգառանոց) և տեղադրում Համայնքային կառավարման տեղեկատվական համակարգ (ՀԿՏՀ): Այս ծրագիրը իրականացվում է GIZ-ի և ՀՀ տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարության կողմից: Այն համաֆինանսավորվում է Շվեյցարիայի զարգացման և համագործակցության գործակալության և ԱՄՆ ՄՁԳ-ի կողմից: Հարկ է նշել, որ ՀԿՏՀ-ն մրցանակ է շահել միջազգային մրցույթում:

Ազգային մակարդակում բարեփոխումները նկատելի են ինտեգրված սոցիալական ծառայության (ԻՄԾ) մեջ: Սակայն վերջին տարիներին ԻՄԾ-ի բարեփոխումները դանդաղել են:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ կառավարությանը

1. Մշակել հանրային կառավարման բարեփոխումների համապարփակ օրակարգ՝ հիմնվելով հանրային կառավարման սկզբունքների վրա:

ՄԻԳՄԱ-ն ԵՀ-ի հետ սերտ համագործակցությամբ «Հանրային կառավարման սկզբունքները, շրջանակ ԵՀՔ երկրների համար» փաստաթղթում սահմանել է վեց առանցքային ոլորտներ՝ մատնանշելով, թե ինչ է ներառում հանրային կառավարման բարեփոխումը, եւ ինչ նպատակներ կարող են ունենալ երկրներն իրենց վարչական բարեփոխումների ժամանակ: Այս վեց առանցքային ոլորտներն են՝

1. հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարական շրջանակը,
2. քաղաքականության մշակումը եւ համակարգումը,
3. հանրային ծառայությունների եւ մարդկային ռեսուրսների կառավարումը,
4. հաշվետվողականությունը,
5. ծառայությունների մատուցումը,
6. հանրային ֆինանսների կառավարումը:

Առաջին ոլորտի համար այն սահմանում է հետեւյալ երեք սկզբունքները՝

- Ձեւավորվել է հանրային կառավարման բարեփոխումների արդյունավետ օրակարգ, որն անդրադառնում է առանցքային մարտահրավերներին եւ համակարգված ձեւով իրականացվում եւ մշտադիտարկման է ենթարկվում,
- Երաշխավորվում է հանրային կառավարման բարեփոխումների ֆինանսական կայունությունը,
- Հանրային կառավարման բարեփոխումների գործընթացում ներգրավված հաստատությունները հստակ պատասխանատվություն են կրում բարեփոխումների նախաձեռնությունների համար եւ ունեն դրանք իրականացնելու կարողություն:

Ինչպես կարելի է տեսնել վերը նշվածից, ՀԿԲ-ն պետք է հիմնվի ընդլայնված օրակարգի վրա, որը կներառի ՀԿԲ-ում ընդգրկված բոլոր կառույցները եւ քաղաքականության ոլորտները: Նման ընդլայնված օրակարգի բացակայությունը խոչընդոտ կհանդիսանա աշխատանքների համակարգմանը, որը կդառնա բարեփոխումների թերի պլանավորման եւ իրականացման պատճառ: Այդ պատճառով էլ կարելու է հետեւողականորեն մոտենալ հանրային կառավարման բարեփոխումներին եւ մշակել ամբողջ կառավարության համար նախատեսված բարեփոխումների օրակարգ³⁹:

Ներկայումս ՀԿԲ-ի համար նման փաստաթուղթ մշակված չէ: Քաղաքացիական ծառայությունը ՀԿԲ-ի միայն մեկ ոլորտն է: ՀԿԲ-ի մյուս ոլորտները նույնպես պետք համապատասխանաբար ներառվեն օրակարգում: Պետք է մշակվի ընդլայնված ռազմավարական փաստաթուղթ, որը հիմք կհանդիսանա առանձին ոլորտների քաղաքականությունների մշակման համար: Առանց նման փաստաթղթի՝ տարբեր ոլորտների քաղաքականության փաստաթղթերը իրար համահունչ չեն լինի, ինչը կնվազեցնի

³⁹ The Principles of Public Administration: Framework for ENP Countries, SIGMA.

բարեփոխումների արդյունավետությունը: Օրինակ՝ լիազորությունների ապակենտրոնացումը ստորին մակարդակում կունենա իր ազդեցությունը համայնքային ծառայության վրա: Միեւնույն ժամանակ այն կազդի նաև քաղաքացիական ծառայության վրա, քանի որ վարչական ծառայությունների որոշ մասը կտրամադրվի ստորին մակարդակում: Ուստի, անհրաժեշտ է համապատասխան պլանավորում՝ ապահովելու համար ապակենտրոնացման, քաղաքացիական ծառայության եւ համայնքային ծառայության բարեփոխումների պատշաճ համակարգումը:

2. Ապահովել հանրային մասնակցությունը հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարական փաստաթղթերի մշակման, իրականացման եւ մշտադիտարման գործընթացներում:

Բարեփոխումների գործընթացում ՔՀԿ-ների դերը սովորաբար թերագնահատված է: Դա հինականում կապված է քաղաքականություն կերտողների պատկերացումների, ունակությունների եւ բաց լինելու հետ: Ե՛վ երկխոսության, ե՛ւ մասնակցայնության սակավությունը պատճառ է հանդիսանում բարեփոխումների թյուրըմբռնման եւ հաճախ ազդում դրա արդյունավետության վրա:

Հայաստանի պարագայում հանրային մասնակցությունը եւ ընդհանրապես քաղաքականության վրա ազդեցության հնարավորությունները սակավ են: Հազվադեպ են ՔՀԿ-ների հետ հանրային խորհրդակցությունները եւ համագործակցությունը: Նույնը վերաբերում է ՀԿԲ գործընթացին: ՀԿԲ ռազմավարական փաստաթղթերը եւ գործողությունների ծրագիրը չեն ներառում ակտիվ հանրային մասնակցության որեւէ մեխանիզմ: Ուստի Հայաստանի կառավարությունը պետք է մշակի ՔՀԿ-ների մասնակցության արդյունավետ մեխանիզմներ եւ դրանք ներառի ՀԿԲ-ին վերաբերող փաստաթղթերում: ՔՀԿ-ների մասնակցությունը պետք է ապահովվի բոլոր գործընթացներում, ներառյալ՝ ՀԿԲ օրակարգի, ոլորտային քաղաքանությունների մշակում, իրականացում եւ մշտադիտարկում: Այս ամենը պահանջում է հատուկ գիտելիքներ, հմտություններ եւ մասնակցության ապահովման գործիքներ:

3. Բարձրացնել տեղական իշխանությունների դերը բարեփոխումների գործընթացում:

Մինչեւ այժմ տեղական իշխանությունների մասնակցությունը ՀԿԲ մշակման եւ իրականացման գործընթացներում եղել է բավական թույլ: ՏԻՄ-երը ակտիվորեն ներգրավված չեն եւ ազդեցություն չունեն քաղաքականության վրա, մինչդեռ նրանք պետք է դիտարկվեին որպես հիմնական մասնակից: Իհարկե, կան բազմաթիվ խոչընդոտներ տեղական իշխանությունների ներառման համար, դրանք են՝ վարչական եւ ֆինանսական ապակենտրոնացման ցածր մակարդակը, սակավ ֆինանսական եւ մարդկային ռեսուրսները, համայնքների մասնատվածությունը եւ այլն: Այս խնդիրները պետք է հաշվի առնվեն ապակենտրոնացման ռազմավարության մշակման ժամանակ, որը պետք է լինի ՀԿԲ բաղկացուցիչ մաս: Բայց նույնիսկ ներկա պահին տեղական իշխանություններին պետք է ընձեռնվեն բոլոր հնարավորությունները՝ ներգրավվելու բարեփոխումների գործընթացում:

4. Բարձրացնել վերապատրաստումների արդյունավետությունը եւ ընդգրկել մասնակիցների լայն շրջանակ:

Ինչպես նշված էր վերելում, քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստումը խիստ անարդյունավետ է եւ չի ծառայում իր նպատակներին: Քաղծառայողները հաճախ նշում են, որ այդ դասընթացները կրում են ֆորմալ բնույթ: Ավելին, վերապատրաստումները շատ ընդհանուր են եւ վատ կազմակերպված: Այս իմաստով, ՀԿԲ արդյունավետ իրականացման համար պետք է ընդգծվի մարդկային ռեսուրսի գործոնը: Անհրաժեշտ է վերանայել վերապատրաստման ծրագրերը՝ արտացոլելով ակնկալվող փոփոխությունները եւ քաղծառայողներին հնարավորինս նախապատրաստել դրանց: Առաջարկվում է այս վերապատրաստումները անցկացնել նաեւ ՔՀԿ-ների համար, ինչը հնարավորություն կընձեռի նրանց ակտիվորեն մասնակցել գործընթացին, իսկ հետագայում նաեւ կապ կստեղծի ՔՀԿ-ների եւ քաղծառայողների միջեւ:

ԵՄ կառույցներին եւ անդամ երկրներին

1. Աջակցել անկախ կազմակերպություններին (օրինակ՝ ՔՀԿ-ներին) բարեփոխումների իրականացման մոնիտորինգի եւ գնահատման համար:

Արտաքին մոնիտորինգի եւ գնահատումը բարեփոխումների հաջող իրականացման նախապայման են: Այն կարող է լինել տեղեկատվության արժեքավոր աղբյուր՝ վերհանելու առկա հնարավորությունները եւ վտանգները, ինչը կարող են օգտագործել բարեփոխումներ իրականացնողները: Այն կարող է օգտագործվել նաեւ որպես հաղորդակցության գործիք՝ հանրությանը տեղեկացնելով ընթացիկ բարեփոխումների մասին:

Մոնիտորինգի եւ գնահատման առավել արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ է մշակել համապատասխան ծրագիր: Ծրագիրը պետք է հիմնվի սահմանված նպատակների եւ խնդիրների վրա, պարունակի ցուցիչներ՝ բարեփոխման առաջընթացը չափելու համար: Նման ցուցանիշներ արդեն իսկ նշված են «Արեւելյան գործընկերության 2020 թվականի 20 արդյունքները. հիմնական առաջնայնություններ եւ արդյունքներ» փաստաթղթում: Համաձայն այս փաստաթղթի՝ պետք է ձեռք բերվեն հինգ միջանկյալ արդյունքներ, որոնց համար առկա են համապատասխան ցուցանիշներ: Ավելին, Եվրոպական հանձնաժողովի 2016թ. տարեկան գործողությունների ծրագրի իրականացման որոշման 1-ին հավելվածը, որը ֆինանսավորվելու է Եվրոպական միության ընդհանուր բյուջեից, Հայաստանի օգտին է եւ սահմանում է տարեկան գործողությունները, ակնկալվող արդյունքները եւ առաջընթացը չափելու ցուցիչները:

Այստեղ որպես տվյալների աղբյուր եւ մոնիտորինգի ու գնահատման մեթոդաբանություն կարող է լայնորեն օգտագործվել Եվրոպական ինտեգրման ինդեքսը: Այն իր մեջ ներառում է մի շարք որակական եւ քանակական ցուցանիշներ, որոնք սահմանված են հանրային կառավարման սկզբունքներով: Դրանք հնարավոր են դարձնում չափել առաջընթացը, ինչպես նաեւ տեղեկատվություն են տրամադրում երկրի հանրային կառավարման բարելավման եւ հետագա զարգացման համար անհրաժեշտ քայլերի վերաբերյալ: Հաճախ նման գնահատումները զգալի միջոցներ են պահանջում, ինչը պետությունները եւ տեղեկան հիմնադրամները դժվարությամբ են հայթայթում: Ուստի անհրաժեշտ է ԵՄ աջակցությունը՝ գնահատման այս կարգի աշխատանքների ֆինանսավորման համար:

2. Ապահովել ֆինանսական կայունությունը՝ հստակեցնելով հայաստանյան ներդրումը ՀԿԲ իրականացման համար:

ՀԿԲ իրականացման ֆինանսավորումը գնահատվում է 140-170 միլիոն եվրո: Ինչպես նշված է «Հանրային կառավարման բարեփոխումների աջակցության գործողությունների փաստաթուղթ. ավելի լավ ծառայությունների մատուցում ավելի արդյունավետ եւ արձագանքող հանրային կառավարման միջոցով» փաստաթղթում, ՀԿԲ-ի վրա 2016թ. պլանավորվում էր ծախսել 20,875000 եվրո, որից 850,000 եվրոն պետք է լինի Հայաստանի համաներդրումը: Այնուամենայնիվ, ՀՀ կառավարության գործողությունների ծրագրում առկա չեն գործողությունների ծախսերի գնահատականները, ինչը վտանգում է բարեփոխումների հաջող ընթացքը, քանի որ անհրաժեշտ միջոցների բացակայությունը դանդաղեցնում է տվյալ գործողության իրականացումը:

Նման իրավիճակից խուսափելու համար անհրաժեշտ է ՀԿԲ-ի իրականացման համար հաշվարկել յուրաքանչյուր գործողության համար անհրաժեշտ ծախսերը: Հաշվարկների միջոցով կհստակեցվի բարեփոխումների համար անհրաժեշտ գումարը, ինչպես նաև Հայաստանի ներդրումը: ԵՄ-ն պետք է նաև պահանջի առավել թափանցիկություն եւ հաշտվողականություն ՀԿԲ-ի վրա ծախսված գումարների վերաբերյալ: Ֆինանսական եւ նկարագրական հաշվետվությունները պետք է հասանելի լինեն տարբեր ռեսուրսներով (վեբ պլատֆորմներ, ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ի միջոցով տարածվող տպագիր նյութեր, ՀՀ կառավարության հատուկ հաշվետվություններ):

Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ին

1. Արեւելյան գործընկերության Հայաստանի ազգային պլատֆորմի 1-ին աշխատանքային խմբում մշակել համագործակցության օրակարգ ՀԿԲ-ի մեջ ակտիվ ընդգրկման համար:

Արեւելյան գործընկերության Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է մշակի օրակարգ, որը կներկայացնի ՀԿԲ շրջանակում ՀՀ կառավարության եւ այլ գործընկերների հետ համագործակցության աստիճանը եւ մանրամասները: Օրակարգը կբարձրացնի ՀԿԲ-ի մշակման, իրականացման եւ մոնիտորինգի աշխատանքներում ընդգրկվածության արդյունավետությունը: Մինչեւ նման փաստաթղթի մշակումը, անհրաժեշտ է կառավարության հետ պարզել վերջինիս համագործակցության պատրաստականությունը:

Պետական մարմինների հետ համագործակցությունը կարող է իրականացվել երեք ուղղություններով՝

- ընդլայնել Հայաստանի հանձնառությունները ՀԿԲ շրջանակում:
Արեւելյան գործընկերության Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է պահանջի հանրային կառավարման ոլորտի հնարավորինս լայն եւ արագընթաց բարեփոխումների իրականացում: Այս նպատակով պետք է կիրառվեն համապատասխան ջատագովության գործիքներ, օրինակ՝ հայտարարություններ, որոնք կնշեն այն ոլորտները, որոնք պետք է ներառվեն ԿՀԲ: Հաշվի առնելով ՀԿԲ-ի դանդաղ լինելը, անհրաժեշտ է ակտիվ դիրքորոշում ունենալ եւ ստիպել կառավարությանը՝ արագացնել այն⁴⁰:
- Կանխարգելիչ եւ ուղղիչ նախաձեռնություններ.

⁴⁰ “Public Administration and Local Governments Reforms in Eastern Partnership Countries”, Subgroup on Local Government and Public Administration reform of the Working Group 1 of the EaPCSF.

ՀՀ կառավարության կողմից իրականացվող գործողությունները ամբողջությամբ չեն համապատասխանում սահմանված առաջնահերթություններին եւ ուղղություններին: Արեւելյան գործընկերության Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է համեմատի իրականացված գործողությունները եւ ձեռք բերված արդյունքները՝ հանրային կառավարման սկզբունքների հետ: Այս սկզբունքներից շեղումները խելամիտ ժամկետներում պետք է քննարկվեն ՀՀ կառավարության հետ՝ ապահովելու համար բարեփոխումների արդյունավետ իրականացումը:

- Համատեղ ծրագրեր եւ ակտիվ մասնակցություն.
ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ը պետք է փնտրի հնարավորություններ՝ ուղղակիորեն ընդգրկվելու բարեփոխումների իրականացման գործընթացում: Ազգային պլատֆորմում ընդգրկված շատ կազմակերպություններ ունեն համապատասխան գիտելիքներ եւ հմտություններ բարեփոխումներին աջակցելու համար: Անհրաժեշտ է կառավարության հետ համատեղ նախաձեռնել ծրագրեր, որոնք կարող են ուղղված լինել ռազմավարական փաստաթղթերի մշակմանը, կարողությունների զարգացմանը, իրազեկության բարձրացմանը եւ այլն: ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ի կազմակերպությունները կարող են նաեւ կապող օղակ դառնալ տեղական եւ միջազգային գործընկերների համար:

2. Պատրաստել ՀԿԲ այլընտրանքային զեկույց եւ շրջանառել այն տեղական եւ Արեւելյան գործընկերության քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների շրջանակներում:

Անհրաժեշտ է մշակել ՀԿԲ իրականացման այլընտրանքային զեկույց: Ձեկույցը կարող է պատրաստվել եւ՝ ԿՀԲ-ում ընդգրկված, եւ՝ չընդգրկված ՔՀԿ-ների ներգրավմամբ: Դա կօգնի ձեռք բերել բարեփոխումների իրականացման վերաբերյալ տարբեր տեսակետներ եւ կբարելավի դրա ընթացքը: Ձեկույցը կարող է պատրաստվել ԵՄ կամ այլ դոնորների աջակցությամբ:

Անվտանգության սպառնալիքների դիմակայունություն

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 12. *Գործընկեր երկրների՝
անվտանգության սպառնալիքների (ներառյալ հիբրիդային
սպառնալիքները) և աղետների դիմակայունությունը կհզորացվի
անվտանգության և աղետների ռիսկի նվազեցման ոլորտներում
համագործակցության ամրապնդման շնորհիվ:*

ՄԻՔԱՅԵԼ ԶՈԼՅԱՆ
«Ազատ համայնարան» ՀԿ

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Իր անկախության տարիների ընթացքում Հայաստանը գործ է ունեցել անվտանգության լուրջ մարտահրավերների հետ, որոնք նախեւառաջ կապված են եղել Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության, ինչպես նաեւ Հայաստան-Թուրքիա չկարգավորված հարաբերությունների հետ: Այսօր, համաշխարհային եւ տարածաշրջանային անվտանգության կառուցվածքում տեղի ունեցած փոփոխությունների պատճառով (Ուկրաինայի ճգնաժամը, Սիրիական պատերազմը, Իսլամական պետության վերելքը եւ այլն) Հայաստանը ոչ միայն բախվել է նոր մարտահրավերների, այլ նաեւ հին մարտահրավերներն էլ ավելի են սրվել: Այսպես, Արցախյան հակամարտության 2016 թվականի էսկալացիան ցույց տվեց, որ կա իրական վտանգ, որ այդ հակամարտությունը (որը երբեւէ ամբողջովին «սառեցված» չի եղել) կարող է թեժանալ՝ վերածվելով լայնածավալ պատերազմի: Ռուսաստանի եւ Արեւմուտքի միջեւ առճակատումը նույնպես անվտանգության լուրջ մարտահրավերներ է ստեղծել Հայաստանի համար՝ փորձության ենթարկելով նրա՝ Ռուսաստանի եւ Արեւմուտքի հետ միաժամանակյա համագործակցության (այսպես կոչված կոմպլեմենտարիզմի) մոդելը, որով տարիներ շարունակ առաջնորդվել է Հայաստանի անվտանգության եւ արտաքին քաղաքականությունը: Սրան գումարած, իշխանությունները եւ հասարակությունը պետք է անհետաձգելիորեն ուշադրություն դարձնեն անվտանգության այնպիսի ուղղությունների վրա, ինչպիսիք են էներգետիկ անվտանգությունը, տեղեկատվական անվտանգությունը, աղետների ռիսկի նվազեցումը: Այս ամենը նկատի ունենալով՝ Հայաստանի իշխանությունները պետք է թարմացնեն անվտանգության ոլորտում իրենց ռազմավարությունը՝ արտացոլելու համար ահաբեկչության դեմ պայքարում, կիբերանվտանգության, էներգետիկ անվտանգության, աղետների ռիսկի նվազեցման ոլորտներում վերջին զարգացումները: Ցանկացած նմանատիպ վերանայում պետք է լինի զգուշավոր եւ աստիճանական, Ազգային անվտանգության ռազմավարությամբ սահմանված հիմնական ռազմավարական նպատակները նույն կերպ պահպանելու համար: Ազգային անվտանգության ռազմավարությունը վերանայելու փոխարեն դա կարող է արվել կիբերանվտանգության, ահաբեկչության, էներգետիկ անվտանգության, աղետների ռիսկի նվազեցման եւ այլ ոլորտների վերաբերյալ հատուկ ռազմավարությունների եւ քաղաքականությունների մշակման միջոցով:

Հայաստանի իշխանությունները պետք է շարունակեն իրենց ջանքերը միջազգային դերակատարների՝ մասնավորապես Եվրամիության հետ անվտանգության ոլորտում համագործակցությունը դիվերսիֆիկացնելու ուղղությամբ: Հայաստանի իշխանություններին անհրաժեշտ է մեծացնել թափանցիկությունը եւ բանակում քաղաքացիական վերահսկողությունը, ինչպես նաեւ պայքարել բանակում առկա արատավոր երեւույթների դեմ: Տեղեկատվական անվտանգության ոլորտում Հայաստանի կառավարությանն անհրաժեշտ է հատկապես ուշադրություն դարձնել Հայաստանում ոչ հայկական ՁԼՄ-ների ազդեցությանը: Հայաստանի իշխանությունները պետք է լրջորեն վերանայեն ՀՀ կառավարության մարմինների՝ անվտանգության ոչ ռազմական սպառնալիքներին հակազդելու կարողությունները եւ աղետների ռիսկի նվազեցման նպատակով ՀՀ կառավարության կարողությունները մեծացնելու ճանապարհներ առաջարկեն: Եվ վերջապես, ՀՀ իշխանություններին անհրաժեշտ է մշակել ռազմավարություն՝ ուղղված բանակը փուլ առ

փուլ բարեփոխելուն, քանի որ սովետական ոճի զինվորագրության վրա հիմնված բանակը դժվար թե կենսունակ լինի երկարաժամկետ կտրվածքով:

Եվրամիությունը պետք է վերոհիշյալ նախաձեռնություններում աջակցի Հայաստանի իշխանություններին: Ավելին, ԵՄ-ն պետք է մեծացնի իր ներգրավվածությունը Լեռնային Ղարաբաղում խաղաղության պահպանման նախաձեռնություններում երկու ուղղությամբ՝ ա) վերանայելով եւ ընդլայնելով «Եվրոպական գործընկերություն՝ հանուն Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության խաղաղ կարգավորման» (ԵԳԼՂ) ծրագիրը, բ) աշխատելով կառավարությունների հետ եւ անհրաժեշտության դեպքում դիվանագիտական ճնշում գործադրելով՝ կանխելու նոր ռազմական էսկալացիան եւ բռնաճնշումները երկու կողմերում խաղաղաստեղծ նախաձեռնություններում ներգրավված քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների վրա: ԵՄ-ն նաեւ պետք է աջակցի Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության ջանքերին՝ պայքարելու հայկական բանակում առկա արատավոր երեւոյթների դեմ: ԵՄ-ի կարողությունները կարող են նաեւ օգտագործվել բարելավելու Հայաստանի՝ կիրքերանվտանգության ոլորտի քաղաքականությունը:

