

ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՈՐԱԿԸ ՈՐՊԵՍ ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԻՄԻՋԻ ԱՐԴԻՎԿԱՆԱՑՄԱՆ ԳՈՐԾՈՆ. ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՎԻՃԱԿԸ ԱՇԽԱՐՀՈՒՄ (FREEDOM IN THE WORLD) ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԻՆԴԵՔՍ ԶԱՅԱՍԱՆԻ ՈՒ ԱՐՑԱԽԻ ԶԱՄԱՐ*

ԼԻԼԻԹ ԶԻՉՈՅԱՆ

*ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիա, քաղաքական
բ.Երևան, Հայաստանի Հանրապետություն
lilitch@mail.ru*

Հոդվածի նպատակն է ներկայացնել պետության կառավարման որակի վրա ապդող ցուցանիշները, վերլուծել «Freedom House» կազմակերպության կողմից հրապարակվող «Ազատության վիճակն աշխարհում» (Freedom in the World) լիցենզիայի տվյալները Հայաստանի Հանրապետության և Արցախի Հանրապետության համար:

Պետության կառավարման որակը անմիջականորեն կապված է կառավարող ընտրանու գործունեության որակի հետ: Պետական կառավարման որակի վրա ապդող ցուցանիշների համակարգի հստակեցումը հնարավորություն է տալիս կառավարող ընտրանուն մշակել ու իրականացնել այնպիսի ռազմավարական ծրագրեր, որոնք նպաստում են պետության դրական իմիջի ձևավորմանն ու արդիականացմանը: Այդ համատեքստում կարևորվում է նաև արդյունավետ պետական քաղաքականության մշակման ռազմավարական նպատակադրման անհրաժեշտությունը:

Հոդվածում օգտագործվել են համեմատության, տվյալների հավաքագրման ու վերլուծության մեթոդները:

Վերլուծության արդյունքում հանգել ենք ելրակացության, որ միջազգային ինդեքսների չափումները պայմանավորում են պետության իմիջի ձևավորումը և ապդում արդիականացման ուղու ընտրության վրա՝ դիտարկելով կառավարող ընտրանուն պետության իմիջի արդիականացման գլխավոր դերակատար:

Հիմնաբառեր՝ պետության իմիջ, արդիականացում, կառավարող ընտրանի, քաղաքական պարզացում, պետական կառավարման որակ, քաղաքական դերակատար, ապատություն, օրենքի գերակայություն:

Քաղաքական գործընթացների դերակատարները, պայմանավորված մրցակցող քաղաքական ուժերի փոխհարաբերություններով, պատասխանատու են պետական քաղաքականության մշակման ու իրականացման, ինչպես նաև պետության իմիջի արդիականացման համար: Պետության զարգացման տարբեր կողմերի որակի գնահատման համար մշակվել են որոշակի ինդեքսներ՝ զլոբալ մրցունակության, կոռումպացվածության, իրավունքի և ազատության, պետականության կայացման, ժողովրդավարության զարգացման: Սակայն հարց է առաջանում՝ գոյություն ունի՞ արդյոք առավել օբյեկտիվ, ամբողջական և այդ իմաստով համընդհանրական պետական քաղաքականության կառավարման չափանիշների հայեցակարգ: Ենթադրվում է, որ վերջինս հավասարապես կիրառելի պիտի լինի բոլոր պետություններում՝ ներառյալ ձախողված պետությունները (failed states): Այդ

* Հոդվածը ներկայացվել է 25.10.2019թ., գրախոսվել՝ 30.10.2019թ., տպագրության ընդունվել՝ 12.12.2019թ.:

հայեցակարգը լայն իմաստով ենթադրում է պետության կենսունակություն. չի լինի պետություն, չի լինի իրավունք ու ազատություն, ժողովրդագրություն, շուկա, անվտանգություն, ժողովրդավարություն, ոչ էլ քաղաքացիական և համագործակցության մշակույթ: Այդ առումով հաջողված պետության գործառնումը **ներառում է երկու չափանիշ՝ Նախ պետությունը գոյաբանության առումով կենսունակ է և դիմակայում է ներքին, արտաքին մարտահրավերներին, երկրորդ՝ նրա գոյությունը պայմանավորող ցուցանիշները ապահովում են պետության և քաղաքացիների ինքնիշխանությունը:** Այդ ամենը որպես պետական քաղաքականության և պետական կառավարման համընդհանուր չափանիշ փոխհարաբերվում է սուբորդինացիայի մեջ գտնվող քաղաքական գործիչների անհատական գործունեության որակը գնահատող չափանիշների հետ: Գործունեության որակն իմաստաբանական ու արժեքաբանական զուգամիտումներով հնարավորություն է տալիս համակարգված ուսումնասիրելու ՀՀ և ԱՀ կառավարող ընտրանուն՝ որպես պետության իմիջի արդիականացման պատասխանատու: Այդ մոտեցումը հնարավորություն է տվել պետական կառավարման արդյունավետությունը, պետական կառավարման որակը, պետական կառավարման և պետական քաղաքականության գործառնումը դիտարկել որպես հոմանիշներ՝ հստակեցնելով հասարակության զարգացման աստիճանը և անհատի ինքնորոշման մակարդակը:

Պետական կառավարման որակի ցուցանիշների համակարգի մշակումը հնարավորություն կտա Նախագծելու պետության իմիջի արդիականացման Նպատակով իրականացվող գործողությունները՝ մշակելով գիտավերլուծական մոտեցումներ: Համապատասխան ձևով պետք է գնահատվի Նաև պետական կառավարման որակը և պետական քաղաքականության մշակման ռազմավարական Նպատակադրումը: Սակայն կերպարիֆիկող հասարակություններում ռազմավարական Նպատակադրման հանրայնացման գործընթացը թույլ է, քանի որ գծային փոփոխությունների արդյունքում առաջացած անորոշությունները սոցիալական շերտերին օտարում են քաղաքականությունից: Մինչդեռ անցումից համախմբում գործընթացում հիմնախնդիրը լուծելի է միայն համընդհանուր չափանիշների սահմանման դեպքում: Այդպիսի մոտեցումը բացահայտում է պետության առաջնային գործառնույթը՝ ինքապահպանություն, պետության կենսունակություն և պետականության կարևորագույն Նպատակային բանաձևի՝ «ժողովրդավարական պետությունը հանուն հանրային շահի և հանրության անվտանգության պետք է հզորանա»²²⁰: Հետևաբար պետական կառավարման որակը և պետական քաղաքականության մշակման ռազմավարական Նպատակադրումը, բարձրացնելով երկրի կենսունակությունը, հնարավորություն է տալիս խուսափելու սուբյեկտիվ ինդեքսավորումից:

Այդ համատեքստում որպես համընդհանուր չափանիշներ դիտարկվում են ժողովրդավարության որակը, շուկայական տնտեսության սոցիալական բնույթը, երկրի ներդրումային գրավչության մակարդակը, PR և GR նոր տեխնոլոգիաների կիրառումը, ինչպես նաև կառավարող ընտրանու կողմից քաղաքական զարգացման ճգնաժամերից դուրս գալու ուղիների մշակման ռազմավարությունը: Այդ ամենը միասին վերցրած հնարավորություն է տալիս արդիականացնելու պետության իշխանական համակարգը և իշխանության իրականացման մշակույթը: Նշվածի շրջանակներում ձևավորվում, զարգանում և արդիականանում է պետության իմիջը, իսկ պետությունը, բարձրացնելով իր պատասխանատվության մակարդակը, սահմանում է անհատ դերակատարների համար խաղի կանոններ ու վարքագծի նորմեր:

²²⁰ Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке. М., 2006.

Պետության իմիջի ձևավորման, զարգացման, արդիականացման վրա ազդում են որոշակի չափումներ, որոնք միջազգային տարբեր կազմակերպություններ իրականացնում են յուրաքանչյուր տարի: Այս հետազոտական աշխատանքի շրջանակներում առանձնացրել ենք «Freedom House» կազմակերպության կողմից հրապարակվող Ազատության վիճակն աշխարհում (Freedom in the World) զեկույցի տվյալների վերլուծությունը: Հետազոտության համար ընտրվել է հենց այդ ցուցանիշների համակարգը, քանի որ պետության իմիջի ձևավորման և արդիականացման գործընթացի վրա ազդող միջազգային ինդեքսներից այդ զեկույցում են առկա տվյալներ Արցախի Հանրապետության վերաբերյալ և հենց այդ ցուցանիշն է արտահայտում պետության ազատության մակարդակը: Այդպիսի չափումներն անհրաժեշտ են, որպեսզի կառավարող ընտրանին կարողանա համեմատել ու արդիականացնել իր ռազմավարական ծրագրերը, դրանց իրականացման կառուցակարգերը, ստացված արդյունքները:

Ազատության վիճակն աշխարհում (Freedom in the World) ուսումնասիրությունը «Freedom House» կազմակերպության կողմից հրապարակվող հետաքրքրական հետազոտություններից է: Այն ներկայացնում է քաղաքական իրավունքների (Political Rights) և քաղաքացիական ազատությունների (Civil Liberties) ցուցանիշների միջոցով աշխարհի 195 երկրների ազատության մակարդակը՝ բաժանելով այդ երկրները 3 կարգավիճակի՝

1. Ազատ
2. Կիսաազատ
3. Ոչ ազատ

Յուրաքանչյուր երկրի ազատության մակարդակը գնահատվում է վերոնշյալ երկու ցուցանիշներին տալով 1-7 միավոր, որտեղ 7-ը ենթադրում է ազատության ամենացածր մակարդակ, իսկ 1-ը՝ ամենաբարձր: Ազատության կարգավիճակը որոշվում է այդ երկու ցուցանիշների միջին գնահատականի արդյունքում: 1,0-2,5 գնահատական ստացած երկրները համարվում են «ազատ», 3,0-5,0՝ «կիսաազատ», իսկ 5,5-7,0՝ «ոչ ազատ» երկրներ²²¹:

Աշխարհի ազատության ցուցանիշի վերջին՝ 2018 թվականի զեկույցում ներկայացված է 195 երկիր, որոնցից 45 %-ը՝ ճանաչվել է որպես ազատ, 30%-ը՝ կիսաազատ և 25%-ը՝ ոչ ազատ: Չեկույցում ներկայացված է նաև ազատության կարգավիճակն ըստ բնակչության, այսպես՝ 7,4 մլրդ մարդկանց 39 տոկոսն ապրում է «ազատ» երկրներում, 24 տոկոսը՝ «մասամբ ազատ», իսկ 37 տոկոսը՝ «ոչ ազատ» երկրներում²²²:

Պետությունները գնահատվում են նաև ընդհանրացված միավորներով:

«Քաղաքական իրավունքներին» տրվում է մինչև 40 միավոր՝ 3 չափանիշի հիմքով, դրանք են՝

- Ընտրական գործընթացը (մինչև 12),
- Քաղաքական այլուրախոսումը և մասնակցությունը (մինչև 16),
- Կառավարության գործառնությունը (մինչև 12):

Քաղաքացիական ազատություններին տրվում են մինչև 60 միավոր՝ 4 չափանիշով, դրանք են՝

- Արտահայտման ազատությունը և հավատքը (մինչև 16),
- Միավորումների և կազմակերպությունների իրավունքները (մինչև 12),
- Օրենքի գերակայությունը (մինչև 16),
- Անձնական ինքնավարությունն ու անհատական իրավունքները (մինչև 16)²²³:

²²¹ <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world>.

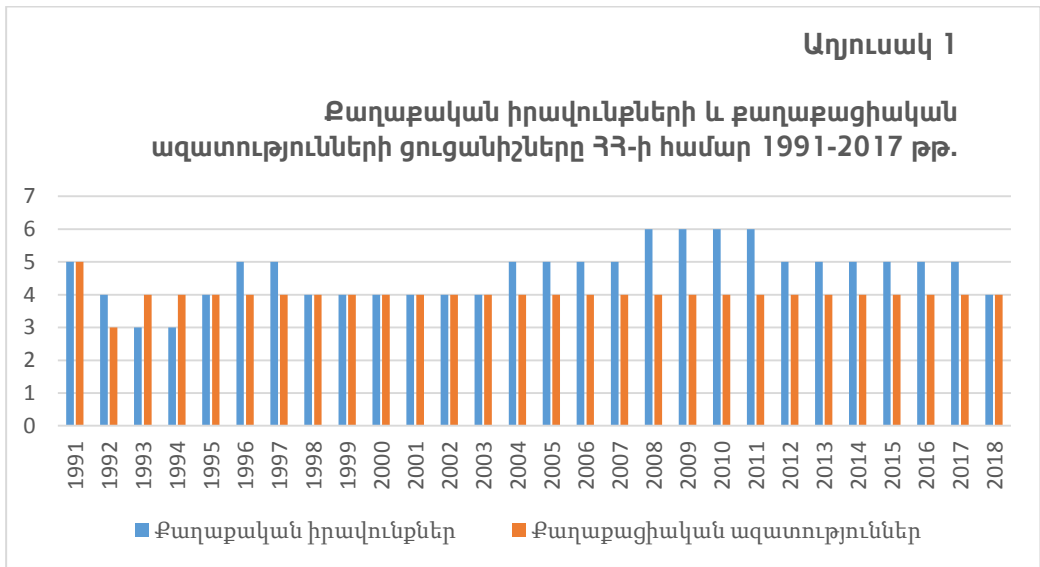
²²² <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>.

²²³ <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world>.

Ազատության մակարդակի որոշման վերջին զեկույցի տվյալների համաձայն Հայաստանի Հանրապետությունը ստացել է 4,5 միավոր և համարվում է կիսաազատ պետություն, իսկ Արցախի Հանրապետությունը ստացել է 5 միավոր և նույնպես համարվում է կիսաազատ պետություն:

Տարածաշրջանի հարևան երկրների շարքում Հայաստանի Հանրապետությունը և Արցախի Հանրապետությունը իրենց դիրքերը զիջում են միայն Վրաստանին, որը ստացել է 3 միավոր և նույնպես կիսաազատ պետություն է համարվում, իսկ մյուս հարևան երկրները՝ Թուրքիան՝ 5,5 միավորով, Իռանը՝ 6 միավորով և Ադրբեջանը՝ 6,5 միավորով, համարվում են ոչ ազատ երկրներ²²⁴:

2018 թվականի տվյալներով Հայաստանի «Քաղաքական իրավունքները» գնահատվել են 5 միավոր, իսկ «Քաղաքացիական ազատությունները»՝ 4 միավոր: Այդ ցուցանիշները նույնն են 2013 թվականից: ՀՀ ազատության մակարդակը որոշող երկու ցուցանիշների ժամանակագրական դինամիկան 1991-2018 թվականների համար ներկայացված է Աղյուսակ 1-ում²²⁵:

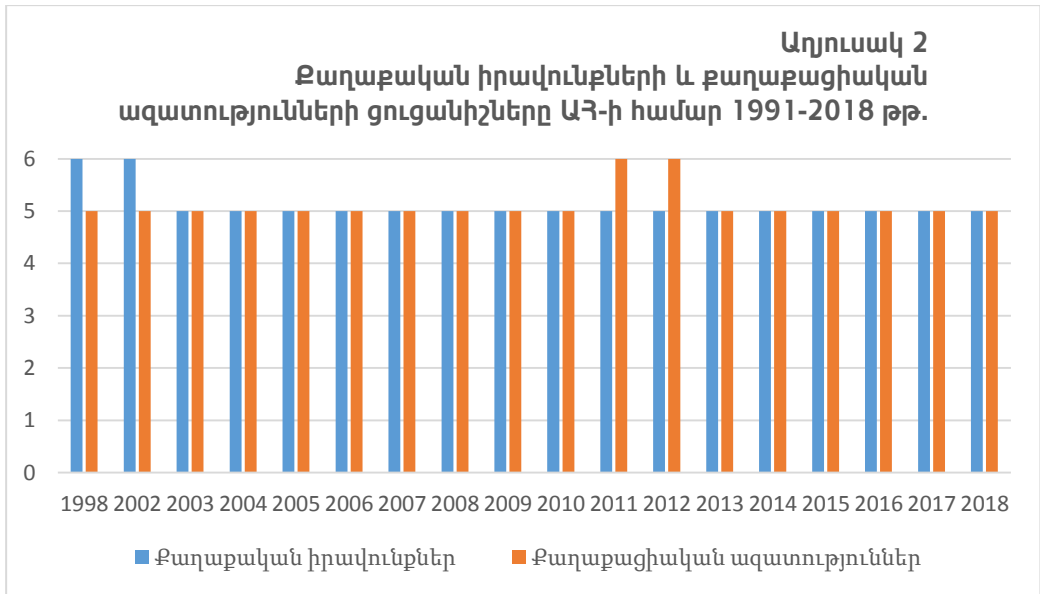


2018 թվականի տվյալներով Արցախի Հանրապետության «Քաղաքական իրավունքները» գնահատվել են 5 միավոր, իսկ «Քաղաքացիական ազատությունները»՝ 5 միավոր, այդ ցուցանիշները հիմնականում անփոփոխ են մնացել, միայն 1998, 2002, 2011 և 2013 թվականներին են գրանցվել այլ տվյալներ, որոնց համաձայն՝ այդ թվականներին Արցախի Հանրապետությունը համարվել է ոչ ազատ պետություն: 1999-2001 թվականներին Արցախի Հանրապետության համար տվյալները բացակայում են: Արցախի ազատության մակարդակը որոշող երկու ցուցանիշների ժամանակագրական դինամիկան 1998-2018 թվականների համար ներկայացված է Աղյուսակ 2-ում²²⁶:

²²⁴ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>.

²²⁵ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/armenia>.

²²⁶ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/armenia>.



Արցախի Հանրապետության համար քաղաքական իրավունքների և քաղաքացիական ազատությունների մակարդակները որոշելու համար որոշվել են մի քանի ցուցանիշներ.

➤ **Արդյո՞ք կառավարության ներկա ղեկավարը ընտրվել է ազատ ու արդար ընտրություններով.**

2017 թվականի սկզբին Սահմանադրության փոփոխությամբ Նախագահը ընտրվում է ուղղակիորեն 5 տարի ժամկետով, և նույն անձը չի կարող ավելի քան երկու անգամ ընտրվել Արցախի Հանրապետության Նախագահի պաշտոնում: 2007 թվականից գործող Նախագահ Բակո Սահակյանը 2012 թվականին վերընտրվեց ձայների 66,7 տոկոսով: Նրա հիմնական մրցակիցը՝ պաշտպանության նախկին փոխնախարար Վիտալի Բալասանյանը, ստացել էր 32,5 տոկոս: Երկու հիմնական թեկնածուներն ունեին արտաքին քաղաքականության գրեթե նույնական նպատակներ, առաջին հերթին՝ Լեռնային Ղարաբաղի անկախության միջազգային ճանաչման հասնելը, չնայած Վ. Բալասանյանը կենտրոնացավ նաև սոցիալական արդարության վրա և մեղադրեց կառավարությանը հանդուրժող կոռուպցիայի և հարկաբաժինների սխալ քաղաքականության մեջ: Վ. Բալասանյանը պնդում էր, որ քարոզարշավի ընթացքում Բ. Սահակյանին օգնելու վարչական ռեսուրսները չարաշահվել են:

Համաձայն 2017 թվականի սահմանադրական փոփոխությունների՝ Ազգային ժողովը պարտավորվեց ընտրել անցումային Նախագահ, ով կղեկավարեր երկիրը մինչև ներկա Ազգային ժողովի ժամկետի ավարտը, որպեսզի Նախագահական ու պառլամենտական ընտրությունների ժամկետները համընկնեն 2020 թվականից հետո: Բ. Սահակյանը, որի Նախագահության երկրորդ ժամկետը մոտենում էր ավարտին, ընտրվեց անցումային Նախագահ՝ ստանալով 28 կողմ ձայն, որն ավելին էր, քան առաջին փուլում հաղթելու համար պահանջվող ձայները: Համաձայն ԱՀ Նոր սահմանադրության՝ Նախագահը և՛ պետության գլուխն է, և՛ կառավարության ղեկավարը՝ օժտված Նախարարներին նշանակելու և ազատելու լիազորություններով: Սեպտեմբերին՝ Նախագահի երդմանակալությունից հետո,

վարչապետի պաշտոնը վերացվեց: Այդ համատեքստում «Ազատության վիճակն աշխարհում» զեկույցի տվյալներով՝ Արցախի Հանրապետության համապատասխան միավորը մեկով նվազեց՝ պայմանավորված սահմանադրական փոփոխություններով, որը հնարավորություն տվեց նախագահ Բակո Սահակյանին մնալ նախագահի պաշտոնում երկրորդ ժամկետի ավարտից հետո՝ պառլամենտի կողմից ընտրվելով որպես անցումային նախագահ:

➤ **Արդյո՞ք ներկայիս ազգային օրենսդիր մարմնի ներկայացուցիչները ընտրվել են ազատ ու արդար ընտրությունների միջոցով:**

Ազգային ժողովի վերջին ընտրությունները տեղի են ունեցել 2015 թվականին: Ընտրություններին մասնակցել է 7 կուսակցություն, որից 5-ը հատել են սահմանը և ստացել տեղեր ԱԺ-ում: «Ազատ հայրենիք» կուսակցությունը առաջատարն էր՝ ստանալով 15 տեղ:

Միջազգային դիտորդների հավաստմամբ՝ 2015 թվականի ընտրությունները մեկ քայլ առաջ էին 2010 թվականի ընտրություններից: Լուրջ ընտրախախտումներ չեն գրանցվել, իսկ քաղաքական կուսակցությունները քարոզարշավներ կազմակերպել են հավուր պատշաճի, բախումներ տեղի չեն ունեցել թեկնածուների և նրանց կողմնակիցների միջև:

➤ **Արդյո՞ք ընտրական օրենքներն ու շրջանակները արդար են և համապատասխան պետական կառավարման մարմինների կողմից օգտագործվում են արդար եղանակով:**

2014 թվականին տեղի ունեացած փոփոխությունները բարելավեցին ընտրական օրենսգիրքը: Ի թիվս մի շարք փոփոխությունների՝ ավելացավ համամասնական ընտրակարգով ընտրվող պատգամավորական տեղերի թիվը, իսկ ներկայացուցչական ձայների շեմը իջեցվեց՝ քաղաքական կուսակցությունների համար հասնելով 5%-ի, իսկ կոլիցիաների համար՝ 7%-ի, որը հնարավորություն տվեց ապահովելու ավելի լայն քաղաքական մասնակցություն:

Այնուամայնիվ, 2017 թվականի փետրվարին տեղի ունեացած Սահմանադրական հանրաքվեն ենթարկվեց քննադատության ընդիմադիրների կողմից, քանի որ այն հնարավորություն էր տալիս համախմբելու իշխանական ուժերը և երկարաձգել նախագահ Բ. Սահակյանի պաշտոնավարման ժամկետը: Այդ անուղղակի ընտրությունների միջոցով ընտրվելով անցումային նախագահ՝ Բ. Սահակյանը ստացավ առավել լայն իշխանություն առանց ընտրողների ուղղակի մանդատի և կարող է երկարաձգել իր կառավարումը ևս երկու ժամկետով 2020 թվականից հետո: Բարեփոխումների կողմնակիցները պնդում էին, որ ուժեղ նախագահական համակարգն անհրաժեշտություն է Լեռնային Ղարաբաղի անկախության ամրապնդման համար:

Ընտրական հանձնաժողովը հայտնել է, որ Սահմանադրական հանրաքվեին մասնակցությունը գրանցվել է 76.5 տոկոս, իսկ կողմ քվեարկել են ընտրություններին մասնակցած բնակչության 87.6 տոկոսը: Ընդիմադիր խմբերը և մի քանի քաղաքացիական ակտիվիստներ պնդում էին, որ մաքսիմալ մասնակցություն ապահովելու համար օգտագործվել են իշխանական ռեսուրսներ: Դիտորդները ևս արձանագրել էին մի քանի կասկածելի արդյունքներ տեղամասերում, որտեղ գրանցվել էր 99 կամ 100 տոկոս մասնակցություն և կողմ ձայներ:

«Ազատության մակարդակն աշխարհում» զեկույցի այդ ցուցանիշի մասով Արցախի Հանրապետությունը նախորդ անդյունքների համեմատ գրանցել է նվազում՝ պայմանավորված սահմանադրական

բարեփոխումների գործընթացներով, որոնցում գրանցվել են մի շարք չարաշահումներ ու ընտրախախտումներ՝ հնարավորություն տալով նախագահին երկարաձգելու իր պաշտոնավարման ժամկետն առանց ընտրողների ուղղակի մանդատի:

- **Արդյո՞ք քաղաքացիները ազատ են ստեղծելու տարբեր քաղաքական կուսակցություններ կամ այլ մրցակցային քաղաքական խմբեր իրենց հայեցողությամբ, և արդյո՞ք համակարգն ապահովագրված է այդպիսի քաղաքական խմբերի կամ կուսակցությունների վերելքներից ու անկումներից:**

Քաղաքական կուսակցություններ ձևավորելու և կուսակցություններին միանալու ազատության վերաբերյալ պաշտոնական սահմանափակումները քիչ են, բայց քաղաքական դաշտը գործնականում սահմանափակ է: Տարածքի վիճելի կարգավիճակը, բացահայտ տարակարծությունը և ուժեղ մրցակցությունը հաճախ դիտարկվում են որպես անհավատարմության կամ նույնիսկ որպես անվտանգության ռիսկ:

- **Արդյո՞ք ընդդիմությունն ունի իրական հնարավորություն մեծացնելու իր աջակցությունը և հասնելու իշխանության ընտրությունների միջոցով:**

Առաջատար քաղաքական կուսակցությունները հակված են ձևավորելու լայն կոալիցիաներ և համատեղ մրցակցելու հնարավոր մրցակիցների հետ՝ քիչ տեղ թողնելով իրական ընդդիմության համար: 2015 թվականի խորհրդարանական ընտրություններում ընդդիմադիր կուսակցությունները ստացան ընդամենը չորս տեղ, չնայած դա բարելավում էր: Նախագահ Բ. Սահակյանը 2016 թվականի նոյեմբերին 2012 թվականի ընտրություններում իր մրցակից Վ. Բալասանյանին նշանակեց Լեռնային Ղարաբաղի Անվտանգության խորհրդի քարտուղար: Մեկ այլ օրինակով՝ 2017 թվականի սեպտեմբերին նախագահը 2007թ.-ի ընտրություններում իր մրցակից Մասիս Մայիլյանին նշանակեց Արտաքին գործերի նախարար: Բ. Սահակյանը, ընտրվելով անցումային նախագահ, ցույց տվեց քաղաքական համախմբվածության աստիճանը՝ հաշվի չառնելով նույնիսկ ժամկետների սահմանափակման դե ֆակտո խախտումը:

Այդ ցուցանիշի մասով գրանցվել է անկում, քանի որ բոլոր խոշոր կուսակցությունները միավորվել են մեկ իշխանական կոալիցիայում և օգտագործում են կառավարական նշանակումները՝ ցուցադրելու համար հնարավոր ընդդիմադիր ուժերին:

- **Արդյո՞ք ժողովրդի քաղաքական ընտրությունը ազատ է ռազմական գերակայությունից, արտաքին ուժերի, կրոնական, տնտեսական օլիգարխների կամ այլ իշխանական խմբերի ազդեցությունից, որոնք ժողովրդավարական համակարգում չեն պահպանում հաշվետվողականության սկզբունքը:**

Լեռնային Ղարաբաղի քաղաքականությունն իր վրա կրում է Հայաստանի ազդեցությունը և Ադրբեյջանի ռազմական ագրեսիայի վտանգը:

- **Արդյո՞ք բնակչության տարբեր հատվածները (ներառյալ էթնիկ, կրոնական, գենդերային և այլ համապատասխան խմբերը) ունեն լիարժեք քաղաքական իրավունքներ և ընտրական հնարավորություններ:**

Բնակչությունը կազմված է էթնիկ հայերից՝ պայմանավորված պատերազմական իրավիճակի տեղահանումներով: Սահմանադրությամբ նախատեսվում է տարածքի հայկական բնույթի պահպանման քաղաքականություն՝ քաղաքացիություն տրամադրելով էթնիկ հայերին, որոնք նախընտրում են այնտեղ բնակվել:

Կանայք ունեն հավասար ընտրական իրավունք, սակայն գործնականում կանանց մասնակցությունը քաղաքականությանը սահմանափակ է, նրանք շատ քիչ են ներկայացված պետական ղեկավար պաշտոններում: Օրինակ, 2014 թվականի ընտրական օրենսգրքով նախատեսված էր առնվազն 22 տոկոս կանանց ներգրավվածություն ընտրացուցակներում, սակայն միայն 5 կին ստացավ տեղ պառլամենտում:

- **Արդյո՞ք ազատորեն ընտրված Կառավարության ղեկավարը և ազգային օրենսդիր մարմնի ներկայացուցիչները մշակում և իրականացնում են կառավարության քաղաքականությունը:**

Տեղական ընտրված պաշտոնյաների հնարավորությունները մշակելու և իրականացնելու պետական քաղաքականությունը գործնականում սահմանափակված է՝ պայամավորված երկրի անվտանգության սպառնալիքներով, Բաքվից նախազգուշացումներով, Հայաստանի կառավարության և տարածաշրջանային այլ դերակատարների ակտիվ մասնակցությամբ ներքին քաղաքական գործընթացներին: Սահմանադրությունը կոչ է անում սերտ համագործակցել Հայաստանի հետ քաղաքական, տնտեսական ու ռազմական քաղաքականության ոլորտներում:

- **Արդյո՞ք կոռուպցիայի դեմ պայքարի միջոցները ուժեղ և արդյունավետ են:**

Լեռնային Ղարաբաղը շարունակում է տառապել կոռուպցիայի զգալի բարձր մակարդակից հատկապես շինարարության ոլորտում: Պաշտոնյաները շարունակում են ցուցաբերել խնամածություն պետական ծառայության պաշտոնները համալրելու գործում:

- **Արդյո՞ք կառավարությունը գործում է բաց ու թափանցիկ:**

2004 թվականին ընդունվել է «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքը, բայց կառավարությունը գործնականում գործում է սահմանափակ թափանցիկությամբ: Կարևորագույն որոշումներն ընդունվում են քաղաքական դերակատարների հետ համագործակցելով՝ հանրային արդյունքի համար շատ քիչ հնարավորություններ ստեղծելով:

- **Արդյո՞ք կա ազատ ու անկախ ՀԼՍ**

Կառավարությունը վերահսկում է Լեռնային Ղարաբաղի լրատվամիջոցներից շատերին, իսկ հանրային հեռուստատեսությունն ու ռադիոկայանները տեղական մրցակցության հնարավորություն չունեն: Լրագրողների մեծամասնությունը զբաղվում է ինքնազրաքննությամբ, մասնավորապես՝ խաղաղ գործընթացին վերաբերող թեմաներով: Ինտերնետի ներթափանցման մակարդակը ցածր է, բայց ընդլայնվում է, և սոցիալական ցանցերի հարթակները ավելի ու ավելի են օգտագործվում հասարակության և պետական պաշտոնյաների կողմից՝ լուրերի տարածման ու քննարկման համար:

- **Արդյո՞ք անհատներն ազատ են արտահայտելու իրենց հավատքը կամ անհավատությունը և՛ հասարակական, և՛ մասնավոր հատվածներում:**

Սահմանադրությունը երաշխավորում է կրոնական ազատություն, բայց թույլ է տալիս սահմանափակումներ իրականացնել՝ հանուն անվտանգության, հասարակական կարգի պահպանման և այլ պետական շահերի: Կանոնադրությունը նաև Հայ Առաքելական եկեղեցին ճանաչում է որպես հայ ժողովրդի «ազգային եկեղեցի»: Այլ խմբերի կրոնական ազատությունը գործնականում սահմանափակ է: 2009թ.-ի օրենքով արգելվում էր չզրանցված խմբերի կողմից կրոնական գործունեությունը և փոքրամասնությունների հավատքների նկատմամբ հոգեորությունը՝ այդպիսով բարդացնելով փոքրամասնությունների խմբերի գրանցումը:

- **Արդյո՞ք կրթական համակարգն ազատ է քաղաքական ուսնծություններից:**

Դպրոցներն ու համալսարանները ենթակա են քաղաքական ազդեցության ու ճնշման՝ զգայուն թեմաների շուրջ կարծիքներ տարածելուց խուսափելու համար, մասնավորապես՝ տարածքի կարգավիճակի և անվտանգության հետ կապված:

- **Արդյո՞ք անհատներն ազատ են արտահայտելու իրենց անձնական տեսակետները քաղաքական կամ այլ զգայուն թեմաների շուրջ՝ առանց հետապնդումների կամ պատժի վախի:**

Մասնավոր քննարկումները բաց ու ազատ են, սակայն տարածայնությունների արտահայտումը կարող է ինչ-որ չափով արգելվել հասարակության շրջանում ազգայնական տրամադրվածության վրա բացասական ազդեցություններ չտարածելու համար:

- **Արդյո՞ք կա հավաքներ կազմակերպելու ազատություն:**

Բողոքի ակցիաները գործնականում շատ հազվադեպ են լինում: Կառավարությունը արգելում է կազմակերպել այնպիսի հավաքներ ու բողոքի ցույցեր, որոնք կարող են խաթարել հասարակական կարգը՝ ներառելով նաև Հայաստանի ակտիվիստների կողմից կազմակերպվող բողոքի ցույցերն ու ապակառուցողական միջոցառումները: Ցույցերը, որոնք հետապնդում են երկրի համար դիվանագիտական նպատակներ կամ անվտանգության ամրապնդման համար են կազմակերպվում, հիմնականում թույլատրվում են:

- **Արդյո՞ք կա ազատություն հասարակական կազմակերպությունների համար, հատկապես մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող կամ կառավարության գործունեության ոլորտների հետ առնչվող:**

Միավորումների ազատությունը սահմանափակ է: Զիչ ՅԿ-ներ, որոնք ակտիվ են, ունեն թույլ ֆինանսավորում և աջակցություն կառավարության կողմից:

- **Արդյո՞ք կա ազատություն առևտրային կազմակերպությունների կամ նմանատիպ մասնագիտական արհմիությունների համար:**

Առևտրային կազմակերպություններին թույլատրվում է գործել, սակայն գործնականում դրանք թույլ են ու սահմանափակ ակտիվ՝ ունենալով շատ քիչ փորձառություն աշխատողների շահերի պաշտպանության հարցում: Այն խոշոր աշխատանքային վեճերը, որոնք կարող են վնաս հասցնել հասարակության համերաշխությանը, ենթարկվում են քաղաքական ու հասարակական ճնշումների:

- **Արդյո՞ք դատական համակարգն ազատ է:**

Գործնականում դատական համակարգն ազատ չէ, դատարանները կրում են գործադիր մարմնի ազդեցությունը, ինչպես նաև իշխող քաղաքական, տնտեսական և այլ խմբերի ազդեցությունը:

- **Արդյո՞ք քրեական ու քաղաքացիական գործերը պատշաճ ընթացք են ունենում:**

Սահմանադրությունը երաշխավորում է դատական գործերի պատշաճ իրականացում, սակայն ոստիկանությունը և դատարանները միշտ չէ, որ ապահովում են դրանք: Մարդու իրավունքների պաշտպանը միայն 2017 թվականին ստացել է տասնյակ բողոքներ անարդար դատաքննության իրականացման վերաբերյալ: Բացահայտ քաղաքական այլախոհները ենթարկվում են բռնությունների իշխանությունների կողմից:

- **Արդյո՞ք կա պաշտպանվածություն ֆիզիկական ուժի ոչ լեգիտիմ օգտագործումից և ազատություն պատերազմից ու ապստամբություններից:**

Բնակչության անվտանգության վրա ազդում են զինադադարի գծի երկայնքով բռնության մշտական դեպքերը: Չինվորները, ինչպես նաև երկու կողմից քաղաքացիական անձինք զոհվում կամ վիրավորվում են ամեն տարի,

իսկ զոհերի մասին հաղորդվում է ամբողջ տարվա ընթացքում, մասնավորապես գարնանը և ամռանը:

➤ **Արդյո՞ք օրենքները, քաղաքականությունը և գործնականում դրանց կիրառությունը երաշխավորում են հավասար վերաբերմունք:**

Սահմանադրությունը երաշխավորում է հավասար իրավունքներ կանանց համար և արգելում է խտրականությունը՝ հիմք ընդունելով սեռը, էթնոսը, կրոնը և այլ կատեգորիաներ: Այնուամենայնիվ, կանայք ցածր են ներկայացված պետական ու մասնավոր հատվածներում և գործնականում ենթարկվում են խտրականության: Միայն տղամարդիկ են ենթարկվում զորակոչի: Տարածքի հայկական բնույթը պահպանելու համար պետական քաղաքականությունը խթանում է հայոց լեզուն ու մշակույթը՝ խրախուսելով էթնիկ հայերին գաղթել Լեռնային Ղարաբաղ՝ մասամբ բնակարանային և այլ սուբսիդիաներ տրամադրելով:

➤ **Արդյո՞ք անհատները ունեն ազատ տեղաշարժի, բնակության վայրը, աշխատավայրը և կրթության վայրը փոփոխելու իրավունք:**

Լեռնային Ղարաբաղում տեղաշարժման ազատությունը և տարածքով ճանապարհորդելը խոչընդոտվում է նրա երկիմաստ իրավական ու դիվանագիտական կարգավիճակի, հրադադարի անկայունության և ականների առկայության հետ, որոնք շարունակում են հանգեցնել զոհերի ու վիրավորների:

➤ **Արդյո՞ք անհատներն ունակ են օգտվելու սեփականության տիրապետման իրավունքից և ստեղծել մասնավոր բիզնեսներ՝ առանց պետական կամ ոչ պետական դերակատարների անտեղի միջամտության:**

Հիմնական տնտեսական գործունեությունը խստորեն վերահսկվում է կառավարության կամ քաղաքական հզոր վերնախավերի փոքր խմբի կողմից: Տեղահանված ադրբեջանցիների սեփականության իրավունքը դեռևս պատշաճ լուծում չի ստացել:

➤ **Արդյո՞ք անհատներն ունեն անձնական, սոցիալական ազատություններ՝ ներառյալ ամուսնության, զուգընկերոջ ընտրության ազատություն, պաշտպանված են ընտանեկան բռնությունից և արտաքին տեսքի նկատմամբ վերահսկողությունից:**

Տղամարդիկ ու կանայք ունեն հավասար իրավաբանական իրավունքներ ամուսնության և ամուսնալուծության վերաբերյալ: Սահմանադրությունը սահմանում է ամուսնությունը որպես տղամարդու ու կնոջ միջև միություն՝ բացառելով նույնասեռ ամուսնությունը: Կառավարությունը առաջարկում է կյուբական խթաններ՝ ծնելիությունը խրախուսելու համար՝ տարածքը վերաբնակեցնելու նպատակով: Ընտանեկան բռնությունը տարածված է և արդյունավետորեն չի վերահսկվում:

➤ **Արդյո՞ք անհատները օգտվում են հավասար իրավունքներից և ազատ են տնտեսական շահագործումից:**

Չբաղվածության հիմնահարցը դեռևս չլուծված է, հիմնական աշխատատեղերը պետական կառավարման համակարգում և մասնավոր բիզնեսում են:

Վերլուծելով վերը թվարկված հիմնախնդիրների ցուցանիշները Արցախի Հանրապետության համար՝ կարող ենք առանձնացնել մի քանի հիմնահարց. նախ՝ քաղաքական մասնակցության և մրցունակության ապահովման համար անհրաժեշտ են ոչ միայն սահմանադրական երաշխիքներ, այլև գործուն կառուցակարգեր, որոնք կխթանեն քաղաքական գործընթացներում հատկապես կանանց մասնակցության մակարդակի բարձրացումը: Մյուս կարևոր հիմնահարցերից է կոռուպցիայի դեմ

պայթարի հիմնախնդիրը, որը լուծելու համար երկրի կառավարող ընտրանի պետք է կարողանա քաղաքական կամք դրսևորել և իր գործունեության հիմքում դնել հանրային շահը՝ ապահովելով հաշվետվողականության, թափանցիկության և օրենքի գերակայության սկզբունքների արդյունավետ կիրառումը:

Այսպիսով՝ ամփոփելով կատարված վերլուծական աշխատանքը՝ փաստենք, որ «Ազատության վիճակն աշխարհում» միջազգային հետազոտության արդյունքների համաձայն՝ Հայաստանի ու Արցախի հանրապետությունները համարվում են կիսաազատ պետություններ: Հաշվի առնելով հետազոտության արդյունքներն ու բերված ցուցանիշները՝ պետության դրական իմիջի ձևավորման համար ՀՀ և ԱՀ կառավարող ընտրանիները պետք է կարողանան հավասարաժեռ պատասխանել արդի մարտահրավերներին, ցուցաբերեն քաղաքական կամք և իրենց որոշումների ընդունման ու իրականացման գործընթացում դնեն հանրային շահն ու դրա գերակայությունը: Քաղաքական զարգացման ճգնաժամերի հաղթահարման համար պետության իմիջի արդիականացումը ենթադրում է կառավարող ընտրանու փոխհամագործակցություն, որն էլ կապահովի քաղաքական դերակատարների և պետության մրցունակությունը, հաջողությունը, ազդեցիկությունը, կայունությունը և արտաքին քաղաքական շուկաներում:

THE QUALITY OF PUBLIC ADMINISTRATION AS A FACTOR OF MODERNIZING THE STATE IMAGE: FREEDOM IN THE WORLD INTERNATIONAL INDEX FOR ARMENIA AND ARTSAKH

LILIT CHICHOYAN

*Public Administration Academy of RA, Chair of Political Governance and
Public Policy, PHD student,
Yerevan, Armenia*

The purpose of the article is to present indicators that affect the quality of state governance, to analyze the data of the Freedom in the World report released by Freedom House for the Republic of Armenia and the Republic of Artsakh. The quality of state governance is directly related to the quality of the ruling elite activity. The clarification of the system of indicators affecting the quality of public administration enables the ruling elite to develop and implement strategic programs that contribute to the formation and modernization of a positive image of the state. In this context, there is also a need for a strategic goal of effective state policy making. We use methods of comparison, data collection and analysis in the article. As a result of the analysis, we came to the conclusion that the measurements of international indexes determine the formation of the state image and influence the choice of the modernization path, considering the ruling elite as the main actor of the state image modernization.

Key words: *State image, modernization, ruling elite, political development, quality of public administration, political actor, freedom, rule of law.*

**КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ФАКТОР
МОДЕРНИЗАЦИИ ИМИДЖА ГОСУДАРСТВА:
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИНДЕКС СВОБОДЫ В МИРЕ
ДЛЯ АРМЕНИИ И АРЦАХА**

ЛИЛИТ ЧИЧОЯН

*Академия государственного управления РА,
кафедра политического управления и государственной политики, аспирант,
г.Ереван, Республика Армения*

Цель данной статьи - представить показатели, влияющие на качество государственного управления, проанализировать данные отчета Freedom in the World, выпущенного Freedom House для Республики Армения и Республики Арцах. Качество государственного управления напрямую связано с качеством деятельности правящей элите. Уточнение системы показателей, влияющих на качество государственного управления, позволяет правящей элите разрабатывать и реализовывать стратегические программы, способствующие формированию и модернизации позитивного имиджа государства. В данном контексте также важна стратегическая цель разработки эффективной государственной политики. В статье используются методы сравнения, сбора и анализа данных. В результате анализа мы пришли к выводу, что измерения международных показателей обуславливают формирование имиджа государства и влияют на выбор пути модернизации, учитывая ведущую роль правящей элите в модернизации имиджа.

Ключевые слова: *имидж государства, модернизация, правящая элита, политическое развитие, качество государственного управления, политический актор, свобода, верховенство закона.*