Նյութի բովանդակությունը՝

1/ EITI-ի շրջանակների ուրվագծումը

2/ EITI Աշխատանքային պլանի բովանդակությունը

Նյութի հեղինակ՝

Արթուր Գրիգորյան, էկոլոգիական իրավունքի մասնագետ

Նախաբան.

Արդեն շուրջ մեկ տարի է, ինչ Հայաստանում ընթանում են Արդյունահանող ճյուղերի թափանցիկության նախաձեռնությանը (EITI) Հայաստանի անդամակցության նախապատրաստության գործընթացները: Այս ընթացքում հանրային տարբեր խմբերի հետ հանդիպումներ են կազմակերպել մասնավորապես Համաշխարհային բանկի տարբեր ներկայացուցիչներ և տարբեր միջազգային փորձագետներ, ինչը հստակ ազդակ է գործընթացի կարևորության մասին՝ առավել ևս, որ դրան անդամակցության գործընթաց են սկսել աշխարհի ամենազարգացած պետություններից շատերը (Գերմանիա, Ֆրանսիա, Իտալիա, ԱՄՆ, Ավստրալիա և այլն): Այնուհանդերձ, սա ամենևին չի նշանակում, որ EITI-ին անդամակցությունը Հայաստանի հանրության համար ինքնին դական երևույթ է, եթե զուգահեռաբար չիրականացվեն նաև ընդերքօգտագործման ոլորտի այսօրվա՝ բարձիթողի վիճակը կանոնակարգելուն ուղղված և հանրային շահերից բխող մի շարք ֆունդամենտալ քայլեր: Դրանց վերաբերյալ իմ դիտարկումներն ու առաջարկությունները կներկայացնեմ ստորև:

EITI-ին անդամակցելու համար նախապատրաստվող գործընթացների շրջանակներում 2015 թվականի դեկտեմբերի 21-ին Հայաստանի ամերիկյան համալսարանում տեղի ունեցավ քննարկում, որին մասնակցեցին նախաձեռնության նկատմամբ հետաքրքրություն ցուցաբերող քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները: Քննարկման արդյունքում համաձայնեցվեցին երեք խումբ հարցեր, որոնց վերաբերյալ քաղաքացիական հասարակության շահագրգիռ անդամները պետք է մշակեն և ներկայացնեն դիրքորոշում: Դրանք են՝

1/ EITI նախաձեռնության սահմանների ուրվագծումը.

 2/ EITI շրջանակներում քաղաքացիական հասարակության առաջարկած աշխատանքային պլանի բովանդակության ուրվագծումը.

3/ EITI բազմաշահառու խմբում քաղաքացիական հասարակության անդամների ընտրության կարգի սահմանումը.

Սույն վերլուծական նյութով ներկայացվում են առաջարկություններ նշված երեք հարցախմբից առաջին երկուսի՝ EITI-ի սահմանների և դրանց շրջանակներում ներկայացվող հանրային օրակարգի խնդիրների վերաբերյալ: Նշված առաջարկությունները ենթակա են քննարկման EITI նախաձեռնությամբ հետաքրքրված քաղհասարակության ներկայացուցիչների կողմից, որի արդյունքում ակնկալվում է վերը նշված հարցերի շուրջ ձևավորել վերջնական դիրքորոշում և EITI բազմաշահառու խմբի՝ հանրային սեկտորի ներկայացուցիչներին պատվիրակել, որպեսզի աշխատանքային պլանում, ինչպես նաև խմբի աշխատանքների ընթացքում այդ դիրքորոշումը պատշաճ կերպով ներկայացվի և պաշտպանվի: Այսպիսով, հանրության կողմից ընտրված ներկայացուցիչները ոչ թե սեփական հայեցողությամբ՝ ինքնուրույն են ձևավորելու EITI աշխատանքային ծրագրի հանրային օրակարգը, ինչպես EITI նախաձեռնության այլ անդամ երկրներում, այլ հանդես են գալու որպես արդեն իսկ ձևակերպված հանրային օրակարգը բազմաշահառու խմբի գործունեության ընթացքում ներկայացնող և պաշտպանող անձիք:

Օրակարգային երրորդ հարցի՝ Բազմաշահառու խմբում հանրության ներկայացուցիչների ընտրության վերաբերյալ նշեմ միայն, որ հայաստանյան համատեքստում ուժեղ և սկզբունքային հանրային հատվածի գործոնը սկզբունքային կարևորություն ունի գործընթացի հնարավոր ռիսկերը կառավարելու և մարտահրավերներին արդյուանվետ կերպով դիմակայելու տեսանկյունից, եթե կառավարությունը փորձի իրական փոփոխությունների փոխարեն կատարել իմիտացիոն գործողություններ, իսկ հանրությանն օգտագործել իր քայլերը լեգիտիմացնելու համար: Կառավարության այդպիսի վարքագծի օրինակ է հանդիսանում «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մաին» ՀՀ նոր օրենքի մշակման փորձարռությունը, երբ աշխատանքային խմբում ներգրավված հանրության ներկյացուցիչները ստորագրեցին մի օրինագծի տակ, սակայն Ազգային ժողով ներկայացվեց էապես աղավաղված օրինագիծ: Անհրաժեշտ մշտապես հիշել, որ կառավարության և մասնավոր սեկտորի համար EITI-ին անդամակցությունը խոստանում է ներդրումներ և վարկային միջոցներ, մինչդեռ հանրային բազմաթիվ շերտեր սկզբունքորեն դեմ են արտահայտվում այսօրվա պայմաններում ոլորտի միջազգային ֆնանսավորմանը՝ մինչև ոլորտում չիրականացվեն բազմակողմանի և որակյալ կարգավորմաներ:

EITI սահմաների շուրջ վերլուծության հիմք են հանդիսացել EITI ստանդարտի սկզբունքները և դրանց վերաբերյալ EITI Քարտուղարության կողմից մշակված ուղեցույցի պաշտոնական մեկնաբանությունները, ինչպես նաև նույն ուղեցույցում ներկայացված՝ EITI հաշվետվության բովանդակային մասին առնչվող դրույթները[[1]](#footnote-1):

Բազմաշահառու խմբի կողմից մշակվելիք աշխատանքային ծրագրում հանրության կողմից ներառվելիք և սույն վերլուծական նյութում մատնանշվող հիմնախնդիրները հայեցողական կերպով չեն ընտրվել: Դրանք բխում են հանքարդյունաբերությանն առնչվող հարցերով Հայաստանի միջազգային պարտավորություններից, օրենսդրությամբ կարգավորված մարդու իրավունքներից, Հայաստանի կողմից ընդունված հայեցակարգային փաստաթղթերից, գիտակրթական և հետազոտական կազմակերպությունների, միջազգային ֆինանսական հաստատությունների կողմից արված վերլուծություններից, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության և ազդակիր համայնքների ներկայացուցիչների կողմից պարբերաբար բարձրացվող հիմնահարցերից:

Այսպիսով, ներկայացվող բովանդակային առաջարկությունները հիմնավորված են հանրային օրակարգում եղած փաստարկներով և ներկայացնում են ոլորտին առնչվող մտահոգություններն ու իրավական/ռազմավարական հիմնախնդիրները: Միևնույն ժամանակ, դրանք նաև լիարժեք կերպով տեղավորվում են EITI Քարտուղարության կողմից մշակված EITI ստանդարտի շրջանակներում:

ա. EITI ստանդարտով ամրագրված սկզբունքները՝ որպես EITI շրջանակների ուրվագծման չափելի հիմք.

EITI գործընթացում հանրության մասնակցության շրջանակները, կամ առհասարակ դրա նպատակահարմարությունը անմիջականորեն պայմանավորված են այդ գործընթացի բովանդակության հետ: Այլ կերպ ասած՝ ինչու՞ պետք է հանրությունը հետաքրքրված լինի այդ գործընթացի մասնակցության հարցում, ո՞րն է դրա կարևորությունը հանրային օրակարգի տեսանկյունից: Կա հիմնավորված մտավախություն, որ նախաձեռնությանը միանալու պարագայում կարող է էլ ավելի լայն թափ ստանալ ընդերքօգտագործման ոլորտի ներկայիս՝ չափազանց անպատասխանատու և անվերահսկելի ֆինանսավորումը տարաբնույթ միջազգային կառույցների կողմից, որոնց դեմ տարիներ շարունակ պայքարում է քաղաքացիական հասարակությունը: Այդ ռիսկերը չեզոքացնելու համար անհրաժեշտ է ձեռնարկել հստակ և սկզբունքային քայլեր, որպեսզի EITI-ին Հայաստանի անդամակցությունը չլինի հերթական առարկայազուրկ, ձևական մի գործընթաց, այլ իրականում նպաստի EITI սկզբունքներով սահմանված կայուն զարգացմանն ու աղքատության նվազեցմանը՝ այդ թվում հանքարդյունաբերության պատճառած վնասները չեզոքացնելու ճանապարհով:

Աշխատանքային ծրագրի օրակարգի վերաբերյալ բովանդակային առաջարկությունները հիմնավորելու համար նախ ներկայացնում ենք EITI ստանդարտի շրջանակների վերաբերյալ EITI Քարտուղարության պաշտոնական մոտեցումները, որոնք արտահայտված են վերևում նշված Ուղեցույցում: Այսպես, ընդհանուր առմամբ, EITI հաշվետվությունները պետք է պարունակեն բազմակողմանի և բովանդակային տեղեկատվություն ընդերքօգտագործման ծավալների, ստացված եկամուտների և դրանց ծախսման արդյունավետության վերաբերյալ: Հաշվետվության մեջ ներառվելիք տեղեկատվությունը ձեռք բերելու, վերլուծելու, օրենսդրական և համակարգային փոփոխություններ կատարելու համար Բազմաշահառու խմբի, ինչպես նաև առանձին փորձագետների կողմից պետք է իրականացվի մեծածավալ աշխատանք: Այդ աշխատանքների կատարման համար հիմք է ծառայելու խմբի կողմից մշակված և ընդունված Աշխատանքային ծրագիրը, որում պետք է ներառվի EITI ստանդարտով հանգամանորեն սահմանված տեղեկատվությունը, որն էլ իր հերթին պետք է հետագայում ամփոփվի EITI Հաշվետվության մեջ:

Ուղեցույցի համաձայն, Աշխատանքային ծրագրում ամրագրված խնդիրները պետք է ելնեն EITI սկզբունքներից և արտացոլեն տեղական առաջնահերթությունները: Բազմաշահառու խմբերին խրախուսվում է ցուցաբերել նորարարական մոտեցումներ ընդերքօգտագործմանն առնչվող հարցերն բազակողմանիորեն և հանրության համար ընկալելի ներկայացնելու համար:

Միաժամանակ, EITI Ուղեցույցում հատուկ շեշտադրված է, որ EITI-ի համար սահմանված պայմանները սպառիչ չեն, դրանք նվազագույն պահանջներ են գործընթացին միանալու համար: Ավելին, անդամ երկրներին խրախուսվում է, ելնելով երկրի յուրահատուկ պայմաններից և առաջնահերթություններից, ավելի առաջ գնալ և EITI ստանդարտի նպատակների իրականացման համատեքստում դուրս գալ սահմանված նվազագույն շրջանակներից:

Ի հավելումն ներկայացվածի, նշենք նաև, որ EITI-ի Համապատասխանեցման (Validation) գործընթացը հատուկ կարևորություն է տալիս ամբողջ EITI գործընթացի արդյունավետության և հանրության կողմից ընդունելի լինելու հարցերին: Նախաձեռնության շահառու կողմերը, այդ թվում հանրությունը, հնարավորություն ունեն գործընթացի պիտանիության կամ արդյունավետության վերաբերյալ բոլոր հարթակներում ներկայացնել մեկնաբանություններ, ինչպես նաև առաջարկություններ անել այն բարելավելու համար:

*- EITI ստանդարտի առաջին իսկ սկզբունքը սահմանում է, որ երկրի բնական պաշարների օգտագործումը պետք է լինի ողջամիտ՝ նպատակ ունենալով հանգեցնել կայուն տնտեսական զարգացման և աղքատության նվազեցման: Միևնույն ժամանակ, այս սկզբունքն ընդգծում է, որ բնական պաշարների ոլորտի վատ կառավարումը կարող է բերել բացասական տնտեսական և սոցիալական ազդեցության:*

Այս սկզբուքի առանցքային նշանակությունը ընդերքօգտագործման ռազմավարության մշակման անհրաժեշտությունն է, ինչից հետևում է, որ EITI-ի սահմանները շատ ավելի լայն են, քան ընդամենը ֆինանսական թափանցիկության և արտադրության ծավալների հարցերի շոշափումը: Այն կարող է ընդգրկել նաև ընդերքում առկա որոշակի պաշարների շաագործման նպատակահարմարության հարցերը, սոցիալական և էկոլոգիական հավասարակշռման և ստացվող եկամտի արդարացի բաշխման հարցերը, որոնք պետք է նպաստեն կայուն զարգացմանը և աղքատության նվազեցմանը: Այս եզրույթները բավականին չափելի են, որոնց վերաբերյալ գործիքակազմերը ամրագրված են կայուն զարգացման սկզբունքներում և դրանցից բխող՝ պետական ռազմավարական տարաբնույթ ծրագրերում: Այս առումով, ընդերքի բնական պաշարների շահագործումից ստացվող եկամտի ողջամիտ և արդարացի ծախսման շրջանակները որոշելիս, պետք է ելնել աղքատության նվազեցմանն առնչվող սոցիալ-էկոլոգիական հիմնախնդիրների լուծմանն առաջնահերթություններից:

*- EITI ստանդարտի հաջորդ սկզբունքը հռչակում է հենց բնական պաշարներից ստացված հասույթի ողջամիտ օգտագործման կարևորությունը, որը պետք է ուղղված լինի երկրի բոլոր քաղաքացիների բարեկեցությունն ապահովելուն: Միևնույն ժամանակ, նշված ստանդարտի բազմաթիվ այլ սկզբունքներ ևս սահմանում են ստացվող եկամտային հոսքերի և դրանց ծախսերի համար հստակ հաշվետվողականության պարտադիրություն: Ավելին, պետք է նշվի, թե ստացված եկամուտները ՀՆԱ-ի քանի՞ տոկոսն են կազմել, բյուջեում արտացոլվեն առանձին տողով, իսկ եթե դրանց մի մասն ուղղվել է արտաբյուջետային ֆոնդեր կամ համայնքային բյուջեներ, ապա մանրամասն հաշվետվություն պետք է ներկայացվի նաև այդտեղից արված ծախսերի մասին:*

Այսինքն, EITI ստանդարտի բաղադրիչ է նաև կառավարության հաշվետվողականությունը, թե ի՞նչ ուղղություններով են ծախսվել ընդերքօգտագործումից ստացված գումարները, իսկ հանրությանը հնարավորություն է ընձեռում ներգրավվել ընդերքի շահագործման արդյունքում գոյացող եկամտի արդարացի բաշխման գործընթացին՝ որպես անմիջական շահառուներ: Դա անհնարին է, երբ ամբողջ գումարը՝ առանց այլ հարկային եկամուտներից տարանջատելու, մտնում է պետական բյուջե, ինչպես այսօր հավաքագրվում է Հայաստանում: Բնական պաշարների շահագործումից ստացվող հոսքերի և ստացված եկամտից կատարվող ծախսերի վերահսկման, դրանց նպատակահարմարությունը գնահատելու համար անհրաժեշտ է ստեղծել հանրության մասնակցությամբ կառավարվող մեխանիզմ, որն այսօր չկա:

*- Այս սկզբունքներին զուգահեռ, EITI Ստանդարտով սահմանված է նաև որոշումների ընդունմանը հանրության մասնակցության գործընթաց, որն ամփոփված է Քաղաքացիական հասարակության մասնակցության վերաբերյալ արձանագրության մեջ (The protocol “Participation of civil society”): Այս փաստաթուղթը մաս է կազմում EITI հիմնական փաստաթղթերին և հնարվորություն է ընձեռում ընդերքօգտագործման ոլորտում հանրային օրակարգը, EITI ստանդարտի շրջանակներում, ներմուծել EITI գործընթացի մեջ: Մասնավորապես, նշված Արձանագրության համաձայն, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները կարող են անկաշկանդ ներկայացնել իրենց դիրքորոշումը բնական պաշարների կառավարման հարցերում՝ հավաստելով EITI շրջանակներում տարբեր շահառուների միջև երկխոսության առկայության կամ բացակայության մասին: Երկխոսության բացակայության պարագայում EITI գործընթացը համարվում է ձախողված:*

Ըստ էության, EITI գործընթացի հիմնական առավելությունն այն է, որ հանրությունն այստեղ հանդես է գալիս որպես լիիրավ սուբյեկտ, և Բազմաշահառու խմբում չեն կարող որոշումներ ընդունվել առանց հանրության ներկայացուցիչների համաձայնության: Եթե հանրությունը գտնի, որ Աշխատանքային ծրագրի ընդունման կամ դրա իրականացման ընթացքում իր դիրքորոշումն անտեսվում է կամ պատշաճորեն չի կենսագործվում, ապա կարող է որոշում ընդունել դադարեցնելու իր մասնակցությունն EITI գործընթացին կամ պարզապես չհաստատի Աշխատանքային ծրագիրը: Երկու դեպքում էլ գործընթացը կձախողվի: Այդ պարագայում կձախողվեն նաև ներդրումների և վարկային հատկացումների ակնկալիքները, որոնք կառավարությունը կարող էր ունենալ EITI-ին մասնակցելով: Մի խոսքով, հանրության դիրքերն այս նախաձեռնության շրջանակներում բավականին ամուր են, որից անհրաժետ է առավելագույնս օգտվել:

բ. Աշխատանքային պլանի բովանդակության ուրվագծումը. հանրության դիրքորոշումը.

Կառավարության և մասնավոր սեկտորի համար EITI գործընթացին մասնակցության առավելությունները շատ կոնկրետ են՝ ըստ հռչակված դիրքորոշման, երկուսի համար էլ ստեղծվում են բարենպաստ պայմաններ ներդրումների և վարկային միջոցներ ձեռք բերելու համար, իսկ մասնավոր սեկտորի համար գործընթացն օգտակար է նաև հավասար խաղի կանոններով և միջազգային վերահսկողությամբ իրենց բիզնեսի ապահովված լինելու տեսանկյունից: Քաղաքացիական հասարակության առաջնահերթությունների առումով EITI-ի առավելություններն առավել ընդհանրական են՝ թափանցիկության բարձրացում, հաշվետվողականություն և այլն: Այսօրինակ՝ ընդհանրական ձևակերպումներով, սակայն, հանրության ներգրավումը նպատակահարմար չէ, քանի որ դրանով ընդամենը կլեգիտիմացվի ոլորտում ներգրավված պետական և մասնավոր սուբյեկտների գործունեությունը՝ առանց լուծելու ոլորտում կուտակված արմատական խնդիրները, որոնց հետևանքով հանքարդյունաբերության պատճառած վնասները ստվերում են դրա տված օգուտները (ոչնչացվող կամ աղտոտվող կենսամիջավայր, սոցիալ-տնտեսական չհատուցվող վնասներ և այլն): Հետևապես, հանրության արդյունավետ մասնակցությունն այս գործընթացին հիմնավորված կլինի միայն իր օրակարգային առաջնահերթությունների լուծման պայմանով: Այդ առաջնահերթությունները պետք է լինեն շատ հստակ ձևակերպված ու ճշգրիտ ժամանակացույցով և միաժամանակ համապատասխանեն EITI ստանդարտի կոնտեքստին:

Վերևում արված վերլուծությունից հետևում է, որ EITI ստանդարտի շրջանակները բավականին լայն են և, ի թիվս բնառեսուրսների արդյունահանման ծավալների, դրանց իրացման թափանցիկությանն առնչվող հարցերի հնարավորությոն են տալիս EITI գործընթացի շրջանակներում երկխոսության առարկա դարձնել ընդերքօգտագործումից ստացվող միջոցների թափանցիկության և արդյունավետ օգտագործման հարցերը, որոնք կնպաստեն երկրի կայուն զարգացմանն ու սոցիալ-էկոլոգիական խնդիրների լուծմանը: Հարկ է նշել, որ ռեսուրսի ողջամիտ օգտագործումն ու լավ կառավարումը ևս EITI սկզբունքներից են, ինչը հանրությանը հնարավորություն է ընձեռում կառավարության հետ քննարկել նաև հանքարդյունաբերության ոլորտի ընդհանուր կառավարմանն առնչվող հարցերը, մասնավորապես՝ օգուտ-վնաս հարաբերակցության կանոնակարգումը:

Իմ գնահատմամբ, EITI գործընթացին Հայաստանի մասնակցությունը էականորեն կարող է բարելավել ընդերքօգտագործման ոլորտում հանրային վերահսկողության, շահույթի արդարացի բաշխման և սոցիալ-էկոլոգիական վնասի սահմանները միայն այն դեպքում, եթե EITI Աշխատանքային ծրագրում ներառվեն և իրականացվեն սույն վերլուծության բովանդակային մասում ներկայացված հիմնախնդիրները: Կարծում եմ, որ հանրային օրակարգում վաղուց արծարծվող այդ նվազագույն խնդիրների հիմնավոր լուծման պատրաստակամության դեպքում միայն հանրությունը պետք է համաձայնի ներգրավվել այս գործընթացին: Հակառակ դեպքում, EITI գործընթացին Հայաստանի մասնակցության նախաձեռնությունը պետք է բոյկոտել, քանի որ ոլորտի իրավական կարգավորման և կառավարման ներկայիս պայմաններում ընդերքօգտագործման ֆինանսավորման լրացուցիչ խթանների ստեղծումը որևէ կերպ չի հանընկնում քաղաքացիական հասարակության դիրքորոշման հետ:

Բովանդակային հարցերին անդրադառնալով նշեմ, որ բացարձակ անհրաժեշտություն է EITI Աշխատանքային ծրագրի հիմքում դնել մետաղական ընդերքօգտագործման ոլորտում հայեցակարգային փաստաթղթի մշակման և ընդունման անհրաժեշտությունը՝ առավել ևս, որ ոլորտի համակողմանի ուսումնասիրման աշխատանքներ վաղուց արդեն իրականացվում են (մասնավորապես, Համաշխարհային բանկի և Հայաստանի ամերիկյան համալսարանի՝ Պատասխանատու հանքարդյունաբերության կենտրոնի կողմից): Ընդերքօգտագործման ոլորտի կարգավորման հարցերի և EITI գործընթացի շաղկապվածությունն ակնառու է նաև նրանով, որ EITI գործընթացին Հայաստանի միանալու հարցում հատուկ հետաքրքրություն է ցուցաբերում նաև Համաշխարհային բանկը:

Առաջարկում եմ նաև EITI գործընթացի շրջանակները սահմանելիս տարանջատել կարճաժամկետ և երկարաժամկետ հեռանկարում լուծման ենթակա հիմնահարցերը, որոնցից կարճաժամկետ հարցերի լուծումները պետք է արտացոլված լինեն առաջին հաշվետվության մեջ՝ EITI-ին Հայաստանի համապատասխանության հարցը որոշելիս (EITI-ին միանալու հայտը ներկայացնելու պահից սկսած 18 ամսվա ընթացում), իսկ երկարաժամկետ հիմնահարցերը՝ երկրորդ հաշվետվությունից սկսած (յուրաքանչյուր տարի համապատասխանող երկրները ներկայավում են EITI տարեկան հաշվետվություններ): Կարող են լինել նաև շարունակական հիմնահարցեր, որոնք յուրաքանչյուր տարի պետք է դրվեն Աշխատանքային ծրագրերի՝ հաշվետու տարվա գործունեության հիմքում և կանոնակարգվեն յուրաքանչյուր հերթական հաշվետվությունից առաջ (օրինակ՝ օրենսդրական նորմավորումները):

Միևնույն ժամանակ, շատ հստակ պետք է նախանշվեն այն սկզբունքային դրույթները, որոնց լիարժեք չապահովումը հանրության համար անվերապահելի հիմք է հանդիսանում EITI գործընթացի մասնակցությունից հրաժարվելու համար: Առաջարկում եմ նաև Աշխատանքային ծրագրով նախանշել առաջին երկու հաշվետվությունների ընթացքում կարգավորման ենթակա հիմնահարցերի շրջանակը՝ առավելագույնս հստակ՝ երկակի մեկնաանությունների տեղիք չտվող ձևակերպումներով և ժամանակացույցով:

Սույն վերլուծությամբ, որպես հանրության կողմից առաջ քաշվող սկզբունքային դիրքորոշում, ներկայացնում եմ չորս խումբ հիմնահարցեր, որոնք առաջարկում եմ շահագրգիռ հանրության կողմից առաջադրել որպես Աշխատանքային ծրագրի բովանդակային հիմնահարցեր՝ կարճաժամկետ հեռանկարում լուծելու համար (EITI առաջին հաշվետվության մեջ ներառելու և Հայաստանի համապատասխանության հարցը լուծելու համար):

Աշխատանքային ծրագրի բովանդակային հարցերը.

Ինչպես նշվեց, EITI Ստանդարտով սահմանված է հարցերի նվազագույն շրջանակ, որոնք պարտադիր կերպով պետք է ներառվեն Աշխատանքային ծրագրում և արտացոլվեն հաշվետվություններում: Ի լրումն պարտադիր նվազագույն հարցերին, Բազմաշահառու խումբը լիազորված է Աշխատանքային ծրագրում ներառել տվյալ երկրի առաջնահերթություններից բխող և EITI Ստանդարտով նախատեսված այլ առնչակից հիմնահարցեր, որոնք Աշխատանքային ծրագրում ներառվելուց հետո ևս պետք է պարտադիր արտացոլվեն հաշվետվություններում: Այսպիսով, հակիրճ և ընդհանուր եզրերով փորձեմ ներկայացնել պարտադիր չափորոշիչներըը և անցնեմ այն առաջնահերթություններին, որոնք Բազմաշահառու խմբի հանրության ներկայացուցիչներին կառաջարկեմ առաջ քաշել EITI Աշխատանքային ծրագրում:

***Ընդհանուր պահանջներ.***

Պարտադիր պահանջները գերազանցապես առնչվում են բնական պաշարների արդյունահանման ծավալների և դրանց շահագործումից ստացված եկամուտների վերաբերյալ տվյալների թափանցիկությանը: Մասնավորապես, յուրաքանչյուր տարի ներկայացվող հաշվատվությունը պետք է ընդգրկի հաշվետու տարվա կտրվածքով հետևյալ պարտադիր տեղեկատվությունը՝

* ընդհանուր տեղեկատվություն ընդերքօգտագործման ոլորտը կարգավորող իրավական դաշտի, համապատասխան պետական հաստատությունների պատասխանատվության շրջանակների և դերի մասին, ինչպես նաև բովանդակային տվյալներ հարկային համակարգի և ֆիսկան ռեժիմի վերաբերյալ: Եթե կառավարությունն իրականացնում է օրենսդրական կամ ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ, ապա դրանց վերաբերյալ տեղեկատվությունը ևս պետք է արտացոլված լինի հաշվետվություններում,
* արդյունահանող ճյուղերի ընդհանուր նկարագրությունը՝ ներառյալ բոլոր էական հանքավայրերի (հայաստանյան համատեքստում՝ բոլոր մետաղական հանքավայրերի) վերաբերյալ բովանդակային տեղեկատվություն,
* տեղեկատվություն այն մասին, թե տվյալ տարվա կտրվածքով որքա՞ն է կազմել տնտեսության մեջ ընդերքօգտագործման ոլորտի ներդրումը. ոլորտի մասնաբաժինը տվյալ տարվա ՀՆԱ-ում և ոչ պաշտոնական ոլորտներում ակտիվությունը, բոլոր տեսակի հարկերի և վճարումների չափաբաժինները՝ բացարձակ թվերով և պետության ընդհանուր եկամուտներում տոկոսային հարաբերակցությամբ,
* արտահանման ծավալները՝ բացարձակ թվերով և ընդհանուր արտահանման տոկոսային հարաբերակցությամբ, ոլորտի աշխատատեղերի առկայությունը՝ բացարձակ թվերով և ընդհանուր աշխատատեղերի տոկոսային հարաբերակցությամբ, ինչպես նաև ընդերքօգտագործման իրականացման առանցքային մարզերը/տարածքերը,
* արդյունահանման և արտահանման ծավալները՝ ընդհանուր թվերով և ըստ մարզի/տարածքի,
* տվյալներ պետական բաժնեմասի առկայությամբ ընկերությունների գործունեության ,ասին, եթե այդպիսիք կան,
* մանրակրկիտ նկարագրություն ընդերքօգտագործման արդյունքում ստացված եկամուտների ստացման (պետական բյուջե, այլ հաստատություններ), ինչպես նաև տվյալներ դրանց բաշխման ու կառավարման վերաբերյալ՝ ներառյալ իրականացված աուդիտի և դրա նկատմամբ հանրային վերահսկողության վերաբերյալ,
* մանրամասն բովանդակային տվյալներ տրված լիցենզիաների, թույլտվությունների վերաբերյալ: Եթե որևէ տվյալ չի հրապարակվում, ապա պետք է տրվի հստակ իրավական մեկնաբանություն տվյալների հրապարակման խոչընդոտների մասին,
* որպես ոչ պարտադիր, սակայն խրախուսվող պայման է համարվում նաև ընդերքօգտագործման պայմանագրերի և փաստացի շահառուների վերաբերյալ տվյալների կադաստրի վարումը և դրանց հրապարակումը հաշվետվություններում:

***Հանրության առաջնահերթություններից բխող պահանջներ.***

Առաջարկում եմ ի թիվս ընդհանուր պահանջների EITI Աշխատանքային ծրագրում շահագրգիռ հանրության կողմից ներկայացնել ոլորտին անմիջականորեն առնչվող և հանրային առաջնահերթությունների ցանկում ընդգրկված հետևյալ պահանջները՝

1. ***Փաստացի շահառության (beneficiary ownership) հիմնախնդրի կանոնակարգումը.***

***Հիմնավորում.*** ընդերքօգտագործման ոլորտում թափանցիկության, հաշվետվողականության և պատասխանատվության համատեքստում հանրային օրակարգի գերխնդիրներից է օֆշորային ընկերությունների հիմնախնդիրը, քանի որ մետաղական հանքարդյունաբերությամբ զբաղվող՝ առանց բացառության բոլոր ընկերությունները գրանցված են օֆշորային գոտիներում (այսպես կոչված՝ ազատ տնտեսական գոտիներ): Մամուլում տեղ գտած բազմաթիվ հետաքննական հոդվածներոով անհերքելիորեն բացահայտվել է, որ դրանց զգալի մասի սեփականատերերը պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաներ են, կամ նրանց հարազատներ (Վարդան Այվազյան, Տիգրան Արզաքանցյան և այլք): Բացահայտվել են նաև տասնյակ օֆշորային ընկերություններից բաղկացած ցանցեր (օրինակ՝ Վալեքս գրուպի օֆշորային ցանցը), ինչն առաջացնում է հովանավորչության, հանքահումքի իրացման ծավալների և խտանյութի պարունակության, իրացումից ստացված շահույթի հարցում կոռուպցիոն գործունեության իրական ռիսկեր: Հետևապես, օֆշորային հիմնախնդրի (փաստացի շահառության) հիմնախնդրի արմատական լուծումը հանդիսանում է հանրային օրակարգի սկզբունքային առաջնահերթություններից մեկը, որը պետք է արտացոլվի Աշխատանքային ծրագրում:

EITI Ուղեցույցով սահմանված է փաստացի շահառուի հասկացությունը, որն, ըստ իս, բավականին ամբողջական ամփոփում է եզրույթի ներքի բովանդակությունը: Ուստի առաջարկում եմ նշված հիմնախնդիրը ձևակերպելիս և լուծումներն առաջարկելիս հիմնվել հենց այդ՝ EITI Քարտուղարության համար ընկալելի ձևակերպման վրա:

Այսպես, ընկերության փաստացի շահառու է համարվում ֆիզիկական անձը, ով՝

* անմիջականորեն կամ միջնորդավորված կերպով տիրապետում կամ վերահսկում է տնտեսության արդյունահանող ճյուղում գործունեություն իրականացնող ընկերությունը;
* հայտ է ներկայացրել կառավարելու արդյունահանվող ակտիվները (extractive assets);
* կառավարել է արդյունահանվող ակտիվները;
* ներդում է կատարել արդյունահանվող ակտիվներում:

Ուղեցույցի համաձայն, EITI-ի մաս կազմող երկրներին խրախուսվում է ստեղծել հանրության համար հասանելի գրանցմատյան, որտեղ կարձանագրվի փաստացի շահառուների մասին՝ վերևում նշված տեղեկատվությունը՝ այդ թվում վերջինիս ստացած շահաբաժնի չափը:

***Առաջարկություն.*** EITI Աշխատանքային ծրագրում, որպես կարճաժամկետ նպատակ, ամրագրել փաստացի շահառուների վերաբերյալ տվալների հրապարակման և օֆշորային գոտիներում գրանցված ընկերությունների գործունեության թափանցիկության ապահովումը: Մասնավորապես՝

* ստեղծել հանրության համար մատչելի գրանցամատյան, որտեղ կնշվեն մետաղական հանքարդյունաբերության ոլորտում գործունեություն իրականացնող և օֆշորային գոտիներում գրանցված ընկերությունների հիմնադիրների և փաստացի շահառուների տվյալները՝ EITI Ուղեցույցով սահմանված բնորոշման շրջանակներում,
* օրենսդրական փոփոխությունների միջոցով սահմանել դրույթներ, որոնք ընդերքօգտագործման ոլորտում գործունեություն իրականացնող օֆշորային ընկերություններին պարտավորեցնում են հրապարակել իր հետ փոխկապակցված այլ ընկերությունների ամբողջական ցանկը (դուստր ձեռնարկություններ և այլն),
* իր հետ փոխկապակցված օֆշորային ընկերություններում արդյունահանված արտադրանքի (խտանյութ, ֆեռոմոլիբդեն, սև պղինձ և այլն) վաճառքի և վերավաճառքի ամբողջ գործընթացի համար մանրամասն ֆինանսական հաշվետվություն,
* հարկային և մաքսային գործարքների համար տրամադրել հաշվետվությւոններ՝ Հայաստանի Հանրապետությունում գրանցված ընկերությունների համար օրենքով սահմանված նույն ռեժիմով,
* հանքարդյունաբերական ընկերությունների կողմից երկրաբանահետախուզական աշխատանքների իրականացման ծախսերը ևս ընդգրկել հրապարակման և հանրային վերահսկման ենթակա ծախսերի ցանկում՝ EITI թափանցիկության և հաշվետվողականության ստանդարտներին համապատասխան:
1. ***Բնական պաշարներից ստացված հասույթի նպատակային օգտագործումը.***

***Հիմնավորում.*** ինչպես վերևում արդեն նշվեց, EITI ստանդարտի կարևոր սկզբունքներից է, որ ամբողջ հանրությանը պատկանող բնական պաշարների շահագործումից ստացվող եկամուտներն ուղղվեն երկրի բոլոր քաղաքացիների բարեկեցությունն ապահովմանը՝ հիմք ընդունելով կայուն զարգացման և աղքատության հաղթահարման առաջնահերթությունները: Այսինքն, դրանք գերազանցապես պետք է ուղղված լինեն սոցիալական, կրթական, էկոլոգիական և նմանօրինակ հիմնախնդիների լուծմանը, և ոչ երբեք, օրինակ՝ պետական չինովնիկների համար ծառայողական մեքենաներ ձեռք բերելու կամ պետական հաստատությունների համար, օրինակ՝ սիգարի կտրիչներ գնելու նպատակով: Վստահության հիմնադրամի միջոցները չեն կարող օգտագործվել պետական բյուջետային հատկացումների շրջանակներում:

EITI նույն սկզբունքի շրջանակներում, պետք է մշակվի բնական պաշարներից ստացվող եկամտային հոսքերի և դրանց ծախսման ուղղությունների մասին հստակ հաշվետվողականության մեխանիզմ: Ներկայումս դա անել հնարավոր չէ, քանի որ ամբողջ գումարը՝ ռոյալթին, իրենից ներկայացնում է հասույթից ստացվող վճարների (նախկին բնօգտագործման վճարներ) և շահութահարկի միասնական մեխանիզմով հավաքագրվում և ուղղվում են պետական բյուջե: Այս մեխանիզմի պարագայում հնարավոր չէ ապահովել պահանջվող ստանդարտներով տեղեկատվության վերլուծությունը և հաշվետվողականությունը:

Նշված նպատակների իրագործման համար անհրաժեշտ է բնօգտագործման արդյունքում կատարվող վճարումները տարանջատել հարկային վարչարարությունից և ուղղել բուն սոցիալ-էկոլոգիական հիմնախնդիրներին, ինչպես արվում է արդյունահանող ճյուղեր ունեցող բազմաթիվ այլ երկրներում (Նորվեգիա, Ալյասկա, Արաբական Միացյալ Էմիրություններ և այլն): Այս նպատակն իրագործելու համար նպատակահարմար եմ գտնում գիտահետազոտական հաստատությունների միջոցով (օրինակ՝ Պատասխանատու հանքարդյունաբերության կենտրոնի) իրականացնել բնական պաշարներից առաջացող միջոցների տնօրինման հիմնադրամների (Վստահության հիմնադրամ և այլն) վերաբերյալ օտարերկրյա փորձի ուսումնասիրություն և արդյունքները ներկայացնել հանրությանը և Բազմաշահառու խմբին: Արդյունքում, անհրաժեշտ է մշակել վստահության հիմնադրամի՝ Հայաստանի համար օպտիմալ տարբերակ:

***Առաջարկություն.*** անհրաժեշտ է բնական պաշարներից ստացվող միջոցների հոսքը բաշխել պետական բյուջեի, առանձին Վստահության հիմնադրամի և ազդակիր համայնքների միջև: Գտնում եմ, որ դրա համար անհրաժեշտ է՝

* ռոյալթիի մաս կազմող վճարներից (հասույթի և շահույթի հարաբերակցություն) պետական բյուջե հասցեագրել միայն շահույթից հարկվող գումարը՝ որպես շահութահարկ,
* ստեղծել հիմնադրամ (պայմանական անվանենք Վստահության հիմնադրամ), որտեղ կկուտակվեն բնական պաշարներից ստացվող միջոցների այն մասը, որոնք գանձվում են բնօգտագործումից (ներկայումս այն կազմում է ռոյալթիի մաս կազմող հասույթը, որը սահմանված է 4 տոկոս),
* Վստահության հիմնադրամի շահառուներ պետք է լինեն Հայաստանի բոլոր քաղաքացիները, ովքեր նաև հնարավորություն պետք է ունենան մասնակցելու հիմնադրամի կառավարման գործընթացին (երկարաժամկետ հեռանկարում կարելի է մտածել նաև սեփականության իրավունքի նոր ձևի՝ հանրային սեփականության իրավունքի ստեղծման մասին, ի թիվս պետական, համայնքային և մասնավոր՝ ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց սեփականության իրավունքի ձևերի),
* ի թիվս Վստահության հիմնադրամի, անհրաժեշտ է մշակել մեխանիզմ ազդակիր համայնքների բյուջեներ կատարվող անմիջական վճարների համար: Դրանք կարող են լինել անշարժ և շարժական գույքի համար գանձվող վճարներից, վարձակալությունից կամ ընկերությունների կողմից իրականացվող այլ վճարատեսակներից: Ներկայումս ընկերությունների շարժական գույքի համար սահմանված գույքահարկը միշտ չէ, որ ուղղվում է ազդակիր համայնքների բյուջեներ (օրինակ՝ Թեղուտի հանքավայրը շահագործող ընկերությունը շարժական գույքի համար գույքահարկը վճարում է Երևանի բյուջե, քանի որ ընկերության գրասենյակը Երևանում է, սակայն այդ գույքի մաս կազմող մեքենաներն աշխատեցվում են Թեղուտում),
* պետք է էականորեն ընդլայնվի հանքարդյունաբերության հետևանքով ազդեցության ենթարկվող համայնքների ցանկը, որոնք ևս պետք է հատկացումներ ստանան բնապահպանական վճարներից և հնարավոր տուգանքներից (պատճառված վնասների հատուցումներից)՝ սոցիալ-էկոլոգիական հարցերի լուծման համար: Ներկայումս, հանրային քննարկումները հեշտ կազմակերպելու նկատառումներից ելնելով, ՀՀ բնապահպանության նախարարությունը որպես ազդակիր է ճանաչում գործունեությանն առավել մոտ գտնվող համայնքներին՝ հաշվի չառնելով ազդեցության իրական ծավալները,
* պետք է սահմանվի հանքարդյունաբերության ոլորտի ապահովագրության օրենսդրական պարտավորություն, քանի որ միջազգային գների տատանումը շատ մեծ վնասներ է հասցնում տնտեսությանը, խնդրիրներ է առաջացնում թե աշխատավորների իրավունքների պաշտպանության հարցում և վատթարացնում է համայնքների սոցիալական պայմանները:
1. ***Բնական պաշարներից ստացվող օգուտների հստակեցումը՝ դրա հետևանքով պատճառվող վնասների հաշվառմամբ.***

***Հիմնավորում.*** բնական պաշարների շահագործումից ստացվող օգուտները գնահատելու համար անհրաժեշտ է ունենալ ոլորտի գործառնման ամբողջական պատկերը: Հակառակ դեպքում, այդ «օգուտների» ողջամիտ օգտագործման մասին դատողությունները կկրեն բովանդակությունից կտրված, զուտ ֆորմալիստական բնույթ, քանի որ հանքարդյունաբերությունն օբյեկտիվորեն զուգորդվում է շրջակա միջավայրի վրա ունեցած բացասական ազդեցությամբ՝ դրանից բխող սոցիալ-տնտեսական, առողջապահական, մշակութային և այլ վնասներով:

Ընդերքօգտագործման այս կամ այն նախագծի հիմնավորվածությունը ներկայացնելիս կառավարությունն ու ընկերությունները գերազանցապես հիմնվում են ստացվող օգուտների հաշվարկների վրա՝ անտեսելով հնարավոր սոցիալ-տնտեսական վնասները, որոնք առաջանում են այդ ոլորտի գործունեության հետևանքով: Հայաստանի օրենսդրությունը չի նախատեսում ոլորտը կարգավորող բարձր ստանդարտներ, գործարար շրջանակներում բացակայում է կորպորատիվ պատասխանատվության մշակույթը, իսկ կառավարությունը չունի անհրաժեշտ որակավորում ունեցող փորձագիտական բազա ոլորտի ռիսկերը գնահատելու և վերահսկելու համար: Այս պայմաններում հնարավոր չէ նույնիսկ ընդհանուր եզրերով գնահատել, թե հանքարդյունաբերության արդյունքում ինչպիսի օգուտներ են ստացվում, քանի որ չկա վնասները գնահատելու նորմատիվային և մասնագիտական բազա:

Հաշվի առնելով սոցիալական պատասխանատվության, տեխնոլոգիական հագեցվածության և պետական վերահսկողության ցածր մակարդակը, կան հիմքեր պնդելու, որ ներկայիս վիճակում հանքարդյունաբերությունը ոչ միայն էականորեն չի նպաստում EITI սկզբունքների իրականացմանը, այլ նդհակառակը՝ էլ ավելի է խորացնում աղքատության մակարդակը՝ վատթարացնելով մարդկանց առողջապահական, գյուղատնտեսական, կենսամիջավայրային պայմանները: Այսպիսով, EITI ստանդարտի շրջանակներում Աշխատանքային ծրագրում պետք է ներառվեն նաև հանքարդյունաբերության առաջացրած վնասներին առնչվող հիմնահարցերը, ինչը հնարավորություն կտա համարժեք կերպով գնահատել ոլորտի ներդրումը կայուն զարգացման և աղքատության հաղթահարման հարցերում: Դա թույլ կտա նաև օրենսդրական և կառավարման համակարգերում ներդնել կորպորատիվ պատասխանատվության սկզբունքներ, ինչպես նաև ճիշտ բնորոշել սոցիալական պատասխանատվության խնդիրներն ու իրականացնել նպատակային ծախսերը:

***Առաջարկություն.*** Աշխատանքային ծրագրում՝ որպես կարճաժամկետ հեռանկարում իրականացվելի գործընթաց, անհրաժեշտ է ապահովել ստորև նշված օրենսդրական և համակարգային փոփոխությունները, որպեսզի հստակեցվի ընդերքօգտագործման օգուտների և վնասների հարաբերակցությունը և EITI-ին միանալու գործընթացը լինի բարձր որակական մակարդակի վրա՝

* մշակել էկոհամակարգային ծառայությունների գնահատման նորմատիվային ընթացակարգ, որը դրված է կառավարության օրակարգում դեռևս 2013 թվականի նոյեմբերին ընդունված՝ ՀՀ կառավարության աշխատակարգային որոշմամբ, ինչպես նաև բխում է «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» ՀՀ օրենքի (այսուհետ՝ ՇՄԱԳ օրենք) պահանջներից: Այս մեխանիզմը ունի նաև պրոֆիլակտիկ նշանակություն՝ ցածր արդյունավետություն ունեցող փոքր հանքավայրերի շահագործումը կդառնա ոչ շահութաբեր, քանի որ ընկերությունը իր ծախսային մասում պետք է հաշվի առնի կենսաբազմազանությանը պատճառվող վնասի արժեքը: Այս գումարը պետք է վճարվի Վստահության հիմնադրամի բյուջե,
* որպես էկոհամակարգային ծառայությունների գնահատման բաղդրիչ՝ դրամական համարժեքով սահմանել ընդերքօգտագործման հետևանքով բուսական և կենդանական աշխարհի վրա ազդեցության հատուցման օրենսդրական մեխանիզմ: Այս դրույթը բխում է ՇՄԱԳ օրենքի պահանջներից (ներկայումս գործում է հողի, ջրի և մթնոլորտային օդի վրա ազդեցության գնահատման և հատուցման որոշակի մեխանիզմ, սակայն բացակայում է կենսաբազմազանության վրա ազդեցության իրավակարգավորումը),
* սահմանել ընդերքոգտագործման հետևանքով մարդու առողջությանը պատճառվող վնասի գնահատման և հատուցման օրենսդրական մեխանիզմ (դա կարող է լինել նաև ազդակիր համայնքների բնակչության առողջության պարտադիր բժշկական ապահովագրության միջոցով),
* օրենսդրական կարգավորումների միջոցով սահմանել սկզբունք, որ ընդերքօգտագործման ընթացքում առաջացած ցանկացած բացասական հետևանքի համար պետք է կիրառվեն ոչ թե վարչական տույժեր, ինչպես ներկայիս օրենսդրությամբ է ամրագրված, այլ դրվելու է նախնական վիճակի բերելու պարտավորություն (վթարներ, թույլատրելի սահմաններից առավել արտանետումներ, այլ տեսակի վնասներ): Նախնական վիճակի լիարժեք վերականգնման անհնարինության դեպքում, պատճառված վնասի հատուցման գումարը պետք է վճարվի ոչ թե պետական, այլ ազդակիր համայնքների բյուջեներ՝ էկոհամակարգային ծառայությունների համար հաշվարկված դրույքաչափերով: Դա կխթանի նաև բարձր տեխնոլոգիաների և մաքրման կայանների կիրառությունը, քանի որ նախնական վիճակի բերելու կամ վնասի լիարժեք հատուցման պարտավորությւոնը անհամեմատ ավելի ծախսատար կլինի, քան կորպորատիվ պատասխանատվության բարձր ստանդարտներով աշխատելը,
* ներկայիս ՀՀ ընդերքի մասին օրենսգրքի շրջանակներում օգտակար հանածո արդյունահանողների կողմից ռեկուլտիվացիայի նպատակով շրջակա միջավայրի պահպանության դրամագլխին կատարվող հատկացումները պետք է համապատասխանեն հանքային համալիրի փակման համար նախատեսված ծախսերի չափին,
* հանքարդյունաբերական նախագծերը գնահատելիս բոլոր վնասները հաշվարկել դրամական համարժեքով:
1. ***Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության գործընթացի կանոնակարգումը.***

***Հիմնավորում.*** ներկայիս օրենսդրության համաձայն մետաղական հանքարդյունաբերությունը հանդիանում է շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության ամենաբարձր՝ «Ա» կատեգորիայի առարկա, ինչը պայմանավորված է այդ գործուեությաբ բարձր ռիսկայնությամբ պատճառվող վնասների հավանականությամբ: Առանց ռիսկերի և վնասների լիարժեք գնահատման հնարավոր չէ գնահատել կոնկրետ հանքավայրի տված հնարավոր օգուտը և կանխորոշել վնասները՝ դրանով ապահովելով EITI ստանդարտի սկզբունքները՝ կայուն զարգացման և աղքատության նվազեցման հարցերում: Հետևապես, հանքավայրի շահագործման տնտեսական և սոցիալական արդյունավետության հարցը որոշելիս պետք է հիմնվել այդ ոլորտի փորձագետների մասնագիտական կարծիքի վրա: ՀՀ օրենսդրությունը դեռևս շարունակում է օգտագործել պետական փորձաքննության մեխանիզմը՝ հանքարդյունաբերական նախագծերի թույլատրելիության հարցերը գնահատելու համար, ուստի անհրաժեշտ է հավուր պատշաճի ուշադրություն դարձնել այս հիմնախնդրին, եթե ուզում ենք ունենալ օգուտներ-վնասներ հարաբերակցության իրական պատկերը:

Ի թիվս օրենսդրական նորմավորման անհրաժեշտության, ներկայումս պետական փորձաքննական համակարգն ունի երկու գերխնդիր, որոնք խոչընդոտում են հանքարդյունաբերական նախագծերի որակյալ գնահատում իրականացնելու հարցում: Նախ, չկա բավարար տեխնիկական հագեցվածություն և պատշաճ շենքային պայմաններ, որը փորձագետներին թույլ կտա բարձր որակով իրականացնել իրենց աշխատանքը: Բացի այդ, պետական փորձաքննություն իրականացնող մասնագետներին պետք է պարբերաբար ապահովել որակյալ վերապատրաստմամբ, որպեսզի նրանք կարողանան փորձաքննություն իրականացնել նորարարական և բարձր տեխնոլոգիական հագեցվածությամբ նախագծերը:

Վերջապես, անհրաժեշտ է նաև հստակ օրենսդրական կարգավորումներով սահմանել առնվազն շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության և մարդու առողջության վրա ազդեցության գործընթացները (գնահատման և փորձաքննության իրականացման մեթոդիկան), ինչպես նաև սահմանել, որ համապատասխան լիազոր մարմինների կողմից տրվող (ՀՀ բնապահպանուայն և ՀՀ առողջապահության նախարարությունների կողմից հաստատվող) փորձաքննական եզրակացությունները հանդիսանում են իրավունք առաջացնող վարչական ակտեր, քանի որ առանց այդ եզրակացությունների չի կարող իրականացվել հանքարդյունաբերական գործունեություն:

***Առաջարկություն.*** պետական փորձաքննությունների դաշտը կարգավորելու և հանքարդյունաբերական նախագծերի օգտակարությունը բարձր մակարդակով գնահատելու համար անհրաժեշտ է իրականացնել իրավակարգավորող և պետական փորձաքննության ոլորտում պետական ինստիտուցիոնալ կառույցների կարողությունների զարգացման որոշակի քայլեր: Ընդ որում, կարողությունների զարգացման հարցում ֆինանսական միջոցների տրամադրման հարցում կարող է աջակցություն տրամադրել նաև Համաշխարհային բանկը, հաշվի առնելով նաև, որ բանկի աջակցությամբ արդեն իսկ սկսել է բնապահպանական փորձագետների ընդգրկմամբբ էկոհամակարգային ծառայությունների գնահատման ուսումնասիրման գործընթաց: Այսպիսով, առաջարկվում է՝

* միջազգային (գերազանցապես Եվրոպական Միության) փորձի ուսումնասիրմամբ մշակել ընդերքօտագործման հետևանքով մարդու առողջության վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մեխանիզմ, ինչպես նաև մշակել պատճառված վնասի հատուցման իրավական գործիքներ,
* մշակել շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մեթոդաբանություններ՝ էկոհամակարգային ծառայությունների գնահատման շրջանակներում,
* կանոնակարգել փորձաքննական եզրակացության իրավական կարգավիճակի հարցը սահմանելով, որ շրջակա միջավայրի և մարդու առողջության վրա ազդեցության հարցերով լիազոր մարմինների կողմից հաստատված փորձաքննական եզրակացությւոններն իրավունք հաստատող վարչական ակտեր են և կարող են բողոքարկվել դատական կարգով,
* ապահովել բավարար պայմաններ պետական փորձաքննություն իրականացնող փորձագետների բնականոն և որակյալ աշխատանքի համար (շենքային և տեխնիկական),
* ապահովել պետական փորձաքննություն իրականացնող փորձագետների մասնագիտական վերապատրաստման և նորարարական տեխնոլոգիաների հետ աշխատելու համար կրթության հինախնդիրները:

Ամփոփում

Ամփոփելով նշեմ, որ ներկայացված առաջարկությւոններն ամենևին դուրս չեն գալիս EITI ստանդարտով, դրա հիմն վրա ընդունված սկզբունքներով և պայմաններով ուրվագծված սահմաններից: Առաջարկվող դրույթները լիովին համապատասխանում են EITI ստանդարտով ամրագրված՝ թափանցիկության և հաշվետվողականության, կայուն զարգացման, աղքատության նվազեցման, բնական պաշարներից ստացված օգուտների արդյունավետ օգտագործման հարցերում սահմանված դրույթներին: Ներկայացված առաջարկությունները բխում են նաև նույն EITI ստանդարտով ամրագրված այն դիրքորոշումից, որ յուրաքանչյուր երկիր պետք է Աշխատանքային ծրագրում և դրա հիման վրա մշակված հաշվետվության մեջ ամրագրի իր երկրի առաջնահերթությունները՝ խրախուսելով կրեատիվ և նորարարական մոտեցումները: Մեր երկրի առաջնահերթությունները ներկայացված խնդիրներն ու առաջարկություններն են, որոնք վերցված են ընդերքօգտագործման ոլորտին առնչվող հարցերում քաղաքացիական հասարակության կողմից տարիներ շարունակ արտահայտած կարծիքներով և մտահոգություններով:

Վերևում նշված բոլոր առաջարկություններն առնչվում են կարճաժամկետ և շարունակական բնույթ ունեցող գործողություններին: Բազմաշահառու խմբի ձևավորումից ի վեր դրանց իրականացման համար կա շուրջ 2.5 տարի ժանանակ, ինչը լիովին բավական է ուրվագծված հիմնախնդիրները Աշխատանքային ծրագրում ներառելու և կենսագործելու համար: Ինչ վերաբերում է երկարաժամկետ հեռանկարին, ապա առաջարկվում է EITI գործընթացի մեջ ներառել նաև հանքային ջրերի արդյունահամնամն ոլորտը՝ որպես Հայաստանի համար յուրահատուկ ընդերքօգտագործման ճյուղ: Հիշեցնեմ նաև, որ սույն վերլուծական նյութի իմաստով, երկարաժամկետ հեռանկարում առաջարկվող գործընթացները սկսվում են Համապատասխանող երկիր դառնալուն պես և ավարտվում հաջորդ իսկ տարեկան հաշվետվության ներկայացմամբ:

Եթե որոշում ենք մասնակցել EITI-ին, ապա դա պետք է անել որակապես ամենաբարձր մակարդակով:

1. THE EITI STANDARD, EITI International Secretariat 1 January 2015 [↑](#footnote-ref-1)