

PARLIAMENT
MONITORING

**ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ
ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ**

5-րդ գումարում | 8-րդ խմբագրում | 7-րդ շեյնքսթ
12.09.2015 - 21.12.2015



Բաց Հասարակության Հիմնադրամներ - Հայաստան



«ՄԱՆԴԱՏ» Կրեդիտարկական հասարակական կազմակերպություն

ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ

5-րդ ԳՈՒՄԱՐՈՒՄ | 8-րդ ՆՍՏԱՇՐՋԱՆ | 7-րդ ՁԵԿՈՒՅՑ
12.09.2015 - 21.12.2015

Սույն զեկույցի թողարկումը հնարավոր է դարձել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստան կազմակերպության օժանդակության շնորհիվ, դրամաշնորհ N 19182: Ձեկույցում տեղ գտած տեսակետները և վերլուծությունները արտահայտում են հեղինակների կարծիքը և կարող են չհամընկնել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստան կազմակերպության տեսակետներին և դիրքորոշումներին:

ԵՐԵՎԱՆ 2016

«Մանդատ» ՀԿ-ն ներկայացնում է 5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի գործունեության դիտարկման արդյունքները: Ամփոփումը կազմվել է լրագրողական դիտարկումների, փորձագիտական վերլուծությունների և parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրական ծրագրի տվյալների համադրմամբ:

Չեկույցի առաջին բաժնում ամփոփվել են 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում խորհրդարանի գործունեության ընդհանուր միտումներն ու ցուցանիշները, ներկայացվել են ԱԺ խմբակցությունների օրենսդրական նախաձեռնությունների, ակտի-վության մասին տվյալներ:

«Օրենսդրություն» բաժնում ներառվել են աշխանային նստաշրջանի ընթացքում ընդունված օրենսդրական փաթեթներից մի քանիսի դիտարկման արդյունքները: «ԱԺ վերահսկողությունը» բաժնում անդրադարձ է կատարվել խորհրդարանի վերահսկողական գործառույթին: Դիտարկվել են նստաշրջանի ընթացքում ներկայացված հաղորդում-հաշվետվությունները՝ օրենքով սահմանված ընթացակարգերի և խորհրդարանական քննարկումների արդյունավետության տեսանկյունից:

8-րդ նստաշրջանի ընթացքում Ազգային ժողովը քննարկել է Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծն ու ընդունել այն հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու մասին որոշումը: Չեկույցում ներկայացվել են նախագծի խորհրդարանական քննարկման դիտարկման արդյունքները, գնահատվել է գործընթացում ԱԺ մասնակցությունն ու դերակատարությունը:

Ամփոփվել են նաև 5-րդ գումարման Ազգային ժողովում իր գործունեությունը սկսած Էթիկայի հանձնաժողովի աշխատանքի արդյունքները, անդրադարձ է կատարվել խորհրդարանական լուսման ինստիտուտին՝ դրանց արդյունավետության և ազդեցության տեսանկյունից:

Չեկույցի վերջին՝ «Հավելված» բաժնում փորձագիտական վերլուծություններ են:

Փորձագետներ

Գոռ Աբրահամյան
Արտակ Զյուրումյան

Ց-ԲԴ ՆՍՏԱՇՐՋԱՆԸ ԹՎԵՐՈՎ	4
ԱԺ ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ՆԱԽԱՁԵՌՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ, ԱԿՏԻՎՈՒԹՅՈՒՆ	8
ԲԱՑԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ	13
ԱԺ ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾՈՒՄԵՆՈՒԹՅՈՒՆ	15
ՍԱՅՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ	19
ԱԺ ՎԵՐԱՅՍԿՈՂՈՒԹՅՈՒՆ	26
ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ԼՍՈՒՄՆԵՐ	34
ԱԺ ԷԹԻԿԱՅԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ	38
ՓՈՐՁԱԳԻՏԱԿԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ՀԱՎԵԼԿԱԾ	40

ԱԺ 5-ՐԴ ԳՈՒՄԱՐՈՒՄ, 8-ՐԴ ՆՍՏԱՇՐՋԱՆ

Հինգերորդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում գումարվել է 5 քառօրյա և 4 արտահերթ նիստ: Նստաշրջանի ավարտից հետո հրավիրվել է ևս 1 արտահերթ նստաշրջան: 5 արտահերթերից 4-ի նախաձեռնությունը եղել է կառավարությանը:

Ընդունվել է 116 օրենք (47 օրենսդրական նախաձեռնություն), որոնցից 4-ը «մայր» օրենքներ են, 112-ը՝ փոփոխություններ ու լրացումներ գործող օրենքներում: Ընդունված օրենքներից միայն 8-ի հեղինակն են ԱԺ պատգամավորները, 107-ի հեղինակը կառավարությունն է, 1-ը ԱԺ-կառավարություն համատեղ նախաձեռնություն է:

Օրենքների մոտ 80%-ը՝ 116-ից 90-ը, ընդունվել է արտահերթ նիստերի (36) և նստաշրջանի (54) ընթացքում:

Ընդունված օրենքների գերակշիռ մասը վերաբերում է տնտեսական և ֆինանսավարկային (68) ոլորտին: 12 փոփոխություն կատարվել պետաիրավական, 6՝ պաշտպանության, 5՝ սոցիալական ոլորտների օրենսդրության մեջ:

ԱԺ-ն վավերացրել է 18 միջազգային պայմանագիր: Դրանցից 14-ն ընդունվել է արտահերթ նիստ-նստաշրջանների ընթացքում: Պայմանագրերի գերակշիռ մասը վարկային համաձայնագրեր են:

Խորհրդարանն ընդունել է ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու մասին որոշումը:

8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ-ն քննարկել է նաև ՄԻՊ 2014թ. զեկույցը, ՀՀԴԿ և ՀՈՒՀ 2014թ. հաղորդումները, ԿԲ դրամավարկային քաղաքականության 2014թ. հաշվետվությունն ու 2015թ. ծրագիրը, Վերահսկիչ պալատի 2014թ. տարեկան հաշվետվությունն ու 2016թ. գործունեության ծրագիրը:

ԱԺ 8-րդ նստաշրջանի օրակարգում ընդգրկված մոտ 250 հարց չի քննարկվել, շրջանառության մեջ դրված մոտ 150 նախագիծ նստաշրջանի օրակարգ չի ընդգրկվել:

ՆՍՏԱՇՐՋԱՆԻ ՈՒՇԱԳՐԱՎ ՓԱՍՏԵՐԸ

Օրենսդրություն

- Հերթական և արտահերթ նիստերին ընդունված օրենքների հարաբերակցությամբ խորհրդարանը գերազանցել է նախկինում գրանցած բոլոր ցուցանիշները՝ արտահերթ 4 նիստերի և 1 նստաշրջանի ընթացքում ընդունելով 4 անգամ ավելի շատ օրենք, քան ողջ հերթական նստաշրջանի ժամանակ. 112 օրենսդրական փոփոխությունից 90-ն ընդունվել է արտահերթ նիստերում ու նստաշրջանում:
- Նստաշրջանի ընթացքում վավերացված 18 համաձայնագրերից 14-ը ևս ընդունվել են արտահերթերի ընթացքում: Դրանց գերակշիռ մասը վարկային համաձայնագրեր են, որոնց ընդհանուր գումարը գերազանցում է կես մլրդ դոլարի սահմանը:

- Նստաշրջանի ընթացքում քննարկված որևէ նախագիծ քվեարկությամբ չի մերժվել: Ընդդիմադիր խմբակցությունների և անկախ պատգամավորների հեղինակած 5 նախագծի ընդգրկումը 8-րդ նստաշրջանի օրակարգ հետաձգվել է մինչև 1 տարով, 1-ինը՝ քվեարկությամբ մերժվել:

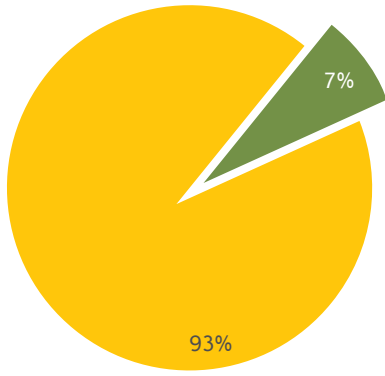
Հանձնաժողովներ

- Նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ 12 մշտական հանձնաժողովներից առավելագույն թվով նիստեր (5) հրավիրել են 4-ը՝ տնտեսական, սոցիալական, պետաիրավական և տարածքային կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման հարցերի հանձնաժողովները: 2 հանձնաժողով՝ առողջապահության և գյուղատնտեսական հարցերի, ընդամենը 2 նիստ է հրավիրել: Եվրահետազոտման հարցերի մշտական հանձնաժողովը նստաշրջանի ընթացքում ոչ մի նիստ չի հրավիրել:
- ԱԺ 12 մշտական հանձնաժողովներից միայն 5-ն են կազմակերպել խորհրդարանական լսումներ: 7 հանձնաժողով լսումներ չի հրավիրել՝ խախտելով ԱԺ կանոնակարգ օրենքի՝ յուրաքանչյուր նստաշրջանի ընթացքում առնվազն 1 լսում կազմակերպելու պահանջը: Նախորդ նստաշրջանում կանոնակարգի պահանջը չէր կատարել 4 հանձնաժողով:
- Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի շուրջ լսումները կազմակերպվել են ԱԺ կանոնակարգի խախտմամբ. դրանք անցկացվել են սեպտեմբերի 4-ին, մինչդեռ 8-րդ նստաշրջանը մեկնարկել է սեպտեմբերի 14-ին (ըստ ԱԺ կանոնակարգի՝ լսումները պետք է կազմակերպվեն նստաշրջանի ընթացքում):
- 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում էթիկայի ժամանակավոր հանձնաժողովն ընդունել է ընդամենը 1 որոշում՝ նստաշրջանից առաջ ստացված միակ դիմումի վերաբերյալ:

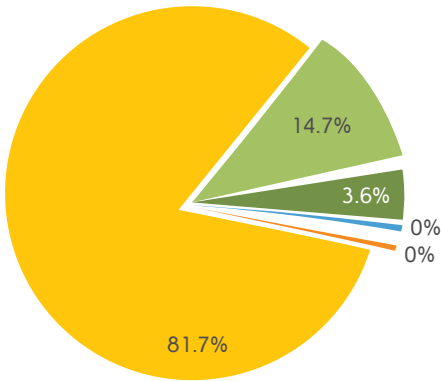
Խմբակցություններ

- «Ժառանգություն» խմբակցության ղեկավար Ռուբեն Հակոբյանը հրաժարվել է խմբակցության ղեկավարի լիազորություններից: Խմբակցությունը նստաշրջանն ավարտել է՝ առանց նոր ղեկավար ընտրելու:
- Փոփոխություն է գրանցվել Հանրապետական խմբակցության կազմում. Արփինե Հովհաննիսյանի՝ արդարադատության նախարարի պաշտոնը ստանձնելուց հետո ԿԸՀ որոշմամբ պատգամավոր է դարձել Կարեն Բեքարյանը:
- Սահմանադրական փոփոխությունների հանրաքվեից հետո, հայտարարելով համատարած խախտումների և կեղծված արդյունքների մասին, ՀԱԿ-ը բոյկոտել է ԱԺ նիստերը:
- Նստաշրջանի ընթացքում գրանցվել է նիստն ընդմիջելու բացառիկ դեպք. ելույթ ունենալու իր իրավունքը պաշտպանող Չարուհի Փոստանջյանին ամբիոնից հեռացնելու համար ԱԺ փոխնախագահը դադարեցրել է նիստը՝ ընդմիջում հայտարարելով:

Միտումներ կամ թվերի հետևում



Կառավարություն - 93%
ԱԺ - 7%



Կողմ - 81.7%
Բացակա - 14.7%
Չի քվեարկել - 3.6%
Դեմ - 0%
Ձեռնպահ - 0%

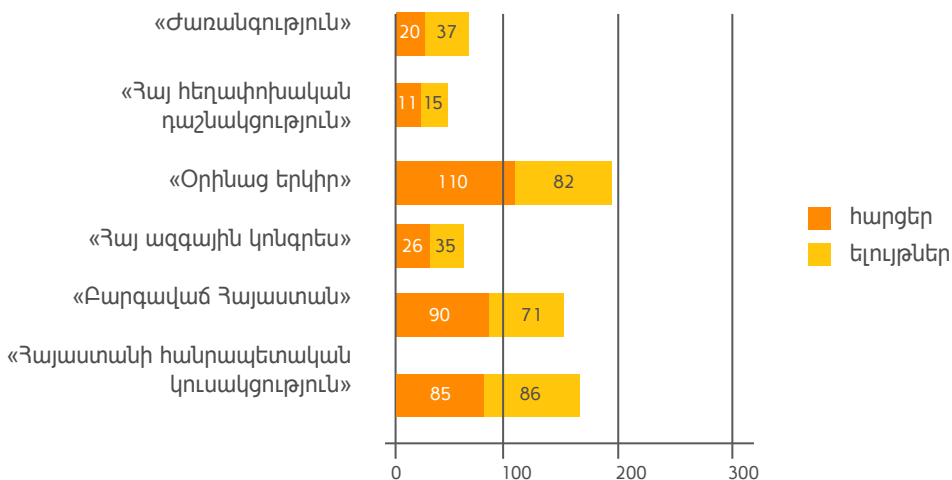
Օրենսդրական նախաձեռնություններ

- Օրինաստեղծ աշխատանքում խորհրդարանի նախաձեռնողականության մակարդակը նախորդ նստաշրջանի համեմատ նվազել է: ԱԺ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում օրենսդրական նախաձեռնությունների ԱԺ-կառավարություն տոկոսային հարաբերակցությունը 7/93 է, նախորդում՝ 10/90:

Հանրապետական խմբակցության քվեարկության պատկերը

- 5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանում խորհրդարանական մեծամասնությունը՝ Հանրապետական խմբակցությունը, գրանցել է «դեմ» քվեարկությունների անսխաղեպ ցածր ցուցանիշ: Խմբակցության 70 պատգամավորները միասին քվեարկել են 6580 անգամ, բացի 2 «դեմ»-ից և 1 «ձեռնպահ»-ից՝ մնացած բոլորը «կողմ» քվեարկություններ են (Սուբիաս Ավետիսյանն ու Առաքել Մովսիսյանը դեմ են քվեարկել «Սևնդամբերքի անվտանգության մասին» օրենքում ՕԵԿ պատգամավորների առաջարկած փոփոխություններին, ձեռնպահ քվեարկած միակ պատգամավորը Վարդան Այվազյանն է)

ԱԺ խմբակցությունների ակտիվությունը

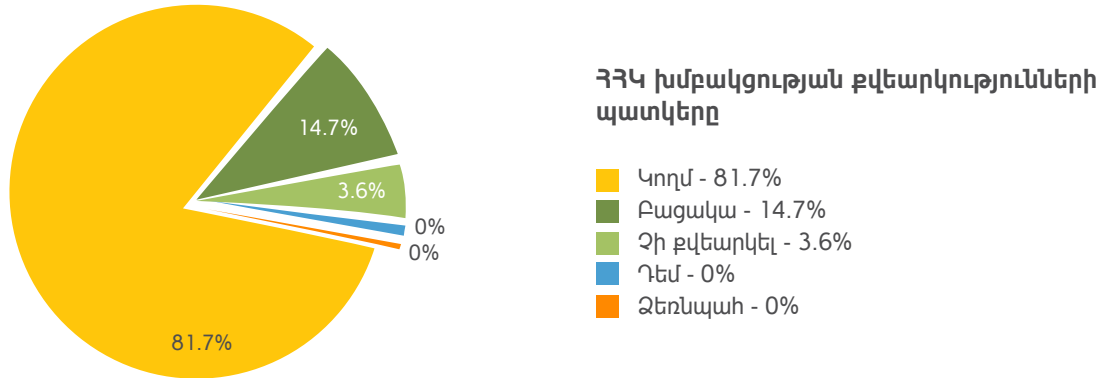


- Ըստ հարցերի և ելույթների վիճակագրության՝ դիտարկված ժամանակահատվածում ամենաբարձր ցուցանիշն արձանագրել են ՕԵԿ (192 հարց ու ելույթ) և Հանրապետական (171 հարց ու ելույթ) խմբակցությունները, ամենացածրը ՅՅԴ արդյունքն է (26 հարց ու ելույթ): Սակայն ակտիվության ցուցանիշը խմբակցությունների պատգամավորների քանակի հետ համադրելիս ստացվում է, որ ԱԺ ամենամեծ խմբակցության՝ ՀՀԿ-ի պատգամավորները միջին հաշվով հարց տվել կամ ելույթ ունեցել են 2 անգամ, ՅՅԴ-ն՝ 5, ԲՀԿ-ն՝ 7, ՀԱԿ-ը՝ 8, «Ժառանգությունը»՝ 14, իսկ ՕԵԿ-ը՝ 38 անգամ:
- Նախորդ նստաշրջանի համեմատ նվազել է ամբողջ խորհրդարանի ակտիվությունը. 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում օրենսդրական քննարկումների ժամանակ, ընդհանուր առմամբ, հնչել է 694 հարց ու ելույթ՝ նախորդի 877-ի փոխարեն:
- Գրեթե չի փոփոխվել «լուռ» պատգամավորների թիվը. օրինագծերի քննարկմանը չի մասնակցել 131 պատգամավորից 67-ը՝ նախորդ նստաշրջանի 74-ի համեմատ: ՀՀԿ-ում 70 պատգամավորից հարց չի տվել ու ելույթ չի ունեցել 51-ը, ԲՀԿ-ում՝ 33-ից 23-ը:
- Ըստ ParliamentMonitoring.am-ի վիճակագրության՝ 7-րդ նստաշրջանում ամենաշատ կողմ քվեարկած խմբակցությունը ՀՀԿ-ն է, ամենաշատ դեմ քվեարկածը՝ «Ժառանգությունը», ամենաշատ ձեռնպահը՝ ՅՅԴ-ն, ամենաշատ բացակայածը՝ ՀԱԿ-ը (խմբակցությունը բոլորտել է 8-րդ նստաշրջանի վերջին բաժնի և դրան հաջորդած արտահերթ նստաշրջանը), իսկ չքվեարկածը՝ ԲՀԿ-ն:
- 8-րդ նստաշրջանի ամենաշատ բացակայած պատգամավորը դարձյալ Գագիկ Ծառուկյանն է: Նա չի մասնակցել որևէ նիստի: Ամենաշատը կողմ քվեարկած պատգամավորները 14-ն են՝ ՀՀԿ-ից: Նրանք կողմ են քվեարկել նստաշրջանի ընթացքում քննարկված բոլոր նախագծերին՝ 94 քվեարկություն, 94 կողմ: Ամենաշատը դեմ է քվեարկել ՀԱԿ-ից Նիկոլ Փաշինյանը, ձեռնպահ՝ Արծվիկ Մինասյանը: Հարցերի և ելույթների քանակով ամենաակտիվը ՕԵԿ խմբակցության պատգամավոր Հովհաննես Մարգարյանն է: ՅՅԴ խմբակցության պատգամավոր Արծվիկ Մինասյանը շարունակում է գլխավորել 5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8 նստաշրջանների արդյունքով ամենաակտիվ պատգամավորների տասնյակը:
- 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում տեղի ունեցած քվեարկությունների կեսից ավելիից բացակայել է 5 պատգամավոր՝ Գագիկ Ծառուկյանը (ԲՀԿ), Հայկ Խաչատրյանը (ԲՀԿ), Վարդան Օսկանյանը (ԲՀԿ), Կարո Կարապետյանը (ԲՀԿ), Աշոտ Աղաբաբյանը (ՀՀԿ): Գրանցված բացակայությունների կեսից ավելին ԱԺ նախագահի կողմից հարգելի է ճանաչվել:

Նախաձեռնողականություն, ակտիվություն

«Հանրապետական» խմբակցություն

5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ՀՀԿ-ն հեղինակել է 6 օրենսդրական նախաձեռնություն: Ամբողջությամբ ընդունվել է 3-ը: Ընդունված օրենքներից 1-ի համահեղինակ են նաև ԲՀԿ, ՀՅԴ և «Ժառանգություն» խմբակցությունները: ՀՀԿ-ն ունի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում հեղինակած և դեռևս օրակարգ չընդգրկված 1 նախագիծ: Նույն ժամանակահատվածում հեղինակած ՀՀԿ-ի 2 նախագիծ, 1-ը՝ գրված ԲՀԿ-ի հետ միասին, ընդգրկված է բառօրյայի օրակարգում:



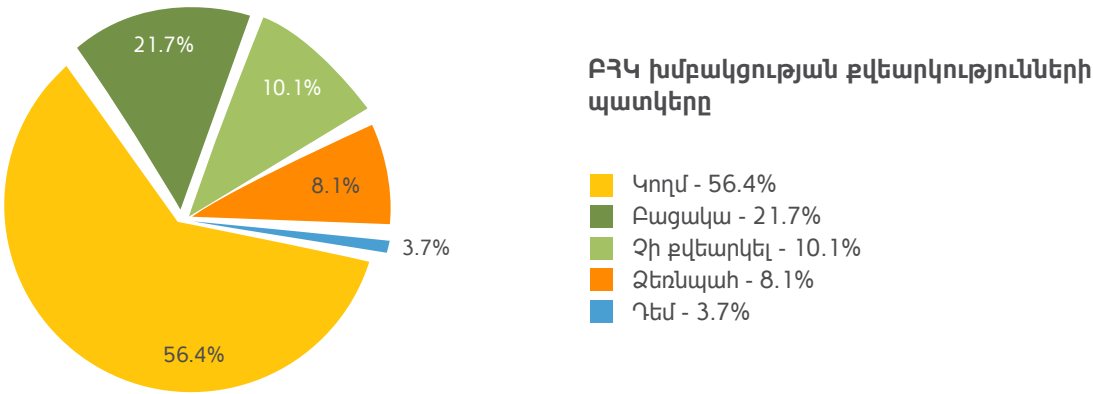
Ըստ parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության՝ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում

ՀՀԿ խմբակցության ամենաշատ հարց տված (20) և ելույթ ունեցած (13) պատգամավորը խոսքով Հարությունյանն է: Ամենաշատը՝ 94 անգամ, կողմ է քվեարկել 14 հանրապետական: Դեմ քվեարկածները, ընդամենը 1 անգամ, 2-ն են՝ Առաքել Մովսիսյան, Սուբիաս Ավետիսյան: Նստաշրջանի ընթացքում միակ ձեռնպահ քվեարկածը (1), Վարդան Այվազյանն է: Ամենաշատը չի քվեարկել Միեր Սեդրակյանը (51), բացակայել է Աշոտ Աղաբաբյանը (91):

Աժ 5-րդ գումարման ընթացքում խորհրդարանի ամենաշատ կողմ քվեարկածների տասնյակը կազմված է բացառապես ՀՀԿ-ականներից, տասնյակը գլխավորում է Ռազմիկ Չոհրաբյանը: Ամենաշատ դեմ և ձեռնպահ քվեարկածների տասնյակներում ոչ մի ՀՀԿ-ական չկա: Ամենաշատ բացակայածների տասնյակում ՀՀԿ-ից 2-ն են՝ Կարեն Կարապետյան և Աշոտ Աղաբաբյան, ամենակտիվների տասնյակում միակ ՀՀԿ-ականը խոսքով Հարությունյանն է:

«Բարգավաճ Հայաստան» խմբակցություն

5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ԲՀԿ-ն հեղինակել է 13 օրենսդրական նախաձեռնություն: Ամբողջությամբ ընդունվել է 3-ը: Դրանցից 2-ի համահեղինակ են նաև այլ խմբակցություններ: ԲՀԿ-ն ունի 8-րդ նստաշրջանում հեղինակած, բայց օրակարգ չընդգրկված 8 օրենսդրական նախաձեռնություն: 1-ը խմբակցությունը ներկայացրել է «Ժառանգության» հետ միասին: ԲՀԿ-ի հեղինակած 2 նախաձեռնություն ընդգրկված է նստաշրջանի օրակարգ: Դրանք գրվել են այլ խմբակցությունների հետ միասին:



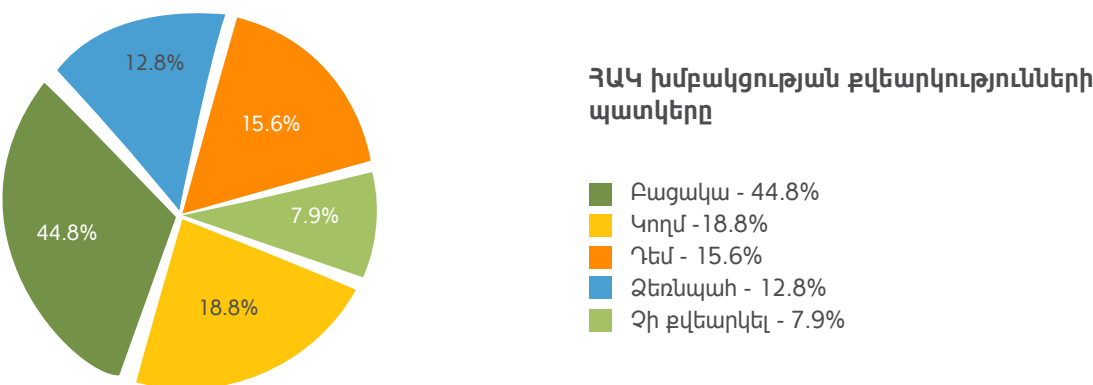
Ըստ parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության՝ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում

ՀԲԿ խմբակցության ամենաշատ հարց տված (23) և ելույթ ունեցած (24) պատգամավորը Միքայել Մելքումյանն է: Ամենաշատը կողմ է քվեարկել Բազմասեր Առաքելյանը (89): Ամենաշատ ձեռնպահ քվեարկածը Վահե Յովհաննիսյանն է (26), ամենաշատ չքվեարկածը (33)՝ Կարո Կարապետյանը, դեմ քվեարկածը (32)՝ Տիգրան Ուրիխանյանը: Խմբակցության պատգամավորներից ամենաշատը բացակայել է Գագիկ Ծառուկյանը (94):

Ծառուկյանը գլխավորում է 5-րդ գումարման ընթացքում ամենաշատ բացակայած պատգամավորների տասնյակը: Այս տասնյակում են ՀԲԿ-ից ևս 4 պատգամավոր: Ամենաշատ կողմ քվեարկածների տասնյակում ՀԲԿ-ական պատգամավոր չկա, իսկ ամենաշատ դեմ քվեարկած միակ ՀԲԿ-ականը՝ Տիգրան Ուրիխանյանը, եզրափակում է «դեմ»-երի տասնյակը: Ձեռնպահ քվեարկած ՀԲԿ-ականները 3-ն են, ամենաակտիվ պատգամավորների տասնյակում ՀԲԿ-ից միայն Միքայել Մելքումյանն է:

«Հայ ազգային կոնգրես» խմբակցություն

5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ՀԱԿ խմբակցությունը հեղինակել է 2 նախագիծ: 1-ը, գրված ՀԲԿ, ՕԵԿ, ՀՅԴ և «Ժառանգություն» խմբակցությունների հետ միասին, նստաշրջանի օրակարգում է, երկրորդի՝ Նիկոլ Փաշինյանի հեղինակած նախագծի ընդգրկումը նստաշրջանի օրակարգ հետաձգվել է մինչև 1 տարով:



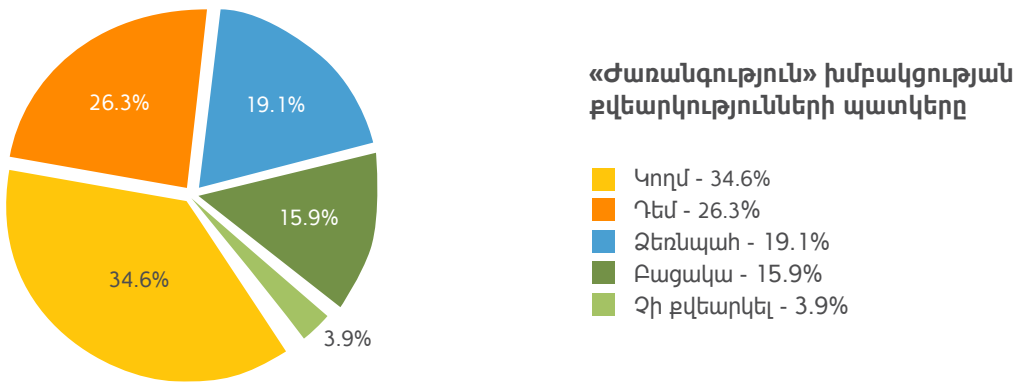
Ըստ parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության՝ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում

ՀԱԿ խմբակցության ամենաշատ կողմ (34) և դեմ (55) քվեարկած պատգամավորը Նիկոլ Փաշինյանն է: Ամենաշատը ձեռնպահ քվեարկել է Լյուդմիլա Սարգսյանը (21): Ամենաշատը բացակայել է Արամ Մանուկյանը (61): Նստաշրջանի ընթացքում ամենաշատը ելույթ է ունեցել (8) և հարց է տվել (6) Լևոն Չուրաբյանը:

5-րդ գումարման ընթացքում ամենաշատ կողմ քվեարկած պատգամավորների տասնյակում ՀԱԿ խմբակցության որևէ ներկայացուցիչ չկա: Ամենաշատ դեմ քվեարկածների տասնյակը գլխավորում է Նիկոլ Փաշինյանը, այս տասնյակում են ՀԱԿ-ի ևս 3 պատգամավոր: Ձեռնպահների տասնյակում միակ ՀԱԿ անդամը Լյուդմիլա Սարգսյանն է: Ամենակտիվ պատգամավորների տասնյակում ՀԱԿ-ից 2-ն են (Հրանտ Բագրատյան, Գագիկ Զհանգիրյան):

«Ժառանգություն» խմբակցություն

5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում «Ժառանգություն» խմբակցությունը հեղինակել է 9 օրենքի նախագիծ: Դրանցից ընդունված միակ նախագծին համահեղինակ են սան ՀՀԿ-ն, ՀՅԴ-ն և ԲՀԿ-ն: Նստաշրջանի ընթացքում գրված 4 օրենքի նախագիծ, 1-ը՝ ԲՀԿ-ի համահեղինակությամբ, դեռևս օրակարգ ընդգրկված չէ: Նույն ժամանակահատվածում հեղինակված ևս 4-ը նստաշրջանի օրակարգում են. դրանցից 3-ի հեղինակը Թևան Պողոսյանն է:



Ըստ parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության՝ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում

«Ժառանգություն» խմբակցության ամենաշատ կողմ (39) և ձեռնպահ (27) քվեարկած պատգամավորը Ալեքսանդր Արզումանյանն է, ամենաշատը չի քվեարկել Ռուբիկ Հակոբյանը (12): Ամենաշատը (40) դեմ է քվեարկել Չարուհի Փոստանջյանը, ևս նաև խմբակցության ամենաշատ ելույթ (16) ունեցած պատգամավորն է: Ամենաշատ բացակայած (28) և հարց տված (15) պատգամավորը Թևան Պողոսյանն է:

Թևան Պողոսյանը նաև 5-րդ գումարման ընթացում ամենաակտիվ պատգամավորների տասնյակում ընդգրկված «Ժառանգության» միակ ներկայացուցիչն է: Ամենաշատ բացակայած և կողմ քվեարկածների տասնյակներում խմբակցության ոչ մի անդամ չկա: Ամենաշատ ձեռնպահ քվեարկածների տասնյակում միայն Ալեքսանդր Արզումանյանն է, «դեմ»-երի տասնյակում «Ժառանգություն»-ից 4-ն են:

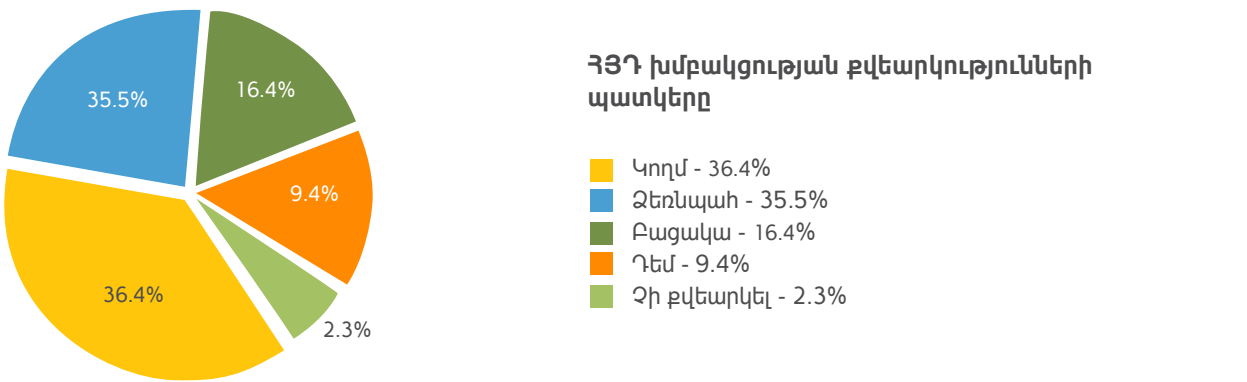
«Հայ հեղափոխական դաշնակցություն» խմբակցություն

5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ՀՀԴ խմբակցությունը հեղինակել է ընդամենը 2 օրենքի նախագիծ՝ 2-ն էլ այլ խմբակցությունների համահեղինակությամբ: Դրանցից 1-ն ընդունվել է, 1-ն ընդգրկված է նստաշրջանի օրակարգում: Նստաշրջանի ընթացքում հեղինակած, բայց օրակարգ չընդգրկված նախագիծ խմբակցությունը չունի:

Ըստ parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության՝ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում

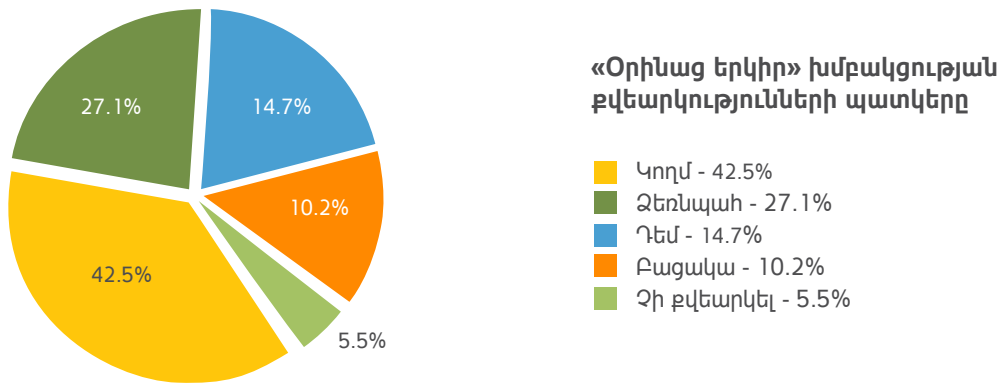
ՀՀԴ խմբակցության ամենաշատ կողմ քվեարկած (43) և բացակայած (52) պատգամավորը Արմեն Բաբայանն է, իսկ ամենաշատը չի քվեարկել (4) Աղվան Վարդանյանը: Ամենաշատ ձեռնպահ քվեարկած (39), հարց տված (9) և ելույթ ունեցած (11) պատգամավորը Արծվիկ Մինասյանն է:

Արծվիկ Մինասյանը գլխավորում է նաև 5-րդ գումարման ընթացքում ամենաակտիվ և ամենաշատ ձեռնպահ քվեարկած պատգամավորների տասնյակները: Ամենաձեռնպահների տասնյակում 5-ը ՀՀԴ-ից են: Ամենաշատ դեմ քվեարկածների տասնյակում խմբակցության միակ ներկայացուցիչը դարձյալ Արծվիկ Մինասյանն է: Ամենաշատ բացակայածների տասնյակում ՀՀԴ-ից Ամեն Բաբայանն է, կողմ քվեարկածների տասնյակում ոչ մի ՀՀԴ-ական չկա:



«Օրինաց երկիր» խմբակցություն

5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ՕԵԿ խմբակցությունը հեղինակել է 13 օրենքի նախագիծ: Ընդունվել է դրանցից 2-ը, 1-ը՝ գրված ԲՀԿ-ի հետ միասին: ՕԵԿ խմբակցության հեղինակած 8 նախագծի ընդգրկումը նստաշրջանի օրակարգ հետաձգվել է մինչև 1 տարով: Նստաշրջանի օրակարգում ՕԵԿ-ն ունի նույն ժամանակահատվածում հեղինակած 2 օրենքի նախագիծ:



Ըստ parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության՝ 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում

ՕԵԿ խմբակցության ամենաշատ կողմ (43) քվեարկած պատգամավորը Իշխան Խաչատրյանն է, ամենաշատ դեմ քվեարկածը (16)՝ Յեղիսե Բիշարյանը: Յովհաննես Մարգարյանը ամենաշատ բացակայած (17), չքվեարկած (9), հարց տված (39) և ելույթ ունեցած (31) պատգամավորն է: Ամենաշատ ձեռնպահ քվեարկածը Միեր Շահգեղյանն է (27):

5-րդ գումարման ընթացքում խորհրդարանի ամենաշատ բացակայած, կողմ, դեմ և ձեռնպահ քվեարկած պատգամավորների տասնյակներում ՕԵԿ ներկայացուցիչ չկա: Ամենաակտիվ պատգամավորների տասնյակում ՕԵԿ-ականներ Միեր Շահգեղյանն ու Յովհաննես Մարգարյանն են:

ԲԱՑԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԽՆԴԻՐԸ 8-ՐԴ ՆՍԱՇՐՋԱՆՈՒՄ

Տեղեկանք: Ըստ ԱԺ հասարակայնության և տեղեկատվության միջոցների հետ կապերի վարչության տրամադրած ամփոփաթերթի՝ 5-րդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում տեղի ունեցած 120 քվեարկությունների կեսից ավելիից բացակայել է 5 պատգամավոր (ԱԺ-ի տվյալները ներառում են նաև գրանցման և օրակարգերի հաստատման քվեարկությունները՝ ի տարբերություն parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրության, որը կազմվում է առանց դրանց՝ միայն օրինագծերի, համաձայնագրերի և այլ փաստաթղթերի քվեարկությունների հիման վրա):

Նստաշրջանի ընթացքում ամենաշատ բացակայած 5 պատգամավորներն են Գագիկ Ծառուկյանը (ԲՀԿ), Յայկ Խաչատրյանը (ԲՀԿ), Վարդան Օսկանյանը (ԲՀԿ), Կարո Կարապետյանը (ԲՀԿ), Աշոտ Աղաբաբյանը (ՀՀԿ):

Տեղեկանքի համաձայն՝ ԱԺ նախագահի կողմից հարգելի է ճանաչվել Յայկ Խաչատրյանի 103 բացակայությունից 61-ը, Վարդան Օսկանյանի 89 բացակայությունից 34-ը, Կարո Կարապետյանի 72 բացակայությունից 44-ը: Ամենաշատ բացակայած 2 պատգամավորի՝ Գագիկ Ծառուկյանի 120 և Աշոտ Աղաբաբյանի 114 բացակայություններից հարգելի ճանաչվածների կոնկրետ թիվ չի նշվել. տրվել է պատասխան, որ հարգելի է համարվել գրանցված բացակայությունների կեսից ավելին:

Նստաշրջանի ընթացքում կազմակերպված քվեարկությունների կեսից ավելիից պատգամավորների բացակայությունները հարգելի կամ անհարգելի ճանաչելու ԱԺ նախագահի բացառիկ իրավասության իրացման ոչ թափանցիկ ընթացակարգը հնարավորություն չի տալիս պարզելու, թե վերոնշյալ պատգամավորների բացակայությունները որքանով են համապատասխանում «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքի 99-րդ հոդվածի 3-րդ մասով սահմանված՝ հարգելի ճանաչվելու հիմքերին կամ որքանով են իրավաչափ ԱԺ նախագահի կայացրած որոշումները՝ բացակայությունների այս կամ այն մասը հարգելի ճանաչելու մասին: Հանրությունը գործնականում զրկված է ԱԺ-ի նախագահի և իր կողմից ընտրված պատգամավորների գործունեության վերաբերյալ համակողմանիորեն իրազեկված լինելու և հանրային վերահսկողություն իրականացնելու հնարավորությունից:

Քվեարկությունից պատգամավորի բացակայությունը համարվում է հարգելի, եթե՝

ա) նրա գործունակությունը վերականգնվելուց հետո՝ չորսօրյա ժամկետում, ԱԺ աշխատակազմի ղեկավարին ներկայացվում է անաշխատունակության թերթիկ.

ա.1) նա Ազգային ժողովի կողմից ուղարկվել է գործուղման.

ա.2) նա ձերբակալվել է կամ նրա նկատմամբ որպես խափանման միջոց կիրառվել է կալանքը, եւ նա չի դատապարտվել ազատազրկման կամ նրա նկատմամբ կայացվել է քրեական հետապնդումը դադարեցնելու որոշում.

բ) բացակայելուց առաջ կամ քվեարկությունից հետո՝ չորսօրյա ժամկետում, իր բացակայության պատճառի մասին նա պաշտոնապես տեղեկացնում է Ազգային ժողովի նախագահին, եւ այն վերջինիս կողմից համարվում է հարգելի.

գ) հերթական նստաշրջանի ավարտից հետո՝ 15-օրյա ժամկետում, իր բացակայության պատճառի մասին նա պաշտոնապես տեղեկացնում է Ազգային ժողովի նախագահին, եւ այն վերջինիս կողմից համարվում է հարգելի

դ) սահմանված կարգով նա հանդես է եկել տվյալ քվեարկությանը մասնակցելուց հրաժարվելու մասին հայտարարությամբ.

ե) խմբակցության կամ պատգամավորական խմբի ղեկավարը կամ քարտուղարը քվեարկությունից առաջ Ազգային ժողովին հիստում հանդես է եկել տվյալ քվեարկությանը խմբակցության կամ խմբի նիստում գրանցված բոլոր անդամների մասնակցելուց հրաժարվելու մասին հայտարարությամբ:

ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 99.3

Ելնելով բացակայությունները հարգելի ճանաչելու օրենքով սահմանված հիմքերի բնույթից՝ դրանցից որևէ մեկի պարագայում (բացառությամբ 1-ին ենթակետի, որը վերաբերում է պատգամավորի հնարավոր անաշխատունակությանը) ներկայացվող հիմնավորումները հավաստող փաստաթղթերն ու տեղեկանքները չեն կարող օրենքով սահմանված կարգով գաղտնիություն ապահովելու խնդիր հարուցել, քանի որ համապատասխանում են տեղեկատվության ազատության սկզբունքներին և «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված ազատ հրապարակման ենթակա տեղեկատվության չափորոշիչներին: ԱԺ կանոնակարգը պատգամավորների բացակայությունը հարգելի ճանաչելու որոշ հիմքերի պարագայում առաջադրում է դրանք հավաստող փաստաթղթերի, տեղեկանքների, գրավոր կամ բանավոր բացատրությունների ներկայացման կոնկրետ ժամկետների պահպանման հստակ պահանջ: Մինչդեռ ԱԺ նախագահի որոշումների հիմնավորվածության մասով հրապարակայնության չապահովումը հնարավորություն է չի տալիս հասկանալու՝ որքանով են պահպանվում օրենքի այդ պահանջները:

Այս խնդիրների պատճառը, մի կողմից, բացակայությունները հարգելի կամ անհարգելի ճանաչելու ընթացակարգի, ԱԺ նախագահի իրավասությունների և պարտավորությունների ընդհանրականությունն ու անլիարժեքությունն է, մյուս կողմից՝ հաշվետվողականության մշակույթի բացակայությունը:

Յինգերորդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ընդունվել է 116 օրենք (47 օրենսդրական նախաձեռնություն), որոնցից 4-ը «մայր» օրենքներ են, 112-ը՝ փոփոխություններ ու լրացումներ գործող օրենքներում: Ընդունված օրենքներից միայն 8-ի հեղինակն են ԱԺ պատգամավորները, 107-ի հեղինակը կառավարությունն է, 1-ը ԱԺ-կառավարություն համատեղ նախաձեռնություն է: Յերթական և արտահերթ նիստերին ընդունված օրենքների հարաբերակցությամբ խորհրդարանը գերազանցել է նախկինում գրանցած բոլոր ցուցանիշները՝ արտահերթ 4 նիստերի և 1 նստաշրջանի ընթացքում ընդունելով 4 անգամ ավելի շատ օրենք, քան ողջ հերթական նստաշրջանի ժամանակ: 112 օրենսդրական փոփոխությունից 90-ն ընդունվել է արտահերթ նիստերում ու նստաշրջանում:

Ընդունված օրենքների գերակշիռ մասը վերաբերում է տնտեսական և ֆինանսավարկային (68) ոլորտին: 12 փոփոխություն կատարվել պետաիրավական, 6՝ պաշտպանության, 5՝ սոցիալական ոլորտների օրենսդրության մեջ:

ՕՐԻՆԱՍՏԵՂԾ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆԸ

Յինգերորդ գումարման Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում գումարվել է 4 արտահերթ նիստ, նստաշրջանի ավարտից հետո հրավիրվել է ևս 1 արտահերթ նստաշրջան: Արտահերթերից 4-ի նախաձեռնությունը եղել է կառավարությանը:

Վիճակագրությունը փաստում է, որ խորհրդարանը ոչ միայն գրեթե ամբողջությամբ գործադիրին է հանձնել արտահերթ նիստ-նստաշրջաններ նախաձեռնելու իրավասությունը, այլև օրինաստեղծ աշխատանքի ծանրության կենտրոնը հերթական նիստերից տեղափոխել է արտահերթ նիստ-նստաշրջաններ: Եթե ԱԺ 6-րդ նստաշրջանում օրենքների միայն կեսն էր ընդունվել արտահերթերի ընթացքում, իսկ 7-րդ նստաշրջանում՝ կեսից ավելին, ապա այս նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ-ն արտահերթի ռեժիմով ընդունել է 4 անգամ ավելի շատ օրենք, քան բոլոր քառօրյա նիստերի ժամանակ:

Արտահերթերի ընթացքում խորհրդարանական մեծամասնությունն առավելապես առաջնորդվել է սահմանված ժամկետներում օրակարգը սպառելու, քան օրինագծերի բովանդակային քննարկումներ ապահովելու մոտեցմամբ: Նման ռեժիմը ԱԺ-ին հաճախ զրկել է կառավարության ներկայացրած նախագծերի իրական նպատակների, հնարավոր ռիսկերի վերհանման, ինչպես նաև օրինագծերի բարելավման ուղղությամբ առաջարկություններ մշակելու և ներկայացնելու օպտիմալ ժամանակից: Արդյունքում՝ կառավարությանը հաջողվել է հասնել օրինագծերի հապճեպ ընդունմանը՝ իր համար ցանկալի լուծումներով և առանց ԱԺ-ի լուրջ դիմադրության:

5-րդ գումարման բոլոր նստաշրջաններում ընդունված օրենքների ճնշող մեծամասնության հեղինակը մշտապես եղել է կառավարությունը: Սակայն 8-րդ նստաշրջանում գրանցվել է խորհրդարանի նախաձեռնողականության ամենացածր արդյունքներից մեկը՝ օրենսդրական նախաձեռնությունների ԱԺ-կառավարություն տոկոսային հարաբերակցությունը կազմել է 7/93:

Գործող օրենքը սահմանափակում էր քարտով ընտրություն կատարելու իրավունքը: Փաթեթի հեղինակները, Սահմանադրության փոփոխությունների հանրաքվեին ընդառաջ, առաջարկում էին օրենսդրական փոփոխություններ կատարել և 182 հազար 391 քաղաքացիներին ևս տալ նույնականացման քարտով ընտրություն կատարելու իրավունք:

Նույնականացման քարտերի միջոցով ընտրական իրավունքի իրացում սահմանող փոփոխություններ էր հեղինակել նաև ԲՀԿ-ական պատգամավոր Տիգրան Ուրիխանյանը: Նա նաև առաջարկում էր ներդնել համապատասխան սարքավորումներ, որոնք կարձանագրեին ընտրություններին նույնականացման քարտով մասնակցությունը և կկանխեին կրկնակի քվեարկությունների հնարավորությունը:

Մերժելով այլընտրանքային նախագիծը և ընդունելով իր իսկ հեղինակած օրենսդրական փաթեթը՝ խորհրդարանական մեծամասնությունը որևէ լուծում չտվեց ընտրական համակարգի նկատմամբ հանրային վստահության վերականգնման պահանջին: Առկա լիարժեք փաթեթի հանրաքվեի քվեարկության օբյեկտիվությանը, նույնականացման քարտերով բազմակի քվեարկությունների հնարավորությանը վերաբերող մտահոգությունները:

8-րդ նստաշրջանի ընթացքում քաղաքական փոքրամասնությունը չի նախաձեռնել որևէ արտահերթ նիստ կամ նստաշրջան, իսկ արտահերթ համարված հարցի քննարկում նախաձեռնելու՝ ԱԺ կանոնակարգով սահմանված իրավունքից օգտվել է ընդամենը 1 անգամ: Նախաձեռնությունը «Ժառանգություն» խմբակցության քարտուղար Թևան Պողոսյանին էր:

Տեղեկանք: 2015թ. նոյեմբերի 18-ին խորհրդարանն առաջին ընթերցմամբ ձայների 97 կողմ, 3 դեմ, 4 ձեռնպահ հարաբերակցությամբ ընդունել է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքում փոփոխություններ առաջարկող նախագիծը: Նախագիծը հեղինակի՝ «Ժառանգություն» խմբակցության քարտուղար Թևան Պողոսյանի կողմից ներկայացվել և քննարկվել է արտահերթ հարցի ընթացակարգով (ԱԺ կանոնակարգն ընդդիմադիր խմբակցություններին նստաշրջանի յուրաքանչյուր երկրորդ քառօրյայի ընթացքում արտահերթ համարված օրենքի կամ որոշման նախագծի քննարկման հնարավորություն է տալիս): Սա նստաշրջանի ընթացքում պատգամավորի կողմից արտահերթ համարված և այդ ընթացակարգով քննարկված միակ նախաձեռնությունն էր: Նախագծին կողմ են քվեարկել ՀՀԿ-ն, ԲՀԿ-ն, ՀՀԳ-ն ու «Ժառանգությունը»: ՀՀԿ-ը դեմ էր, ՕԵԿ-ը՝ ձեռնպահ:

Առաջարկվում էր վերանայել պատգամավորների՝ կառավարությանը հարցերով դիմելու կարգը: Մասնավորապես, սահմանափակել ԱԺ-կառավարություն հարցուպատասխանի ժամանակ տրվող գրավոր հարցերի քանակը, նաև կրճատել կառավարությանն ուղղվող հարցի ներկայացման և դրան տրվելիք պատասխանի տևողությունը: Ըստ հիմնավորման՝ օրենսդրական փոփոխությունը կնպաստի մեկ նիստի ընթացքում կառավարությանն ավելի շատ հարցերով դիմելուն, կլուծի նաև գրավոր հարցերի՝ հաճախ չարդարացված առատության հարցը (գործող կարգով տրվում են նախ գրավոր, ապա բանավոր հարցերը):

Նստաշրջանի ընթացքում քաղաքական փոքրամասնության վարքագիծը բնորոշվել է ոչ միայն նկատելի պասիվությամբ, այլև որոշակի անհետևողականությամբ: Այն, մասնավորապես, դրսևորվել է «Ակցիզային հարկի մասին» օրենքում կառավարության առաջարկած փոփոխությունների քննարկման ժամանակ:

Տեղեկանք: «Ակցիզային հարկի մասին» օրենքում փոփոխություններ առաջարկող Նախագիծը 2015թ. հունիսին հրավիրված արտահերթ նստաշրջանում ընդունվել է միայն առաջին ընթերցմամբ, չնայած կառավարությունն այն համարել էր անհետաձգելի՝ խորհրդարանին առաջարկելով ընդունել քննարկման 24-ժամյա ռեժիմով: Պատգամավորների պահանջով, սակայն, Նախագծի երկրորդ ընթերցումը տեղափոխվել էր աշնանային նստաշրջան այն հիմնավորմամբ, որ վիճահարույց հարցերը լրացուցիչ քննարկման կարիք ունեն:

Փոփոխություններով առաջարկվում էր 10 %-ով բարձրացնել ծխախոտի և ալկոհոլային խմիչքների ակցիզային հարկի դրույթաչափերը, ինչպես նաև ակցիզային հարկ սահմանել նոր ապրանքատեսակի՝ տրանսպորտային միջոցներում որպես վառելիք օգտագործվող սեղմված բնական գազի համար:

Կառավարության հիմնավորմամբ՝ ակցիզային հարկի դրույթաչափերը վերջին տարիներին այդ ապրանքների գների աճին համապատասխան չեն ինդեքսավորվել: Փոփոխությունների նպատակը նաև Հայաստանում և ԵԱՏՄ անդամ պետություններում ակցիզային հարկի դրույթաչափերի ներդաշնակեցումն էր (ԵԱՏՄ անդամ պետություններում ծխախոտի եւ ալկոհոլային խմիչքների համար սահմանված ակցիզային հարկի դրույթաչափերը մի քանի անգամ բարձր են Հայաստանում գործող դրույթաչափերից):

Հունիսին առաջին ընթերցմամբ Նախագիծն ընդունվել է ձայների 53 կողմ, 37 դեմ, 1 ձեռնպահ հարաբերակցությամբ: Կողմ է քվեարկել միայն Հանրապետական խմբակցությունը: Երկրորդ ընթերցմամբ Նախագիծն ընդունվել է ձայների 86 կողմ , 25 դեմ, 1 ձեռնպահ հարաբերակցությամբ: Կողմ քվեների աճն ապահովել է ԲՀԿ խմբակցությունը, չնայած Նախագիծը երկրորդ ընթերցմամբ քննարկման է ներկայացվել առանց էական փոփոխությունների, իսկ առաջինից երկրորդ ընթերցում ընկած ժամանակահատվածում ԱԺ պատգամավորների, այդ թվում՝ ԲՀԿ-ի կողմից որևէ առաջարկ չի ներկայացվել:

Ոչ իշխանական խմբակցությունների՝ թերևս միակ քաղաքական Նախաձեռնությունը եղել է ՀԱԿ-ի կողմից: 2015թ. դեկտեմբերի 6-ին անցկացված սահմանադրական փոփոխությունների հանրաքվեից հետո, հայտարարելով համատարած խախտումների և կեղծված արդյունքների մասին, ՀԱԿ-ը բոյկոտել է ԱԺ վերջին բաժօրյան և դրան հաջորդած արտահերթ նստաշրջանը: Այն, սակայն, որևէ ազդեցություն չթողեց և ռեզոնանս չառաջացրեց, քանի որ չունեցավ ընդդիմադիր մյուս խմբակցությունների օժանդակությունը:

ՀԱԿ-ը բավարար աջակցություն չստացավ նաև ՍԴ-ում հանրաքվեի արդյունքները վիճարկելու նպատակով Նախաձեռնած ստորագրահավաքի ժամանակ: Անհրաժեշտ 27-ի փոխարեն ՀԱԿ-ին հաջողվեց հավաքել Նախաձեռնությունը պաշտպանող հազիվ 20 ստորագրություն:

Խորհրդարանի մասնակցությունն ու դերակատարությունը. փորձագիտական վերլուծություն

Ազգային ժողովի 8-րդ նստաշրջանը մեկնարկեց հանրապետության նախագահի ներկայացրած Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու մասին հարցի քննարկմամբ: Նախագիծը նախատեսում էր պետական կառավարման խորհրդարանական համակարգ՝ գործող կիսանախագահականի փոխարեն, և անցում դատաիրավական համակարգի նոր կառուցվածքի: Ըստ էության, խորհրդարանին ներկայացված փաստաթուղթը ոչ թե սահմանադրական փոփոխությունների, այլ նոր Սահմանադրության նախագիծ էր:

Ազգային ժողովն ինստիտուցիոնալ առումով հանրապետության համար կենսական նշանակություն ունեցող այս գործընթացում ներգրավվեց միայն եզրափակիչ փուլում՝ մեկնարկից գրեթե երկու տարի անց, իսկ բուն հանրաքվեի անցկացումից՝ ընդամենը երեք ամիս առաջ:

Ֆորմալ առումով սահմանադրական փոփոխությունների համատեքստում ԱԺ-ն կատարել է իր սահմանադրական գործառույթը՝ համաձայն ՀՀ Սահմանադրությամբ, «Հանրաքվեի մասին» և «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքով սահմանված ընթացակարգերի: Ըստ տվյալ պահին գործող ՀՀ Սահմանադրության 111-րդ հոդվածի, եթե սահմանադրական հանրաքվեի նախաձեռնությամբ հանդես է գալիս ՀՀ նախագահը, ԱԺ-ն պարտավոր է Սահմանադրության կամ դրանում փոփոխություններ կատարելու նախագիծն ստանալուց հետո՝ եռամսյա ժամկետում, քվեարկությամբ որոշում ընդունել այն հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու վերաբերյալ:

Տեղեկանք: Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծը հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու որոշումը խորհրդարանն ընդունել է 2015թ. հոկտեմբերի 5-ին, ձայների 104 կողմ, 10 դեմ, 3 ձեռնպահ հարաբերակցությամբ: ՀՀ նախագահը սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծը պաշտոնապես ԱԺ է ուղարկել օգոստոսի 21-ին՝ ՀՀ նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի ամփոփիչ նիստում հաստատվելու հենց հաջորդ օրը: Սեպտեմբերի 4-ին ԱԺ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի նախաձեռնությամբ հրավիրվել է խորհրդարանական լսում, իսկ մեկ շաբաթ անց հանձնաժողովն առաջարկություն է ներկայացրել Սահմանադրության նախագիծը դրական եզրակացությամբ ԱԺ քառօրյա նիստերի օրակարգ ընդգրկելու մասին: Սեպտեմբերի 15-ին ԱԺ 8-րդ նստաշրջանի առաջին իսկ քառօրյա սկսվել է հարցի քննարկմամբ, որն ավարտին հասցնելու համար սեպտեմբերի 18-ին պատգամավորների նախաձեռնությամբ ԱԺ արտահերթ նիստ է հրավիրվել: Հոկտեմբերի 5-ին՝ հաջորդ քառօրյայի առաջին իսկ օրը, պատգամավորների և խմբակցությունների ներկայացրած առաջարկությունների հիման վրա նախագծում կատարված փոփոխությունների վերաբերյալ ՀՀ նախագահի ներկայացուցչի եզրափակիչ ելույթից անմիջապես հետո, ԱԺ կանոնակարգի համաձայն, կազմակերպվել է քվեարկությունը: Երեք օր անց՝ հոկտեմբերի 8-ին, ՀՀ նախագահը ստորագրել է դեկտեմբերի 6-ին սահմանադրական փոփոխությունների հանրաքվե անցկացնելու մասին որոշումը:

Ժամանակագրական առումով սահմանադրական փոփոխությունների գործընթացում ԱԺ-ի ներգրավվածության ընդհանուր տևողությունը կազմել է ընդամենը 1.5 ամիս: Երկրի օրենսդրական, ներկայացուցչական, քաղաքական մարմնի համար մասնակցության այդ ժամանակահատվածը, ակնհայտորեն, փոքր է՝ նկատի ունենալով պետական կառավարման, հասարակական հարաբերությունների հիմնական ուղենիշների վերափոխման առումով պրոցեսի բացառիկ կարևորությունը:

Գործընթացում խորհրդարանի նման անհամաչափ դերակատարությունը օբյեկտիվորեն պայմանավորված է տվյալ պահին գործող սահմանադրական իրավակարգավորումների բնույթով, ինչպես նաև ԱԺ կանոնակարգով պատգամավորների հնարավոր առաջարկությունների հիման վրա լրամշակված նախագծի շուրջ լրացուցիչ քննարկման ռեժիմ սահմանված չլինելու հանգամանքով:

Սակայն առկա է նաև սուբյեկտիվ գործոնը՝ պայմանավորված նախագծի բովանդակության վրա ազդելու խորհրդարանի հնարավորությունները սահմանափակելու, ԱԺ-ին վաղօրոք կայացված քաղաքական որոշումը զուտ վավերացնողի գործառույթ վերապահելու ԱԺ մեծամասնության քաղաքականությամբ, որի մասին է վկայում նախագծի քննարկումների և քվեարկության կազմակերպման ընթացքում դրսևորված ակնհայտ շտապողականությունը:

Ըստ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 76-րդ հոդվածի 4-րդ կետի՝ Սահմանադրության կամ դրանում փոփոխություններ կատարելու նախագիծը ԱԺ նախագահը պարտավոր է խորհրդարանում շրջանառության մեջ դնել այն ստանալուց հետո՝ երկօրյա ժամկետում: Փաստաթուղթը խորհրդարանում շրջանառության մեջ դնելու օրվանից մինչև քվեարկությամբ դրան համաձայնություն տալու որոշման կայացումը տևել է առավելագույնը 17 աշխատանքային օր: Եթե նկատենք, որ նախագիծը քվեարկության դնելու, այդ ծավալուն փաստաթղթին ծանոթանալու, դրանում փոփոխություններ կատարելու իր սահմանադրական իրավունքն իրացնելու համար խորհրդարանին ՀՀ սահմանադրության 111-րդ հոդվածով տրված էր ողջախոհ եռամսյա ժամկետ, ստացվում է, որ ԱԺ նախագահը և քաղաքական մեծամասնությունը հրաժարվել են օգտագործել այդ ժամկետի մոտ կեսը՝ առանց նման մոտեցման համար որևէ հիմնավորում ներկայացնելու:

Շտապողականության, ինչպես նաև սահմանադրության նոր բովանդակության մշակման վրա պառլամենտի ներգործությունը զուտ խորհրդանշական դարձնելու մասին էր վկայում նաև այն, որ չնայած սահմանադրական փոփոխությունների մասնագիտական հանձնաժողովը հոկտեմբերի 2-ին, այսինքն՝ շաբաթվա վերջին աշխատանքային օրը, խորհրդարան էր ներկայացրել նախագծի վերջնական, ընդունելի համարված առաջարկությունների հիման վրա լրամշակված տարբերակը, այն չափազանց ուշ է բաժանվել պատգամավորներին ու խմբակցություններին՝ բավարար հնարավորություն չստեղծելով քվեարկությունից առաջ հիմնական օրենքի նոր տեքստին ծանոթանալու համար: Բացի դրանից, նախագծի վերջնական տարբերակին կցված չի եղել առաջարկությունների մասին տեղեկանքը, որը սովորաբար կցվում է՝ կատարված փոփոխությունների ամբողջական պատկերը պատգամավորներին հասանելի դարձնելու, դրա հիման վրա քվեարկության ժամանակ կողմնորոշվելու հնարավորություն տալու համար:

Չարկ է, սակայն, նշել, որ նման ամփոփաթերթի կցումը օրենսդրական պահանջ է և իրավաստեղծ պրակտիկայում կիրառվում է ավանդույթի ուժով՝ ունենալով խորհրդատվական, պարզաբանող նշանակություն:

Սահմանադրական փոփոխությունների խորհրդարանական քննարկումների առանձնահատկությունները

Սահմանադրական փոփոխությունների նախագիծը խորհրդարանական ձևաչափերով քննարկման առարկա է դարձել փաստացի ընդամենը 6 օր. 1 օր տրամադրվել է խորհրդարանական լսումներին, մեկ օր այն քննարկվել է ԱԺ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովում (քառօրյայի օրակարգ ներառելու ընթացակարգով թելադրված) և ընդամենը 4 օր քննարկվել է լիազումար նիստի ընթացքում: Նման պայմաններում քիչ հավանական է հիմնարար նշանակություն ունեցող և բավականին ծավալուն նախագծի շուրջ համակողմանի բովանդակային լուրջ քննարկման ապահովումը: Մինչդեռ դա անհրաժեշտ էր մի քանի հիմնական պատճառներով.

- հանրաքվեի դրվելու համար ԱԺ համաձայնությանն էր ներկայացվել սահմանադրական փոփոխությունների մի նախագիծ, որը ենթադրում էր անցում կառավարման բոլորովին նոր՝ Չայաստանում չփորձարկված համակարգի: Այս հանգամանքը պահանջում էր հնարավոր հետևանքների, ռիսկերի խորքային և պատասխանատու քննարկում բոլոր ասպեկտներով: Իր ծավալի (գործող Սահմանադրության 117 հոդվածի փոխարեն՝ 220), սահմանադրական նոր ինստիտուտներ, իշխանության թևերի միջև հակակշռման նոր մեխանիզմներ նախատեսելու, դատաիրավական համակարգի արմատական փոփոխությունների հանգեցնելու պատճառով փաստաթուղթը մաս առ մաս դետալային ու հանգամանալից քննարկման հրամայական էր պարունակում.
- սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնության նպատակների, նախագծի բովանդակության շուրջ տարակարծությունների առումով հասարակական-քաղաքական տրամադրությունների ընդգծված բևեռացվածությունը ենթադրում էր խորհրդարանական պատշաճ և տևական քննարկումների անցկացում մի կողմից՝ նախագծի շուրջ հանրային հնարավորինս լայն կոնսենսուսի ձևավորման, մյուս կողմից՝ ինչպես նախաձեռնության, այնպես էլ ապագա հանրաքվեի անաչառության նկատմամբ հանրային վստահության բավարար մթնոլորտ ստեղծելու նպատակով.

Սահմանադրական փոփոխությունների հայեցակարգի, նախագծի մշակման ընթացքի, խորհրդարանական և արտախորհրդարանական քննարկումների ուսումնասիրությունները թույլ են տալիս կատարել հետևյալ դիտարկումները.

- ՉՉ նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի կազմում օրենսդիր մարմնի որևէ ներկայացուցիչ չէր ընդգրկվել, այն դեպքում, երբ հանձնաժողովը համալրվել էր թե՛ գործադիր և թե՛ դատական իշխանությունը ներկայացնող գործող պաշտոնատար անձանցով:

- Մասնագիտական հանձնաժողովը 2014թ. հոկտեմբերի 15-ին, ի վերջո, ներկայացրեց խորհրդարանական կառավարման համակարգ նախատեսող հայեցակարգ, և այս համատեքստում բնական և օրինաչափ պետք է լիներ կառավարման այդ համակարգի հիմնական երկու սուբյեկտներից մեկի՝ խորհրդարանի ներկայացուցչի ներգրավումը նախագծման աշխատանքներում.
- Աժ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի հրավիրած խորհրդարանական լուսմներում ապահովված էին հանրային և մասնագիտական ներկայացուցչականությունը, բանավիճային մթնոլորտը: Սակայն լուսմները դարձան մասամբ ինքնանպատակ, որովհետև կոչված էին ներկայացնելու առավելապես սահմանադրական փոփոխությունների եռության, նպատակների մասին մասնագիտական հանձնաժողովի տեսակետները, ինչպես նաև՝ հասկանալի դարձնելու նախագիծը հանրաքվեի դնելու անխուսափելիության քաղաքական որոշումը: Չնայած թեմայի բացառիկությանը՝ Աժ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովը չի օգտվել «Աժ կանոնակարգ» օրենքի 32-րդ հոդվածի 6-րդ կետի ընձեռած՝ լուսմների արդյունքներն ամփոփող նյութեր (առաջարկություններ, եզրակացություններ, տեղեկանքներ և այլ տեղեկություններ) Աժ պաշտոնական կայքում հրապարակելու հնարավորությունից, որը լուսմների մասնակից հասարակական-քաղաքական, մասնագիտական շրջանակներին կօգներ գնահատելու լուսմների արդյունավետությունը, ըմբռնելու՝ նախագծի հետագա լրամշակման ընթացքում որքանով են հաշվի առնվելու լուսմների ընթացքում իրենց ներկայացրած առաջարկություններն ու դիտողությունները.
- խորհրդարանական քաղաքական բոլոր ուժերը սահմանադրական փոփոխությունների ներկայացված նախագծին մոտեցել են փաստաթղթի փուլային հրապարակումից հետո ծավալված մինչխորհրդարանական բանավեճերի ընթացքում հստակեցված նախնական դիրքորոշումներով և կանխատրամադրվածությամբ: Արդյունքում խորհրդարանում քննարկումները կրել են գերքաղաքականացված բնույթ՝ հիմնված նախագծի ավելի շատ քաղաքական, քան իրավական բաղադրիչի վրա: Թե նախագիծն ու սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնությունը պաշտպանող և թե մերժող քաղաքական ուժերը շեշտադրումները կատարել են հիմնականում ոչ թե նախագծի բովանդակության, հնարավոր ռիսկերի, այլ՝ սեփական կանխակալ դիրքորոշումներն առաջ մղելու վրա: Խորհրդարանական քննարկումները չեն հանգեցրել նախագծի շուրջ հանրային պահանջներին մոտ հասարակական-քաղաքական կոնսենսուսի ձևավորմանը, սահմանադրական փոփոխությունների գործընթաց սկսելու և պետական կառավարման համակարգը փոխելու ՀՀ նախագահի շարժառիթների հետ կապված ի սկզբանե գոյություն ունեցող մտավախությունների, ժամանակի ընթացքում ամրապնդված կասկածների հիմքերի վերացմանը.
- չնայած նախագիծը հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու որոշումն ընդունելու հարցում քաղաքական մեծամասնության ցուցաբերած շտապողականությանը՝ Աժ առանձին պատգամավորներ և խմբակցություններ, այնուամենայնիվ, կարողացել են մասնագիտական հանձնաժողովին ներկայացնել նախագծում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու առաջարկությունների փաթեթներ, որոնց մի մասը տեղ է գտել սահմանադրական փոփոխությունների նախագծի վերջնական, քվեարկության

դրված տարբերակում՝ նպաստելով բազմաթիվ վիճահարույց և տարընկալումների տեղիք սովոր հասկացությունների վերացմանը, վերածնակերպմանը: Առաջարկություններ ներկայացրել են ՀՀԿ, «Բարգավաճ Հայաստան», ՀՅԴ, «Օրինաց երկիր» խմբակցությունները, առանձին պատգամավորներ ՀԱԿ և «Ժառանգություն» խմբակցություններից, ինչպես նաև անկախ պատգամավոր Էդմոն Մարությանը: Հարկ է նշել, սակայն, որ այս մասով խորհրդարանականների ներգրավվածության արդյունավետությունը պայմանավորված է եղել շահագրգիռ այդ ուժերի կողմից մինչխորհրդարանական բովանդակային քննարկումներից չիրաժարվելու գործոնով:

- խորհրդարանի այս մասնակի ազդեցության շնորհիվ առաջարկված նոր նախագծում կատարված փոփոխությունները հիմնականում վերաբերում են ՀՀ նախագահի ընտրությանը, ՀՀ նախագահի կողմից որոշ առանցքային պաշտոններում նշանակումներ կատարելուն, ՀՀ ԱԺ ընտրությունների արդյունքում պարտադիր կայուն մեծամասնության ձևավորման մեխանիզմին, ԱԺ ղեկավարության ընտրության կարգին, բացառապես հանրաքվեի միջոցով փոփոխման ենթակա հոդվածների շրջանակին, ՀՀ վարչապետի թեկնածության առաջադրմանը, ՀՀ կառավարության կազմավորմանը, բացօթյա տարածքներում ինքնաբուխ հավաքներ անցկացնելու քաղաքացիների իրավունքներին, ՏԻՄ ընտրություններին մասնակցելու իրավունք ունեցող սուբյեկտների շրջանակին, սեփականության իրավունքի պաշտպանությանը, մերձավոր ազգականների վերաբերյալ ցուցմունք տալու պարտականությանը և այլն:

Սահմանադրական փոփոխությունների օրակարգը նախընտրական ծրագրերում. հակասությունների խառնաշփոթ

Սահմանադրական փոփոխությունների նախագծին կողմ են քվեարկել ՀՀԿ և ՀՅԴ խմբակցություններն ամբողջությամբ, ԲՀԿ և «Ժառանգություն» խմբակցությունների պատգամավորների մեծամասնությունը (չնայած «Ժառանգություն» կուսակցությունը դեմ էր նախագծին և սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնությանն ընդհանրապես): Դեմ են հանդես եկել ՀԱԿ խմբակցությունը գրեթե ամբողջ կազմով (7 պատգամավորից 6-ը), երկու պատգամավոր՝ ՕԵԿ-ից, մեկական՝ «Ժառանգություն» և ԲՀԿ խմբակցություններից:

Բացառությամբ ՀՅԴ-ի և ՀԱԿ-ի, մյուս խմբակցությունների քվեարկությունները ոչ միայն չեն բխել նրանց գաղափարախոսական մոտեցումներից և նախընտրական ծրագրերից, այլև որոշ դեպքերում ուղղակիորեն հակասել են դրանց:

ՀՅԴ. Կուսակցության համար հայեցակարգային են եղել թե անցումը կառավարման խորհրդարանական համակարգին, թե բացառապես համամասնական ընտրակարգով խորհրդարանի ձևավորումը: Դրանք լիարժեքորեն արտացոլված են ՀՅԴ նախընտրական ծրագրում, որտեղ ամրագրված են նաև երկարաժամկետ հեռանկարում այդ փոփոխություններից ակնկալվող արդյունքները՝ ԱԺ վերահսկողական, հակակշռման գործառույթների կատարելագործում, պառլամենտում քաղաքական ընդդիմության դերակատարման բարձրացում, ընտրական օրենսդրության արմատական վերանայում և այլն: ՀՅԴ-ն սահմանադրական փոփոխությունների պաշտպանության հարցում ծրագրային անշեղ մոտեցում ցուցաբերած ԱԺ միակ ուժն է:

«Ժառանգություն». Սահմանադրական փոփոխությունների ճանապարհով կառավարման խորհրդարանական համակարգի անցնելը և ԱԺ 100 տոկոսանոց համամասնական ընտրակարգի սահմանումը եղել են նաև «Ժառանգություն» խմբակցության նախընտրական ծրագրի հենքերից: Ծրագրում այդ անցումը դիտարկվում է իբրև «իշխանությունն ամեն գնով պահելու ու վերարտադրելու ազգակործան ցանկությունից», «օլիգարխիկ նախագահակենտրոն» կառավարման պրակտիկայից ձերբազատվելու միջոց: Սակայն երբ մասնագիտական հանձնաժողովի ներկայացրած սահմանադրական փոփոխությունների հայեցակարգով առաջարկվեց անցում կատարել կառավարման խորհրդարանական ձևին, «Ժառանգությունն» իր ծրագրային դիրքորոշմանը հակադրվելով՝ դիրքավորվեց քաղաքական այն ուժերի շարքերում, որոնք ՀՀ նախագահի կողմից սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնումը գնահատեցին որպես գործող իշխանության «վերարտադրումը» երաշխավորելու թաքնված մղում: Այս դիրքորոշումը, սակայն, հիմնավորվում էր առավելապես սահմանադրական հանրաքվեի անաչառության, արդարության ապահովման նկատմամբ կանխակալ անվստահությամբ: «Ժառանգության» հայեցակարգային մոտեցումների և վարքագծի միջև առաջացած տարբերությունն արտացոլվեց խմբակցության տարբերակված քվեարկությամբ, հանգեցրեց խմբակցության ներսում նոր պառակտումների:

ԲՀԿ. Նախընտրական ծրագիրը կառուցված է պետական կառավարման համակարգի արդյունավետությունը բարձրացնելու, այս ուղղությամբ կատարվող բարեփոխումների շարունակականությունն ապահովելու վրա, ինչը վկայում է, որ ԲՀԿ-ի համար իրականում օրակարգում չեն եղել սահմանադրական արմատական փոփոխություններ կատարելու, կառավարման խորհրդարանական համակարգին անցնելու խնդիրները: Սկսած 2012թ. խորհրդարանական ընտրությունների շրջափուլից՝ ԲՀԿ-ն մի քանի անգամ փոխել է իր դիրքորոշումն այս հարցում: Խորհրդարանական ընտրություններից առաջ կուսակցությունը պաշտպանել է խորհրդարանական կառավարման ձևին անցնելու գաղափարը, բայց նախընտրական ծրագրում դրան չի անդրադարձել: 2015թ. փետրվարին ԲՀԿ նախագահի և խորհրդարանական խմբակցության ղեկավարի պաշտոնից Գագիկ Ծառուկյանի հեռացմանը նախորդող շրջանում ԲՀԿ-ն կտրականապես դեմ էր խորհրդարանական համակարգին անցնելու իշխանության նախաձեռնությանը, բայց փետրվարյան այդ իրադարձություններից հետո դարձավ ներկայացված նախագծի անվերապահ աջակիցը: Այս անցումները ԲՀԿ-ն բացատրել է քաղաքական իրավիճակի փոփոխությամբ: Սա հաստատում է նախագիծը հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու հարցում ԲՀԿ-ի կողմից կոնյունկտուրային մոտեցում ցուցաբերելու փաստը:

ՕԵԿ. Մինչև սահմանադրական փոփոխությունների նախագծի վերաբերյալ քվեարկության ավարտը ՕԵԿ-ը չի ունեցել հստակ ձևակերպված դիրքորոշում: Նախընտրական ծրագրում ոչ սահմանադրական փոփոխությունների, ոչ էլ կառավարման համակարգի փոփոխության հարց չի առաջադրել, թեև առանց ուղղություններ և մեխանիզմներ առաջարկելու՝ առաջ է քաշել դատական իշխանության անկախության և անաչառության ապահովման ուղղությամբ արմատական բարեփոխումներ իրականացնելու գաղափարը: Չնայած նախագահի կողմից առաջարկված սահմանադրական փոփոխությունների նախագծի վերաբերյալ ունեցած քննադատական վերաբերմունքին՝ քվեարկելիս չի անտեսել այն իրողությունը, որ իր առաջարկությունների մի մասն ընդունվել է:

Արդյունքում՝ քվեարկության ժամանակ խմբակցության անդամների ձայները կիսվել են «դեմ»-ի և «ձեռնպահ»-ի միջև՝ վերահաստատելով սահմանադրական փոփոխությունների նկատմամբ «լողացող» դիրքորոշում որդեգրելու իրողությունը:

ՀԱԿ. Սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնությանը սկզբունքորեն դեմ արտահայտված խորհրդարանական միակ ուժն է, որի դիրքորոշման առանցքում, գործող իշխանության նկատմամբ վերաբերմունքից բացի, կառավարման մոդելի հարցում տրամազօրեն հակառակ գաղափարաբանությունը կամ կառավարման կիսանախագահական համակարգը պաշտպանելու գործոնն է: Սակայն ՀՀ նախագահի նախաձեռնությունն իբրև գործող քաղաքական իշխանության «վերարտադրության» հեռահար պլան գնահատելու և նախագծին հակադրվելը միայն դրա հետ կապելու պատճառով ՀԱԿ-ը հրաժարվեց մասնակցել սահմանադրական փոփոխությունների շուրջ բովանդակային քննարկումներին՝ ինքն իրեն զրկելով կիսանախագահական կառավարման ձևը պահպանելու անհրաժեշտությունը, նոր Սահմանադրությամբ առաջարկվող անցումների հնարավոր ռիսկերը բանավեճերում առարկայորեն հիմնավորելու հնարավորությունից:

ՀՀԿ. Մինչև 2013թ. ՀՀԿ-ն չի եղել կառավարման ձևը փոփոխելու, այդ նպատակով սահմանադրական փոփոխություններ իրականացնելու կողմակից, թեև իր հիմնարար ծրագրում դիտարկել է «պետության զարգացման տարբեր փուլերում»՝ կախված նպատակների, ծրագրերի լուծման արդյունավետությունից, պետական կառավարման ձևը փոփոխելու հնարավորությունը՝ ելակետային համարելով իրավունքի գերակայության, օրենքի իշխանության, ազգային անվտանգության և զարգացման ապահովման սկզբունքների պահպանումը: Այսուհանդերձ, ընդհուպ մինչև 2013թ. կեսերը ՀՀԿ-ն մերժել է թե խորհրդարանական կառավարման մոդելը, թե ԱԺ ձևավորման լիարժեք համամասնական ընտրակարգին անցնելուն ուղղված առաջարկները՝ պատճառաբանելով քաղաքական դաշտի անպատրաստ լինելով, արտաքին սրացող մարտահրավերների պայմաններում նման շրջադարձային փոփոխությունների գնալու ռիսկայնությամբ: Սակայն երբ սահմանադրական փոփոխությունների մասնագիտական հանձնաժողովը հնչեցրեց այդ առաջարկները, և ՀՀ նախագահն էլ հրապարակայնորեն աջակցություն հայտնեց, ՀՀԿ-ն տրամազօրեն փոխեց իր դիրքորոշումը՝ դառնալով խորհրդարանական կառավարման մոդելի կողմակից, չնայած նախկինում խոչընդոտ համարված պատճառներից որևէ մեկն արդիականությունը չէր կորցրել: Ընդ որում՝ ՀՀԿ-ի նախընտրական ծրագիրը խարսխված է միայն գործող սահմանադրական կարգավորումների ու գործող կառավարման համակարգի պահպանման սկզբունքի վրա: Այս տեսանկյունից սահմանադրական հանրաքվեի շրջանակներում ՀՀԿ-ն չի առաջնորդվել իր նախընտրական ծրագրով, իսկ խորհրդարանական քննարկումների ընթացքում չի հիմնավորել քաղաքական ուղեգծի նման կտրուկ փոփոխությունը:

Սահմանադրությամբ խորհրդարանին վերապահված վերահսկողական գործառույթը բխում է ոչ միայն իշխանությունների տարանջատման ու հակակշռման սկզբունքից, այլ նաև հանրային վերահսկողության և հաշվետվողականության սկզբունքների կիրառման կարևորագույն գործիք է: ԱԺ-ն օժտված է պետական կառույցների ծրագրերն ու հաշվետվությունները, հաղորդումները քննարկմամբ հաստատելու կամ ի գիտություն ընդունելու, միջազգային կոնվենցիաները, միջպետական պայմանագրերն ու համաձայնագրերը վավերացնելու, որոշ բարձրաստիճան պաշտոններում ընտրությամբ նշանակումներ կատարելու իրավասությամբ: Այսինքն՝ սահմանադրորեն խորհրդարանն օժտված է պետության համար կարևոր հարցերում իր վերաբերմունքն ունենալու և արտահայտելու իրավասությամբ:

Ց-րդ նստաշրջանի ընթացքում նույնպես Ազգային ժողովն իր առանցքային գործառույթներից մեկը՝ վերահսկողությունը, իրականացրել է ոչ ամբողջապես և ցածր արդյունավետությամբ. կրկին դրսևորվել են այս խորհրդարանի համար ավանդական դարձած թերություններն ու բացթողումները՝ վերահաստատելով, որ ԱԺ վերահսկողական գործառույթը դեռևս մտնում է զգալիորեն անարդյունավետ և շարունակում է կրել հիմնականում ֆորմալ բնույթ:

Տեղեկանք: Ց-րդ նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ-ն քննարկել և ի գիտություն է ընդունել Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի, Հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհրդի՝ 2014թ. գործունեության մասին հաղորդումները: Ելնելով Սահմանադրության 83.2-րդ հոդվածով սահմանված՝ ՀՀ-ում անդամների կեսին 6 տարի ժամկետով ընտրելու իրավասությունից՝ Ազգային ժողովը փակ գաղտնի քվեարկությամբ նշանակումներ է կատարել ՀՀ հեռուստատեսության եւ ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի անդամների թափուր պաշտոններում:

Խորհրդարանն առանձնակի հետաքրքրություն է հանդես բերել ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպան Կարեն Անդրեասյանի ներկայացրած «2014թ. ընթացքում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին» զեկույցի նկատմամբ, որն ընդունել է ի գիտություն: Մեկ քառօրյա ընթացքում իրար հետևից ի գիտություն է ընդունել ՀՀ ԿԲ 2014թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի կատարման հաշվետվությունը և մեծ ուշացումով հավանության է արժանացրել ԿԲ 2015 թվականի դրամավարկային քաղաքականության ծրագիրը:

Տարվա վերջին արտահերթ նստաշրջանի ռեժիմով նախ քննարկվել և ի գիտություն է ընդունվել Վերահսկիչ պալատի 2014թ. տարեկան հաշվետվությունը, ապա որոշմամբ հաստատվել է ՎՊ 2016թ. գործունեության տարեկան ծրագիրը:

ԱԺ-ն վավերացրել է նաև 18 միջազգային պայմանագիր: Դրանցից 14-ն ընդունվել է արտահերթ նիստ-նստաշրջանների ընթացքում: Պայմանագրերի գերակշիռ մասը վարկային համաձայնագրեր են:

Ժամկետների խախտման ավանդույթը պահպանվում է

Ազգային ժողովը շարունակում է անխախտ կերպով կիրառել տարբեր պետական մարմինների կողմից ներկայացվող տարեկան ծրագրերի, ամենամյա գործունեության արդյունքների մասին հաշվետվությունների ու հաղորդումների քննարկումներն ուշացած, հաճախ՝ ժամկետների խախտմամբ կազմակերպելու պրակտիկան:

ԿԲ 2014թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի կատարման հաշվետվությունը, ՀՌ-ԱՀ և ՀՀՌԽ 2014թ. գործունեության մասին հաղորդումները, ՄԻՊ 2014թ. զեկույցը և ՎՊ 2014թ. գործունեության հաշվետվությունը խորհրդարան են ներկայացվել միայն 2015թ. երկրորդ կեսին: Ընդ որում՝ վերջինը քննարկվել է տարեվերջին հրավիրված արտահերթ նստաշրջանի օրակարգով:

Այս արատավոր ավանդույթը խորհրդարանին զրկում է նկատված խնդիրներին արագ և օպերատիվ արձագանքելու, դրանց քաղաքական և մասնագիտական գնահատականներ տալու, արձանագրված թերությունների, բացթողումների համար պատասխանատվության մեխանիզմներ կիրառելու հնարավորություններից: Պետք է նկատել, որ հաճախ հաշվետվությունների, հաղորդումների, անգամ ծրագրերի շուրջ խորհրդարանում ծավալվում են բուռն քննարկումներ, որոնց ընթացքում տրվում են նաև մասնագիտորեն հիմնավորված լուրջ գնահատականներ, սակայն այդ ամենը փոշիանում է խորհրդարանական մեծամասնության՝ «ամեն ինչ հանդուրժող» և «ամեն ինչի հետ համաձայնող» քաղաքական կեցվածքի պատճառով: Քաղաքական մեծամասնությունն այսպիսի կեցվածքով ողջ օրենսդիր մարմինն զրկում է պետության կյանքում կարևոր գործընթացների ու խնդիրների լուծման վրա իր ազդեցությունն ունենալու՝ Սահմանադրությամբ վերապահված իրավասությունից:

ԱԺ-ն նստաշրջանի ընթացքում ընդհանրապես չի անդրադարձել ՀՀ տնտեսական մրցակցության պաշտպանության պետական հանձնաժողովի և ՀՀ հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի 2016թ. տարեկան գործունեության ծրագրերին, որոնք հոկտեմբերից ընդգրկված էին քառօրյա նիստերի օրակարգ: Այս գերատեսչությունների գործունեության հիմքում կարևորելով անկախության սկզբունքը՝ օրենսդրությամբ սահմանված է սոսկ ԱԺ-ում նրանց տարեկան ծրագրերի «հրապարակման» ընթացակարգ, և նման իրավիճակում առավել էական է դառնում «հրապարակման» համար նախատեսված ողջախոհ ժամկետների պահպանումը: Այնուամենայնիվ, արդեն ակնհայտ է, որ այս ծրագրերը լավագույն դեպքում ԱԺ լիազումար նիստում քննարկման առարկա կդառնան միայն հաջորդ նստաշրջանում՝ խորհրդարանին հնարավորություն տալով հավատարիմ մնալու ծրագրերի քննարկումները հետաձգելու, այդ ծրագրերի բովանդակությանը միայն հաշվետու տարվա ընթացքում «ծանոթանալու» իր որդեգրած գործելակերպին:

Խորհրդարանում օրինաչափություն է դառնում նաև հաշվետվություններն ու ծրագրերը զուգահեռաբար քննարկելու երևույթը: 8-րդ նստաշրջանի սկզբում իրար հետևից քննարկվեցին ՀՀ ԿԲ 2014թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի կատարման հաշվետվությունը և 2015թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագիրը: Քանի որ 2015թ. ծրագրի քննարկումը կազմակերպվել է հոկտեմբեր ամսին, այսինքն՝ փաստացի տարեվերջին, այն բովանդակային առումով վերածվել է յուրօրինակ հաշվետվության՝ 2016թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագրավորման համատեքստում:

Օրենսդիրը հասավ նրան, որ կառավարությունը, ծրագրերը հաստատելիս կամ մերժելիս, պետք է առաջնորդվի իր կողմից մշակվելիք կարգով: Սակայն ԱԺ-ն չսահմանեց այդ չափորոշիչների հիմնական ու նվազագույն սկզբունքները՝ անաչառության, թափանցիկության երաշխավորման իմաստով:

Արտահանման մոնոպոլիզացիայի խնդիրը նախընտրական ծրագրերում

Քաղաքական ուժերի նախընտրական ծրագրերում մենաշնորհացման, անհավասար մրցակցային պայմանների հիմնահարցը քննվում է ներմուծման, ներքին շուկայական հարաբերությունների, բայց ոչ արտահանման համատեքստում: Այս հարցում ծրագրային ընդհանրություններն արտացոլվել են խմբակցությունների քվեարկություններում, և չնայած դիտարկվող օրինագծերը երկու տարբեր նախաձեռնություններ են, խմբակցությունների քվեարկությունները յուրաքանչյուրի մասով գրեթե կրկնվել են: Ընդդիմությունը՝ ՀԱԿ-ը, «Ժառանգություն»-ը և ՕԵԿ-ը քվեարկել են դեմ, ԲՀԿ-ն և ՀՅԴ-ն՝ մասամբ ձեռնպահ, իսկ քաղաքական մեծամասնությունը ներկայացնող ՀՀԿ-ն՝ ԲՀԿ խմբակցության որոշ անդամների և անկախ պատգամավորների հետ միասին, կողմ: Օրինագծերն ընդունվել են բացառապես քաղաքական մեծամասնության գործադրած մոբիլիզացիոն ջանքերի շնորհիվ: Այս իրողությունը բացահայտում է նախաձեռնությունների իրական նպատակների նկատմամբ խորհրդարանական փոքրամասնության անվստահությունն ու մտավախությունները:

ՕԵԿ. Խորհրդարանական միակ ուժն է, որը նախընտրական ծրագրում հակամենաշնորհային քաղաքականությանն անդրադարձել է առանձին գլխով: Շեշտելով տնտեսվարողների համար հավասար պայմանների անհրաժեշտությունը՝ ՕԵԿ-ը որևէ գործնական առաջարկություն չի արել՝ մտալով նպատակային ծրագրերի միջոցով հարցերը լուծելու հռչակագրային ձևակերպումների սահմաններում: Խմբակցությունը 2 նախաձեռնություններին էլ դեմ է քվեարկել՝ հիմնականում պատճառաբանելով վերահսկողության բավարար մեխանիզմների բացակայությամբ: Քվեարկությունները համապատասխանում են արհեստական մենաշնորհների վերացման, աշխատատեղեր ստեղծելու միջոցով գործազրկության վերացման ծրագրային դիրքորոշումներին:

ՀՀԿ. Քվեարկել է դեմ և ձեռնպահ՝ հիմնավորմամբ, թե գործադիրը առաջնորդվել է բացառապես հարկային մուտքերն ավելացնելու նպատակով և անտեսել է սոցիալ-տնտեսական մյուս ասպեկտները: Այս նախաձեռնություններից բխող բոլոր ռիսկերը (զբաղվածության, տնտեսության մրցունակության, արտահանման վիճակի, վարձատրության անբավարարության, ժողովրդագրական ճգնաժամի առումով) նախընտրական ծրագրում ամրագրել է որպես առաջնային մարտահրավերներ: ՀՀԿ-ն արտահանումը խթանող արդյունավետ մեխանիզմ է համարում հզոր տնտեսվարող սուբյեկտներին հարկային արտոնություններ տալը, սակայն պայմանով, որ դրանք լինեն արտադրական և ոչ միայն ապրանք տեղափոխող ձեռնարկություններ:

ԲՀԿ. Նախընտրական ծրագիրն ունի ընդգծված սոցիալական ուղղվածություն: Այն կառուցված է զբաղվածության մակարդակի բարձրացման և քաղաքացիների ինքնազբաղվածության խրախուսման միջոցով արտագաղթը նվազեցնելու տրամաբանության վրա: Հարկային քաղաքականության հիմքում պրոգրեսիվ հարկման սկզբունքն է՝ առանց մասնավորեցնելու, թե որքանով է այն առնչվում արտահանող կազմակերպություններին: Ըստ ԲՀԿ ծրագրի՝ խնդիրը ոչ այնքան տնտեսության մենաշնորհայնացումն է, որքան պետական վերահսկողությունը՝ գերիշխող դիրք ունեցող տնտեսվարողների նկատմամբ:

Խմբակցությունը հարկային արտոնություններ նախատեսող այս նախաձեռնություններին քվեարկել է դեմ կամ ձեռնպահ՝ պատճառաբանությամբ, որ կառավարությունը չի ներկայացրել դրանց անհրաժեշտությունը հիմնավորող հաշվարկներ և կանխատեսումներ:

ՀԱԿ. Խմբակցությունը դեմ է քվեարկել այս նախաձեռնություններին՝ դրանցում արտահանման անհավասար մրցակցության նախադրյալներ տեսնելով: Նախագծերի ընդունման հետ կապված մտահոգություններից մեկն այն էր, որ դրանք ծառայեցվելու են առանձին գործարարի կամ կազմակերպության համար արտահանման արտոնյալ պայմանների ստեղծմանը: Այս դիրքորոշումը համարժեք է որպես նախընտրական ծրագիր ներկայացված ՀԱԿ-ի «100 քայլ»-ի դրույթներին՝ բոլոր տիպի օլիգոպոլիաները և մոնոպոլիաները վերացնելու, մոնոպոլ հասույթի ավելի քան 10%-ը հարկման դաշտ բերելու մասին:

«Ժառանգություն». 2 նախաձեռնություններին էլ դեմ է քվեարկել՝ առավելաբար օրինագծերը հապշտապ, կանոնակարգի խախտումներով անցկացնելու պատճառով: Կուսակցության նախընտրական ծրագրում կարևորվում են տնտեսական համակարգը փոփոխելու և արտադրությունը խրախուսելու միջոցով արտահանման ծավալները մեծացնելու հարցերը: Իբրև մեխանիզմ՝ դիտարկում են տնտեսական մրցակցության պաշտպանությունը, հարկային և մաքսային օրենսդրությունների վերանայումը՝ առանց անհրաժեշտ փոփոխությունների բնույթն ու ուղղվածությունը մանրամասնելու: Սկզբունքային է համարվում պրոգրեսիվ հարկման օրենսդրության կատարելագործմամբ հարկային բեռի կենտրոնացումը խոշոր բիզնեսի վրա և օլիգոպոլ տնտեսությունից անցումը ազատ շուկայական հարաբերությունների:

ՀՀԿ. Օրինագծերին կողմ է քվեարկել՝ չնայած որոշ դրույթների վերաբերյալ խմբակցության անդամների դիտողություններին և արձանագրմանը, որ նախագծերի ընդունման հարցում գործադիրը շտապողականություն է ցուցաբերել: Քվեարկությունը հակասում է թե ՀՀԿ նախընտրական ծրագրին, թե կառավարության 2014-17թթ. ծրագրի տրամաբանությանը: Դրանցում կուսակցությունը հանդես է եկել շուկայում գերիշխող դիրքի չարաշահումները բացառելու մոտեցմամբ, վճռորոշ դերակատարում է վերապահել փոքր և միջին ձեռնարկատիրության զարգացմանը՝ նախանշելով սուբյեկտների շահերի պաշտպանության և գործունեության պայմանները բարելավող օրենսդրական նախաձեռնություններով հանդես գալու անհրաժեշտությունը: Սա հակադրվում է միայն 50 մլրդ դրամի ծրագրեր ներկայացնող, այսինքն, խոշոր կամ գուցե նաև մենաշնորհ ունեցող կազմակերպության համար շահութահարկի մասով արտոնությունների սահմանման նախաձեռնություններին:

Նստաշրջանի վերջում միաժամանակ են քննարկվել նաև ՀՀ Վերահսկիչ պալատի 2014թ. տարեկան հաշվետվությունը և 2016թ. գործունեության ծրագիրը, ընդ որում՝ երկուսն էլ քննարկման համար նախատեսված ժամկետների խախտմամբ: Ըստ «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքի 101-րդ հոդվածի 1-ին կետի՝ ՎՊ հաշվետվությունը ԱԺ-ն պետք է քննարկեր մինչև հաշվետու տարվան հաջորդող տարվա առաջին նստաշրջանի ավարտը, բայց քննարկվել է միայն տարվա երկրորդ կեսին: Նույն օրենքի 100-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն՝ ՎՊ տարեկան գործունեության ծրագրի քննարկումը պետք է սկսվեր դեկտեմբերի առաջին չորսօրյա նիստում, մինչդեռ քննարկումները սկսվել և ավարտվել են արտահերթ նստաշրջանի ընթացքում:

Այսպիսի իրավիճակի ձևավորմանը նպաստում է ՀՀ օրենսդրությունը, որը շատ դեպքերում չի նախատեսում իրավական ակտի ընդունում՝ հաշվետվությունների կամ հաղորդումների ներկայացմանը տալով ընդամենը ընթացակարգային բնույթ: Անկարևոր չէ նաև «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքում առկա բացթողումը. սահմանելով այս փաստաթղթերը խորհրդարան ներկայացնելու, շրջանառության մեջ դնելու ժամկետներն ու ընթացակարգերը՝ օրենքը չի կարգավորում դրանք քննարկելու ժամկետների հարցը՝ դա թողնելով ԱԺ նախագահի կամ նիստերը նախագահողի հայեցողությանը:

ՎՊ հաշվետվությունների նշանակության անկումը

ՀՀ Վերահսկիչ պալատի 2014թ. հաշվետվությունը և 2016թ. գործունեության ծրագիրը Ազգային ժողովում ներկայացվել են վերջին արտահերթ նստաշրջանի ընթացքում, երբ խորհրդարանում տիրում էր նստաշրջանի օրակարգն արագ սպառելու տրամադրվածության մթնոլորտ:

2016թ. ծրագրի կապակցությամբ նիստերի դահլիճում հնչել է ընդամենը մեկ ելույթ, այն դեպքում, երբ ծրագիրը հաստատվում է ԱԺ որոշմամբ: Կարելի է արձանագրել, որ 2016թ. ՎՊ ծրագիրը հաստատվել է առանց բովանդակային քննարկման՝ չնայած փաստաթղթով նախատեսվում էր ուսումնասիրությունների 11 միջոցառում՝ պաշտպանության, տրանսպորտի և կապի, կրթության և գիտության ոլորտներում, սոցիալական ծառայության տարածքային գործակալությունների կողմից իրականացվող մի շարք ծրագրերի, այլ գերատեսչությունների ֆինանսաբյուջետային գործունեության, ՀՀ կառավարությանը տրամադրված վարկային և դրամաշնորհային ծրագրերի միջոցների օգտագործման շրջանակներում:

ՎՊ 2014թ. վերահսկողական աշխատանքների արդյունքների հաշվետվության կապակցությամբ հիմնական զեկուցողին պատգամավորների կողմից ընդամենը երկու հարց է ուղղվել, հնչել է 4 ելույթ, որոնցում հիմնականում շեշտադրումները կատարվել են նախկին հաշվետվությունների համեմատ 2014թ. վերաբերյալ պետական միջոցների չարաշահումների մասին տեղեկությունների ընդհանրականության վրա: ՎՊ նախագահը փորձել է բացատրել, որ դա պայմանավորված է հաշվետվության մեթոդաբանությունը միջազգային ստանդարտներին համապատասխանեցնելու հանգամանքով, սակայն չի հիմնավորել, թե այդ մեթոդաբանությունն ինչպես կարող էր խանգարել ստուգումների, ուսումնասիրությունների վերաբերյալ առավել կոնկրետ և ամբողջական պատկերի ապահովմանը:

Հատկանշական է, որ հաշվետվության կապակցությամբ բոլոր ելույթները հնչել են ոչ իշխանական ուժերի ներկայացուցիչների կողմից, այն դեպքում, երբ նախորդ տարիների ու հատկապես ՎՊ 2012թ. աղմկահարույց հաշվետվության քննարկման ժամանակ առանձնակի ակտիվություն էր դրսևորում ԱԺ քաղաքական մեծամասնությունը: Վերջինիս վարքագծային այս կտրուկ փոփոխությունը, ինչպես նաև Պալատի կողմից կիրառվող «նոր մեթոդաբանությունը» թույլ են տալիս եզրակացնել, որ ընթանում է ՎՊ հաշվետվության գործնական նշանակության նվազեցման և ընդհանրապես ՎՊ վերահսկողական գործառույթի ֆորմալացման գծընթաց, իսկ ԱԺ քաղաքական մեծամասնությունն ինքնակամ իրենից օտարում է ՎՊ-ի և գործադիր իշխանության նկատմամբ պառլամենտի վերահսկողության իրականացման սահմանադրական առանցքային իրավունքը:

Օրակարգից դուրս է մղվել նաև ՎՊ-ի արձանագրած խախտումներին ու չարաշահումներին իրավական ընթացք տալու կամ դրանք քաղաքական գնահատականների արժանացնելու խնդրում ԱԺ դերակատարությունը մեծացնելու հարցը:

ՄԻՊ ՉԵԿՈՒՅՑԸ

«2014թ. ընթացքում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին» զեկույցը խորհրդարան է ներկայացվել 2015թ. մարտ ամսին, բայց քննարկվել է հոկտեմբերին: ԱԺ-ն փաստաթղթի քննարկումը սկսել է հոկտեմբերի 5-ին մեկնարկած քառօրյայում, ավարտել հաջորդ՝ հոկտեմբերի 26-ի քառօրյայի ընթացքում: Օմբուդսմենին ուղղվել է 16 հարց, հնչել է 25 ելույթ:

Քննարկման վիճակագրությունը վկայում է զեկույցի նկատմամբ խորհրդարանական ուժերի, պատգամավորների հատուկ վերաբերմունքի մասին: Այդպիսի վերաբերմունքը կարող էր պայմանավորված լինել ՄԻՊ իրականացրած ուսումնասիրությունների և դրանց արդյունքում հայտնաբերված մարդու իրավունքների խախտման դեպքերի ծավալով:

510 էջից կազմած զեկույցում անդրադարձ է կատարվել պետական, տեղական ինքնակառավարման 25 մարմինների, դրանց պաշտոնատար անձանց կողմից թույլ տրված մարդու իրավունքների 167 խախտումների: Դրանք վերաբերում են քաղաքացիների քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական իրավունքներին, զինծառայողների, կանանց, երեխաների, հաշմանդամություն ունեցող անձանց, փախստականների, շրջակա միջավայրի պաշտպանության, խտրականության հետ կապված իրավունքներին: Պաշտպանն անդրադարձել է գրեթե բոլոր ոլորտներին ու գերատեսչություններին՝ նշելով ոչ միայն խախտումները, այլ նաև այն օրենսդրական բացերը, որոնց արդյունքում իրավունքները սահմանափակվում են: Չեկույցում ներկայացված ավելի քան 150 համակարգային խնդիրներից 60-ը, օմբուդսմենի գնահատմամբ, օրենսդրական կարգավորում է պահանջում:

Ձեկույցը պատրաստվել էր դեռևս 2013թ. մշակված մեթոդաբանությամբ, այն է՝ մարդու իրավունքների խախտման դեպքերի դասակարգում ըստ կոնկրետ ոլորտների, խախտումների տեսակավորում և դրանցից բխող առաջարկությունների ներկայացում: Այս մեթոդաբանությունը ենթադրում է արձանագրված խախտումների առավել բարձր հասցեականություն և կոնկրետացնում է պատասխանատու գերատեսչությունների, պաշտոնատար անձանց շրջանակը:

Թեև ամենամյա զեկույցները վերոնշյալ մեթոդաբանությամբ կառուցելու մոտեցումը 2012-13թթ. արժանացել էր ԱԺ անխտիր բոլոր խմբակցությունների, քաղաքական ուժերի հավանությանը, սակայն հատկապես ՄԻՊ 2014թ. գործունեության մասին զեկույցի խորհրդարանական քննարկումները վերահաստատեցին օմբուդսմենի գործունեության և իրավասությունների, նրա կողմից ներկայացվող զեկույցների նկատմամբ պառլամենտում բացասական ընկալումների ձևավորման միտումները:

Խորհրդարանական քննարկումների վերլուծությունը թույլ է տալիս պնդել, որ ավելի շատ կամ գրեթե ամբողջությամբ քննադատության (երբեմն խիստ անձնավորված և բարոյական նորմերի խախտմամբ ուղեկցվող) թիրախ է դառնում օմբուդսմենի անձը և ՄԻՊ ինստիտուտը, քան զեկույցում ներկայացվող՝ իրավունքների խախտման պատասխանատվությունը կրող հաստատություններն ու պաշտոնատար անձինք:

Տպավորությունն այնպիսին է, թե փորձ է արվում քողարկել առկա և որոշ դեպքերում զեկույցից զեկույց կրկնվող խախտումները, դրանց պատճառահետևանքային կապերը և ՄԻՊ-ին հարձակումների թիրախ դարձնելով՝ վերացարկել արձանագրվող խախտումների պատասխանատվության գործոնը:

Իր զեկույցներում ՄԻՊ-ը, ելնելով կոնկրետ դեպքերից և խախտումների բնույթից, առանձին դեպքերում ներկայացնում է նաև դրանց պատճառների վերացմանն ուղղված համապատասխան առաջարկություններ, որոնց մի մասը վերաբերում է օրենսդրական լուծումներին և ուղղակիորեն առնչվում է օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու պատգամավորների իրավասությանը: Այդ առաջարկություններն ամենաբիչն են դառնում քննարկման առարկա, առավել ևս՝ պատգամավորների կողմից օրենքների նախագծերի մշակման առիթ՝ զեկույցներն այդ մասով դարձնելով անհետևանք:

«2014թ. ընթացքում 33 մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին» զեկույցի քննարկման ժամանակ առավել սուր դրսևորվեց թիմային և քաղաքական մոտեցում ցուցաբերելու միտումը: ԱԺ մեծամասնությունն ավելի շատ փորձում էր հանդես գալ խախտումներ արձանագրած պետական և ՏԻՄ մարմինների, պաշտոնատար անձանց շահերի պաշտպանության դիրքերից՝ ելնելով քաղաքական միևնույն թիմը ներկայացնելու, հետևաբար նաև՝ քաղաքական պատասխանատվությունը նրանց հետ կիսելու սկզբունքից: Նաև այս գործոնով է պայմանավորված մարդու իրավունքների խախտման դեպքերի նվազեցման նպատակով օրենսդրական փոփոխությունների վերաբերյալ զեկույցում տեղ գտած առաջարկություններն անտեսելու հանգամանքը:

Վարկային տեղեկանք: 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ-ն վավերացրել է 18 միջազգային պայմանագիր: Դրանցից 14-ն ընդունվել է արտահերթ նիստ-նստաշրջանների ընթացքում: Պայմանագրերի գերակշիռ մասը վարկային համաձայնագրեր են՝ կես մլրդ դոլարը գերազանցող ընդհանուր գումարով (492.8 մլն դոլար և 10 մլն եվրո):

Ըստ համաձայնագրերի՝ վարկերը հիմնականում վերցվել են 2-3% տոկոսադրույքներով, որոշներում տոկոսադրույքներն ավելի բարձր են՝ 4-5%: Համաձայնագրերից մեկում՝ «Կովկասյան էլեկտրահաղորդման ցանց» ֆինանսական պայմանագրում ամրագրվել է, որ տոկոսադրույքը սահմանվելու է յուրաքանչյուր տրանշի համար առանձին:

Վարկային համաձայնագրերից 2-ով ստացվելիք գումարները (Եվրասիական զարգացման բանկից 300 մլն դոլար, Վերակառուցման ու զարգացման միջազգային բանկից 50 մլն դոլար) նախատեսված են բյուջետային միջոցների համալրման եւ դրամի կայունացման համար:

Ի դեպ, վարկային ծրագրերից 2-ի (Երեւանի քաղաքային լուսավորության ծրագիր՝ 4 մլն դոլար և Ենթակառուցվածքների ու գյուղական ֆինանսավորման աջակցության ծրագիր՝ 25 մլն դոլար) հասցեականության, թափանցիկության ու արդյունավետության խնդրին իր եզրակացություններում անդրադարձել է Սահմանադրական դատարանը:

Մասնավորապես երկրորդ համաձայնագրի մասին եզրակացության մեջ նշվել է. «ՀՀ սահմանադրական դատարանն արձանագրում է, որ վերջին 15 տարիների ընթացքում Հայաստանի Հանրապետության գյուղական համայնքների զարգացման համար իրականացվել են բազմաթիվ վարկային եւ դրամաշնորհային ծրագրեր... Սահմանադրական դատարանը ուսումնասիրելով... ՀՀ նախագահի պաշտոնական ներկայացուցչի ներկայացրած բացատրությունները... գտնում է, որ դեռեւս առկա չեն վարկային ծրագրերի պատշաճ հասցեականության հիմնավորումներ, ցածր է ծրագրերի կատարման թափանցիկության աստիճանը»:

ԱԶԴԵՑՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆ

Խորհրդարանական լսումների ձևաչափով ապահովվում է հանրության մասնակցությունն ու ազդեցությունը օրենսդրական գործունեությանը: Լսումների նպատակն է հանրային կարևորության խնդիրները կարգավորող օրենքների կամ դրանց սկզբունքների նախագծման պրոցեսում ապահովել արդյունավետ հաղորդակցություն խորհրդարանի, պետական այլ կառույցների և հանրային-փորձագիտական շրջանակների միջև:

Լսումների ինստիտուտը կարգավորվում է «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքով և ԱԺ մշտական հանձնաժողովների կանոնակարգերով, համաձայն որոնց՝ լսումների անցկացումը մշտական հանձնաժողովների գործառույթներից մեկն է: «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքով սահմանվում է, որ մշտական հանձնաժողովները պարտավոր են յուրաքանչյուր նստաշրջանի ընթացքում առնվազն 1 լսում կազմակերպել իրենց վերապահված ոլորտներին առնչվող հարցերի շուրջ: Հանձնաժողովներն ազատ են ոչ միայն քննարկման ներկայացվող հարցերի ընտրության, լսումների ընթացակարգերի որոշման, այդ թվում՝ լսումները բաց կամ փակ անցկացնելու, այլ նաև համատեղ լսումներ նախաձեռնելու հարցերում:

Տեղեկանք: ԱԺ 5-րդ գումարման 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում 12 մշտական հանձնաժողովներից միայն 5-ն է հետևել «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքի՝ նստաշրջանի ընթացքում առնվազն 1 խորհրդարանական լսում կազմակերպելու պահանջին: 5-ից միայն 1-ը՝ պաշտպանության, անվտանգության և ներքին գործերի մշտական հանձնաժողովը, կազմակերպել է 2 լսում՝ Հայաստանում նախագորակոչային պատրաստության ու զորակոչի կազմակերպման և տեխնիկական անվտանգության ապահովման խնդիրների շուրջ:

Պետաիրավական, առողջապահության, գիտության և կրթության, ֆինանսավարկային հարցերի հանձնաժողովները կազմակերպել են 1-ական լսում:

Հանձնաժողովներից 7-ը՝ սոցիալական, տնտեսական, գյուղատնտեսական և բնապահպանական, տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման, եվրահետգրման, մարդու իրավունքների պաշտպանության և հանրային հարցերի մշտական հանձնաժողովները, նստաշրջանի ընթացքում ոչ մի լսում չեն անցկացրել:

8-րդ նստաշրջանի ընթացքում լսումներ չի անցկացրել նաև արտաքին հարաբերությունների մշտական հանձնաժողովը, թեպետ ունեցել է լսումներ անցկացնելու մասին որոշում: Նոյեմբերի 19-ին հանձնաժողովը որոշել է դեկտեմբերի 18-ին «Արտաքին քաղաքականության արևելյան ուղղությունը» թեմայով խորհրդարանական լսումներ անցկացնել, բայց դրանք չեն կայացել, քանի որ այդ օրերին Ազգային ժողովում ընթացել է արտահերթ նստաշրջան, իսկ «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքի 32-րդ հոդվածը սահմանում է, որ լսումների անցկացման օրը չպետք է համընկնի ԱԺ նիստի օրվա հետ: Նույն հոդվածի համաձայն՝ հանձնաժողովը լսումներ անցկացնում է միայն հերթական նստաշրջանի ընթացքում: Հետևաբար, երբ հանձնաժողովը որոշում էր ընդունում դեկտեմբերի 18-ին լսումներ անցկացնելու մասին, արդեն իսկ խախտում էր օրենքը, քանի որ ԱԺ նիստերի ժամանակացույցի համաձայն՝ հերթական նստաշրջանը ավարտվում է դեկտեմբերի 10-ին:

«Աժ կանոնակարգ» օրենքի խախտմամբ են անցկացվել նաև Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի շուրջ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի կազմակերպած լսումները. դրանք անցկացվել են սեպտեմբերի 4-ին, մինչդեռ 8-րդ նստաշրջանը մեկնարկել է սեպտեմբերի 14-ին:

Լսումների դիտարկումը փաստում է, որ Աժ 8-րդ նստաշրջանը բնորոշվել է ոչ միայն նախորդ նստաշրջանի խնդրահարույց երևույթներով, այլև բացասական նոր դրսևորումներով:

Նախ՝ շոշափելի է դարձել մշտական հանձնաժողովների՝ լսումներ անցկացնելու պարտավորությունը չկատարելու, այդպիսով «Աժ կանոնակարգ» օրենքի իմպերատիվ պահանջը շրջանցելու հստակ միտումը: Եթե Աժ նախորդ՝ 7-րդ նստաշրջանի ընթացքում կանոնակարգի 32-րդ հոդվածով հանձնաժողովների համար սահմանվող առնվազն մեկ լսում անցկացնելու պահանջը կատարել էր 12 հանձնաժողովներից 8-ը, ապա 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում՝ ընդամենը 5-ը: Սա վկայում է, որ մշտական հանձնաժողովները անտեսում են այս գործիքի կարևորությունը, նվազեցնում դրա նշանակությունը՝ լսումների անցկացումը դարձնելով ինքնանպատակ:

Խորհրդարանական լսումներից 2-ը փաստացի հրավիրվել են Աժ կանոնակարգով սահմանված ժամկետների խախտմամբ: Խոսքը վերաբերում է Աժ պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի՝ սեպտեմբերի 4-ին, այսինքն, հերթական նստաշրջանի մեկնարկից առաջ, Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի շուրջ անցկացված լսումներին, և Աժ արտաքին հարցերի մշտական հանձնաժողովի՝ դեկտեմբերի 18-ին, այսինքն, հերթական նստաշրջանի ավարտից հետո, «Արտաքին քաղաքականության արևելյան ուղղությունը» թեմայով խորհրդարանական լսումներ անցկացնելու նոյեմբերի 19-ին կայացված, բայց չգործադրված որոշմանը: Պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովը թույլ է տվել խախտում՝ գործնականում հնարավորություն չունենալով լսումը կազմակերպել նստաշրջանի ընթացքում. Սահմանադրության նախագծի շուրջ խորհրդարանական քննարկումները սկսվել են նստաշրջանի հենց մեկնարկից՝ առաջին իսկ քառօրյայից: Աժ արտաքին հարցերի հանձնաժողովի՝ ժամկետների պահպանման պահանջը չկատարելու հիմքում, թերևս, կանոնակարգ-օրենքով սահմանված համապատասխան կարգավորումների ոչ պատշաճ իմացությունն է կամ անտեսումը:

Չարկ է նկատել, որ ոչ լսումներ անցկացնելու, ոչ էլ այդ լսումները հերթական նստաշրջանի ընթացքում կազմակերպելու պահանջները խախտելու դեպքում օրենսդրությունը որևէ պատասխանատվություն, իրավական հետևանք չի նախատեսում, ինչն այդ գործառույթն իրացնելու հարցում հանձնաժողովների համար անհետևողականություն ցուցաբերելու հավելյալ նախադրյալ է ստեղծում:

Տեղեկանք: Առողջապահության, մայրության և մանկության հարցերի մշտական հանձնաժողովի՝ Նստաշրջանի ընթացքում կազմակերպած լսումները վերաբերել են մարդու օրգանների և հյուսվածքների փոխպատվաստման խնդիրներին: «ՀՀ մարդու օրգանները և հյուսվածքները փոխպատվաստելու մասին» օրենքն ընդունվել է 2002թ., սակայն, ըստ ոլորտի մասնագետների, փաստացի չի գործում, քանի որ դեռևս չեն մշակվել դրանից բխող ենթաօրենսդրական ակտերը: Լսումներին օրենսդրական նախաձեռնություն չի հաջորդել:

Գիտության, կրթության, մշակույթի, երիտասարդության և սպորտի հարցերի մշտական հանձնաժողովի կազմակերպած լսումների ընթացքում քննարկվել են «Թանգարանների և ՀՀ թանգարանային ֆոնդի մասին» օրենքի նախագծի վերամշակված տարբերակը և «Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքում» առաջարկվող փոփոխությունների նախագիծը: Լսումների արդյունքում, սակայն, որևէ օրենսդրական նախաձեռնություն ԱԺ չի ներկայացվել. թանգարանային ոլորտը շարունակում է գործել առանց օրենսդրական կարգավորումների:

Ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովը անցկացրել է խորհրդարանական 1 լսում՝ «ՀՀ-ում ծրագրային բյուջետավորման ներդրման գործընթացը» թեմայով:

Շարունակում է անորոշ մտալ անցկացվող լսումների գործնական, կիրառական նշանակությունը՝ հիմնականում անհասկանալի դարձնելով դրանք հրավիրելու նպատակները ու տվյալ պահին հրավիրելու արդարացվածությունը: Չնայած ժամկետների խախտման փաստին՝ արդիականության տեսանկյունից հատկապես արդարացված են եղել սահմանադրական փոփոխությունների նախագծի շուրջ ԱԺ պետաիրավական հանձնաժողովի նախաձեռնած լսումները:

Մյուս դեպքերում, չնայած թեմաների կարևորությանը, հանձնաժողովներն ի սկզբանե չեն հստակեցրել, թե որոնք են լսումներ կազմակերպելու կոնկրետ նպատակները, ինչպես են այդ գործիքը նախատեսում ծառայեցնել նշված ոլորտներում ենթակառուցվածքների ձևավորմանը, ընդունված օրենսդրության գործնական կիրարկմանը: Առանց այդ եական հստակեցումների՝ լսումները վերածվում են պարզապես տեղեկատվություն փոխանակելու պարզ հարթակի, ԱԺ-ին՝ առկա իրավիճակի և խնդիրների մասին իրազեկելու պարզունակ միջոցառման:

«ԱԺ կանոնակարգ» օրենքի 32-րդ հոդվածը կենտրոնանում է բացառապես լսումների կազմակերպական, ընթացակարգային և նախնական իրազեկման հարցերի վրա, իսկ հանձնաժողովների կանոնակարգերի՝ լսումներին վերաբերող հատվածները գրեթե ամբողջությամբ կրկնում են ԱԺ կանոնակարգով սահմանված դրույթները՝ լավագույն դեպքում նախատեսելով միայն լսումների ամփոփիչ նյութեր (լսումների թեմայի վերաբերյալ ներկայացված գրավոր ելույթներ, առաջարկություններ, եզրակացություններ, տեղեկանքներ եւ այլ տեղեկություններ) պատրաստելու և հանձնաժողովի առաջարկությամբ ու Ազգային ժողովի նախագահի համաձայնությամբ հրապարակելու ընթացակարգ: Ընդ որում՝ վերջին դրույթը առկա է ոչ բոլոր հանձնաժողովների կանոնակարգերում:

Աժ մշտական հանձնաժողովներից 4-ը (տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման, տնտեսական, պետական-իրավական, եվրոպական ինտեգրման) իրենց կանոնակարգերում նման հանձնառություն չեն նախատեսել ընդհանրապես: Իսկ ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովի կանոնակարգով լսումների անցկացման ընթացակարգ սահմանված չէ առհասարակ:

Աժ մշտական հանձնաժողովները խուսափում են պատրաստել կամ առնվազն հրապարակել լսումների արդյունքների մասին ամփոփ նյութեր, չնայած նման նյութերով հանդես գալը լսումների արդյունավետությունը բարձրացնելու ընդամենը մեկ և ոչ ամենագործուն միջոցն է:

ԷԹԻՎԱՅԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ

5-րդ գումարման 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում Էթիկայի ժամանակավոր հանձնաժողովն ավելի քան 2 ամիս գործել է առանց նախագահի: Նստաշրջանի ընթացքում քննարկված միակ դիմումը ստացել է նախորդ՝ 7-րդ նստաշրջանում: Այն վարույթ է ընդունել սեպտեմբերին՝ ՀՀԿ-ական պատգամավոր Արվիդ Ռոմանյանի նախագահությամբ անցկացված վերջին նիստում: Նրա՝ արդարադատության նախարար Նշանակվելուց հետո, մինչև հանձնաժողովի նոր նախագահի նշանակումը՝ նոյեմբերի 26-ը, հանձնաժողովն անցկացրել է ընդամենը 1 նիստ: Եվս 1 նիստ հրավիրվել է ՀՀԿ-ական Վահան Բաբայանի նախագահությամբ (համաձայն ԱԺ կանոնակարգի՝ հանձնաժողովը հաջորդաբար ղեկավարում են ԱԺ ամենամեծ ընդդիմադիր և ոչ ընդդիմադիր խմբակցությունների ներկայացուցիչները: 8-րդ նստաշրջանում «Բարգավաճ Հայաստան» խմբակցությունը օգտվել է ամենամեծ ընդդիմադիր խմբակցությունը լինելու՝ օրենքով սահմանված հնարավորությունից):

Տեղեկանք: 8-րդ նստաշրջանի ընթացքում Էթիկայի ժամանակավոր հանձնաժողովը ընդունել է ընդամենը 1 որոշում: Քննարկված դիմումը վերաբերել է ԱԺ պատգամավոր Առաքել Մովսիսյանին, ով լրատվամիջոցին տված հարցազրույցում հնչեցրել էր բռնության և սպառնալիքի կոչեր պարունակող արտահայտություններ: Դրանք ուղղված էին պաշտպանության նախարար Սեյրան Օհանյանի ընտանիքին քննադատողներին: Դիմումատուն Յուրի Բաբայան քաղաքացիական ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակն էր: Հանձնաժողովից ակնկալվում էր որոշում կայացնել ՀՀ Ազգային ժողովի պատգամավոր Առաքել Մովսիսյանի կողմից Կանոնակարգի 6.1-րդ հոդվածի 2-րդ կետով նախատեսված Էթիկայի կանոնները խախտելու վերաբերյալ: Հանձնաժողովը որոշել է, որ պատգամավոր Առաքել Մովսիսյանի՝ լրատվամիջոցին տված հարցազրույցում հնչեցրած արտահայտությունները Էմոցիոնալ բնույթի են, վերացական և որևէ կոնկրետ անձի նկատմամբ իրական սպառնալիք չեն պարունակում: Մինևույն ժամանակ, ըստ հանձնաժողովի, պատգամավոր Առաքել Մովսիսյանը խախտել է Կանոնակարգի 6.1-րդ հոդվածի 2-րդ մասի «է» կետով նախատեսված Էթիկայի կանոնը, այն է՝ դրսևորել է պատգամավորին ոչ վայել վարքագիծ:

Առաքել Մովսիսյանի՝ պատգամավորի Էթիկայի կանոնները խախտելու մասին որոշումը ԱԺ ամբիոնից չի ներկայացվել, թեպետ «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքը սահմանում է, որ Էթիկայի հանձնաժողովի նախագահը հանձնաժողովի որոշումները և եզրակացությունները հրապարակում է Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի առաջիկա չորսօրյա նիստերում, որից հետո դրանք տեղադրվում են Ազգային ժողովի պաշտոնական կայքէջում: Հանձնաժողովը, ինչպես նախկին գրեթե բոլոր դեպքերում, բավարարվել է որոշումը պատգամավորներին բաժանելով և ԱԺ կայքէջում տեղադրելով:

Էթիկայի հանձնաժողովը շարունակում է մնալ աննկատ. փորձագիտական կարծիք

8-րդ նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ Էթիկայի հանձնաժողովի՝ մեկ դիմում քննարկելու, դրա կապակցությամբ ընդամենը 3 նիստ անցկացվելու իրողությունը փաստում է, որ հանձնաժողովը շարունակում է որևէ դերակատարում չունենալ պատգամավորի

վարքագծի, ԱԺ կանոնակարգ օրենքի 6.1 հոդվածով սահմանված Էթիկայի կանոնների պահպանման, դրանց ընկալման, ավանդույթների և մշակույթի ձևավորման վրա:

Նախորդ նստաշրջանի համեմատությամբ, որի ընթացքում որևէ դիմում Էթիկայի հանձնաժողովը չէր քննարկել և որևէ նիստ չէր հրավիրել, 8-րդ նստաշրջանում 1 դիմում քննության առնելու և եզրակացության ընդունմամբ վարույթն ավարտելու հանգամանքը հնարավոր կլիներ փոքրիկ առաջընթաց համարել, եթե նման պատկեր արձանագրված չլիներ նաև 6-րդ նստաշրջանում: Փաստը, որ արդեն 3 նստաշրջան ԱԺ Էթիկայի հանձնաժողովը առավելագույնը մեկ գործի վարույթ է ունենում, վկայում է հանձնաժողովի նկատմամբ անվստահության պահպանման մասին:

Հատկանշական է, որ Էթիկայի հանձնաժողովին շարունակում են չդիմել նաև ԱԺ պատգամավորները, թեև նստաշրջանի ընթացքում քիչ չեն եղել Էթիկայի նորմերի խախտման կասկած հարուցող իրավիճակները (նստաշրջանը հարուստ էր ընդդիմադիր առանձին պատգամավորների, մասնավորապես, «Ժառանգություն» խմբակցության անդամ Չարուհի Փոստանջյանի ելույթներին ԱԺ նախագահի, քաղաքական մեծամասնությունը ներկայացնող պատգամավորների ոչ միանշանակ արձագանքներով):

Հանձնաժողովի գործունեության նկատմամբ անտարբերությանը նպաստում է նաև այն, որ նրա որոշումներն ու եզրակացությունները հրապարակվում են պատգամավորների բաժանելու և խորհրդարանի պաշտոնական կայքում տեղադրելու միջոցով՝ առանց ԱԺ ամբիոնից ընթերցվելու: Այսպես է ներկայացվել նաև ԱԺ պատգամավոր Առաքել Մովսիսյանի՝ բռնության և սպառնալիքի կոչեր պարունակող հայտարարությունների կապակցությամբ հանձնաժողովի ընդունած միակ եզրակացությունը:

Ուշագրավ է նաև այն, որ Էթիկայի հանձնաժողովը միևնույն պատգամավորի նկատմամբ խախտում արձանագրող երկրորդ եզրակացությունն է ներկայացնում: Հիշեցնենք՝ 7-րդ նստաշրջանում, քննելով 2013թ. դեկտեմբերի 13-ին «գազային համաձայնագրերի» վավերացման քննարկումների ժամանակ լրագրողների հասցեին ՀՀԿ-ն ներկայացնող պատգամավոր Առաքել Մովսիսյանի անհարգալից արտահայտությունների կապակցությամբ ներկայացված դիմումը, Էթիկայի հանձնաժողովը համարել էր, որ նա խախտել է Էթիկայի նորմերը: Այդ եզրակացությունը նույնպես ոչ թե ընթերցվել, այլ միայն բաժանվել էր պատգամավորներին:

Այս նախադեպը փաստում է Էթիկայի կանոնները խախտող պատգամավորների կողմից հանձնաժողովի եզրակացություններն արհամարհելու, նրանց վարքագծի վրա ներգործություն չունենալու իրողությունը: Բազմիցս նշել ենք, որ հանձնաժողովի եզրակացությունները զուրկ են գործնական նշանակությունից, իրավական ու կարգապահական հետևանքներ չեն առաջացնում: Ստացվում է, որ պատգամավորները կարող են ցանկացած պահի անկաշկանդ խախտել Էթիկայի կանոնները՝ անկախ հանգամանքից, թե հանձնաժողովը քանի անգամ նրանց վարքագիծը կգնահատի հակաէթիկական և քանի անգամ այդ մասին որոշում կընդունի:

ԲՅՈՒՋԵ 2016 ՓՈՐՁԱԳԻՏԱԿԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

ԱՐՏԱԿ ԶՅՈՒՐՈՒՄՅԱՆ

2016թ. պետական բյուջեն պատրաստվել, հաստատվել և իրականացվելու է բարդ տնտեսական իրավիճակում: Այն արդեն ստացել է «հնարավորությունների բյուջե» անվանումը. կառավարությունը չի խոստանում, որ 2016թ. ժողովրդի կյանքը բարելավվելու է:

Տեղեկանք: 2015թ. դեկտեմբերի 9-ին Ազգային ժողովն ընդունել է «ՀՀ 2016թ. պետական բյուջեի մասին» օրենքի նախագիծը: Հաջորդ տարվա գլխավոր ֆինանսական փաստաթուղթն ընդունվել է ձայների 97 կողմ, 12 դեմ, 3 ձեռնպահ հարաբերակցությամբ: Նախագծին կողմ են քվեարկել «Հանրապետական» և «Բարգավաճ Հայաստան» խմբակցությունները: ՀՀԴ-ն հայտարարել է քվեարկությանը չմասնակցելու մասին: ՀԱԿ, «Ժառանգություն», ՕԵԿ-ը խմբակցությունները դեմ են քվեարկել:

ՀՀ տնտեսությունը շարունակում է մեծապես կախված մնալ արտասահմանից եկող դրամական փոխանցումներից և միջազգային շուկաներում Հայաստանից արտահանվող հումքի գներից: Դրամական փոխանցումների նվազումը և հումքի գների անկումը ազդում է սպառման, ներդրումների և ազգային արժույթի փոխարժեքի վրա: 2016թ. բյուջեն պլանավորվել է 2,2 տոկոս տնտեսական աճի ենթադրության հիման վրա: 2015թ. պետական բյուջեն պլանավորվել էր 4,1 տոկոս տնտեսական աճի ենթադրությամբ, իսկ իրականում սպասվում է 2,1-3,0 տոկոս աճ, չնայած դեռ 2015թ. հուլիսին Արժույթի միջազգային հիմնադրամը կանխատեսում էր, որ ՀՀ տնտեսությունը կունենա շատ փոքր տնտեսական աճ կամ գուցե ընդհանրապես աճ չունենա: 2015թ. հուլիսին հաստատված ՀՀ 2016-2018թթ. պետական միջնաժամկետ ծախսային ծրագրով կառավարությունը 1,0 տոկոս տնտեսական աճ էր կանխատեսում 2015թ. և 2,0 տոկոս 2016թ. համար: Հասկանալի է, որ տնտեսական աճի կանխատեսում կատարելը դարձել է ավելի դժվար, պայմանավորված խոշոր տնտեսություններում տեղի ունեցող զգալի փոփոխություններով (հատկապես Չինաստանի տնտեսության աճի տեմպերի նվազմամբ, ինչն իր հերթին ազդում է միջազգային շուկաներում հումքի գների մակարդակի վրա), Հայաստանի Հանրապետության հիմնական գործընկեր երկրներից մեկում՝ Ռուսաստանի Դաշնությունում տնտեսական անկման վերաբերյալ սպասումների խորացմամբ, հումքի միջազգային շուկաներում գների անկմամբ, հետխորհրդային տարածքում և մերձավորարևելյան տարածաշրջանում աշխարհաքաղաքական զարգացումներով: Այս պայմաններում ավելի կարևոր է դառնում կառավարությանը հասու ֆինանսական միջոցներն ավելի արդյունավետ և նպատակային օգտագործելը:

Բյուջեի եկամուտները

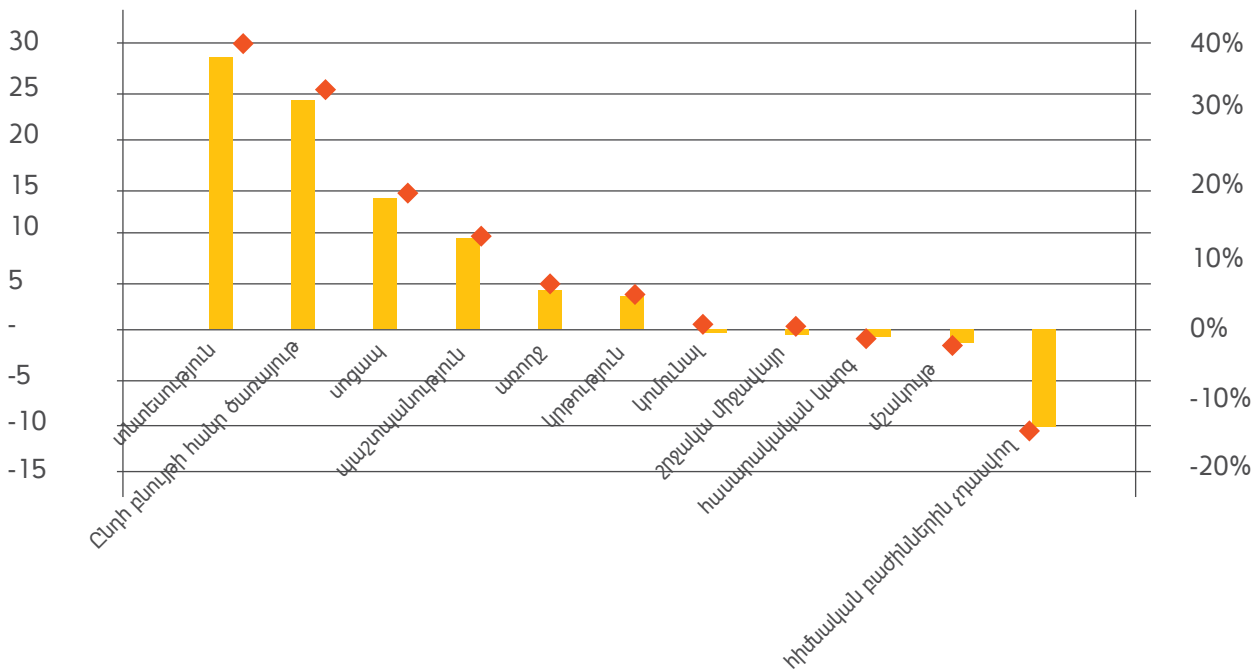
Պետական բյուջեն նախատեսում է 1186,3 մլրդ դրամ եկամուտների հավաքագրում, այն դեպքում, երբ դեռևս 2015թ. հուլիսին հաստատված 2016-2018թթ. պետական միջնաժամկետ ծախսային ծրագրում կառավարությունը 2016թ. 1211,3 մլրդ դրամ եկամուտների հավաքագրում էր կանխատեսում (25 մլրդ դրամով ավել, քան հաստատված օրենքով կամ այն պահին 2016թ. համար կանխատեսվող ՀՆԱ-ի 24,6 տոկոսը)

«Պետական բյուջեի մասին» օրենքով արդեն ՀՀ կառավարությունը ծրագրավորում է 2016թ. ավելի քիչ եկամուտներ հավաքագրել, քան նախատեսված է 2015թ.ի ծրագրում (2015թ.-ի 1191.5 մլրդ դրամի դիմաց, կամ 2015թ. ՀՆԱ 24,48 տոկոսի դիմաց 2016թ. ՀՆԱ 21,79 տոկոս): Նախորդ տարվա համեմատ եկամուտների կես տոկոսանոց, իսկ համապատասխան տարիների կանխատեսվող ՀՆԱ-ների համեմատ 2,7 տոկոսանոց անկումը կառավարությունը բացատրում է «առանձնահատուկ մակրոտնտեսական պայմաններով»: Կառավարությունը 2015թ. համեմատ կանխատեսել է նվազում գրեթե բոլոր հարկատեսակների գծով՝ բացառությամբ եկամտային հարկի: Որոշ աճ է նախատեսվում մաքսատուրքերի և բնապահպանական և բնօգտագործման վճարների գծով: Հատկանշական է, որ պետական բյուջեի եկամուտների աճը չի կանխատեսվել ՀՆԱ աճին համապատասխան, ինչը կարող է նշանակել, որ կամ իրականում կառավարությունը ենթադրում է, որ տնտեսությունն անկում է ապրելու կամ կառավարությունը թուլացնելու է հարկային վարչարարությունը (ինչը քիչ հավանական է) կամ կատարված օրենսդրական փոփոխությունները հանգեցնելու են հարկերի կրճատման (ևույնպես քիչ հավանական է): Հաշվի առնելով, որ բյուջեի բացատրագիրը արձանագրում է եկամուտների կրճատումը, սակայն չի ներկայացնում դրա պատճառը, ապա առավել հավանական է, որ իրականում կառավարությունը տնտեսական անկում է կանխատեսում: Եթե 2015թ. կառավարությունը ակնկալում էր սպառումից 409.6 մլրդ դրամ ավելացված արժեքի հարկ (այսուհետ՝ ԱԱՀ) գանձել, ապա 2016թ. կանխատեսում է 386.4 մլրդ դրամ ԱԱՀ-ի գանձում, ինչը նշանակում է, որ կառավարությունը սպառման նվազում է կանխատեսում: Եթե 2015թ.-ին կառավարությունը ծխախոտից, բենզինից, դիզելային վառելիքից բացի մնացած ենթակարգային ապրանքների գծով աճ էր նախատեսում (ՀՀ-ում արտադրվող ապրանքներից 2015թ. սպառման 3,3 տոկոսանոց, իսկ ներմուծվող ապրանքների գծով 5,8 տոկոսանոց իրական աճ էր կանխատեսում), ապա 2016թ. պետական բյուջեն պլանավորելիս արդեն 2015թ. համար անկում էր կանխատեսում (համապատասխանաբար 0,1 և 7,0 տոկոս): 2016թ. ակցիզային հարկի գծով բյուջեն 2015թ.-ի համեմատ 4,7 մլրդ դրամ պակաս եկամուտ կստանա:

Բյուջեի ծախսերը

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ Կառավարության գնահատականով բյուջեի պակասուրդը հնարավոր է ֆինանսավորել ՀՆԱ 3.5 տոկոսի չափով (2015թ. համար կանխատեսվող ՀՆԱ 2.34 տոկոսի համեմատ), ծախսերը պլանավորվել են կանխատեսվող ՀՆԱ-ի 25.3 տոկոսի չափով, կամ 1377.0 մլրդ դրամ: Կառավարության բյուջետային ուղերձի համաձայն «գերակայություն են համարվում այն ոլորտները, որոնց հատկացվում են լրացուցիչ բյուջետային ռեսուրսների զգալի մասը, կամ որոնց ֆինանսավորման համար ներգրավում են վարկային ռեսուրսներ»: 2016թ. պետական բյուջեի ծախսերը 2015թ. համեմատ ավելացել է 71,4 մլրդ դրամով: Պատկեր 1-ում ներկայացված է 2016թ. պետական բյուջեի լրացուցիչ միջոցների բաշխվածությունն ըստ առանձին ոլորտների:

Պատկեր 1. 2016թ.-ի պետական բյուջեի լրացուցիչ միջոցների բաշխումն ըստ ոլորտների, բացարձակ մեծությունները և տեսակարար կշիռը լրացուցիչ միջոցներում (ձախ առանցքը՝ մլրդ դրամ, աջը՝ ընդհանուրի տոկոս)



Աղբյուր. ՀՀ 2016 թվականի պետական բյուջեի մասին օրենք

Լրացուցիչ միջոցների մեծ մասը՝ 95 տոկոսը, ուղղվելու է երեք ոլորտների՝ այդ թվում ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայությունների, տնտեսության և սոցիալական ապահովության ոլորտների¹ ֆինանսավորման ավելացմանը: Չգալի չափով կրճատվել է հիմնական բաժիններին չդասվող ծախսերի ֆինանսավորման ծավալները (10 մլրդ դրամ կամ մոտավորապես 14.1 տոկոս): Շրջակա միջավայրի պաշտպանության, հասարակական կարգի պահպանության և հանգստի, մշակույթի ու կրոնի ոլորտների հատկացումները կրճատվել են աննշան:

Բյուջետային ծրագրերի մեծ մասի դեպքում ֆինանսավորման ծավալների աճը պայմանավորված է նվազագույն աշխատավարձի և էլեկտրաէներգիայի սակագնի հաշվարկային մեծությունների փոփոխությամբ:

Այդուհանդերձ 1-ում ներկայացված են պետական բյուջեի առանձին բաժինների ծախսերի ֆինանսավորման փաստացի (2014թ.) և կանխատեսվող (2015թ. և 2016թ.) ծավալները: Տվյալները վկայում են, որ վերջին տարիներին ավելանում են ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայությունների, տնտեսական հարաբերությունների և սոցիալական ապահովության ոլորտներին հատկացվող ֆինանսավորման ծավալները: Բյուջետային ֆինանսավորման ծավալների կրճատումը հիմնականում վերաբերում է հիմնական բաժիններին չդասվող ծախսերի ֆինանսավորմանը: Կառավարությունը ծրագրում է որոշ չափով նվազեցնել պետական բյուջեում առողջապահության և կրթության ոլորտների ծախսերի ֆինանսավորումը: Այդ ոլորտների ֆինանսավորման վերջին տարիների միտումները ներկայացված են ստորև:

¹ Համապատասխանաբար 25 միլիարդ դրամ, կամ լրացուցիչ միջոցների 35,11 տոկոսը, 28,5 մլրդ դրամ, կամ լրացուցիչ միջոցների 39,86 տոկոսը, 14,56 մլրդ դրամ, կամ լրացուցիչ միջոցների 20,4 տոկոսը:

Աղյուսակ 1. Պետական բյուջեի ծախսերն ըստ առանձին բաժինների (մլրդ դրամ և տեսակարար կշիռն ընդամենը ծախսերի մեջ)

	2014		2015		2016	
	1 235.05	%	1 305.60	%	1 376,99	%
Ընդհանուր բնույթի ծառայություններ	217,28	17.6	239.79	18.4	264,85	19.2
Պաշտպանություն	190,44	15.4	199.00	15.2	207,27	15.1
Հասարակական կարգի պահպանություն	104,79	8.5	101.43	7.8	100,83	7.3
Տնտեսական հարաբերություններ	83,25	6.7	85.46	6.5	113,91	8.3
Շրջակա միջավայրի պաշտպանություն	4,67	0.4	5.06	0.4	4,61	0.3
Բնակարանային շինարարություն	31,29	2.5	28.27	2.2	28,63	2.1
Առողջապահություն	76,65	6.2	84.23	6.5	88,35	6.4
Հանգիստ, մշակույթ և կրոն	21,39	1.7	28.12	2.2	26,74	1.9
Կրթություն	115,81	9.4	125.69	9.6	128,74	9.3
Սոցիալական պաշտպանություն	342.47	27.7	390.50	29.9	405,06	29.4
Հիմնական բաժինների չդասվող	47.00	3.8	18.06	1.4	8,00	0.6

Աղբյուր. ՀՀ 2016թ. և 2015թ. պետական բյուջեի մասին ՀՀ օրենքներ և 2014թ. բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվություն

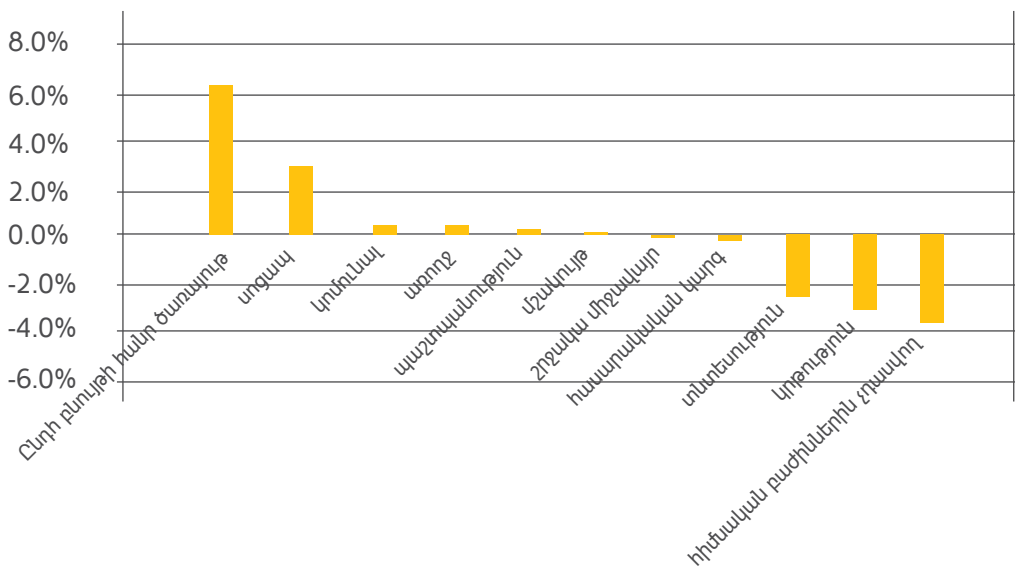
ԱՌԱՆՁԻՆ ՃՅՈՒՂԵՐԻ ՖԻՆԱՆՍԱՎՈՐՄԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ԿԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Չնայած կարևոր են պետական բյուջեի բոլոր տողերը, սակայն քանի որ հասարակության լայն խավերն առաջին հերթին շփվում են կրթության, առողջապահության և սոցիալական պաշտպանության ոլորտների հետ, նպատակահարմար է վերլուծության մեջ ավելի շատ տեղ հատկացնել 2016թ. պետական բյուջեով այս ճյուղերի այն տողերի ֆինանսավորմանը, որոնք համեմատաբար խոշոր ֆինանսավորում են պահանջում:

Պատկեր 2-ում ներկայացված է 2016թ. ՀՀ պետական բյուջեի առանձին բաժիններով նախատեսված ֆինանսավորման տեսակարար կշռի և 2008թ. ՀՀ պետական բյուջեով նույն բաժինների փաստացի ֆինանսավորման ցուցանիշների տարբերությունը: 2008թ. հետաքրքիր է այնքանով, որ միջազգային ֆինանսատնտեսական ճգնաժամը դեռ չէր ազդել ՀՀ տնտեսության վրա, ՀՀ պետական բյուջեն կատարվել է գրեթե 100 տոկոսով և 2008թ. և 2016թ. բյուջեների դասակարգումը նույնն է: 2008թ. համեմատ 2016թ.-ին շեշտակի՝ 6.3 տոկոսով ավելացել են ընդհանուր բնույթի հանրային ծառայությունների համար նախատեսված ֆինանսավորման ծավալները: Սակայն եթե երկու տարիների այս բաժնի ցուցանիշը նվազեցնենք պետական պարտքի դիմաց վճարվող տոկոսավճարների մեծության չափով, ապա պարզվում է, որ ընդհանուր բնույթի պետական ծառայությունների ֆինանսավորման տեսակարար կշիռը 2016թ. պետական բյուջեում 2008թ. համեմատ աճել է ընդամենը 1.1 տոկոսով: Նկատելի է կրթության ոլորտի ֆինանսավորման տեսակարար կշռի գրեթե 3.5 տոկոսանոց անկումը (2008թ. 12,8 տոկոսից կրթության տեսակարար կշիռը նվազել է մինչև 9,3 տոկոս):

2014-2016թթ. պետական բյուջեի միջոցների 45-48 տոկոսը հատկացվել է կամ ծրագրվում է հատկացնել առողջապահության, կրթության, սոցիալական ապահովության և մշակույթի, հանգստի և կրոնի ոլորտներին: 2016թ.-ին վերը նշված ոլորտներին նախատեսվում է հատկացնել բյուջետային միջոցների 47 տոկոսը, ինչով կառավարությունը նախատեսում է կատարել հասարակության առջև ստանձնած իր սոցիալական պարտավորությունները: Միայն այդ գրեթե 650 մլրդ դրամ միջոցների արդյունավետ և նպատակային օգտագործումը կարող է ապահովել այս ծանր ժամանակահատվածում հասարակական համերաշխություն և սոցիալական արդարություն:

Պատկեր 2. ՀՀ 2016թ պետական բյուջեի կառուցվածքում առանձին բաժինների ֆինանսավորման տեսակարար կշիռների փոփոխությունները 2008թ համեմատ



Աղբյուր. ՀՀ 2008թ բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվություն ՀՀ 2016թ. Պետական բյուջեի մասին ՀՀ օրենք

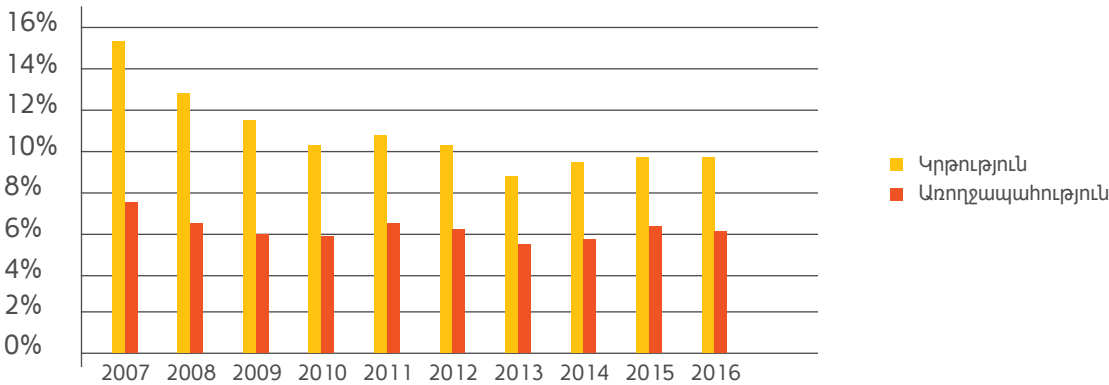
Կրթություն: 2016թ. կրթության ոլորտի ֆինանսավորմանը կառավարությունը նախատեսում է ուղղել 128,7 մլրդ դրամ: Ոլորտի ծախսերի հիմնական մասը՝ գրեթե 77 մլն դրամ նախատեսվում է ուղղել հանրակրթության ֆինանսավորմանը, որի շրջանակներում կրթություն կստանան 1357 հանրակրթական դպրոցների մոտավորապես 357.8 հազար աշակերտ: Մեկ սովորողին ընկնող տարեկան գումարը 2016թ. համար նախատեսվել է 124 հազար դրամ²:

Բարձրագույն կրթության գծով ՀՀ 2016թ. պետական բյուջեով նախատեսվել է 12325.6 մլն դրամ, որը ՀՀ 2015թ. համապատասխան ցուցանիշի նկատմամբ աճել է 796.1 մլն դրամով: Ծախսերը հաշվարկվել են 13.2 հազար ուսանողի հաշվով: Բուհական կրթության գծով հաշվարկներում (առանց արտոնություն ունեցող ուսանողների վարձավճարի փոխհատուցման գծով ծախսերի) մեկ ուսանողի գծով ծախսը կհասցվի 637.7 հազար դրամի՝ 2015 թվականի 604.4 հազար դրամի դիմաց:

² Հանրակրթական դպրոցի ֆինանսավորման բանաձևը հաշվի է առնում նաև դպրոցում սովորողների թիվը, դպրոցի պահպանման ծախսերի նվազագույն գումարը, տարրական դասարաններում սովորողների և նախակրթարանների երեխաների թվի հանրագումարը, աշխատանքային օրերի քանակը և նրանց սննդով ապահովման մեկ օրվա գումարը՝ 140 դրամ, այլ հանգամանքներ: Դպրոցի ֆինանսավորման գումարները հաշվարկելիս կիրառվում են նաև այլ գործակիցներ:

Կրթության մասին օրենքի³ հոդված 46-ի 2-րդ մասի համաձայն «Պետությունը յուրաքանչյուր Նոր ուսումնական տարում երաշխավորում է կրթության կարիքների համար միջոցների հատկացումը՝ նրա առաջանցիկությունն ապահովող չափաքանակով: Պետական բյուջեի ընթացիկ ծախսերում կրթության ֆինանսավորման տոկոսային հարաբերությունը չպետք է ցածր լինի Նախորդ բյուջետային տարվա համապատասխան ցուցանիշից»:

Պատկեր 3. Կրթության և առողջապահության ֆինանսավորման տեսակարար կշիռը պետական բյուջեի կառուցվածքում



Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններ 2007-2014թթ.-ի համար ներկայացված են փաստացի տվյալները, իսկ 2015-2016թթ.-ի համար բյուջեի մասին օրենքով նախատեսված ֆինանսավորման ծավալները

Ինչպես երևում է պատկեր 3-ից, 2007-2013թթ. ՀՀ կառավարությունն աստիճանաբար նվազեցրել է «կրթություն» բաժնի ֆինանսավորման տեսակարար կշիռը պետական բյուջեում⁴: Տվյալները վկայում են, որ չնայած առաջնահերթության և գերակայության մասին հայտարարություններին, կառավարությունը շարունակում է կրթության ծախսերը աշակերտների, ուսանողների և նրանց ծնողներին փոխանցելու չգրված քաղաքականությունը:

Առողջապահություն: 2016թ.պետական բյուջեով նախատեսված է առողջապահության ֆինանսավորման համար հատկացնել 88,441.8 մլն դրամ, ինչը 2015թ. Համապատասխան ցուցանիշից ավելի է 4,123.8 մլն դրամով⁵: Առողջապահական մի շարք ծառայությունների դեպքում ֆինանսավորման ծավալների աճը պայմանավորված է նվազագույն աշխատավարձի և էլեկտրաէներգիայի սակագնի հաշվարկային մեծությունների փոփոխությամբ:

2016թ.պետական բյուջեով հիվանդանոցային ծառայությունների ֆինանսավորմանը նախատեսվում է հատկացնել 39,818.9 մլն դրամ: Մեկ հիվանդի մեկ օրվա բուժման միջինացված արժեքը նախատեսվում է 14,670 դրամ, ինչը նախատեսում է ավելի կարճաժամկետ և ցածր ծախսատարություն պահանջող 311,397 դեպքի բուժում:

⁴ Բացառությամբ 2011թ.-ի, երբ ծախսերի տեսակարար կշիռը 10.2-ից ավելացել է, հասնելով 10.8-ի:
⁵ Առանց հաշվի առնելու պետական կառավարման մարմինների պահպանման ծախսերը, վարկային և դրամաշրջանային ծրագրերը, ոլորտի ծախսերի աճը 2016թ.-ին 2015թ.-ի նկատմամբ կազմում է 1,779.4 մլն դրամ:

Սոցիալական պաշտպանություն: Սոցիալական պաշտպանության ոլորտում կառավարությունը հանրությանը մատուցում է մի շարք ծառայություններ: Առավել խոշոր ծավալով ֆինանսավորում է հատկացվում սպայական անձնակազմի և նրանց ընտանիքների անդամների կենսաթոշակների վճարման ծառայության համար, որի շրջանակներում 28400 շահառուի տրամադրվում է 23 089.1 մլն դրամի ֆինանսավորում: Շահառուների այս խմբի կենսաթոշակի հիմնական չափը կկազմի 16 հազար դրամ, գումարած զինծառայության ստաժի մեկ տարվա արժեքի համար վճարվող 1500 դրամ գումարը: Մոտավորապես 457 հազար մարդու կենսաթոշակների վճարման համար կառավարությունը նախատեսել է 223.8 մլրդ դրամի ֆինանսավորում, ինչը գրեթե 1.9 մլրդ դրամով պակաս է նախորդ տարվա համար նախատեսված մեծությունից: Կենսաթոշակների վճարման համար նախատեսված մեծությունը կրճատվել է կենսաթոշակառուների թվի նվազման և կենսաթոշակի միջին ամսական մեծության մոտավորապես 200 դրամ նվազման պատճառով⁸ : 33 օրենքներով նշանակված կենսաթոշակներ ստացող կենսաթոշակառուների թվի ավելացմամբ պայմանավորված (625 մարդ⁹ նախորդ տարվա 566 մարդու դիմաց) այս խմբի թոշակառուների ֆինանսավորման համար նախատեսված գումարը կազմել է 2,7 մլրդ դրամ ամսական մոտավորապես 363 հազար կենսաթոշակ վճարելու համար: Կուտակային կենսաթոշակային համակարգում ընդգրկված 137,5 հազար մարդու հանդեպ պետության պարտավորությունները կատարելու համար 2016թ.-ի բյուջեում նախատեսվել 26,8 մլրդ դրամ ֆինանսավորում:

Կառավարությունը նախատեսում է 14,1 մլրդ դրամ կամ ամսական մոտավորապես 17,9 հազար դրամ հատկացնել ծերության, հաշմանդամության, կերակրողին կորցնելու դեպքում սոցիալական նպաստներ հատկացնելու համար, ինչից օգտվում են մոտավորապես 65,8 հազար քաղաքացիներ:

Մոտավորապես 105 հազար ընտանիք կշարունակի օգտվել ընտանեկան նպաստներից, որի ֆինանսավորման համար նախատեսվել է շուրջ 38,4 մլրդ դրամ (միջին ամսական 30 537.6 դրամ նպաստ): Երեխայի ծննդյան միանվագ նպաստներ վճարելու համար նախատեսվում է շուրջ 9,3 մլրդ դրամի ֆինանսավորում մոտավորապես 43,8 հազար նորածինների հաշվարկից ելնելով¹⁰: Մայրության նպաստների վճարման համար նախատեսվում է 9 794.8 մլն դրամի ֆինանսավորում ինչը 3 907.5 մլն դրամով ավել է 2015 թ.-ի ցուցանիշից:

Տնտեսության ճյուղերի ֆինանսավորում: Ինչպես ակնհայտ է պատկեր 1-ից, 2016թ. պետական բյուջե մուտքագրվելիք միջոցների մեծ մասը՝ 28,5 մլրդ դրամ կամ լրացուցիչ միջոցների գրեթե 40 տոկոսը նախատեսվում է ուղղել տնտեսության ճյուղերի ֆինանսավորմանը: Աղյուսակ 3-ում ներկայացված են առանձին ճյուղերի ֆինանսավորման համար 2015թ. և 2016թ. պետական բյուջեներով նախատեսված ֆինանսավորումների ծավալները:

⁸ Կառավարության բացատրության համաձայն կենսաթոշակի միջին ամսական չափի փոփոխությունը պայմանավորված է կենսաթոշակի առանձին տեսակների գծով կենսաթոշակառուների և միջին չափերի տեսակարար կշիռների փոփոխությամբ:

⁹ Նախատեսվում է 33 օրենքներով նշանակված կենսաթոշակներ հատկացնել 33 պաշտոնաթող Նախագահներին, 72 նախկին դատավորների, ՍԴ 3 նախկին անդամների, 437 նախկին դատախազների, 72 նախկին պատգամավորների, պաշտոնական պարտականությունները կատարելիս զոհված 11 պաշտոնատար անձի ընտանիքների և 28 այլ անձանց:

¹⁰ Կապահավեն երեխայի ծննդյան միանվագ նպաստի չափերը՝ առաջին և երկրորդ երեխայի ծննդյան դեպքում՝ 50.0 հազ. դրամ, երրորդ և չորրորդ երեխայի ծննդյան դեպքում՝ 1.0 մլն դրամ, իսկ հինգ և ավելի երեխայի ծննդյան դեպքում՝ 1.5 մլն դրամ (երրորդ և ավելի երեխայի ծննդյան դեպքում նաև ընտանեկան դրամագլխի (կապիտալ) համակարգը):

Աղյուսակ 3. Տնտեսական առանձին ճյուղերի ֆինանսավորման համար նախատեսված ֆինանսավորումների ծավալները 2015թ. և 2016թ. պետական բյուջեներով

	2015	2016
Գյուղատնտեսություն	14,5	13,4
Անտառային տնտեսություն	1,3	1,3
Ոռոգում	13,4	15,0
Վառելիք և էներգետիկա	1,9	19,8
Տրանսպորտ	46,6	54,2
Այլ տնտեսական հարաբերություններ	1,5	5,9

Իհարկե, դժվար է հավատալ, որ 114 մլրդ դրամ ֆինանսավորումը կարող է բեկում մտցնել ՀՀ տնտեսությունում, սակայն միջոցների նպատակային և արդյունավետ օգտագործումը կարող է որոշ չափով խթանել տնտեսական ակտիվությունն և ստեղծել այնպիսի միջավայր, որը թույլ կտա առաջիկա տարիներին խուսափել հանրային ծառայությունների սակագները բարձրացնելու անհրաժեշտությունից:

ՊԵՏԱԿԱՆ ՊԱՐՏԸ

ՀՀ կառավարությունը նպատակ է դրել հարկաբյուջետային քաղաքականության օգնությամբ նպաստել տնտեսական ակտիվության վերականգնմանը՝ զուգահեռաբար շարունակելով պակասուրդի աստիճանական կրճատումը և պահպանելով պարտքի կայունությունը:

Պետական բյուջեի դեֆիցիտի աճը հանգեցնելու է պետական պարտքի ավելի արագ աճին: Պարտքի ավելացումը հանգեցնում է պարտքի դիմաց վճարվող տոկոսների գումարի ավելացման: Սակայն տոկոսավճարներն ավելանում են նաև պարտքի մի քանի հիմնական ցուցանիշների վատթարացմամբ. ավելանում է արտարժույթով գնանշված և ոչ արտոնյալ պայմաններով ներգրաված միջոցների տեսակարար կշիռները: Վերը նշված հանգամանքները ավելի դժվար կանխատեսելի են դարձնում պետական բյուջեի վրա պետական պարտքի ազդեցությունը:

⁶ Ինչը նշանակում է մոտավորապես 126 հազար յուրաքանչյուր դեպքի համար:
⁷ Նախատեսվում է մինչև 7 տարեկան երեխաների հիվանդանոցային բժշկական օգնության իրականացում՝ անկախ երեխայի հիվանդության ախտորոշումից և սոցիալական կարգավիճակից, սոցիալապես անապահով ու առանձին (հատուկ) խմբերի ցանկում ընդգրկված 7-18 տարեկան երեխաների բժշկական օգնության իրականացում, ինչպես նաև, մինչև 18 տարեկան երեխաների, հիվանդանոցային բժշկական օգնություն պահանջող անհետաձգելի վիճակների և սուր հիվանդությունների դեպքերում, բուժօգնության իրականացում:

Աղյուսակ 4-ում ներկայացված են պետական պարտքի դիմաց վճարվող տոկոսավճարների փաստացի (2014թ.) և ծրագրային մեծությունները, որոնք նախատեսված են 2015թ. և 2016թ. պետական բյուջեներով և տարբեր տարիների միջևաժամկետ ծախսային ծրագրերով:

2014թ. ի վեր, պետական պարտքի սպասարկման համար բյուջեով նախատեսված գումարի մեծությունը գերազանցում է ՄԺՇՏ-ով նախատեսված գումարը: Դա հիմնականում կարող է պայմանավորված լինել մայիսից սեպտեմբեր փոխարժեքի փոփոխությամբ¹¹, քանի որ ՄԺՇՏ-ն պատրաստվում է գարնանը, իսկ տարեկան բյուջեի նախագիծը՝ աշնանը: Այսպես, ՄԺՇՏ-ում օգտագործվել է ԱՄՆ դոլարի դիմաց 471,33 դրամ, իսկ բյուջեում՝ 473,40 դրամ փոխարժեք: Եթե 2007թ. ՀՀ պետական պարտքի սպասարկման ծախսերը կազմում էին 9,9 մլրդ դրամ կամ պետական բյուջեի ծախսերի 1.6 տոկոսը, ապա 2016թ. բյուջեով նախատեսվում է պարտքի սպասարկմանն ուղղել 100 մլրդ դրամ կամ բյուջեի ծախսերի 7,3 տոկոսը: Պետական պարտքի սպասարկումն այժմ, բացարձակ մեծությամբ տասը անգամ ավելի շատ գումար է պահանջում, քան 2008թ.:

Աղյուսակ 4. Պետական պարտքի դիմաց վճարվող տոկոսավճարները (մլրդ դրամ)

	2014	2015	2016	
			Օրենք	ՄԺՇՏ
ՄԺՇՏ 2012-2014թթ.	50.7			
ՄԺՇՏ 2013-2015թթ.	55.5	60.8		
ՄԺՇՏ 2014-2016թթ.	54.2	60.0	66.0	
ՄԺՇՏ 2015-2017թթ.		72.6	77.5	
ՄԺՇՏ 2016-2018թթ.			92.8	
Ընդամենը	61.6	73.9	100.62	92.8
Ներքին			38.20	36.4
Արտաքին			62.42	56.5
Տոկոսավճար / պետական բյուջեի ծախսեր (%)			7.3	6.9
			2.8	2.7
			4.5	4.2

Ծանոթություն. Ընդամենը տողում 2014թ. համար ներկայացված է փաստացի տվյալը, 2015թ. և 2016թ. համար պետական բյուջեի մասին օրենքով նախատեսված գումարը

¹¹ Չնայած քիչ հավանական է, սակայն նախատեսվող գումարի աճի մի մասը կարող է պայմանավորված լինել նաև ամռանն առանձին վարկային համաձայնագրերի ստորագրմամբ:

Միջնաժամկետ ծախսային ծրագրերը ներկայացնում են առաջիկա տարիներին կառավարությանը հասու լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների բաշխվածությունը: Տարբեր տարիների միջնաժամկետ ծախսային ծրագրերով պետական պարտքի սպասարկմանն ուղղվող լրացուցիչ ֆինանսավորման ծավալների վերաբերյալ տեղեկատվությունը, ինչպես նաև փաստացի ֆինանսավորումը կամ պետական բյուջեի մասին օրենքով նախատեսված ծավալների վերաբերյալ տեղեկատվությունը ներկայացված է աղյուսակ 5-ում:

Աղյուսակ 5. Պետական պարտքի սպասարկմանն ուղղվող լրացուցիչ ծախսերի կանխատեսումը (մլրդ դրամ)

	2014	2015	2016	2017	2018
ՄԺԾԾ 2014-2016	1.7	5.8	6.0		
ՄԺԾԾ 2015-2017		9.2	4.8	6.3	
ՄԺԾԾ 2016-2018			19.08	6.18	4.82
Փաստացի կամ ծրագրված ֆինանսավորումը	61.64	73.76	100.62		
Բյուջեով նախատեսված ֆինանսավորման աճը		12.12	26.86		

Աղբյուր. 2014թ. պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ հաշվետվություն և 2015թ. և 2016թ. բյուջեների մասին օրենքներ, համապատասխան տարիների միջնաժամկետ ծախսային ծրագրեր

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ՀՀ դրամի իրական արդյունավետ փոխարժեքը զգալիորեն արժևորված է, առաջիկայում փոխարժեքի կարգավորումը կազդի ինչպես որպես ՀՆԱ տոկոս պետական պարտքի, այնպես էլ պետական բյուջեում պարտքի սպասարկման գումարների մեծության վրա: Այդ դեպքում պետական պարտքի սպասարկման համար 2017թ. կարող է պահանջվել 120 մլրդ դրամ կամ նույնիսկ ավել ֆինանսավորում, ինչը կկազմի պետական բյուջեի ծախսերի մոտավորապես 9-10 տոկոսը:

ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ տնտեսությունը և պետական բյուջեն բախվում են մինչ այժմ չառերեսված այնպիսի նոր մարտահրավերների, ինչպիսիք են տնտեսական աճի տեմպերի և արտասահմանից եկող դրամական փոխանցումների ծավալների նվազումը, ՀՀ-ից արտահանվող հումքի գների անկումը միջազգային շուկայում, պետական բյուջեի ծախսերի կառուցվածքում պարտքի սպասարկման համար ավելի մեծ ծավալով միջոցներ հատկացնելու անհրաժեշտությունը և այլ հանգամանքներ:

Տրամաբանական կլինի, որ կառավարությունն օգտագործի իր տրամադրության տակ առկա գործիքները տնտեսությունը խթանելու կամ ներդրումային ծրագրերի ֆինանսավորման ծավալներն ավելացնելու համար: Այդ ներդրումների ավելացումն անհնար է առանց բյուջեի պակասուրդի և պետական պարտքի ծավալների ավելացման, ինչն իր հերթին հետագայում ավելի շատ միջոցներ է պահանջելու պետական պարտքի սպասարկման համար: Հաշվի առնելով ՀՀ-ում կոռուպցիայի բարձր մակարդակը և մինչև հիմա կոռուպցիայի դեմ պայքարում կառավարության ջանքերի ցածր արդյունավետությունը, պարտքային միջոցների հաշվին տնտեսության խթանման հնարավորությունները խիստ սահմանափակ են: Այս պայմաններով ավելի մեծ կարևորություն է ստանում հասու միջոցների օգտագործման արդյունավետության և նպատակայնության բարձրացումը:

Վերջին օրերին ռուսական մամուլում լուրեր են շրջանառվում Ռուսաստանի Դաշնության բյուջեն 10 տոկոս կրճատելու վերաբերյալ¹²: Չի բացառվում, որ պետական ֆինանսների կայունությունն ապահովելու համար ՀՀ կառավարությունը նույնպես ստիպված լինի կասեցնել պետական բյուջեի ծախսերի մի մասը, ինչպես դա արվեց 2009թ.: Կասեցումը կարող է պայմանավորված լինել պետական պարտքի մեծությամբ, տարածվել մինչև 65 մլրդ դրամ գումարի ֆինանսավորման վրա և ազդել ինչպես սոցիալական ոլորտի ծառայությունների քանակական և որակական ցուցանիշների, այնպես էլ երկրի տնտեսության ու պաշտպանունակության վրա: 2016թ. արդեն իսկ հարկավոր է շեշտակիորեն բարելավել պետական բյուջեի միջոցների օգտագործման նպատակայնությունն ու արդյունավետությունը, հետագա տարիներին ավելի կտրուկ միջոցների դիմելու անհրաժեշտությունից խուսափելու համար: Այս կոնտեքստում նպատակայնությունն ասելով հասկանում ենք, որ կառավարությանը հասու դրամական միջոցներն ուղղվում են բացառապես սոցիալապես անապահով խմբերի կենսամակարդակի բարելավմանը, առողջապահական և կրթական հարցերի լուծմանը, երկրի տնտեսության ուժեղացմանն ու հետագա զարգացման համար գիտական ու կրթական պոտենցիալի ավելացմանը ու պաշտպանունակության ամրապնդմանը: Ցանկացած ծախս, որն անմիջապես չի ուղղվում վերը նշված նպատակների կենսագործմանը, պետք է ենթարկվի մանրամասն գննության:

¹² <http://www.rbc.ru/economics/11/01/2016/5693f1029a7947c119ee1f1a>

