

PARLIAMENT MONITORING

5-րդ գոխարսան ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎ
ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ
ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆ, ՎԵՐԱՋՍԿՈՂԱԿԱՆ
ԳՈՐԾԱՌՈՒՅԹ

ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ | ԹԵՄԱՏԻԿ ԱՄՓՈՓՈՒՄՆԵՐ



Բաց Հասարակության Հիմնադրամներ - Հայաստան



«ՄԱՆԴԱՏ» տեղեկատվական հասարակական կազմակերպություն

Չեկույցի թողարկումը հնարավոր է դարձել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստան կազմակերպության օժանդակության շնորհիվ, դրամաշնորհ N 19409 Չեկույցում տեղ գտած տեսակետները և վերլուծությունները արտահայտում են հեղինակների կարծիքը և կարող են չհամընկնել Բաց հասարակության հիմնադրամներ – Հայաստան կազմակերպության տեսակետներին և դիրքորոշումներին:

ԵՐԵՎԱՆ 2017

Նախաբան

«ԱԺ մոնիտորինգ» ծրագիրը 2012 թվականից դիտարկում է 5-րդ գումարման խորհրդարանի աշխատանքը՝ ուշադրության առանցքում պահելով Ազգային ժողովի օրինաստեղծ և վերահսկողական գործառնությունների իրացումը, ԱԺ խմբակցությունների ու պատգամավորների գործունեությունը, հանձնաժողովների աշխատանքը, պատգամավորների բացակայություններին ու էթիկայի հարցերին առնչվող խնդիրները: Դիտարկման արդյունքները յուրաքանչյուր նստաշրջանի ավարտից հետո ամփոփվել են զեկույցներով ու ներկայացրել, թե ինչպես է ՀՀ օրենսդիր մարմինն իրացրել Սահմանադրությամբ իրեն վերապահված հիմնական գործառնությունները:

2017թ. 5-րդ գումարման Ազգային ժողովն ավարտում է իր գործունեությունը: 2017թ. խորհրդարանական ընտրություններին ընդամաք ծրագիրն ամփոփում է հնգամյա դիտարկման արդյունքները:

5-րդ գումարման Ազգային ժողովը գործունեության 5 տարիներին ձևավորել է օրինաստեղծ գործունեության որոշակի ավանդույթներ, արձանագրել օրինաչափություններ ու միտումներ, որոնք իշխանությունների հակակշմման և հավասարակշռության բալանսում զգալիորեն թուլացրել են օրենսդիր մարմնի կշիռը, սահմանափակել Սահմանադրությամբ վերապահված իրավասությունների և գործառնությունների բնականոն իրականացման դաշտը: 10 նստաշրջանի օրենսդրական գործունեության դիտարկումն ու վերլուծությունը թույլ են տալիս առանձնացնել հիմնական միտումներն ու օրինաչափությունները: Ներկայացվող զեկույցում ամփոփվել են խորհրդարանի օրենսդրական և վերահսկողական գործունեության դիտարկման արդյունքները, ԱԺ խմբակցությունների հնգամյա գործունեության հիմնական ցուցանիշները:

ԱԺ խմբակցությունների օրենսդրական գործունեության արդյունավետությունն ուսումնասիրվել է 5-րդ գումարման ընթացքում ընդունված ամենաառանցքային, քաղաքական բանավեճերի տեղիք տված և հանրային մեծ ուշադրության արժանացած օրենքների և որոշումների համատեքստում այդ ուժերի վարքագծի, քաղաքական որոշումների, արտահայտած դիրքորոշումների և քվեարկությունների վերլուծության միջոցով:

Ամփոփումը կազմվել է լրագրողական դիտարկումների, փորձագիտական վերլուծությունների և parliamentmonitoring.am կայքի վիճակագրական ծրագրի տվյալների համադրմամբ:

Օրենսդրությունը թվերով

Տեղեկանք:

10 ստաշրջանի ընթացքում 5-րդ գումարման խորհրդարանն ընդունել է 1078 օրենք: Ընդունված 1078 օրենքից 66-ը մայր օրենքներ են, 1012-ը՝ փոփոխություններ գործող օրենքներում:

Յուրաքանչյուր 10 օրենքից 9-ը գրել է կառավարությունը:

1078 օրենքից 995-ի (92%) հեղինակը կառավարությունն է, 83-ինը՝ (8%) ԱԺ պատգամավորները:

Ամեն երկրորդ օրենք ընդունվել է արտահերթ ընթացակարգով:

Ընդունված 1078 օրենքների մոտ կեսը՝ 544-ը, ընդունվել է արտահերթ նիստ-ստաշրջանների ընթացքում:

645 օրինագիծ քննարկվել է հատուկ կարգով՝ 24-ժամյա ռեժիմով: Ընդունվել է 58 որոշում՝ նախագծերի ընդգրկումը օրակարգ մերժելու մասին: Օրակարգ չընդգրկված բոլոր օրինագծերի հեղինակները ընդդիմադիր պատգամավորներն են, հատուկ կարգով քննարկվածներից՝ կառավարությունը:

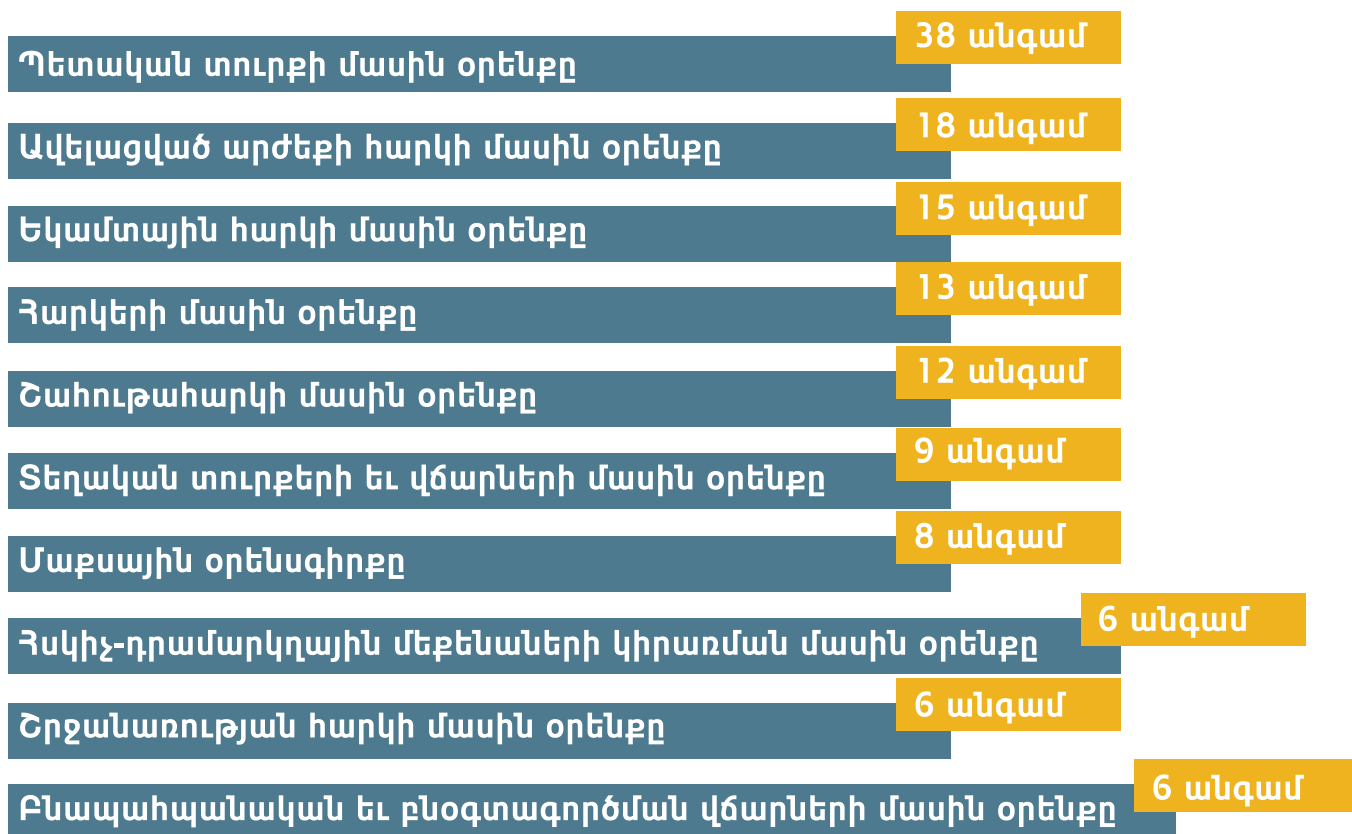
10 նստաշրջանի ընթացքում Ազգային ժողովը ընդդիմադիր պատգամավորների հեղինակած 10 նախագիծ ընդունել է, 10 նախագիծ՝ քննարկել և մերժել: 58 նախագիծ օրակարգ չի ընդգրկվել:

Մերժված նախագծերը վերաբերել են՝

- Նվազագույն աշխատավարձին
- կուտակային կեսնաթոշակային համակարգին
- կառավարման ճգնաժամին
- կոռուպցիային
- ԼՂՀ ճանաչմանը
- մարտի 1-ի հանձնաժողովին
- Նաիրիտի հանձնաժողովին
- Ընտրական օրենսգրքին

Ամենաշատը փոփոխվել է պետափրավական ոլորտի օրենսդրությունը: Երկրորդը տնտեսական ոլորտն է, երրորդը՝ հարկայինը: Ամենաքիչը փոփոխվել է գիտությանը և մշակույթին վերաբերող օրենսդրությունը:

Հարկային, մաքսային, տուրքերի և պետական վճարների մասին օրենսդրությունն ընդհանուր առմամբ փոփոխվել է շուրջ 200 անգամ:



51 օրենք գումարման ընթացքում փոփոխվել է 5-ից
ավելի անգամ կամ տարեկան առնվազն 1 անգամ:

Ամենաշատ փոփոխված օրենքներն են

Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգիրք	40 անգամ
Պետական տուրքի մասին օրենք	38 անգամ
Քրեական օրենսգիրք	22 անգամ
Ավելացված արժեքի հարկի մասին օրենք	18 անգամ
Լիցենզավորման մասին օրենք	17 անգամ
Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենք	16 անգամ
Եկամտային հարկի մասին օրենք	15 անգամ
Քաղաքացիական օրենսգիրք	14 անգամ
Հարկերի մասին օրենք	13 անգամ
ՀՀ տարածքում գործող կազմակերպություններում ստուգումների կազմակերպման եւ անցկացման մասին օրենք	13 անգամ

5-րդ գումարման Ազգային ժողովը գործունեության օրենսդրական գործունեություններն ու միտումները

5-րդ գումարման Ազգային ժողովը գործունեության 5 տարիներին ձևավորել է օրինաստեղծ գործունեության որոշակի ավանդույթներ, արձանագրել օրինաչափություններ ու միտումներ, որոնք իշխանությունների հակակշռման և հավասարակշռության բալանսում զգալիորեն թուլացրել են օրենսդիր մարմնի կշիռը, սահմանափակել Սահմանադրությամբ վերապահված իրավասությունների և գործառույթների բնականոն իրականացման դաշտը: 10 նստաշրջանի օրենսդրական գործունեության դիտարկումն ու վերլուծությունը թույլ են տալիս առանձնացնել հետևյալ միտումներն ու օրինաչափությունները:

Օրինաստեղծ գործառույթը՝ գործադիր իշխանությանը

Օրենքների հեղինակման ու նախաձեռնողականության անհամաչափ բաշխվածությունը խորհրդարանի և կառավարության միջև պահպանվել է ամբողջ գումարման ընթացքում: Գումարման ընդունված օրենքների 92%-ը հեղինակել է կառավարությունը, 8 %-ը՝ ԱԺ-ն: Շեղում արձանագրվել է 3-րդ և 4-րդ նստաշրջաններում, երբ խորհրդարանի օրինաստեղծ նախաձեռնողականությունը հասել է 16 %-ի:

Յուրաքանչյուր 10 օրենքից 9-ը գրել է կառավարությունը:



1078 օրենքից 995-ի հեղինակը կառավարությունն է,

83-ինը՝ ԱԺ պատգամավորները:

2-րդ նստաշրջան



3-րդ նստաշրջան



4-րդ նստաշրջան



5-րդ նստաշրջան



6-րդ նստաշրջան



7-րդ նստաշրջան



8-րդ նստաշրջան



9-րդ նստաշրջան



10-րդ նստաշրջան



Գրեթե ամբողջությամբ խորհրդարանը նախապատվությունը տվել է կառավարության հեղինակած նախաձեռնություններին՝ օտարվելով օրինաստեղծ գործառույթից: Արդյունքում պատգամավորների նախաձեռնությունների ճշող մեծամասնությունը՝ մոտ 80-90%-ը, տեղափոխվել է նստաշրջանից նստաշրջան կամ օրակարգ չի ընդգրկվել:

Կառավարության օրինագծերի ընդունումը՝ առանց առարկության

Գումարման ընթացքում գրեթե երբեք ԱԺ մեծամասնությունը չի մերժել կառավարության ներկայացրած օրինագծերը. արձանագրված եզակի անհամաձայնությունները քվեարկությունների վրա չեն անդրադարձել: Բացառություն է եղել 5-րդ նստաշրջանը, որի ընթացքում քվեարկությամբ մերժվել են անձնական տվյալների պաշտպանությանը և «Հրազդան-ցեմենտ» ընկերությանը վերաբերող կառավարության օրինագծերը: Սակայն դա պայմանավորված էր ոչ թե կառավարության հետ անհամաձայնությամբ կամ քաղաքական դեմարշով, այլ ԱԺ նախագահի փոփոխությունից հետո դեռևս չկարգավորված տեխնիկական խնդիրներով: Սա ակնհայտ դարձավ, երբ կառավարությունը տապալված օրինագծերը գրեթե առանց խմբագրումների կրկին ներկայացրեց ԱԺ և առանց որևէ դժվարության ապահովեց դրանց ընդունումը:

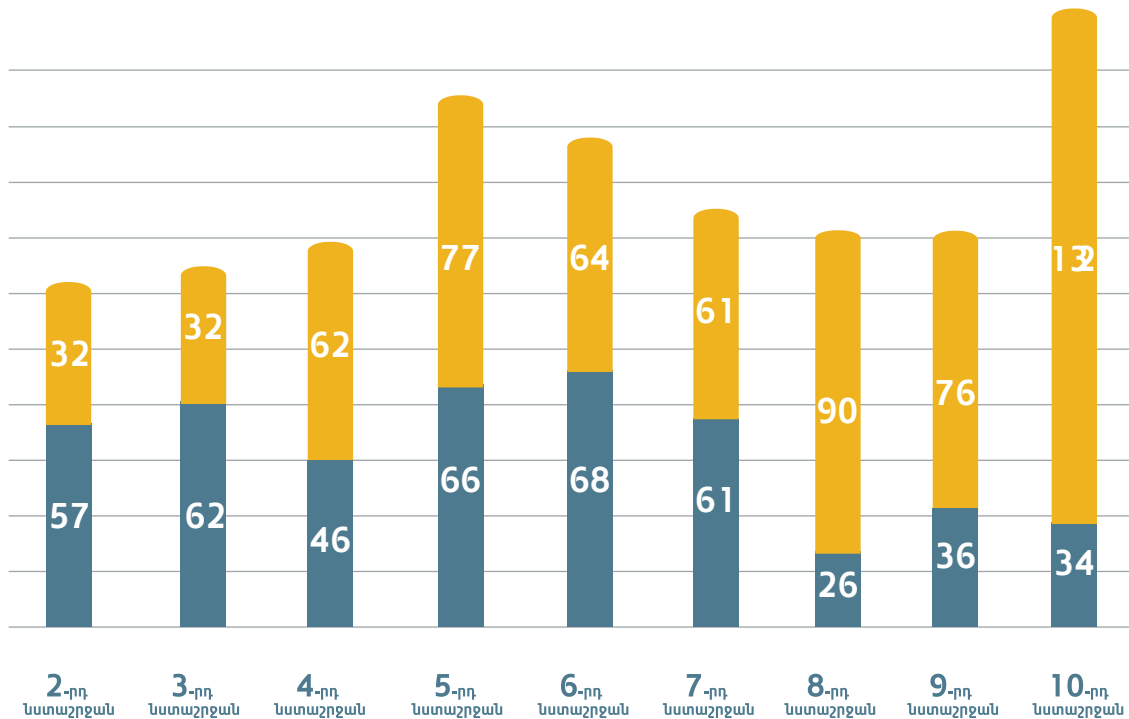
Կառավարությանը լիակատար աջակցություն ցուցաբերելու խորհրդարանական մեծամասնության պահվածքը էականորեն պայմանավորվել է իշխանական և ոչ իշխանական ուժերի հարաբերակցությամբ, որի պատճառով ոչ իշխանական ուժերը չեն կարողացել ազդել քվեարկության արդյունքների վրա: Բացառություն է եղել «Քառյակի» ձևաչափով ոչ իշխանական ուժերի համագործակցության շրջանը, երբ մեծամասնությունը, ստիպված է եղել որոշ հարցերում գնալ զիջումների:

Արտահերթ նիստեր հրավիրելու իրավունքը՝ կառավարությանը

Մինչև 6-րդ նստաշրջանի ավարտը, խորհրդարանն օգտվել է ԱԺ կանոնակարգով նախատեսված՝ պատգամավորների մեկ երրորդի նախաձեռնությամբ արտահերթ նիստ-նստաշրջաններ հրավիրելու իրավունքից: Միայն 6-րդ նստաշրջանում հրավիրված 7 արտահերթ նիստ-նստաշրջաններից 5-ի նախաձեռնողը եղել է խորհրդարանը (նախաձեռնությունները հիմնականում եղել են ոչ իշխանական «Քառյակին»): Մինչդեռ 7-9-րդ նստաշրջանների ընթացքում հրավիրված 16 արտահերթ նիստ/նստաշրջաններից միայն 1-ն է նախաձեռնվել ԱԺ-ի կողմից (Հայոց ցեղասպանության 100-րդ տարելիցի կապակցությամբ հայտարարություն ընդունելու նպատակով):

Ամեն երկրորդ օրենք ընդունվել է արտահերթ ընթացակարգով:
Ընդունված 1078 օրենքների մոտ կեսը՝ 544-ը, ընդունվել է
արտահերթ նիստ-նստաշրջանների ընթացքում:

■ Հերթական
■ Արտահերթ



Ավելի հաճախ արտահերթեր հրավիրելով՝ կառավարությունը զուգահեռաբար ընդլայնել է նաև դրանց օրակարգերը և օրենքների ներկայացման, ընդունման ծանրության առանցքը հերթական նիստերից հետևողականորեն տեղափոխել արտահերթերի ռեժիմ: Այս միտումը պարզորոշ դրսևորվում է հերթական և արտահերթ նիստ/ստաշրջաններում ընդունված օրենքների քանակական համեմատության մեջ: Եթե 3-րդ ստաշրջանին հաջորդած արտահերթ ստաշրջանի ընթացքում ընդունվել է օրենքների 1/3-ը միայն, ապա 6-րդ ստաշրջանում կառավարության և ԱԺ մեծամասնության հրավիրած արտահերթերում ընդունվել է ողջ ստաշրջանի ընթացքում ընդունված օրենքների կեսը: Իսկ միայն 9-րդ ստաշրջանում հրավիրված 5 արտահերթերի կտրվածքով այդ հարաբերակցությունն արդեն 2/3 է՝ հօգուտ արտահերթերի: 9-րդ ստաշրջանում հրավիրված 6 հերթական քառօրյա նիստերից յուրաքանչյուրում ընդունվել է միջին հաշվով ընդամենը 6 օրենք կամ ԱԺ որոշում:

Արտահերթեր հրավիրելու նախաձեռնողականությունը կառավարությանը թողնելու հետևանքով օրինաչափություն է դարձել կառավարության օրինագծերի հապճեպորեն ընդունումը: Խնդիրն առավել ակնհայտ է դառնում, երբ կառավարությունն արտահերթի օրակարգով ներկայացված նախագծերը, այդ թվում՝ կարևոր մայր օրենքները, հատուկ ընթացակարգով, արագացված ռեժիմով քննարկելու և քվեարկելու պահանջ է ներկայացնում, ու մեկ-երկու օրվա ընթացքում օրինագծերը քննարկվում և ընդունվում են՝ անցնելով 2-3 ընթերցում:

Խորհրդարանական ընդդիմության իրավունքների ֆորմալացումը

10 ստաշրջանի ընթացքում խորհրդարանական փոքրամասնությունը չի կարողացել օգտվել արտահերթ նիստեր հրավիրելու իր իրավունքից՝ հիմնականում քաղաքական մեծամասնության կողմից նման նախաձեռնություններն արգելակելու պատճառով: 2012-2014թթ. նման 3 փորձ է տապալվել: Բացառություն է եղել միայն 2014թ. դեկտեմբերին փոքրամասնության նախաձեռնությամբ հրավիրված ԱԺ արտահերթ նիստը՝ տարադրամի փոխարժեքի տատանումների հետևանքով ստեղծված իրավիճակի կապակցությամբ. նիստն անցկացվել է դևիսիվ՝ որևէ փաստաթուղթ չընդունելու պայմանով:

Որոշ դեպքերում արտահերթեր հրավիրելու ԱԺ փոքրամասնության իրավունքը չի իրացվել ոչ իշխանական խմբակցությունների ներքին տարաձայնությունների պատճառով:

■ Ոչ իշխանական խմբակցությունների պատգամավորների օրենսդրական նախաձեռնությունների նկատմամբ դրսևորվել է անհամաչափ մերժողականություն՝ դրանք նստաշրջանի օրակարգ չընդգրկելով կամ ընդգրկումը անընդհատ հետաձգելով: Խորհրդարանական փոքրամասնության խմբակցությունների՝ օրակարգում չընդգրկված օրինագծերի ընդհանուր թիվը 57 է, մինչդեռ ՀՀԿ-ի նման օրինագծերը ընդամենը 7-ն են: Ընդ որում՝ այս ցուցանիշով 70 պատգամավոր ունեցող ՀՀԿ խմբակցությունը գերազանցում է միայն ՀԱԿ-ին: Մյուս խմբակցությունների՝ օրակարգում չընդգրկված նախագծերը 2-3 անգամ ավելի շատ են:

ԱՐԺ ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ԾՐԱԳՐԱՅԵՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

ԱՐԺ խմբակցությունների օրենսդրական գործունեության արդյունավետությունն ուսումնասիրվել է 5-րդ գումարման ընթացքում ընդունված ամենաառանցքային, քաղաքական բանավեճերի տեղիք տված և հանրային մեծ ուշադրության արժանացած օրենքների և որոշումների համատեքստում այդ ուժերի վարքագծի, քաղաքական որոշումների, արտահայտած դիրքորոշումների և քվեարկությունների վերլուծության միջոցով:

Քաղաքական և պետական կառավարման համակարգ: ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների նախագիծը հանրաքվեի դնելուն համաձայնություն տալու մասին որոշումը Հարցը օրակարգ է ընդունվել և քննարկվել 8-րդ նստաշրջանում: Բովանդակությամբ և կառուցվածքով փաստացի Նոր Սահմանադրության նախագծով Հայաստանը գործող կիսանախագահական կառավարման համակարգից անցում էր կատարում խորհրդարանական համակարգի՝ Աժ ձևավորման ամբողջովին համամասնական ընտրակարգով, հաստատվում էր դատաիրավական նորացված համակարգ, որոշ պետական կառույցների և ինստիտուտների կարգավիճակը բարձրացվում էր սահմանադրական մակարդակի:

Հասարակական բոլոր հարաբերություններին վերաբերող կենսական նշանակության այս գործընթացում ԱԺ-ն նվազագույն ներգրավվածություն է ունեցել՝ փաստացի զրկված լինելով փոփոխությունների բովանդակային նախագծմանը մասնակցության հնարավորությունից: Թեև խորհրդարանական ուժերը ՀՀ Սահմանադրությամբ ունեին նախագիծը քննարկելու և քվեարկելու եռամսյա ժամկետ, սակայն հանրաքվեն նախաձեռնող կողմի շտապողականության պատճառով այդ ժամկետն էականորեն կրճատվել է: Առավելագույնը 2 շաբաթ է տևել փաստաթուղթը խորհրդարանում շրջանառության մեջ դնելուց մինչև քվեարկությամբ դրան համաձայնություն տալու որոշման կայացումը, բուն քննարկումներին ԱԺ-ն հատկացրել է լիարժեք 6 օր միայն:

Ընտրական օրենսգիրք: Նոր օրենսգրքի ընդունումը թելադրված էր սահմանադրական փոփոխությունների պահանջով, ըստ որի՝ Ընտրական օրենսգիրքը ձեռք է բերում սահմանադրական օրենքի կարգավիճակ՝ ԱԺ-ում առանձնահատուկ ռեժիմով ընդունման պայմանով: Կառավարությանը վերապահված նախագծի մշակման գործընթացից ԱԺ-ն համակարգային առումով եղել է զգալիորեն օտարված, չնայած դրան՝ հետագա լրամշակման, նոր օրենսգիրքը փոփոխությունների ենթարկելու փուլերում խորհրդարանն ունեցել է նշանակալի դերակատարում: Մինչև ՀԿ-ների և ընդդիմադիր ուժերի մշակած՝ ընտրական համակարգի թափանցիկությանը, վերահսկելիությանն ուղղված 5 սկզբունքային առաջարկությունների ներկայացումը և դրանց հիման վրա սկսված բազմակողմ կոնսենսուսային բանակցությունների մեկնարկը խորհրդարանական ուժերի առաջարկությունների հանդեպ կառավարությունը դրսևորել է ակնհայտ անտարբերություն: Զվեարկության ժամանակ ԱԺ քաղաքական փոքրամասնությունը ցուցաբերել է հակասական վարքագիծ՝ պայմանավորված մի կողմից՝ սահմանված ժամկետներում օրենսգրքի ընդունման և սահմանադրական ճգնաժամ չառաջացնելու անհրաժեշտությամբ, մյուս կողմից՝ օրենքը կրկին լրամշակելու մեծամասնության պատրաստակամությամբ:

Փաթեթն ընդունվել է առանց համակողմանի կոնսենսուսի, ինչը դրդել է ընդունումից գրեթե անմիջապես հետո վերսկսել բանակցությունները դրանում նոր փոփոխություններ կատարելու շուրջ: Նստաշրջանի ավարտից հետո, «4+4+4» ձևաչափով վերսկսված բանակցությունների արդյունքում ԱԺ 5 խմբակցություններ՝ ԶԶԿ, ԶՅԴ, ՕԵԿ, ԶԱԿ և ԲԶԿ, ստորագրեցին համատեղ հայտարարություն «Նոր Ընտրական օրենսգրքում ընտրական գործընթացի օրինականության վերահսկման կազմակերպական-տեխնիկական մեխանիզմների սահմանման շուրջ փոխհամաձայնության մասին», որի հիման վրա օրենսգրքում կատարվեցին համապատասխան փոփոխություններ: 2016թ. հունիսին և հոկտեմբերին Ընտրական օրենսգիրքը ենթարկվեց նոր փոփոխությունների՝ ընդգրկելով ոչ իշխանական ուժերի և քաղաքացիական հասարակության հիմնական պահանջները:

Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ոլորտ: 2013թ. դեկտեմբերին հայ-ռուսական միջկառավարական «գազային» 3 համաձայնագրերի վավերացումը (4-րդ նստաշրջան) «Գազային» համաձայնագրերը («Հայաստանի Հանրապետություն բնական գազի, նավթամթերքների և չմշակված բնական ալմաստների առաքման ոլորտում համագործակցության վերաբերյալ», «Հայաստանի Հանրապետություն բնական գազի առաքման ժամանակ գների ձևավորման կարգի վերաբերյալ» և «Հայրուսգազարդ» փակ բաժնետիրական ընկերության բաժնետոմսերի առուվաճառքի և հետագա գործունեության պայմանների մասին») կառավարության նախաձեռնությամբ քննարկվել են արտահերթ ռեժիմով: Դրանցով «Հայրուսգազարդ» ՓԲԸ-ի կանոնադրական կապիտալում ԶԶ սեփականությունը հանդիսացող 20 տոկոս բաժնեմասը մոտ 63,4 մլրդ դրամի պարտքի դիմաց տրվում էր ռուսական «Գազպրոմ» ընկերությանը, և վերջինիս համար ներհանրապետական գազամատակարարման ոլորտում ամրագրվում էր մենաշնորհ՝ սահմանափակելով էներգետիկ այլ աղբյուրներից էներգառեսուրսներ ներկրելու և բաշխելու պետության սուվերեն իրավունքը: Մասնավորապես՝ ԶԶ-ն պարտավորվեց մինչև 2043 թ. վերջ չփոփոխել, չեղյալ չհայտարարել, չոտնահարել «Գազպրոմ»-ի և նրա դուստր ընկերությունը հանդիսացող «Հայրուսգազարդ» (հետագայում «գազպրոմ Արմենիա») ՓԲԸ-ի իրավունքներն ու շահերը, երաշխավորել ԶԶ-ում «Գազպրոմ»-ին պատկանող գույքի լիակատար պաշտպանությունը և չբռնագրավել, չազգայնացնել կամ ռեկվիզիցիայի չենթարկել դրանք և այլն:

Համաձայնագրերը վավերացվել են ԱԺ ոչ իշխանական ուժերի բոլկոտի պայմաններում և քվեարկության ընթացակարգային խախտումներով՝ ձեռքով քվեարկության միջոցով: Քվեարկության արդյունքները հաստատվեցին ըստ հաշվիչ հանձնաժողովի ներկայացրած հակասական տվյալների, մինչդեռ այդ հանձնաժողովը նիստ գումարելու և որոշում կայացնելու իրավունք չուներ, որովհետև խորհրդարանական փոքրամասնության ներկայացուցիչների բոլկոտի հետևանքով առաջ էր եկել քվորումի խնդիր:

Հայաստանի Հանրապետության՝ «Եվրասիական տնտեսական միության մասին» 2014 թ. մայիսի 29-ի պայմանագրին միանալու վերաբերյալ» պայմանագրի վավերացում (6-րդ նստաշրջան): Պայմանագրով նախատեսվում էր առանց մաքսատուրքերի և փաստաթղթաշրջանառության՝ ապրանքների, ծառայությունների, աշխատուժի ազատ տեղաշարժ ԵՏՄ անդամ երկրների տարածքում, նրանց հետ միասնական մաքսային ռեժիմների ձևավորում, հարկային և մաքսային ոլորտում որոշումների կայացման վերազգային և վերապետական մարմնի ստեղծում:

ԱԺ-ն գործնականում միայն եզրափակիչ փուլում է ներգրավվել ԵՏՄ-ին անդամակցության քաղաքական որոշման ընդունման գործընթացում՝ պայմանավորված արտաքին քաղաքականության իրականացման իրավասությունը Սահմանադրությամբ ՀՀ նախագահին վերապահված լինելու և այլ միջազգային կազմակերպություններին անդամակցության՝ հանրաքվեով որոշման սահմանադրական իրավակարգավորումների բացակայության հանգամանքներով:

Պետության տնտեսաքաղաքական անվտանգության ապահովման, զարգացման և ինքնիշխանության ապահովման տեսանկյունից ճակատագրական նշանակության այս ինտեգրացիոն համաձայնագիրը Ազգային ժողովը վավերացրեց մասնագիտական քննարկման գրեթե լիարժեք բացակայության և խորհրդարանական ուժերի պասիվության պայմաններում:

Սոցիալական ապահովության և աջակցության ոլորտ: «Կուտակային կենսաթոշակների մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ, (2-րդ, 5-րդ նստաշրջաններ) 2014թ. հունիսին երկար և թեժ հանրային քննարկումների, հասարակական-քաղաքական լուրջ բախումների բովոյ անցնելուց հետո ընդունվեց կենսաթոշակային բաշխողական համակարգը պարտադիր կուտակայինով փոխարինելուն ուղղված նոր օրենքը: Սահմանվում էր, որ պարտադիր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի մասնակից են դառնում 1974թ. հետո ծնված բոլոր վարձու աշխատողները, անհատ ձեռնարկատերերը և նոտարները: Պարտադիր կենսաթոշակային կուտակային կամ սոցիալական վճարների դրույթաչափի հարցում տարբերակված մոտեցում ցուցաբերվեց, ըստ որի, եթե աշխատավարձի ամսական չափը չի գերազանցում 500 000 դրամը, ապա սոցիալական վճարը կազմում է 5%, իսկ 500 հազար դրամը գերազանցելու դեպքում՝ 10% և 25 000 դրամի տարբերության հաշվառմամբ: Պարտադիր կուտակային համակարգի յուրաքանչյուր մասնակցի համար բացվում է անհատական կենսաթոշակային հաշիվ, իսկ գումարները պարբերաբար ինդեքսավորվում են գնաճի և ինֆլյացիայի տեմպին համահունչ: Նոր կենսաթոշակային համակարգի գործարկումն ապահովելու համար օրենսդրական փոփոխություններով նախկին եկամտահարկի և պարտադիր սոցիալական ապահովության վճարի փոխարեն ներդրվեց մեկ միասնական՝ եկամտային հարկը:

Խորհրդարանը համակարգաստեղծ, հիմնարար այս օրենքի նախագիծը քննարկել է արտահերթ ռեժիմով և հատուկ ընթացակարգով՝ մեկ օրում կազմակերպելով միանգամից երեք ընթերցում և քվեարկություն: Օրենսդրական համապատասխան փաթեթը ԱԺ է ներկայացվել և քննարկվել ընթացակարգային խախտումներով՝ առանց անհրաժեշտ փորձաքննությունների և օրինագծերին կցվող եզրակացությունների, առանց հանրային քննարկում անցկացնելու: Ավելին՝ օրենքն ընդունվեց խորհրդարանական փոքրամասնության քաղաքական դեմարշի պայմաններում՝ բացառապես մեծամասնություն ունեցող ՀՀԿ-ի պատգամավորների քվեարկությամբ, կասկածելի լեգիտիմությամբ, քանի որ կողմ քվեարկածների թիվը՝ 66, ավելին էր, քան տվյալ պահին ԱԺ դահլիճում գտնվող ՀՀԿ խմբակցության պատգամավորներինը (64), որը բավարար չէր օրենքն ընդունելու համար: Այսինքն՝ մեծամասնությունն օգտագործել էր բացականների փոխարեն քվեարկելու պրակտիկան:

Ոչ իշխանական ուժերն օրինագծին դեմ հանդես եկան՝ վիճարկելով դրա սահմանադրականությունը և չհամակերպվելով ընթացակարգային խախտումներով ցանկացած գնով այն ընդունելու՝ կառավարության և ԱԺ քաղաքական մեծամասնության գործելաճի հետ:

«Չբաղվածության մասին» նոր օրենք (4-րդ նստաշրջան): Օրենքն ընդունվել է բացառապես քաղաքական մեծամասնության կողմից: Ոչ իշխանական բոլոր 4 խմբակցությունները դեմ են քվեարկել: Այդ օրենքով փոխվում էր պետական քաղաքականությունը զբաղվածության ոլորտում. հանվում էր գործազրկության նպաստների տրամադրման ինստիտուտը: Դրա փոխարեն ներդրվում էին գործազուրկներին մասնագիտական վերապատրաստումների, վերաորակավորման ծրագրերի միջոցով աշխատաշուկայի պահանջարկին համապատասխանեցնելու, ինչպես նաև հաշմանդամություն ունեցող գործազուրկների համար գործատուների մոտ աշխատատեղերի քվոտավորման պարտադրման համակարգեր:

Պետական պաշտոնյաների վարձատրության նոր համակարգ (4-րդ նստաշրջան): «Պետական պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության մասին» օրենքից և հարակից 34 օրենքներում փոփոխություններ նախատեսող օրինագծերից բաղկացած փաթեթն ընդունվել է 2013թ. դեկտեմբերին: Օրենքով պետական պաշտոնատար անձանց վարձատրության համակարգը վերակառուցվում է բացարձակապես նոր սկզբունքներով՝ վարձատրության միասնական քաղաքականություն, իշխանության բոլոր ճյուղերում պաշտոնների դասակարգում և համադրելիության ապահովում վերից վար հիերարխիայով, բարձրաստիճան պաշտոնյաների և հանրային ծառայողների վարձատրության բազային ընդհանուր դրույքաչափի որոշում: Փաթեթին կողմ են քվեարկել կոալիցիոն խմբակցությունները և ՀՀԴ-ն:

Տնտեսական և հարկաբյուջետային քաղաքականության ոլորտ

«Շրջանառության հարկի մասին» օրենքի փոփոխությունները: 2014թ. նոյեմբերին Ազգային ժողովը փոփոխություններ կատարեց «Շրջանառության հարկի մասին» օրենքում և հետաձգեց հունիսին ընդունված օրենքի կիրարկումը, որով շրջանառության հարկի դրույթաչափը 3.5%-ից իջեցվել էր 1%-ի, և պարտադիր փաստաթղթավորման պահանջ էր դրվել: Փոփոխությունները, կառավարության հիմնավորմամբ, ուղղված էին խոշոր բիզնեսը հարկային դաշտ բերելուն և պետք է ուժի մեջ մտնեին 2014թ. հոկտեմբերի 1-ից: Փոքր և միջին բիզնեսի ներկայացուցիչների դժգոհությունն ու բողոքի ակցիաները կառավարությանը ստիպեցին գիջման գնալ. ապրանքներ ձեռք բերելու փաստաթղթավորման պահանջի գործողության ժամկետը հետաձգվեց մինչև փետրվարի 1-ը: «Շրջանառության հարկի մասին» օրենքում փոփոխությունների նախագիծ էին ներկայացրել նաև խորհրդարանական ոչ իշխանական խմբակցությունները, որով առաջարկվում էր ՓՄՁ-ների աշխատակիցներին տալ ընտրության հնարավորություն՝ 3,5% շրջանառության հարկ՝ առանց փաստաթղթավորման կամ 1%՝ փաստաթղթավորմամբ: Առաջարկվում էր նաև մեծացնել շրջանառության հարկվող շեմը՝ 58 միլիոնից 150 միլիոն դրամ: Նախագիծը քննարկելու նպատակով ԱԺ փոքրամասնության նախաձեռնությամբ արտահերթ նիստ հրավիրվեց, որը, սակայն, մեծամասնության բոյկոտի պատճառով չկայացավ: Հետագայում օրենքում շրջանառության հարկի դրույթաչափին և հարկման նվազագույն շեմին վերաբերող մի քանի հակասական փոփոխություններ են կատարվել:


Փոփոխություն «Պետական պարտքի մասին» օրենքում (7-րդ նստաշրջան): 24-ժամյա ռեժիմով ընդունված օրենքով պետական պարտքը վերաձևակերպվեց որպես կառավարության պարտք, որպեսզի արտաքին դրամական միջոցների ներգրավման օրենսդրական սահմանափակումները չվերաբերեն Կենտրոնական բանկին: Ըստ գործող օրենսդրության՝ պետական պարտքը չի կարող գերազանցել ՀՆԱ-ի 60 %-ը, իսկ 50 %-ը գերազանցելու դեպքում բյուջեի պակասուրդը չի կարող գերազանցել ՀՆԱ-ի 3 %-ը: ՀՀ պետբյուջեի պակասուրդը 3 %-ը գերազանցել է 3 անգամ՝ 2000, 2009 եւ 2010 թվականներին: Գործադիրի հիմնավորմամբ՝ պետական պարտքը վերաբերում է կառավարության գործողություններին, հետևաբար, սահմանափակումները պետք է կիրառվեն միայն կառավարության պարտքի վրա և չվերաբերեն Կենտրոնական բանկին:

Ենթատեքստային նպատակն այդ սահմանափակումները շրջանցելով նոր վարկային միջոցներ ներգրավելու իրավական հնարավորությունների ստեղծումն էր: Պետական պարտքի ծավալի մեծացմանը միտված այս առանցքային փոփոխությունը ևս ՀՀԿ-ն ընդունել է մենակ՝ խորհրդարանական փոքրամասնության բացարձակ մերժողականության պայմաններում:

Հարկային օրենսգիրք (9-10-րդ նստաշրջաններ): Նոր օրենսգրքի ընդունման անհրաժեշտությունը գործադիրը հիմնավորել է երկարաժամկետ հեռանկարի համար կայուն և հաճախակի փոփոխություն չենթարկվող, ավելի համակարգված, տարընթերցումների տեղիք չտվող օրենսգիրք ունենալու, հարկաբյուջետային կայունության մակարդակ ապահովելու, հարկային միասնական քաղաքականություն իրականացնելու, պետական բյուջեի դեֆիցիտը կրճատելու, պետական պարտքն առավել հաջող սպասարկելու, երկարաժամկետ զարգացման համար անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներ ձևավորելու, հարկային վարչարարությունը բարելավելու նպատակներով:

Նոր օրենսգիրքը նոր մոտեցումներ է սահմանում հարկային քաղաքականության բոլոր հիմնարար բաղադրիչներով՝ հարկատեսակներ, հարկման բազաներ, դրույթաչափեր, հարկային արտոնություններ, հարկերի հաշվարկում ու վճարում: Առանձին հարկատեսակների գծով ավելացվում են դրույթաչափերը:

Օրենսգիրքն արտահերթի ռեժիմով և կառավարության սահմանած ընթացակարգով առաջին ընթերցմամբ ընդունվել է միայն ՀՀԿ պատգամավորների քվեարկությամբ: Մյուս խմբակցությունները, լուրջ առարկություններ ունենալով, քվեարկել են դեմ կամ ձեռնպահ, այդ թվում՝ մեծամասնության մաս կազմող ՀՀԳ-ն: Օրենսգիրքը ներկայացվեց երրորդ ընթերցմամբ և ընդունվեց՝ այդպես էլ չփարատելով ոչ իշխանական ուժերի և հիմնական շահառուների՝ գործարարների ու ոլորտային հասարակական կազմակերպությունների հիմնական մտահոգությունները:



ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԶԱՂԱԶԱԿԱՆ ԴԻՐՔՈՐՈՇՈՒՄՆԵՐԻ, ԶՎԵԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ, ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ՆԱԽԱԶԵՌՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԵՎ ԾՐԱԳՐԱՅԻՆ ՄՈՏԵՑՈՒՄՆԵՐԻ ՀԱՄԵՄԱՏԱԿԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

5-րդ գումարման խորհրդարանը ձևավորած քաղաքական ուժերի ծրագրային մոտեցումների և խմբակցությունների հնգամյա գործունեության համեմատական դիտարկումը բնութագրվում է հակասականությամբ: Քաղաքական ուժերը ոչ միշտ են հարազատ մասցել իրենց հռչակած սկզբունքներին, որոշ դեպքերում՝ առանցքային նշանակություն ունեցող հարցերում:



ՀԱՆՐԱՊԵՏԱԿԱՆ ԿՈՒՍԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ

Ծրագրային և քաղաքական առաջնահերթություններ: 2012թ. ՀՀԿ-ի ներկայացրած ծրագիրը կառուցվել է արտաքին ու ներքին անվտանգության ապահովման սկզբունքի վրա: Որպես լեյտամոտիվ նշվել է փոխվելու գաղափարը, սակայն ամեն ինչ դիտարկվել է ոչ թե փոփոխությունների, այլ վարվող քաղաքականության շարունակականության համատեքստում: Ծրագրում տնտեսական աճից դեպի տնտեսական զարգացում անցում կատարելու ռազմավարական խնդիր է դրվել՝ առանց որոշակիացնելու, թե ինչ մեխանիզմներով: Կոռուպցիան դիտարկվել է որպես ներքին անվտանգության և պետության կենսունակության հիմնական սպառնալիք, սակայն դրա դեմ պայքարի լուծումները չեն որոշակիացվել: Մարդու իրավունքների պաշտպանության հիմնահարցերը երկրորդայնացվել են:

Արտաքին քաղաքական և անվտանգության ոլորտ: Պետության զարգացման արտաքին քաղաքական վեկտորի ընտրությունը ՀՀԿ-ն 2012թ. կատարել է եվրաինտեգրման օգտին՝ կարևորելով ԵՄ-ի հետ խորը և համապարփակ ազատ առևտրի գոտու ստեղծման պայմանագրի վավերացումը: 2013-ից ԵՏՄ անդամակցության ուղեգծի կտրուկ որդեգրումը և դրան խորհրդարանական մեծամասնության անվերապահ աջակցությունը լիովին հակասում է կուսակցության ծրագրային մոտեցմանը: Հատկանշական է, որ համաձայնագրի շուրջ

խորհրդարանական քննարկումներում արտաքին նախընտրության կտրուկ շրջադարձը ներկայացվել է որպես օրինաչափ և նախորոշված գործընթաց: Գազային համաձայնագրերի վավերացման հարցում ևս ՀՀ-ն ցուցաբերել է ակնառու համառություն՝ անտեսելով Հայաստանի ինքնիշխանության սպառնալիքները: ԵՏՄ-ին անդամակցության դեպքում դրանք արտահայտվում էին փաստացի տնտեսական և մաքսային քաղաքականությունը վերագզային կառույցին վերապահելու, գազային համաձայնագրերի դեպքում՝ ներքին գազաէներգետիկ համակարգում «Գազպրոմ» ընկերությանը լայն և բացառիկ, փաստացի մոնոպոլարտոնություններ տրամադրելու տեսքով:

Քաղաքական համակարգ: ՀՀ-ն մինչև 2013թ. սկզբունքորեն դեմ էր Հայաստանում խորհրդարանական կառավարման համակարգի անցնելու գաղափարին՝ հայտարարելով, որ տարածաշրջանային սրված մարտահրավերների պայմաններում նման փոփոխությունը ներքին ցնցումների և ապակայունացման կարող է հանգեցնել: ՀՀ նախագահի՝ խորհրդարանական կառավարման մոդելի ներդրմանն ուղղված սահմանադրական փոփոխություններ նախաձեռնելուց և համապատասխան հայեցակարգը հրապարակելուց հետո ՀՀ-ն սկսեց խորհրդարանական համակարգի անցումը դիտարկել որպես այդ նույն մարտահրավերներին լավագույնս դիմակայելու և պետական կառավարման արդյունավետությունը բարձրացնելու միջոց:

Ուշագրավ է, որ Ընտրական օրենսգիրքը փոփոխելու հրատապ պահանջը ևս ՀՀ նախընտրական ծրագրում ոչ ուղղակիորեն, ոչ էլ անուղղակիորեն ձևակերպված չէ, ինչը թույլ է տալիս ասելու, որ քաղաքական մեծամասնությունն անտեսել է 2012թ. արդեն սրությամբ արտահայտվող հասարակական անվստահության գործոնը՝ կապված ընտրությունների որակի ու թափանցիկության հետ: Եթե նոր Ընտրական օրենսգիրք ընդունելու, անվանական համամասնական ընտրակարգ ներդնելու գործընթացը պայմանավորված էր բացառապես նոր Սահմանադրության պահանջով, ապա ընտրական համակարգի թափանցիկությանն ու հանրային-քաղաքական վերահսկելիությանն ուղղված մեխանիզմների ներդրմանն ուղղված լուծումներին համաձայնելը բխում էր համակարգի նկատմամբ հանրային քաղաքական վստահության նախադրյալներ ստեղծելու՝ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի և ԵԽ-ի առջև ստանձնած պարտավորությունների կատարման անհրաժեշտությունից:

Սոցիալական ոլորտ: Չբաղվածության, կենսաթոշակային և վարձատրության քաղաքականության ենթաոլորտներում ՀՀ-ն գործել է իր նախընտրական ծրագրի՝ համեմատաբար ավելի որոշակիություն պարունակող մոտեցումներին համահունչ: Կենսաթոշակային համակարգի պարագայում առաջնորդվել է դեռևս 2010թ. սկսված բարեփոխումների շարունակականությունն ապահովելու մոտեցմամբ:

Վարձատրության բարձրացման պարագայում առաջնորդողը եղել է ոչ այնքան սոցիալական ապահովության մակարդակի բարձրացումը, որքան պետական կառավարման համակարգի արդյունավետության մեծացումն ու այս համակարգում վարձատրության միասնականության ապահովումը:

Չբաղվածության ոլորտում ՀՀ-ն առաջնորդվել է ռազմավարական մոտեցման փոփոխության անհրաժեշտությամբ: Որպես գործազրկության կրճատման միջոց առաջ է քաշվել պետության կողմից ուղղակի նպաստի տրամադրումից անցումը փոփոխվող շուկայի պահանջներին համապատասխան մասնագետների պատրաստմանն ուղղված ծրագրերին:

Տնտեսական ոլորտ: Հետևանքների տեսանկյունից ամենազգայունը եղել է տնտեսական և հատկապես հարկաբյուջետային քաղաքականության մասով ՀՀ-ի հակասականությունը: Գումարման ընթացքում հարկային օրենսդրությունը կառավարության և ԱԺ մեծամասնության կողմից այնքան հակասական փոփոխությունների է ենթարկվել, որ առհասարակ հնարավոր չէ խոսել կուսակցության ծրագրային հետևողականության մասին: ՀՀ-ն առաջնորդվել է կառավարության՝ պահի թելադրանքով պայմանավորված հիմնավորումներով: 3 տարվա ընթացքում քաղաքական մեծամասնության աջակցությամբ 3 անգամ փոփոխվել է շրջանառության հարկի շեմը, ինչը բացասական հետևանքներ է ունեցել ՓՄՁ ոլորտի վրա, թեև բիզնես միջավայրի բարելավումը ՀՀ ծրագրում համարվել է ռազմավարական խնդիր:

ՀՀ-ն իր նախընտրական ծրագրով պարտավորվել էր աստիճանաբար վերացնել շահութահարկի նվազագույն շեմը: Այս դրույթը փաստացի չի կատարվել: Հակառակը՝ արտահանման շուկայում շահութահարկի ցածր շեմ սահմանելով՝ դրվել են արտահանման մենաշնորհայնացման նախադրյալներ և տարբերակված մոտեցում է ցուցաբերվել տնտեսավարողների նկատմամբ: Տնտեսական, հարկային համակարգերի հետ կապված օրենսդրական գործունեության վրա զգալի ազդեցություն են ունեցել նաև խմբակցությունում մեծ թվով գործարարների առկայությունը և նրանց բիզնես շահերը:

Դնելով տնտեսական աճից դեպի տնտեսական զարգացման հայեցակարգին անցնելու խնդիր՝ ՀՀ-ն ծրագրում ընդգծել է ներքին պոտենցիալի ռեզերվային հնարավորությունների լիարժեք գործարկման անհարժեշտությունը: Սակայն 5-րդ գումարման ԱԺ գործունեության ողջ ընթացքում խորհրդարանական մեծամասնությունը վավերացրել է կառավարության ներկայացրած՝ սոցիալական կայունության ապահովման նպատակով պետական և հատկապես արտաքին պարտքի մեծացմանը միտված անխտիր բոլոր համաձայնագրերը: Հատկանշական է, որ արտաքին պարտքի սպասարկման թեման առհասարակ դուրս է մտացել ՀՀ ծրագրից:

Նախաձեռնողական ակտիվություն, ծրագրահեռություն

5-րդ գումարման 10 ստաշոջանի ընթացքում ՀՀ-ի հեղինակած 93 օրինագծերից ընդունվել է 52-ը: Պառլամենտի բացարձակ մեծամասնությունը կազմող 70 հոգանոց խմբակցության համար սա ցածր ցուցանիշ է. 5 տարիների կտրվածքով միջին հաշվով յուրաքանչյուր պատգամավորի բաժին է ընկնում 1.5 հեղինակված օրինագիծ: Ընդ որում՝ օրենսդրական նախաձեռնությունները գրեթե ամբողջությամբ միտված են եղել գործող օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելուն:

ՀՀ-ի նախընտրական ծրագրից դժվար է առանձնացնել օրենսդրական գործունեության բաղադրիչը, որովհետև այն կազմված է խնդիրների լուծման հռչակագրային մոտեցումների մեթոդաբանությամբ: Բացի հարկային ոլորտից՝ մտացած բոլոր բնագավառների պարագայում դժվար է ասել, թե որքանով են պատգամավորների հեղինակած նախագծերը ծրագրահեն: Առանձին բացառություններ, իհարկե, կան, սակայն հատկապես տնտեսական, հարկաբյուջետային օրենսդրության առումով առավելապես նկատելի է որոշակի անհատների, խմբերի գործարար շահերով ու հետաքրքրություններով առաջնորդվելու, քան օրենսդրական ոլորտում ծրագրային հիմնադրույթների իրականացման մոտիվացիա:

Ընդհանուր առմամբ քաղաքական մեծամասնության ուղեցույցը եղել է ոչ այնքան իր նախընտրական ծրագիրը, որքան կառավարությունների գործունեության ծրագրերը, գործադիրի՝ հընթացս կայացվող որոշումները և ՀՀ նախագահի կայացրած քաղաքական անկյունաքարային որոշումները: ՀՀ ծրագիրը խմբակցության օրինաստեղծ գործունեության վրա նշանակալի ազդեցություն չի ունեցել:



«ԲԱՐԳԱՎԱՃ ՀԱՅԱՍՏԱՆ» ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ

Ծրագրային և քաղաքական առաջնահերթություններ: Նախընտրական ծրագիրն ունի շեշտված սոցիալական ուղղվածություն, աչքի է ընկնում նկատելի հռչակագրայնությամբ և թույլ չափելիությամբ: Նկատելիորեն թույլ է մարդու իրավունքների պաշտպանությանը, ժողովրդավարական ինստիտուտների կայացմանը, կոռուպցիայի դեմ պայքարի մեթոդներին վերաբերող հատվածը:

ԲՀԿ-ի օրենսդրական գործունեության վրա մեծապես ազդել է խմբակցության փաստացի պառակտումը, որի պատճառով, սկսած 7-րդ նստաշրջանից, քվեարկությունների ժամանակ ԲՀԿ-ն հանդես է եկել խիստ տարբերակված, հակասական դիրքորոշումներով:

Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ոլորտ: ԲՀԿ ծրագրային մոտեցումները ՀՀ արտաքին քաղաքական և անվտանգության հարցերի վերաբերյալ հակասական են. մի կողմից ընդգծվում է «Արևելյան գործընկերության» ծրագրի համատեքստում Հայաստանի քաղաքական, տնտեսական, հասարակական կառուցվածքները, հարաբերությունները եվրոպական չափանիշներին համապատասխանեցնելու, մյուս կողմից՝ հայ-ռուսական ռազմավարական գործընկերային հարաբերությունները խորացնելու անհրաժեշտությունը: Այս հակասականությունը դրսևորվել է նաև ԵՏՄ-ին Հայաստանի անդամակցության և «գազային» պայմանագրերի վավերացման ժամանակ ԲՀԿ-ի դիրքորոշումներում:

ԵՏՄ-ին անդամակցությանը խմբակցության մի մասը կողմ է քվեարկել՝ իր դիրքորոշումը հիմնավորելով Հայաստանի և Արցախի անվտանգության երաշխավորմամբ և հայկական արտադրանքի համար նոր, առավել մատչելի շուկաների բացման հեռանկարով: Մյուս մասը կամ չի քվեարկել, կամ բացակայել է քվեարկությունից՝ նման կերպ այդ կազմակերպությանն անդամակցությունը Հայաստանի համար ռիսկային համարելով: Գազային համաձայնագրերի վավերացմանը ԲՀԿ-ն չի մասնակցել ամբողջ կազմով՝ միանալով ոչ իշխանական ուժերի բոլկոտին:

Քաղաքական և պետական կառավարման համակարգ: ԲՀԿ-ն ծրագրի գրեթե բոլոր բաժիններում դրել է վարվող քաղաքականության բարելավման, կատարելագործման խնդիր: Չնայած դրան՝ խմբակցությունը կողմ է եղել խորհրդարանական կառավարման համակարգի ներդրմանը կոչված սահմանադրական փոփոխություններին: Մինչև 2015թ. ԲՀԿ-ն դեմ էր խորհրդարանական կառավարման համակարգին՝ սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնության ներքո տեսնելով գործող իշխանության վերարտադրման հստակ միտում:

Ընտրական համակարգի բարեփոխման անհրաժեշտությունը նույնպես ծրագրում չի ամրագրվել: Սակայն, եթե նկատի ունենանք, որ ԲՀԿ-ն ընդունելի է համարել նոր Սահմանադրությունը, որով պարտադրվում է ընդունել Ընտրական նոր օրենսգիրք, ապա վերջինիս վերամշակմանն ուղղված բանակցային գործընթացում ԲՀԿ-ի ներգրավումը, խորհրդարանական ընդդիմության հետ պահանջներ ներկայացնելը, դրանց բավարարումից հետո օրենսգրքին կողմ քվեարկելը թերևս օրինաչափ է:

Սոցիալական ոլորտ: Չնայած ծրագրի սոցիալական բովանդակությանը՝ այս ոլորտի օրենսդրական նախաձեռնությունների հարցում ԲՀԿ-ն առաջնորդվել է առավելապես քաղաքականացված, իրավիճակային դիրքորոշումներով: Դա նկատելի է եղել պարտադիր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի, պետական պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության նոր սկզբունքների ներդրմանն ուղղված օրենսդրական փաթեթների քննարկման և քվեարկության ժամանակ: Ուշագրավ է, որ թեև կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրման գործընթացն սկսվել էր դեռ այն ժամանակ, երբ ԲՀԿ-ն, որպես կոալիցիայի մաս, ոչ միայն մասնակցում, այլև անմիջականորեն ղեկավարում էր այս ոլորտում իրականացվող պետական բարեփոխական քաղաքականությունը, սակայն իր նախընտրական ծրագրում դրան անդրադարձ չունի:

Երկու դեպքում էլ ԲՀԿ-ի դիրքորոշումները պայմանավորած են եղել խորհրդարանում ոչ իշխանական հատվածի միջև այդ շրջանում ձևավորված համագործակցությամբ, որի շրջանակներում շեշտադրումը կատարվում էր համակարգային նշանակության օրենքները հապճեպ, ընթացակարգային խախտումներով ընդունելու քաղաքական մեծամասնության հաստատած պրակտիկայի հետ չհամակերպվելու վրա:

«Չբաղվածության մասին» օրենքում փոփոխությունների կառավարության նախաձեռնությանը ԲՀԿ-ի բացասական մոտեցումը կարելի է համարել ծրագրային, հատկապես, որ ԲՀԿ-ն ՓՄՁ-ների զարգացման իր ծրագրային լուծումներից երկուսի հետ կապված հանդես էր եկել օրենսդրական նախաձեռնություններով, որոնք մերժվել էին կառավարության և ԱԺ մեծամասնության կողմից:

Տնտեսական ոլորտ: Արդյունաբերության և գյուղատնտեսության զարգացմանը, զբաղվածության ապահովմանը միտված ձեռնարկատիրական գործունեության խթանմանն առաջնահերթություն տալով՝ ԲՀԿ-ն իր ծրագրում հարկաբյուջետային քաղաքականության առումով պահպանողական մոտեցում է որդեգրել: Բայց վերջինը նաև այն ենթադրություն է, որտեղ ԲՀԿ-ն զգալի անհետևողականություն է դրսևորել օրենսդրական գործունեության ընթացքում: Մասնավորապես՝ խմբակցությունը 7-րդ նստաշրջանում դեմ է քվեարկել «Ակցիզային հարկի մասին» օրենքում փոփոխություն նախատեսող օրինագծին՝ այն դեպքում, երբ դրա համահեղինակներից մեկը խմբակցության պատգամավորներից էր: Հակասականության դրսևորումներս էր պարտադիր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրման նպատակով եկամտային միասնական հարկի սահմանմանը դեմ լինելը: Դրան ուղղված օրենսդրական լուծումներին ԲՀԿ-ն կողմ էր հանդես եկել 2010թ., երբ կոալիցիայի անդամ էր: 2012թ. նույն տրամաբանությունից բխող համապատասխան փաթեթին խմբակցությունը դեմ է քվեարկել, իսկ երբ մեկ ամիս անց քննարկվում էր պետական ծառայողների աշխատավարձերի դրույթաչափերը եկամտային հարկին համապատասխանեցնելուն ուղղված օրենսդրական փաթեթը, խմբակցությունը ձեռնպահ էր:

Նախաձեռնողական ակտիվություն, ծրագրահենություն

5-րդ գումարման 10 նստաշրջանի ընթացքում ԲՀԿ խմբակցության հեղինակած 73 նախագծերից ընդունվել է 20-ը: Դրանցից 4-ը հեղինակել են միայն ԲՀԿ-ի պատգամավորները, մյուսները ներկայացվել են համահեղինակությամբ: Նախագծերից 9-ը օրակարգում է, բայց չի քննարկվել, 30-ը դեռևս օրակարգ չի ընդգրկվել: Նախագծերը վերաբերում են առավելապես տնտեսական, հարկային և իրավական ոլորտներին, հիմնականում գործող օրենքներում փոփոխություններ առաջարկող օրինագծեր են: Բացառություն է «Արդյունաբերական քաղաքականության մասին» օրենքը, որը ԲՀԿ-ի համահեղինակությամբ ընդունված միակ մայր օրենքն է:

ԲՀԿ օրինաստեղծ գործունեությունը դիտարկելիս պետք է հաշվի առնել 2 հիմնական առանձնահատկություն. առաջինը պայմանավորված է 2015թ. փետրվարից խմբակցությունում սկսված պառակտման լուրջ գործընթացներով, որոնք հանգեցրին օրենսդրական նախաձեռնողականության առումով իրարից անկախ կենտրոնների ստեղծմանը: Երկրորդ առանձնահատկությունը, որը կրկին առավելապես բնորոշ է նույն ժամանակահատվածին, քաղաքական մեծամասնության հետ ավելի հեշտորեն կոմպրոմիսների գնալու պրակտիկան է: Բազմաթիվ են դեպքերը, երբ ԲՀԿ պատգամավորները հանդես են եկել քաղաքական մեծամասնության հետ օրինագծերի կամ ԱԺ որոշումների նախագծերի համահեղինակի կարգավիճակով՝ ապահովելով ընդունված նախագծերի առումով ամենատպավորիչ ցուցանիշը:

Խմբակցությունը նաև մի շարք ծրագրահեն նախագծեր է հեղինակել, որոնք, սակայն, դեռևս օրակարգ չեն ընդգրկվել: Պետք է նկատել, որ նման կարևոր նախաձեռնություններով ԲՀԿ-ն սկսել է հանդես գալ առավելապես 2015, 2016 թվականներին, այսինքն՝ 5-րդ գումարման ԱԺ գործունեության ժամկետի ավարտի և նոր խորհրդարանական ընտրությունների մոտենալու ֆոնին:



«ՀԱՅ ԱԶԳԱՅԻՆ ԿՈՆԳՐԵՍ» ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ

Ծրագրային և քաղաքական առաջնահերթություններ: ՀԱԿ-ը 2012թ. խորհրդարանական ընտրություններին նախընտրական համահավաք ծրագիր չի ներկայացրել՝ որպես քաղաքական և օրենսդրական գործունեության հիմք ընդունելով կուսակցության լիդերի հրապարակային ելույթները, ՀԱԿ-ի կողմից մշակված և հրապարակված հանրային կյանքի մի քանի ոլորտների կառավարման հայեցակարգերը, իսկ տնտեսական և հարկաբյուջետային քաղաքականության մասով՝ նախկին վարչապետ Յոհաննես Բաղդասարյանի մշակած «100 քայլ» առաջարկությունների փաթեթը: ՀԱԿ-ը 5-րդ գումարման ԱԺ-ում հանդես է եկել արմատական ընդդիմության դիրքերից, սակայն աստիճանաբար տրոհվել է՝ բննարկումների և քվեարկությունների ժամանակ անհնար դարձնելով խմբակցության կողմից միասնական դիրքորոշումներով հանդես գալը:

Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ոլորտ: Նախընտրական ծրագրային մոտեցումների բացակայության կամ խիստ պատճառով հնարավոր չէ ընդհանրական պատկերացում կազմել ՀԱԿ-ի արտաքին քաղաքական կոնցեպտուալ մոտեցումների մասին: Հռչակագրային մակարդակում առաջնահերթ դիտարկելով Հայաստանի ինքնիշխանությունը՝ գործողությունների, քաղաքական որոշումների և դրանց իրացման մակարդակում ՀԱԿ-ը դրսևորել է պրոռուսական կողմնորոշում:

Թե «Գազային պայմանագրերի» վավերացման, թե ԵՏՄ-ին Հայաստանի անդամակցության հարցերում ՀԱԿ-ը հանդես է եկել այս դիրքերից: Առաջինի դեպքում խմբակցությունը հրաժարվել է մասնակցել պայմանագրերի փաթեթի քվեարկությանը՝ մյուս ոչ իշխանական խմբակցությունների հետ քվեարկության բոյկոտի միջոցով հաջողելով էականորեն խարխլել պայմանագրերի լեգիտիմության հիմքերը: Քննարկումների ժամանակ ՀԱԿ-ն իր առարկությունները պայմանավորել է Հայաստանի էներգետիկ ինքնիշխանությանը սպառնացող վտանգներով: Փոխարենը խմբակցության անդամների մեծ մասը ԵՏՄ-ին Հայաստանի անդամակցությանը կողմ է քվեարկել՝ ՀՀ անվտանգության երաշխավորվածությունը պատճառաբանելով:

Քաղաքական և կառավարման համակարգ: Ծրագրային թեզիսներում ընդգծվում են քաղաքական համակարգի կատարելագործման, ժողովրդավարական ինստիտուտների, պետական կառավարման համակարգի արդյունավետության բարձրացման և իշխանության թևերի միջև հստակ հակակշռման ու հավասարակշռման սկզբունքի արմատավորման հրամայականները: Կառավարման մոդելի հարցում ՀԱԿ-ը սկզբունքորեն ուժեղ նախագահական (սվազագույնը՝ կիսանախագահական) համակարգի կողմնակից է: Խորհրդարանական կառավարման համակարգին անցումը համարում է ռիսկային՝ չկայացած քաղաքական և կուսակցական ինստիտուտների պայմաններում: Խորհրդարանական և արտախորհրդարանական քննարկումների ժամանակ իր դիրքորոշումը հիմնավորել է ոչ թե ծրագրային-գաղափարական սկզբունքայնությամբ, այլ գործող իշխանության սկատմամբ իր վերաբերմունքով՝ անթույլատրելի համարելով սահմանադրական փոփոխությունների նախաձեռնության իրական նպատակը՝ իշխանության կենտրոնացումը ՀՀ նախագահի ձեռքում:

Չնայած դրան՝ ՀԱԿ-ի կուսակցական հատվածն ակտիվորեն ներգրավվել է սահմանադրական փոփոխություններից բխող նոր Ընտրական օրենսգրքի մշակման գործընթացում՝ ստանձնելով 5 սկզբունքային պահանջներն օրենսգրքում ընդգրկելուն միտված բանակցություններում հիմնական բանակցող կողմի դերը:

Այդ պահանջներն ամբողջությամբ համապատասխանում են ՀԱԿ-ի ծրագրային թեզիսներին և դրանցից բխող առաջարկություններին: Այս իմաստով ՀԱԿ-ի ակտիվությունը բացատրվում է ոչ թե սահմանադրական փոփոխությունների վերաբերյալ դիրքորոշման փոփոխությամբ, այլ ընտրական համակարգը բարելավելու՝ ստեղծված առիթն օգտագործելու մարտավարությամբ: Դրանով ՀԱԿ-ը ստանձնել է կիսել նոր օրենսգրքի, դրա հիման վրա անցկացվող ընտրությունների որակի պատասխանատվությունը:

Սոցիալական ոլորտ: Սոցիալական ապահովությունը «100 քայլ» միջոցառումների ծրագրում դիտարկվում է տնտեսական համակարգի առողջացման համատեքստում: Դա է, թերևս, պատճառը, որ խմբակցությունը սոցիալական հարցերի նկատմամբ իր դիրքորոշումը ձևավորել է հընթացս՝ այն պայմանավորելով հանրային բարեկեցության վրա ազդող տնտեսական բացասական գործոններով՝ շուկաների մոնոպոլիզացմամբ, ստվերային տնտեսության մեծ ծավալով, արդարադատության համակարգի անկատարությամբ, ինչպես նաև ժողովրդավարական արժեքների և մարդու իրավունքների պաշտպանության ինստիտուտների չկայացվածությամբ:

Օրինակ՝ պաշտոնատար անձանց վարձատրության նոր սկզբունքների կիրառմանը ՀԱԿ-ը դեմ է արտահայտվել՝ կառավարության այդ նախաձեռնությունը գնահատելով ոչ թե որպես կառավարման համակարգի արդյունավետությունը բարձրացնելու միջոց, այլ սեփական բարեկեցությունն ապահովելու՝ պետական իշխանության ներկայացուցիչների ցանկություն: Միակ սոցիալական ենթաոլորտը, որտեղ ՀԱԿ-ը գործել է հայեցակարգային մոտեցումներով, կենսաթոշակային համակարգի բաեփոխումներն են: Դրանց ուղղված օրենսդրական փաթեթներին քաղաքական անհամաձայնությունը, հասարակական շարժումներին աջակցելը բխել է նախկին խառը բաշխողական կենսաթոշակային համակարգի կողմնակիցը լինելու հանգամանքից:

Տնտեսական ոլորտ: ՀԱԿ-ը սկզբունքորեն դեմ է հանդես եկել քաղաքական մեծամասնության վարած տնտեսական քաղաքականությանը, ինչով և պայմանավորված է եղել խմբակցության բացասական դիրքորոշումը կառավարության ներկայացրած պետական բյուջեների նախագծերին, հարկային փոփոխությունների փաթեթներին:

Ծրագրում առանցքային մարտահրավեր է դիտարկվում ստվերի բարձր տեսակարար կշիռը, որի նվազեցման հիմնական միջոցը համարում է հարկային համակարգի պարզեցումը, հարկային բեռի հավասարաչափ բաշխումը խոշոր, միջին և մանր տնտեսավարողների միջև, վարչարարության բարելավումը: Շրջանառության հարկի ներդրումն ընդհանուր առմամբ դրական համարելով՝ սկզբունքորեն կարևորվում է այս դաշտում սահմանափակումների կիրառումը: Այս նկատառումներից ելնելով ՀԱԿ-ը դեմ է արտահայտվել հարկային նոր օրենսգրքին՝ համարելով, որ այն խոչընդոտում է ՓՄՁ-ների կայացմանը և ստեղծում ստվերի ընդլայնման հնարավորություններ: Տնտեսական բնույթի օրենսդրական նախաձեռնությունների նկատմամբ խմբակցության դիրքորոշումներն, ընդհանուր առմամբ, համարժեք են հայեցակարգային մոտեցումներին:

Նախաձեռնողական ակտիվություն, ծրագրահեռություն: 10 նստաշրջանի ընթացքում ՀԱԿ-ի մասնակցությամբ մշակված ընդամենը 4 նախագիծ է ընդունվել: Դրանք նախագծեր են, որոնց միացել են ԱԺ բոլոր խմբակցությունները: ՀԱԿ-ի մասնակցությամբ կամ հեղինակմամբ 16 նախաձեռնություն մերժվել է. այս ցուցանիշով խմբակցությունն առաջատար է: Նախաձեռնությունների գերակշռող մասն առնչվել է հանրային-քաղաքական հրատապ, մեծ ռեզոնանս հարուցած իրադարձությունների հանգուցալուծմանը կամ ԱԺ-ի՝ քաղաքական ընդհանուր դիրքորոշմամբ հանդես գալու անհրաժեշտությանը:

Խմբակցության ներքին պառակտումների պատճառով թիմային գործունեություն՝ ինչպես քննարկումների և քվեարկությունների, այնպես էլ օրենսդրական նախաձեռնությունների ցուցաբերման ժամանակ գործնականում չի ցուցաբերվել. խմբակցության պատգամավորները հանդես են եկել առավելապես անհատական նախաձեռնություններով: Պատահական չէ, որ խմբակցության կողմից ներկայացված սահմանափակ թվով նախագծերի գրեթե կեսի հեղինակը Հրանտ Բագրատյանն է, ով, ըստ էության, փորձել է համապատասխան օրինագծերի մշակմամբ իրականացնել իր հեղինակած և ՀԱԿ նախընտրական ծրագրային պլատֆորմի հիմքում դրված «100 քայլ» ծրագիրը:



«ՕՐԻՆԱՑ ԵՐԿԻՐ» ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ

Ծրագրային և քաղաքական առաջնահերթություններ: ՕԵԿ նախընտրական ծրագիրը կազմված է տարբեր ոլորտներում վարվող քաղաքականության շարունակականության տրամաբանությամբ: Ծրագիրը տարբեր ենթաօլորտներում հիմնախնդիրների լուծման հայեցակարգերի, ծրագրերի, ռազմավարությունների մշակման խնդիր է դնում: Առանձնանում է սոցիալական աջակցության, ապահովության, բնակչության կենսամակարդակի բարձրացման մոտեցումների գերակշռությամբ, սոցիալապես խոցելի խմբերի թիրախավորմամբ: Պետական կառավարման, տնտեսական քաղաքականության նշանակետը և սոցիալական համակարգի համալիր ամրապնդումն է:

5-րդ գումարման ԱԺ-ում ՕԵԿ-ի գործունեությունը եղել է հակասական. մինչև 2014թ. մարտը աչքի է ընկել կառավարության ներկայացրած նախագծերի նկատմամբ ընդգծված լոյալությամբ, հարցադրումների և հայտարարությունների առումով՝ նկատելի պասիվությամբ: Իշխանական կոալիցիայից դուրս գալուց և իրեն ընդդիմադիր հայտարարելուց հետո ՕԵԿ-ի վարքագիծը տրամագծորեն փոխվել է:

Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ոլորտ: ՕԵԿ-ը հռչակագրային մակարդակով հանդես է եկել ինտեգրացիոն նախագծերի հավասարակշռման դիրքերից: Մի կողմից՝ առաջադրել է Հայաստան-Ռուսաստան փոխադարձ շահերի վրա հենված իրավահավասար ռազմավարական գործընկերային հարաբերությունների զարգացման նպատակ, մյուս կողմից՝ Հայաստանի ժողովրդավարացման, տնտեսական, անվտանգության համակարգերի արդիականացման հեռանկարը պայմանավորում էՄ հարևանության քաղաքականության և ՆԱՏՕ-ի հետ անհատական համագործակցության ծրագրերի «պատշաճ իրականացմամբ»՝ չտալով այս հակադիր կողմորոշումների համադրման բանաձևը: Նման մոտեցումը արտաքին կողմորոշում ենթադրող նախագծերի քննարկումների և քվեարկության ժամանակ ՕԵԿ-ին դրդել է իրավիճակային դիրքորոշումների:

Թե ԵՏՄ-ին Հայաստանի անդամակցության և թե «գազային» պայմանագրերի վավերացմանը կուսակցությունը կողմ է քվեարկել՝ երկու դեպքում էլ խուսափելով հիմնավորել իր դիրքորոշումը ԵՄ Անոցացման գործընթացից դեպի ԵՏՄ-ին անդամակցություն կտրուկ շրջադարձի տեսանկյունից: Ընդ որում՝ գազային համաձայնագրերին ՕԵԿ-ի կողմ քվեարկելը հակասում էր նրա ծրագրային մոտեցումներին, որոնցով սահմանվել էր Էներգետիկ մրցունակ և դիվերսիֆիկացված համակարգ ունենալու հրամայականը:

Քաղաքական և կառավարման համակարգեր: Պետական կառավարման մոդելի փոփոխության հարց ՕԵԿ ծրագրում արծարծված չէ, սակայն մինչև 2012թ. խորհրդարանական ընտրությունները կուսակցությունը օրակարգային էր համարում խորհրդարանական կառավարման համակարգին անցումը: Սահմանադրության փոփոխություններին խմբակցության դեմ և ձեռնպահ քվեարկությունը հակասում էր ոչ թե նախընտրական ծրագրին, այլ կուսակցության լայն քաղաքական ընկալումներին: Համանման դիրքորոշում խմբակցությունը դրսևորել է նաև ընտրական օրենսգրքի հարցում՝ այն պայմանավորվելով ոչ այնքան ծրագրային մոտեցումներով, որքան խորհրդարանական ոչ իշխանական ուժերի՝ այդ հարցում համագործակցության ձևաչափից դուրս չմտալու մարտավարությամբ:

Սոցիալական ոլորտ: Ծրագրի սոցիալական հատվածում կուսակցության մոտեցումները որոշակի են: Չնայած կռիվից չի պարտավորություններով կաշկանդվածությանը՝ մասնավորապես պարտադիր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրմանն ուղղված կառավարության նախաձեռնություններին ՕԵԿ խմբակցության աջակցությունը բխում էր ծրագրային առաջնահերթություններից: Ընդհանուր առմամբ, կուտակային համակարգի ներդրման ՕԵԿ ծրագրային տեսլականը գրեթե ամբողջությամբ ածանցվում է մինչև 2012թ. այս ոլորտի պետական քաղաքականությունից:

Կենսաթոշակային համակարգում կուսակցությունը նաև այլ կոնկրետ գործողությունների անհրաժեշտություն է տեսնում. աշխատավարձի և ստաժի հաշվարկման սահմանափակող գործակիցների վերանայմամբ կենսաթոշակային համակարգի արդյունավետության բարձրացում: Սակայն թե՛ կռիվից չի կազմում և թե՛ դրանից հետո այդ նպատակներին ուղղված որևէ օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես չի եկել:

Նույնը վերաբերում է նաև վարձատրության և զբաղվածության ենթաօլորտներում ՕԵԿ ծրագրային առաջարկներին: Այս ենթաօլորտների կարգավորմանն ուղղված կառավարության

օրենսդրական նախաձեռնություններին ՕԵԿ-ի դրական տրամադրվածության կռվանները կարելի է գտնել նրա ծրագրում, սակայն այդ դրույթների կենսագործման ուղղությամբ գործնականում ոչինչ չի ձեռնարկվել:

Տնտեսական ոլորտ: ՕԵԿ ծրագրի տնտեսական հատվածում մարտահրավերները ճիշտ են թիրախավորված, բայց կառուցակարգերը խիստ անորոշ են:

Բացառություն են, թերևս, հարկային քաղաքականության վերաբերյալ ՕԵԿ-ի մոտեցումները, որտեղ հարկային դաշտի և վարչարարության պարզեցումը, հաշվետվությունների քանակական նվազեցումը, էլեկտրոնային հաշվետվությունների համակարգի ընդլայնումը անկյունաքարային նշանակություն ունեն: Այս իմաստով 9-րդ նստաշրջանում հարկային օրենսգրքին և այդ համատեքստում շրջանառության հարկման շեմի նվազեցմանը ՕԵԿ-ի՝ քվեարկությամբ արտահայտված անհամաձայնությունը բխում է կուսակցության ծրագրային մոտեցումներից:

ՕԵԿ-ը դեմ է հանդես եկել նաև պետական պարտքի կառուցվածքի և մեթոդաբանության փոփոխությանն ուղղված կարևոր օրենսդրական նախաձեռնությանը, չնայած կոնկրետ պետական պարտքի սպասարկման խնդիրը ծրագրում արտահայտված չէ: Այս դեպքում կողմնորոշման հիմքում ընկել են հարցի վերաբերյալ հընթացս կայացված քաղաքական որոշումը և ԱԺ ոչ իշխանական ուժերի հետ նույն դաշտում գտնվելու հանգամանքը:

Նախաձեռնողական ակտիվություն, ծրագրահեռնություն: ՕԵԿ-ը խմբակցության պատգամավորների թվի համեմատ ամենաշատ (38) օրինագծեր հեղինակած կամ համահեղինակած խմբակցությունն է: Նախագծերի մոտ կեսն ընդունվել է: Այս ցուցանիշը հիմնականում ապահովվել է մինչև 2014թ. ապրիլն իշխող կոալիցիայում գտնվելու արդյունքում: Ընդունված 15 նախագծերից 13-ին ՕԵԿ-ը մասնակցել է համահեղինակության կարգով: Դրանք հիմնականում փոփոխություններ և լրացումներ են գործող օրենքներում: 2014թ. հետո խմբակցության պատգամավորների հեղինակած կամ համահեղինակությամբ ներկայացված նախագծերի ճշող մեծամասնությունը (18) ԱԺ օրակարգ չի ընդգրկվել: Խմբակցությունը նախաձեռնողականության իմաստով ավելի ակտիվ է եղել ընդդիմադիր դաշտում:

ՕԵԿ-ի նախընտրական ծրագիրը կառուցված է գրեթե բոլոր ոլորտների զարգացման, բարեփոխումների հայեցակարգեր, ռազմավարություններ, ծրագրեր, ժամկետային պլաններ մշակել-ընդունելու խոստումների տրամաբանությամբ: Չնայած դրան, ՕԵԿ-ն իր ծրագրային

խոստումների իրականացմանն ուղղված ամենաշատ օրենսդրական նախաձեռնություններով հանդես եկած խմբակցությունն է: Այդ նախաձեռնությունների մի ստվար մասը հիմնարար, համակարգաստեղծ օրենքների նախագծեր են, և դրանք գրեթե ամբողջությամբ ներկայացվել են կոալիցիայից ՕԵԿ-ի դուրս գալուց հետո:

Մասնավորապես՝ ՕԵԿ-ը հեղինակել և շրջանառության մեջ է դրել «Հաշմանդամների սոցիալական պաշտպանության պետական քաղաքականության մասին», «Նորաստեղծ ընտանիքներին միանվագ դրամական օգնություն տրամադրելու մասին» օրենքի նախագծերը, որոնք տեղավորվում են նախընտրական խոստումների տրամաբանության մեջ: Նույնը վերաբերում է «Շիրակի մարզի համայնքներում և Գյումրի քաղաքում իրականացվող գործունեությունը հարկերից ազատելու մասին», «Զինծառայողների եւ նրանց ընտանիքների անդամների սոցիալական ապահովության մասին» օրինագծերին:



«ԺԱՌԱՆԳՈՒԹՅՈՒՆ» ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ

Ծրագրային և քաղաքական առաջնահերթություններ: Խորհրդարանական քաղաքական ուժերից միակն է, որի նախընտրական ծրագրի գաղափարական առանցքը մարդու իրավունքների և ազատությունների հարգումն է, պետության կողմից դրանց պաշտպանությանն ու իրացմանն ուղղված կառուցակարգերի գործառնությունը, ժողովրդավարական ինստիտուտների կայացումը: Բոլոր ոլորտային հիմնահարցերը և դրանց լուծումները հանգում են այս առաջնահերթությանը:

«Ժառանգության» ծրագիրը կառուցված է առկա իրավիճակի գնահատման և օրենսդրական լուծումների ներկայացման մեթոդաբանությամբ: Ծրագիրը նախանշված գործողությունների առումով զգալիորեն չափելի է: Խորհրդարանում «Ժառանգության» գործունեության արդյունավետությունը մեծապես տուժել է խմբակցության փաստացի մասնատման պատճառով:

Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ոլորտ: «Ժառանգությունը» ծրագրում պաշտպանել է ԵՄ-ի հետ ասոցացման համաձայնագրի ստորագրման ու վավերացման

զաղափարը: Խորհրդարանական միակ ուժն է, որը որպես հստակ պահանջ ամրագրել է Ռուսաստանի հետ հարաբերությունների վերակառուցման խնդիրը՝ համարելով, որ այն չի համապատասխանում գործընկերային, իրավահավասար հարաբերությունների հռչակված սկզբունքին: Թե «գազային պայմանագրերի» և թե ԵՏՄ-ին անդամակցության համաձայնագրի վավերացման խորհրդարանական քննարկումների ժամանակ «Ժառանգությունը» ծրագրային հետևողականություն է հանդես բերել՝ երկու դեպքում էլ դեմ արտահայտվելով դրանց:

Քաղաքական և կառավարման համակարգեր: Անցումը խորհրդարանական կառավարման համակարգին և լիակատար համամասնական ընտրակարգի ձևավորումը «Ժառանգություն» կուսակցության առանցքային քաղաքական դիրքորոշումներից են: Սահմանադրական փոփոխություններին, սակայն, «Ժառանգությունը»-ը կտրականապես դեմ է արտահայտվել՝ համարելով, որ նախաձեռնությունն ունի թաքնված քաղաքական նպատակներ: Նման դիրքավորմամբ «Ժառանգությունն» ինքն իրեն դուրս է դրել սահմանադրական փոփոխությունների բովանդակային բանավեճից և իր հայացքներից բխող փոփոխությունների հասնելու հնարավորությունից:

Նույն դիրքորոշումը որդեգրվել է նաև «Ընտրական օրենսգրքի» քննարկումների ժամանակ, թեև ընտրական համակարգի բարեփոխումը «Ժառանգությունը» համարում էր ժողովրդավարության վերականգնման պարտադիր նախապայման: Սա այն դեպքում, երբ օրենսգրքի շուրջ հանրային-քաղաքական կոնսենսուսի ձևավորման նպատակով առաջադրված 5 հիմնական պահանջները գրեթե լիովին համընկնում էին խմբակցության նախընտրական ծրագրում արտացոլված ընտրական համակարգի բարեփոխման համար անհրաժեշտ մեխանիզմներին: Օրենսգրքում ամրագրված միակ սկզբունքային կետը, որը հակասում էր «Ժառանգության» ծրագրային պատկերացումներին, համամասնական ընտրակարգի ներքո մեծամասնական ընտրակարգի տարրերի պահպանումն էր: Կուսակցությունն իր մերժողականությունը պայմանավորել է առավելապես քաղաքական մեծամասնության կողմից իրական բարեփոխման գնալու ցանկության նկատմամբ կանխակալ անվստահությամբ:

Սոցիալական ոլորտ: Ծրագրի թերևս ամենաթույլ մասն է, որտեղ գրեթե բոլոր ուղղություններով ոչ թե բարեփոխումների, այլ վարվող քաղաքականության շարունակականության և կատարելագործման խնդիր է դրվում: Սոցիալական ապահովության և պաշտպանության հիմնական մեխանիզմ է համարում աշխատավարձերի, կենսաթոշակների և նպաստների

չափերի կտրուկ ավելացումը՝ որպես աղբյուր դիտարկելով ստվերի կրճատման արդյունքում բյուջետային հավելյալ միջոցները:

Ծրագրում մեծ տեղ է հատկացվել հաշմանդամություն ունեցողների սոցիալական խնդիրներին, սակայն «Ժառանգությունը» դեմ է արտահայտվել զբաղվածության մասին նոր օրենքին, որով հաշմանդամություն ունեցողների զբաղվածության ապահովման համատեքստում խրախուսվում է քվոտավորված աշխատատեղերի ապահովումը: Այդ օրենքով, սակայն, վերացվում էր գործազրկության համար տրվող նպաստը, ինչը հակասում էր զբաղվածության խնդիրը նաև վճարվող նպաստների չափը մեծացնելու միջոցով լուծելու «Ժառանգության» ծրագրային մոտեցմանը:

«Ժառանգությունը» ծրագրում կենսաթոշակային համակարգին գրեթե չի անդրադարձել: Պարտադիր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրման ողջ գործընթացի հանդեպ խմբակցությունը ցուցաբերել է գերբաղաբականացված մոտեցում՝ իր մերժողական դիրքորոշումը կրկին կառուցելով այդ բարեփոխումների նպատակների, արդյունքների երաշխավորվածության հարցում ունեցած անվստահության մբ:

Տնտեսական ոլորտ: Ծրագրում տնտեսության զարգացման հիմնական խոչընդոտ է համարվել շուկաների արհեստական մոնոպոլիզացումը, տնտեսական ու քաղաքական համակարգերի սերտաճումը, կապիտալի և ռեսուրսների գերկենտրոնացումը, ստվերի բարձր մակարդակը: Լոկոմոտիվի դեր է վերապահվել ՓՄՁ-ների զարգացմանը, բարձր տեխնոլոգիաների ոլորտին և վերամշակող արդյունաբերությանը, արտահանմանը միտված հարկաբյուջետային քաղաքականությանը: Հարկային քաղաքականության առումով հիմնաբարային է դիտարկվել պրոգրեսիվ հարկման համակարգի կիրառումը:

Այս ոլորտի օրենսդրական քաղաքականության համատեքստում «Ժառանգություն» առաջնորդվել է տնտեսական զարգացմանը խոչընդոտող գործոնները չեզոքացնելու հարցում քաղաքական իշխանության շահագրգռության և կամքի բացակայության մասին համոզմունքներով, որն առանձին դեպքերում հանգեցրել է երկակի վարքագծի դրսևորումների: Ծրջանառության հարկի կիրառմանը սկզբնական շրջանում «Ժառանգությունը» դեմ էր հանդես գալիս՝ չնայած հարկային դաշտի պարզեցումն ուղղված է ՓՄՁ-ների գործունեության խթանմանը, որը «Ժառանգության» ծրագրի տեսանկյունից սկզբունքային նշանակություն ունի:

Ավելին՝ «Ժառանգություն» իր ծրագրում ամրագրել է նման հարկատեսակի անհրաժեշտությունը՝ տնտեսավարողների առևտրաշրջանառության ծավալների հարկման տարբերակված շեմ կիրառելու սկզբունքով: Մինչդեռ խմբակցության կողմից հարկային նոր օրենսգրքի մերժումը ծրագրահեն է, քանի որ հակասում է պրոգրեսիվ հարկման համակարգի ներդրման ելակետային դիրքորոշմանը և հարկային բեռի ծանրության կենտրոնը տեղափոխում է ՓՄՁ-ների դաշտ:

Նախաձեռնողական ակտիվություն, ծրագրահենություն: «Ժառանգություն» խմբակցությունն աչքի չի ընկել օրենսդրական նախաձեռնողականության ակտիվությամբ՝ չնայած իր նախընտրական ծրագրի բոլոր առաջնահերթությունների ուղղությամբ նախատեսել է օրենսդրական փոփոխությունների իրականացում, նոր օրենքների ընդունում: Խնդիրների ճշող մեծամասնության դեպքում խմբակցությունը որևէ քայլ չի արել իրականացման ուղղությամբ՝ անկատար թողնելով ծրագրային խոստումները: Եզակի բացառություններից է «Սևանա լճի մասին» օրենքում փոփոխություններ կատարելու նախագծի ներկայացումը, որը, սակայն, ԱԺ Նիստերի օրակարգ այդպես էլ չի ընդգրկվել:

Նախաձեռնողականության վրա ազդել է քաղաքական մեծամասնության կողմից փոքրամասնության (այդ թվում՝ «Ժառանգություն» խմբակցության) առաջարկությունների նկատմամբ դրսևորված ընդհանուր մերժողականությունը: Դրա վկայությունն է 10 ստաշրջանի ընթացքում խմբակցության պատգամավորների հեղինակած ընդամենը 1 նախագծի ընդունված լինելու իրողությունը՝ այն դեպքում, երբ խմբակցությունը հանդես է եկել ավելի քան 3 տասնյակ օրենքների կամ ԱԺ որոշումների նախագծերով: Դրանց զգալի մասը բնույթով և առաջարկվող լուծումներով հակադրվում է իշխանության որդեգրած քաղաքական կուրսի տրամաբանությանը:

«Ժառանգության» հեղինակած նախագծերն առավելապես արտահայտում են խմբակցության առանձին անդամների քաղաքական տրամադրությունները կոնկրետ հարցերի, իրադարձությունների վերաբերյալ: Խմբակցությունից անհատական կարգով ներկայացված նախագծերի մեծամասնությունը հեղինակել են Թևան Պողոսյանը և Չարուհի Փոստանջյանը: Հենց նրանք էլ ամենահաճախ են օգտվել բացասական եզրակացություն ստացած նախագծերն արտահերթության կարգով ԱԺ քննարկմանը ներկայացնելու՝ խորհրդարանական ընդդիմությանն օրենքով տրված հնարավորությունից:



«ՀԱՅ ԳԵՂԱՓՈԽԱԿԱՆ ԴԱՇՆԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ» ԽՄԲԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆ

Ծրագրային և քաղաքական առաջնահերթություններ: ՀՀԴ ծրագրի հիմնադրույթները համեմատաբար ավելի կոնկրետ են, հետևաբար նաև՝ չափելի: Այն կառուցված է ներքին սոցիալ-տնտեսական (աշխատատեղերի ստեղծում և զբաղվածության ապահովում, տնտեսության մրցունակության բարձրացում, վարձատրության կայուն համակարգ) և արտաքին ազգային-պետական (ԼՂ հիմնահարցի կարգավորում, հայոց պահանջատիրություն) առաջնային մարտահրավերների առանձնացման և դրանց համատեքստում առաջարկվող լուծումների սխեմայով: Մոտեցումները, տարբեր ոլորտներում փոփոխությունների, աճի ցուցանիշները համեմատաբար իրատեսական են: Հարկ է նկատել, որ ամենաառանցքային մի քանի գործընթացներում ՀՀԴ-ն նախապատվությունը տվել է ծրագրային մոտեցումներին հավատարմությանը: Առանձին դեպքերում, նաև քաղաքական դաշտում դիրքային փոփոխություններով պայմանավորված, հակասական վարքագիծ է դրսևորել: ՀՀԴ խորհրդարանական վարքագծի վրա իրենց ազդեցությունն են թողել 2016թ. մեծամասնության հետ կոալիցիոն համագործակցության մեջ մտնելու, կառավարությունում պորտֆելներ ստանալու, այսինքն՝ քաղաքական մեծամասնության գործունեության համար ամբողջական պատասխանատվություն ստանձնելու գործոնները:

Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ոլորտ: Արտաքին կողմնորոշման խնդիրը ՀՀԴ ծրագրում ընդգծված չէ, առաջնորդող սկզբունքներ են հռչակված Հայաստանի ինքնիշխանության գերակայությունը, Հայաստան-Սփյուռք հարաբերությունները: Ծրագրում կարևորել է արտաքին քաղաքականության դոկտրինի ընդունումը, սակայն ոչ ընդդիմադիր գործունեության, ոչ էլ քաղաքական մեծամասնության մաս կազմելու ընթացքում նման հարց չի բարձրացրել: Իր ծրագրային անելիքներից է համարել ներկրվող գազի սակագնի որոշման սկզբունքների վերանայումը և սահմանին գնման ու սպառողին վաճառման գնային ահռելի տարբերությունը վերացնելը: Մասամբ ծրագրային այս մոտեցմամբ, ինչպես նաև ռուսական «Գազպրոմ»-ի շահերին Հայաստանի ինքնիշխանության զոհաբերման ռիսկով էր պայմանավորված գազային պայմանագրերին ՀՀԴ-ի դիմադրությունը և դրանց վավերացումը վիժեցնելու նպատակով ոչ իշխանական մյուս խմբակցությունների հետ քվեարկությունը բոյկոտելը:

Նույն հետևողականությունը չի դրսևորվել ԵՏՄ-ին Հայաստանի անդամակցության պայմանագիրը վավերացնելու հարցում. ՀՀ-ն դրան կողմ է քվեարկել: Սա այն դեպքում, երբ ծրագրում առհասարակ որևէ միջազգային կազմակերպության անդամակցության անգամ տեսական հնարավորության մասին խոսք չկա, ընդ որում՝ ՀՀ-ն ծրագրում սկզբունքային է համարել արտաքին քաղաքական բեկումնային որոշումները հանրաքվեի միջոցով կայացնելու պրակտիկայի և իրավական ընթացակարգի հաստատումը: ՀՀ-ն իր դիրքորոշումը հիմնավորել է Հայաստանի համար այլընտրանքի բացակայությամբ և ԼՂ հակամարտության համատեքստում տարածաշրջանային կայունության ապահովման անհրաժեշտությամբ:

Քաղաքական և կառավարման համակարգեր: Ընդգծված հետևողականություն խմբակցությունը դրսևորել է քաղաքական լրջագույն նախաձեռնությունների՝ սահմանադրական փոփոխությունների, ընտրական օրենսգրքի և կուսակցությունների մասին օրենքի ընդունման հարցերում: ՀՀ-ն ընդունել է սահմանադրական փոփոխությունների իրականացման շրջանակում քաղաքական մեծամասնության հետ համագործակցության հրավերը՝ հիմք ընդունելով կիսանախագահական կառավարման համակարգից խորհրդարանական մոդելին անցնելու և ԱԺ-ն բացառապես համամասնական ընտրակարգով ձևավորելու իր անփոփոխ տեսլականը: Այն դրված է ոչ միայն կուսակցության ծրագրի, այլև կուսակցության գաղափարախոսության և երկարաժամկետ հեռանկարում Հայաստանի զարգացման պատկերացումների առանցքում: Այս իմաստով սահմանադրական փոփոխություններին և դրանից բխող սահմանադրական օրենքների հարցում ՀՀ դիրքորոշումը ծրագրային է: Որոշ լուծումներ (օրինակ, տարածքային ցուցակներով ռեյտինգային ընտրության կիրառումը, ընտրությունների արդյունքում մեծամասնության ձևավորման բոնուսային մեխանիզմը) այնքան էլ չեն համապատասխանում ՀՀ ծրագրային պատկերացումներին: Դրանց հետ համակերպումը, թերևս, բացատրվում է իշխանության հետ սկսված գործակցությանը չխոչընդոտելու մարտավարությամբ:

Ընտրական օրենսգրքի ընդունման ժամանակ ՀՀ-ն առավելապես պասիվ վարքագիծ է դրսևորել 4+4+4 ձևաչափով բանակցություններում՝ ընդունելի համարելով հասարակական կառույցների և ԱԺ քաղաքական փոքրամասնության միասնական պահանջները: Խորհրդարանական քննարկումներում ՀՀ-ն շեշտել է իշխանության, ընդդիմության և քաղաքացիական հասարակության միջև կոնսենսուսի ձևավորումը՝ որպես ապագա ընտրական համակարգի նկատմամբ հանրային-քաղաքական վստահության վերականգնման նախադրյալ:

Սոցիալական ոլորտ: Սոցիալական ոլորտում օրենսդրական քաղաքականության շրջանակում ՀՀ-ն հիմնականում գործել է իր ծրագրային հայեցակետերին համահունչ: Աժ ոչ իշխանական ուժերից միակն էր, որը սկզբունքորեն պաշտպանեց նվազագույն աշխատավարձի կրկնակի բարձրացմամբ պետական պաշտոնների գբաղեցնող անձանց վարձատրության միասնական սանդղակավորված համակարգ ստեղծելու կառավարության նախաձեռնությունը: Իր նախընտրական ծրագրային հիմնական խոստումներից մեկը հանրային ծառայողների վարձատրության միասնական բազային դրույթաչափ սահմանելն էր և գործող դրույթաչափի շեշտակի ավելացումը:

Հետևողականություն է դրսևորվել նաև պարտադիր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրման գործընթացի նկատմամբ: Լինելով առավելապես կենսաթոշակային խառը համակարգի և բաշխողականին զուգահեռ միայն կամավոր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրման կողմնակից՝ ՀՀ-ն հասարակական շրջանակների, Աժ ոչ իշխանական հատվածի հետ ընդդիմանում էր պարտադիր կուտակային համակարգի ներդրմանն ուղղված կառավարության ջանքերին:

Դեպքերից մեկը, երբ ՀՀ-ն նախապատվությունը տվել է ոչ թե ծրագրային մոտեցումներին, այլ քաղաքական կոնյունկտուրային, «Զբաղվածության մասին» նոր օրենքի ընդունումն էր: Զբաղվածության հիմնահարցը ՀՀ ծրագրում ընդգծված է որպես հիմնական մարտահրավերներից մեկը, որի հաղթահարման միջոցներից է համարվում ձեռնարկատիրական գործունեության խթանմամբ աշխատատեղերի ստեղծումը և սահմանափակ կարողությունների ունեցող անձանց ինտեգրումը աշխատանքային հարաբերություններում՝ գործատուների համար հարկային արտոնությունների ռեժիմ սահմանելով: Սա նախատեսվում էր ներկայացված օրենքի նախագծով: Խմբակցությունը դեմ է քվեարկել՝ կառավարությանը մեղադրելով գործազրկության մակարդակն արհեստականորեն նվազեցնելու միտումնավորության մեջ:

Տնտեսական ոլորտ: Տնտեսական ոլորտում ՀՀ-ն շեշտադրել է նպատակային հարկաբյուջետային քաղաքականության իրականացումը՝ առաջ քաշելով պրոգրեսիվ եկամտահարկի, արդարության վրա հիմնված գույքահարկի, տեղական արտադրանքի արտահանմանը խթանող մաքսային օրենսդրության ընդունման կոնցեպտները: Տնտեսական ոլորտի օրենսդրական գործունեության համատեքստում ՀՀ գործունեությունը երկակի է:

Որոշ հարցերում այն հիմնվել է ծրագրային առաջնահերթությունների, պատկերացումների վրա: Սակայն խմբակցությունը, պայմանավորված առաջին հերթին իշխանական կոալիցիայում ընդգրկվելու հանգամանքով, թույլ է տվել նաև նկատելի շեղումներ: Կարելի է առանձնացնել 2015թ. պետական բյուջեի կատարողականի քվեարկության ժամանակ ՅՅԴ ձեռնպահ քվեարկությունը՝ ի հակադրություն ընդունման ժամանակ դեմ քվեարկելու նախկին կողմորոշման: Ամենաակնառու հակասությունը կապված է հարկային օրենսգրքի հետ: Հարկատեսակներից որևէ մեկի կտրվածքով նոր լուծումները չէին համընկնում, իսկ որոշ դեպքերում էլ հակասում էին ՅՅԴ ծրագրային մոտեցումներին, սակայն ԱԺ մեծամասնության հետ միասին ՅՅԴ-ն անտեսել է ինչպես հիմնական շահառուների առարկությունները, այնպես էլ իր ծրագրային հայեցակետերը և կողմ հանդես եկել նոր օրենսգրքին: ՅՅԴ-ի հակասականությունը դրսևորվել է նաև համայնքների խոշորացմանն ուղղված «Հայաստանի վարչատարածքային բաժանման մասին» օրենքում փոփոխությունների և լրացումների կառավարության նախաձեռնության նկատմամբ դիրքորոշման մեջ: Նախագծի առաջին ընթերցմանը ՅՅԴ-ն դեմ է արտահայտվել՝ համարելով, որ այն հակասում է գործող Սահմանադրությանը և անարդյունավետ է լինելու՝ առանց համայնքների տնտեսական զարգացման ծրագրերի: Արդեն կոալիցիայում գտնվելով՝ խմբակցությունը կողմ է քվեարկել նախաձեռնությանը՝ առանց դրանում իր առաջադրած նախկին առարկություններից բխող լուծումները տեսնելու:

Նախաձեռնողական ակտիվություն, ծրագրահեռություն: ՅՅԴ հեղինակությամբ կամ համահեղինակությամբ ներկայացված օրենքների 21 նախագծերից 15-ն ընդունվել է: Դրանցից 3-ի հեղինակը (փոփոխություններ Մաքսային օրենսգրքում, Կրթության մասին և Հանրաքվեի մասին օրենքներում) ՅՅԴ պատգամավորներն են, մասցածր ներկայացվել է համահեղինակությամբ: Գրեթե բոլոր նախագծերը երկրորդային նշանակության են և ուղղակիորեն չեն բխում նախընտրական ծրագրից:

ՅՅԴ-ն առավել ակտիվ նախաձեռնողականություն դրսևորել է իբրև ընդդիմադիր, քան իշխանական խմբակցություն: Այդ շրջանում ներկայացված նախագծերը ՅՅԿ-ի հետ համահեղինակությամբ են և մասամբ առնչվում են սահմանադրական փոփոխություններից բխող առանձին հիմնարար օրենքների ընդունմանը:

ՀՅԴ ծրագրային հիմնադրույթներից մի քանիսն այս կամ այն չափով իրականացվել են ոչ թե կուսակցության խորհրդարանական նախաձեռնողականության շնորհիվ, այլ այն պատճառով, որ համընկել են կառավարության մոտեցումներին (ծրագրային բյուջետավորման համակարգի, համամասնական ընտրակարգի, պետական պաշտոններ զբաղեցնողների վարձատրության միասնական համակարգի ներդրում և այլն): Մի շարք սկզբունքային հիմնադրույթների իրականացմանը կոչված օրենսդրական նախագծեր ՀՅԴ-ի կողմից 10 նստաշրջանի ընթացքում չեն հեղինակվել:



ՎԵՐԱՀՍԿՈՂԱԿԱՆ ԳՈՐԾԱՌՈՒՅԹԻ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆԸ

Ազգային ժողովն իր առանցքային գործառույթներից մեկը՝ իշխանության մյուս թևերի գործունեության նկատմամբ վերահսկողությունը, Սահմանադրությամբ և օրենսդրությամբ իրականացնում է 4 հիմնական լծակներով՝

- պետական մի շարք կառույցների տարեկան ծրագրերի, դրանց կատարման հաշվետվությունների քննարկում, ի գիտություն ընդունում, որոշների դեպքում՝ հաստատում,
- պետական մարմինների ղեկավարների կամ ղեկավար կազմերի անդամների թեկնածուների առաջադրում կամ ներկայացված թեկնածությունների հաստատում,
- միջազգային պայմանագրերի, համաձայնագրերի վավերացում,
- հանրային, քաղաքական նշանակության առանձին խնդիրներն ուսումնասիրելու, ԱԺ-ին եզրակացություններ ներկայացնելու նպատակով ժամանակավոր հանձնաժողովների ձևավորում:

Ծրագրեր, հաղորդումներ, հաշվետվություններ

Քննարկումների իրավական հիմքերն ու ընթացակարգերը: 2005թ. ընդունված Սահմանադրությամբ ՀՀ կառավարությունը կազմավորումից հետո քսանօրյա ժամկետում Ազգային ժողով է ներկայացնում գործունեության ծրագիր, որին հավանություն տալու հարցը քննարկվում է արտահերթ և քվեարկության դրվում ներկայացվելուց հետո հնգօրյա ժամկետում (հոդված 74): Կառավարության ծրագրին հավանություն տալու մասին որոշումն ընդունվում է ԱԺ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ: Հավանություն չստանալու դեպքում վարչապետը հանրապետության նախագահին է ներկայացնում դիմում կառավարության հրաժարականի մասին:

Ազգային ժողովը կառավարության ներկայացմամբ հաստատում է պետական բյուջեն (հոդված 76), վերահսկողություն է իրականացնում պետական բյուջեի կատարման, ինչպես նաև օտարերկրյա պետություններից և միջազգային կազմակերպություններից ստացված փոխառությունների և վարկերի օգտագործման նկատմամբ: Վերահսկիչ պալատի եզրակացության առկայությամբ քննարկում և հաստատում է պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը: (հոդված 77): ԱԺ կանոնակարգով հստակ սահմանվում են այս փաստաթղթերի ներկայացման, քննարկման և հաստատման ընթացակարգերն ու ժամկետները:

ԱԺ-ն յուրաքանչյուր տարի հաստատում է ՀՀ Կենտրոնական բանկի (ԿԲ) հաջորդ տարվա դրամավարկային քաղաքականության ծրագիրը և նախորդ տարվա դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի կատարման հաշվետվությունը (ԱԺ կանոնակարգ, հոդվածներ 102, 103): Երկու քննարկումներն էլ ավարտվում են՝ առանց որևէ փաստաթուղթ ընդունելու: Երկուսի դեպքում էլ օրենսդրությունը կանոնակարգում է դրանք ԱԺ ներկայացնելու, շրջանառության մեջ դնելու, քննարկելու ընթացակարգերը՝ չհստակեցնելով ընդունման ժամկետները:

ԱԺ-ն յուրաքանչյուր տարի հաստատում է ՀՀ Վերահսկիչ պալատի (ՎՊ) գործունեության հաջորդ տարվա ծրագիրը, ինչպես նաև ՎՊ վերահսկողական աշխատանքների կատարման հաշվետվությունը (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 100): Սահմանվում են քննարկման հստակ ընթացակարգերն ու ժամկետներ:

Մասնավորապես, ՎՊ գործունեության տարեկան ծրագիրը ԱԺ քննարկմանն է ներկայացվում բյուջետային տարվա մեկնարկից առնվազն 60 օր առաջ, իսկ քննարկումը սկսվում է ոչ ուշ, քան դեկտեմբերի առաջին քառօրյա նիստում: Քննարկումը եզրափակվում է քվեարկությամբ: Վերահսկիչ պալատի վերահսկողական աշխատանքների արդյունքների հաշվետվությունը (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 101) քննարկման է ներկայացվում բյուջետային տարվա ավարտից հետո երեք ամսվա ընթացքում: Քննարկումը պետք է տեղի ունենա մինչև տվյալ հերթական նստաշրջանի ավարտը: Համապետական ընտրությունների արդյունքների հրապարակումից հետո 3 ամսվա ընթացքում ՀՀ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահը ԱԺ-ում հանդես է գալիս օրենսդրական փոփոխությունների վերաբերյալ հաղորդագրությամբ: Այս գումարման ԱԺ-ին միայն մեկ անգամ է նման հաղորդագրություն ներկայացվել՝ 2013թ. մարտին: Այն վերաբերել է 2012թ. խորհրդարանական ընտրություններին՝ չնայած մինչ այդ տեղի էին ունեցել նաև ՀՀ նախագահի ընտրությունները:

ԱԺ-ին հաղորդում է ներկայացնում նաև ՀՀ գլխավոր դատախազությունը (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 103.1): Գլխավոր դատախազը յուրաքանչյուր տարի՝ մինչև ապրիլի 1-ը, հանրապետության նախագահին և Ազգային ժողով է ներկայացնում հաղորդում դատախազության նախորդ տարվա գործունեության մասին: Փաստաթուղթն ընդունվում է ի գիտություն: ԱԺ-ն քննարկում և ի գիտություն է ընդունում նաև Մարդու իրավունքների պաշտպանի ամենամյա զեկույցը երկրում մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին: Չեկույցն ԱԺ է ներկայացվում յուրաքանչյուր տարվա առաջին եռամսյակում, քննարկման վերջնաժամկետը գարնանային նստաշրջանի ավարտն է: Չնայած հատուկ ՄԻՊ զեկույցի քննարկման ընթացակարգ սահմանված չէ, սակայն 5-րդ գումարման ԱԺ-ում քննարկումները կազմակերպվել են գրեթե լիարժեքորեն՝ ընդհուպ մտքերի փոխանակման փուլի անցկացումը:

Բացի վերոնշյալ պետական կառույցներից՝ ԱԺ-ին ամենամյա հաղորդումներ կամ հաշվետվություններ են ներկայացնում նաև ՀՀ հանրային հեռուստառադիոընկերության խորհուրդը, ՀՀ հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովը, ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը: ՀՀ տնտեսական մրցակցության պաշտպանության պետական հանձնաժողովը և ՀՀ Հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովը խորհրդարանում ներկայացնում են նաև իրենց գործունեության հաջորդ տարվա ծրագրերը, որոնք ևս ընդունվում են ի գիտություն և հետապնդում են բացառապես իրազեկման նպատակ:

Տեղեկանք:

10 նստաշրջանի ընթացքում 5-րդ գումարման խորհրդարանը քննարկել է 11 հաղորդում, 14 հաշվետվություն, 16 ծրագիր, 172 միջազգային համաձայնագիր:

խորհրդարանը լսել և ի գիտություն է ընդունել Մարդու իրավունքների պաշտպանի 2011, 2012, 2013, 2014թթ. հաղորդումները: 2015թ. զեկույցը 2016թ. երկու նստաշրջանի ընթացքում չի քննարկվել:

խորհրդարանը լսել և ի գիտություն է ընդունել ՎՊ 2011, 2012, 2013, 2014, 2015թթ. հաշվետվությունները, հաստատել է նույն կառույցի նախորդ 4 տարիների գործունեության տարեկան ծրագրերը: 2 անգամ ծրագրերը հաստատվել են օրենսդրությամբ նախատեսված ընթացակարգերի խախտմամբ: Սահմանված ժամկետներում չեն քվեարկվել կառույցի 2015թ.և 2017թ. գործունեության ծրագրերը:

Գլխավոր դատախազի հաղորդումը խորհրդարանում լսվել է մեկ անգամ: 7-րդ նստաշրջանում (2015թ.) դատախազության նախորդ տարվա գործունեության մասին հաղորդումը ԱԺ-ում ներկայացրել է ՀՀ գլխավոր դատախազ Գևորգ Կոստանյանը: 2014թ. մարտին «Դատախազության մասին» օրենքում և «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքում կատարված փոփոխություններով սահմանվել էր, որ դատախազության նախորդ տարվա գործունեության մասին հաղորդումը պետք է նաև քննարկվի ԱԺ նիստերի դահլիճում: 2016թ. ընթացքում օրենքի այդ պահանջը խորհրդարանը չի կատարել:

10 նստաշրջանի ընթացքում խորհրդարանը քվեարկությամբ ընդունել է 2013-2017թթ. պետական բյուջեները, դրանցից 4-ի կատարման հաշվետվությունները:

Հաստատվել է կառավարության 4 ծրագիր: Դրանցից առաջին 2-ը ներկայացրել է Տիգրան Սարգսյանի կառավարությունը՝ 2012թ. խորհրդարանական և 2013թ. նախագահական ընտրություններից հետո: Երրորդ ծրագիրը 2014-ի ապրիլին ներկայացրել է Հովիկ Աբրահամյանի կառավարությունը: Չորրորդը ներկայացվել է 2016- ի հոկտեմբերին՝ Կարեն Կարապետյանի կողմից:

Արձանագրված օրինաչափություններն ու միտումները

Կառավարության ծրագրերը, պետական բյուջեների նախագծերը, բյուջեների կատարման հաշվետվությունները ԱԺ-ն հիմնականում հաստատել է միայն խորհրդարանական մեծամասնության աջակցությամբ: Ընդ որում՝ ծրագրերի հաստատման քաղաքական որոշումները կայացվել են հակասական հիմնավորումներով. առաջին երկուսն, օրինակ, ընդունվել են հավակնոտ, համարձակ լինելու, վերջին երկուսը՝ պահպանողական և լուրջ հավակնություններից զերծ լինելու հիմնավորմամբ. այն դեպքում, երբ ծրագրային առաջնայնությունները, թիրախավորած խնդիրներն ու մարտահրավերները էական փոփոխություններ չեն կրել: Փաստաթղթերն ընդունելիս խորհրդարանական մեծամասնությունն առաջնորդվել է քաղաքական մոտեցումներով, նոր կաբինետների ձևավորման նախաձեռնություններն անվերապահորեն պաշտպանելու պարտավորվածությամբ: Բյուջեի կատարման հաշվետվությունները, որպես կանոն, հաստատվել են ԱԺ փոքրամասնության բացասական գնահատականների և քաղաքական մեծամասնության անվերապահ աջակցության պայմաններում: Փոխարենը պահպանվել են փաստաթղթերի ներկայացման և քննարկման ընթացակարգային պահանջները:

ԱԺ-ին հաշվետու կառույցների գործունեությանն առնչվող փաստաթղթերը քննարկվել են մի շարք խախտումներով, որոնց պարբերական բնույթը թույլ է տալիս դրանք գնահատել որպես օրինաչափություն և ԱԺ վերահսկողական գործառույթի ոչ պատշաճ իրացում:

ԿԸՀ-ի կողմից հաղորդագրությամբ հանդես գալու օրենսդրական պահանջը 5-րդ գումարման ԱԺ-ում խախտվել է թե՛ ժամանակային, թե՛ բովանդակային առումներով: Նախ՝ չի պահպանվել եռամսյա ժամկետը. 2012 թ. մայիսի խորհրդարանական ընտրություններից վերաբերող հաղորդագրությունը լսվել է ընտրություններից 10 ամիս անց: 2013 թ. նախագահական ընտրություններից հետո ԿԸՀ-ն հաղորդագրություն ընդհանրապես չի ներկայացրել:

Կենտրոնական բանկի դրամավարկային քաղաքականության ծրագրերի և դրանց կատարման հաշվետվությունների, Վերահսկիչ պալատի գործունեության հաջորդ տարվա ծրագրերի և վերահսկողական աշխատանքների արդյունքների ամենամյա հաշվետվությունների, ՀՀՌԽ, ՀԾԿՀ-ի, ՏՄՊՊՀ-ի ծրագրերի, ՄԻՊ գեկույցների դեպքում հաճախ խախտվել է տրամաբանական հաջորդականության սկզբունքը. օրինաչափության է վերածվել նախորդ տարվա հաշվետվության ու հաջորդ տարվա ծրագրի զուգահեռաբար քննարկումը:

2013թ. տարեվերջին ԱԺ-ն նախ հաստատել է նախորդ տարվա բյուջեի կատարողականը, ապա քննել նույն ժամանակաշրջանին վերաբերող ՎՊ հաշվետվությունը, որով բյուջետային միջոցների վատնման փաստեր էին ներկայացվում: ԿԲ 2014թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի կատարման հաշվետվությունը, ԶՌԱԶ և ԶՅՌԽ 2014թ. գործունեության մասին հաղորդումները, ՄԻՊ 2014թ. զեկույցը, ՎՊ 2014թ. գործունեության հաշվետվությունը խորհրդարանում քննարկման են ներկայացվել միայն 2015թ. երկրորդ կեսին: ԿԲ 2015թ. դրամավարկային քաղաքականության ծրագիրը, որը պետք է հաստատվեր դեռևս 2014թ. վերջին, քննարկվել է 2016թ.: Վերահսկիչ պալատի 2013թ. տարեկան հաշվետվությունը, ինչպես նաև Զեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի 2013թ. գործունեության մասին հաղորդումը ԱԺ-ն ի գիտություն է ընդունել միայն 2015թ. առաջին կիսամյակում:

Փաստաթղթերի՝ ուշացումով քննարկումները թույլ չեն տվել հետամուտ լինել արձանագրվող խնդիրների լուծմանը՝ նվազեցնելով խորհրդարանի ազդեցությունն ու առարկայական մասնակցությունը: Այս մոտեցումը փաստացի ձևականացրել է ծրագրերի, հաշվետվությունների, հաղորդումների, զեկույցների քննարկման ինստիտուտը:

Դրան, մի կողմից, նպաստել է նստաշրջանների և քառօրյա նիստերի օրակարգերը որոշելիս վերահսկողական նշանակության փաստաթղթերը երկրորդական պլան մղելու ԱԺ նախագահության գործելաճր, քաղաքական մեծամասնության՝ իշխանության մյուս թևերի համար «խնդիրներ չհարուցելու» ուղեգիծը, մյուս կողմից՝ վերոնշյալ փաստաթղթերի մեծամասնությունն ընդամենն ի գիտություն ընդունելու ԱԺ կանոնակարգ օրենքով նախատեսված ընթացակարգը, իսկ որոշների դեպքում՝ քննարկման ժամկետների անորոշության հանգամանքը: Այս գործոններն ազդել են ԱԺ վերահսկողական գործառույթի արդյունավետության վրա, ինչը դրսևորվել է կոնկրետ օրինակներով:

■ Նստաշրջանից նստաշրջան նվազել է Վերահսկիչ պալատի հաշվետվողականության գործառնական և քաղաքական նշանակությունը: Գումարման առաջին երկու նստաշրջանին ՎՊ հաշվետվությունները պարունակում էին խախտումների, պետական միջոցների վատնման և յուրացման մասին կոնկրետ ու աղմկոտ փաստեր, որոնք բուռն քննարկման էին արժանանում ԱԺ-ում: Սկսած 2014թ.-ից՝ դրանք աստիճանաբար ֆորմալ բնույթ են ստացել: Այդ հաշվետվություններից այլևս դժվար էր պարզել տարբեր օղակներում պետությանը հասցված վսասների ծավալները, երկարաժամկետ կամ ընթացիկ ծրագրերի վրա դրանց ազդեցությունը:

ՎՊ-ն փոփոխությունները բացատրել է ստուգումների և դրանց արդյունքների ամփոփման մեթոդաբանությունը միջազգային սկզբունքներին համապատասխանեցմամբ, սակայն ակնհայտ էր, որ պատճառը հաշվետվություններն ու դրանց քննարկումները հնարավորինս «անվաս» դարձնելն էր: Այդ առումով բեկումնային էր ՎՊ 2012 թ. տարեկան հաշվետվության քննարկումը, որը դարձավ խորհրդարանի և կառավարության ներքին դիմակայության պատճառ: Ներկայացված տվյալներին և հայտարարություններին արձագանքեց նաև ՀՀ Նախագահը՝ հրապարակայնորեն հանդիմանելով կառույցի ղեկավարին: ՎՊ 2012թ. հաշվետվությունը միակն էր, որում արձանագրված խախտումներն ուղարկվեցին ՀՀ գլխավոր դատախազություն:

■ Գումարման ընթացքում ուրվագծվել է ՄԻՊ զեկույցներն ու օմբուդսմենի ինստիտուտը բաղաբանակազմելու միտում: ԱԺ-ն հակասական և անձնավորված վարքագիծ է դրսևորել Նախորդ օմբուդսմենի և նրա ներկայացրած զեկույցների նկատմամբ: Նախկին պաշտպան Կարեն Անդրեասյանը թեև բարեփոխեց ամենամյա զեկույցների կազմման մեթոդաբանությունը՝ մարդու իրավունքների խախտումները դասակարգելով ըստ իրավունքի տեսակների և ըստ պետական մարմինների՝ այդպիսով բարձրացնելով պատասխանատվության հասցեականության մակարդակը, սակայն 2013թ. և հատկապես 2014թ. զեկույցներն այդ նույն բովանդակային ու մեթոդաբանական առանձնահատկությունների պատճառով ենթարկվեցին սուր, անձնավորված քննադատության: 2016թ. հունվարին Կարեն Անդրեասյանը հրաժարական տվեց ՄԻՊ պաշտոնից:

■ Չի կայացել դատախազության գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու ինստիտուտը: ԱԺ կանոնակարգ օրենքում 2014թ. կատարված փոփոխությամբ Նախատեսվել է ՀՀ գլխավոր դատախազի կողմից դատախազության ամենամյա հաղորդումների ներկայացում: Ներդրվելուց հետո ընթացակարգը գործել է միայն մեկ անգամ. ՀՀ գլխավոր դատախազ Գևորգ Կոստանյանը 2015թ. գարնանը ներկայացրել է կառույցի 2014թ. գործունեության մասին հաղորդում և պատասխանել ոլորտին առնչվող հարցերի: 2015թ. հաղորդումը ներկայացվել է ԱԺ, բայց չի քննարկվել: Խախտվել է ԱԺ կանոնակարգի պահանջը, ինչը ԱԺ անհետևողականության դրսևորում է:

ԱԺ մասնակցության ինստիտուտի արդյունավետությունը պետական պաշտոնյաներ նշանակելիս

Սահմանադրության համաձայն՝ Ազգային ժողովը մասնակցում է պետական մի շարք կառույցների ղեկավարների կամ ղեկավար կազմերի ձևավորմանը՝ անուղղակի կերպով պատասխանատվություն ստանձնելով իր կողմից ներկայացվող կամ հաստատվող պաշտոնատար անձանց գործունեության համար:

ԱԺ-ի կողմից ուղղակի ընտրվում և նշանակվում են՝

- Սահմանադրական դատարանի 9 անդամներից 5-ը,
- Արդարադատության խորհրդի երկու իրավաբան-գիտնականները,
- Մարդու իրավունքների պաշտպանը՝ ձայների առնվազն 3/5-ով:
- Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի 8 անդամներից 4-ը՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ,
- ՀՀ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահը և անդամները՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն 3/5-ով:

ՀՀ նախագահի առաջարկությամբ ԱԺ-ն նշանակում է

- Կենտրոնական բանկի նախագահին և նրա տեղակալին (հանրապետության նախագահի առաջարկությամբ ԱԺ-ն կարող է նաև նրանց պատգամավորների մեծամասնությամբ պաշտոնանկ անել),
- Վերահսկիչ պալատի նախագահին՝ առանց պաշտոնանկ անելու լիազորության,
- ՀՀ Գլխավոր դատախազին (ՀՀ նախագահի առաջարկությամբ պատգամավորների մեծամասնությամբ ԱԺ-ն կարող է նրան նաև պաշտոնանկ անել):

Տեղեկանք:

5-րդ գումարման ընթացքում ֆորմալ առումով խորհրդարանը լիարժեք օգտվել է նշանակումներ կատարելու իր լիազորությունից: Մասնավորապես, 2013թ. Իշխան Չաքարյանին վերընտրել է Վերահսկիչ պալատի նախագահ, 2014թ. Արթուր Ջավադյանին ընտրել է Կենտրոնական բանկի նախագահ: 5-րդ գումարման ԱԺ-ն երկու անգամ գլխավոր դատախազ է նշանակել. 2014թ.՝ Գևորգ Կոստանյանին, 2016-ին՝ Արթուր Դավթյանին: 2016թ. խորհրդարանն ընդունել է Մարդու իրավունքների պաշտպան Կարեն Անդրեասյանի հրաժարականը և պաշտպան ընտրել Արման Թաթոյանին: 2015 և 2016թթ. նշանակումներ է կատարել Հեռուստատեսության և ռադիոյի ազգային հանձնաժողովի 4 թափուր պաշտոններում: 2015թ. հանրաքվեով ընդունված և ուժի մեջ մտած սահմանադրական փոփոխությունների հիման վրա ԱԺ-ն նոր կարգով ընտրել է Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով՝ վերանշանակելով ԿԸՀ հին կազմին:

Արձանագրված միտումները և խնդիրները

Չի արձանագրվել որևէ դեպք, որ իր կողմից նշանակված կամ ընտրված որևէ պաշտոնատար անձի ԱԺ-ն հետ կանչի: 5-րդ գումարման ԱԺ-ն հետկանչման լծակը, որպես վերահսկողական գործիք, չի օգտագործել: Դա պայմանավորված է մի քանի իրողությամբ:

■ Նստաշրջանների ընթացքում ԱԺ մեծամասնության և ՀՀ նախագահի առաջարկությամբ ներկայացված բոլոր թեկնածությունները հաստատվել են: Չի արձանագրվել որևէ դեպք, երբ այս կամ այն նկատառումով ԱԺ-ն չընդունի ներկայացված թեկնածությունը՝ չնայած գրեթե բոլոր դեպքերում այդ թեկնածությունները հաստատվել են առանց մեծամասնության և փոքրամասնության միջև հրապարակային կոնսենսուսի: Դրա մասին են խոսում թեկնածությունների շուրջ ծավալված խորհրդարանական քննարկումների տևողությունը և սրությունը, սակայն փակ գաղտնի ռեժիմով անցկացված քվեարկության արդյունքում առաջադրված թեկնածուների օգտին քվեարկել է նաև փոքրամասնությունը ներկայացնող պատգամավորների զգալի մասը (երբեմն կողմ քվեարկածների թիվը հասել է 108-ի): Այդպիսի պատկեր է արձանագրվել 4-րդ նստաշրջանում ՀՀ գլխավոր դատախազի ընտրության, 10-րդ նստաշրջանում՝ նոր ԿԸՀ նախագահի պաշտոնում նախկին ԿԸՀ նախագահի նշանակման ժամանակ:

Այս հանգամանքը թույլ է տալիս նշելու, որ ընդդիմադիր պատգամավորները երբեմն առաջնորդվել են ոչ թե քաղաքական սկզբունքներով, այլ որոշակի անձնական մոտիվացիաներով՝ օգտվելով հատկապես քվեարկությունների փակ գաղտնի ռեժիմից:

■ Բացի ՄԻՊ-ի ընտրությունից, մնացած բոլոր դեպքերում համապատասխան պաշտոններում նշանակվելու համար առաջադրվել է մեկական թեկնածու: Պաշտոններում, երբ ԱԺ-ն նշանակում է կատարում բացառապես ՀՀ նախագահի առաջարկությամբ, այս մոտեցումը թվում է հասկանալի: Խմբակցությունների կողմից երբևէ այլընտրանքային թեկնածու չառաջադրելը վկայում է գործընթացի կանխորոշվածության և պատգամավորների հարմարվողականության մասին:

■ ՄԻՊ-ի դեպքում արձանագրված շեղումը պայմանավորված է փոփոխված Սահմանադրությամբ, համաձայն որի օմբուդսմենի թեկնածությունը հաստատվում է նախ մշտական հանձնաժողովում: Սահմանվում է նաև լիազումար նիստում պատգամավորների 3/5-ով ընտրվելու նոր ընթացակարգ, ինչը մեծամասնության և փոքրամասնության միջև կոնսենսուսի ձեռքբերման դաշտ է ապահովում: Սա կարող է լինել արդյունավետ նոր խորհրդարանում մեծամասնության և փոքրամասնության ուժերի միջև չբևեռացված հարաբերակցության պարագայում: ՄԻՊ-ի դեպքում քաղաքական մեծամասնությունը նաև անհարկի քաղաքականացվածություն է հանդես բերել՝ իր թեկնածուի հաղթանակն ապահովելու համար գնալով ԱԺ լիազոր մշտական հանձնաժողովի՝ վիճելի հիմնավորմամբ փոփոխության:

■ Նշանակումների հարցում ԱԺ մասնակցության ֆորմալացման վրա ազդում է նաև այն, որ ԱԺ-ն հիմնականում չունի իր կողմից նշանակված պաշտոնատար անձանց հետ կանչելու, նրանց ղեկավարած մարմինների գործունեության արդյունքներին վերաբերող հաշվետվությունների, հաղորդումների կապակցությամբ որևէ փաստաթուղթ ընդունելու լիազորություն:

ԱԺ Ժամանակավոր հանձնաժողովների ինստիտուտի արդյունավետությունը

Խորհրդարանի վերահսկողության գործառույթի թիրախային իրացման ամենագործուն հնարավորություններից մեկը ժամանակավոր հանձնաժողովների ձևավորման սահմանադրական իրավասությունն է: Այն ուղղված է պետական մարմինների հաշվետվողականությանը, և նրանց նկատմամբ առանձին խնդիրների համատեքստում ԱԺ-ի միջոցով միջնորդավորված հանրային վերահսկողության իրականացմանը:

Ըստ ՀՀ Սահմանադրության 73-րդ հոդվածի՝ ԱԺ-ն կարող է ժամանակավոր հանձնաժողով ձևավորել ոչ միայն օրինագծերի նախնական քննարկումների կազմակերպման, այլև նաև «որոշակի հարցերի, իրադարձությունների և փաստերի մասին ԱԺ-ին եզրակացություններ, տեղեկանքներ ներկայացնելու» համար: Չնայած իրավական առավել քան բավարար լուծումներին՝ 5-րդ գումարման ԱԺ-ն չափազանց քիչ է օգտվել այդ հնարավորությունից:

10 նստաշրջանի ընթացքում ԱԺ-ում նախաձեռնվել է ժամանակավոր հանձնաժողով ձևավորելու 6 փորձ, բոլորն էլ ԱԺ փոքրամասնության կողմից: Դրանցից 5-ը տապալել է խորհրդարանական մեծամասնությունը՝ չնայած բոլորն էլ վերաբերել են հասարակական հնչեղության խնդիրների («Նաիրիտ» ընկերության գործունեություն, 2008թ. մարտի 1-2-ի դեպքերի կապակցությամբ իրավապահ մարմինների գործողությունների հիմնավորվածության հիմնախնդիր, սպանություն «Հարսնաքար» ռեստորանային համալիրում և այլն):

Մասամբ հաջողվել է իրականություն դարձնել միայն «ՀՀ գազամատակարարման ոլորտում 2011 թվականից պետական պարտքի և գազի գների ձևավորման ուսումնասիրության ԱԺ ժամանակավոր հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնությունը:

Տեղեկանք:

2012թ. հունիսի 17-ին Երեւանի «Հարսնաքար» ռեստորանային համալիրում տեղի ունեցած միջադեպի առիթով հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնությունը «Ժառանգություն» խմբակցության պատգամավոր Չարուհի Փոստանջյանին էր: Հանձնաժողովը պետք է ուսումնասիրեր գործող ու պաշտոնաթող բարձրաստիճան պաշտոնյաների մասնակցությամբ կամ առնչությամբ տեղի ունեցած հանցավոր դեպքերը և եզրակացություններ կայացնելու Ազգային ժողովին: Գլխադասային՝ պետաիրավական հարցերի հանձնաժողովը նախագծին դրական եզրակացություն չի տվել: Զվեարկությամբ մերժվել է նախագծի ընդգրկումը նստաշրջանի օրակարգ:

Չոհված զինծառայողների հարցերով ժամանակավոր հանձնաժողով ստեղծելու մասին Նախաձեռնությունը ևս «Ժառանգություն» խմբակցության պատգամավոր Չարուհի Փոստանջյանին էր: Նախագիծը շրջանառության մեջ է դրվել 2015թ. հունիսին: Հոկտեմբերին մինչև մեկ տարով հետաձգվել է դրա ընդգրկումը նստաշրջանի օրակարգ: 2016-ի սեպտեմբերին պետաիրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովը նախագծին դրական եզրակացություն չի ներկայացրել: Նախագիծը նստաշրջանի օրակարգ չի ընդգրկվել. ՀՀԿ-ն քվեարկությանը չի մասնակցել՝ տապալելով քվեարկությունը:

Մարտի 1-ի ժամանակավոր հանձնաժողով ստեղծելու ՀՀԿ առաջարկությունը Ազգային ժողովը քննարկել է երկու անգամ՝ 2013 թ. մայիսին և 2014թ. ապրիլին: 2 անգամ էլ նախաձեռնությունը մերժվել է: 2013թ. ՀՀԿ-ի նախագիծը ԱԺ լիագումար նիստում քննարկման առարկա է դարձել գլխադասային՝ պետաիրավական հանձնաժողովում դրական եզրակացություն ստանալուց հետո: Խորհրդարանական մեծամասնությունը խոստացել էր կողմ քվեարկել նախագծին, եթե ՀՀԿ-ը նախագահական ընտրություններից առաջ այն քննարկման առարկա չդարձնի: Ընտրություններից հետո մեծամասնությունը նախագծին դեմ է քվեարկել: ՀՀԿ-ին հաջողվել է նախագիծը երկրորդ անգամ ընդգրկել ԱԺ օրակարգ՝ ԲՀԿ, ՀՀԴ և «Ժառանգություն» խմբակցությունների համատեղ ստորագրահավաքի արդյունքում: Քննարկումից հետո նախագիծը դարձյալ մերժվել է:


«Նաիրիտ»-ի խնդիրն ուսումնասիրող ժամանակավոր հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնությամբ հանդես է եկել ՀՀԴ խմբակցությունը՝ 2013թ.: 2014թ. նախագծի ընդգրկումը բառօրյա նիստերի օրակարգ մինչև 1 տարով հետաձգվել է: ՀՀԴ-ին հաջողվել է նախագիծը դարձնել քննարկման առարկա լիագումար նիստում՝ այն համարելով հրատապ: Քննարկվելուց հետո նախագիծը մերժվել է:

«Գազի» հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնությամբ նախ հանդես է եկել ոչ իշխանական բառյակը՝ 2014թ-ի փետրվարին: Նախաձեռնությունը մերժվել է: Գրեթե միաժամանակ «գազի» հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնությամբ հանդես են եկել նաև 2014թ-ի խորհրդարանական մեծամասնությունը ներկայացնող ուժերը՝ ՀՀԿ-ն և ՕԵԿ-ը: Նրանք առաջարկում էին ստեղծել «գազամատակարարման համակարգի գործունեությունն ուսումնասիրող» ժամանակավոր հանձնաժողով: Իշխանության նախաձեռնությունը ընդունվել է:

Ժամանակավոր հանձնաժողովների ձևավորման և գործունեության հետ կապված 5-րդ գումարման ԱԺ-ում արձանագրված վերոնշյալ հանգամանքները թույլ են տալիս եզրակացնելու, որ վերահսկողական այս գործիքի լիարժեքորեն չկայանալու հիմնական պատճառը դրա կիրառելիության հնարավորությունները սահմանափակելու քաղաքական մեծամասնության քաղաքականությունն է: Դա իրականացվել է՝

- ընդդիմության կողմից նման հանձնաժողովների ձևավորման փորձերի 80%-ի միտումնավոր ձախողման,
- ստեղծված միակ հանձնաժողովի նպատակների ու իրավասության շրջանակն էականորեն փոքրացնելու,
- այդ հանձնաժողովի կողմից արձանագրված թերացումների վերացման և առաջարկությունների կատարման նկատմամբ ԱԺ-ի կողմից սիմվոլիկ, զուտ իրազեկման նշանակություն ունեցող գործառույթ սահմանելու,
- տարբեր հարցերի շրջանակում ժամանակավոր հանձնաժողով ձևավորելու նախաձեռնողականություն չցուցաբերելու միջոցով:

Չարկ է նկատել, որ չնայած գազի հանձնաժողովը ձևավորվել է մեծամասնության նախաձեռնությամբ, այն եղել է տվյալ ժամանակահատվածում աննախադեպ միասնականություն դրսևորող փոքրամասնության ճնշման ներքո և հետապնդում էր նմանատիպ, բայց ստուգման շատ ավելի լուրջ լիազորություններով օժտված հանձնաժողով ստեղծելու փոքրամասնության նախաձեռնությունը քաղաքականապես չեզոքացնելու, հայ-ռուսական «գազային պայմանագրերի» վավերացումից հետո առաջացած հանրային խորը դժգոհությունը մարելու համար ժամանակ շահելու նպատակ:

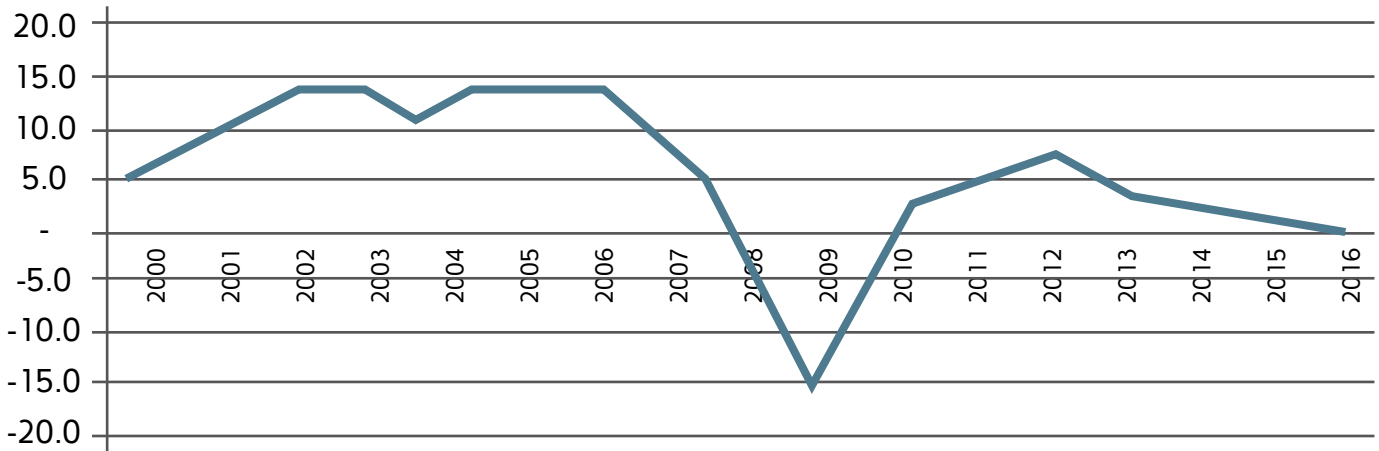


ԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ՉԱՐԳԱՑՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ (ՓՈՐՁԱԳԻՏԱԿԱՆ ԿԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ) ԱՐՏԱԿ ԲՅՈՒՐՈՒՄՅԱՆ

Ինչպիսի փոփոխությունների է ենթարկվել ՀՀ պետական բյուջեն 5-րդ գումարման խորհրդարանի գործունեության ընթացքում: Հետազոտության շրջանակներում ուսումնասիրվել են վերջին տարիների բյուջետային զարգացումները: Առանձին դեպքերում ուսումնասիրության առարկան 2012-2017թթ. տվյալներն են, որոշ դեպքերում հետադարձ հայացք է գցվել ամբողջ Նախորդ տասնամյակի զարգացումներին: 2016-2017թթ. հետազոտության համար օգտագործվել են պետական բյուջեների մասին օրենքով հաստատված ցուցանիշները, քանի որ փաստացի տվյալները դեռ հասանելի չեն: 2015թ. և դրան Նախորդող տարիների դեպքում օգտագործվել են տարեկան բյուջեների կատարման մասին հաշվետվություններում ներկայացված փաստացի ցուցանիշները:

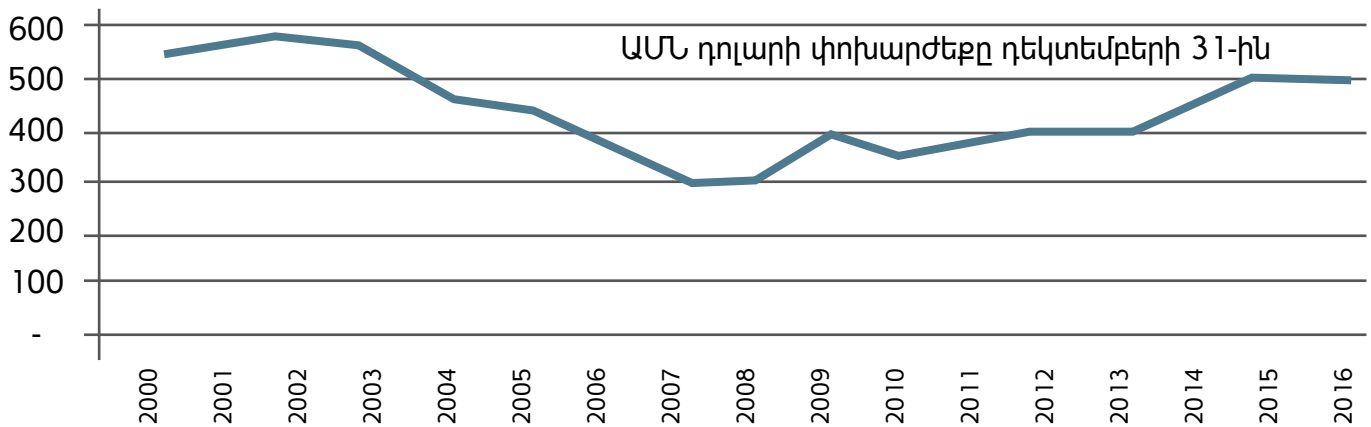
ՀՀ մակրոտնտեսական միջավայրը բնութագրվում է 2002-2007թթ. երկնիշ տնտեսական աճերից հետո ՀՀ տնտեսության աճի դանդաղ տեմպերով (պատկեր 1): 2012թ. հաջողվեց արձանագրել 7.2% աճ, որից հետո աճը չի գերազանցել 3.5%: ՀՀ քաղաքացիների մի շարք սոցիալական նվազագույն խնդիրները լուծելու համար դա բավարար չի: Նախնական տվյալների համաձայն, 2016թ. ՀՀ համախառն ներքին արդյունքի (այսուհետ՝ ՀՆԱ) աճը չի գերազանցի 0.5%-ը: 2017թ. ՀՀ կառավարությունը համեմատաբար բարձր՝ 3,2% տնտեսական աճ է կանխատեսում, ենթադրելով, որ կվերականգնվեն Ռուսաստանի տնտեսությունն ու պղնձի համաշխարհային գները: Սակայն Համաշխարհային բանկի գնահատականներով 2017թ. աճը կկազմի մոտ 2%:

Պատկեր 1. Հայաստանի Հանրապետության ՀՆԱ աճի տեմպերը 2000-2016թթ(տոկոս)



Աղբյուր. ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն

Պատկեր 2. ԱՄՆ դոլարի փոխարժեքը յուրաքանչյուր տարվա դեկտեմբերի 31-ին (դրամ)



Աղբյուր. ՀՀ կենտրոնական բանկի ինտերնետային կայքից հասանելի տվյալներ

Եթե 2013թ. հարկաբյուջետային քաղաքականությունն ունեցել է ավելի զսպող դեր (0.7%), ապա պահանջարկի խթանման և մասնավոր ներդրումների թույլ ակտիվության բացասական հետևանքները մեղմելու նպատակով 2014-2015թթ. ՀՀ կառավարությունն իրականացրել է ընդլայնողական քաղաքականություն: 2014թ. փետրվարին Արժույթի միջազգային հիմնադրամին (այսուհետ՝ ԱՄՀ) ուղղված նամակում ՀՀ կառավարությունը նշում էր, որ 2015-2016թթ. պատրաստվում է նվազեցնել պետական բյուջեի պակասուրդը մինչև պարտքի կայունություն երաշխավորող ՀՆԱ 2%: 2015թ. բյուջեի պակասուրդը կազմել է 4.8%, տնտեսական աճը՝ 3,0%, գնաճը՝ 3,7%: Չնայած 2016թ. ՀՀ կառավարությունը 2.4 % տնտեսական աճ և ՀՆԱ 3,5% չափով բյուջեի պակասուրդ էր ծրագրավորում, սակայն հավանաբար աճը կկազմի մոտավորապես 0,5 %, իսկ պակասուրդը՝ ՀՆԱ 5,9%:

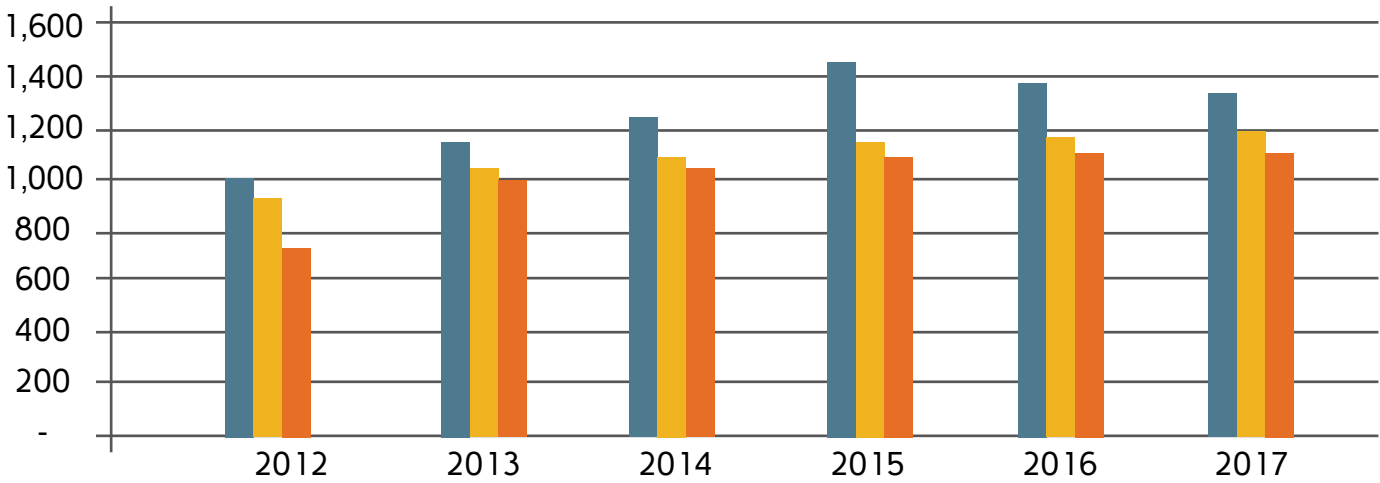
2016թ. ՀՀ կառավարությունը կապիտալ ներդրումների 4,7 տոկոսանոց նվազում էր կանխատեսում, ինչը բացատրում էր զսպող հարկաբյուջետային քաղաքականության արդյունքում պետական ներդրումների իրական նվազման հանգամանքով, ինչն էլ իր հերթին հիմնականում բացատրում էր պարտքի կայունության անհրաժեշտությամբ: Չնայած դրան, տարվա երկրորդ կեսին կառավարությունը մեծ թափ է հաղորդել արտաքին աղբյուրներից ֆինանսավորվող շինարարական ծրագրերին:

ՀՀ տնտեսության դժվարություններն արտացոլված են բանկային համակարգի ցուցանիշներում: Չաշխատող վարկերի ծավալը 2016թ. հուլիսին գերազանցում էր տրամադրված վարկերի 9%-ը: Ֆինանսական շուկայում կրճատվում են վարկավորման ծավալները: 2015թ.-ին վարկային, ֆակտորինգային, լիզինգային և ռեպո համաձայնագրերի ծավալները կրճատվել են 3.2%-ով: Չնայած դրան, բանկային համակարգը կայուն է, քանի որ բանկերի մեծ մասը համալրել է կապիտալը և բավարարում է Կենտրոնական բանկի (այսուհետ՝ ԿԲ) սահմանած պահանջը:

Ֆինանսական կազմակերպությունների կողմից տրամադրված վարկերի 65,7%-ը և ներգրաված ավանդների 63-64%-ն արտարժույթով է, ինչը վկայում է, որ տնտեսվարողների ու տնային տնտեսությունների վստահությունն ազգային արժույթի նկատմամբ դեռ չի վերականգնվել: 2014թ. դեկտեմբերից ի վեր ՀՀ դրամն արժևորվում է: ՀՀ դրամի իրական արդյունավետ փոխարժեքը 2015թ. արժևորվել է 6,3%-ով, իսկ 2016թ. հունվար-հուլիս ամիսներին՝ ևս 1,1 %-ով: Եթե 2015թ. ՀՀ հիմնական առևտրային գործընկեր երկրների արժույթներն ԱՄՆ դոլարի նկատմամբ արժեզրկվել են 23,6, ապա ՀՀ դրամը՝ 13 %-ով: Հաշվի առնելով 2009թ. մարտի և 2014թ. դեկտեմբերի փորձը, կարելի է ասել, որ կա ՀՀ դրամի զգալի արժեզրկման մեծ հավանականություն:

2007-2012թթ. բյուջեի եկամուտները ծախսերի համեմատ դանդաղ են աճել: Եթե նշված ժամանակահատվածում բյուջեի ծախսերն ավելացել են 1.59 անգամ, ապա եկամուտներն ավելացել են 1.57, իսկ հարկային եկամուտները և տուրքերը՝ 1.49 անգամ: 2017թ. 2012թ. համեմատ ծախսերը նախատեսվում է ավելացնել 1,35 անգամ, եկամուտները՝ 1.31, իսկ հարկային եկամուտները և տուրքերը՝ 1.51 անգամ: Ծախսերի համեմատ եկամուտների առաջանցիկ աճը ձեռք է բերվում ոչ թե սովորաբար կրճատման, վարչարարության բարելավման կամ տնտեսական աճի բարձր տեմպերի արդյունքում, այլ պետական ծախսերի աճի տեմպը նվազեցնելու հաշվին: Այսինքն, ընտրական տարում ՀՀ կառավարությունը չի կարողանում ավելացնել պետական բյուջեի ծախսերը:

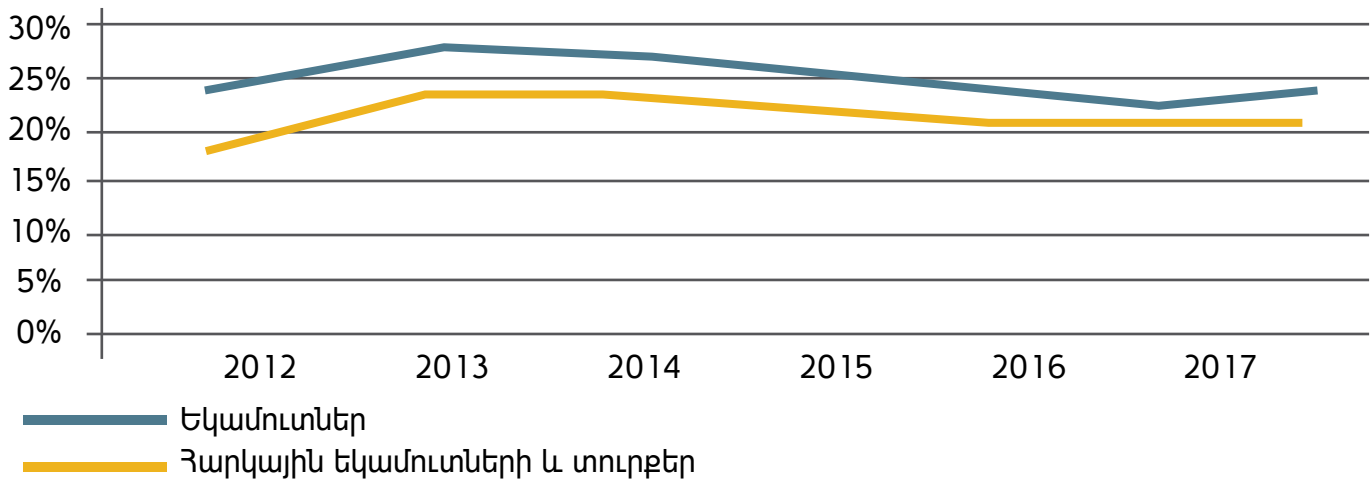
Պատկեր 3. ՀՀ բյուջեի ծախսերի, եկամուտների և հարկային եկամուտների բացարձակ մեծությունները 2012-2017թթ.



- Ծախսեր
- Ընդամենը եկամուտներ
- Հարկեր տուրքեր

Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ 2007-2015 թվականների հաշվետվություններ Շանթություն. 2016թ. և 2017թ. համար ներկայացված են բյուջեի մասին օրենքում ներկայացված տվյալները

Պատկեր 4. Եկամուտները և հարկային եկամուտներն ու տուրքերը որպես ՀՆԱ տոկոս



Եթե հաշվի առնենք, որ 2016թ. ինն ամսվա եկամուտների ծրագիրը թերակատարվել է 62,8 մլրդ դրամով, իսկ հարկային եկամուտների և պետական տուրքերի ծրագիրը՝ 53,5 մլրդ դրամով, ապա 2017թ. եկամուտների կանխատեսման իրատեսականությունը մտահոգիչ է: Նույնիսկ եթե 2017թ. բյուջեն կատարվի այն տեսքով, ինչ տեսքով հաստատվել է ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից, հարկաբյուջետային քաղաքականությունը կունենա տնտեսական աճը զսպող դեր: Այն հանգամանքը, որ 2017թ. եկամուտները հաշվարկվել են ելնելով 3.2% տնտեսական աճի կանխատեսումից, ինչն իր հերթին հիմնվում է Ռուսաստանի տնտեսության և պղնձի գների վերականգնման ակնկալիքի վրա, ինչպես նաև այն, որ 2016թ. 9 ամիսների եկամուտների և հարկային եկամուտների ու տուրքերի ծրագիրը չի կատարվել, ռիսկային է դարձնում հարկային եկամուտների հավաքագրման 2017թ. ծրագիրը:

Հավաքագրվող եկամուտներում ավելացել է հարկային եկամուտների ու տուրքերի տեսակարար կշիռը (պատկերներ 2 և 3): 2013-2014թթ. ՀՀ կառավարությանը հաջողվել է զգալիորեն ավելացնել պետական բյուջեի եկամուտները և հարկային եկամուտները, որոնք հասել են ՀՆԱ համապատասխանաբար 25% և 23% մակարդակին, սակայն հետագա տարիներին այդ ցուցանիշը կամ անկում է ապրել, կամ այն նախատեսվում է նվազեցնել պետական բյուջեի մասին օրենքով:

Բյուջեի եկամուտները համեմատաբար ավելի քիչ են աճում: 2015թ. պետական բյուջեի կատարման հաշվետվության համաձայն 2008թ. համեմատ բյուջեի ծախսերն ավելացել են 1,74 անգամ, ընդամենը եկամուտները՝ 1,47, իսկ հարկային եկամուտները և տուրքերը՝ 1,72 անգամ: Ծախսերը համեմատաբար ավելի շատ են աճել: 2017թ. պետական բյուջեի մասին օրենքով նախատեսված ցուցանիշները 2015թ. փաստացի ցուցանիշների համեմատ նախատեսում են ծախսերի 3,5% կրճատում, եկամուտների 1,07 անգամ աճ, հարկային եկամուտների և տուրքերի՝ 1,06 անգամ աճ:

Եթե ենթադրենք, որ 2016թ. չորրորդ եռամսյակի եկամուտների հավաքագրման ծրագիրը կկատարվի ամբողջությամբ և չհավաքագրված կմասն վերը նշված 62,8 մլրդ դրամ եկամուտները, այդ թվում 53,5 մլրդ դրամ հարկային եկամուտները և տուրքերը, ապա 2016թ. համեմատ 2017թ. ընդամենը եկամուտները և հարկային եկամուտներն ու տուրքերը պետք է աճեն համապատասխանաբար 8% և 6%: Մինչև 2014թ. վերը նշված ցուցանիշներն աճում էին ավելի բարձր տեմպերով: 2015-2016թթ. աճը չկա կամ չի գերազանցում 2%-ը: Հաշվի առնելով վերջին երկու տարիների միտումները՝ կարելի է ենթադրել, որ եթե 2017թ. ՌԴ տնտեսությունը և պղնձի համաշխարհային գները չվերականգնվեն, ինչպես կանխատեսել է ՀՀ կառավարությունը, բյուջեի եկամուտների հավաքագրումը մեծ ջանքեր է պահանջելու:

Վերջին տարիներին ՀՀ պետական բյուջեի եկամուտների կառուցվածքում հիմնական դեր են խաղում ավելացված արժեքի հարկը (այսուհետ՝ ԱԱՀ), եկամտահարկը և շահութահարկը: Վերը նշված երեք հիմնական հարկատեսակներից առնվազն երկուսի գծով պետական բյուջեի եկամուտների զգալի աճի բացակայությունը վկայում է տնտեսության մեջ առկա էական խնդիրների մասին: Առանձին տարիների հիմնական հարկատեսակների գծով եկամուտները ոչ միայն չեն աճում, այլ նվազում են: Օրինակ, 2014թ. համեմատ 2015թ. ԱԱՀ գծով եկամուտները նվազել են 16,4 մլրդ դրամով կամ 3,7 տոկոսով: 2015թ. ԱԱՀ-ի նվազման հիմնական պատճառներից մեկը ներմուծման ծավալների 26.5% անկումն է: Աճ չի նախատեսված նաև 2016-2017թթ.: 2013թ. շահութահարկի մեծությունը հիմնականում պայմանավորված է ոչ ռեզիդենտից օտարերկրյա ներդրումներով ձեռնարկությունների և ֆինանսավարկային կազմակերպությունների կողմից վճարված շահութահարկի աճով: Հետագա տարիներին աճի ցածր տեմպը հիմնականում պայմանավորված է տնտեսության առանձին ճյուղերում արձանագրված անկմամբ:

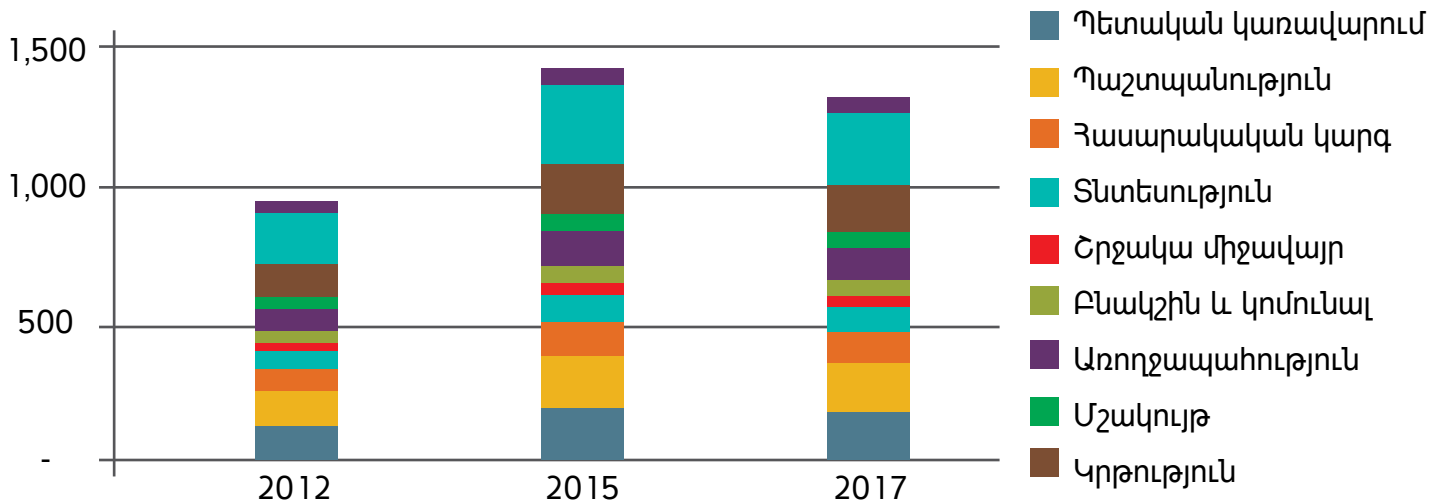
2013թ. օրենսդրական փոփոխությունների արդյունքում՝ Նախկինում սահմանված եկամտահարկի և պարտադիր սոցիալական ապահովության վճարների փոխարեն ներդրվել է մեկ միասնական՝ եկամտային հարկ: 2014թ. եկամտային հարկից մուտքերի 15,2% ով (38.1 մլրդ դրամ) և 2015թ. 7,8%-ով (22,5 մլրդ դրամ) աճը մասամբ պայմանավորված է պետական ծառայողների աշխատավարձերի բարձրացմամբ: Տնտեսության մասնավոր հատվածից գանձվող եկամտային հարկի մեծությունը վերջին տարիներին մտնում է գրեթե միևնույն մակարդակի վրա, իսկ առանձին դեպքերում նաև նվազում է:

Բյուջեի ծախսերը. 2015թ. ընթացիկ ծախսերը 2012թ. համեմատ աճել են 40%-ով: Նախատեսվում է, որ 2012թ. համեմատ 2017թ. ծախսերը պետք է աճեն 35%-ով: Այսինքն, 2016-2017թթ. 2015թ. համեմատ պետական բյուջեի ծախսերը կրճատվում են 2.3-3.5%-ով:

Մինչև 2015թ. պետական բյուջեի ծախսերը շարունակաբար աճում էին: Աճող ծախսերի մեջ նվազում էր կրթության և առողջապահության ծախսերի տեսակարար կշիռը, 2011-2015թթ այդ ոլորտների ծախսերը պետական բյուջեում նվազել են՝ համապատասխանաբար 10,8 և 6,4%-ից հասնելով 8,7 և 6,1%-ի, իսկ պետական կառավարման համակարգի և հասարակական կարգի պահպանության ծախսերի տեսակարար կշիռը մշտապես ավելացել է՝ համապատասխանաբար 15,6 և 7,4%-ից հասնելով 20,0 և 8,7 %-ի(պատկեր 5):

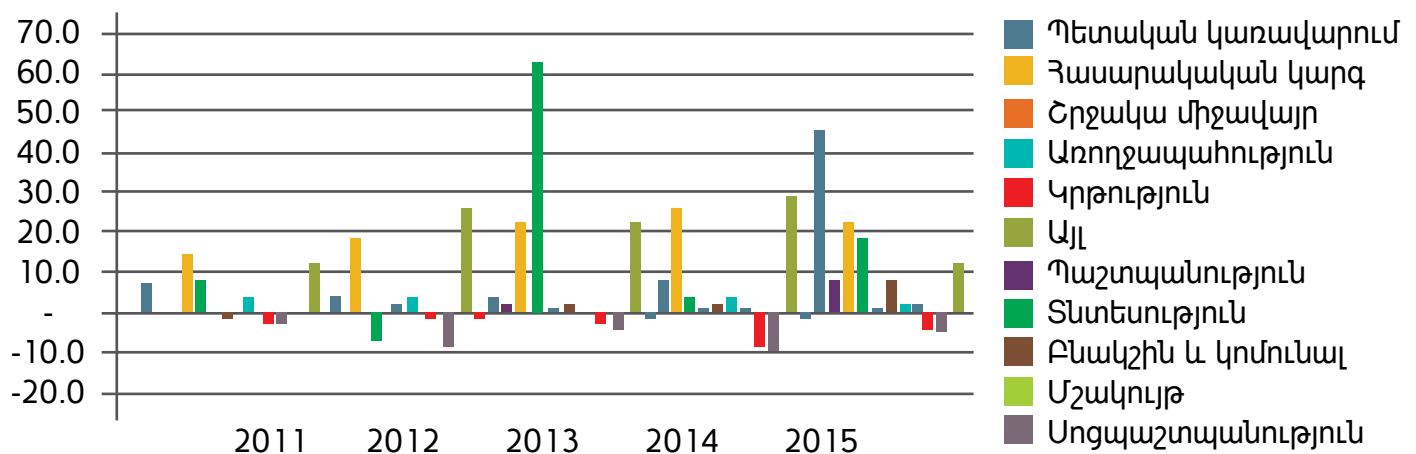
Տարվա ընթացքում պետական բյուջեում կատարվող փոփոխությունների հետ դիտարկվելու դեպքում վերը նշված ցուցանիշները վկայում են կառավարության առաջնահերթությունների մասին: Ինչպես ցանկացած ծրագրի դեպքում, բյուջեի կատարման դեպքում և սանհրաժեշտություն է առաջանում փոփոխություններ կատարել դրանում: 2011-2015թթ. բյուջեների կատարման ընթացքում փոփոխություններ կատարելիս ՀՀ կառավարությունը մշտապես նվազեցրել է կրթության և սոցիալական պաշտպանության ոլորտների ֆինանսավորումը՝ 2014թ.-ին օրինակ, համապատասխանաբար 9 և 10 մլրդ դրամի չափով, սակայն չի ֆինանսավորվել Նույնիսկ նվազեցված մեծության չափով (պատկեր 6): Նույն ժամանակահատվածում կառավարությունը 12-27 մլրդ. դրամով մշտապես ավելացրել է պահուստային ֆոնդի և հասարակական կարգի պահպանության ֆինանսավորումը:

Պատկեր 5. ՀՀ պետական բյուջեի ծախսերի կառուցվածքն ըստ գործառնական խմբերի (մլրդ դրամ)



Աղբյուր. ՀՀ 2012թ. և 2015թ. պետական բյուջեների կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններ Շանթություն. 2017թ. դեպքում ներկայացված են պետական բյուջեի մասին օրենքով հաստատված տվյալները

Պատկեր 6. ՀՀ կառավարության որոշումներով տարբեր տարիների բյուջեներում կատարված փոփոխությունները (մլրդ դրամ)



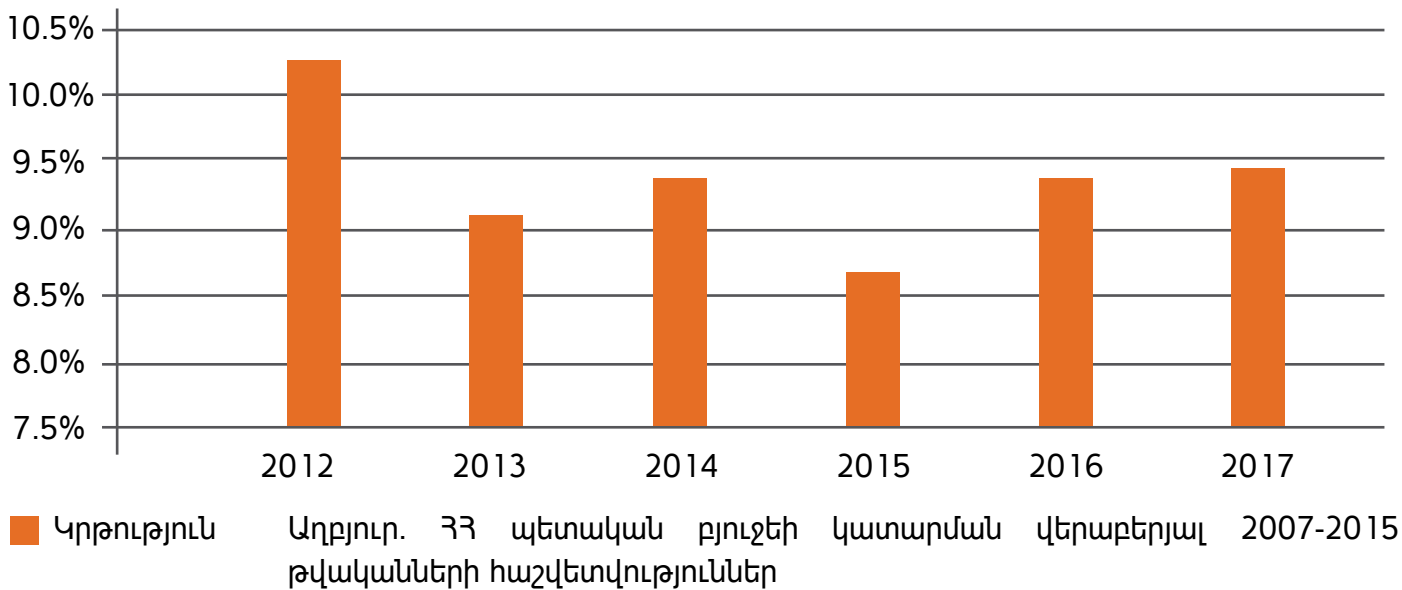
Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեների կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններ

2012թ. համեմատ 2015թ. պետական բյուջեի ծախսերն ավելացել են 40%-ով: Եթե պետական կառավարման համակարգի, հասարակական կարգի պահպանության և տնտեսության ֆինանսավորման ծավալներն աճել են համապատասխանաբար 75.3%, 59.2% և 54.5%-ով, ապա պաշտպանության, առողջապահության, կրթության և սոցիալական պաշտպանության ծախսերն ավելացել են ընդամենը 30%, 33.5%, 19.0% և 31.5%-ով: Այս փոփոխությունների արդյունքում պետական կառավարման համակարգի, հասարակական կարգի պահպանության և տնտեսության ֆինանսավորման տեսակարար կշիռներն ավելացել են համապատասխանաբար 4.0%, 1.0% և 0.7%-ով, իսկ պաշտպանության, առողջապահության, կրթության և սոցիալական պաշտպանության ծախսերի տեսակարար կշիռը նվազել է համապատասխանաբար 1.1%, 0.3%, 1.5% և 1.8%-ով:

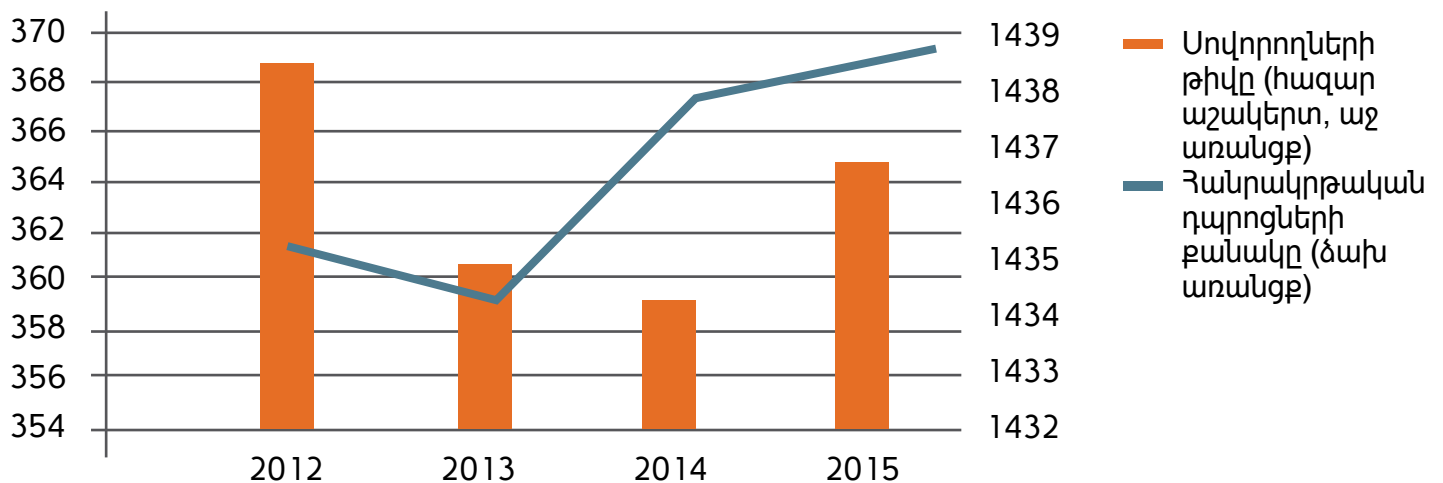
2016թ. և 2017թ. պետական բյուջեները ծախսերի խոշոր նվազեցումներ են նախատեսում տնտեսագիտական դասակարգման գրեթե բոլոր հոդվածներով, բացառությամբ պետական պարտքի սպասարկման գծով ծախսերի: Նախորդ տարվա համեմատ 2016թ.-ին աշխատավարձի ծախսերը նվազում են 4,3%, իսկ 2017թ.-ին՝ 2.4 տոկոսով: Ծառայությունների և ապրանքների ձեռքբերման ծախսերը 2016թ.-ին նվազում են 37.0%, իսկ 2017թ.-՝ 26.1%: Դրամաշնորհները 2016թ.-ին նվազում են 11,8%, իսկ 2017թ.-ին՝ 10,5%: Եթե 2016թ. բյուջեով նախատեսվում է որոշ չափով ավելացնել դոտացիաների, նպաստների և կենսաթոշակների համար կատարվող հատկացումները համապատասխանաբար 7.0%, 9.8% և 3.5%, ապա 2017թ. բյուջեով վերը նշված նպատակների համար հատկացումները համապատասխանաբար ավելանում են ընդամենը 1.9%, 1.5% և 1.0%: 2016թ. և 2017թ. նախորդ տարվա համեմատ համապատասխանաբար 25.7% և 23.0% նվազում են նաև ոչ ֆինանսական ակտիվների գծով ծախսերի հատկացումները: Ֆինանսավորման զգալի աճ նախատեսվում է միայն պարտքի դիմաց տոկոսային վճարների համար՝ 2016թ. և 2017թ.՝ համապատասխանաբար 35.8% և 19.6%:

Կրթությանը տրվող հատկացումների տեսակարար կշիռը պետական բյուջեում աստիճանաբար նվազել է, 2007թ. 15%-ից 2012թ. հասնելով 10.2%, իսկ 2015թ.՝ 8.7%(պատկեր 7): 2016թ. և 2017թ. պետական բյուջեների մասին օրենքներով նախատեսվում է ավելացնել կրթության ֆինանսավորման ծավալների տեսակարար կշիռը բյուջեում, դրանք հասցնելով 9.3-9.4%-ի: Սակայն ինչպես նշվել է վերևում, բյուջեի կատարման ընթացքում ՀՀ կառավարությունը, իր լիազորությունների շրջանակներում, մշտապես վերաբաշխումներ է կատարում բյուջեում, ինչի արդյունքում վերջին հինգ տարիների ընթացքում մշտապես նվազեցվել են կրթությանը տրվող հատկացումների ծավալները:

Պատկեր 7. Կրթությանը կատարվող փաստացի հատկացումների տեսակարար կշիռը պետական բյուջեում 2012-2015թթ.



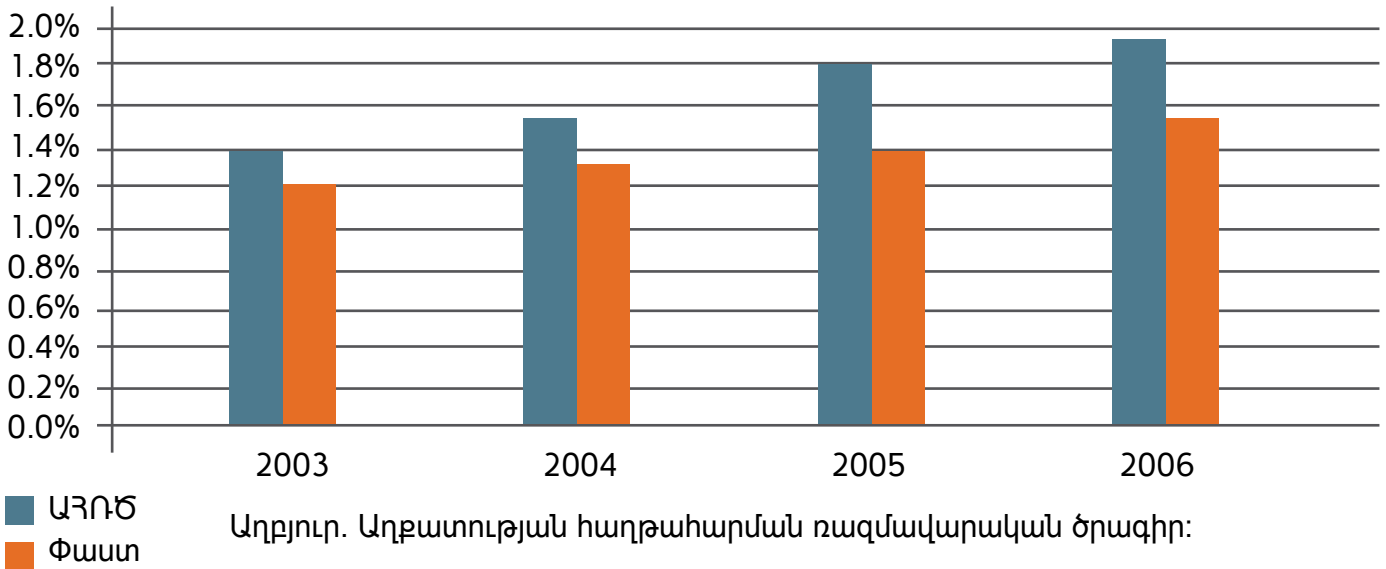
Պատկեր 8. Հանրակրթության համակարգում գործող դպրոցների և դրանցում սովորող աշակերտների թիվը 2012-2015թթ.



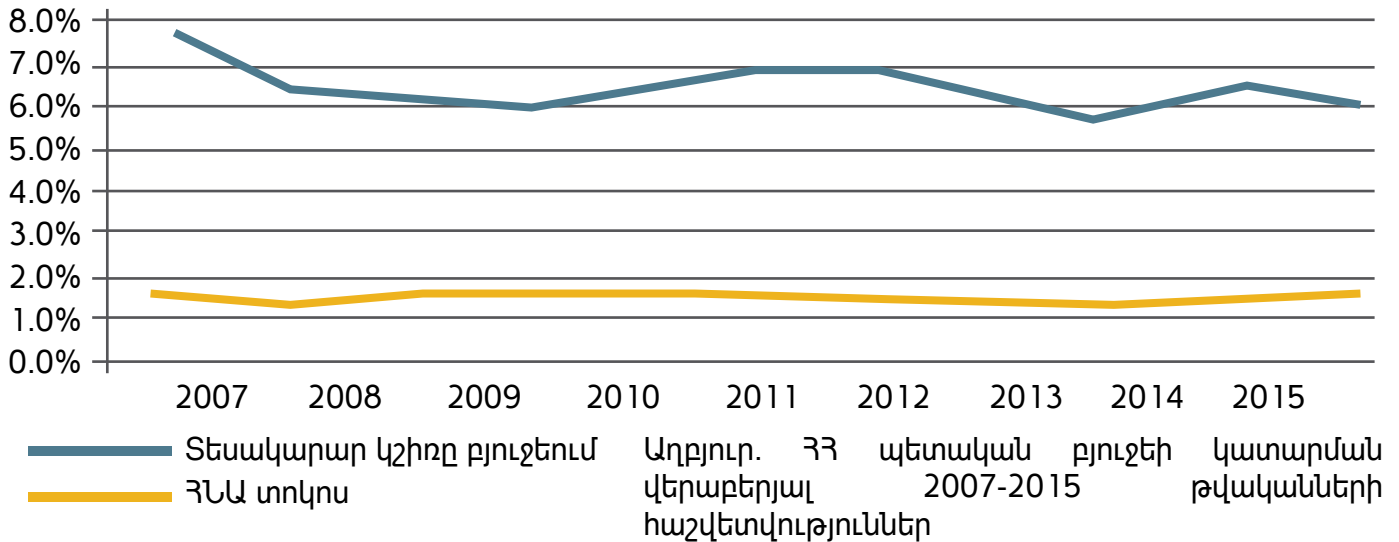
Աղբյուր. ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայության տարեգրքեր

Առողջապահության ոլորտի ֆինանսավորման նպատակային ցուցանիշներ վերջին անգամ ՀՀ կառավարությունը սահմանել է 2008թ. «Կայուն զարգացման ծրագիր» (այսուհետ՝ ԿԶԾ) կոչված փաստաթղթում: ԿԶԾ-ն արձանագրում էր, որ 2003-2006թթ. առողջապահության ոլորտում պետական ծախսերը չեն ապահովել Աղբատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրով (այսուհետ՝ ԱՀՌԾ) սահմանված նպատակային մեծությունները և «ամենացածրերից մեկն է աշխարհում» (պատկեր 9): Տարիներ շարունակ ՀՀ կառավարությունները վարել են առողջապահության ծախսերի ծանրությունը քաղաքացիների ուսերին փոխանցելու քաղաքականություն, ինչի արդյունքում, ըստ Առողջապահության համաշխարհային կազմակերպության գնահատականների, Հայաստանում առողջապահության ոլորտում կատարվող մասնավոր ծախսերի մակարդակը գիջում էր միայն ԱՄՆ-ին և Շվեյցարիային: Հաշվի առնելով առողջապահական ծառայությունների մատչելիության և որակի հետ կապված խնդիրները, ինչպես նաև ոչ ֆորմալ մասնավոր վճարումների տարածվածության բարձր աստիճանը, ՀՀ կառավարությունը նախատեսում էր, որ միջնաժամկետ ու երկարաժամկետ հատվածում առողջապահության ոլորտում պետական ծախսերի մակարդակի ավելացումը լինելու է պետական քաղաքականության առաջատար խնդիրների շարքում: Չնայած փաստի արձանագրմանը, կառավարությունը չի ավելացրել պետական բյուջեից առողջապահություն ուղղվող ֆինանսական միջոցների տեսակարար կշիռը (պատկեր 10): Եթե ԿԶԾ-ով նախատեսվում էր, որ 2015թ. պետական բյուջեից առողջապահություն պետք է ուղղվեր 193.3 մլրդ դրամ, կամ ՀՆԱ 2.5%-ը, ապա փաստացի ուղղվել է 86.1 մլրդ դրամ: Հասկանալի է, որ անհրատեսական է նաև 2018թ. համար սահմանված 296.6 մլրդ դրամը:

Պատկեր 9. Առողջապահության ֆինանսավորման ԱՀՌԾ-ով նախատեսված և փաստացի ծավալները (որպես ՀՆԱ տոկոս)



Պատկեր 10. Առողջապահության ֆինանսավորման ծավալների տեսակարար կշիռը պետական բյուջեում



Առողջապահության ոլորտում կառավարությունն առաջնահերթություն է տալիս հիվանդանոցային ոլորտին: 2012-2015թթ. հիվանդանոցային ծառայությունների ֆինանսավորումն ավելացել է ավելի քան 48%-ով, 27.1 մլրդ դրամից հասնելով 40,0 մլրդ դրամի, իսկ արտահիվանդանոցային ծառայությունների ֆինանսավորումն ավելացել է ավելի քան 37%-ով, 23.1 մլրդ դրամից հասնելով 28,0 մլրդ դրամի: Եվ հիվանդանոցային, և արտահիվանդանոցային ծառայությունների ֆինանսավորման ծրագիրը 200-700 մլն դրամի չափով նվազեցվել է 2016-2017թթ.:

Ավելացել են սոցիալապես անապահով և հատուկ խմբերում ընդգրկված անձանց տրամադրվող բժշկական օգնության ծավալները: Եթե 2010թ. 45.9 հազար հիվանդների սպասարկման համար հատկացվել էր 4.3 մլրդ դրամ, ապա 2015թ. 66.5 հազար հիվանդների սպասարկման համար հատկացվել էր 7.4 մլրդ դրամ: 2016թ. և 2017թ. պետական բյուջեներով նախատեսվում էր 58 հազար հիվանդների սպասարկման համար հատկացնել 6.2 մլրդ դրամ:

2012-2015թթ. բժշկական, մոր և մանկան կենտրոնների ֆինանսավորումն ավելացել է 13%-ով, 13.4 մլրդ դրամից հասնելով 15.2 մլրդ դրամի, այդ թվում՝ մանկաբարձական բժշկական օգնության ծառայությունների ֆինանսավորումը 6.4 մլրդ դրամից (56.5 հազար դեպք) 6.9 մլրդ դրամի (61.8 հազար դեպք): Նույն ժամանակի ընթացքում «Երեխաներին բժշկական օգնության» ծրագրի ֆինանսավորումը 6.6 մլրդ դրամից (52.2 հազար դեպք) հասել է 7.8 մլրդ դրամի (62.2 հազար դեպք):

Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոնի ուսումնասիրությունները բացահայտել են «Բնակչության առողջության առաջնային պահպանման ծառայություններ» ծրագրի հանդեպ բնակչության վստահության ոչ բարձր մակարդակը, համակարգի ցածր թափանցիկությունը, շահառուների հետ հետադարձ կապի բացակայությունը: «Սոցիալապես անապահով և հատուկ խմբերում ընդգրկվածներին բժշկական օգնության ծառայություններ» բյուջետային ծրագրի ուսումնասիրությունը բացահայտել է, որ հասցեականության մակարդակը ցածր է: Հիվանդանոցային բուժում ստացած շահառուների 30%-ը չեն հանդիսացել աղքատներ, իսկ 66%՝ ոչ շատ աղքատներ:

ՀՀ կառավարությունը հավանություն է տվել առավել բարձր մահացության բերող երեք հիվանդության՝ արյան շրջանառության համակարգի (սրտանոթային հիվանդություններ), չարորակ նորագոյացությունների և շաքարային դիաբետի ազգային ռազմավարական ծրագրերին: Ծրագրի համաձայն՝ արյան շրջանառության համակարգի հիվանդություններից մահացությունը կազմում էր ընդհանուրի 50,4%, չարորակ նորագոյացություններինը՝ 19,5%, շաքարային դիաբետինը՝ 4,9%: Դեռևս 2008թ. ՀՀ առողջապահության նախարարի հրամանով հաստատվել է առավել տարածված ոչ վարակիչ հիվանդությունների կանխարգելման, վաղ հայտնաբերման և բուժմանը ծրագիրը, որի ներդրումը հանգեցրել է որոշակի, սակայն ոչ շոշափելի արդյունքների: 2015թ. արյան շրջանառության հիվանդություններից մահացությունը որոշ չափով նվազել է՝ 46%, սակայն չարորակ նորագոյացությունների մահացությունն ավելացել է՝ 21.8%: 2015թ. գրանցվել է շաքարային դիաբետից մահացության տարբեր տվյալներով 1276¹ կամ 2178² դեպք: Ազգային վիճակագրական ծառայության (այսուհետ՝ ԱՎԾ) տվյալների համաձայն չարորակ նորագոյացությունների հետևանքով հիվանդացությունը և մահացությունը չեն նվազել և 2011թ-ին գրանցված 7858-ի և 5552-ի փոխարեն 2015թ. կազմել է համապատասխանաբար՝ 8372 և 6069:

2015թ.-ին սոցիալական պաշտպանության ծախսերը նախորդ տարվա համեմատ ավելացել են 12%-ով՝ հիմնականում պայմանավորված աշխատանքային կենսաթոշակների և կուտակային կենսաթոշակային համակարգի ներդրման ծախսերի աճով: Եթե 2012թ. 33.1 մլրդ դրամ է ուղղվել ընտանեկան նպաստի և միանվագ դրամական օգնության ֆինանսավորմանը, որի հաշվին նպաստ է ստացել միջին հաշվով 96309 ընտանիք, ապա 2015թ. փաստացի նպաստ է ստացել ամսական միջինը 103745 ընտանիք, նախատեսված 104685-ի փոխարեն³: 2015թ. աշխատանքային կենսաթոշակների ծախսերը կազմել են 221.7 մլրդ դրամ, 2012թ. 167.2 մլրդ դրամի դիմաց:

¹ Որը 3.2 անգամ գերազանցում է նախորդ տարվա ցուցանիշը: Աղբյուրը <http://syunikonline.am/10432.html>

² Աղբյուր՝ <http://www.idf.org/membership/eur/armenia>

³ Նախորդ տարվա համեմատ այս ծախսերն աճել են 3.2%-ով՝ պայմանավորված նպաստի չափի բարձրացմամբ: 2014թ. օգոստոսի 1-ից ընտանեկան նպաստի բազային մասը սահմանվել է 17000 դրամ՝ նախկին 16000 դրամի փոխարեն:

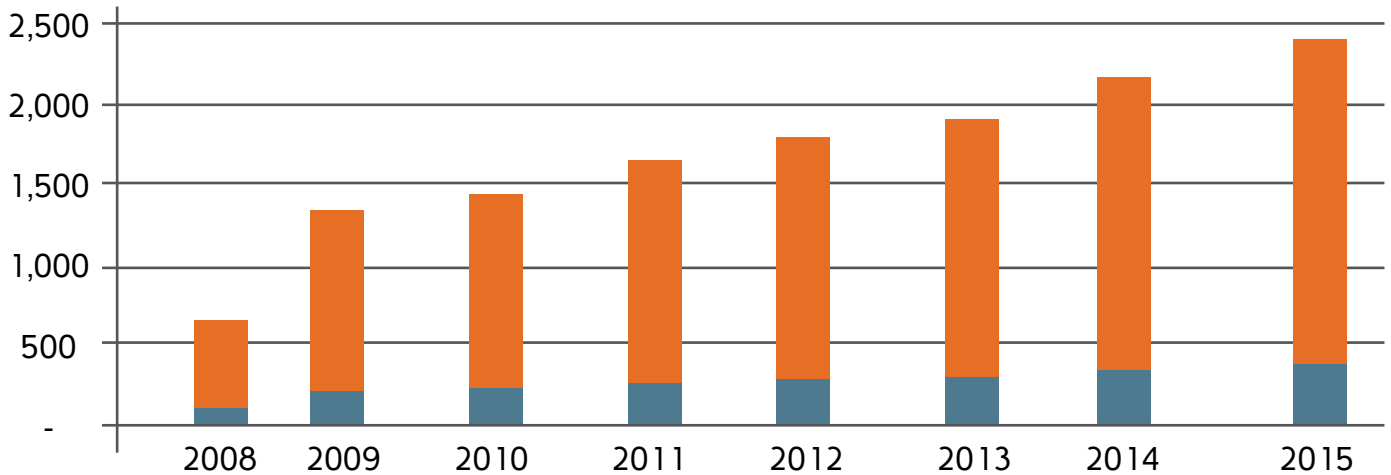
Հավաքագրվող հարկային եկամուտներն ավելացնելու հնարավորությունները սպառված համարելով, կամ կարծելով, որ հարկային եկամուտներն ավելացնելու փորձերն ավելի թանկ կարող են արժենալ, 2013-2015թթ. ՀՀ կառավարությունն ընտրեց տնտեսությունն արտաքին աղբյուրներից ներգրավվող խոշորածավալ վարկերի միջոցով խթանելու և պետական ծախսերն ավելացնելու մոտեցում⁴ (պատկեր 4):

Պետական պարտքի վերաբերյալ քննարկման մասնակիցների մի մասը խիստ մտահոգված է պարտքի մեծությամբ: 2012թ. համեմատ 2015թ. ՀՀ պետական պարտքն ավելացել է գրեթե 700 մլրդ դրամով, կազմելով 2456 մլրդ դրամ(պատկեր 11):

Տեսականորեն, պետական պարտքը բյուջեի պակասուրդների հանրագումարն է: Վերջին տարիներին պետական պարտքն աճում է ավելի արագ տեմպերով, քան բյուջեի պակասուրդը: 2014թ. բյուջեի պակասուրդը կազմել է 90,3 մլրդ դրամ կամ ՀՆԱ 1,9 տոկոսը: 2015թ. պակասուրդը կազմել է 241,3մլրդ դրամ կամ ՀՆԱ 4,8 %-ը, այն դեպքում, երբ պետական բյուջեի ուղերձում կառավարությունը նախատեսել էր 2,34%: Պակասուրդի ֆինանսավորման կառուցվածքը զգալի փոփոխությունների է ենթարկվում յուրաքանչյուր տարի: Եթե 2014թ. ֆինանսավորման ներքին և արտաքին աղբյուրների տեսակարար կշիռը 77,5/22,5% էր, ապա 2015թ. այն արդեն 4,7/95,3% էր: Պարտքը հարկաբյուջետային քաղաքականությանանհավասարակշռության արդյունք է և մեծանում է, քանի որ պետական բյուջեն վերջին տարիներին ունեցել է մեծ պակասուրդ (պատկեր 12):

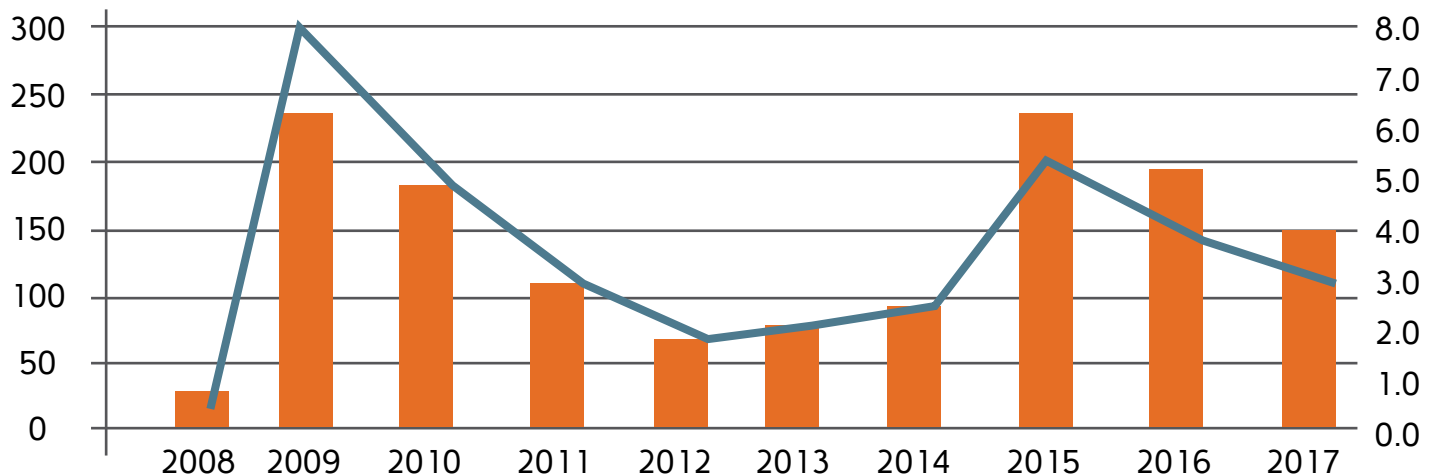
⁴ Հատկանշական է, որ պետական բյուջեի պակասուրդը ավելացել է նոր կառավարությաննշանակման հաջորդ տարում, որի համար այդ կառավարությունը բյուջե է կազմել և կատարել

Պատկեր 11. ՀՀ պետական ներքին և արտաքին պարտքի մեծությունը 2008-2015թթ. (մլրդ ՀՀ դրամ)



■ Ներքին Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ 2007-2015
■ Արտաքին թվականների հաշվետվություններ

Պատկեր 12. ՀՀ պետական բյուջեի պակասուրդի բացարձակ և հարաբերական մեծությունները 2008-2017թթ.

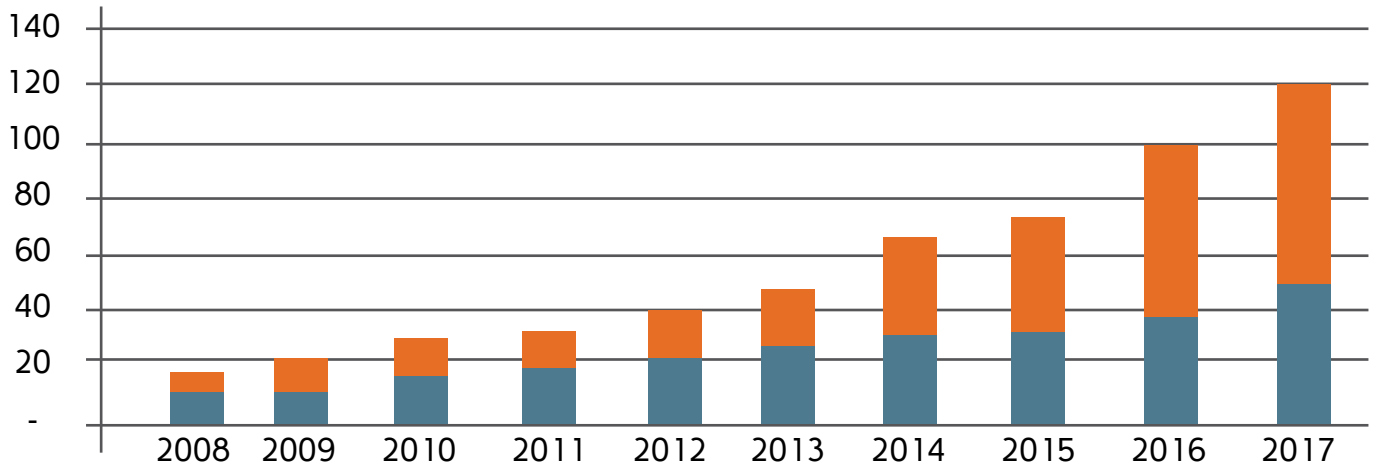


■ Պակասուրդ (մլրդ դրամ, ձախ առանցք) Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ
— Պակասուրդ / ՀՆԱ (% , աջ առանցք) 2007-2015 թվականների հաշվետվություններ

Փոխվում է նաև պարտքի որակը: Աճում են պետական պարտքի սպասարկման գծով ծախսերը: Եթե նախկինում ՀՀ կառավարությունը պարտքերի հաշվին խթանում էր տնտեսությունը, և բյուջեի ծախսերն ավելի արագ էին աճում, քան պարտքի դիմաց վճարման ենթակա տոկոսները, ապա 2013թ. հետո պատկերը փոխվել է: Պարտքի դիմաց վճարվող տոկոսավճարներն աճում են պարտքի ծավալների ավելացման, տոկոսադրույքների աճի և ազգային արժույթի արժեզրկման արդյունքում: Վերջին տարիներին Չարգացման Միջազգային Ընկերակցության (ՉՄԸ) կողմից Հայաստանին նախկինում տրամադրած վարկերի տոկոսադրույքներն ավելանում են, քանի որ ՀՀ մեկ շնչին ընկնող Համախառն Ազգային Եկամտի ցուցանիշը վերջին մի քանի տարիներին շարունակաբար գերազանցել է ՉՄԸ կողմից յուրաքանչյուր տարի այդ ցուցանիշի գծով սահմանվող շեմը: Վերակառուցման և Չարգացման Միջազգային Բանկի պայմաններով վարկավորման տեսանկյունից ՀՀ-ն դիտարկվել է վարկունակ: Դրա հետևանքով ՉՄԸ-ի հետ ստորագրված մի շարք վարկային համաձայնագրերի պահանջներին համապատասխան, սահմանվել է լրացուցիչ տոկոսադրույք՝ տարեկան 1.7%-ի չափով: 2013թ. արտաքին տոկոսավճարների ծախսերի 3.5 տոկոս նվազումը պայմանավորված է 6-ամսյա ԱՄՆ դոլարի LIBOR, 6-ամսյա EURIBOR, SDR տոկոսադրույքների նվազմամբ, արտաքին վարկերի՝ ծրագրից պակաս ստացումներով, ինչպես նաև՝ 2013թ. հոկտեմբերին ՌԴ նկատմամբ պարտքի ամբողջական վաղաժամկետ մարման արդյունքում երկու ամսվա տոկոսավճարի գումարի տնտեսմամբ:

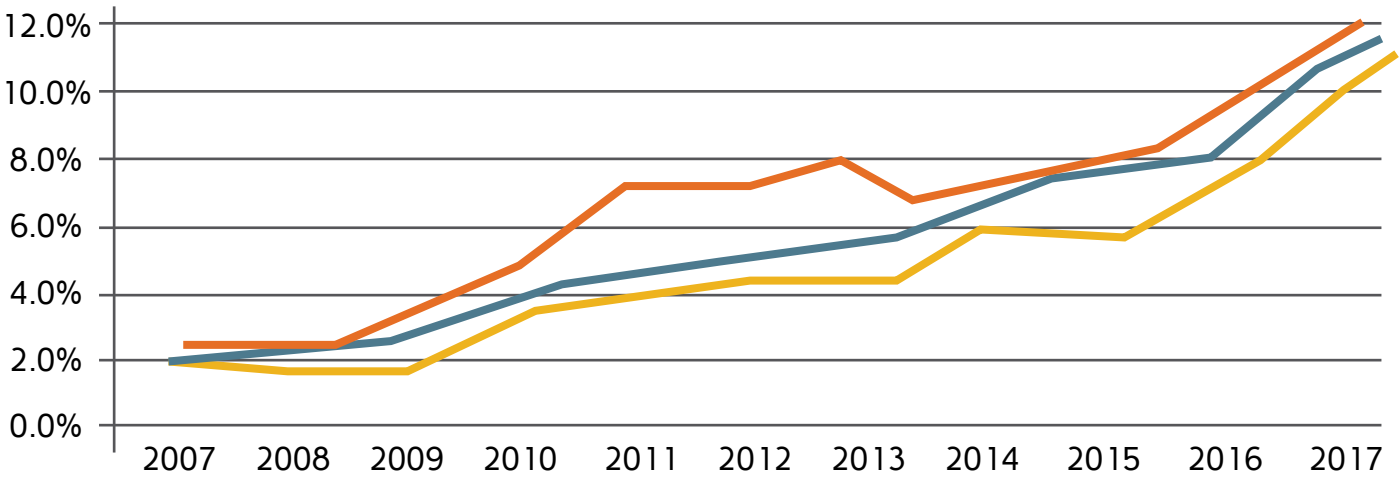
Եթե 2012թ.-ին պետական պարտքի դիմաց տոկոսների վճարման համար անհրաժեշտ էր հարկային եկամուտների և տուրքերի 5,4%, ապա 2015թ. այդ նպատակով օգտագործվել է 6,9%, իսկ 2017թ.-ին հարկավոր կլինի 10,6%: 2012թ. համեմատ 2015թ. պետական ներքին պարտքի գծով տոկոսների վճարման համար անհրաժեշտ ֆինանսավորման ծավալն ավելացել է 39%-ով, իսկ արտաքին պարտքի սպասարկման ծախսերն ավելացել են 2,4 անգամ: 2012թ. համեմատ 2017թ. պարտքի սպասարկման համար անհրաժեշտ ֆինանսավորման ծավալները կեռապատկվեն՝ 40,7 մլրդ դրամից հասնելով 120,3 մլրդ դրամի:

Պատկեր 13. ՀՀ պետական պարտքի դիմաց տոկոսային ծախսերի բացարձակ մեծությունը 2008-2017թթ



Արտաքին
Ներքին
Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեների կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններ

Պատկեր 14. ՀՀ պետական պարտքի դիմաց տոկոսային ծախսերը որպես ընդամենը եկամուտների, եկամուտների և ծախսերի տոկոս



Ընդամենը եկամուտներ
Հարկեր և տուրքեր
Ծախսեր
Աղբյուր. ՀՀ պետական բյուջեների կատարման վերաբերյալ հաշվետվություններ

Պետական պարտքը միջազգային գործընկերների հետ քննարկումների առարկա է: ԱՄՅ հետ երկարաձգվող համաձայնագրի (Extended Arrangement) շրջանակներում կատարողական ցուցանիշներ և թիրախներ են սահմանվել պետական պարտքի ժամկետանց պարտավորությունների, բյուջեի պակասուրդի, բյուջետային վարկերի առավելագույն մեծության, հանրային ծառայություններ մատուցող ընկերությունների փոխարեն կատարվող վճարումների և նրանց պարտավորությունները ստանձնելու, արտաքին աղբյուրներից ներգրավվող պարտքերի արտոնյալության և մեծության, սոցիալական ծախսերի նվազագույն մեծության համար: Համաձայնագրի համաձայն ՀՀ կառավարությունը չպետք է պարտքի գծով ժամկետանց պարտավորություններ ունենա, այսինքն, պետք է ժամանակին և ամբողջ ծավալով կատարի պարտքի գծով վճարումները և սահմանափակի բյուջեից տրվող վարկերը:

Հայաստանի Հանրապետության հետ Համաշխարհային բանկի համագործակցության 2014-2017թթ. ռազմավարությունը ենթադրում էր, որ ՀՀ պետական պարտքը սկսելու է նվազել 2012թ. ՀՆԱ 43.9% առավելագույն մակարդակին հասնելուց հետո: Ռազմավարության համաձայն ՀՀ կառավարությունը ծրագրում էր միջնաժամկետ հատվածում նվազեցնել հարկաբյուջետային քաղաքականությունում առկա անհավասարակշռությունները, բյուջեի պակասուրդը պահել ՀՆԱ 2% մակարդակում և 2014թ. պետական պարտքը պահել մոտավորապես ՀՆԱ 37% մակարդակում:

Ժամանակ առ ժամանակ ՀՀ կառավարությունը խոշորածավալ պարտքային գործարքներ է կատարում, առանց հանրությանը ներգրաված միջոցների օգտագործման ծրագիր ներկայացնելու: 2015թ. ՀՀ կառավարությունը 500 մլն ԱՄՆ դոլար ծավալով պարտատոմսեր է տեղաբաշխել միջազգային ֆինանսական շուկայում, որի գծով մուտքերը կազմել են 487.84 մլն ԱՄՆ դոլար կամ մոտավորապես 229.9 մլրդ դրամ: Ներգրաված միջոցների մի մասը՝ 94.2 մլրդ դրամին համարժեք մոտավորապես 200 մլն ԱՄՆ դոլարն ուղղվել է 2013թ.-ին թողարկված արտարժութային պարտատոմսերի մի մասի հետգնմանը, մնացածն ուղղվել է կայունացման դեպոզիտային հաշվի համալրմանը: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ առաջիկա 10 տարիներին ՀՀ կառավարությունը տարեկան մոտավորապես 35.75 մլն դոլար գումար է վճարելու այդ ներգրաված միջոցների դիմաց, հարցականի տակ է այդ միջոցների ներգրավման նպատակահարմարությունը. ինչո՞ւ է անհրաժեշտ կայունացման դեպոզիտային հաշիվը համալրել այդպիսի թանկ միջոցներով: Թանկ միջոցներն արդեն իսկ անկայունություն են մտցնում պետական ֆինանսական համակարգ:

Ներկայում կառավարությունն ինքնուրույն է որոշում վարկառուներին և վարկերի պայմանները: Դրա արդյունքում 2015թ. կառավարությունը ԱԺ կողմից հաստատված օրենքից 19,5 մլրդ դրամով ավելի վարկեր է տրամադրել մի շարք ընկերությունների և ԿԲ-ին: 2015թ. վարկառուները հիմնականում վերադարձրել են ՀՀ կառավարությունից նախկինում ստացված վարկային միջոցները (ծրագիրը կատարվել է 101 տոկոսով): ՀՀ կառավարության կողմից տրամադրվող վարկերը մտահոգել են նաև ԱՄՀ-ին: 2015թ. հոկտեմբերին ԱՄՀ-ին ուղղված նամակում ՀՀ կառավարությունը պարտավորվել է սահմանափակել ուղղակի վարկերը և խրախուսել մասնավոր ներդրումները:

Եզրակացություն

2016թ. սեպտեմբերի 14-ին ՀՀ վարչապետն արդեն հայտարարել է տնտեսության ծանր վիճակի մասին: 2017թ. ՀՀ կառավարությունը չի նախատեսում բյուջեի եկամուտների աճ, ինչը հանգեցնում է մի շարք հողվածներով ծախսերի կրճատման: Կենսաթոշակների և նպաստների համար հատկացումները նախատեսվում է ավելացնել 1,0-1,5%:

Դրամի արժևորումը ոչ միայն բացասական ազդեցություն ունի ՀՀ-ում արտադրված ապրանքների մրցունակության վրա, այլ կարող է հետագայում անկանոն կամ կտրուկ արժեզրկման պատճառ դառնալ, ինչը կարող է տնտեսական մի շարք դժվարություններ առաջ բերել. կտրուկ մեծացնել պետական պարտքՅՆԱ հարաբերակցությունը, պետական բյուջեից ավելի մեծ գումարներ պահանջել պետական պարտքի գծով վճարումների՝ մայր գումարների և տոկոսների վճարման համար:

Չնայած ՀՀ կառավարությունը միջնաժամկետ հատվածում ներդրումների աճ է կանխատեսում, պարզ չէ, թե ինչի հաշվին է այդ աճն ապահովվելու, եթե պետական ծախսերը զգալիորեն չեն աճում, լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների զգալի մասն ուղղվում է պարտքի սպասարկմանը, իսկ ներդրումների համար նոր պարտք ներգրավելը վտանգավոր է:

Տնտեսության աշխուժացումը ՀՀ կառավարությունը կապում է արտաքին գործոնների՝ Ռուսաստանի տնտեսության և պղնձի միջազգային գների վերականգնման հետ: Առանց երկրի ներսում գործուն միջոցներ ձեռնարկելու, արտաքին միջավայրի բարելավման վրա պետական քաղաքականության կառուցումը բավական ռիսկային է: Կառավարությունը կարող է միջոցներ ձեռնարկել ստվերային տնտեսությունը կրճատելու, հանրային ծառայություններում գործող ընկերությունների գործունեությունը կարգավորելու, տնտեսությունն ազատականացնելու ուղղությամբ, ինչպես նաև պետության ֆինանսական սուղ միջոցներն ուղղել հասարակության սոցիալապես խոցելի խմբերի բարեկեցության բարելավմանը:

