

PARLIAMENT  
MONITORING

ԱԶԳԱՅԻՆ  
ԺՈՂՈՎԻ  
ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ

7-րդ գոլթաբաժին | 1-ին ՆԱՏԱՇՐՁԱՆ

1-ին ՁԵԿՈՒՅՑ



Բաց Հասարակության Հիմնադրամներ - Հայաստան



«ՄԱՆԴԱՏ» Իրեդեկավական հասարակական կազմակերպություն



## ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎԻ ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ

6-ՐԴ ԳՈՒՄԱՐՈՒՄ | 1-ԻՆ ՆԱՏԱՇՐՁԱՆ  
1-ԻՆ ՁԵԿՈՒՅՑ

Սույն զեկույցի թողարկումը հնարավոր է դարձել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստան կազմակերպության օժանդակության շնորհիվ, դրամաշնորհ N 19943: Ձեկույցում տեղ գտած տեսակետները և վերլուծությունները արտահայտում են հեղինակների կարծիքը և կարող են չհամընկնել Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստան կազմակերպության տեսակետներին և դիրքորոշումներին:

## ՆԱԽԱԲԱՆ

«Մանդատ» ՅԿ-ն ներկայացնում է 6-րդ գումարման Ազգային ժողովի 4-րդ և 7-րդ գումարման Ազգային ժողովի 1-ին նստաշրջանների գործունեության դիտարկման արդյունքները:

Դիտարկվող ժամանակահատվածը բացառիկ էր խորհրդարանական պատմության մեջ. առաջին անգամ օրենսդիր մարմինը դադարեցրեց իր գործունեությունը՝ օրենքով սահմանված հնգամյա ժամկետը չավարտած: 2017թ. ապրիլի 2-ի ընտրությունների արդյունքներով ձևավորված 6-րդ գումարման Ազգային ժողովը գործեց ընդամենը 1,5 տարի: Ապրիլյան հեղափոխությամբ սկսված քաղաքական զարգացումները հանգեցրին Ազգային ժողովի արձակման և արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների անցկացման:

Չեկույցում ամփոփվել են 6-րդ գումարման խորհրդարանի գործունեության հիմնական ցուցանիշները, դիտարկվել է քաղաքական զարգացումների ազդեցությունը ԱԺ օրինաստեղծ և վերահսկողական գործառույթների իրացման վրա:

Անդրադարձ է կատարվել 7-րդ գումարման խորհրդարանի գործունեության առաջին փուլին, վերլուծվել են Ազգային ժողովում ներկայացված քաղաքական ուժերի նախընտրական ծրագրերի հիմնական դրույթները, նմանություններն ու տարբերությունները:

Ամփոփումը կազմվել է լրագրողական դիտարկումների, փորձագիտական վերլուծությունների և [parliamentmonitoring.am](http://parliamentmonitoring.am) կայքի վիճակագրական ծրագրի տվյալների համադրմամբ:

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

## 6-րդ գումարման Ազգային ժողով

- Աժ գործունեությունը՝ թվերով 6
- Ընթացք՝ դեպի լուծարում 9
- Հոկտեմբերի 2-ի շրջադարձը. ընթացք և հանգուցալուծում 10
- Սահմանադրական և օրենսդրական ճգնաժամի նախաշեմին 12
- Ճգնաժամի հաղթահարման սահմանադրական բացերը 13

## 7-րդ գումարման Ազգային ժողով

- Նոր խորհրդարանի դիմագիծը. առանձնահատկություններ և մարտահրավերներ 21
- Նախընտրական ծրագրեր. նախորդ ծրագրերի հետ ընդհանրություններ և շեղումներ 23
- Կառավարության ծրագիր 29

## 6-ՐԴ ԳՈՒՄԱՐՄԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎ

2018 թվականին Հայաստանի խորհրդարանական պատմության մեջ առաջին անգամ օրենսդիր մարմինը դադարեցրեց իր գործունեությունը՝ օրենքով սահմանված հնգամյա ժամկետը չավարտած: 2017թ. ապրիլի 2-ի ընտրությունների արդյունքներով ձևավորված 6-րդ գումարման Ազգային ժողովը գործեց ընդամենը 1,5 տարի: Ապրիլյան հեղափոխությամբ սկսված քաղաքական զարգացումները հանգեցրին Ազգային ժողովի արձակման և արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների անցկացման:

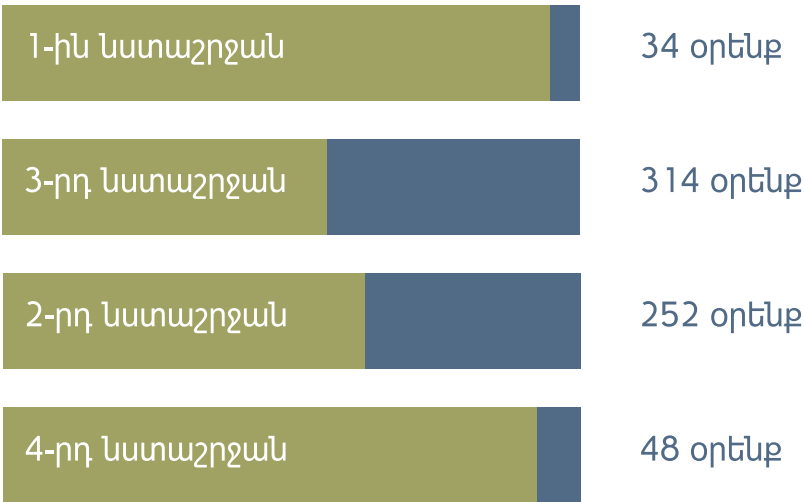
6-րդ գումարման խորհրդարանին կարևորագույն դերակատարում էր վերապահվել. ավարտին հասցնել կառավարման կիսանախագահական համակարգից խորհրդարանականին անցնելու գործընթացը և օրենսդրական դաշտը համապատասխանեցնել 2015թ. փոփոխված Սահմանադրությանը: Ընտրվելուց 1 տարի անց, սակայն, երկրում քաղաքական զարգացումներն ընթացան թավշյա հեղափոխության տրամաբանությամբ, և խորհրդարանը դարձավ դրանց անմիջական կրողը:



Գործունեության 1,5 տարվա ընթացքում 6-րդ գումարման Ազգային ժողովում տեղի են ունեցել կարևորագույն իրադարձություններ՝ պայմանավորված, մի կողմից, Սահմանադրությամբ խորհրդարանին վերապահված նոր գործառույթներով, մյուս կողմից՝ քաղաքական անսախադեպ զարգացումներով:

- Գումարման ընթացքում խորհրդարանն առաջին անգամ կիրառել է հանրապետության նախագահ և վարչապետ ընտրելու՝ Սահմանադրությամբ իրեն վերապահված իրավունքը:
- Գումարման 4 նստաշրջանների ընթացքում անցկացվել է վարչապետի 5 ընտրություն, 3 անգամ վարչապետ չի ընտրվել: Ապրիլի 17-ին վարչապետ ընտրված Սերժ Սարգսյանը պաշտոնավարել է ընդամենը 1 շաբաթ: Մայիսի 1-ին խորհրդարանական փոքրամասնության թեկնածու Նիկոլ Փաշինյանը վարչապետ չի ընտրվել, մայիսի 7-ին ընտրվել է: Նոյեմբերին խորհրդարանը 2 անգամ Նիկոլ Փաշինյանին վարչապետ չի ընտրել՝ իրավական հիմք ապահովելով Ազգային ժողովի արձակման համար:

**Ընդունված օրենքների քանակը՝ ըստ նստաշրջանների**



- Խորհրդարանի պատմության մեջ առաջին անգամ ՀՀԿ-ն հայտարարել է ընդդիմություն դառնալու մասին: Խորհրդարանական փոքրամասնությունը առաջին անգամ ձևավորել է կառավարություն:
- 6-րդ գումարման Ազգային ժողովում Էթիկայի հանձնաժողով չի ձևավորվել: Աժ կանոնակարգ օրենքի փոփոխությամբ դուրս է եկել յուրաքանչյուր նստաշրջանից առաջ Էթիկայի հանձնաժողով ստեղծելու պարտադիր պահանջը:
- 6-րդ գումարման խորհրդարանում եղել է 11 դուլարային միլիոնատեր: Նրանցից 6-ը ՀՀԿ-ից էին, 5-ը՝ «Ճառուկյան» խմբակցությունից: Բոլոր պատգամավորները միասին պաշտոնը ստանձնելիս հայտարարագրել են 60,9 մլն դուլար կամ 29,4 մլրդ դրամ:

- 6-րդ գումարման Ազգային ժողովն առաջին անգամ ընտրել է Վճռաբեկ դատարանի նախագահ և անդամներ, Բարձրագույն դատական խորհրդի 5 անդամ:
- 6-րդ գումարման Ազգային ժողովում 3 անգամ տապալվել է ՍԴ անդամի ընտրությունը:

### Ընդունված օրենքերի ընդհանուր քանակը

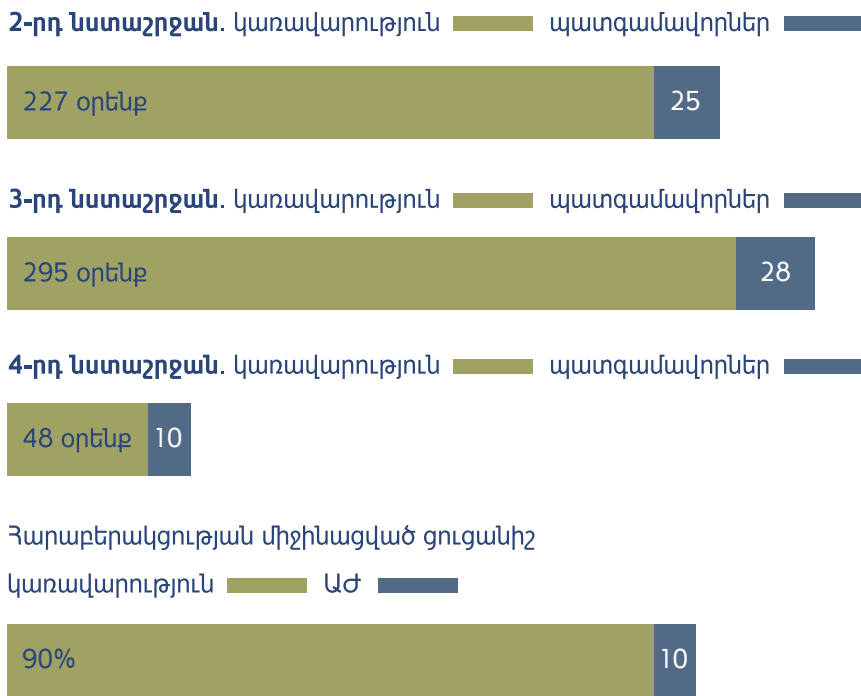


- 2 անգամ քննարկվել և չի ընդունվել Ընտրական օրենսգրքում առաջարկվող փոփոխությունների նախագիծը:
- Էրեբունի-Երևանի հիմնադրման 2800-ամյակի և Հայաստանի առաջին հանրապետության անկախության 100-ամյակի կապակցությամբ ընդունվել է օրենք համաներում հայտարարելու մասին:
- ՀՀԿ խմբակցության պատգամավոր Մանվել Գրիգորյանը զրկվել է պատգամավորական անձեռնմխելիությունից: Բավարարվել է նրան ազատությունից զրկելու և որպես մեղադրյալ քրեական գործում ներգրավելու՝ գլխավոր դատախազի միջնորդությունը:
- Առաջին անգամ կիրառվել է խորհրդարանում քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու սահմանադրական հնարավորությունը: Ձևավորվել է 2 հանձնաժողով՝ ԱԱԾ և ՀԶԾ ղեկավարների գաղտնալսման և գազի ու էլեկտրաէներգիայի սակագների ուսումնասիրության նպատակով: 2 հանձնաժողովն էլ խորհրդարանին եզրակացություն չի ներկայացրել:

Սեպտեմբեր – նոյեմբեր ամիսների ընթացքում Ազգային ժողովը ընդունել է 48 օրենք, վավերացրել է 11 միջազգային համաձայնագիր: Շուրջ 20 օրենսդրական նախաձեռնություն քննարկվել է, բայց չի ընդունվել (15 օրինագծի ընդունում տապալվել է նոյեմբերի 13-ին գումարված հերթական նիստերի ընթացքում. դրանցից 8-ը պատգամավորների հեղինակած նախաձեռնություններն էին):



## Օրենքների հեղինակման ԱԺ-կառավարություն հարաբերակցություն



## 6-րդ գումարման խորհրդարանի ընթացքը դեպի լուծարում

2018թ. գարնանը Հայաստանի Հանրապետությունում տեղի ունեցած թավշյա հեղափոխությունը կանխորոշել էր 6-րդ գումարման Ազգային ժողովի լուծարումը: Խնդիրը ժամկետների ճշգրտումն էր, և լուծումը պարտադրվեց հեղափոխությանը հաջորդած ամիսների ընթացքում խորացող քաղաքական ճգնաժամով:

Ազգային ժողովի արձակման և արտահերթ ընտրություններ նախաձեռնելու մասին վարչապետ Նիկոլ Փաշինյանը հայտարարեց պաշտոնավարման 100 օրվա կապակցությամբ հրավիրված հանրահավաքում: Հանրահավաքի ուղերձը խորհրդարանական մեծամասնությանն ու մյուս խմբակցություններին, ըստ էության, հետևյալն էր՝

- գործադիր իշխանությունը ցանկանում է արագացնել արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների անցկացումը,
- հնարավոր դիմադրությունը կարող է չեզոքացվել այն մեթոդներով, որոնցով 2018թ. մայիսի 8-ին ԱԺ-ին հանրության կողմից «պարտադրվեց» վարչապետի պաշտոնում Նիկոլ Փաշինյանի ընտրությունը:

2018թ. սեպտեմբերի 23-ի Երևանի ավագանու ընտրություններում «Իմ քայլը» դաշինքն ստացավ ընտրողների 81.06%-ի վստահության քվեն: Ընտրություններին մասնակից խորհրդարանական ուժերից ավագանիում ընդգրկվելու նվազագույն շեմը հաղթահարեց միայն ԲՀԿ-ն (7.1%): «Ելք» խմբակցությունը կազմող երկու կուսակցությունների հենքի վրա ձևավորված «Լույս» դաշինքը ստացավ մոտ 3, 337-ն՝ ընդամենը 1.62%, իսկ ԱԺ-ում մեծամասնություն ունեցող ԶԶԿ-ն ընդհանրապես չմասնակցեց ընտրություններին:

Նման արդյունքները փաստեցին, որ թավշյա հեղափոխությունն առաջնորդած քաղաքական թիմը ոչ միայն պահպանել է իր հիմնական քաղաքական կապիտալը՝ հանրային վստահությունն ու աջակցությունը, այլև տվյալ ժամանակահատվածում փաստացի չունի այնպիսի մրցակից, որը կարճաժամկետ հեռանկարում կարող է հանդես գալ որպես պոտենցիալ այլընտրանք: Երևանի ավագանու ընտրությունները սեփական վարկանիշն ու հնարավորությունները գնահատելու յուրատեսակ ստուգատես էին նաև խորհրդարանական ուժերի համար: Նրանք պարզեցին, որ հնարավորինս շուտ արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններ անցկացնելուն համաձայնելը նշանակում է գնալ կանխորոշված պարտության՝ ընդհուպ խորհրդարան անցնելու համար նվազագույն շեմը հաղթահարելու խնդիրն ունենալու իմաստով:

## **Հոկտեմբերի 2-ի շրջադարձը. ընթացք և հանգուցալուծում**

Հոկտեմբերի 2-ին մեկնարկած ԱԺ հերթական քառօրյալի օրակարգ էր ընդգրկվել «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին ԶԶԿ-ական պատգամավորների հեղինակած օրինագիծը: Այն ներկայացվեց «Ծառուկյան» խմբակցության անդամ Գևորգ Պետրոսյանի կողմից արված մի սկզբունքային լրացմամբ, համաձայն որի՝ եթե պատգամավորների կամքից անկախ հանգամանքներում առաջացած խոչընդոտների (այդ թվում՝ նրանց հասցեին հնչող սպառնալիքների) պատճառով ԱԺ նիստերը տեղի չեն ունենում, դրանք համարվում են ընդհատված, այլ ոչ թե չկայացած, և կարող են շարունակվել միայն այդ խոչընդոտները վերացվելուց հետո: Առաջարկությունը ԱԺ պետաիրավական հանձնաժողովի նիստում ներկայացվել էր քառօրյա նիստի մեկնարկից մեկ օր առաջ և արժանացել էր բոլոր խմբակցությունների ներկայացուցիչների հավանությանը, թեև կառավարությունը հանդես էր եկել բացասական կարծիքով:

Վարչապետի, ԱԺ նախագահի և խմբակցությունների ղեկավարների միջև ձեռք բերվեց պայմանավորվածություն՝ օրինագծի երկրորդ ընթերցմամբ քվեարկությունը հաջորդ օրն անցկացնելու շուրջ: ԱԺ ղեկավարության հետ հանդիպումից հետո Նիկոլ Փաշինյանը հայտարարեց, որ տեղի ունեցող զարգացումները անխուսափելի են դարձնում արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների անցկացումը դեկտեմբերին: Ի պատասխան այս

հայտարարության՝ քառօրյայի առաջին օրվա ավարտին՝ ժամը 19.30-ին, ՀՀԿ, ՀՀԴ և «Ծառուկյան դաշինք» խմբակցությունների պատգամավորների նախաձեռնությամբ հրավիրվեց ԱԺ արտահերթ նիստ՝ վերոնշյալ օրինագիծն ընդունելու նպատակով: Նիստը չհեռարձակվեց, իսկ նախագիծը քվեարկեցին ձեռքով, քանի որ «Ելք» խմբակցության պատգամավորները հավաքել էին քվեարկության քարտերը: Օրինագիծն ընդունվեց 67 կողմ ձայնով:

Քվեարկությունից հետո Ազգային ժողովի դիմաց հրավիրված հանրահավաքում վարչապետը հայտարարեց «Ծառուկյան» դաշինքի և ՀՀԴ-ի 6 նախարարներին պաշտոնից ազատելու մասին: Փաստացի դադարեց գոյություն ունենալ դեռևս մայիսին ձևավորված ոչ ֆորմալ կոալիցիան: Ուշ երեկոյան բանակցություններ սկսվեցին վարչապետի և ԱԺ խմբակցությունների ներկայացուցիչների միջև, որից հետո վարչապետը հայտարարեց, որ բանավոր համաձայնություն է ձեռք բերվել առաջիկայում վարչապետի հրաժարականի և երկու անգամ վարչապետ չընտրելու ճանապարհով իրավունքի ուժով խորհրդարանի արձակման և դեկտեմբերին արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններ անցկացնելու շուրջ:

Հոկտեմբերի 3-ին ՀՀ նախագահ Արմեն Սարգսյանը, առաջնորդվելով Սահմանադրության 131-րդ հոդվածով, ինչպես նաև «Կառավարության կառուցվածքի և գործունեության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասով, ստորագրեց վարչապետի առաջարկությամբ նախարարներին պաշտոններից ազատելու հրամանները, ապա՝ հոկտեմբերի 23-ին, դիմեց Սահմանադրական դատարան՝ 2018թ. հոկտեմբերի 2-ի արտահերթ նիստում ընդունված «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքում կատարված փոփոխությունների սահմանադրականությունը որոշելու հարցով:

Հոկտեմբերի 8-ին «Ծառուկյան» խմբակցության ղեկավարը և վարչապետը ստորագրեցին հուշագիր արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների վերաբերյալ, որով «Ծառուկյան» խմբակցությունը պարտավորվեց վարչապետի թեկնածու չառաջադրել, եթե արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների անցկացման սահմանադրական կարգը պահպանելու համար վարչապետ Նիկոլ Փաշինյանը հրաժարական ներկայացնի: Դրան հաջորդեցին նաև խորհրդարանական մյուս քաղաքական ուժերի՝ ՀՀԴ-ի և ՀՀԿ-ի հրապարակային հավաստիացումները, որ իրենք ևս վարչապետի թեկնածուներ չեն առաջադրելու:

Հոկտեմբերի 16-ին վարչապետը հայտարարեց իր հրաժարականի մասին՝ ներկայացնելով նաև արտահերթ ընտրությունների ճանապարհային քարտեզը: Ըստ այդմ՝ հանրապետության նախագահն անհապաղ ընդունում է կառավարության հրաժարականը, հաջորդող 14 օրերին 2 անգամ Ազգային ժողովը վարչապետ չի ընտրում, Ազգային ժողովն արձակվում է, և հանրապետության նախագահը նշանակում է արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններ:

## Ամփոփում

Աժ արտահերթ ընտրությունների նշանակումը խորհրդարանում քաղաքական ստատուս-քվոյի փլուզման հետևանք էր:

2-րդ և 3-րդ նստաշրջանների ընթացքում ակնհայտ դարձավ, որ Աժ-ում քաղաքական ճգնաժամերի հաղթահարման սահմանադրաիրավական և օրենսդրական կարգավորումները թերի են:

Պաշլամենտի լեգիտիմության բացակայությունը դրսևորվեց քաղաքական իրավիճակի և խորհրդարանում առկա հարաբերակցության անհամապատասխանությամբ և նույնիսկ հակադրությամբ:

Ակնհայտ էր, որ «առանց մեծամասնության» խորհրդարանն ի վիճակի չէ իրացնել իր հիմնական քաղաքական, օրինաստեղծ և վերահսկողական գործառույթները:

## Սահմանադրական և օրենսդրական ճգնաժամի նախաշեմին

Սահմանադրական փոփոխություններն ամբողջությամբ ուժի մեջ մտան 2018թ. ապրիլի 11-ից: Քաղաքական իրադարձություններն ակնհայտ դարձրեցին, որ Սահմանադրությունը և խորհրդարանի գործունեությունը կանոնակարգող օրենսդրությունը չունեն քաղաքական ճգնաժամերի հաղթահարման բավարար ռեսուրս:

## Ճգնաժամի հաղթահարման սահմանադրական բացերը

Սահմանադրությունը չի նախատեսում «փոքրամասնության կառավարություն և մեծամասնության խորհրդարան» բացառիկ ձևաչափով պայմանավորված ճգնաժամի հաղթահարման իրավական որևէ մեխանիզմ: «Աժ կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքում նույնպես հաշվի չի առնվել այնպիսի իրավիճակի հնարավորությունը, երբ խորհրդարանական կայուն մեծամասնությունը դադարում է գոյություն ունենալ կամ փաստացի կորցնում է քաղաքական իշխանությունը, ինչն արձանագրվեց ապրիլյան հեղափոխության արդյունքում:

Քաղաքական ճգնաժամը, ըստ հայաստանյան սահմանադրաիրավական կարգավորումների, դառնում է անլուծելի, երբ վարչապետը, չունենալով Աժ

մեծամասնության քաղաքական աջակցությունը, իր ընտրությունից հետո՝ մեկ տարվա ընթացքում, հրաժարական չի ներկայացնում (Սահմանադրության 115-րդ հոդվածի 3-րդ մասով սահմանվում է, որ վարչապետին անվստահություն կարելի է հայտնել նրա նշանակումից ոչ շուտ, քան մեկ տարի հետո):

Սահմանադրությունն իրավունքի ուժով Ազգային ժողովի արձակման 3 դեպք է նախատեսում՝

- երբ խորհրդարանը հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին և 15-օրյա ժամկետում երկու անգամ չի ընտրում նոր վարչապետ, կամ երբ ընտրում է վարչապետ, սակայն կրկին հավանություն չի տալիս նրա կառավարության ներկայացրած ծրագրին<sup>1</sup>,
- երբ անվստահություն է հայտնում վարչապետին, սակայն նոր վարչապետի ընտրությունից հետո հավանություն չի տալիս նոր կառավարության ծրագրին<sup>2</sup>,
- երբ վարչապետի հրաժարականից հետո 15-օրյա ժամկետում երկու անգամ նոր վարչապետ չի ընտրում<sup>3</sup>:

Քաղաքական ճգնաժամերի հաղթահարման տեսանկյունից Սահմանադրության ճկունության բացակայության հետևանքը սահմանադրական իրավանորմերի ձևականացումն էր, որը ստեղծված իրավիճակը հանգուցալուծելու միակ սահմանադրական ճանապարհն էր. վարչապետի հրաժարական, այնուհետև կրկնակի առաջադրում՝ չընտրվելու համար: Սահմանադրական իրավանորմերի այս աննախադեպ «բեմականացումը» բացառապես պայմանավորված էր Սահմանադրության տառը պահպանելու, արտահերթ ընտրությունների անցկացման ընթացակարգերի լեգիտիմությունը կասկածելի և վիճարկելի չդարձնելու հրամայականով:

### **Ճգնաժամի հաղթահարման օրենսդրական բացերը**

6-րդ գումարման ԱԺ 4 նստաշրջաններից 2-ի ընթացքում խորհրդարանը գործել է առանց բացարձակ մեծամասնության՝ քաղաքական «տուրբուլենտության» պայմաններում: Դա առավելապես պայմանավորված էր ԱԺ գործունեությունը կարգավորող հիմնական իրավական ակտի՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքում առկա բացերով:

<sup>1</sup> ՀՀ սահմանադրություն, հոդված 151

<sup>2</sup> ՀՀ սահմանադրություն, հոդված 115

<sup>3</sup> ՀՀ սահմանադրություն, հոդված 149

Մայիսի 8-ին վարչապետի ընտրությունից հետո ՀՀ, «Ծառուկյան» և «Ելք» խմբակցությունները մասնակցեցին նոր կառավարության ձևավորմանը, ստացան նախարարական պորտֆելներ և ուղղակի պատասխանատվություն ստանձնեցին գործադիրի գործունեության համար՝ ԱԺ-ում չունենալով քաղաքական մեծամասնություն:

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքով սահմանվում է. «Ազգային ժողովի ընտրության արդյունքով մանդատների ընդհանուր թվի ոչ պակաս, քան 54 տոկոսը ստացած կուսակցության (կուսակցությունների դաշինքի) կամ քաղաքական կոալիցիայի անդամ կուսակցությունների (կուսակցությունների դաշինքների) ստեղծած խմբակցությունները համարվում են կառավարող, իսկ մյուս խմբակցությունները՝ ընդդիմադիր»<sup>4</sup>:

Նույն հոդվածը սահմանում է, որ կառավարության կազմավորման վերաբերյալ հուշագիր ստորագրած կուսակցությունների (կուսակցությունների դաշինքի) ստեղծած խմբակցությունները համարվում են կառավարող, իսկ մյուս խմբակցությունները՝ ընդդիմադիր: Բացի այդ, կառավարող խմբակցություն(ներ)ը հուշագրի ստորագրման մասին պետք է հայտարարի ԱԺ նիստի ընթացքում: Սակայն ԱԺ կանոնակարգով որևէ կարգավորում չի տրվում իրավիճակին, երբ կառավարություն կազմած խորհրդարանական ուժերը չեն ստորագրում վերոնշյալ հուշագիրը և չեն հայտարարում այդ մասին:

Ընտրական օրենսգրքի 96-րդ հոդվածի համաձայն՝ եթե ընտրությունների արդյունքում որևէ կուսակցություն ստացել է մանդատների ընդհանուր թվի 2/3-ից ավելին, ապա մյուս կուսակցություններն ստանում են նվազագույնն այնքան լրացուցիչ մանդատ, որ նրանց ընդհանուր թիվը լինի Ազգային ժողովի մանդատների ընդհանուր թվի 1/3-ը: 2017թ. խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքում ԱԺ-ում կառավարող և ընդդիմադիր խմբակցությունների միջև տեղերը բաշխվել էին 65/40 հարաբերակցությամբ:

Ապրիլ-մայիս ամիսների զարգացումներից հետո այս հարաբերակցությունը կտրուկ փոխվեց. կոալիցիայից դուրս եկավ ՀՀ-ն, ՀՀԿ խմբակցությունը լքեցին գործարար պատգամավորները: 52 պատգամավորով ներկայացված ՀՀԿ-ն, այսպիսով, կայուն մեծամասնությունից վերածվեց հարաբերական մեծամասնության՝ կորցնելով որոշումների կայացման «հսկիչ փաթեթը»:

14 <sup>4</sup> «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենք, հոդված 7

3-րդ. Նստաշրջանի ավարտին ԱԺ-ում չկար բացարձակ մեծամասնություն: Երեք խմբակցությունները և ԶԶԿ-ն լքած պատգամավորները միասին ապահովել էին 53 մանդատ և ունեին մեծամասնություն, որը, սակայն, անկայուն էր ներքին մարտավարական հակասությունների և ԶԶԿ խմբակցությունից դուրս եկած պատգամավորների անկանխատեսելի վարքագծի պատճառով: Այդպիսի վարքագիծ դրսևորվեց հոկտեմբերի 2-ին, երբ կառավարության մաս կազմող երեք ուժերից երկուսը կողմ քվեարկեցին արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների հնարավորինս շուտ անցկացման գործընթացի կասեցմանը միտված՝ «ԱԺ կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու օրինագծին և վարչապետի որոշմամբ դուրս մղվեցին կառավարությունից:

Նման վայրիվերումների պատճառներից մեկն էլ «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքի 7-րդ հոդվածի 5-րդ մասով նախատեսված՝ կառավարություն ձևավորելու համաձայնության վերաբերյալ հուշագիր ստորագրելու, այդ մասին ԱԺ ամբիոնից հայտարարելու պահանջների չկատարումն էր: Ընդ որում՝ այս դրույթը ոչ թե հայեցողական, այլ պարտավորեցնող բնույթ ունի, սակայն չկատարելու դեպքում որևէ իրավական հետևանք չի նախատեսում:

Իրավական անորոշություն է պարունակում նաև հարցը, թե արդյո՞ք խմբակցությունների կարգավիճակի հստակեցումը կարգավորող՝ ԱԺ կանոնակարգի 7-րդ հոդվածը վերաբերում է բացառապես նոր ընտրություններից հետո ԱԺ-ի ձևավորմանը, թե՞ գումարման ողջ ժամկետին:

Հոկտեմբերի 2-ից սկսած խորհրդարանում հաստատվել էր որևէ քաղաքական տրամաբանությունից զուրկ հարաբերությունների համակարգ, ինչն առաջին հերթին հարվածեց ԱԺ օրինաստեղծ և վերահսկողական գործառույթների իրականացմանը

### **Սահմանադրական արգելքները շրջանցելու փորձերը**

Նստաշրջանի ընթացքում անորոշ մասը «ԱԺ կանոնակարգ» օրենքում հոկտեմբերի 2-ին կատարված աղմկահարույց փոփոխության սահմանադրականության հարցը:

Հոկտեմբերի 23-ին ԶԶ նախագահ Արմեն Սարգսյանը դիմել է Սահմանադրական դատարան՝ վիճարկելով ԱԺ կանոնակարգ օրենքում հոկտեմբերի 2-ին կատարված փոփոխության սահմանադրականությունը: Փոփոխությունը վերաբերում էր դեպքերին, երբ խոչընդոտվում է պատգամավորների մասնակցությունը նիստին կամ չի ապահովվում ԱԺ նիստի իրավագործությունը: Հեղինակներն առաջարկում էին այդ դեպքերում ԱԺ նիստը համարել ընդհատված, այլ ոչ թե չկայացած: Ընդդիմախոսների կարծիքով՝

փոփոխությունն ուներ քաղաքական ենթատեքստ և նպատակ՝ հարկ եղած դեպքում ձգձգել ԱԺ նիստերը:

Փոփոխությունների նախագիծն ընդունվել է աշխատանքային օրվա ավարտից հետո 334-ԾԴ-337 խմբակցությունների պատգամավորների նախաձեռնությամբ հրավիրված արտահերթ նիստում: Պատգամավորները քվեարկել են ձեռքով, քանի որ քվեարկության քարտերը «Ելք»-ի անդամները հավաքել էին: Նախագիծն ընդունվել է 67 կողմ ձայնով, առանց դեմ ու ձեռնպահի:

«ԱԺ կանոնակարգ» օրենքի վերոնշյալ փոփոխությամբ, ըստ էության, փորձ էր արվում ստեղծել սողանցք, երբ պառլամենտը կարող է պատգամավորների գործունեությունը խոչընդոտելու պատճառաբանությամբ անդադար ձգձգել որոշումների կայացումը: ՍԴ որոշումից է կախված՝ կստեղծվի արդյոք օրենսդրական մակարդակով սահմանադրական սահմանափակումները շրջանցելու նախադեպ:

### **Ճնշում պատգամավորի վրա, թե՛ ապալեգիտիմության հաղթահարում**

Իրավական գնահատականի անհրաժեշտություն է առաջացնում նաև ԱԺ վարչական շենքը հանրության կողմից շրջափակելու կամ զանգվածային այլ ակցիաների միջոցով պատգամավորների քվեարկության վրա ազդելու պրակտիկան, որը 6-րդ գումարման Ազգային ժողովի 3-րդ և 4-րդ նստաշրջանների ընթացքում դրսևորվել է 4 անգամ՝ ապրիլի 17-ին՝ Սերժ Սարգսյանի վարչապետ ընտրվելու քվեարկության ժամանակ, մայիսի 1-ին և 8-ին՝ Նիկոլ Փաշինյանի վարչապետ ընտրվելու հարցի քննարկման և քվեարկության ժամանակ և հոկտեմբերի 2-ին՝ հայտնի օրինագծի ընդունման ժամանակ: Թեև վերջին դեպքում ակցիան իր նպատակին չձառայեց և նախագծի ընդունման դեմարշային նախաձեռնությանը միացած խմբակցությունները քվեարկեցին տվյալ պահին իրենց քաղաքական որոշմանը համապատասխան, սակայն Եական ազդեցություն ունեցավ քվեարկությունից հետո ԱԺ-ում խմբակցությունների ներկայացուցիչների հետ վարչապետի բանակցությունների վրա:

Կարելի է արձանագրել, որ հանրության ակտիվ մեծամասնությունը գործեց իբրև քաղաքականության որոշիչ սուբյեկտ՝ անուղղակի կերպով կամք թելադրելով պառլամենտին: Այս հանգամանքը, սակայն, օրակարգային դարձրեց խորհրդարանի անկախության երաշխավորման և հրամայական մանդատով կաշկանդված չլինելու սահմանադրական իրավունքով օժտված պատգամավորներին իրենց անմիջական պարտականությունների կատարման հետ կապված հանրային պահանջներ «պարտադրելու» իրողությունների բախման դիլեման հաղթահարելու խնդիրը:



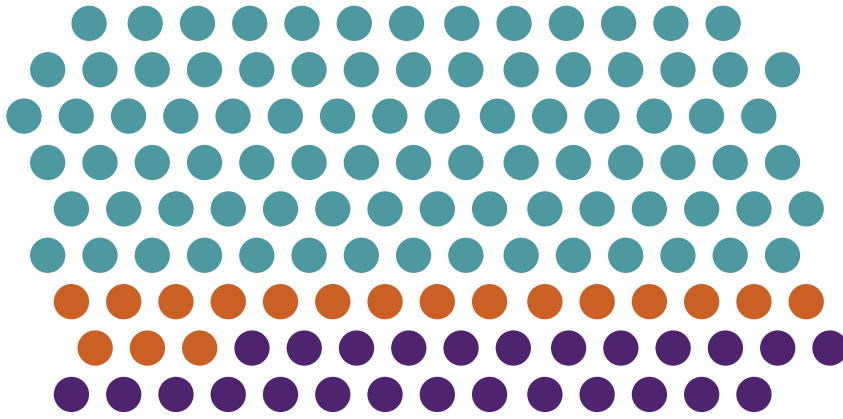
Ակնհայտ է, որ խնդրի առաջացման պատճառը խորհրդարանի լեգիտիմության դեֆիցիտն էր: Սակայն այն հանգամանքը, որ խորհրդարանը էական նշանակություն ունեցող քաղաքական որոշումները կայացնում է հասարակական նման ահռելի ճնշման ներքո, առաջացնում է վտանգ, որ հետագայում ևս ճնշման այդ մեխանիզմը կարող է դառնալ ԱԺ-ի վրա ներգործելու համար պարբերաբար գործադրվող գործիք ինչպես հանրային վստահության որոշակի բազա ունեցող, այնպես էլ մարգինալ ուժերի համար՝ «եթե կարելի էր այն ժամանակ, կարելի է միշտ» վարքագծային տրամաբանության համատեքստում:

Նման ռիսկերի չեզոքացման հիմնական միջոցը ոչ միայն արդար և ժողովրդավարական ընտրությունների միջոցով լիարժեք լեգիտիմ խորհրդարանի ձևավորումն է, այլև հաշվետվողական, թափանցիկ և մասնակցային պառլամենտական գործունեության միջոցով այդ լեգիտիմության պահպանումը: Ըստ էության, սա լինելու է 7-րդ գումարման խորհրդարանի առաջնային առաքելություններից մեկը:

## 7-ՐԴ ԳՈՒՄԱՐՄԱՆ ԱԶԳԱՅԻՆ ԺՈՂՈՎ

2018թ. դեկտեմբերի 9-ի արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքներով ձևավորված 7-րդ գումարման Ազգային ժողովում ներկայացված է 3 քաղաքական ուժ՝ «Իմ քայլը» դաշինքը, «Բարգավաճ Հայաստան» և «Լուսավոր Հայաստան» կուսակցությունները:

«Իմ քայլը» դաշինքը ստացել է ընտրողների ձայների 83.85%-ը, որի հիման վրա, ներառյալ ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների համար քվորտավորված պատգամավորական 4 մանդատները, խորհրդարանում ունի 88 պատգամավոր: Իբրև ելակետ ընդունելով «Իմ քայլ»-ի՝ մեծամասնություն ձևավորող մանդատների թիվը և ապահովելով խորհրդարանական ընդդիմության համար մանդատների նվազագույնը 1/3-ն ունենալու սահմանադրական պահանջի կատարումը՝ ԲՀԿ խմբակցությունը վերջնարդյունքում ստացել է 26, իսկ «Լուսավոր Հայաստան» կուսակցությունը՝ 18 մանդատ:



# 132

«Իմ քայլը»՝ 88    ԼՅ՝ 18    ԲՀԿ՝ 26

**«Իմ քայլը» խմբակցությունը** 7-րդ գումարման Ազգային ժողովի միակ իշխանական ուժն է: Խմբակցության առանցքը «Քաղաքացիական պայմանագիր» կուսակցությունն է, որը ղեկավարվում է 9-ի արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններին մասնակցելու «Առաքելություն» կուսակցության հետ՝ «Իմ քայլը» դաշինքով:

Խմբակցությունում ընդգրկված է 88 պատգամավոր, որոնցից 4-ը «Առաքելություն» կուսակցությունից են, 1-ը՝ «Հզոր հայրենիք»-ից (Շիրակ թորոսյան), 54-ը՝ «Քաղաքացիական պայմանագիր»-ից, 29-ն անկուսակցական են: Խմբակցության կազմում են նաև 4 ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները: Կանայք «Իմ քայլը» խմբակցությունում 23-ն են:

ԱԺ նախագահի, նրա երկու տեղակալների, ինչպես նաև ԱԺ 11 մշտական հանձնաժողովներից 8-ի նախագահների պաշտոնները զբաղեցնում են «Իմ քայլը» խմբակցության անդամները:

6-րդ գումարման Ազգային ժողովում «Քաղաքացիական պայմանագիր»-ը «Լուսավոր Հայաստան» և «Հանրապետություն» կուսակցությունների հետ ձևավորել էր «Ելք» խմբակցությունը, որի ղեկավարը Նիկոլ Փաշինյանն էր: «Ելք»-ում ԶԴ-ն ուներ 4 անդամ:

## 7-րդ գումարման Ազգային ժողովի պատգամավորների տարիքը



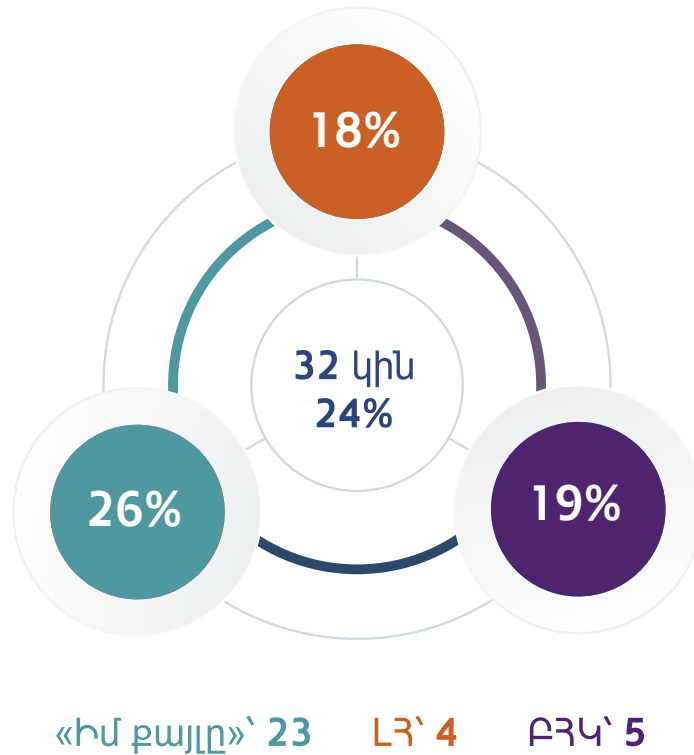
«Բարգավաճ Հայաստան» խմբակցության կազմում ընդգրկված է 26 պատգամավոր: Նրանցից 17-ը պատգամավոր են եղել նաև նախորդ գումարման ընթացքում: 26-ից անկուսակցական են 2-ը: Կանայք խմբակցությունում 5-ն են:

ԲՀԿ-ն ԱԺ նախագահությունում զբաղեցնում է օրենքով ընդդիմությանը վերապահված փոխխոսնակի աթոռը, ԱԺ 11 մշտական հանձնաժողովներից 2-ի՝ Մարդու իրավունքների պաշտպանության և հանրային հարցերի ու Տարածաշրջանային և եվրասիական ինտեգրման հարցերի մշտական հանձնաժողովների նախագահների պաշտոնները:

«Բարգավաճ Հայաստան» կուսակցությունը խորհրդարանում ներկայացված է 2007 թվականից՝ Ազգային ժողովի 4-րդ գումարումից: 2008 թվականին կոալիցիոն հուշագիր է ստորագրել ԶԳԿ-ի, ԶՅԴ-ի և ՕԵԿ-ի, 2011թ-ին՝ ԶԳԿ-ի և ՕԵԿ-ի հետ: 5-րդ գումարման խորհրդարանում ԲՀԿ-ն իրեն հռչակել է այլընտրանքային ուժ, 6-րդ գումարման Ազգային ժողովի ԶԳԿ-ԶՅԴ կոալիցիային մաս չի կազմել: 2018թ. հոկտեմբերի 8-ին ԶԳ վարչապետ Նիկոլ Փաշինյանի և ԲՀԿ նախագահ Գագիկ Ծառուկյանի միջև հուշագիր է ստորագրվել 7-րդ գումարման Ազգային ժողովի արտահերթ ընտրություններ անցկացնելու վերաբերյալ:

Բոլոր 4 գումարումներում «Բարգավաճ Հայաստանը» եղել է խորհրդարանի մեծությամբ երկրորդ ուժը: Ամենամեծ խմբակցությունն ունեցել է 5-րդ գումարման Ազգային ժողովում՝ 37 պատգամավոր, ամենափոքր՝ 4-րդ գումարումում՝ 25 պատգամավոր: 6-րդ գումարման Ազգային ժողովում խմբակցությունն ուներ 31 անդամ:

## Կանանց ներկայացվածությունը 7-րդ գումարման Ազգային ժողովում



**«Լուսավոր Չայաստան» խմբակցությունը** 7-րդ գումարման Ազգային ժողովում ունի 18 պատգամավոր: Նրանցից 3-ը պատգամավոր են եղել 6-րդ գումարման խորհրդարանում: Խմբակցության 18 պատգամավորներից 5-ն անկուսակցական են, կանայք խմբակցությունում 4-ն են:

«Լուսավոր Չայաստան»-ին է տրվել ԱԺ 11 մշտական հանձնաժողովներից մեկի՝ Ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովի նախագահությունը:

2015թ. ստեղծված «Լուսավոր Չայաստան» կուսակցությունը որպես առանձին ուժ առաջին անգամ է ներկայացված խորհրդարանում: Նախորդ՝ 6-րդ գումարման Ազգային ժողովում «Լուսավոր Չայաստան»-ը «Քաղաքացիական պայմանագիր» և «Հանրապետություն» կուսակցությունների հետ ձևավորել է «Ելք» խմբակցությունը, որում ներկայացված էր 3 պատգամավորով:

## 7-րդ գումարման Ազգային ժողովի դիմագիծը. առանձնահատկություններ և մարտահրավերներ

Իրավական գործիքակազմի առումով 7-րդ գումարման Ազգային ժողովն ունի բոլոր հնարավորությունները ոչ միայն ձևականորեն, այլև բովանդակային առումով իրացնելու պետական իշխանության բարձրագույն մարմնի իր գործառույթները, սակայն կան նաև մարտահրավերներ, որոնց կարող է բախվել խորհրդարանը:

- 7-րդ գումարման ԱԺ-ն ունի 132 պատգամավոր, ինչն ամենամեծ թիվն է՝ սկսած 2-րդ գումարման խորհրդարանից, երբ պատգամավորական մանդատների թիվը նվազեցվեց մինչև 131: Սա պայմանավորված է Սահմանադրությամբ պատգամավորների թվի առավելագույն քանակ չսահմանելու իրավակարգավորմամբ, ինչն իր հերթին պայմանավորված է խորհրդարանական ընդդիմությունը պատգամավորական տեղերի 1/3-ը հատկացնելու երաշխավորված իրավունքի ապահովման պահանջով:
- Ըստ Սահմանադրության՝ ընդդիմությունը խորհրդարանում պետք է ներկայացված լինի պատգամավորների ընդհանուր թվի նվազագույնը 1/3-ով, բայց մեծամասնության 88 և փոքրամասնության 44 մանդատների հարաբերակցությունը զգալիորեն նվազեցնում է ընդդիմության արդյունավետ գործունեության ներուժը, քանի որ խորհրդարանական մեծամասնությունը տիրապետում է հիմնական որոշումներն ընդունելու համար անհրաժեշտ թվով մանդատների: Մասնավորապես, ընդդիմությունը կարող է օգտվել ԱԺ խորհրդում և նախագահությունում ներկայացուցիչներ, ԱԺ մշտական հանձնաժողովի նախագահ ունենալու, քննիչ հանձնաժողով ձևավորելու նախաձեռնություն ցուցաբերելու, արտահերթության կարգով օրինագծերը քննության առարկա դարձնելու իրավասություններից, սակայն պետական կառավարման մի քանի օղակների ղեկավարների և կառավարող մարմինների կազմերի ընտրության ժամանակ խորհրդարանական մեծամասնությանն իր հետ բանակցությունների ու փոխզիջումների դրդելու որևէ իրավական հնարավորություն ընդդիմությունը չունի: Սահմանադրական օրենքների (Ազգային ժողովի կանոնակարգ, Ընտրական օրենսգիրք, Դատական օրենսգիրք, Սահմանադրական դատարանի մասին օրենք, Հանրաքվեի մասին օրենք, Կուսակցությունների մասին օրենք և Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին օրենք) ընդունման, Սահմանադրական դատարանի և Վճռաբեկ դատարանի դատավորների, Հաշվապահական պալատի, ՀՀ գլխավոր դատախազի, ՄԻՊ-ի, Կենտրոնական բանկի նախագահի, ԿԸՀ նախագահի ընտրության կամ նշանակման համար անհրաժեշտ է պատգամավորների 3/5-ի կողմ ձայները, իսկ 132 պատգամավորի պարագայում մանդատների 3/5-ը կազմում է 80: «Իմ քայլը» խմբակցության պատգամավորների թիվը բավարար է առանց մյուս խմբակցությունների կարծիքը հաշվի առնելու որոշումներ կայացնելու համար:

Միակ բացառությունը ՀՀ նախագահի ընտրությունն է, որի համար անհրաժեշտ է պատգամավորների  $\frac{3}{4}$ -ի ձայները, այսինքն, 99 բվե: Միայն այս դեպքում «Իմ քայլը» կունենա մյուս խմբակցություններից առնվազն մեկի աջակցության կարիքը:

- Ձևավորվել է քաղաքական ուժերի ամենափոքր ներկայացվածությունն ունեցող խորհրդարանը Հայաստանի անկախացումից ի վեր՝ ընդամենը 3 ուժ: Ընդ որում՝ վերջին 3 գումարման խորհրդարաններում նկատվել է ԱԺ-ում ներկայացված ուժերի նվազման հստակ միտում՝ (6, 4, 3):
- Ի տարբերություն նախորդ գումարման խորհրդարանի՝ տարածքային ցուցակներով կամ ռեյտինգային ընտրակարգով խորհրդարան են անցել ոչ թե օլիգարխիկ, գործարար շրջանակների ներկայացուցիչներ, այլ քաղաքական թիմեր ներկայացնող, բայց քաղաքական գործունեության տեսակետից հանրությանն անհայտ անձինք: Ընդ որում՝ արձանագրվել է բացառիկ երևույթ, երբ ոչ թե այդ ընտրակարգով առաջադրված անձինք են ձայներ ապահովել իրենց առաջադրած քաղաքական ուժերին, ինչը հենց նախորդ իշխանության համար ռեյտինգային ընտրակարգը ստեղծելու հիմնական նպատակներից էր, այլ հակառակը՝ նրանք խորհրդարան են անցել առավելապես քաղաքական թիմերի շնորհիվ:
- Փաստացի ձևավորվել է լեգիտիմության մակարդակով նախադեպը չունեցող խորհրդարան, ինչը չափազանց կարևոր նախադրյալ է ոչ միայն իրապես անկախ և իր սահմանադրական կարգավիճակին հարիր գործունեություն ծավալելու, այլև պառլամենտական կառավարման համակարգին իրական բովանդակություն հաղորդելու առումով:
- Պատգամավորական 88 մանդատի առկայությունը կարող է իմաստազրկել քաղաքական կոնսենսուսի միջոցով առանցքային որոշումներն ընդունելու՝ ՀՀ սահմանադրությամբ և ԱԺ կանոնակարգ օրենքով նախատեսված ինստիտուտը:  $\frac{3}{5}$ -ի մոդելը ներդրվել էր ԱԺ քաղաքական փոքրամասնությանը պետական կառավարման համար առանցքային նշանակություն ունեցող օրենքների, ինչպես նաև կադրային քաղաքականությանը և խորհրդարանական վերահսկողությանը վերաբերող որոշումների ընդունմանը խորհրդարանական ընդդիմությանը դերակատար դարձնելու, ԱԺ-ում մեծամասնության և փոքրամասնության միջև երկխոսության, քաղաքական բանակցությունների և կոնսենսուսի մշակույթը ձևավորելու, ներքին հակակշռման և զսպման մեխանիզմներ գործարկելու համար: Ունենալով 88 պատգամավոր և չունենալով  $\frac{3}{5}$ -ն ապահովելու խնդիր՝ «Իմ քայլը» փաստացի ձեռք է բերել միայնակ որոշումներ կայացնելու բացարձակ իրավունք:

- Աժ անցած 3 ուժերից 2-ը արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններին մասնակցել են «պատվավոր երկրորդը» լինելու նպատակով: «Միակ ընդդիմության» կարգավիճակի համար մղվող պայքարը ԲՀԿ-ի և ԼՀԿ-ի միջև կարող է արտահայտվել նաև ներխորհրդարանական հարաբերություններում: ԲՀԿ-ն իրեն հռչակել է թավշյա հեղափոխության մասնակից, իսկ ԼՀԿ-ն՝ թավշյա հեղափոխության արժեքները դավանող ուժ: Այս հանգամանքը նրանց մոտիվացնում է հակառակն ապացուցելու պայքարին, ինչի հետևանքով մեծամասնություն-փոքրամասնություն դիսկուրսի փոխարեն կարող է ծավալվել առավելապես ԼՀԿ-ԲՀԿ դիմակայություն:

### **Նախընտրական ծրագրեր. նախորդ ծրագրերի հետ ընդհանրություններ և շեղումներ**

7-րդ գումարման Ազգային ժողովը ձևավորած 3 քաղաքական ուժերը ներկայացված են եղել նախկին գումարման խորհրդարանում: «Իմ քայլը» դաշինքը և «Լուսավոր Հայաստան» կուսակցությունը «սերում» են 6-րդ գումարման Աժ «Ելք» խմբակցությունից և, բնականաբար, 2017թ. խորհրդարանական ընտրություններին հանդես են եկել միասնական նախընտրական ծրագրով: Այս իմաստով երկու քաղաքական ուժերի ներկայիս նախընտրական ծրագրերն ունեն միևնույն համեմատության օբյեկտը՝ «Ելք» դաշինքի նախընտրական ծրագիրը:

ԲՀԿ-ն 6-րդ գումարման Աժ «Ծառուկյան» խմբակցության «Ժառանգորդն» է (դաշինքը ձևավորված էր հենց այս կուսակցության հենքի վրա): Այս իմաստով ԲՀԿ ներկայիս նախընտրական ծրագիրը համեմատելի է 2017թ. հերթական ընտրություններին «Ծառուկյան» դաշինքի ներկայացրած նախընտրական ծրագրի հետ:

Համեմատական վերլուծությամբ դիտարկվել է, թե ինչ հայեցակարգային կամ մարտավարական վերանայումներ են կատարվել 7-րդ գումարման խորհրդարանը ձևավորած քաղաքական ուժերի դիրքորոշումներում, որքանով են պետության զարգացման ուղղությունների ու ընթացքի մասին նրանց պատկերացումները դարձել ավելի կամ պակաս իրատեսական ու չափելի:

## **«Ելք»-«Իմ քայլը»-«Լուսավոր Չայաստան»**

«Իմ քայլը»-ի և ԼՅԿ-ի նախընտրական ծրագրերի հիմնական ընդհանրությունն այն է, որ դրանք շատ ավելի խորքային են, աշխատված, համակարգված և պրագմատիկ, քան «Ելք»-ի՝ առանձին ուղղություններով անիրատեսական նպատակադրումներ պարունակող ծրագիրը, որը կրում էր քաղաքական կառավարման համակարգում այդ ուժերի փորձառության և դրանից ածանցվող պատասխանատվության բացակայության կնիքը: Այսուհանդերձ, երկու քաղաքական ուժերը, հավասարաչափ լինելով «Ելք»-ի «իրավահաջորդը», ունեն ծրագրային առանձնահատկություններ:

## **«Ելք»-«Իմ քայլը»**

Իշխանության դիրքերից հանդես եկող «Իմ քայլը» դաշինքի ծրագիրն արտահերթ ընտրություններին մասնակցող բոլոր ուժերի ներկայացրած ծրագրերից ամենածավալունն ու ընդգրկունն է, մշակվել է կառավարող ուժի ծրագրի կոնցեպտով: Այս իմաստով այն տարբերվում է «Ելք»-ի ծրագրից և առանձնանում ավելի զգուշավոր, բայց որոշ ուղղություններով նորարարական գաղափարներ պարունակող մոտեցումներով:

«Իմ քայլը» դաշինքի ծրագրում արձանագրվում է նախահեղափոխական շրջանում տրված 6 խոստումների լիարժեք կատարումը: Այդ շարքում նշվում է նաև արտահերթ խորհրդարանական ընտրություններ անցկացնելու պարտավորության կատարման մասին, սակայն շրջանցվում է նոր ընտրություններն ընտրական բարեփոխված համակարգի և Ընտրական նորացված օրենսգրքի ընդունման պայմաններում անցկացնելու դեռևս չիրականացված խոստումը:

«Ելք»-ի ծրագրում ՀԱՊԿ-ին Չայաստանի անդամակցումը հռչակվում էր որպես «Չայաստանի ինքնիշխանության, անվտանգության, տնտեսական և քաղաքական բնականոն զարգացման, Արցախի հարցի արդարացի կարգավորման համար լրջագույն ռիսկեր պարունակող» արտաքին քաղաքական սխալ: Մինչդեռ «Իմ քայլը» հռչակում է եվրասիական միջազգային ինտեգրացիոն բոլոր ձևաչափերում Չայաստանի ներգրավվածության խորացում, իսկ հայ-ռուսական հարաբերությունները բնորոշում է որպես ռազմավարական: Հարկ է նկատել, որ մեկ տարի առաջ էլ «Ելք»-ի մաս կազմող երեք քաղաքական ուժերից «Քաղաքացիական պայմանագիրը», որը բովանդակային առումով նույն «Իմ քայլը» դաշինքն է, առանձնանում էր իր ավելի հավասարակշիռ դիրքորոշմամբ:

Ծրագիրը դնում է առաջիկա 5 տարիների ընթացքում տնտեսական հեղափոխություն իրականացնելու հավակնոտ նպատակ: Աղքատության հաղթահարման սոցիալ-տնտեսական քաղաքականության, տնտեսական ակտիվության առանցքում անձի ինքնաիրացման և գործարար հմտությունների, այսպես կոչված՝ «անհատական ջանք» գործադրելու կոնցեպտն է:



Տնտեսական բարեփոխումների նպատակը արտահանման վրա հիմնված տնտեսական աճի ապահովման մոդելի ստեղծումն է: Ուշագրավ է, որ չնայած շեշտվում է հավելյալ արժեք գեներացնող ենթակառուցվածքների կարևորությունը, սակայն առաջնահերթություններում տարածաշրջանային ինտեգրացիոն նախագծերը, կոմունիկացիաները, լոկացիոն հանգույցների նկատմամբ Հայաստանի քաղաքականությունը տեսանելի չեն:

Հարկաբյուջետային քաղաքականության տիրույթում «Իմ քայլ»-ը սահմանում է եկամտահարկի և շահութահարկի նվազեցման, տարեկան մինչև 20 միլիոն դրամ շրջանառություն ունեցող բիզնեսին հարկային պարտավորություններից ազատելու դրույթ: 2017թ. «Ելք»-ի ծրագրում իրատեսական էր համարվում տարեկան մինչև 500 միլիոն դրամ շրջանառություն ունեցող ընկերությունները շրջանառության հարկով հարկման դաշտում ներառելու և եռաստիճան համակարգ ստեղծելու հեռանկարը:

«Ելք»-ը տեսնում էր էլեկտրաէներգիայի և գազի սակագները 10-15 տոկոսով նվազեցնելու հնարավորություն, մինչդեռ նրա «իրավահաջորդը» խոսում է ընդամենը «զարգացման հնարավոր բոլոր սցենարների դիտարկմամբ» Էներգետիկ բնագավառի 2019-2035թթ. ռազմավարական հեռանկարային ծրագիր մշակելու մասին:

«Իմ քայլը» որպես համազգային ուժերի մոբիլիզացման և հայկական պետականության զարգացման մեջ ներդնելու միջոց է դիտարկում սփյուռքի ներուժը Հայաստանի կառավարման համակարգում ներգրավելու օրենսդրական արգելքները վերացնելու տարբերակը (առանց անդրադառնալու դրանից բխող հնարավոր ռիսկերին): Մինչդեռ ընդամենը մեկ տարի առաջ հավակնոտ ծրագիր էր առաջարկվում՝ ստեղծել երկպալատ պառլամենտ, որտեղ պալատներից մեկը կազմված կլիներ սփյուռքահայերից:

Պաշտպանության և արտաքին անվտանգության ոլորտում մեկ տարի առաջ (հատկապես 2016թ. ապրիլյան քառօրյա պատերազմի ազդեցությամբ) հիմնականապես էր համարվում առաջնագծում մարտական հերթապահության իրականացումը բացառապես պայմանագրային զինծառայողների կողմից, որին զուգահեռ պետք է ձևավորվեր «քաղաքացիական-ռեզերվային բանակ»: «Իմ քայլը» դաշինքի ծրագիրը նման դրույթներ չի ներառում՝ փաստացի մտալով պաշտպանության համակարգի զարգացման գործող հայեցակարգային ուղղությունների վրա:

«Իմ քայլ»-ի ծրագիրը «Ելք»-ի ծրագրի տրամաբանական շարունակությունն է առանցքային երկու ուղղություններով՝ «անցումային արդարադատության» մեխանիզմների ներդրման և կոռուպցիայի դեմ պայքարի ռազմավարությամբ: Նոր ծրագրում այս ուղղություններով առավել ինստիտուցիոնալացված և տեսանելի մեխանիզմներ են առաջարկվում՝ նախկին ծրագրային ցաթուցրիվ գաղափարներն այստեղ ավելի համակարգված են դարձել:

Հագեցած և դետալացված են կրթության ու գիտության բնագավառին վերաբերող ծրագրային առաջարկները: Հանրակրթության, միջին մասնագիտական, բուհական կրթության և գիտության զարգացման ոլորտներում դրանք կրում են ժամանակակից աշխարհի հիմնական գիտակրթական պահանջմունքների և մեթոդաբանության, զարգացման տեմպերի և ուղղությունների վերաբերյալ թիմի մասնագիտական շրջանակի տեղեկացվածության կնիքը: Այնուամենայնիվ, դրանք թվում են իրականությունից կտրված, քանի որ ախտորոշում չի տրվում Հայաստանի ներկայիս գիտակրթական համակարգերի հիմնական առավելություններին ու թերություններին: Տպավորություն է ստեղծվում, որ բացարձակապես նոր գիտակրթական համակարգ ներդնելու խնդիր է դրվում, սակայն թե որքանով է առկա բազան պատրաստ այդ փոփոխություններին, մեծ չափով մտնում է անհասկանալի

### **«Լուսավոր Հայաստան»-«Ելք»**

«Լուսավոր Հայաստան» կուսակցության նախընտրական ծրագիրն արժեքային հենքի, տեսլականի իմաստով ընդհանրություններ ունի «Իմ քայլը» դաշինքի նախընտրական ծրագրի հետ: Ընդհանրություններն ակնառու են արտաքին քաղաքականության, արցախյան հիմնահարցի կարգավորման սկզբունքների, ներառականության գաղափարի վրա հիմնված սոցիալ-տնտեսական ոլորտի վերանայումների, սովետային աշխատավարձերի համակարգի վերանայման հարցերի վերաբերյալ կոնցեպտուալ մոտեցումների պարագայում, աշխատանքի խրախուսման գաղափարի արմատավորման վերաբերյալ համոզմունքներում:

Արտաքին քաղաքականության ոլորտում ԼՀԿ-ի մոտեցումները տարբերվում են ընդամենը մեկ տարի առաջ արտահայտած կողմնորոշումներից. երբեմնի արևմտամետ քաղաքական ուժը հանդես է գալիս տարածաշրջանային ու աշխարհաքաղաքական իրողությունները, ուժային կենտրոնների շահերի հատման խաչմերուկում գտնվելու հանգամանքը հաշվի առնելով՝ առավել հավասարակշռված և համադրելի քաղաքականություն վարելու դիրքերից: «Ելքի» ծրագրի անկյունաքարային դիրքորոշումը, թե ԵԱՏՄ-ն ու ՀԱՊԿ-ը վտանգավոր են և սխալ էր այդ միավորումներին անդամակցելը, շրջանցվել է նաև «Լուսավոր Հայաստան»-ի ծրագրում:

Կուսակցությունը դիրքավորվել է լիբերալ դաշտում, սակայն ծրագրային պլատֆորմը ոչ միշտ է համահունչ այդ գաղափարաբանությանը: ԼՀԿ ծրագրում առաջ է քաշվում

պետական մասնակցությամբ ձեռնարկությունների արդյունավետությունը բարձրացնելու հարցը՝ այսպիսով կարևորելով տնտեսական շուկայական հարաբերություններում պետության մասնակցային դերակատարությունը: Այդուհանդերձ, ԼՂԿ ծրագրով առաջարկվող հարկաբյուջետային քաղաքականությունը, «Իմ քայլի»՝ այդ հարցում որդեգրած խիստ զգուշավոր դիրքավորման համեմատ (հատկապես շրջանառության հարկման դաշտի ընդլայնման տեսանկյունից) ավելի մոտ է մեկ տարի առաջվա «Ելքի» ծրագրի համարձակ խոստումներին:

Նկատելի է ծրագրի կազմման հարցում ցուցաբերված շտապողականությունը, որը դրսևորվում է առանձին ոլորտների վերաբերյալ դրույթների ընդհանրականությամբ, առարկայական լուծումների, մեխանիզմների բացակայությամբ: Մասնավորապես՝ օրենքի գերակայության, մարդու իրավունքների պաշտպանության և արդարադատության ոլորտներում ԼՂԿ ծրագրային մոտեցումներն առավելապես հռչակագրային են: Այս իմաստով աչքի են ընկնում հատկապես կոռուպցիայի դեմ համակարգային պայքարին, զինված ուժերի և անվտանգության հետ կապված առաջարկներին, արդյունաբերական և գյուղատնտեսական ոլորտների քաղաքականությունների կողմնորոշիչներին վերաբերող դրույթները: Սոցիալական կենսապահովումը, կենսաթոշակային համակարգը, խոցելի շերտերի հիմնախնդիրները ծրագրում առհասարակ որևէ արձանագրում չունեն: Կուտակային համակարգի կտրվածքով ընդամենը խոսվում է «Էական բարելավման մասին», ինչը ենթադրում է, որ ԼՂԿ-ն՝ կիսելով կենսաթոշակային վարվող ներկայիս քաղաքականությունը, ընդամենը բարելավման անհրաժեշտություն է տեսնում: Ընդ որում, առանց որոշակիացնելու, թե «բարելավում» եզրույթի ներքո ինչ է նկատի առնվում: Մինչդեռ 2017թ. ամրագրվում էր կուտակային կենսաթոշակային համակարգի պարտադիր բաղադրիչը չեղարկելու և կամավորության հենքի վրա կուտակային կենսաթոշակային համակարգ կառուցելու մոդելը: Այդ համակարգի հստակ մոդելային կառուցվածքը ծրագրում ամրագրելուց խուսափելով՝ հետագայում այդ հարցին առնչվող խորհրդարանական քննարկումներում ԼՂԿ-ն իր համար մանևրելու միջակայք է ստեղծում:

Չանգամանորեն նկարագրված են կրթական համակարգի բարեփոխումները՝ հիմնական նպատակների ամրագրմամբ, ինչը համեմատության եզր չունի «Ելք»-ի մեկամյա վաղեմության ծրագրի՝ իրականությունից կտրված գաղափարների շարադրանքի հետ: Ծրագրային առաջարկությունները իրատեսական են թվում, սակայն մեծ զգուշավորություն է ցուցաբերված ոլորտային կոնկրետ չափելի ցուցանիշներ սահմանելու հարցում:

## «Ծառուկյան» դաշինք-ԲՀԿ

Եթե 2017թ. խորհրդարանական ընտրություններին ծրագրի գրավիչ կողմը սոցիալական ոլորտում հստակ, հավակնոտ ուղենիշերի սահմանում էր, որի թիրախը նվազագույն կենսաթոշակի և աշխատավարձի բարձրացում էր, ապա 2018թ. ծրագիրն առավելապես աչքի է ընկնում իր տնտեսական, դրամավարկային քաղաքականության բաղադրիչով, որը սոցիալական խնդիրների լուծման թիրախավորման տրամաբանությունն ունի:

2017թ. նախընտրական ծրագրում գերակշռում էին ամբոխահաճո խոստումները, որոնք քաղաքական պրագմատիզմից հեռու լինելով՝ բխում էին տվյալ շրջանի հասարակական-քաղաքական օրակարգային խնդիրների նկատմամբ հանրային մակերեսային պատկերացումներից: Օրինակ՝ առաջ էր քաշվում կուտակային կեսաթոշակային համակարգը վերացնելու գաղափարը, մինչդեռ 2018թ. ծրագրում կենսաթոշակային համակարգին անդրադարձը բավարարվում է միայն պարբերաբար կենսաթոշակների ինդեքսավորման պահանջի ձևակերպմամբ: Մեկ տարի առաջ իրատեսական էր համարվում 6 տոկոսով երկրի համախառն ներքին արդյունքն ավելացնելու հեռանկարը, որը դրվել էր աշխատավարձերի, կենսաթոշակների, սոցիալական նպաստների շեշտակի՝ գրեթե 50-60 տոկոսով ավելացման խոստման հիմքում, մինչդեռ 2018թ. նախընտրական ծրագրում նման հավակնոտ հավաստիացումներ չկան:

Նախընտրական ծրագրում ԲՀԿ-ն խոստանում է իրականացնել տնտեսական և տեխնոլոգիական հեղափոխություն, սակայն տնտեսությանը վերաբերող ծրագրային դրույթները նախկինից ժառանգված տնտեսական համակարգի հենքն ունեն՝ կոսմետիկ որոշ վերանայումներով: Միակ հեղափոխական մոտեցումը վարկային տոկոսադրույթների էական նվազեցման առաջարկն է՝ ընդհուպ 0.5-1 տոկոսով ստացման և 2-3 տոկոսով դեպի տնտեսություն ուղղելու սխեմայով:

Երիտասարդական քաղաքականության ոլորտում հանգուցային նշանակություն է տրվում սոցիալական բնակարանաշինությանը՝ ներկայում առաջարկվողից զգալիորեն ցածր արժեքով: Սակայն չեն հստակեցվում սոցիալական կապիտալ շինարարության համար անհրաժեշտ միջոցների աղբյուրները:

Նախատեսվում է լայն սպառման ապրանքների ներկրման համար հարկման բեռի թեթևացում, սակայն ծրագրից չի երևում, որ հաշվարկված է դրա ազդեցությունը տեղական արտադրության վրա:

Արդարադատության համակարգում ամենալուրջ խնդիրը ԲՀԿ-ն, ըստ ծրագրի, համարում է վճիռների կայացման ուշացումները:

Պետական կառավարման համակարգը, կոռուպցիայի դեմ պայքարը, բնապահպանության ոլորտը կուսակցության ծրագրում տեղ չեն գտել: Առհասարակ հարկ է նկատել,

որ եթե 2017թ. ծրագիրը ոլորտային բաժանումների ձևաչափով էր կառուցված, ապա 2018-ինը՝ քայլերի կամ նպատակադրումների ներկայացման:

Արտաքին քաղաքական օրակարգը, ներառյալ արցախյան հիմնահարցը, աշխարհաքաղաքական կողմնորոշումը, հայ-թուրքական հարաբերությունների նկատմամբ հայացքները գրեթե բառացիորեն նախորդ ծրագրում ամրագրված մոտեցումների կրկնությունն են:

## ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԾՐԱԳԻՐ

7-րդ գումարման Ազգային ժողովի 1-ին նստաշրջանը մեկնարկել է 2019թ. հունվարի 14-ին և ավարտվել փետրվարի 14-ին: 1-ին նստաշրջանում ընտրվել են ԱԺ նախագահն ու նրա 3 տեղակալները, ձևավորվել են ԱԺ մշտական հանձնաժողովներն ու ընտրվել են դրանց նախագահները: Նստաշրջանն ավարտվել է կառավարության գործունեության հնգամյա ծրագրի հաստատմամբ:

2018թ. ապրիլին իրականացված իշխանափոխությունից հետո Նիկոլ Փաշինյանի վարչապետությամբ 1 տարվա ընթացքում 2 կառավարության ծրագիր է ներկայացվել խորհրդարանին: Առաջինը՝ 6-րդ, երկրորդը՝ 7-րդ գումարման Ազգային ժողովում: Ծրագրերը ներկայացվել են քաղաքական տարբեր իրողություններում և տարբեր մոտիվացիոն գործոնների ազդեցությամբ:

Առաջին ծրագիրը մշակվել էր կոալիցիոն կառավարության կողմից, ներկայացվել փաստացի քաղաքական իշխանության երկատվածության պայմաններում և ընդունվել ոչ այնքան պատգամավորների ազատ կամարտահայտման, որքան հասարակական աննախադեպ ճնշման ազդեցությամբ: Այն մշակվել էր անցումային կարճատև ժամանակահատվածի ժամանակավոր կառավարության գործունեության համար՝ ԱԺ արտահերթ ընտրությունների նախապատրաստության համատեքստում: Դրանով պայմանավորված՝ կառավարության ծրագրից սոցիալ-տնտեսական և այլ հիմնահարցերի լուծման հանրային-քաղաքական ակնկալիքներն օբյեկտիվորեն մեծ չէին:

Երկրորդ ծրագիրը, որը 7-րդ գումարման ԱԺ-ն հաստատեց փետրվարի 14-ին, մշակվել էր քաղաքականապես միատար, լիարժեք լեգիտիմություն ունեցող կառավարության կողմից՝ հավակնելով արժանանալ նույնքան լեգիտիմ խորհրդարանի հավանությանը: Ակնկալվում էր, որ այն, լինելով հետճգնաժամային ծրագիր, պետք է կառուցված լիներ

առավել երկարաժամկետ հեռանկարով, և որ ամենակարևորն է՝ պետք է բավարարեր քաղաքական նոր իշխանության առաջադրած հեղափոխականության, այսպես կոչված «Նոր Հայաստանի» գաղափարական կոնցեպտի պահանջներին, բխեր քաղաքական իշխանության ղեկավարի կողմից վաղօրոք հայտարարված հիմնարար նպատակների և խոստումների տրամաբանությունից, համապատասխաներ խորհրդարանական կառավարման սկզբունքներին՝ դրանով իսկ ինչպես կառուցվածքային, այնպես էլ բովանդակային առումով կտրուկ տարբերվելով նախորդ բոլոր կառավարությունների ծրագրերից:

### **Ծրագրի կառուցվածքային, բովանդակային առանձնահատկությունները**

Կառավարության ծրագիրը կազմված է առավելապես ոլորտային տեսլականների համադրմամբ: Նախատեսում է վերջնարդյունքում ունենալ «փոքր կառավարության» մոդելով պետական կառավարման ներքո աշխատանքի խրախուսման գաղափարական հենքի վրա հանրային կյանքի բոլոր ոլորտներում հասարակության մտավոր պոտենցիալի, մարդկային ռեսուրսների, ժամանակակից տեխնոլոգիաների առավելագույն ներգրավմամբ արդիականացվող և զարգացող սոցիալ-տնտեսական, էկոլոգիական միջավայր, անվտանգության և արտաքին պաշտպանության կայուն համակարգ:

Տնտեսական քաղաքականության հիմքում դրվում է ազատ մրցակցային պայմաններում ներդրումների խրախուսմամբ մրցունակ, արտաքին շուկաներին միտված արտադրության խթանման հայեցակարգը՝ որպես լոկոմոտիվ ունենալով բարձր տեխնոլոգիաների արդյունաբերությունը: Այս կառուցվածքային մոդելի ձևավորման համար կառավարությունն ընտրել է, մի կողմից, եկամտային հարկի համահարթեցման, մյուս կողմից՝ շահութահարկի իջեցմանն ու ակցիզային հարկի ավելացմանն ճանապարհով նոր տնտեսավարող սուբյեկտների ստեղծումը, մանր ու միջին ձեռներեցության խթանումը, ինչպես նաև արտահանումը քաջալերող հնարավորինս ճկուն հարկաբյուջետային քաղաքականության գործադրումը:

Մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության, արդարադատության ոլորտների տեսլականը կառուցված է անկախ, արհեստավարժ և արդյունավետ դատական համակարգի ստեղծման և այդ նպատակով դատաիրավական բարեփոխումների իրականացման վրա:

Արտաքին քաղաքականության ոլորտում նախապատվությունների էական փոփոխություն չկա: Ռուսաստանի հետ ռազմավարական հարաբերությունների առաջնահերթության պայմաններում շեշտված է ուժային մյուս կենտրոնների հետ բալանսավորված գործընկերային հարաբերությունների պահպանումը, որի հիմնական էլակետն անվտանգության և կարգավիճակի երաշխիքների ստեղծմամբ արցախյան հիմնահարցի կարգավորման համար նպաստավոր միջազգային միջավայրի ապահովումն ու ԵՄ-ի հետ Համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի կիրարկմանը հասնելն է:

Ծրագրում առկա են մի քանի ժամկետային, քանակական ու որակական նախանշվող ցուցանիշներ, որոնք ընդհանրության մեջ պատկերացում են տալիս կառավարության հիմնական թիրախների վերաբերյալ:

Մասնավորապես՝ սոցիալ-տնտեսական ոլորտում կա նպատակադրում մինչև 2023 թվականը վերացնել ծայրահեղ աղքատությունը և էապես նվազեցնել աղքատությունը, կրթության ոլորտում մինչև 2023 թվականը բարձրացնել նախադպրոցական կրթության մատչելիության և հասանելիության աստիճանը՝ 3 տարեկանից բարձր երեխաների ընդգրկվածությունը հասցնելով 70%-ի, և նույն ժամանակահատվածում անցնել համընդհանուր ներառական հանրակրթությանը:

Տնտեսական քաղաքականության ոլորտում նպատակ կա ապահովել տնտեսության աճ՝ ՀՆԱ-ի աճի միջին տեմպի համար սահմանելով նվազագույնը 5% ցուցանիշ, ինչպես նաև ապրանքների և ծառայությունների արտահանումը ՀՆԱ-ի նկատմամբ հասցնել 43-45 %: Կառավարությունը նախատեսել է ներքին խնայողությունների խթանման և օտարերկրյա ներդրումների ծավալների ավելացման շնորհիվ մինչև 2023թ. հիմնական միջոցների տարեկան համախառն կուտակումը հասցնել ՀՆԱ-ի նկատմամբ 23-25% մակարդակի: Որպես մանր ձեռնարկատիրությունը խրախուսելու միջոց՝ ծրագրով պլանավորվում է մինչև 24 մլն դրամ իրացման շրջանառությամբ միկրո ձեռնարկություններն ազատել շրջանառության և եկամտային հարկերից:

Ծրագրով նախատեսվել է մինչև 2019թ. ավարտը ներդնել պետական գույքի միասնական, հասանելի էլեկտրոնային հաշվառման համակարգ, ինչպես նաև մինչև 2022 թվականի դեկտեմբերի 31-ը ավարտին հասցնել պետական սեփականություն հանդիսացող շենքերն ու տարածքները պետական գույքի կառավարման լիազոր մարմին հանձնելու և սեփականության իրավունքի գրանցում չունեցող շենքերի, շինությունների նկատմամբ ՀՀ սեփականության իրավունքի գրանցման աշխատանքները:

Առավել հստակ չափորոշիչներ են նախատեսվել կրթության և պետական գույքի կառավարման ոլորտներում, առաջնահերթությունների սահմանման և ոլորտի զարգացման ուղիների գծագրման առումով որոշակի կոնկրետացումներ կան նաև առողջապահության, հարկային քաղաքականության կառուցվածքի առումներով:

Չնայած այս հստակեցումներին՝ ծրագրի ընդհանուր բովանդակության և նպատակադրումների համեմատ սահմանված ոլորտային ու թիրախային չափորոշիչները ոչ միայն քիչ են, այլև զգալի է դրանց միջև ներքին պատճառահետևանքային կապերի, այդ նպատակներին հասնելու մեխանիզմների բացակայությունը:

Պետական կառավարման արդյունավետության բարձրացման համար երկու հիմնական թեզ է առաջ քաշվում՝ վերացնել կրկնվող գործառույթները և որդեգրել ծախսարդյունավետության սկզբունքը: Այդ գործոնները դիտարկված են կառավարման արդյունավետության բարձրացման նպատակադրումից դուրս, բխեցված են առավելապես ծախսերի նվազեցման ելակետից:

Գործառնական և արդյունքահեն կառավարման հիմնական կարգավորիչներից է հռչակվում կառավարության որոշումների ազդեցությունների գնահատումը՝ դրանց գործադրման ազդեցության մասին նախապես պատկերացում կազմելու նպատակով: Ազդեցության գնահատման մոդելը առաջնահերթորեն ենթադրում է նաև կարճաժամկետ, միջնաժամկետ և երկարաժամկետ, եթե ոչ կոնկրետ գործողությունների, ապա գոնե նպատակադրումների և չափորոշիչների սահմանում, մինչդեռ այդպիսիք ծրագրից ուղղակի բացակայում են:

Օրինակ՝ ծրագրից պարզ չէ՝ ինչպիսի գործիքակազմի կիրառման արդյունքում է սահմանված ժամկետներում վերացվելու ծայրահեղ աղբատությունը, ինչ է ներառում աղբատության «Էական նվազում» ձևակերպումը: Կամ՝ ծրագրում նշվում է, թե կառավարությունը համալիր քայլեր է ձեռնարկելու փոքր և միջին ձեռնարկատիրության ոլորտում առկա խոչընդոտների վերացման ուղղությամբ՝ առանց ներկայացնելու, թե որոնք են այդ խոչընդոտները և որոնք են դրանց չեզոքացման մեխանիզմները, այսինքն, արդյո՞ք դրանք ենթադրում են միայն հարկային համապատասխան քաղաքականության և վարչարարության իրականացում, թե՞ նկատի են առնվում նաև այլ գործիքներ: Կամ՝ նշվել է, թե հատուկ ուշադրություն է դարձվելու արտահանման մեծ ներուժ ունեցող ոլորտներում ներդրումային ծրագրերի օժանդակությանը, մինչդեռ չի որոշակիացվել, թե ինչ է «ենթադրում հատուկ ուշադրություն դարձնել» ձևակերպումը: Բացի այդ՝ չեն նախանշվել այն ոլորտները, որոնք կառավարությունը արտահանման առումով համանում է հենակետային:

Նույն մոտեցումն է նաև սոցիալական ոլորտի պարագայում, որտեղ, օրինակ, կենսաթոշակների պարբերաբար բարձրացման պետության պարտավորությունը փաստացի դիտարկված է որպես ծրագրային խոստում: Թեև պետք է նշել, որ խոսքը վերաբերում է գնաճի նկատմամբ առաջանցիկ աճի ապահովմանը:

Պետության պարտավորություններն իբրև ծրագրային խնդիրներ ներկայացնելու իրողությունը լայնորեն կիրառվել է հատկապես գյուղատնտեսության ոլորտին վերաբերող բաժնում, որտեղ թվարկված են այս ոլորտի գործնականում բոլոր հիմնական խնդիրները:

Փաստաթղթում արտացոլված չեն ծրագրի իրականացման հիմնական մարտահրավերները, օբյեկտիվ ու սուբյեկտիվ, արտաքին ու ներքին ռիսկերը: Ծրագրի ընդհանուր դիտարկումը վկայում է, որ գործադիրը ֆինանսների կառավարման,



հարկային քաղաքականության համատեքստում միայն մեկ հիմնական ռիսկ է ընդգծում՝ կոռուպցիան և հարկային ստվերի առկայությունը:

Փաստաթղթում շատ են ոլորտային ծրագրեր, քաղաքականություններ մշակելու մասին նախանշումները, բայց գրեթե բոլորի մշակման կոնկրետ ժամանակացույցերն ու սկզբունքները բացակայում են, այսինքն՝ կանխատեսելի չեն նման ծրագրերի իրականացման ոչ միայն արդյունքները, այլ նույնիսկ պրոցեսի տրամաբանությունը:

Ծրագիրը չի արտացոլում նաև իշխանության եկած ուժի կողմից մինչև խորհրդարանական ընտրությունները սահմանած քաղաքական սկզբունքային խոստումները:

Խոսքը, մասնավորապես, խորհրդարանական կառավարման գործող մոդելին ոչ համարժեք գերվարչապետական համակարգի ապամոնտաժման մասին է: Դա պետք է իրականացվեր վարչապետին վերապահված առանձին լիազորություններն ու իրավասությունները իշխանության մյուս ճյուղերին վերաբաշխելով: Նման գործընթաց սկսելու ոչ մի ազդակ, ըստ էության, կառավարությունը ծրագրում չի տվել:

Երկրորդը Ընտրական օրենսգրքի և կուսակցությունների մասին օրենքի արմատական փոփոխությունն է: Նման խնդիր չի դրվել բացարձակապես, չնայած մինչև խորհրդարանական ընտրությունները կոնկրետ ընտրական համակարգի բարեփոխման ուղղությամբ բավականին լուրջ աշխատանք արդեն արվել է և, ըստ էության, սեղանին առկա է մշակված նախագիծ, որն ընդամենը որոշակի սրբագրումներից ու հղկումներից հետո կարելի էր դնել շրջանառության մեջ:

Այս ուղղություններով ծրագրի ինտերտությունը կառավարությունը և ԱԺ «Իմ քայլը» խմբակցության ներկայացուցիչները բացատրեցին նրանով, որ այդ հանգամանքը բացարձակապես չի կաշկանդում ԱԺ խմբակցություններին դրանց իրականացման ուղղությամբ հանդես գալ նախաձեռնություններով: Խնդիրը, սակայն, այն է, որ խորհրդարանական կառավարման համակարգում, իշխանությունների տարանջատման և հակակշռման սկզբունքներով հանդերձ, կառավարության ծրագրերը տրամաբանորեն պետք է արտացոլեն ողջ իշխանության նախանշվող ձեռնարկումներն ու ակնկալվող արդյունքները: Ծրագրում հիմնական հայեցակարգային մոտեցումների բացակայությունը ստեղծում է դրանք չկատարելու դեպքում արդարանալու և քաղաքական պատասխանատվությունից խուսափելու հիմք, և երկրորդ՝ դժվար է լինելու հետագայում չափել, թե խորհրդարանում որևէ նախաձեռնության ցուցաբերման դեպքում որն է լինելու կառավարության դիրքորոշման ելակետը: Այս խնդիրը սովորաբար սրվում է, երբ համապատասխան նախաձեռնություններով հանդես են գալիս խորհրդարանական ընդդիմադիր խմբակցությունները կամ դրանց պատգամավորները:

Ազգային ժողովը կառավարության ծրագրին հավանություն է տվել ձայների 82 կողմ, 37 դեմ, 0 ձեռնպահ հարաբերակցությամբ: Ծրագրի քննարկման ընթացքում վարչապետին ուղղվել է 53 հարց, մտքերի փոխանակության փուլում հնչել է 42 ելույթ: Ընդհանուր առմամբ, ծրագրի քննարկումներին մասնակցել է խորհրդարանի ավելի քան 1/3-ը:

Փաստաթղթին կողմ է քվեարկել միայն «Իմ քայլը» դաշինքը՝ ամբողջ կազմով, իսկ ընդդիմադիր խմբակցությունները՝ դարձյալ ներկաների ողջ կազմով, դեմ են արտահայտվել: Խորհրդարանական մեծամասնությունը և փոքրամասնությունը հստակ քաղաքական դիրքորոշում են դրսևորել, ինչի մասին վկայում է նաև ձեռնպահ ձայների բացակայությունը: Քննարկումների հիմքում ևս եղել է առավելապես քաղաքական մոտիվացիան, ինչն ընդդիմադիր խմբակցությունների պարագայում դրսևորվել է ծրագրի նկատմամբ քննադատական կեցվածքի որդեգրմամբ, քաղաքական մեծամասնության պարագայում՝ «հարձակումից» կառավարությանը պաշտպանելու քաղաքական դիրքավորմամբ: Քաղաքական փոքրամասնությունը կազմող երկու խմբակցությունների համար եռօրյա քննարկումները նաև հնարավորություն էին իբրև ընդդիմություն առավել համոզիչ ու արմատական լինելու մեջ հանրությանը համոզելու և որպես անկախ ու ինքնուրույն քաղաքական միավորներ հանդես գալու առումով:

## **Ծրագրի կառուցվածքային, բովանդակային առանձնահատկությունները**

Կառավարության ծրագրի գաղափարական հիմքը «Իմ քայլը» դաշինքի նախընտրական ծրագիրն է, ինչի մասին նշված է փաստաթղթում: «Իմ քայլը»-ի նախընտրական ծրագրի և կառավարության ծրագրի համեմատությունը վկայում է, որ վերջինիս գաղափարական առանցքը հիմնական կոնցեպցիաներով սերված է «Իմ քայլը» դաշինքի նախընտրական ծրագրից: Որոշ ձևակերպումներ ուղղակիորեն, բառացիորեն վերցված են այնտեղից՝ հատկապես արտաքին քաղաքականության, պաշտպանության և անվտանգության, ներառական և տեխնոլոգիական տնտեսության ոլորտներում: Նկատելի է նաև, որ «Իմ քայլը» դաշինքի նախընտրական ծրագիրը կառավարության՝ պատասխանատվության առաձգական ձևակերպումներ պարունակող ծրագրից շատ ավելի կոնկրետ է, նպատակային թիրախների և դրանց հաղթահարման մեխանիզմների կոնկրետության տեսակետից ավելի հավակնոտ ու համարձակ: Բացի դրանից՝ որոշ առանցքային կետերում առկա են նաև որոշակի անհամարժեքություններ, եթե ոչ հակասություններ:

Մասնավորապես, Արցախյան հիմնահարցի կարգավորման մասին կառավարության ծրագրում գրված է. «Արցախը, որպես հակամարտության հիմնական կողմ, պետք է որոշիչ ձայն և ներգրավվածություն ունենա իրական և տևական խաղաղության հաստատմանն ուղղված հանգուցալուծման գործընթացում»: Մինչդեռ «Իմ քայլ»-ի

Նախընտրական ծրագրում առաջնային է համարվում Արցախի՝ որպես բանակցային կողմի կարգավիճակի ձեռքբերումը: Այսինքն, սկզբունքային է համարվել մասնակցությունը ոչ թե ինդրի հանգուցալուծմանը, այլ դրա սկզբունքների ու ճանապարհային քարտեզի մշակմանը: Կառավարության ծրագիրն այս տեսանկյունից ավելի «դիվանագիտական» ձևակերպումներ է պարունակում:

Նույնը վերաբերում է նաև հայրենադարձության խթանմամբ ժողովրդագրական վիճակի բարելավման, Հայաստան-Սփյուռք կապերի ամրապնդման և սփյուռքի մտավոր ու մարդկային կապիտալը Հայաստանի համար առավելի օգտագործելի դարձնելու կառուցակարգերի հանդեպ կառավարության և «Իմ քայլը» դաշինքի ծրագրերի տարբերակված մոտեցումներին: Կառավարությունը նախատեսում է մշակել և կյանքի կոչել ծնելիության խրախուսման, երիտասարդ և երեխաներ ունեցող ընտանիքների աջակցության նոր ծրագրեր: Խոսվում է հայրենադարձների ընտանիքների սոցիալ-կենցաղային պայմանների բարելավման անհրաժեշտության մասին: Մինչդեռ ոչինչ չկա բուն հայրենադարձության կազմակերպման մասին, չնայած նախընտրական ծրագրում հենց վերջինիս վրա էր շեշտադրում կատարվում: Մասնավորապես, նախընտրական ծրագրում ամրագրվել են 20 տարվա ընթացքում բնակչության թվի կրկնապատկման, արտագաղթը զսպելու, վերջին տասնամյակներին Հայաստանից արտագաղթած ՀՀ քաղաքացիների՝ հայրենիքում վերահաստատումն ապահովելու ամբիցիոզ նպատակներ: Սակայն 5-ամյա հաշվարկով նախագծված կառավարության ծրագրում որևէ ակնարկ չկա, թե դրա կենսագործման ժամանակահատվածում այս նպատակի որ մասն է իրականացվելու և ինչպես:

Գործադիրը առաջնահերթություն է համարել նաև «Հայաստանում սփյուռքահայերի ինտեգրման գործընթացին աջակցումը»: Մինչդեռ, օրինակ, նախընտրական ծրագրում խոսում էր սփյուռքահայերի՝ Հայաստանի հանրային ու պետական կառավարման համակարգերում ներգրավմանը խոչընդոտող իրավական գործոնների, կարգավորումների չեզոքացման մասին: Այսինքն, կառավարության ծրագիրը չի տալիս այն հարցերի պատասխանները, թե ի՞նչ միջոցներով, ի՞նչ ներքին ռեսուրսներով է նախատեսվում իրականացնել հայրենադարձության ծրագիրը, և Հայաստանի հանրային կյանքում ու պետական կառավարման համակարգում սփյուռքահայերի ինտեգրման կոնկրետ ինչպիսի՞ խոչընդոտների վերացման անհրաժեշտության մասին է խոսքը:

Ակնառու տարբերություններ կան անցումային արդարադատության ինստիտուտի ներդրման՝ «Իմ քայլը» դաշինքի ծրագրի կոնցեպտուալ մոտեցումների և կառավարության ծրագրի նախանշումների միջև: Վերջինում խոսքը ոչ այնքան անցումային, որքան վերականգնողական արդարադատության սկզբունքների արմատավորման մասին է, որին էլ, կարծես, ուղղված են լինելու արդարադատության ոլորտի բարեփոխումները: Մինչդեռ նախընտրական ծրագրում անցումային արդարադատության գործողությունների այնպիսի լայնածավալ համակցություն է ներկայացված, որը, կարելի է ասել տևական, բազմաձևավալ և բազմավեկտոր գործընթաց է կանխորոշում մի քանի

ուղղություններով. անկախությունից ի վեր տեղի ունեցած բոլոր ընտրությունների արդյունքների վերագնահատում, հետընտրական գործընթացներում քաղաքական հետապնդումների, խոշտանգումների ու անմարդկային վերաբերմունքից եւ կյանքի իրավունքի խախտումների գործադրումից տուժողներին պատճառված գույքային եւ բարոյական վնասի հատուցում, պետության կամ հասարակության կարիքների համար գույքի հարկադիր օտարման միջոցով սեփականազրկված քաղաքացիներին բողոքարկման, գույքային փոխհատուցման նոր հնարավորության ընձեռում, ոչ մարտական պայմաններում զոհված զինծառայողների ընտանիքներին գույքային և բարոյական վնասի փոխհատուցում, չբացահայտված հանցագործություններով իրականացված քննությունների արդյունքների վերանայում, բարձրաստիճան ղեկավար պաշտոններ զբաղեցրած ու նրանց հետ փոխկապակցված անձանց գույքային վիճակի ուսումնասիրություն և դրա արդյունքներից բխող օրենսդրական քայլերի ձեռնարկում, պետությանը կամ քաղաքացիներին էական վնաս հասցրած կոռուպցիոն գործարքների քննությամբ և մեղավորներին պատասխանատվության կանչելու միջոցով դրանց հետևանքների չեզոքացում:

Այսպիսի հավակնոտ, սահմանադրաիրավական կռվանների տեսանկյունից վիճարկելի մոտեցումների համեմատ կառավարության ծրագրում անցումային արդարադատության վերաբերյալ, կարելի է ասել, գրեթե ոչինչ նախատեսված չէ: Շրջանցելով անցումային արդարադատության ներդրման նախընտրական խոստումը՝ իշխող քաղաքական ուժը և կառավարությունը հրաժարվել են հնգամյա հեռանկարում նման ծավալներով այն կենսագործելու մտքից:

Կառավարությունը խուսափել է ժամկետային, կառուցվածքային ու բովանդակային որևէ հստակեցում կատարել բժշկական ապահովագրության համակարգի ներդրման նախընտրական խոստման կատարման ճանապարհին՝ չնայած «Իմ քայլ»-ի նախընտրական ծրագրով նախատեսվում է 2023թ. ամբողջությամբ ավարտել ապահովագրական համակարգի ներդրման գործընթացը: Ծրագրի ձևակերպումներից դժվար է հասկանալ՝ խուսափելով նման չափորոշիչների սահմանումից՝ արդյո՞ք կառավարությունն անիրատեսական է համարում այս գաղափարի իրականացումը:

Նմանատիպ տարբերություններ կարելի է արձանագրել բազմաթիվ ոլորտների կամ ենթաօլորտների պարագայում: Ակնհայտ է, որ կառավարությունը, բավարարվելով զուտ ծրագրում ընդհանրական բնույթի, հռչակագրային ձևակերպումներ ամրագրելով և այս տեսանկյունից հեռանալով նախընտրական ծրագրի տրամաբանությունից՝ իրեն շատ հարցերում ազատում է կոնկրետ խնդրի և չափորոշիչի առաջադրման և դրանց չափելի իրականացման կամ բավարարման ուղղակի պատասխանատվությունից:

## **Համեմատություններ նախորդ իշխանության վերջին կառավարության ծրագրի հետ**

Իր փիլիսոփայությամբ նոր կառավարության ծրագիրը նկատելի ընդհանրություններ ունի նախորդ իշխանության վերջին վարչապետ Կարեն Կարապետյանի գլխավորած կառավարության 2017թ. ներկայացրած գործունեության հնգամյա ծրագրի հետ: Դրանք զգալի են ռազմավարական առաջնահերթություններից մի քանիսի առումով՝ պաշտպանական համակարգ, արտաքին քաղաքականության վեկտորներ, սոցիալական և անգամ որոշակիորեն տնտեսական քաղաքականություն:

Օրինակ, նախորդ կառավարության ծրագրի առաջնորդող գաղափարը ևս կառուցված էր կայուն տնտեսական աճի միջոցով, ամուր պաշտպանությամբ խաղաղության երաշխավորման, արտաքին շուկաներին միտված և երաշխավորված ներդրումների ներգրավմամբ ներառական տնտեսության զարգացման կոնցեպտի վրա:

Նախորդ կառավարությունը ևս նախանշել էր համախառն ներքին արդյունքի միջին հաշվով շուրջ 5%-ի չափով տնտեսական առաջանցիկ աճ, ինչպես նաև արտահանման աճի տեմպերի արագացմամբ ապրանքների և ծառայությունների արտահանման մասնաբաժինը ՀՆԱ-ում հասցնել 40-45%-ի:

Այդ ծրագրերը նման են նաև իրավիճակային օբյեկտիվ գնահատականների, ռիսկերի և դրանց չեզոքացման կամ ազդեցության նվազեցման մեխանիզմների բացակայությամբ:

Սակայն երկու կառավարությունների ծրագրերն ունեն էական տարբերություններ, որոնք դրսևորվում են հիմնական սկզբունքների, ծրագրի կիրառականության հանդեպ վերաբերմունքի մեջ: Նախորդ կառավարության ծրագիրը գործունեության հիմնական սկզբունքներն ու ոլորտային առաջնահերթությունները սահմանել է՝ հենց ծրագրում դրանից ածանցվող կոնկրետ գործողությունների ներկայացման սխեմայով, որտեղ հատկապես զգալի է ժամանակագրական չափորոշիչների հստակությունը: Փոխարենը՝ ավելի աղոտ են ոլորտային տեսլականները, ռազմավարական նպատակը: Այսինքն, ծրագրի իրականացման ընթացքն ավելի հստակ ու որոշակի է նկարագրված, քան հավաքական վերջնարդյունքները:

Մինչդեռ նոր իշխանության՝ խորհրդարանական ընտրություններից հետո ձևավորված առաջին կառավարության ներկայիս ծրագիրը կառուցված է հակառակ տրամաբանությամբ՝ ոլորտային տեսլականներն ավելի տեսանելի են, քան գործողությունների պլանավորվածությունը ու արդյունքների ապահովման չափորոշիչները:





