

CSO METER - ԲՀԿ ՉԱՓԻՉ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԲՀԿ ՄԻՋԱՎԱՅՐԻ ՈՒՍՈՒՄԱՍԻՐՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ ՉԵԿՈՒՅՑԻ ՀԱՄԱՌՈՏԱԳԻՐ

Սույն զեկույցը ներկայացնում է ԲՀԿ նպաստավոր միջավայրի՝ «ԲՀԿ չափիչ» մեթոդոլոգիայով իրականացված պիլոտային ուսումնասիրության արդյունքները: «ԲՀԿ չափիչը» (CSO Meter) Արևելյան գործընկերության երկրներում քաղաքացիական հասարակության միջավայրի գնահատման համար մշակված գործիք է, որը բաղկացած է 10 տարբեր ոլորտներում իրավական և գործնական միջավայրի գնահատման ստանդարտներից և ցուցանիշներից: «ԲՀԿ չափիչը» մշակվել է «Առաջընթացի դիտարկում, գործողության խրախուսում» ծրագրի շրջանակներում, որն իրականացվում է ԵՄ ֆինանսավորմամբ՝ «Ոչ առևտրային իրավունքի եվրոպական կենտրոնի» և Արևելյան գործընկերության երկրների մի խումբ հասարակական կազմակերպությունների կողմից: Հայաստանում ծրագրի գործընկերն է «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն» հասարակական կազմակերպությունը (ԹԻՀԿ):

Ուսումնասիրության մեթոդները ներառում են իրավական ակտերի, առկա հետազոտությունների և այլ փաստաթղթերի ու նյութերի վերլուծություն, ԲՀԿ-ների մասնակցությամբ ֆոկլու-խմբային քննարկումներ (ՖԽ), փորձագիտական հարցազրույցներ և առցանց հարցում ԲՀԿ-ների շրջանում:

Չեկույցում անդրադարձ է կատարվել ԲՀԿ նպաստավոր միջավայրի տասը ոլորտների չափանիշների վերաբերյալ առավել նշանակալի բացահայտումներին: Չեկույցի ուշադրության կենտրոնում են մասնավորապես այն խնդրահարույց հարցերը, որոնք կարող են հիմք ծառայել ջատագովության հետագա նախաձեռնությունների համար:

2018 թվականին Հայաստանում նշանակալի քաղաքական փոփոխություններ տեղի ունեցան, երբ ապրիլի զանգվածային ցույցերի արդյունքում նոր վարչապետ ընտրվեց և կառավարության կազմը փոխվեց, իսկ հետագայում կայացան արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններ: Այս քաղաքական փոփոխությունները, որոնք ստացան «թավշյա հեղափոխություն» անվանումը, որոշ բարելավումներ բերեցին խոսքի ազատության, հավաքների ազատության, ազատ ընտրությունների և կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոլորտներում: ԲՀԿ-ները և ոչ ֆորմալ քաղաքացիական խմբերը ակտիվ դերակատարություն ունեցան 2018 թվականի բողոքի ցույցերին, իսկ հետագայում ներգրավվեցին կառավարության հետ խորհրդակցությունների և արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների մոնիտորինգի գործընթացներում: Քաղաքացիական հասարակության բազմաթիվ ակտիվիստներ ներառվեցին նոր կառավարության կազմում կամ պատգամավոր ընտրվեցին:

Հայաստանում կան ավելի քան 5000 գրանցված ԲՀԿ-ներ, որոնք ներառում են հասարակական կազմակերպությունները և հիմնադրամները: Ըստ գնահատականների, Նրանց մոտ 20 տոկոսն է ակտիվ գործունեություն ծավալում: Ֆինանսական կայունությունը Հայաստանի ԲՀԿ-ների առջև ծառացած հիմնական մարտահրավերներից է, քանի որ ԲՀԿ հատվածը մեծապես կախված է միջազգային դոնորների ֆինանսավորումից, իսկ ֆինանսավորման տեղական աղբյուրները փոքրաթիվ են: ԲՀԿ-ների կազմակերպական կարողություններն աստիճանաբար բարելավվում են, և ավելի շատ ԲՀԿ-ներ են ներքին կանոնակարգեր մշակում և ռազմավարական պլանավորում նախաձեռնում: ԲՀԿ-ներից քչերն են թափանցիկ գործելակերպ դրսևորում, որը հանրության կողմից ԲՀԿ-ների նկատմամբ վստահության ցածր մակարդակի պատճառներից մեկը կարող է լինել: Մյուս կողմից, վստահության ձևավորմանը չեն նպաստում ԲՀԿ-ների վերաբերյալ տարածվող այնպիսի կարծրատիպերը, ըստ որոնց ԲՀԿ-ները «գրանտակեր» կազմակերպություններ են, որոնց հետևում են արտաքին օրակարգին և վնասում ավանդական արժեքներին:

Միավորումների ազատության ոլորտում իրավական կարգավորումները հիմնականում բարենպաստ են ԲՀԿ-ների համար: ԲՀԿ-ները կարող են գործել՝ առանց գրանցվելու անհրաժեշտության, իսկ գրանցման ընթացակարգը թանկ չէ և տևում է առավելագույնը 15 օր:

Առցանց գրանցումը ՔՀԿ-ների համար հասանելի չէ, սակայն 2018 թվականից հնարավորություն է տրվել գրանցման փաստաթղթերը ներկայացնել պետական ռեգիստրի մարզային գրասենյակների միջոցով: Գրանցման վարչարարության հետ կապված որոշ խնդիրներ կան, ներառյալ փոքր թերությունների, ինչպես օրինակ՝ տառասխալների կամ կետադրական նշանների պատճառով փաստաթղթերը վերանայելու պահանջը, կամ կանոնադրության տեքստը կառավարության կողմից հաստատած օրինակելի նմուշին համապատասխանեցնելու պահանջը: Միավորումների ազատության ոլորտում բացահայտված մյուս խնդիրներից է պետության կողմից ՔՀԿ-ների վերահսկման շրջանակի սահմանման անհրաժեշտությունը:

