



Քաղաքացիական մասնակցությունը որոշումների կայացման գործընթացին

Փաստահավաք այց Հայաստան

27-29 նոյեմբերի 2019 թ.

Զեկույց

հունիս 2020 թ.

Բովանդակություն

Ներածություն.....	2
Հավաքների ազատություն, մասնակցության իրավունք և հարակից իրավունքներ. իրավական ասպեկտներ.....	5
Գրանցում և կառավարում.....	7
Հաշվետվությունների ներկայացում.....	9
Տեղեկատվության մատչելիություն.....	12
Ֆինանսավորման մատչելիություն.....	14
Մասնակցային քաղաքականության մշակման գործընթացի գործող մշտական մեխանիզմներ և գործիքներ.....	17
Հասարակական խորհուրդների դերը և գործունեությունը.....	17
Իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական կայք.....	21
ՀԿ-ների մասնակցությունը հանրային քաղաքականության բարեփոխումներին	23
Հասարակական կյանքի թափանցիկություն.....	25
ՀԿ-ների կողմից նախաձեռնված՝ քաղաքականության մշակման գործընթաց.....	26
Հակախտրականության քաղաքականություն կամ հավասար իրավունքների ապահովման քաղաքականություն.....	28
ԼԳԲՏԻ խմբերը և նրանց պաշտպանությունը.....	29
Կանանց նկատմամբ բռնության և ընտանեկան բռնության կանխարգելման և դրա դեմ պայքարի մասին Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիա (Ստամբուլյան կոնվենցիա).....	34
ՀԿ-ների ներդրումը սոցիալական քաղաքականության մեջ.....	36
ՀԿ-ների ներդրումը երիտասարդական քաղաքականության ոլորտում.....	37

Քաղաքացիական մասնակցությունը Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի մակարդակում	38
Քաղաքացիական մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարման մակարդակում.....	40
Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը և աշխատանքը ՀԿ-ների հետ	42
«Ոչինչ մեր մասին՝ առանց մեզ». ՀԿ-ները քաղաքական և սոցիալական բևեռացման համատեքստում.....	44
Եզրակացություն.....	47
Առաջարկություններ.....	48

Ներածություն

Եվրոպայի խորհրդի Միջազգային ոչ կառավարական կազմակերպությունների (ՄՈԿԿ) համաժողովն այցելում է ԵԽ անդամ պետություններ՝ ավելի լավ պատկերացնելու, թե ինչպես է տեղի ունենում ՀԿ-ների (հիմնադրամներ և միավորումներ) և որոշումներ կայացնողների միջև համագործակցությունը: Այս այցերի ընթացքում տեղի ունեցող քննարկումները Եվրոպայի խորհրդի տարբեր անդամ պետություններում որոշումների կայացման գործընթացին քաղաքացիական հասարակության տարբեր ձևերի մասնակցության արդյունավետության և ՀԿ-ների համար նպաստավոր միջավայրի ստեղծման վերաբերյալ Եվրոպայի խորհրդի ավելի լայն վերլուծության մաս են կազմում:

ՄՈԿԿ համաժողովի գործունեության համար ՀԿ-ների կիրառելի սահմանումն այն է, որ օգտագործվում է Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի թիվ 2007(14) հանձնարարականում: Ըստ այդմ՝ «ՀԿ-ները կամավոր հիմունքներով ձևավորված ինքնակառավարվող մարմիններ կամ կազմակերպություններ են, որոնք ստեղծվել են իրենց հիմնադիրների կամ անդամների՝ շահույթ չհետապնդող նպատակների իրագործման համար: Դրանք չեն ներառում քաղաքական կուսակցությունները» (Հոդված I.1): Այս համատեքստում հանրային գործերին մասնակցության իրավունքը բնորոշ է Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի (ՄԻԵԿ) համակարգին, ուղղակիորեն կապված է հավաքների ազատության իրավունքի հետ (ՄԻԵԿ-ի 11-րդ հոդված): Միջազգային չափորոշիչների և փաստահավաք յուրաքանչյուր այցի

ընթացքում օգտագործված լավագույն գործելակերպերի վերաբերյալ հղումները հետևյալն են.

- Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության եվրոպական կոնվենցիա (ՄԻԵԿ),
- Նախարարների կոմիտեի թիվ Rec(2007)14 հանձնարարականն անդամ պետություններին՝ Եվրոպայում հասարակական կազմակերպությունների իրավական կարգավիճակի վերաբերյալ,
- ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-Վենետիկի հանձնաժողովի ուղենիշները հավաքների ազատության վերաբերյալ,
- Նախարարների կոմիտեի թիվ Rec (2001)19 հանձնարարականն անդամ պետություններին՝ տեղական հանրային կյանքին քաղաքացիների մասնակցության վերաբերյալ,
- Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից իր 118-րդ լիազումար նիստում ընդունված զեկույցը միավորումների ֆինանսավորման վերաբերյալ (15-16 մարտի 2019 թ., Վենետիկ),
- Քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացում քաղաքացիական մասնակցության Եվրոպայի խորհրդի ուղենիշներ, ընդունվել է Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից 2017 թվականի սեպտեմբերի 27-ին,
- Նախարարների կոմիտեի թիվ Rec(2018)11 հանձնարարականն անդամ պետություններին՝ Եվրոպայում քաղաքացիական հասարակության տիրույթի պաշտպանության և խթանման ամրապնդման անհրաժեշտության վերաբերյալ,
- Որոշումների կայացման գործընթացին քաղաքացիական մասնակցության համար լավ գործելակերպի վերանայված կանոնակարգը (2009 թ., 2019 թ.),
- Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի միջազգային դաշնագիրը, որն ընդունվել է 1966 թվականի դեկտեմբերի 16-ին և ուժի մեջ է մտել 1976 թվականի մարտի 23-ին:

Իր պատմության ընթացքում Հայաստանի Հանրապետությունն ունեցել է բազում դժվարություններ՝ կապված բարդ աշխարհաքաղաքական իրավիճակի հետ: Հայաստանն անդամակցում է Եվրոպայի խորհրդին 2001 թվականից: Այդուհանդերձ, դեռևս 1997 թվականին Հայաստանը միացել է Եվրոպական մշակութային կոնվենցիային և այս համատեքստում նպաստել Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչների մշակմանը:

2018 թվականին Հայաստանում տեղի ունեցան քաղաքական վերափոխումներ Թավշյա հեղափոխության միջոցով: Քաղաքացիական հասարակությունը

(մասնավորապես՝ «Մերժիր Սերժին» և «Ռեստարտ» ուսանողական նախաձեռնությունը) կարևոր դեր խաղաց այս վերափոխման գործում՝ կազմակերպելով զանգվածային ցույցեր, պահանջելով քաղաքական գործիչների հաշվետվողականությունը, ինչպես նաև մարդու իրավունքների և կոռուպցիայի դեմ պայքարի ավելի ուժեղ քաղաքականություն:

Թավշյա հեղափոխությունից հետո ընդդիմության առաջնորդ Նիկոլ Փաշինյանը 2018 թվականի մայիսի 8-ին ընտրվեց Վարչապետ և ձևավորեց նոր Կառավարություն: 2018 թվականի դեկտեմբերին կազմակերպվեցին Խորհրդարանական ընտրություններ: Ներկայում քաղաքացիական հասարակության շատ ակտիվիստներ կառավարության պաշտոնատար անձինք են և խորհրդարանի, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման անդամներ, օրինակ՝ Երևան քաղաքի ավագանին:

ՄՈԿԿ համաժողովի պատվիրակության այցը Երևան տեղի է ունեցել 2019 թվականի նոյեմբերի 27-29-ը: Պատվիրակության կազմում էին Աննա Ռուրկյան (ՄՈԿԿ համաժողովի նախագահ), Կատարժինա Սոկոլովսկան (համաժողովի բյուրոյի անդամ), Գորան Միլետիչը (ՄՈԿԿ համաժողովի ՀԿ իրավունքի գծով փորձագիտական խորհրդի անդամ), Վիելի Էլիորթը (ԼԳԲՏԻ քրիստոնեական խմբերի եվրոպական հարթակի ներկայացուցիչ, համաժողովի անդամ) և Ջեյն Կրոզիեն (Եվրոպայի խորհրդի ժողովրդավարական նորարարության վարչության անդամ):

Ընդունող կազմակերպությունը՝ Հայաստանի Երիտասարդական ակումբների դաշնությունը (ՀԵԱԴ), հիմնադրվել է 1999 թվականին և այսօր միավորում է ավելի քան 100 երիտասարդական ակումբներ, կազմակերպություններ, նախաձեռնություններ, կենտրոններ և ծրագրեր Երևանում և Հայաստանի բոլոր մարզերում: ՀԵԱԴ-ը խթանում է երիտասարդների մասնակցությունը և քաղաքացիական ակտիվությունը որոշումների կայացման գործընթացում: Այն միջազգային 10 երիտասարդական կազմակերպությունների և ցանցերի անդամ է, որոնցից մի քանիսը ներգրավված են ՄՈԿԿ համաժողովում:

Այցի ընթացքում ՀԵԱԴ-ը կազմակերպել է երկու հանդիպում ավելի քան 50 ՀԿ-ների հետ՝ մարդու և քաղաքացիական իրավունքների ոլորտի կազմակերպություններ, իրավաբաններ և կանանց կազմակերպություններ, ԼԳԲՏԻ խմբեր, երիտասարդական կազմակերպություններ, հակակոռուպցիոն պայքարի ՀԿ-ներ, կամավորական կազմակերպություններ:

Եվրոպայի խորհրդում Հայաստանի մշտական ներկայացուցչությունը կազմակերպել է պետական մարմինների հետ հանդիպումները: ՄՈԿԿ համաժողովի պատվիրակությունը հնարավորություն է ստացել կարծիքներ

փոխանակել Արդարադատության փոխնախարար տկն. Քրիստինե Գրիգորյանի, Արտաքին գործերի նախարարության Եվրոպայի վարչության ղեկավար պրն. Տիգրան Սամվելյանի, Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարար տկն. Զարուհի Բաթոյանի, Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդարանական համաժողովում Հայաստանի պատվիրակության անդամների (պրն. Վլադիմիր Վարդանյան, պրն. Սոս Ավետիսյան, տկն. Տաթևիկ Հայրապետյան), Երևանի առաջին փոխքաղաքապետ պրն. Հրաչյա Սարգսյանի, Հայաստանի Հանրապետության Մարդու իրավունքների պաշտպան պրն. Արման Թաթոյանի հետ:

Սույն զեկույցի նպատակն է առաջարկություններ ներկայացնել պետական մարմիններին և ՀԿ-ներին, ինչպես նաև ՄՈԿԿ համաժողովին, թե ինչ է անհրաժեշտ քաղաքականության և քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացին ՀԿ-ի մասնակցությունը կայուն կերպով ամրապնդելու համար: Հեղինակները որդեգրել են համապարփակ մոտեցում՝ ուսումնասիրելով քաղաքացիական հասարակության հատվածի և պետական մարմինների միջև համագործակցությունը, այդ համագործակցության դինամիկան, դրա զարգացումը և իրագործումը, ինչպես նաև հանրային քաղաքականության մշտադիտարկումը:

Զեկույցը սպառիչ լինելու նպատակ չի հետապնդում: Այն ներկայացնում է այցի ընթացքում հանդիպումներին մասնակցած ՀԿ-ների և պետական մարմինների հետ քննարկումների և մտքերի փոխանակման արդյունքները: Լրացուցիչ տեղեկություններ են ավելացվել միջազգային և ներպետական հաստատությունների և ՀԿ-ների հրապարակային զեկույցների վերլուծության և այցից ի վեր տեղի ունեցած որոշակի զարգացումների լույսի ներքո:

Հավաքների ազատություն, մասնակցության իրավունք և հարակից իրավունքներ. իրավական ասպեկտներ

Արդարադատության նախարարության տվյալներով՝ 2018 թվականին Հայաստանի Հանրապետությունում (ՀՀ) գրանցված է եղել 4,222 հասարակական կազմակերպություն, 1,120 հիմնադրամ և 244 իրավաբանական անձանց միություն: Սա նշանակում է, որ վերջին տարվա ընթացքում հասարակական կազմակերպությունների թիվը նվազել է 560-ով՝ 2016 թվականին ընդունված պետական քաղաքականության արդյունքում՝ լուծարելու վերջին չորս տարվա ընթացքում հաշվետվություն չներկայացրած հասարակական կազմակերպությունները: Իրավաբանական անձանց միությունների թիվը նվազել է 73-ով՝ հիմնականում 2017 թվականին ներդրված օրենսդրական փոփոխությունների արդյունքում, որոնցով նրանցից պահանջվում էր փոփոխել իրենց

կանոնադրությունները և վերագրանցվել որպես հիմնադրամներ կամ հասարակական կազմակերպություններ մինչև 2019 թվականի փետրվարը:

Անհրաժեշտ է նաև նշել, որ «*actio popularis*» նախաձեռնություններն ուշադրության չեն արժանանում պետական մարմինների և քաղաքացիական հասարակության հատվածի կողմից: «*Amicus curiae*» [(բառացի՝ «դատարանի բարեկամ», հոգնակին՝ *amici curiae*)] թույլ է տալիս որևէ մեկին, որը չի հանդիսանում գործի մասնակից և կարող է կամ չի կարող ստանալ որևէ կողմի միջնորդությունը, աջակցել դատարանին՝ առաջարկելով գործի համար որևէ նշանակություն ունեցող տեղեկատվություն, փորձաքննություն կամ լուսաբանում: Ներկայում Հայաստանում միայն բնապահպանության ոլորտում աշխատող ՀԿ-ներն ունեն *amicus curiae*, սակայն Արդարադատության նախարարությունը հուսով է ընդլայնել մանդատը՝ հնարավորություն ընձեռելու այլ ՀԿ-ներին դիմել դատարան: Պատվիրակությանը տեղեկություններ են տրամադրել ՀԿ-ներին այս իրավունքը վերապահելու և հաշմանդամության մասին օրենքի նախագծի շրջանակներում «amicus curiae» տրամադրելու վերաբերյալ ընթացիկ քննարկումների մասին¹: Միջազգային մակարդակում ռազմավարական դատավարություն իրականացնելու համար ՀԿ-ների համար կարևոր է ունենալ ներպետական մակարդակում դրա իրականացման փորձ և կարողություն²:

ՀԿ-ների և քաղաքացիական մասնակցությունը (մասնակցային ժողովրդավարությունը) խթանող իրավական միջավայրը դե ֆակտո ներառված է Արևելյան գործընկերությունում (ԱԳ), որի նպատակն է ամրապնդել Եվրոպական միության (ԵՄ) և նրա վեց հարևան երկրների՝ Հայաստանի, Ադրբեջանի, Բելառուսի, Վրաստանի, Մոլդովայի և Ուկրաինայի միջև կապերը: Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների առավել ակտիվ ներգրավումը Գործընկերության նախատեսված 20 արդյունքներից մեկն է և «փոխհատվող արդյունքներից» առաջինը: 2019 թվականի մարտին ԵՄ-ն ընդունեց Հայաստանում

¹ Տե՛ս նաև ԵԱՀԿ/ԺՄԻՀԻԳ-ի առաջարկությունը, որը ներառված է «Իրավահավասարության ապահովման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծի վերաբերյալ իր եզրափակիչ կարծիքում <https://www.legislationline.org/countries/country/45/Armenia/show>

² Ուղեցույց հասարակական կազմակերպությունների և մարդու իրավունքների պաշտպանների համար՝ հրապարակված Մարդու իրավունքների պաշտպանության Լեհաստանի Հելսինկյան հիմնադրամի կողմից, որտեղ նշվում են ՀԿ-ների կողմից ռազմավարական դատավարություն իրականացնելու ուղիները՝ «տրամադրելով անվճար խորհրդատվություն էական սոցիալական նշանակություն ունեցող հարցերում ներգրավված անձանց, միանալով դատավարությանը՝ որպես միջամտող կողմ, որն իրականացնում է մասնակցի իրավունքները դատավարություններում, ինքնուրույն նախաձեռնելով դատավարություն, ներկայացնելով *amicus curiae* ամփոփումներ, որոնցում կազմակերպությունները ներկայացնում են մարդու իրավունքների հետ կապված հարցեր, որոնք կարևոր են սահմանադրական և համեմատական իրավունքի տեսանկյունից, սակայն ուղղակիորեն չեն վերաբերում տվյալ գործի փաստերին, քննելով գործեր միջազգային մարմինների առջև»: Մարդու իրավունքների Հելսինկյան հիմնադրամ (2019 թ.): *Ռազմավարական դատավարությունը մարդու իրավունքների վերաբերյալ վարույթներում Եվրոպական միության Արդարադատության դատարանում: Ուղեցույց հասարակական կազմակերպությունների և մարդու իրավունքների պաշտպանների համար* <http://www.hfhr.pl/en/hfhrs-guide-on-strategic-litigation-before-cjeu/>

Քաղաքացիական հասարակության ներգրավման նորացված ճանապարհային քարտեզ, որում հստակ սահմանված են ՀԿ-ների և ԵՄ-ի միջև համագործակցության գերակայությունները, թիրախները և գործողությունները: Նորացված ճանապարհային քարտեզն ուղղված է քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների համար նպաստավոր միջավայրի օժանդակմանը, քաղաքականության մշակման գործընթացներին դրանց մասնակցությանն աջակցմանը, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների կարողությունների բարելավմանը՝ արդյունավետ կերպով ներգրավվման և կայունության ապահովման նպատակով: Նմանապես, Հայաստանի համար Եվրոպայի խորհրդի 2019-2022 թվականների գործողությունների ծրագրում «մասնակցության և բազմազանության խթանումը» ներառված է որպես «Ժողովրդավարության» ներքո նշված երկու գործողություններից մեկը:

Գրանցում և կառավարում

Բացի Սահմանադրությունից, Հայաստանում ՀԿ-ների կարգավորման շրջանակը ներառված է Քաղաքացիական օրենսգրքում, որը հիմք է ծառայում ոչ առևտրային կազմակերպությունների համար: Այս օրենքի համաձայն՝ հնարավոր է ստեղծել հասարակական միավորումներ և հիմնադրամներ: Հասարակական միավորումների թվին են պատկանում մի քանի տեսակի կազմակերպություններ, ինչպես՝ հասարակական կազմակերպություններ (ՀԿ-ներ), կրոնական կազմակերպություններ, քաղաքական կուսակցություններ և արհեստակցական միություններ: Բացի այդ, «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» օրենքով կարգավորվում է միավորումների (անդամություն ունեցող կազմակերպությունների) ստեղծումը և գործունեությունը, իսկ «Հիմնադրամների մասին» օրենքը սևեռվում է հիմնադրամներին՝ որպես անդամություն չունեցող կազմակերպությունների:

Համաձայն վերոնշյալ երկու իրավական շրջանակների՝ ՀԿ-ն կարող է ստեղծվել առնվազն երկու անհատի կամ իրավաբանական անձանց կողմից, իսկ հիմնադրամը կարող է ստեղծվել մեկ անձի կողմից: Թեև հիմնադրողների քաղաքացիության, ազգության կամ բնակության հետ կապված սահմանափակումներ չկան, «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքը (16.12.2016, հոդված 5) նախատեսում է, որ անչափահասները կարող են ստեղծել կազմակերպություններ իրենց օրինական ներկայացուցիչների միջոցով (տարիքից կախված՝ տարբեր պահանջների բավարարմամբ)³: Այդուհանդերձ, կրոնական

³ Մինչև տասնչորս տարեկան անձը հասարակական կազմակերպության անդամ կարող է դառնալ իր ցանկությամբ՝ օրինական ներկայացուցչի դիմումի հիման վրա, իսկ տասնչորսից մինչև տասնութ տարեկան

կազմակերպությունները, արհեստակցական միությունները, քաղաքացիական կուսակցություններն իրավաբանական անձինք են, որոնց օրենքով արգելվում է ստեղծել կազմակերպություններ կամ դառնալ որևէ կազմակերպության անդամ: Քաղաքական և կրոնական գործունեություն ծավալելու նպատակով կազմակերպությունը պետք է գրանցված լինի որպես այդպիսին և չի կարող գրանցվել որպես հասարակական կազմակերպություն: Նույն կանոնը գործում է արհեստակցական միությունների դեպքում, որոնց աշխատանքը կարգավորվում է «Արհեստակցական միությունների մասին» օրենքով:

Կազմակերպությունների նպատակների իրավական սահմանափակումներ չկան, սակայն բոլոր կազմակերպությունները պետք է գործեն օրենքով սահմանված սկզբունքներով (օրինականություն, խտրականության բացառում, բարեխղճություն, անդամների շահերի ընդհանրություն, անդամության կամավորություն, ինքնակառավարում և հաշվետվողականություն): Բոլոր իրավական անձինք Հայաստանում պետք է գրանցված լինեն պետական ռեգիստրի գործակալությունում՝ «Իրավաբանական անձանց պետական գրանցման մասին» օրենքի համաձայն: Գործակալությունը պարտավոր է կազմակերպությունը գրանցել տասն աշխատանքային օրվա ընթացքում, և այս կանոնը, սովորաբար, գործնականում պահպանվում է: Այն նաև կարող է մերժել դիմումները, և խմբերն ու կազմակերպությունները կարող են դիմել այնքան անգամ, որքան անհրաժեշտ է: Մերժում ստացած կազմակերպությունները գործնականում բարելավում են իրենց դիմումը գործակալության տրամադրած կարծիքի հիման վրա: Սակայն մերժման օրենքով նախատեսված պատճառները կարող են տարբերվել պետական ռեգիստրի գործակալության մեկնաբանությունից, ինչը հանգեցնում է անհամապատասխանության: Ըստ տեղացի փորձագետների՝ ոչ մեծ վրիպակների կամ սխալների պատճառով նախնական մերժումներն ավելի հաճախակի բնույթ են կրում պետական ռեգիստրի Երևանից դուրս գտնվող գրասենյակներում: Գրանցման համար անհրաժեշտ փաստաթղթերի ցանկը ներառում է գրանցման մասին դիմումը, կազմակերպության կանոնադրությունը և հիմնադիր ժողովի արձանագրությունը կամ կազմակերպության հիմնադրման մասին որոշումը՝ հիմնադիր անձանց մասին տեղեկություններով, ինչպես նաև համապատասխան պետական տուրքի վճարումը հավաստող փաստաթուղթ: Այցի ընթացքում մեր ստացած տպավորության համաձայն՝ տուրքի գումարները ողջամիտ են:

Կազմակերպության ստեղծման ընթացակարգը սահմանելուց բացի, «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» օրենքը նաև կարգավորում է կազմակերպությունների կառավարման մարմինների և նրանց իրավասությունների,

անձը կազմակերպության անդամ կարող է դառնալ իր դիմումի հիման վրա՝ օրինական ներկայացուցչի գրավոր համաձայնությամբ (CSO Meter, 2019):

գործունեության հրապարակայնության, միջազգային գործունեության, լուծարման և վերահսկողության շրջանակը՝ տեսնելու, թե արդյոք բոլոր դրույթներն են ընդհանուր առմամբ համահունչ միջազգային չափորոշիչներին: Կազմակերպությունների գործունեությունը և աշխատանքի մեթոդները նշված են որպես «Կազմակերպության իրավունքներ» և «Կազմակերպության գործունեության պետական երաշխիքների» հետ միասին կազմում են հանրային կյանքին ՀԿ-ների մասնակցության հիմքը:

Այդուհանդերձ, այդ դրույթներն անորոշ են, և անհրաժեշտ են ավելի հստակ ընթացակարգեր՝ քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը որոշումների կայացման գործընթացին ապահովելու համար: Ըստ մի շարք ՀԿ-ների՝ պետական պաշտոնատար անձինք, դատախազությունը և իրավապահ մարմինները հաճախ չեն կիրառում օրենքները ՀԿ-ների խարանման պատճառով: Նման հարձակումները հաճախ բանավոր են և ներառում են ասելության խոսք, ինչը չի կարգավորվում Քրեական օրենսգրքով: 2019 թվականի ապրիլին ՄՈԿԿ համաժողովի անդամ Մարդու իրավունքների տուն հիմնադրամը հրապարակել է մտահոգությունների նամակ⁴ իրավապաշտպանների դեմ ուղղված ասելության խոսքի և զրպարտող արշավների աճի վերաբերյալ, «որոնք տարածվում են ֆեյսբուքյան (հաճախ կեղծ) պրոֆիլներից և լրատվամիջոցներից»: Դա ցույց է տալիս, որ հետզհետե ավելացող ասելության խոսքի խնդիրը պետք է կարգավորել ոչ միայն օրենքով, այլև կրթության միջոցով՝ բոլորի հանդեպ հարգանքի մշակույթ ձևավորելով:

Հաշվետվությունների ներկայացում

ՀԿ-ների համար հաշվետվությունների ներկայացման միակ պարտավորությունը պետությանը ֆինանսական հաշվետվություն ներկայացնելն է: Այդուհանդերձ, եթե կազմակերպությունում տեղի են ունեցել կարևոր փոփոխություններ, ՀԿ-ն պետք է ծանուցի այդ մասին պետությանը: Մյուս կողմից՝ հիմնադրամներից պահանջվում է հրապարակել տարեկան հաշվետվություն, որը տրամադրում է տեղեկություններ իրականացված ծրագրերի և ֆինանսական աղբյուրների ու ծախսերի մասին, ինչպես նաև հրապարակել հիմնադրամի բյուջեից վարձատրվող աշխատակիցների անունները: Միավորումներից պահանջվում է համանման հաշվետվություն հրապարակել միայն այն դեպքում, եթե նրանք հաշվետու տարվա ընթացքում ստացել են ֆինանսավորում հանրային աղբյուրներից: Այս բոլոր հաշվետվությունները հրապարակվում են առցանց:

⁴ «Մարդու իրավունքների տուն» հիմնադրամ: Հայաստանի իշխանությունները կոչ են արել պայքարել իրավապաշտպանների դեմ աճող ասելության խոսքի դեմ: Մտահոգության նամակ: <https://humanrightshouse.org/letters-of-concern/armenian-authorities-urged-to-address-growing-hate-speech-against-defenders/>

2018 թվականի հոկտեմբերի 29-ին Հայաստանի Պետական եկամուտների կոմիտեն⁵ հրապարակել է «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում Լրացում և փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքի նախագիծը: «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» սկզբնական օրենքն ընդունվել է 2016 թվականին, որով պահանջվում էր հաշվետվություններ ներկայացնել միայն հանրային միջոցներ ստացող ՀԿ-ներից (պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների և այլ հանրային միջոցներ տնօրինող մարմնի կամ իրավաբանական անձի միջոցները): 2018 թվականին առաջարկված նախագիծը նախատեսել է հաշվետվություններ ներկայացնելու պահանջ բոլոր հասարակական կազմակերպությունների համար՝ անկախ վերջինների ֆինանսավորման աղբյուրներից: Իր առաջին տարբերակով այն պահանջում էր դրամաշնորհատուների, անդամների, աշխատակազմի, կառավարման մարմինների և կամավորների անձնական տվյալների առցանց հրապարակում, որոնք ստացել են ֆինանսավորում: Ի վերջո, առցանց հաշվետվության հրապարակային հատվածը պետք է ներառի «պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների անվանումները, իրավաբանական անձանց անվանումները, ռեզիդենտությունը և կազմակերպական-իրավական ձևը, ֆիզիկական անձանց խումբը՝ ըստ իրականացրած մուտքերի չափերի: Հաշվետվության ոչ հրապարակային հատվածը ներառում է ֆիզիկական անձի անունը, ազգանունը, իրականացրած մուտքի չափը, առկայության դեպքում նաև՝ անձնագրային տվյալները, հանրային ծառայությունների համարանիշը, բնակության կամ հաշվառման վայրի հասցեն, հեռախոսահամարը, որոնք հանդիսանում են հրապարակման ոչ ենթակա անձնական տվյալ և որի մշակումը, երրորդ անձանց փոխանցումը և օգտագործումն իրականացնում է Լիազոր մարմինը՝ օրենքով սահմանված կարգով: Կայքում հրապարակվող հաշվետվության մեջ տարեկան մուտքերի ստացման աղբյուրին վերաբերող անձնական տվյալները կարող են ներառվել բացառապես հաշվետվությունը հրապարակող Կազմակերպության հայեցողությամբ՝ օրենքով սահմանված հիմքերի առկայության դեպքում»⁶:

Առաջին առաջարկը հանդիպել է ՀԿ հատվածի ուժեղ դիմադրությանը, որը հիմնվում էր Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչներին: Այս համատեքստում 2019 թվականի փետրվարի 14-ին թիվ 93-Ա հրամանով ստեղծվել է «ՀԿ-ների և հիմնադրամների թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովման հարցերով» աշխատանքային խումբ: Օրենքի նախագիծը մշակվել է այս աշխատանքային խմբի կողմից, որի կազմում էին պետական մարմինների

⁵ Նախագիծը հայերենով՝ <https://www.e-draft.am/en/projects/1283/about>

⁶ <https://www.e-draft.am/en/projects/1283/about>

ներկայացուցիչներ և քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող ինն անդամներ⁷:

Համաժողովի պատվիրակությանը տեղեկացրել են պաշտոնական այցից հետո տեղի ունեցած հետագա զարգացումների մասին: Խորհրդարանական հանձնաժողովներն անցկացրել են քննարկումներ ՀԿ-ների հետ՝ կապված «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» օրենքում առաջարկվող փոփոխությունների հետ: 2020 թվականի մարտի 6-ին օրենքն ընդունվել է առաջին ընթերցմամբ: Առաջին ընթերցմամբ ընդունված փոփոխությունները վերաբերում են գործող օրենքի 24-րդ հոդվածին: Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովում օրենքի երկրորդ ընթերցումից հետո, որը տեղի է ունեցել 2020 թվականի մարտի 25-ին, Նախագահը ստորագրել է փոփոխությունները 2020 թվականի ապրիլի 8-ին: Այժմ բոլոր ՀԿ-ները պարտավոր են Պետական եկամուտների կոմիտե ներկայացնել ֆինանսական հաշվետվություն, ներառյալ⁸.

1. Կազմակերպության՝ լրիվ անվանումը, հարկ վճարողի հաշվառման համարը (ՀՎՀՀ), գտնվելու վայրը (ենթակա է հրապարակման կազմակերպության կողմից համապատասխան նշման դեպքում), պետական գրանցման համարը, տարին, ամիսը, ամսաթիվը, հեռախոսահամարը, էլեկտրոնային փոստը և պաշտոնական ինտերնետային կայքը (առկայության դեպքում),
2. Գործադիր մարմնի ղեկավարի անունը և պաշտոնը,
3. Կանոնադրությամբ սահմանված գործունեության առարկան և նպատակները,
4. Կազմակերպության անդամների (հաշվետու տարվա դեկտեմբերի 31-ի դրությամբ), ինչպես նաև այն կամավորների (հաշվետու տարվա ընթացքում) թիվը, որոնց աշխատանքի տևողությունը գերազանցում է շաբաթական 20 ժամը,
5. Հաշվետու տարվա ընթացքում գումարված ժողովների քանակը,
6. Հաշվետու տարվա ընթացքում իրականացված ծրագրերի անվանումը և համառոտ նկարագրությունը (վայր, նպատակ, կարգավիճակ),
7. Տարեկան մուտքերի (դրամական և/կամ գույքային) ընդհանուր գումարը,
8. Օգտագործված դրամական միջոցները և/կամ շարժական, անշարժ գույքը,
9. Հաշվետու տարվա ընթացքում կազմակերպության կողմից ձեռնարկատիրական գործունեություն իրականացնելու տեսակի և դրա արդյունքում ստացված շահույթի օգտագործման վերաբերյալ տեղեկատվությունը:

Հանրային միջոցներ օգտագործող ՀԿ-ները բացի վերոնշյալից իրենց հաշվետվությունում պետք է ներառեն.

⁷ https://ccd.armla.am/wp-content/uploads/2019/03/0_Hraman_93-A_2019.pdf

⁸ http://parliament.am/draftreading_docs7/K-436_DR2.pdf

1. Հանրային դրամական միջոցներով իրականացվող ծրագրի անվանումն ու վայրը, ծրագրի կարգավիճակը (ավարտված կամ ընթացքի մեջ) և տեղեկատվություն դրանց մասին (նպատակ, հիմնական արդյունքներ),
2. Հանրային դրամական միջոցների տարեկան մուտքերի (դրամական և/կամ գույքային) ընդհանուր գումարը՝ ըստ ստացման աղբյուրների,
3. Հանրային դրամական միջոցների և/կամ տրամադրված գույքի օգտագործումը, ծախսերը,
4. Կազմակերպությունը պարտավոր է յուրաքանչյուր տարի՝ մինչև հաշվետու տարվան հաջորդող մայիսի 30-ը Կազմակերպությունների կողմից հրապարակվող էլեկտրոնային հաշվետվությունների համար նախատեսված համակարգի (այսուհետև՝ Համակարգ) անձնական էջում և իր պաշտոնական ինտերնետային կայքում (այդպիսին ունենալու դեպքում) հրապարակել գործունեության տարեկան հաշվետվությունը,
5. Կազմակերպությունը Համակարգի անձնական էջում սույն հոդվածի 2-րդ մասի 1-2-րդ կետերով նախատեսված տեղեկատվությունը յուրաքանչյուր տարի չի լրացնում, իսկ դրանց վերաբերող փոփոխությունները ինքնաշխատ եղանակով թարմացվում են⁹,
6. Կազմակերպությունների կողմից Համակարգի անձնական էջում հաշվետվությունը հաստատելու դեպքում, այն հրապարակվում է Պետական եկամուտների կոմիտեի հարկային ծառայության պաշտոնական ինտերնետային կայքում (www.taxservice.am), որը հասանելի է յուրաքանչյուրին,
7. Սույն հոդվածով նախատեսված հաշվետվության օրինակելի ձևը, հրապարակման և ներկայացման կարգը հաստատում է Լիազոր մարմինը,
8. Սույն հոդվածով նախատեսված հաշվետվությունը պահպանվում է Կազմակերպության կանոնադրությամբ սահմանված ժամկետում, որը չի կարող հինգ տարուց պակաս լինել:

Տեղեկատվության մատչելիություն

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը երաշխավորում է պետական հիմնարկների և տեղական ինքնակառավարման աշխատանքների վերաբերյալ տեղեկատվություն ստանալու իրավունքը: «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքը կարգավորում է հանրային տեղեկատվության մատչելիության ընթացակարգը, ձևը և պայմանները՝ երաշխավորելով, որ տեղեկությունը, ընդհանուր առմամբ, կտրամադրվի հինգ օրվա ընթացքում: Պահանջվող

⁹ <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=141094>

տեղեկությունը տրամադրելու համար լրացուցիչ աշխատանքի անհրաժեշտության դեպքում տեղեկությունը դիմողին է տրամադրվում հարցումը ստանալուց հետո 30 օրվա ընթացքում, որի մասին նրան տեղեկացվում է գրավոր՝ դիմումը ստանալուց հետո 5 օրվա ընթացքում՝ նշելով հետաձգման պատճառները և տեղեկությունը տրամադրելու վերջնական ժամկետը:

Վճարումը կապված է միայն վարչական ծախսերի հետ (տպագրում կամ պատճենում): Տեղեկության տրամադրումը կարող է մերժվել հինգ դեպքում (մասնագիտական գաղտնիք, ազգային անվտանգություն, մասնավոր տեղեկություն, հեղինակային իրավունքով պաշտպանված տվյալներ, հետաքննական տվյալներ): Այն դեպքերում, երբ տեղեկություն չի տրամադրվում, քաղաքացիները կամ կազմակերպությունները, ըստ օրենքի, կարող են բողոք ներկայացնել դատարան, բայց երկարատև ընթացակարգերի պատճառով այդ հնարավորությունը հաճախ չի օգտագործվում:

Էլեկտրոնային հարցումների միասնական հարթակը (www.e-request.am) հասանելի է 2018 թվականից՝ հնարավորություն ընձեռելով կազմակերպություններին և քաղաքացիներին էլեկտրոնային հարցում ուղարկել պետական բոլոր մարմիններին: Այս միջոցը պետք է դիտարկել որպես դրական քայլ, սակայն ազդեցությունները պետք է գնահատվեն գալիք ժամանակահատվածում: Այդուհանդերձ, տեղեկության տրամադրումը նրանց, ովքեր այն չեն հայցում այս հարթակի միջոցով, պետք է բարելավվի, հատկապես՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքը նախատեսում է, որ 3000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքը պետք է ունենա պաշտոնական համացանցային կայք, որտեղ հասանելի կլինեն համայնքում բնակիչների հետ հանդիպումների, հանրային լուսմների և քննարկումների նյութերը, ընթացակարգը, անցկացման վայրը և ժամը, ինչպես նաև համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարի որոշումների վերաբերյալ անցկացված հանրային լուսմների և քննարկումների արդյունքները: Այս համացանցային կայքը պետք է նաև ներառի համայնքում տեղական ինքնակառավարմանը բնակիչների մասնակցության, համայնքի ղեկավարին կից խորհրդակցական մարմինների ձևավորման և գործունեության, համայնքում հանրային բաց լուսմների և քննարկումների կազմակերպման և անցկացման վերաբերյալ ընթացակարգեր և նմանօրինակ այլ տեղեկատվություն: Նմանապես, «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքը երաշխավորում է, որ պետական հիմնարկները, մարզային վարչակազմերը և խոշոր համայնքները կունենան պաշտոնական համացանցային կայքեր, որտեղ կհրապարակեն տեղեկություններ իրենց գործունեության մասին և կունենան հետադարձ կապի հնարավորություններ, և որտեղ առնվազն տարին մեկ անգամ պետք է հրապարակեն իրենց գործունեությանն առնչվող կարևոր տեղեկություններ:

Այդուհանդերձ, տեղեկատվության մատչելիության մակարդակը կախված է պահանջվող տեղեկության թեմայից, պետական մարմնից և պաշտոնատար անձանց անձնական մոտեցումից, ինչպես նաև տեղեկություն հայցող ՔՀԿ-ի հեղինակությունից: Պետական մարմինների կողմից տեղեկությունների պրոակտիվ հրապարակումը բարելավման կարիք ունի:

Ֆինանսավորման մատչելիություն

Պետության կողմից քաղաքացիական հասարակության հատվածին տրամադրվող ֆինանսավորումը կայուն է, և պահպանվում է որոշակի ստատուս քվո: Ըստ ԱՄՆ ՄԶԳ ՔՀԿ ինդեքսի՝ 2017-ից մինչև 2018 թվականն ընկած ժամանակահատվածում ՔՀԿ-ներին ուղղված շահույթ չհետապնդող դրամաշնորհների և սուբսիդիաների բյուջեի ընդհանուր գումարը աճել է մոտ 60%-ով: Սակայն պետական դրամաշնորհների հատկացման գործընթացը դարձել է ավելի բաց և թափանցիկ Թավշյա հեղափոխությունից հետո:

Առավել մեծ թափանցիկության ապահովմանն ուղղված ջանքերը խթանվում են «Բաց կառավարման գործընկերություն» (ԲԿԳ) նախաձեռնության կողմից, որի անդամ է Հայաստանը: ԲԿԳ գործողությունների 3-րդ ծրագրում (2016-2018 թթ.) արդեն իսկ ընդգծվել է առավել թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովման անհրաժեշտությունը՝ կապված կառավարության դրամաշնորհների հատկացման հետ: «Սակայն հանձնառության շրջանակներում մշակվել է միայն Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության կողմից մրցութային կարգ, սակայն չի կիրառվել: Հանձնառությունը կատարվել է մասամբ: ՀՀ սպորտի և երիտասարդության հարցերի նախարարությունը (որը 2019 թվականից ներառում է Կրթության և գիտության և Մշակույթի նախարարությունները) կիրառում է պետական դրամաշնորհների տրամադրման առցանց համակարգ, որը թույլ է տալիս առավել թափանցիկ և հրապարակային դարձնել պետական աջակցությունը երիտասարդական կազմակերպություններին և բարձրացնել գործընթացի արդյունավետությունը: Այդուհանդերձ, հեղափոխությունից հետո այդ համակարգը առցանց ձևաչափից վերածվել է տպագիր տարբերակի: Գրեթե բոլոր դրամաշնորհները տրամադրվում են չհամակարգված և առանց մրցույթի»¹⁰: ԲԿԳ գործողությունների 4-րդ ծրագիրը (2018-2020 թթ.) ներառում է Հայաստանի հանձնառությունը՝ «պարտադիր դարձնել պետական բյուջեից Ոչ առևտրային

¹⁰ «Բաց կառավարման գործընկերություն» նախաձեռնության շրջանակներում Հայաստանի գործողությունների ծրագիր (2018-2020 թվականներ), 3 դեկտեմբերի 2018 թ. <https://www.opengovpartnership.org/documents/armenia-action-plan-2018-2020/>

կազմակերպություններին (ՔՀԿ-ներին) ֆինանսական միջոցներ տրամադրելու մրցութային կարգը և հաշվետվողականության միասնական մեխանիզմը»¹¹:

ՔՀԿ-ների առանցքային դերը վերջին քաղաքական փոխակերպումներում բարելավել է նրանց հանրային հեղինակությունը և հանրային վստահությունը: Այն նաև դրական ազդեցություն է ունեցել քաղաքացիական հասարակության հատվածի ընկալման վրա՝ որպես իրական և պոտենցիալ փոփոխություններ կատարողի:

Հայաստանում կազմակերպությունները և հիմնադրամները կախում ունեն միջազգային դրամաշնորհներից, իսկ ֆինանսավորման այլ աղբյուրները (պետական միջոցներից ֆոնդահայթայթում, քրաուդֆանդինգ, բիզնես ներդրումներ) կազմում են նրանց եկամտի միայն փոքր մասը: Դա նշանակում է, որ ՀԿ-ները չեն կարող իրականացնել երկարաժամկետ պլանավորում և գործում են ծրագրից ծրագիր):

Մի շարք ՀԿ-ներ նշել են ՀԿ հատվածում կարողությունների պակասի և շահերի պաշտպանության հմտությունների բարելավման համար ոչ բավարար ֆինանսական միջոցների մասին: Բազմաթիվ հայկական ՀԿ-ներ հրաշալի աշխատանք են կատարում համայնքային մակարդակում խոցելի խմբերի հետ, սակայն նրանցից շատերը չգիտեն, թե ինչպես մշակել քաղաքականության հիմնավոր փաստաթղթեր, ներկայացնել գիտելիքահեն հետազոտություններ, մշակել համապատասխան առաջարկություններ և շահերի պաշտպանության ապացուցահեն փաստաթղթեր: Որակի բարելավմանը հասնելը դժվար է, քանի որ դա պահանջում է շատ ռեսուրսներ: Հիմնավոր քաղաքականության մշակման համար անհրաժեշտ շահերի պաշտպանության հմտություններին նպաստելն անուղղակիորեն խթանում է նաև մասնակցությունը որոշումների կայացմանը: Որոշ ՀԿ-ներ վերապատրաստվել են հանրային քաղաքականության մշտադիտարկման և իրագործման ոլորտում: Նման ծրագրերը պետք է առավել հասանելի լինեն հայկական ՀԿ-ների ավելի լայն շրջանակի համար:

Կազմակերպությունները կառավարության կողմից խոչընդոտների չեն հանդիպում ֆոնդահայթայթման տարբեր եղանակներով միջոցներ փնտրելու և ստանալու գործում: Ձեռնարկատիրական գործունեությունն իրավաբանորեն հնարավոր է, սակայն գործող օրենսդրությունը չի ապահովում բարենպաստ հարկային միջավայր ձեռնարկատիրությամբ զբաղվող ՀԿ-ների համար, իսկ օրինական շրջանակները բարդ են: ՀԿ-ները կարող են ազատվել ԱԱՀ վճարելուց ապրանքներ կամ ծառայություններ գնելիս, եթե համապատասխան նախագիծը պայմանավորված է միջկառավարական համաձայնագրով կամ համապատասխան լիազոր մարմնի այլ որոշումների հիման վրա: Մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային

¹¹ Նույն տեղում

ռազմավարությունն անդրադարձել է որոշակի խնդիրների լուծմանը և նախատեսել այնպիսի դրույթներ, ինչպես պետական գրանցման և հարկային ռեժիմների դյուրացումն է: Համաժողովի պատվիրակությանը հայտնի է դարձել, որ Արդարադատության նախարարը տեղյակ է առկա բարդություններից: Արդարադատության փոխնախարարը պատրաստակամություն է հայտնել առավել հանգամանորեն ծանոթանալ վերոնշյալ խնդրի շուրջ ՀԿ-ների առաջարկություններին:

Կառավարության որոշման համաձայն՝ պետությունը միջոցներ է բաշխում տեղական կազմակերպություններին: Ընդհանուր առմամբ, բոլոր դրամաշնորհները պետք է տրամադրվեն ըստ այս ընթացակարգի կազմակերպվող և իրականացվող մրցույթի արդյունքում: 2018 թվականին ՀԿ-ներին աջակցելու նպատակով հատկացվել է ավելի քան 12,000,000 եվրո, սակայն այդ ֆոնդերի բաշխման վերաբերյալ համախմբված տեղեկատվություն լիարժեք հասանելի չէ: Օրենքը չի նախատեսում ֆինանսավորման հետ կապված հստակ ճշգրտում, ինչպես նաև չի տարբերակում ՔՀԿ ֆինանսավորման տեսակների միջև, այդ թվում՝ ծառայության տրամադրման պայմանագրերը, դրամաշնորհները, նվիրատվությունները և սուբսիդիաները: Հաճախ հստակ չէ, թե արդյոք օգտագործվել և ինչու է այս կամ այն դեպքում օգտագործվել մրցակցային կամ ոչ մրցակցային կարգով ֆինանսավորման հատկացման մոդելը: Հաճախ պարզ չէ նաև, թե մշտադիտարկման ինչ մեխանիզմներ են կիրառվում պետության կողմից ֆինանսավորման հաստատումից հետո:

Դրամաշնորհային մրցույթների ընտրության հստակ ընթացակարգեր և չափանիշներ չկան՝ չնայած 2018 և 2019 թվականների ընթացքում տեղի ունեցած մի շարք դրական զարգացումներին, որոնք դրական արձագանքի են արժանացել տեղական ՀԿ-ների կողմից: Մարզային կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների բյուջեներից ֆինանսավորումը, ինչպես նաև ոչ ֆինանսական աջակցությունը (օրինակ՝ անվճար գրասենյակային տարածք) շատ ավելի հայեցողական և ոչ թափանցիկ բնույթ է կրում: Այս առումով տեղական ՀԿ-ները որպես համագործակցության դրական օրինակ նշել են Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը: Նախարարությունը կազմակերպել է դրամաշնորհային թափանցիկ մրցույթ հստակ չափանիշներով, սակայն դա, կարծես, ավելի շուտ բացառություն է, քան՝ կանոն:

Մասնակցային քաղաքականության մշակման գործընթացի գործող մշտական մեխանիզմներ և գործիքներ

«Իրավական ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը (2002 թ.) կառավարությանը և օրենսդրին պարտավորեցնում է հանրային քննարկումներ անցկացնել քաղաքացիական հասարակության, փորձագիտական մարմինների կամ այլ շահագրգիռ կողմերի հետ՝ հանրային կարծիքի գնահատման, այլընտրանքային առաջարկներ փնտրելու և առաջարկվող նախաձեռնության ռիսկերը և ֆինանսական ծախսերը գնահատելու նպատակով:

«Հանրագրերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի համաձայն՝ յուրաքանչյուր անձ «իրավունք ունի հանրային նշանակություն ունեցող հարցերով ներկայացնել գրություն, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության թերությունների մասին հաղորդում կամ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության բարելավման, տնտեսական, քաղաքական, սոցիալական և հասարակական կյանքի այլ ոլորտների վերաբերող հարցերի կարգավորման կամ գործող իրավակարգավորումների կատարելագործման վերաբերյալ առաջարկություն: Միաժամանակ վերը նշված օրենքով որպես հանրագրերի ներկայացման եղանակ առանձնացվում է ինչպես գրավոր ձևը, այնպես էլ էլեկտրոնային եղանակը: Ըստ այդմ, սահմանադրորեն ամրագրված այս իրավունքի իրացումը առավել արդյունավետ և երաշխավորված կլինի հանրագրեր ներկայացնելու էլեկտրոնային միասնական հարթակի ստեղծման արդյունքում»¹²: Հաշվի առնելով վերոնշյալը՝ ԲԿԳ գործողությունների 4-րդ ծրագրի շրջանակներում Հայաստանը հանձն է առել ստեղծել էլեկտրոնային միասնական հարթակ՝ խթանելու հանրագրեր ներկայացնելու արդյունավետ գործընթացը: Հարթակի ստեղծումն առաջընթաց քայլ է, սակայն հանրային քննարկումների հետ կապված կանոնակարգումը բարելավման կարիք ունի:

Հասարակական խորհուրդների դերը և գործունեությունը

Քննարկումների կառուցվածքային մեխանիզմը, ի թիվս այլնի, ապահովվում է Հանրային խորհրդի կողմից՝ տարբեր նախարարություններին կից մի քանի փոքր մասնագիտացված հասարակական խորհուրդների միջոցով: Հաշվի առնելով իրենց տեղն օրենսդրական և ինստիտուցիոնալ միջավայրում՝ հասարակական խորհուրդները մշտական մարմիններ են, որոնք համակարգում են քաղաքականության և օրենսդրության վերաբերյալ քննարկումները:

¹² <https://www.opengovpartnership.org/members/armenia/commitments/AM0044/>

Քաղաքացիական հասարակության կարծիքով՝ այդ մարմինների աշխատանքի արդյունավետությունը կախված է մի կողմից ՔՀԿ-ների ակտիվության և հմտությունների մակարդակից, մյուս կողմից՝ պաշտոնատար անձանց վերաբերմունքից և քաղաքական կամքից:

Գլխավոր Հանրային խորհուրդը սահմանադրական և խորհրդակցական մարմին է¹³: Հանրային խորհրդի անդամ նշանակելու կարգը որոշվում է Ազգային ժողովի կողմից 2018 թվականի մարտի 7-ին ընդունված «Հանրային խորհրդի մասին» օրենքով: Տասներկու խորհրդատվական հանձնաժողովները փոխարինվել են խորհրդում գործող 15 ոլորտային հանձնաժողովներով: Խորհրդի արտահերթ նիստերն այժմ կարող են հրավիրվել խորհրդի անդամների 1/4-ի պահանջով՝ նախկին 2/3-ի փոխարեն: Հանրային խորհրդի նիստերը հրավիրվում են առնվազն երկու ամիսը մեկ անգամ և ֆինանսավորվում են պետական բյուջեից: Հանրային խորհրդին աջակցում է Հանրային խորհրդի գրասենյակը, որն ունի պետական մարմնի կարգավիճակ: Ուսանողական և երիտասարդական կազմակերպությունները, վետերանների միությունները հնարավորություն ունեն թեկնածուներ առաջադրել խորհրդում¹⁴:

Հանրային խորհուրդը կազմված է 45 անդամից, որից առաջին 15-ը նշանակվում է Կառավարության կողմից: Խորհրդի նշանակված անդամներն այնուհետև հրապարակում են հայտարարություն՝ հասցեագրված տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, հասարակական կազմակերպություններին և քաղաքացիական հասարակության բոլոր կազմակերպություններին՝ Հանրային խորհրդի մշտական հանձնաժողովներում ներկայացուցիչներ առաջարկելու նպատակով: Թեկնածուների անունները ստանալուց հետո երեքշաբթյա ժամկետում Խորհրդի 15 անդամները Վարչապետի աշխատակազմի մասնակցությամբ գաղտնի քվեարկությամբ ընտրում են ներկայացված ցուցակից 15 անդամների՝ որպես մշտական հանձնաժողովների նախագահներ: Այնուհետև այս 30 անդամներից յուրաքանչյուրն առաջադրում է մեկական թեկնածու, որից հետո նրանք վարկանիշային կարգով գաղտնի քվեարկությամբ ընտրում են հաջորդ 15 անդամներին տարբեր կառույցներից: Մշտական հանձնաժողովների ընտրված նախագահների ցուցակը ստանալուց հետո եռօրյա ժամկետում Վարչապետը 45

¹³ ՀՀ Սահմանադրության 161-րդ հոդված: «Հանրային խորհուրդը Կառավարության խորհրդակցական մարմին է: Հանրային խորհրդի կազմավորման և գործունեության կարգը սահմանվում է օրենքով»:

<https://www.president.am/en/constitution-2015/>

¹⁴ https://arminfo.info/full_news.php?id=34514&lang=3

անդամների կազմից ընտրում է Հանրային խորհրդի նախագահի թեկնածություն և ներկայացնում Կառավարության հաստատմանը¹⁵:

ՄՈԿԿ համաժողովի այցից մի քանի շաբաթ առաջ Հանրային խորհրդի նախագահ Վազգեն Մանուկյանը պաշտոնաթող էր եղել իր դիտարկած որոշ միտումների հետ ունեցած անհամաձայնությունների պատճառով, մասնավորապես՝ «վեթինգի մասին, անցումային արդարադատություն, «Մարտի 1»-ի դատավարությունը քաղաքականացնելը, դատավորների վրա հարձակումները», ինչպես նշել է նա հարցազրույցներից մեկի ժամանակ¹⁶:

Քաղաքացիական հասարակությունը տեղեկացրել է պատվիրակությանը հանձնաժողովների մակարդակով վերջին պաշտոնաթողությունների մասին, հատկապես, քանի որ Կառավարությունը չի սատարել Խորհրդի աշխատանքի արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված քայլերը: Քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները շեշտել են նաև Հանրային խորհրդում լսելի լինելու դժվարությունների մասին, հատկապես երբ նրանց առաջարկությունը կամ կարծիքը չի համապատասխանել Կառավարության քաղաքական ուղղությանը: Սա լուրջ մտահոգություն է քաղաքացիական հասարակության համար:

Այս դժվարությունները, կարծես, բարձրացնում են ավելի լայն խնդիր. բացառությամբ մի շարք լավ օրինակների, որոշումների կայացման գործընթացի շրջանակներում քաղաքացիական հասարակության ներդրումներին և առաջարկություններին, կարծես, շատ քիչ ուշադրություն է դարձվում կամ ընդհանրապես չի դարձվում: Ըստ 2014 թվականին ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի կատարած հանրային մասնակցության գնահատման՝ «Հայաստանում օրինաստեղծ գործընթացին հանրային մասնակցությունը «աճող, սակայն ոչ արդյունավետ» գործընթաց է: Նախարարություններն օրենքի նախագծեր են հրապարակում հանրային քննարկումների համար նախատեսված պաշտոնական համացանցային կայքում (www.e-draft.am), սակայն առաջարկությունները, սովորաբար, լուրջ ուշադրության չեն արժանանում»¹⁷: Նույնիսկ առաջարկությունները հաշվի առնվելու դեպքերում ՀԿ-ներն այդ մասին չեն տեղեկացվում, չունեն ստուգելու հնարավորություն և համապատասխան տեղեկություն այդ մասին: Առանց փոխադարձ արձագանքի երկխոսություն չի լինում:

¹⁵ Ոչ առևտրային իրավունքի եվրոպական կենտրոն, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ: CSO METER.

Քաղաքացիական հասարակության միջավայրի գնահատում Արևելյան գործընկերության երկրներում: Հայաստան 2019 թ.:

¹⁶ Հայաստանի Հանրային խորհուրդը Վարչապետի մասին: Հայկական լրատվական գործակալություն: <https://news.am/eng/news/543217.html>

¹⁷ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ (2014 թ.): Օրենսդրական գործընթացի գնահատումը Հայաստանի Հանրապետությունում: Հրապարակումների «Legis Paper» շարք, թիվ 247/2014 www.legislationline.org էջ 9:

2018 թվականից ի վեր յուրաքանչյուր նախարարություն պարտավոր է ստեղծել մասնագիտացված հասարակական խորհուրդ, որում կընդգրկվեն շահագրգիռ հանրային կազմակերպությունների և լրատվամիջոցների ներկայացուցիչներ՝ պետական մարմինների գործունեության արդյունավետությունը բարձրացնելու, ինչպես նաև յուրաքանչյուր նախարարության վարած քաղաքականության վերաբերյալ առաջարկություններ և մեկնաբանություններ ներկայացնելու նպատակով: Խորհուրդների գործունեությունն իրականացվում է կամավորական հիմունքներով, իսկ դրանց անդամների մասնակցությունը ռոտացիոն կարգով է:

«Ոլորտային վերջին հետազոտության համաձայն՝ նախարարություններից շատերն ունեն հասարակական խորհուրդներ, որոնք պարբերաբար հանդիպումներ են ունենում: Միևնույն ժամանակ այդ հետազոտությամբ արձանագրվել են մի շարք խնդիրներ են՝ կապված խորհուրդների գործունեության արդյունավետության, հաշվետվողականության, իրականացրած աշխատանքների վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիության, խորհրդի անդամների ակտիվության հետ: Օրինակ՝ խորհուրդների գործունեության վերաբերյալ տարեկան զեկույցները ոչ միշտ են հրապարակվել, իսկ հանդիպումները տեղի են ունեցել շատ ավելի հազվադեպ, քան նախատեսված է օրենքով»¹⁸:

Հետհեղափոխական համատեքստում ի հայտ է եկել խորհուրդները պահելու կամ փոխարինելու հարցը: Ըստ քաղաքացիական հասարակության որոշ ներկայացուցիչների՝ այս կառույցները հնից ժառանգված տարրեր են, որոնք ստեղծվել են հին ռեժիմի կողմից: Հանդիպումների մասնակիցներից մեկը նշել է. «Ես սկսել եմ 1990 թվականին և եղել եմ հասարակական խորհրդի անդամ: Համաձայն եմ, որ խորհուրդն արդյունավետ չէր, սակայն մենք պետք է բարելավենք դրա գործունեությունը, այլ ոչ թե ոչնչացնենք այն: Պետք է ներգրավել փորձագետներ: Նախարարություններին կից խորհուրդներն իսկապես խնդիրներ ունեն, բայց մենք պետք է լուծենք այդ խնդիրները, այլ ոչ թե վերացնենք ամեն կառուցվածքային մարմին: Մենք կարող ենք փոխել անդամներին, բայց ոչ՝ խորհուրդները: Վերջին տարիներին Շրջակա միջավայրի նախարարությանը կից խորհուրդը որևէ նիստ չի անցկացրել»: Բացի այդ, կառավարության բնապահպանական քաղաքականության առնչությամբ մի շարք ՀԿ-ներ բարձրացրել են միջոլորտային մոտեցման անհրաժեշտության հարցը: Անցյալում Հանրային խորհրդի կազմում ստեղծված՝ Սևանա լճի պահպանության հանձնաժողովը գործել է 4 տարի՝ տալով շատ օգուտներ: Դա հնարավոր է դարձել նախարարությունների և ՀԿ-ների միջև միջոլորտային համագործակցության շնորհիվ:

¹⁸ Ոչ առևտրային իրավունքի եվրոպական կենտրոն, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ: CSO METER. Քաղաքացիական հասարակության միջավայրի գնահատում Արևելյան գործընկերության երկրներում: Հայաստան 2019 թ.:

Գոյություն չունի մեխանիզմ, որը թույլ կտա ներկայացնել բողոքներ, երբ քննարկումներ չեն անցկացվում կամ երբ օրենքների նախագծերը չեն հրապարակվում: Տեսականորեն Կառավարության կողմից նմանօրինակ բացթողումները կարող են վիճարկվել քաղաքացիների կողմից Վարչական դատավարության օրենսգրքով, սակայն դա երբեք տեղի չի ունեցել¹⁹:

Քաղաքացիական հասարակությունը նշել է նաև խորհուրդների գործառնության վերաբերյալ տեղեկատվության և դրանց աշխատանքի մշտադիտարկման բացակայության մասին: Լուրջ խնդիր է մարզային, փոքր, տեղական և շարքային ՔՀԿ-ներին վերոնշյալ կառույցներում ներգրավելու հարցը:

Չնայած մեր գրուցակիցների նշած խնդիրներին և այն տարրերին, որոնք պետք է բարելավվեն, հասարակական խորհուրդների մոդելը, ըստ էության, հետաքրքիր և կայուն է:

Հետզհետե ավելի «հեղհեղուկ հետմոդեռնիստական հասարակության» մեջ առաջարկվում է որդեգրել կիսաինստիտուցիոնալացված մոտեցում՝ սատարել մշտական մասնակցային կառույցներին, ինչպես նաև կազմակերպել դինամիկ, բոլորի համար բաց և հատուկ նպատակով նախատեսված մասնակցային գործընթացներ: Եթե քաղաքացիական հասարակությունն իսկապես համարվում է ժողովրդավարական և քաղաքական դերակատար, ապա հատուկ նպատակով կազմակերպված քննարկումները և մասնակցությունը չեն կարող փոխարինել ինստիտուցիոնալ մասնակցային կառույցներին, որոնց աշխատանքը խորհրդատվական է և հիմնված է հանրային պաշտոնատար անձանց և քաղաքացիական հասարակության միջև համատեղ կայացված որոշումների վրա:

Իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական կայք

«Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքով նախատեսվում է ապահովել պարտադիր հանրային քննարկումներ իրավական ակտերի նախագծերի վերաբերյալ թե տեղական և թե ներպետական մակարդակում: Հանրային քննարկումների տևողությունն առնվազն 15 օր է, և բոլոր նախագծերը հրապարակվում են Կառավարության միասնական կայքում (www.e-draft.am), որտեղ ցանկացած անձ կարող է տեսակետ արտահայտել՝ կարծիքների, առաջարկությունների կամ փոփոխությունների ներկայացման ձևով, ինչպես նաև քվեարկել առաջարկվող տեքստին կողմ կամ դեմ: Այդուհանդերձ, նշված ժամանակահատվածը, կարծես, միշտ չէ, որ պահպանվում է: ՔՀԿ-ները նշել են, որ երբեմն շատ կարճ ժամանակ են ունեցել իրավական ակտի նախագծերի

¹⁹ Անահիտ Օթարյան, Սոֆյա Փիրադյան: (2016 թ.): Հայաստանում լավ կառավարման չափում: Զեկույց մեթոդաբանության փորձարկման վերաբերյալ: «Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների» ՀԿ:

վերաբերյալ իրենց առաջարկությունները ներկայացնելու համար, և քանի որ ժամանակահատվածը ճկուն չէ, իրենց առաջարկությունները ուշ են հասնում, հետևաբար և չեն ընդունվում:

E-draft.am-ը²⁰ միասնական կայք է, որը նախատեսված է Իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման համար և որը սկսել է գործել 2017 թվականին: Այն հնարավորություն է ընձեռում յուրաքանչյուրին ծանոթանալ պետական մարմինների ներկայացրած իրավական ակտերի նախագծերին, ներբեռնել նախագծերը, իսկ գրանցված (որպես անհատ կամ իրավաբանական անձ) օգտատերերին՝ քվեարկել կողմ կամ դեմ և ներկայացնել առաջարկություններ: «Առաջարկությունների ամփոփումը՝ դրանց մերժման կամ ընդունման հիմնավորմամբ, հասանելի է ինչպես գրանցված, այնպես էլ չգրանցված օգտատերերին: Հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման կարգի համաձայն՝ ամփոփաթերթը, արձանագրությունը և լրամշակված նախագիծը տեղադրվում են հանրային քննարկումներ կազմակերպող մարմնի պաշտոնական ինտերնետային կայքում, ինչպես նաև e-draft.am միասնական կայքում: Մտացված առաջարկությունների վերլուծության, ինչպես նաև դրանց ամփոփման արդյունքում հանրային քննարկում իրականացնող մարմինն ընդունված առաջարկների հիման վրա կատարում է նախագծի անհրաժեշտ լրամշակումներ»²¹: Այնուամենայնիվ, չկա երաշխիք, որ արդեն իսկ կատարված աշխատանքը կընդունվի կառավարության կամ խորհրդարանի կողմից, որը կարող է ամբողջությամբ փոխել նախագիծը:

«ՀՀ արդարադատության նախարարությունը համակարգում և վերահսկում է միասնական կայքի աշխատանքները և իրականացնում է նախագծերի տեղադրման և քննարկման գործընթացի մշտադիտարկում: «Եթե օրենքի նախագիծը չի ներկայացվել հանրային քննարկման նախքան կառավարությանը ներկայացնելը, կառավարությունը կարող է վերադարձնել այն ներկայացնող մարմնին և հորդորել նախագիծը հրապարակել քննարկումների համար»²²:

Համաձայն հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման կարգի՝ լրամշակված նախագծերը և հանրային բոլոր քննարկումների ամփոփաթերթը պետք է հասանելի լինեն E-draft կայքում, ինչպես նաև օրենսդրության առաջարկը ներկայացրած հաստատության ինտերնետային կայքում:

ՄՈԿԿ համաժողովի պատվիրակության հետ կազմակերպված հանդիպումների մի շարք մասնակիցներ առաջարկել են կատարելագործել այս մեխանիզմը՝ այն

²⁰ Իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակման միասնական կայք, <https://www.e-draft.am/>

²¹ Հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման կարգը, ՀՀ կառավարության 2018 թվականի հոկտեմբերի 10-ի N 1146-Ն որոշման հավելված:

²² Նույն տեղում:

առավել արդյունավետ դարձնելու համար: Բաց քննարկումը կարող է թույլ տալ ինչպես պահպանողական, այնպես էլ առաջադեմ ուժերին արտահայտել իրենց կարծիքը: Այդուհանդերձ, ստացված առաջարկություններից ընտրություն կատարելը վերապահված է ընտրված պաշտոնատար անձանց և պետական մարմիններին: Հաշվի առնելով վերոնշյալի հետ կապված ներպետական և միջազգային չափորոշիչները՝ քննարկման գործընթացին իշխանությունների կողմից ամփոփ տեսքով տրամադրված հետադարձ արձագանքը՝ պետական մարմինների ընտրության հիմնավորմամբ, որոշումների հաշվետու կայացման էական տարր է:

ՀԿ-ների մասնակցությունը հանրային քաղաքականության բարեփոխումներին

Թավշյա հեղափոխությունից հետո Հայաստանը դինամիկ կերպով նախաձեռնել է մի շարք հիմնարար բարեփոխումներ, որոնք զգալիորեն բարելավում են հանրային քաղաքականությունը: Այս գործընթացը պահանջում է ինտենսիվ և երկարաժամկետ հանձնառություն և համագործակցություն բոլոր շահագրգիռ կողմերի հետ: Մի շարք թեմատիկ ոլորտներում տեսանելի են ՀԿ-ների կողմից կատարված ներդրումները:

Եվրոպայի խորհուրդը և ԵՄ-ն ֆինանսական և նյութատեխնիկական աջակցություն են ցուցաբերում մի շարք բարեփոխումների և նախագծերի, որոնց նպատակն է նպաստել քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների և պետական մարմինների միջև երկխոսությանը հանրային քաղաքականության տարբեր ոլորտներում:

Թեև շատ ՀԿ-ներ ունեն միջազգային չափորոշիչների մշտադիտարկման և իրականացման փորձ, կառավարության կողմից հաստատված մշտադիտարկման գործող մեխանիզմների կիրառումը բարելավման կարիք ունի: Քաղաքացիական հասարակության կողմից պետական քաղաքականության մշտադիտարկման վերաբերյալ չկա կանոնավոր, ընդհանուր և կայուն ինստիտուցիոնալ մեխանիզմ, ինչպես նաև կառավարության պահանջ: Դա կախված է ոչ միայն յուրաքանչյուր նախարարության քաղաքական կամքից, այլև ՀԿ-ների վճռականությունից: Այցի ընթացքում ՀԿ-ների մասնակիցները նշել են Արդարադատության նախարարության (ԱԴ) հետ շատ լավ համագործակցության մասին՝ կապված նրա քաղաքական օրակարգի հետ, և մասնավորապես ընդգծել արդարադատության համակարգի բարեփոխումները և մարդու իրավունքների պաշտպանության նոր ռազմավարությունը և դրանից բխող 2020-2022 թվականների գործողությունների ծրագիրը²³:

²³ Հաստատվել է կառավարության կողմից 2020 թվականի մարտին: <https://news.am/eng/news/540871.html>

Հասարակական խորհուրդների աշխատանքից բացի, նախատեսված են նաև հանրային լուսմներ, սակայն դրանք համակարգված կերպով չեն կազմակերպվում բոլոր մարմինների կողմից: Արդարադատության նախարարությունը, կարծես, այն քչերից մեկն է, որը պարբերաբար կազմակերպում է այդպիսի լուսմներ առաջարկվող օրենքների նախագծերի վերաբերյալ:

Արդարադատության փոխնախարարը լրացուցիչ տեղեկություն է տրամադրել Մարդու իրավունքների պաշտպանության ոլորտում ԱՆ-ի պատասխանատվության ներքո համակարգող մարմնի մասին: 3-5 տարվա փորձ ունեցող ՔՀԿ-ները կարող են դիմել, իսկ ընտրված ՀԿ-ներն ակտիվ մասնակցում են օրենքների նախագծերի մշակմանը: Ստեղծվել է հատուկ առցանց հարթակ, որի միջոցով կանոնավոր հաղորդվում է գրանցված առաջընթացի մասին: Վերոնշյալը լավ գործելակերպ համարելով հանդերձ՝ շատ լավ օրինակ դառնալու համար այս համակարգող մարմինը պետք է ունենա ընտրության օբյեկտիվ չափանիշներ, որոնք կհաղորդվեն բոլոր պոտենցիալ հետաքրքրված կողմերին: ՄՈԿԿ համաժողովի պատվիրակությանը այդպիսի չափանիշների վերաբերյալ տեղեկություններ չեն հաղորդվել:

Արդարադատության փոխնախարարի հետ մտքերի փոխանակման ընթացքում հարց է բարձրացվել, թե ինչպես է ՀԿ-ներին առաջարկվում մասնակցել քաղաքականության մշակման գործընթացին: Փոխնախարարը նշել է, որ առավել հաճախ լինում են իրենց տեսակետը հայտնելու մասին բաց հայտարարություններ: Ընտրված ՀԿ-ները պետք է ունենան անհրաժեշտ փորձառություն կոնկրետ հարցերի շուրջ: Այդուհանդերձ, Արդարադատության նախարարությունը բավարար տեղեկություններ չի տրամադրել ընտրության չափանիշների վերաբերյալ: Դրանից կարելի է ենթադրել, որ նախարարությունն ապավինում է որոշ ՀԿ-ների հետ արդեն իսկ հաստատված աշխատանքային հարաբերություններին: Եթե դա այդպես է, ապա սեղանի շուրջ տեղ են ստանում միայն հայտնի և ուժեղ ՀԿ-ները:

Ըստ արտահայտված մի շարք կարծիքների՝ հանրային քննարկումը չպետք է տեղի ունենա միայն բարեփոխումների համատեքստում, կամ «երբ կառավարությունը ստիպված է դա անել միջազգային կառույցների հորդորով»: Քննարկումը պետք է լինի երկխոսության և համագործակցության մշակույթի մաս, և այդ ուղղությամբ պետք է ներդրվեն պաշտոնական ընթացակարգեր:

Որոշ առցանց հարթակներ ակնհայտորեն ակտիվ չեն և չեն խրախուսում երկկողմանի հաղորդակցություն: Դրանցում տրամադրված տեղեկատվությունը ընդամենը ծառայում է պետական մարմինների կողմից նախապես ամրագրված գաղափարներին ավելի մեծ մասնակցային լեզվի մոտեցումն հաղորդելու նպատակին: Այցի ընթացքում ներկայացված օրինակը վերաբերում է պետական կառավարման ոլորտի բարեփոխումների ծրագրի համար նախատեսված

հարթակին: ՀԿ-ները հեռանում են այդ էլեկտրոնային տարածքներից, երբ հասկանում են, որ իրենց ներդրումները հաշվի չեն առնվում կամ երբ հարթակի հանդիպումները չեն նախատեսվում կանոնավոր հիմքով կամ երբ նրանք որևէ արձագանք չեն ստանում իշխանություններից:

Որոշ դեպքերում ՀԿ-ներն ազդում են պետական քաղաքականության որոշումների կայացման գործընթացի վրա որոշումներ կայացնողների հետ անձնական կապերի միջոցով: Ոմանք դա համարում են վատ գործելակերպ, որը ճանապարհ է բացում «կլիենտելիզմի» և կոռուպցիոն ռիսկերի համար:

Կարևոր մտահոգություններ են հնչել նաև փոխգործակցության գործընթացների ժամանակավոր լինելու վերաբերյալ: Մեր զրուցակիցներից ոմանք ափսոսանք են հայտնել, որ մտքերի իրական փոխանակումը տեղի էր ունեցել օրենքի նախագծի պաշտոնական հրապարակումից հետո միայն երկու շաբաթվա ընթացքում: Փոխգործակցությունը շատ ավելի արդյունավետ կլիներ, եթե քննարկումը սկսվեր ոչ միայն ավելի վաղ, այլև շարունակվեր մինչև եզրափակիչ փուլ, երբ պատրաստվում էր վերջնական նախագիծը (տե՛ս Քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացում քաղաքացիական մասնակցության Եվրոպայի խորհրդի ուղենիշները):

Ստորև ներկայացված երկու օրինակները ցույց են տալիս փոխգործակցության դինամիկան և ՀԿ-ների կոալիցիաների դերը հանրային բարեփոխումների ոլորտում:

Հասարակական կյանքի թափանցիկություն

Մի շարք ՀԿ-ներ ակտիվ կերպով ներգրավված են ՀՀ ԲԿԳ գործողությունների ծրագրերում՝ նպատակ ունենալով բաց և մասնակցային քաղաքականության մշակման գործընթաց հիմնելու միջոցով բարձրացնել հանրային ծառայությունների թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը:

ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիան (կազմված 100 կազմակերպությունից) ամենակարևորներից մեկն է՝ հաշվի առնելով հեղափոխությունից հետո Վարչապետի և նոր կառավարության հակակոռուպցիոն օրակարգը: 2019-2022 թվականների համար նոր հակակոռուպցիոն քաղաքականությունն ընդունվել էր ՄՈԿԿ համաժողովի այցից մեկ ամիս առաջ՝ «Կոալիցիայի կողմից ներկայացվել է թվով 133 առաջարկություն, որից 101-ն ընդունվել է ամբողջությամբ, մասամբ կամ ի գիտություն»²⁴:

ՀԿ-ների համար պետական ֆինանսավորման թափանցիկությունը օրակարգի կարևոր թեմա է, և ՀԿ-ները պատրաստակամ են նպաստել ՀԿ-ների համար

²⁴ Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիան՝ կոռուպցիայի ընկալման համաթվում Հայաստանի զբաղեցրած տեղի մասին (24 հունվարի 2020 թ.) <https://armla.am/en/5413.html>

պետական ֆինանսավորման համակարգի բարելավմանը՝ կամայականությունների վերացման և թափանցիկության ապահովման նպատակով:

ՀԿ-ների կողմից նախաձեռնված՝ քաղաքականության մշակման գործընթաց

Ըստ մի քանի զրուցակիցների՝ պետական հիմնարկները չպետք է լինեն միակ մարմինները, որոնք քննարկում կամ նախագծեր են առաջարկում բարեփոխումներ պահանջող թեմայի շուրջ: ՀԿ-ների կողմից նույնպես կարող են լինել նախաձեռնություններ, մասնավորապես եթե թեման համահունչ է քաղաքացիական հասարակության որոշակի խմբերի շահերին:

Այդպիսի օրինակ է գենդերային բյուջետավորման պիլոտային ծրագիրը, որն իրականացվել է 200-230 ՀԿ-ների կողմից 4 մարզում: «Բյուջե բոլորի համար» ծրագիրը մեկնարկել էր ՎԻՆՆԵԹ Հայաստան կանանց ռեսուրս կենտրոնների ցանցի²⁵ կողմից՝ ԵՄ ֆինանսավորմամբ գործարկվող «Կառուցողական երկխոսության հանձնառություն» ծրագրի²⁶ շրջանակներում:

Ծրագիրը կազմված էր համայնքային մակարդակում հանրային բյուջեում գենդերային բաղադրիչի զգայունության գնահատումից և ներպետական մակարդակում հատուկ մեխանիզմի ստեղծումից (մասնակցային բյուջե), որը թույլ է տալիս ՀԿ-ներին մասնակցել պետական բյուջեի մշակմանը, կատարմանը և մշտադիտարկմանը: «Բյուջե բոլորի համար» ծրագրի համակարգողի խոսքերով՝ նպատակն է բարելավել գիտելիքները, հասկանալ մասնակցությունը խրախուսող բոլոր մեխանիզմները և գործիքները: «Մենք փորձում ենք բարելավել մեր գիտելիքները հանրային բյուջեի հետ կապված, ինչպես նաև հասկանալ բոլոր մեխանիզմները և գործիքները, որոնք կբարձրացնեն մեր մասնակցությունը բյուջետավորման գործընթացներին մոտ ապագայում և ավելի ուշ: Մենք բոլորս ոլորտային կազմակերպություններ և կոալիցիաներ ենք, և նախարարությունների բյուջետային հայտերի քննարկման գործընթացում ներգրավվելը հետագայում կհանգեցնի նրան, որ մեր կողմից ներկայացված փորձագիտական կարծիքները և առաջարկությունները կներառվեն և կարտացոլվեն հանրային բյուջեում, իսկ ՀԿ-ների մասնակցությունը կօգնի լուծել մի շարք խնդիրներ Հայաստանում», ասել է նա:

²⁵ ՎԻՆՆԵԹ Հայաստան <https://winnetarmenia.org/hy/>

²⁶ «Կառուցողական երկխոսության հանձնառություն» ծրագիրն իրականացվում է Եվրոպական միության ֆինանսավորմամբ՝ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների կոնսորցիումի միջոցով, որի անդամներն են «Իրավաբանների հայկական ասոցիացիան» (առաջատար կազմակերպություն), «Ագորա Սենթրլ Յուրոփ» ՀԿ-ն (Չեխիայի Հանրապետություն), «Ժողովրդավարական կրթության հայկական կենտրոն-ՄԻՎԻՏԱՍ» ՀԿ-ն, «Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն» ՀԿ-ն, «ՓՄՁ համագործակցության ասոցիացիա» ՀԿ-ն և «Հայաստանի համայնքների միությունը»: Ծրագիրը, որը ֆինանսավորվում է Եվրոպական միության կողմից, մեկնարկել է 2016 թվականի դեկտեմբերի 15-ին: Ծրագրի տևողությունը 34 ամիս է: Ծրագրի 9 թիրախային ոլորտներն են՝ *արդարադատությունը, մարդու իրավունքները, հանրային ֆինանսների կառավարումը, բիզնեսը, կրթությունը, սոցիալական ոլորտը, հաշմանդամություն ունեցող երեխաների սոցիալական ներառում, գյուղատնտեսությունը, տնտեսությունը և էներգետիկան*: <https://armia.am/en/2882.html>

Վերջին մի քանի տարիների ընթացքում ՀԿ-ները նախաձեռնել են հանրային լսումներ պետական մարմինների հետ: ՀԿ-ների և Ֆինանսների նախարարության միջև լավ համագործակցությունը հանգեցրել է նրան, որ Վարչապետը ձեռնարկել է հատուկ միջոց՝ «Վարչապետի կողմից պետական մարմիններին տրվել է հանձնարարական՝ իրականացնելու հանրային քննարկումներ յուրաքանչյուր մարմնի մասով կազմված 2020-2022 թվականների միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ)՝ ներառյալ 2020 թվականի պետական բյուջեի հայտի նախագծերի, ինչպես նաև հայտերի հիմքում դրված ծախսային հաշվարկ-հիմնավորումների շուրջ ԲՀԿ-ների ներգրավմամբ»²⁷: 2020 թվականի հունվարի 9-ին Վարչապետը ստորագրել է որոշում 2021 թվականի բյուջետավորման գործընթացը սկսելու վերաբերյալ: Ըստ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի՝ իշխանությունները պետք է մինչև 2020 թվականի ապրիլի 10-ը միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի նախագծի (ներառյալ 2021 թվականի պետական բյուջեի) մշակման աշխատանքների շրջանակներում բյուջետային հայտերի շուրջ քննարկումներ անցկացնեն իրենց իրավասության ներքո գտնվող ոլորտներում շահագրգիռ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների հետ, և քննարկումների արդյունքների վերաբերյալ (ներառյալ ներկայացված դիտողությունների և առաջարկությունների ընդունելու կամ մերժելու վերաբերյալ ամփոփաթերթ) տեղեկատվություն ներկայացնեն»²⁸:

Շահագրգիռ բոլոր մարմինները պետական բյուջեից միջոցներ են ստացել հանրային քննարկումներ կազմակերպելու համար: Այս նոր դինամիկան և համագործակցությունը հանգեցրել են կառավարության որոշման, ըստ որի՝ 2021 թվականից բյուջեի կազմման գործընթացը կլինի հանրային բաց քննարկումների առարկա: ՀԿ հատվածը կարող է առաջարկություններ ներկայացնել և կարծիք հայտնել բյուջեի արդյունավետության վերաբերյալ: Այս ձևով նախարարությունները կկարողանան լրամշակել իրենց որոշումները՝ ըստ տեղում պարզված կարիքների, ինչպես նաև առաջարկել առավել համապատասխան կարճաժամկետ և երկարաժամկետ լուծումներ բացահայտված խնդիրների համար: Բյուջեն ոչ միայն ավելի լավ կնախապատրաստվի և կիրականացվի, այլև կլինի ավելի թափանցիկ, ներառական և համապատասխան:

²⁷ Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա: ԻՀԱ առաջարկությունների և դիտողությունների վերաբերյալ պետական մարմիններից ստացված գրություններն ուղարկվել են Վարչապետին, ԱԺ հանձնաժողովներ և Ֆինանսների նախարարություն: Հոկտեմբեր 2019 թ. <https://armla.am/en/5043.html>

²⁸ Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա <https://armla.am/en/5462.html>

Հակախտրականության քաղաքականություն կամ հավասար իրավունքների ապահովման քաղաքականություն

ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված է, որ բոլորը հավասար են օրենքի առջև: 2015 թվականին փոփոխված Սահմանադրության 14.1-րդ հոդվածով արգելվում է խտրականությունը սեռի, ռասայի, մաշկի գույնի կամ սոցիալական այլ հատկանիշների հիման վրա:

Հակախտրականության քաղաքականությունը միջոլորտային թեմա է, որի իրականացման համար ներառում է տարբեր շահագրգիռ կողմեր: 2019 թվականին Եվրոպայի խորհուրդը սկսել է Հայաստանի համար իր Գործողությունների ծրագիրը (2019-2021 թթ.), որով աջակցություն կցուցաբերվի իշխանությունների՝ բոլոր հիմքերով խտրականության դեմ արդյունավետ գործելու ջանքերին՝ եվրոպական և միջազգային հակախտրականության չափորոշիչներին համապատասխան: Գործողությունների ծրագրով իշխանություններին նաև աջակցություն կտրամադրվի խտրականության գոհերի համար արդարադատության հասանելիության բարելավման ուղղությամբ՝ փոխհատուցման մեխանիզմների և հակախտրականության քաղաքականության ամրապնդման միջոցով:

ՄՈԿԿ համաժողովի այցի ընթացքում Արդարադատության փոխնախարարը պատվիրակությանը տեղեկացրել է հակախտրականության օրենքի մշակման և քննարկման գործընթացի մասին: 2019 թվականի դեկտեմբերին ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ը հրապարակել է իր վերջական կարծիքը «Իրավահավասարության ապահովման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծի վերաբերյալ²⁹: ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի առաջարկություններից մեկը վերաբերում է խտրականության սահմանումը հստակեցնելուն՝ օրենքում և գործնականում միջազգային նորմերը խախտելու առումով հնարավոր հակասություններից խուսափելու համար: Մեկ այլ առաջարկություն է «վերանայել օրենքի նախագծի անվանումը՝ հստակեցնելու, որ այն երաշխավորում է հավասար վերաբերմունք և հավասար հնարավորություններ յուրաքանչյուր անձի համար խտրականության բացառման պայմաններում»: Այս կապակցությամբ ՄՈԿԿ համաժողովն առաջարկում է հղում տալ ուղղակի և անուղղակի խտրականության սահմանմանը³⁰: Մի շարք ԵԽ անդամ պետություններ ունեն խտրականության դեմ պայքարի վերաբերյալ հրաշալի օրենքներ, և Հայաստանի Հանրապետությունը պետք է օգտագործի այդ երկրների լավագույն

²⁹ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ: Հայաստանի օրենսդրություն առցանց
<https://www.legislationline.org/countries/country/45/Armenia/show>

³⁰ Ըստ Եվրոպայի խորհրդի սահմանման՝ անուղղակի խտրականությունը տեղի է ունենում, երբ ընդհանուր գործող օրենքը կամ քաղաքականությունն ունի անհամաչափ բացասական ազդեցություն որոշակի խմբի անդամների վրա, նույնիսկ եթե չկա խտրականության դիտավորություն:

գործելակերպը և խուսափի ցանկացած բացթողումից այս կարևորագույն օրենքի ընդունման գործընթացում:

ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի կարծիքը ներառում է նաև շատ կարևոր տարր՝ առաջարկելով, որ «հավասարության մարմինը (ՀՀ-ում այն Մարդու իրավունքների պաշտպանի պարտականությունների ներքո է), ինչպես նաև դրանում օրինական շահ ունեցող հասարակական կազմակերպություններն իրավասու լինեն դատարան դիմել խտրականության գոհի անունից կամ ի պաշտպանություն նրա»: Գործող օրենսդրության լույսի ներքո, որով ՀԿ-ներին թույլատրվում է դատարան դիմել շրջակա միջավայրի քաղաքականության հետ կապված գործերով, այս առաջարկությունը կիրառվելու դեպքում հետաքրքիր զարգացում կլինի քաղաքացիական հասարակության հատվածի համար:

Ինչ վերաբերում է հավասարության մարմնի գործառնմանը, օրենսդիրները պետք է հաշվի առնեն նաև ՌԱԵՀ-ի՝ Ընդհանուր քաղաքականության թիվ 2 հանձնարարականը, որով «առաջարկվում է իրավագորել հավասարության մարմնին անհրաժեշտության դեպքում խթանել հաշտեցման ընթացակարգերը»:

ԼԳԲՏԻ խմբերը և նրանց պաշտպանությունը

ԼԳԲՏԻ անձինք Հայաստանում ամենամարգինալացված խմբերից մեկն են և չունեն իրենց առողջապահական և իրավական կարիքների համարժեք ապահովում: Նրանք տանը, աշխատավայրում, կրթական հաստատություններում բանավոր և ֆիզիկական բռնության ենթարկվելու մշտական վախի մեջ են իրենց սեռական կողմնորոշման և (կամ) գենդերային ինքնության համար, իսկ վատթարագույն դեպքը, երբ նրանք առողջապահական և (կամ) իրավական պաշտպանության կարիք ունեն իրենց սահմանադրական իրավունքների հիման վրա: ՀԿ-ները նկատել են, որ այս խմբերը ոչ միայն անտեսված են գործող օրենսդրությամբ, որը նրանց համար չունի արդյունավետ պաշտպանության մեխանիզմներ, այլև նրանք ենթարկվում են հետապնդման և նվաստացման քաղաքական գործիչների, բժշկական աշխատողների, իրավապահների և լայն հասարակության կողմից: 2018 և 2019 թվականներին «Նոր սերունդ» մարդասիրական ՀԿ-ն գրանցել է մարդու իրավունքների ավելի քան 1,000 խախտում՝ անձանց սեռական կողմնորոշման և գենդերային ինքնության հիմքով, որոնց 30%-ը կապված է եղել բուժօգնության և ծառայությունների, 20%-ը՝ պարտադիր զինվորական ծառայության, 10%-ը՝ ինքնություն հաստատող փաստաթղթերի ձեռք բերման, 12%-ը՝ աշխատանքային հարաբերությունների, անձնական տվյալների պաշտպանության և այլ ոլորտների հետ, 28%-ը վերաբերել է քրեական գործերի՝ կապված իրավապահ մարմինների, ոստիկանության և դատական մարմինների կողմից խտրականության, բռնության և խոշտանգումների հետ:

Մի շարք ՀԿ-ների կարծիքով՝ «Իրավահավասարության ապահովման մասին» օրենքի նախագիծն ունի որոշ հակասական դրույթներ: Հայաստանում հավասարության քաղաքականությունը մշակվել է նախորդ կառավարությունների կողմից: Այսօր Հայաստանին անհրաժեշտ է հակախտրականության խիստ քաղաքականություն: Դա ոչ միայն պարզապես իրավահավասարության հարց է, այլ, մասնավորապես, սեռական կողմնորոշման և գենդերային ինքնության հիմքով խտրականության և դրա կանխարգելման: Օրենքի նախագծում չի նշվում «սեռական կողմնորոշում» կամ «գենդեր» կամ «գենդերային ինքնություն»:

Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները փոխանցել են Մարդու իրավունքների պաշտպանության 2017-2019 թվականների ազգային ռազմավարության իրականացման ուղղությամբ ձեռնարկվելիք անհրաժեշտ քայլերի հետ կապված իրենց առաջարկությունները, սակայն դրանք չեն պահպանվել Արդարադատության նախարարության կողմից: Այդ առաջարկությունները ներառել են հակախտրականության համապարփակ օրենսդրության ընդունում, որը կտրամադրեր արդյունավետ պաշտպանության լծակներ ԼԳԲՏԻ խմբերի համար: Օրենսդրական այս բացը բազմիցս նշվել է սեռական կողմնորոշման և գենդերային ինքնության հիմքով խտրականության, մարդու իրավունքների խախտման, բռնության և խոշտանգման վերաբերյալ ՀԿ-ների զեկույցներում, որոնք ներկայացվում և հաղորդվում են պետական մարմիններին, և այդ հարցը մշտապես բարձրացվում է պետական մարմինների հետ հանդիպումների ընթացքում, բայց՝ ապարդյուն:

Օրենքի նախագծում նման դրույթների ներառումը հստակ ազդակ է բնակչությանն այն մասին, որ այս խմբի իրավունքները կարևոր են: Բացի այդ, ՀԿ-ները նշել են նաև ատելության խոսքի վերաբերյալ դրույթի բացակայության մասին: Նրանց կարծիքով՝ կարևոր է ոչ միայն ատելության խոսքի քրեականացումը, այլև դրա կանխարգելումը: Այս նպատակին հասնելու համար պետք է ձեռնարկվեն հատուկ միջոցներ: Օրենսդրությունից բացի, պետք է ընդունվեն խտրականության դեմ պայքարի ռազմավարություն և համապատասխան գործողությունների ծրագրեր:

Համաժողովի պատվիրակության հետ հանդիպման ընթացքում Արդարադատության փոխնախարարը խոսել է ատելության խոսքը սահմանելու և Քրեական օրենսգրքում այն ներառելու հետ կապված դժվարությունների մասին և բացատրել, Հայաստանը նախընտրում է այս հարցին անդրադառնալ «բռնության հրահրաման» հատվածի ներքո: Հայաստանի Հանրապետությունը վավերացրել է ՄԻԵԿ-ի թիվ 12-րդ արձանագրությունը, որով նախատեսվում են հակախտրականության առանձին դրույթներ:

Արդարադատության փոխնախարարը տեղեկացրել է պատվիրակությանը, որ ատելության խոսքը, ի վերջո, կարգավորվել է Քրեական օրենսգրքով: Օրենսգրքում

կատարվել են փոփոխություններ, և ներառվել է նոր դրույթ, որով առաջարկվում է պատասխանատվություն նախատեսել անձի «կյանքի կամ առողջության համար վտանգավոր բռնություն գործադրելու հրապարակային կոչերի, անձի կյանքի կամ առողջության համար վտանգավոր բռնությունը հրապարակայնորեն արդարացնելու կամ նման բռնություն քարոզելու համար»³¹:

Ըստ ՀԿ-ների՝ ատելության խոսքը, սովորաբար, չի սահմանվում կամ կարգավորվում Հայաստանի օրենսդրությամբ: Քրեական օրենսգրքի 397-րդ հոդվածով քրեական պատասխանատվություն է նախատեսված ցեղասպանությունը և խաղաղության ու մարդկության անվտանգության դեմ ուղղված այլ հանցագործությունները հերքելը, մեղմացնելը, հավանություն տալը կամ արդարացնելը, եթե դա կատարվել է ռասայական պատկանելության, մաշկի գույնի, ազգային կամ էթնիկական ծագման կամ կրոնական պատկանելության հիման վրա: Այնուամենայնիվ, այդպիսի հանցագործությունների օբյեկտն ավելի շատ կապ ունի հասարակական կարգի և ազգային անվտանգության, քան անհատների անձնական կյանքի և արժանապատվության հետ:

Տարիներ շարունակ ԼԳԲՏԻ անձանց և ՀԿ-ներին ուղղված ատելության խոսքը եղել է կարևոր խնդիր Հայաստանում, ինչը հանգեցրել է համապատասխան անձանց և կազմակերպությունների դատական գործերի ռազմավարական դատավարության շրջանակում³²:

ԼԳԲՏԻ խմբերը, որոնք զբաղվել են սեռական կողմնորոշման և գենդերային ինքնության հիմքով ԼԳԲՏԻ անձանց իրավունքների խախտման դեպքերով, միաձայն նշել են, որ «Իրավահավասարության մասին» օրենքի նախագիծը չի ներառում որևէ համապատասխան դրույթ ներկայիս հայկական համատեքստում ԼԳԲՏԻ անձանց հատուկ կարիքների վերաբերյալ: Հատուկ դրույթի բացակայությունը սեռական կողմնորոշման կամ գենդերային ինքնության հիմքով խտրականության և ատելության հանցագործության հետ կապված գործերում իրավապահ մարմինների կողմից պատշաճ հետաքննություն չիրականացնելու հիմնական պատճառն է: Հետևաբար, զոհերը պատշաճ կերպով պաշտպանված չեն»:

Բազմաթիվ փորձագետների և ՀԿ-ների կարծիքով՝ հակախտրականության օրենքը պետք է ավելի կոնկրետ անդրադառնա ատելության խոսքի կանխարգելմանը և վերահսկմանը՝ խոսքի ազատության չափորոշիչներին և նորմերին համապատասխան, ինչպես առաջարկվել է 2019 թվականի հունվարին Հայաստան

³¹ Հայաստանի արդարադատության նախարարությունը ցանկանում է քրեականացնել ատելության խոսքը <https://www.panorama.am/en/news/2019/08/14/justice-Ministry-hate-speech/2153118>

³² Ատելության խոսքը և խոսքի ազատությունը Հայաստանում <https://iwpr.net/global-voices/hate-speech-vs-free-speech-armenia>

կատարած այցին հաջորդիվ Եվրոպայի խորհրդի Մարդու իրավունքների հանձնակատարի կողմից հրապարակված զեկույցում³³:

Հայաստանի Հանրապետությունը պետք է մշակի առանձին ռազմավարություն և կոնկրետ միջոցներ և գործիքներ ատելության խոսքի դեմ պայքարի համար՝ համաձայն ՌԱԵՀ-ի՝ թիվ 15 հանձնարարականի³⁴, որն առաջարկում է անդամ պետություններին.

- ձգտել բացահայտել որպես երևույթ՝ ատելության խոսքի հրահրման պայմանները,
- ապահովել, որ ատելության խոսքի վերաբերյալ տվյալների հավաքումը չսահմանափակվի քրեական արդարադատության ոլորտով,
- հստակեցնել ատելության խոսքի օգտագործման համար քաղաքացիական և վարչական օրենսդրությամբ նախատեսված պատասխանատվության շրջանակը և կիրառելիությունը,
- սատարել հասարակական կազմակերպություններին, հավասարության մարմիններին և մարդու իրավունքների ազգային ինստիտուտներին, որոնք պայքարում են ատելության խոսքի դեմ,
- պայքարել ապատեղեկատվության, բացասական կարծրատիպացման և խարանի դեմ,
- սատարել ատելության խոսքի դրսևորումների մշտադիտարկումը քաղաքացիական հասարակության, հավասարության մարմինների և մարդու իրավունքների ազգային ինստիտուտների կողմից,
- դադարեցնել պետական մարմինների կողմից ֆինանսական և ցանկացած այլ տեսակի աջակցություններն այն քաղաքական կուսակցություններին և այլ կազմակերպություններին, որոնք ատելության խոսք են կիրառում:

Իրավապահ մարմինները թույլ չեն տալիս ԼԳԲՏԻ զոհերին գրանցվել որպես զոհ, ինչը հանգեցնում է հետագա խտրականության և հետաքննության ու պատժի լիակատար անարդյունավետության: Առավել մտահոգիչ է, որ ԼԳԲՏԻ անձանց հաճախ մերժվում է կանոնավոր առողջապահական, ՄԻԱՎ-ի հետ կապված ծառայությունների, տրանսգենդերների հետ կապված բժշկական ծառայությունների հասանելիությունը, և նրանք հաճախ ենթարկվում են նվաստացման բժշկական անձնակազմի կողմից: Այս զոհերը չեն կարող պահանջել վերականգնել իրենց խախտված իրավունքները, քանի որ վախենում են ոստիկանական բաժանմունքում

³³ Եվրոպայի խորհրդի Մարդու իրավունքների հանձնակատար: Հայաստանի վերաբերյալ զեկույցում առաջարկվում են միջոցներ՝ բարելավելու կանանց իրավունքները, անապահով և խոցելի խմբերի պաշտպանությունը, ինչպես նաև պատասխանատվություն նախատեսելու անցյալում մարդու իրավունքների խախտման համար:

³⁴ ՌԱԵՀ-ի՝ Ընդհանուր քաղաքականության թիվ 15 հանձնարարական ատելության խոսքի դեմ պայքարի վերաբերյալ, ընդունվել է 8 դեկտեմբերի 2015 թ.:

և դատարանում հետագա խտրականությունից: Հակախտրականության համապարփակ օրենսդրության բացակայությունը, որն արգելում է խտրականությունը որևէ մեկի սեռական կողմնորոշման և գենդերային ինքնության հիմքով և հստակ սահմանում բոլոր առնչվող հասկացությունները, ինչպիսիք են ատելության խոսքը և ատելության հողի վրա կատարվող հանցագործությունները, հանգեցնում է գեյ և տրանսգենդեր անձանց կողմից ինքնորոշման, առողջության, անձնական կյանքի, իսկ երբեմն նաև կյանքի իրավունքի իրականացման անկարողությանը:

«ԼԳԲՏԻ անձինք, սովորաբար, ամենաշատ խտրականության ենթարկված մարզինալացված խումբն են աշխատանքի շուկայում, առողջապահական համակարգում, զինվորական և բոլոր մյուս վայրերում: Տրանսգենդեր անձինք Հայաստանում հիմնականում ստիպված են սեքս-ծառայություններ կատարել: Մեծամասամբ դեպքերում նրանք չեն հաճախում համալսարան, քանի որ այնտեղ նույնպես կա խտրականություն, և չեն ստանում բարձրագույն կրթության դիպլոմներ աշխատելու համար: Նրանք չեն կարողանում աշխատանք գտնել և ներգրավվում են սեքս-ծառայություններում», բացատրում է «Փինք Արմենիա» ՀԿ-ից Լուիզա Վարդանյանը³⁵:

ՄՈԿԿ համաժողովի նախագահն իր մտահոգություններն է արտահայտել, երբ 2018 թվականին Եվրոպայի ԼԳԲՏԻ քրիստոնյաների խմբերի ֆորումը և «Նոր սերունդ» մարդասիրական ՀԿ-ն (ՄՈԿԿ համաժողովի անդամ) ստիպված են եղել չեղարկել ԼԳԲՏԻ քրիստոնյաների ֆորումը Երևանում՝ բռնության և մահվան սպառնալիքների ներքո³⁶: 2019 թվականի հունիսին Բաց հասարակության հիմնադրամի դեմ արշավը հասել էր դրամատիկ մակարդակի՝ գրասենյակի աշխատակիցների նկատմամբ սպառնալիքներով և ատելության խոսքերով: Բազմաթիվ իրավապաշտպան ՔՀԿ-ներ կոչ էին անում «իրավապահ մարմիններին միջոցներ ձեռնարկել հասարակական կարգը պահպանելու, աշխատակիցների և այցելուների անարգել ու անվտանգ տեղաշարժն ապահովելու ուղղությամբ: Հարկ է նշել, որ նմանատիպ քարոզարշավները որոշակի քաղաքական ենթատեքստ ունեն: Ըստ փորձագետների՝ այս քարոզարշավները նախաձեռնելով՝ նախկին իշխանության աջակիցները փորձում են պայքարել «այլասերված արժեքները հովանավորող» ներկա

³⁵ ԼԳԲՏԻ ՀԱՄԱՅՆՔԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ. Դժվարին հավասարակշռություն պետք է պահպանվի
<https://eaparmenianews.wordpress.com/2019/12/13/the-lgbt-community-in-armenia-a-difficult-balance-must-be-maintained/>

³⁶ ԼԳԲՏ քրիստոնյաների ֆորում, «Նոր սերունդ» մարդասիրական ՀԿ կազմակերպիչները ստիպված են եղել չեղարկել ԼԳԲՏ քրիստոնյաների ֆորումը Երևանում, Հայաստանը բռնության և մահվան սպառնալիքների կենտրոնում
<https://www.euroforumLGBTChristians.eu/images/pdf/2018%20EF%20NGNGO%20Forum%20cancellation%20press%20release.pdf>

իշխանության դեմ՝ օգտագործելով հանրության առավելապես ավանդապաշտ խմբերի տրամադրությունները»³⁷:

Մի շարք ՀԿ-ներ նշում են ԼԳԲՏԻ խմբերի առջև ծառայած խնդիրների (ֆիզիկական անվտանգություն, ատելության խոսք, ՀԿ-ների կողմից աջակցություն ստացողների անձնական տվյալների պաշտպանություն³⁸) լուծման հարցում պետական մարմինների քաղաքական ամուր հանձնառության բացակայության մասին: ԼԳԲՏԻ անձանց մարդու իրավունքների խախտման դեպքում կառավարության մարմիններից աջակցության և պաշտպանության բացակայությունը հիմնական խնդիրներից մեկն է: ՀԿ-ները ականատես են ԼԳԲՏԻ խմբերի մտահոգությունները «պարտակելու» ռազմավարության:

Կանանց նկատմամբ բռնության և ընտանեկան բռնության կանխարգելման և դրա դեմ պայքարի մասին Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիա (Ստամբուլյան կոնվենցիա)

Հայաստանում աճում է կնասպանությունների թիվը: Այս ողբերգական իրադարձությունները հաղորդվում են լրատվամիջոցների կողմից: Յուրաքանչյուր կնասպանություն ուղեկցվում է ցույցերով և համերաշխության երթերով: Այդ գործողությունները կարևոր քայլ են ընտանեկան բռնության դեմ ընդհանուր արձագանքի կերտման համար Ստամբուլյան կոնվենցիայի միջոցով, որն այսօր ապահովում է կանանց նկատմամբ բռնության և ընտանեկան բռնության կանխարգելման և դրա դեմ պայքարի ամենաբարձր իրավական չափորոշիչները:

Հայաստանը ստորագրել է Ստամբուլյան կոնվենցիան 2018 թվականին մի շարք վերապահումներով³⁹, և դրա վավերացման ճանապարհին է⁴⁰: Տարբեր պահպանողական ուժեր մեղադրում են կառավարությանը՝ կոնվենցիան որպես Հայաստանում միասեռականների ամուսնությունների օրինականացման և որդեգրման կանոնների փոփոխման միջոց ծառայեցնելու փորձերի մեջ: Այսպես

³⁷ Ոչ առևտրային իրավունքի եվրոպական կենտրոն, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ: CSO METER. Քաղաքացիական հասարակության միջավայրի գնահատում Արևելյան գործընկերության երկրներում: Հայաստան 2019 թ.:

³⁸ Պետական գնումների պայմանագրում իշխանությունները կարող են անձնական տվյալներ հարցնել:

³⁹ Հոդված 30, կետ 2:

- Հոդված 55, կետ 1 Հոդված 35-ի իմաստով մանր հանցագործությունների վերաբերյալ:

- Հոդված 58 Հոդված 37-ի իմաստով:

- Հոդված 59:

⁴⁰ ՀՀ Կառավարությունը դիմել է Վենետիկի հանձնաժողովին կարծիք ստանալու համար: Հանձնաժողովը նշել է, որ սահմանադրականության հետ կապված որևէ խոչընդոտ չկա, որը կարող է Հայաստանին խանգարել վավերացնել այդ կոնվենցիան: Լրացուցիչ տեղեկություններ հասանելի են Կանանց նկատմամբ բռնության և ընտանեկան բռնության կանխարգելման և դրա դեմ պայքարի մասին Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիայի (Ստամբուլյան կոնվենցիա) վավերացման սահմանադրական հետևանքների վերաբերյալ կարծիքում՝ ընդունված Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից իր 120-րդ լիազուրկում նստաշրջանում (Վենետիկ, 11-12 հոկտեմբերի 2019 թ.) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)018-e)

կոչված «գենդերային գաղափարախոսությունը» օգտագործվում է որպես կարգախոս այն անձանց կողմից, որոնք դեմ են Հայաստանի Հանրապետության կողմից Ստամբուլյան կոնվենցիայի վավերացմանը: Այս ապատեղեկատվությունը հետևանքներ է ունենում նաև ԼԳԲՏԻ անձանց վրա և հանգեցրել է նրանց նկատմամբ ատելության խոսքի և ատելության հիմքով կատարվող հանցագործությունների աճին:

2017 թվականին Հայաստանի Հանրապետությունն ընդունել է «Ընտանեկան բռնության» մասին օրենքը: Մի շարք գրուցակիցների խոսքերով՝ այս օրենքը լիարժեք չի իրականացվում: Ըստ որոշ ՔՀԿ-ների՝ օրենքն ընդունվել է Եվրոպական միության ճնշման ներքո, որը պահանջում է այդպիսի օրենք և քաղաքականության կոնկրետ դրամաշնորհային պայմանագրով: Բացի այդ, այս օրենքի մի շարք դրույթներ մասնագիտացված ՀԿ-ների կողմից դիտվում են որպես «գույզին (ընտանիքը) փրկելու», այլ ոչ թե առաջին հերթին և ամենակարևորը գոհին պաշտպանելու մեխանիզմ⁴¹: Ստամբուլյան կոնվենցիան ավելին է պահանջում՝ պարտավորեցնելով իշխանություններին պատասխանատվության ենթարկել իրավախախտներին: Քրեական հետաքննությունները և դատավարությունները պետք է շարունակվեն, նույնիսկ եթե տուժողը հետ է վերցնում բողոքը: Միայն այդ դեպքում գոհերը կարող են վերականգնել իրենց կյանքը և հուսալ, որ մի օր այդ խնդիրն արմատախիլ կարվի հասարակությունից: Օգտակար է նաև հավելել, որ Ստամբուլյան կոնվենցիան պարտավորեցնում է պետություններին ապահովել թերապևտիկ օգնություն իրավախախտների համար՝ բռնության շղթան դադարեցնելու նպատակով:

Ըստ մեր գրուցակիցների՝ Ստամբուլյան կոնվենցիայի վավերացումը և իրականացումը չափազանց կարևոր են հասարակության համար: Անհրաժեշտ է անհապաղ նախապատրաստել բարձր մակարդակի հանրային արշավներ՝ այս երևույթի մասին բնակչությանը ճիշտ տեղեկացնելու և գոհերի իրավունքների հասանելիությունն ապահովելու համար: Այդպիսի արշավները պետք է լինեն հասարակության բոլոր հատվածները, լրատվամիջոցները, հանրային և մասնավոր հաստատությունները ներառող համապարփակ հաղորդակցության ռազմավարության մաս:

Արդարադատության փոխնախարարը հաստատել է, որ Ստամբուլյան կոնվենցիան վավերացնելու և իրագործելու համար պետական մարմինները բախվել են մի շարք մարտահրավերների՝ ապահով կացարանների տրամադրում, ծառայություններ

⁴¹ Օրենքը պահանջում է, որպեսզի գոհը դիմի ոստիկանություն, ինչը բռնության համատեքստում արդեն իսկ շատ դժվար է գոհի համար: Առաջին անգամ իրավախախտում կատարելու դեպքում իրավախախտը ստանում է պաշտոնական նախազգուշացում, և միայն երկրորդ անգամ իրավախախտում կատարելու դեպքում նա կարող է դուրս վրնդվել տնից 20 օրով: Դատարանը միջամտում է ավելի ուշ դատավարությանը՝ մասնագիտական միջնորդության հնարավոր առաջարկով:

մատուցողներին տեխնիկական օգնության, իրավապահ մարմինների աշխատակիցների և փաստաբանների կարողությունների զարգացման անհրաժեշտություն: Ընտանեկան բռնության և անհավասարության հիմքում ընկած պատճառները պետք է նաև վերացնել կրթության միջոցով: Հայաստանն օգտվում է Եվրոպայի խորհրդի առցանց «HELP» ծրագրերից և, բացի այդ, վերապատրաստում են ապահովում Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը և «Փինք Արմենիայի» նման ՀԿ-ները: Արդարադատության նախարարությունն այս գործընթացում հանդես է գալիս օժանդակող դերում:

ՀԿ-ներն ընդգծել են, որ ապատեղեկատվական արշավներին անհրաժեշտ է հակազդել փոփոխությունների օգտին դրական տեղեկատվությամբ, որը պետք է լինի բևեռացված հայ հասարակությունում ավելի լայն հանրային խաղաղ քննարկումների մաս:

ՀԿ-ների ներդրումը սոցիալական քաղաքականության մեջ

Այցի ընթացքում Համաժողովի պատվիրակությունը հանդիպել է Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարի և նրա պատվիրակության, ինչպես նաև մի շարք ՀԿ-ների հետ, որոնք ակտիվ են խոցելի խմբերին և հաշմանդամություն ունեցող անձանց ծառայությունների մատուցման ոլորտում:

Սոցիալական իրավունքների եվրոպական կոմիտեի 2019 թվականի Եզրակացություններից բխում է, որ Հայաստանն ունի բազմաթիվ մարտահրավերներ՝ կապված կառուցվածքային այնպիսի խնդիրների հետ, ինչպիսիք են աղքատությունը, խնամքի տրամադրման ոլորտի բարեփոխումները, երեխաների և տարեցների խնամքի հաստատությունների ապահովման ստիպուցիոնալացումը: Այս ոլորտներում հետազոտությունների համաձայն՝ պետական հիմնարկների միջև իրավասությունների և պարտականությունների բաշխումը բավականին բարդ է և ներառում է մի քանի նախարարություններ (Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն, Կրթության, գիտության, մշակույթի և սպորտի նախարարություն, Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն, Առողջապահության նախարարություն, Ֆինանսների նախարարություն, Արդարադատության նախարարություն), ինչպես նաև Ոստիկանությունը, Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը, եկեղեցիներ, մի շարք միջազգային և ներպետական ՀԿ-ներ և դոնորներ:

Նախարարը բացատրել է, որ ի լրումն բարեփոխումների՝ առաջնահերթ խնդիր է բոլոր ոլորտներում խտրականության դեմ պայքարը, այդ թվում նաև աշխատանքային օրենսգրքում հակախտրականության դրույթի ներառումը:

«Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին» օրենքի նախագիծը կանդրադառնա հաշմանդամության հիմքով խտրականության խնդրին⁴²:

Այս նախարարությունը բավական դինամիկ կերպով համագործակցում է ծառայություններ մատուցող ազգային և միջազգային ՀԿ-ների հետ: Սոցիալական քաղաքականության համատեքստում ՀԿ-ները կարևոր դերակատարներ են՝ տրամադրելով ծառայություններ և զարգացնելով սոցիալական ձեռնարկատիրությունը, ինչը կապակցում է սոցիալական նորարարությունը, սոցիալական արդարությունը, սոցիալական համագործակցությունը և սոցիալական արժեքները: ՀԿ-ների իրավունակություններն անհրաժեշտ են համայնքահեն ծառայությունների զարգացման և ինստիտուցիոնալացման կանխարգելման համար: Համաժողովի պատվիրակությանը տեղեկացրել են, որ ծառայությունների արտապատվիրման հետ կապված շուրջ 130 մրցույթներ կան:

2020 թվականին Հայաստանում կբացվեն կանանց համար նոր ապաստարաններ: Անհրաժեշտ է հաղորդումների և մշտադիտարկման համակարգ մատուցվող ծառայությունների որակի վերահսկման համար, իսկ ՀԿ-ները կիրականացնեն այդ կենտրոնների անկախ մշտադիտարկում: Արտապատվիրման համար մրցույթները պետք է ընդլայնվեն՝ տարածքային կառավարման մարմինները ներգրավելու համար, իսկ որոշ ծառայություններ պետք է արտապատվիրվեն տեղական և տարածքային իշխանություններին:

ՀԿ-ների ներդրումը երիտասարդական քաղաքականության ոլորտում

Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունն աշխատում է նաև երիտասարդության հարցերի շուրջ: Փոխնախարարը պատվիրակության անդամներին տեղեկացրել է Երիտասարդական հարթակ ստեղծելու իրենց մտադրության մասին: Սակայն ընտրության չափանիշները և գործընթացը չի ներկայացվել Համաժողովի պատվիրակությանը:

Մինչև 2019 թվականի ապրիլ ամիսը երիտասարդական քաղաքականության և ռազմավարության իրականացման համար պատասխանատու մարմինը Սպորտի և երիտասարդության նախարարությունն էր: Ներկայում երիտասարդական քաղաքականությունը Կրթության, գիտության, մշակույթի և սպորտի նախարարության ներքո է:

⁴² Այս օրենքի նախագծի վերաբերյալ հանրային քննարկումները տեղի են ունեցել 2020 թվականի փետրվար և մարտ ամիսներին <https://www.e-draft.am/en/projects/2311>

Մինչև 2017 թվականը Հայաստանում գործում էր Երիտասարդական պետական քաղաքականության ռազմավարության խորհուրդ իր Գործողությունների ծրագրով⁴³ հետևյալ գերակայություններով՝

- 1) Քաղաքական, տնտեսական, մշակութային կյանքին երիտասարդների մասնակցության գործընթացների խթանում,
- 2) Երիտասարդների զբաղվածության և սոցիալ-տնտեսական հիմնախնդիրներ,
- 3) Երիտասարդների շրջանում առողջ ապրելակերպի խթանում,
- 4) Երիտասարդների հոգևոր-մշակութային արժեքների զարգացում և ռազմահայրենասիրական դաստիարակություն,
- 5) Կրթության շարունակականություն՝ քաղաքական, տնտեսական և մշակութային կյանքին, երիտասարդների զբաղվածության և սոցիալ-տնտեսական հիմնախնդիրների ոլորտում երիտասարդների մասնակցության գործընթացների խթանման նպատակով:

Հայաստանի երիտասարդական խորհուրդը գոյություն ունի և, կարծես, վերականգնման փուլում է:

Նախարարը տեղեկացրել է Համաժողովի պատվիրակությանը, որ 2019 թվականի դեկտեմբերին պետք է իրականացվեին երիտասարդական մի շարք ծրագրեր:

ՀԿ-ների մի շարք ներկայացուցիչներ ընդգծել են Երիտասարդական նոր ռազմավարության մշակման հրատապությունը՝ ամբողջ երկրում՝ թե՛ քաղաքային և թե՛ գյուղական տարածքներում երիտասարդական քաղաքականության ընդհանուր և համապարփակ տեսլական ունենալու նպատակով:

Նրանք նաև ընդգծել են, որ անհրաժեշտ է վերանայել զբաղվածության կենտրոնների առաջարկած մոտեցումը՝ երիտասարդների հատուկ կարիքներին ավելի լավ արձագանքելու համար: Համաժողովի պատվիրակությունը տեղեկացել է, որ բոլորովին վերջերս Զբաղվածության պետական գործակալությունը քննարկումներ է սկսել այս հարցի շուրջ երիտասարդական կազմակերպությունների հետ:

Քաղաքացիական մասնակցությունը Հայաստանի Հանրապետության

Ազգային ժողովի մակարդակում

«Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ օրենսդրական ակտերի նախագծերը ենթակա են հանրային քննարկման, բացառությամբ միջազգային պայմանագրի վավերացման (միանալու) մասին օրենքի նախագծի (Հոդված 3): Այլ նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը հանրային քննարկման

⁴³ <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=80598>

կարող են դրվել նախագիծը մշակող կամ այն ընդունող մարմնի նախաձեռնությամբ: Լսումներ կարող են կազմակերպել Ազգային ժողովի նախագահը, մշտական կամ ժամանակավոր հանձնաժողովը կամ քաղաքական կուսակցությունը: Այդուհանդերձ, այդ լսումները պարտադիր չեն:

Հանրային քննարկումների իրականացման ժամկետն առնվազն 15 օր է: Նորմատիվ ակտի ընդունման հիմնավորումն օրենսդրական մարմինը հրապարակում է շահագրգիռ մարմիններին ներկայացնելու հետ միաժամանակ: Հանրային քննարկումների անցկացման արդյունքները և դրա հիման վրա լրամշակված նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը նույնպես հրապարակվում են:

Հայաստանի խորհրդարանում օրենքի նախագծերն անցնում են երկու ընթերցում: 1-ին և 2-րդ ընթերցումների միջև փոփոխություններ կարող են առաջարկել միայն պատգամավորները, իսկ նոր հոդվածի ավելացման դեպքում փոփոխություններ կարող են առաջարկել միայն քաղաքական կուսակցությունները, այլ ոչ թե առանձին պատգամավորները: Հանրությունը կարող է մասնակցել գործընթացի այս փուլին՝ առաջարկություններ կամ փոփոխություններ ներկայացնելով անմիջապես պատգամավորներին:

Ազգային ժողովի կանոնակարգը հնարավորություն է ընձեռում քաղաքացիներին 50,000 ստորագրություն ստանալ ընտրելու իրավունք ունեցող քաղաքացիներից՝ Ազգային ժողով քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով կանոնավոր օրենքի նախագիծ ներկայացնելու համար: Սահմանադրական փոփոխությունների համար պահանջվում է 200,000 ստորագրություն⁴⁴: «Քաղաքացիական նախաձեռնությունն իրականացվում է «Հանրաքվեի մասին» Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական օրենքով սահմանված կարգով՝ կանոնակարգով օրենսդրական նախաձեռնության համար սահմանված պահանջներին համապատասխան»⁴⁵: Մի շարք զեկույցներում նշվում է գրանցման և ստորագրահավաքի հետ կապված տեխնիկական դժվարությունների մասին, ինչպես նաև «այդ ընթացակարգի՝ քաղաքացիների համար ոչ այնքան ընդունելի բնույթը»: Այս կապակցությամբ ՔՀԿ-ների կողմից արվել են մի շարք առաջարկություններ⁴⁶: Հայաստանի ՔՀԿ-ները դիտարկում են Էստոնիայում ստեղծված Rahvaalgatus.ee անվանումով մեխանիզմը և հարթակը (լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս ՄՈԿԿ համաժողովի զեկույցը

⁴⁴ ՀՀ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով: Հանրաքվեի նախաձեռնություն: Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությունում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագիծ <https://www.elections.am/initiative/>

⁴⁵ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական օրենքը: Ազգային ժողովի կանոնակարգ <http://www.parliament.am/parliament.php?id=bylaw&lang=eng>

⁴⁶ Մանուգյան Հ.: Ուղղակի ժողովրդավարություն. Կարո՞ղ են Հայաստանի քաղաքացիները հանրաքվե անցկացնել: EVN Report <https://www.evnreport.com/politics/direct-democracy-can-citizens-in-armenia-force-a-referendum>,

2017 թվականին Էստոնիա կատարած փաստահավաք այցի վերաբերյալ) որպես լավ գործելակերպի օրինակ:

Հանդիպման ընթացքում քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների կողմից ներկայացված փորձի շատ փոքր մասն էր վերաբերում Ազգային ժողովի հետ նրանց փոխգործակցությանը:

ԲԿԳ գործողությունների 4-րդ ծրագիրը նույնիսկ ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից վավերացվելու դեպքում, կարծես, բավարար չի ընդգծում այս հաստատության կարևորությունը Գործողությունների ծրագրում նախատեսված կոնկրետ առաջադրանքների իրականացման համար:

«Իմ քայլը» խմբակցության պատգամավորների հետ հանդիպման արդյունքում պատվիրակությունը հասկացել է, որ նրանց առաջնահերթություններից մեկը Խորհրդարանը հանրության համար ավելի բաց դարձնելն է: ՀՀ Ազգային ժողովի պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի նախագահն ասել է, որ հանձնաժողովի նիստերին նախընտրում է հրավիրել իրավաբանական ոլորտի փորձագետների, քան՝ ՀԿ-ների: Այդուհանդերձ, պատգամավորները հավելել են, որ հանրային լուսմները նոր երևույթ են ՀՀ Ազգային ժողովում, ինչպես մշտական հանձնաժողովի նիստերի առցանց հեռարձակումը: Ազգային ժողովի նիստերը մինչ այդ հեռարձակվել են:

Ինչպես արդեն նշվել է, հեղափոխության արդյունքում քաղաքացիական հասարակության բազմաթիվ ներկայացուցիչներ առաջադրվել են ընտրություններում և քաղաքական կարիերա սկսել: Հետևաբար, պատգամավորներից շատերը քաջածանոթ են քաղաքացիական հասարակության հատվածին: Դա հստակ գործոն է, որը կարող է ամրապնդել փոխըմբռնումը, սակայն չի կարող փոխարինել հանուն քաղաքականության մշակման մասնակցային գործընթացի կայուն և քաղաքացիների համար ընդունելի մեխանիզմին, որը համապատասխան է Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչներին⁴⁷:

Քաղաքացիական մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարման մակարդակում

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում սահմանվում է, որ տեղական համայնքների բնակիչները պետք է իրազեկ լինեն տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության մասին: 10,000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքներում ավագանու հրապարակային նիստերը պետք է առցանց հեռարձակվեն: Նույն օրենքով համայնքի ավագանուն թույլատրվում է ստեղծել

⁴⁷ Լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս Քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացում քաղաքացիական մասնակցության Եվրոպայի խորհրդի ուղենիշները:

խորհրդակցական մարմիններ, որոնցում կարող են ընդգրկվել փորձագետներ, բնակիչներ և այլ շահագրգիռ կողմեր:

ԲԿԳ Հայաստանի գործողությունների ծրագիրը պարտավորեցնում է 20,000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին կիրառել համացանցային տեղեկատվական կայքերի մոդելը: Սա ենթադրում է կանոնակարգող իրավական ակտերի նախագծերի հրապարակումը ինտերնետային կայքում, որոնք պետք է ընդունվեն համայնքի ղեկավարի և ավագանու կողմից:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքով իշխանություններից պահանջվում է տեղական համայնքի բնակիչներին իրազեկել ավագանու նիստերի մասին հերթական նիստից յոթ օր առաջ, և տեղի բնակիչները կարող են մասնակցել նիստին:

Տեղական մակարդակում իրականացվող գործողությունների հետ կապված՝ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներն ավստսանք են հայտնել, որ մեծամասամբ դեպքերում տեղական իշխանությունների հետ համագործակցության ձևավորման մեխանիզմներ չեն եղել: Նրանք այն կարծիքի էին, որ փոխգործակցությունը հիմնված է եղել անձնական կապերի վրա: «Նրանք պարզապես զանգահարում են մեզ և հարցնում, թե արդյոք մենք որևէ առաջարկություն ունենք, բայց առանց գործող մեխանիզմների և ֆորմալ ընթացակարգի»:

Պատվիրակությունը հանդիպել է նաև Երևանի քաղաքապետարանի ներկայացուցիչների հետ և տեղեկացել մայրաքաղաքի բնակիչների համար մայրաքաղաք Երևանի առողջ միջավայրի ապահովման հետ կապված ընթացիկ առաջնահերթ գործողությունների մասին: Կարևոր մարտահրավեր է օդի աղտոտվածության նվազեցումը և հասարակական տրանսպորտի ցանցի բարելավումը: Նախորդ տարի քաղաքապետարանի առաջնահերթ ուշադրության կենտրոնում էին թափոնների կառավարումը և քաղաքի տնտեսությունը:

Այդպիսի համատեքստում Երևանի քաղաքապետարանը փորձում է բարձրացնել իր հանրային քաղաքականության թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը:

- Լրատվամիջոցների հետ կազմակերպվում է ամենամսյա հանդիպում՝ ընթացիկ աշխատանքների և առաջընթացի մասին մարդկանց տեղեկացնելու նպատակով,
- Քաղաքապետարանը ստեղծել է հատուկ ինտերակտիվ կայք, որտեղ բոլորը կարող են տեղեկանալ դրամական միջոցների ծախսերի մասին⁴⁸,

⁴⁸ <https://budget.yerevan.am/>

- Գործարկվել է «Activecitizen.am» կայքը՝ քաղաքացիների կողմից առաջարկներ հավաքելու և ընթացիկ նախագծերի քննարկումներին նրանց ներգրավելու համար,
- «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 11-րդ հոդվածի 5-րդ կետով՝ համայնքները պետք է ունենան պաշտոնական համացանցային կայքեր, որտեղ հրապարակվում են փաստաթղթերը և կարող են ներբեռնվել: Այդուհանդերձ, նշվել է, որ իշխանությունների և քաղաքացիների միջև առցաց փոխանակման դինամիկան անհրաժեշտ է ամրապնդել:

Այս առումով գոյություն ունի քաղաքացուն միտված քաղաքականության նորարարություն, որը հիմնված է Համայնքային կառավարման տեղեկատվական համակարգ (ՀԿՏՀ) անվանվող միասնական տվյալների կառավարման և տեղեկատվական համակարգի վրա: Համակարգն օժանդակում է այսպես կոչված «քաղաքացիների սպասարկման գրասենյակներին» (մեկ պատուհան, մեկ կանգառ)՝ խթանելով քաղաքացիների և հանրային կառավարման մարմինների միջև փոխգործակցությունը, նորարարական մեթոդների և գործիքների միջոցով բարելավելով հանրային ծառայությունների տրամադրումը, ինչպես նաև նպաստում է քաղաքացիների ներգրավվածությանը տեղական ինքնակառավարման գործընթացներին:

2018 թվականին այս համակարգը գործարկվել է 230 համայնքում, և եղել են քաղաքացիների սպասարկման 29 գործող գրասենյակներ⁴⁹: Այս զարգացումը Հայաստանի էլեկտրոնային կառավարման քաղաքականության մաս է կազմում:

Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը և աշխատանքը ՀԿ-ների հետ

Ինչ վերաբերում է սույն զեկույցում ավելի վաղ նշված՝ հավասարության և հակախտրականության քաղաքականությանը, Մարդու իրավունքների պաշտպանը կարևոր դեր է խաղում՝ համաձայն «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» սահմանադրական օրենքի դրույթների, որոնցով սահմանվում և նկարագրվում են նրա հանձնազիբը, իրավասությունները և լիազորությունները:

Հայաստանում Մարդու իրավունքների պաշտպանն օմբուդսմեն է և Մարդու իրավունքների ազգային ինստիտուտ, որը գործում է Փարիզյան և միջազգային սկզբունքների հիման վրա: Պաշտպանն անկախ պաշտոնատար անձ է, որը հետևում է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար

⁴⁹ Տեղական ինքնակառավարման համակարգի մեթոդական ուղեցույցներ և օրինակելի ձևեր <http://www.mtad.am/en/Methodological-guides/>

անձանց, հանրային ծառայությունների ոլորտում գործող կազմակերպությունների կողմից միջազգային և ներպետական մարդու իրավունքների չափորոշիչների պահպանմանը:

Իր իրավական առաքելության շրջանակներում Մարդու իրավունքների պաշտպանը կարծիք է հայտնում օրենքների և քաղաքականությունների նախագծերի վերաբերյալ Կառավարությանը և ՀՀ Ազգային ժողովին: Գրասենյակը ստանում է անհատական և կոլեկտիվ բողոքներ, հավաքում է տեղեկություններ և իրականացնում կանխարգելիչ գործունեություն: Պաշտպանը հնարավորություն ունի դիմելու Սահմանադրական դատարան՝ օրենքների, Ազգային ժողովի որոշումների, ՀՀ նախագահի հրամանագրերի և կարգադրությունների, Կառավարության և Վարչապետի որոշումների հարցերով⁵⁰: Սահմանադրական դատարանի հետ համագործակցության շրջանակներում Պաշտպանը ներկայացնում է նաև հատուկ կարծիք (amicus brief) դատարանում քննվող՝ մարդու իրավունքներին առնչվող գործերի վերաբերյալ:

Նորմատիվ իրավական ակտերի կատարելագործմանը նպաստելու գործառույթի շրջանակում Մարդու իրավունքների պաշտպանն իրավական ակտերում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու վերաբերյալ առաջարկություններ է մշակում և ներկայացնում իրավասու մարմիններին: Հատկանշական է նաև, որ մինչև մարդու իրավունքներին և ազատություններին վերաբերող նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի ընդունումը, դրանք պետք է ուղղարկվեն Պաշպանին՝ գրավոր կարծիք ներկայացնելու: Պաշպանին է վերապահված նաև երկրում մի շարք կոնվենցիոն դրույթների կատարման նկատմամբ անկախ դիտարկումը: Մասնավորապես, Մարդու իրավունքների պաշտպանը հանդիսանում է «Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ» ՄԱԿ-ի՝ 1984 թվականի կոնվենցիայի 2002 թվականի դեկտեմբերի 18-ին ընդունած կամրնտիր արձանագրությամբ սահմանված կանխարգելման ազգային մեխանիզմը Հայաստանի Հանրապետությունում: Մարդու իրավունքների պաշտպանն իրականացնում է նաև Երեխայի իրավունքների մասին, ինչպես նաև Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիաների դրույթների կիրառության մշտադիտարկում:

Որոշ ՀԿ-ների կարծիքով՝ Մարդու իրավունքների պաշտպանը չափից շատ խնդիրներ և պարտականություններ ունի չափից շատ ոլորտներում, ինչը կարող է ազդել նրա աշխատանքի որակի և կառավարությունից անկախության վրա:

⁵⁰ Հայաստանի Հանրապետության Մարդու իրավունքների պաշտպան https://ombuds.am/en_us/site/AboutBuildingmeaning

Համաժողովի պատվիրակությունը հանդիպել է Մարդու իրավունքների գործող պաշտպան Արման Թաթոյանին և նրա աշխատակազմին այցի վերջին օրը:

Քննարկումը սկսվել է ՀԿ-ների հետ նրա համագործակցությանը և Հայաստանում քաղաքացիական հասարակության հատվածի վերաբերյալ նրա տեսլականին: Պաշտպանն ընդգծել է իր գրասենյակի և Հայաստանի ՀԿ-ների միջև կարևոր կապը՝ նախևառաջ որպես իր գրասենյակի կողմից իրականացվող մշտադիտարկման աշխատանքի գործընկերներ, ինչպես նաև որպես համայնքային մակարդակում ակտիվ դերակատարներ:

ՄԻՊ-ի գրասենյակը գործընկեր է Մարդու իրավունքների պաշտպանության ոլորտի ՀԿ-ների հետ համատեղ տարբեր նախագծերում:

Նրա կարծիքով՝ նախարարությունները պետք է սահմանեն ավելի թափանցիկ չափանիշներ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների ընտրության համար, որոնք հրավիրվում են պետական պաշտոնատար անձանց հետ հանդիպումներին և նպաստում են քաղաքականության մշակմանը: Համաժողովի պատվիրակությունը համամիտ է, որ դա ավելի հավասար հնարավորություններ կընձեռի ՀԿ-ներին որոշումների կայացման գործընթացի գործընկեր դառնալու համար: Ներկայում միայն ուժեղ կազմակերպություններն ունեն բարեփոխումների օրակարգ և մշակում են քաղաքականության վերաբերյալ առաջարկություններ և կարող են դրանք ներկայացնել որոշում կայացնողների քննարկման: Պարոն Թաթոյանը նաև ընդգծել է ՀԿ-ների կարողությունների շարունակական զարգացման նպատակով կադրերի պատրաստման անհրաժեշտության մասին:

«Ոչինչ մեր մասին՝ առանց մեզ». ՀԿ-ները քաղաքական և սոցիալական բևեռացման համատեքստում

ՀԿ-ների հետ հանդիպումները կատարյալ հնարավորություն են ընձեռել հանդիպել կազմակերպությունների հետ, որոնք ունեն գործունեության տարբեր թեմատիկ ոլորտներ և տարբեր կարծիքներ մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության վրա հեղափոխության հետևանքների մասին: Նրանցից մի քանիսի կարծիքով՝ կառավարության մարմինները շատ լավ են սկսել իրականացնել իրենց հանձնագիրը՝ ցուցաբերելով մեծ պատասխանատվություն: Դրան նպաստել է այն, որ զգալի թվով նախկին ակտիվիստներ այժմ աշխատում են կառավարության և խորհրդարանի կառույցներում և հրաշալի տեղյակ են, թե ինչպես է աշխատում քաղաքացիական հասարակությունը, ուստիև գնահատում և արժևորում են քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների և ներկայացուցիչների հետ համագործակցությունը: Այդուհանդերձ, քաղաքացիական հասարակության մի շարք ներկայացուցիչներ մտահոգություն են հայտնել, որ նորընտիր պաշտոնատար

անձանցից ոմանք պաշտպանում են իրենց նախորդ կազմակերպությունների գերակայությունները: Մի քանի զրուցակիցներ նշել են, որ որոշ պաշտոնատար անձինք ունեն սիրելի ՀԿ-ներ, որոնց հետ իրենք նախընտրում են աշխատել և հուշագրեր ստորագրել, հատկապես՝ միջազգային կազմակերպությունների և (կամ) խմբերի անդամ ՀԿ-ների:

Որոշ ՀԿ-ներ բացառվում են այդ համագործակցությունից և առանց պաշտոնական հիմնավորման չեն հրավիրվում հանդիպումներին: Նրանց կարծիքով՝ այդ բացառումը կարող է կապված լինել այն փաստի հետ, որ իրենք աշխատել են նախկինում իշխող Հանրապետական կուսակցության հետ:

Սա կարևորում է պետական կառույցների կողմից մասնակցության թափանցիկ չափանիշներ և մեխանիզմներ սահմանելու անհրաժեշտությունը:

Այնուամենայնիվ, ինչպես հանդիպումների ընթացքում նկատել է Համաժողովի պատվիրակությունը և հաստատվել է զրուցակիցների կողմից, սահմանազատումը պայմանավորված է ոչ միայն ընդդիմադիր քաղաքական հայացքներով, այլև սերունդների տարբերությամբ: Մեր զրուցակիցներն անհանգստացնող միտում են նկատել, որ որոշակի տարիքի և փորձ ունեցող անձինք բացառված են զգում այն պատճառով, որ իշխանության ղեկը ստանձնել է «երիտասարդության»: Այդ բացառված անձինք զգում են, որ տալու բան ունեն, ցանկանում են լսելի լինել և կարծում են, որ իրենց փորձը կարող է օգտակար լինել:

Որոշ ՀԿ-ներ աշխատել են նախորդ կառավարության հետ և շարունակում են աշխատել նոր իշխանությունների հետ: Դա անպայմանորեն չի նշանակում, որ նրանք աջակցել են նախորդ կառավարությանը կամ աջակցում են ներկա իշխանություններին: ՀԿ-ները տեսնում են փոփոխություններ, սակայն նշում են նորընտիր կամ նորանշանակ որոշ պաշտոնատար անձանց գիտելիքների և փորձի պակասի մասին: Նրանք, ովքեր ակտիվ են եղել և աջակցել են 2018 թվականի բողոքի ցույցերին, բարձր ակնկալիքներ են ունեցել հեղափոխությունից հետո սպասվելիք փոփոխությունների առումով: Որոշ ղեպքերում այդ բարձր ակնկալիքները վերածվել են հիասթափության և ավելի սրել բևեռացումը:

Բոլոր մասնակիցները նկատել են բևեռացման մեծացում, և նրանցից ոմանք այդ գործընթացը որակում են որպես արմատականացում, որոշ լրատվամիջոցների, քաղաքական առաջնորդների և հասարակական գործիչների կողմից հանրային կարծիքի մանիպուլյացիայի և ապատեղեկատվության միջոցով, որոնք խթանում են նոր կառավարության և նրա նոր քաղաքականության կողմ կամ դեմ խիստ «արմատական» դիրքորոշումներ:

Ըստ որոշ ՀԿ-ների՝ նոր կառավարությունը հնի համեմատ չի սիրում քաղաքացիական հասարակության կողմից քննադատություն ստանալ:

Շարունակվում է ՀԿ-ների գործունեության խարանումը՝ կոչելով նրանց քաղաքական: Բազմաթիվ ՀԿ-ներ ցանկանում են պաշտպանվել այդպիսի պիտակավորումից կամ «քաղաքական երանգավորումից» և արդյունքում չեն ներգրավվում քաղաքական կամ քաղաքացիական իրավունքների պաշտպանության ոլորտում: Բոլոր մասնակիցները թերևս համամիտ են մի հարցում, որ կարևոր մարտահրավերը պայքարն է արհեստական ազգայնականության, կեղծ հայրենասիրության և կեղծ ազգային արժեքների դեմ, որոնք խոչընդոտում են Հայաստանի առաջընթացը և տեղը համաշխարհային ասպարեզում:

Եզրակացություն

Եզրափակելով զեկույցը՝ կարող ենք աներկբայորեն ասել, որ Հայաստանի քաղաքացիների շրջանում շատ բարձր են ժողովրդավարության և իրավունքի գերակայության ամրապնդման, կոռուպցիայի դեմ պայքարի և մարդու իրավունքների պաշտպանության ամրապնդման հետ կապված ակնկալիքները: Դեռևս առկա են բազմաթիվ մարտահրավերներ, սակայն կան նաև կարևոր ձեռքբերումներ:

Ինչ վերաբերում է քաղաքացիական հասարակության և ՀԿ-ների մասնակցությանը քաղաքականության և քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացին, չնայած օրենքներում առկա բազմազան դրույթներին և գործող կառույցներին, ինչպիսիք են հասարակական խորհուրդները, պետական գործերին մասնակցության իրավունքի կիրառումը, կարծես, էապես կախված է քաղաքացու և ՀԿ-ի ակտիվ մոտեցումից:

Բացի այդ, օրենսդրական ակտերի շուրջ հանրային քննարկումների համար նախատեսված ժամկետը (15 օր) կարճ է, իսկ հանրային քննարկումները հիմնականում սահմանափակվում են մի շարք ընտրված ՀԿ-ներին համապատասխան քննարկումը կազմակերպած մարմնի կողմից հրավերով, և բաց չեն բոլորի համար օբյեկտիվ չափանիշների հիման վրա:

Բացի օրենքներով սահմանված խորհրդակցական մարմիններից, որոնք ներառում են որոշումների կայացման գործընթացին հանրության մասնակցությունը, որն է քաղաքականություն կամ ռազմավարություն գոյություն չունի պետության և քաղաքացիական հասարակության համագործակցությունը կարգավորելու կամ խթանելու համար: 2019 թվականի վերջին ընդունվել է Մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային ռազմավարությունը և դրանից բխող 2020-2021 թվականների Գործողությունների ծրագիրը, սակայն դեռևս դժվար է գնահատել հնարավոր ազդեցությունը, որ այն կունենա օրենսդրական շրջանակի և մարդու իրավունքների ոլորտում միջազգային չափորոշիչների կիրառման բարելավման վրա: Գործող մասնակցային մեխանիզմները հետևողական չեն, և դրանց արդյունավետությունը բարելավման կարիք ունի: Այն պահանջում է բաց մոտեցում թե՛ ՀԿ-ներից և թե՛ պետական կառույցներից՝ պետական իշխանությունների և քաղաքացիական հասարակության միջև նոր հարաբերություններ կերտելու համար:

ՄՈԿԿ համաժողովի պատվիրակությունը ցանկանում է շնորհակալություն հայտնել իր զրուցակիցներին և այս զեկույցին իրենց ներդրումը կատարած անձանց: Հուսով ենք, որ ստորև բերված առաջարկությունները հաշվի կառնվեն՝ որոշումների կայացման մեջ ՀԿ և հանրային հատվածի արդյունավետ և կայուն մասնակցությունն ամրապնդելու համար, որն ընկած է եվրոպական ժողովրդավարության հիմքում:

Առաջարկություններ

Առաջադիմական հանրային քաղաքականություն և մասնակցային ժողովրդավարություն

Հաշվի առնելով հանրային քաղաքականության տարբեր ոլորտները՝ ՄՈԿԿ համաժողովը ցանկանում է ուշադրություն սևեռել հետևյալ կետերին.

Նպաստել Եվրոպայի խորհրդի Ստամբուլյան կոնվենցիայի վավերացմանը: Դա ենթադրում է ոչ միայն իրավական դրույթների նախապատրաստում, այլև խոշոր քարոզարշավի անցկացում՝ Կոնվենցիայի շուրջ կեղծ պատկերացումները ցրելու և Կոնվենցիայով ներառվող բոլոր ոլորտների, այդ թվում նաև զոհերի իրավունքների պաշտպանության ոլորտում ունեցած ներդրման մասին հանրությանը տեղեկացնելու նպատակով: Այդպիսի քարոզարշավները պետք է հստակ նշեն Ստամբուլյան կոնվենցիայով ներառվող բոլոր ոլորտները:

Ամրապնդել երիտասարդական քաղաքականությունը, որով հաշվի կառնվեն երիտասարդների հատուկ կարիքները և որը հիմնված կլինի որոշումների կայացման գործընթացին նրանց անմիջական մասնակցության վրա:

Ինչ վերաբերում է ԼԳԲՏԻ անձանց իրավունքներին, ովքեր ներկայում բավարար պաշտպանված չեն հարձակումներից, խտրականությունից, ատելության խոսքից և ատելության հիմքով հանցագործություններից, հրատապ անհրաժեշտ է.

- Նախատեսել սեռական կողմնորոշման և գենդերային ինքնության հետ կապված խտրականության դեպքերի վերաբերյալ իրավական դրույթներ,
- Ստեղծել կանոնավոր և կայուն երկխոսություն ԼԳԲՏԻ իրավունքները պաշտպանող և խթանող ՀԿ-ների հետ:

Հակախտրականության քաղաքականության հետ կապված՝ Հայաստանի Հանրապետությունը պետք է ընդունի և կիրառի հակախտրականության օրենք՝ հիմնված Եվրոպայի խորհրդի լավ գործելակերպերի և չափորոշիչների վրա: Դա նաև վերաբերում է Հավասարության մարմնի գործառնմանը, որը պետք է համապատասխանի ՌԱԵՀ-ի՝ Ընդհանուր քաղաքականության թիվ 2 հանձնարարականին:

Պետք է մշակվի ատելության խոսքի դեմ պայքարի հատուկ ռազմավարություն, և պետք է կիրառվեն կոնկրետ միջոցներ և գործիքներ՝ ըստ ՌԱԵՀ-ի՝ Ընդհանուր քաղաքականության թիվ 15 հանձնարարականի:

Ինչ վերաբերում է սոցիալական քաղաքականության օրակարգի և մարդու իրավունքների վերաբերյալ ազգային և միջազգային ՀԿ-ների հետ երկխոսությանը,

Հայաստանի Հանրապետությանը հրատապ կերպով անհրաժեշտ է վավերացնել Լրացուցիչ արձանագրությունը, որով նախատեսվում է կոլեկտիվ բողոքների համակարգ Եվրոպական սոցիալական խարտիայի ներքո: Կոլեկտիվ բողոքների ներկայացման կարգն օրինակելի մեխանիզմ է, որը նպաստում է հանրային երկխոսությանը Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչների կիրառման միջոցով:

Նպաստավոր միջավայր ՀԿ-ների համար

Պետական իշխանությունները և ՀԿ-ները պետք է որդեգրեն ռազմավարական ճանապարհային քարտեզ՝ Հայաստանում քաղաքացիական հասարակության համար նպաստավոր միջավայրի ստեղծման նպատակով:

Քաղաքացիական հասարակության հատվածի գործառնության ֆինանսական ասպեկտի առումով անհրաժեշտ է բարելավել ՔՀԿ-ների տնտեսական գործունեության հարկային ռեժիմը, հավասար վերաբերմունք ապահովել ՀԿ-ների և բիզնեսի նկատմամբ, ինչպես նաև բարելավել պետական ֆինանսավորման արդյունավետությունը և թափանցիկությունը:

Ապատեղեկատվության համատեքստում անհրաժեշտ է ավելի մեծ աջակցություն ցուցաբերել անկախ ՀԿ-ներին, որոնք ունեն հստակ ժողովրդավարական կառուցվածք և թափանցիկ ֆինանսավորում:

Թափանցիկության և հանրային վստահության բարձրացման, ինչպես նաև բևեռացման նվազեցման նպատակով նախարարությունները, Ազգային ժողովը, տեղական ինքնակառավարման մարմինները և հանրային քաղաքականության մեջ ներգրավված բոլոր պետական մարմինները պետք է սահմանեն հանրային մասնակցության հստակ կանոններ և ընտրության չափանիշներ:

Անհրաժեշտ է մեծացնել երկրի ներկա իրավիճակի բարելավման գործում ակտիվ ներգրավված երիտասարդներին ցուցաբերվող աջակցությունը՝ ազգային և միջազգային հարթակներում նրանց մասնակցությանը նպաստելու համար:

Կառուցել երկխոսության և թափանցիկության մշակույթ

Քննարկումը պետք է լինի երկխոսության և համագործակցության մշակույթի մաս, որի արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ են պաշտոնական ընթացակարգեր: ՀԿ-ները և պետական կառույցները պետք փոխարձագանքող լինեն միմյանց նկատմամբ: ՀԿ-ները պետք է խրախուսեն պետական իշխանություններին հետագա քայլեր ձեռնարկել՝ հավակնոտ քաղաքական օրակարգ առաջարկելու համար: Տեղական ինքնակառավարման գործընթացին քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը առաջնահերթ նշանակություն ունի

օրենքներում, այդուհանդերձ մասնակցության ապահովման գործնական կիրառումը հետագա բարելավման կարիք ունի:

Հղումներ

ԱՄՆ ՄԶԳ-ն ոչ առևտրային իրավունքի միջազգային կենտրոնի հետ համատեղ, FHI360 (2019 թ.): Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի և Եվրասիայի քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների կայունության ինդեքս 2018 թ.: 22-րդ հրատարակություն - 2019 թվականի սեպտեմբեր:

«Բաց կառավարման գործընկերություն» նախաձեռնության շրջանակներում Հայաստանի գործողությունների ծրագիր (2018-2020 թվականներ), 3 դեկտեմբերի 2018 թ. <https://www.opengovpartnership.org/documents/armenia-action-plan-2018-2020/>

Բաց հասարակություն Հայաստան: Հայեցակարգային փաստաթուղթ՝ ուղղված Հայաստանում ժողովրդավարական վերափոխմանն աջակցելու հրատապ համապարփակ բարեփոխումներին: Ճանապարհային քարտեզ: հունվար 2019 թ.:

ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ (2014 թ.): Օրենսդրական գործընթացի գնահատումը Հայաստանի Հանրապետությունում: Հրատարակումների «Legis Paper» շաբթ, թիվ 247/2014 www.legislationline.org էջ 9

ԵՄ - Հայաստան Համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի (ՀԸԳՀ) ՃԱՆԱՊԱՐԿՆԵՐԻ ՔԱՐՏԵԶ: Ստորագրվել է Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև, պատրաստվել է քաղաքացիական հասարակության մի խումբ դերակատարների կողմից, որոնք ունեն երկարատև փորձ ժողովրդավարական բարեփոխումների մշտադիտարկման, քննադատության և քաղաքականության մշակման գործում:

Եվրոպայի խորհուրդ, Վենետիկի հանձնաժողով (2019 թ.): Կանանց նկատմամբ բռնության և ընտանեկան բռնության կանխարգելման և դրա դեմ պայքարի մասին Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիայի (Ստամբուլյան կոնվենցիա) վավերացման սահմանադրական հետևանքների վերաբերյալ կարծիք՝ ընդունված Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից իր 120-րդ լիազումար նստաշրջանում (Վենետիկ, 11-12 հոկտեմբերի 2019 թ.):

Եվրոպայի խորհրդի Մարդու իրավունքների հանձնակատար (2019 թ.): 2018 թվականի սեպտեմբերին Հայաստան կատարած այցի վերաբերյալ զեկույց: [CommDH(2019)1]:

Եվրոպայի խորհրդի Սոցիալական իրավունքների եվրոպական կոմիտե: Եվրոպական սոցիալական խարտիա: Եզրակացություններ 2019 թ.:

Եվրոպայի խորհուրդ (2017 թ.): Հայաստան. Թափանցիկության և քաղաքացիների մասնակցության ձեռնարկ: Գործընկերություն հանուն լավ կառավարման:

Եվրոպայի խորհրդի ՄՈԿԿ համաժողով (2017 թ.): Քաղաքացիական մասնակցությունը որոշումների կայացման գործընթացին: Փաստահավաք այց Էստոնիա: Ջեկույց:

Կոլցովա Մ.: (2020 թ.): «Ընդունել օրենք, նույնիսկ եթե այն վատն է. ինչպես է Հայաստանը պայքարում ընտանեկան բռնության դեմ»: Բաց ժողովրդավարություն:

Հակոբյան Ա., Մարգարյան Տ.: (2015 թ.): ՔՀԿ-ների ներգրավումը Հայաստանում քաղաքականության մշակման գործում: Դեպքերի ուսումնասիրություն: Քաղաքացիական հասարակության երկխոսությունը առաջընթացի համար:

Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական օրենք: Ազգային ժողովի կանոնակարգ:

Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիան՝ կոռուպցիայի ընկալման համաթվում Հայաստանի զբաղեցրած տեղի մասին (24 հունվարի 2020 թ.) <https://armla.am/en/5413.html>

Հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման կարգը, ՀՀ կառավարության N 1146-Ն որոշման հավելված, 10.10.2018 թ.:

«ՀԿ կենտրոն» քաղաքացիական հասարակության զարգացման ՀԿ, Ազգային զեկույց: ՀԱՅՍՏԱՆ: Երևան, հուլիս 2018 թ.: Նպաստավոր միջավայրի ազգային ուսումնասիրություն (ՆՄԱՈւ):

ՀՀ կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով: Հանրաքվեների նախաձեռնություն: «Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ:

Մանուգյան Հ.: Ուղղակի ժողովրդավարություն. Կարո՞ղ են Հայաստանի քաղաքացիները հանրաքվե անցկացնել: EVN Report:

Ոչ առևտրային իրավունքի եվրոպական կենտրոն, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ: CSO METER. Քաղաքացիական հասարակության միջավայրի գնահատում Արևելյան գործընկերության երկրներում: Հայաստան 2019 թ.:

ՌԱԵՀ-ի՝ Ընդհանուր քաղաքականության թիվ 15 հանձնարարական աստեղության խոսքի դեմ պայքարի վերաբերյալ, ընդունվել է 8 դեկտեմբերի 2015 թ.:

Վուլեյ Քլեմեն Նյալեցոսի (2018 թ.): Խաղաղ հավաքների և միավորումների ազատության իրավունքի հարցերով ՄԱԿ-ի հատուկ զեկուցողի խոսքը Հայաստանի Հանրապետություն կատարած իր այցի ավարտին: ՄԱԿ մարդու իրավունքներ: Կլեմեն Վուլեյի ՀՀ կատարած այցի ավարտին:

Քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացում քաղաքացիական մասնակցության Եվրոպայի խորհրդի ուղենիշներ: Ընդունվել է Նախարարների

կոմիտեի կողմից 2017 թվականի սեպտեմբերի 27-ին՝ փոխնախարարների 1295-րդ հանդիպման ժամանակ:

Օթարյան Ա., Փիրադյան Ս.: (2016 թ.): Հայաստանում լավ կառավարման չափում: Զեկույց մեթոդաբանության փորձարկման վերաբերյալ: «Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների» ՀԿ: