



«Իրազեկ Քաղաքացիների Միավորում» խորհրդատվական ՀՆ
“Union of Informed Citizens” Consulting NGO

ք. Երևան 0038, Աբելյան փող. 6/1, սենյակ 409Ա
+374 (0) 11 355042,

6/1 Abelyan str., room 409A, Yerevan 0038
UIC.am, uicarmenia@gmail.com

ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Վերջին 3 տարիների ընթացքում իրականացվող քաղաքականության վերաբերյալ

2020 թվականին Կառավարությունն ընդունեց ՀՀ ոստիկանության բարեփոխումների ռազմավարությունը և դրանից բխող՝ 2020-2022 թվականների գործողությունների ծրագիրը¹: Այդուհանդերձ, մի շարք օբյեկտիվ ու սուբյեկտիվ հանգամանքներով պայմանավորված, հետագա բարեփոխումների թե՛ ժամանակացույցը և թե՛ բովանդակությունը բավականին տարբերվեցին նախատեսվածից:

2020 թվականին ոստիկանության բարեփոխումների համակարգման համար վարչապետի գլխավորությամբ ստեղծվեց² համապատասխան խորհուրդը, որում ներգրավվեցին նաև քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները: Բարեփոխումների հիմնական պատասխանատու նշանակվեց Արդարադատության նախարարությունը: 2023 թ. հունվարին ստեղծվեց Ներքին գործերի նախարարությունը, որը դարձավ բարեփոխումների հիմնական պատասխանատուն, իսկ Ներքին գործերի նախարար նշանակվեց ոստիկանապետ Վահե Ղազարյանը: Դրանից անմիջապես հետո քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները, լքեցին Ոստիկանության բարեփոխումները համակարգող խորհուրդը³:

Սույն վերլուծությունը մի մասն է կազմակերպության կողմից հրապարակված ՈՍՏԻԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ԸՆԹԱՑԲԸ զեկույցի որը կարող եք գտնել <https://eu-armenia.am> կայքում:

Այսպիսով, վերջին տարիներին որևէ փոփոխություն չեղավ ոստիկանության պահվածքում, կառուցվածքում ու կարողություններում՝ հավաքների ու բողոքի ցույցերի սպասարկման մասով: Չանգվածային միջոցառումների սպասարկման հիմնական պատասխանատու ստորաբաժանումը ոստիկանության զորքերն են, որոնք իրենց կառուցվածքով, գիտելիքներով ու, որոշակի առումով, սպառազինությամբ ոչ թե ոստիկանական, այլ զինվորական (իրաճգային) ստորաբաժանում են:

Թեև ներդրվեց Պարեկային ծառայությունը, որը Էապես բարելավեց արտաքին ծառայության կողմից հանցավորության դեմ պայքարը և ստեղծեց բոլոր նախադրյալները ոստիկանի՝ որպես հանրությանը ծառայողի կերպարի ստեղծման համար, սակայն ոստիկանության ղեկավարության կողմից խրախուսվեց ծառայությունը՝ ձևի, այլ ոչ բովանդակության համար, ինչպես նաև խաթարվեց բոլոր քաղաքացիների նկատմամբ հավասար վերաբերմունքով դրվածքի (և արտոնյալների բացառման) հաստատումը: Ավելին, տարեց տարի պարեկներն ավելի շատ սկսեցին ներգրավվել

¹ ՀՀ ոստիկանության բարեփոխումների ռազմավարությունը և դրանից բխող 2020-2022 թվականների գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին 23 ապրիլի 2020 թվականի 638-Լ կառավարության որոշում: <https://www.arlis.am/document/view.aspx?docID=141877>

² Ոստիկանության բարեփոխումները համակարգող խորհուրդը ստեղծելու, խորհրդի անհատական կազմը և աշխատակարգը, խորհրդի անհատական կազմում ներգրավվող հասարակական կազմակերպությունների մրցույթի կարգը հաստատելու մասին ՀՀ վարչապետի որոշում, 6 օգոստոսի 2020 թվականի 903-Ա: <https://www.riel.am/news/aci.aspx?ajid=106627>

³ ՀՀ-ների դադարեցում են աշխատանքը Ոստիկանության բարեփոխումները համակարգող խորհրդում: <https://uic.am/16581>

կանոնադրությամբ չնախատեսված գործառույթների մեջ, որի հետևանքով թերակատարվում են իրենց հիմնական գործառույթները:

Որևէ էական առաջընթաց չնկատվեց հանցավորության դեմ պայքարի արդյունավետության բարձրացման ուղղությամբ (բացի արտաքին ծառայությունից): Ի հակառակ ռազմավարությամբ նախատեսվածի, որևէ փոփոխություն չկրեց հանցավորության վիճակագրության վարումը, որը մանիպուլյատիվ է և հանրության մոտ ստեղծում է իրականությունից կտրված պատկեր (օրինակ՝ 5 տարվա կտրվածքով սպանությունների 75 տոկոսը համարվում է «բացահայտված», բայց դատարան է հասել նման գործերի ընդամենը 27 տոկոսը):

Պարեկային ծառայության ներդրումն ու ներքին դրվածքը

2021 թվականից Հայաստանի մայրաքաղաքում ու մարզերում սկսեց ներդրվել Պարեկային ոստիկանությունը, որը մեկտեղեց ոստիկանության արտաքին ծառայության գործառույթները՝ փոխարինելով ճանապարհային ոստիկանությանն ու պարեկապահակակետային ծառայությանը:

Մի շարք օբյեկտիվ ցուցանիշներ վկայում են, որ Պարեկային ծառայության ներդրումը հաջողված է: Երևանում արտաքին ծառայության կողմից հանցավորության բացահայտումը, Պարեկայինի ներդրմամբ, աճել է 2.5 անգամ, իսկ Ծիրակի ու Լոռվա մարզերում՝ 14 անգամ: Հետախուզվող հանցագործների հայտնաբերումն աճել էր 6 անգամ, բազմապատիկ աճել են նաև ճանապարհային երթևեկության վտանգավոր խախտումների (օրինակ՝ ոչ սթափ վիճակում ավտովարման) արձանագրման դեպքերը:

Ավելին, պարեկային ոստիկանները Հայաստանում միակ պաշտոնատար անձինք են, որոնք զանգվածաբար զեկուցում են քաղաքացիների կողմից իրենց կաշառք առաջարկելու մասին: Հակակոռուպցիոն կոմիտեից ստացված տվյալների համաձայն՝ տարեկան կտրվածքով Հայաստանում կաշառք տալու փորձի մասին հաղորդում (զեկուցագիր) են ներկայացնում մի քանի տասնյակ պարեկներ և, առավելագույնը, 1-2 այլ պաշտոնյա, ինչը խոսում է պարեկների շրջանում բարեվարքության էապես ավելի բարձր միջին մակարդակի մասին:

Պարեկային ծառայությունը նաև ոստիկանության միակ ստորաբաժանումն է, որի ծառայողներն անցել են ընտրության ու զտման լուրջ ֆիլտրի միջոցով (ծառայությունից առաջ անցել են հենց իրենց ծառայության համար ստեղծված դասընթաց, հանձնել են IQ թեստ, անցել են հոգեբանական ստուգում և ներառական հարցազրույց):

Ոստիկանության բարեփոխումների ընթացքում քննարկման հիմնական ուղղություններից մեկն այն էր, որ համակարգի (առաջին հերթին՝ Պարեկային ծառայության) ներսում ծառայողների նկատմամբ ներքին արդարության, հարգալից վերաբերմունքի ու առաջադիմության հստակ մեխանիզմների ներդրումը կհանգեցնի նաև ծառայության որակի և քաղաքացիների նկատմամբ վերաբերմունքի փոփոխությանը: Սակայն մի շարք ցուցանիշներ վկայում են այն մասին, որ այդ տրանսֆորմացիայի փորձը հաջողությամբ չավարտվեց:

Պաշտոնների նշանակում

Պարեկային ծառայության ստեղծման ամենասկզբից՝ 2021 թվականից, Պարեկային ծառայությունում կոչումների շնորհումը դրվել էր շատ հստակ չափանիշների վրա: Մասնավորապես, ամբողջությամբ հանվեց կոչումներ շնորհելու հայեցողությունը. դրանք շնորհվում էին կամ օրենքով սահմանված ժամկետում հերթական կոչում ստանալու մեխանիզմով, կամ էլ սովորող ապագա պարեկների ավարտական քննությունների գնահատականների հիման վրա:

Ընդ որում, սովորող պարեկների ավարտական քննությունների հիման վրա էին նաև պարեկների նշանակումները՝ կրտսեր պարեկ, պարեկ և ավագ պարեկ պաշտոններին, ինչը ևս ամբողջությամբ

հանում էր հայեցողությունը (ինչպես նաև կոռուպցիոն ռիսկերը) այս պաշտոնների նշանակման հարցում:

Այդուհանդերձ, ի հակառակ քննարկումների և Արդարադատության նախարարությունում կայացված որոշումների, 2022 թվականի վերջին ոստիկանությունը սկսեց սպայական կոչումներ շնորհել պարեկներին առանց այդ որոշման հիմքում հստակ ու աներկբա չափանիշներ դնելու: Ըստ էության, այդ որոշումների հիմքում առհասարակ որևէ չափանիշ այդպես էլ չդրվեց:

Կարգապահական քաղաքականություն

Այդուհանդերձ, բոլոր հաջողությունների ֆոնին, Պարեկայինի ծառայողներին բաժին հասնող կարգապահական տույժերի թիվը շեշտակի ավել է ոստիկանական այլ մարմինների ծառայողների համեմատ:

Այսպես, 2022 թվականին ոստիկանության պետի կողմից 253 ոստիկանների ներկայացված կարգապահական տույժերից 146-ը պարեկների դեմ էին (այսինքն՝ 58%-ը): Այսինքն, Հայաստանում այդ տարվա դրությամբ առկա մոտ 1300 պարեկներին ոստիկանապետից բաժին է ընկել ավելի շատ կարգապահական տույժ, քան մնացած (10 հազարից ավել) ոստիկաններին՝ միասին վերցրած: 2023 թվականին պարեկների նկատմամբ այդ կարգապահական դիսկրիմինացիան էլ ավելի աճեց:

Ուսումնասիրությունները ցույց տվեցին, որ պարեկների նկատմամբ ծառայողական տույժերի մեծ մասը ձևական բնույթի խախտումների համար է: Ավելին, ձևական բնույթի խախտումների համար կիրառվող տույժերը խոչընդոտում են, որ լուրջ հանցագործություն բացահայտած պարեկները ստանան ավանդաբար դրա համար հատկացվող պարգևավճարները:

Այսպես, օրինակ, «մեթամֆետամին» վաճառող հանցավոր խմբի բացահայտած երկու պարեկ չստացան որևէ պարգևավճար, քանի որ դրանից մոտ մեկ տարի առաջ արձանագրության բլանկ էին կորցրել:

Կարգապահական տույժերի կիրառման այս մոտեցումը, ըստ էության, հետևանք է Պարեկայինի ծառայության կողմից ծառայության ձևական մասը բովանդակայինին ստորադասելու, որը հակասում է ոստիկանությունում ձևավորված ավանդույթներին:

Ոչ կանոնադրական նպատակներով ծանուցեռնում

Պարեկային ծառայության ներդրման հենց սկզբից կանոնադրությամբ⁴ հստակ ամրագրվեց, որ դրա կարգախմբերը պետք է իրականացնեն շարժվող պարեկություն և անշարժ ծառայություն իրականացնեն միայն բացառիկ իրավիճակներում, այն էլ՝ կարճատև: Այդուհանդերձ, Երևան քաղաքի գնդում և մարզային գումարտակներում պարեկները պարբերաբար ներգրավվում են (բարձրաստիճան պաշտոնյաների) ուղեկցում իրականացնելու մեջ (թեև դա ոստիկանության այլ ստորաբաժանումների կանոնադրական գործառույթն է) և դրա սահմաններում պարեկության փոխարեն տևական ժամանակ կանգնած ծառայություն են իրականացնում (սպասելով ուղեկցվող ավտոշարասյանը)՝ չմեկնելով ահազանգերով դեպքերի վայրեր ու անտեսելով նույնիսկ իրենց ներկայությամբ տեղի ունեցող երթևեկության կանոնների խախտումները:

Ընդ որում, Երևան քաղաքում պարեկային կարգախմբերը ներգրավվում են ոչ միայն ուղեկցումներ իրականացնելու, այլև օտարերկրյա բարձրաստիճան հյուրերով հյուրանոցների պահպանության, տոնաժառերի ու այլ արժեքավոր իրերի պահպանության գործում:

Իսկ ահա երևանամերձ մարզերի գումարտակների պարեկային ծառայողները բազմիցս նկատվել են ճամփեգրին կանգնած՝ անցնող վարորդներին կանգնեցնելով ծառայություն իրականացնելիս: Նման

⁴ 99 ոստիկանության պետի 23 սեպտեմբերի 2020 թ. թիվ 36-լ հրաման ոստիկանության պարեկային ծառայության կանոնադրող հաստատելու մասին: <https://www.arts.am/documentview.aspx?docid=134219>

պրակտիկա եղել է նախքան 2006 թվականը, սակայն այն ավարտվել էր պետավտոտեսչությունը ճանապարհային ոստիկանության փոփոխման ժամանակ:

Պարեկային ծառայողների՝ կանոնադրությամբ չնախատեսված գործառույթների իրականացմանը ներգրավելը միայն հանգեցնում է անմիջական գործառույթների թերակատարմանը, այլև հաճախ կողմնակի դիտորդի մոտ առաջացնում է ոստիկանի անկանխատեսելի պահվածքի ընկալում:

Մասնավորապես, երբ ուղեկցման համար ֆիքսված տեղում (ավտոշարասյանը սպասող) ծառայություն իրականացնող պարեկը չի արձագանքում նույնիսկ իր տեսադաշտում տեղի ունեցող իրավախախտումներին, հանրության մոտ ձևական ծառայության օբյեկտիվ տպավորություն է ընկալվում:

Քաղաքացիների իրավահավասարություն

Ոստիկանության բարեփոխումների հիմնական մեխը պետք է լիներ քաղաքացի-ոստիկան հարաբերությունների որակական փոփոխությունը: Դրա անբաժանելի մաս պետք է լիներ ոստիկանների (առաջին հերթին՝ արտաքին ծառայություն իրականացնող) համար բոլոր քաղաքացիների նկատմամբ հավասար վերաբերմունքը: Արդյունքում, բոլոր քաղաքացիները պետք է զգային, որ որևէ մեկը իրենցից արտոնյալ չէ և օրենքի առջև բոլորը հավասար են:

Այս հարցում, սակայն, էական պրոգրեսը երկար չտևեց, ու 2023 թվականին նկատվեց նախկինում արձանագրված հաջողություններից որոշակի հետընթաց:

Պաշտոնատար անձինք եւ ուժայիններ

Պարեկային ծառայության ստեղծման պահից ի վեր նախկինում անպատժելի վարորդների մի ամբողջ խավ լուրջ անակնկալի եկավ, երբ սկսեց ենթարկվել միևնույն վարչարարությանը, ինչ այլ քաղաքացիները: Գերակշռապես խոսքը բարձրաստիճան պաշտոնյաների և ուժային կառույցների ծառայողների մասին է, որոնք նախկինում երբեք վարչարարության չեն ենթարկվել ոստիկանության արտաքին ծառայողների կողմից՝ «ծառայողական սոլիդարության» սկզբունքի շրջանակներում:

Այսպես, օրինակ, Ազգային ժողովի իշխող խմբակցության պատգամավոր Ն.Ղ.-ն պարեկների կողմից զրկվել էր տրանսպորտային միջոցը վարելու իրավունքից: Նման ճակատագրի արժանացան նաև բազմաթիվ բարձրաստիճան ծառայողներ Ոստիկանությունից, ԱԱԾ-ից և այլ մարմիններից:

Այդուհանդերձ, 2023 թվականից սկսեցին գալ մեծաքանակ ահազանգեր՝ պաշտոնատար անձանց նկատմամբ պատշաճ վարչարարություն չիրականացնելու և այդ ուղղությամբ հստակ քաղաքականություն իրականացնելու մասին: Հանրությանը հայտնի դարձած դեպքերից նշենք, որ նախ ՆԳ նախարար Վահե Ղազարյանը Պարեկայինի անձնակազմի հետ հանդիպումներում բավականին աներկբա կերպով ուղերձ հղեց՝ կապված պարեկների կողմից այլ ոստիկաններին տուգանելը «խղճին հակասող» լինելու մասին: Այնուհետև ծառայության երևան քաղաքի գնդի հրամանատարը շարքի առջև վիրավորական ոճով նկատողություն տվեց պարեկներին՝ բարձրաստիճան ԱԱԾ-ականին տուգանելու համար:

Այնուհետև եղան մի շարք ահազանգեր՝ պարեկների կողմից երթևեկության կանոնները խախտած ԶՊ-ական պատգամավորին և ուժայիններին չտուգանելու մասին, իսկ ահա Կոտայքի մարզում հրամանատարությունը փորձում էր մարզի դատախազին օրինախախտման (առկայծող փարոսիկների ապօրինի օգտագործելու) համար նկատողություն արած պարեկին պարտադրել ներողություն խնդրել դատախազից:

Բացի այդ, եթե 2022 թ.-ին Պարեկային ծառայությանը հաջողվեց լուծել իրավապահ մարմինների շենքերի մոտ օրենքի խախտմամբ ավանդաբար երկու շարքով (ու մայրերին) կանգնող մեքենաների

հարցը և այդ տարածքներում երթևեկությունը բերել օրինական պատկերի, ապա 2023 թվականին վիճակը կտրուկ վատթարացավ, և Կառավարության, դատախազության, ՆԳՆ-ի, ինչպես նաև ոստիկանության ու ԱԱԾ-ի ստորաբաժանումների մոտ կարելի է նկատել խախտումներով, երկրորդ շարքում ու մայրերին կայանված բազմաթիվ մեքենաներ, որոնց նկատմամբ Պարեկային ծառայությունը ոչինչ չի ձեռնարկում:

Ընդ որում, արձանագրվել են մի շարք դեպքեր, երբ պետական մարմինների մոտ խախտումով կանգնած մեքենաների մասին քաղաքացիներն ահազանգել են ոստիկանություն, և կամ ոչինչ չի արվել (նույնիսկ պարեկ չի ժամանել), կամ, լավագույն դեպքում, ժամանած պարեկը սահմանափակվել է իրավախախտների մեքենան դուրս բերելու հորդորով:

Ծառայողական քննությունների համատարած մեղծում

Համաձայն գործող օրենսդրության, ծառայողական ավտոմեքենաներով կատարված երթևեկության կանոնների խախտման համար ծառայողները ենթակա են կարգապահական պատասխանատվության: Ու թեև ոստիկանները բավականին շատ են խախտում երթևեկության կանոնները, այդ մեխանիզմը, սակայն, ընդհանրապես չի գործում:

Այսպես, օրինակ, 2023 թ.-ի 9 ամիսների ընթացքում ՀՀ ՆԳՆ «Ոստիկանության տեսանկարահանող էլեկտրոնային համակարգերի կառավարման կենտրոն» ՊՈԱԿ-ի կողմից ճանապարհային ոստիկանություն է փոխանցվել ոստիկանությանը պատկանող տրանսպորտային միջոցներով կատարված և խաչմերուկների տեսախցիկներով ու արագաչափերով արձանագրված 305 խախտում (դրա մեջ չեն մտնում առկայծող փարոսիկներով ավտոմոբիլները՝ պարեկները, ճանապարհային ոստիկանները և այլն): Սակայն այդ 305-ից և ոչ մեկի մասով չի իրականացվել ծառայողական քննություն, որևէ մեկը չի կրել կարգապահական պատասխանատվություն: Ըստ ՆԳՆ-ից ստացված տվյալների, այդ խախտումներից անխտիր բոլոր կատարվել են ծառայողական անհրաժեշտությամբ պայմանավորված, ինչը, սակայն, տարօրինակ պնդում է, քանի որ նման անհրաժեշտությունը կարող էր պարզվել միայն քննությամբ (որը չի արվել):

«Ստուգման ենթակա չէ» նշումով հատուկ կտրոններ («նարուշիովկաներ»)

«Նարուշիովկաներ» ունենալու ավանդույթն իրավապահ համակարգում ունի սովետական ավանդույթ: Դրանք հատուկ կտրոններ են, որոնց գոյությունը հակասում է Հայաստանի օրենսդրությանը և որոնք կանոնակարգվում են ոստիկանության պետի հրամանով և, սովորաբար, տրվում են տարբեր մարմինների օպերատիվ ծառայողներին: Այս կտրոնի ներկայացումը հնարավորություն է տալիս երթևեկության կանոնների ցանկացած տեսակի խախտման պարագայում անգամ չզննվել, ստուգվել կամ տուգանվել ոստիկանության կողմից:

Այս կտրոնները, որոնք, պարզվել է, հաճախ նաև մասնավոր անձանց ձեռքում էլ են հայտնվում, հնարավորություն են տալիս նաև ավտոմոբիլի վրա տեղադրել գոյություն չունեցող կամ խոտանված հաշվառման համարանիշեր, ինչի միջոցով վարորդը պատասխանատվություն չի կրում նաև տեսախցիկների կողմից արձանագրված երթևեկության կանոնների խախտումների համար:

Այս կտրոնների առկայությունն ինքնին խաթարում է քաղաքացիների իրավահավասարությունը և վտանգում ճանապարհային երթևեկության անվտանգությունը: