

Հ Ա Յ Ե Ց Ա Կ Ա Ր Գ
ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ
ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ԻՆՍՏԻՏՈՒՑԻՈՆԱԼ և ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ

I. Ներածություն

1. Քաղաքացիական հասարակությունը առանցքային դեր է կատարում ժողովրդավարության, իրավունքի գերակայության ապահովման, որոշումների կայացման մակարդակում հասարակական տարբեր շերտերի շահերի ներկայացման գործընթացներում, որոնք կարևորագույն նախապայմաններ են հասարակության կայուն զարգացման համար: Հանրային կառավարման, դրա թափանցիկության ապահովման և զարգացման ասպարեզում քաղաքացիական հասարակության դերի կարևորությունն աճում է ամբողջ աշխարհում: Հայաստանի Հանրապետությունում անկախության տարիների ընթացքում քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների (այսուհետ՝ **ՔՀԿ**) ձևավորման առումով լուրջ քայլեր են իրականացվել, կան որոշակի ձեռքբերումներ:

2. 2009 թվականի սեպտեմբերի 23-ին ՀՀ կառավարությունը հավանություն տվեց «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքի նախագիծը, որը նախատեսում էր նաև ՔՀԿ-ների նկատմամբ մի շարք վերահսկողական գործիքներ: Առաջարկվող լուծումները մտահոգեցին ՔՀԿ-ների ներկայացուցիչներին: Ծագած հարցերը, ինչպես նաև նախագծում չներառված, սակայն լուծում պահանջող խնդիրները քննարկելու նպատակով ստեղծվեց ՔՀԿ-ի նախաձեռնող խումբ: Համախմբված ավելի քան 300 հասարակական կազմակերպությունների նպատակն էր մասնակցել դաշտը կարգավորող օրենսդրության մշակման աշխատանքներին և ներկայացնել առաջարկություններ:

3. Նշված օրենքի նախագծի մշակումից հետո տարբեր կառույցներ անցկացրեցին քննարկումներ, որոնց նպատակն էր նախ բարձրաձայնել ոլորտում առկա խնդիրները, ապա առաջարկել առավել համապարփակ և ընդունելի լուծումներ: Տարբեր ՔՀԿ-ներ և կազմակերպությունների ցանցեր ամփոփեցին հանրային քննարկումների ընթացքում հնչած կարծիքները, ամփոփվեցին և հիմք հանդիսացան սույն հայեցակարգի համար:

4. Իրականացվեցին մի շարք մասնագիտական հետազոտություններ Քաղաքացիական հասարակության ցանցի, Հանրային խորհրդի, «Գործընկերություն

հանուն բաց հասարակության», «Շահույթ չհետապնդող իրավունքի բուլղարական կենտրոնի» (BCNL/ՇՀԻԲԿ), ԵՄ Խորհրդատվական Խմբի և այլ կառույցների կողմից:

5. Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը, կարևորելով քաղաքացիական հասարակության դերը ժողովրդավարության զարգացման գործում, հաշվի առնելով հանրային քննարկումների, ինչպես նաև մասնագիտական հետազոտությունների ընթացքում ներկայացված առաջարկություններն ու տեսակետները, մշակել է է սույն հայեցակարգը: ՔՀԿ-ների զարգացման ինստիտուցիոնալ և օրենսդրական բարեփոխումների սույն հայեցակարգի (այսուհետ՝ **Հայեցակարգ**) գլխավոր նպատակն է ապահովել ՔՀԿ-ների բնականոն գործունեությունը և կայուն զարգացումը:

II. Առկա խնդիրները և առաջարկվող լուծումները

6. Ուսումնասիրությունների և հանրային քննարկումների ընթացքում բացահայտվել են ՔՀԿ-ների բնականոն գործունեությանը և կայուն զարգացմանը խոչընդոտող մի շարք խնդիրներ, որոնց հետազոտման և վերլուծության արդյունքում նախատեսվում են հետևյալ հայեցակարգային լուծումները

7. **Քաղաքացիական հասարակության (ոչ առևտրային) կազմակերպությունների օրենսդրական դասակարգման (տեսակների) հիմնախնդիր.**

7.1. ՔՀԿ-ների առկա օրենսդրական դասակարգումը և դրա արդյունքում կիրառվող սահմանափակումները ստեղծում են մի շարք խնդիրներ: Մասնավորապես՝ գործող օրենսդրության շրջանակներում անհնար է որոշ չափանիշներով ՔՀԿ-ների հիմնադրումը:

Առկա իրավական կարգավորումներում գերակշռում են իմպերատիվ նորմերը, ինչը հնարավորություն չի տալիս մշակել առավել ճկուն լուծումներ և նվազեցնում է կանոնադրության դերը: ՔՀԿ-ների գործունեության ժամանակ, առկա խնդիրներով պայմանավորված և միջազգային փորձի ուսումնասիրման արդյունքում ներկայացվող բարեփոխումների շրջանակներում, առաջարկվում է ՀՀ գործող օրենսդրության վերանայում, ինչի արդյունքում օրենսդրությունը կհամապատասխանեցվի քաղաքացիական հասարակության ներկա պահանջներին և կխթանի քաղաքացիական հասարակության հետագա զարգացմանը: Մասնավորապես, առաջարկվում է փոփոխություն կատարել Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական օրենսգրքի 5-րդ գլխում (Իրավաբանական անձինք)՝ վերանայել ոչ առևտրային կազմակերպությունների տեսակները, ինչպես նաև ընդունել համապատասխան հատուկ օրենսդրություն՝ առանձին կազմակերպական-իրավական տեսակների մասով:

7.2. **Միավորում՝** շահույթ ստանալու նպատակ չհետապնդող և ստացված շահույթը մասնակիցների միջև չբաշխող (ոչ առևտրային) կազմակերպություն է, որում իրենց շահերի ընդհանրության հիման վրա, իրենց ոչ կրոնական հոգևոր կամ ոչ նյութական այլ պահանջները բավարարելու, իրենց և այլոց իրավունքները և շահերը

պաշտպանելու, հասարակությանը, նրա առանձին խմբերին նյութական և ոչ նյութական աջակցություն ապահովելու, հանրագուտ այլ գործունեություն իրականացնելու նպատակներով օրենքով սահմանված կարգով, միավորվում են ֆիզիկական անձինք՝ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիները, օտարերկրյա քաղաքացիները, քաղաքացիություն չունեցող անձինք և իրավաբանական անձինք¹:

Այսպես, ոչ առևտրային կազմակերպությունների առկա դասակարգման մեջ բացակայում են այնպիսի կազմակերպական իրավական ձևեր, որոնցում միաժամանակ հնարավոր կլինի միավորվել ինչպես ֆիզիկական, այնպես էլ իրավաբանական անձանց²: Օրենսդրությունը չի նախատեսում սահմանափակ մասնակցությամբ ոչ առևտրային կազմակերպության ստեղծման հնարավորություն, իսկ դա գիտահետազոտական կենտրոնների (think tank) գործունեության համար ամենահարմար կազմակերպչական-իրավական ձևն է:

7.3. Հիմնադրամ՝ քաղաքացիների և/կամ իրավաբանական անձանց կամավոր գույքային վճարների հիման վրա ստեղծված և անդամություն չունեցող ոչ առևտրային կազմակերպություն է, որը հետապնդում է սոցիալական, բարեգործական, մշակութային, կրթական, գիտական, առողջապահական, բնապահպանական կամ այլ հանրագուտ նպատակներ:

7.3.1. Անձեռնմխելի կապիտալով հիմնադրամների՝ որպես առանձին կազմակերպական-իրավական ձևի նախատեսում և օրենսդրական կարգավորում.

Որպես հիմնադրամների առանձնահատուկ տարատեսակ առաջարկվում է սահմանել անձեռնմխելի կապիտալով հիմնադրամը (ԱԿՀ): ԱԿՀ-ն հիմնադրամի կարգավիճակ ունեցող ոչ առևտրային կազմակերպություն է, որի՝ որպես առանձին ինստիտուտի, առանձնահատկությունները կսահմանվեն օրենքով:

ԱԿՀ-ի որպես նվիրատվություն ստացած գումարի ազատ տնօրինման իրավունքը կսահմանափակվի օրենքով. ԱԿՀ-ները պարտավորված կլինեն տվյալ միջոցները ներդնել, և ներդրումից ստացված շահույթը կարող են տնօրինել միայն կանոնադրությամբ սահմանված նպատակներին համապատասխան:

ԱԿՀ-ները միջազգային պրակտիկայում համարվում են քաղաքացիական հասարակության, ինչպես նաև մշակութային և կրթական հաստատությունների ֆինանսական կայունությունն ապահովող առավել գործուն միջոցներից մեկը: Նշված ինստիտուտի ներդնումը կնպաստի մշակութային և կրթական կազմակերպությունների գործունեության կայունության և արդյունավետության բարձրացմանը, քանի որ հաճախ

¹ Շահույթ չհետապնդող կազմակերպության ներքո ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց միավորման իրավական կարգավորումներ են գործում եվրոպական մի շարք երկրներում, օրինակ, Լիտվայում (Law on associations, Law on Public Institutions), Լատվիայում (Associations and Foundations Law, Law on non-profit organizations), Բուլղարիայում (Bulgarian Non-Profit Legal Entities Act), Չեխիայի Հանրապետությունում (Act on Public Benefit Corporations), Էստոնիայում (Non-profit Associations Act):

² Այդպիսի խնդիր առաջանում է, օրինակ, սպորտային ֆեդերացիաներում, երբ կարիք է առաջանում միավորել ինչպես առևտրային, այնպես էլ ոչ առևտրային կազմակերպություններ (սպորտային թիմերը և ակումբները կարող են ստեղծվել ինչպես առևտրային, այնպես էլ ոչ առևտրային կազմակերպությունների ձևով):

նման կազմակերպությունների գործունեությանը խոչընդոտում է ֆինանսական միջոցների սղությունը կամ դրամական հոսքերի անկայունությունը: ԱԿՀ-ները կարող են կիրառվել առողջապահական, կրթական, համայնքային զարգացման և այլ երկարաժամկետ ծրագրեր իրականացնելու նպատակով:

Օրենքով ԱԿՀ-ի նախատեսումը հնարավորություն կտա ունենալ հավելյալ գործիք՝ ուղղված ԲՀԿ-ների ֆինանսական կայունության ապահովմանը: Միևնույն ժամանակ հստակ օրենսդրական կարգավորումը կնվազեցնի հարկերից խուսափելու, փողերի լվացման և այլ չարաշահումների ռիսկերը, կապահովի գործունեության թափանցիկությունը և կխթանի մասնավոր անձանց կողմից ֆինանսական միջոցների տրամադրումը:

ԱԿՀ-ների արդյունավետության համար անհրաժեշտ է նախատեսել հետևյալ սկզբունքները և ինստիտուտները՝

Ա. Նպատակային դրամագլխի անձեռնմխելիություն և փողերի լվացման բացառում. արգելվում է անմիջապես օգտագործել ԱԿՀ-ի ստեղծման և համալրման նպատակով նվիրաբերված դրամական միջոցները՝ բացառությամբ դրանց ներդրումից: ԱԿՀ-ի ինստիտուտի ներդրման սկզբնական փուլում մայր գումարը կարող է ներդրվել միայն պետական պարտատոմսերում՝ լինելով պետության ուշադրության կենտրոնում:

Բ. Թափանցիկություն. դրամագլխի հետ կապված բոլոր գրառումներն ու գործարքները հասանելի և բաց են դռնորների և հասարակության բոլոր շահագրգիռ անդամների համար: ԱԿՀ-ն անցնում է տարեկան պարտադիր աուդիտ: Նվիրատուներն իրավունք ունեն ԱԿՀ-ից պաշտոնական տեղեկատվություն ստանալ դրա ձևավորման, կառավարումից ստացված եկամտի կամ վնասի չափի, կառավարումից ստացված եկամտի օգտագործման ուղղությունների վերաբերյալ:

Գ. Հրապարակայնություն. հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ԱԿՀ-ն իրավունք ունի հայտարարել դրամական միջոցների հրապարակային հավաքագրում, ինչպես նաև, որ նպատակային դրամագլխի հավաքագրումը ենթադրում է հասարակության լայն շերտերի ներգրավում կազմակերպության առաքելության իրականացման գործում անհրաժեշտ է, որ ԱԿՀ-ի վերաբերյալ տեղեկությունները հասանելի լինեն հետաքրքրված յուրաքանչյուր անձի համար: Յուրաքանչյուր ֆինանսական տարվա ավարտից հետո ԱԿՀ-ն պետք է սահմանված հաշվետվությունը տեղադրի իր կայքում (առկայության դեպքում) և www.azdarar.am պաշտոնական հրապարակումների կայքում՝ կցելով նաև աուդիտի եզրակացությունը:

Դ. Ստեղծման նպատակների հստակություն և գործունեության ուղղությունների կայունություն. ԱԿՀ-ի կանոնադրությունը պետք է պարունակի տեղեկություններ իր նպատակների մասին: ԱԿՀ-ի շահառուները և գործունեության նպատակները կարող են փոփոխվել միայն դատարանի որոշմամբ և միայն օրենքով սահմանված դեպքերում, երբ դատարանը ստուգման արդյունքում պարզում է նպատակների համապատասխանությունը հիմնադրմանը:

7.4. Կամավորության ինստիտուտի հստակ օրենսդրական սահմանում.

Կամավորականությունը բոլոր երկրներում միշտ եղել և մնում է քաղաքացիական ակտիվության հիմնական տարրերից մեկը: Միևնույն ժամանակ կամավորականությունը, կամավորների կատարած աշխատանքը ամեն դեպքում պետք է որևէ կերպ արձանագրվի, առավել ևս, երբ խոսքը վերաբերում է ՔՀԿ-ների կողմից իրականացվող ծավալուն և հասարակական հնչեղության ծրագրերին: Կամավորները գործունեության համար չեն ակնկալում դրամական փոխհատուցում: Այդուհանդերձ, իրականացված ծախսերի (օրինակ տրանսպորտային ծախսեր և այլն) փոխհատուցումը, պատվոգրերի, շնորհակալական նամակների, երաշխավորագրերի տրամադրումը կարող է խթանել կամավորականության զարգացմանը:

Անհրաժեշտ է մշակել այնպիսի մեխանիզմ, որը մի կողմից կապահովի, որպեսզի ՔՀԿ-ների աշխատանքներում ընդգրկված կամավորները չհամարվեն անօրինական աշխատողներ, մյուս կողմից կբացառի իրավունքի չարաշահումը:

Այս նպատակով առաջարկվում է սահմանել կամավորական աշխատանքի մասին հայտարարագրելու կարգը և ժամկետները, կամավորներին³ գործուղման ուղարկելու, ծախսերի փոխհատուցման, ինչպես նաև տարվա ավարտին այդ մասին ամփոփ հաշվետվություն ներկայացնելու և տեղեկությունները հրապարակելու կարգը: Համապատասխան իրավական ակտով⁴ կարող է կանոնակարգվել նաև այլ հարցեր. մասնավորապես, ինչ ծավալով, ինչ կարգով և որ դեպքերում կամավորները կարող են փոխհատուցում ստանալ ճամփորդական կամ այլ ծախսերի համար, ստանալ օրապահիկ և այլն: Նշված հարցերը կարևոր են ինչպես կամավորականության խթանման, այնպես էլ ՔՀԿ-ի հաշվապահական հաշվառման և հարկերը ճիշտ հաշվարկելու տեսանկյունից:

Առաջարկվող լուծումները կնպաստեն կամավորականության զարգացմանը Հայաստանի Հանրապետությունում և միտված կլինեն բացառելու գործատուների կողմից աշխատանքային հարաբերությունների չարաշահման, չգրանցված աշխատողներ պահելու և աշխատողների իրավունքների ոտնահարման, հարկերի վճարումից խուսափելու հնարավորությունը:

³ Սույն հայեցակարգի շրջանակներում կամավորներ հանդիսանում են այն ֆիզիկական անձինք, ովքեր չեն հանդիսանում տվյալ հասարակական կազմակերպության անդամ (վերջինների աշխատանքը a priori համարվում է կամավորական, եթե այլ բան չի ապացուցվում), այլ մասնակցում են տվյալ կազմակերպության կողմից իրականացվող ծրագրերին հասարակական հիմունքներով՝ սահմանված կարգի համաձայն:

⁴ Կամավորության ինստիտուտը առաջարկվում է կարգավորել օրենքով: Միևնույն ժամանակ անհրաժեշտ է փոփոխություն կատարել ՀՀ աշխատանքային օրենսգրքում՝ այն առանձին օրենսդրական լուծումներին համապատասխանեցնելու նպատակով

7.5. ՔՀԿ-ների նման դասակարգման շնորհիվ կլուծվեն առկա մի շարք խնդիրներ, որոնք պայմանավորված են հասարակական կազմակերպությունների կառավարման, ինչպես նաև սպորտային ֆեդերացիաների, կրթական հաստատությունների և ստեղծագործական միությունների գործունեության առանձնահատկություններով:

8. Կազմակերպությունների անվանումը և գրանցումը.

8.1. Չնայած վերջին մի քանի տարիների ընթացքում առկա է զգալի առաջընթաց առևտրային կազմակերպությունների գրանցման հարցում, մասնավորապես, որ գրանցումը կատարվում է մեկ պատուհանի սկզբունքով, որ գրանցման համար անհրաժեշտ փաստաթղթերի տիպային փաթեթը պատրաստվում է իրավաբանական անձանց պետական գրանցման ռեգիստրի գործակալության ցանկացած գրասենյակում, որ վերացել է տարածքային տարանջատումը, այդուհանդերձ ոչ առևտրային կազմակերպությունների զգալի մասը կարող է գրանցվել միայն իրավաբանական անձանց պետական գրանցման ռեգիստրի գործակալության կենտրոնական ստորաբաժանումներում՝ Երևան քաղաքում: Նշված հանգամանքը խոչընդոտում է մարզերի քաղաքացիական հասարակության կայուն զարգացմանը: Ավելին, ՔՀԿ-ներ գրանցելու համար հասանելի չի առցանց գրանցման համակարգը:

8.2. Անհրաժեշտ է ոչ առևտրային կազմակերպությունների համար <https://www.e-register.am/> համակարգի միջոցով ստեղծել առցանց գրանցման հնարավորություն, իսկ ՀՀ իրավաբանական անձանց պետական գրանցման ռեգիստրի գործակալության սպասարկման բաժնի բոլոր գրասենյակներում՝ փաստաթղթերի ընդունման հնարավորություն:

8.3. Նախատեսվում է սահմանել ՔՀԿ-ների անվանումները պաշտպանող օրենսդրական հստակ լուծումներ: Մասնավորապես, կազմակերպությունները չեն կարող ունենալ այնպիսի անվանում, որը շփոթության աստիճանի մոտ կլինի մեկ այլ կազմակերպության անվանմանը: Միևնույն ժամանակ, նշված նմանությունը հիմք չի լինի գրանցման մերժման համար, եթե կազմակերպությունը այդ մասին ծանուցվելուց հետո ներկայացնում է այլ անվանում պետական գրանցումից առաջ: Կազմակերպության գրանցումը կարող է մերժվել, եթե վերջինի հիմնադիրները չեն պահպանել կազմակերպության անվանման անհատականացման օրենսդրական պահանջները:

8.4. Այսպիսով, պարզեցվում և հստակեցվում է ոչ առևտրային կազմակերպությունների պետական գրանցման վարչարարությունը՝ գրանցվող կազմակերպություններին ազատելով ավելորդ գործընթացներից և հնարավոր դարձնելով առցանց գրանցումը:

9. Իրավական կարգավորումների ազատականացում.

9.1. Գործող օրենսդրությունը ՔՀԿ-ների կառավարման հարցում բավականին ազատական մոտեցում է դրսևորել՝ կազմակերպության կառուցվածքի ձևավորումը

թողնելով կազմակերպության կանոնադրությանը: Նման մոտեցումը արդարացված է՝ հաշվի առնելով, որ այն թույլ է տալիս կազմակերպություններին իրենց կանոնադրության միջոցով սահմանել գործունեության առանձնահատկություններին և պահանջներին առավել համապատասխանող կառուցվածք:

9.2. Սույն Հայեցակարգով առաջարկվում է վերոհիշյալ մոտեցումն ընդլայնել և ազատականացնել օրենսդրական այլ կարգավորումները: Մասնավորապես, առաջարկվում է որոշումների ընդունման կարգի, ժողովներ հրավիրելու պարբերականության հետ կապված հարցերով նախատեսել առավել ճկուն կանոնակարգում: Միաժամանակ անհրաժեշտ է սահմանել պարզ կանոն, որի համաձայն անդամների հերթական և արտահերթ ժողովներ հրավիրելու կարգը կսահմանվի ՔՀԿ-ի կանոնադրության համաձայն՝ ապահովելով ՔՀԿ-ի գործունեության թափանցիկությունը: Հերթական ժողովները գումարվում են ՔՀԿ-ի կանոնադրությամբ սահմանված պարբերականությամբ, սակայն ոչ պակաս քան հինգ տարին մեկ անգամ: ՔՀԿ-ի ժողովը որուշումները ընդունում է ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երկու երրորդով, եթե Կազմակերպության կանոնադրությամբ որոշման ընդունման համար ձայների ավելի մեծ քանակ նախատեսված չէ:

9.3. Իրավական կարգավորման ազատականացման և դիսպոզիտիվ նորմերի մասնաբաժնի ավելացման արդյունքում կբարձրանա կանոնադրության դերը որպես հիմնադիր իրավական փաստաթղթի, ինչը խթան կհանդիսանա ՔՀԿ-ների ինստիտուցիոնալ զարգացման համար:

10. Հասարակական կազմակերպությունների ֆինանսական կայունության ապահովում.

10.1. ՔՀԿ-ների գործունեության արդյունավետության առավել կարևոր նախապայմաններից է դրանց ֆինանսական կայունության ապահովումը: Երկարաժամկետ ֆինանսական մուտքերի ակնկալիքի պայմաններում ՔՀԿ-ները հնարավորություն կունենան կախված չլինել առանձին դոնորներից, պլանավորել և կյանքի կոչել երկարաժամկետ ծրագրեր, ինչը կհանգեցնի իրենց գործունեության որակական փոփոխության: Նշված խնդրի լուծման համար նախատեսվում են ստորև նշված գործիքները:

10.2. ՀՀ պետական բյուջեից ՀԿ-ներն աջակցություն ստանում են «Նվիրատվություններ ոչ կառավարական (հասարակական) կազմակերպություններին», «Սուբսիդիաներ ոչ պետական ոչ ֆինանսական կազմակերպություններին», «Այլ ծախսեր» և «Հիմնական բաժիններին չդասվող պահուստային ֆոնդեր» հոդվածներով (տնտեսագիտական դասակարգում): Փորձագիտական որոշ գնահատականներով վերջին տարիներին ՀՀ պետական բյուջեից հասարակական կազմակերպություններին տրամադրված գումարի ընդհանուր չափը կազմել է տարեկան մոտ տասը միլիոն ԱՄՆ դոլար⁵:

5 «ՀԿ-ների գործունեության իրավական դաշտի ներկայիս վիճակը Հայաստանում»: Զեկույց՝ մշակված Լ. Պանոփի կողմից: «Շահույթ չհետապնդող իրավունքի բուլղարական կենտրոն», 2011: («Քաունթերփարթ ինտերնեյշնլ», ԱՄՆ ՄՁԳ):

10.3. Ոչ կառավարական կազմակերպություններին հատկացվող նվիրատվությունների ամենախոշոր շահառուն ՀՀ սպորտի և երիտասարդության նախարարությունն է (42,9%), որը միջոցների զգալի մասը տրամադրում է մարզական ֆեդերացիաներին, որոնք գրանցված են որպես հասարակական կազմակերպություններ: Վերոհիշյալ հոդվածներից ֆինանսավորում է հատկացվում նաև պետության կողմից հիմնադրված և/կամ կառավարվող տարբեր հիմնադրամների⁶: Սակայն թե՛ մարզական ֆեդերացիաները, թե՛ պետության կողմից հիմնադրված և/կամ կառավարվող հիմնադրամները դժվար է ԲՀԿ-ներ համարելը, քանզի դրանցում գերակայող է պետության մասնակցությունը: Ի դեպ, նշված կազմակերպությունները պետական բյուջեից միջոցներ են ստանում նաև «ընթացիկ դրամաշնորհներ պետական հատվածի այլ մակարդակներին» տողով: Այսինքն, կառավարությունն ինքը մի դեպքում այս կառույցները համարում է ԲՀԿ-ներ և հասարակական կազմակերպություններ, մեկ այլ դեպքում՝ պետական հատվածի մաս:

10.4. Քաղաքացիական հասարակության կառույցների պետական ֆինանսավորման և դրամաշնորհների տրամադրման գործընթացների բարելավում. Հասարակական հատվածի զարգացման նպատակով ՀՀ կառավարությունն ամեն տարի ֆինանսական աջակցություն է տրամադրում հասարակական կազմակերպություններին: 2010թ. պետական բյուջեով «ոչ կառավարական (հասարակական) կազմակերպություններին նվիրատվության նպատակով» հատկացվել է 1.909.541.900 դրամ, 2011թ.՝ 1.986.069.900 դրամ, իսկ 2012թ. բյուջեով՝ 2.063.965.600 դրամ: Սակայն, ինչպես վկայում են տեղական և միջազգային կազմակերպությունների ուսումնասիրությունները, կառավարությունը չունի հասարակական սեկտորին ֆինանսական աջակցության տրամադրման համար հետևողական քաղաքականություն, հստակ և թափանցիկ ընթացակարգ, որով կորոշվի, թե ինչպիսի ծրագրեր են ֆինանսավորվելու, ինչ մեխանիզմով և ինչքան գումար է հատկացվելու ԲՀԿ-ներին: Բացի այդ, կատարվող գործընթացների իրականացման մասին տեղեկատվությունը հասանելի չէ հանրությանը, ինչը հնարավորություն չի տալիս եզրակացություններ անել դրամաշնորհների տրամադրման արդյունավետության վերաբերյալ՝ տեղ թողնելով կոռուպցիոն ռիսկերի և չարաշահումների համար⁷:

10.5. Առաջիկա տարիներին օրենսդրական բարեփոխումների համատեքստում անհրաժեշտ է հստակեցնել ՀՀ պետական բյուջեից ԲՀԿ-ներին տրվող ֆինանսական աջակցության ռազմավարությունն ու ընթացակարգերը՝ տարբերակելով վերջիններս շահույթ հետապնդող կազմակերպությունների համար սահմանված ընթացակարգերից և մատչելի դարձնելով դրանք ոչ կառավարական կազմակերպությունների համար: Պե-

6 Օրինակ՝ ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության կողմից 2011թ. ֆինանսական աջակցության ծրագրերի շրջանակներում որպես ԲՀԿ-ներ են ներկայացվել Գյումրու տնտեսական զարգացման հիմնադրամը, Հայաստանի ազգային մրցունակության հիմնադրամը, Հայաստանի փոքր և միջին ձեռնարկությունների զարգացման ազգային կենտրոն հիմնադրամը, Հայաստանի երիտասարդական հիմնադրամը:

7 Տե՛ս Քաղաքացիական հասարակության կառույցների պետական ֆինանսավորման մեխանիզմները ՀՀ-ում: PFCS, USAID, CDPF, Երևան, 2012, էջ 5; 10:

տական բյուջեում ԲՀԿ-ներին հատկացումների չափը պետք է որոշվի՝ ելնելով պետության համար ռազմավարական նշանակություն ունեցող ուղղություններից: Ընդ որում, ԲՀԿ-ներին կատարվելիք հատկացումների տողի ձևավորումը պետք է կապակցված լինի յուրաքանչյուր հաջորդ տարվա բյուջեի ծրագրավորման գործընթացի հետ:

10.6. Պետական դրամաշնորհների մասին առցանց տվյալների շտեմարան.

ԲՀԿ-ներին հատկացվող պետական ֆինանսավորման գործընթացի թափանցիկությունը ապահովելու նպատակով անհրաժեշտ է ստեղծել առցանց տվյալների շտեմարան(այսուհետ՝ շտեմարան): Շտեմարանը կպարունակի տեղեկություններ տրամադրված դրամաշնորհների, ծրագիրն իրականացրած կազմակերպությունների մասին, կպարունակվեն հղումներ այն կայքին, որտեղ տեղադրված են դրանց տարեկան հաշվետվությունները: Կտեղադրվեն նաև հայտարարություններ իրականացվելիք դրամաշնորհային ծրագրերի վերաբերյալ: Դա թույլ կտա ԲՀԿ-ներին որոնումներ կատարել ոչ թե առանձին նախարարությունների ու գերատեսչությունների կայքերում, այլ անհրաժեշտ տեղեկատվությունը գտնել մեկ տեղում:

10.7. Սեփական անունից առևտրային (ձեռնարկատիրական) գործունեության իրականացման հնարավորություն. Անմիջականորեն ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու իրավունքը ունի մեծ նշանակություն ԲՀԿ-ների ֆինանսական կայունության, ինչպես նաև դրանց բնականոն գործունեությունն ապահովելու համար: Անհրաժեշտ է վերանայել ՀԿ-ների կողմից անձամբ ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու իրավունքի սահմանափակումը: Սակայն ԲՀԿ-ն պետք է իրականացնի միայն այնպիսի ձեռնարկատիրական գործունեություն, որը բխում է ԲՀԿ-ի կանոնադրական նպատակներից:

10.8. ԵՄ անդամ երկրները՝ բացառությամբ Հայաստանի Հանրապետության և Բելառուսի Հանրապետության, նախատեսում են ԲՀԿ-ների առևտրային (ձեռնարկատիրական) գործունեությամբ զբաղվելու իրավունքը: Նման կարգավորումն առկա է նաև ԱՄՆ-ի և մի շարք այլ զարգացած երկրների օրենքներում:

10.9. Ուղղակիորեն ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու իրավունքի և անձեռնմխելի կապիտալի հիմնադրամների իրավական կարգավորման դեպքում ԲՀԿ-ներին հասանելի կլինեն իրենց ֆինանսական ինքնուրույնությունն ու կայունությունը ապահովող գործիքներ, ինչն էլ կերաշխավորի վերջինների գործունեության կանխատեսելիությունը, հնարավորություն կտա իրականացնել երկարաժամկետ պլանավորում և կյանքի կոչել խոշոր ծրագրեր:

11. Հասարակական կազմակերպությունների հաշվետվողականությունը և հանրային վերահսկողությունը.

11.1. Ի տարբերություն առևտրային կազմակերպությունների՝ ԲՀԿ-ների գործունեությունը հաճախ ունենում է մեծ հասարակական նշանակություն և առավել կարևոր է հանրության համար: ԲՀԿ-ները հանրային կառավարման և ինքնակառավարման մաս են կազմում, ակտիվ և էական դերակատարում ունեն մի շարք ոլորտներում (կրթություն, սոցիալական ապահովում, առողջապահություն և այլն):

Նշված կազմակերպությունների գործունեությունը ունի մեծ նշանակություն հասարակության լայն շրջանակների (ոչ միայն կազմակերպության անդամների) համար, ուստի պետք է հնարավորություն ստեղծվի, որպեսզի հասարակությունը տեղեկացված լինի ՔՀԿ-ների գործունեության, ներգրավված միջոցների, դրանց աղբյուրների և գործունեության ընդհանուր արդյունքների վերաբերյալ:

11.2. Անհրաժեշտ է մշակել **հաշվետվողականության այնպիսի համակարգ**, որն անհամաչափ բեռ չի ստեղծի ՔՀԿ-ների համար և օգտակար և անհրաժեշտ տեղեկություններ կտրամադրի հանրությանը և պետությանը: Այս տեղեկությունները պետք է մատչելի լինեն հանրության բոլոր անդամների համար, քանի որ ՔՀԿ-ների հաշվետվողականության նպատակները ներառում են նաև վերջինների գործունեության նկատմամբ հանրային վերահսկողության իրականացումը և անհատ դոնորների ու շահառուների իրավունքների պաշտպանությունը:

11.3. ՔՀԿ-ների՝ հրապարակման ենթակա հաշվետվությունները պետք է պարունակեն տեղեկություններ վերջինների անդամների քանակի, ֆինանսական միջոցների, ֆինանսավորման աղբյուրների, իրականացված ծրագրերի, շահառուների և դրանց խմբերի, պետական աջակցություն ստանալու կամ պետական ծրագրեր իրականացնելու և օրենքով սահմանված այլ հարցերի վերաբերյալ: ՔՀԿ-ների կողմից հրապարակվող հաշվետվությունները կհանդիսանան վերահսկման գործիք հասարակության լայն զանգվածի համար, միաժամանակ՝ ապահովելով ՔՀԿ-ների գործունեության թափանցիկությունը:

11.4. Օրենքում անհրաժեշտ է հստակորեն սահմանել այն տեղեկությունները, որոնք ենթակա են հրապարակման առանձին տեսակի կազմակերպությունների կողմից: Այն կազմակերպությունները, որոնք ծրագրեր են իրականացրել պետական (հանրային) ֆինանսական միջոցների հաշվին, ինչպես նաև ԱՄՀ-ները հանրությանը ներկայացնում են առավել մանրամասն ֆինանսական և տարեկան ծրագրային հաշվետվություններ: Միևնույն ժամանակ, ինչպես նշված է վերը, այդ կազմակերպությունների համար տարեկան աուդիտը կլինի պարտադիր:

Անհրաժեշտ է հստակորեն սահմանել ՔՀԿ-ների հաշվետվությունների ձևերը և բովանդակությանն առաջադրվող պահանջները, ինչպես նաև ներկայացման կարգն ու ժամկետները: Այսպես, սահմանված հաշվետվությունները պետք է հրապարակվեն www.azdarar.am պաշտոնական կայքի միջոցով՝ նպատակ ունենալով ապահովել ՔՀԿ-ների գործունեության հրապարակայնությունը և թափանցիկությունը, ինչպես նաև բոլոր հաշվետվությունների հասանելիությունը մեկ աղբյուրից:

11.5. Միավորումների և հիմնադրամների կողմից տարեկան հաշվետվությունները չհրապարակելը կհանգեցնի վարչական պատասխանատվության՝ նախազգուշացման, իսկ նույն խախտումը երկու կամ ավելի անգամ կատարելու համար կնախատեսվի վարչական պատասխանատվության այլ միջոցներ (տուգանք): Որոշ դեպքերում և կազմակերպությունների որոշ տեսակների դեպքում բազմակի անգամ հաշվետվություն չհրապարակելը կարող է դիտվել որպես օրենքի պահանջների էական

խախտում, ինչը կհանգեցնի ՔՀԿ-ի գործունեության դադարեցում՝ դատարանի համապատասխան վճռի հիման վրա:

11.6. Առաջարկվող լուծումները առավել թափանցիկ կդարձնեն ՔՀԿ-ների գործունեությունը, կապահովեն հասարակության անդամների տեղեկացվածությունը առկա կազմակերպությունների, իրականացվող ծրագրերի, պետության կողմից տրամադրվող աջակցության մասին: Պետությունը հնարավորություն կունենա համապարփակ տեղեկություններ ստանալ ՔՀԿ-ների իրականացվող ծրագրերի և շահառուների մասին: Արդյունքում հնարավոր կլինի ապահովել պետական աջակցության բարձր արդյունավետությունը, առկա ռեսուրսները առավել կենտրոնացնելով հասարակական աջակցությունից դուրս մնացած և առավել կարիքավոր ոլորտներում:

III. Օգտագործված հրապարակումների, ուսումնասիրությունների և միջազգային կազմակերպությունների հանձնարարականների ցանկ

12. Սույն հայեցակարգը մշակվել է հայաստանյան և միջազգային կազմակերպությունների և փորձագետների կողմից իրականացված մի շարք հետազոտությունների և ուսումնասիրությունների արդյունքների հիման վրա: Հայեցակարգը մշակելիս նաև հաշվի են առնվել միջազգային կազմակերպությունների մի շարք հանձնարարականներ (recommendations): Ստորև ներկայացնում ենք սույն հայեցակարգի համար հիմք ծառայած փաստաթղթերի ամբողջական ցանկը՝

- Հանրային խորհրդի «ՀՀ-ում քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների զարգացման ռազմավարության հայեցակարգի» նախագիծ
- Քաղաքացիական հասարակության ցանցի «Հասարակական կազմակերպությունների զարգացման ինստիտուցիոնալ և օրենսդրական բարեփոխումների հայեցակարգի» նախագիծ:
- Զեկույց՝ մշակված Լյուբեն Պանովի կողմից «Շահույթ չհետապնդող իրավունքի բուլղարական կենտրոն» (BCNL/ՇՀԻԲԿ)
- The International Journal of Not-for-Profit Law; Volume 9, Issue 3; July 2007
- Comparative Overview of European Standards and Practices in Regulating Public Participation; Katerina Hadzi-Miceva-Evans, European Center for Not-for-Profit Law
- European Union Advisory Group to the Republic of Armenia; Strengthening Civil Society and its Interaction with State Institutions; Policy Paper - DRAFT FOR COMMENTS
- EUROPEAN PRACTICES ON IMPLEMENTATION OF POLICY DOCUMENTS AND LIAISON OFFICES THAT SUPPORT CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT; Katerina Hadzi-Miceva-Evans (Senior Legal Advisor, ECNL) with research support provided by Hanna Asipovich (Project Coordinator, ECNL), Andrea Judit Toth (Program Manager, ECNL) and Fabrice Supplisson, ICNL consultant

- Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations; Second Edition, Revised and Enlarged
OPEN SOCIETY INSTITUTE
- ՀԿ-ների գործունեության իրավական դաշտի ներկայիս վիճակը Հայաստանում
- THE ROLE OF LEGAL REFORM IN SUPPORTING CIVIL SOCIETY: AN INTRODUCTORY
PRIMER International Center for Not-For-Profit Law and United Nations Development
Programme; August 2009
- Правовые основы деятельности некоммерческих организаций в Центральной и
Восточной Европе; Дуглас Ратцен, Дэвид Мур, Майкл Дарем
- CIVICUS CSI National Implementation Team papers:
 - (1) Armenian civil society: from transition to consolidation. Analytical Country Report;
Yerevan 2010
 - (2) Armenian Civil Society: from Transition to Consolidation. Policy Action Brief; Yerevan
2010