

**«Հանրային ցանց» ժողովրդավարության զարգացման
կենտրոն ԻԱՍ**

**Մասնակցային կառավարման մշակույթը պետական
խորհրդակցական մարմիններում. տեղական և միջազգային
փորձի ուսումնասիրություն**

Պատրաստեցին

Իրավարան-փորձագետ
Սարգիս Աղասյան

Խորհրդատու
Թամարա Աբրահամյան

Խմբագիր
Մերի Ալեքսանյան

Երևան 2014թ.

Ուսումնասիրության մասին

Մույն ուսումնասիրությունը վերաբերում է ՀՀ գործադիր իշխանության համակարգում մասնակցային կառավարման գործող մոդելի ուսումնասիրությանը: Ներկայացվել և վերլուծվել է քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների և պետության համագործակցության տեղական և միջազգային փորձը, որի արդյունքում մշակվել են ՀՀ-ում մասնակցային կառավարման արդյունավետության բարձարցման առաջարկություններ: Ուսումնասիրությունը ուրվագծում է ՀՀ-ում մասնակցային կառավարման զարգացման հեռանկարները՝ հիմք ընդունելով միջազգային լավագույն փորձը և մոդելները: Այս ուսումնասիրությամբ նպատակ ունենք կարևորել քաղաքացիական հասարակության դերը և մասնակցությունը պետության կողմից օրենսդրական դաշտի բարեփոխման, ռազմավարությունների և քաղաքականությունների մշակման գործընթացում:

Մույն հրապարակումը հնարավոր է դարձել իրականացնել Քաունթերփարթ ինթերնեշնլի հայաստանյան ներկայացուցչության կողմից իրականացվող Քաղաքացիական հասարակության և տեղական ինքնակառավարման աջակցության ծրագրի և Ամերիկայի Միացյալ Նահանգների բնակչության առատաձեռն աջակցության շնորհիվ՝ ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության գործընկերային պայմանագրի շրջանակներում՝ «Հանրային ցանցի» միջոցով: Մույնի բովանդակությունը, արտահայտված տեսակետները և կարծիքները պատկանում են հեղինակին՝ «Հանրային ցանցին», և հնարավոր է, որ չհամընկնեն Քաունթերփարթ ինթերնեշնլի հայաստանյան ներկայացուցչության, ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության և ԱՄՆ կառավարության տեսակետների հետ:

Բովանդակություն

Հապավումների ցանկ.....	6
Ներածություն.....	8
Կոլեգիաների ստեղծման պատմական ակնարկ.....	10
Հետազոտության մեթոդաբանությունը.....	13
Հետազոտության արդյունքները.....	14
Գործադիր իշխանության համակարգում գործող խորհրդակցական մարմիններ. Հայաստանի հանրապետության փորձը.....	23
Գործադիր իշխանության համակարգում գործող խորհրդակցական մարմիններ. միջազգային փորձը.....	28
Փորձագիտական կարծիքներ.....	39
Միջազգային և տեղական փորձի համեմատական վերլուծություն և եզրակացություններ.....	46
Առաջարկություններ.....	49
Աղյուսակ 1.....	54
Աղյուսակ 2.....	62

Հապավումների ցանկ

ԻԱՄ	Իրավաբանական անձանց միություն
ԱԺ	Ազգային Ժողով
ՀԿ	Հասարակական կազմակերպություն
ՔՀԿ	Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններ
ԱՀՌԾ	Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիր
ԱՄՆՄԶԳ	Ամերիկայի միացյալ նահանգների Միջազգային զարգացման գործակալություն
ԲՀԿ	Բարեգործական հասարակական կազմակերպություն
ՌԻՕ+20	ՌԻՕ+20 ՀՀ Ազգային զեկույցը 1992թ-ին Ռիո դե Ժանեյրոում կայացած միջազգային համաժողովի ավարտին ընդունած հռչակագրի կատարման մասին
ԿԶԾ	Կայուն զարգացման ծրագիր
ՀԶԾ	Հեռահար զարգացման ծրագիր
ԿԶԾ/ՀԶԾ ՍԳ	Կայուն զարգացման ծրագրի/Հեռահար զարգացման ծրագրերի Սոցիալական գործընկերություն
ԿԶԾ/ՀԶԾ ՔՀՑ	Կայուն զարգացման ծրագրի/Հեռահար զարգացման ծրագրի քաղաքացիական համագործակցության ցանց

	համագործակցության ցանց
ՄԱԿ	Միացյալ ազգերի կազմակերպություն
Oxfam ՔՀՀՑ	Oxfam քաղաքացիական հասարակության համագործակցության ցանց
ՀՀ ԱՌՆ	Առողջապահության նախարարություն
ՀՀ ԱԻՆ	Արտակարգ իրավիճակների նախարարություն
ՀՀ ՏԿՆ	Տարածքային կառավարման նախարարություն
ՀՀ ԿԳՆ	Կրթության և գիտության նախարարություն
ՀՀ ԱՆ	Արդարադատության նախարարություն
ՀՀ ԳՆ	Գյուղատնտեսության նախարարություն
ՀՀ ՄՆ	Մշակույթի նախարարություն
ՀՀ ԱՍՀՆ	Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն
ԵՄ	Եվրոպական միություն
ԵՏՍՀ	Եվրոպայի տնտեսական և սոցիալական հանձնաժողով

Ներածություն

«Հանրային ցանց» ժողովրդավարության զարգացման կենտրոն» իրավաբանական անձանց միությունը (ԻԱՄ) Քաունթերփարթ ինթերնեշնլի հայաստանյան գրասենյակի և ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության կողմից ֆինանսավորվող «Ես մասնակցում եմ» ծրագրի շրջանակներում¹, ուսումնասիրել է ՀՀ-ում և այլ երկրներում գործադիր իշխանության համակարգում գործող կոլեգիաների/խորհրդակցական մարմինների գործունեությունը: Այդ մարմինների ձևավորման նպատակը պետական կառույցների գործունեության արդյունավետության բարձրացումն է օրենսդրական բարեփոխումների, ռազմավարական որոշումների կայացման գործընթացում՝ ՔՀԿ ներկայացուցիչների հետ համագործակցության միջոցով:

Ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ ՀՀ-ում և արտերկրում գործող խորհրդակցական մարմինները թեև ստեղծված են նույն նպատակի համար, սակայն ունեն նաև տարբերություններ. Հայաստանում կոլեգիաներն առընթեր են ոչ թե կառույցին/նախարարությանը, այլ՝ նախարարներին, ձևավորման և գործունեության ընթացակարգ սահմանված չէ, կոլեգիաներն ունեն գործունեության անսահմանսահման շրջանակ, որը մեծապես կախված է նախարարի հայեցողությունից, ինչը կոլեգիաների գործունեությունը դարձնում է ոչ արդյունավետ:

Պետական կառույցներում խորհրդակցական մարմինների ձևավորման, աշխատակարգերի և գործառնությունների տեղական և

¹ Ծրագրի նպատակը պետական մարմինների կողմից որոշումների ընդունման գործընթացում մասնակցային ինստիտուցիոնալ համակարգի բարելավումն է՝ կոլեգիաների ձևավորման նոր սկզբունքների ամրագրման և գործող աշխատակարգերի փոփոխության ընդունման միջոցով:

միջազգային կենսափորձի ուսումնասիրության և համեմատական վերլուծության ճանապարհով փորձ է արվել վերհանել ՀՀ-ում նախարարներին կից կոլեգիաների գործունեության անարդյունավետության պատճառները, առկա խնդիրները և գտնել դրանց բարելավման գործուն մեխանիզմներ:

Դեռևս 2013 թվականին Քաունթերփարթ ինթերնեշնլի հայաստանյան գրասենյակի և ԱՄՆ ՄԶԳ ֆինանսավորմամբ «Արագ» ԲՀԿ-ի կողմից իրականացվել էր «Օրենսդրական գործընթացում առկա մասնակցային համակարգի կիրառելիության և արդյունավետության բարձրացում» ծրագիրը², որի ընթացքում բացահայտվել են օրինաստեղծ գործընթացում մասնակցային գործընթացի արդյունավետության հիմնախնդիրները: Դրանցից մեկը նախարարներին կից կոլեգիաների անարդյունավետ գործունեությունն էր: Համաձայն հարցման արդյունքների՝ վերջինիս օգտակարության գործակիցը գնահատվել էր մոտ 40% ինչպես պետական կառույցների ներկայացուցիչների, այնպես էլ՝ ՔՀԿ սեկտորի կողմից³:

«Ես մասնակցում եմ» ծրագիրը վերը նշված ծրագրի տրամաբանական շարունակությունն է՝ նպատակաուղղված ***որոշումների ընդունման գործընթացներում մասնակցային ինստիտուցիոնալ համակարգի բարելավմանը՝ կոլեգիաների ձևավորման նոր սկզբունքների ամրագրման և գործող աշխատակարգերի փոփոխության ընդունման միջոցով:***

² Ծրագրի շրջանակներում իրականացվել է ուսումնասիրություն, որը հրատարակվել է «Հանրային ձայն Ազգային ժողովում» տեղեկագրի 10-րդ համարում՝ «Հայաստանում օրինաստեղծ գործընթացում առկա մասնակցային կառավարման կիրառելիության և արդյունավետության գնահատում», Երևան, 2013թ.:

³ ՔՀԿ-ների պնդմամբ՝ դա պայմանավորված էր կոլեգիաների աշխատակարգի անկատարությամբ, իսկ պետական պաշտոնյաների պնդմամբ՝ ՔՀԿ ներկայացուցիչների ցածր մասնագիտական կարողություններով:

Կոլեգիաների ստեղծման պատմական ակնարկ

Ժողովրդավարական երկրներում պետական իշխանության վրա ազդեցության լավագույն միջոցը հասարակության կարծիքն է: Լիարժեք և գործուն ժողովրդավարության ձևավորման համար անհրաժեշտ է ունենալ զարգացած, կայացած և լավ կազմակերպված քաղաքացիական հասարակություն: Այն պետք է ունենա հասարակական լեգիտիմության բարձր մակարդակ, ներկայացուցչականություն և համապատասխան կարողություններ ու փորձ: Միաժամանակ, պետական հաստատությունները պետք է պատրաստակամ լինեն նպաստելու քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների (ՔՀԿ) զարգացմանը: Դրա համար անհրաժեշտ է, որպեսզի երկրում գործի պետություն և հասարակություն համագործակցությունը:

Փոխհամագործակցության մեխանիզմներից մեկը՝ պետության խորհրդակցումը հասարակության հետ, հանդիսանում է այս կամ այն կառույցում խորհրդակցական մարմինների ստեղծումը: Այս մարմինները կարող են ստեղծվել ինչպես խորհուրդների, այնպես էլ՝ կոմիտեների, հանձնաժողովների, կոլեգիաների ձևով:

Պետության և հասարակության առավել լայն և ուղղակի համագործակցության դրսևորումներից մեկը գործադիր իշխանության մարմիններում գործող խորհրդակցական մարմիններն են, որոնք կարող են տարբեր երկրներում ունենալ տարբեր անվանումներ:

«Խորհրդակցական մարմին» հասկացության առավել ընդգրկուն սահմանում է տրված «Ոչ առևտրային իրավունքի միջազգային կենտրոնի» կողմից, ըստ որի՝ *դրանք քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների մասնակցությամբ պետական իշխանության համակարգում գործող ամբողջություն են, որոնց պետական մարմինները տալիս են որոշակի լիազորություններ և որոնց հետ քննարկում են քաղաքական որոշումների ընդունումն ու կիրառումը: Անկախ նրանից, թե*

խորհրդակցական մարմինների ստեղծումը նախաձեռնվել է պետական մարմինների թե հասարակության կողմից, պետք է ձևավորվեն հանրային-իշխանական կանոնակարգով (նորմատիվ ակտ): Պետական մարմինների կողմից նախաձեռնված կոլեգիաների ստեղծումը պետք է գտնի աջակցություն քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների կողմից:

Խորհրդակցական մարմինների մեծամասնությունը տարբեր երկրներում ստեղծվել են ոչ վաղ անցյալում, սակայն ներկայումս ողջ աշխարհում գործադիր իշխանության գրեթե ցանկացած մարմնին կից գործում է այս կամ այն խորհուրդը: Նման կառույցների նշանակությունը ներկայումս աճում է ինչպես ԱՄՆ-ում, այնպես էլ Եվրոպայում:

Արտասահմանյան որոշ հետազոտողների կարծիքով՝ խորհրդակցական մարմինները պետության և հասարակության հարաբերությունների կառուցման համատեքստն են, պետության և հասարակության միջնորդը: Որոշ երկրներում խորհրդակցական մարմինները զգալի ազդեցություն են գործում պետական որոշումների կայացման վրա:

Ինչպես ցույց է տալիս միջազգային փորձը, նման կառույցներ ստեղծվում ու գործում են պետության մեծ (Ֆրանսիա) կամ փոքր (ԱՄՆ) դերի առկայությամբ քաղաքական համակարգերում: Դրանք հաճախ ծառայում են ժողովրդավարական սղաճի հաղթահարման համար (մասնավորապես Եվրամիությունում). դա մի իրավիճակ է, երբ կառավարման ինստիտուտները լեգիտիմացվում են էլեկտորալ պրակտիկայի միջոցով: Խորհրդակցական մարմինները դառնում են մի շարք մարտահրավերների պատասխան, որոնք արդի են ժամանակակից պետությունների համար: Այս միտումները դիտվում են նաև ՀՀ-ում՝ բնորոշ հայկական առանձնահատկություններով:

Հայաստանում նույնպես խորհրդակցական մարմինների մեծամասնությունը ստեղծվել է ոչ վաղ անցյալում, համեմատաբար նոր

երևույթ են հայկական վարչաքաղաքական գործընթացում և ամբողջական վերլուծության չեն ենթարկվել, ինչն արդիական է դարձնում ՀՀ-ում խորհրդակցական մարմինների գործունեության ուսումնասիրումը:

Մույն հետազոտության առարկան դարձել են միայն նախարարներին կից գործող խորհրդակցական մարմինները, որոնք կոչվում են կոլեգիաներ: Ի դեպ, այդ մարմինները տարբեր երկրներում տարբեր անվանումներ ունեն:

Այն երկրներում, որտեղ նման կառույցներն ունեն տասնամյակների պատմություն, դրանց գործունեության տարբեր բնագավառների հետազոտություններ են իրականացվել, որոնցում հիմնական ուշադրությունը դարձվել է նրան, թե ինչպես են կոլեգիալ մարմինների գործունեության առանձնահատկությունների վրա ազդում ազգային քաղաքական կոնտեքստի գործոնները՝ պետության դերը հասարակական հարաբերությունների կարգավորման գործում և այլն:

Քաղաքական որոշումներին հասարակության մասնակցության հարցերը տարբեր երկրներում կարգավորվում են տարբեր իրավական փաստաթղթերով՝ Մահմանադրությամբ, հասարակության մասնակցության հարցերը կանոնակարգող առանձին նորմատիվ ակտերով, վարչական որոշումներով, պետական մարմինների աշխատանքային կանոնակարգերով, պետության և ոչ կառավարական կազմակերպությունների փոխգործակցության ակտերով և այլն:

Առավել տարածված է խորհրդակցական մարմինների ստեղծումը կառավարական որոշումների հիման վրա, որոնք կոչված են կանոնակարգելու համապատասխան որոշում կայացնող մարմնի առջև դրված խնդիրները:

Տարբեր երկրներում առկա կոլեգիաների աշխատանքի պրակտիկայի և օրենսդրության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ որոշումների կայացման գործընթացում խորհրդակցական մարմինների

սահմանափակ ազդեցության հիմնական պատճառը նրանց գործառույթները կանոնակարգող օրենսդրական և ենթաօրենսդրական ակտերի բացակայությունն է կամ թերի լինելը:

Հետազոտության մեթոդաբանությունը

ՀՀ նախարարներին առընթեր կոլեգիաների/խորհուրդների գործունեության արդյունավետությանը խոչընդոտող պատճառներն ու գործոններն ախտորոշելու և դրանց բարելավման առաջարկների մշակման նպատակով իրականացված սույն հետազոտությունն իրականացվել է հետևյալ մեթոդաբանությամբ:

➤ Իրականացվել է նախարարներին կից կոլեգիաների գործունեությանը, հանրային մասնակցությանը և թափանցիկությանը վերաբերող տեղեկատվության ուսումնասիրություն՝ նախարարության պաշտոնական կայքերի մշտադիտարկման, նախարարություններին հղված հարցումների միջոցով⁴:

➤ Իրականացվել է պաշտոնական կայքերի մշտադիտարկում՝ քաղաքականությունների և օրենսդրական բարեփոխումների նախագծերի մասին տեղեկատվության մատչելիության և վաղաժամ իրազեկման իրավիճակի գնահատման համար:

➤ Մշտադիտարկվել է ՀՀ ԱԺ կայքը՝ պարզելու, արդյոք ՀՀ կառավարության կողմից ներկայացված օրինագծերի փաթեթները ներառում են խորհրդակցական մարմինների եզրակացություններ:

➤ Ուսումնասիրվել են մասնակցային կառավարման դաշտը կանոնակարգող իրավական ակտերը, տեղական և միջազգային խորհրդաժողովներում ընդունված համապատասխան բանա-

⁴ 2014թ. ապրիլին 28 կողմից 18 նախարարություններ ուղարկված պաշտոնական հարցումներով ճշգրտվել է կոլեգիաների առկայության, պաշտոնական կայքերում առկա տեղեկատվության ամբողջականության և թարմացվածության (այդ թվում նաև կոլեգիաների) մասին: Պատասխանների վիճակագրությունը Աղյուսակ 1-ում:

ձևերը⁵: Համեմատական վերլուծության նպատակով առանձնացվել են մասնակցային կառավարման օրենսդրավական կարգավորման սկզբունքներ ամրագրող հարցերի խումբ⁶:

➤ Տեսակետների և առաջարկների հավաքագրման նպատակով իրականացվել են կլոր սեղան-քննարկումներ, որից մեկը՝ առցանց՝ միջազգային գործընկերների մասնակցությամբ:

➤ Անց է կացվել նաև «Մասնակցային կառավարման հեռանկարները» խորագրով 10 հարցազրույց՝ հասարակական գործիչների, փորձագետների և պետական պաշտոնյաների հետ⁷:

Հետազոտության արդյունքները

Հետազոտության համար առաջին հերթին իրականացվել է ՀՀ նախարարներին կից կոլեգիաների փաստաթղթային բազմավետոր մոնիթորինգ՝ 18 նախարարությունների պաշտոնական կայքերի ուսումնասիրության միջոցով (տե՛ս աղյուսակ 1): Ուսումնասիրվել է կոլեգիաների առկայությունը, աշխատակարգերի, կազմա-

⁵ 2012թ. հունիսի 23-ին ՌԻՊ դե Ժանեյրոյում կայացած ՄԱԿ-ի «Միջավայրի և զարգացման մասին» կոնֆերանսի նյութերը, 1998թ. հունիսի 25-ին «Միջավայր Եվրոպայի համար» 4-րդ նախարարական կոնֆերանսի ընդունած Օրհուսի կոնվենցիան, 1990թ-ի հունիսի 7-ին ընդունված «Միջավայրի մասին տեղեկատվության հասանելիության ապահովման մասին» ԵՄ որոշումը, Քաղվածք ՀՀ Կառավարության 20 նոյեմբերի 2008 թվականի 1/1 47 նիստի արձանագրային որոշում/ ՀՀ կառավարության 2008թ-ի նոյեմբերի 20-ի նիստի Ա47 արձանագրային որոշման Հավելված «Օրինակելի աշխատակարգ ՀՀ * նախարարին կից կոլեգիայի», Նախարարների հրամանները՝ կոլեգիա ստեղծելու, աշխատակարգը և անդամների կազմը հաստատելու վերաբերյալ (18 հրաման): ՀՀ Պաշտպանության նախարարի հրաման և ՊՆ Հասարակական խորհրդի կանոնակարգ, ՀՀ նախարարությունների կանոնադրություններ, Իրավական ակտերի մասին ՀՀ օրենք:

⁶ Ինչպիսի՞ խորհրդատվական խորհուրդներ/կոլեգիաներ են գործում նախարարություններին/նախարարներին առընթեր: Ինչպիսի՞ գործառնություններով են օժտված Խորհուրդները/կոլեգիաները: Խորհուրդների/կոլեգիաների ձևավորման ընթացակարգերը, կազմը, մասնակից կողմերի համամասնությունը: Խորհուրդների/կոլեգիաների անդամների իրավասությունների շրջանակը:

⁷ Հարցազրույցներն ամբողջությամբ կարող եք տեսնել «Հանրային ցանցի» publicnetwork.am պաշտոնական կայքում:

վորման և գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության առկայությունը, այդ թվում՝ կոլեգիաների կազմը, նիստերի արձանագրությունները և այլն: Մոնիթորինգի արդյունքում պարզվել է, որ կառավարության կազմում գործող 18 նախարարություններից 16 նախարարներին կից գործում են խորհրդակցական մարմիններ, որոնք հիմնականում կոչվում են «կոլեգիա»⁸, նաև «ատյան»⁹, «հասարակական խորհուրդ»¹⁰: Որոշ նախարարություններ չեն իրականացրել ՀՀ կառավարության որոշումը և մինչ այժմ կոլեգիաներ չեն ստեղծել կամ ստեղծել են, սակայն թափանցիկ և հասանելի չէ դրանց գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվությունը: Օրինակ՝ ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարության կայքում ապրիլ ամսվա դրությամբ հասանելի չէր որևէ տեղեկատվություն նախարարին կից կոլեգիայի առկայության/գործունեության մասին¹¹, նույնը կարող ենք ասել նաև Արտաքին գործերի նախարարության մասին: Իսկ ՀՀ արդարադատության, ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություններում թեև կան կոլեգիաներ, սակայն առաջինն իրականացրել է միայն մեկ նիստ, իսկ երկրորդը որևէ նիստ չի գումարել: Ամենից շատ նիստեր գումարել են ՀՀ սփյուռքի, ՀՀ առողջապահության և ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությունների կոլեգիաները:

Ուսումնասիրության արդյունքում բացահայտվել է նաև, որ նախարարների հրամանների հիման վրա նախարարությունների կայքերում կոլեգիաների ձևավորման մասին տեղեկատվությունը տեղադրվել է 2009 թվականից (10 նախարարությունների կայքեր), իսկ 8 նախարարություններում հրապարակվել է ավելի ուշ կամ ուսումնասիրության պահին բացակայել է:

⁸ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի, ՀՀ առողջապահության, ՀՀ Կրթության և գիտության և այլ նախարարությունների խորհրդակցական մարմինները:

⁹ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն

¹⁰ ՀՀ պաշտպանության նախարարության նախարարին կից խորհրդակցական մարմինը

¹¹ Մայիսի 23-ին 28 կողմից կազմակերպված կլոր սեղանի ժամանակ նախարարության հասարակայնության հետ կապերի վարչության ներկայացուցիչը պարզաբանեց, որ ունեն կոլեգիա և ուղարկեց համապատասխան տեղեկատվությունը:

Հիմնականում նախարարությունների կայքերում կան առանձնացված բաժիններ, որտեղ տեղադրված է տեղեկատվություն կոլեգիաների աշխատակարգի և նիստերի մասին, սակայն որոշ նախարարությունների, օրինակ՝ ՀՀ սպորտի և երիտասարդության, ՀՀ գյուղատնտեսության հարցերի նախարարությունների կայքերը չունեն նման բաժիններ և տեղեկատվությունը ներկայացվում էր նորությունների բաժնում՝ լուրերի տեսքով:

ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության կայքում կոլեգիայի վերաբերյալ առկա էր 3 փաստաթուղթ, որից 2-ը կոլեգիայի կազմը և 2009-2010թթ. աշխատակարգը հաստատող հրամաններն էին, իսկ մեկը՝ կայացած միակ նիստի արձանագրությունը:

Նախարարություններին հղված պաշտոնական հարցումների և հեռախոսազանգերի միջոցով ճշգրտվել է նախարարություններին առընթեր գործող կոլեգիաների առկայությունը, նախարարությունների կայքերում առկա տեղեկատվության ամբողջականությունը և թարմացվածությունը: Համաձայն պաշտոնական պատասխանների՝ «բոլոր պաշտոնական կայքերը վերազինման փուլում են, տեղեկատվությունն ամբողջական չէ»: Պատասխանները ստացվել է 10 նախարարություններից: Որոշ նախարարություններից ստացված պատասխան նամակներում առկա էր տեղեկատվություն նրանց կոլեգիաների կազմի, աշխատակարգերի վերաբերյալ, որը տեխնիկական պատճառով տեսանելի չէր նրանց կայքում, օրինակ՝ ՀՀ էկոնոմիկայի և ՀՀ բնապահպանության նախարարություններ¹²:

Մնացած 8 նախարարությունների մասին տեղեկատվությունը ճշգրտվել է հեռախոսազանգերով: Համաձայն տեղեկատվության հեռախոսային ճշգրտման՝ ՀՀ արտաքին գործերի և պաշտպա-

¹² ՀՀ էկոնոմիկայի և ՀՀ բնապահպանության նախարարությունից մեր նամակին արձագանքեցին հեռախոսազանգով: Տեղեկացրեցին, որ կայքի կոլեգիայի բաժինը թարմացվում է, ահրաժեշտ տեղեկատվությունը հասանելի կլինի աշխատանքների ավարտից հետո և տրամադրեցին տեղեկատվություն կոլեգիայի աշխատակարգի, կազմի և անցկացված նիստերի մասին:

նության նախարարությունների կայքում կոլեգիային վերաբերող բոլոր նյութերը եղել և մնում են «անտեսանելի»: Մեզ մնում է միայն ի պաշտպանություն նշված գերատեսչությունների հղում անել Պետական և ծառայողական գաղտնիքի մասին ՀՀ օրենքի 1-ին գլխի 2-րդ հոդվածին: ՊՆ նախարարության հասարակական խորհրդի պարագայում անգամ վերջինիս կանոնադրությամբ հստակ նշվում է, որ «Խորհրդի գործունեությունը հրապարակային է այնքանով, որքանով չի հակասում սույն Կանոնադրությամբ սահմանված Խորհրդի նպատակներին և խնդիրներին, չի բացահայտում պետական և ծառայողական գաղտնիք»¹³:

ՀՀ երիտասարդության և սպորտի հարցերի նախարարության կայքերում կոլեգիաների մասին տեղեկատվության բացակայությունը հիմնավորվել է այդ մասին պարտադիր պահանջի բացակայությամբ:

ՀՀ ԿԳՆ-ի կայքում կոլեգիայի արձանագրությունների համար նախատեսված բաժնում առկա չէին արձանագրությունները¹⁴: «Լրահոս» բաժնում հանդիպեցինք համառոտ տեղեկատվության կոլեգիայի նիստերի վերաբերյալ¹⁵:

Նախարարություններին հղված պաշտոնական հարցումները և հեռախոսազանգերը տվեցին նաև հավելյալ արդյունք: Որոշ նախարարությունների համապատասխան ստորաբաժանումները թարմացրեցին կոլեգիայի բաժինները, օրինակ՝ ՀՀ սփյուռքի նախարարությունը մեր գրությամբ հաջորդող 4-րդ օրը կայքում նախարարության աստիճանի գործունեությանը վերաբերվող բոլոր նյութերն ավելացրել էր:

¹³ <http://www.mil.am/1343823222>, ՀՀ ՊՆ հասարակական խորհրդի կանոնադրության 5.13-րդ կետ:

¹⁴ Մեր հարցմանը ի պատասխան ԿԳՆ-ից 07.04.2014թ 04/23/43-14 գրությամբ տեղեկացրել են, որ կայքում զետեղված են կոլեգիայի վերաբերող բոլոր փաստաթղթերը, ինչպես նաև մանրամասն տեղեկատվություն կոլեգիայի նիստերի մասին:

¹⁵ <http://edu.am/SearchIndex.php>, նույն տեղում

Կոլեգիաների աշխատակարգին համապատասխան գործունեության ծավալման տեսանկյունից ուսումնասիրության շրջանակում պարզվել է, որ.

1. Որոշ նախարարությունների կոլեգիաներ իրականացրել են 1-3 նիստ, իսկ որոշները՝ ավելի շատ նիստեր, օրինակ՝ ՀՀ ՏԿՆ կոլեգիան՝ 32 նիստ, ՀՀ ԱՌՆ կոլեգիան՝ 13, իսկ ԿԳՆ կոլեգիան՝ 8 նիստ: Սակայն քիչ թվով նիստեր իրականացրած կոլեգիաներից որոշները, ելնելով նախարարության կողմից հաստատված աշխատակարգի, կանոնակարգը չեն խախտել, քանի որ նիստերի հստակ պարբերականություն չի սահմանվում: Մինչդեռ ՀՀ ԿԳՆ կոլեգիան խախտել է, քանի որ իր կանոնադրությամբ սահմանվում է, որ կոլեգիա ամիսն առնվազն մեկ անգամ պետք է նիստ հրավիրի¹⁶: Կոլեգիայի անդրանիկ նիստը կայացել է 21.07.2009 թվականին, վերջին նիստը՝ 10.02.2014 թվականին: Արդյունքում ստացվում է, որ 2009-2014թթ. ընկած ժամանակահատվածում 45 նիստի փոխարեն հրավիրվել է ընդամենը 8 նիստ¹⁷:

Առաջին հայացքից օրինակելի թվաց ՀՀ առողջապահության նախարարին կից կոլեգիան¹⁸, թեև կանոնակարգով նախատեսվող նիստերի քանակական ցուցանիշը ևս պահպանված չէր (18 նիստի փոխարեն հրավիրվել էր 14 նիստ): Այնուհանդերձ, նիստերի արձանագրությունների ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ դրանք ավելի շատ նման են նախարարության «դիսպետչերական» նիստերի, քան՝ կոլեգիայի, որովհետև նիստերի օրակարգում նախարարության ընթացակարգային հարցեր են քննարկվել, իսկ ՔՀԿ սեկտորն աննշան ներգրավվածություն ունի կոլեգիայում. ընդամենը 1 ՀԿ¹⁹: Ողջունելի է ՀՀ առողջապահության նախարարի 2013թ. փետրվարի 7-ի 233 Ա հրամանով ստեղծված՝ գլխավոր

մասնագետների խորհուրդի ձևավորումը, որը կարող է արդյունավետ մասամբ լրացնել Կոլեգիայի բացը, եթե արդյունավետ գործի և ծառայի իր նպատակին²⁰:

ՀՀ առողջապահության նախարարի հրամանով 2012 թվականին օգոստոսին ստեղծվել է ևս մեկ խորհրդատվական մարմին, որը կոչվում է ՀՀ առողջապահության նախարարին կից ՀՀ ԱՆ գիտական խորհուրդ, որը մեծ առաքելություն պետք է ունենար «գիտահետազոտական ոլորտում»²¹, նախարարության ռազմավարական ծրագրերում: ՀՀ արդարադատության նախարարությունում ստեղծվել է նաև ՀՀ ԱՆ նախարարին կից քաղաքացիական հասարակության խորհուրդ²²: Այս երկու մարմինների մասին տեղեկատվությունը կայքում բացակայում է՝ կայքի վերագինման պատճառաբանությամբ:

Նախարարներին առընթեր կոլեգիաների կազմը հիմնականում համապատասխանում է հաստատված աշխատակարգերում առկա պահանջներին, բացառությամբ՝ ՀՀ ԱԳՆ-ի, ՀՀ ԱԻՆ-ի, ՀՀ ՊՆ-ի և ՀՀ ֆինանսների նախարարության, որոնց կոլեգիաների կազմում ՔՀԿ ներկայացուցիչներ ընդգրկված չեն առհասարակ:

ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության կոլեգիայի կազմում նույնպես չեն եղել հասարակական կազմակերպություններ մինչև 2011թ. փետրվարը, որից հետո նախարարի նոր հրամանով ՔՀԿ 3 ներկայացուցիչներ ներգրավվել են գործող կոլեգիայի կազմում:

Կոլեգիաների աշխատակարգը որևէ կերպ չի կարգավորում կոլեգիայի անդամների թիվը, նրանցում ՔՀԿ-ների մասնակցության թիվը/տոկոսը, անդամակցության ընթացակարգը և ժամկետները: Կոլեգիայի կազմը և անդամների քանակը որոշելու լիազորությունները լիովին թողնված են նախարարի հայեցողությանը: Աշխատակարգը չի սահմանում խորհրդի գործունեության համար ժամկետ-

¹⁶ <http://www.edu.am/DownloadFile/3538arm-ashxatakarg.pdf>, ՀՀ ԿԳՆ նախարարին կից կոլեգիայի աշխատակարգի II-րդ գլուխ, 5-րդ կետ:

¹⁷ Նիստերի արձանագրությունները կարող եք տեսնել ԿԳՆ պաշտոնական կայքի www.edu.am դրոմման պատուհանում հավաքելով «կոլեգիայի նիստ»:

¹⁸ http://www.moh.am/?section=static_pages/index&id=641

¹⁹ <http://www.moh.am/Kolegia/kolegiakazm.pdf>, Հայաստանի Հանրապետության «Հայկական բժշկական ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպության նախագահ

²⁰ ՀՀ ԱՆ Նախարարին կից ՀՀ ԱՆ գլխավոր մասնագետների խորհուրդ ստեղծելու, գլխավոր մասնագետների գործառնությունները, խորհրդի կանոնակարգը, խորհրդի կազմը ըստ մասնագիտությունների և ըստ անվանական կազմի հաստատելու մասին հրաման, 2013թվականի փետրվարի 7, 233 Ա հրաման:

²¹ <http://hetq.am/arm/news/18063/>, (Աղբյուրը՝ ՀՀ առողջապահության նախարարություն)

²² <http://www.justice.am/page/576>

ներ, ինչպես նաև նման սահմանափակումներ չկան խորհրդի կազմում ներգրավված հասարակական կազմակերպությունների «մանդատի» վերաբերյալ²³: Ինչ վերաբերվում է կոլեգիայի կազմի փոփոխությանը, ապա դա ինքնաբերաբար տեղի է ունենում նախարարի փոփոխությունից/վերանշանակումից հետո, իսկ ներգրավված ՔՀԿ-ների փոփոխության հարցում որևէ մեխանիզմ չկա:

Կոլեգիաների աշխատակարգը չի սահմանափակում կոլեգիայում ոլորտին քաջատեղյակ մասնագետների/հեղինակավոր անձանց մշտական ներգրավումը, ինչպես նաև՝ չի սահմանափակում ըստ անհրաժեշտության լրացուցիչ մասնագետների/փորձագետների ներգրավումը մեկ խնդրի կապակցությամբ կամ կարճաժամկետ խորհրդատվության համար:

Սակայն քանի որ հստակ ամրագրված չէ այդ հնարավորությունը, դա հանգեցնում է սուբյեկտիվ մոտեցման՝ պայմանավորված կոլեգիայի, նրա գործունեության արդյունավետության և որակյալ մասնագետի վերաբերյալ սովյալ նախարարի ընկալմամբ:

Առհասարակ, մեր դիտարկումները ցույց են տալիս, որ կոլեգիայի գործունեության արդյունավետությունը մեծապես կախված է նախարարների կամքից, թե որքանով են նրանք կարևորում որոշումների ընդունման գործընթացում կոլեգիայի դերակատարությունը:

Դատելով նիստերի արձանագրությունների օրակարգերից՝ կոլեգիաների նիստերում քննարկվել են հիմնականում նախարարության կառավարման արդյունավետության բարձրացմանն ու ՔՀԿ-ների հետ համատեղ իրականացվող ծրագրերի պլանավորման և կամ հաշվետվությանն ուղղված հարցեր, այն էլ միայն այն նախա-

²³ <http://www.mil.am/1343823222>, ՀՀ ՊՆ առընթեր հասարակական խորհրդի կազմը և կանոնադրություն, Նույն տեղում, Բացառություն է կազմում ՀՀ պաշտպանության նախարարին առընթեր հասարակական խորհուրդը, որի կանոնադրության 3.1-3.8 կետերը հստակ կերպով սահմանում են Խորհրդի կազմավորման ժամկետը, թվաքանակը, ձևավորման սկզբունքը, որը տարբերվում է մնացած կոլեգիաներից և խորհուրդներից: Հասարակական խորհուրդը կազմավորվում է 3 տարի ժամկետով, բացի այդ, նախարարը նշանակում է խորհրդի 15 անդամներից 5-ին 1-ին փուլում, մնացած անդամները նախարարի հաստատման են ներկայացնում 5 նշանակվածների կողմից, խորհուրդը ձևավորված է համարվում, եթե նշանակված են նրա անդամների 2/3-ը:

րարությունների կոլեգիաներում, որոնք հրավիրել են նիստեր ամիսը մեկ անգամ կամ եռամսյակային պարբերականությամբ:

Հետազոտությունը ցույց տվեց, որ 2013-2014թթ. կոլեգիաներին զուգահեռ մի քանի նախարարություններում ստեղծվել և գործում են հանրային խորհուրդներ և գիտական խորհուրդներ (ՀՀ առողջապահության, արդարադատության, էկոնոմիկայի, պաշտպանության, արտակարգ իրավիճակների նախարարություններ):

Այդ խորհուրդները կոլեգիաներից տարբերվում են նրանով, որ դրանց կազմում հիմնականում քաղաքացիական հասարակության և գիտական համայնքի ներկայացուցիչներ են, խորհուրդների առաքելությունն ու խնդիրներն առավել հստակ են, նիստերը գումարվում են ավելի կանոնավոր: Կոլեգիաները և խորհուրդներն ունեն ընդհանրություններ, որոնք հիմնականում դրսևորվում են՝ գործառույթների կրկնությամբ, ձևավորման և գործունեության ոչ թափանցիկ ընթացակարգերի, ՔՀԿ-ների ընտրության չափորոշիչների, ռոտացիոն և հաշվետվողական համակարգի բացակայությամբ:

Ծրագրի շրջանակներում կազմակերպված առցանց կլոր սեղանի ընթացքում բացահայտվեց, որ ինչպես արտերկրում, ՀՀ մի շարք նախարարություններում ևս ձևավորվում և գործում են նաև թեմատիկ՝ կոնկրետ խնդիրների շուրջ կամ ոլորտային ու ծրագրային կառավարման աշխատանքային խմբեր: Ի դեպ, արձանագրվել է, որ այդ աշխատանքային խմբերը, որոնք ստեղծվում են հստակ խնդիրների լուծման նպատակով և գործում են առանձին հուշագրերի շրջանակում, առավել արդյունավետ են ու ճկուն, հասնում են ավելի շոշափելի արդյունքի, քան ինստիտուցիոնալ մարմին հանդիսացող՝ խորհուրդներն ու, նամանավանդ, կոլեգիաները:

Հետազոտության մեթոդաբանության համաձայն՝ մշտադիտարկվել է ՀՀ ԱԺ կայքը՝ պարզելու, թե ՀՀ կառավարությունից ուղարկված օրինագծերի վերաբերյալ ներկայացվել են խորհրդակցական մարմինների եզրակացություններ, թե՛ ոչ: Մշտադիտարկման արդյունքում պարզվել է, որ ՀՀ ԱԺ ներկայացվող նախագծերի 63.2%-ը

գալիս է ՀՀ կառավարությունից, որոնց կցված է հիմնականում պետական փորձագիտական եզրակացություն (տե՛ս աղյուսակ 2-ում): «Իրավական ակտերի մասին» օրենքը չի արգելում, բայց նաև չի պարտադրում, որ նախագծերը ունենան նաև ոչ պետական փորձագիտական եզրակացություն, որը կարող է տրվել անկախ փորձագետի, ֆիզիկական անձի կամ կազմակերպության կողմից²⁴:

Նույն օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-6-րդ կետերով կարգավորվում է իրավական ակտի նախագծի մշակման գործընթացում ոչ պետական կառույցների ներգրավման ընթացակարգը (դրանք են՝ գիտական կազմակերպությունների, շահագրգիռ մարմինների ու կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ, մասնագետներ), սակայն ոչինչ չի նշվում օրինաստեղծ գործընթացում կոլեգիաների դերակատարության մասին: Փաստորեն, նախարարություններին կից խորհրդակցական մարմինները ոչ մի գործառույթ չունեն այս ոլորտում, որը լուրջ բաց ենք համարում:

Կոլեգիայի նիստերի հրավիրման և կոլեգիայի անդամներին նիստերի վերաբերյալ նախապես իրազեկելու կարգը, մեր կարծիքով, նույնպես պարունակում է որոշակի թերություն: Կոլեգիայի աշխատակարգի 10-րդ կետով սահմանվում է. «Կոլեգիայի յուրաքանչյուր անդամ, կոլեգիայի նիստի օրակարգում հարց ընդգրկելու վերաբերյալ առաջարկություն ունենալու դեպքում, այն ներկայացնում է նիստից առնվազն 3 օր առաջ», սակայն նույն աշխատակարգի 12-րդ կետում ասվում է. «Կոլեգիայի նիստերի օրակարգը և քննարկվելիք հարցերին վերաբերող այլ անհրաժեշտ փաստաթղթերը կոլե-

²⁴ <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1280>, «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենք, Հոդված 31, կետ 8. «Իրավական ակտերի նախագծերի պետական իրավական փորձաքննության իրականացումը չի արգելում այլ պետական մարմիններին, իրավաբանական կամ ֆիզիկական անձանց եզրակացություններ տալ (այդ թվում՝ նաև փորձագիտական) այդ նախագիծն իրավական ակտերին համապատասխանելու, ինչպես նաև՝ այդ ակտերի մշակման ժամանակ սույն օրենքի պահանջները և օրենսդրական տեխնիկայի կանոնները պահպանելու վերաբերյալ»:

գիայի անդամներին են փոխանցվում նիստից առնվազն 2 աշխատանքային օր առաջ»:

ՀՀ ֆինանսների նախարարության կոլեգիայի աշխատակարգում, օրինակ, նշված է, որ օրակարգը և կից փաստաթղթերը կոլեգիայի անդամին փոխանցվում են «առնվազն 1 աշխատանքային օր առաջ»: Հարց է ծագում, թե ինչպես նիստի մասնակիցը «առնվազն 3 օր առաջ» հարց պետք է ներկայացնի, երբ օրակարգի մասին պատկերացում անգամ չունի և այդ մասին տեղեկանալու է 1 կամ 2 օր հետո:

Հետևաբար, ՔՀԿ ներկայացուցիչները չեն կարող իրացնել օրակարգի ձևավորմանը մասնակցելու, քննարկվելիք հարցերի վերաբերյալ տեսակետ ներկայացնելու իրենց իրավունքը: Դա ապամոտիվացնում է ՔՀԿ-ներին: Շատ կազմակերպություններ նիստերի հրավեր ստանալու դեպքում հրաժարվում են մասնակցել, քանի որ գտնում են, որ դա արվում է ֆորմալ կողմն ապահովելու համար և իրենք, փաստորեն, ակամայից լեգիտիմացնելով կոլեգիայի նիստերը, վնասում իրենց հանրային վարկանիշին:

Գործադիր իշխանության համակարգում գործող խորհրդակցական մարմիններ. Հայաստանի հանրապետության փորձը

ՀՀ գործադիր իշխանությունը, սկսած Ադրատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագրի (ԱՀՌԾ) մշակման գործընթացից, միջազգային և տեղական հանրության ճնշման ներքո, հանրային կառավարման գործընթացում սկսեց ներդնել քաղաքացիական հասարակության մասնակցության սկզբունքը, ինչը ենթադրում է հանրային մասնակցություն քաղաքականությունների մշակման, իրականացման և վերահսկման գործընթացներում, որի համար, համապատասխանաբար, ձևավորվել է մասնակցության երեք մակարդակ:

Առաջին մակարդակն ապահովվել է ՀՀ վարչապետին առընթեր տասնյակին հասնող խորհուրդների ձևավորումը՝ ոլորտային կամ հասարակության որոշակի խմբերի շահերի շուրջ: Խորհուրդներ, կոլեգիաներ, ատյաններ, հանձնաժողովներ, ժամանակավոր աշխատանքային խմբեր են գործում նաև նախարարներին և մարզպետներին առընթեր, որոնց նպատակն է ապահովել հանրային մասնակցությունը որոշումների ընդունման գործընթացում: Այս մարմինները հանրային նշանակության խնդիրների քննարկման և որոշումների ընդունման գործընթացում հանրության մասնակցության իրավական հիմքերով ամրագրված ինստիտուցիոնալ հարթակ են:

Երկրորդ մակարդակը՝ քաղաքականությունների իրականացման գործընթացում ՔՀԿ-ների մասնակցությունն է՝ ծառայությունների պատվիրակման միջոցով: Այն ապահովվում է սոցիալական գործընկերության շրջանակներում համապատասխան իրավական հիմքերի ու ընթացակարգերի, մասնավորապես՝ «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն:

Մասնակցային կառավարման երրորդ մակարդակը քաղաքականությունների կիրառման վերահսկողության գործընթացում ՔՀԿ-ների մասնակցությունն է՝ անկախ և մասնակցային մոնիթորինգի միջոցով, որի իրավական հիմքերը ձևավորման փուլում են:

Կոլեգիաների ստեղծումը. ՀՀ Կառավարության 2008թ. նոյեմբերի 20-ի 1/147 նիստի արձանագրային որոշման համաձայն՝ ՀՀ նախարարությունների կողմից տարվող քաղաքականությունն առավել թափանցիկ և արդյունավետ իրականացնելու նպատակով նախարարներին կից ստեղծվեցին կոլեգիաներ: Նույն այդ որոշման համաձայն՝ կոլեգիաները պարտադիր են բոլոր նախարարությունների դեպքում՝ բացառությամբ Պաշտպանության նախարարության, որը կարող է խորհրդակցական մարմին ստեղծել իր հայեցողությամբ²⁵: Կոլեգիայի նախագահը սովորաբար հանդիսանում է նախարարը²⁶, իսկ օրինակ ՊՆ-ում՝ նախարարի խորհրդակցանը:

Կոլեգիաների խնդիրները, գործառույթները. ՀՀ Կոլեգիաները իրենցից ներկայացնում են խորհրդակցական մարմիններ, որոնց գործունեությունը կարգավորվում է նախարարների կողմից հաստատված աշխատակարգով: Աշխատակարգը հաստատվում է նախարարի կողմից: Այդ փաստաթուղթը կարգավորում է կոլեգիաների աշխատանքների կազմակերպման, նիստերի անցկացման հարցերը, սահմանում է կոլեգիայի գործունեության նպատակը, ինչպես նաև՝ անդրադառնում է քննարկվող հարցերին և ընդունվող որոշումների շրջանակներին, նիստի արձանագրման և կոլեգիայի գործավարության կարգին, նախագահի և անդամների լիազորություններին, քննարկված հարցերի վերաբերյալ տեղեկատվության տարածման և հրապարակման խնդիրներին:

Կոլեգիաների նպատակները.

- օժանդակել նախարարության գործունեության ռազմավարական պլանավորմանը, քաղաքական որոշումների կայացմանը, միջոցառումների ծրագրերի մշակման գործընթացներին.
- նպաստել ռազմավարական ծրագրերի իրականացմանը, գնահատմանը և այդ գործընթացներում քաղաքացիական հասարակության մասնակցությանը.

²⁵ 4 մասնակից ընդգրկվել են ԿԶԾ Սոցիալական գործընկերության Քաղաքացիական համագործակցության ցանցի խորհրդի կազմից, 1 կազմակերպություն՝ իր նախաձեռնությամբ դիմում ներկայացնելով և ընտրվելով, 12 ներկայացուցիչ՝ ներկայացված նախարարի առաջարկությամբ:

²⁶ Նախարարը 1) նախագահում է կոլեգիայի նիստերը. 2) հաստատում է կոլեգիայի օրակարգը և ստորագրում կոլեգիայի նիստերի արձանագրությունները. 3) լսում է կոլեգիայի կողմից ընդունված որոշումների կատարման ընթացքի մասին հաշվետվությունները և տալիս ցուցումներ ու հանձնարարականներ. 4) ընդունում է որոշումներ քննարկված քաղաքականության ծրագրերի իրականացման համար ֆինանսական, նյութական, տեղեկատվական, մարդկային և այլ ռեսուրսների բաշխման մասին. 5) որոշում է կոլեգիայի նիստերին հրավիրվող անձանց կազմը. 6) իրականացնում է սույն աշխատակարգով սահմանված այլ լիազորություններ:

➤ մշակել և ներկայացնել նախարարության կառավարման արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված առաջարկություններ:

Կոլեգիաներում քննարկվող հարցերի շրջանակը.

➤ նախարարության համակարգի բարեփոխումների, ընդհանուր քաղաքականության ուղղությունների, ինչպես նաև առաջնահերթությունների վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնելը.

➤ ՀՀ կառավարության գործունեության ծրագրի, ազգային ռազմավարական ծրագրերի (ԿԶԾ, հակակոռուպցիոն, միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիր և այլն) վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնելը, դրանց հիման վրա նախարարության գործունեության տարեկան ծրագրի ձևավորման և գերակա ուղղությունների վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնելը.

➤ նախարարության տարեկան բյուջետային ծրագրերի պլանավորումը.

➤ նախարարության քաղաքականության, ծրագրերի, ոլորտում իրականացվող բարեփոխումների և դրանց գործնական ազդեցության գնահատման և մոնիթորինգի ցուցանիշների վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնելը.

➤ նախարարության համակարգի կազմակերպությունների կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունների մատուցման որակի և մատչելիության գնահատումը.

➤ նախարարության համակարգում և համակարգից դուրս տեղեկատվության տրամադրման (հաղորդակցային) ռազմավարության քննարկումը Կոլեգիայի նախագահի նախաձեռնությամբ:

Ձևավորման ընթացակարգը, կազմը, անդամների իրավասությունների շրջանակը.

Համաձայն կոլեգիաների աշխատակարգերի՝ Նախարարը հանդիսանում է կոլեգիայի նախագահը, կազմը հաստատվում է նախարարի կողմից: Կոլեգիայի կազմում կարող են ընդգրկվել տվյալ նախարարության պաշտոնատար անձիք, ինչպես նաև ոլորտային ՔՀԿ ներկայացուցիչներ, հեղինակավոր գործիչներ՝ իրենց համաձայնությամբ:

Ըստ աշխատակարգի՝ կոլեգիայի կազմը և քանակը որոշելու լիազորությունները լիովին թողնված են նախարարի հայեցողությանը: Աշխատակարգը չի կարգավորում կոլեգիայի անդամների թիվը, անդամակցության ժամկետները, ՀԿ-ների մասնակցության քվոտան:

ՀԿ-ների ընտրության մեխանիզմն իրականացվում է հետևյալ երեք եղանակներով՝

➤ նախարարի առաջարկությամբ՝ հիմք ընդունելով նախարարության հետ աշխատանքի փորձառությունը, մասնավորապես, համատեղ ծրագրերը և համագործակցությունը.

➤ ԿԶԾ շրջանակներում սոցիալական գործընկերության քաղաքացիական հասարակության ոլորտային խմբերից կազմակերպությունների ներգրավում²⁷.

➤ ՀԿ-ների սեփական նախաձեռնությամբ՝ իրենց դիմումի համաձայն:

²⁷ Այս տարբերակում ՀԿ-ներն ընտրվում են ԿԶԾ Քաղաքացիական համագործակցության խորհրդի կողմից՝ բաց թափանցիկ քվերակությամբ, ինչը վերջիններիս պարտավորեցնում է կոլեգիայում ներկայացնել նաև իրենց գործընկերների կարծիքներն ու առաջարկները, հաշվետու լինել Քաղաքացիական համագործակցության խորհրդին և ավելի արդյունավետ աշխատել:

Կոլեգիայի նիստերի ընթացքում քննարկված հարցերի վերաբերյալ որոշումները նախագահը կարող է հստատել կամ ոչ: Նիստերի արձանագրությունները նիստից հետո 3 օրյա ժամկետում կազմվում և նախարարության աշխատակազմի կողմից ներկայացվում են կոլեգիայի անդամներին: Դրանք կամ դրանց մասին համառոտ հաղորդագրությունները տեղադրվում են պաշտոնական կայքերում: Նիստերի պարբերականությունը տարբեր նախարարություններում տարբեր են՝ ելնելով յուրաքանչյուր նախարարության աշխատակարգերից: Դրանք ամրագրված են ամսական, եռամսյակային հաճախականությամբ, կամ՝ ըստ անհրաժեշտության:

Գործադիր իշխանության համակարգում գործող խորհրդակցական մարմիններ. միջազգային փորձը

Մեծ Բրիտանիա - Այստեղ նախարարություններին կից կոլեգիաները հանդես են գալիս հանրային մարմնի կարգավիճակով: Բացի գիտնականներից, այս կառույցներում կամավորական սկզբունքով ներգրավված են պրոֆեսիոնալ կազմակերպություններ: Ըստ որոշ աղբյուրների՝ կոմիտեները սկսել են ստեղծվել 20-րդ դարի սկզբին՝ կառավարության առջև ծառայած անհետաձգելի հարցերի լուծման համար: Ավելի ուշ նախարարությունների գերատեսչական ակտերով նոր կոմիտեներ հիմնադրվեցին: Առանձին դեպքերում նրանց հետ խորհրդակցությունը պարտադիր էր:

Խորհրդակցական կոմիտեների համակարգը Մեծ Բրիտանիայում կոչված է ներգրավելու մասնագիտական գիտելիքն ու փորձը որոշումների ընդունման գործընթացում: Նման կառույցները հարմար են, երբ պաշտոնյաները գործ ունեն կրկնվող խնդիրների հետ:

Մեծ Բրիտանիայում խորհրդակցական համակարգի զարգացման երկու հիմնական գործոնի վրա են ուշադրություն դարձնում: Առաջին, կառավարության աշխատանքը պահանջում է առավել շատ տեխնիկական, մասնագիտացված տեղեկատվություն, որի ստացման համար անհրաժեշտ է լայնորեն ներգրավել արտաքին

փորձագետների: Երկրորդ, կառավարական կուրսի աճող ինտեղիկացումը պահանջում է շահագրգիռ կողմի հետ խորհրդակցությունների անցկացում, ուստի վերջիններիս համագործակցությունն անհրաժեշտ է ընդունվող որոշումների հաջող իրացման համար:

Ֆրանսիա - Ֆրանսիայում խորհրդակցական կառույցները կիրառվում են ձևական, իսկ որոշումների կայացումն առավել բարձր մակարդակում է տեղի ունենում: Ֆրանսիայի քաղաքական մշակույթը և պետության կենտրոնական դերը կանխորոշում են անվստահությունը վերջինիս ներկայացուցիչների նկատմամբ՝ նույնիսկ խորհրդակցական կառույցների ստեղծման շրջանակներում: Պետական գործիչները ձգտում են օգտագործել այդ կառույցները անհրաժեշտ տեղեկատվության ստացման համար:

Ընդհանուր առմամբ, Ֆրանսիայում պետական որոշումների կայացումը հաճախ հիմնված է քաղաքական և գաղափարական շարժառիթների, քան թե՛ հիմնավորված և ռացիոնալ փաստարկների վրա: Հավանաբար այդ պատճառով հետազոտությունների մեծամասնությունը, գնահատելով կառավարչական կոմիտեների դերը, սկեպտիկ գնահատական է տալիս նման ինստիտուտներին ու խոսում է այնտեղ պետական գերատեսչությունների ներկայացուցիչների գերակշռության մասին:

Սակայն կոմիտեների ներկայացուցիչների կողմից նման կառույցներում մասնակցությունը գնահատվում է որպես անհրաժեշտ, գրեթե պարտադիր, նույնիսկ եթե կոմիտեների իրական ազդեցությունը մեծ չէ, դրանք թույլ են տալիս լսելի դարձնել խմբի կարծիքը, ինչպես նաև տեղյակ լինել գերատեսչության ու այլ խմբերի կարծիքներին:

Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետություն - Գերմանիայում էկոնոմիկայի և էներգետիկայի նախարարությանը կից գործում է խորհրդատվական խորհուրդ, որում ընդգրկված փորձագետները նախարարին խորհրդատվություն են տրամադրում տնտեսական քաղաքականության առանձնահատուկ հարցերով: Այս խորհուրդն

անկախ մարմին է, չունի որևէ վերահսկողություն և դրան անդամակցելը մեծ պատիվ է: Խորհուրդն իր հերթին բաղկացած է վեց ենթախորհուրդներից:

1. Ակադեմիական խորհուրդ
2. Փոքր և միջին ձեռնարկաիրության խորհուրդ
3. Թվային տնտեսության խորհուրդ
4. Արտաքին տնտեսական հարաբերությունների խորհուրդ
5. Տուրիզմի խորհուրդ
6. Հավատարմագրային խորհուրդ:

Ավստրիայի ԱԳՆ կից կոլեգիան յուրահատուկ կառույց է: Այն բաղկացած է երկու մարմիններից՝

1. Փորձագիտական խորհրդատվական խորհուրդ, որը հանդիսանում է ինտեգրման իրավասու մարմին և կենտրնական շարժիչ, որը ղեկավարվում է հասարակության մեջ հեղինակություն վայելող անձանցից,
2. Ինտեգրացիայի խորհրդատվական խորհուրդ, որը ստեղծվել է 2010թ.-ին, բաղկացած է կառավարության, ՏԻՄ, մարզերի և հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներից:

Ֆինլանդիա- Այստեղ կոլեգիան գործում է հատկապես Մոցիալական հարցերի և առողջապահության նախարարությանը կից: Ընդ որում այն ոչ թե մեկն է, այլ մի շարք, որոնք հիմնականում կոչված են տվյալ ոլորտի առավել կենսական հարցերի կանոնակարգման ապահովման համար:

ԱՄՆ- ԱՄՆ-ում խորհրդակցական մարմինները կոչվում են կոմիտեներ: Կոմիտեները կարող են ստեղծվել Կոնգրեսի կողմից, նախարարությունների կողմից, անմիջականորեն՝ Նախագահի կողմից: Ըստ գործունեության հիմնական ոլորտի ու առաջադրված խնդիրների՝ խորհրդակցական կոմիտեները պաշտոնապես բաժանվում են հետևյալ տեսակների՝

- տեխնիկական կամ գիտական պետական քաղաքականություն,
- ոչ գիտական ծրագրերի կառավարում,

- դրամաշնորհների դիտարկում,
- կարգավորման բանակցություններ և այլն:

Պետական որոշումների վրա խորհրդակցական մարմինների ունեցած ազդեցության վերաբերյալ Կոնգրեսի անհանգստության հետ կապված՝ 1972թ.-ին ընդունվեց հատուկ կարգավորիչ ակտ՝ Դաշնային խորհրդակցական կոմիտեների մասին ակտը (Federal Advisory Committee Act): Սակայն նոր պահանջների ներմուծումից և թափանցիկության ապահովումից հետո էլ դեռևս կասկածներ էին արտահայտվում կոմիտեներում ներկայացված խմբերի հավասարակշռության և նրանց դատողությունների անկաշառության վերաբերյալ:

Դաշնային խորհրդակցական կոմիտեների մասնակիցները կարող են ունենալ երկու կարգավիճակներից մեկը՝ փորձագետներ կամ ներկայացուցիչներ: Դրանց տարբեր սոցիալական խմբերի ներկայացուցիչների կոնկրետ հարաբերակցությունը կախված է կոմիտեի գործունեության ոլորտից: ԱՄՆ-ում խմբային շահերի ներկայացուցչության զարգացումը, խմբերի ակտիվությունն ու համընդհանուր լեգիտիմությունը, պետության քաղաքականության միջոցառումների մշակմանը մասնակցությունը պայմանավորել են այն համատեքստը, որում գործում են խորհրդակցական մարմինները: Դրանց դերը գնահատվում է առաջին հերթին որպես կառույց, որտեղ տեղի է ունենում խմբերի շահերի համաձայնեցում:

Ավստրալիայում որպես հայտնի կառույց հանդես է գալիս առողջապահության նախարարին կից խորհրդատվական խորհուրդը, որը տրամադրում է խորհրդատվություն նախարարին և գործում է որպես պլանավորման, տեղեկատվության փոխանակման և նորարարության հարթակ: Խորհուրդը նախագահում է ոլորտի բարձրաստիճան պաշտոնյաներից մեկը, որն ընտրվում է երկու տարի ժամկետով: Խորհուրդը բաղկացած է ենթակոմիտեներից և աշխատանքային խմբերից, որոնք գործում են նեղ մասնագիտական ոլորտներում և առանձին հաշվետվություն են ներկայացնում խորհրդին:

Նոր Զեյանդիա - Այստեղ որպես լավ օրինակ կարելի է վկայակոչել բնապահպանության նախարարությանը կից գործող կոլեգիան, որի հիմնական առաքելությունը խորհրդատվության տրամադրումն է թափոնների նվազեցման ուղղությամբ: Կոլեգիան ստեղծվել է 2008թ.-ին Թափոնների նվազեցման ակտի հիման վրա: Այն բաղկացած է նվազագույնը չորս, առավելագույնը՝ ութ անդամից, որոնց նշանակում է նախարարը: Անդամներից միայն մեկին կարող է ներկայացնել նախարարությունը, ով դառնում է կոլեգիայի նախագահը, մյուս անդամները ընտրվում են շահագրգիռ կազմակերպությունների ներկայացուցիչներից:

Այստեղ ներդրված է նաև շահերի բախման ինստիտուտը, որի դեպքում անդամները պարտավոր են ձեռնպահ մնալ տվյալ հարցի քննարկմանը մասնակցելուց և քվեարկելուց և այդ մասին պետք է հայտնեն քարտուղարությանը: Խորհրդի անդամներն աշխատանքներն իրականացնում են վճարովի հիմունքներով:

Մոլդովայի հանրապետություն- ՄՀ-ում նախարարություններին կից կոլեգիաները բարձրագույն պետական մարմնի կարգավիճակ ունեն և կոչված են կանոնակարգելու նախարարության առավել կարևոր խնդիրները: Այստեղ կոլեգիաները միջգերատեսչական մարմիններ են, որոնց կազմում ընդգրված են բացառապես պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաներ: Դրանց գործառույթները տարբերվում են այլ երկրների կոլեգիաների գործառույթներից և չեն ներառում հանրությանը պետական կառավարմանը մասնակից դարձնելու բաղադրիչը:

Որպես մասնակցային կառավարման հարթակ Մոլդովայում գրեթե բոլոր նախարարություններին կից գործում են խորհրդակցական խորհուրդներ, որոնք իրենց կառուցվածքով նման են ՀՀ-ում գործող կոլեգիաներին: Խորհուրդների հիմնական խնդիրն է՝ նախարարության համակարգի զարգացման նպատակով գիտավերլուծական ծրագրերի մշակումը, նախարարության աշխատանքի վերլուծությունը և խնդիրների հաղթահարման համար առաջարկությունների ներկայացումը, նորմատիվ իրավական ակտերի

դիտարկումը և համապատասխան դիտողությունների և առաջարկությունների ներկայացումը:

Խորհուրդների կազմը հաստատվում է երկու տարին մեկ անգամ նախարարության առաջարկությամբ և կառավարության հաստատմամբ: Խորհուրդը ղեկավարում է տվյալ ոլորտի նախարարը, կազմում ընդգրվում են համապատասխան ոլորտի պետական մարմինների, նախարարության, հասարակական կազմակերպությունների և գիտական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ: Խորհրդի անդամ դառնալու համար պարտադիր չափանիշներ են համապատասխան ոլորտի բարձրագույն կրթությունը, համապատասխան ոլորտում նվազագույնը հինգ տարվա աշխատանքային փորձը: Նիստերին հինգ անգամ կամ ավելի անհարգելի պատճառով բացակայելու դեպքում խորհրդի անդամի լիազորությունները դադարեցվում են:

Խորհրդի կողմից կազմվում է տարեկան հաշվետվություն, որը տեղադրվում է նախարարության կայքում: Խորհուրդի անդամներն իրենց կատարած աշխատանքի դիմաց վճարվում են:

Բելոռուսի հանրապետություն- ԲՀ-ում գործադիր իշխանության աշխատանքը համակարգման լուրջ կարիք ուներ, երբ ստեղծվեցին նախարարություններին կից գործող կոլեգիաներն ու խորհուրդները: Բելոռուսի կառավարությունը ընդունել է որոշում, ըստ որի այն նախարարությունները, որոնց կայացրած որոշումներն ու մշակած նորմատիվ-իրավական ակտերը կարող են շոշափել հասարակության լայն շերտերի շահերը, պարտավոր են իրենց կից ունենալ խորհրդակցական մարմիններ՝ առավել արդյունավետ գործելու համար: Դրա հիման վրա որոշ նախարարություններին կից ձևավորվեցին կոլեգիաներ, որոշներին էլ՝ խորհուրդներ (գիտական, փորձագիտական խորհուրդներ):

ԲՀ-ում կոլեգիալ մարմինները քննարկում են համապատասխան ոլորտի աշխատանքի առավել կարևոր հարցերը, օրենսդրական

ակտերի, ԲՀ Նախագահի և Նախարարների Խորհրդի հանձնարարականների կատարումը: Իսկ խորհուրդների գործունեության հիմնական նպատակն է նախարարության աշխատանքի վերլուծությունը և խնդիրների հաղթահարման համար առաջարկությունների ներկայացումը, նախարարության համակարգի զարգացման նպատակով գիտավերլուծական ծրագրերի մշակումը, նորմատիվ-իրավական ակտերի դիտարկումը և համապատասխան դիտողությունների և առաջարկությունների ներկայացումը:

Կոլեգիան ստեղծվում է համապատասխան նախարարի, նրա տեղակալների և տվյալ նախարարության համակարգում աշխատող ղեկավար անձանց, ինչպես նաև՝ տվյալ ոլորտում գործող արհմիության նախագահի կազմով: Խորհրդի կազմում ներառվում են ոլորտի հեղինակավոր ներկայացուցիչներ, մասնավորապես, համալսարանների, գիտահետազոտական ինստիտուտների ներկայացուցիչներ: Խորհրդի կազմի առնվազն 50 տոկոսը պետք է լինեն գիտությունների թեկնածուներ: Խորհրդի որոշմամբ՝ խորհրդի կազմում կարող են ստեղծվել առանձին բաժիններ, փորձագիտական խմբեր ինչպես խորհրդի կազմից, այնպես էլ հրավիրված փորձագետներից:

Խորհրդի նիստերն անցկացվում են ըստ անհրաժեշտության, բայց ոչ պակաս, քան եռամսյակը մեկ:

Շվեդիա՝ ՔՀԿ-ները մասնակցում են գործադիր իշխանության աշխատանքներին և կառավարությունն իր հերթին խորհրդակցում է վերջիններիս հետ, ինչն ամրագրված է Մահմանադրությամբ:

Ռումինիա՝ Այստեղ հանրային կոնկրետ հարցերի, օրինագծերի, քաղաքականությունների ընդունման վերաբերյալ քննարկումները նույնպես պարտադիր են և, ի թիվս այլ փաստաթղթերի, նախատեսված են պետական կառավարման մարմինների որոշումների կայացման թափանցիկության մասին օրենքով: Կառավարությունը և նախարարությունները պարտավոր են օրենքի նախագծերի վե-

րաբերյալ հայտարարություններ տեղադրել իրենց պաշտոնական կայքերում և այդ մասին տեղեկացնել ՁԼՄ-ների միջոցով՝ օրենքի նախագծի ընդունման համար նախատեսված ժամկետից առնվազն 30 օր առաջ: ՔՀԿ-ները և այլ իրավաբանական անձինք կարող են իրենց կարծիքները ներկայացնել՝ օրենքի նախագծում համապատասխան փոփոխություններ կատարելու մասին առաջարկների տեսքով 10-օրյա ժամկետում: Այդուհանդերձ, պետությունն իր հայեցողությամբ է որոշում՝ որ առաջարկություններն ընդունել, որոնք՝ մերժել, ինչ փոփոխություններ ներառել նախագծում²⁸:

Հանրային քննարկումների ևս մեկ հետաքրքիր գործելակերպ կարգավորվում է որոշ ռազմավարական փաստաթղթերով, որոնք իրավական ուժ չունեն (Էստոնիայում, Ավստրիայում, Մեծ Բրիտանիայում):

Էստոնիա՝ Այստեղ ՔՀԿ-ների և պետական մարմինների համագործակցության լավագույն մոդելը կարգավորող փաստաթուղթն իրավական ուժ չունի: Մասնակցությունն առանձնացնում է հանրային ներգրավման 3 հիմնական ձև՝ տեղեկատվություն, խորհրդակցություն (առաջարկների և կարծիքների ներկայացում) և անմիջական մասնակցություն նախագծերի/քաղաքականությունների մշակման գործընթացում՝ աշխատանքային խմբի մակարդակով: Որպես կանոն խորհրդակցությունները տևում են 4 շաբաթ, բայց կարող են երկարացվել: Թեմային առնչվող բոլոր տեղեկությունները հասանելի են դառնում հանրությանը էլեկտրոնային միջոցներով՝ գրադարանների, ՁԼՄ-ների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, ՔՀԿ-ների և այլնի միջոցով: Գործընթացի ավարտից հետո, ոչ ուշ քան 30 օրվա ընթացքում գործընթացի ամփոփումը, այդ թվում՝ բոլոր առաջարկները, չընդունվածները ներառյալ, համապատասխան բացատրություններով ներկայացվում են

²⁸ Դիդիե Շաբանե և Ալեքսանդր Թրեբսել, Եվրոպական Միության ժողովրդավարության օբսերվատորիա, 2011թ., էջեր 169-170

կողմերին: Ամփոփագիրը նույնպես հրապարակվում է: Փաստաթուղթը նախատեսում է գործընթացի հետագա զնահատում²⁹:

Էստոնիայի ներքին գործերի նախարարությունում գործում է տարածաշրջանային հարցերի վարչություն, որը պատասխանատու է քաղաքացիական հասարակության զարգացման համար: Նախարարությունն ունի երկու գլխավոր մասնագետ, ովքեր պատասխանատու են զարգացման մեխանիզմների պլանավորման և ՔՀԿ-ների հետ կապ պահպանելու համար³⁰:

Լատվիա- ՔՀԿ-ների և կառավարության համագործակցության Լատվիայի փորձը նույնպես հետաքրքիր և արդյունավետ է: 2005թ. ՔՀԿ-ների և կառավարության միջև ստորագրվել է համագործակցության հուշագիր, իսկ մեկ տարի անց ստեղծվել է համագործակցության իրականացման խորհուրդ, որը խորհրդատվական մարմին է: Խորհրդի նպատակն է խթանել հուշագրի սկզբունքները և նպատակները և երաշխավորել քաղաքացիական ներգրավման արդյունավետությունը քաղաքականության մշակման բոլոր մակարդակներում՝ օրակարգի մշակում, քաղաքականության ստեղծում, որոշումների կայացում և իրականացում³¹:

Պետք է նշել, որ տարբեր երկրներում լայնորեն տարածված է ՔՀԿ-կառավարություն համագործակցության ապահովումը ժամանակավոր կամ մշտական խորհրդատվական կոմիտեների, խորհուրդների, հանձնաժողովների, աշխատանքային խմբերի, ինչպես նաև կլոր սեղանների, համաժողովների, ֆորումների և այլնի միջոցով:

Որոշ անդամ պետություններ՝ Էստոնիան, Գերմանիայի դաշնային հանրապետությունը, Մալթան, Հունգարիան և այլն, կիրառում են էլեկտրոնային տվյալների բազաները և առցանց հարթակ-

ների միջոցով խորհրդակցությունները: Օրինակ՝ Էստոնիայում այս գործիքն արդյունավետորեն կիրառվում և համատեղվում է հանրային մասնակցության այլ տարբերակների հետ: Առցանց կարելի է նախագծերի վերաբերյալ դիտողություններ անել, կառավարությանը ներկայացնել առաջարկներ և ստորագրություններ հավաքել ներկայացված գաղափարների օգտին³²:

Եվրոպայի միության անդամ պետություններում ընդունված պրակտիկա է **սոցիալական և տնտեսական հարցերով խորհուրդների/հանրային խորհուրդների** միջոցով քաղաքացիական հասարակության և պետական միջև համագործակցության ապահովումը: Դրանք ունեն տարբեր կառուցվածք, գործառույթներ և պարտականություններ, իրավական հիմք, պետական մարմինների հետ փոխգործակցության բնույթ և այլն:

Ամենակատարելագործվածը համարվում է **Ֆրանսիական մոդելը**, որն օրինակ է հանդիսացել ԵՄ անդամ շատ այլ պետությունների համար:

Ֆրանսիայի տնտեսական, սոցիալական և բնապահպանական հարցերով խորհուրդը սահմանադրական խորհրդատվական մարմին է, որը զարգացման երկար ճանապարհ է անցել, մինչև ձեռք է բերել իր ներկայիս կարգավիճակը և կառուցվածքը: Խորհրդի վերաբերյալ դրույթներն ամրագրված են Սահմանադրության մեջ (69-71 հոդվածներ)³³: Սահմանադրությունը հստակ սահմանում է խորհրդի առաքելությունը, այն է՝ երկխոսության խթանում քաղաքացիական հասարակության և պետական մարմինների միջև և նպաստում հանրային մասնակցությանը տնտեսական, սոցիալական և բնապահպանական քաղաքականության ձևավորմանը և իրականացմանը:

³² <https://www.osale.ee/> (2012թ. օգոստոսի 15-ի դրությամբ):

³³ Ֆրանսիայի Հանրապետության սահմանադրություն, հոդ. 69-71,

<http://www.legifrance.gouv.fr/Droitfrancais/>

[Constitution/Constitution-du-4-octobre-1958#ancre2178_0_12](http://www.legifrance.gouv.fr/Constitution/Constitution-du-4-octobre-1958#ancre2178_0_12) (2012թ. օգոստոսի 17-ի դրությամբ):

²⁹ Տես նույն տեղում

³⁰ <http://www.siseministereum.ee/29949/> (2012թ. օգոստոսի 16-ի դրությամբ)

³¹ Քաղաքացիական հասարակությունը և համագործակցությունը պետական կառույցների հետ, խորհրդատվական փաստաթուղթ

Նախքան որևէ տնտեսական, սոցիալական կամ բնապահպանական բնույթի ծրագրի իրականացումը կամ իրավական ակտի ընդունումը, դրանց նախագծերի վերաբերյալ կառավարությունը պարտավոր է հարցնել խորհրդի կարծիքը: Խորհուրդները կարող են նաև ներգրավվել այդ փաստաթղթերի մշակման գործընթացներին: Միաժամանակ, խորհուրդը կարող է իր սեփական նախաձեռնությամբ դիմել կառավարությանը անհրաժեշտ համարվող բարեփոխումների քննարկման նպատակով:

Հատկանշական է հատկապես այն, որ ֆիզիկական անձինք ևս կարող են դիմել այս խորհրդին տնտեսական, սոցիալական կամ բնապահպանական բնույթի հարցերով, եթե հավաքեն նվազագույնը 500.000 անձի ստորագրություն:

Խորհուրդը կազմված է բաժիններից, որոնցից յուրաքանչյուրն իր իրավասության շրջանակում հարցերի վերաբերյալ կարծիք է հայտնում: Որոշ առավել նեղ հարցերի քննարկման և արդյունավետ եզրահանգման նպատակով խորհրդի կազմում կարող են ստեղծվել նաև պատվիրակություններ, ժամանակավոր հանձնաժողովներ, աշխատանքային խմբեր:

Խորհրդի անդամները ներկայացնում են քաղաքացիական հասարակությունը և հիմնականում առաջադրվում են հասարակական սեկտորի կողմից:

40 որակավորված անհատ առաջադրվում են սոցիալական, տնտեսական, սպորտի, մշակույթի և բնապահպանության բնագավառներում ունեցած իրենց փորձի հիման վրա՝ վարչապետի զեկույցով հաստատված նախարարների խորհրդի հրամանով³⁴: Կառավարությունը կարող է ներկայացնել 72 ասոցացված անդամի՝ իրենց որակավորման հիման վրա, ովքեր մասնակցում են բաժինների աշխատանքին, սակայն խորհրդի անդամ չեն համարվում:

³⁴ Ֆրանսիայի տնտեսական և սոցիալական հարցերով խորհրդի մասին օրենքի վերաբերյալ 1958թ. դեկտեմբերի 29-ի N 58 որոշում <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069228&dateTexte=20110920>

Խորհրդի նախագահն ընտրվում է փակ քվեարկությամբ խորհրդի բոլոր անդամների կողմից՝ խորհրդի լիազումար նիստում³⁵:

Փորձագիտական կարծիքներ

Եվրոպացի փորձագետներ³⁶

Էդուարդո Լորենցո Օչոա, «Հայաստանի Եվրոպացի բարեկամներ» (ՀԵԲ) կազմակերպության տնօրեն

ՀԵԲ տնօրեն Էդուարդո Լորենցո Օչոան³⁷, ով աշխատանքային փորձունի Հայաստանում և ծանոթ է տեղի փորձին, կարևորում է ՀՀ նախագահին կից Հանրային խորհրդի³⁸ (ՀԽ) դերի բարձրացումը: Նա դրա վերաբերյալ նախկինում արդեն առաջարկություն ներկայացրել է ՀՀ ԱԺ-ին: Փորձագետը զուգահեռներ է անկացնում Եվրոպական մի քանի երկրների հետ՝ բերելով մասնավորապես Ֆրանսիայի, Գերմանիայի, Իսպանիայի փորձը, որտեղ ՀԽ-ն համարվում է անկախ խորհրդատվական մարմին, գործում է առանձին օրենքի հիման վրա՝ սնվելով պետական



³⁵ Տնտեսական, սոցիալական և բնապահպանական խորհուրդ, <http://www.lecese.fr/decouvrirece/personnalites-associes>, <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/presidence>

³⁶ 2014թ. հունիսի 6-ին «Հանրային ցանցի» գրասենյակում տեղի ունեցավ առցանց կլոր սեղան, որին մասնակցեցին տեղական միջազգային կազմակերպությունները և առցանց միացան նաև միջազգային երկու փորձագետներ՝ ներկայացնելով եվրոպական երկրների փորձը:

³⁷ Էդուարդո Լորենցո Օչոան տևական ժամանակ հանդիսացել է ՀՀ ԱԺ հզորացման ծրագրի խորհրդատու, Հայաստանում կատարել է լուրջ հետազոտություն և մշակել է ՀՀ-ում որոշումների ընդունման գործընթացում հանրային մասնակցության զարգացման առաջարկներ:

³⁸ <http://www.publiccouncil.am/>

բյուջեից, խորհրդի անդամները ստանում են աշխատավարձ: Տվյալ երկրի վարչապետն իրավունքն ունի առաջադրել ՀԽ 10 անդամ/թեկնածու, որոնք հասարակական ճանաչում և հեղինակություն վայելող անձիք պիտի լինեն: Եվրոպական երկրներում նախարարություններին և կառավարությանը կից նույնպես գործում են խորհրդատվական մարմիններ, ինչպես նաև՝ ըստ անհրաժեշտության ձևավորվում են ժամանակավոր աշխատանքային խմբեր, սակայն դրանց գործունեությունը չի կանոնակարգվում հատուկ իրավական ակտերով:

Ըստ փորձագետի՝ Հայաստանում ևս Հանրային խորհուրդը պետք է ձգտի դառնալ անկախ, առանձին օրենքի հիման վրա գործող և օրինաստեղծ գործընթացներին հանրային մասնակցություն ապահովող մարմին, և դրա համար պետք է ընդամենը համապատասխան օրենքի ընդունում, հանրային իրազեկում և կարողությունների զարգացում: ՀԽ-ն պետք է համագործակցի թե՛ գործադիր, և թե՛ օրենսդիր մարմինների հետ՝ միաժամանակ չհանդիսանալով ոչ մի պետական կառույցի կցորդ/առընթեր մարմին, դա կլինի ՀՀ նախագահը, խորհրդարանը, թե՛ կառավարությունը: Այս մտտեցումը կնպաստի հանրային կառավարման գործընթացում ՔՀԿ համայնքի ներկայացուցչական ընդգրկմանը:

Մարիս Պուկիս, Լատվիայի տեղական և տարածաշրջանային կառավարման ասոցիացիայի ավագ խորհրդատու, Լատվիայի համալսարանի պրոֆեսոր



Մարիս Պուկիսը, ներկայացնելով Արևելյան Եվրոպայի երկրներից Լատվիայի փորձը, նշում է, որ այնտեղ օրենսդրական գործընթացներին քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը երաշխավորված է օրենսդրորեն: Կառավարության նիստերը և խորհրդարանական

լուսմները բաց են բոլոր ցանկացողների համար, սակայն միշտ չէ, որ կազմակերպությունները հետաքրքրված են մասնակցության առումով: Վերջին տարիներին Լատվիայում ձևավորվել է օրինաստեղծ գործընթացով շահագրգիռ 400 կազմակերպությունների դաշինք՝ «ալիանս», որը ոլորտային խմբերով ներգրավված է օրինաստեղծ գործընթացում թե՛ գործադիր, թե՛ օրենսդիր մարմինների աշխատանքներում:

Նրա խոսքերով՝ եվրոպական այլ երկրների նման Լատվիայում ևս նախարարություններում հաճախ ձևավորվում են ժամանակավոր թեմատիկ աշխատանքային խմբեր, ինչպես նաև՝ փորձագիտական խորհրդատվական խմբեր, որոնք գործում են ժամանակավոր, չունեն աշխատանքների կանոնակարգման իրավական հիմքեր, ինչը տվյալ դեպքում չի անդրադառնում աշխատանքի արդյունավետության վրա, քանի որ մասնակցությունը պարտադրված չէ (դա կարող է լինել կամավորական աշխատանք, պետական պատվեր կամ դրամաշնորհային ծրագրի շրջանակներում կատարվելիք աշխատանք):

Տեղացի փորձագետների կարծիքներ³⁹

Լիլիթ Չիթյան, «Օբսիամի» հայաստանյան մասնաճյուղի Քաղաքացիական հասարակության համագործակցության ցանցի ՇՊ համակարգող

«Ես բավականին երկար ժամանակ է, ինչ աշխատում եմ հասարակական սեկտորում՝ որոշումների կայացման գործընթացում ՀԿ-ների դերի մեծացման և մասնակցային կառավարման մշակույթի ձևավորման ուղղությամբ: Եվ իմ փորձից ելնելով, կարող եմ ասել, որ պետություն-ՀԿ սեկտոր համագործակցությունը շատ թույլ է: Խոչընդոտներ կան թե՛ պետական կառավարման մարմինների, և թե՛ հասարակական սեկտորի կողմից: Պատճառներից են համագործակցությունը կարգավորող օրենսդրական մեխանիզմների թույլ լինելը, ՀԿ-ների մարտահրավերներին ոչ համարժեք կարողությունները, պետական կառավարման մարմինների բարի կամքի բացակայությունը»:



³⁹ Տեղացի ՀԿ և պետական գործիչների կարծիքները հնչեցվել են «Հանրային ցանցի» կողմից անցկացված հարցազրույցների ընթացքում:

Արմեն Ղալումյան, Քաղաքացիական զարգացման և համագործակցության հիմնադրամի տնօրեն



տերը, ցավոք, չեն գիտակցում դա»:

«Մասնակցային կառավարման տարրեր Հայաստանում կան, սակայն եթե խոսենք արժեքավոր մասնակցության մասին, ապա դեռ շատ աշխատանք կա անելու՝ պետական մարմիններին ներգրավելու և շահագրգռելու տեսանկյունից: Պետական մարմինները պետք է հասկանան իրենց դերը քաղաքացիական հասարակության զարգացման գործում, սակայն ներկայումս շա-

Հովհաննես Հովհաննիսյան, ՀՀ նախագահին առնչվող «Հանրային խորհուրդ», հանձնաժողովի նախագահ

«Համագործակցություն պետական մարմինների և ոչ կառավարական կազմակերպությունների միջև որոշ չափով գոյություն ունի, սակայն, ընդհանուր առմամբ, շատ թույլ է: Համագործակցության եղած մակարդակը պահում են ոչ թե մասնակցային ինստիտուտները, այլ հենց հասարակական կազմակերպություններն՝ իրենց ակտիվությամբ ու ջանքերով:



Մասնակցային կառավարման ցածր մակարդակի պատճառներից մեկն, ըստ իս, հասարակական հիասթափությունն է՝ ապատիան: Գրեթե բացակայում է հանրային վստահությունը քաղաքական դաշտի նկատմամբ: Դա է պատճառը, որ ՀԿ-ներն ավելի շուտ հույսն իրենց վրա են դնում, քան՝ համագործակցության:

Հանրային մասնակցության մակարդակի բարձրացմանը խոչընդոտող մյուս պատճառը մասնակցային ավանդույթների բացակայությունն է: Ժամանակակից եվրոպական ժողովրդավարությունը հարյուրամյակների փորձառություն ունի: Մենք խորհրդային տարիներին ունեինք ձևական կառույցներ՝ արհմիություններ, ՀԿ-ներ, որոնք բուտաֆորիա էին: Անկախացումից հետո մենք, այդ կառույցների ձևը պահելով, բովանդակություն չավելացրեցինք դրանց:

Մեզ անհրաժեշտ է մասնակցային դեմոկրատիա հաստատել, քանի որ միայն մասնակցային դեմոկրատիայի պարագայում է քաղաքացին ստանձնում պատասխանատվություն: Եթե ունի իրավունք, կրում է նաև պատասխանատվություն, ինչը շատ եմ կարևորում, քանի որ անպատասխանատու մարդուց՝ թե՛ քաղաքացուց, և թե՛ պաշտոնյայից շատ բան սպասել չի կարելի:

Քաղաքացուն մասնակցելու հնարավորություն տալով մենք կունենաք ավելի լավ օրենքներ, ավելի ծանրակշիռ քաղաքական որոշումներ և, ի վերջո, ավելի լավ պետություն»:

Թևան Պողոսյան, ԱԺ պատգամավոր



«Մասնակցային կառավարումը Հայաստանում, առհասարակ, շատ ցածր մակարդակի վրա է: Կան ընկալումներ, բայց գործընթացը և մեխանիզմները իրականում մշակված չեն և չեն աշխատում: Մասնակցային կառավարման սխալ ընկալման խնդիր

ունենք: Շատ ժամանակ կարծում են, որ եթե մի քանի հոգով քննարկում են արել, որոշում են ընդունել, ուրեմն դա մասնակցային կառավարում է: Ամբողջ խնդիրն այն չէ, որ հարցերը միայն քննարկվեն, այլ նաև այն, որ քննարկումների ընթացքում հնչեցվեն հենց այն առաջարկները, որոնք անհրաժեշտ են բնակչությանը: Այս գործընթացը պետք է սկսվի համայնքներից: Երբ համայնքներում մասնակցային մեխանիզմը սկսի աշխատել, այն կտարածվի ավելի բարձր օղակների վրա: Այս տեսակ փոփոխությունը վերևից ներքև անելը շատ դժվար է և կարող է ուղղակի արհեստական լինել»:

Կարինե Աճեմյան, ԱԺ պատգամավոր



«Իմ խորին համոզմամբ, յուրաքանչյուր ուղրտում մասնագիտական խորհուրդը շատ կարևոր է: Սակայն դժվար է համագործակցել հասարակական կազմակերպությունների հետ, եթե բարձրացված խնդիրները և առաջարկությունները դիլետանտության մակարդակի վրա են: Բնականաբար, մասնագիտական մոտեցման

դեպքում համագործակցելու մեծ ցանկություն կա նաև պետական մարմինների կողմից: Իսկ եթե հասարակական սեկտորի ներկայացուցիչների մոտեցումները խորքային չեն, դրանք կարող են վնասաբեր լինել խնդրի լուծման համար: Նույնիսկ ԱԺ-ում կան պատգամավորներ, ովքեր պոպուլիստական մեթոդներով իրենց ձայնն են բարձրացնում՝ չխորանալով հարցի էության մեջ»:

Միջազգային և տեղական փորձի համեմատական վերլուծություն և եզրակացություններ

Յուրաքանչյուր երկրում ՔՀԿ-ներն ունեն իրենց գործունեության առանձնահատկությունները, որոնք պայմանավորված են այդ երկրների հասարակական-քաղաքական գործընթացներով, ժողովրդավարության զարգացման աստիճանով, ավանդույթներով, իրավական մշակույթով և այլն: Հետևաբար, դրանց դերն ու մասնակցությունը պետության կառավարմանը տարբեր երկրներում կարող է տարբեր լինել: ՔՀԿ-ները տարբերվում են նաև իրենց կարողություններով և ազդեցությամբ, որն իր հերթին կապված է արտաքին և ներքին գործոնների հետ:

Մասնակցային կառավարման օրենսդրաիրավական դաշտը կանոնակարգող միջազգային և տեղական փորձի վերլուծությունը թույլ է տալիս որոշակի կապ հաստատել այն դերի միջև, որ խաղում են խորհրդակցական մարմինները քաղաքական համակարգում: Կոլեգիաների ստեղծման և զարգացման ընդհանուր ազդակ են դարձել պետության գործառույթների ընդլայնումը, լուծման սպասող խնդիրների կուտակումը և կառավարության առջև ծառայած մարտահրավերները:

Այսպես, ՌԴ-ում քաղաքացիական հասարակության ներգրավման նպատակով կոլեգիաները անարդյունավետ մարմիններ են, այդ իսկ պատճառով դրանց փոխարինում են խորհուրդները, որոնք փորձում են հասարակության պահանջները ներկայացնել կոնկրետ ուղրտներում:

Մեծ Բրիտանիայի վարչական գործընթացին բնորոշ է քննարկման և փոխզիջման կողմնորոշումը: Համապատասխանաբար, խորհրդակցական մարմինները դառնում են նման փոխզիջման որոնման դաշտ:

ԱՄՆ-ի ու Եվրոպական երկրների փորձի տարբերությունն այն է, որ եթե ԱՄՆ-ում խորհրդակցական մարմիններում մասնակցությունը ավանդաբար առաջացնում է աչալրջություն և պաշտոնյաները ձգտում են այն սահմանափակել հատուկ ընթացակարգերի ներմուծմամբ, ապա Եվրամիությունում շահագրգիռ կողմերի ներգրավումը փորձագիտական խմբերում հանդիսանում է ժողովրդավարական լեգիտիմության սղաճի հաղթահարման միջոց:

Կատարված վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ հայկական իրականության մեջ ժողովրդավարական մշակույթի դեֆիցիտն իր հետքը թողել է խորհրդակցական մարմինների կողմից իրականացվող գործառույթների արդյունավետության վրա: Գործոնները, որոնց վրա հարկ է ուշադրություն դարձնել, պետական գործիչների դիրքորոշումն է՝ փոխզիջման որոնման ու խմբակային շահերի համաձայնեցման, շահագրգիռ խմբերի օրինակաւությունն ու տեղը քաղաքական համակարգում գիտակցելու և արժևորելու առումով:

Ստացված արդյունքները թույլ են տալիս եզրակացնել, որ ՀՀ քաղաքական համակարգում խորհրդակցական մարմինների դերը բավարար մակարդակի վրա չէ: Այս եզրակացության համար հիմք է հանդիսանում խորհուրդների/կոլեգիաների աշխատակարգերի և գործունեության մոնիթորինգը: Աշխատակարգը չի սահմանում խորհրդի գործունեության հստակ ժամկետներ, ինչպես նաև նման սահմանափակումներ չկան խորհրդի կազմում ներգրավված հասարակական կազմակերպությունների «մանդատի», այսինքն՝ ընտրության ընթացակարգերի վերաբերյալ⁴⁰: Ինչ վերաբերում է կոլեգիայի կազմի փոփոխությանը, ապա այն ինքնաբերաբար կարգավորվում է համապատասխան նախարարի փոփոխությամբ, իսկ ՔՀԿ համայնքի փոփոխության հարցում որևէ մեխանիզմ չկա:

Աշխատակարգը չի սահմանափակում կոլեգիայում մշտապես ներգրավել ոլորտի շահագրգիռ և ոլորտից լավատեղյակ մասնագետներ, հնարավորություն է տալիս ներգրավել լրացուցիչ և անհրաժեշտ այլ մասնագետներ՝ տվյալ հարցի շուրջ առավել արդյունավետ խորհրդատվություն տրամադրելու նպատակով, սակայն այս ամենը թողնված է նախարարի որոշելուն, այսինքն՝ նրա սուբյեկտիվ մոտեցմանը:

Հարկ է նաև նշել, որ կոլեգիաների կազմում մեծմասամբ ներկայացված են Երևանում գործող կազմակերպություններ, և աշխատակարգը որևէ կերպ չի կարգավորում այս հարցը:

Աշխատակարգով սահմանված չէ նաև կոլեգիաների ձևավորման ընթացակարգ, չկան նաև կազմակերպությունների ընտրության մեխանիզմներ ու չափանիշներ: Այս հանգամանքը նշանակում է, որ

⁴⁰<http://www.mil.am/1343823222>, ՀՀ ՊՆ առընթեր հասարակական խորհրդի կազմը և կանոնադրություն, Նույն տեղում, Բացառություն է կազմում ՀՀ ՊՆ նախարարին առընթեր հասարակական խորհուրդը, որի կանոնադրության 3.1-3.8 կետերը հստակ կերպով սահմանում են Խորհրդի կազմավորման ժամկետը, թվաքանակը, ձևավորման սկզբունքը, որը տարբերվում է մնացած կոլեգիաներից և խորհուրդներից: Հասարակական խորհուրդը կազմավորվում է 3 տարի ժամկետով, բացի այդ նախարարը նշանակում է խորհրդի 15 անդամներից 5-ին 1-ին փուլում, մնացած անդամները նախարարի հաստատման են ներկայացնում 5 նշանակվածների կողմից, խորհուրդը ձևավորված է համարվում եթե նշանակված են նրա անդամների 2/3-ը:

կոլեգիայի ողջ գործունեությունը մեծ առումով կախված է նախարարների կամքից և սուբյեկտիվ դիրքորոշումից:

Նիստերի հրավիրման և մասնակիցներին նիստերի վերաբերյալ իրազեկելու ժամկետները խիստ սուղ են, որը հնարավորություն չի տալիս ՔՀԿ ներկայացուցիչներին իրացնել օրակարգի ձևավորմանը մասնակցելու և անգամ քննարկվող հարցերի վերաբերյալ տեսակետ ու կարծիք ներկայացնելու իրենց իրավունքը:

Պետք է խթանել խորհրդակցական մարմինների ստեղծումն այն ոլորտներում, որտեղ դրանք դեռևս քիչ են: Բացի այդ, միաժամանակ անհրաժեշտ է խթանել հասարակական շահերը ներկայացնող կազմակերպությունների մասնակցությունը: Տեղին է նշել, որ ՀՀ-ի խորհրդատվական մարմիններում ՀԿ-ների ներգրավման երեք ձևերից ԿԶԾ-ի անդամ հանդիսացող ՀԿ-ների ընտրության ձևն ամենաթափանցիկն ու արդյունավետն է, քանի որ ապահովում է հասարակության ավելի լայն շերտերի կարիծիքի արտացոլում այդ մարմիններում:

Առաջարկություններ

Նախարարությունների և ՔՀԿ համագործակցության համակողմանի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այն կարգավորող նորմատիվ-իրավական դաշտը անկայուն է և ոչ հստակ: Դատելով ուսումնասիրության արդյունքներից՝ ՀՀ-ում գործող կոլեգիաների բարեփոխումը ենթադրում է հետևյալ միջոցառումների իրականացումը.

➤ Նախարարություններում որոշումների ընդունման գործընթացում կոլեգիաների դերակատարության և ազդեցության բարձարացում, Կոլեգիաներում ՔՀԿ դերի կարևորում.

➤ Կոլեգիաների գործունեության հստակեցում և օրակարգերում ռազմավարական նշանակություն ունեցող հարցերի (քա-

ղաքականությունների մշակում, տարեկան բյուջեի ձևավորում, միջնաժամկետ ծրագրային ծախսերի քննարկում, օրենսդրական նախագծեր) ընդգրկում և ՔՀԿ լայն մասնակցության խրախուսում.

➤ Նիստերի անցկացման հստակ և միասնական ժամկետների սահմանում,

➤ Կոլեգիայի օրակարգի և անդամների իրազեկման ընթացակարգերի բարելավում: Ներկայումս գործող օրակարգի և կից նյութերի ծանուցման 3-2 օրյա ժամկետի ավելացում՝ սահմանելով 15 օրյա ժամկետ.

➤ Կոլեգիայի կազմում պետական գործիչների և ՔՀԿ ներկայացուցիչների թվի հստակ համամասնության սահմանում,

➤ Կոլեգիաների ձևավորման շրջանակներում ՔՀԿ ներկայացուցիչների ընտրության բաց, թափանցիկ ընթացակարգի և չափորոշիչների հաստատում,

➤ Կոլեգիաների կառավարման և կազմակերպչական առկա մեխանիզմների բարելավում:

Միաժամանակ հաշվի առնելով, որ վերոնշյալ փոփոխությունները ժամանակատար են և համակարգային լուծումներ են պահանջում, գործող աշխատակարգի բարելավման համար առաջարկում ենք.

➤ Յուրաքանչյուր նախարարության կայքում ստեղծել/ավելացնել առցանց խորհրդակցությունների բաժին, որը քաղաքացիական հասարակությանը հնարավորություն կտա տեղադրել մեկնաբանություններ և առաջարկություններ օրենսդրական նախագծերի, ռազմավարական փաստաթղթերի և այլնի վերաբերյալ.

➤ Նախարարությունների կազմում ստեղծել ՔՀԿ-ների հետ աշխատող առանձին բաժին կամ նշանակել պատասխանատու անձ.

➤ Խթանել թեմատիկ/ոլորտային աշխատանքային խմբերի ձևավորումը.

➤ Ապահովել/խրախուսել մասնագիտացված կազմակերպությունների, փորձագետների ներգրավումը կոլեգիաներում.

➤ Կոլեգիաների աշխատանքային արդյունավետության բարձրացման նպատակով ներդնել վարձատրության համակարգ:

Միջազգային փորձը հուշում է, որ Հայաստանում մասնակցային կառավարման համակարգի զարգացման համար անհրաժեշտ է՝

1. ԱԺ-ի մակարդակում.

➤ Ձևավորել քաղաքացիական հասարակության՝ օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու իրավական հիմք.

➤ ԱԺ-ի կազմում ձևավորել խորհրդարանի անդամներից/աշխատակիցներից կազմված՝ ՔՀԿ-ների հետ համագործակցության խումբ, աշխատակազմի որևէ վարչության կամ պաշտոնյաի գործառույթներում ամրագրել ՔՀԿ-ների հետ համագործակցությունը կազմակերպելու, համակարգելու, հետադարձ կապ ապահովելու և մշտադիտարկելու համար պատասխանատվություն.

➤ Կառավարության կողմից օրենքների նախագծերը ԱԺ օրակարգ ընդգրկելու համար որպես անհրաժեշտ նախապայման սահմանել հանրային կարծիքների/առաջարկությունների և դրանց վերաբերյալ պաշտոնական մեկնաբանության առկայություն փաթեթում:

2. Գործադիր իշխանության մակարդակում

➤ ՀՀ Կառավարության, նախարարությունների և տեղական կառավարման մարմինների որևէ վարչության կամ աշխատակազմի որևէ պաշտոնյայի գործառույթներում ամրագրել ՔՀԿ-ների հետ համագործակցությունը կազմակերպելու, համակարգելու, հետադարձ կապ ապահովելու և մշտադիտարկելու համար պատասխանատվություն.

➤ ՀՀ Կառավարության, նախարարությունների համար սահմանել ՔՀԿ-ների կողմից ներկայացվող առաջարկների և տե-

սակետների ամփոփ փաթեթ պատրաստելու և դրանց վերաբերյալ պաշտոնական մեկնաբանություն հրապարակելու պարտադիր պայման.

➤ Օրինագծերի և պետական քաղաքականություններն ամբողջապես փաստաթղթերի հանրային քննարկման ծանուցման համար սահմանել ոչ պակաս, քան 15-օրյա ժամկետ.

➤ Պետական քաղաքականությունների, օրենսդրական բարեփոխումների գործընթացում ՔՀԿ-ների մասնակցության հարթակների՝ կոլեգիաների, խորհուրդների, պետական ծրագրերի կառավարման խորհուրդների գործառույթների հստակեցում՝ դրանց կրկնությունը բացառելու նպատակով.

➤ Որպես համակարգային փոփոխություն առաջարկում ենք ներկայումս գործող կոլեգիալ մարմինների մոդելից անցում կատարել դեպի հանրային-հասարակական խորհուրդների մոդելը, որտեղ ներկայացված կլինեն բացառապես քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներ և անհատ փոձագետներ, մասնագետներ:

Ուսումնասիրության արդյունքում մշակվել են նաև մասնակցային գործընթացի կատարելագործմանն ուղղված մի շարք տեխնիկական բնույթի առաջարկներ.

➤ Կառավարության, նախարարությունների և ՀՀ ԱԺ-ի օրինաստեղծ գործունեության մասին տեղեկատվություն զետեղող պաշտոնական կայքերը ձևավորել միասնական սկզբունքներով և ձևաչափով՝ դրանք հնարավորինս դարձնելով մատչելի օգտվելու համար.

➤ ԱԺ-ի և Կառավարության պաշտոնական կայքերում ձևավորել հետադարձ կապի հնարավորությունն ապահովող մասնակցային հարթակ, որտեղ շահագրգիռ քաղաքացիները ու ՔՀԿ-ները առցանց կտեղադրեն/կարտահայտեն օրինագծերի վերաբերյալ իրենց դիտողությունները, առաջարկությունները և որոնց վերաբերյալ նույն տեղում կտեղադրվի պաշտոնական մեկնա-

բանություն, արձագանք ՔՀԿ հետ կապերի համար պատասխանատու պաշտոնյայի կողմից.

➤ Մշակել և ներդնել օրինաստեղծ գործընթացի մասին ՔՀԿ-ներին բաժանորդագրման ռեժիմով արագ տեղեկացնելու մեխանիզմը:

Աղյուսակ 1

Նախարարությունների և ուղարկված հարցումների պատասխանների ամփոփ պատկերը

(Հարցումն իրականացվել է 2014թ. ապրիլին, և ներկայացված տեղեկատվությունը, հնարավոր է, որ փոփոխության ենթարկված լինի պաշտոնական կայքերի վերազինումն ավարտելուց հետո)

N	վնասված վնասված	դաժնաժողով	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը	հարցումների ամփոփ պատկերը
1	Մշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն	Առկա է, նաև գործում են առանձին ծրագրային հուշագրերի, ոլորտային խմբերի խորհուրդներ	Նախարարի 2009 թ. Փետրվարի 16-ի N -26-Ս/1 հրաման ՀՀ ԱՍՀ նախարարին կից կողմից ստեղծելու, կողմից անհատական կազմը և կողմից աշխատանքի տեսակարար հատկանիշներ	13 պետական աշխատող, 4 ՀԿ ներկայացուցիչ	1	2009թ. Փետրվարի 16-ին նախարարի հրամանով հաստատվել է Կողմից անհատական կազմը, կանոնադրությունը և աշխատակարգը	2	Պաշտոնական պատասխան չենք ստացել, հետախուսային գանգոլ բացահայտել ենք, որ տեղեկատվությունն ամբողջական է	Ուսումնասիրությունը ցույց է տվել, որ այն ոչ վիպ ամբողջական չէ, այլ նաև պարունակում է անհասկանալիներ, որի մասին տեղեկացրել ենք հանրային կայքերի բաժնին	

2	Արդարադատության նախարարություն	Գործում է նաև խորհուրդ, որը գործում է կանոնակարգի համաձայն, ուր որոշումներն ընդունվում են մասնակիցների թվերով և ենթադրաբար և ենթադրաբար	Նախարարի 2009թ. մարտի 18-ի N 43 Ա հրաման	0	Նախարարի 2009թ. Մարտի 18-ի N 43 Ա հրաման	2	Համաձայն պաշտոնական պատասխանի՝ նախարարությունը ձևավորել է խորհուրդ, որն իրականացրել է 1 նիստ	Խղորդի ձևավորման ընթացակարգ և աշխատակարգ սահմանված չէ, այն դիտարկվում է որպես խորհուրդական մարմին
3	Արտաքին գործերի նախարարություն	Առկա է	Նախարարի 2009թ. մարտի 18-ի N 43 Ա հրաման				Համաձայն պաշտոնական պատասխանի՝ «Կոլեգիայի նիստերը անտեսանելի են»:	Հրամանի պատճենն ուղարկվել է կարգավորող փոստով:
4	Գյուղատնտեսության նախարարություն	Առկա է	Նախարարի 2009թ. հունվարի 15-ի N 6-Ն հրաման				Պաշտոնական պատասխանում չէ:	

5	Էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարություն	Առկա է	2009թ-ի հունվարի 8-ի համար 27 Ն որոշման 2-րդ կետ	28 պետական պաշտոնյա, 1 ՀԿ ներկայացուցիչ		նախարարի 2009թ-ի համար 37 Ա հրամանի	1	Պատասխան չի ստացվել	Կայքում նիստերի մասին որևէ տեղեկություն չկա
6	Մշակույթի նախարարություն							Համաձայն պաշտոնական պատասխանի կայքը տալիս է տեղեկական և բովանդակային վերագրված մեջ:	
7	Սպորտի և երիտասարդության նախարարություն	Առկա է						Ըստ աշտանական պատասխանի «ներկայումս ընթանում են նախարարության պաշտոնական կայքի թարմացման և վերականգնման աշխատանքներ, ուստի կրկնգրանների մասին տեղեկատվությունը դեռևս ամբողջական չէ»:	

8	Տրանսպորտի և կապի նախարարություն	Առկա է						Հեռախոսագրանգով տեղեկացրեցին, որ կայքը թարմացվում է, այդ պատճառով կրկնգրանի մասին տեղեկություն դեռ չի տեղադրվել:	
9	Ֆինանսների նախարարություն	Առկա է: Գործում է ԱՀՌԾ/ԿԶԾ/ՀԶԾ կարտավարան խորհուրդ, որում ՀԿ-ները հավասար քվեատալով ներգրավված են և ունեն քվեարկության ձայնի իրավունք	30 հունվարի 2009թ. N 70- Ա հրամանի 3-րդ կետ	7 պետական աշխատող	2	Հավելված 1՝ 30 հունվարի 2009թ. N 70- Ա հրամանի 3-րդ կետի և Հավելված 2՝ ՀՀ ֆինանսների նախարարի 2013 թ-ի հոկտեմբերի 9 N 890-Ա Հրամանի ստեղծվել է կրկնգրանի աշխատակարգ	2	Համաձայն պաշտոնական պատասխանի՝ տեղեկատվություն ամբողջական է և թարմացված, այդ թվում նաև ԿԶԾ/ՀԶԾ կարտավարան խորհրդի վերաբերյալ	

10	Տարածքային կառավարման նախարարություն	Առկա է	13.01.2009 համար 01-Լ	15 պետական աշխատող	32	13.01.2009 համար 01-Լ	2	Պաշտոնական պատասխանի կամ համաձայն կողմից բաժինը թարմացվում է:	Տեղեկատվությունն ուղարկվել են էլեկտրոնային փոստով
11	Առողջապահության նախարարություն	Առկա է:	ՀՀ ԱԲՆՆ նախարարին կից կոլեգիա ստեղծելու, կոլեգիայի կազմը և աշխատակարգը հաստատելու մասին խառանքային խմբեր	17 պետական աշխատող և 1 սիրիանայերի հարցերով զբաղվող խորհրդի անդամ	13			Պաշտոնական պատասխանի համաձայն «Տեղեկատվություն ամբողջական է»:	Կայքում կոլեգիայի կազմը տեղադրված է առանց հրամանի
12	Արտակարգ իրավիճակների նախարարություն	Առկա է		10 պետական աշխատող (ԱԻՆ)				Պատասխան չի ստացվել, իսկ տեղեկատվությունն ամբողջական չէ:	

13	Բնապահպանության նախարարություն	Առկա է	Նախարարի հունվարի 10-ի 2009թ N 5-Ս Փոփոխված՝ 29 դեկտեմբերի 2010թ. N 358-Ս, Փոփոխված՝ 12 փետրվարի 2010թ. N 28-Ս	8 պետական աշխատող		Նախարարի հունվարի 10-ի հրամանով սահմանվել է Կոլեգիայի աշխատանքների կազմակերպումը, կազմը, նիստերի անցկացում, գործակարության անցկացման կարգը:	2	Պատասխան չի ստացվել	Խորհուրդների մասին տեղեկատվությունը տրամադրվել է որպես ՔՀԿ մասնակցության առավել ընդունելի հարթակ
14	Էկոնոմիկայի նախարարություն	Առկա է:	ՀՀ կառավարության 2008թ. նոյեմբերի 20-ի նիստի թիվ 47 արձանագրային որոշում	12 պետական աշխատող	1	ՀՀ կառավարության 2008թ. նոյեմբերի 20-ի նիստի թիվ 47 արձանագրային որոշում	2	Հետախուզված տեղեկացրել են, որ կայքը վերազնվապես մեջ է, տեղեկատվությունը ոչ ամբողջական:	

15	Կրթության և գիտության նախարարություն	Առկա է	2008թ դեկտեմբերի 25-ի թիվ 279 Ա/Ք հրաման, 2009թ. Հունիսի 25-ի թիվ 566-Ա/Ք նախարարի հրաման	24 պետական աշխատող, 7 ՀԿ ներկայացուցիչ	4	2008թ դեկտեմբերի 25-ի թիվ 279 Ա/Ք հրաման, 2009թ. Հունիսի 25-ի թիվ 566-Ա/Ք նախարարի հրաման	2	Հասնական պաշտոնական պատասխանի կայքը վերազինման մեջ է:	Կայքում տեղեկատվություն առկա է, սակայն միտքերի արձանագրություններ չկան, սակայն է միայն կայացված որոշումները, համառոտ գրված է լրահոսում:
16	Պաշտպանության նախարարություն	Առկա է: Գործում է նաև հանրային խորհուրդ, որը գործում է կանոնակարգի համաձայն, ուր որոշումներն ընդունվում են մասնաժողովների քվեարկությամբ և ենթակա են կատարման:	ՀՀ կառավարության 2008թ. նոյեմբերի 20-ի նիստի թիվ 47 արձանագրային որոշում	Կոլեգիայի կազմը՝ 8 պետական պաշտույն: Հանրային խորհրդի կազմը՝ 27 հոգի, որից 20-ը ՀԿ ներկայացուցիչ:	1	2008թ դեկտեմբերի 25-ի թիվ 4554-Ն որոշման հավելված 1	1	Հասնական պաշտոնական պատասխանի կոլեգիայի և խորհրդի մասին տեղեկատվությունը հասանելի է օրենքով և կանոնակարգով սահմանված կարգով:	Տեղեկատվությունը հասանելի է կայքի լրահոսում, որտեղ դրված է առանձնացվել խորհրդի վերաբերյալ կրթությունը:

17	Միլիտարի նախարարություն	Առկա է «ասոյան» անվամբ	2008 թվականի դեկտեմբերի 25-ի N 1553-Ն որոշմամբ, հաստատվել է ՀՀ կառավարության 2008 թվականի նոյեմբերի 20-ի թիվ 46 արձանագրային որոշմամբ:	14 պետական աշխատող Հայաստանից, 1 պետ. աշխատող ԼՂՀ-ից 4-ը՝ սփյուռքից	46	2008 թվականի դեկտեմբերի 25-ի N 1553-Ն որոշմամբ, հաստատվել է ՀՀ կառավարության նոյեմբերի 20-ի թիվ 46 արձանագրային որոշմամբ:	5	Պաշտոնական պատասխանի համաձայն կայքում տեղեկատվությունը ստեղծված մասնաժողովի է, թարգմանված:	Ի պատասխան մեր դիտարկմանը, որ ասոյանի աշխատակարգը բացակայում է կայքից, արագ տեղադրվել է նաև աշխատակարգը:
18	Քաղաքաշինության նախարարություն	Առկա է, նաև գործում են խորհուրդներ	2009թ. հունվարի 10, համար 1 հրաման	7 պետական աշխատող, 1 ներկայացուցիչ «Հայաստագաղարդ» ՓԲԸ-ից	1	2009թ. հունվարի 10, համար 1 հրաման	1	Պաշտոնական պատասխան չենք ստացել, մեր դիտարկմամբ տեղեկատվությունն ամբողջական չէ:	Կայքում կոլեգիաների և խորհուրդների մասին առանձնացված բաժին չկա, տեղեկատվությունը ամբողջական և մասնաժողովի չէ:

Աղյուսակ 2

ԱԺ ներկայացված օրենսդրական նախագծերը՝ ըստ ներկայացնող պետական մարմինների, 2014թ. մայիսի դրությամբ (աղբյուրը՝ ԱԺ պաշտոնական կայք - www.parliament.am)

Նախագիծը ներկայացնող մարմինը		Կառ.	ԱԺ	Կառ. և ԱԺ ⁴¹	Նախագահ ⁴²	Այլ ⁴³
Օրակարգում ընդգրկված	273	200	44 (այդ թվում՝ 11 անհատական ⁴⁴)	0	20	9
Օրակարգում չընդգրկված	174	76	95 (այդ թվում՝ 28 անհատական)	0	0	3
Ամբողջությամբ ընդունվածներ	416	269	26 (այդ թվում 4 անհատական)	2	68	51
Ընդամենը		545	165	2	88	63
Տոկոսային հարաբերությամբ		63.2 %	19.1 % ()	0.2 %	10.2 %	7.3 %

⁴¹ ՀՀ կառավարության և ՀՀ ԱԺ համատեղ նախագծեր:

⁴² ՀՀ նախագահի կողմից ներկայացված նախագծերը հիմնականում վերաբերում են ՀՀ միջազգային պայմանագրերից և ՀՀ ստանձնած պարտավորություններից բխող փոփոխություններին:

⁴³ Այլ տարբերակի մեջ մտնում են ՀՀ Վերահսկիչ պալատի հաշվետվությունը, ՀՀ կառավարության ծրագիրը, ՀՀ միջազգային պայմանագրերը և այն նախագծերը, որոնք ներկայացվել են ԱԺ քննարկմանը/հաստատմանը և չունեն հստած նշված հեղինակ:

⁴⁴ Փակագծերում ներառված ցուցանիշները վերաբերում են անհատ պատգամավորների օրենսդրական նախաձեռնություններին: