



ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ
ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ
ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ
ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ
ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅԱՆ
ԲԱՐՁՐԱՑՄԱՆՆ
ՈՒՂՂՎԱԾ
ՀՆԱՐԱՎՈՐ
ԻՆՍՏԻՏՈՒՑԻՈՆԱԼ
ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ
ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ
ՋԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅՈՒՆ



ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ
ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ
ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ
ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱԿԵՏՈՒԹՅԱՆ ԲԱՐՁՐԱՑՄԱՆՆ
ՈՒՂԴԱԾ
ՀՆԱՐԱԿՈՐ
ԻՆՍՏԻՏՈՒՑԻՈՆԱԼ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ
ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ
ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅՈՒՆ

ԵՐԵՎԱՆ 2020



Ուսումնասիրությունը կատարել է «Իրավունքի ուժ» հասարակական կազմակերպությունը՝ Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի և «Հելսինկյան ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպության հետ համատեղ իրականացվող «Աջակցություն դատաիրավական բարեփոխումներին» ծրագրի շրջանակում: Ուսումնասիրության բովանդակությունը և արտահայտված տեսակետները միմյայն «Իրավունքի ուժ» հասարակական կազմակերպությանն են պատկանում և կարող են չհամընկնել Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի և «Հելսինկյան ասոցիացիա» ՀԿ-ի տեսակետներին:

Իրավունքի ուժ ՀԿ, 2020, 70 էջ



Սույն հրատարակությունը մաս է կազմում «ԵՀՀ համալսարան» խորագրի ներքո հրապարակվող ձեռնարկների շարքի՝ «**Քաղաքացիական հասարակություն**» (ԶՀ) թեմայով: Շարքն ընդգրկում է գրույցներ չորս ծավալուն թեմաների վերաբերյալ.

Քննադատական մտածողություն (ՔՄ)

Պատերազմ և խաղաղություն (ՊԽ)

Քաղաքացիական հասարակություն (ՔՀ)

Կրթություն, պատմության մեթոդաբանություն, մշակույթ և արժեքներ (ԿՊՄՄ)

	ՆԱԽԱԲԱՆ	5
I	ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ, ԳՈՐԾԱՌՈՒՅԹՆԵՐԻ ՈՒ ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՀԵՏ ԿԱՊԿԱԾ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ	8
II	ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ՀԵՏ ԿԱՊԿԱԾ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ	15
III	ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀԱՄԱՅՆՔԻ ՂԵԿԱՎԱՐԻՆ ՎԵՐԱՊԱՅԵԼՈՒ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԻՄՔԻ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆԸ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ԽԱՐՏԻԱՅԻՆ	26
IV	ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐԸ ԵՎ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԸ	31
V	ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԸ	37
	ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ	51
	ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ	55
	ABSTRACT	64

ՆԱԽԱԲԱՆ

«Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության արդյունավետության բարձրացման նպատակով ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների վերաբերյալ» հետազոտության նպատակն է ուսումնասիրել խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների վերաբերյալ միջազգային չափանիշներն ու օտարերկրյա լավագույն փորձը, և հաշվի առնելով տեղական առանձնահատկությունները՝ ներկայացնել առաջարկություններ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ փոփոխությունների վերաբերյալ, որոնք պետք է միտված լինեն նրանց գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը:

Հետազոտությունն իրականացվել է իրավահամեմատական մեթոդաբանության հիման վրա, որի շրջանակներում ՀՀ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ լուծումները վերլուծության են ենթարկվել միջազգային չափանիշների և լավագույն փորձի հետ համադրման ու համեմատության արդյունքում: Սույն վերլուծության ընթացքում օգտագործվել է նաև օրենսդրական նորմերի վերլուծության և իրավական գնահատման մեթոդաբանությունը:

Հետազոտության շրջանակներում ուսումնասիրվել են խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորություն-

ների և գործառույթների հետ կապված իրավական խնդիրները, խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունները համայնքի ղեկավարին վերապահելու իրավական հիմքը, խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների վերաբերյալ միջազգային չափանիշները և սկզբունքները, միջազգային և տեղական կազմակերպությունների վերհանած խնդիրները, որոնք վերաբերում են խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեությանը, ինչպես նաև խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ լուծումների վերաբերյալ օտարերկրյա փորձը:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների օտարերկրյա օրենսդրական փորձի առավել մանրամասն ուսումնասիրման նպատակով «Իրավունքի ուժ» հասարակական կազմակերպությունը հարցումներ է ուղղել որոշ երկրների համապատասխան մարմիններին: Ստացված տեղեկատվության հիման վրա ներկայացվել են այդ երկրներում գործող խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ համակարգերը:

Օտարերկրյա փորձի ուսումնասիրության արդյունքում վեր է հանվել խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ձևավորման երեք մոդել՝ պետական կենտրոնացված, տեղական ապակենտրոնացված և խառը:

Կատարված հետազոտության վերաբերյալ կազմակերպվել են քննարկումներ երեխաների իրավունքների պաշտպանության ոլորտում գործունեություն ծավալող հասարակական կազմակերպությունների և փաստաբանների հետ:

Հիմք ընդունելով կատարված հետազոտության արդյունքները, խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների իրավական կարգավիճակի և նրանց գործունեության հետ կապված իրավական խնդիրները՝ առաջարկվել է իրականացնել ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ: Բարեփոխումների նպատակն է բարձրացնել խնամակալության և հոգաբարձության մարմին-

ների գործունեության արդյունավետությունը՝ միաժամանակ հասցեագրելով նրանց իրավական կարգավիճակի, ֆինանսավորման, մասնագիտական հիմունքներով աշխատանքի հետ կապված խնդիրները և այլ հարցեր:

Չետագոտության արդյունքների հիման վրա առաջարկվել է ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ բարեփոխման երկու տարբերակ, որոնց վերաբերյալ մանրամասն շարադրանքը ներկայացված է «Առաջարկություններ» բաժնում:

ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ, ԳՈՐԾԱՌՈՒՅԹՆԵՐԻ ՈՒ ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՀԵՏ ԿԱՊՎԱԾ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 36-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 2-րդ կետի համաձայն՝ ինսամակալության, հոգաբարձության սահմանումը, ինսամակալության և հոգաբարձության մարմիններին օրենքով վերապահված այլ լիազորությունների իրականացումը հանդիսանում է համայնքի ղեկավարին պետության կողմից պատվիրակված լիազորություն¹: Այլ կերպ ասած՝ համայնքի ղեկավարները հանդիսանում են ինսամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունների իրականացնող սուբյեկտներ: Ընդ որում, Երևանում այդ լիազորություններն իրականացնում են Երևան քաղաքի վարչական շրջանների ղեկավարները:

1 «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, ընդունվել է 07.05.2002 թ., հոդված 36(2), <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=139806>:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին կից ըստեղծվում է Խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողով (այսուհետ՝ հանձնաժողով), որը խորհրդակցական մարմին է և գործում է հասարակական հիմունքներով: Հանձնաժողովի կազմում կարող են ընդգրկվել 3-9 անձ: Հանձնաժողով ստեղծելու և հանձնաժողովի անհատական կազմը հաստատելու մասին որոշումը համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ հաստատում է համայնքի ավագանին: Հանձնաժողով ստեղծելու և հանձնաժողովի անհատական կազմը հաստատելու մասին համայնքի ավագանու որոշմամբ սահմանվում է նաև հանձնաժողովի նախագահը, որը իր հերթին հանձնաժողովի կազմից նշանակում է հանձնաժողովի նախագահի տեղակալ և քարտուղար:

Հանձնաժողովի կազմում կարող են ընդգրկվել մարզպետարանների (Երևանում՝ Երևանի քաղաքապետարանի) աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանումների, սոցիալական աջակցության տարածքային գործակալությունների (բաժինների) աշխատողներ, համայնքապետարանի աշխատակազմի համայնքային ծառայողներ, բուժաշխատողներ, համայնքի մակավարժներ, հոգեբաններ, սոցիալական աշխատանքի մասնագետներ և իրավաբաններ, ինչպես նաև հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ (համաձայնությամբ)²:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններն իրենց գործունեության ընթացքում ղեկավարվում են Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական օրենսգրքով, Հայաստանի Հանրապետության ընտանեկան օրենսգրքով, «Երեխայի իրավունքների մասին», «Սոցիալական աջակցության մասին», «Տեղական ինքնակառավարման մասին», «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին», «Քաղաքացիական

2 ՀՀ Կառավարության 2016 թվականի հունիսի 2-ի N 631-Ն որոշում «Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կանոնադրությունը հաստատելու և Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2011 թ. փետրվարի 24-ի N 164-Ն որոշումն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին», կետ 14. <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=106809>:

կացության ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով, Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերով, ինչպես նաև իրենց կանոնադրությամբ:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների խնդիրներն են՝

- I. անգործունակ կամ սահմանափակ գործունակ քաղաքացիների, ինչպես նաև երեխաների իրավունքների և շահերի պաշտպանության ապահովումը.
- II. երեխայի՝ ընտանիքում ապրելու ու դաստիարակվելու իրավունքի ապահովումը.
- III. կյանքի դժվարին իրավիճակում գտնվող, այդ թվում՝ առանց ծնողական խնամքի մնացած երեխաների իրավունքների և շահերի պաշտպանության ապահովումը, այդ թվում՝ նրանց հրատապ օգնության, անհրաժեշտության դեպքում նաև անհապաղ տեղավորման ապահովումը.
- IV. Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով նախատեսված այլ խնդիրներ³:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները լիազորությունները սահմանող առանձին օրենսդրական ակտ առկա չէ, և նրանց լիազորություններն ամրագրված են տարբեր իրավական ակտերում, ինչպիսիք են՝ ՀՀ ընտանեկան օրենսգիրքը, ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրքը, ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգիրքը, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը, «Երեխայի իրավունքների մասին» ՀՀ օրենքը, «Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքը, «Քաղաքացիական կացության ակտերի մասին» ՀՀ օրենքը:

3 Տե՛ս նույն տեղում, կետ 8:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործառույթները թվարկված են ՀՀ Կառավարության 2016 թվականի հունիսի 2-ի N 631-Ն որոշման հավելվածի III մասում⁴: Նշված որոշմամբ հաստատված Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կանոնադրությամբ սահմանված է 31 գործառույթ:

Հարկ է նշել, որ նշված գործառույթների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրանք մեծամասամբ հանդիսանում են ոչ թե գործառույթներ, այլ լիազորություններ: Այս պնդման համար հիմք են հանդիսանում գործառույթի և լիազորության տարբերակման ու տարանջատման իրավական առանձնահատկությունները:

Մասնավորապես, գործառույթները կոնկրետ ինստիտուտի, մարմնի գործունեության հիմնական ուղղություններն են, իսկ լիազորությունները՝ իրավունքների և պարտականությունների համակցությունը: Գործառույթի և լիազորության միջև առկա է օրգանական կապ, քանի որ գործառույթն իրականացվում է լիազորությունների միջոցով, ինչի արդյունքում իրականացվում են տվյալ մարմնի կամ ինստիտուտի առջև դրված խնդիրները:

Գործառույթը ընդհանուր կատեգորիա է, իսկ լիազորությունը՝ հատուկ կատեգորիա: Գործառույթը գործունեության տեսակ, ոլորտ է, իսկ լիազորությունը սահմանափակ գործողություն է:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կանոնադրությամբ սահմանված գործառույթներից միայն մի քանիսն են վերոնշյալ իմաստով «գործառույթ», ինչպես օրինակ՝ երեխայի իրավունքների ու շահերի պաշտպանության իրականացումը ծնողների մահվան, նրանց ծնողական իրավունքներից զրկելու, ծնողական իրավունքները սահմանափակելու, ծնողներին անգործունակ ճանաչելու, երեխաների դաստիարակությունից կամ նրանց իրավունքների և շահերի պաշտպանությունից ծնողները:

4 Տե՛ս նույն տեղում, կետ 9:

րի խուսափելու (այդ թվում՝ դաստիարակչական, բժշկական, սոցիալական պաշտպանության կամ նմանատիպ այլ կազմակերպություններից իրենց երեխաներին վերցնելուց ծնողների հրաժարվելու դեպքերում), ինչպես նաև ծնողական ինսամբլի բացակայության այլ դեպքերում: Մինչդեռ, օրինակ, դատարանում երեխաների որդեգրման հաստատմանը և որդեգրման վերացմանը վերաբերող գործերի քննությանը մասնակցելը, ծնողական սահմանափակված իրավունքներով ծնողներին երեխայի հետ շփումը թույլատրելը, գույքի հավատարմագրային կառավարման պայմանագիր կնքելը ինսամարկայի անշարժ և արժեքավոր շարժական գույքի մշտական կառավարման անհրաժեշտության դեպքում և այլն կոնկրետ գործողություններ են, հանդիսանում են լիազորություններ, այլ ոչ թե գործառույթներ:

Ընդ որում, ՀՀ Կառավարության 2016 թվականի հունիսի 2-ի N 631-Ն որոշման հավելվածի III մասում նշված գործառույթների «լիազորություն» հանդիսանալու փաստը հավաստվում է հենց նույն փաստաթղթի 32-րդ կետի ձևակերպմամբ, համաձայն որի՝ Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններն «իրականացնում են Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով իրենց վերապահված այլ լիազորություններ»:

Գործառույթի ու լիազորության տարանաջատված վերլուծության իրավական կարևորությունը պայմանավորված է օրինականության սահմանադրական սկզբունքի ենթադրյալ խախտման հանգամանքով: Այսպես, ՀՀ սահմանադրության 6-րդ հոդվածի համաձայն՝ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով: Սա նշանակում է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինը, ի դեմս համայնքի ղեկավարի, որը տվյալ դեպքում հանդիսանում է Խնամակալության և հոգաբարձության մարմին, չի կարող իրականացնել այնպիսի լիազորություններ, որոնք սահմանված են ենթաօրենսդրական ակտով:

Վերոնշյալի համատեքստում ՀՀ Կառավարության 2016 թվականի հունիսի 2-ի N 631-Ն որոշման վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրանում որպես «գործառույթներ» շարադրված լիազորությունները հիմնականում կրկնում են հնամանակայության և հոգաբարձության մարմիններին վերապահված՝ տարբեր օրենսդրական ակտերում ամրագրված լիազորությունները: Սակայն, դրանում ամրագրած են նաև որոշ լիազորություններ, որոնք որևէ օրենսդրական ակտով նախատեսված չեն: Մասնավորապես, «քննարկում են ընտանիքի, կանանց և երեխաների, ինչպես նաև համայնքում կանանց ու տղամարդկանց հավասար իրավունքների և հավասար հնարավորությունների վերաբերյալ առկա հիմնախնդիրները», «քննության են առնում խնամակալների և հոգաբարձուների գործողությունների կամ անգործության մասին դիմումներն ու բողոքները», «ընդունում են որոշում ընտրված երեխային խնամատար ընտանիքին հանձնելու մասին» լիազորությունները սահմանված չեն օրենքով: Դրանք ամրագրված են նշված ենթաօրենսդրական ակտով, հետևաբար ՀՀ սահմանադրության 6-րդ հոդվածի ուժով չեն կարող իրականացվել հնամանակայության և հոգաբարձության մարմինների կողմից:

Հարկ ենք համարում արձանագրել նաև, որ երեխային խնամատար ընտանիքին հանձնելու մասին որոշման լիազորության իրականացման կարգը նախատեսված է ՀՀ Կառավարության 2019 թվականի հունիսի 13-ի N 751-Ն որոշմամբ⁵, մինչդեռ հնամանակայության և հոգաբարձության մարմինների կանոնադրության մեջ⁶ հղում է կատարված ՀՀ Կառավարության ուժը կորցրած 2008 թվականի մայիսի 8-ի N 459-Ն որոշմանը⁷:

Այսպիսով՝ հնամանակայության և հոգաբարձության մարմիններ-

5 2019 թվականի հունիսի 13-ի N 751-Ն որոշումն այստեղ.
<https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=131790>:

6 հնամանակայության և հոգաբարձության մարմինների կանոնադրությունը այստեղ.
<https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=106809>:

7 2008 թվականի մայիսի 8-ի N 459-Ն որոշումը այստեղ.
<https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=44021>:

րի գործառույթների և լիազորությունների իրավական կարգավորվածության համապարփակ ուսումնասիրության ու վերլուծության արդյունքում կարող ենք կատարել հետևյալ եզրահանգումները.

- *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունների իրավական կարգավորվածությունը չի կրում համակարգված բնույթ:*
- *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունները նախատեսված են տարբեր օրենսդրական ակտերով, ինչպես նաև որոշ դեպքերում ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերով, ինչը սահմանադրականության առումով խնդրահարույց է ՀՀ սահմանադրության 6-րդ հոդվածին համապատասխանության առումով:*
- *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ենթաօրենսդրական ակտերով նախատեսված լիազորությունները նախատեսված են որպես «գործառույթներ», ինչը իրավական խառնաշփոթ է առաջացնում:*
- *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների իրավական կարգավիճակի, գործառույթների, լիազորությունների և նրանց գործունեության հետ կապված այլ հարցերի իրավական կարգավորումն ավելի նպատակահարմար է իրականացնել օրենքի մակարդակում՝ հաշվի առնելով այդ մարմինների ինստիտուցիոնալ կարևորությունը և նրանց կողմից իրականացվող լիազորությունների ծավալը երեխաների իրավունքների պաշտպանության ոլորտում, ինչպես նաև առկա իրավակարգավորումների չհամակարգվածության և հակասականության վերացման անհրաժեշտությունը:*

ՄԱՍ II

ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ՀԵՏ ԿԱՊՎԱԾ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

Սույն հետազոտությունը նպատակ չունի առանձին ուսումնասիրության ենթարկել խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեությունը և վեր հասել առկա խնդիրները, քանի որ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության հետ կապված խնդիրներն արդեն իսկ ուսումնասիրության առարկա են դարձել ինչպես պետական մարմինների, այնպես էլ տեղական ու միջազգային կազմակերպությունների կողմից: Հետևաբար, հետազոտության այս մասում պարզապես հակիրճ անդրադարձ կկատարվի արդեն իսկ վերհանված խնդիրներին՝ նպատակ ունենալով ապահովել վերլուծության ամբողջականությունը և կատարվելիք ինստիտուցիոնալ փոփոխություններին ուղղված առաջարկությունները խարսխել նաև, ի թիվս այլոց, առկա խնդիրների լուծման ուղիների վրա:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության հետ կապված խնդիրները տեղ են գտել մասնավոր-

րապես ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի՝ Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների և խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովների վերաբերյալ 2017 թվականի արտահերթ հրապարակային զեկույցում⁸, «Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ» հասարակական կազմակերպության հրապարակած «Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում առանց ծնողական խնամքի մնացած երեխաների պաշտպանության ոլորտում» վերտառությամբ զեկույցում⁹, «Սեյվ դը Չիլդրեն» կազմակերպության հրապարակած «Երեխայի իրավունքների իրավիճակի վերլուծություն. Հայաստան» զեկույցում¹⁰, Հայաստանի Հանրապետությունում երեխայի իրավունքների պաշտպանության 2013-2016 թթ. ռազմավարական ծրագրում¹¹:

Վերոնշյալ փաստաթղթերում տեղ են գտել հետևյալ հիմնական խնդիրները.

1) Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների աշխատակազմի ցածր մոտիվացվածություն.

Մարդու իրավունքների պաշտպանի զեկույցի համաձայն՝ Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների աշխատակիցների ոչ բավարար մոտիվացվածության պատճառ է այդ մարմինների գործունեության իրականացումը կամավորության սկզբունքով: Սա էականորեն խոչընդոտում է այդ կառույցների արհեստավարժ և մոտիվացված գործունեությանը: Խնդրին նպաստում է նաև այն, որ այդ կառույցների անդամները, զբաղված լինելով իրենց հիմնական աշխատանքային գործունեությամբ:

8 ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի՝ Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների և խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովների վերաբերյալ 2017 թվականի արտահերթ հրապարակային զեկույց. <https://www.ombuds.am/images/files/615b7bff7bdaac165eeb767625c6adf1.pdf>:

9 «Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում առանց ծնողական խնամքի մնացած երեխաների պաշտպանության ոլորտում» վերտառությամբ զեկույցը այստեղ. <https://transparency.am/files/publications/1521118493-0-407348.pdf>:

10 «Երեխայի իրավունքների իրավիճակի վերլուծություն. Հայաստան» զեկույցը այստեղ. <https://armenia.savethechildren.net/sites/armenia.savethechildren.net/files/library/book-arm.pdf>:

11 Հաստատվել է ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշմամբ, <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=94050>:

յամբ, լիարժեք ներգրավվածություն չունեն խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործառնությունների իրականացմանը, իսկ երբեմն էլ ընկալում են այն որպես ավելորդ ծանրաբեռնվածություն¹²:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների անդամների ոչ արհեստավարժ գործունեության մասին նշված է նաև «Թրանսպարենսի ինթերնեշնլ» ՀԿ հրապարակած «Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում առանց ծնողական խնամքի մնացած երեխաների պաշտպանության ոլորտում» վերտառությամբ զեկույցում, որը մասնավորապես փաստում է, որ ուսումնասիրված պրակտիկայում ոչ բոլոր դեպքերում է իրականացվում խնամակալի կամ հոգաբարձուի թեկնածու անձի պատշաճ ուսումնասիրություն, երեխայի և խնամակալի կամ հոգաբարձուի համադրելիության գնահատում, երեխայի լավագույն շահերի գնահատում և ապահովում: Այս պարագայում չեն բացառվում դեպքեր, ներառյալ նաև կոռուպցիոն պայմանավորվածությունների արդյունք հանդիսացող, երբ երեխայի խնամակալ կամ հոգաբարձու նշանակվի նյութական շահ հետապնդող անձ¹³:

Ըստ «Սեյվ դը Չիլդրեն» կազմակերպության կողմից հրապարակած «Երեխայի իրավունքների իրավիճակի վերլուծություն. Հայաստան» զեկույցի՝ Խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովները հանդիսանում են երեխայի իրավունքների պաշտպանության ամենաթույլ օղակը, որոնց գործունեությունը կրում է ձևական բնույթ¹⁴:

12 Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների և խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովների վերաբերյալ 2017 թվականի արտահերթ հրապարակային զեկույցը այստեղ.
<https://www.ombuds.am/images/files/615b7bff7bdaac165eeb767625c6adf1.pdf>:

13 «Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում առանց ծնողական խնամքի մնացած երեխաների պաշտպանության ոլորտում» վերտառությամբ զեկույցը այստեղ.
<https://transparency.am/files/publications/1521118493-0-407348.pdf>:

14 Սեյվ դը Չիլդրեն, Երեխայի իրավունքների իրավիճակի վերլուծություն. Հայաստան, Երևան 2015, էջ 25 <https://armenia.savethechildren.net/sites/armenia.savethechildren.net/files/library/book-arm.pdf>:

2) *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության թերությունների վերհանման և դրա համար պատասխանատվության ենթարկելու մեխանիզմի հստակեցում.*

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները թերանում են իրենց գործառույթների պատշաճ իրականացման հարցում: Մասնավորապես, դրանք պատշաճ կերպով չեն գնահատում երեխայի և նրա ընտանիքի կարիքները: Սա իր հերթին հաճախ հանգեցնում է նրան, որ եզրակացությունները գրվում են ընդամենը մեկ տնային այցելությունից հետո: Դրանից բացի՝ տնայցերի ժամանակ (երբ դրա կարիքը լինում է), որպես կանոն, չեն ընդգրկվում մասնագետներ (օրինակ՝ հոգեբան): Այսպիսի պրակտիկան իր հերթին հանգեցնում է նրան, որ նշված եզրակացությունները չունեն օբյեկտիվություն: Դրանք ընդամենը հիմնվում են սուբյեկտիվ գնահատականների վրա: Այսպիսի պայմաններում առկա է ԽՅՄ/ԽՅՀ գործունեության վերահսկողության, ինչպես նաև անդամներին պատասխանատվության ենթարկելու մեխանիզմների անլիարժեքություն, ինչը գործնականում հանգեցնում է անպատասխանատու որոշումների կայացման և արհեստավարժության պակասի¹⁵:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կողմից սահմանված ընթացակարգերին չհետևելու դեպքում կանոնակարգերի բացակայության խնդիրը տեղ է գտել նաև «Հայաստանում երեխաների խնամքի և պաշտպանության համակարգի բարեփոխումների մշտադիտարկում, գնահատում և վերհանված խնդիրներին արձագանքում. մասնակցային գնահատման հաշվետվություն» վերտառությամբ զեկույցում¹⁶:

15 Տե՛ս ՄԻՊ զեկույցը, էջ 16:

16 Հայաստանում երեխաների խնամքի և պաշտպանության համակարգի բարեփոխումների մշտադիտարկում, գնահատում և վերհանված խնդիրներին արձագանքում. մասնակցային գնահատման հաշվետվություն, 2018, էջ 31
<https://www.measureevaluation.org/resources/publications/tr-18-268-ar>:

3) *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների աշխատակազմի արհեստավարժության պակաս.*

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների անդամների ճնշող մեծամասնությունը չունի համապատասխան մասնագիտական որակավորում, բավարար փորձ, նրանք չեն անցնում համապատասխան պարբերական վերապատրաստումներ ինչպես իրավական, այնպես էլ սոցիալական ծառայությունների մատուցման ոլորտներում: Այս մարմինների անդամներից շատերը մասնագիտացված չեն տվյալ ոլորտում գործունեություն ծավալելու, մինչև անգամ պահանջվող եզրակացություններ կազմելու հարցում: Նշվածը, մասնավորապես, խնդրահարույց է այն առումով, որ այս կառույցների գործունեությունը սերտորեն կապված է երեխաների սոցիալ-հոգեբանական և առողջական բարօրության հետ: Սա իր հերթին ենթադրում է հոգեբանական գիտելիքներ և հաղորդակցական հմտությունների բարձր մակարդակ ունեցող մասնագետների առկայություն: Մինևույն ժամանակ հանձնաժողովների անդամների մեծամասնությունը հատկապես մարզերում լիարժեք իրազեկված չէ երեխաների իրավունքների պաշտպանության մեխանիզմներից¹⁷:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների անդամների մեծ մասի պատշաճ վերապատրաստման և իրենց դերերի ու պարտականությունների կողմնորոշման բացակայության հանգամանքը տեղ է գտել նաև «Հայաստանում երեխաների խնամքի և պաշտպանության համակարգի բարեփոխումների մշտադիտարկում, գնահատում և վերհանված խնդիրներին արձագանքում. մասնակցային գնահատման հաշվետվություն» վերտառությամբ զեկուլցում¹⁸:

17 ՏԵՍ ՄԻՊ զեկուլցը, էջ 16:

18 Հայաստանում երեխաների խնամքի և պաշտպանության համակարգի բարեփոխումների մշտադիտարկում, գնահատում և վերհանված խնդիրներին արձագանքում. մասնակցային գնահատման հաշվետվություն, 2018, էջ 31
<https://www.measureevaluation.org/resources/publications/tr-18-268-ar>:

«Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնության՝ ՄԱԿ-ի երեխայի իրավունքների կոմիտեին 2012 թ.-ին ներկայացրած այլընտրանքային զեկույցով արձանագրվել է, որ ԽՆամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովների կողմից կայացվող որոշումների մեծ մասը կայացվում է լավագույն դեպքում երեխային կամ ծնողին մեկ անգամ տեսնելուց հետո՝ առանց որևէ խորքային ուսումնասիրության և հետագա հսկողական աշխատանքի կատարման¹⁹:

ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշմամբ հաստատված «Հայաստանի Հանրապետությունում երեխայի իրավունքների պաշտպանության 2013-2016 թթ. ռազմավարական ծրագրում» արձանագրվել է, որ ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների արդյունավետ գործունեություն ծավալելու առումով առկա է օրենսդրական հստակեցման անհրաժեշտություն, հատկապես խՆամակալության և հոգաբարձության ինստիտուտի կարգավորման, ինչպես նաև խՆամակալների և հոգաբարձուների մասնագիտական պատրաստվածության և վերջիններիս գործունեության թափանցիկության ապահովման առումով: ԽՆամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովները հատուկ իրավական գիտելիքների և հըմտությունների բացակայության պատճառով հաճախ չեն կարողանում դատարանում պատշաճ կերպով պաշտպանել իրենց համայնքի բնակիչների իրավունքներն ու շահերը²⁰:

4) *ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության մեթոդաբանության բացակայություն.*

Այս մարմինների գործունեությունը չունի գործառույթների իրականացման մեթոդաբանություն, չկան մշակված ընթացակարգեր: Բացակայում են աշխատանքի պլանավորման և հետագո-

19 «Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնության՝ ՄԱԿ-ի երեխայի իրավունքների կոմիտեին 2012 թ.-ին ներկայացրած այլընտրանքային զեկույց, էջ 3 http://osf.am/wp-content/uploads/2013/11/CRC_Armenia_Final.compressed.pdf:
20 ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշում, <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=94050>:

տական աշխատանքների իրականացման անհրաժեշտ գործիքներ, երեխաների ուղղորդման ընթացակարգեր և այլն: Բացի դրանից՝ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները չունեն մշակված աշխատանքային կանոնակարգեր, դեպքերի հայտնաբերման համակարգ: Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների մեթոդաբանական ուղեցույցը դեպքերի վարման համար արդյունավետ չէ: Արդյունքում տուժում են ինչպես գործառույթների իրականացումը, իրավիճակներին արձագանքելու օպերատիվությունը, դեպքերի վարման ճշտապահությունը և օբյեկտիվությունը, այնպես էլ որոշումների ստուգման վիճակը և կարճաժամկետ ու երկարաժամկետ գնահատումը²¹:

Խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովները պատասխանատու են երեխաներին նախապատրաստելու, աջակցելու և խորհրդատվություն տրամադրելու համար մինչև խնամակալության պաշտոնական նշանակումը, սակայն իրականում դա չի կատարվում, քանի որ չկան մանրամասն ընթացակարգեր, թե ինչպես պետք է համապատասխանեցնել երեխաներին և խնամակալներին, ինչպես պարզել, թե որ մերձավոր ազգականն է առավել համապատասխանում խնամակալի դերում, և թե ինչպես առավելագույնս հաշվի առնել երեխայի շահերը: Հնարավոր խնամակալներին միայն որոշակի խորհրդրդատվություն է տրամադրվում խնամակալությունը գրանցելու համար պահանջվող փաստաթղթերի պատրաստման համար: Չկան գործընթացի կազմակերպման չափանիշներ՝ խթանելու ֆորմալ խնամակալության որակյալ տրամադրումը²²:

5) *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների աշխատանքի պատշաճ կազմակերպման համար առկա են լուրջ տեխնիկական խոչընդոտներ.*

Մասնավորապես, ըստ ՄԻՊ գեկույցի՝ խնամակալության և հո-

21 Տե՛ս ՄԻՊ գեկույցը, էջ 17, 20:

22 Հայաստանում երեխաների խնամքի և պաշտպանության համակարգի բարեփոխումների մշտադիտարկում, գնահատում և վերհանված խնդիրներին արձագանքում. մասնակցային գնահատման հաշվետվություն, 2018, էջ 53
<https://www.measureevaluation.org/resources/publications/tr-18-268-ar>:

գաբարծության մարմինները չունեն իրենց գործառույթների իրականացման համար առանձնացված տարածք կամ սենյակ, տեխնիկական զինվածություն, փաստաթղթավարության և արխիվացման համար անհրաժեշտ հնարավորություններ: Դրանից բացի՝ առկա չէ օպերատիվ արձագանքելու որևէ հնարավորություն (փոխադրամիջոցներ, անդամներ, որոնք ներգրավված չեն այլ աշխատանքում), իսկ մարզային համայնքներում առկա են գյուղից գյուղ տեղաշարժվելու բարդություններ և այլն²³:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործառույթների պատշաճ իրականացման համար համապատասխան ռեսուրսների բացակայությունն արձանագրվել է նաև ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշմամբ²⁴:

6) *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կառուցվածքի անհամապատասխանությունը նրանց գործառույթներին.*

Ըստ ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշման՝ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները, այդ թվում՝ դրանց առընթեր ձևավորվող խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովները կազմված են հասարակական հիմունքներով աշխատող 5-8 անձանցից, որոնց համար այդ աշխատանքը հիմնական բնույթ չի կրում: Խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովների աշխատանքի բնույթը արդարացվում է միայն որոշումներ կայացնելու կոլեգիալության տեսանկյունից, սակայն սոցիալական ծառայություններ մատուցելու որակի և խնդիրների բովանդակային լուծման տեսանկյունից նման կառուցվածքը խիստ անհամապատասխան է սահմանված գործառույթներին, քանի որ որոշումների մեծ մասը կայացվում է՝ առանց կյանքի դժվարին իրավիճակում հայտնված երեխայի կամ նրա ընտանիքի

23 ՏԵՍ ՄԻՊ զեկույցը, էջ 21:

24 ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշում, <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=94050>:

հիմնախնդիրների խորքային ուսումնասիրության և հետագա հետևողական աշխատանքի²⁵:

7) Գենդերային զգայունության բացակայություն.

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին դիմելու կանանց փորձառությունը

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին դիմելու կանանց փորձառությունը բացահայտելու նպատակով «Իրավունքի ուժ» հասարակական կազմակերպությունն անցկացրել է խորքային հարցազրույցներ տասը կանանց հետ՝ նախապես կազմված հարցաթերթիկի հիման վրա: Հարցազրույցները միտված են եղել պարզելու գենդերային զգայունությունը և դրա հետ կապված խնդիրները, մասնավորապես, թե արդյո՞ք խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները տարբերակված մոտեցում են ցուցաբերում կանանց և տղամարդկանց նկատմամբ, արդյո՞ք ԽՀՄ անդամներն այնպիսի հարցեր են տվել, որոնք կարող է դիտարկվել գենդերային խտրականություն և այլն:

Հարցազրույցների արդյունքում վեր են հանվել հետևյալ հիմնական խնդիրները, որոնց բախվել են կանայք խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների հետ առնչվելիս.

1. *Կնոջ սեռով պայմանավորված հարցադրումներ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների անդամների կողմից, որոնք ունեցել են «մեղադրական» բնույթ (օրինակ՝ «կարո՞ղ է պատասխանել ես ամուսնուղ, այդ պատճառով քեզ տանից դուրս են հանել»):*
2. *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների անդամները դիմումում ներկայացված հարցի քննարկման և դրա հետ կապված հարցեր տալու փոխարեն հայտնում են կարծիքներ կնոջ, նրա բարոյականու-*

25 ՀՀ Կառավարության 2012 թ. դեկտեմբերի 27-ի N 1694-Ն որոշում,
<https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=94050>:

թյան մասին, որոնք հիմնված են իրենց սեփական սուբյեկտիվ ընկալումների ու գենդերային կարծրատիպերի վրա և կարող են հոգեճնշող ազդեցություն ունենալ կնոջ վրա (օրինակ՝ «Եթե հեռացել է ամուսնուց, ուրեմն նրա կյանքում այլ տղամարդ կա», «այս ամենի պատճառը հեռախոսն է, և կինը չպետք է հեռախոս ունենա» և այլն):

3. Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները ցուցաբերել են տարբերակված և կողմնակալ մոտեցում՝ որոշում կայացնելով հոգուտ տղամարդու, ինչը պայմանավորված է տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, ոստիկանությունում տղամարդու կամ նրա ընտանիքի անդամների ունեցած ազգակցական, միջանձնային կամ այլ կապերով:
4. Տղամարդու բնակության վայրի խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները հիմնականում տնայց կատարում են միայն տղամարդու տուն, մինչդեռ կնոջ բնակության վայր չեն այցելում:
5. Մի շարք դեպքերում միևնույն հարցի հետ կապված կանայք առնչվում են տարբեր խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների (ամուսնու բնակության վայրի, իրենց բնակության վայրի) հետ մինչդատական փուլում և դատական փուլում, և համեմատելով դրանց աշխատանքը՝ գնահատում են ամուսնու բնակության վայրի խնամակալության և հոգաբարձության մարմնի աշխատանքը բացասական և կողմնակալ:
6. Համեմատական գնահատականներ տալիս, ի տարբերություն մարզային/գյուղական խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների, կանայք նշում են Երեվան քաղաքում գործող խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների (օրինակ՝ Նոր Նորքի խնամակալության և հոգաբարձության մարմինը) աշխատանքից

գոհունակության մասին՝ դա պատճառաբանելով վերջիններիս անկախ ու տղամարդու անձնական և այլ կապերի ազդեցությունից գերծ գործունեությամբ:

7. Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները ընտանեկան բռնության դեպքերում չեն ցուցաբերում հատուկ մոտեցում քննվող հարցին, չունեն գիտելիքներ, հմտություն և փորձ ընտանեկան բռնության ականատես երեխաների հետ աշխատելու համար, չեն ներգրավում հոգեբան, հաշվի չի առնվում երեխայի լավագույն շահը:

ՄԱՍ III

ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԼԻԱԶՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀԱՄԱՅՆՔԻ ՂԵԿԱՎԱՐԻՆ ՎԵՐԱՊԱՅԵԼՈՒ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԻՄՔԻ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆԸ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ԽԱՐՏԻԱՅԻՆ

- Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունները համայնքի ղեկավարին վերապահելու իրավական հիմքի սահմանադրականությունը

Համայնքի ղեկավարի կողմից Խնամակալության և հոգաբարձության մարմնի լիազորությունների իրականացման **իրավական հիմքը** հանդիսանում է «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 36-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 2-րդ կետը, որի համաձայն՝ *խնամակալության, հոգաբարձության սահմանումը, Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին*

օրենքով վերապահված այլ լիազորությունների իրականացումը հանդիսանում է համայնքի ղեկավարին պետության կողմից պատվիրակված լիազորություն:

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների արդյունավետ իրականացումն ապահովելու նպատակով ՀՀ սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասը ամրագրել է, որ համայնքների ՏԻՄ-երին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման: Այս սահմանադրական դրույթն ամբողջությամբ իրացված չէ ինչպես «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում, այնպես էլ որևէ այլ օրենսդրական ակտում:

Խնդիրն այն է, որ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը պետության կողմից համայնքներին պատվիրակված լիազորությունների մասով դրանց արդյունավետ իրացմանն ուղղված օրենսդրական երաշխիքներ չի սահմանել: Այսպես, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածի 6-8-րդ մասերի համաձայն՝ «Պետական մարմիններին վերապահված լիազորությունների իրականացումը կարող է օրենքով փոխանցվել համայնքի ղեկավարներին՝ որպես պետության պատվիրակված լիազորություններ: Պետության պատվիրակված լիազորություններն իրականացվում են Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության սահմանած կարգով: Պետության պատվիրակված լիազորությունները ենթակա են պետական բյուջեից պարտադիր ֆինանսավորման՝ պետության պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորման նպատակով նախատեսված հատկացումների հաշվին»:

Իրավական տեսանկյունից օրենքը պետք է նվազագույն ձևաչափով սահմանի լիազորության պատվիրակման շրջանակային դրույթները, սակայն որևէ սահմանում գործող ՏԻՄ օրենքում առկա չէ: Բացի դրանից՝ պատվիրակված լիազորության իրականացման կարգերի սահմանումը վերապահելով ՀՀ Կառավարությանը՝ նշված խնդիրը լուծում չի ստացել, քանի որ

Կառավարության կողմից չկա ընդունված որևէ որոշում, որը կկրի շրջանակային կարգավորող բնույթ և կսահմանի ընդհանուր առմամբ լիազորության պատվիրակման կարգը՝ անկախ պատվիրակվող լիազորության ոլորտից և տեսակից: Կառավարությունը յուրաքանչյուր պատվիրակված լիազորության մասով ընդունում է առանձին որոշումներ և սահմանում այդ լիազորության իրականացման կարգը: Թերևս սա էլ խնդրի լուծում չի ենթադրում, քանի որ օրենքով սահմանված մեկ տասնյակից ավելի պատվիրակված լիազորություններ կան, որոնց պատվիրակման մասով ՀՀ Կառավարության կողմից որևէ լիազորության պատվիրակման կարգ սահմանող որոշում չի ընդունվել:

Վերոնշյալ լիազորությունների շարքին են դասվում նաև համայնքի ղեկավարին պատվիրակված խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին վերապահված լիազորությունները, որոնց իրականացման համար պետությունը որևէ ֆինանսավորում չի հատկացնում: Այս առումով իրավակիրառ պրակտիկայում խախտվում է ՀՀ սահմանադրությամբ, ինչպես նաև ՏԻՄ օրենքով սահմանված *պատվիրակված լիազորությունների պարտադիր ֆինանսավորման դրույթը*²⁶:

Պատվիրակված լիազորության պարտադիր ֆինանսավորման վերաբերյալ նորմը պետական ֆինանսավորման բացակայության պայմաններում փաստացի չի կատարվում: Հետևաբար, համայնքի ղեկավարին խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին վերապահված լիազորությունների պատվիրակման իրավական հիմքը ***այնքանով, որքանով չի ապահովում դրանց իրականացման համար պարտադիր ֆինանսական հատկացումներ տրամադրելու օրենսդրական լիարժեք երաշխիքներ***, խնդրահարույց է ՀՀ սահմանադրության 186-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխանության տեսանկյունից:

26 ՀՀ սահմանադրություն 2015 թ. փոփոխություններով, հոդված 186, մաս 2. <http://concourt.am/armenian/constitutions/index2015.htm> «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք, ընդունված 07.05.2002 թ. 10-րդ հոդված. <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=142377>:

- **Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունները համայնքի ղեկավարին վերապահելու իրավական հիմքի համապատասխանությունը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի պահանջներին**

Համայնքի ղեկավարին Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին տրված լիազորությունների պատվիրակումը առանց համապատասխան ֆինանսական հատկացումների ապահովման անհրաժեշտ է գնահատել նաև ԵԽ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի²⁷ պահանջներին համապատասխանության տեսանկյունից:

Այսպես, Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական միջոցները պետք է համաչափ լինեն սահմանադրությամբ կամ օրենքով տրված իրենց լիազորություններին»:

Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի Բացատրական զեկույցի համաձայն՝ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի վերոնշյալ դրույթում սահմանվող սկզբունքն այն է, որ տեղական մարմինների ֆինանսական ռեսուրսները պետք է համաչափ լինեն նրանց կողմից իրականացվող խնդիրներին: Դա հատկապես վերաբերում է տեղական մարմինների իրավասությանը հատուկ վերապահված գործառույթներին:

Վերոնշյալի համատեքստում հարկ է նշել, որ համայնքի ղեկավարին Խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններին վերապահված լիազորությունների պատվիրակումը, առանց համապատասխան ֆինանսական միջոցների տրամադրման,

27 Հայաստանը 2001 թվականի մայիսի 11-ին ստորագրել և 2002 թվականի հունվարի 25-ին վավերացրել է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան, որը Հայաստանի համար ուժի մեջ է մտել 2002 թվականի մայիսի 1-ին:

հանդիսանում է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով սահմանված՝ ՏԻՄ լիազորությունների իրականացման համար համաչափ ֆինանսական ռեսուրսների ապահովման պահանջի խախտում: Հետևաբար, Հայաստանը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածի 2-րդ մասին համապատասխան ստանձնած իր միջազգային իրավական պարտավորության կատարումն այդ մասով ձախողել է:

ՄԱՍ IV

ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐԸ ԵՎ ՍԿՉԲՈՒՆՔՆԵՐԸ

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների վերաբերյալ միջազգային չափանիշներն ու սկզբունքներն արտացոլված են մի շարք միջազգային փաստաթղթերում: Վերջիններիս ուսումնասիրության հիման վրա կարելի է միջազգային չափանիշներն ու սկզբունքները պայմանականորեն բաժանել երկու մասի՝

- 1) Միջազգային չափանիշներ և սկզբունքներ, որոնք վերաբերում են խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ ասպեկտներին.**

Մասնավորապես, այդ չափանիշների համաձայն՝ սահմանվում են խնամակալության և հոգաբարձության մարմնի իրավական կարգավիճակի, գործունեության իրավական կարգավորման, ֆինանսավորման և ռեսուրսային ապահովման սկզբունքները:

Ներպետական օրենսդրությունը պետք է սահմանի խնամակալության համար պատասխանատու անկախ մարմին: Այդ

մարմինը պետք է հանդիսանա երեխաների պաշտպանության ազգային համակարգի անբաժանելի մասը: Խնամակալության համար պատասխանատու մարմինը պետք է լինի անկախ, օրինակ, այն պետական մարմիններից, որոնք որոշում են կայացնում երեխայի կացության վիճակի կամ երեխայի նկատմամբ այլընտրանքային խնամք նշանակելու մասին: Այն պետք է պատասխանատու և հաշվետու լինի նշանակված խնամակալների գործողությունների համար: Խնամակալության մարմնի մանդատը և գործառույթները պետք է հստակ կերպով սահմանված լինեն ներպետական օրենսդրությամբ:

ԵՄ անդամ պետությունները պետք է տրամադրեն բավարար մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսներ խնամակալության մարմնին և ապահովեն կայուն ֆինանսավորումը: Բավարար բյուջե պետք է հատկացվի խնամակալության ծառայությունների վերահսկողության և արդյունավետ մշտադիտարկման, ինչպես նաև ըստ անհրաժեշտության վերապատրաստման հետ կապված ծախսերի համար նույնիսկ այն դեպքում, երբ դրանք իրականացվում են այլ մարմինների կողմից²⁸:

- 2) Միջազգային չափանիշներ և սկզբունքներ, որոնք վերաբերում են խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության հիմքում ընկած սկզբունքներին՝ երեխայի իրավունքների պաշտպանության և նրա լավագույն շահի ապահովման տեսանկյունից.**

Մասնավորապես, ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի՝ 2010 թվականի փետրվարի 24-ին ընդունած A/RES/64/142 բանաձևով հաստատված Երեխաների այլընտրանքային խնամքի վերաբերյալ

28 Ձեռնարկ. ծնողական խնամքից զրկված երեխայի խնամակալությունը, Եվրոպական միություն, ԵՄ Հիմնարար իրավունքների գործակալություն, էջ 40
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-guardianship-children_en.pdf:

ուղեցույցի համաձայն²⁹. «101. Այնպիսի իրավիճակներում, երբ երեխան մնացել է առանց ծնողական խնամքի կամ երեխայի ծնողներն ունակ չեն կայացնել ամենօրյա որոշումներ երեխայի լավագույն շահից ելնելով, և երեխայի այլընտրանքային խնամքի մասին որոշում է կայացվել իրավասու վարչական մարմնի կամ դատարանի կողմից, նշանակված անձը կամ իրավասու կազմակերպությունը պետք է ունենա իրավունք և պարտավորություն այդպիսի որոշումներ կայացնելու նրա ծնողների փոխարեն՝ լիարժեք կերպով խորհրդակցելով երեխայի հետ: Պետությունները պետք է ապահովեն այդպիսի անձի կամ կազմակերպության նշանակման համար պատշաճ մեխանիզմներ:

102. Այդպիսի իրավական պատասխանատվությունը պետք է սահմանվի իրավասու մարմինների կողմից և ուղղակիորեն վերահսկվի նրանց կողմից կամ սահմանված կարգով հավատարմագրված կազմակերպությունների, ներառյալ հասարակական կազմակերպությունների կողմից: Նշանակված անձը կամ կազմակերպությունը պետք է հաշվետու լինի իրեն նշանակած մարմնին:

103. Այդպիսի իրավական պարտավորություն կրող անձինք պետք է վայելեն շրջապատի հարգանքը, ունենան համապատասխան գիտելիքներ երեխաների հետ կապված հարցերի վերաբերյալ, ունակ լինեն ուղղակիորեն աշխատել երեխաների հետ և ընկալեն երեխաների հատուկ և մշակութային կարիքները: Նրանք պետք է անցնեն համապատասխան վերապատրաստում և ստանան մասնագիտական աջակցություն: Նրանք պետք է կարողանան կայացնել անկախ և անկողմնակալ որոշումներ, որոնք բխում են երեխայի լավագույն շահից ու որոնք նպաստում և ապահովում են երեխայի բարեկեցությունը»:

29 ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի՝ 2010 թվականի փետրվարի 24-ին ընդունած A/RES/64/142 բանաձևով հաստատված Երեխաների այլընտրանքային խնամքի վերաբերյալ ուղեցույց. https://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf:

ԵՅ Հիմնարար իրավունքների գործակալության կողմից հրապարակված «Ճնողական խնամքից զրկված երեխայի խնամակալությունը» վերտառությամբ ձեռնարկի³⁰ համաձայն՝ ԵՄ անդամ պետություններում խնամակալության համակարգերը տարբերվում են՝ կախված կարիքներից, տրամադրված ռեսուրսներից և մշակութային, սոցիալական և պատմական գործոններից: Այնուամենայնիվ, դրանք ունեն ընդհանուր հատկանիշներ և առնչվում են ընդհանուր մարտահրավերների:

Ըստ սույն ձեռնարկի՝ անկախ խնամակալության համակարգի տեսակից և երեխաների պաշտպանության այն համակարգից, որի շրջանակներում այն գործում է՝ խնամակալության նշանակման բոլոր մեխանիզմները պետք է հիմնված լինեն հետևյալ վեց հիմնարար սկզբունքների վրա, որոնք բխում են միջազգային չափանիշներից.

- 1. Խտրականության արգելք.** Ընտանեկան միջավայրից և ծնողական խնամքից զրկված բոլոր երեխաները պետք է ունենան պաշտպանության նույն մակարդակը՝ անկախ իրենց տարիքից, միգրացիոն կարգավիճակից, ազգությունից, սեռից, էթնիկ ծագումից կամ այլ խտրական հիմքից, որոնք թվարկված են Հիմնարար իրավունքների մասին ԵՄ խարտիայի 21 հոդվածում: Առանձնակի ուշադրություն պետք է դարձնել երեխաների նկատմամբ սեռով պայմանավորված բռնությանը:

Խտրականության արգելքի սկզբունքը նաև պահանջում է հավասար պաշտպանություն պետության տարածքում գտնվող բոլոր երեխաների համար՝ անկախ նրանց բնակության վայրից: ԵՄ անդամ պետությունները պետք է ներդաշնակեցնեն խնամակալության վերաբերյալ դրույթներն ու ծառայությունները: Եթե

30 Ձեռնարկ. Ճնողական խնամքից զրկված երեխայի խնամակալությունը, Եվրոպական միություն, ԵՄ Հիմնարար իրավունքների գործակալություն, էջ 25
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-guardianship-children_en.pdf:

պաշտպանության համակարգերը վերապահված են տարածքային կամ տեղական իշխանություններին, ապա կենտրոնական իշխանությունները պետք է ապահովեն իրենց տարածքում տարբեր ռեզիդենտներում և համայնքներում գործող չափանիշների և պրակտիկայի համապատասխանությունը:

- 2. Անկախություն և անկողմնակալություն.** Նշանակված խնամակալները և օրինական ներկայացուցիչները պետք է ունակ լինեն կայացնելու անկախ և անկողմնակալ որոշումներ, տալ գնահատականներ, կատարել գործողություններ՝ ղեկավարվելով երեխայի լավագույն շահով: Շահերի բախման դեպքում կազմակերպությունը, ինստիտուտը և/կամ անձը չի կարող հանդես գալ որպես խնամակալ կամ օրինական ներկայացուցիչ:
- 3. Որակ.** Նշանակված խնամակալները և օրինական ներկայացուցիչները պետք է ունենան համապատասխան որակավորում երեխաների բարեկեցության և/կամ երեխաների պաշտպանության ոլորտում: Ի լրումն, նրանք պետք է անցնեն համապատասխան սկզբնական և շարունակական վերապատրաստում, որը պետք է իրականացվի իրավասու մարմինների կողմից:
- 4. Հաշվետվողականություն.** Ներպետական օրենսդրությունը պետք է ապահովի իրավական հիմք խնամակալության համար և սահմանի դրա համար պատասխանատու մարմինը: Խնամակալության այս մարմինը պետք է պատասխանատու և հաշվետու լինի նշանակված խնամակալի գործողությունների համար: Խնամակալության և ներկայացուցչական այլ գործառույթների իրականացումը պետք է ենթարկվի պարբերական և անկախ մշտադիտարկման: Ներպետական օրենսդրության մեջ խնամակալության իրավական հիմքը պետք է ներառի նաև բավարար չափով հստակ կարգավորումներ խնամակալի իրավունքների և գործառույթների վերաբերյալ:

- 5. Կայունություն.** Խնամակալության և օրինական ներկայացուցչության համակարգը պետք է հանդիսանա երեխայի պաշտպանության ազգային համակարգի անբաժանելի մասը: Պետությունները պետք է տրամադրեն բավարար մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսներ խնամակալության համակարգի գործառնության համար: Բյուջեն պետք է ներառի խնամակալության ծառայությունների վերահսկողության և արդյունավետ մշտադիտարկման, ինչպես նաև վերապատրաստման հետ կապված ծախսերը:
- 6. Երեխայի մասնակցություն.** Խնամակալության և օրինական ներկայացուցչության մեխանիզմներն ու ընթացակարգերը պետք է հարգեն երեխայի՝ լսված լինելու իրավունքը, և նրանք պետք է պատշաճ կշիռ տան երեխայի կարծիքին: Երեխաները պետք է ստանան իրենց հասկանալի ձևով տեղեկատվություն խնամակալության մեխանիզմների շրջանակի և բոլոր այն ծառայությունների մասին, որոնք կարող են նրանց աջակցություն ցուցաբերել: Երեխաները պետք է նաև պատշաճ կերպով տեղեկացված լինեն իրենց իրավունքների մասին, ինչպես նաև խնամակալների՝ իրենց իրավունքները չհարգելու դեպքում բողոք ներկայացնելու հնարավորության մասին:

ԽՆԱՄԱԿԱԼՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀՈԳԱԲԱՐՁՈՒԹՅԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԸ

1. Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների վերաբերյալ օտարերկրյա փորձը

1.1. Խնամակալության և հոգաբարձության ինստիտուտի ընդհանուր նկարագիրը

ԵՄ յուրաքանչյուր անդամ պետությունն ունի երեխաների պաշտպանության ազգային համակարգ, որն ապահովում է ծնողական ինսամքից զրկված երեխաների պաշտպանությունը: Համաձայն Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիայի 20-րդ հոդվածի՝ այն երաշխավորում է երեխայի լավագույն շահերը, ապահովում երեխայի իրավական ներկայացվածություն և, ընդհանուր առմամբ նպաստում երեխաների բարեկեցությանը, եթե նրանց ծնողները չեն կարող կամ չեն ցանկանում դա իրականացնել կամ զրկված են այդ հնարավորությունից³¹:

31 ՄԱԿ-ի Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիա, հոդված 20, <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=60503>:

Երբ երեխան զրկված է ծնողական խնամքից, ԵՄ անդամ պետությունների իրավակարգավորումները ապահովում են նրա խնամակալի կամ ներկայացուցչի նշանակումը, որոնք պետք է իրականացնեն ծնողների կողմից սովորաբար իրականացվող խնդիրները: Սակայն, տարբեր երկրներում խնամակալ եզրույթն օգտագործվում է տարբեր մանդատներ և գործառույթներ ունեցող անձանց համար: Երբեմն խնամակալի պարտականություններ կատարող անձանց դեպքում օգտագործվում են այլ տերմիններ³²:

Պետությունների մեծ մասում խնամակալության պարտականությունները դրվում են ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց վրա: Խնամակալի պարտականությունները սահմանվում են մեծամասամբ մերձավոր ազգականների կամ ավելի լայն իմաստով ընտանեկան կապեր ունեցող անձանց համար՝ դրանով իսկ ընդգծելով ընտանեկան կապերը պահպանելու և ապագա խնամակալի ու երեխայի միջև հարաբերությունների կարևորությունը:

Եթե չի գտնվում որպես երեխայի խնամակալ հանդես գալու հարմար թեկնածու նրա ազգականների կամ նրա հետ ընտանեկան կապեր ունեցող անձանց շարքում, ապա երեխայի մասին հոգ տանելու պարտավորությունը կրում են երեխայի պաշտպանությամբ զբաղվող ազգային մարմինները: Այս դեպքերում օրենքով նախատեսված խնամակալության ինստիտուտի կամ մարմնի աշխատակիցները կամ ֆիզիկական անձինք դատարանի կամ այլ իրավասու մարմնի կողմից նշանակվելուց հետո իրականացնում են խնամակալի իրենց պարտականությունները³³:

Հնարավոր խնամակալի և երեխայի միջև շահերի բախման բացակայությունը հանդիսանում է խնամակալի ընտրության

32 Guardianship systems for children deprived from parental care in the European Union, European Union Agency for Fundamental Rights, 2015, page 7-8
<https://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care>.

33 Նույն տեղում, էջ 8:

կարևոր չափանիշ: Այնուամենայնիվ, ինսամակալի անկախության ընկալումը ԵՄ երկրներում տարբերվում է: Սա հատկապես վերաբերում է այն անձանց ինսամակալ նշանակելուն, որոնք պատասխանատու են նյութական և այլ տեսակի ինսամք ապահովելու համար³⁴:

Պրակտիկայում ԵՄ անդամ երկրներում ինսամակալության պարտականությունները իրականացվում են օրենքով սահմանված ինստիտուտների կամ այլ հաստատությունների աշխատակիցների կամ մասնավոր անձանց կողմից, որոնք իրավասու ազգային մարմինների կողմից նշանակվել են որպես երեխայի ինսամակալ: Հնարավոր է առանձնացնել ինսամակալ հանդես գալու իրավունք ունեցող անձանց երեք կատեգորիա.

- մերձավոր ազգականներ կամ ընտանեկան կապեր ունեցող անձինք, որոնք ընտրվել և նշանակվել են համապատասխան մարմնի կողմից,
- ինսամակալության ինստիտուտների կամ նմանատիպ իրավաբանական անձանց աշխատակից հանդիսացող պրոֆեսիոնալներ,
- երեխայի հետ չկապված անձինք, որոնք առաջարկում են որպես ինսամակալ հանդես գալու իրենց ծառայությունները (կամավոր ինսամակալներ) և որոնք նշանակվել են կամ իրավասու մարմնի կողմից, կամ առավել հաճախ առաջարկում են իրենց ծառայությունները ինսամակալության պարտականություններ ունեցող կազմակերպության անունից³⁵:

ԵՄ անդամ պետությունների մեծ մասում ինսամակալության տարբեր տեսակները կարող են միաժամանակ կիրառվել: Որոշ պետություններում ինսամակալները հիմնականում կամավոր-

34 Նույն տեղում:

35 Նույն տեղում, էջ 9:

ներ են, որոնք սովորաբար իրավունք ունեն ստանալ որոշակի հատուցում իրենց պարտականությունների կատարման համար: Այսպիսի երկրներում գործում է խնամակալների ներգրավման և նրանց նկատմամբ վերահսկողության հատուկ համակարգ: Խնամակալության համապատասխան մարմինը կամ այլ իրավասու ինստիտուտ կամ հասարակական կազմակերպություն պետք է ներգրավի խնամակալներին:

Թեև ԵՄ անդամ պետությունների մեծ մասում օրենսդրությամբ կարգավորվում է իրավասու և որակավորված խնամակալների նշանակման գործընթացը, սակայն նրանց համար սահմանված պրոֆեսիոնալ կամ կրթական պահանջները հիմնականում շատ ընդհանուր են: Օրենսդրությունը կարգավորում է միայն խնամակալների համար վերապատրաստման դասընթացների տևողությունը և բովանդակությունը, և միայն որոշ երկրներում պարտադիր սահմանվում է խնամակալների՝ վերապատրաստման դասընթացներին մասնակցելու պարտականությունը³⁶:

Սկզբունքորեն իրավասու դատական մարմիններն ու դատարաններն են նշանակում խնամակալներին: Շատ դեպքերում, այնուամենայնիվ, խնամակալությունը նշանակվում է դատարանի որոշմամբ կամ օրենքի ուժով համապատասխան ինստիտուտի կողմից: Այնուհետև, այդ ինստիտուտի խնդիրն է նշանակել կոնկրետ երեխայի խնամակալ իր աշխատակիցներից կամ կամավորներից որևէ մեկին:

Խնամակալների մանդատը կարող է լինել լայն, երբ այն ծածկում է խնամակալության հետ կապված բոլոր ասպեկտները, կամ կարող է սահմանափակվել նշանակող իրավասու մարմնի կողմից: Եթե այս երկու դեպքերից երկրորդն է տեղի ունենում, սահմանված պարտականությունները և նշանակման ժամկետը կախված է կոնկրետ երեխայի կարգավիճակից: Բացի դրանից՝ հնարավոր է նաև, որ երեխայի բարեկեցության ապահովման

36 Նույն տեղում:

պարտականությունները և նրա լավագույն շահերը ներկայացնելու պարտականությունները տարանջատվեն և իրականացվեն տարբեր անձանց կամ ինստիտուտների կողմից³⁷:

Խնամակալների պարտականություններն ու խնդիրները հաճախ սահմանվում են օրենքով: ԵՄ անդամ պետություններում խնամակալի առջև դրված հիմնական խնդիրներն են երեխայի խնամքի, կեցության, կրթության և առողջության ապահովումը, ինչպես նաև երեխայի ֆինանսների կառավարումը և նրա իրավական ներկայացուցչությունը: Առանց խնամքի մնացած երեխաների խնամակալները որոշ չափով ընդգրկվում են նաև երեխայի համար երկարաժամկետ լուծումների վերաբերյալ որոշումների կայացման գործընթացում:

Երեխայի շահերի իրավական ներկայացուցչությունը խնամակալի հիմնական խնդիրներից մեկն է, որը սահմանված է ներպետական օրենսդրությամբ: Խնամակալը պետք է լրացնի երեխայի սահմանափակ իրավունակությունը և աջակցի նրան իր իրավական կարգավիճակի հետ կապված բոլոր հարցերում: Խնամակալները ներկայացնում են երեխայի շահերը բոլոր քաղաքացիական, վարչական կամ դատական վարույթներում: Նրանց իրավունքներն ու պարտականություններն այդ գործընթացներում հստակորեն սահմանված են ներպետական օրենսդրությամբ:

Խնամակալների նկատմամբ արդյունավետ վերահսկողությունն ու մշտադիտարկումը կարևոր է խնամակալության համակարգերի որակի ապահովման համար: Այն երաշխավորում է երեխաների լավագույն շահերը և պաշտպանում նրանց շահագործումից կամ նրանց իրավունքների խախտումներից: Ընդհանուր առմամբ ԵՄ անդամ պետությունների խնամակալության մարմինները մշակել են խնամակալների վերահսկողության ու մշտադիտարկման ներքին համակարգ, իսկ արտաքին մշտադիտարկումն իրականացվում է դատական կամ այլ իրավապահ

37 Նույն տեղում:

մարմինների կողմից, ինչպիսին, օրինակ, դատախազությունն է: Այսպիսի մշտադիտարկման համակարգերը երբեմն հստակ կառուցվածք չունեն և այդքան էլ արդյունավետ չեն: Բացակայում են երեխաների համար հասանելի բողոքների ներկայացման մեխանիզմները³⁸:

1.2. Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կարգավիճակը

ԵՄ անդամ պետությունների մեծամասնությունում խնամակալության և հոգաբարձության պարտականությունը դրված է վարչական կամ տեղական իշխանությունների վրա: ԵՄ անդամ շատ պետություններ վստահում են խնամակալության գործառույթը համայնքային կամ տեղական սոցիալական ծառայություններին (տե՛ս Աղյուսակ 1): Խնամակալության համար ամբողջ երկրի տարածքում պատասխանատու կարող է լինել կենտրոնական որևէ հաստատություն՝ կամ շրջանային, կամ տեղական: Երբ խնամակալությունն իրականացվում է շրջանային կամ տեղական մակարդակում, պետության տարբեր մասերում կարող են կիրառվել տարբեր մոտեցումներ, ինչպես օրինակ՝ Ավստրիայում և Գերմանիայում³⁹:

38 Նույն տեղում, էջ 10:

39 Նույն տեղում, էջ 27:

Աղյուսակ 1. ԵՄ երկրներում ինսամակալության համար պատասխանատու մարմինների կառավարման մակարդակ⁴⁰

ԵՄ անդամ պետություն	Ազգային	Շրջանային	Տեղական
Ավստրիա			✓
Բելգիա			✓
Բուլղարիա			✓
Կիպրոս	✓		
Չեխիա			✓
Գերմանիա			✓
Դանիա			✓
Էստոնիա			✓
Հունաստան		✓	
Իսպանիա		✓	✓
Ֆինլանդիա			✓
Ֆրանսիա			✓
Խորվաթիա			✓
Հունգարիա			✓
Իռլանդիա	✓		
Իտալիա			✓
Լիտվա			✓
Լյուքսեմբուրգ	✓		
Լատվիա			✓
Մալթա	✓		
Նիդեռլանդներ	✓		
Լեհաստան		✓	✓
Պորտուգալիա	✓		
Ռումինիա			✓
Շվեդիա			✓
Սլովակիա			✓
Սլովենիա			✓
Մեծ Բրիտանիա			✓

Որոշ պետություններում պատասխանատվությունը բաշխված է շրջանային և տեղական մակարդակի միջև: Օրինակ՝ Լեհաստանում շրջանային և տեղական ծառայությունները նույնականացնում են համապատասխան գործերը, կազմակերպում են երեխաների խնամքը և նշում խնամակալ նշանակելու անհրաժեշտությունը: Օտարերկրացիների դեպքում «Լեհաստանում օտարերկրացիների խնամակալության վերաբերյալ» 2003 թվականի հունիսի 13-ի օրենքը սահմանում է, որ խնամակալ կարող է նշանակվել գրասենյակի ղեկավարի (ազգային մակարդակի հաստատություն) դիմումի հիման վրա: Խնամակալության վերաբերյալ որոշում ներկայացնելու իրավասություն ունեցող մարմինը Ընտանիքի հարցերով դատարանն է, որը գործում է տեղական մակարդակում⁴¹: Լեհաստանում համայնքային մակարդակում երեխաների իրավունքների պաշտպանության հարցերով զբաղվում են Ընտանիքի աջակցության կենտրոնները, որոնք ենթարկվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, և ունեն առանձին բյուջե⁴²:

Վրաստանում խնամակալության և հոգաբարձության գործառույթները համակարգում են Լճողջապահության, աշխատանքի և սոցիալական գործերի նախարարության հատուկ ծառայությունը՝ խնամակալության և հոգաբարձության ստորաբաժանումը և դրա տարածքային գործակալությունները:

Խորվաթիայում այս գործառույթն իրականացնում են Սոցիալական ապահովության կենտրոնը և խնամակալության կենտրոնը, որոնք հիմնադրվել են Սոցիալական ապահովության նախարարության կողմից, և ֆինանսավորվում են Խորվաթիայի պետական բյուջեից⁴³ :

41 Նույն տեղում:

42 Տե՛ս ՄԻՊ զեկույցը, էջ 31:

43 Տե՛ս ՄԻՊ զեկույցը, էջ 30:

Բելգիայում խնամակալության և հոգաբարձության մարմինը խնամակալության ծառայությունն (Guardianship service) Է, որը գործում է Արդարադատության նախարարության կազմում⁴⁴:

Շվեդիայում⁴⁵ Սոցիալական ծառայությունների մասին օրենքի համաձայն՝ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործառույթներն իրականացնում են տեղական մարմինները: Այդ նպատակով յուրաքանչյուր տեղական մարմնում ստեղծված է սոցիալական ապահովության օկրուգային խորհուրդ, որի կազմում ընդգրկվում են նաև հաստիքային սոցիալական աշխատողներ:

Եվրոպական երկրներում սովորաբար խնամակալների նշանակման համար պատասխանատու են դատարանները: Դատարանի՝ խնամակալի նշանակումը կարող է հիմնվել անհատի կամ իրավասու պետական մարմնի դիմումի հիման վրա կամ կարող է իրականացվել դատարանի սեփական նախաձեռնությամբ: Ցանկացած անհատ կամ մարմին կարող է դիմել խնամակալության գործընթացը սկսելու համար՝ խնամքի կարիք ունեցող երեխայի վերաբերյալ տեղեկություններ ներկայացնելով երեխայի խնամքի հաստատություններ կամ ուղղակիորեն իրավասու դատարան: Սա վերաբերում է խնամքի կարիք ունեցող բոլոր երեխաներին՝ անկախ վերջիններիս ազգությունից: Դատասխանատու դատական մարմինները գնահատում են յուրաքանչյուր գործ և որոշում, թե արդյո՞ք խնամակալի նշանակման բոլոր անհրաժեշտ պայմանները պահպանված են: Դատարանները կարող են դիմել երեխաների պաշտպանության, բարեկեցության կամ այլ իրավասու մարմինների օժանդակությանը⁴⁶:

44 Guardianship systems for children deprived from parental care in the European Union, European Union Agency for Fundamental Rights, 2015, page 27
<https://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care>.

45 Доклад о случаях изъятия детей из семей в Швеции и соседних Скандинавских странах // Семейная политика. Аналитический центр,
<http://www.familypolicy.ru/read/1403>.

46 Guardianship systems for children deprived from parental care in the European Union, European Union Agency for Fundamental Rights, 2015, page 45
<https://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care>.

Գերմանիայում, օրինակ, եթե խնամակալի նշանակման անհրաժեշտ պայմանները պահպանված են, Ընտանեկան հարցերով դատարանը որոշում է կայացնում երեխային խնամակալ նշանակելու մասին: Ընտանեկան հարցերով դատարանը նշանակում է համապատասխան անձին որպես երեխայի խնամակալ երիտասարդների բարեկեցության գրասենյակի դիրքորոշումը լսելուց հետո (վերջինս առաջարկում է խնամակալի թեկնածուին): Հրատապ դեպքերում Ընտանեկան հարցերով դատարանը կարող է խնամակալ նշանակել՝ առանց երիտասարդների բարեկեցության գրասենյակի դիրքորոշումը լսելու: Եթե հնարավոր չէ գտնել համապատասխան թեկնածու, ապա երիտասարդների բարեկեցության տեղական գրասենյակը կարող է նշանակվել որպես խնամակալ⁴⁷:

Նիդեռլանդներում երեխայի ծնողները կարող են ընտրել որևէ կոնկրետ անձի՝ երեխայի խնամակալ կամ հոգաբարձու լինելու համար: Նրանք կարող են նաև Նիդեռլանդների ծնողական պատասխանատվության ռեգիստրում գրանցել կոնկրետ անձի տվյալները՝ իրենց մահվան դեպքում երեխայի խնամակալը կամ հոգաբարձուն լինելու համար: Մյուս իրավական հնարավորությունը դատարանի՝ երեխայի խնամակալ նշանակելն է:

Ֆինլանդիայում Սոցիալական ապահովության մասին օրենքի համաձայն՝ զարգացած են տարբեր տեսակի սոցիալական ծառայությունները, ինչպիսիք են սոցիալական աշխատանքը, սոցիալական վերահսկողությունը, սոցիալական ռեաբիլիտացիան, ընտանիքի հետ աշխատանքը, տնային խնամքը, կրթական-ընտանեկան խորհրդատվությունը, հոգեկան առողջության պահպանումը և այլն: Այդ ծառայությունների կազմակերպման իրավասությունը տրված է տեղական մարմիններին՝ ներառյալ երեխաների պաշտպանության հետ կապված գործառույթները⁴⁸:

47 Տե՛ս նույն տեղում:

48 Օ. Ա. Теплякова, Правовой статус и функции органов опеки и попечительства <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-i-funktsii-organov-opeki-i-popechitelstva/viewer>.

1.3. Առանձին երկրների խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ համակարգի օրենսդրական ուսումնասիրություն

Կատարված հետազոտության շրջանակներում խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների օտարերկրյա օրենսդրական փորձի առավել մանրամասն ուսումնասիրման նպատակով «Իրավունքի ուժ» հասարակական կազմակերպությունը հարցումներ է ուղղել որոշ երկրների համապատասխան մարմիններին: Ստացված տեղեկատվության հիման վրա հարկ ենք համարում ներկայացնել այդ երկրներում գործող խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ համակարգերը:

Լատվիա

Լատվիան բաղկացած է 119 համայնքից (110 շրջան և 9 քաղաք), որոնցից գրեթե յուրաքանչյուրում ձևավորված է խնամակալության և հոգաբարձության ինստիտուտ, որը կոչվում է Ճնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարան (Orphan's and custody court): Որոշ համայնքներ ձևավորել են մեկ Ճնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարան, իսկ որոշ դեպքերում մեկ համայնքում ձևավորվել է մեկից ավելի Ճնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարան՝ հաշվի առնելով համայնքի բնակչության մեծ թիվը, սպասարկման ենթակա մեծ աշխարհագրական տարածքը: Ընդհանուր առմամբ Լատվիայում գործում է 117 Ճնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարան: Վերջիններս ձևավորվում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից և ֆինանսավորվում են տեղական բյուջեից:

Ճնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանը պատասխանատու է դեպքի գնահատման և դրա վերաբերյալ որոշման կայացման համար: Վարչական գործընթացի ընթացքում այն համագործակցում է մյուս ինստիտուտների

հետ, սակայն դատարանի անդամները անկախ են որոշումներ կայացնելիս, և որևէ մեկը չի կարող ճնշումներ գործադրել նրանց վրա: Ծնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանի որոշումը շահագրգիռ կողմերը կարող են բողոքարկել վարչական դատարան:

Ծնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանը երեխաների իրավունքների պաշտպանության հիմնական ինստիտուտն է: Այն աշխատում է Սոցիալական ծառայությունների հետ սերտ համագործակցությամբ (յուրաքանչյուր համայնք ունի իր սոցիալական ծառայությունը): Սոցիալական ծառայությունը ձևավորվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից:

Երեխաների իրավունքների պաշտպանության հարցերով պետական տեսչությունը հսկողություն է իրականացնում Ծնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանի գործունեության նկատմամբ: Երեխաների իրավունքների պաշտպանության հարցերով պետական տեսչությունը վերահսկվում է Սոցիալական ապահովության հարցերով նախարարության կողմից, որն ապահովում է օրենքների և կանոնակարգերի համապատասխանությունը երեխաների իրավունքների պաշտպանության և Ծնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանի գործունեության ոլորտում:

Եթե անձը բողոք է ներկայացնում Ծնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանի դեմ, ապա Երեխաների իրավունքների պաշտպանության հարցերով պետական տեսչությունը վերահսկում է կատարված բոլոր գործողությունները, պատասխանում է բողոքաբերին և տրամադրում է մեթոդաբանական ուղեցույցներ Ծնողագուրկ երեխաների և խնամակալության հարցերով դատարանին՝ հետագա աշխատանքի բարելավման նպատակով:

Լիտվա

Լիտվայում երեխաների իրավունքների պաշտպանության, ինսամակալության և որդեգրման հարցերով կենտրոնական ինստիտուտը Սոցիալական ապահովության և աշխատանքի հարցերով նախարարության Երեխայի իրավունքների պաշտպանության և որդեգրման ծառայությունն է: Լիտվայի բոլոր համայնքապետարաններում կան Երեխայի իրավունքների պաշտպանության բաժիններ, որոնք աշխատում են նույն չափանիշներով և ենթակա են կենտրոնական ծառայությանը:

Երեխայի իրավունքների պաշտպանության և որդեգրման ծառայությունը գործում է Սոցիալական ապահովության և աշխատանքի հարցերով նախարարի կողմից հաստատված տարեկան գործողությունների պլանի հիման վրա, որի կատարողականի գնահատման համար պատասխանատու է նույն նախարարության Կենտրոնացված ներքին աուդիտի դեպարտամենտը: Երեխայի իրավունքների պաշտպանության և որդեգրման ծառայությունը գործում է իր կանոնակարգի հիման վրա և ֆինանսավորվում է պետական միջոցներից: Այն ունի ղեկավար, որն ընտրվում է Զաղաքացիական ծառայության օրենքի հիման վրա 4 տարի ժամկետով: Ղեկավարն ուղղակիորեն զեկուցում է Սոցիալական ապահովության և աշխատանքի հարցերով նախարարին:

Երեխայի իրավունքների պաշտպանության և որդեգրման ծառայությունը և դրա՝ Լիտվայի բոլոր համայնքներում գործող բոլոր բաժինները որոշումներ են կայացնում երեխաների իրավունքների պաշտպանության վերաբերյալ անհատական գործերով: Եթե երեխային ընտանիքից վերցնելու հարց է ծագել նրան սպառնացող վտանգի պատճառով, ապա Երեխայի իրավունքների պաշտպանության և որդեգրման ծառայությունը և նրա բաժինները որոշում են կայացնում երեխային ընտանիքից վերցնելու վերաբերյալ, որը պետք է հաստատվի դատարանի կողմից 5 աշխատանքային օրվա ընթացքում:

Բուլղարիա

Խնամակալության և հոգաբարձության ոլորտում լիազորություններ իրականացնող ինստիտուտներն են համայնքի ղեկավարը և Սոցիալական ապահովության վարչությունը: Համայնքի ղեկավարը կամ նրա կողմից նշանակված անձը հանդիսանում է խնամակալության և հոգաբարձության հարցերով հիմնական մարմինը: Խնամակալության յուրաքանչյուր գործով համայնքի ղեկավարը ձևավորում է խնամակալության խորհուրդ, որը կազմված է խնամակալից, փոխարինող խնամակալից և երկու խորհրդատուից, որոնք չեն հանդիսանում խնամարկյալի ազգականները կամ մտերիմները և տվել են իրենց համաձայնությունը պաշտպանելու նրա շահերը: Խնամակալության խորհուրդը կարող է ընդգրկել նաև այլ համապատասխան անձանց (օրինակ՝ ուսուցիչներին):

Սոցիալական ապահովության վարչությունն աջակցում է խնամակալին և հոգաբարձուին իրենց պարտականությունների կատարման գործում, եթե հարցը վերաբերում է երեխային:

Խորհրդատուներն աջակցում են խնամակալին և հոգաբարձուին իրենց պարտականությունների կատարման ընթացքում և պետք է տեղեկացնեն խնամակալության և հոգաբարձության մարմնին մինչև 14 տարեկան երեխաների դաստիարակության հետ կապված ցանկացած խախտման մասին: Խորհրդատուները մասնակցում են խնամակալի կողմից ներկայացված տարեկան գեկույցի քննարկմանը և ընդունմանը: Նրանք կարող են առաջարկել փոխել խնամակալին և դրա վերաբերյալ ներկայացնել կարծիք:

Խնամակալի փոխարինողը կատարում է նրա պարտականություններն այն դեպքում, երբ նա զրկված է իր պարտականությունների կատարման հնարավորությունից կամ երբ առկա է շահերի բախում:

ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

Կատարված հետազոտության արդյունքների ամփոփման արդյունքում կարող ենք կատարել հետյալ եզրահանգումները.

Օտարերկրյա օրենսդրական փորձի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ ըստ եռլայան գոյություն ունեն խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ձևավորման հետևյալ մոդելները.

1. *պետական*, երբ պետության կենտրոնական մակարդակում ձևավորվում են խնամակալության և հոգաբարձության մարմիններ և տվյալ գործառույթն իրականացնում են կենտրոնացված ձևով,
2. *խառը*, երբ պետությունն իր այդ լիազորությունը պատվիրակում է տեղական իշխանություններին՝ պահպանելով որոշակի վերահսկողական լիազորություններ դրա իրականացման նկատմամբ,
3. *տեղական*, երբ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինները ձևավորվում են տեղական իշխանությունների կողմից, և այդ լիազորությունը ՏԻՄ-երի սեփական լիազորությունն է:

Հայաստանում ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության հետ կապված խնդիրները, որոնք տեղ են գտել տարբեր միջազգային և տեղական կազմակերպությունների զեկույցներում, ինչպես նաև ներպետական ակտերում, վկայում են այս ինստիտուտի բարեփոխման անհրաժեշտության մասին:

Այս համատեքստում ուսումնասիրված միջազգային փորձը հնարավորություն է տալիս քննարկել հետազոտության արդյունքում վեր հանված մոդելների հնարավոր կիրառելիությունը Հայաստանում: Ընդ որում դրանց հնարավոր կիրառելիությունը անհրաժեշտ է դիտարկել՝ այս ոլորտում առկա խնդիրները հաշվի առնելով:

Ներկայումս ՀՀ-ում ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ համակարգը կարելի է գնահատել որպես խառը համակարգ, որի պարագայում կենտրոնական իշխանությունը պատվիրակել է այս լիազորությունը տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, սակայն չկան կենտրոնի կողմից այս մարմինների գործունեության նկատմամբ արդյունավետ վերահսկողության և մշտադիտարկման մեխանիզմներ:

Վերոնշյալը հաշվի առնելով՝ կարելի է դիտարկել ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների հետևյալ մոդելների գործարկման տարբերակները.

1. *պետական կենտրոնացված մոդել*, որը նշանակում է, որ տեղական մարմիններն այս լիազորության իրականացման ոլորտում որևէ գործառույթ չեն իրականացնում, և ողջ պատասխանատվությունը կրում են կենտրոնական իշխանության համապատասխան մարմինները: Այսպիսի մոդելը թույլ է տալիս ընդգծել պետության՝ որպես երեխաների իրավունքների պաշտպանության պարտավորության առաջնային հասցեատիրոջ և առաջնային կրողի դերը: Այս մոդելի

կողմնակիցները պնդում են, որ երեխաների իրավունքների պաշտպանությունը ունի հանրային նշանակություն և որևէ կերպ չի տեղավորվում տեղական նշանակության հարցերի շրջանակում⁴⁹:

2. *Մոնիցինգի պալ ապակենտրոնացված մոդել*, երբ էսնամակալության և հոգաբարձության մարմինները ձևավորվում են տեղական իշխանությունների կողմից, և այդ լիազորությունը ՏԻՄ-երի սեփական լիազորությունն է: Այս մոդելն ընդունված է եվրոպական երկրների մեծ մասում, որտեղ առկա է տեղական ինքնակառավարման ապակենտրոնացված համակարգ: Այս առումով նման մոդելի կիրառումը Հայաստանում կարող է գնահատվել որպես անիրատեսական, քանի որ տեղական ինքնակառավարման ապակենտրոնացումը շարունակում է մնալ հանրային կենտրոնական մարմինների օրակարգում, և դեռևս լուրջ հաջողություններ այս ոլորտում չեն գրանցվել: Բացի դրանից՝ այսպիսի մոդելը նշանակում է նաև ֆիսկալ ապակենտրոնացում, որը պետք է ապահովի բավարար ռեսուրսներ ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացման համար, մինչդեռ Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման մարմիններին բաժին է ընկնում հանրային ֆինանսների մոտ 10 տոկոսը, ինչը բավականին ցածր ցուցանիշ է, եթե հաշվի առնենք այն, որ այս 10 տոկոսի մեծ մասը Երևանի բաժինն է: Հետևաբար, առկա պայմաններում սույն մոդելը կարող է գնահատվել որպես ժամանակավրեպ: Այս մոդելի ներդրման և կիրառման համար արդյունավետ նախադրյալներ դեռևս առկա չեն:
3. *Խառը մոդել*. այս մոդելն ըստ էության այս պահին առկա մոդելն է, սակայն Հայաստանում այս համակարգը ներդրվել և գործում է խիստ անարդյունավետ ձևով:

49 Правовой статус и функции органов опеки и попечительства, <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-i-funksii-organov-opeki-i-popechitelstva/viewer>.

Չետևաբար, ելնելով ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության ոլորտում առկա խնդիրներից՝ կարող է գործող մոդելը որոշակի բարեփոխումների ենթարկվել, ինչը պետք է ուղղված լինի ԽՄՅ/ԽՅՅ-ների գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը: Մասնավորապես, այդ բարեփոխումները կարող են իրականացվել ԽՅՄ/ԽՅՅ-ների ֆինանսավորման ապահովման, դրանց կառուցվածքային փոփոխության, դրանցում օրենքով սահմանված հստակ չափանիշների սահմանման միջոցով համապատասխան մասնագետների ներգրավման, ԽՆամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության մեթոդական արդյունավետ ուղեկցման և այլ քայլերի միջոցով:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Հիմք ընդունելով կատարված հետազոտության արդյունքները՝ Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների իրավական կարգավիճակի և նրանց գործունեության հետ կապված իրավական խնդիրները՝ առաջարկում ենք իրականացնել ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ: Բարեփոխումների նպատակն է բարձրացնել Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության արդյունավետությունը՝ միաժամանակ հասցեագրելով նրանց իրավական կարգավիճակի, ֆինանսավորման, մասնագիտական հիմունքներով աշխատանքի հետ կապված խնդիրները և այլ հարցեր:

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ բարեփոխումը պետք է վերաբերի ինչպես նրանց իրավական կարգավիճակին, այնպես էլ ներքին կառուցվածքին ու գործունեության մեթոդներին: Ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների վերաբերյալ առաջարկությունները մշակելիս հաշվի են առնվել հետևյալ հիմնական հանգամանքներն ու գործոնները.

1. *Համայնքի ղեկավարը հանդիսանում է ընտրովի քաղաքական պաշտոն, որը պաշտոնավարում է հինգ տարի: Հետևաբար, առանց մասնագիտական պատրաստվածության և մոտեցման՝ համայնքի ղեկավարը*

առկա իրավակարգավորումների պայմաններում ղեկավարում է խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովը և կայացնում է որոշումներ:

2. *Պետությունը իր սահմանադրական լիազորությունը⁵⁰ և միջազգային պարտավորությունը⁵¹ «փոխանցում» է տեղական մակարդակ, որտեղ այն չի կարող արդյունավետ կերպով իրականացվել՝ առանց պատշաճ ֆինանսական ռեսուրսների և առանց վերահսկողության:*
3. *Առանց համապատասխան ֆինանսավորման՝ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորության պատվիրակումը չի համապատասխանում ՀՀ սահմանադրությանն ու Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիային ինչպես պատվիրակված լիազորությունները համաչափ ֆինանսական ռեսուրսներով ապահովելու սկզբունքի, այնպես էլ պատվիրակված լիազորությունների իրականացման առավել արդյունավետության ապահովման սկզբունքի տեսանկյունից:*
4. *Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ներկայիս կառուցվածքը, հիմնված լինելով հասարակական հիմունքներով ոչ մասնագիտական աշխատանքի վրա, չի կարող երաշխավորել այս մարմինների գործունեության արդյունավետությունը և հետևաբար, հանրության վստահության բարձրացումը նրանց աշխատանքի նկատմամբ:*

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լավագույն մոդելը եվրոպական երկրներում գործող տեղական ապակենտրոնացված մոդելն է: Սակայն, այս մոդելի ներդրումն ու արդյուն-

50 Տե՛ս ՀՀ սահմանադրության 37 հոդվածը:

51 Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիան այստեղ. <https://uni.cf/3eYHBOp>

Նավետ գործունեությունը ուղղակիորեն կախված է տեղական ինքնակառավարման ապակենտրոնացման գործընթացից, որը ներառում է ոչ միայն վարչական ապակենտրոնացումը, այլև լիազորությունների ու ֆինկալ ապակենտրոնացումը: Ներկայումս Հայաստանում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ապակենտրոնացումը դեռևս անավարտ է: Հաշվի առնելով վերոգրյալը, ինչպես նաև այն հանգամանքը, որ տեղական ինքնակառավարման ապակենտրոնացումն ու ուժեղացումը համակարգային մոտեցում է պահանջում և չի կարող իրականացվել մեկ լիազորության շրջանակներում՝ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների ստորև առաջարկվող մոդելները պետք է կիրառվեն որպես անցումային մոդելներ: Անցումային մոդելի ներդրման նպատակն է նպաստել խնամակալության և հոգաբարձության ինստիտուտի կայացմանն ու արդյունավետության բարձրացմանը, որը հետագայում պետք է իրացվի տեղական մակարդակում ապակենտրոնացված մոդելի շրջանակներում հիմք ընդունելով եվրոպական երկրների լավագույն փորձը:

Այսպիսով՝ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ բարեփոխման համար առաջարկվում է երկու տարբերակ:

Տարբերակ 1.

Առաջին տարբերակում առաջարկվում է **խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունը չպատվիրակել համայնքի ղեկավարին և այն իրականացնել կենտրոնական մարմինների ու նրանց տարածքային ստորաբաժանումների միջոցով:**

Կենտրոնական մարմինը կարող է լինել քաղաքականություն մշակող և տարածքային ստորաբաժանումների գործունեության նկատմամբ հսկողություն իրականացնող մարմինը (օրինակ՝ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը):

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կազմավորման, լիազորությունների, աշխատակիցներին ներկայացվող մասնագիտական պահանջներին, նրանց իրավունքների և պարտականությունների և նրանց գործունեության հետ կապված այլ հարցերը պետք է կարգավորվեն Խնամակալության և հոգաբարձության մասին օրենքով:

Խնամակալության և հոգաբարձության տարածքային ստորաբաժանումները պետք է ունենան համապատասխան ֆինանսավորում պետական բյուջեից, համալրվեն համապատասխան որակավորում ունեցող աշխատակիցներով (սոցիալական աշխատող, հոգեբան, իրավաբան) և հետևեն կենտրոնական մարմնի կողմից մշակված մեթոդաբանական ուղեցույցներին, որոնք պետք է հիմնված լինեն երեխայի լավագույն շահի ապահովման միջազգային և սահմանադրական սկզբունքի վրա:

Խնամակալության և հոգաբարձության տարածքային ստորաբաժանումները պետք է ընդգրկեն բոլոր համայնքները՝ հաշվի առնելով համայնքների բնակչության քանակը և քննվող գործերի միջին տարեկան թիվը: Մեծ համայնքներում կարող են լինել մեկից ավելի ստորաբաժանումներ, ինչպես նաև մի քանի փոքր համայնքի համար կարող է ստեղծվել մեկ ստորաբաժանում: Ստորաբաժանումների աշխատակիցների քանակը կարգավորող նորմերը պետք է սահմանեն բավարար ճկուն դրույթներ, ինչը հնարավորություն կտա հետագայում ըստ անհրաժեշտության (օրինակ՝ դիմումների քանակի ավելացման դեպքում) ավելացնել հաստիքների քանակը:

Տարբերակ 2.

Երկրորդ տարբերակում առաջարկվում է **պահպանել տեղական ինքնակառավարման մարմիններին Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորության պատվիրակումը, սակայն փոփոխել դրա իրականացման տրամաբանությունը՝ ապահովելով համապատասխան ֆինանսավորում պետական բյուջեից:**

Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների կազմավորման, լիազորությունների, աշխատակիցներին ներկայացվող մասնագիտական պահանջներին, նրանց իրավունքների և պարտականությունների և նրանց գործունեության հետ կապված այլ հարցերը պետք է կարգավորվեն Խնամակալության և հոգաբարձության մասին օրենքով:

Առաջարկվում է համայնքներում ձևավորել Խնամակալության և հոգաբարձության գրասենյակներ⁵²: Համայնքներում ձևավորվող գրասենյակները պետք է ընդգրկեն բոլոր համայնքները՝ հաշվի առնելով համայնքների բնակչության քանակը և քննվող գործերի միջին տարեկան թիվը: Մեծ համայնքներում կարող են լինել մեկից ավելի գրասենյակներ, ինչպես նաև մի քանի փոքր համայնքի համար կարող է ստեղծվել մեկ գրասենյակ: Գրասենյակների աշխատակիցների քանակը կարգավորող նորմերը պետք է սահմանեն բավարար ճկուն դրույթներ, ինչը հնարավորություն կտա հետագայում ըստ անհրաժեշտության (օրինակ՝ դիմումների քանակի ավելացման դեպքում) ավելացնել հաստիքների քանակը:

Խնամակալության և հոգաբարձության գրասենյակները պետք է համալրվեն համապատասխան որակավորում ունեցող աշխատակիցներով (սոցիալական աշխատող, հոգեբան, իրավաբան) և հետևեն, ի թիվս այլոց, կենտրոնական մարմնի կողմից մշակված մեթոդաբանական ուղեցույցներին, որոնք պետք է հիմնված լինեն երեխայի լավագույն շահի ապահովման միջազգային և սահմանադրական սկզբունքի վրա:

ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը պետք է իրականացնի Խնամակալության և հոգաբարձության գրասենյակների մասնագիտական գործունեության համակարգումը և դրանց վերահսկումը:

52 Անվանումը պայմանական է և ենթակա է փոփոխության:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինը սահմանված կարգով իրականացնելու է միայն ինամակայության և հոգաբարձության գրասենյակների ղեկավարների և աշխատակիցների հաստիքների համալրման մրցույթը, ինչպես նաև պետական բյուջեից ստացած ֆինանսավորումը սահմանված կարգով տրամադրելու է գրասենյակներին: ՏԻՄ-ը չի հանդիսանալու գրասենյակի կողմից քննվող հարցով որոշում կայացնող մարմին:

Կառավարությունը Տեղական ինքնակառավարման մասին ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածի հիման վրա պետք է ընդունի որոշումներ՝ պատվիրակված լիազորության իրականացման կարգը հաստատելու և պատվիրակված լիազորության ֆինանսավորման նորմատիվները հաստատելու մասին:

Ինստիտուցիոնալ բարեփոխման իրականացման իրավական քայլեր

Ինամակայության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների համար անհրաժեշտ է իրականացնել հետևյալ իրավական քայլերը.

1. Մշակել ինամակայության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների հայեցակարգ:
2. Հայեցակարգի հիման վրա մշակել ինամակայության և հոգաբարձության մասին ՀՀ օրենքի նախագիծ:
3. Մշակել ինամակայության և հոգաբարձության մարմինների գործունեությունը կարգավորող գործող իրավական ակտերում փոփոխություններ՝ ապահովելով դրանց համակարգային և տրամաբանական համապատասխանությունը հայեցակարգին և «Ինամակայության ու հոգաբարձության մասին» ՀՀ օրենքի նախագծին:
4. Մշակել համապատասխան իրավական ակտեր, որոնք պետք է կարգավորեն ինամակայության և հոգաբարձության

ծության մարմինների գործունեության շրջանակներում էթիկայի և շահերի բախման հետ կապված իրավահարաբերությունները:

5. Նոր իրավակարգավորումների հիման վրա կատարել ինստիտուցիոնալ համապատասխան փոփոխություններ՝ ապահովելով գործող համակարգից նոր համակարգին անցնելու անցումը:

ՕԳՏԱԳՈՐԾՎԱԾ ԱՂԲՅՈՒՐՆԵՐԻ ՑԱՆԿ

1. ՀՀ սահմանադրություն:
2. ՀՀ ընտանեկան օրենսգիրք:
3. ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրք:
4. ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգիրք:
5. «Երեխայի իրավունքների մասին» ՀՀ օրենք:
6. «Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենք:
7. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք:
8. «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք:
9. «Զաղաքացիական կացության ակտերի մասին» ՀՀ օրենք:
10. ՀՀ Կառավարության 2016 թվականի հունիսի 2-ի N 631-Ն որոշում:
11. ՀՀ Կառավարության 2019 թվականի հունիսի 13-ի N 751-Ն որոշում:
12. ՀՀ Կառավարության 27.12.2012 թ.ի թիվ 1694Ն որոշմամբ հաստատված՝ «Հայաստանի Հանրապետությունում երեխայի իրավունքների պաշտպանության 2013-2016 թթ. ռազմավարական ծրագիր»:
13. Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիա:
14. Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի Բացատրական զեկույց:
15. ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի կողմից 2010 թվականի փետրվարի 24-ին ընդունված A/RES/64/142 բանաձևով հաստատված Երեխաների այլընտրանքային խնամքի վերաբերյալ ուղեցույց:

16. Ձեռնարկ. ծնողական խնամքից զրկված երեխայի խնամակալությունը, Եվրոպական միություն, ԵՄ Հիմնարար իրավունքների գործակալություն:
17. Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների և խնամակալության և հոգաբարձության հանձնաժողովների վերաբերյալ 2017 թվականի արտահերթ իրապարակային զեկույց, Մարդու իրավունքների պաշտպան:
18. Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում առանց ծնողական խնամքի մնացած երեխաների պաշտպանության ոլորտում, ԹԻՀԿ, Երևան 2018:
19. Սեյվ դը Չիլդրեն, Երեխայի իրավունքների իրավիճակի վերլուծություն. Հայաստան, Երևան 2015:
20. «Գործընկերություն հանուն բաց հասարակության» նախաձեռնության կողմից ՄԱԿ-ի երեխայի իրավունքների կոմիտեին ներկայացված այլընտրանքային զեկույց, 2012 թ.:
21. Հայաստանում երեխաների խնամքի և պաշտպանության համակարգի բարեփոխումների մշտադիտարկում, գնահատում և վերհանված խնդիրներին արձագանքում. մասնակցային գնահատման հաշվետվություն:
22. Guardianship systems for children deprived from parental care in the European Union, European Union Agency for Fundamental Rights, 2015.
23. О. А. Теплякова, Правовой статус и функции органов опеки и попечительства.
24. The protection of unaccompanied foreign minors and the guardianship system: International, regional and national legal framework.
25. Comparative Study on Guardianship in European Union, WP6 - Best practice transfer event for european NGOs, 2017.

ABSTRACT

The given research is aimed at studying the international experience and standards regarding guardianship and custody authorities, with the goal to make recommendations on institutional reforms of the RA guardianship and custody authorities to increase the effectiveness of their activity. The recommendations are developed considering the local environment and peculiarities, as well as legal problems in regard with legal status, financial resources, professional work etc.

The research, in particular, addresses legal issues regarding the powers and the functions of guardianship and custody authorities, the legal basis for delegating their powers to community head, the problems identified by local and international organisations in the activity of guardianship and custody authorities.

The recommendations may be useful for policy-making bodies in the process of implementation of institutional reforms in the sphere of guardianship and custody.

ՀԱՄԱՌՈՏԱԳԻՐ

«Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության արդյունավետության բարձրացման նպատակով ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների վերաբերյալ» հետազոտության նպատակն է ուսումնասիրել խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների վերաբերյալ միջազգային չափանիշներն ու օտարերկրյա լավագույն փորձը, և հաշվի առնելով տեղական առանձնահատկությունները՝ ներկայացնել առաջարկություններ խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ փոփոխությունների վերաբերյալ, որոնք պետք է միտված լինեն նրանց գործունեության արդյունավետության բարձրացմանը:

Հետազոտության շրջանակներում ուսումնասիրվել են խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունների և գործառույթների հետ կապված իրավական խնդիրները, խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների լիազորությունները համայնքի ղեկավարին վերապահելու իրավական հիմքը, խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների վերաբերյալ միջազգային չափանիշները և սկզբունքները, միջազգային և տեղական կազմակերպությունների կողմից վերհանված խնդիրները, որոնք վերաբերում են խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեությանը, ինչպես

Նաև Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների ինստիտուցիոնալ լուծումների վերաբերյալ օտարերկրյա փորձը:

Հիմք ընդունելով կատարված հետազոտության արդյունքները, Խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների իրավական կարգավիճակի և նրանց գործունեության հետ կապված իրավական խնդիրները՝ առաջարկվել է իրականացնել ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ: Բարեփոխումների նպատակն է բարձրացնել Հայաստանում խնամակալության և հոգաբարձության մարմինների գործունեության արդյունավետությունը՝ միաժամանակ հասցեագրելով նրանց իրավական կարգավիճակի, ֆինանսավորման, մասնագիտական հիմունքներով աշխատանքի հետ կապված խնդիրները և այլ հարցեր:

Կատարված առաջարկները կարող են օգտակար լինել տվյալ ոլորտում քաղաքականություն մշակող մարմնի համար ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների իրականացման գործընթացում:

«ԵՀՀ համալսարան» խորագրի ներքո պատրաստված այլ հրապարակումներ

- Պրոբացիայի ծառայությունը Հայաստանի Հանրապետությունում, Մաս 1, 2020, <https://epfarmenia.am/hy/document/Baseline-research-on-probation-service-in-RA>
- Հայաստանում բնակվող ազգությամբ եզդի աղջիկների իրավունքներին և հնարավորություններին առնչվող խնդիրները, 2020, <https://epfarmenia.am/hy/document/Issues-Related-to-the-Rights-of-and-Opportunities-for-Yezidi-Girls-Residing-in-Armenia>
- Հարաբերություններ առանց շփումների, 2020, <https://epfarmenia.am/hy/document/Relations-without-Interactions>
- Արմենիա 3.0. հասկանալի 20-րդ դարի Հայաստանը (անգլերեն), 2020, <https://epfarmenia.am/hy/document/Armenia-3-0-Understanding-20th-Century-Armenia>
- Հայաստանը և տարածաշրջանը, 2019, <https://epfarmenia.am/hy/document/Armenia-and-the-Region>
- Հրատարակչական գործընթացի ուղեցույց, 2019, <https://epfarmenia.am/hy/document/publication-algorithm>
- Այժմեական գիտելիք շահերի արդյունավետ պաշտպանության համար, ձեռնարկ, 2019, <https://epfarmenia.am/hy/document/Manual-for-CSOs-Bridge4CSOs>
- Զննադատական մտածողություն. տրամաբանական սխալներ և հռետորաբանական շեղող կիրառումներ, 2019, <https://epfarmenia.am/hy/document/Logical-Fallacies-and-Misleading-Rhetorical-Tricks-Critical-Thinking>
- Համակարգված մտագործունեության մեթոդաբանություն և կրեատիվ խաղեր, 2018, <https://epfarmenia.am/hy/document/MSTA-Creative-Game>
- Հասարակություն և տեղական ինքնակառավարում. Կազմակերպագործունեական խաղի արդյունքները, 2018, <https://epfarmenia.am/hy/document/OAS-Highlights-CELoG-2018>
- ԵՀՀ-ն և մշակույթը, գրականությունն ու արվեստը (անգլերեն), 2018, <https://epfarmenia.am/document/EPF-Culture-Literature-Art>
- Հանդուրժողականության և անհանդուրժողականության դրսևորումները հայ գրականության մեջ, 2017, <https://epfarmenia.am/document/Manifestations-of-Tolerance-and-Intolerance-in-Armenian-Literature>

Publications under the 'EPF University' headline

- The Probation Service in the Republic of Armenia. Part 1 (in Armenian). (2020)
<https://epfarmeria.am/hy/document/Baseline-research-on-probation-service-in-RA>
- Issues Related to the Rights of and Opportunities for Yezidi Girls Residing in Armenia. (2020)
<https://epfarmeria.am/document/Issues-Related-to-the-Rights-of-and-Opportunities-for-Yezidi-Girls-Residing-in-Armenia>
- Relations Without Interactions. (2020)
<https://epfarmeria.am/document/Relations-without-Interactions>
- Armenia 3.0. Understanding 20th Century Armenia. (2020)
<https://epfarmeria.am/document/Armenia-3-0-Understanding-20th-Century-Armenia>
- Armenia and The Region (in Armenian). (2019)
<https://epfarmeria.am/hy/document/Armenia-and-the-Region>
- Publishing Guide (in Armenian, with English abstracts). (2019)
<https://epfarmeria.am/hy/document/publication-algorithm>
- Present-day knowledge for effective advocacy (in Armenian, with English abstracts). (2019)
<https://epfarmeria.am/hy/document/Manual-for-CSOs-Bridge4CSOs>
- Critical Thinking: Logical Fallacies and Misleading Rhetorical Tricks (in Armenian). (2019)
<https://epfarmeria.am/hy/document/Logical-Fallacies-and-Misleading-Rhetorical-Tricks-Critical-Thinking>
- About the Methodology of Systemic Thought Activity (MSTA) and Creative Games. (2018)
<https://epfarmeria.am/document/MSTA-Creative-Game>
- Society and Local Self-Governance. Conclusions and Recommendations from Organizational Activity Seminar. (2018)
<https://epfarmeria.am/document/OAS-Highlights-CELoG-2018>
- Culture, Literature and Art. (2018)
<https://epfarmeria.am/document/EPF-Culture-Literature-Art>
- Manifestations of Tolerance and Intolerance in Armenian Literature (in Armenian, with English abstracts). (2018)
<https://epfarmeria.am/document/Manifestations-of-Tolerance-and-Intolerance-in-Armenian-Literature>



The study was conducted by Human Rights Power (HRP) in partnership with Eurasia Partnership Foundation (EPF) and Helsinki Association for Human Rights (HAHR) within the framework of the “Partnership for Justice Reform” project. The contents of this publication are the sole responsibility of Human Rights Power (HRP) and can in no way be taken to reflect the views of Eurasia Partnership Foundation and Helsinki Association.

Human Rights Power (HRP), 2020-70 pages



This publication is a part of the series of manuals published under the “EPF University” heading. This publication is a part of Civil Society (CS) direction. The series include texts which belong to four large thematic directions:

Critical Thinking (CT)

War and Peace (WP)

Civil Society (CS)

Education, methodology of history, culture and values (EMHCV)