Վերջապէս, Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությանն անհրաժեշտ է հանրայնացնել անվտանգության ոչ ռազմական ուղղվածության խնդիրները: Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է շարունակի բանակի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողությանն ուղղված ջանքերի պաշտպանությունը, պահանջի ավելի մեծ թափանցիկություն եւ նպաստի բանակում գոյություն ունեցող արատավոր երեւոյթների դեմ պայքարին: Մասնավորապէս, Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է բարձրացնի անվտանգության ոլորտում տարբեր դերակատարների հետ Հայաստանի հարաբերությունները դիվերսիֆիկացնելու եւ մի կողմից Հավաքական անվտանգության պայմանագրի կազմակերպության (ՀԱՊԿ) երկրների, մյուս կողմից ՆԱՏՕ-ի եւ Եվրամիության հետ առաջընթաց գրանցելու անհրաժեշտությունը: Այս հարցերի վերաբերյալ հանրային քննարկումներում քաղաքացիական հասարակության ակտիվ մասնակցությունը ոչ միայն կարող է ազդել հանրային կարծիքի վրա, այլ նաեւ կարող է օգնել իշխանությունների ջանքերին՝ պահպանելու իրենց բազմավեկտոր քաղաքականությունը:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՆԿԱՐԱԳՐՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանի անվտանգության համար ամենալուրջ մարտահրավերը Ղարաբաղյան հակամարտությունն է, որը սկսվեց այն ժամանակ, երբ ե՛ւ Հայաստանը, ե՛ւ Ադրբեջանը ԽՍՀՄ կազմում էին, եւ վերաճեց լայնածավալ պատերազմի 1991 թվականին: 1994թ. գինադադարը չվերափոխվեց տեւական խաղաղության, քանի որ խաղաղության գործընթացը խրվեց անարդյունք բանակցությունների մեջ, իսկ հայ-ադրբեջանական սահմանին, մասնավորապես՝ Լեռնային Ղարաբաղի շփման գծում, միջադեպերը շարունակվում են ավելի քան երկու տասնամյակ՝ հրադադարի ստորագրումից ի վեր: 2016-ի ապրիլի ռազմական էսկալացիան լարվածությունը հասցրեց նոր մակարդակի, որի նմանը չէր եղել 1994-ի հրադադարից ի վեր: Այսօր մեծ է Լեռնային Ղարաբաղում նոր ռազմական բախման վտանգը, որը կարող է հանգեցնել լայնածավալ պատերազմի Հայաստանի եւ Ադրբեջանի միջեւ, եւ սա, կարծում ենք, Հայաստանի համար անվտանգության ամենասուր խնդիրն է: Պակաս սուր, բայց ինչ-որ առումով գուցե ոչ պակաս վտանգավոր իրավիճակ է Հայաստանի հարաբերություններում իր մյուս հարեւանի՝ Թուրքիայի հետ, հատկապես հաշվի առնելով ցեղասպանության եւ հակամարտության պատմական ժառանգությունը, ինչպես նաեւ երկու երկրների ռազմական ներուժի հսկայական անհամաչափությունը: 1991թ. Հայաստանի անկախությունից ի վեր, չնայած Հայաստանի եւ Թուրքիայի միջեւ որեւէ ռազմական առճակատում տեղի չի ունեցել, թուրքական կառավարությունը թշնամական դիրքորոշում է ընդունել Հայաստանի նկատմամբ՝ փակելով իր ցամաքային սահմանը Հայաստանի հետ եւ հրաժարվելով հաստատել դիվանագիտական հարաբերություններ: Ներկայումս Ղարաբաղյան հակամարտությունում Թուրքիայի ռազմական միջամտության հավանականությունը բավականին ցածր է, հիմնականում, ինչպես կարծում են շատերը Հայաստանում, ռուսական սահմանապահների եւ Հայաստանում ռուսական ռազմաբազայի առկայության պատճառով: Թուրքիայի ռազմական գործողությունները կհանգեցնեն ռուսական ուժերի հետ բախման, ինչն էլ շատ անհավանական է դարձնում Թուրքիայի կողմից ուժի կիրառումը: Այնուամենայնիվ, Հայաստանի եւ Թուրքիայի միջեւ հարաբերությունները կարգավորելու փորձերը մինչեւ այժմ անհաջողության են մատնվել՝ ներառյալ 2008-2009թթ. այսպես կոչված ֆուտբոլային դիվանագիտությունը եւ Ցյուրիխյան արձանագրությունները: Հայաստանի եւ Թուրքիայի միջեւ ուժերի բացահայտ անհամաչափությունը, թուրքական կառավարության թշնամական քաղաքականությունը, Թուրքիայի՝ 1915թ. ցեղասպանությունը ճանաչելու մերժումը, ինչպես նաեւ թուրքական հասարակությունում հակահայկական տրամադրությունների բարձր մակարդակը հանգեցնում են նրան, որ հայաստանցիների մեծ մասը Թուրքիան համարում է լուրջ սպառնալիք, ինչն իր հերթին Հայաստանը մղում է Ռուսաստանի հետ ռազմական համագործակցության:

Ղարաբաղյան հակամարտությունը եւ Հայաստան-Թուրքիա հարաբերությունների խնդիրը հետխորհրդային ժամանակաշրջանի ընթացքում եղել են անվտանգության այն ամենակարեւոր մարտահրավերները, որոնց բախվել է Հայաստանը: Այս մարտահրավերներին դիմակայելու համար Հայաստանն ընտրել է այսպես կոչված «կոմպլեմենտարության (փոխլրացման) քաղաքականությունը» կամ «կոմպլեմենտարիզմը», եթե օգտագործենք արտաքին գործերի նախկին նախարար Վարդան Օսկանյանի առաջարկած եզրույթը: Այս քաղաքականությունը համահունչ Հայաստանի անվտանգության գլխավոր փաստաթուղթը՝ Ազգային անվտանգության ռազմավարությունը (ԱԱՌ),

Հայաստանի արտաքին եւ անվտանգության քաղաքականության նպատակների մեջ նշում է. «Ռուսաստանի հետ ռազմավարական հարաբերությունները, զարգացման եվրոպական ուղու որդեգրումը, ԱՄՆ-ի եւ Իրանի հետ փոխշահավետ համագործակցությունը, ԱՊՀ-ին ու ՀԱՊԿ-ին անդամակցությունը, ՆԱՏՕ-ի հետ համագործակցության զարգացումը ընդլայնում են փոխլրացման քաղաքականություն վարելու ներուժը» (ԱԱՌ, գլուխ IV):

1990-ականներին եւ 2000-ականներին՝ մինչեւ այժմ, Հայաստանը մեծ մասամբ կարողանում էր հարաբերականորեն մեծ հաջողությամբ իրագործել այս քաղաքականությունը: Հայաստանը երկկողմ դաշինքի մեջ մտավ Ռուսաստանի հետ եւ դարձավ Հավաքական անվտանգության պայմանագրի կազմակերպության անդամ, ինչպես նաեւ Գյումրիում՝ Թուրքիայի հետ սահմանին ընդունեց ռուսական ռազմաբազան: Միեւնույն ժամանակ, Հայաստանը համագործակցում էր ՆԱՏՕ-ի հետ՝ սկզբում «Գործընկերություն հանուն խաղաղության» ծրագրի շրջանակներում, իսկ այնուհետեւ ստանալով Անհատական գործընկերության գործողությունների ծրագիր (Individual Partnership Action Plan (IPAP): Ավելին, հայ խաղաղապահները մասնակցեցին Կոսովոյում, Իրաքում եւ Աֆղանստանում խաղաղապահ առաքելությունների: ՆԱՏՕ-ի հետ համագործակցությունն ակնհայտորեն ունի իր սահմանափակումները՝ հաշվի առնելով Հայաստանի անդամակցությունը անվտանգության այլ բլոկի, ինչպես նաեւ Ղարաբաղյան չլուծված հակամարտությունը եւ կոնֆլիկտային հարաբերությունները ՆԱՏՕ-ի առանցքային անդամ Թուրքիայի հետ: Այնուամենայնիվ, ԵՄ-ի հետ հարաբերությունների դեպքում նմանօրինակ սահմանափակումներ գոյություն չունեն, եւ Հայաստանն ակտիվորեն նախաձեռնեց ԵՄ-ի հետ մերձեցման քաղաքականությունը, մասնավորապես՝ Արեւելյան գործընկերության շրջանակում:

«Կոմպլեմենտարիզմի» քաղաքականությունը ստեղծվեց մի ժամանակաշրջանում, երբ Ռուսաստանի եւ ՆԱՏՕ-ի, ինչպես նաեւ Ռուսաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ հարաբերությունները կառուցողական ուղիով էին ընթանում: 2008թ. Վրաստանում ընթացող պատերազմը սրեց հարաբերությունները Ռուսաստանի եւ Արեւմուտքի միջեւ՝ վտանգելով «կոմպլեմենտարիզմի» մոդելի էությունը: Դրան գումարվեց այն, որ Հայաստանի համար ռուս-վրացական պատերազմն անվտանգության լուրջ մարտահրավեր էր իրենից ներկայացնում՝ որպես պատերազմ մի կողմից իր մոտ հարեւանի եւ գործընկերոջ, իսկ մյուս կողմից՝ ռազմավարական դաշնակցի միջեւ: Հայաստանի ղեկավարությունն իր հնարավորությունների սահմանում ամեն բան արեց՝ դուրս մնալու ռուս-վրացական հակամարտությունից: 2008-ից հետո այսպես կոչված «վերբեռնումը» հույս արթնացրեց, որ Ռուսաստանի եւ Արեւմուտքի միջեւ հարաբերությունների վերականգնման ֆոնին Հայաստանը կարող էր վերադառնալ փոխլրացման իր քաղաքականությանը: Սակայն, ինչպես 2013-2014թթ. դեպքերը ցույց տվեցին, Հայաստանը հայտնվեց ճնշման տակ՝ ընտրություն կատարելու սկիզբ առնող համաշխարհային եւ տարածաշրջանային մրցակցության բեռների միջեւ:

Այս ճնշման լրջությունն ակնհայտ դարձավ, երբ 2013թ. սեպտեմբերի 3-ին Հայաստանը զարմանալիորեն հրաժարվեց ԵՄ-ի հետ արդեն բանակցված Ասոցացման համաձայնագրից՝ փոխարենն ընտրելով Ռուսաստանի, Բելառուսի եւ Ղազախստանի Մաքսային միությունը (որն այնուհետեւ դարձավ Եվրասիական տնտեսական միություն): Մինչ կառավարությունը փորձում էր այդ որոշումը բացատրել բացառապես տնտեսական նկատառումներով, ներքին քննարկումներում շատ քաղաքական գործիչներ եւ փորձագետներ որոշումը բացատրում էին անվտանգության նկատառումներով՝ փաստացի պնդելով, որ եթե Հայաստանը հրաժարվեր

տեղի տալ Մոսկվայի ճնշմանը, նա կարող էր հանդիպել այնպիսի բարդությունների, ինչպիսիք ծառացել էին Ուկրաինայի եւ Վրաստանի առջեւ:

Այդ պահից ի վեր Հայաստանը փորձում է հավատարիմ մնալ կոմպլեմենտարիզմի նույն քաղաքականությանը: Այս ուղղությամբ նա ունեցել է որոշակի հաջողություններ: Այսպես, վերսկսվեցին Եվրամիության հետ Շրջանակային համաձայնագրի շուրջ բանակցությունները, որոնք այժմ ավարտված են, եւ 2017-ի նոյեմբերին սպասվում է համաձայնագրի ստորագրումը: Այնուամենայնիվ, եթե տնտեսության, քաղաքական բարեփոխումների, կրթության եւ այլն ոլորտներում համեմատաբար հեշտ է առաջընթաց գրանցել հարաբերություններում, անվտանգության ոլորտում հատկապես դժվար է ընդլայնել համագործակցությունը ԵՄ-ի եւ ՆԱՏՕ-ի հետ: Այսպես, 2013 թվականի սցենարի ավելի փոքրամասշտաբ կրկնությունը տեղի ունեցավ վերջերս, երբ Հայաստանի կառավարությունը հրաժարվեց մասնակցությունից ՆԱՏՕ-ի «Ճկուն ոգի 2017» (Agile Spirit 2017) գորավարժություններին հարեւան Վրաստանում, եւ կրկին՝ որոշման մասին հայտարարվեց վերջին բոպեին:

Ի լրումն անվտանգության վերոշարադրյալ հարցերի, կան նաեւ անվտանգության ուղղություններ, որոնք դուրս են մնում ավանդական մոտեցումներից: Օրինակ՝ կիբերանվտանգությունը գնալով ավելի հրատապ հարց է դառնում: Էներգետիկ անվտանգության խնդիրները կարելուք մարտահրավեր են Հայաստանի համար, որը գրեթե ամբողջական կախվածության մեջ է հայտնվել էներգակիրների հիմնական մատակարար Ռուսաստանից: Կարելուք են տեղեկատվական անվտանգության հարցերը. Հայաստանի հասարակությունը որպես լրատվության աղբյուր հաճախ օգտվում է արտասահմանյան ՁԼՄ-ներից, ուստի կարող է օտարերկրյա կառավարությունների համար դառնալ մանիպուլյացիայի առարկա: Ցավոք, ե՛ւ Հայաստանի իշխանությունները, ե՛ւ հասարակությունը հաճախ կենտրոնանում են հիմնականում անվտանգության ռազմական եւ ռազմականին առնչվող ասպեկտների վրա՝ թերագնահատելով անվտանգության ոչ ռազմական բնույթի մարտահրավերները: Հայաստանի դեպքում դրանք բազմաթիվ են, այդ թվում երկրի՝ սեյսմիկ ռիսկերի նկատմամբ խոցելիությունը, բնական պաշարների անվերահսկելի օգտագործման հետեւանքով առաջացող ռիսկերը, առողջապահության ոլորտում հնարավոր արտակարգ իրավիճակները եւ այլն: Սա նշանակում է, որ աղետների ռիսկի նվազեցումը չափազանց հրատապ խնդիր է Հայաստանի համար:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Ա) ՀՀ իշխանություններին

1. Լրացումներ կատարել Ազգային անվտանգության ռազմավարությունում, Ռազմական դոկտրինում՝ արտացոլելու համար կիբերանվտանգության, ահաբեկչության դեմ պայքարի, էներգետիկ անվտանգության, աղետների ռիսկի նվազեցման ոլորտներում վերջին զարգացումները՝ միեւնույն ժամանակ պահպանելով ԱԱՌ-ի սահմանած հիմնական ռազմավարական նպատակները:

Հայաստանի անվտանգության քաղաքականությունը հիմնվում է 2007թ. պաշտոնապես ընդունված Ազգային անվտանգության ռազմավարության վրա, որը սահմանում է անվտանգության ոլորտում Հայաստանի նպատակներն ու ռազմավարությունները⁴¹: ԱԱՌ-ն մշակել է Հայաստանի պաշտպանության նախարարությունը տեղական եւ միջազգային փորձագետների հետ համագործակցությամբ, ինչպես նաեւ հիմնվելով ՆԱՏՕ-ի գործընկերների հետ խորհրդատվությունների վրա:⁴² ԱԱՌ-ին լրացնում է Հայաստանի Հանրապետության Ռազմական դոկտրինը: Երկու փաստաթղթերն էլ տալիս են վերանայման հնարավորություն:⁴³

Սակայն Հայաստանի՝ Արեւելքի եւ Արեւմուտքի գործընկերների միջեւ սուր աշխարհաքաղաքական հակասությունների ներկայիս իրավիճակը նման պայմաններում քիչ հավանական է դարձնում ԱԱՌ-ի արմատական վերանայումը: Կառավարությունը պետք է զգուշությամբ իրականացնի ԱԱՌ-ի լրացումը, քանի որ կարող է հանդիպել տարբեր աշխարհաքաղաքական դերակատարների ճնշմանը՝ ներառելու այնպիսի առաջնահերթություններ եւ նպատակներ, որոնք, հնարավոր է, համատեղելի չլինեն Հայաստանի շահերի հետ (օրինակ՝ Ռուսաստանի եւ Արեւմուտքի միջեւ ներկա առճակատման համատեքստում): Այդ պատճառով ԱԱՌ-ի թարմացման գործընթացը պետք է տեղի ունենա աստիճանաբար, որպեսզի վնաս չհասցվի Հայաստանի բազմակետորարտաքին եւ անվտանգության քաղաքականության ռազմավարական նպատակներին: Ուստի, ԱԱՌ-ի ամբողջական վերանայման փոխարեն, ավելի իրատեսական սցենար կլինի լրացումներ կատարել ԱԱՌ-ում կոնկրետ ոլորտների եւ մարտահրավերների վերաբերյալ ռազմավարությունների միջոցով:

Այսպես, կիբերանվտանգությունը այն ոլորտներից է, որի վերաբերյալ ԱԱՌ-ում անհրաժեշտ են լրացումներ: Ներկայումս ՊՆ առընթեր Ազգային ռազմավարական հետազոտությունների ինստիտուտը մշակում է Կիբերանվտանգության ազգային ռազմավարություն: ԱԱՌ-ն ունի լրացումների կարիք այլ ոլորտներում՝ էներգետիկ կախվածություն, համաճարակներ եւ բնական աղետներ (տե՛ս ստորեւ): Մեկ այլ ոլորտ, որի վերաբերյալ այժմյան

⁴¹ Հայաստանի Հանրապետության Ազգային անվտանգության ռազմավարություն (հավանության է արժանացել ՀՀ Նախագահին առընթեր ազգային անվտանգության խորհրդի 2007թ. հունվարի 26-ի նիստում), տե՛ս http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrinearm.pdf:

⁴² Տաթևիկ Մկրտչյան, Հայկ Քոչարյան, «Հայաստանի ռազմավարության վերանայում», հետազոտություն՝ ներկայացված 2017թ. սեպտեմբերի 27-ին «Տարածաշրջանային եւ ազգային անվտանգության դինամիկան: Հայաստան-Թուրքիա հարաբերություններ» միջազգային գիտաժողովում:

⁴³ Ինչ-որ չափով ԱԱՌ-ի եւ ՌԴ-ի դրույթները թարմացնելու խնդիրն իրագործվել է Պաշտպանության ռազմավարական վերանայման միջոցով, որն իրագործվել է 2011-2015թթ., տե՛ս ՀՀ Պաշտպանության ռազմավարական վերանայում <http://www.mil.am/media/2015/07/832.pdf>:

ռազմավարական փաստաթղթերում անհրաժեշտ են լրացումներ, պայքարն է ահաբեկչության դեմ: Չնայած Հայաստանն այժմ ահաբեկչության վտանգի տեսանկյունից Եվրոպայի ամենաապահով երկրներից մեկն է, Մերձավոր Արևելքի երկրներում եւ Եվրոպայում տեղի ունեցող զարգացումները ցույց են տալիս, որ ահաբեկչության վտանգն աճում է ողջ աշխարհում եւ տարածաշրջանում: Իսլամական պետությունը եւ այլ ծայրահեղական իսլամիստական կազմակերպությունները վերջին տարիներին տարածում են գտել Ադրբեջանում, եւ բացի դա, Հայաստանը առանց վիզայի ռեժիմի մեջ է մի քանի երկրների հետ (Ռուսաստան, Վրաստան, Կենտրոնական Ասիայի երկրներ), որոնց քաղաքացիները ներգրավված են եղել ԻՊ-ում եւ այլ ահաբեկչական կազմակերպություններում:

2. Ձեռնարկել քայլեր՝ դիվերսիֆիկացնելու անվտանգության ոլորտում համագործակցությունը միջազգային դերակատարների՝ ներառյալ Եվրամիության հետ:

Հայաստանի իշխանությունները պետք է շարունակեն այն քաղաքականությունը, որն իրագործվել է նախկինում, եւ որը կարող է բնութագրվել որպես «փոխլրացման քաղաքականություն»: Ակնհայտ է, որ, հաշվի առնելով Հայաստանի՝ ՀԱՊԿ անդամակցությունը եւ Հայաստանի՝ Ռուսաստանի հետ երկկողմ անվտանգության դաշինքը, բազմավեկտոր քաղաքականության հնարավորությունները որոշակիորեն սահմանափակ են, սակայն սա չպետք է հետ պահի ՀՀ իշխանություններին ուսումնասիրելու անվտանգության ոլորտում այլ դերակատարների՝ ՆԱՏՕ-ի, ԵՄ-ի, առանձին երկրների հետ համագործակցությունն ընդլայնելու հնարավորությունները:

Նման մոտեցումները կհամապատասխանեն ԱԱՌ-ի դրույթներին: Իհարկե, ԱԱՌ-ի մշակումից ի վեր տեղի են ունեցել իրադարձություններ, որոնք դժվարություններ են առաջացրել փոխլրացման մոտեցումների համար, բայց սխալ կլինի պնդել, որ ներկա միջավայրում այդ քաղաքականությունն ընդհանրապես անհնար է իրականացնել: Հայաստանի համար փոխլրացման քաղաքականությունը պահպանելու մեկ հնարավոր ճանապարհ է Եվրամիության հետ իր անվտանգության ոլորտում համագործակցության ընդլայնումը: ՆԱՏՕ-ն Ռուսաստանի կողմից դիտարկվում է բացասական լույսի ներքո՝ իբրեւ հնարավոր հակառակորդ, մինչդեռ Մոսկվայի վերաբերմունքը ԵՄ-ի հանդեպ ավելի մեղմ է: Ուստի, ՀՀ կառավարությունը պետք է ուսումնասիրի ՆԱՏՕ-ի հետ անվտանգության համագործակցության ոլորտում հասկանալի պատճառներով առաջացող բացը՝ ԵՄ-ի հետ նույն ոլորտում համագործակցությամբ լրացնելու հնարավորությունը, այդ թվում ավելի ակտիվ մասնակցությունը ընդհանուր արտաքին եւ անվտանգության քաղաքականության ձեւաչափում: Հարկ է նաեւ քննարկել հնարավորությունների առկայությունը՝ ԵՄ ենթակայության տակ գտնվող առաքելություններում եւ գործողություններում Հայաստանի մասնակցության համար: Բնականաբար, ե՛ւ Հայաստանի իշխանությունները, ե՛ւ իրենց գործընկերները պետք է զգուշությամբ առաջ շարժվեն՝ անցանկալի միջադեպերից խուսափելու համար, ինչպիսին էր, օրինակ, 2017թ. սեպտեմբերին Վրաստանում կայացած «Ճկուն ոգի 2017» գորավարժություններին Հայաստանի՝ հանկարծակի եւ առանց բացատրության չմասնակցելը:

3. Հայաստանի իշխանությունները պետք է ուշադրություն դարձնեն էներգետիկ անվտանգության խնդրին, ավելի ստույգ՝ հաղթահարելու Հայաստանի չափազանց մեծ կախվածությունը երրորդ երկրից ներմուծվող էներգակիրներից:

Հայաստանի չափազանց մեծ կախվածությունը Ռուսաստանի էներգիայի աղբյուրներից անցանկալի է ոչ միայն այն պատճառով, որ դա օտար երկրի կառավարությանը Հայաստանի քաղաքականության վրա ազդելու հզոր լծակներ է տալիս, այլ նաև Հայաստանը դարձնում է երրորդ երկրների միջև հարաբերություններում հնարավոր խնդիրների, ինչպես նաև երրորդ երկրների տարածքում հնարավոր ահաբեկչական գործողությունների կամ սաբոտաժի գերի: Մասնավորապես, Վրաստանը ռուսական գազի միակ հնարավոր տարանցիկ ուղին է, ինչը Հայաստանի էներգետիկ անվտանգությունը դարձնում է խոցելի, եթե, օրինակ, խզվեն ռուս-վրացական հարաբերությունները, կամ որեւէ երրորդ կողմ իրականացնի ահաբեկչական գործողություն կամ սաբոտաժ Վրաստանի տարածքում: Վերջին փաստարկը հատկապես կարևոր է, քանզի այն կարող է օգտագործվել Հայաստանի կառավարության կողմից Ռուսաստանի հետ հաղորդակցվելիս՝ վստահ լինելու, որ Երևանի էներգիայի այլընտրանքային աղբյուրների փնտրտուքը չի ընկալվում որպես հակառուսական գործողություն:

Ռուսական էներգակիրներից չափազանց մեծ կախվածությունը հաղթահարելու համար ՀՀ կառավարությունը պետք է նախագծի եւ իրականացնի իր քաղաքականությունը հետեւյալ երկու ուղղությամբ՝

- ուսումնասիրել բնական գազ եւ այլ էներգետիկ ռեսուրսներ այլ երկրներից, մասնավորապես՝ Իրանից ներմուծելու հնարավորությունները,
- մշակել մոտեցումներ՝ ուղղված էներգախնայողությանը, ինչպես նաև վերականգնվող էներգիայի աղբյուրների աջակցմանը: Սա անելիս Հայաստանի կառավարությունը կարող է հենվել ԵՄ երկրների, ինչպես նաև ԱլԳ երկրների փորձի վրա: Որոշ գնահատականների համաձայն՝ Հայաստանը հատկապես մեծ ներուժ ունի արեւային եւ քամու վերականգնվող էներգիաները զարգացնելու համար:

4. Տեղեկատվական անվտանգության ոլորտում ՀՀ իշխանությունները պետք է ուշադրություն դարձնեն ոչ հայկական ՁԼՄ-ների՝ Հայաստանում ունեցած ազդեցության վրա:

Մինչեւ այժմ, երբ խոսքը գնում էր «տեղեկատվական անվտանգության» մասին, ՀՀ կառավարությունը եւ հանրությունը հիմնականում հասկանում էին ադրբեջանական եւ թուրքական կառավարությունների քարոզչության հնարավոր ազդեցության հարցը լուծելու անհրաժեշտությունը: Անշուշտ, Թուրքիան եւ Ադրբեջանը կարող են ներգրավվել Հայաստանի դեմ «տեղեկատվական պատերազմում»: Սակայն, այլ երկրների՝ մասնավորապես ռուսաստանյան ՁԼՄ-ների ժողովրդականության մակարդակը երկրում նույնպես պետք է հաշվի առնվի տեղեկատվական անվտանգության տեսանկյունից: Քանի որ Ռուսաստանը ներկայումս հանդիսանում է Հայաստանի ռազմավարական գործընկերը, այսօր ռուսական ՁԼՄ-ների նկատմամբ Հայաստանի հանրության չափազանց մեծ վստահության բացասական հետեւանքները աչքաթող են արվում: Սակայն, ինչպես ցույց է տալիս ԱլԳ այլ երկրների փորձը, բնակչության վստահությունը օտարերկրյա ՁԼՄ-ների տրամադրած տեղեկությանը կարող է հանգեցնել անցանկալի հետեւանքների՝ հնարավորություններ բացելով մանիպուլյացիաների համար, ինչը կարող է վտանգել երկրի անկախությունը եւ շահերը: Նկատի ունենալով Հայաստան-Ռուսաստան հարաբերությունների ներկայիս վիճակը՝ անիրատեսական է սպասել որեւէ կտրուկ քայլի, որը կսահմանափակի ռուսական ՁԼՄ-ների ազդեցությունը Հայաստանում: Այդուհանդերձ, իշխանությունները պետք է ուշադրության կենտրոնում պահեն այս խնդիրը եւ միջոցներ ձեռնարկեն երկարաժամկետ հեռանկարում այս հարցը լուծելու ուղղությամբ:

5. Հայաստանի իշխանություններին անհրաժեշտ է մեծացնել թափանցիկության մակարդակը եւ բանակում քաղաքացիական վերահսկողությունը՝ բանակում առկա արատավոր երեւոյթների դեմ պայքարելու նպատակով:

Այնպիսի արատավոր երեւոյթներ, ինչպիսիք են կոռուպցիան եւ զինվորների միջեւ ոչ կանոնադրական հարաբերությունները, ինչպես նաեւ այսպես կոչված «ոչ մարտական պայմաններում զոհերի» դեպքերը պետք է լուծուի ստանան իշխանություններից: 2016թ. ապրիլյան դեպքերից հետո հայ հասարակությունում քննարկում ծավալվեց այս հարցերի վերաբերյալ, եւ իշխանությունները պատասխանեցին՝ որոշակի քայլեր ձեռնարկելով, ներառյալ մի քանի բարձրաստիճան զինվորականների՝ պաշտոններից հեռացումը: Այս երեւոյթների դեմ հաջողությամբ պայքարելու համար կառավարությանն անհրաժեշտ է քաղաքացիական հասարակության օգնությունը: Մինչդեռ իշխանությունները ՔՀԿ-ներին հաճախ դիտարկել են լավագույն դեպքում մրցակիցներ, իսկ վատագույն դեպքում՝ «հինգերորդ շարասյուն»: Իշխանությունները պետք է հաղթահարեն այս մտածելակերպը եւ սովորեն հաջողությամբ աշխատել ՔՀԿ-ների հետ՝ հարգելով նրանց կարծիքները եւ զերծ մնալով նրանց գործունեությունը որպես «ոչ հայրենասիրական» պիտակելուց:

6. Հայաստանի իշխանությունները պետք է հզորացնեն պատկան մարմինների՝ անվտանգության ոչ ռազմական սպառնալիքներին հակազդելու կարողությունները եւ առաջարկեն աղետների ռիսկի նվազեցման նպատակով ՀՀ պետական մարմինների կարողությունները մեծացնելու ճանապարհներ:

Չնայած ԱԱՌ-ում անվտանգության սպառնալիքների մեջ նշված են «սահմանակից շրջաններում, ինչպես նաեւ անդրազգային համընդհանուր մահաբեր համաճարակների բռնկումը եւ բնական ու տեխնաժին աղետները», ՀՀ իշխանությունները մինչեւ հիմա ինչ-որ չափով թերագնահատել են այս սպառնալիքները՝ կենտրոնանալով Ադրբեջանից եւ Թուրքիայից եկող ռազմական սպառնալիքների վրա: ՀՀ պետական մարմինների գործողությունները ոչ ռազմական արտակարգ իրավիճակում (ինչպիսիք են 2017թ. օգոստոս-սեպտեմբեր ամիսներին «Նաիրիտ» քիմիական գործարանում եւ մի քանի անտառապատ տարածքներում բռնկված հրդեհները, եթե նշենք ամենաթարմ օրինակները) երեւան հանեցին լուրջ թերություններ, որոնց պատճառը ոչ միայն պարզապես տեխնիկայի պակասն էր, այլ նաեւ կառավարման խնդիրները եւ հանրությանը օգտակար տեղեկատվություն տրամադրելու անկարողությունը:

Մեյամիկ անվտանգությունը մի ոլորտ է, որը հատուկ ուշադրություն է պահանջում իշխանություններից: Չնայած 1988թ. ավերիչ երկրաշարժին՝ սեյսմիկ անվտանգության խնդիրները չեն ստանում բավականաչափ ուշադրություն: Ուստի, Հայաստանը պետք է հզորացնի իր կարողությունները աղետների ռիսկի նվազեցման համար: Աղետների ռիսկի նվազեցումը մի ոլորտ է, որտեղ Հայաստանի կառավարությունը կարող է շահել ԵՄ-ի հետ համագործակցությունից՝ օգտվելով վերջինիս փորձից եւ կարողություններից:

7. ՀՀ իշխանություններին անհրաժեշտ է մշակել ռազմավարություն՝ ուղղված բանակը փուլ առ փուլ բարեփոխելուն, քանի որ սովետական ռճի զինվորագրության վրա հիմնված բանակը դժվար թե կենսունակ լինի երկարաժամկետ կտրվածքով:

Այն տարիների ընթացքում, որ անցել են ԱԱՌ-ի ընդունումից, Հայաստանում ինքնին ներքին իրավիճակը զգալիորեն փոփոխվել է մասնավորապես ժողովրդագրական գործընթացների

առումով, եւ քիչ հավանական է, որ ներկա միտումները փոխվեն մոտ ապագայում: Ուստի, կառավարությունը պետք է մշակի բանակի բարեփոխման ծրագիր, որը թույլ կտա հաղթահարել այս խնդիրները: Այս պարագայում ե՛ւ հասարակության ներսում, ե՛ւ փորձագիտական շրջանականների հետ ժողովրդագրական մարտահրավերներին դիմակայելու հնարավոր ուղիների շուրջ լայն քննարկման անհրաժեշտություն կա: Ամենայն հավանականությամբ, նոր մոդելը կմիավորի պրոֆեսիոնալ բանակի տարրերը (ինչպես Արեւմուտքի երկրների մեծ մասում) ընդհանուր բնակչության՝ երկրի պաշտպանությանը մասնակցության տարրերի հետ (ինչպես Իսրայելում): Հնարավոր է, որ այդպիսի ռեֆորմը հանգեցնի լուծումների, որոնք հայ հասարակությանը անընդունելի թվան, ինչպես, օրինակ, հատուկ զորախմբերի ստեղծում՝ ֆրանսիական արտասահմանյան լեզիոնի օրինակով, կամ աղջիկների զինվորական ծառայության ներդնումը:

Բ) ԵՄ կառույցներին եւ ԵՄ անդամ պետություններին

1. ԵՄ-ն պետք է մեծացնի իր ներգրավվածությունը Լեռնային Ղարաբաղում խաղաղության պահպանման նախաձեռնություններում:

ԵՄ պաշտոնական դիրքորոշումը Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության վերաբերյալ այն է, որ ԵՄ-ն աջակցում է ԵԱՀԿ Մինսկի խմբի խաղաղապահ ջանքերին: Դիվանագիտական տեսանկյունից սա միանգամայն ադեկվատ դիրքորոշում է, եւ կարիք չկա, որ ԵՄ-ն ուղղակիորեն ներգրավվի Մինսկի խմբի գործունեությանը: Այնուամենայնիվ, ԵՄ կարող է մեծացնել խաղաղաստեղծ նախաձեռնություններին իր աջակցությունը հետեւյալ կերպ.

1.1 Վերանայելով «Եվրոպական գործընկերություն՝ հանուն Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության խաղաղ կարգավորման» (ԵԳԼՂ) ծրագիրը:

«Եվրոպական գործընկերություն՝ հանուն Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության խաղաղ կարգավորման» (ԵԳԼՂ) ծրագիրը Եվրամիության կողմից ֆինանսավորվող ծրագիր է, որն իրականացվում է ԵՄ տարածքում տեղակայված ՀԿ-ների կոնսորցիումի կողմից, Հայաստանի, Ադրբեջանի եւ Լեռնային Ղարաբաղի քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հետ գործընկերությամբ: Տարիներ շարունակ ԵԳԼՂ-ն խաղաղության կառուցման համար օգտակար գործիք է եղել, որը միավորել է տարածաշրջանի խաղաղասեր կազմակերպությունների եւ անհատների՝ թույլ տալով ձեւավորել Հայաստանի եւ Ադրբեջանի հասարակությունների միջեւ հաղորդակցման ուղիներ: Սակայն ԵԳԼՂ-ն ստեղծվեց մի ժամանակահատվածում, երբ հակամարտության գոտում իրավիճակը զգալիորեն ավելի քիչ էր լարված, իսկ բոլոր կողմերից ներգրավված քաղաքացիական հասարակությունները ունեին գործելու հարաբերական ազատություն: Վերջին տարիներին իրավիճակը էականորեն վատթարացել է երկու ուղղություններով էլ:

Կողմերի միջեւ լարվածությունն աճել է՝ հասնելով գագաթնակետին 2016-ի ապրիլի էսկալացիայի ժամանակ: Միեւնույն ժամանակ, բոլոր կողմերից ներգրավված քաղաքացիական հասարակության գործունեության պայմանները վատթարացել են. հատկապես դա վերաբերում է Ադրբեջանին, որտեղ քաղաքացիական հասարակության մի քանի ճանաչված ներկայացուցիչներ բանտարկվեցին, իսկ մյուսները հեռացան երկրից: Այդ պատճառով ԵԳԼՂ ծրագիրը պետք է շարունակվի, բայց այն պետք է վերանայվի, որպեսզի

կարողանա արտացոլել նորոթյա իրողությունները՝ ծրագիրը դարձնելով ավելի արդյունավետ:

1.2. Դիվանագիտական ճնշում կողմերի վրա՝ ուղղված ռազմական էսկալացիան կանխելուն:

Ի տարբերություն այլ շահագրգիռ կողմերի, հատկապես Ռուսաստանի եւ ավելի քիչ՝ ԱՄՆ-ի եւ ՆԱՏՕ-ի, ԵՄ-ն սահմանափակ լծակներ ունի ազդելու Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության կողմերի վրա, երբ խոսքը վերաբերում է «կոշտ ուժին»: Այնուամենայնիվ, չնայած այն բանին, որ ԵՄ-ի ազդեցությունը տարածաշրջանում վերջին տարիներին նվազել է, Բրյուսելը դեռ ունի «փափուկ ուժի» զգալի ազդեցություն, եւ դա կարող է օգտագործվել՝ կանխելու համար հակամարտության նոր էսկալացիան: Ռազմական էսկալացիայի խնդրից բացի, ԵՄ-ն պետք է Հայաստանի եւ Ադրբեջանի իշխանությունների հետ զրույցի առարկա դարձնի ատելության խոսքի եւ երկու կողմերի պաշտոնյաների կողմից օգտագործվող ծայրահեղական եւ ռազմատենչ հռետորաբանության խնդիրները: Հայաստանի եւ Ադրբեջանի իշխանությունների հետ շփման միջոցով ԵՄ-ն պետք է խրախուսի նրանց՝ նվազեցնելու ատելության խոսքի կիրառումը եւ ծայրահեղական հռետորաբանության օգտագործումը պաշտոնյաների եւ իշխանամետ մամուլի կողմից: Բացի այդ, ԵՄ-ն երկու երկրների կառավարությունների հետ երկխոսության մաս պետք է դարձնի այդ երկրներում քաղաքացիական հասարակության եւ խոսքի ազատության խնդիրները: Անհրաժեշտության դեպքում ԵՄ-ն պետք է դիվանագիտական ճնշում գործադրի կողմերի վրա, որպեսզի մամուլին եւ քաղաքացիական հասարակությանը տրվի ավելի մեծ ազատություն:

2. ԵՄ-ն պետք է աջակցի Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության ջանքերին՝ պայքարելու հայկական բանակում առկա արատավոր երեւոյթների դեմ:

Քաղաքացիական հասարակության՝ բանակի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողությունը մեծացնելու, բանակում կոռուպցիայի դեմ պայքարելու, ոչ կանոնադրական հարաբերությունների եւ «ոչ մարտական պայմաններում զոհերի» խնդիրները բարձրացնելու ջանքերը հաճախ թշնամանքով են ընդունվել իշխանությունների կողմից, որը քաղաքացիական հասարակության այդ գործողությունները համարել է երկրի անվտանգությունը խաթարող քայլեր: Չնայած Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը, Ադրբեջանի հետ համեմատած, գործել է զգալիորեն ավելի ազատ եւ առողջ պայմաններում, նա հաճախ արժանացել է իշխանական պաշտոնյաների ոչ բարեհաճ վերաբերմունքին եւ իշխանամետ մամուլի ոչ կառուցողական քննադատությանը: Ուստի, ԵՄ-ի աջակցությունը գործուն միջոց կլինի օգնելու Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությանը՝ բարձրացնելու վերոհիշյալ խնդիրները իշխանությունների առջեւ եւ պահելու դրանք հայաստանյան հանրության ուշադրության կենտրոնում:

3. Նախապատվություն տալ եւ աջակցել Հայաստանի իշխանությունների՝ անվտանգության ոչ ռազմական ուղղություններով աշխատանքներին:

Ինչպես նշվեց վերելում, Հայաստանի իշխանությունները կենտրոնացել են Ադրբեջանից եւ Թուրքիայից եկեղ ռազմական եւ ռազմականին առնչվող (օրինակ՝ տեղեկատվական պատերազմի) վտանգների վրա, ինչի հետեւանքով անտեսել են անվտանգության այլ ուղղությունները, որոնք ներառում են էկոլոգիական անվտանգությունը, սեյսմիկ ռիսկերը, հանրային առողջության խնդիրները, հանրային առողջապահությանը սպառնացող արտակարգ իրավիճակները եւ այլն: ԵՄ-ն պետք է խրախուսի Հայաստանի

իշխանություններին ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել անվտանգության այս ուղղություններին՝ առաջարկելով օգնություն՝ հիմնված նմանօրինակ խնդիրներ լուծելու ԵՄ-ի փորձի, մասնավորապես, ԵՄ-ի աղետների ռիսկի նվազեցման կարողությունների վրա:

4. ԵՄ-ն պետք է օգնի Հայաստանի իշխանություններին կիրառելի անվտանգության ոլորտում քաղաքականություն մշակելու հարցում:

Կիրառելի անվտանգության վերաբերյալ մտահոգություններն աճել են ողջ աշխարհում, եւ Հայաստանը բացառություն չէ: Չնայած Հայաստանը ներգրավված է եղել իր հարեւան Ադրբեջանի եւ Թուրքիայի հետ «հաքերային մենամարտերում», սակայն մինչեւ այժմ Հայաստանը չի ունեցել լայնածավալ ցանցային հարձակման փորձ, եւ դժվար է գանահատել, թե որքանով են Հայաստանի պետական պաշտոնյաները պատրաստ նման զարգացումների: Հայաստանի իշխանությունները կարող են օգտագործել կիրառելի անվտանգության ոլորտում ԵՄ-ի մշակված կարողությունները՝ այդ ոլորտում սեփական կարողությունները հզորացնելու նպատակով:

5. ԵՄ-ն պետք է օգնի Հայաստանի իշխանություններին էներգետիկ անվտանգության հարցերում, մասնավորապես՝ ներմուծման աղբյուրները դիվերսիֆիկացնելու առումով, ինչպես նաեւ աջակցի վերականգնվող էներգիայի աղբյուրների եւ էներգախնայողության հարցերում:

Հայաստանի էներգետիկ ուղղվածությունը դեպի վերականգնվող աղբյուրներ եւ ներմուծման այլ ուղիներ փոխելը երկարաժամկետ գործընթաց է, եւ դա կարող է հանդիպել քաղաքական խոչընդոտների՝ կապված ոչ միայն Հայաստան-Ռուսաստան հարաբերությունների, այլ նաեւ Իրանի եւ Արեւմուտքի միջեւ բարդ հարաբերությունների հետ: Բացի այդ, էներգիայի աղբյուրների դիվերսիֆիկացիային եւ էներգախնայողության մեծացմանն ուղղված ջանքերը կարող են սաբոտաժի ենթարկվել հենց Հայաստանի ներսում ազդեցիկ լոբբինգային խմբերի կողմից: Ուստի, ԵՄ-ն պետք է էներգիայի աղբյուրների դիվերսիֆիկացիային եւ էներգախնայողությանն ուղղված աջակցությունը դարձնի կարելորագույն առաջնահերթություն Հայաստանի իշխանությունների հետ հարաբերություններում, ինչպես նաեւ աշխատի Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության հետ՝ այդ հարցում համաձայնեցված աշխատանք տանելու նպատակով:

Գ) Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում ԱլԳ ՔՀՖ ՀԱՊ-ին

1. Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է հանրայնացնի անվտանգության ոչ ռազմական ուղղվածության խնդիրները:

Քաղհասարակությունը պետք է բարձրացնի էկոլոգիական անվտանգության, սեյսմիկ վտանգների, հանրային առողջապահությանը սպառնացող արտակարգ իրավիճակների եւ նմանօրինակ այլ վտանգների հարցերը, որոնք չեն ներառվում անվտանգության մասին ավանդական պատկերացումների մեջ: Քաղհասարակությունը պետք է նպատակ ունենա դրանք ներառելու հանրային դիսկուրսի մեջ, աշխատելու կառավարության հետ, որպեսզի ապահովի պետության ուշադրությունն այս հարցերի նկատմամբ: Այդ աշխատանքը կարող է տարվել երկու ուղղությամբ՝

- ա) հանրային քարոզչություն՝ հրավիրելով հանրության եւ իշխանությունների ուշադրությունը խնդիրներին, հանրությանը տալով գիտելիքներ անվտանգության ոչ ռազմական ուղղությունների վերաբերյալ,
- բ) հետազոտություն, անվտանգության ոչ ռազմական ուղղությունների մարտահրավերների լուծումների մշակում:

2. Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է շարունակի բանակի նկատմամբ քաղաքացիական արդյունավետ վերահսկողությանն ուղղված ջանքերը:

Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է պահանջի ավելի մեծ թափանցիկություն եւ նպաստի բանակում գոյություն ունեցող արատավոր երեւոյթների դեմ պայքարին: Իհարկէ, սա պետք է արվի իշխանությունների հետ սերտ համագործակցությամբ, որքանով դա հնարավոր է, հաշվի առնելով խնդիրների զգայունության աստիճանը: Նա նաեւ պետք է ձգտի ուշադրություն հրավիրել «անվտանգայնացման» խնդրին, ինչպես նաեւ դիմակայել իշխանությունների կամ քաղաքական այլ ուժերի կողմից անվտանգության հարցերով քաղաքական մանիպուլյացիաներին: Քաղաքացիական հասարակությունը պետք է դիմակայի «անվտանգայնացման»՝ այն է՝ անվտանգության հարցերի շահարկման պրակտիկային՝ ներքին քաղաքական շահ ստանալու նպատակով:

3. Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է շարունակի իր ջանքերը Հայաստանի անվտանգության ռազմավարությունների դիվերսիֆիկացիայի ուղղությամբ:

Մասնավորապես, Հայաստանի քաղաքացիական հասարակությունը պետք է բարձրացնի անվտանգության ոլորտում տարբեր դերակատարների հետ Հայաստանի հարաբերությունները դիվերսիֆիկացնելու հարցը, եւ առաջընթաց գրանցելու մի կողմից Հավաքական անվտանգության պայմանագրի կազմակերպության (ՀԱՊԿ) երկրների, մյուս կողմից ՆԱՏՕ-ի եւ Եվրամիության հետ: Հաշվի առնելով միջազգային համատեքստը՝ իշխանությունները, հնարավոր է, հայտնվեն տարբեր միջազգային դերակատարների ճնշման տակ՝ ընտրելու կողմերից մեկին Արեւմուտքի եւ Ռուսաստանի միջեւ ներկայիս կոնֆլիկտային իրավիճակում: Այս հարցերի վերաբերյալ հանրային քննարկումներում քաղաքացիական հասարակության ակտիվ մասնակցությունը ոչ միայն կարող է ազդել հանրային կարծիքի վրա, այլեւ կարող է օգնել իշխանությունների ջանքերին պահպանելու Հայաստանի բազմավեկտոր քաղաքականությունը:

**Էներգաարդյունավետություն եւ
վերականգնվող էներգիայի օգտագործում**

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 15. *Կատարվեն վճարող քայլեր
էներգաարդյունավետության բարձրացման եւ վերականգնվող
էներգիայի օգտագործումը կատարելագործելու, ինչպես նաեւ
ջերմոցային զազերի արտանետումները նվազեցնելու ուղղությամբ՝
«Կլիմայի փոփոխության մասին»
Փարիզի համաձայնագրին համապատասխան:*

ԱՐՏԱՇԵՍ ՍԱՐԳՍՅԱՆ
Էկոթիմ ՀԿ

ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Եվրոպական հանձնաժողովը եւ Եվրոպական արտաքին գործողությունների ծառայությունը (EEAS) 2016թ. դեկտեմբերին հրապարակեցին 2020 թվականի համար սահմանված 20 ակնկալվող արդյունք, որոնք նպատակ ունեն չորս առաջնահերթ ոլորտներում հասնել կոնկրետ արդյունքների եւ իրականացնել կոնկրետ գործողություններ: Արեւելյան գործընկերության (ԱԳ) Քաղաքացիական հասարակության ֆորումը (ՔՀՖ) ավելի վաղ, իր քաղաքական ուղենշային փաստաթղթերի միջոցով, կազմակերպել էր հանրային քննարկումներ՝ քաղաքացիական հասարակության գնահատականները եւ առաջարկությունները՝ «20 ակնկալվող արդյունքներ 2020 թվականի համար» թեմայով:

Սույն ուղենիշ փաստաթղթում կատարվում է «20 ակնկալվող արդյունքներ 2020 թվականի համար. հիմնական հարցեր եւ շոշափելի արդյունքներ» զեկույցի «Եվրոպական արտաքին գործողությունների ծառայություն-NEAR» համատեղ աշխատանքային փաստաթղթի (JSWD) նորացված տարբերակի 15-րդ ակնկալվող արդյունքի վերլուծությունը, որը հիմնականում կենտրոնանում է Հայաստանում ստեղծված իրավիճակի վրա: Ակնկալվող արդյունքներից 15-րդի նպատակները սահմանվում են հետևյալ կերպ. նվազեցնել էներգատարողությունը, բարձրացնել էներգաարդյունավետությունը եւ ավելացնել վերականգնվող էներգիայի արտադրությունը, նվազեցնել ԱԳ երկրներում ջերմոցային գազերի արտանետումները⁴⁴: Առաջարկվել են 6 տարբեր գործողություններ՝ մինչև 2020թ. այս նպատակներին հասնելու համար:

Սույն ուղենշային փաստաթուղթը կոչված է գնահատելու 2017-ի կարեւորագույն փուլերը եւ 2020-ի նպատակները զանազան տեսանկյուններից (նպատակահարմարություն, ռիսկեր եւ այլն)՝ հատկապես Հայաստանի համար, եւ ներկայացնելու առաջարկություններ/ հանձնարարականներ հիմնական շահագրգիռ կողմերին՝ Հայաստանի կառավարությանը, ԵՄ կառույցներին եւ ԵՄ անդամ պետություններին, Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում՝ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին (ՀԱՊ): Այս հանձնարարականները ներկայացված են սույն ուղենշային փաստաթղթի վերջում՝ յուրաքանչյուր շահագրգիռ կողմին առանձին, սակայն դրանք ներկայացվում են նաեւ տեքստում:

Քննարկվող հարցերը հետևյալն են. (1) «Քաղաքապետերի դաշնագիր- Արեւելք» (CoM East II). 2) էներգաարդյունավետության քաղաքական պատասխանատվության կարգավիճակը. 3) Փարիզի համաձայնագրի NDC-ները (Ազգային մակարդակով սահմանված ներդրումներ/գործողություններ). 4) Փարիզի համաձայնագրի իրականացման ոլորտային քաղաքականության ուղեցույցները. 5) Ջերմոցային գազերի (ՋԳ) մոնիտորինգի, հաշվետվությունների եւ ստուգման փորձի ազգային օրենսդրության բարելավման մեկնարկ, համաձայն Փարիզի համաձայնագրի. 6) Կլիմայի գործողության ներդրումային օբյեկտների մեկնարկ՝ համաձայնեցված երկրների եւ միջազգային ֆինանսական կառույցների հետ: 2016թ. Հայաստանում էլեկտրաէներգիայի արտադրության ընդհանուր ծավալը կազմել է 7.32 մլրդ կՎտ ժամ⁴⁵ (ջեկ-երը՝ 35.2%, Հայկական ատոմակայանը՝ 32.5%, հէկերը՝ 32.1% (ներառյալ

⁴⁴ Joint Staff Working Document. Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results, available at https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2017_300_f1_joint_staff_working_paper_en_v5_p1_940530.pdf

⁴⁵ Units conversion factors: 1 TWh - 10¹² Watt x hour; 1 GJ = 10⁹ Joules 1 kWh=3.6MJ, Toe - Tons of oil equivalent, TWh = 0.086 Mtoe, 1 t o.e. = 41.87 GJ

փոքր հեկ-երը՝ 13.4%), այլ վերականգնվող էներգիա՝ 0.26%: Արեւային (300-400 կՎտ ֆոտոգալվանային կայաններ), քամու (2.64 ՄՎտ եւ 240 կՎտ կայաններ) եւ կենսազանգվածի (1 ՄՎտ-ից պակաս) կայանների քանակը Հայաստանում բավարար չէ: Նմանատիպ իրավիճակ է ԱլԳ բոլոր երկրներում: Այժմ աշխարհում կա արեւային կայանների գների կտրուկ անկում, հողմային էլեկտրակայանների գների որոշ անկում, եւ դա պետք է հանգեցնի վերականգնվող էներգիայի ոլորտում ավելի շատ ներդրումների: Հայաստանը դեռեւս կարիք ունի էներգաարդյունավետության քաղաքականության, միջոցների եւ կառավարման հետագա զարգացման: Շատ քիչ արդյունքներ են ձեռք բերվել 40% էներգախնայողության պոտենցիալի իրականացման համար (գնահատումը կատարվել է 2007 թվականին): Ընդհանուր 1.5 մլն բնակչություն ունեցող թվով 18 քաղաք (ներառյալ Երեւանը) դարձել են Քաղաքապետերի Դաշնագրի Կլիմայի եւ էներգիայի վերաբերյալ նախաձեռնության ստորագրող կողմեր: Քաղաքապետերի Դաշնագրին համապատասխան գործնական իրականացման բացառիկ ծրագրերը Վայքի եւ Սպիտակի քաղաքապետարանների ընթացիկ ծրագրերն են: Հայաստանը Փարիզի համաձայնագիրը վավերացրել է 2017թ. մարտի 23-ին, եւ այն ուժի մեջ է մտել 2017թ. ապրիլի 22-ին: Այսպիսով, աննշան փոփոխություններից հետո INDC-ը դարձել է NDC: 2020 թվականի համար նախատեսված հետեւյալ թիրախը՝ «Առնվազն մեկ խոշոր կլիմայական գործողություն ներդնելու համապատասխան հնարավորություն՝ յուրաքանչյուր երկրում», բավականին իրատեսական կլինի մի պայմանով՝ եթե ֆինանսավորում լինի, իսկ մնացած ժամանակահատվածում նախապատրաստական աշխատանքներ իրականացվեն, ինչպես նաեւ եթե իրականացվեն հակակոռուպցիոն աշխատանքներ՝ հասնելու շոշափելի արդյունքների:

ԱլԳ Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի Հայաստանի ազգային պլատֆորմը կարող է իր օժանդակությունն ու փորձը ներդնել Հայաստանում կայուն էներգիայի զարգացման ոլորտում: Այս ամենի հետ մեկտեղ Հայաստանում ՀԱՊ-ի անդամ եւ ոչ անդամ ՀԿ-ներից պահանջվում է էներգետիկ աուդիտի, էներգետիկ անվտանգության, էներգախնայողության եւ վերականգնվող էներգետիկայի ոլորտներում համապատասխան հզորությունների ստեղծում, ինչպես նաեւ «Քաղաքապետերի դաշնագիր՝ Արեւելք» նախագծի շրջանականերում գործողությունների իրականացում: Արեւելյան գործընկերության շրջանակը կարող է հաջող հարթակ դառնալ վերոհիշյալ շահագրգիռ կողմերի միջեւ սիներգիայի էֆեկտով համագործակցության համար՝ Հայաստանում էներգետիկ հրատապ խնդիրների լուծման գործում: ԵՄ-ն նույնպես կարող է շահել այդ համագործակցությունից:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

2015թ. հոկտեմբերի 12-ին Եվրամիությունը Հայաստանի հետ նոր համապարփակ համաձայնագրի շուրջ բանակցությունների գործընթաց սկսեց: Նոր համաձայնագիրը կփոխարինի ԵՄ-Հայաստան Գործընկերության եւ համագործակցության ներկայիս համաձայնագրին⁴⁶: Ակնկալվում է, որ նոր համաձայնագիրը կստորագրվի 2017թ. նոյեմբերին, Բրյուսելում: 2015թ. Հայաստանը միացել է Եվրասիական տնտեսական միությանը (ԵԱՏՄ), սակայն, չնայած այդ հանգամանքին, Հայաստանն ու ԵՄ-ն շարունակում են իրենց քաղաքական եւ առևտրային բանակցությունները:

Եվրոպական հանձնաժողովը եւ Եվրոպական արտաքին գործողությունների ծառայությունը մեկնարկել են 2020թ. 20 ակնկալվող արդյունքների փաթեթը, որի առաջին նախագիծը հրապարակվել է 2016թ. դեկտեմբերին, իսկ երկրորդը՝ 2016թ. հունիսին: Փաթեթի նպատակն է հասնել կոնկրետ արդյունքների եւ քայլեր ձեռնարկել չորս առաջնահերթ ուղղություններով: Ներկայացված ակնկալվող արդյունքներից 15-րդի նպատակները սահմանվում են հետևյալ կերպ՝ էներգիայի ինտենսիվության նվազեցում, էներգիայի արդյունավետության բարձրացում եւ վերականգնվող էներգիայի արտադրության ավելացում, ԱլԳ երկրներում ջերմոցային գազերի (ՋԳ) արտանետումների կրճատում: Մինչև 2020 թվականը կոնկրետ նպատակներին հասնելու համար առաջադրվել են 6 տարբեր գործողություններ: Սույն ուղենշային փաստաթուղթը կոչված է գնահատելու 2017-ի կարեւորագույն փուլերը եւ 2020-ի նպատակները զանազան տեսանկյուններից (նպատակահարմարություն, ռիսկեր եւ այլն)՝ հատկապես Հայաստանի համար⁴⁷:

Վերականգնվող էներգետիկայի ներուժը տեխնոլոգիայի միջոցով ներկայացված է Աղյուսակ 1-ում:

Աղյուսակ 1. ՎԵՐԱԿԱՆԳՆՎՈՂ ԷՆԵՐԳԵՏԻԿԱՅԻ ՆԵՐՈՒԺԸ ՏԵԽՆՈԼՈԳԻԱՅԻ ՄԻՋՈՑՈՎ (աղբյուր՝ «Վերականգնվող էներգետիկայի ընդլայնման ծրագրի» վերջնական տարբերակ-2014) (Program for Scaling up Renewable Energy Program /SREP)

Տեխնոլոգիա	Հզորություն, ՄՎտ	Արտադրություն, ԳՎտ ժամ/տարեկան
Հողմային	300	650
Արեւային (ֆոտոգալվանային)	830-1,200 ^a	1,700-2,100 ^a
Արեւային էներգիայի կենտրոնացում	1,200	2,400
Արեւային էներգիայի բաշխումը	1,300	1,800

⁴⁶ ԵՄ-Հայաստան հարաբերությունները հիմնված են 1999թ. ստորագրված ԵՄ-Հայաստան Գործընկերության եւ համագործակցության համաձայնագրի վրա: 2004թ. Հայաստանը ներգրավվել է Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության, իսկ 2009-ին՝ Արեւելյան գործընկերության (ԱլԳ) մեջ: ԱլԳ-ն Հայաստան - ԵՄ համագործակցության հիմնական շրջանակն է, մասնավորապես էներգետիկ ոլորտում: Մեկնարկելով 2009թ.՝ ԱլԳ-ն վերահաստատեց էներգետիկայի ոլորտում համագործակցության կարեւորությունը 2015թ. Ռիզայի գագաթնաժողովում:

⁴⁷ JOINT STAFF WORKING DOCUMENT. Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results, հասանելի է՝ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2017_300_f1_joint_staff_working_paper_en_v5_p1_940530.pdf

Երկրաջերմային հզորություն	Նվազագույնը 150	Նվազագույնը 1,100
Աղբավայրերի գազեր	2	20
Փոքր հէկ-եր	100	340
Պոմպային պահեստային հիդրոկայան	150	1,161-1,362 ^b
Բիոգազ	5	30
Բիոգանգված	30	230
Էլեկտրաէներգիա ընդամենը	3,800-4300	7,400-8,700
Արեւային տաք ջուր	« <i>ոչ կիրառելի</i> »	260
Գեոթերմալ պոմպեր	« <i>ոչ կիրառելի</i> »	4,430
Ընդամենը (ջերմություն)		4,690

2016թ. Հայաստանում էլեկտրաէներգիայի արտադրության ընդհանուր ծավալը կազմել է 7.32 մլրդ կՎտ ժամ⁴⁸ (ջէկ-երը՝ 35.2%, Հայկական ատոմակայանը՝ 32.5%, հէկ-երը՝ 32.1% (ներառյալ փոքր հէկ-երը՝ 13.4%), այլ վերականգնվող էներգիա՝ 0.26%: Արտադրված ջերմային էներգիան եղել է 90 հազար Գջոուլ: Համաձայն Միջազգային էներգետիկ գործակալության՝ «2015թ. Հայաստանի հիմնական ցուցանիշները» հետազոտության (աղբյուրը՝ www.iea.org), ընդհանուր առաջնային էներգիայի մատակարարում/համախառն ներքին արդյունք (ՀՆԱ) հարաբերակցությունը 2015թ. կազմել է 0.27 տոննա նավթին համարժեք/հազար ԱՄՆ դոլար: Ընդհանուր առաջնային էներգիայի մատակարարում/բնակչություն հարաբերակցությունը կազմել է 1.02 տոննա նավթին համարժեք/մեկ շնչին, CO₂/ բնակչություն 1.56 տ CO₂/շնչին: Արեւային (300-400 կվ ֆոտոգալվանային կայաններ), քամու (2.64 ՄՎտ եւ 240 կվ կայաններ) եւ կենսազանգվածի (1 ՄՎտ-ից պակաս) կայանների քանակը Հայաստանում բավարար չէ: Վերականգնվող էներգետիկայի առումով ոչ բարենպաստ իրավիճակ է ԱլԳ բոլոր երկրներում՝ ԵՄ երկրների համեմատությամբ: Այժմ աշխարհում առկա է արեւային կայանների գների կտրուկ անկում, հողմային էլեկտրակայանների գների որոշ անկում, եւ դա պետք է հանգեցնի վերականգնվող էներգիայի ոլորտում ավելի շատ ներդրումների: Հայաստանը դեռեւս կարիք ունի էներգաարդյունավետության քաղաքականության, միջոցների եւ կառավարման հետագա զարգացման: Հայաստանի պարագայում աջակցությունը խոշոր հիդրոէլեկտրակայաններին ցանկալի է: Փոքր հէկ-երը (2016 թվականի վերջում՝ Հայաստանում էլեկտրաէներգիայի ընդհանուր արտադրության 13.4%-ը) պետք է խստորեն հետեւեն բնապահպանական պահանջներին՝ խուսափելու մի շարք սխալներից, որոնք հանդիպում են Հայաստանում: Փոքր հէկ-երի վիճահարույց նախագծման համար կարող են կիրառվել տույժերի որոշ համակարգեր, ներառյալ ընկերությունների նախագծման եւ կառուցման լիցենզիաների կասեցում, սնուցման սակագների վերացում եւ այլն:

Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելք II-ի մեկնարկը (Երեւան, 2016, հոկտեմբեր)⁴⁹

Փուլը՝ 2017 թվականի Գազաթնածոդովին՝ Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելք 2030-ի նպատակների նվիրյալ առնվազն 20 գործընկեր երկրների տեղական իշխանություններ:

⁴⁸ Միավորների փոխարկման արժեքներ. 1 մլրդ կՎտ ժամ՝ 1012 Վտ x ժամ; 1 Գջոուլ = 109 Ջոուլ 1 կՎտ ժամ=3.6Մջոուլ, մլրդ կՎտ ժամ = 0.086 Մ տոննա նավթին համարժեք, 1 տոննա նավթին համարժեք = 41.87 Գջոուլ
⁴⁹ Կլիմայի եւ էներգիայի վերաբերյալ Քաղաքապետերի Դաշնագիրը Եվրամիության նախաձեռնությունն է՝ ներգրավելով տեղական եւ տարածաշրջանային իշխանություններին, որոնք կամավոր հանձնառություն են ստանձնել՝ իրենց երկրներում իրականացնելու ԵՄ տարածքի կլիմայի եւ էներգետիկ քաղաքականությունը:

2020-ի նպատակ՝ առնվազն 100 տեղական իշխանություններ, որոնք նվազեցրել են քաղաքային արտանետումները 20%-ով: Առնվազն 50 տեղական իշխանություններ, որոնք առավել հավակնոտ նպատակներ են հետապնդում:

Այս թիրախները իրատեսական են, սակայն կան մտավախություններ, քանի որ ներգրավված կողմերը համապատասխան ոլորտներում տարբեր փորձ ունեն, իսկ իրականացումը կախված է սրանից: Հնարավոր է, որ անհրաժեշտ լինի ՀԿ-ների կողմից իրականացվող մոնիտորինգի համակարգ:

Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելք 2030-ի նպատակների կապակցությամբ՝ առնվազն 20 տեղական իշխանությունների ստանձնած պարտավորությունների առաջընթացի մասին. թիրախներն իրատեսական են եւ հավակնոտ՝ որոշակի վերապահումներով:

2016թ. հոկտեմբերի 26-ին Արեւելյան գործընկերության կենտրոնական, տարածաշրջանային եւ տեղական իշխանությունների ավելի քան 350 ներկայացուցիչներ հավաքվեցին Երեւանում՝ մեկնարկելու «Քաղաքապետերը Հանուն Տնտեսական Զարգացման» նոր նախաձեռնությունը (M4EG) եւ Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելքի երկրորդ փուլը, որոնք թիրախավորում են, համապատասխանաբար, բիզնեսի ոլորտը եւ էներգաարդյունավետությունը: Հիմնական նպատակներն են էներգախնայողությունը, վերականգնվող էներգիայի ավելացումը եւ CO2-ի կրճատումները (http://www.covenantofmayors.eu/index_en.html):

Այս գործողությունները նպատակ են հետապնդում խթանելու տեղական իշխանությունների եւ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների միջեւ համագործակցությունը՝ պատասխանատվության հետագա բարձրացման, լավագույն փորձի փոխանակման եւ համայնքների՝ որպես տեղական զարգացման գործունեւ արդյունավետ ադմինիստրատորի, կարողությունների ամրապնդման համար: Բացի պետական-մասնավոր համագործակցությունը խրախուսելուց, ակնկալվում է, որ այս նախաձեռնությունները կնպաստեն նաեւ տեղական մակարդակում նոր աշխատատեղերի ստեղծմանը եւ մեկ շնչի ՀՆԱ-ի հաշվով աճին:

2017թ. հուլիսին Մասիս, Գավառ եւ Իջեւան քաղաքները (60.000 ընդհանուր բնակչությամբ) դարձել են «Քաղաքապետերը հանուն կլիմայի եւ էներգետիկայի դաշնագրի» նախաձեռնության ստորագրող կողմեր: Այսպիսով, հայկական կողմից ստորագրողների թիվն այժմ աճել է մինչեւ 18 քաղաք (ներառյալ Երեւանը)՝ 1.5 միլիոն ընդհանուր բնակչությամբ: Հայաստանյան այս քաղաքները կամավոր կերպով ստանձնել են մինչեւ 2030թ. առնվազն 30% -ով CO2-ի արտանետումները նվազեցնելու, էներգաարդյունավետությունը բարձրացնելու եւ իրենց համայնքների բնակչության կյանքի որակը բարելավելու պարտավորությունները: Կոնկրետ գործողություններից հարկ է նշել «Վերականգնվող էներգիայի եւ էներգիայի արդյունավետ օգտագործման հնարավորությունը Վայք եւ Սպիտակ քաղաքներում» (AREEM) նախագիծը (ընդհանուր ներդրումային ծախսերը՝ շուրջ 1.3 մլն եվրո): Այս ծրագրի ընդհանուր նպատակն է աջակցել Սպիտակի եւ Վայքի քաղաքապետարաններին, էներգաարդյունավետ միջոցառումների իրականացման միջոցով եւ 45 բազմաբնակարան շենքերում եւ երկու հանրային հաստատություններում օգտագործելով վերականգնվող էներգիայի աղբյուրներ, մշակելու եւ փորձարկելու էներգիայի խնայողության վերարտադրելի եւ արդյունավետ մոդելներ՝ համաձայն «Քաղաքապետերի Դաշնագրի» պահանջների հիման վրա մշակված Կայուն էներգիայի գործողությունների ծրագրի (ԿԷԶԳԾ՝ տեղողությունը՝ 2014-2018թթ.):

Իրականացնում է «Հաբիթաթ ֆոբ հյուսանիթի- Հայաստանը», ֆինանսավորող՝ ԵՄ Ծրագրի գործընկերներ՝ Սպիտակի քաղաքապետարան, Վայքի քաղաքապետարան, բանկեր: «Կայուն քաղաքային զարգացման ցուցադրական նախագծեր» (SUDeP) հրապարակումներում⁵⁰ ներկայացվել են ԱլԳ երկրներում ծրագրերի իրականացման մարտահրավերները: Հայաստանի դեպքում դրանք են՝ համայնքապետարաններում ծրագրերի կառավարման կարողությունների բացակայությունը. օբյեկտի վերահսկողության ծախսերը հաճախ բյուջեում չեն նախատեսվում: Արդյունքում՝ շինարարական աշխատանքների որակը սպասվածից ցածր է լինում:

Էներգաարդյունավետության քաղաքական պատասխանատվությունը բարձրացվել է ոչ ֆորմալ քաղաքականության երկխոսության եւ միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների հետ համատեղ մշակված ներդրումային գերակայությունների միջոցով՝ համաձայն միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների հետ համատեղ Էներգաարդյունավետության բարձր մակարդակի նախաձեռնության:

Էներգաարդյունավետության (EE) իրավական հարցերը արտացոլված են ՀՀ «Էներգետիկայի մասին» օրենքում (ընդունվել է 2001թ.), «Էներգախնայողության եւ վերականգնվող էներգետիկայի մասին» օրենքում (ընդունվել է 2004թ.), ՀՀ էներգետիկ անվտանգության ապահովման հայեցակարգում (ընդունվել է 2013թ.): Հայաստանի Հանրապետության էներգախնայողության եւ վերականգնվող էներգետիկայի ազգային ծրագիրը ընդունվել է 2007 թվականին: Հայաստանի տնտեսությունում վառելիքա-էներգետիկ ռեսուրսների խնայողության ներուժը կազմել է 1,8 հազար տոննա նավթին համարժեք: Շինություններում էներգախնայողության (ES) ներուժը գնահատվել է 402 x 1000 տոննա նավթին համարժեք:

2010-2015թթ. միջազգային ֆինանսական կառույցները (IFI) տեղական ֆինանսական հաստատությունների միջոցով տրամադրել են ավելի քան 87.96 մլն դոլար էներգաարդյունավետության վարկավորում:

2012թ. Համաշխարհային բանկի (ՀԲ) ֆինանսավորմամբ մեկնարկված էներգաարդյունավետության (EE) ծրագիրն իրականացվում է Վերականգնվող էներգետիկայի եւ էներգախնայողության հիմնադրամի (R2E2 ֆոնդ) կողմից: Հանրային օբյեկտներում իրականացվել են էներգախնայողության գործողություններ: Ծրագրի արժեքը 10.7 մլն ԱՄՆ դոլար է: «Էկոնոլեր» խորհրդատվական ընկերությունը, որը պատասխանատու է R2E2-ի կողմից պատվիրված 2015-2017թթ. էներգախնայողության ազգային գործողությունների երկրորդ ծրագրի (NEEAP) մշակման համար, իր նախագիծը ներկայացրեց 2016 թվականի վերջում:

Էներգաարդյունավետության ծրագրերը պետք է իրականացվեն Արեւելյան Եվրոպայի էներգաարդյունավետության եւ բնապահպանական գործընկերության (E5P) միջոցով՝ մոտավորապես 20 միլիոն եվրո դրամաշնորհով (համաձայնագիրը ստորագրված է): Ֆրանսիական զարգացման գործակալությունը տրամադրել է էներգաարդյունավետության եւ EE հիփոթեքային վարկեր՝ ընդհանուր առմամբ 10 մլն եվրոյի վարկային գծով, թիրախային 3,000 ընտանիքների:

⁵⁰ Sustainable Urban Demonstration Project (SUDeP). Norbert Peherstorfer Kommunalkredit Public Consulting, Austria, 2017, հասանելի է՝ https://www.publicconsulting.at/fileadmin/user_upload/media/kpc-consulting/Austrian_CC_Workshop_2017/5_N_Peherstorfer_KPC_Austrian_CC_WS_2017.pdf

Բնակելի եւ գործարար հաճախորդների էներգաարդյունավետության վարկերը տրամադրվում են Վերակառուցման եւ զարգացման եվրոպական բանկի (ՎԶԵԲ) «Էներգո-Քրեդիտ» հաստատության կողմից:

Էներգետիկ հանձնաժողովը ֆինանսավորել է հետևյալ ծրագրերը. 1.«Վերականգնվող էներգիայի եւ էներգիայի արդյունավետ օգտագործման հնարավորությունը Վայք եւ Սպիտակ քաղաքներում»: Կայուն քաղաքային զարգացման ցուցադրման ծրագիրը (SUDeP) մաս է կազմում Արեւելյան գործընկերության մեջ ներգրավված Քաղաքապետերի Դաշնագրի նախաձեռնության, 2. INOGATE (Եվրոպա միջպետական նավթի եւ գազի փոխադրում) տեխնիկական քարտուղարություն, 3. NIF (Հարեւանության ներդրումային հիմնադրամ) դրամաշնորհը համաֆինանսավորում է տրամադրում միջազգային ֆինանսական կառույցների որոշ վարկատեսակների համար:

ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության (ԱՄՆ ՄԶԳ) ֆինանսավորմամբ իրականացվող վերջին ծրագրերից են՝ 1. «Բազմաբնակարան շենքերի էներգաարդյունավետության բարձրացման ծրագիրը՝ ուղղված ցածր եկամուտ ունեցող ընտանիքներին» (REELIH), 2. «Մաքուր էներգիա եւ ջուր» (ՄԷՋ), 3. LEDES (Ցածր արտանետումներով արտադրության ռազմավարություն եւ մաքուր էներգիայի զարգացում Եվրոպայում եւ Եվրասիայում) եւ էներգետիկ համակարգի նվազագույն ծախսերով զարգացման ծրագրեր, 4. STIP նախաձեռնությունը եւ ձկնային տնտեսություններում ջրային եւ էներգաարդյունավետ լուծումների ծրագրերը:

Էներգաարդյունավետության ծրագրեր ֆինանսավորող այլ դոնորների թվում են ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագիրը/Գլոբալ բնապահպանական հիմնադրամը (UNDP/GEF) (Green Urban Lighting Project/ Կանաչ քաղաքային լուսավորության նախագիծը, Շենքերի նախագծերում էներգաարդյունավետության բարելավում ծրագիրը), KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau), «Կանաչ աճ» հիմնադրամը (GGF -Green for Growth Fund), ՎԶԵԲ-ը:

2017-ի հուլիսին Կանաչ կլիմայի հիմնադրամը ստորագրեց 20 մլն ԱՄՆ դոլար արժողությամբ 5-ամյա ծրագիր՝ ուղղված Հայաստանում շենքերի էներգաարդյունավետության արդիականացմանը:

NEEAP-ի երկրորդ նախագծով հաշվարկվել է, որ 2010-2015թթ. ժամանակահատվածում միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների կողմից տրամադրված էներգիայի արդյունավետության ֆինանսավորումը (վարկերի տեսքով) կազմել է մոտավորապես 67 մլն ԱՄՆ դոլար, սակայն իրական էներգախնայողության մասին տեղեկատվություն չի ստացվել⁵¹: 2015-ին ՄԱԿ-ի գլխավոր քարտուղարի հովանու ներքո ձեւավորված Կայուն էներգիա բոլորի համար նախաձեռնության շրջանակներում Կոպենհագեն էներգաարդյունավետության կենտրոնը (Copenhagen Centre on Energy Efficiency -United Nations Secretary General’s Sustainable Energy for All (SEforALL) initiative) կատարել է ուսումնասիրություն, որը նաեւ գնահատականներ է տալիս տարբեր ոլորտներում էներգաարդյունավետության ներուժի վերաբերյալ:

Մշակվել են Փարիզի համաձայնագրի Ազգային մակարդակով սահմանված ներդրումները/գործողությունները (NDC):

⁵¹ In-Depth Review of the Energy Efficiency Policy of Armenia. Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects PEEREA. Energy Charter Secretariat, 2015. Հասանելի է՝ http://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/EERR/ARMENIA_IDR_2017_Final_EN.pdf

(Ներկայումս երկու երկրներ մշակել են իրենց NDC-ները, քանի որ վավերացրել են Փարիզի համաձայնագիրը: Փարիզի համաձայնագրի Ազգային մակարդակով սահմանված ներդրումների/գործողությունների (NDC) մշակման ուղղությամբ գրանցված առաջընթաց): 2015թ. սեպտեմբերին, Կլիմայի փոփոխության կոնֆերանսին ԱլԳ բոլոր 6 երկրները ներկայացրին Նախատեսված Ազգային կայուն ներդրումները(INDCs): Բոլոր 6 երկրները վավերացրել են Փարիզի համաձայնագիրը, եւ նրանց համաձայնագրերն ուժի մեջ են մտել ստորեւ բերված աղյուսակում նշված ժամկետներում: 2015թ. Կլիմայի փոփոխության համաժողովի ժամանակ հանձն առնված INDCs-ը ծառայում են որպես Ազգային մակարդակով սահմանված ներդրումներ/գործողություններ, եթե այլ բան նախատեսված չէ: Երկրները պետք է յուրաքանչյուր 5 տարին մեկ թարմացնեն դրանք:

Մասնակից	Ստորագրման ամսաթիվը	Վավերացում, Ընդունում (A), Հաստատում (AA)	Ուժի մեջ է մտել
Հայաստան	2016, սեպտեմբերի 20	2017, մարտի 23	2017, ապրիլի 22
Ադրբեջան	2016, ապրիլի 22	2017, հունվարի 9	2017, փետրվարի 8
Բելառուս	2016, ապրիլի 22	2016, սեպտեմբերի 21(A)	2016, նոյեմբերի 4
Ուկրաինա	2016, ապրիլի 22	2016, սեպտեմբերի 19	2016, նոյեմբերի 4
Վրաստան	2016, ապրիլի 22	2017, մայիսի 8 (AA)	2017, հունիսի 7
Մոլդովա	2016, սեպտեմբերի 21	2017, հունիսի 20	2017, հուլիսի 20

Հայաստանը 2017 թվականի մարտի 23-ին վավերացրել է Փարիզի համաձայնագիրը, որը ուժի մեջ է մտել 2017 թվականի ապրիլի 22-ին, աննշան փոփոխությունների ենթարկվելուց հետո, INDC- ն դարձավ NDC:

Մշակվել են Փարիզի համաձայնագրի իրականացման համար ոլորտային քաղաքականության ուղենիշները:

Կան բազմաթիվ ծրագրեր եւ ֆինանսավորման աղբյուրներ, որոնք կարող են հիմք ստեղծել ոլորտային քաղաքականության ուղեցույցների մշակման համար: Դրանց նկարագրությունը կարելի է գտնել Կլիմայի փոփոխության տեղեկատվական կենտրոն-Հայաստանի www.nature-ic.am, ՀՀ բնապահպանության նախարարության (ԲՆ) www.mnp.am եւ Կլիմա Արեւելք ծրագրերի <http://www.climaeast.eu> կայքերում: Կլիմա Արեւելքը Հայաստանին օժանդակություն է ցուցաբերել INDC-ը սահմանելու հարցում՝ օգտագործելով ՀՀ ԲՆ-ի եւ այլ դոնորների կողմից համատեղ ընտրված որոշակի ոլորտների արտանետումների սցենարների եւ կանխատեսումների վերաբերյալ փորձագիտական վերլուծությունը: Ծրագիրն աջակցել է կարիքների վերլուծությանը՝ նպատակ ունենալով օգնել Հայաստանին իր Հարմարվողականության ազգային պլանը (ՀԱՊ) մշակելու ուղղությամբ առաջին քայլերը կատարելու համար: Կլիմա Արեւելքի աջակցությամբ, Հայաստանի կարիքների համար համապատասխան մոդելի հայտնաբերման համար, ազգային փորձագետները եւ ոլորտի 3 հիմնական նախարարությունների՝ ՀՀ բնապահպանության նախարարության, տարածքային կառավարման եւ արտակարգ իրավիճակների նախարարության (Հայաստանի հիդրոոդերեութաբանության եւ մոնիտորինգի պետական ծառայություն՝ Հայպետհիդրոմետ) եւ գյուղատնտեսության նախարարության ներկայացուցիչները վերապատրաստվել են

կլիմայի փոփոխության նկատմամբ մշակաբույսերի խոցելիության գնահատման համար, օգտագործելով գյուղատնտեսության ոլորտի AquaCrop մոդելը:

Փարիզի համաձայնագրի իրականացման ոլորտային քաղաքականության ուղենիշների մշակման հարցը Հայաստանի պարագայում իրատեսական է: Հայաստանը հարուստ է համապատասխան ծրագրերի նախագծման եւ իրականացման համար բարձր որակավորում ունեցող մասնագետներով:

Փարիզի համաձայնագրի համապատասխան 'ՋԳ-ների մոնիտորինգի, հաշվետվայնության եւ ստուգման ազգային համակարգի արդիականացման մեկնարկի առաջընթացը:

Սա կարելու փուլ է, քանի որ ներկայումս այս հարցում շատ քիչ տեղեկություններ կան: 2020թ. նպատակը՝ գործընկեր երկրները հետեւում են Փարիզի համաձայնագրի թափանցիկության պահանջներին:

Մոնիտորինգը, հաշվետվայնությունը եւ ստուգման համակարգը (MRV) ներառում են բոլոր այն դրույթները, որոնք կապված են Ջերմոցային գազերի (ՋԳ) արտանետումների տվյալների եւ ՋԳ արտանետումների հաստատման համար անհրաժեշտ այլ ցուցանիշների հետ⁵²: Արդյունաբերական եւ/կամ խոշոր արտանետողների կողմից ՋԳ-ների մոնիտորինգի, հաշվետվայնության եւ ստուգման (MRV) ցիկլը ՋԳ-ների մեղմացման քաղաքականության կամ միջոցների կարելու բաղադրիչներից է: Խոշոր արդյունաբերական արտանետում կատարողների կողմից ջերմոցային գազերի արտանետումները կառավարելու համար երկրները պետք է մշակեն եւ տեղակայման համապատասխան մակարդակում կիրառեն ՋԳ-երի MRV համակարգերը:

MRV համակարգի ստեղծման հարցում օժանդակության հայցը Հայաստանի կողմից եղել է 2015թ.՝ այլ երկրների օրինակների վրա հիմնված առաջարկություններով, ներառյալ կիրառվող ինստիտուցիոնալ եւ օրենսդրական մոտեցումները:

Առաջին, երկրորդ եւ երրորդ ազգային հաղորդագրությունները ներկայացվել են Կլիմայի փոփոխության մասին ՄԱԿ-ի շրջանակային կոնվենցիային (ՄԱԿ-ի ԿՓՇԿ) համապատասխանաբար 1998, 2010 եւ 2015 թվականներին, իսկ ՀՀ Երկամյա առաջընթացի առաջին զեկույցը ներկայացվել է ՄԱԿ-ի ԿՓՇԿ-ին 2016թ. ապրիլի 28-ին: ՄԱԿ-ի Ջարգացման ծրագրի/Գլոբալ էկոլոգիական հիմնադրամի «ՀՀ-ի ՄԱԿ-ի ԿՓՇԿ-ի չորրորդ ազգային հաղորդագրության եւ երկամյա առաջընթացի երկրորդ զեկույցի պատրաստումը» ծրագրի նախնական սեմինարն անցկացվեց 2016թ. հոկտեմբերի 28-ին⁵³:

Հայաստանում MRV համակարգի ստեղծման առաջարկվող եղանակները ներկայացված են ՀՀ Երկամյա առաջընթացի առաջին նորացված զեկույցում եւ ներառում են իրավական/ պաշտոնական պայմանավորվածությունները եւ մեթոդաբանական հարցերը: MRV համակարգը պետք է ստեղծվի մինչեւ 2020 թվականը, նախքան ՋԳ արտանետումների սահմանափակման պարտավորվածության ժամկետի մեկնարկը:

⁵² Clima East: Support to Climate Change, Mitigation and Adaptation in ENP East countries and Russia. Armenia Work Programme. 2015. Revised March 2015

⁵³ Enabling Activities for the Preparation of Development of Armenia's Fourth National Communication to the UNFCCC and Second Biennial Update Report. 2017

Ազգային ՋԳ-ի գույքագրումը ազգային մակարդակում MRV համակարգի հիմնական (չափում) բաղադրիչն է: Բացառությամբ ՀՀ բնապահպանության նախարարության, որը համակարգում է աշխատանքը, ՋԳ գույքագրման մշակման մեջ ներգրավված այլ կառույցների ինստիտուցիոնալ պարտավորությունները, այդ թվում՝ տեղեկատվություն տրամադրողներինը, բավարար հստակեցված չեն: Ստուգումը կիրականացվի Կլիմայի փոփոխության միջգերատեսչական համակարգող խորհրդի/Կլիմայի փոփոխության մասին շրջանակային կոնվենցիայի պահանջների ու դրույթների կատարման միջգերատեսչական համակարգման խորհրդի կողմից, որը ստեղծվել է ՄԱԿ-ի ԿՓՇԿ-ի պահանջների եւ դրույթների իրականացման մասին ՀՀ վարչապետի հրամանագրով:

Կլիմայի գործողության ներդրումային օբյեկտների/ հարմարությունների մեկնարկը համաձայնեցված է երկրների եւ միջազգային ֆինանսական հաստատությունների հետ:

Ներկայումս կոնկրետ կլիմայի գործողությունների ներդրման օբյեկտներ/հարմարություններ համաձայնեցված չեն:

2020 թվականի համար նախատեսված հետեւյալ թիրախը՝ «Առնվազն մեկ խոշոր կլիմայական գործողություն ներդնելու համապատասխան հնարավորություն՝ յուրաքանչյուր երկրում», բավականին իրատեսական կլինի մի պայմանով՝ եթե ֆինանսավորում լինի, իսկ մնացած ժամանակահատվածում նախապատրաստական աշխատանքներ իրականացվեն: Մենք գիտենք Տարածաշրջանային բնապահպանական կենտրոնների, Վերականգնվող էներգետիկայի եւ էներգախնայողության հիմնադրամի (R2E2) եւ ԱլԳ երկրներում նմանատիպ այլ կենտրոնների մասին: Ցանկալի կլիներ մշակել նոր մոտեցումներ ՔՀԿ-ների ավելի մեծ ներգրավվածությամբ նման կենտրոնների ստեղծման համար: Անհրաժեշտ է մշակել նորարարական մոտեցումներ այս օբյեկտների շահագործման համար, սահմանել նրանց պաշտոնական անկախությունը նախարարություններից, ինչպես նաեւ նրանց՝ խնդիրների ուղղված գործառույթները: Անհրաժեշտ է մշակել համապատասխան ցուցանիշներ, ինչպես նաեւ ապահովել աշխատակազմի մշտական թարմացումը՝ խուսափելու մեխանիկական գործողություններից:

Պետք է կազմակերպվեն համապատասխան ֆինանսական հիմնադրամներ՝ նպաստելով վերականգնվող ռեսուրսների օգտագործմանը, բացառությամբ փոքր հէկ-երի համար՝ այս աղբյուրների զարգացմանը եւ տեղակայմանն ուղղված ոչ ավելի, քան 6-7% երկարաժամկետ (10-15 տարի) վարկերը: Հիմնադրամները պետք է գործեն ՄԱԶԾ-ի, ԳԷՖ-ի, UNIDO-ի, ԱՄՆ ՄԶԳ-ի, էներգետիկ միության համապատասխան հիմնադրամի հովանու ներքո, ինչպես նաեւ պետք է լրացուցիչ ներկայացվեն արդեն իսկ գործող R2E2-ին:

Ինչպես երեւում է 2017 թվականի օգոստոսի 31-ին կայացած «էներգաարդյունավետ վերազինման ռիսկայնության եւ ընդլայնման ներդրում» նախագծի նախնական սեմինարից, ներկայումս Հայաստանում կան խոշոր ներդրումներով ծրագրեր: Ծրագիրը նպատակ ունի համակարգված կերպով ածխածնազերծել Հայաստանում գոյություն ունեցող շինանյութը եւ նվազեցնել ՋԳ արտանետումները, միաժամանակ ապահովելով կայուն զարգացման արդյունքներ: Նախատեսվում է շենքերի ջերմամեկուսացման միջոցով ապահովել մոտավորապես 50-60 տոկոս էներգախնայողություն, ինչը հանգեցնում է բյուջեի խնայողությունների եւ երկրի էներգետիկ անվտանգության ապահովմանը: Մեկ այլ օրինակ՝ Կանաչ աճ հիմնադրամը՝ շուրջ 23 մլն վարկ ունեցող իր գործընկեր հաստատությունների հետ՝ ԱԿԲԱ, ԱԿԲԱ լիզինգ, ԻՆԵԿՈ, Արարատ Բանկ:

Հայաստանում պետք է նվազեցվի կոռուպցիան էներգետիկայի, ինչպես նաև այլ ոլորտներում, քանի որ այն խոչընդոտում է ներդրողների ներգրավումը էներգետիկայում եւ երկրի զարգացումն՝ առհասարակ: Կոռուպցիայի մասին պաշտոնական տվյալներ չկան, սակայն խոշոր ծավալներով դրա գոյությունը ընդունվում է կառավարական մակարդակով: Ստեղծվել է կառավարության մակարդակով համապատասխան կառույց՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարելու համար: Մինչև օրս կոռուպցիայի դեմ պայքարի նշանակալի օրինակներ մատնացույց չեն արվել:

Այսպիսով, Հայաստանում 2020 թվականի դրությամբ կլիմայի գործողությունների ներդրման օբյեկտի ստեղծումը հրատապ խնդիր է, իսկ մնացած ժամանակահատվածում պետք է իրականացվի մեծածավալ նախապատրաստական աշխատանք:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ կառավարությանը

ՀՀ կառավարությունը՝

1. պետք է փոխի գերակայությունները ֆոտոգալվանային՝ PV կայանների եւ արեւային էներգիայով ջեռուցման համակարգի զարգացման համար՝ մի փոքր հոգուտ PV կայանների, հաշվի առնելով արեւի էներգիայի գների կտրուկ անկումը, ինչպես նաեւ փոփոխություններ կատարի ազգային ծրագրերում, ներառյալ Շրջակա միջավայրի գործողությունների ազգային ծրագիրը, էներգախնայողության եւ վերականգնվող էներգետիկայի ազգային ծրագիրը եւ այլն,
2. պետք է ավելի շատ հետազոտություններ կատարի 100 տոկոսով վերականգնվող էներգիայի 2050-ի սցենարների մշակման ուղղությամբ եւ առաջ մղի դրանց քննարկումները տարբեր ֆորումներում,
3. պետք ակտիվություն հանդես բերի Երեւանում եւ այլ խոշոր քաղաքներում կենտրոնացված ջեռուցման վերականգնման ուղղությամբ տարվող աշխատանքներում՝ առավել ուշադրություն հատկացնելով արեւային ջեռուցման համակարգերին,
4. պետք է ավելի մեծ աջակցություն ցուցաբերի Հայաստանում նոր խոշոր հիդրոէլեկտրակայանների զարգացմանը,
5. Փոքր հէկ-երի վիճահարույց նախագծման համար կիրառի տույժերի որոշ համակարգեր, ներառյալ՝ ընկերությունների նախագծման եւ կառուցման լիցենզիաների կասեցում, սնուցման սակագների վերացում եւ այլն: Ապահովի, որ փոքր հէկ-երը (2016 թվականի վերջում՝ Հայաստանում էլեկտրաէներգիայի ընդհանուր արտադրության 13.4%-ը) խստորեն հետեւեն բնապահպանական պահանջներին,
6. պետք է նպաստի էներգաարդյունավետության քաղաքականության, միջոցների եւ կառավարման հետագա մշակմանն ու զարգացմանը, քանի որ շատ քիչ արդյունքներ են ձեռք բերվել 40% էներգախնայողության պոտենցիալի իրականացման համար (գնահատումը կատարվել է 2007 թվականին): Իսկ Քաղաքապետերի Դաշնագիրը կարող է այս կապակցությամբ հիանալի օգնություն ցուցաբերել: Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելքը ցուցաբերում է ինտեգրված մոտեցում՝ կլիմայի փոփոխության, շրջակա միջավայրի եւ էներգետիկ խնդիրների նկատմամբ: Այս վարից դեպի վեր նախաձեռնությունը կարիք ունի դասընթացների, որպեսզի դրա շրջանակներում անցկացվող ծրագրերը բարելավվեն, իսկ թիրախները մինչեւ 2020թ. CO2-ի կրճատում 20%-ով, մինչեւ 2030թ. CO2-ի կրճատում 30%-ով, դառնան իրատեսական: 2020-ի նպատակները սահմանել են ոչ միայն Հայաստանի, այլ՝ ԱլԳ բոլոր երկրների համար: Դրանք իրատեսական են, սակայն կան մտահոգություններ, քանի որ այդ ոլորտներում ներգրավված կողմերն ունեն տարբեր փորձառություն, իսկ իրականացումը դրանից է կախված: Հնարավոր է, որ անհրաժեշտ լինի մոնիտորինգ ՀԿ-ների կողմից: ԱլԳ երկրներում, ներառյալ՝ Հայաստանում, ծրագրերի իրականացման մարտահրավերներն են՝ համայնքապետարաններում ծրագրերի կառավարման կարողությունների բացակայությունը. օբյեկտի վերահսկողության ծախսերը հաճախ բյուջեում չեն նախատեսվում (արդյունքում՝ շինարարական աշխատանքների որակը սպասվածից ցածր է լինում), համաֆինանսավորման ոչ բավարար հնարավորություններ համայնքապետարաններում: Ըստ այդմ, պահանջվում են քաղաքապետարանի

ներկայացուցիչների համար կարողությունների զարգացման սեմինարներ: Մովորաբար, Քաղաքապետերի Դաշնագիր նախաձեռնությունը առավել արդյունավետ է փոքր քաղաքների համար: Այսպիսով, Երևանի համար դրա արդյունավետությունը հարցականի տակ է՝ քաղաքապետարանի սահմանափակ ռեսուրսների պատճառով: Հարկ կլինի պահանջել լրացուցիչ ֆինանսավորում,

7. պետք է առավել ճկուն մոտեցումներ ցուցաբերի սակագնային քաղաքականության հարցում՝ հաշվի առնելով բնակչության եկամուտների մակարդակը: Էներգիայի մատակարարման անվտանգության բաղադրիչներից մեկը, ինչպես օրինակ՝ էլեկտրաէներգիայի մատակարարումը խիստ բարձր գներով, Հայաստանի էներգետիկ անվտանգության պաշտոնական մոտեցումներում թերագնահատված է: 2015թ. ամռանը Հայաստանի բնակչության ինտենսիվ սոցիալական լարվածությունը պայմանավորված էր սպառողների համար էլեկտրաէներգիայի վերջնական օգտագործման սակագների բարձրացմամբ,
8. պետք է ապահովի էներգիայի հետ կապված պարամետրերի վերաբերյալ ամենաթարմ տեղեկատվությունը: Որոշ կարևոր ազգային եւ միջազգային զեկույցներում, այդ թվում՝ 3-րդ ազգային հաղորդագրությունում ներկայացված, օրինակ, էներգետիկայի ոլորտի տվյալները, երեք եւ ավելի տարվա վաղեմություն ունեն: Ձեկույցի հրապարակման ժամկետի հետ նման տարբերությունը որոշ չափով վտանգում է դրանց կիրառումը: Առավել ողջամիտ կլինի ներկայացնել էներգետիկ ոլորտի վերաբերյալ թարմացված տեղեկությունները, որպեսզի հնարավոր լինի հասկանալ դրա զարգացման ժամանակակից միտումները եւ հետագա զարգացման եւ գործունեության վերաբերյալ համապատասխան առաջարկություններ մշակել,
9. պետք է ակտիվացնի Հայաստանի էներգետիկ հատվածի զարգացման եւ կատարելագործման համար Եվրամիությունից արտոնյալ վարկերի ստացման, էներգետիկ անվտանգության բարելավման եւ էներգետիկ ոլորտի զարգացման ծրագրերի իրականացման ուղղությամբ աշխատանքները (ծրագրեր, որոնք մեծ մասամբ մշակվել են ԵՄ-ի եւ ԱՄՆ ՄԶԳ-ի տեխնիկական աջակցության շրջանակներում), ինչպես նաեւ Հայաստանի Հանրապետությանը տեխնիկական օժանդակություն հատկացնելու ուղղությամբ տարվող աշխատանքները՝ ծրագրերի մշակման, մասնագետների վերապատրաստման, մատչելի գներով ժամանակակից սարքավորումների տրամադրման եւ այլ միջոցներով,
10. պետք է մշակի MRV-ի հետագա ստուգման մեխանիզմները, որոնք ազգային զեկույցներում հստակ չեն, այնպես որ, պետք է իրականացվի լրացուցիչ աշխատանք: Ոչ բավարար ֆինանսավորումը Հայաստանում ստեղծում է ռիսկեր MRV համակարգի բարելավման համար:

ԵՄ կառույցներին

1. ԵՄ ինստիտուտները պետք է օժանդակեն համապատասխան ֆինանսական հիմնադրամների ձեւավորմանը, վերականգնվող ռեսուրսների զարգացումը խթանելու համար ոչ ավելի, քան 6-7% երկարաժամկետ (10-15 տարի) վարկերի հարցում՝ այդ աղբյուրների զարգացման եւ տեղակայման համար: Հիմնադրամների գործունեությունը պետք է լինի ԵՄ համապատասխան կառույցների հովանու ներքո, ինչպես նաեւ դրանք կարող են օգտագործել ՄԱԶԾ-ի, ԳԷՖ-ի, UNIDO- ի, ԱՄՆ ՄԶԳ-ի միջոցները:
2. ԵՄ ինստիտուտները պետք է օգնություն եւ տեխնիկական խորհրդատվություն տրամադրեն մինչեւ 2020թ. Հայաստանում կլիմայի գործողությունների ներդրման

օբյեկտի ստեղծման համար, իսկ մնացած ժամանակահատվածում պետք է իրականացվի հսկայական ծավալով նախապատրաստական աշխատանք: Հայաստանի տարբեր հատվածներում կոռուպցիան պետք է նվազեցվի եւ բերվի գրոյական մակարդակի, քանի որ այն խոչընդոտում է ներդրողների ներգրավվածությանը բնապահպանական եւ էներգետիկ ոլորտներում, ինչպէս նաեւ երկրի զարգացման հարցում առհասարակ: Կոռուպցիայի մասին պաշտոնական տվյալներ չկան, սակայն մեծ ծավալներով դրա գոյությունը կառավարական մակարդակով ընդունվում է, իսկ կառավարության մակարդակով կոռուպցիայի դեմ պայքարելու համար ստեղծվել է համապատասխան կառույց: Մինչեւ օրս կոռուպցիայի դեմ պայքարի նշանակալի արդյունքներ չեն արձանագրվել:

3. ԵՄ կառույցները պետք է օժանդակեն հետազոտական կենտրոնների ստեղծմանը, որոնք նպատակաուղղված կլինեն համաշխարհային առաջատար տեխնոլոգիաների ներդրմանը Հայաստանում եւ ներգրավված լինեն նորարարական արտադրանքի կամ դրա բաղադրիչների զարգացման գործում: Միջազգային ֆինանսավորումը պետք է վերաբաշխվի նախարարություններից նման կենտրոններին, որտեղ գիտությունը պետք է միավորվի կառավարման փորձի հետ: Էներգաարդյունավետության, վերականգնվող էներգետիկայի տեխնոլոգիաները, էներգետիկ աուդիտը կարող են դառնալ այդ կենտրոնների գործունեության ուղղությունները, իսկ նրանց պետք է համապատասխան սարքավորումներ տրամադրվեն: Եվրամիության փորձագետների կողմից տեղական մասնագետների վերապատրաստումները նաեւ օտարերկրյա փորձագետների համար զբաղվածություն կարող են ապահովել, եւ այդ համագործակցության արդյունքում գործնական օգուտ կապահովեն: Պետք է խթանել ավելի ինտենսիվ համագործակցություն էներգետիկ Միության ռազմավարության 5-րդ ուղղության հետ՝ հետազոտություն, նորարարություն եւ մրցունակություն՝ խելացի էներգահամակարգերի, խելացի տան սարքավորումների, խելացի քաղաքների եւ տնային ավտոմատացման համակարգերի միջոցով էներգետիկ անցման մեջ սպառողների մասնակցությունը խթանելու համար պետք է խրախուսել տեղական բնակչության ներգրավվածությունը նմանատիպ ծրագրերում: Պետք է իրականացվեն Հոբիգոն 2020-ի դրամաշնորհային ծրագրերին մասնակցելու հնարավորությունները: Էներգետիկ աուդիտը պետք է պարտադիր լինի հանրային շինությունների համար: Անհրաժեշտ են ՓՄՁ-ների եւ ՀԿ-ների մասնակցությամբ կարողությունների զարգացման հատուկ սեմինարներ:

Քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին

1. ԱլԳ Քաղաքացիական հասարակության ֆորումը (ՔՀՖ) պետք է տրամադրի իր օժանդակությունը եւ փորձը Հայաստանում կայուն էներգիայի զարգացման ոլորտում, ինչպէս նաեւ մոնիտորինգի հարցում: ԱլԳ շրջանակը կարող է հրաշալի հարթակ դառնալ՝ նպաստելու Հայաստանում էներգետիկ անվտանգության խնդիրների բարելավմանը: Եվրամիության խոշոր ձեռքբերումները էներգետիկ պահանջարկի եւ վերականգնվող էներգետիկայի տեխնոլոգիաների ոլորտում կարող են Հայաստանում որպէս մոդել ծառայել եւ վերարտադրվել: Հայաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ էներգետիկ հարցերի շուրջ ընթացիկ եւ ապագա համագործակցությունը պետք է բարելավվի Հայաստանի էներգետիկ անվտանգությունը: Այն նաեւ կազդի ԵՄ-ում էներգետիկ անվտանգության վրա: ՀԿ-ների մոնիտորինգի կարողությունները տարբեր են, երբեմն սահմանափակ, ինչպէս սահմանափակ է նաեւ նրանց ազդեցությունը որոշումների կայացման վրա: ՀԿ-ների կարողությունների հզորացումն առաջնահերթ խնդիր է ԱլԳ

երկրներում: ՔՀՖ 3-րդ աշխատանքայի խումբը պետք է ակտիվացնի իր գործունեությունը կայուն էներգիայի հարցերի շուրջ: Մինչև օրս Հայաստանի առաջատար կազմակերպության հետ ոչ մի առաջարկություն ԱլԳ ՔՀՖ ենթադրամաշնորհային ծրագրի շրջանակներում ֆինանսավորում չի ստացել: Մենք խորհուրդ կտայինք Հայաստանում կազմակերպել էներգիայի աուդիտի, էներգետիկ անվտանգության, էներգաարդյունավետության եւ վերականգնվող էներգետիկայի ոլորտների, Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելք ծրագրի թեմաներով կարողությունների զարգացման հատուկ սեմինարներ ՀԱՊ-ի անդամ եւ ոչ անդամ հասարակական կազմակերպությունների համար:

2. ՀԿ-ները պետք է հետեւեն ազգային եւ ոլորտային հարմարվողականության պլանների շուրջ ընթացող գործընթացներին, որպեսզի դրանք մշակվեն եւ ընդունվեն ժամանակին: Լավ աջակցություն կարելի է ակնկալել Կլիմա Արեւելքի երկրորդ փուլից, որի առաջին փուլի ընթացքում եղել է համագործակցություն նաեւ ՀԿ-ների հետ: Քանի որ 2017թ. մարտի 23-ին Հայաստանը վավերացրել է Փարիզի համաձայնագիրը, որը ուժի մեջ է մտել 2017թ. ապրիլի 22-ին, աննշան փոփոխությունների ենթարկվելուց հետո, INDC- ն դարձել է NDC: Կլիմա Արեւելք ծրագրի միջոցով մշակվել է օգտակար եւ ամբողջական տեղեկատվական պորտալ, մասնավորապես դրա վերջին տարբերակը⁵⁴ պարունակում է շատ օգտակար եւ կարեւոր տեղեկություններ բազմաթիվ ծրագրերի վերաբերյալ: Միակ թերությունն այն է, որ այս կայքը ներկայիս տեսքին է բերվել միայն ծրագրի ավարտին: Այդուհանդերձ, Կլիմա Արեւելքի նման ծրագրերը կարող են ծառայել որպես ԱլԳ երկրներում լավագույն փորձի օրինակներ: ՔՀՖ աշխատանքային 3-րդ խմբի համակարգողներն իրենց աջակցությունն են հայտնել Կլիմա Արեւելք ծրագրի գործունեության տարբեր ասպեկտներին:
3. Քաղաքացիական հասարակությունը եւ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է ավելի շատ ներգրավված լինեն «էներգախնայողության եւ վերականգնվող էներգետիկայի մասին» օրենքի բարելավման եւ փոփոխությունների կատարման մեջ՝ վերականգնվող էներգիայի աղբյուրների զարգացման ծրագրերում հաջողության հասնելու համար: Օրենքը չի արտացոլում ամբողջ աշխարհում վերականգնվող էներգիայի աղբյուրների զարգացման ժամանակակից միտումները: Խելամիտ է ունենալ վերականգնվող էներգիայի մասին առանձին օրենք, ֆինանսների նախարարության միջոցով, երկկողմ եւ բազմակողմ դոնորների ներգրավմամբ, ֆինանսական աջակցություն տրամադրել՝ նպատակ ունենալով զարգացնել հիմնականում արեւային, հողմային, կենսագազի եւ երկրաջերմային էներգիայի աղբյուրները: Արդյունքում ավելի լավ պայմաններ կստեղծվեն Քաղաքապետերի Դաշնագիր-Արեւելքի հետ կապված պարտավորությունների համար:

⁵⁴ Clima East Policy Project: Overview of Results. Brussels, 25 April 2017 <http://www.climaeast.eu/>.

**Շրջակա միջավայր եւ կլիմայի փոփոխության
հարմարվողականություն**

ԱԿՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 16. *Շրջակա միջավայրի պահպանմանը եւ կլիմայի փոփոխությանը հարմարվելուն կյիթանեն ջրային ռեսուրսների կառավարման կատարելագործումը եւ անդրսահմանային համագործակցության զարգացումը, բնապահպանական նպատակների ներառումը զարգացման ոլորտային քաղաքականությունում ու ծրագրերում, հիմնավորված բնապահպանական կառավարումը, բնապահպանական իրազեկվածության բարձրացումը, հիմնական բնական ռեսուրսների կայուն կառավարման կատարելագործումը եւ կլիմայի փոփոխությանը դիմակայելու ունակությունը:*

**ԱՄԱԼՅԱ ՀԱՄԲԱՐՁՈՒՄՅԱՆ
«Խազեր» էկոլոգամշակութային ՀԿ**

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Հայաստանում, ինչպես եւ Արեւելյան գործընկերության (ԱԼԳ) երկրներում տեւական ժամանակ ակնառու է ավելի մաքուր գետեր, լճեր եւ ստորերկրյա ջրեր ունենալու՝ քաղաքացիների եւ բնապահպանական կազմակերպությունների աճող պահանջը: Խնդիրը հատկապես կարեւոր է դառնում կլիմայի նկատվող փոփոխության ու դրան հարմարվելու անհրաժեշտության լույսի ներքո:

Հայաստանը, ինչպես եւ սահմանակից Վրաստանն ու Ադրբեջանը, լեռնային երկիր է՝ չոր մերձարեւադարձային կլիմայով: Նման երկրներում կլիմայական համակարգն ունի ուղղահայաց գոտիավորում, եւ կլիմայական նույնիսկ չնչին փոփոխությունը էապես ազդում է ջրային էկոհամակարգի վրա, ինչը հանգեցնում է գետերի հոսքային ռեժիմի եւ ջրի որակի զգալի փոփոխությունների: Այս փոփոխություններն ազդում են ռոտգելի գյուղատնտեսության, համայնքային ջրօգտագործման, ենթակառուցվածքների եւ հիդրոէներգետիկայի վրա, առաջացնում են սողանքներ, ազդում բուսական եւ կենդանական աշխարհի վրա՝ ստիպելով փոխել բնակության միջավայրը, ինչը հաճախ հանգեցնում է դրանց վերացմանը: Այս երկրների համար ընդհանուր Քուռ-Արաքսյան գետային ավազանը ամբողջությամբ տեղակայված է Կովկասյան էկոտարածաշրջանում, հետեւաբար, կլիմայի փոփոխության նկատմամբ խոցելի այս էկոհամակարգի հարմարվելուն ուղղված միջոցառումները չեն կարող արդյունավետ լինել առանց տարածաշրջանային համագործակցության: Ուստի, հարմարվողականության միջոցառումները պետք է ունենան ընդգծված անդրսահմանային համագործակցության բնույթ:

Քուռ-Արաքսյան ջրային ավազանի անդրսահմանային կառավարման խնդիրներն ուսումնասիրելու համար մի շարք ծրագրեր են իրականացվել՝ մասնավորապես Տնտեսական համագործակցության եւ զարգացման կազմակերպության (ՏՀԶԿ) եւ «Շրջակա միջավայր եւ անվտանգություն» նախաձեռնության (ENVSEC) կողմից, սակայն երկրների միջեւ գործնական համագործակցություն չի ձեւավորվել: Որպես կանոն, համագործակցության խոչընդոտների շարքում նշվում են լարված քաղաքական հարաբերությունները եւ հայ-ադրբեջանական հակամարտությունը: Մինչդեռ Հայաստանի եւ Վրաստանի միջեւ եւս ցանկալի գործընկերային հարաբերություններ չեն ձեւավորվել:

Մեր կարծիքով դրա հիմնական պատճառներն են՝

- ջրային ռեսուրսի կառավարման հիմնական շահառու հանդիսացող տեղական համայնքների գործնական մասնակցության բացակայությունը,
- ջրային էկոհամակարգերի եւ ջրային ռեսուրսների կառավարման անարդյունավետությունը:

Այս բացերը լրացնելու համար հույժ կարեւոր է ՔՀՖ ազգային պլատֆորմների դերը: Արեւելյան գործընկերությունը կարող է կամուրջ դառնալ միջհամայնքային եւ անդրսահմանային արդյունավետ համագործակցության հաստատման համար: ԵՄ բնապահպանական օրենսդրությունը, մասնավորապես Ջրային շրջանակային դիրեկտիվը (ՋՇԴ) պետք է այս գործողությունների համար ուղենիշ լինի՝ բնապահպանական նպատակները վերածելով ոլորտային ռազմավարության եւ զարգացման ծրագրերի, ձեւավորելով առողջ բնապահպանական կառավարում, մեծացնելով բնապահպանական

իրագրվածությունը, բարելավելով հիմնական բնական ռեսուրսների կայուն կառավարումը եւ խթանելով կլիմայի փոփոխությանը դիմակայելուն ուղղված ջանքերը: Դա կհանգեցնի քաղաքացիների առողջության եւ կյանքի որակի բարելավմանը, էկոհամակարգային ծառայությունների վրա հիմնված դիմադրողականության աճին, նոր տնտեսական հնարավորությունների՝ ներառյալ նոր կանաչ աշխատատեղերի ստեղծման եւ համաշխարհային միջինին մոտեցող եկամուտի ապահովման, կլիմայի փոփոխության վնասակար ազդեցությանը դիմակայելուն ուղղված քաղաքականության եւ կարգավորող միջավայրի ձեւավորմանը:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանը ջրի սակավ հասանելիության երկիր է եւ ենթակա է ջրի խիստ անբավարարության եւ ջրային էկոհամակարգի վրա բացասական ազդեցությունների: Հայաստանի Ջրային օրենսգրքին ուժի մեջ է մտել 2002 թվականին՝ ներկայացնելով ջրային ռեսուրսի ինտեգրված կառավարման (ՋՌԻԿ) սկզբունքները: Դրանք ընդգրկում են ԵՄ Ջրի շրջանակային դիրեկտիվի (ՋՇԴ) փիլիսոփայությունն արտահայտող դրույթներ՝ ներառյալ գետավազանային մոտեցումը:

Ջրի շրջանակային դիրեկտիվը ներկայացնում է ջրային ռեսուրսի կառավարման արմատապես նոր մոտեցում: Դա էկոհամակարգային մոտեցումն է՝ հիմնված պահանջարկի կառավարման եւ ռեսուրսի պահպանման ռազմավարության վրա: Սակայն Հայաստանում գերիշխում է ջրի՝ որպես զուտ ռեսուրսի ընկալումը, եւ մենք դեռեւս շատ հեռու ենք հասկանալուց, որ ջուրն ավելին է, քան ռեսուրս: Անհրաժեշտ է հրաժարվել ջուրը որպես ռեսուրս դիտարկելուց եւ ջրային ռեսուրսի կառավարումից անցնել դեպի ջրային էկոհամակարգի կառավարում:

Հայաստանի Ջրային օրենսգրքի ուժի մեջ մտնելուց հետո երկրում մշակվեցին Գետավազանային կառավարման ծրագրեր:

ՋՇԴ-ի 5-րդ հոդվածի պահանջի համաձայն՝ ջրօգտագործման տնտեսական վերլուծությունը ռեսուրսի կառավարման խնդիրների շարքում պետք է իրականացվի գետավազանային մոտեցմամբ: Այս համատեքստում ՏՀԶԿ/ԲԳԾ (Տնտեսական համագործակցության ու զարգացման կազմակերպության/ Բնապահպանական գործողությունների ծրագիր) աշխատանքային խումբը աջակցում էր ՀՀ կառավարությանը՝ հզորացնելով ջրային ռեսուրսի կառավարման տնտեսական եւ ֆինանսական բաղադրիչները, տրամադրելով անհրաժեշտ տեղեկատվություն եւ վերլուծություններ ոլորտի բարեփոխման շուրջ համաձայնության հասնելու համար: Ներկայումս ՏՀԶԿ/ԲԳԾ աջակցությունը հիմնականում կենտրոնացած է ջրային ռեսուրսի կառավարման ֆինանսավորման եւ տնտեսական գործիքների կիրառման վրա: Մինչդեռ, անհրաժեշտ է կենտրոնանալ տարբեր ոլորտներում՝ շրջակա միջավայրը ներառյալ, ջրի տնտեսական արժեքի գնահատման վրա: Դա պետք է իրականացվի ներկայումս ընթացող Ազգային քաղաքականությունների երկխոսության շրջանակում Եվրոպական միության Ջրի շրջանակային դիրեկտիվի ներքո եւ ՄԱԿ-ի Եվրոպական տնտեսական հանձնաժողովի, ՏՀԶԿ-ի եւ երկկողմ դոնորների աջակցությամբ: 2017թ. փետրվարի 8-ին Հայաստանը վավերացրեց Փարիզյան համաձայնագիրը: ՄԱԿ-ի «Կլիմայի փոփոխության մասին» շրջանակային կոնվենցիայի ներքո «Հայաստանի Հանրապետության ազգային մակարդակով սահմանված նախատեսվող գործողություններ/ներդրումներ» (INDC/Հայաստան) փաստաթղթի դրույթների իրականացման ծրագիրը հաստատվել է Կառավարության 2016թ. դեկտեմբերի 8-ի #49 որոշմամբ: Փաստաթուղթը հստակ նախանշում է գործողությունների ուղղվածությունը եւ երաշխավորում կլիմայի ազդեցության հետ կապված գործողությունների եւ ազգային զարգացման առաջնահերթությունների միջեւ սիներգիզմն ու Փարիզյան համաձայնագրի արդյունավետ իրականացումը:

INDC/Հայաստան-ի համաձայն՝ առաջնահերթությունը կտրվի կլիմայի փոփոխության հետեւանքների առումով առավել խոցելի ոլորտների հարմարվելուն ուղղված

միջոցառումներին: Այդ միջոցառումների թիրախն են բնական էկոհամակարգերը՝ ջրային, ցամաքային, նաև անտառային էկոհամակարգերը, կենսաբազմազանությունը, հողային ծածկույթը և Ջրային ռեսուրսների կառավարումը և այլն:

INDC/Հայաստան-ի սկզբունքները և դրույթները ամբողջությամբ համապատասխանում են ԵՄ Ջրի շրջանակային դիրեկտիվի մոտեցումներին: Դրանք հիմնականում համապատասխանում են «կանաչ էկոնոմիկայի» աքսիոմատիկային և էկոհամակարգային մոտեցմանը: Այնուամենայնիվ, եթե դրույթների իրականացումը խոչընդոտվի, դրանք կարող են ռիսկերի վերածվել:

Ցավոք, մենք ունենք նմանատիպ երկու բացասական օրինակ՝

- INDC/Հայաստան-ի շրջանակում մինչև 2016 թվականը նախատեսվող կլիմայական քաղաքացիական շրջանառու ներդրումային հիմնադրամի ստեղծումը կառավարության որոշմամբ հետաձգվեց մինչև 2018 թվականի կեսեր:
- «Կլիմա Արեւելք» (Clima East) ծրագրի տարածաշրջանային բաղադրիչի «Դեբեդ-Խրամ-Քուռ և Աղստե-Աղսթաֆա-Քուռ ջրային ավազանների համատեղ հարմարվողականության տարբերակներն ու միջոցները Ազգային գործողությունների պլանի շրջանակում» ծրագրային նախաձեռնությունը մնաց թղթի վրա:

Հարկ է նշել, որ Կլիմայի փոփոխության հարմարվողականության բաղադրիչը ներառված է ԵՄ-Հայաստան Համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրում: Համաձայնագրի դրույթները արտացոլում են Կլիմայի փոփոխության մասին ՄԱԿ-ի շրջանակային կոնվենցիայի ներքո Հայաստանի և ԵՄ երկրների կարգավիճակների միջև առկա տարբերությունը, ինչպես նաև պարտավորությունների տարբերակումը: Ամեն դեպքում, երկու կողմերն էլ կձեռնարկեն իրենց մոտեցումների մերձեցմանն ուղղված քայլեր: Ջրային ռեսուրսի կառավարման էկոհամակարգային մոտեցումը ավազանի մակարդակում համաձայնեցված անդրսահմանային գործողություններ է պահանջում: Էկոհամակարգային մոտեցումը ունակ է նպաստելու անդրսահմանային համագործակցության և համերաշխության խորացմանն ու հզորացմանը: Փոխշահավետ էկոհամակարգային մոտեցումը կարող է հանգուցային դեր ունենալ իրական համագործակցության կայացման գործում, որն անհրաժեշտ նախապայման է գործիք է ջրային էկոհամայարգի պահպանության և ջրային ռեսուրսի հավասար մատչելիության համար:

Այս պահին ամենակարեւոր խնդիրն է՝ բոլոր շահագրգիռ կողմերի շրջանում ձեւավորել Փարիզյան համաձայնագրի իրականացման արդյունքում Հայաստանի տնտեսության և հասարակության համար սպասվող հնարավորությունների և մարտահրավերների հանրային ընկալումը: Անհրաժեշտ է դիտարկել ոլորտային ռազմավարությունների համակարգման հնարավորությունը և ապահովել ազգային զարգացման ուղղությունը՝ արտանետումների նվազեցմանն ու կլիմայի փոփոխությանը հարմարվելուն համահունչ: Դա նշանակում է, որ անհրաժեշտ է տնտեսության բոլոր ոլորտներում պետական մարմինների և հանրության ակտիվ մասնակցությունն ու համագործակցությունը, մասնավորապես այն ոլորտներում, որոնք աչքի են ընկնում մեծ քանակով ջերմոցային գազերի արտանետմամբ, և որոնք ամենախոցելի են կլիմայի փոփոխության ազդեցության առումով:

Ակնհայտ է, որ այս մոտեցումը չի կարող կյանքի կոչվել առանց քաղաքացիական հասարակության ակտիվ մասնակցության: Այդ նպատակով քաղհասարակությունը պետք է զինված լինի ազդեցության պատշաճ լծակներով ու մեխանիզմներով, որոնք ներկայումս,

փաստորեն, չունի: Ցավոք, Օրհուսի կոնվենցիայի հռչակած հանրային մասնակցության սկզբունքներն ու դրույթները բավարար չեն, նույնիսկ այն դեպքում, երբ պատկան մարմինները, թե՛ ազգային, թե՛ տեղական մակարդակներում, դրան չեն խոչընդոտում: Նպատակին հասնելու համար անհրաժեշտ են արդյունավետ ազդեցության իրավական որոշ լծակներ, օրինակ՝ ռեսուրսների նկատմամբ քաղաքացիական անօտարելի անձնավորված սեփականության իրավունքի ճանաչումը: Առանց բնական ռեսուրսների նկատմամբ անձնավորված սեփականության իրավունքի ճանաչման՝ հնարավոր չէ ազդեցություն ունենալ որպես կառավարիչ հանդիսացող գործող պետական ատյանների որոշումների ընդունման վրա: Առանց իրավական լծակների ստեղծման եւ մարդկանց գիտակցության շեշտակի շրջադարձի՝ հանրության ձայնը կմնա «ձայն բարբառո հանապատի», որքան էլ այն բարձր լինի:

Ակնհայտ է, որ նման մոտեցումը կարող է հաջողություն ունենալ ոչ միայն ջրային ռեսուրսի կառավարման, այլ նաեւ այլ բնօգտագործման ոլորտներում, այսինքն՝ բնական ռեսուրսների կառավարման մեջ ընդհանրապես:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության գլուխ 1-ի, հոդված 12.1-ի համաձայն՝ «Պետությունը խթանում է շրջակա միջավայրի պահպանությունը, բարելավումը եւ վերականգնումը, բնական պաշարների ողջամիտ օգտագործումը՝ ղեկավարվելով կայուն զարգացման սկզբունքով եւ հաշվի առնելով պատասխանատվությունն ապագա սերունդների առջեւ», - իսկ Գլուխ 1-ի, հոդված 12.2-ի համաձայն՝ «Յուրաքանչյուր ոք պարտավոր է հոգ տանել շրջակա միջավայրի պահպանության մասին»:

Առաջնորդվելով ՀՀ Սահմանադրությամբ, կենտրոնանալով ՄԱԿ/2030-ում սահմանված Կայուն զարգացման նպատակների եւ Կլիմայի փոփոխության մասին Փարիզյան համաձայնագրի առանցքային առաջնահերթությունների վրա, դեպի նորարարական եւ ցածր ածխածնային տնտեսություն տանող ճանապարհին կայուն տնտեսական բարեփոխումների, նոր աշխատատեղերի ու զարգացման հեռանկարի ապահովման ուղղությամբ շոշափելի արդյունքներ արձանագրելու համար անհրաժեշտ է մոբիլիզացնել բոլոր հանրային դերակատարներին՝ քաղաքացիական հասարակությունը, փորձագիտական համայնքը, պետական մարմինները եւ միջազգային բազմակողմ ու երկկողմ կոնվենցիաների նպաստող դրույթները:

Ջրային ռեսուրսի կառավարման բարեփոխմանն ուղղված առաջարկությունները հիմնված են դրա չափանիշը հանդիսացող ԵՄ Ջրի շրջանակային դիրեկտիվի վրա եւ կհանգեցնեն քաղաքացիների առողջության եւ կյանքի որակի բարելավմանը: Էկոհամակարգային ծառայությունների պահպանվածությունն ու անդրսահմանային համագործակցության հաստատումը կապահովեն ամուր դիմադրողականություն՝ շնորհիվ ոլորտային ռազմավարությունների ու ծրագրերի մեջ բնապահպանական նպատակների ընդգրկման, ու դրանով կխթանեն հիմնավորված բնապահպանական կառավարումը, կբարձրացնեն բնապահպանական իրազեկվածության աստիճանը, կզարգացնեն բնական ռեսուրսների կայուն կառավարումը եւ կլիմայի փոփոխության բացասական ազդեցությանը դիմակայելու կարողությունը:

Այդ նպատակներին հասնելու համար անհրաժեշտ է ապահովել քաղաքականության եւ դրա գործնական կիրարկման միջեւ լիարժեք համաձայնեցումը:

Առաջարկություններ ՀՀ իշխանություններին

1. Ներդնել հարմարվողականության միջոցառումների մասը կազմող ապահովագրման գործիք՝ ոչ միայն ուղղակի վնասները փոխհատուցելու համար, այլ նաեւ ճգնաժամային ռիսկերի նվազեցմանն ուղղված երկարաժամկետ հուսալի եւ խրախուսող միջավայր ձեւավորելու նպատակով:
2. Էկոհամակարգային մոտեցման կիրառման միջոցով ամրապնդել ջրային ռեսուրսների կառավարման ոլորտում տարածաշրջանային անդրսահմանային համագործակցությունը (օրինակ, Ադստե գետի դեպքում՝ Ադրբեջանի, Դեբեդի դեպքում՝ Վրաստանի, իսկ Ախուրյան գետի դեպքում՝ Թուրքիայի հետ):

3. ԵՄ Ջրի շրջանակային դիրեկտիվի դրույթներից եւ սկզբունքներից ելնելով, վերանայել ՀՀ Ջրային օրենսգիրքը՝ ջրային ռեսուրսի բաշխման գործընթացում առաջնահերթություն ճանաչելով ջրային էկոհամակարգերի պահպանությունը:
4. Ջրային էկոհամակարգերին եւ ջրային ռեսուրսներին վերաբերող հարմարվողականության միջոցառումները ներառել Կայուն զարգացման նպատակների ճյուղային ու նպատակային ցուցանիշների շարքում:
5. Կատարելու համար INDC/Հայաստան փաստաթղթով ստանձնած հանձնառությունները, որոնք ուղղված են հանրային-մասնավոր գործընկերության ձեւավորման եւ ապագա սերունդների «կլիմայական ռեսուրսների հասանելիության» իրավունքի ապահովման համար իրատեսական եւ գործուն հիմքեր ստեղծելուն, անհրաժեշտ է
 - կլիմայի փոփոխության մեղմմանը եւ հարմարվելուն ուղղված նորարարական տեխնոլոգիաների ներդրման խոչընդոտները հաղթահարելու համար ձեւավորել ինստիտուցիոնալ մեխանիզմ, զարգացնելով նաեւ մտավոր սեփականության իրավունքի պաշտպանության համակարգը:
 - ստեղծել խթանող ներդրումային միջավայր՝ հատկապես, տեխնոլոգիաների զարգացման ու փոխանցման ոլորտում:
 - կլիմայի փոփոխության մեղմմանն ու հարմարվելուն ուղղված ծրագրերին համարժեք ֆինանսական աջակցություն ապահովելու համար ձեւավորել համապատասխան իրավական եւ ինստիտուցիոնալ դաշտ եւ ներդնել ներքին եւ միջազգային բաղադրիչներից կազմված նպատակային ֆինանսական մեխանիզմ:
6. գործնականում կիրառել հատուկ պահպանվող տարածքների կառավարման լիազորությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պատվիրակելու պրակտիկան:

Առաջարկություններ ԵՄ կառույցներին եւ անդամ պետություններին

1. Խթանել ժամանակակից տեխնոլոգիաների ներդրման եւ փոխանցման համակարգի թափանցիկությունը Կլիմայական տեխնոլոգիաների կենտրոնի եւ ցանցի (CTCN) հետ համագործակցության եւ փորձի փոխանակման միջոցով, նպաստել երկրում նմանօրինակ մեխանիզմի՝ «Կլիմայական տեխնոլոգիաների ազգային կենտրոնի եւ ցանցի» (ArmCTCN) կազմավորմանը, եւ նպաստել դրա ներքո բարձրագույն եւ միջնակարգ կրթական հաստատություններից, ինչպես նաեւ գիտական կազմակերպություններից կազմված «Կլիմայական ուսումնագիտական ցանցի» ձեւավորմանը:
2. Նախաձեռնել ԵՄ կողմից ֆինանսավորված եւ Արեւելյան գործընկերության երկրներում իրականացված ծրագրերի եւ նախագծերի արդյունավետության մասնակցային գնահատումը՝ ներգրավելով նաեւ այդ երկրների քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններին:
3. Նպաստել Կանաչ կլիմայական հիմնադրամի (Green Climate Fund), Կլիմայի արձանագրության շրջանակում Հարմարվողականության հիմնադրամի (Adaptation Fund under Kyoto Protocol), Գլոբալ բնապահպանական հիմնադրամի եւ զանազան երկկողմ ու բազմակողմ եւ այլ աղբյուրներից տրամադրվող ֆինանսական աջակցության համար պատշաճ ինստիտուցիոնալ շրջանակի ձեւավորմանը՝ հավատարիմ մնալով INDC/Հայաստան փաստաթղթում նշված հավելյալության սկզբունքին:
4. Միջազգային բնապահպանական կազմակերպությունների (Կովկասի տարածաշրջանային բնապահպանական կենտրոն (REC Caucasus), Բնության

համաշխարհային հիմնադրամ (WWF), Գլոբալ ջրային համագործակցություն եւ այլն) ջանքերը կենտրոնացնել տարածաշրջանային նախաձեռնությունների, մասնավորապես, ԵՄ Ջրի շրջանակային դիրեկտիվին համապատասխան անդրսահմանային գետավազանների խոցելիության գնահատման եւ Քուռ-Արաքսյան ջրային ավազանի վերաբերյալ համաձայնեցված հարմարվողականության ծրագրի վրա:

5. Խթանել ինտեգրված էկոհամակարգային մոտեցման վրա հիմնված եւ «կանաչ էկոնոմիկայի» եւ ԵՄ Ջրի շրջանակային դիրեկտիվի սկզբունքներին համահունչ շրջակա միջավայրի պահպանմանը եւ կառավարմանը:
6. Նպաստել քաղաքացիական հասարակության, ոչ պետական դերակատարների (սուբյեկտների) մասնակցության համար պլատֆորմի ձեւավորմանը եւ ՄԱԿ-ի «Կլիմայի փոփոխության մասին» շրջանակային կոնվենցիայի եւ Փարիզյան համաձայնագրի շրջանակներում ստեղծված համանման Ֆորումի հետ կապի հաստատմանը:

Առաջարկություններ քաղաքացիական հասարակությանը, այդ թվում ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին

1. Կազմակերպել կլիմայի փոփոխությանն առնչվող հարցերի շուրջ հետեւողական մասնագիտական ուսուցման եւ կրթական գործընթաց, ընդլայնել համագործակցությունը միջազգային եւ տարածաշրջանային մակարդակում, պատրաստել եւ տարածել էկոհամակարգային մոտեցման կիրառման հիման վրա ծավալվող համագործակցության առավելություններին նվիրված կրթական եւ իրազեկման բնույթի տպագիր եւ տեսանյութեր:
2. Կազմակերպել փորձի եւ գիտելիքի փոխանակման տարածաշրջանային եւ միջազգային աշխատաժողովներ՝ միտված Կլիմայի փոփոխությանը հարմարվելուն ուղղված ծրագրերի իրականացման միջոցով տնտեսական եւ սոցիալական զարգացումը խթանելու, համայնքի համախմբման արդյունքում ծագած նոր հիմնահարցերը լայն եւ հնչեղ քննարկման ու վերլուծության առարկա դարձնելու, դրանց օրենսդրական կարգավորման վերաբերյալ առաջարկություններ մշակելու շուրջ գյուղական եւ քաղաքային համայնքները մոբիլիզացնելուն:
3. Իրազեկման լայն քարոզարշավ ծավալել Կլիմայական քաղաքացիական շրջանառու ներդրումային («կանաչ») հիմնադրամի ձեւավորման վերաբերյալ, հատկապես գյուղական համայնքներում, եւ իրականացնել փորձնական ցուցադրական ներդրումային նախագծեր եւ ծրագրեր:
4. Հիմնել շրջակա միջավայրի մշտադիտարկման եւ գնահատման ընդհանրացված համակարգ, որը կհամախմբի պետության, փորձագիտական համայնքների եւ քաղաքացիական հասարակության ջանքերը, եւ նպաստել ՅՈՒՆԵՍԿՕ-ի Կլիմայի փոփոխության առնչությամբ էթիկական սկզբունքների հոչակագրի հիման վրա ազգային ծրագրի մշակմանը:
5. Նախաձեռնել տեղական միջհամայնքային եւ անդրսահմանային միջհամայնքային պիլոտային ծրագրեր:
6. «Կլիմայական տեխնոլոգիաների ազգային կենտրոնի եւ ցանցի» (ArmCTCN) շրջանակում հիմնել «Կլիմայական ուսումնագիտական ցանց» ներգրավելով համապատասխան հետազոտական կառույցները եւ բարձրագույն եւ միջնակարգ կրթական հաստատությունները եւ միաձուլել «INDC-Հայաստան»-ի փաստաթղթով նախատեսված տեխնոլոգիական (ArmCTCN) եւ ֆինանսական մեխանիզմները:

ՀՀ Սահմանադրության 2-րդ հորդվածով ամրագրված է. «Հայաստանի Հանրապետությունում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին»: Սա նշանակում է, որ պետությունը հանրային ծառայությունների կազմակերպման գործում պետք է առաջնորդվի ժողովրդի տված մանդատով: Ինչ վերաբերում է շրջակա միջավայրի պահպանությանը, ապա պետության դերը «խթանելն» է: Այսպիսով, պետական մարմիններին հասցեագրված առաջարկությունները թիրախավորված եւ դասակարգված են՝ հիմնվելով ՀՀ Սահմանադրության դրույթների վրա, եւ նպատակ ունեն ձեւավորելու կլիմայի փոփոխության հետեւանքներին հարմարվելուն ուղղված քաղաքացիական պատվերը եւ հետամուտ լինելու դրա կատարմանը:

ԵՄ կառույցներին եւ անդամ պետություններին հասցեագրված առաջարկությունները կազմված են ՄԱԿ-ի «Կլիմայի փոփոխության մասին» շրջանակային կոնվենցիայի շրջանակում ԵՄ-ին անդամակցող զարգացած երկրների եւ միջազգային կառույցների ստանձնած համատեղ հանձնառությունների հիման վրա, որոնց նպատակն է աջակցել զարգացող երկիր հանդիսացող Հայաստանին՝ կատարելու իր ստանձնած հանձնառությունները կլիմայի փոփոխությանը հարմարվելու իր կարիքները բավարարելու հարցում:

Երկու կողմերի քաղաքացիական հասարակություններին, այդ թվում ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմին հասցեագրված առաջարկությունները պետք է երաշխավորեն քաղաքացիական պատվերի հետեւողական կատարումը, հետեւեն դրան եւ իրականացնեն ԵՄ-Հայաստան համագործակցության մշտադիտարկումը:

Մուտքի արտոնագրերի ազատականացման երկխոսություններ և շարժունության շուրջ գործընկերություններ

ԱՎՆԿԱԼՎՈՂ ԱՐԴՅՈՒՆՔ 17. *Մուտքի արտոնագրերի ազատականացման երկխոսությունների և շարժունության շուրջ գործընկերությունների առաջընթացը կստանա աջակցություն՝ արդեն իսկ ունենալով առանց վիզայի ռեժիմ Մոլդովայի, Վրաստանի և Ուկրաինայի հետ: Կքննարկվի Հայաստանի հետ մուտքի արտոնագրերի ազատականացման երկխոսություն սկսելու հարցը, եթե պայմանները թույլ տան:*

ԹԵՎԱՆ ՊՈՂՈՍՅԱՆ
Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն

ՀԱՄԱՌՈՏ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Արեւելյան գործընկերության (ԱԼԳ) երկրներն առաջիններից են ներգրավվել եւ սկսել իրականացնել ԵՄ-ի հետ «Շարժունության շուրջ գործընկերություն» համաձայնագրերը: Միգրացիային եւ շարժունությանը համաշխարհային մոտեցման (Global Approach to Migration and Mobility (GAMM)) սահմաններում այս գործընկերությունները Եվրամիության եւ իր գործընկերների միջեւ երկկողմ համագործակցության ամենից համապարփակ շրջանակներն են՝ հիմնված հստակ հանձնառությունների փոխադարձ առաջարկների եւ շարժունության, միգրացիայի եւ ապաստանի հարցերի՝ այդ ոլորտներում զանազան նախաձեռնությունների վրա: ԵՄ-ի եւ Հայաստանի միջեւ «Շարժունության շուրջ գործընկերություն» համաձայնագիրը ստորագրվել է 2011 թվականին:

ԱԼԳ երկրների քաղաքացիներին Եվրոպայում ապահով պայմաններում տեղաշարժվելուն օգնելը Արեւելյան գործընկերության հիմնական բաղադրիչներից է. ԱԼԳ-ն, այլ առաջնահերթությունների թվում, վիզաների դիմումների համաձայնագրերի միջոցով աջակցում է նրանց շարժունությանը եւ հետընդունման (ռեադմիսիայի) համաձայնագրերի միջոցով սահմանում է անօրինական միգրանտների վերադարձը կազմակերպելու օրենքներ: ԵՄ-ի եւ Հայաստանի միջեւ «Մուտքի արտոնագրերի դիմումների» համաձայնագիրը ստորագրվել է 2012 թվականի դեկտեմբերին: Դրան հետեւել է «Ռեադմիսիայի համաձայնագիրը»՝ ստորագրված 2013թ. ապրիլին: Երկու համաձայնագրերն էլ ուժի մեջ են մտել 2014 թվականի հունվարից:

Ըստ Հայաստանի կառավարության ընդունած միակողմանի որոշման՝ ԵՄ բոլոր քաղաքացիները, ինչպես նաեւ Շենգենյան համաձայնագրերը կիրառող երկրների քաղաքացիները Հայաստան այցելելիս ազատված են վիզայի պահանջներից: Մուտքի արտոնագրերի դիմումներն եւ ռեադմիսիայի համաձայնագրերի իրականացման վերաբերյալ ԵՄ-Հայաստան համատեղ հանձնաժողովների նիստերը կայացել են 2014թ. սեպտեմբերին Երեւանում եւ 2015թ. ապրիլին Բրյուսելում: Ռիզայում կայացած Արեւելյան գործընկերության վերջին զագաթնաժողովում ընդունված համատեղ հռչակագիրը ներառում է Հայաստանի հետ վիզա երկխոսություն (Visa Dialogue) սկսելու հնարավորության մասին դրույթ, եւ հույս կա, որ 2018թ. ԵՄ անդամ պետությունները Եվրոպական հանձնաժողովին բանակցություններն սկսելու մանդատ կտրամադրեն: ԵՄ-ի դիրքորոշումը վիզա երկխոսությունն առաջ տանելու վերաբերյալ հետեւյալն է. *«Կքննարկվի Հայաստանի հետ վիզաների ազատականացման երկխոսություն սկսելու հարցը, եթե պայմանները թույլ տան»*⁵⁵: Այնուամենայնիվ, գործընթացը բավական դանդաղ է՝ իր քաղաքական բնույթի պատճառով: Ամեն դեպքում հույս կա, որ 2017թ. նոյեմբերին ԵՄ-Հայաստան նոր Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի (ՀԸԳՀ) ստորագրումից հետո կարող է որոշակի առաջընթաց արձանագրվել:

Չնայած վիզաների ազատականացման գործընթացը եւ նոր ՀԸԳՀ-ի ստորագրումը ուղղակիորեն կապված չեն, կառուցողական միջավայրը եւ ԵՄ-ի ու Հայաստանի միջեւ վստահության վերականգնումը կարող են դրականորեն ազդել Եվրոպական հանձնաժողովի մանդատը հաստատելու գործընթացի վրա, որպեսզի սկսվեն Հայաստանի հետ վիզա երկխոսության շուրջ բանակցությունները: Կարելի է նաեւ նշել, որ Հայաստանն արդեն

⁵⁵ Եվրոպական հանձնաժողով, 2017, Համատեղ աշխատանքային փաստաթուղթ, Բրյուսել: Կայքի մուտք՝ 03.10.2017թ.:

սկսել է իրականացնել որոշ տեխնիկական պահանջներ, որոնք մատնանշված են Վրաստանի, Մոլդովայի եւ Ուկրաինայի վիզա երկխոսության փաթեթներում: Երբ քաղաքական որոշումը կայացվի, ռեֆորմի տեխնիկական բաղադրիչները նույնպես կարող են իրագործվել շատ ավելի արագ:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Եվրամիության եւ Հայաստանի միջեւ Ասոցացման համաձայնագրի (ԱՀ) եւ Խորը եւ համապարփակ ազատ առևտրի համաձայնագրի (ԽՀԱԱՀ) շուրջ բանակցությունների մեկնարկով Հայաստանը ներգրավվեց նաև Շարժունության շուրջ գործունեության քննարկումներում: Չնայած դրանք երկու առանձին գործընթացներ էին, այնուամենայնիվ, բավականին փոխըմբռնող: Մուտքի արտոնագրերի դյուրացման առաջին թիրախը ռեադմիսիայի, վերաինտեգրման եւ սահմանային կառավարման հարցերն էին:

2000-ականների սկզբներին ԵՄ անդամ պետությունների հետ ռեադմիսիայի հարցով օրենսդրական դաշտը եւ համագործակցությունը բավական թույլ էին: Ակնհայտ էր, որ վերադարձված անձանց զանգվածային հոսքը կարող էր խնդիրներ առաջացնել ծանր տնտեսական պայմաններում գտնվող Հայաստանի համար: Միեւնույն ժամանակ, ակտիվ քննարկումների շնորհիվ Հայաստանի քաղաքացիների փաստացի վերադարձ կազմակերպվեց: Գործընթացն ավելի արդյունավետ կանոնավորելու համար 2003 թվականից սկսած ԵՄ առանձին անդամ պետությունների հետ ստորագրվել են մի շարք երկկողմ համաձայնագրեր: Այդ ժամանակ Հայաստանը սա համարում էր անօրինական միգրացիայի դեմ պայքարելու արդյունավետ գործիք: Ողջ գործընթացում Հայաստանը բաց է եղել անօրինական միգրացիայի խնդիրները հաղթահարելու ցանկացած կառուցողական եւ փոխշահավետ առաջակցությունների եւ լուծումների համար: Ի վերջո, ցանկացած քաղաքացու անբակտելի իրավունքն է՝ վերադառնալ իր ծննդյան երկիր:

2017 թվականի տվյալներով Հայաստանի կառավարությունը ստորագրել է 11 համաձայնագիր 13 երկրների հետ, որոնցից 12-ը կամ ԵՄ անդամ պետություններ են, կամ կիրառում են Շենգենյան համաձայնագրերի կանոնները: Բացի այդ, համաձայնագիր է ստորագրվել նաև Ռուսաստանի հետ (2011թ.): Առաջին համաձայնագիրը ստորագրվել է Լատվիայի հետ (2003թ.), այնուհետև՝ Դանիայի Թագավորության (2004թ.), Լիտվայի Հանրապետության (2004թ.), Շվեյցարիայի (2005թ.), Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության (2008թ.), Բուլղարիայի (2008թ.), Շվեդիայի (2009թ.), Բենիլյուքսի երկրների (2010թ.), Նորվեգիայի (2010թ.) եւ Չեխիայի Հանրապետության (2011թ.) հետ: Հայաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիրը ստորագրվել է 2013թ. ապրիլի 19-ին եւ ուժի մեջ մտել 2014թ. հունվարի 1-ից:

Հայաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիրը կիրարկող արձանագրություններ են կազմվել Եվրամիության առանձին անդամ պետությունների հետ. Հայաստանի Հանրապետության կառավարության եւ Ֆրանսիայի Հանրապետության կառավարության միջեւ՝ 2016թ. հոկտեմբերի 27-ին: Նման արձանագրություն է ստորագրվել Էստոնիայի հետ վերջերս՝ 2017թ. հունիսի 13-ին: Ներկայումս ԵՄ-Հայաստան «Ռեադմիսիայի համաձայնագրի» հիման վրա արձանագրությունների բանակցություններ են ընթանում Լիտվայի, Լատվիայի, Լեհաստանի, Շվեդիայի եւ Բենիլյուքսի երկրների հետ:

Ռեադմիսիայի համաձայնագրի իրականացումն ապահովելու համար Հայաստանի կառավարությունը եւ վարչապետն ընդունեցին մի շարք որոշումներ: Մշակվեցին

համաձայնագրի իրագործումն ապահովող մի շարք միջոցներ: Ստեղծված են բոլոր անհրաժեշտ կարգավորումները սեփական եւ երրորդ երկրի քաղաքացիներով զբաղվելու համար՝ հաշվի առնելով հետընդունման նորմալ եւ արագացված ընթացակարգերը, ինչպես նաեւ՝ հարցազրույցների հայտերը: Ստեղծվել է նաեւ միջգերատեսչական աշխատանքային խումբ՝ զբաղվելու հատուկ հարցերով եւ մշտադիտարկելու ռեադմիսիայի համաձայնագրի իրականացման ընթացքը:

Հայաստանի Հանրապետությունում ռեադմիսիայի համաձայնագրերի իրականացման համար պատասխանատու են հետևյալ պետական հաստատությունները՝

- *Հայաստանի Հանրապետության Տարածքային կառավարման եւ զարգացման նախարարության Միգրացիոն պետական ծառայություն (ՄՊԾ)*. այս ծառայությունը ռեադմիսիայի համաձայնագրերի իրականացման համար գլխավոր պատասխանատու մարմինն է: ՄՊԾ-ն ներգրավված է ռեադմիսիայի ողջ գործընթացում՝ ռեադմիսիայի համաձայնագրի նախագծումից, բանակցություններում ներգրավվելուց մինչև ռեադմիսիայի հայտերի ուսումնասիրություն:
- *Հայաստանի ոստիկանություն*. այն հաստատում կամ մերժում է դիմորդի՝ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիությունը:
- *Արտաքին գործերի նախարարություն*. նախարարությունը պատասխանատու է վիզա երկխոսության ընդհանուր քաղաքական համակարգման համար: Այն նաեւ տրամադրում է վերադարձի վկայականներ (Laissez-Passer) եւ զբաղվում հետընդունման այնպիսի հարցերով, ինչպիսիք են՝ դեմառդեմ հարցազրույցների միջոցով անձանց քաղաքացիության եւ ինքնության ստուգումը այն դեպքերում, երբ անհատի ինքնությունն ապացուցելու հարցում բարդություններ են առաջանում (օրինակ՝ համապատասխան փաստաթղթերի բացակայության կամ կեղծված անձնական տվյալների դեպքում):
- *Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայություն*. այն կարծիքներ է տրամադրում հատուկ դեպքերի վերաբերյալ եւ ծանուցումներ է ստանում վերադարձման մասին:

Հայաստանը նաեւ հակված է վերաինտեգրման հարցերում ակտիվ համագործակցության, եւ ԵՄ անդամ մի շարք պետություններ Հայաստանում իրականացրել են զանազան թիրախային ծրագրեր: Վերաինտեգրման համատեղ ծրագրեր են իրականացվում Հայաստանի պետական կառույցների եւ ՔՀԿ-ների մասնակցությամբ: Առաջընթաց է արձանագրվել նաեւ սահմանային կառավարման համակարգի եւ տվյալների բազայի հարցերում, որտեղ բարեփոխումներին աջակցել է Միգրացիայի միջազգային կազմակերպությունը (International Organization of Migration): Ընդհանուր առմամբ, մուտքի արտոնագրերի դյուրացման գործընթացը ավելի շուտ ենթադրում է տեխնիկական բարեփոխում, եւ Հայաստանը պատշաճ կերպով իրականացնում է համապատասխան կարողությունների զարգացումը: Այնուամենայնիվ, վիզաների ազատականացման հաջորդ նպատակը բավական բարդ է:

Քանի որ դա քաղաքական հարց է, այն պահանջում է քաղաքական որոշում: Այդ նպատակին հասնելու համար անհրաժեշտ են հետևյալ քայլերը՝

1. Եվրոպական հանձնաժողովին ԵՄ անդամ բոլոր պետությունների անունից Հայաստանի հետ բանակցություններ սկսելու մանդատի տրամադրման վերաբերյալ ԵՄ անդամ բոլոր պետությունների քաղաքական որոշում,
2. բանակցությունների տեխնիկական գործընթաց՝ ներառյալ ճանապարհային քարտեզի մշակում, Հայաստանի օրենսդրությունում պահանջվող բարեփոխումների վերաբերյալ համապատասխան գործողությունների իրականացում եւ համապատասխան պետական կառույցների կարողությունների զարգացում,

3. ԵՄ անդամ բոլոր պետությունների՝ Հայաստանին առանց վիզայի ռեժիմի տրամադրման քաղաքական որոշում եւ Եվրոպական խորհրդարանում որոշման հաստատում:

Ակնհայտ է, որ առանց Հայաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ վստահության, վերոնշյալ երկու քաղաքական որոշումները երբեք չեն կայացվի, չնայած այն բանին, որ Հայաստանը լավ արդյունքներ է գրանցել վիզաների դյուրացման գործընթացում Գործողությունների պլանի տեխնիկական իրականացման առումով:

Հայաստանում մուտքի արտոնագրերի դյուրացման գործընթացի իրականացման տեխնիկական մակարդակի վերաբերյալ հարցեր են բարձրացվել՝ կապված մատուցվող ծառայությունների որակի հետ: Ամենաթարմ օրինակը ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի հայտարարությունն է Հայաստանում գործող ԹիԷլԷսԿոնտակտ վիզաների կենտրոնի (TLScontakt) կողմից ՀՀ քաղաքացիների, մասնավորապես հասարակական կազմակերպությունների անդամների նկատմամբ ցուցաբերվող անհարգալից եւ անպատասխանատու վերաբերմունքի մասին. «ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը ստիպված է ցավով արձանագրել նաեւ, որ այս հայտարարության առիթ հանդիսացած խնդիրը չի կրում եզակի բնույթ: ՀՀ քաղաքացիների նկատմամբ Եվրոպական միության անդամ երկրների կոմերցիոն գործընկերների՝ վիզա կենտրոնների եւ դրանց աշխատակիցների պահվածքը բացասաբար է անդրադառնում Հայաստանում ԵՄ համբավի վրա եւ հակասում է վիզաների դյուրացման մասին համաձայնագրի ոգուն եւ պրակտիկ իրականացման հետ կապված ակնկալիքներին»:⁵⁶

⁵⁶ Lragir.am, <http://www.lragir.am/index/arm/0/politics/view/161313>, Կայքի մուտք՝ 03.10.2017թ.:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Ինչպես արդեն նշվեց, վիզաների ազատականացումը մեծապես քաղաքական գործընթաց է: Ուստի առաջարկությունների թիրախում քաղաքական կառույցները եւ քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացն են: Այս առումով երեք հիմնական խաղացողներն են. Հայաստանի իշխանություններն ու նրանց կառույցները, ԵՄ անդամ պետություններն ու ԵՄ կառույցները եւ ամենակարեւորը՝ առանց վիզայի ռեժիմի անմիջական շահառուները՝ Հայաստանի եւ ԵՄ-ի քաղաքացիներն ու քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները:

Առաջարկություններ Հայաստանի իշխանություններին

- 1. Հայաստանի իշխանությունները 2017թ. նոյեմբերի 24-ին Բրյուսելում՝ Արեւելյան գործընկերության գագաթնաժողովին, պետք է ստորագրեն Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագիրը՝ որպես հանձնառության կարեւոր ազդակ:**

Հայաստանն արդեն ապացուցել է ԵՄ-ի հետ հարաբերություններն ավելի սերտացնելու իր պատրաստակամությունը՝ սկսելով Համապարփակ եւ ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի շուրջ բանակցությունները: Հայաստանը նույնիսկ մեկ քայլ առաջ կատարեց՝ նախատրագրելով դա: Այնուամենայնիվ, Բրյուսելում համաձայնագրի ստորագրումը ի վերջո կապահովի դրական միջավայր, որը կարող է օգնել խթանելու ԵՄ-ի առաջին քաղաքական որոշման գործընթացը, այն է՝ ԵՄ անդամ բոլոր պետությունների կողմից Եվրոպական հանձնաժողովին Հայաստանի հետ վիզա երկխոսության բանակցություններ սկսելու մանդատի տրամադրումը:

Հայաստանյան պաշտոնյաները վերջերս առաջ էին մղում Հայաստանի քաղաքացիների համար վիզաների ազատականացման դրական հեռանկարը՝ վկայակոչելով 2015թ. Արեւելյան գործընկերության Ռիզայի գագաթնաժողովի համատեղ հռչակագիրը եւ դա ներկայացնելով որպես Հայաստանի եւ Եվրոպական միության կողմից դեպի առանց վիզայի ռեժիմ առաջ շարժվելու կարեւոր երկկողմանի պարտավորություն: Հայաստանը բարեխղճորեն է իրականացնում վիզաների դյուրացման եւ հետընդունման (ռեադմիսիայի) համաձայնագրերը եւ դրանց իրագործման դրական գնահատականի վրա հիմնվելով՝ հույս ունի շատ շուտով սկսել վիզա երկխոսությունը: Այդուհանդերձ, ինչպես նշվեց վերելում, վիզաների ազատականացումը քաղաքական գործընթաց է, ուստի Հայաստանը պետք է ցույց տա, որ ինքը կարող է լինել վստահելի գործընկեր: Հայաստանը պետք է ջանք գործադրի՝ համոզելու ԵՄ-ին, որ Հայաստանի եւ ԵՄ հարաբերությունների պատմության 2013թ. սեպտեմբերի 3-ի բացասական էջը փակվել է:

- 2. Մոլդովայում, Վրաստանում եւ Ուկրաինայում վիզաների ազատականացման գործընթացի հիման վրա Հայաստանի իշխանությունները պետք է որոշեն անհրաժեշտ բարեփոխումների Գործողությունների պլանի իրականացման համար երեք կարեւորագույն ուղղություններ:**

Այս ուղղությունները պետք է կենտրոնանան այնպիսի խնդիրների վրա, ինչպիսիք են

փաստաթղթերի անվտանգությունը, անօրինական միգրացիան, հետընդունումը (ռեադմիսիան), սահմանային կառավարումը եւ ապաստանի տրամադրման քաղաքականությունը, ինչպես նաեւ՝ հասարակական կարգը, անվտանգությունը կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարում եւ մարդու իրավունքները:

- *Փաստաթղթերի անվտանգություն, անօրինական միգրացիա, հետընդունում (ռեադմիսիա), սահմանային կառավարում եւ ապաստանի տրամադրման քաղաքականություն*

Հայաստանն ունի վիզաների դյուրացման գործընթացի հետ կապված պահանջների կատարման լավ ընթացք, սակայն կան որակի նոր չափանիշներ, որոնք պետք է ապահովվեն, օրինակ՝ արդեն նախաձեռնված Ռեադմիսիայի դեպքերի կառավարման էլեկտրոնային համակարգը, որը մշակվելու է Միգրացիոն քաղաքականության զարգացման միջազգային կենտրոնի (ICMPD) կողմից իրականացվող «Աջակցություն Հայաստանին միգրացիայի եւ սահմանների կառավարման ոլորտներում» (ՄԻԲՄԱ) ծրագրի շրջանակներում՝ Եվրամիության ֆինանսավորմամբ: Այս նախաձեռնությունը աջակցում է Հայաստանում Ռեադմիսիայի դեպքերի կառավարման էլեկտրոնային համակարգի հիմնմանը՝ որպեսզի ժամանակակից եւ ավտոմատացված մշակման միջոցով ապահովվի երկրի առջեւ ծառայած ռեադմիսիայի գնալով աճող դեպքերի գործունեւ պատշաճ կազմակերպված քննությունը:

Կենսաչափական անձնագրերի հետ կապված որոշ խնդիրներ արդեն նույնպես լուծվել են, սակայն անհրաժեշտ է միավորել իրավական եւ ինստիտուցիոնալ հենքերը՝ ապահովելով քաղաքացիական կարգավիճակի եւ քաղաքացիների գրանցման գործընթացի շիտակությունն ու ապահովությունը՝ ներառյալ բոլոր քաղաքացիների գրանցումը բնակչության միասնական եւ ապահով էլեկտրոնային գրանցամատյանում՝ պատշաճ երաշխիքներով, քանզի խոսքը տվյալների պահպանության բարձրագույն չափանիշների մասին է:

- *Հասարակական կարգ եւ անվտանգություն կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարում*

Կոռուպցիայի դեմ պայքարը այն հիմնական ուղղություններից մեկն է, որի համար Հայաստանը պետք է ներդնի իր ջանքերը եւ դա պետք է անի գործնականում, այլ ոչ թե պարզապես ընդունելով օրենքներ, որոնք մնում են թղթի վրա: Ընդունվել են որոշ նոր մոտեցումներ, եւ Հայաստանի կառավարությունը նոր Ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման փուլում է: Այնուամենայնիվ, մի բան է օրենսդրական փոփոխությունները վավերացնելը, մեկ այլ բան՝ դրանք գործնականում ի կատար ածելը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարը պետք է ներառի Կոռուպցիայի դեմ պայքարող պետությունների խմբի (GRECO) առաջարկությունները, Փողերի լվացման դեմ պայքարի ֆինանսական միջոցների մշակման խմբի (FATF) սահմանած միջազգային չափանիշները, համապատասխան ազգային ռազմավարության կանոնավոր արդիականացումը եւ անկախ ֆինանսական հետախուզության ստորաբաժանման հիմնումը, ազգային հակաթմրանյութային ռազմավարության եւ գործողությունների պլանի շուրջ աշխատանքները, Եվրոպական միության դատական համակարգի համագործակցության կենտրոնի (Eurojust) հետ համաձայնագրի կնքումը, Եվրոպական ոստիկանական գրասենյակի՝ ԵՎՐՈՊՈՒԼ-ի (European Police Office - Europol) հետ աշխատանքային համագործակցության համաձայնագրի կնքումը, տվյալների պաշտպանության պատշաճ մակարդակի ապահովումը, անձնական տվյալների պաշտպանության նպատակով իրավական եւ ինստիտուցիոնալ հենքերի միավորումը՝ ԵՄ-ի եւ միջազգային չափանիշներին համապատասխան, այդ թվում՝ ենթաօրենսդրական ակտերի,

հրահանգների, ուղեցույցների ընդունումը ընթացակարգերը, գործառույթները եւ պարտականությունները կանոնավորելու համար, եւ այլ գործողությունների թվում պատշաճ լիազորություններով եւ պարտավորություններով օժտված տվյալների պաշտպանության անկախ վերահսկողական մարմնի հիմնումը: Հայաստանի կառավարման եւ իրավապահ մարմինները հստակ հասկացել են, որ եկել է իրական գործողությունների ժամանակը: Այլապես, Հայաստանը կրկին կընդունի օրենքներ՝ առանց գործողություն իրականացնելու:

• *Մարդու իրավունքներ*

Հայաստանի իշխանությունները շատ լավ գիտեն անհրաժեշտ օրենքների այն ցուցակը, որ պիտի ընդունվի Հայաստանում մարդու իրավունքների վիճակը բարելավելու համար: Չնայած քաղաքական ռիսկերը բավական մեծ են՝ համառ կարծրատիպերի եւ նախապաշարմունքների, ինչպես նաեւ քարոզչության պատճառով, այնուամենայնիվ, կրոնական ազատության, ընտանեկան բռնության եւ հակախտրականության մասին օրենքները կարող են այդ ցուցակում լինել, հենց որ Հայաստանի իշխանությունները սկսեն հանրային քննարկում եւ աջակցեն այս թեմաներով որակյալ կրթությանը, ինչը թույլ կտա նրանց ավելի լավ կատարել մարդու իրավունքների վերաբերյալ ապագա հանձնառությունները: Ներկայումս ընթացքի մեջ են ընտանեկան բռնության վերաբերյալ օրինագծի հանրային քննարկումները, եւ հույս կա, որ մինչեւ 2017 թվականի վերջ օրինագիծը կներկայացվի ՀՀ Ազգային ժողով:

Առաջարկություններ ԵՄ անդամ պետություններին եւ կառույցներին

1. Ցավոք, ԵՄ որոշ երկրներում միգրացիայի հանդեպ վերաբերմունքը բավական բացասական է: Օրինակ, Գերմանիայում աճում է ներգաղթյալներ չընդունելու միտումը: Նմանատիպ իրավիճակ է նաեւ Նիդեռլանդներում եւ Շվեդիայում: Ֆրանսիան նույնպես հստակ արտահայտել է իր մտահոգությունը, թե քանի որ իրենք արդեն իսկ ունեն խոշոր հայկական համայնք, առանց վիզայի ռեժիմի պարագայում շատ հայաստանցիների համար Ֆրանսիան կդառնա արտագաղթի նպատակակետ: Ավելին, 2013թ. սեպտեմբերի 3-ին Հայաստանը կտրուկ շրջադարձ կատարեց իր քաղաքական դիրքորոշման մեջ՝ հայտարարելով, որ չի պատրաստվում ստորագրել Ասոցացման եւ Խորը եւ համապարփակ ազատ առևտրի համաձայնագրերը, եւ նախատեսում է միանալ Ռուսաստանի գլխավորած Մաքսային միությանը: Այս շրջադարձը զգալի վնաս հասցրեց ԵՄ-ի՝ Հայաստանի նկատմամբ վստահությանը: Ավելի քան երկու տարի պահանջվեց Հայաստանի եւ ԵՄ-ի միջեւ Եվրոպական հարեւանության քաղաքականության (ԵՀՔ) վերանայված մոտեցումների հիման վրա բանակցությունների նոր գործընթաց սկսելու համար: Բայցեւայնպես, դեռեւս կա Հայաստանի նկատմամբ որոշ բացասական վերաբերմունք:

Այսպիսով, ԵՄ անդամ պետությունները պետք է վերանայեն իրենց մոտեցումները եւ Բրյուսելում Արեւելյան գործընկերության՝ նոյեմբերի 24-ին տեղի ունենալիք՝ գազաթնաժողովից հետո պետք է արագացնեն առաջին քաղաքական որոշման գործընթացը՝ Եվրոպական հանձնաժողովին Հայաստանի հետ վիզաների ազատականացման շուրջ բանակցություններ սկսելու մանդատի տրամադրումը: Հաշվի առնելով ԵՄ-ում բյուրոկրատական գործընթացը, դա կարող է տևել առնվազն վեց ամիս: Ուստի, որքան շուտ ԵՄ բոլոր 28 երկրները կայացնեն իրենց որոշումը, այնքան արագ գործընթացն առաջ կշարժվի՝ դեպի բանակցության երկրորդ՝ տեխնիկական փուլ եւ գործողությունների պլանի

պատրաստում:

Այսօր Հայաստանն ասում է, որ ինքը կարիք ունի ԵՄ-ից ստանալու հստակ ազդակ, որ վերջինս իրոք գնահատում է այն բոլոր դժվարությունները, որ Հայաստանը հանդիպում է ԵՄ-ի հետ համագործակցության եւ վիզա երկխոսություն սկսելու ճանապարհին: ԵՄ-ն իր հերթին խնդրում է Հայաստանին՝ երաշխավորել, որ 2013թ. սեպտեմբերի 3-ը չի կրկնվի: Այս վերաբերմունքն ու գործընթացը որեւէ արդյունք չեն կարող տալ, եւ նոր բան տեղի չի ունենում, մինչդեռ Հայաստանն արդեն իրականացրել է վիզա երկխոսության բազմաթիվ պահանջներ, որոնք ներառված են եղել Վրաստանի եւ Մոլդովայի գործողությունների պլանում: Հույս կա գոնե, որ նոյեմբերի 24-ին կստորագրվի նոր համաձայնագիր, որը կծառայի որպես հստակ ազդակ ԵՄ բոլոր անդամ պետությունների համար, որ Հայաստանը պատրաստ է պարտավորություն ստանձնելու եւ առաջ շարժվելու:

2. Եվրոպական հանձնաժողովը պետք է հետամուտ լինի ոչ միայն օրենքների ընդունման, այլ նաեւ այս նոր օրենքների կատարումը ապահովող բոլոր կառույցների կարողությունների զարգացման համար պատշաճ համագործակցության հաստատման հարցում: Սա պետք է ներառի հանրային քննարկումների, ներկայացումների, քաղաքականության խորհրդատվության, եւ ոչ թե միայն Հայաստանի իշխանությունների, այն նաեւ Հայաստանի քաղաքացիների հետ պատշաճ հաղորդակցման նախաձեռնման եւ իրականացման լայն շրջանակ: Ցավոք, ԵՄ-ի կողմից ֆինանսավորվող շատ բարեփոխումների վերջնական պատշաճ արդյունքների վերաբերյալ առաջավոր փորձերի ցանկը մեծ չէ: ԵՄ-ի մոտեցումը միջամտության նկատմամբ պետք է վերանայվի, պետք է որդեգրվեն այնպիսի մոտեցումներ, որոնք ավելի լավ են աշխատում Հայաստանում: «Մեկ չափսը բոլորի հագով է» մոտեցումը երբեք որեւէ տեղ չի աշխատել եւ չի աշխատի Հայաստանում: Հասարակության բոլոր դերակատարներին ներգրավելու համար կա ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների եւ շահերի ներկայացման ամուր հիմքի անհրաժեշտություն:

Առաջարկություններ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններին

1. Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններն ավանդաբար բավականին լավ են իրականացնում մշտադիտարկման գործառույթը: Սա ճիշտ է նաեւ Հայաստանի քաղաքացիական հասարակության դեպքում, եւ առնվազն ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի անդամներն ունեն այդ գործառույթը վերցնելու եւ վիզաների ազատականացման գործընթացի գործողությունների պլանը մոնիտորինգի ենթարկելու հզոր կարողություն: **Որպես առաջին քայլ՝ Հայաստանի ազգային պլատֆորմը պետք է իրականացնի համեմատական վերլուծություն, թե քանի առաջարկություն է արդեն իսկ կատարել Հայաստանը՝ Վրաստանի եւ Մոլդովայի համեմատությամբ:** Վերլուծության արդյունքները պետք է զեկույցի տեսքով տեղադրվեն հատուկ կայքում, որտեղ հնարավոր լինի ներկայացնել համապատասխան տեղեկատվությունը, եւ մարդիկ մշտապես կարողանան տեղեկանալ Հայաստանի՝ վիզա երկխոսության վերաբերյալ առաջընթացից: Վիզաների ազատականացման գործընթացի շրջանակում պահանջների իրականացման ասպեկտների վերաբերյալ զանազան հայտարարությունները (ինչպես օրինակ՝ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի՝ Հայաստանում ԵՄ-ի Վիզա կենտրոնի վերաբերյալ հայտարարությունը) կբարձրացնեն կարելորագույն հարցեր, որոնք անհրաժեշտ է վերանայել:

2. Վիզա երկխոսությունը, որը, հուսանք, կավարտվի Հայաստանի քաղաքացիների համար առաց վիզայի ռեժիմի տրամադրմամբ, կարելուորագույն հարց է ոչ միայն Հայաստանի իշխող վարչակարգի եւ կառավարության, այլ նաեւ Հայաստանի ողջ բնակչության համար: Բարեփոխումը կարող է հաջողված լինել միայն, եթե իրականացման ընթացքում քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները, պետական մարմինները եւ որոշում կայացնողները համագործակցեն: Վիզաների ազատականացման հարցը ուսումնասիրել են շատ կազմակերպություններ, եւ որոշ օրինակներ կարելի է գտնել հետեւյալ հղումներով՝
- <http://visa-free-europe.eu/wp-content/uploads/2011/06/Armenia-countryraportPASOS.pdf> կամ <http://visa-free-europe.eu/wp-content/uploads/2015/08/Road-Map-to-the-Symmetrical-Visa-Free-Regime-between-the-EU-and-Armenia.pdf>: Այնուամենայնիվ, միշտ խնդիր է եղել՝ կապված ներգրավվելու եւ մասը դառնալու այն գործընթացին, որը ձեւավորում է որոշումների կայացումը: Ուստի ՔՀԿ-ները ոչ թե պետք է պարզապես քննադատեն կամ խորհուրդ տան իշխանություններին, այլ աշխատեն հանրության հետ: Բոլոր սոցիալական խմբերի հետ աշխատանքը եւ Հայաստանի բոլոր անկյուններում տեղեկատվության տարածումը պետք է նոր մոտեցում դառնան ՔՀԿ-ների մեծամասնության համար:

ԱլԳ ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմ

<https://eaparmenianews.wordpress.com/>