Գրանցման գործընթացներում և ձեռնարկատիրական գործունեություն ծավալելիս ՔՀԿ-ները խտրական վերաբերմունքի են հանդիպում առևտրային ընկերությունների համեմատ: Գրանցման վճարը ՔՀԿ-ների դեպքում ավելի մեծ է, գրանցման ժամկետներն՝ ավելի երկար, իսկ ձեռնարկատիրական գործունեություն ծավալելու դեպքում առկա հարկային կարգավորումներն ավելի անբարենպաստ են: Մյուս կողմից, ՔՀԿ-ներում հարկային ստուգումներն ավելի քիչ են իրականացվում առևտրային ընկերությունների համեմատ: ՔՀԿ-ների միջև արտահայտված խտրական մոտեցում չի նկատվել, թեև որոշ ՔՀԿ-ներ նշում են, որ պետական ֆինանսավորման և որոշումների ընդունմանը մասնակցության տեսանկյունից ՔՀԿ-ների նկատմամբ տարբերակված մոտեցում է կիրառվում:

ՔՀԿ-ների համար օրենքով հասանելի են ֆինանսավորման բազմազան աղբյուրներ, ներառյալ՝ հանրային դրամահավաք, միջազգային դրամաշնորհներ, մասնավոր նվիրատվություններ և պետական ֆինանսավորում: Պետական ֆինանսավորման թափանցիկության պակասը ու չափանիշների անհստակությունը այս ոլորտի հիմնական խնդիրներից են: Թեև օրենսդրական փոփոխություններից հետո հասարակական կազմակերպություններին հնարավորություն է տրվել ուղղակի ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվել, ՔՀԿ-ները նշում են, որ տնտեսական գործունեություն սկսելու համար բավարար խթաններ չկան: Միջազգային որոշ կազմակերպություններից ֆինանսավորում ստացող ՔՀԿ-ները քննադատության և պիտակավորման թիրախ են դառնում առանձին հասարակական խմբերի կողմից:

Խաղաղ հավաքների ազատության ոլորտում իրավիճակը իրավական տեսանկյունից բարենպաստ է, իսկ գործնական առումով բարելավվել է կառավարության փոփոխությունից հետո: 2018 թվականի հեղափոխության և նախորդող տարիների ընթացքում գրանցվել են ոստիկանության կողմից բռնությունների, ճնշումների, հավաքներին անհարկի միջամտության, բերման ենթարկելու և ոստիկանական ուժի ու հատուկ միջոցների անիրավաչափ կիրառման բազմաթիվ դեպքեր: Այս ոլորտում խնդրահարույց են ԼԳԲՏ համայնքի ներկայացուցիչների կողմից խաղաղ հավաքի իրավունքի իրացման խոչընդոտները և ոստիկանների իրավախախտումների արդյունավետ քննության ու պատասխանատվության ենթարկելու ոչ բավարար ջանքերը:

Որոշումների ընդունման գործընթացում ՔՀԿ-ների մասնակցության համար բազմաթիվ իրավական հիմքեր ու հարթակներ կան նախատեսված, այդ թվում՝ օրենսդրական նախագծերի պարտադիր հանրային քննարկումները, նախարարություններին կից հասարակական խորհուրդները, հանրային լսումների հնարավորությունը և տարբեր ոլորտներում ձևավորված համատեղ աշխատանքային խմբերը: Տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքը ևս բազմաթիվ դրույթներ է պարունակում համայնքի կառավարման հարցում բնակչության մասնակցության համար: Այս ոլորտում խնդիրները կապված են օրենքի կիրառման և հանրային մասնակցության արդյունավետության հետ, քանի որ, ըստ հետազոտության մասնակիցների, քննարկումներն ու մասնակցային հարթակները կարող են «ձևական» բնույթ կրել:

Խոսքի ազատությունը Հայաստանում ներկայումս նշանակալի սահմանափակումների չի հանդիպում ի տարբերություն մինչհեղափոխական ժամանակաշրջանի, երբ սուր քննադատություն արտահայտող իրավապաշտպանները կարող էին ճնշումների ենթարկվել: Միևնույն ժամանակ, առկա են հանրային անհանդուրժողականության միտումներ, իսկ ատելության խոսքը, որը զգալիորեն ավելացել է սոցիալական ցանցերում և տարածվում է լրատվամիջոցներով, հստակ չի կարգավորվում օրենքով և չի պատժվում: Այս ոլորտի վերաբերյալ խնդիրներ են արձանագրվել

նաև՝ կապված հեռարձակվող լրատվամիջոցների օրենսդրական կարգավորումների և փոքր համայնքներում պահպանվող՝ կարծիքի արտահայտման կաշկանդվածության հետ:

Մասնավոր կյանքի իրավունքը օրենքով և գործնական մակարդակում ընդհանուր առմամբ պաշտպանված է, թեև անձնական տվյալների արտահոսքի դեպքեր են լինում: Սակայն պետության կողմից երրորդ անձանց հարձակումներից պաշտպանությունը թերի է հատկապես հանրության համար զգայուն հարցերով զբաղվող՝ ԼԳԲՏ անձանց, կանանց և կրոնական փոքրամասնությունների իրավունքները պաշտպանող կազմակերպությունների և իրավապաշտպանների դեպքում: Ավելին, որոշ պետական պաշտոնյաներ իրենք են ատելության խոսք և խտրականություն դրսևորում վերոնշյալ խմբերի նկատմամբ:

ՔՀԿ-ներին կանոնավոր աջակցություն է տրամադրվում պետական և համայնքային բյուջեից: Ֆինանսավորման տրամադրման ընթացակարգը և ստացած արդյունքները, որպես կանոն, թափանցիկ և հասանելի չեն եղել հանրության համար: Ներկայումս գործընթացներ են նախաձեռնվել պետական աջակցության թափանցիկության ու մրցակցային ընթացակարգերի ներդրման ուղղությամբ: Բարեգործական ծրագրերի իրականացման դեպքում ՔՀԿ-ները կարող են օգտվել որոշակի հարկային արտոնություններից, սակայն ընդհանուր առմամբ ՔՀԿ-ների համար հատկացված հարկային արտոնությունները անբավարար են: Կամավորական աշխատանքի օգտագործման առումով ՔՀԿ-ները խոչընդոտների չեն հանդիպում, միևնույն ժամանակ կամավորությունը խթանող քաղաքականություն կամ կարգավորումներ չկան:

Պետություն-ՔՀԿ համագործակցության վերաբերյալ առանձին ռազմավարություն կամ քաղաքականություն չկա: Մի քանի տարի առաջ մշակված՝ ՔՀԿ-ների զարգացման ինստիտուցիոնալ և օրենսդրական բարեփոխումների հայեցակարգը օրենսդրական փոփոխությունների միջոցով մասամբ իրականացվել է: Պետության և ՔՀԿ-ների միջև համագործակցության հիմնական ինստիտուցիոնալ մեխանիզմները Հանրային խորհուրդն է և նախարարություններին ու մարզպետարաններին կից հասարակական խորհուրդները, ինչպես նաև ոլորտային աշխատանքային խմբերը: Այս մարմինների արդյունավետությունը տարբեր է՝ կախված ներգրավված ՔՀԿ-ների ակտիվությունից ու հմտություններից և պատասխանատու պաշտոնյաների մոտեցումներից:

ՔՀԿ ՄԻՋԱՎԱՅՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲԱՅԱՋԱՅՏՈՒՄԵՐԸ

1. Միավորումների ազատություն

Ստանդարտ 1՝ Յուրաքանչյուր ոք ազատորեն կարող է ՔՀԿ ստեղծել, մասնակցել և անդամակցել ՔՀԿ-ին:

Հայաստանում յուրաքանչյուր ոք կարող է միավորում հիմնել՝ անչափահասների դեպքում որոշակի վերապահումով, քանի որ նրանք միավորում կարող են հիմնել իրենց օրինական ներկայացուցիչների միջոցով: Որպես իրավաբանական անձ գրանցվելու որևէ պարտադիր պահանջ, ինչպես նաև առցանց եղանակով միավորվելու դեպքում որևէ սահմանափակում չկա:

Ստանդարտ 2՝ ՔՀԿ-ն որպես իրավաբանական անձ գրանցվելու ընթացակարգը հստակ է, պարզ, արագ և ոչ թանկ:

Գրանցման ընթացակարգը պարզ է և արագ, թեև կարող են ՔՀԿ կանոնադրության վերանայման անհիմն պահանջներ լինել: Պետական ռեգիստրի մարզային գրասենյակների աշխատակիցների գիտելիքները և վերաբերմունքը բարելավելու անհրաժեշտություն կա:

Ստանդարտ 3՝ ՔՀԿ-ներն ազատ են սահմանելու իրենց նպատակներն ու գործունեության տեսակները և կարող են գործել ինչպես իրենց գրանցման երկրի սահմաններում, այնպես էլ այդ սահմաններից դուրս:

ՔՀԿ-ները կարող են ցանկացած օրինական նպատակ սահմանել՝ պայմանով, որ այդ նպատակները վերապահված չեն միավորումների այլ տեսակներին, օրինակ՝ կրոնական կազմակերպություններին, արհեստակցական կազմակերպություններին կամ քաղաքական կուսակցություններին:

Ստանդարտ 4՝ Կիրառվող ցանկացած պատժամիջոց հստակ է, համապատասխանում է համաչափության սկզբունքին և ցանկալի նպատակին հասնելու համար նվազագույն միջամտություն է նախատեսում:

Իրավական պահանջներին չենթարկվող ՔՀԿ-ների համար օրենքով աստիճանական պատժամիջոցներ են սահմանված: Պետական եկամուտների կոմիտեում 2017 թ. ստեղծվեց ՔՀԿ-ների հսկողության հատուկ բաժին, սակայն ՔՀԿ-ների գործունեության վերահսկողության շրջանակն ու ընթացակարգերը պարզ չեն:

Ստանդարտ 5՝ Պետությունը չի միջամտում ՔՀԿ-ների ներքին գործերին և գործունեությանը:

Օրենքն արգելում է պետության միջամտությունը ՀԿ-ների գործունեությանը, մինչդեռ հիմնադրամները կարող են ղեկավարվել պետական մարմինների և (կամ) պաշտոնատար անձանց կողմից: Հաշվետվության պահանջները նույնպես տարբեր են. ՀԿ-ները պետք է գործունեության տարեկան հաշվետվություն ներկայացնեն միայն այն դեպքում, երբ աջակցություն են ստացել հանրային միջոցներից, մինչդեռ հիմնադրամներից պահանջվում է տարեկան հաշվետվություններ ներկայացնել՝ անկախ եկամտի աղբյուրից:

Ոլորտ 1-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Պետական ռեգիստրի կողմից ՔՀԿ-ների գրանցման հարցում ճկունություն ապահովել՝ մեղմացնելով ձևական սխալների, կետադրության կամ ոչ ստանդարտ ձևակերպումների պատճառով կանոնադրության վերանայման պահանջը և բացառելով գրանցման մերժումը նշված հիմքերով:
- Միջանկյալ ժամկետ նախատեսել փաստաթղթերը վերանայելու և փոփոխված տարբերակ առաջարկելու համար, օրինակ՝ 5-օրյա ժամկետ հատկացնել պետռեգիստրի կողմից պատասխանելու համար, որից հետո որոշակի ժամկետ տալ վերանայված տարբերակի ներկայացման համար՝ առանց լրացուցիչ վճար պահանջելու:
- Հստակեցնել ՔՀԿ-ների պետական վերահսկողության կարգը, շրջանակները, չափորոշիչները՝ համապատասխան իրավական ակտի միջոցով, որը կքննարկվի ՔՀԿ-ների հետ և հասանելի կլինի նրանց:
- Բարելավել պետռեգիստրի ու հարկային տեսչությունների ներկայացուցիչների, մասնավորապես մարզային գրասենյակների աշխատակիցների իրազեկվածությունը ՔՀԿ-ներին առնչվող օրենսդրական դաշտի վերաբերյալ:

2. Հավասար վերաբերմունք

Ստանդարտ 1՝ Պետությունը համահավասար կերպով է վերաբերում ՔՀԿ-ներին և առևտրային ընկերություններին:

Գրանցման և որոշ դեպքերում հարկման կանոնակարգերը ավելի բարենպաստ են առևտրային ընկերությունների համար՝ ՔՀԿ-ների համեմատ: Միևնույն ժամանակ, ՔՀԿ-ները զգալիորեն ավելի քիչ են ենթարկվում հարկային ստուգումներին, քան ընկերությունները:

Ստանդարտ 2՝ Պետությունը հավասարապես է վերաբերվում բոլոր ՔՀԿ-ներին նրանց հիմնադրման, գրանցման և գործունեության հարցերում:

Հիմնադրամների և ՀԿ-ների գրանցման ժամկետները, հաշվետվությունների և աուդիտի պահանջները տարբերվում են: ՔՀԿ-ները որոշ կազմակերպությունների նկատմամբ արտոնյալ վերաբերմունք են նկատում՝ կապված պետական ֆինանսավորման և որոշումների կայացմանը մասնակցելու հնարավորությունների հետ:

Ոլորտ 2-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- ՔՀԿ-ներին հնարավորություն տալ օգտվել գրանցման նույն պայմաններից, ինչ առևտրային ընկերություններին՝ մասնավորապես, Էլեկտրոնային և անվճար գրանցման, ինչպես նաև գրանցման առավելագույն ժամկետների առումով:

- Հարկային դաշտում ՔՀԿ-ներին առնվազն նույն հնարավորությունները տրամադրել, ինչ առևտրային ընկերություններին՝ ձեռնարկատիրական գործունեության պարագայում հնարավորություն տալով աշխատել շրջանառության հարկով:
- Հավասար պայմաններ ստեղծել ՀԿ-ների և հիմնադրամների միջև՝ գրանցման, հաշվետվությունների ներկայացման և պարտադիր աուդիտի իրականացման ոլորտներում, կամ օրենսդրության մեջ հստակ հիմնավորում ներկայացնել նման տարբերական անհրաժեշտության վերաբերյալ:

3. Ֆինանսավորման մատչելիություն

Ստանդարտ 1՝ ՔՀԿ-ներն ազատ են ֆինանսական և նյութական ռեսուրսներ փնտրել, ստանալ և օգտագործել իրենց նպատակների իրականացման ուղղությամբ:

ՔՀԿ-ները սահմանափակումների չեն հանդիպում ֆոնդահայթայթման տարբեր եղանակներով միջոցներ հայթայթելիս, թեև որոշակի գործնական խոչընդոտներ կան ֆինանսավորման աղբյուրների բազմազանեցման հարցում:

Ստանդարտ 2՝ Ֆինանսավորման կամ նյութական ռեսուրսների տեղական, օտարերկրյա և միջազգային աղբյուրների միջև տարբերություն չի դրվում:

ՔՀԿ-ներն ազատ են օտարերկրյա ֆինանսավորում փնտրելու և ստանալու հարցում և պետության կողմից որևէ խոչընդոտի չեն հանդիպում այս առումով: Միևնույն ժամանակ, հանրության կողմից օտարերկրյա ֆինանսավորում ստացող ՔՀԿ-ների պիտակավորման խնդիրը նշանակալիորեն սրվել է հատկապես վերջին տարիների ընթացքում:

Ոլորտ 3-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- ՔՀԿ-ների՝ ուղղակի ձեռներեցությամբ զբաղվելու համար ավելի բարենպաստ հարկային միջավայր ձևավորել:
- Պատշաճ պաշտպանություն ապահովել երրորդ անձանց կողմից հարձակումների ու ատելության խոսքի դրսևորումների դեպքում՝ համապատասխան իրավական կանոնակարգումների և ըստ անհրաժեշտության պաշտոնյաների դեմ էթիկայի վարույթների հարուցման միջոցով:

4. խաղաղ հավաքների ազատություն

Ստանդարտ 1՝ Յուրաքանչյուր ոք կարող է ազատորեն օգտվել խաղաղ հավաքների կազմակերպման և մասնակցության իրավունքից:

Յուրաքանչյուր ոք խաղաղ հավաքների ազատության իրավունք ունի՝ պաշտոնյաների որոշակի խմբերի համար նախատեսված որոշ սահմանափակումներով: Ոստիկանության կողմից ահաբեկման և ճնշումների դեպքերը հաճախակի են եղել անցյալում, մասնավորապես մարզերում, սակայն վերջին տարվա ընթացքում իրավիճակը բարելավվել է:

Ստանդարտ 2՝ Պետությունն աջակցում է խաղաղ հավաքների ընթացքին և պաշտպանում է խաղաղ հավաքները:

Չնայած օրենքով նախնական ծանուցման պահանջ է սահմանված, բազմաթիվ հավաքներ տեղի են ունենում առանց ծանուցման: Որպես կանոն, հավաքները ուղեկցվում են ոստիկանության կողմից՝ պաշտպանության նպատակով, սակայն լինում են ոստիկանության կողմից միջամտության և բռնության դեպքեր:

Ստանդարտ 3՝ Պետությունն անհարկի պահանջներ չի առաջադրում խաղաղ հավաքների կազմակերպիչների և մասնակիցների նկատմամբ:

Հավաքների կազմակերպիչների վրա դրված ավելորդ բեռ չկա, և վերջիններս կարող են հաղորդակցման միջոցներ և սարքավորումներ օգտագործել՝ առանց ոչ իրավաչափ սահմանափակումների:

Ստանդարտ 4՝ Իրավապահ մարմինները աջակցում են խաղաղ հավաքներին և պատասխանատու են իրենց ներկայացուցիչների գործողությունների համար:

Խաղաղ հավաքների ժամանակ մի շարք դեպքերում ոստիկանների անհամաչափ մեծ քանակի ներկայություն և ոստիկանական ուժի ապօրինի օգտագործում է արձանագրվել, սակայն ոստիկանության ծառայողներին պատասխանատվության ենթարկելու ուղղությամբ ձեռնարկված միջոցառումները բավարար չեն:

Ոլորտ 4-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Ապահովել հավաքներին ոստիկանության կողմից պարտականությունների պատշաճ կատարումը, օրենքով սահմանված՝ համապատասխան հանդերձանքի կրումը, ֆիզիկական բռնությունների բացառումը:
- Իրականացնել ոստիկանության ներկայացուցիչների կողմից իրավախախտումների և բռնությունների կիրառման դեպքերի պատշաճ քննություն և պատասխանատվության ենթարկել մեղավորներին:

5. Որոշումների ընդունման գործընթացում մասնակցության իրավունք

Ստանդարտ 1՝ Յուրաքանչյուր ոք կարող է մասնակցել որոշումների ընդունման գործընթացներին:

Ըստ օրենքի՝ ազգային և տեղական Նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը ենթակա են պարտադիր հանրային քննարկման: Սակայն գործնականում միշտ չէ, որ հանրային մասնակցության մեխանիզմները հետևողական և արդյունավետ կերպով են կիրառվում, իսկ մասնակցության ազդեցությունը հաճախ տեսանելի չէ:

Ստանդարտ 2՝ Առկա են հստակ, դյուրին և թափանցիկ մեխանիզմներ ու քննադատարարներ, որոնք նպաստում են ՔՀԿ-ների կանոնավոր, բաց և արդյունավետ մասնակցությանը պետական քաղաքականության մշակման, իրականացման և մոնիտորինգի գործում:

Հասարակական խորհուրդներն ու համատեղ աշխատանքային խմբերը նպաստում են քաղաքականության մշակման և մոնիտորինգի գործընթացում ՔՀԿ-ների մասնակցությանը: Այս խորհրդակցական մարմինների ակտիվությունն ու արդյունավետությունը հաճախ կախված են պատասխանատու մարմնից:

Ստանդարտ 3՝ ՔՀԿ-ների համար հասանելի է արդյունավետ մասնակցության համար անհրաժեշտ տեղեկատվությունը:

ՔՀԿ-ների մասնակցության համար անհրաժեշտ տեղեկատվության մատչելիությունը նախատեսված է օրենքով: Տեղական իշխանություններից տեղեկություններ ստանալը կարող է խնդրահարույց լինել, իսկ պաշտոնական կայքերում օրենքով նախատեսված տեղեկատվության հրապարակումը հաճախ պատշաճ կերպով չի իրականացվում:

Ստանդարտ 4՝ Մասնակցությունը որոշումների կայացման գործընթացում տարբերվում է քաղաքական և լոբբիստական գործունեությունից:

Քաղաքականության մշակման գործընթացին մասնակցելիս՝ ՔՀԿ-ները իրավական կամ գործնական սահմանափակումների չեն հանդիպում քաղաքական գործունեության և լոբբինգի իրավակարգավորումների պատճառով:

Ոլորտ 5-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Ընդլայնել որոշումների ընդունման գործընթացում հանրության և ՔՀԿ-ների մասնակցության հնարավորությունները՝ բացի Էլեկտրոնային հարթակի օգտագործումից կազմակերպելով նաև բաց հանրային քննարկումներ, որոնց մասին տեղեկատվությունը կտարածվի լայն լսարան ընդգրկող տարբեր միջոցներով:
- Հանրային քննարկման համար նախատեսված ժամկետները ավելի իրատեսական սահմանել՝ բավարար ժամանակ հատկացնելով ՔՀԿ-ներին նախագիծը լիարժեք ուսումնասիրելու, առաջարկություններ մշակելու և ներկայացնելու, անհրաժեշտության դեպքում շահագրգիռ կողմերի հետ քննարկումներ կազմակերպելու համար:

- Քննարկումները իրականացնել սկսած իրավական նախագծերի մշակման նախնական փուլից՝ ներգրավելով տվյալ ոլորտում մասնագիտացած ՔՀԿ-ներին: Օրենքով ամրագրել օրենսդրական նախագծերի կազմավորման փուլում հանրային քննարկման անհրաժեշտությունը:
- Ապահովել ՔՀԿ-ների նշանակալի մասնակցությունը որոշումների կայացման գործընթացներում ի թիվս այլ միջոցառումների նախատեսելով հետևյալը.
 - o Հաշվի առնել ՔՀԿ-ների հիմնավորված նկատառումները և առաջարկները,
 - o ՔՀԿ-ների մասնակցությունը նախատեսել նաև վերանայված նախագծերի քննարկման գործընթացում ընդհուպ մինչև նախագծի ընդունման փուլը,
 - o Հետադարձ կապ տրամադրել ներկայացված բոլոր առաջարկներին՝ մերժման դեպքում պատշաճ հիմնավորում ներկայացնելով:
- Պետական քաղաքականության մոնիտորինգի ու իրականացման գործընթացներում ՔՀԿ-ների ներգրավման համար ինստիտուցիոնալ գործիքներ և հարթակներ ստեղծել:
- ՔՀԿ-ների հարցումներին ժամանակին ու լիարժեք պատասխան տրամադրել պետական մարմինների և տեղական իշխանությունների կողմից, իսկ վերջիններիս պաշտոնական կայքերում ապահովել օրենքով սահմանված տեղեկատվության հրապարակումը և պատշաճ թարմացումը: Օրենքի համապատասխան պահանջների խախտման դեպքերում արդյունավետ մեխանիզմներ ստեղծել ողջամիտ ժամկետներում տեղեկատվություն ստանալու իրավունքի վերականգնման համար:
- Անվճար դարձնել պետական ռեգիստրի ինտերնետային կայքում տեղադրված գրանցամատյանի, ինչպես նաև պետության կողմից տնօրինվող այլ տեղեկատվական բազաների տվյալների տրամադրումը՝ հանրային մասնակցությունն ու վերահսկողությունը խթանելու նպատակով:
- Բարելավել հասարակական խորհուրդների և այլ խորհրդակցական մարմինների գործունեության թափանցիկությունը, ինչպես նաև արդյունավետությունը՝ ավելի ռազմավարական հիմքերի վրա դնելով նրանց գործունեությունը, ընդլայնելով որոշումների կայացման գործընթացում նրանց լիազորությունները և մեխանիզմներ ստեղծելով ավելի խորքային մասնագիտական քննարկումների ու աշխատանքների համար:

6. Խոսքի ազատություն

Ստանդարտ 1՝ Յուրաքանչյուր ոք կարծիք արտահայտելու և խոսքի ազատության իրավունք ունի:

Յուրաքանչյուր ոք ազատ է արտահայտելու իր կարծիքը, և խոսքի ազատությունը բարելավվել է պետական մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց կողմից ճնշումների տեսանկյունից: Սակայն զգալիորեն ավելացել է հանրային անհանդուրժողականությունը և ատելության խոսքի օգտագործումը:

Ստանդարտ 2՝ Պետությունը աջակցում է և պաշտպանում խոսքի և կարծիքի արտահայտման ազատությունը:

Խոսքի ազատության ոչ իրավաչափ սահմանափակումներ չկան, թեև գրանցվել են ՀՀ-ների գործունեությանը միջամտելու դեպքեր:

Ոլորտ 6-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Օրենսդրական կարգավորումներ նախատեսել ատելության խոսքի և համապատասխան պատժամիջոցների վերաբերյալ:
- Փոփոխություններ ընդունել հեռուստատեսության ու ռադիոյի մասին օրենքում հեռուստա- և ռադիոընկերությունների բազմազանության և ազատ գործունեության ապահովման նպատակով:
- Բացառել առանց համապատասխան իրավական հիմքերի միջամտությունը ՀՀ-ների գործունեությանը:

7. Մասնավոր կյանքի իրավունք

Ստանդարտ 1՝ Յուրաքանչյուր որ ունի մասնավոր կյանքի և անձնական տվյալների պաշտպանության իրավունք:

Մասնավոր կյանքի և անձնական տվյալների պաշտպանության իրավունքը սահմանված է օրենքով, գործնականում երբեմն լինում են իրավախախտումներ:

Ստանդարտ 2՝ Պետությունը պաշտպանում է ԶՀԿ-ների և առնչվող անձանց մասնավոր կյանքի իրավունքը:

Ըստ օրենքի, գրասենյակի խուզարկումը և գաղտնալսումը կարող են իրականացվել միայն դատարանի որոշմամբ: Հիմնադրամների հաշվետվության պահանջները կարող են խախտել նրանց աշխատակիցների մասնավոր կյանքի իրավունքը:

Ոլորտ 7-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Վերանայել հիմնադրամների հաշվետվության ձևաչափը՝ պահպանելով իրենց վերաբերյալ անվանական տեղեկատվություն չհրապարակելու՝ աշխատակիցների իրավունքը:

8. Պետության կողմից պաշտպանության պարտականություն

Ստանդարտ 1՝ Պետությունը պաշտպանում է ԶՀԿ-ներին և նրանց հետ կապված մարդկանց միջամտությունից և հարձակումներից:

ԶՀԿ-ները կարող են իրենց իրավունքները պաշտպանել դատարանում: Այնուամենայնիվ, պետությունը միշտ չէ, որ պատշաճ պաշտպանություն է ապահովում այն դեպքերում, երբ ԶՀԿ-ները հարձակման են ենթարկվում են երրորդ անձանց կողմից: Նման դեպքերը տեղ են գտնում հատկապես երբ ԶՀԿ-ներն աշխատում են զգայուն ոլորտներում:

Ստանդարտ 2՝ Ծայրահեղականության, ահաբեկչության, փողերի լվացման և կոռուպցիայի դեմ պայքարի միջոցները նպատակաուղղված են, համաչափ, ռիսկի վրա հիմնված մոտեցմանը համապատասխան, և հարգում են միավորումների, հավաքների ու արտահայտման վերաբերյալ մարդու իրավունքների ստանդարտները:

Կոռուպցիայի, ահաբեկչության և փողերի լվացման դեմ պայքարի միջոցները չեն թիրախավորում ԶՀԿ-ներին և չեն սահմանափակում նրանց գործունեությունը:

Ոլորտ 8-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Սահմանել ատելության խոսքի վերաբերյալ օրենսդրական կարգավորումներ և ապահովել պատշաճ պաշտպանություն ու համապատասխան պատժամիջոցների կիրառում ատելության խոսքի, ատելության հանցանքի դրսևորումների դեպքում:
- Հանրության շրջանում հանդուրժողականության, մարդու իրավունքների գերակայության, ատելության խոսքի բացառման ուղղությամբ իրազեկման միջոցառումներ կազմակերպել:
- Պետական պաշտոնյաների կողմից խտրականության և մարդու իրավունքների սկզբունքների խախտման դեպքում նրանց վարքագծի համապատասխանությունը քննել համապատասխան էթիկայի հանձնաժողովներում, ըստ անհրաժեշտության՝ էթիկայի վարույթներ հարուցել և համապատասխան պատժամիջոցներ կիրառել:

9. Պետական աջակցություն

Ստանդարտ 1՝ Պետության կողմից ԶՀԿ-ների ֆինանսական և նյութական աջակցության բազմազան ու արդյունավետ մեխանիզմներ կան:

Պետական աջակցությունը տրամադրվում է զգալի թվով ԶՀԿ-ների. սակայն հստակ տարբերակում չկա աջակցության տարբեր տեսակների նպատակների և ընթացակարգերի միջև:

Ստանդարտ 2՝ ԶՀԿ-ների պետական աջակցությունը կարգավորվում է հստակ և օբյեկտիվ չափանիշներով և հատկացվում է թափանցիկ և մրցակցային ընթացակարգով:

Պետական ֆինանսավորման գործընթացը, ինչպես նաև ֆինանսավորված ծրագրերի մոնիտորինգն ու գնահատումը հստակ և թափանցիկ չեն:

Ստանդարտ 3՝ ԶՀԿ-ները օգտվում են բարենպաստ հարկային միջավայրից:

ԶՀԿ-ներին հատկացված դրամաշնորհները և նվիրատվությունները (այդ թվում՝ անվճար ծառայությունների տեսքով) չեն հարկվում: Բարեգործական ծրագրերի համար հարկային որոշ արտոնություններ են տրամադրվում հատուկ ընթացակարգով: Սակայն տնտեսական գործունեության դեպքում կիրառվող հարկերը նույնն են, ինչ առևտրային ընկերությունների համար՝ առանց ընկերություններին հատկացված հարկման այլընտրանքային մեխանիզմի օգտագործման հնարավորության:

Ստանդարտ 4՝ ԶՀԿ-ներին նվիրատվությունների հատկացման դեպքում ընկերությունները և անհատները օգտվում են հարկային արտոնություններից:

ԶՀԿ-ների նվիրատու կազմակերպություններին հարկվող եկամտի նվազեցման հնարավորություն է տրամադրվում, սակայն այդ նվազեցումը շատ փոքր է համարվում բարեգործական նվիրատվությունները խթանելու համար: Անհատ նվիրատուների համար որևէ արտոնություն նախատեսված չէ:

Ստանդարտ 5՝ Օրենսդրությունն ու քաղաքականությունը խթանում են կամավորությունը և խթաններ տրամադրում դրա զարգացման համար:

Օրենսդրությամբ սահմանված են կամավորների և կամավոր աշխատանքի հասկացությունները, սակայն կամավորության զարգացման խթանները բավարար չեն:

Ոլորտ 9-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Պետական աջակցությունը թափանցիկ ու մրցութային հիմքերի վրա դնել՝ ապահովելով թափանցիկ, արդյունավետ ու մասնակցային ընթացակարգեր: Որպես հաջողված փորձ կարելի է օգտագործել Նախկին Սպորտի և երիտասարդության հարցերով Նախարարության առցանց դրամաշնորհային համակարգի ընթացակարգերը, որոնք դրական են գնահատվել ԶՀԿ-ների կողմից:
- Բոլոր պետական մարմինների կողմից տրամադրվող ֆինանսավորման հնարավորությունների վերաբերյալ առցանց տեղեկատվություն տրամադրել՝ ցանկալի է մեկ միասնական հարթակի միջոցով, որը կապահովի թափանցիկությունը և օգտագործման ոլորտի նկատմամբ:
- Հստակ և թափանցիկ կանոնակարգեր ապահովել ԶՀԿ-ների ֆինանսավորման հնարավոր մեխանիզմների, ներառյալ՝ դրամաշնորհների, սուբսիդիաների, ծառայությունների մատուցման պայմանագրերի և ֆինանսավորման այլ տեսակների վերաբերյալ՝ հստակ տարբերակելով այս մեխանիզմներից յուրաքանչյուրի նպատակները, ֆինանսավորման, ընտրության, մոնիտորինգի և հաշվետվությունների տրամադրման ընթացակարգերը:
- ԶՀԿ-ներին ձեռնարկատիրական գործունեության համար ավելի բարենպաստ հարկային դաշտ տրամադրել:
- Հստակեցնել ԱԱՀ-ի շեմի համար հաշվարկվող շրջանառության մեջ ներառված եկամուտների տեսակը՝ այդ շրջանառության ծավալում հաշվի առնելով միայն ձեռնարկատիրական գործունեությունից եկած հասույթը:
- Բարելավել նվիրատուների համար տրամադրվող հարկային արտոնությունները՝ անհատների և առևտրային ընկերությունների կողմից ԶՀԿ-ներին ուղղված նվիրատվությունները խթանելու համար:
- Կամավորությունը խթանող դրույթներ ներառել աշխատանքային և հարկային օրենսգրքում, հիմնադրամների մասին օրենքում, ըստ անհրաժեշտության՝ նաև այլ իրավակարգավորումներում:

10. Պետություն-ՔՀԿ համագործակցություն

Ստանդարտ 1՝ Պետական քաղաքականությունը նպաստում է ՔՀԿ-ների զարգացմանը և նրանց հետ համագործակցությանը:

Որոշումների կայացման գործընթացում հանրային մասնակցությունը կարգավորող օրենքներից զատ՝ պետություն-ՔՀԿ համագործակցությունը կարգավորող կամ խթանող հատուկ քաղաքականություն կամ ռազմավարություն չկա:

Ստանդարտ 2՝ Պետությունը ՔՀԿ-ների հետ համագործակցությանն աջակցող հատուկ մեխանիզմներ ունի:

Պետություն-ՔՀԿ համագործակցությանն աջակցելու համար տարբեր խորհրդակցական մարմիններ են ստեղծվել, բայց դրանց արդյունավետությունն ու ազդեցությունն ապահովելու համար մի շարք քայլեր են անհրաժեշտ:

Ոլորտ 10-ի վերաբերյալ առաջարկություններ

- Գործարկել համագործակցության առկա ինստիտուցիոնալ մեխանիզմները՝ բարելավելով հասարակական խորհուրդների և այլ խորհրդակցական մարմինների արդյունավետությունը, թափանցիկությունը, հանրային մոնիտորինգի մեխանիզմները:
- Քաղաքացիական հասարակության հետ համատեղ պլանավորել և իրականացնել միջոցառումներ ՔՀԿ-ների համար առավել նպաստավոր միջավայրի ապահովման ուղղությամբ, ներառյալ հարկման պահանջների մեղմացումը, պետական ֆինանսավորման ծավալի ընդլայնումն ու թափանցիկության ապահովումը, պետական քաղաքականության մշակման, իրականացման և մոնիտորինգի գործընթացներում ՔՀԿ-ների իմաստավոր մասնակցությունը և տվյալ զեկույցի արդյունքներից բխող այլ դրույթներ:

ԵԶՐԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ և ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Ելնելով հետազոտության մասնակիցների կողմից առավել հաճախ բարձրացված խնդիրներից, ինչպես նաև «ՔՀԿ չափիչում» ներառված ցուցանիշների վերլուծությունից՝ առանձնացնենք մի շարք առանցքային առաջարկություններ, որոնք ռազմավարական նշանակություն կարող են ունենալ ՔՀԿ-ների համար ավելի բարենպաստ միջավայրի ապահովման համար:

ՔՀԿ-ների ֆինանսական կայունություն. Հայաստանում ՔՀԿ-ները կարող են օգտվել ֆինանսավորման տարբեր աղբյուրներից, օգտագործել ֆոնդահայթայթման մեթոդները՝ առանց վարչարարական և հաշվետվության ծանրաբեռնող պահանջների և սահմանափակումների: Այնուամենայնիվ, ՔՀԿ-ների ֆինանսական կայունությունը շարունակում է խոցելի մնալ, և տեղական ֆինանսավորման աղբյուրների օգտագործումը գտնվում է ցածր մակարդակի վրա: Այսպիսով, պետությունը պետք է միջոցներ ձեռնարկի անհատների և ընկերությունների կողմից նվիրատվությունները խրախուսելու և ՔՀԿ-ների կողմից տնտեսական գործունեության իրականացումը խթանելու համար: Այս միջոցները կարող են ներառել.

- Ավելի շահավետ հարկային խթաններ անհատների ու կազմակերպությունների նվիրատվությունների համար,
- Արտոնյալ հարկային դաշտ ՔՀԿ-ների տնտեսական գործունեության համար,
- Կամավորության խթանում,
- Պետական ֆինանսավորման ավելի մեծ ծավալ, արդյունավետության և թափանցիկության բարելավում, ինչպես նաև ՔՀԿ-ների ծառայությունների պատվիրակման ինստիտուցիոնալ մեխանիզմների ստեղծում:

Մասնակցություն քաղաքականության մշակման և իրականացման գործընթացներին. Հայաստանում կան մի շարք առաջադեմ գործիքներ և հարթակներ՝ որոշումներ կայացնելու գործընթացին հանրային մասնակցությունն ապահովելու համար, այդ թվում՝ Էլեկտրոնային

եղանակով: Օրենսդրությամբ սահմանված են ինչպես հարցումների, այնպես էլ պետական գործակալությունների կայքերում համապատասխան տեղեկությունների ակտիվ հրապարակման միջոցով տեղեկատվության մատչելիությունն ապահովող դրույթներ: Կարևորվում է նաև մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը: Մինևույն ժամանակ, անհրաժեշտ է շարունակել քայլեր ձեռնարկել մասնակցության գործնական կիրառումն ապահովելու ուղղությամբ: Քաղաքականության մշակման փուլում մասնակցության ազդեցությունը երբեմն կասկածելի է, իսկ քաղաքականության իրականացման և մոնիտորինգի փուլերում ՔՀԿ-ների մասնակցությունը խթանող մեխանիզմները քիչ են: Այսպիսով, այս ուղղությամբ առաջարկվում է ձեռնարկել հետևյալ քայլերը.

- Քաղաքականության իրականացման և մոնիտորինգի գործընթացներում ՔՀԿ-ների մասնակցության ինստիտուցիոնալ մեխանիզմների ներդրում, այդ թվում պետության կողմից պատվիրակման միջոցով,
- Պարտադիր քննարկումների կազմակերպում որոշումների կայացման վաղ փուլերում պետական քաղաքականության համապատասխան ոլորտներում մասնագիտացած ՔՀԿ-ներին նշանակալի մասնակցության հնարավորություն տալով:
- Էլեկտրոնային գործիքներից զատ՝ մասնակցության այնպիսի եղանակների օգտագործման ընդլայնում, ինչպիսիք են հանրային լսումները, փորձագիտական քննարկումները և հարցումները:

Մոնիտորինգի գեկույցի արդյունքների հիման վրա խորհուրդ է տրվում ռազմավարություն կամ ճանապարհային քարտեզ մշակել՝ ուղղված Հայաստանում քաղաքացիական հասարակության միջավայրի զարգացմանը: Ճանապարհային քարտեզը պետք է ներառի բարելավված հարկային միջավայրի, գրանցման գործընթացում ՔՀԿ-ների և բիզնեսի նկատմամբ համահավասար մոտեցման, որոշումների կայացման գործընթացում ՔՀԿ-ների առավել արդյունավետ մասնակցության, ատելության խոսքի և ՔՀԿ-ների խարանման խնդիրների լուծման և այլ համապատասխան բաղադրիչներ: Այս փաստաթուղթը պետք է պատշաճ կերպով քննարկվի քաղաքացիական հասարակության շահագրգիռ կողմերի հետ և մշակվի համատեղ ջանքերով:

Սույն փաստաթուղթը մշակվել է Եվրոպական Միության ֆինանսական աջակցությամբ իրականացվող «Առաջընթացի դիտարկում, գործողության խրախուսում» ծրագրի շրջանակներում: Սույն փաստաթղթի բովանդակության համար պատասխանատու է միայն Թրանսփարենսի Ինիտիատիվը՝ հակակոռուպցիոն կենտրոնը, և այն պարտադիր չէ, որ արտացոլի Եվրոպական Միության դիրքորոշումը: