



Եվրոպայում անվտանգության և  
համագործակցության կազմակերպություն  
Երևանյան գրասենյակ

# ԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻՆ ՎԵՐԱԲԵՐՈՂ ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ԸՆՏՐԱՆԻ

## Մաս II



Երևան 2011

**ԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈԶՐԱՄԱՄՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ  
ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻՆ ՎԵՐԱԲԵՐՈՂ  
ՓԱՍՏԱԹՂԹԵՐԻ ԸՆՏՐԱՆԻ**

**ՄԱՍ II**

**2011**

Ազգային փոքրամասնությունների իրավունքներին վերաբերող փաստաթղթերի սույն ընտրանին լույս է տեսել Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) երևանյան գրասենյակի աջակցությամբ՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմի ազգային փոքրամասնությունների և կրոնի հարցերի վարչության և Հայաստանի Հանրապետության արտաքին գործերի նախարարության միջազգային կազմակերպությունների վարչության հետ սերտ համագործակցությամբ:

Սույն հրապարակման մեջ տեղ են գտել ազգային փոքրամասնությունների իրավունքներին վերաբերող դրույթներ ՀՀ օրենսդրությունից և միջազգային փաստաթղթերից:

Ընտրանին ընդգրկում է փաստաթղթերի՝ ՀՀ արտաքին գործերի նախարարության կողմից տրամադրած պաշտոնական թարգմանություններ, ինչպես նաև ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի և այլ կազմակերպությունների կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական թարգմանություններ: Այս առնչությամբ յուրաքանչյուր փաստաթուղթ համապատասխան նշում է պարունակում:

Խմբագիր՝ Աղավնի Հարությունյան

ISBN: 978-92-9235-877-8

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ.....5

## ՄԱՍ II

**ԳԼՈՒԽ 3. ԵՎՐՈՊԱՅՈՒՄ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ԵՎ  
ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆ.....9**

1. ԵՎՐՈՊԱՅՈՒՄ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ԵՎ  
ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԽՈՐՀՐԳԱԺՈՂՈՎԻ ԵԶՐԱՓԱԿԻՉ  
ԱԿՏ (քաղվածքներ).....9
2. Մաղբիղի եզրափակիչ փաստաթուղթ (քաղվածքներ).....9
3. Վիեննայի եզրափակիչ փաստաթուղթ (քաղվածքներ).....10
4. ԵԱՀԽ մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի՝  
Կոպենհագենի հանդիպման փաստաթուղթը (քաղվածքներ).....11
5. Փարիզի խարտիան նոր Եվրոպայի համար (քաղվածքներ).....16
6. ԵԱՀԽ ազգային փոքրամասնությունների հարցերով  
փորձագետների հանդիպման զեկույց (քաղվածքներ).....17
7. ԵԱՀԽ մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի՝ Մոսկվայի  
հանդիպման փաստաթուղթ (քաղվածքներ).....27
8. ԵԱՀԽ Հելսինկյան փաստաթուղթ. փոփոխությունների  
մարտահրավերներ (քաղվածքներ).....27
9. Բուդապեշտի եզրափակիչ փաստաթուղթ. դեպի իրական  
գործընկերություն նոր դարաշրջանում (քաղվածքներ).....31
10. Լիսաբոնի փաստաթուղթ (քաղվածքներ).....32
11. Ստամբուլի փաստաթուղթ (քաղվածքներ).....33
12. Նախարարների խորհրդի՝ Մասատրիխտի փաստաթուղթ  
(քաղվածքներ).....35
13. Հաագայի հանձնարարականներ փոքրամասնությունների  
կրթական իրավունքների վերաբերյալ և բացատրական  
փաստաթուղթ.....37
14. Օսլոյի հանձնարարականներ փոքրամասնությունների  
լեզվական իրավունքների վերաբերյալ և բացատրական  
փաստաթուղթ.....54
15. Լուդի հանձնարարականներ հասարակական կյանքում  
ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության  
վերաբերյալ և բացատրական փաստաթուղթ.....84
16. Ուդենիշներ ընտրական գործընթացներում ազգային  
փոքրամասնությունների մասնակցությունը խթանելու  
վերաբերյալ.....116
17. Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների  
լեզուների օգտագործման ուղենիշներ և բացատրագիր.....185

18. Հանձնարարականներ բազմէքնիկ հասարակությունում  
նստիկանական գործունեության վերաբերյալ և  
բացատրական փաստաթուղթ.....213

## ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Ազգային փոքրամասնությունների իրավունքներն ամփոփ ներկայացնող սույն ընտրանին պարունակում է ազգային փոքրամասնությունների իրավունքներին վերաբերող Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրության դրույթներ և միջազգային փաստաթղթեր (կամ քաղվածքներ): Ժողովածուն ներառում է նաև Միավորված ազգերի կազմակերպության<sup>1</sup> (այսուհետև՝ ՄԱԿ), Եվրոպայի խորհրդի<sup>2</sup> (այսուհետև՝ ԵԽ), ինչպես նաև Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության<sup>3</sup> (այսուհետև՝ ԵԱՀԿ) կողմից ընդունված դաշնագրերը, կոնվենցիաները, հռչակագրերը, հանձնարարականները և այլ փաստաթղթեր:

Սույն ժողովածուի մեջ ներառվել են այն միջազգային պայմանագրերը, որոնք անկախությունից ի վեր վավերացվել են Հայաստանի Հանրապետության կողմից: Մյուս փաստաթղթերը՝ հռչակագրերը, բանաձևերն ու հանձնարարականները, չլինելով պարտադիր կիրառելիության իրավունքի նորմեր, այդուհանդերձ, որպես չափորոշիչներ են ծառայում վերոհիշյալ միջազգային կազմակերպություններին անդամակցող բոլոր երկրների համար:

Հայաստանի Հանրապետության կողմից վավերացված միջազգային պայմանագրերը կազմում են ՀՀ օրենսդրության անբաժանելի մասը, քանի որ ՀՀ Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի չորրորդ մասի համաձայն՝ «միջազգային պայմանագրերը Հայաստանի Հանրապետության իրավական համակարգի բաղկացուցիչ մասն են: Եթե վավերացված միջազգային պայմանագրում սահմանվում են այլ նորմեր, քան նախատեսված են օրենքներով, ապա կիրառվում են այդ նորմերը»:

Սույն ընտրանու մեջ ներառված են ՄԱԿ-ի, Եվրոպայի խորհրդի և ԵԱՀԿ-ի հետևյալ միջազգային փաստաթղթերը՝

ՄԱԿ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագիր, 1948թ.,</li> <li>• Կոնվենցիա ցեղասպանության հանցագործությունը կանխարգելելու և պատժելու մասին, 1948թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 1993թ.-ի հունիսի 23-ից,</li> <li>• Միջազգային կոնվենցիա ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին, 1965թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի</li> </ul>
-----	--

<sup>1</sup> Հայաստանի Հանրապետությունը Միավորված ազգերի կազմակերպության անդամ է 1992 թվականի մարտի 2-ից:

<sup>2</sup> Հայաստանի Հանրապետությունը Եվրոպայի խորհրդի անդամ է 2001 թվականի հունվարի 25-ից:

<sup>3</sup> Մինչև 1995թ. կազմակերպությունը կոչվում էր Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդաժողով, ուստի սույն հրատարակության մեջ մինչև 1995թ. վերաբերող հղումներում օգտագործվում է ԵԱՀԽ հապավումը, դրանից հետո՝ ԵԱՀԿ: Հայաստանի Հանրապետությունը ԵԱՀԿ մասնակից պետություն է 1992 թվականի հունվարի 30-ից:

	<p>մեջ է մտել 1993 թ.-ի հուլիսի 23-ից,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Միջազգային դաշնագիր քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին, 1966թ., և դաշնագրին կից կամընտիր արձանագրություն, 1966թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ են մտել 1993 թ.-ի սեպտեմբերի 23-ից,</li> <li>• Միջազգային դաշնագիր տնտեսական, սոցիալական և նշակութային իրավունքների մասին, 1966թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 1993 թ.-ի դեկտեմբերի 13-ից,</li> <li>• Կոնվենցիա երեխայի իրավունքների մասին, 1989թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 1993 թ.-ի հուլիսի 22-ից,</li> <li>• Հռչակագիր ռասայի և ռասայական նախապաշարմունքների մասին, 1978թ.,</li> <li>• Հռչակագիր կրոնի կամ համոզմունքների հիման վրա անհանդուրժողականության և խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին, 1981թ.,</li> <li>• Հռչակագիր ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին, 1992թ.,</li> <li>• Համընդհանուր հռչակագիր մշակութային բազմազանության մասին, 2001թ.,</li> <li>• Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները, Մարդու իրավունքների մասին 2005/79 բանաձև, 2005թ.:</li> </ul>
Եվրոպայի խորհրդ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին կոնվենցիա, 1950թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 2002թ.-ի ապրիլի 26-ին,</li> <li>• Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների եվրոպական խարտիա և բացատրական գեկույց, 1992թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 2002 թ.-ի մայիսի 1-ին,</li> <li>• Ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիա, 1995թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 1998թ. նոյեմբերի 1-ին,</li> <li>• Վերանայված եվրոպական սոցիալական խարտիա, 1996թ., Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ է մտել 2004թ. հունվարի 21-ին,</li> <li>• ԵԽԽՎ 1201 հանձնարարական Մարդու</li> </ul>

	<p>իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների լրացուցիչ արձանագրության վերաբերյալ, 1993թ.,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ԵԽԽՎ 1353 հանձնարարական, 1998թ., Բարձրագույն կրթության մատչելիությունը փոքրամասնությունների համար,</li> <li>• ԵԽԽՎ 1383 հանձնարարական, 1998թ., Լեզվական բազմազանեցումը,</li> <li>• ԵԽԽՎ 1492 հանձնարարական, 2001թ., Ազգային փոքրամասնությունների իրավունքները,</li> <li>• ԵԽԽՎ 1623 հանձնարարական, 2003թ., Ազգային փոքրամասնությունների իրավունքները,</li> <li>• ԵԽԽՎ 1735 հանձնարարական, 2006թ., «Ազգ» հասկացությունը:</li> </ul>
ԵԱՀԿ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդաժողովի եզրափակիչ ակտ, Հելսինկի, 1975թ., Հայաստանը ստորագրել է փաստաթուղթը 1992 թվականի հունվարի 30-ին,</li> <li>• Մադրիդի եզրափակիչ փաստաթուղթ, 1983թ.,</li> <li>• Վիեննայի եզրափակիչ փաստաթուղթ, 1989թ.,</li> <li>• ԵԱՀԽ մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի՝ Կոպենհագենի հանդիպման փաստաթուղթը, 1990թ.,</li> <li>• Փարիզի խարտիան նոր Եվրոպայի համար, 1990թ.,</li> <li>• ԵԱՀԽ ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետների հանդիպման զեկույց, Ժնև, 1991թ.,</li> <li>• ԵԱՀԽ մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի՝ Մոսկվայի հանդիպման փաստաթուղթ, 1991թ.,</li> <li>• ԵԱՀԽ Հելսինկյան փաստաթուղթ. փոփոխությունների մարտահրավերներ, 1992թ.,</li> <li>• Բուդապեշտի եզրափակիչ փաստաթուղթ. դեպի իրական գործընկերություն նոր դարաշրջանում, 1994թ.,</li> <li>• Լիսաբոնի փոստաթուղթ, 1996թ.,</li> <li>• Ստամբուլի փաստաթուղթ, 1999թ.,</li> <li>• Նախարարների խորհրդի՝ Մասստրիխտի փաստաթուղթ, 2003թ.,</li> <li>• Հաագայի հանձնարարականներ փոքրամասնությունների կրթական իրավունքների վերաբերյալ և բացատրական փաստաթուղթ, 1996թ.,</li> <li>• Օսլոյի հանձնարարականներ</li> </ul>



	<p>փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների վերաբերյալ և բացատրական փաստաթուղթ, 1998թ.,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Լուդիի հանձնարարականներ հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ և բացատրական փաստաթուղթ, 1999թ.,</li> <li>• Ուղենիշներ ընտրական գործընթացներում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը խթանելու վերաբերյալ, 2001թ.,</li> <li>• Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման ուղենիշներ և բացատրագիր, 2003թ.,</li> <li>• Հանձնարարականներ բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանական գործունեության վերաբերյալ և բացատրական փաստաթուղթ, 2006թ.:</li> </ul>
--	--

**ԳԼՈՒԽ 3. ԵՎՐՈՊԱՅՈՒՄ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ԵՎ  
ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆ**

**1. ԵՎՐՈՊԱՅՈՒՄ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅԱՆ  
ԽՈՐՀՐԴԱԺՈՂՈՎԻ ԵԶՐԱՓՈՒԿՉ ԱԿՏ<sup>4</sup>, Հելսինկի, 1975թ.  
(քաղվածքներ)**

VII. Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգում՝  
ներառյալ մտքի, խղճի, կրոնի կամ դավանանքի ազատությունը

Մասնակից պետությունները, որոնց տարածքում կան ազգային  
փոքրամասնություններ, կհարգեն այդ փոքրամասնություններին պատկանող  
անձանց՝ օրենքի առջև հավասարության իրավունքը, նրանց կտրամադրեն  
մարդու իրավունքներից և հիմնարար ազատություններից փաստացիորեն  
օգտվելու լիակատար հնարավորություն և այդպիսով կպաշտպանեն նրանց  
օրինական շահերն այդ բնագավառում:

Համագործակցություն մարդասիրական և այլ բնագավառներում

3. Համագործակցություն և փոխանակումներ մշակույթի բնագավառում

4. Համագործակցություն և փոխանակումներ կրթության բնագավառում

Ազգային փոքրամասնություններ կամ տարածաշրջանային  
մշակույթներ: Մասնակից պետությունները, գիտակցելով այն ներդրումը, որը  
ազգային փոքրամասնությունները կամ տարածաշրջանային մշակույթները  
կարող են ունենալ մշակույթի տարբեր բնագավառներում իրենց  
համագործակցության մեջ, մտադիր են իրենց տարածքում, մնան  
փոքրամասնությունների կամ մշակույթների առկայության դեպքում,  
հեշտացնել այդ ներդրումը՝ հաշվի առնելով իրենց անդամների օրինական  
շահերը:

**2. ՄԱԴՐԻԴԻ ԵԶՐԱՓՈՒԿՉ ՓԱՍՏԱԹՈՒԴԹ<sup>5</sup>, 1983թ.  
(քաղվածքներ)**

Հարցեր Եվրոպայում անվտանգության վերաբերյալ. սկզբունքներ

[Մասնակից պետությունները] նաև ընդգծում են ազգային  
փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների նկատմամբ  
հարգանքի և դրանց փաստացի իրականացման ապահովման, ինչպես նաև  
նրանց օրինական շահերի պաշտպանության գործում հաստատուն  
առաջընթացի կարևորությունը՝ Եզրափակիչ ակտի համաձայն:

<sup>4</sup> Հայերեն թարգմանության նույնականությունը հաստատվել է ՀՀ արտաքին գործերի նախարարության կողմից

<sup>5</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական թարգմանություն

### 3. ՎԻՇՆՆԱՅԻ ԵԶՐԱՓԱԿԻՉ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ<sup>6</sup>, 1989թ. (քաղվածքներ)

Հարցեր Եվրոպայում անվտանգության վերաբերյալ. սկզբունքներ

(18) Մասնակից պետությունները անընդհատ ջանքեր կգործադրեն կյանքի կոչելու Եզրափակիչ ակտի և Մադրիդի եզրափակիչ փաստաթղթի՝ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող դրույթները: Նրանք կձեռնարկեն բոլոր անհրաժեշտ օրենսդրական, վարչական, դատական ու այլ միջոցառումները և կկիրառեն իրենց համար պարտադիր ուժ ունեցող միջազգային փաստաթղթերը՝ ապահովելու իրենց տարածքում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանությունը: Նրանք ձեռնպահ կմնան այդ անձանց նկատմամբ խտրականության որևէ ձևից և կնպաստեն մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների ոլորտում նրանց օրինական շահերի ու ձգտումների իրականացմանը:

(19) Նրանք կպաշտպանեն և պայմաններ կստեղծեն իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնության խթանման համար: Նրանք կհարգեն նման փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից իրավունքների ազատ իրականացումը և կապահովեն նրանց լիարժեք հավասարությունն այլոց հետ:

Համագործակցություն մարդասիրական և այլ բնագավառներում

(31) Նրանք կապահովեն իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնություններին կամ տարածաշրջանային մշակույթներին պատկանող անձանց կարգավիճակի հավասարությունը այլ քաղաքացիների կարգավիճակին այնքանով, որքանով դա վերաբերում է մարդկային շփումներին՝ համաձայն Եզրափակիչ ակտի և ԵԱՀԽ-ի այլ հիշատակված փաստաթղթերի, և որ այդ անձինք կարողանան հաստատել ու պահպանել նման շփումներ ճամփորդությունների և հաղորդակցության այլ միջոցներով, այդ թվում՝ այլ պետությունների այն քաղաքացիների հետ, որոնց հետ նրանք ունեն ընդհանուր ազգային ծագում կամ մշակութային ժառանգություն:

(45) Նրանք գործնականում կապահովեն իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնություններին կամ տարածաշրջանային մշակույթներին պատկանող անձանց համար իրենց մայրենի լեզվով տեղեկատվության տարածումն ու փոխանակումը, ինչպես նաև նրանց համար այդ տեղեկատվության մատչելիությունը:

<sup>6</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական քարզամություն

(59) Նրանք կապահովեն իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնություններին կամ տարածաշրջանային մշակույթներին պատկանող անձանց համար իրենց սեփական մշակույթի իր բոլոր ասպեկտներով, այդ թվում՝ լեզվի, գրականության և կրոնի պահպանումն ու զարգացումը, և որ նրանք կարողանան պահպանել իրենց մշակութային և պատմական հուշարձաններն ու առարկաները:

(68) Նրանք կապահովեն իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնություններին կամ տարածաշրջանային մշակույթներին պատկանող անձանց համար ուսուցանելու և ուսանելու իրենց սեփական մշակույթը, այդ թվում՝ ծնողների կողմից երեխաներին իրենց լեզվական, կրոնական և մշակութային ինքնության փոխանցման միջոցով:

#### **4. ԵԱՀԽ ՄԱՐԴԿԱՅԻՆ ՈՒՂՈՒԹՅԱՆԸ ՆՎԻՐՎԱԾ ՀԱՄԱԺՈՂՈՎԻ՝ ԿՈՊԵՆՀԱԳԵՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒԴԹԸ,<sup>7</sup> 1990թ. (քաղվածքներ)**

#### IV

30) Մասնակից պետությունները ճանաչում են, որ ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերը կարող են գոհացուցիչ լուծում ստանալ միայն իրավունքի գերակայության վրա հիմնված ժողովրդավարական քաղաքական դաշտի և անկախ դատական համակարգի պարագայում: Այս շրջանակում երաշխավորվում է լիարժեք հարգանք մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների նկատմամբ, բոլոր քաղաքացիների համար հավասար իրավունքներ և կարգավիճակ, նրանց օրինական շահերի և ձգտումների ազատ արտահայտում, քաղաքական բազմակարծություն, սոցիալական հանդուրժողականություն և այնպիսի իրավական կանոնների պահպանում, որոնք արդյունավետ սահմանափակումներ են նախատեսում պետական իշխանության չարաշահման մասով:

Նրանք նաև ճանաչում են հասարակական կազմակերպությունների, այդ թվում՝ քաղաքական կուսակցությունների, արհեստակցական միությունների, մարդու իրավունքների հարցերով զբաղվող կազմակերպությունների և կրոնական խմբերի կարևոր դերը հանդուրժողականությանը, մշակութային բազմազանությանը նպաստելու և ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերը կարգավորելու գործում:

---

<sup>7</sup> Հայերեն թարգմանության նույնականությունը հաստատվել է ՀՀ արտաքին գործերի նախարարության կողմից

Նրանք այնուհետև վերահաստատում են, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների նկատմամբ հարգանքը՝ որպես համընդհանուր կերպով ճանաչված մարդու իրավունքներ, էական գործոն է Մասնակից պետություններում խաղաղության, արդարության, կայունության և ժողովրդավարության համար:

31) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն լիարժեքորեն և արդյունավետորեն իրականացնելու իրենց իրավունքները և հիմնարար ազատությունները՝ առանց խտրականության և օրենքի առջև լիարժեք հավասարության պայմաններում:

Մասնակից պետությունները, անհրաժեշտության դեպքում, ընդունելու են հատուկ միջոցներ՝ մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների իրականացման և դրանցից օգտվելու հարցում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար այլ քաղաքացիների հետ լիարժեք հավասարություն ապահովելու նպատակով:

32) Ազգային փոքրամասնությանը պատկանելի անձի ընտրության հարցն է, և այդ ընտրության իրականացումը չպետք է բացասաբար անդրադառնա տվյալ անձի վրա: Ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձինք իրավունք ունեն ազատորեն արտահայտելու, պահպանելու և զարգացնելու իրենց էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը և պահպանելու ու զարգացնելու իրենց մշակույթը բոլոր ասպեկտներով՝ իրենց կամքին հակառակ ձուլման ենթարկվելու բոլոր փորձերի բացառման պայմաններում: Մասնավորապես, նրանք իրավունք ունեն.

32.1) – ազատորեն օգտագործելու իրենց մայրենի լեզուն անձնական և հասարակական կյանքում,

32.2) – ստեղծելու և պահպանելու իրենց սեփական կրթական, մշակութային և կրոնական հաստատությունները, կազմակերպությունները կամ ասոցիացիաները, որոնք կարող են փնտրել կամավոր ֆինանսական և այլ ներդրումներ, ինչպես նաև պետական աջակցություն՝ ազգային օրենսդրությանը համապատասխան,

32.3) – դավանելու և հետևելու իրենց կրոնին, ներառյալ կրոնական նյութեր ձեռք բերելը, տիրապետելն ու օգտագործելը, ինչպես նաև անցկացնելու կրոնական կրթական գործունեություն իրենց մայրենի լեզվով,

32.4) – հաստատելու և պահպանելու անարգել շփումներ մեկնեկու հետ իրենց երկրում, ինչպես նաև՝ միջսահմանային շփումներ այլ պետությունների այն քաղաքացիների հետ, որոնք ընդհանուր էթնիկ կամ ազգային ծագում, մշակութային ժառանգություն կամ կրոնական համոզմունքներ ունեն,

32.5) – տարածելու, օգտվելու և փոխանակելու տեղեկություններ իրենց մայրենի լեզվով,

32.6) – ստեղծելու և պահպանելու կազմակերպություններ կամ ասոցիացիաներ իրենց երկրում և մասնակցելու միջազգային հասարակական կազմակերպությունների աշխատանքներին:

Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք կարող են իրականացնել և օգտվել իրենց իրավունքներից միանձնյա կամ իրենց խմբի այլ անդամների հետ համատեղ: Այդպիսի որևէ իրավունքի իրականացումը կամ չիրականացումը չպետք է բացասաբար անդրադառնա ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձի վրա:

33) Մասնակից պետություններն իրենց տարածքներում պաշտպանելու են ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը և պայմաններ են ստեղծելու այդ ինքնությանը նպաստելու համար: Այդ նպատակով, պատշաճ խորհրդակցություններ անցկացնելուց հետո, նրանք կձեռնարկեն անհրաժեշտ միջոցներ, ներառյալ այդ փոքրամասնությունների կազմակերպությունների կամ ասոցիացիաների հետ շփումները, յուրաքանչյուր պետության որոշումների ընդունման ընթացակարգերին համապատասխան:

Այդպիսի ցանկացած միջոց պետք է համապատասխանի հավասարության և խտրականության արգելման սկզբունքներին՝ հաշվի առնելով տվյալ Մասնակից պետության մյուս քաղաքացիներին:

34) Մասնակից պետությունները ջանալու են ապահովել, որպեսզի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, անկախ տվյալ պետության պաշտոնական լեզուն կամ լեզուները սովորելու անհրաժեշտությունից, ունենան համապատասխան հնարավորություններ իրենց մայրենի լեզուն կամ իրենց մայրենի լեզվով դասավանդելու, ինչպես նաև, հնարավորության և անհրաժեշտության դեպքում, պետական մարմինների հետ հարաբերություններում այն օգտագործելու համար՝ գործող ազգային օրենսդրությանը համապատասխան:

Ուսումնական հաստատություններում պատմության և մշակույթի դասավանդման համատեքստում նրանք նաև հաշվի են առնելու ազգային փոքրամասնությունների պատմությունը և մշակույթը:

35) Մասնակից պետությունները հարգելու են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հանրային գործերին արդյունավետ մասնակցություն ունենալու իրավունքը, այդ թվում՝ մասնակցությունը փոքրամասնությունների ինքնությունը զարգացնելուն և դրան նպաստելուն առնչվող գործերին:

Մասնակից պետությունները հաշվի են առնում այն ջանքերը, որոնք գործադրվել են որոշ ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը պաշտպանելու և դրան նպաստելու համար պայմաններ ստեղծելու ուղղությամբ՝ որպես այդ նպատակներից հասնելու հնարավոր միջոց ստեղծելով պատշաճ՝ տեղական և ինքնուրույն վարչակազմեր, որոնք համապատասխանում են այդ փոքրամասնությունների առանձնահատուկ պատմական և տարածքային պայմաններին և տվյալ պետության քաղաքականությանը:

36) Մասնակից պետությունները ճանաչում են ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերում կառուցողական փոխգործակցության ամրապնդման առանձնահատուկ կարևորությունը: Նման համագործակցությունը նպատակ ունի խթանելու փոխըմբռնումը և փոխադարձ վստահությունը, բարեկամական և բարիդրացիական հարաբերությունները, միջազգային խաղաղությունը, անվտանգությունը և արդարությունը:

Մասնակից պետություններից յուրաքանչյուրը նպաստելու է փոխադարձ հարգանքի, փոխըմբռնման, համագործակցության և համերաշխության մթնոլորտի ձևավորմանը իր տարածքում ապրող բոլոր անձանց շրջանում՝ առանց որևէ խտրականության, էթնիկ կամ ազգային ծագման կամ կրոնական հիմքով, և խրախուսելու է խնդիրների լուծմանը հասնել իրավունքի գերակայության սկզբունքների վրա հիմնված երկխոսության միջոցով:

37) Այս հանձնառություններից և ոչ մեկը չի կարող մեկնաբանվել որպես որևէ գործունեությամբ զբաղվելու կամ որևէ արարքի կատարման իրավունք տրամադրող, որը հակասում է Միավորված ազգերի կազմակերպության կանոնադրության նպատակներին և սկզբունքներին, միջազգային իրավունքով ստանձնած այլ պարտավորությունների կամ Եզրափակիչ ակտի դրույթներին, այդ թվում՝ պետությունների տարածքային ամբողջականության սկզբունքին:

38) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանության և աջակցության ջանքեր գործադրելիս Մասնակից պետությունները լիարժեք կերպով պահպանելու են մարդու իրավունքների ոլորտում գործող կոնվենցիաներով և այլ համապատասխան միջազգային փաստաթղթերով ստանձնած իրենց պարտավորությունները և քննարկելու են համապատասխան կոնվենցիաներին, այդ թվում՝ այն կոնվենցիաներին, որոնք ամրագրում են անհատական զանգատների իրավունքը, միանալու հարցը, եթե դեռևս չեն միացել դրան

39) Մասնակից պետությունները սերտորեն համագործակցելու են համապատասխան միջազգային կազմակերպությունների հետ, որոնց նրանք

անդամակցել են, այդ թվում՝ Միավորված ազգերի կազմակերպության և, անհրաժեշտության դեպքում, Եվրոպայի խորհրդի շրջանակներում, հաշվի առնելով իրենց շարունակական գործունեությունն ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերի ոլորտում:

Նրանք քննարկելու են փորձագետների հանդիպում հրավիրելու հարցը՝ ազգային փոքրամասնությունների հարցերը հանգամանալից քննարկելու նպատակով:

40) Մասնակից պետությունները հստակ կերպով և միանշանակ դատապարտում են ամբողջատիրությունը, ռասայական կամ էթնիկ ատելությունը, հրեատյացությունը, այլատյացությունը և խտրականությունը որևէ մեկի նկատմամբ, ինչպես նաև կրոնական և գաղափարական հիմքով հետապնդումը: Այդ համատեքստում նրանք նաև ճանաչում են գնչուների առանձնահատուկ հիմնախնդիրները:

Նրանք հայտարարում են այդ երևույթների դեմ՝ դրանց բոլոր ձևերով, պայքարելու հարցում ջանքերն ակտիվացնելու իրենց անկոտրում վճռականությունը և, հետևաբար.

40.1) – ձեռնարկելու են արդյունավետ միջոցներ, այդ թվում, իրենց սահմանադրական համակարգերին և միջազգային պարտավորություններին համապատասխան, ընդունելու են այնպիսի օրենքներ, որոնք կարող են անհրաժեշտ լինել, այնպիսի արարքների դեմ պաշտպանություն ապահովելու նպատակով, որոնք հրահրում են բռնություն անձանց կամ խմբերի դեմ՝ ազգային, ռասայական, էթնիկ կամ կրոնական խտրականության, թշնամանքի կամ ատելության, այդ թվում՝ հրեատյացության հիմքով,

40.2) – հանձն են առնելու ձեռնարկել անհրաժեշտ և համաչափ միջոցներ՝ պաշտպանելու համար այն անձանց կամ խմբերին, որոնք կարող են ենթարկվել խտրականության, թշնամանքի կամ բռնության սպառնալիքների կամ արարքների իրենց ռասայական, էթնիկ, մշակութային, լեզվական կամ կրոնական ինքնության պատճառով, և պաշտպանելու նրանց սեփականությունը,

40.3) – ձեռնարկելու են արդյունավետ միջոցներ, իրենց սահմանադրական համակարգերին համապատասխան, ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում խթանելու համար փոխընթացումը և հանդուրժողականությունը, հատկապես՝ կրթության, մշակույթի և տեղեկատվության ոլորտներում,

40.4) – ջանալու են ապահովել, որ կրթության նպատակների շրջանակներում հատուկ ուշադրություն դարձվի ռասայական նախապաշարմունքի և ատելության խնդրին, ինչպես նաև տարբեր քաղաքակրթությունների և մշակույթների նկատմամբ հարգանքի արմատավորմանը,

40.5) – ճանաչելու են անձի՝ իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցի իրավունքը և ձգտելու են ճանաչել, իրենց ազգային



օրենսդրությանը համապատասխան, շահագրգիռ անձանց և խմբերի՝ խտրականության, այդ թվում՝ ռասիզմի և այլատյացության գործողությունների դեմ բողոքներ նախաձեռնելու և դրանց աջակցելու իրավունքը,

40.6) – քննարկելու են խտրականության հիմնախնդրին արձագանքող միջազգային փաստաթղթերին միանալու հարցը, եթե դեռևս չեն միացել դրանց, և ապահովելու են դրանցով ստանձնած պարտավորությունների լիարժեք կատարումը, այդ թվում՝ պարբերական զեկույցներ ներկայացնելու վերաբերյալ պարտավորությունները,

40.7) – քննարկելու են նաև այն միջազգային մեխանիզմների ընդունումը, որոնք թույլ են տալիս պետություններին և անձանց խտրականության մասին հաղորդագրություններ ներկայացնել միջազգային մարմիններ:

## **5. ՓԱՐԻՋԻ ԽԱՐՏԻԱՆ ՆՈՐ ԵՎՐՈՊԱՅԻ ՀԱՄԱՐ<sup>8</sup>, 1990թ.**

(քաղվածքներ)

Մարդու իրավունքները, ժողովրդավարությունը և իրավունքի գերակայությունը

Մենք հաստատում ենք, որ ազգային փոքրամասնությունների էթնիկական, մշակութային, լեզվական ու կրոնական ինքնությունը կպաշտպանվի, և որ ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներն ունեն այդ ինքնությունն ազատորեն դրսևորելու, պահպանելու և զարգացնելու իրավունք՝ առանց որևէ խտրականության և օրենքի առջև լիակատար հավասարության պայմաններում:

Մարդկային ուղղություն

Մեր հասարակությունների կյանքում ազգային փոքրամասնությունների հարուստ ներդրմանը նպաստելու վճռականությամբ համակված՝ մենք պարտավորվում ենք հետագայում էլ բարելավել նրանց վիճակը: Մենք վերահաստատում ենք մեր այն խորին համոզմունքը, որ մեր ժողովուրդների միջև բարեկամական հարաբերությունները, ինչպես նաև խաղաղությունը, արդարությունը, կայունությունն ու ժողովրդավարությունը պահանջում են ազգային փոքրամասնությունների էթնիկական, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնության պաշտպանություն և դրա խրախուսման համար պայմանների ստեղծում: Մենք հայտարարում ենք, որ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերը կարող են գոհացուցիչ կերպով լուծվել միայն ժողովրդավարական քաղաքականության շրջանակներում: Մենք այնուհետև ընդունում ենք, որ ազգային

<sup>8</sup> Հայերեն թարգմանության մույնականությունը հաստատվել է ՀՀ արտաքին գործերի նախարարության կողմից

փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների իրավունքները պետք է ամբողջությամբ հարգվեն՝ որպես համընդհանուր մարդու իրավունքների մի մաս: Գիտակցելով ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերում համագործակցությունն ընդլայնելու, ինչպես նաև նրանց պաշտպանությունը բարելավելու անհետաձգելի անհրաժեշտությունը՝ մենք որոշում ենք ազգային փոքրամասնությունների խնդիրներին նվիրված փորձագետների հանդիպում անցկացնել Ժնևում, 1991 թվականի հուլիսի 1-19-ը:

Մենք արտահայտում ենք մեր վճռականությունը՝ պայքարելու ռասայական և էթնիկական ատելության, հրետառյացության, այլատյացության և յուրաքանչյուրի նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի, ինչպես նաև կրոնական ու գաղափարախոսական հիմքով հետապնդման դեմ:

**6. ԵԱՀԽ ԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ  
ՀԱՐՑԵՐՈՎ ՓՈՐՁԱԳԵՏՆԵՐԻ ՀԱՆԴԻՊՄԱՆ ՁԵԿՈՒՅՑ<sup>9</sup>,  
Ժնև, 1991թ. (քաղվածքներ)**

I.

Ճանաչելով, որ իրենց կողմից մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների ապահովումն ու լիարժեք իրականացումը Նոր Եվրոպայի հիմքն է,

Վերահաստատելով իրենց խորին համոզմունքն առ այն, որ իրենց ժողովուրդների բարիդրացիական հարաբերությունները, ինչպես նաև խաղաղությունը, արդարությունը, կայունությունը և ժողովրդավարությունը պահանջում են, որ ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը լինի պաշտպանված, և պայմաններ ստեղծվեն այդ ինքնության խթանման համար,

Համոզված լինելով, որ ազգային փոքրամասնություններ ունեցող պետություններում ժողովրդավարությունը պահանջում է, որ բոլոր, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք վայելեն իրավունքների և հիմնարար ազատությունների լիարժեք ու արդյունավետ հավասարություն և օգտվեն իրավունքի գերակայությունից ու ժողովրդավարական հաստատություններից,

Տեղյակ լինելով իրենց պետությունների իրավիճակների և սահմանադրական համակարգերի բազմազանությանը և, հետևաբար,

---

<sup>9</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարզմանություն

ճանաչելով, որ ազգային փոքրամասնությունների առնչությամբ ԵԱՀԽ-ի պարտավորությունների կատարմանը հատուկ են տարբեր մոտեցումներ,

Հաշվի առնելով ազգային փոքրամասնությունների հիմնախնդիրների լուծման գործում ջանքեր գործադրելու կարևորությունը, մասնավորապես՝ այն ոլորտներում, որտեղ կայացման փուլում են ժողովրդավարական հաստատությունները, իսկ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերը՝ հատուկ մտահոգության առարկա,

Իրագեկ լինելով, որ ազգային փոքրամասնությունները կազմում են այն պետությունների հասարակությունների բաղկացուցիչ մասը, որտեղ նրանք ապրում են, և որ նրանք յուրաքանչյուր համապատասխան պետության և հասարակության հարստացման գործոն են,

Հաստատելով մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ոլորտում իրենց ստանձնած պարտավորությունները լիարժեքորեն հարգելու և ազնվորեն կատարելու անհրաժեշտությունը, այնպես, ինչպես դրանք ամրագրված են իրենց համար պարտադիր ուժ ունեցող միջազգային փաստաթղթերում,

Վերահաստատելով ազգային փոքրամասնություններին և դրանց պատկանող անձանց վերաբերող բոլոր պարտավորությունները հարգելու և լիարժեքորեն կատարելու իրենց վճռականությունը՝ Հելսինկիի եզրափակիչ ակտի, Մադրիդի եզրափակիչ փաստաթղթի և Վիեննայի եզրափակիչ փաստաթղթի, ԵԱՀԽ-ի մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի Կոպենհագենի հանդիպման փաստաթղթի, Մշակութային ժառանգության վերաբերյալ Կրակովի սիմպոզիումի, ինչպես նաև Նոր Եվրոպայի համար Փարիզի խարտիայի դրույթների համաձայն, մասնակից պետությունները ստորև ամփոփում են իրենց եզրահանգումները:

Մասնակից պետությունների ներկայացուցիչները որպես իրենց աշխատանքի լրջագույն հիմք են ընդունում ազգային փոքրամասնությունների առնչությամբ իրենց կողմից ստանձնած պարտավորություններն այնպես, ինչպես դրանք արտահայտված են ԵԱՀԽ համապատասխան փաստաթղթերում, մասնավորապես՝ Նոր Եվրոպայի համար Փարիզի խարտիայում և ԵԱՀԽ մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի Կոպենհագենի հանդիպման փաստաթղթում, որոնք նրանք լիովին վերահաստատել են:

## II.

Մասնակից պետություններն ընդգծում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց վերաբերյալ ԵԱՀԽ-ի՝ իրենց

պարտավորությունների կատարման մանրակրկիտ վերանայման շարունակական կարևորությունը:

Նրանք ընդգծում են, որ մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատություններն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանության և խթանման հիմքն են: Նրանք այնուհետև ճանաչում են, որ ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերը կարող են գոհացուցիչ լուծում ստանալ միայն իրավունքի գերակայության վրա հիմնված և գործուն անկախ դատական համակարգ ունեցող ժողովրդավարական քաղաքական համակարգում: Այս համակարգը երաշխավորում է մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների նկատմամբ լիարժեք հարգանք, հավասար իրավունքներ և կարգավիճակ բոլոր քաղաքացիների, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար, նրանց բոլոր օրինական շահերի և ձգտումների ազատ արտահայտում, քաղաքական բազմակարծություն, սոցիալական հանդուրժողականություն և իրավական այնպիսի կանոնների կիրառում, որոնք արդյունավետորեն զսպում են պետական իշխանության չարաշահումները:

Ազգային փոքրամասնությունների հիմնախնդիրները, ինչպես նաև դրանց պատկանող անձանց իրավունքներին առնչվող միջազգային պարտավորությունների և հանձնառությունների կատարումը իրավաչափ միջազգային մտահոգության առարկա են և, հետևաբար, չեն հանդիսանում համապատասխան պետության գուտ ներքին գործը:

Նրանք նշում են, որ ոչ բոլոր էթնիկ, մշակութային, լեզվական կամ կրոնական տարբերություններն են անպայմանորեն հանգեցնում ազգային փոքրամասնությունների առաջացմանը:

### III.

Հարգելի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հանրային գործերին արդյունավետորեն մասնակցելու իրավունքը՝ մասնակից պետությունները համարում են, որ երբ իրենց պետություններում քննարկվում են ազգային փոքրամասնությունների դրությանը վերաբերող հարցեր, նրանք նույնպես պետք է արդյունավետ հնարավորություն ունենան ներգրավվելու այդ քննարկումներում՝ յուրաքանչյուր պետության որոշումների ընդունման ընթացակարգին համապատասխան: Նրանք նաև գտնում են, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կամ նրանց ներկայացուցիչների պատշաճ ժողովրդավարական մասնակցությունը որոշումների ընդունման գործընթացին կամ խորհրդատվական մարմիններում հանրային գործերին արդյունավետ մասնակցության կարևոր տարր է:

Նրանք գտնում են, որ պետք է հատուկ ջանքեր գործադրել՝ կոնկրետ խնդիրները կառուցողական եղանակով և երկխոսության, բանակցությունների ու խորհրդատվության միջոցով լուծելու համար՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց դրությունը բարելավելու նպատակով: Նրանք ճանաչում են, որ պետությունների, ինչպես նաև պետությունների և ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց միջև երկխոսության խթանումը կլինի առավել հաջողված, եթե բոլոր կողմերի միջև տեղի ունենա տեղեկությունների և գաղափարների ազատ փոխանակում: Նրանք խրախուսում են կառավարությունների միակողմ, երկկողմ և բազմակողմ ջանքերը՝ ուսումնասիրելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց առնչությամբ ԵԱՀԽ-ի իրենց պարտավորությունների կատարման արդյունավետությունը բարձրացնելու ուղիները:

Մասնակից պետություններն, այնուհետև, համարում են, որ մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների նկատմամբ հարգանքը ողջ հասարակության մասշտաբով պետք է իր հիմքում ունենա խտրականության բացառումը: Հիմնականում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանցով բնակեցված տարածքներում այդ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց, այդ պետությունում մեծամասնություն կազմող բնակչության և այլ ազգային փոքրամասնությունների պատկանող անձանց իրավունքները և հիմնարար ազատությունները հավասարապես պաշտպանված են:

Նրանք վերահաստատում են, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն ազատորեն արտահայտելու, պահպանելու և զարգացնելու իրենց էթնիկ, մշակութային, լեզվական կամ կրոնական ինքնությունը ու պահպանելու և զարգացնելու իրենց մշակույթն իր բոլոր ասպեկտներով՝ նրանց կամքին հակառակ ձուլվելու որևէ փորձից ազատ:

Նրանք կրոյլատրեն պատկան իշխանություններին տեղեկացնելու Ազատ ընտրությունների գրասենյակին իրենց տարածքներում նախատեսվող բոլոր հանրային ընտրությունների մասին, այդ թվում և նրանց, որոնք անցկացվում են ազգային մակարդակից ցածր մակարդակում: Մասնակից պետությունները դրականորեն քննության կառնեն օրենքով թույլատրելի չափով, ազգային մակարդակից ցածր մակարդակում, ներառյալ՝ ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված տարածքներում, անցկացվող ընտրություններին դիտորդների ներկայության հարցը և կջանան հեշտացնել այդ տարածքների մատչելիությունը վերջիններիս համար:

#### IV.

Մասնակից պետությունները պայմաններ կստեղծեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար ունենալու հավասար հնարավորություններ՝ արդյունավետորեն մասնակցելու հանրային կյանքին, տնտեսական գործունեությանը և իրենց հասարակությունների ձևավորմանը:

Համաձայն Կոպենհագենի փաստաթղթի 31-րդ պարբերության, մասնակից պետությունները կձեռնարկեն անհրաժեշտ բոլոր միջոցները կանխելու խտրականությունը անհատների նկատմամբ, մասնավորապես՝ զբաղվածության, բնակարանի և կրթության ոլորտում՝ ազգային փոքրամասնության պատկանելու կամ չպատկանելու հատկանիշով: Այդ համատեքստում նրանք կապահովեն, եթե դեռևս չեն ապահովել, արդյունավետ պաշտպանության միջոցներ այն անհատների համար, որոնց նկատմամբ դրսևորվել է խտրական վերաբերմունք՝ կախված նրանց ազգային փոքրամասնության պատկանելու կամ չպատկանելու հանգամանքից, ներառյալ՝ խտրականությունից տուժածների համար վարչական և դատական իրավական միջոցների հասանելիության ապահովումը:

Մասնակից պետությունները հաստատում են, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք օգտվելու են միևնույն իրավունքներից և ունենալու են միևնույն քաղաքացիական պարտականությունները, ինչ և մնացած ազգաբնակչությունը:

Մասնակից պետությունները վերահաստատում են, անհրաժեշտության դեպքում, հատուկ միջոցների ընդունման կարևորությունը՝ ապահովելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լիարժեք հավասարությունն այլ քաղաքացիների հետ մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների իրականացման ու դրանցից օգտվելու հարցում: Նրանք նորից նշում են, որ անհրաժեշտ է համապատասխան միջոցառումներ ձեռնարկել իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը պաշտպանելու և այդ ինքնությունը խթանելու ցանկացած պայման ստեղծելու համար: Ցանկացած այդօրինակ միջոցառում պետք է համապատասխանի հավասարության և խտրականության բացառման սկզբունքներին՝ տվյալ մասնակից պետության այլ քաղաքացիների առնչությամբ:

Նրանք ճանաչում են, որ այդօրինակ միջոցառումները, որոնք, ի թիվս այլոց, հաշվի են առնում ազգային փոքրամասնությունների պատմական և տարածքային հանգամանքները, առանձնակի կարևորություն ունեն այն վայրերում, որտեղ ժողովրդավարական հաստատությունները կայացման

փութում են, իսկ ազգային փոքրամասնությունների հիմնախնդիրները՝ հատուկ կարևորության առարկա:

Լավատեղյակ լինելով իրենց միջև առկա բազմազանությանը և տարաբնույթ սահմանադրական համակարգերին, որի պատճառով որևէ եզակի մոտեցում չի կարող անպայմանորեն համընդհանրորեն կիրառելի լինել, մասնակից պետությունները հետաքրքրությամբ են նշում, որ իրենք դրական արդյունքների են հասել պատշաճ ժողովրդավարական եղանակով, ի թիվս այլոց, նաև հետևյալի միջոցով.

1. խորհրդատվական և որոշումներ ընդունող մարմիններ, որտեղ ներկայացված են փոքրամասնությունները, մասնավորապես՝ կրթության, մշակույթի և կրոնի ոլորտներում,
2. ընտրովի մարմիններ և ազգային փոքրամասնությունների հարցերի ժողովներ,
3. տեղական և ինքնավար իշխանություններ, ինչպես նաև ինքնավարություն տարածքային հիմքով, այդ թվում՝ ազատ և պարբերական ընտրություններում ընտրված խորհրդակցական, օրենսդրական և գործադիր մարմինների առկայություն,
4. ինքնակառավարում ազգային փոքրամասնության կողմից այն հարցերում, որոնք առնչվում են իրենց ինքնությանն այն իրավիճակներում, որոնց վրա տարածքային հիմքով ինքնավարությունը չի տարածվում,
5. կառավարման ապակենտրոնացված կամ տեղական ձևեր,
6. ազգային փոքրամասնությունների առնչությամբ երկկողմ և բազմակողմ համաձայնագրեր և այլ կարգավորումներ,
7. ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար իրենց մայրենի լեզվով պատշաճ տիպի և մակարդակի կրթության ապահովում՝ պատշաճորեն հաշվի առնելով ազգային փոքրամասնությունների թիվը, աշխարհագրական բնակեցումը և մշակութային ավանդույթները,
8. լայն հանրությանը փոքրամասնությունների լեզուների դասավանդման ֆինանսավորում, ինչպես նաև փոքրամասնությունների լեզուների ներառում ուսուցիչների վերապատրաստման հաստատություններում, մասնավորապես՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից բնակեցված շրջաններում,
9. այն դեպքերում, երբ կոնկրետ առարկայի ուսուցումն իրենց տարածքում բոլոր մակարդակներում չի անցկացվում փոքրամասնության լեզվով, անհրաժեշտ միջոցների ձեռնարկում՝ ճանաչելու այդ լեզվով ավարտած դասընթացի համար տրված արտասահմանյան դիպլոմը,

10. կառավարության հետազոտական մարմինների ստեղծում՝ վերանայելու օրենսդրությունը և տարածելու տեղեկատվություն հավասար իրավունքների և խտրականության բացառման մասին,
11. ֆինանսական և տեխնիկական աջակցության տրամադրում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող այն անձանց, որոնք ցանկանում են իրագործել սեփական կրթական, մշակութային և կրոնական հաստատությունները, կազմակերպությունները և ընկերակցությունները ստեղծելու և պահպանելու իրավունքը,
12. կառավարության աջակցություն՝ խտրական գործելակարգերին առնչվող տեղական դժվարությունները հաղթահարելու ուղղությամբ (օր.՝ քաղաքացիների հետ հարաբերությունների ծառայություն),
13. տեղական համայնքներում հարաբերությունների խրախուսում փոքրամասնությունների համայնքների, մեծամասնությունների և փոքրամասնությունների համայնքների և ընդհանուր սահմաններ ունեցող հարևան համայնքների միջև՝ նպատակ ունենալով կանխարգելել տեղական լարումների առաջացումը և խաղաղ ճանապարհով հարթել հավանական բախումները, և
14. մշտական խառը հանձնաժողովների, միջպետական կամ տարածաշրջանային, հիմնման խրախուսում՝ աջակցելու սահմանակից տարածաշրջանների միջև շարունակական երկխոսությանը:

Մասնակից պետությունների տեսակետով, այս կամ այլ մոտեցումները՝ առանձին-առանձին կամ միասին, կարող են օգտակար լինել իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց դրության բարելավմանը:

## V.

Մասնակից պետությունները հարգում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ իրենց իրավունքներն առանձին կամ այլ անձանց հետ համատեղ իրականացնելու և դրանցից օգտվելու, իրենց երկրներում կազմակերպություններ ու ընկերակցություններ ստեղծելու և պահպանելու և միջազգային հասարակական կազմակերպությունների գործունեությանը մասնակցելու իրավունքը:

Մասնակից պետությունները վերահաստատում են, որ չեն խոչընդոտի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ իրենց սեփական կրթական, մշակութային և կրոնական հաստատությունները, կազմակերպություններն ու ընկերակցությունները ստեղծելու և պահպանելու իրավունքի իրականացմանը:

Այս առնչությամբ նրանք ճանաչում են այն հիմնական և լրջագույն դերը, որ անհատները, հասարակական կազմակերպությունները և կրոնական



ու այլ խմբերն ունեն միջնշակութային փոխըմբռնման ամրապնդման և հասարակության բոլոր մակարդակներում, ինչպես նաև միջազգային սահմաններից անդին հարաբերությունների բարելավման գործում:

Նրանք գտնում են, որ նման կազմակերպությունների, խմբերի և անհատների անմիջական դիտարկումներն ու փորձառությունը կարող են մեծ արժեք ներկայացնել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող խմբերի առնչությամբ ԵԱՀԽ-ի պարտավորությունների կատարումը խթանելու գործում: Նրանք, հետևաբար, կխրախուսեն և չեն խոչընդոտի նման կազմակերպությունների, խմբերի և անհատների աշխատանքներին և կողջունեն այս ոլորտում նրանց ներդրած ավանդը:

## VI.

Մասնակից պետությունները, մտահոգված ռասայական, էթնիկ և կրոնական ատելության, հակասեմիտիզմի, այլատյացության և խտրականության արարքների լայն տարածմամբ, ընդգծում են իրենց վճռականությունը՝ մշտապես դատապարտել յուրաքանչյուր անձի դեմ նման արարքները:

Այս համատեքստում նրանք վերահաստատում են գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի առանձնահատուկ խնդիրների ճանաչումը: Նրանք պատրաստ են արդյունավետ միջոցներ ձեռնարկել իրենց պետություններում բնակվող ռոմա փոքրամասնությանը պատկանող անձանց և մնացած բնակչության միջև լիարժեք հավասարության հասնելու համար: Նրանք նաև կխրախուսեն հետազոտությունների և ուսումնասիրությունների անցկացումը գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի խնդիրների վերաբերյալ:

Նրանք արդյունավետ միջոցներ կձեռնարկեն իրենց պետություններում բնակվող տարբեր ծագում ունեցող անձանց միջև՝ խթանելու հանդուրժողականությունը, փոխըմբռնումը, հնարավորությունների հավասարությունն ու լավ հարաբերությունները:

Այնուհետև, մասնակից պետությունները արդյունավետ միջոցներ կձեռնարկեն, այդ թվում՝ իրենց սահմանադրական իրավունքի և միջազգային պարտավորությունների համաձայն այնպիսի օրենքներ ընդունելով և կիրարկելով, որոնք կարգելեն ազգային, ռասայական, էթնիկ կամ կրոնական խտրականության, թշնամանքի և ատելության հիման վրա բռնություն հրահրող արարքները, այդ թվում՝ նաև հակասեմիտիզմը:

Ավելին, նախապաշարմունքի և ատելության վերաբերյալ հանրային իրազեկությունը բարձրացնելու, ատելության վրա հիմնված հանցագործությունների դեմ օրենքների կիրարկումը բարելավելու և, այլ կերպ ասած, հասարակությունում տիրող ատելությունն ու

նախապաշարմունքը հաղթահարելու նպատակով՝ նրանք ջանքեր կգործադրեն հավաքելու, պարբերաբար հրապարակելու և հանրությանը մատչելի դարձնելու տեղեկատվությունն իրենց տարածքներում կատարված այն հանցագործությունների մասին, որոնք հիմնված են ռասայական և էթնիկ ինքնության կամ կրոնի նախապաշարմունքի վրա, այդ թվում՝ այդ տվյալները հավաքելու ուղեմիջոցները: Այդ տվյալները չպետք է պարունակեն անհատական տեղեկություններ:

Նրանք կխորհրդակցեն և հայացքներ ու տեղեկություններ կփոխանակեն միջազգային մակարդակում, այդ թվում՝ ԵԱՀԽ-ի ապագա հանդիպումներում, այն հանցագործությունների մասին, որոնք նախապաշարմունքի և ատելության ապացույցներ են պարունակում:

## VII.

Այն համոզմամբ, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանությունը ծնում է տեղեկությունների ազատ հոսքի և գաղափարների փոխանակման անհրաժեշտություն, մասնակից պետություններն ընդգծում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հաղորդակցության կարևորությունը՝ առանց պետական մարմինների միջամտության և անկախ սահմաններից: Այդ իրավունքների իրականացումը կարող է ենթակա լինել միայն այնպիսի սահմանափակումների, որոնք նախատեսված են օրենքով և համահունչ են միջազգային չափորոշիչներին: Նրանք վերահաստատում են, որ ազգային փոքրամասնությանը պատկանող որևէ անձ, զուտ այդ փոքրամասնությանը պատկանելու պատճառով, չպետք է քրեական կամ վարչական պատիժ կրի՝ իր պետության տարածքում կամ դրանից դուրս կապել ունենալու համար:

Լրատվամիջոցների մատչելիության հարցում նրանք խտրականություն չեն դրսևորելու որևէ անձի հանդեպ՝ կախված նրա էթնիկ, մշակութային, լեզվական կամ կրոնական պատկանելությունից: Նրանք մատչելի կդարձնեն այնպիսի տեղեկատվություն, որը կօժանդակի էլեկտրոնային լրատվամիջոցներին իրենց ծրագրերում հաշվի առնելու ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը:

Նրանք վերահաստատում են, որ անարգել շփումների հաստատումը և պահպանումը ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց, ինչպես նաև իրենց սահմաններից դուրս ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց և այլ անձանց միջև, որոնց հետ նրանք ընդհանուր էթնիկ կամ ազգային ծագում, մշակութային ժառանգություն կամ կրոնական համոզմունքներ ունեն, նպաստում է փոխըմբռնմանը և խթանում բարիդրացիական հարաբերությունների հաստատումը:

Նրանք, հետևաբար, խրախուսում են անդրսահմանային համագործակցությունն ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում, ի թիվս այլոց, տեղական սահմաններն անցնելու, մշակութային և պատմական հուշարձաններ այցելելու, զբոսաշրջության, ճանապարհային երթևեկության բարելավման, տնտեսության, երիտասարդների փոխանակման ծրագրերի, շրջակա միջավայրի պաշտպանության և տարածաշրջանային հանձնաժողովների ստեղծման միջոցով:

Նրանք նաև խրախուսում են ոչ ֆորմալ աշխատանքային շփումները (օրինակ՝ աշխատանքային քննարկումները, կոմիտեները մասնակից պետություններում և դրանց միջև, որտեղ ապրում են ազգային փոքրամասնություններ)՝ ազգային փոքրամասնությունների հիմնահարցերի վերաբերյալ հիմնախնդիրների քննարկման, փորձի փոխանակման և առաջարկությունների ներկայացման նպատակով:

Ազգային փոքրամասնությունների փաստացի դրության մասին իրենց ունեցած տեղեկատվությունը հարստացնելու նպատակով մասնակից պետությունները, կամավոր հիմունքներով, ԵԱՀԽ քարտուղարության միջոցով, տեղեկատվություն կրաժանեն մասնակից այլ պետություններին՝ իրենց տարածքներում ազգային փոքրամասնությունների դրության մասին, ինչպես նաև այդ առնչությամբ ազգային քաղաքականության մասին:

Մասնակից պետությունները ԵԱՀԽ քարտուղարությանն ի պահ կհանձնեն ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետների ԵԱՀԽ լիազույնար հանդիպման այն փաստաթղթերի պատճենները, որոնք նրանք կցանկանան հանրության համար դարձնել հասանելի:

## VIII.

Մասնակից պետությունները ողջունում են Միավորված ազգերի և Եվրոպայի խորհրդի ներկայացուցիչների դրական ներդրումը Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետների ԺՆԼԻ հանդիպման քննարկումներում: Նրանք նշում են, որ այդ կազմակերպությունների աշխատանքը և միջոցառումները շարունակական կարևորություն կներկայացնեն ազգային փոքրամասնությունների հիմնախնդիրների ԵԱՀԽ քննարկումներում:

Մասնակից պետությունները նշում են, որ ԵԱՀԽ համապատասխան մեխանիզմները կարող են կարևոր լինել ազգային փոքրամասնությունների խնդիրների լուծման համար: Նրանք, այնուհետև, առաջարկում են, որ ԵԱՀԽ-ի մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի երրորդ հանդիպմանը քննարկվի Մարդկային ուղղության մեխանիզմի ընդլայնման հարցը: Նրանք կխթանեն անհատների մասնակցությունը իրենց, այդ թվում՝

ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանության գործում:

**7. ԵԱՀԽ ՍԱՐԴԿԱՅԻՆ ՈՒՂՂՈՒԹՅԱՆԸ ՆՎԻՐՎԱԾ ՀԱՍՏՈՒՄՈՒՎԻ՝  
ՄՈՍԿՎԱՅԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ՝<sup>10</sup>, 1991թ. (քաղվածքներ)**

(37) Մասնակից պետությունները հավաստում են ԵԱՀԽ-ի բոլոր փաստաթղթերի, մասնավորապես՝ ԵԱՀԽ-ի մարդկային ուղղությանը նվիրված խորհրդատվորակ փաստաթղթի ազգային փոքրամասնությունների խնդիրներին և դրանց պատկանող անձանց իրավունքներին վերաբերող դրույթներն ու պարտավորությունները և Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետների ԵԱՀԽ Ժնևի հանդիպման զեկույցը, և կոչ են անում ամբողջությամբ և շուտափույթ կատարել դրանք: Նրանք, մասնավորապես, կարծում են, որ ԵԱՀԽ նոր և ընդլայնված մեխանիզմների ու ընթացակարգերի կիրառումը կնպաստի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների հետագա պաշտպանությանն ու խրախուսմանը:

**8. ԵԱՀԽ ՀԵԼՍԻՆԿՅԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ.  
ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԱՐՏԱՀՐԱՎԵՐՆԵՐ՝<sup>11</sup>, 1992թ.  
(քաղվածքներ)**

**Հելսինկյան գազաթաժողովի հռչակագիր**

6. Մենք ողջունում ենք բոլոր մասնակից պետությունների պարտավորությունը՝ հարազատ մնալ մեր ընդհանուր արժեքներին: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների նկատմամբ հարգանքը, ժողովրդավարության, իրավունքի գերակայության, տնտեսական ազատության, սոցիալական արդարության և շրջակա միջավայրի նկատմամբ պատասխանատու վերաբերմունքը մեր ընդհանուր նպատակներն են: Դրանք անփոփոխ են: Մեր պարտավորություններին հավատարիմ մնալը հիմք է ստեղծում ԵԱՀԽ-ում մասնակցության և համագործակցության համար և մեր հասարակությունների հետագա զարգացման հիմնասյունն է:

12. Ներկա ժամանակները ոչ միայն խոստումի, այլև անկայունության և անվստահության ժամանակներ են: Տնտեսական անկումը, սոցիալական լարվածությունը, ագրեսիվ ազգայնականությունը, անհանդուրժողականությունը, այլատյացությունը և էթնիկ բախումները

<sup>10</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական թարգմանություն  
<sup>11</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական թարգմանություն

սպառնում են ԵԱՀԽ տարածաշրջանի անվտանգությանը: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ոլորտում ԵԱՀԽ պարտավորությունների լուրջ խախտումները՝ ներառյալ այնպիսիք, որոնք կապված են ազգային փոքրամասնությունների հետ, լուրջ սպառնալիք են հասարակության խաղաղ զարգացման համար, հատկապես նոր ժողովրդավարություններում:

Գեռես շատ անելիքներ կան ժողովրդավարական և բազմակարծիք հասարակություններ կերտելու համար, որտեղ բազմազանությունը գործնականում լիարժեք պաշտպանված և հարգված կլինի: Ուստի մենք մերժում ենք ռասայական, էթնիկ և կրոնական խտրականության որևէ դրսևորում: Ազատությունն ու հանդուրժողականությունը պետք է ուսուցանել և կիրառել գործնականում:

## **Հեխինկյան որոշումներ**

### **I. ԵԱՀԽ հաստատությունների և կառուցվածքի ամրապնդումը**

*Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատար*

(23) Խորհուրդը նշանակում է Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարին: Գերագույն հանձնակատարը նախնական փուլում հնարավորինս հանդես է գալիս «վաղ նախազգուշացմամբ» և, երբ հնարավոր է, ձեռնարկում «վաղ գործողություններ»՝ ազգային փոքրամասնությունների առնչվող լարվածությունների առնչությամբ, որոնք հղի են ԵԱՀԽ տարածաշրջանում կոնֆլիկտի վերածվելու վտանգով՝ վնասելով խաղաղությանը, կայունությանը կամ մասնակից պետությունների հարաբերություններին: Գերագույն հանձնակատարը կօգտագործի Վարշավայում գտնվող Ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակի (ԺՀՄԻԳ) տեխնիկական հնարավորությունները:

### **VI. Մարդկային ուղղությունը**

*Ազգային փոքրամասնություններ*

**Մասնակից պետությունները**

(23) Ամենայն վճռականությամբ վերահաստատում են իրենց մտադրությունը՝ անհապաղ և բարեխղճորեն կատարել ԵԱՀԽ առջև ստանձնած իրենց բոլոր պարտավորությունները, ներառյալ Վիեննայի եզրափակիչ փաստաթղթում, Կոպենհագենյան փաստաթղթում և Ժնևի զեկույցում շարադրված պարտավորություններն այն հարցերի առնչությամբ, որոնք վերաբերում են ազգային փոքրամասնություններին և նրանց պատկանող անձանց:

(24) Այս համատեքստում նրանք կակտիվացնեն իրենց ջանքերը՝ ապահովելու, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, առանձին կամ մյուսների հետ միասին, կարողանան ազատ կիրառել իրենց մարդու իրավունքներն ու հիմնարար ազատությունները՝ ներառյալ ժողովրդավարական ընթացակարգերին համապատասխան յուրաքանչյուր պետությունում քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և մշակութային կյանքում որոշումների ընդունմանը լիովին մասնակցելու իրավունքը, այդ թվում՝ ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակով ղեկավար և խորհրդակցական մարմիններում ժողովրդավարական մասնակցության միջոցով, մասնավորապես քաղաքական կուսակցությունների և ընկերակցությունների շրջանակներում:

(25) Կշարունակեն միակողմ, երկկողմ և բազմակողմ ջանքերն՝ ուղղված ԵԱՀԽ-ի առջև ստանձնած իրենց համապատասխան պարտավորությունների առավել արդյունավետ կատարման միջոցներ փնտրելուն, այդ թվում՝ այն պարտավորությունների, որոնք վերաբերում են ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնության պաշտպանությանն ու նրանց համար բարենպաստ պայմանների ստեղծմանը:

(26) Ազգային փոքրամասնություններին առնչվող խնդիրները կլուծեն կառուցողական մոտեցմամբ, խաղաղ միջոցներով և բոլոր շահագիրգիռ կողմերի երկխոսությամբ՝ ԵԱՀԽ սկզբունքների և պարտավորությունների հիման վրա:

(27) Ձերժ կմնան վերաբնակեցումից և կղատապարտեն սպառնալիքի կամ ուժի կիրառմամբ իրենց երկրների տարածքներում շրջանների էթնիկ կազմը փոփոխելու նպատակով մարդկանց վերաբնակեցնելու բոլոր փորձերից:

### *Տեղաբնիկ բնակչություն*

Մասնակից պետությունները,

(29) Նշելով, որ տեղաբնիկ ժողովուրդներին պատկանող անձինք իրենց իրավունքները կիրառելու հարցում կարող են առանձնահատուկ խնդիրներ ունենալ, համաձայնում են, որ մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ոլորտում ԵԱՀԽ առջև ստանձնած պարտավորությունները հավասարապես և առանց խտրականության կիրառելի են այդ անձանց նկատմամբ:

### *Հանդուրժողականություն և անխտրականություն*

Մասնակից պետությունները

- (30) Իրենց մտահոգությունն են հայտնում անհանդուրժողականության, խտրականության, ազրեսիվ ազգայնամոլության, այլատյացության, հրեատյացության և ռասիզմի վերջին շրջանի աղաղակող դրսևորումների կապակցությամբ և ընդգծում են հանդուրժողականության, փոխըմբռնման և համագործակցության վճռորոշ դերը կայուն ժողովրդավարական հասարակությունների կերտման և պահպանության գործում:
- (32) Կոլիտարկեն Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման միջազգային կոնվենցիայի կատարման հնարավորությունները, եթե այն արդեն իսկ չի կատարվում:
- (33) Կոլիտարկեն իրենց սահմանադրությունների շրջանակներում և միջազգային պարտավորություններին համապատասխան միջոցներ ձեռնարկելու հնարավորությունները, որոնք իրենց տարածքներում գտնվող բոլոր անձանց համար կապահովեն պաշտպանությունը ռասայական, էթնիկ և կրոնական խտրականությունից, բոլոր անհատների՝ ներառյալ օտարերկրացիների պաշտպանությունը բռնության գործողություններից, այդ թվում՝ վերոհիշյալ շարժառիթներով: Ի լրումն դրա, նրանք լիովին կօգտագործեն առկա տեղական իրավական գործընթացները՝ այդ թվում այս ոլորտում առկա օրենքների պատշաճ կիրառումը:
- (34) Կոլիտարկեն համապատասխան ծրագրեր մշակելու հնարավորությունները՝ անհանդուրժողականության և միջմշակութային փոխըմբռնման խթանման նպատակով անհրաժեշտ պայմանների ստեղծման համար, որոնք հիմնված կլինեն մարդու իրավունքների ոլորտում կրթության, շարքային քաղաքացիների մակարդակով նախաձեռնությունների խրախուսման, միջմշակութային թեմաներով ուսուցման և հետազոտությունների վրա:
- (35) Այս համատեքստում վերահաստատում են համապատասխան ծրագրերի մշակման անհրաժեշտությունը՝ ուղղված ռոմա և ավանդաբար զնչուներ կոչվող այլ խմբերին պատկանող իրենց քաղաքացիների խնդիրների լուծմանն ու նրանց համար հավասար պայմանների ու հնարավորությունների ստեղծմանը, որպեսզի փոքրամասնությունները կարողանան լիարժեք մասնակցել հասարակական կյանքին, և կոլիտարկեն այս նպատակով համագործակցության հնարավորությունները:

**9. ԲՈՒԴԱՊԵՇՏԻ ԵԶՐԱՓՄԱԿԻՉ ՓԱՍՏԱԹՈՒԴԹ.**  
**ԴԵՊԻ ԻՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅՈՒՆ ՆՈՐ ԴԱՐԱՇՐՋԱՆՈՒՄ<sup>12</sup>,**  
**1994թ. (քաղվածքներ)**

**(Որոշումներ. Գլուխ VIII. Մարդկային ուղղությունը)**

2. Մարդու իրավունքները և հիմնարար ազատությունները, իրավունքի գերակայությունն ու ժողովրդավարական հաստատությունները խաղաղության և անվտանգության հիմքն են՝ լրջագույնս նպաստելով բախումների կանխարգելմանը անվտանգության համապարփակ հայեցակարգի շրջանակներում: Մարդու իրավունքների, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանությունը ժողովրդավարական քաղաքացիական հասարակության կարևորագույն հիմքն է: Այս իրավունքների անտեսումը, ծայրահեղ դեպքերում, հանգեցրել է ծայրահեղականության, տարածաշրջանային անկայունության և բախումների: Մասնակից պետությունները հաստատել են, որ ԵԱՀԽ պարտավորությունների կատարմանն առնչվող հիմնախնդիրները օրինական և ընդհանուր մտահոգության առարկա են մասնակից բոլոր պետությունների համար, և, հետևաբար, ԵԱՀԽ համագործակցության և արդյունավետության ոգով այս հիմնախնդիրների բարձրաձայնումը դրական փորձ է...

*Ազգային փոքրամասնություններ*

21. Մասնակից պետությունները հաստատում են Եզրափակիչ ակտի և ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանությանը վերաբերող ԵԱՀԽ այլ փաստաթղթերի դրույթների կատարումը: Նրանք գոհունակություն են հայտնում այս ոլորտում ԱՓԳՀ-ի աշխատանքից:

22. Մասնակից պետությունները ողջունում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանության բարելավմանն ուղղված միջազգային ջանքերը: Նրանք հաշվի են առնում Եվրոպայի խորհրդի շրջանակներում Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության շրջանակային կոնվենցիայի ընդունումը, որը հիմնված է այս ոլորտում ԵԱՀԽ չափորոշիչների վրա: Նրանք ընդգծել են, որ Կոնվենցիան նաև բաց է, հրավերով, այն պետությունների ստորագրության համար, որոնք Եվրոպայի խորհրդի անդամ չեն և կարող են քննության առնել Կոնվենցիային անդամակցելու հնարավորությունը:

<sup>12</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգմանություն



## *Ռոմա և սինթի*

23. Մասնակից պետությունները որոշում են ԺՀՄԻԳ-ի շրջանակներում գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի հիմնախնդիրների գծով պատասխանատու որևէ օղակ նշանակել: ԺՀՄԻԳ-ին հանձնարարվում է.

1. գործել որպես միջնորդ գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի հարցերով, ներառյալ նաև գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերին վերաբերող պարտավորությունների կատարման մասին տեղեկությունների փոխանակման համար,
2. միջնորդել շփումները մասնակից պետությունների, միջազգային կազմակերպությունների/հաստատությունների և ՀԿ-ների միջև գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի հիմնախնդիրների ոլորտում,
3. այս հիմնախնդիրների առնչությամբ պահպանել և զարգացնել ԵԱՀԽ հաստատությունների ու այլ միջազգային կազմակերպությունների և կառույցների շփումները:

Այս հանձնարարականները կատարելու նպատակով ԺՀՄԻԳ-ը կօգտվի առկա ռեսուրսներից: Այս համատեքստում նրանք ողջունում են որոշ գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի կազմակերպությունների՝ կամավոր հիմունքներով աջակցություն ցուցաբերելու հայտարարությունը:

24. Մասնակից պետությունները ողջունում են գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի հիմնախնդիրների առնչությամբ միջազգային այլ կազմակերպությունների և հաստատությունների, մասնավորապես՝ Եվրոպայի խորհրդի ծավալած գործունեությունը:

## **10. ԼԻՍԱԲՈՆԻ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ<sup>13</sup>, 1996թ. (քաղվածքներ)**

### **(Հռչակագիր քսանմեկերորդ դարում Եվրոպայի ընդհանուր և համապարփակ անվտանգության մոդելի մասին)**

10. ...Որպես կարևոր նպաստ անվտանգությանը՝ մենք վերահաստատում ենք մեր վճռականությունը ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների ոլորտում մեր բոլոր պարտավորությունները լիարժեքորեն հարգելու և կատարելու առնչությամբ: Մենք վերահաստատում ենք Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի հետ լիարժեքորեն համագործակցելու մեր կամքը: Մենք պատրաստ ենք արձագանքելու իր տարածքում փոքրամասնությունների հիմնախնդիրների լուծումներ փնտրող մասնակից յուրաքանչյուր պետության խնդրանքներին:

<sup>13</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգձմանություն

## 11. ՄՏԱՄԲՈՒԼԻ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ<sup>14</sup>, 1999թ. (քաղվածքներ)

### (Եվրոպական անվտանգության խարտիա)

3. Մենք հաստատական ենք դաս քաղել պետությունների բախումների և բաժանման, ինչպես նաև վերջին տասնամյակի դժբախտությունների վտանգներից... Մենք կավելացնենք մեր ջանքերը մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների հանդեպ հարգանք ապահովելու ուղղությամբ: Չուզահեռաբար, մենք կգարգացնենք պետությունների միջև վստահությունն ու անվտանգությունն ամրապնդելու կարողությունը: Մենք պատրաստ ենք զարգացնել մեր տրամադրության տակ եղած միջոցները՝ պետությունների վեճերը խաղաղ ճանապարհով լուծելու նպատակով:

18. Ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակը (ԺՀՄԻԳ), Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարը (ԱՓԳՀ) և Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ներկայացուցիչը կարևոր նշանակություն ունեն մարդու իրավունքների, ժողովրդավարության և իրավունքի գերակայության ապահովման հարցում...

19. ... Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների պաշտպանությունը և խթանումը մասնակից պետությունների ներսում և նրանց միջև ժողովրդավարության, խաղաղության, արդարադատության և կայունության ապահովման կարևորագույն գործոններ են: Այս կապակցությամբ մենք վերահաստատում ենք մեր պարտավորությունները, մասնավորապես՝ 1990 թվականի Մարդկային ուղղության կոպենհագենյան փաստաթղթի համապատասխան դրույթների համաձայն և հիշեցնում ենք ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետների հանդիպումը (ԺՆՆ, 1991 թվական): Լիարժեք հարգանքը մարդու, ներառյալ՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների հանդեպ, բացի այն դեպքից, երբ դա ինքնանպատակ է, կարող է ոչ թե խախտել, այլ ամրապնդել տարածքային ամբողջականությունն ու ինքնիշխանությունը: Ինքնավարության տարբեր հայեցակարգերը, ինչպես նաև վերոհիշյալ փաստաթղթերում նշված մյուս մոտեցումները, որ համապատասխանում են ԵԱՀԿ սկզբունքներին, առկա պետության սահմաններում ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը պահպանելու և խթանելու միջոց են: Մենք դատապարտում ենք բռնությունը ցանկացած փոքրամասնության նկատմամբ: Մենք պարտավորվում ենք միջոցներ ձեռնարկել հանդուրժողականությունը խթանելու և բազմակարծիք հասարակություններ կառուցելու ուղղությամբ, որտեղ բոլորը, անկախ նրանց էթնիկ ծագումից,

<sup>14</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգձմանություն

ունեն հնարավորությունների ամբողջական հավասարություն: Մենք ընդգծում ենք, որ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերը կարող են բավարար լուծում ստանալ օրենքի գերակայության վրա հիմնված ժողովրդավարական քաղաքական շրջանակներում:

Մենք կրկին հաստատում ենք, որ յուրաքանչյուր ոք ունի ազգային պատկանելության իրավունք, և ոչ ոքի չի կարելի կամայականորեն զրկել դրանից: Մենք պարտավորվում ենք շարունակելու յուրաքանչյուրի՝ իր իրավունքից օգտվելու ապահովմանն ուղղված ջանքերը: Մենք նաև ստանձնում ենք քաղաքացիություն չունեցող անձանց հետագա միջազգային պաշտպանությունը:

20. Մենք ընդունում ենք դժվարությունները, որոնց բախվում են գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերը և արդյունավետ միջոցներ ձեռնարկելու անհրաժեշտությունը՝ գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերին պատկանող անձանց հնարավորությունների լիարժեք հավասարության հասնելու նպատակով՝ ԵԱՀԿ պարտավորություններին համապատասխան:

Ստամբուլի գազաթափողովի հռչակագիրը

26. ... Մենք պարտավոր ենք ապահովել փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ձայնի լիարժեք իրավունքը և հեշտացնել իրենց ծագման երկրի ընտրություններում փախստականների մասնակցության իրավունքը...

30. Մենք վերահաստատում ենք մեր պարտավորությունը՝ ապահովելու, որ օրենքներն ու քաղաքականություններն ամբողջովին հարգեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները, մասնավորապես մշակութային ինքնությանը վերաբերող հարցերում: Մենք շեշտը հատկապես դնում ենք այն պահանջին, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կրթական, լեզվական և մասնակցության իրավունքին վերաբերող օրենքներն ու քաղաքականությունը համապատասխանեն միջազգային կիրառելի չափորոշիչներին և կոնվենցիաներին: Մենք նաև աջակցում ենք խտրականության դեմ համապարփակ օրենսդրության ընդունմանն ու դրա ամբողջական կիրառմանը՝ բոլորի լիակատար հավասարության հնարավորություն ապահովելու համար: Մենք գնահատում ենք Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով զերագույն հանձնակատարի կարևոր աշխատանքը: Մենք վերահաստատում ենք, որ ավելի շատ ջանքեր կգործադրենք՝ կատարելու Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով զերագույն հանձնակատարի հանձնարարականները:

31. Մենք դատապարտում ենք բռնությունը և ռասիզմի այլ դրսևորումները, ինչպես նաև խտրականությունը փոքրամասնությունների՝

ներառյալ գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի նկատմամբ: Մենք պարտավորվում ենք ապահովել, որ օրենքներն ու քաղաքականությունները հարգեն գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի իրավունքները, և, անհրաժեշտության դեպքում, աջակցեն խտրականության դեմ օրենսդրության իրականացմանը: Մենք ընդգծում ենք գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի սոցիալական խնդիրների նկատմամբ մեր ուշադրության կարևորությունը: Այս հարցերը հիմնականում շահագրգիռ մասնակից պետությունների պատասխանատվությունն են: Մենք շեշտադրում ենք, որ ԺՀՄԻԳ-ի գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերին առնչվող խնդիրների վերաբերյալ տվյալները կարող են կարևոր դեր խաղալ նրանց օգնություն տրամադրելու հարցում: Հետագա օգտակար քայլ կարող է լինել նպատակային գործունեության գործողությունների ծրագրի մշակումը՝ կազմված Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի և այս դաշտում ակտիվ այլ հաստատությունների, մասնավորապես՝ Եվրոպայի խորհրդի հետ համատեղ:

## 12. ՆԱԽԱՐԱՐՆԵՐԻ ԽՈՐՀՐԴԻ՝ ՍԱԱՏՏՐԻԽՏԻ ՓԱՏՏԱԹՈՒՂԹ<sup>15</sup>, 2003թ. (քաղվածքներ)

39. Այս համատեքստում ԵԱՀԿ-ն ճանաչում է գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի առանձնահատուկ դժվարությունները և ԵԱՀԿ պարտավորություններին համապատասխան նրանց հանդեպ խտրականությունը վերացնելու և հնարավորությունների հավասարություն ապահովելու նպատակով ձեռնարկվելիք արդյունավետ միջոցների անհրաժեշտությունը: Ուստի ԵԱՀԿ-ն ընդունել է ԵԱՀԿ տարածաշրջանում գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի դրության բարելավման գործողությունների ծրագիր:

Որոշում թիվ 3/03. ԵԱՀԿ տարածաշրջանում ռոմա և սինթի խմբերի դրության բարելավման գործողությունների ծրագիր

Նախարարների խորհուրդը,

Նվիրված առանց որևէ բացասական տարբերակման՝ կախված ռասայից, գույնից, սեռից, լեզվից, կրոնից կամ համոզմունքից, քաղաքական կամ այլ կարծիքից, ազգային կամ սոցիալական ծագումից, գույքային, ծննդյան կամ այլ կարգավիճակից բոլոր անձանց համար մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգանքի գաղափարին,

<sup>15</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական քարզմանություն

Օժանդակելով բոլորի համար հնարավորությունների հավասարությունը լիարժեքորեն խթանող և խտրականությունը բացառող համապարփակ օրենսդրության ընդունումն ու կատարումը,

Ճանաչելով գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի առանձնահատուկ դժվարությունները և ԵԱՀԿ պարտավորություններին համապատասխան նրանց հանդեպ խտրականությունը վերացնելու և հնարավորությունների հավասարությունն ապահովելու նպատակով ձեռնարկվելիք արդյունավետ միջոցների անհրաժեշտությունը,

Ճանաչելով, որ ազգային օրենսդրության մեջ և գործողությունների ծրագրերում արձանագրվել է առաջընթաց, և որ այս ուղղությամբ մասնակից պետությունները ձեռնարկել են լուրջ քայլեր,

Գիտակցելով, միևնույն ժամանակ, որ դեռևս վճռական գործողությունների ձեռնարկման կարիք կա՝ բարելավելու գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի ազգաբնակչության դրությունը ԵԱՀԿ տարածաշրջանում,

Հաշվի առնելով ԵԱՀԿ տարածաշրջանում ռոմա և սինթի ժողովուրդների մշակութային, լեզվական և պատմական հարուստ բազմազանությունը, ինչպես նաև ԵԱՀԿ տարածաշրջանում ազգային կառույցների և ավանդույթների բազմազանությունը,

Հաշվի առնելով Եվրոպայում գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի խնդիրներին վերաբերող վերջին կարևորագույն կառավարական և ոչ կառավարական խորհրդատուական արդյունքները, այդ թվում՝ Ռոմաների մասնակցության տասնամյակի հռչակումը և Ռոմաների ու ճամփորդների եվրոպական ֆորումի հավանական ստեղծումը,

Համոզված, որ գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերի ազգաբնակչությունները պետք է սեփականատիրության աստիճանաբար աճող մակարդակ ունենան իրենց վերաբերող քաղաքականությունների հարցում,

Որոշում է հաստատել ԵԱՀԿ տարածաշրջանում ռոմա և սինթի խմբերի դրության բարելավման գործողությունների ծրագիրը՝ ընդունված Մշտական խորհրդի կողմից իր թիվ 566 որոշմամբ, 2003թ. նոյեմբերի 27-ին, որը կցված է սույն որոշմանը:

**13. ՀԱՍԳԱՅԻ ՀԱՆՉՆԱՐԱՐԱԿԱՆՆԵՐ**  
**փոքրամասնությունների կրթական իրավունքների վերաբերյալ և**  
**բացատրական փաստաթուղթ<sup>16</sup>, 1996թ.**

*Ներածություն*

1992թ. հուլիսին Հելսինկիում ընդունված որոշմամբ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ) ստեղծեց Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի պաշտոնը, որ կոչված էր «նպաստելու հակամարտությունների կանխարգելմանը՝ հնարավոր ամենավաղ փուլում»։ Այդ քայլը հիմնականում արձագանք էր նախկին Հարավսլավիայի իրավիճակին, որ, ըստ ոմանց մտավախության, սպառնում էր կրկնվել Եվրոպայի այլ երկրներում, հատկապես դեպի ժողովրդավարական հասարակարգ անցում կատարող հատվածներում՝ դրանով իսկ խափանել խաղաղության և բարգավաճման հասնելու հույսերը, որոնց արտահայտումն էր 1990թ. նոյեմբերին պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների ընդունած Փարիզյան խարտիան Նոր Եվրոպայի համար։

1993թ. հունվարի 1-ին պրն. Մաքս վան դեր Ստոեյը ստանձնեց իր պարտականությունները որպես Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով ԵԱՀԿ առաջին գերագույն հանձնակատար (ԱՓԳՀ)։ Ելնելով խորհրդարանի նախկին անդամ, Նիդեռլանդների արտաքին գործերի նախարար, Միավորված ազգերի մշտական ներկայացուցիչ և երկար տարիներ մարդու իրավունքների պաշտպան լինելու զգալի աշխատանքային փորձից՝ պրն. վան դեր Ստոեյը հիմնականում իր ուշադրությունը սևեռեց Եվրոպայում փոքրամասնությունների և կենտրոնական իշխանությունների բազմաթիվ վեճերին, որոնք, նրա կարծիքով, առավել բարդանալու միտում ունեին։ Դիվանագիտական միջոցներով լուռ գործելով՝ ԱՓԳՀ-ն ներկայումս իր գործունեությունն իրականացնում է բազմաթիվ պետություններում, ինչպիսիք են՝ Ալբանիան, Խորվաթիան, Էստոնիան, Հունգարիան, Ղազախստանը, Դրոգստանը, Լատվիան, Մակեդոնիայի Նախկին Հարավսլավական Հանրապետությունը, Ռումինիան, Սլովակիան և Ուկրաինան։ Նրա ուշադրության կենտրոնում, առաջին հերթին, այնպիսի իրավիճակներ էին, երբ ազգային կամ էթնիկ խմբերի ներկայացուցիչները, մի երկրում լինելով մեծամասնություն (սովորաբար հարևան երկրներում), մյուսում՝ փոքրամասնություն, դառնում էին միջպետական լարվածության և մույնիսկ հակամարտության հնարավոր դրդապատճառ՝ ներգրավելով այդ երկրների շահերն հետապնդող կառավարություններին։ Ըստ էության, հենց այդօրինակ լարվածության հետևանքներն էլ անցյալում որոշել են եվրոպական պատմության ընթացքը։

<sup>16</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգձմանություն

Ազգային փոքրամասնությունների հարցերին առնչվող լարվածությունների էությունը վերանայելիս ԱՓԳՀ-ը հարցերին մոտենում է որպես անկախ, անկողմնակալ և համագործակցության պատրաստ կողմ: Չլինելով վերահսկող մարմին՝ ԱՓԳՀ-ն իր գործունեության ընթացքում վերլուծություններ կատարելիս և հատուկ հանձնարարականներ ներկայացնելիս որպես հիմնական սկզբունք է որդեգրել միջազգային չափորոշիչները, ինչին համաձայնել է յուրաքանչյուր պետություն: Այս առնչությամբ տեղին է հիշատակել ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետությունների ստանձնած պարտավորությունները, մասնավորապես 1990թ. ընդունված Մարդկային ուղղության համաժողովի կոպենհագենյան փաստաթղթի շարադրանքը, որի 4-րդ բաժինը մանրամասնորեն մեկնաբանում է ազգային փոքրամասնությունների հարցերին վերաբերող պարտավորությունները: Հատկանշական է, որ ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետություններն ունեն նաև մարդու իրավունքների պաշտպանությանն առնչվող Միավորված ազգերի կազմակերպության (ՄԱԿ) պարտավորություններ, որոնցում ներառված են նաև փոքրամասնությունների իրավունքները, ու նաև այն հանգամանքը, որ ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների մեծամասնությունը պարտավորություն է կրում նաև Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչների համաձայն:

Շուրջ չորս տարվա անընդմեջ աշխատանքային գործունեությունից հետո, ԱՓԳՀ-ն կարողացավ վեր հանել կրկնվող բնույթի մի շարք խնդիրներ և հիմնահարցեր որոշ երկրներում, որտեղ ծավալում էր իր գործունեությունը: Փոքրամասնության կրթությունը, մասնավորապես մայրենի լեզվի ուսուցումը, առաջնային տեղ է զբաղեցնում ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանությանն առնչվող հիմնախնդիրներում, որ, ըստ վերջերս ԱՓԳՀ-ի արած հայտարարության, «պարզ դարձավ, որ կրթությունը հույժ կարևոր գործոն է ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձանց ինքնության պահպանման և հարստացման գործում»:

Հաշվի առնելով այս հանգամանքը՝ 1995թ. աշնանը ԱՓԳՀ-ն միջազգայնորեն ճանաչված փորձագիտական փոքր խումբ հրավիրելու խնդրանքով դիմեց Միջէթնիկական հարցերով հարաբերությունների հիմնադրամին՝ ԵԱՀԿ-ի գործունեության շրջանակներում ազգային փոքրամասնությունների կրթության իրավունքի համապատասխան և համապարփակ կիրառման վերաբերյալ առաջարկությունների փաթեթ ներկայացնելու ակնկալիքով:

1993 թվականին հիմնված Միջէթնիկ հարցերով հարաբերությունների հիմնադրամը ոչ կառավարական կազմակերպություն է, որի նպատակն է մասնագիտական գործունեություն ծավալել ԱՓԳՀ-ին աջակցություն ցուցաբերելու գործում: Այն մի շարք խորհրդատվական միջոցառումներ է կազմակերպել տարբեր փորձագետների մասնակցությամբ, օրինակ՝ Հաագայում կազմակերպված երկու համաժողովները: Խորհրդատվություն տրամադրող փորձագետները հիմնականում միջազգային իրավունքի

ուրորտում մասնագիտացած իրավաբաններ էին, լեզվաբաններ և կրթության ոլորտի մասնագետներ՝ լավատեղյակ փոքրամասնությունների խնդիրներին ու կարիքներին: Փորձագետների շարքում են եղել մասնավորապես.

Ա.Գ. Բոյո Ռոբերտսոնը՝ Ստրատկլայդի համալսարանի գելական լեզվի ավագ դասախոս (Միացյալ Թագավորություն), դոկտոր Պիտեր վան Դայքը՝ Պետական խորհրդի անդամ (Նիդեռլանդներ), դոկտոր Ասբյորն Էյդը՝ Մարդու իրավունքների նորվեգական ինստիտուտի տնօրեն (Նորվեգիա), պրոֆեսոր Ռեյն Մյուլլերսոնը՝ Քինգզ քոլեջի միջազգային իրավունքի ամբիոնի վարիչ (Միացյալ Թագավորություն), պրոֆեսոր Ալլան Ռոսասը՝ Արո ակադեմի համալսարանից (Ֆինլանդիա), դոկտոր Տովե Սկուտնաբբ-Կանգասը՝ դասախոսի օգնական, Ռոսկիլդե համալսարանի Լեզվի և մշակույթի ամբիոն, (Դանիա), պրոֆեսոր Դյուրո Շեպեն՝ Յանոշ Պանոնիուսի համալսարանի Լեզվաբանության ամբիոնից, (Հունգարիա), պրոֆեսոր Պատրիկ Թորնբերրին՝ Քիլիի համալսարանի իրավաբանության ֆակուլտետից, (Մեծ Բրիտանիա), պրո. Յեննե վան դեր Վեդեն՝ ուսումնական ծրագրերով ավագ խորհրդատու, Ուսումնական ծրագրերի մշակման հարցերով ազգային ինստիտուտից (Նիդեռլանդներ):

Քանի որ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող չափորոշիչները կազմում են մարդու իրավունքների մի մասը, ապա խորհրդատվության հիմք դարձավ մարդու իրավունքների, մասնավորապես խտրականությունից ձերբազատվելու պարտավորությունների կատարման ընդունումը բոլոր երկրների կողմից: Փորձագետները նաև հաշվի են առել այն հանգամանքը, որ մարդու բոլոր իրավունքներն, ի վերջո, հավասարության պայմաններում կոչված են ապահովելու մարդկային անհատականության լիարժեք և անկախ զարգացումը: Ուստի, ենթադրվող մոտեցումն այն էր, որ քաղաքացիական հասարակությունը պետք է լինի մատչելի և շարժուն՝ այդպիսով իր մեջ ներառելով բոլոր անհատներին, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց:

Այսպիսով, ազգային փոքրամասնությունների կրթության իրավունքին վերաբերող հանձնարարականների նպատակն է համեմատաբար պարզ և մատչելի լեզվով ներկայացնել փոքրամասնությունների կրթության իրավունքի էությունը՝ ԱՓԳՀ-ի գործունեության իրականացման համար: Հանձնարարականները բաժանված են ութ ենթազուխների, որոնք վերաբերում են պրակտիկայում հանդիպող կրթական խնդիրներին: Առաջարկությունների մանրամասն բացատրությունը ներկայացված է Բացատրական փաստաթղթում՝ անդրադարձ կատարելով համապատասխան միջազգային չափորոշիչներին:



## Հանձնարարականեր

### *Միջազգային փաստաթղթերի ոգին*

- 1) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ իրենց ինքնությունը պահպանելու իրավունքը կարող է լիարժեք իրականանալ միայն այն դեպքում, երբ վերջիններս կրթական գործընթացում իրենց մայրենի լեզվի պատշաճ իմացություն ձեռք բերեն: Միևնույն ժամանակ, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պատասխանատվություն են կրում տվյալ երկրի պետական լեզվի բավարար իմացության միջոցով այդ երկրի հասարակությանն ինտեգրվելու համար:
- 2) Կարևոր է, որ ազգային փոքրամասնություններին ի նպաստ ծառայող միջազգային փաստաթղթերը կիրառելիս պետությունները հետևողական լինեն հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության հիմնարար սկզբունքներին:
- 3) Անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ միջազգային համապատասխան պարտավորություններն ու պարտականությունները միջազգային չափորոշիչների նվազագույն մաս են կազմում: Այդ պարտավորությունների սահմանափակումը կհակասի դրանց ոգուն և բնույթին:

### *Միջոցներ և ռեսուրսներ*

- 4) Պետությունները փոքրամասնությունների կրթության իրավունքի խնդիրներին պետք է գործուն մոտեցում ցուցաբերեն: Անհրաժեշտության դեպքում պետությունները, փոքրամասնությունների համար լեզվական կրթական իրավունքներն իրականացնելու գործում, պետք է հատուկ միջոցներ ձեռնարկեն՝ հնարավորինս շատ օգտագործելով թե առկա ռեսուրսները և թե անհատական ու միջազգային համագործակցության հնարավորությունները, հատկապես տնտեսական և տեխնիկական բնույթի աջակցությունը:

### *Ապակենտրոնացում և մասնակցություն*

- 5) Պետությունները պետք է բարենպաստ պայմաններ ստեղծեն այն ինստիտուտների համար, որոնք ներկայացնում են ազգային փոքրամասնությունների անդամների շահերը, հնարավորություն տալով նրանց գործուն մասնակցություն ցուցաբերել փոքրամասնությունների կրթության հարցերին վերաբերող

քաղաքականության և ծրագրերի մշակման ու զարգացման գործընթացներում:

- 6) Պետությունները փոքրամասնությունների կրթության հարցում տարածաշրջանային ու տեղական իշխանություններին պետք է ապահովեն համապատասխան լիազորություններով՝ այդ կերպ նաև աջակցելով տարածաշրջանային և/կամ տեղական մակարդակներում փոքրամասնությունների մասնակցությանը քաղաքականության մշակման գործընթացներին:
- 7) Պետությունները պետք է միջոցներ ձեռնարկեն՝ խթանելու տեղական մակարդակում ծնողների մասնակցությունն ու կրթական համակարգում նրանց ընտրության հնարավորությունը, ներառյալ փոքրամասնությունների մայրենի լեզվով կրթության հարցում:

#### *Հանրային և մասնավոր ինստիտուտներ*

- 8) Միջազգային իրավունքի համաձայն, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, մյուսների նման, իրավունք ունեն հիմնելու և ղեկավարելու իրենց մասնավոր կրթական հաստատությունները՝ տեղական օրենսդրության պահանջներին համապատասխան: Այս հաստատությունները կարող են լինել այնպիսի դպրոցներ, որտեղ ուսուցանվում է փոքրամասնության լեզուն կամ այդ լեզվով գիտելիքներ են դասավանդվում:
- 9) Հաշվի առնելով ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ մասնավոր կրթական հաստատություններ հիմնելու և ղեկավարելու իրավունքները, պետությունները չպետք է իրավական և վարչական ճնշող պահանջների գործադրմամբ խոչընդոտեն նրանց՝ օգտվելու այդ իրավունքով նախատեսված հնարավորությունից, որը թույլ է տալիս կարգավորել իրենց հաստատություններն հիմնելու և ղեկավարելու գործընթացները:
- 10) Մասնավոր կրթական հաստատությունները, որոնք ուսուցանում են ազգային փոքրամասնության մայրենի լեզուն կամ դասավանդում այդ լեզվով, իրավունք ունեն առանց որևէ խոչընդոտի կամ խտրականության ինքնուրույն փնտրել իրենց ֆինանսավորման աղբյուրները թե՛ պետական բյուջեից, թե՛ միջազգային ռեսուրսներից և թե՛ մասնավոր հատվածից:

#### *Փոքրամասնության կրթությունը նախնական և միջին մակարդակներում*

- 11) Կրթության առաջին տարիները վճռորոշ դեր ունեն երեխայի զարգացման գործում: Ըստ կրթության ոլորտում կատարված

ուսումնասիրությունների, երեխայի լեզուն նախադպրոցական հասակում և մանկապարտեզում կրթության լավագույն միջոցն է: Որքանով հնարավոր է, պետությունները պետք է պայմաններ ստեղծեն ծնողների համար՝ օգտվելու այդ հնարավորությունից:

- 12) Ուսումնասիրությունները նաև ցույց են տալիս, որ նախադպրոցական ուսումնական ծրագիրը լավագույն դեպքում պետք է դասավանդվի փոքրամասնության լեզվով: Անհրաժեշտ է փոքրամասնության լեզուն դասավանդել որպես ուսումնական առարկա՝ կանոնավոր հիմունքներով: Պաշտոնական լեզուն ևս պետք է դասավանդվի որպես ուսումնական առարկա՝ կանոնավոր հիմունքներով, և նախընտրելի է, որ այն ուսուցանվի երկու լեզուներին էլ տիրապետող ուսուցիչների կողմից, ովքեր նաև լավ տիրապետում են երեխաների մշակութային և լեզվական առանձնահատկություններին: Այս փուլի վերջում, անհրաժեշտ է պետական լեզվով դասավանդել մի շարք գործնական կամ ոչ տեսական առարկաներ: Որքանով հնարավոր է, պետությունները պետք է պայմաններ ստեղծեն ծնողների համար՝ օգտվելու այդ հնարավորությունից:
- 13) Միջնակարգ դպրոցում առարկաների հիմնական մասը պետք է դասավանդվի փոքրամասնության լեզվով: Փոքրամասնության լեզուն պետք է կանոնավոր կերպով դասավանդվի որպես առարկա: Պաշտոնական լեզուն ևս պետք է դասավանդվի որպես ուսումնական առարկա՝ կանոնավոր հիմունքներով, ու նախընտրելի է, որ այն ուսուցանվի երկու լեզուներին էլ տիրապետող ուսուցիչների կողմից, ովքեր լավ տիրապետում են երեխաների մշակութային և լեզվական առանձնահատկություններին: Այդ ընթացքում պետական լեզվով դասավանդվող առարկաների թիվն աստիճանաբար պետք է մեծացնել: Ըստ ուսումնասիրության արդյունքների, որքան այդ թիվն աստիճանաբար է մեծանում, այնքան ավելի արդյունավետ է ազդում երեխայի վրա:
- 14) Նախադպրոցական և միջնակարգ կրթական մակարդակներում փոքրամասնության լեզվի ուսուցումը կամ այդ լեզվով դասավանդման ապահովումը մեծամասամբ կախված է տվյալ լեզվով բոլոր առարկաներում մասնագիտացած ուսուցիչների առկայությունից: Ուստի ելնելով պետության՝ ազգային փոքրամասնության մայրենի լեզվի ուսուցման կամ այդ լեզվով դասավանդման համար համապատասխան հնարավորություններ ապահովելու պարտավորությունից, անհրաժեշտ է պայմաններ ստեղծել ուսուցիչների համապատասխան վերապատրաստման համար և նպաստել վերապատրաստական դասընթացներից նրանց օգտվելուն:

*Փոքրամասնության կրթությունը մասնագիտացված ուսումնարաններում*

- 15) Փոքրամասնության լեզվով մասնագիտացված կրթությունը պետք է մատչելի լինի հատուկ առարկաների դասավանդման դեպքում, երբ տվյալ ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձինք ցանկություն հայտնեն, ու մեծ թվով ցանկացողների շրջանում պահանջարկ առաջանա:
- 16) Մասնագիտացված ուսումնարաններում մայրենի լեզվով վերապատրաստում անցնելու համար նախատեսված ուսումնական ծրագրերը պետք է մշակված լինեն այնպես, որ ուսանողներն ավարտելուց հետո երաշխավորված հնարավորություն ունենան կիրառելու իրենց մասնագիտական հմտություններն ինչպես իրենց, այնպես էլ պետական լեզվով:

*Փոքրամասնության կրթությունը բարձրագույն ուսումնական հաստատություններում*

- 17) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է բարձրագույն ուսումնական հաստատություններում իրենց սեփական լեզվով ուսանելու հնարավորություն ունենան, եթե տվյալ ազգային փոքրամասնության ներկայացուցիչները ցանկություն հայտնեն ու մեծ թվով ցանկացողների շրջանում պահանջարկ առաջանա: Փոքրամասնության լեզվով տրվող բարձրագույն ուսումնական կրթությունը կարող է օրենսդրորեն մատչելի լինել գոյություն ունեցող կրթական կառույցներում անհրաժեշտ միջոցներ ստեղծելու միջոցով, եթե վերջիններս համապատասխան կերպով ծառայեն տվյալ ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձանց պահանջմունքներին: Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրենց կրթական հաստատությունը բարձրագույն ուսումնական մակարդակում հիմնելու նպատակով կարող են ֆինանսական աջակցության տարբեր ուղիներ փնտրել ու միջոցներ ձեռնարկել:
- 18) Եթե ազգային փոքրամասնությունը վերջերս է տնօրինել իր բարձրագույն ուսումնական հաստատությունը, ապա այդ փաստը պետք է հաշվի առնել ապագա ձևաչափերի ապահովումը բնորոշելու ժամանակ:

*Ուսումնական ծրագրերի մշակում*

- 19) Հաշվի առնելով միջազգային փաստաթղթերով ամրագրված միջմշակութային կրթության, փոքրամասնությունների պատմության, մշակույթի ու ավանդույթների լուսաբանման կարևորությունն ու

արժեքը՝ կրթության բնագավառում գործող պետական մարմինները պետք է ընդհանուր ուսումնական ծրագրերում պարտադիր հիմունքներով ընդգրկեն տվյալ ազգային փոքրամասնության պատմության, մշակույթի ու ավանդույթների դասավանդումը: Մեծամասնության անդամներին խրախուսելով սովորել տվյալ երկրում բնակվող ազգային փոքրամասնության լեզուները՝ պետությունն այդ կերպ կնպաստի իր երկրում հանդուրժողականության և բազմամշակութային գաղափարների հզորացմանը:

- 20) Ազգային փոքրամասնությունների համար նախատեսվող ուսումնական ծրագրերի բովանդակության մշակմանը պետք է ակտիվ մասնակցություն ունենան նաև ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք:

Պետությունները պետք է աջակցություն ցուցաբերեն ազգային փոքրամասնությունների լեզվի դասավանդման համար ուսումնական ծրագրեր մշակելու և գնահատելու նպատակով կենտրոններ հիմնելու հարցում: Այդ կենտրոնները կարող են համակցվել գոյություն ունեցող ինստիտուտների հետ, եթե այդ կառույցները կարողանան համապատասխան աջակցություն ցուցաբերել ուսումնական ծրագրերով նախատեսված նպատակի իրականացմանը:

## **ԲԱՅԱՏՐԱԿԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ**

### *Ներածություն*

1948 թվականին ընդունված Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագիրը նոր դարաշրջանի սկիզբ դրեց՝ դառնալով միջազգային առաջին փաստաթուղթը, որում կրթությունը հռչակվեց որպես մարդու իրավունք:

Հռչակագրի 26-րդ հոդվածը նախատեսում է տարրական կրթությունը որպես պարտադիր գործոն: Դրանով պետությունները պարտավորվում են տեխնիկական և մասնագիտական կրթությունը դարձնել հանրամատչելի, իսկ բարձրագույն կրթությունը հասանելի՝ ձեռքբերումների հիմունքներով: Հոդվածը նաև պարզաբանում է, որ կրթության նպատակը պետք է լինի մարդու անհատականության լիարժեք զարգացումն ու մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հանդեպ հարգանքի ամրապնդումը: 26-րդ հոդվածն այնուհետև նշում է, որ կրթությունը կնպաստի փոխըմբռնմանը, հանդուրժողականության և բարեկամության զարգացմանն ինչպես ազգերի, այնպես էլ տարբեր ռասայական պատկանելության խմբերի ու զանազան կրոնական դավանանք ունեցող անձանց միջև՝ նպաստելով խաղաղության պահպանմանը: Հռչակագիրը նաև նշում է, որ ծնողներն իրենց երեխաների

կրթության հարցում ընտրելու իրավունքից օգտվելու հնարավորություն պետք է ունենան: 26-րդ հոդվածի դրույթներն ավելի շեշտակի են կրկնվում պայմանագրային իրավունքի համատեքստում և Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 13-րդ հոդվածում:

26-րդ հոդվածով սահմանվում է հետագա միջազգային փաստաթղթերի բաց համընդգրկուն բնույթը, որոնք ժամանակի ընթացքում են ստեղծվել ու հաստատվել, իսկ հետագայում ձևավորել են ընդհանուր և հատկապես ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կրթության իրավունքի առանձնահատկությունները:

- ա) Քաղաքական և քաղաքացիական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 27-րդ հոդված,
- բ) Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիայի 30-րդ հոդված:

Վերոհիշյալ հոդվածներն ապահովում են փոքրամասնությունների լեզուն իրենց խմբի այլ անդամների հետ օգտագործելու իրավունքը: Ներքոհիշյալ հոդվածներն իրենց հերթին ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հնարավորություն են ընձեռում սովորելու իրենց մայրենի լեզուն կամ կրթություն ստանալ մայրենի լեզվով:

1. ՅՈՒՆԵՍԿՕ-ի Կրթության բնագավառում խտրականության դեմ կոնվենցիայի 5-րդ հոդված,
2. Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդածողովի (ԵԱՀԽ) Մարդկային ուղղության թեմայով կոպենհագենյան համաժողովի փաստաթղթի 34-րդ կետ,
3. Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 4-րդ հոդված,
4. Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 14-րդ հոդված:

Այս բոլոր փաստաթղթերը տարբեր աստիճաններում կոչված են ապահովելու փոքրամասնությունների հավաքական ինքնությունը պահպանելու իրավունքը իրենց մայրենի լեզվի միջոցով: Այս իրավունքն, առաջին հերթին, իրականացվում է կրթության միջոցով: Նույն այս փաստաթղթերը, սակայն, մատնանշում են, որ փոքրամասնության հավաքական ինքնությունը մայրենի լեզվով պահպանելու իրավունքը պետք է հավասարակշռության մեջ լինի իրենց պատասխանատվության նկատմամբ, այն է՝ հասարակության ավելի լայն շրջաններում ընդգրկվելն ու մասնակցելը: Այսպիսի ինտեգրումը պահանջում է ինչպես լավատեղյակ լինել հասարակության մշակույթին, այնպես էլ տիրապետել պաշտոնական լեզվին:

Այս գործընթացի կարևոր բաղադրիչներից է նաև հանդուրժողականության և բազմակարծության խթանումը:

Մարդու իրավունքներին վերաբերող միջազգային փաստաթղթերը, որոնք վերաբերում են ազգային փոքրամասնությունների լեզվի ուսուցման կամ այդ լեզվով կրթություն ապահովելու իրավունքին, հաճախ անորոշ և ընդհանրական են մնում: Դրանցում չի հիշատակվում մատչելիության աստիճանը, չի նշվում մայրենի լեզվով կրթության անհրաժեշտ աստիճանը կամ միջոցները: Համաձայն Եվրոպայի խորհրդի ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 14-րդ հոդվածի, այնպիսի հայեցակարգերն, ինչպիսիք են փոքրամասնության լեզվի ուսուցման կամ այդ լեզվով կրթություն ստանալու «համապատասխան հնարավորությունները», պետք է ուսումնասիրվեն տարբեր հանգամանքների լույսի ներքո: Համաձայն նույն կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածի, այն ապահովում է բարենպաստ պայմանների անհրաժեշտությունը՝ նպաստելով լեզվի և մշակույթի զարգացմանը, պաշտպանությանն ու պահպանմանը, կամ ամրագրում է անհրաժեշտ միջոցներ ապահովելու պահանջը՝ պահպանելու ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը՝ համաձայն ԵԱՀԽ Մարդկային ուղղության թեմայով կոպենհագենյան համաժողովի փաստաթղթի 33-րդ կետի:

Անկախ այն հանգամանքից, թե ինչ աստիճանի մատչելիություն կարող է պետությունը տրամադրել, այն չպետք է կամայական լինի: Պետությունները պետք է անհրաժեշտ ուշադրություն դարձնեն ազգային փոքրամասնությունների կարիքներին, քանզի դրանք մշտապես արտահայտվում ու ներկայացվում են տվյալ համայնքների կողմից:

Ազգային փոքրամասնություններն իրենց հերթին պարտավորվում են ապահովել իրենց պահանջների ողջամտությունը: Նրանք պետք է պատշաճ կերպով ուշադրություն դարձնեն այնպիսի արդարացի գործոնների վրա, ինչպիսիք են իրենց բնակչության թվաքանակը, յուրաքանչյուր շրջանի (կամ շրջանների) ժողովրդագրական խտությունը, ինչպես նաև իրենց ունակություններն՝ ապահովելու ծառայությունների և միջոցների հարատևությունը:

### *Միջազգային փաստաթղթերի ոգին*

Տարիների ընթացքում ազգային փոքրամասնությունների իրավունքներին վերաբերող ձևակերպումները միջազգային իրավական փաստաթղթերում ենթարկվել են փոփոխությունների: Այնպիսի պասիվ մոտեցմամբ ձևակերպումներն, ինչպիսիք են «...ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք չպետք է մերժվեն իրավունքից ...»՝ արտահայտված Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին

միջազգային դաշնագրում (1966), ստացել են ավելի ակտիվ ու գործուն մոտեցման բնույթ, ինչպիսին է օրինակ՝ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդատուների (ԵԱՀԽ) Մարդկային ուղղության թեմայով կոպենհագենյան համաժողովի փաստաթղթում (1990) նշված ձևակերպումը՝ «...պետությունները պետք է պաշտպանեն ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը...»: Այս առաջադիմական փոփոխությունը նշանակում է, որ միջազգային փաստաթղթերի սահմանափակ կամ պարզեցված մեկնաբանությունը չի համապատասխանում այն ոգուն, որով դրանք պետք է ձևակերպված լինեին: Ի հավելումն ասվածի, հարկ է նշել, որ մատչելիության աստիճանի սահմանումը պետք է համապատասխանի հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության հիմնարար սկզբունքներին, ինչպես ձևակերպված է Միավորված ազգերի կանոնադրության 1-ին հոդվածում և Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 2-րդ հոդվածում և կրկնվում է գրեթե բոլոր միջազգային փաստաթղթերում: Անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև յուրաքանչյուր պետության առանձնահատուկ պայմանները:

### *Միջոցներ և ռեսուրսներ*

ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին խորհուրդ է տրվում գործուն մոտեցում ցուցաբերել ազգային փոքրամասնությունների իրավունքներին վերաբերող հարցերին, ինչպիսին է օրինակ՝ Կոպենհագենյան փաստաթղթի 31-րդ հոդվածի ոգին, որը խրախուսում է հատուկ միջոցներ ձեռնարկել ազգային փոքրամասնությունների անդամներին լիարժեք հավասարություն ապահովելու նպատակով: Նույն իմաստով, կոպենհագենյան փաստաթղթի 33-րդ հոդվածը պետություններից պահանջում է պաշտպանել իրենց տարածքում բնակվող ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը և համապատասխան պայմաններ ստեղծել՝ խթանելու այդ ինքնության պահպանումը:

Որոշ դեպքերում ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները բխվում են ֆինանսական/բյուջետային լուրջ սահմանափակումների, որոնք կարող են օրինական ձևով խոչընդոտել իրականացնելու ազգային փոքրամասնություններին ի նպաստ ծառայող կրթական քաղաքականությունն ու ծրագրերը: Թեև անհրաժեշտ է որոշ իրավունքներ անհապաղ իրականացնել, պետությունները պետք է ձգտեն ազգային փոքրամասնության լեզվի ուսուցման կամ այդ լեզվով կրթություն ապահովելու իրավունքի լիարժեք կատարումն աստիճանաբար իրագործել՝ օգտագործելով բոլոր հնարավոր միջոցները, ներառյալ միջազգային օժանդակությունն ու համագործակցությունը՝ առաջնորդվելով Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագրի 2-րդ հոդվածի ոգով:



## *Ապակենտրոնացում և մասնակցություն*

Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածը, ԵԱՀԽ Մարդկային ուղղության թեմայով կոպենհագենյան համաժողովի փաստաթղթի 30-րդ կետը և Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 3-րդ հոդվածը նշում են որոշումների կայացման գործընթացում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության անհրաժեշտությունը, հատկապես այն դեպքերում, երբ քննարկվող հարցերն ուղղակիորեն ազդեցություն կարող են ունենալ փոքրամասնությունների վրա:

Որոշումների կայացման գործընթացին արդյունավետ մասնակցությունը, հատկապես, երբ քննարկվող հարցերն ուղղակիորեն ազդեցություն կարող են ունենալ փոքրամասնությունների վրա, ժողովրդավարական գործընթացի կարևորագույն բաղադրիչն է:

Ծնողների ակտիվ մասնակցությունը տեղական և տարածաշրջանային մակարդակներում, ինչպես նաև ազգային փոքրամասնությունների կրթական շահերը ներկայացնող հաստատությունների արդյունավետ մասնակցությունը (ներառյալ փոքրամասնություններին առնչվող ուսումնական ծրագրերի մշակման գործընթացը) պետք է պետության կողմից աջակցություն ստանա կոպենհագենյան փաստաթղթի 35-րդ կետի ոգուն համահունչ, որն առանձնահատուկ ուշադրության է արժանացնում ազգային փոքրամասնությունների անդամների արդյունավետ մասնակցությանը հանրային կառավարման ոլորտի գործընթացներին, այդ թվում՝ նաև իրենց ինքնության պահպանմանն ու խթանմանն առնչվող հարցերին:

## *Հանրային և մասնավոր հաստատություններ*

Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 27-րդ հոդվածն անդրադառնում է փոքրամասնությունների՝ իրենց խմբի մյուս անդամների հետ իրենց սեփական լեզուն օգտագործելու իրավունքին: Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագրի 13-րդ հոդվածը երաշխավորում է ծնողների իրավունքն իրենց երեխաների համար դպրոցի ընտրության հարցում՝ ընձեռելով նրանց իշխանությունների կողմից նախատեսված դպրոցներից զատ այլ դպրոցներ ընտրելու հնարավորություն: Այս հոդվածը նաև ապահովում է այլընտրանքային կրթական հաստատություններ հիմնելու և տնօրինելու գործում անհատների և կազմակերպությունների իրավունքների երաշխիքները, եթե դրանք համապատասխանում են պետության կողմից սահմանված կրթության նվազագույն չափորոշիչներին: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային

կոնվենցիայի 13-րդ հոդվածն անդրադառնում է փոքրամասնությունների իրավունքներին՝ երաշխավորելով նրանց հիմնել և տնօրինել իրենց սեփական կրթական հաստատությունները, սակայն պետությունն այդ հաստատությունները ֆինանսավորելու պարտավորություն չի կրում: Համաձայն կոպենհագենյան փաստաթղթի 32-րդ կետի՝ պետությունը չի պարտավորվում ֆինանսավորել այդ հաստատությունները, սակայն խրախուսում է այդ հաստատություններին «ղիմելու պետության աջակցությանը՝ համաձայն ազգային օրենսդրության»:

Իրենց հաստատությունները հիմնելու և տնօրինելու կապակցությամբ ազգային փոքրամասնությունների իրավունքը, իր մեջ ներառելով նաև կրթության բնագավառում գործող հաստատությունները, իր ուրույն հիմնավորումն է գտել միջազգային իրավունքում, և այն պետք է ճանաչվի պատշաճ կերպով: Թեև պետությունն իր վարչարարության տեսանկյունից և իր ազգային օրենսդրության համաձայն իրավունք ունի վերահսկել այդ գործընթացը, այն չպետք է խոչընդոտի փոքրամասնություններին օգտվելու իրենց այդ իրավունքից՝ դրդելով նրանց անհիմն վարչական պահանջների կատարման, որոնք կարող են ազգային փոքրամասնությունների համար իրենց սեփական կրթական հաստատությունների հիմնումը իրականում դարձնել անհնար:

Չնայած պետությունները ոչ մի ձևական պարտավորություն չեն կրում այդ մասնավոր հաստատությունների ֆինանսավորման գործում, այդ ինստիտուտները պետք է անարգել հնարավորություն ունենան՝ հայթհայթելու իրենց ֆինանսական միջոցները ինչպես տեղական, այնպես էլ միջազգային բոլոր աղբյուրներից:

### *Փոքրամասնության կրթությունը նախնական և միջին մակարդակներում*

Փոքրամասնությունների լեզվով կրթություն ստանալու իրավունքի վերաբերյալ միջազգային փաստաթղթերը հռչակում են, որ փոքրամասնությունները ոչ միայն իրավունք ունեն պահպանել իրենց ինքնությունն իրենց մայրենի լեզվով, այլև ինտեգրվել և մասնակցել հասարակության կյանքին՝ սովորելով պետական լեզուն:

Հաշվի առնելով վերոհիշյալը՝ ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների ազգային փոքրամասնությունների կողմից բազմաթիվ լեզուների տիրապետելը կարող է դիտարկվել որպես ամենաարդյունավետ միջոց՝ իրականացնելու ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանությանն ու ինտեգրմանը վերաբերող միջազգային փաստաթղթերով ամրագրված նպատակները: Նախնական և միջնակարգ կրթությանն առնչվող առաջարկները կոչված են ծառայելու որպես ուղեցույց՝ ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձանց լեզվով կրթություն ստանալու

բաղաբաղականության մշակման և համապատասխան ծրագրերի տրամադրման համար:

Առաջարկված մոտեցումը ներկայացված է կրթության ոլորտում կատարված ուսումնասիրության համաձայն, և բաղկացած է համապատասխան միջազգային նորմերի իրական մեկնաբանություններից:

Այս մոտեցման արդյունավետությունը կախված է մի շարք գործոններից: Առաջինն այն աստիճանն է, որով ուժեղացվում է փոքրամասնության մայրենի լեզվի ավելի թույլ իմացությունը՝ կիրառելով այն որպես դասավանդման միջոց: Մեկ այլ գործոն է այն աստիճանը, երբ ողջ գործընթացում ընգրկված են երկլեզու իմացությամբ ուսուցիչներ:

Բացի այդ, կարևոր է հաշվի առնել այն գործոնը, երբ կրթության ողջ 12 տարիների ընթացքում թե՛ փոքրամասնության լեզուն և թե՛ պետական լեզուն դասավանդվում են որպես առարկաներ, և, վերջապես, այն աստիճանը, երբ երկու լեզուներն էլ կիրառվում են երեխայի կրթության տարբեր ժամանակահատվածներում որպես կրթություն ստանալու բարենպաստ պայման:

Այս մոտեցման նպատակն է հնարավոր պայմաններ ստեղծել փոքրամասնության ավելի թույլ լեզվի զարգացման համար: Այն շեշտակիորեն հակադրվում է մյուս մոտեցումներին, որոնց նպատակը փոքրամասնության մայրենի լեզվի դասավանդումն է կամ փոքրամասնության լեզվով նվազագույն կրթության ապահովումը՝ բացառապես պետական լեզվով կրթության ապահովմանը վաղ անցում կատարելու նպատակով:

«Մուզվելու» տիպի մոտեցումները, երբ ուսումնական ծրագիրը դասավանդվում է բացառապես պետական լեզվով և փոքրամասնությանը պատկանող երեխաներն ամբողջությամբ ինտեգրվում են դասարանում մեծամասնությանը պատկանող երեխաներին, չեն համապատասխանում միջազգային չափորոշիչներին: Սա նաև վերաբերում է այն դպրոցներին, որտեղ փոքրամասնությանը պատկանող անձանց կրթությունն ուսումնառության ողջ ընթացքում ընթանում է բացառապես իրենց մայրենի լեզվով, և երբ մեծամասնության լեզուն ընդհանրապես չի դասավանդվում կամ էլ դասավանդվում է նվազագույն չափով:

*Փոքրամասնության կրթությունը մասնագիտացված ուսումնարաններում*

Մայրենի լեզվում ուսանելու կամ մայրենի լեզվով կրթություն ստանալու իրավունքը, ինչպես նշված է կոպենհագենյան փաստաթղթի 34-րդ կետում, պետք է պարունակի ազգային փոքրամասնությունների՝ մասնագիտացված ուսումնարաններում հատուկ առարկաները մայրենի

լեզվով ուսանելու իրավունքը: Առաջնորդվելով հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքներով՝ ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները պետք է կրթության այնպիսի մատչելիություն ապահովեն, որն ակնհայտ պահանջարկ ունի և պայմանավորված է մեծաթիվ ցանկացողներով:

Մյուս կողմից, տնտեսության և կրթության բնագավառներում քաղաքականության մշակման և վերահսկողության իրականացման գործընթացներում պետության հնարավորությունը չպետք է սահմանափակվի: Մասնագիտացված ուսումնարանների շրջանավարտները, որոնք փոքրամասնությանը պատկանող անձինք են, կարող են ոչ միայն իրենց մասնագիտությամբ, այլ նաև պետական լեզվով աշխատելու առավելություն ունենալ: Այն աշխատելու հնարավորություն կընձեռի թե՛ շրջաններում, որտեղ կարող է բնակեցված լինել տվյալ փոքրամասնությունը, և թե՛ ամենուրեք պետության տարածքում: Դեպի շուկայական տնտեսություն անցում կատարելու ընթացքում, որն ապրանքների, ծառայությունների և աշխատուժի ազատ տեղաշարժ է ենթադրում, նմանատիպ սահմանափակումները դժվարություններ կստեղծեն աշխատատեղերի և տնտեսական ընդհանուր զարգացման հնարավորություններին աջակցելու հարցում: Հետևաբար, իրենց մայրենի լեզվով մասնագիտական կրթություն ստացած ազգային փոքրամասնություններին պատկանող ուսանողները պետք է ապահովված լինեն նաև պետական լեզվով /լեզուներով/ համապատասխան վերապատրաստում ստանալու երաշխիքներով:

### *Բարձրագույն ուսումնական կրթությունը փոքրամասնությունների համար*

Ինչպես նախորդ դեպքում, մայրենի լեզուն ուսանելու կամ մայրենի լեզվով կրթություն ստանալու իրավունքն, ըստ կոպենհագենյան փաստաթղթի 34-րդ կետի, այս դեպքում ևս կարող է պարունակել ազգային փոքրամասնությունների՝ մայրենի լեզվով բարձրագույն կրթություն ստանալու իրավունքը: Այս պարագայում ևս պետք է հաշվի առնել հավասար մատչելիության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքները, ինչպես նաև համայնքի կարիքներն ու ցանկացողների բավարար թվաքանակը: Պետության կողմից տրամադրվող ֆինանսական աջակցության բացակայության պարագայում չպետք է սահմանափակվի փոքրամասնության՝ իրենց սեփական բարձրագույն կրթական հաստատությունն ազատորեն հիմնելու իրավունքը:

Համաձայն կոպենհագենյան փաստաթղթի 33-րդ կետի, կարևորվում է պետության կողմից փոքրամասնությունների ինքնության ոչ միայն պահպանումը, այլև խթանումը: Ելնելով վերոնշյալից՝ պետությունները պետք է հաշվի առնեն փոքրամասնությունների մայրենի լեզվով բարձրագույն կրթությունը մատչելի դարձնելու հնարավորությունը՝ անհրաժեշտության ներկայացման և ցանկացողների արդարացված թվաքանակի դեպքում:

Վերը նշվածն ապահովելուց հետո միայն անհրաժեշտ կլինի ուշադրություն դարձնել բյուջետային սահմանափակումներին, որոնց հիմնականում բախվում են շուկայական տնտեսությանն անցնող երկրները: Փոքրամասնության մայրենի լեզվով բարձրագույն կրթության ապահովումը համահունչ չէ զուգահեռ ենթակառուցվածքների ստեղծմանը: Ավելին, կրթական հաստատությունների զուգահեռ ուժեղացումը համալսարանական մակարդակում կարող է նպաստել փոքրամասնության՝ մեծամասնությունից մեկուսացմանը: Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 26-րդ հոդվածն ընդգծում է, որ կրթության նպատակն է աջակցել ազգերի, տարբեր ռասայական և կրոնական պատկանելություն ունեցող խմբերի փոխընդունման, հանդուրժողականության և բարեկամության խթանմանը: Շարունակելով այս ոգով և գիտակցելով ինտեգրման անհրաժեշտությունը՝ մեծամասնության և փոքրամասնության մտավոր և մշակութային զարգացումը չպետք է իրականացվի մեկուսի:

### *Ուսումնական ծրագրերի մշակում*

Երկրորդ համաշխարհային պատերազմի ավարտից ի վեր անընդմեջ ավելացող միջազգային փաստաթղթերում կրթությանն ուղղված դրույթներն աստիճանաբար մեծ ուշադրության են արժանանում: Այդ փաստաթղթերի համաձայն, կրթությունն անհրաժեշտ է ոչ միայն ակադեմիական կամ տեխնիկական ուսուցում ապահովելու, այլ նաև այնպիսի գաղափարական ձեռքբերումների համար, ինչպիսիք են հանդուրժողականությունը, բազմակարծությունը, հակառասիզմը և միջազգային ու միջհամայնքային ներդաշնակությունը: Այսպիսի պահանջներն ակնհայտորեն առանձնահատուկ պատասխանատվության են ենթարկում այն պետություններին, որոնց տարածքում ազգային փոքրամասնություններ են բնակվում: Այդ պետություններում միջխմբային/միջլեզվային համաբնակեցման ու ներդաշնակության հարցերը չափազանց կարևոր են ներքին անվտանգության պահպանման համար: Այսպիսի համաբնակեցումն ու ներդաշնակությունը կարևորագույն գործոններ են նաև տարածաշրջանի խաղաղության և անվտանգության պահպանման հարցում:

Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 4-րդ հոդվածի համաձայն՝ պետություններից պահանջվում է «խթանել իրենց տարածքում բնակվող ազգային փոքրամասնությունների պատմության, ավանդույթների, լեզվի և մշակույթի իմացությունը»: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 12-րդ հոդվածը պահանջում է պետություններից ամրապնդել գիտելիքներն «իրենց ազգային փոքրամասնությունների և բնակչության մեծամասնության մշակույթի, պատմության, լեզվի և կրոնի վերաբերյալ»:

Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության խորհրդաժողովի Մարդկային ուղղության թեմայով կոպենհագենյան համաժողովի փաստաթղթի 34-րդ կետն անդրադառնում է դպրոցներում ուսումնական ծրագրերի պահանջներին, որոնցում պետությունը «պետք է նաև հաշվի առնի ազգային փոքրամասնությունների պատմությունն ու մշակույթը»:

Պետությունները նշված պահանջներով պարտավորվում են դպրոցական ծրագրերում ընդգրկել իրենց տարածքում բնակվող տարբեր ազգային փոքրամասնությունների պատմությունն ու ավանդույթները՝ դասավանդման նպատակով: Պետական իշխանությունները կարող են այս գործառույթն իրականացնել միակողմանիորեն՝ առանց համապատասխան փոքրամասնության մասնակցության: Նման մոտեցումը, սակայն, խորհուրդ չի տրվում և կարող է վնասակար լինել:

Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածը, ԵԱՀԽ Մարդկային ուղղության թեմայով Կոպենհագենի համաժողովի փաստաթղթի 30-րդ կետը և Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 3-րդ հոդվածն ընդգծում են որոշումների կայացման գործընթացում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության անհրաժեշտությունը, հատկապես այն դեպքերում, երբ քննարկվող հարցերը կարող են ուղղակիորեն ազդել փոքրամասնությունների վրա:

Փոքրամասնության լեզվով կրթական ծրագրերի մշակման նպատակով ստեղծված կենտրոնների ի հայտ գալն, այդպիսով, օժանդակություն կրերի երկկողմանի այս գործընթացին ու կնպաստի դրանց որակի ու արհեստավարժության ապահովմանը:

### *Եզրափակիչ նկատառումներ*

Փոքրամասնությունների կրթության իրավունքին վերաբերող խնդիրը ԵԱՀԿ մի շարք մասնակից պետություններում նուրբ հարցերի շարքին է դասվում: Սինոյն ժամանակ, կրթական գործընթացը կարող է արդյունավետորեն նպաստել և ուժեղացնել մասնակից պետություններում գոյություն ունեցող տարբեր հանրույթների փոխադարձ հարգանքն ու փոխըմբռնումը:

Ներկայումս, ելնելով սույն հարցի նրբությունից, ինչպես նաև հաշվի առնելով մարդու իրավունքներին վերաբերող միջազգային տարբեր փաստաթղթերում արժարժվող անորոշ ու ընդհանրական բնույթը՝ մի շարք առաջարկների մշակումը կարող է մեծապես նպաստել փոքրամասնության կրթության հիմնահարցերի ավելի խորը ընկալմանն ու մոտեցումներին:

Հաագայի հանձնարարականները սպառնիչ չեն: Դրանք նախատեսված են ծառայելու պետություններին որպես ընդհանուր ուղեցույց՝ նպաստելով փոքրամասնությունների կրթության քաղաքականության մշակման գործընթացին:

**14. ՕՍԼՈՅԻ ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆՆԵՐ**  
**փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների վերաբերյալ և**  
**բացատրական փաստաթուղթ<sup>17</sup>, 1998թ.**

*Ներածություն*

1992թ. հուլիսին Հելսինկիում ընդունված որոշմամբ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ) ստեղծեց Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի պաշտոնը, որ կոչված էր «նպաստելու հակամարտությունների կանխարգելմանը՝ հնարավոր ամենավաղ փուլում»: Այդ քայլը հիմնականում արձագանք էր նախկին Հարավսլավիայի իրավիճակին, որ, ըստ ոմանց մտավախության, սպառնում էր կրկնվել Եվրոպայի այլ երկրներում, հատկապես դեպի ժողովրդավարական հասարակարգ անցում կատարող հատվածներում՝ դրանով իսկ խափանել խաղաղության և բարգավաճման հասնելու հույսերը, որոնց արտահայտումն էր 1990թ. նոյեմբերին պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների ընդունած Փարիզյան խարտիան Նոր Եվրոպայի համար:

1993թ. հունվարի 1-ին պրն. Մաքս վան դեր Ստոեյը ստանձնեց իր պարտականությունները որպես Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով ԵԱՀԿ առաջին գերագույն հանձնակատար (ԱՓԳՀ): Ելնելով խորհրդարանի նախկին անդամ, Նիդեռլանդների արտաքին գործերի նախարար, Միավորված ազգերի մշտական ներկայացուցիչ և երկար տարիներ մարդու իրավունքների պաշտպան լինելու զգալի աշխատանքային փորձից՝ պրն. վան դեր Ստոեյը հիմնականում իր ուշադրությունը սևեռեց Եվրոպայում փոքրամասնությունների և կենտրոնական իշխանությունների բազմաթիվ վեճերին, որոնք, նրա կարծիքով, առավել բարդանալու միտում ունեին: Դիվանագիտական միջոցներով լուռ գործելով՝ ԱՓԳՀ-ն ներկայումս իր գործունեությունն իրականացնում է բազմաթիվ պետություններում, ինչպիսիք են՝ Ալբանիան, Խորվաթիան, Էստոնիան, Հունգարիան, Դազախստանը, Դոդախանը, Լատվիան, Մակեդոնիայի Նախկին Հարավսլավական Հանրապետությունը, Ռումինիան, Սլովակիան և Ուկրաինան: Նրա ուշադրության կենտրոնում, առաջին հերթին, այնպիսի իրավիճակներ էին, երբ ազգային կամ էթնիկ խմբերի ներկայացուցիչները, մի երկրում լինելով մեծամասնություն (սովորաբար հարևան երկրներում), մյուսում՝

<sup>17</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգձմանություն

փոքրամասնություն, դառնում էին միջպետական լարվածության և նույնիսկ հակամարտության հնարավոր դրդապատճառ՝ ներգրավելով այդ երկրների շահերն հետապնդող կառավարություններին: Ըստ էության, հենց այդօրինակ լարվածության հետևանքներն էլ անցյալում որոշել են եվրոպական պատմության ընթացքը:

Ազգային փոքրամասնությունների հարցերին առնչվող լարվածությունների էությունը վերանայելիս ԱՓԳՀ-ը հարցերին մոտենում է որպես անկախ, անկողմնակալ և համագործակցության պատրաստ կողմ: Չլինելով վերահսկող մարմին՝ ԱՓԳՀ-ն իր գործունեության ընթացքում վերլուծություններ կատարելիս և հատուկ հանձնարարականներ ներկայացնելիս որպես հիմնական սկզբունք է որդեգրել միջազգային չափորոշիչները, ինչին համաձայնել է յուրաքանչյուր պետություն: Այս առնչությամբ տեղին է հիշատակել ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետությունների ստանձնած պարտավորությունները, մասնավորապես 1990թ. ընդունված Մարդկային ուղղության համաժողովի կոպենհագենյան փաստաթղթի շարադրանքը, որի 4-րդ բաժինը մանրամասնորեն մեկնաբանում է ազգային փոքրամասնությունների հարցերին վերաբերող պարտավորությունները: Հատկանշական է, որ ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետություններն ունեն նաև մարդու իրավունքների պաշտպանությանն առնչվող Միավորված ազգերի կազմակերպության (ՄԱԿ) պարտավորություններ, որոնցում ներառված են նաև փոքրամասնությունների իրավունքները, ու նաև այն հանգամանքը, որ ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների մեծամասնությունը պարտավորություն է կրում նաև Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչների համաձայն:

Շուրջ հինգ տարվա անընդմեջ աշխատանքային գործունեությունից հետո, ԱՓԳՀ-ն կարողացավ վեր հանել կրկնվող բնույթի մի շարք խնդիրներ և հիմնահարցեր որոշ երկրներում, որտեղ ծավալում էր իր գործունեությունը: Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքները, այսինքն՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ մասնավոր և հասարակական ոլորտներում իրենց լեզուն կիրառելու իրավունքն այդ հիմնահարցերից է: Մարդու իրավունքներին վերաբերող միջազգային փաստաթղթերն այս իրավունքին անդրադառնում են տարբեր համատեքստերում: Մի կողմից, լեզուն, սերտորեն կապված լինելով ինքնության հետ, հանդիսանում է անձնական բնույթի հարց: Մյուս կողմից, լեզուն սոցիալական կազմակերպման կարևորագույն միջոց է, որը շատ դեպքերում դառնում է հանրային շահի առարկա: Լեզվի կիրառումն, անշուշտ, կապված է պետության գործունեության բազմաթիվ ոլորտների հետ: Մարդու իրավունքների ջատագով որևէ ժողովրդավարական պետությունում գոյություն ունեցող բազմազանության համաձայնեցումը դառնում է քաղաքականության և իրավունքի հարց: Ուստի, համապատասխան հավասարակշռության նվաճման ձախողումը կարող է միջէթնիկական լարվածության դրդապատճառ դառնալ:



Հաշվի առնելով այս հանգամանքը՝ 1996թ. ամռանը ԱՓԳՀ-ն միջազգայնորեն ճանաչված փորձագիտական փոքր խումբ հրավիրելու խնդրանքով դիմեց Միջէթնիկ հարցերով հարաբերությունների հիմնադրամին՝ ԵԱՀԿ-ի գործունեության շրջանակներում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվական իրավունքների համապատասխան և համապարփակ կիրառման վերաբերյալ առաջարկությունների փաթեթ ներկայացնելու ակնկալիքով: Նախկինում ԱՓԳՀ-ի նմանատիպ խնդրանքի արդյունքում մշակվեցին Ազգային փոքրամասնությունների կրթության իրավունքի վերաբերյալ Հասագայի հանձնարարականներն ու բացատրական փաստաթուղթը: Քանի որ Հասագայի հանձնարարականները համապարփակ կերպով անդրադառնում են կրթության ոլորտում ազգային փոքրամասնությունների լեզվի կամ լեզուների օգտագործման հարցերին, ապա ոլորշվեց, որ փորձագետներն իրենց քննարկումներում այս խնդրին չեն անդրադառնա:

1993 թվականին հիմնված Միջէթնիկ հարցերով հարաբերությունների հիմնադրամը ոչ կառավարական կազմակերպություն է, որի նպատակն է մասնագիտական գործունեություն ծավալել ԱՓԳՀ-ին աջակցություն ցուցաբերելու գործում: Այն մի շարք խորհրդատվական միջոցառումներ է կազմակերպել տարբեր փորձագետների մասնակցությամբ, օրինակ՝ երկու համաժողով կազմակերպվել է Օսլոյում, մեկը՝ Հասագայում: Խորհրդատվություն տրամադրող փորձագետները հիմնականում միջազգային իրավունքի ոլորտում մասնագիտացած իրավաբաններ էին, լեզվաբաններ, փաստաբաններ և փոքրամասնությունների հարցերին ու կարիքներին լավատեղյակ քաղաքական վերլուծաբաններ: Փորձագետների շարքում են եղել, մասնավորապես.

պրոֆեսոր Գուդմունյոր Ալֆրեդսոնը՝ համադեկավար, Ռաուլ Ուոլենբերգի անվան ինստիտուտ (Շվեդիա), պրոֆեսոր Ասբյորն Էյդը՝ ավագ օգնական, Մարդու իրավունքների հարցերով նորվեգական ինստիտուտ (Նորվեգիա), Անժելիտա Կամենսկան՝ ավագ գիտաշխատող, Մարդու իրավունքների և էթնիկական հարցերով ուսումնասիրությունների լատվիական կենտրոն (Լատվիա), Դոնալդ Օ՛Ռայգեյնը՝ Գլխավոր քարտուղար, Քիչ գործածվող լեզուների եվրոպական բյուրո (Իռլանդիա), Բեատա Սլիդալը՝ խորհրդական, Արտահայտվելու ազատությանն աջակցող նորվեգական ֆորում (Նորվեգիա), դոկտոր Միգել Ստրուբելը՝ տնօրեն, Կատալոնիայի սոցիալ-լեզվաբանական ինստիտուտ, Կատալոնիայի նահանգ (Իսպանիա), պրոֆեսոր Գեորգի Սցեպեն՝ Յանոշ Պանոնիուսի անվան համալսարանի լեզվաբանության ֆակուլտետից (Հունգարիա), պրոֆեսոր Պատրիկ Թորներինը՝ իրավաբանական ֆակուլտետից, Քիլիի համալսարան (Մեծ Բրիտանիա), դոկտոր Ֆերնանդ դե Վարեննեսը՝ Մարդու իրավունքների և էթնիկ հակամարտությունների կանխարգելման հարցերով ասիական և

Խաղաղ օվկիանոսի տարածաշրջային կենտրոնի տնօրեն (Ավստրալիա), պրոֆեսոր Բրունո դե Վիտտեն՝ իրավաբանական ֆակուլտետից, Մասատրիխտի համալսարան (Նիդեռլանդներ), Ժան-Մարի Որլինգը՝ Տեղաբնակ էլգաս-մոզելական իրավունքի ինստիտուտ (Ֆրանսիա):

Քանի որ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող չափորոշիչները կազմում են մարդու իրավունքների մի մասը, ապա խորհրդատվության հիմք դարձավ բոլոր երկրների կողմից ստանձնած պարտավորությունների կատարման ընդունումը՝ ներառյալ հավասարությունն ու խտրականությունից ձերբազատվելը, արտահայտվելու ազատությունը, հավաքներ անցկացնելու և միավորվելու ազատությունը, ինչպես նաև ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքներն ու ազատությունները: Հաշվի է առնվել նաև այն հանգամանքը, որ մարդու բոլոր իրավունքներն, ի վերջո, հավասարության պայմաններում կոչված են ապահովելու մարդկային անհատականության լիարժեք և անկախ զարգացումը: Ուստի, ենթադրվող մոտեցումն այն էր, որ քաղաքացիական հասարակությունը պետք է լինի մատչելի և շարժուն՝ այդպիսով իր մեջ ներառելով բոլոր անհատներին, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց:

Այսպիսով, ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքներին վերաբերող Օսլոյի հանձնարարականների նպատակն է ԱՓՊՀ-ի գործունեության իրականացման համար համեմատաբար պարզ և մատչելի լեզվով ներկայացնել փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքի էությունը: Պետք է հավելել, որ չափորոշիչները մեկնաբանվել են այնպես, որ կիրառելիս ապահովվի դրանց տրամաբանական կապը: Առաջարկությունները բաժանված են ենթագլուխների, որոնք վերաբերում են գործնականում լեզվին առնչվող խնդիրներին: Հանձնարարականների մանրամասն բացատրությունը ներկայացված է Բացատրական փաստաթղթում՝ անդրադառնալով միջազգային համապատասխան չափորոշիչներին: Յուրաքանչյուր հանձնարարական կվերծանվի Բացատրական փաստաթղթի համապատասխան կետերում:

Հույս է հայտնվում, որ այս հանձնարարականներն օգտակար տեղեկատվություն կապահովեն պետական քաղաքականության և օրենքների մշակման գործընթացներում՝ նպաստելով լեզվի օգտագործման ոլորտում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների արդյունավետ իրականացմանը, հատկապես՝ հանրային ոլորտում:

Թեև այս հանձնարարականները վերաբերում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից լեզվի կիրառմանը, հարկ է հիշատակել սակայն, որ միջազգային փաստաթղթերն ու դրանց հիման վրա ստեղծված այս հանձնարարականների փաթեթը հնարավոր է

կիրառել նաև այլ փոքրամասնությունների դեպքում: Ստորև նշված հանձնարարականների նպատակը գոյություն ունեցող իրավունքների հիմնական մասի պարզաբանումն է, այլ ոչ որևէ անձի կամ անձանց խմբերի իրավունքների սահմանափակումը:

## **Հանձնարարականներ**

### *Անվանումներ*

1) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն օգտագործելու իրենց լեզվով իրենց անհատական անուններն ըստ իրենց սեփական ավանդույթների և լեզվական համակարգերի:

2) Նմանապես, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից հիմնադրված մասնավոր հաստատությունները, ինչպիսիք են օրինակ՝ մշակութային և բիզնեսի ոլորտին պատկանող հիմնարկները, պետք է օգտվեն նույն իրավունքից՝ գործածելու իրենց անվանումները:

3) Այն շրջաններում, որտեղ բնակվում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող մեծաթիվ քանակությամբ անձինք, և պահանջարկն էլ բավարար է, հանրային մարմինները բնակիչների համար պետք է ապահովեն տեղական անվանումների, փողոցների անունների և տեղագրական ուղեցույցների ցուցանակներ նաև փոքրամասնության լեզվով:

### *Կրոն*

4) Յուրաքնչյուր ոք, միանձնյա կամ այլոց հետ համատեղ, իր կրոնը դավանելիս պետք է իրավունք ունենա օգտագործելու իր լեզուն կամ լեզուներն իր ընտրությամբ:

5) Այն կրոնական ծեսերի ու արարողությունների դեպքում, որոնք նաև քաղաքացիական կարգավիճակ են ապահովում և իրավական ազդեցություն ունեն տվյալ երկրում, պետությունը կարող է պահանջել, որպեսզի այդպիսի քաղաքացիական կարգավիճակ ապահովող տեղեկանքներն ու փաստաթղթերը տրամադրվեն նաև երկրի պետական լեզվով կամ լեզուներով: Պետությունը կարող է կրոնական իշխանություններից պահանջել, որպեսզի քաղաքացիական կարգավիճակ ապահովող գրանցամատյանները պահվեն նաև երկրի պետական լեզվով կամ լեզուներով:

### *Համայնքային կյանք ու ոչ կառավարական կազմակերպություններ*

6) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն հիմնելու և տնօրինելու իրենց սեփական ոչ կառավարական կազմակերպությունները, միավորումները և հաստատությունները: Այս կառույցները կարող են օգտագործել իրենց համար նախընտրելի լեզուն կամ լեզուները: Պետությունն այս կառույցների հանդեպ այլալեզու լինելու հիմնավորմամբ խտրականություն չի կարող դնել, ոչ էլ կարող է սահմանափակել պետական բյուջեից, միջազգային աղբյուրներից կամ մասնավոր հատվածից ֆինանսական աջակցություն ստանալու նրանց իրավունքները:

7) Եթե պետությունն ակտիվ աջակցություն է ցուցաբերում, ի շարս այլոց, նաև սոցիալական, մշակութային և սպորտի բնագավառների գործունեությանը, ապա ընդհանուր ռեսուրսների արդարացի բաժին պետք է տրամադրվի այդ ոլորտներում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից իրականացվող գործողություններին: Այդ ոլորտներում պետության կողմից ֆինանսական աջակցության տրամադրումն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվով ծավալվող գործողություններին պետք է ապահովվի առանց որևէ խտրականության:

#### *Լրատվության միջոցներ*

8) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն հիմնելու և տնօրինելու լրատվության սեփական միջոցներն իրենց սեփական լեզվով: Լրատվության հեռարձակման պետական կանոնակարգումը պետք է հիմնված լինի արդարացի և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքի վրա և չպետք է սահմանափակի փոքրամասնության իրավունքների իրականացումը:

9) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է ունենան հանրային միջոցներով ֆինանսավորվող և իրենց սեփական լեզվով լրատվության հեռարձակման համար նախատեսված ժամանակի իրավունք: Ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում տվյալ փոքրամասնության լեզվով հեռարձակման համար տրամադրված ժամանակի որակն ու ծավալը պետք է համապատասխանի բնակչության թվաքանակին և ազգային փոքրամասնության կենտրոնացվածության աստիճանին, ինչպես նաև համահունչ լինի իրավիճակին ու նրանց պահանջներին:

10) Ազգային փոքրամասնությունների լեզվով (լեզուներով) հանրային և մասնավոր լրատվամիջոցների ծրագրերի անկախ բնույթը պետք է երաշխավորված լինի: Հանրային լրատվամիջոցների խմբագրական խորհուրդները, որոնք հսկում են ծրագրերի բովանդակությունն ու ուղղվածությունը, պետք է անկախ լինեն և ընդգրկեն նաև ազգային

փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ աշխատանքի ընթացքում պահպանելով իրենց անկախ դիրքորոշումը:

11) Լրատվամիջոցների մատչելիությունն արտերկրից չպետք է սահմանափակվի անօրինական հիմունքներով: Այդպիսի մատչելիությունը չպետք է արդարացնի երկրում բնակվող փոքրամասնության համար հատկացված հանրային միջոցներով ֆինանսավորված հեռարձակվող ժամանակի նվազեցումը:

### *Տնտեսական կյանք*

12) Յուրաքանչյուր ոք, ներառյալ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, իրավունք ունեն գրադվել մասնավոր գործարարությամբ իրենց նախընտրած լեզվով կամ լեզուներով: Պետությունը կարող է լրացուցիչ պահանջել՝ օգտագործելու երկրի պաշտոնական լեզուն կամ լեզուները միայն այն դեպքում, երբ ներկայացվում են հանրային օրինական շահերն, ինչպիսիք են օրինակ՝ աշխատողների կամ սպառողների պաշտպանությանն առնչվող շահերը, կամ ձեռնարկությունների և հանրային մարմինների միջև փոխհարաբերությունները:

### *Վարչական իշխանություններ և հանրային ծառայություններ*

13) Այն շրջաններում և բնակավայրերում, որտեղ բնակվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց զգալի մասը, և այնտեղ, որտեղ ազգային փոքրամասնությունները ցանկություն են հայտնել բնակվելու, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է իրավունք ունենան ստանալու շրջանային և (կամ) տեղական հանրային հաստատություններից փաստաթղթեր և վկայականներ ինչպես երկրի պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով, այնպես էլ տվյալ ազգային փոքրամասնության լեզվով: Նույն կերպ, շրջանային և (կամ) տեղական հանրային հաստատությունները պետք է պահպանեն համապատասխան քաղաքացիական գրանցամատյաններ նաև ազգային փոքրամասնության լեզվով:

14) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է հնարավորություն ունենան օգտագործելու իրենց լեզուն վարչական մարմինների հետ փոխհարաբերության ժամանակ, հատկապես այն շրջաններում և բնակավայրերում, որտեղ նրանք նման ցանկություն են հայտնել, և որտեղ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք զգալի մաս են կազմում: Նմանապես, վարչական մարմինները պետք է հնարավորության դեպքում հանրային ծառայությունների իրականացումն ապահովեն ազգային փոքրամասնության լեզվով: Այդ նպատակով նրանք պետք է համապատասխան քաղաքականություն որդեգրեն և կենսագործեն կրթական և (կամ) աշխատանքի ընդունման ծրագրեր:

15) Այն շրջաններում և բնակավայրերում, որտեղ բնակվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց զգալի մասը, պետությունը պետք է քայլեր ձեռնարկի՝ ապահովելու շրջանային և տեղական պետական մարմինների ընտրված անդամների կողմից իրենց գործունեության ընթացքում ազգային փոքրամասնությունների լեզվի օգտագործումը:

#### *Անկախ ազգային հաստատություններ*

16) Պետությունները, որոնց տարածքում բնակվում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, պետք է տրամադրեն վերջիններիս, ի լրումն դատական համապատասխան միջոցներից օգտվելու հնարավորությունների, նաև անկախ ազգային հաստատություններ դիմելու հնարավորություններ, ինչպիսիք են օմբուդսմանի հաստատությունը, կամ մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող այլ հանձնաժողովներ, այն դեպքերի համար, երբ լեզվի կիրառման բնագավառում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրենց իրավունքները համարում են խախտված:

#### *Դատական իշխանություններ*

17) Յուրաքանչյուր ոք, ներառյալ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, իրավունք ունի ստանալու արագ և իրենց հասկանալի լեզվով բացատրություն իրենց ձերբակալման և (կամ) կալանքի պատճառների և իրենց դեմ ներկայացված ցանկացած մեղադրանքի բնույթի և հիմնավորման մասին, պաշտպանել իրենք իրենց՝ անհրաժեշտության դեպքում օգտվելով թարգմանչի անվճար ծառայությունից մինչև դատը, դատի ընթացքում և բողոքարկման ժամանակ:

18) Այն շրջաններում և բնակավայրերում, որտեղ բնակվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց զգալի մասը, և այնտեղ, որտեղ նրանք ցանկություն են արտահայտել բնակվելու, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է իրավունք ունենան բացատրվել դատական գործընթացների ժամանակ իրենց լեզվով՝ անհրաժեշտության դեպքում օգտվելով թարգմանչի անվճար օգնությունից:

19) Այն շրջաններում և բնակավայրերում, որտեղ բնակվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց զգալի մասը, և այնտեղ, որտեղ նրանք ցանկություն են հայտնել բնակվելու, պետությունները պետք է համապատասխան ուշադրության արժանացնեն ազգային փոքրամասնություններին առնչվող դատական բոլոր գործընթացների իրականացմանը ազգային փոքրամասնությունների լեզվով:

#### *Ազատությունից զրկելը*

20) Պատժիչ հիմնարկի ղեկավարը և աշխատակազմը պետք է կարողանան հաղորդակցվել դատապարտյալների մեծամասնության լեզվով կամ լեզուներով, կամ այն լեզվով, որը հասկանալի է նրանց մեծամասնությանը: Աշխատանքի ընդունման և (կամ) կրթական ծրագրերը պետք է ուղղված լինեն այդ նպատակին: Անհրաժեշտության դեպքում պետք է օգտվել քարզմանչի ծառայություններից:

21) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող ազատագրկված անձինք իրավունք ունեն ինքնուրույն ընտրել ինչպես մյուս դատապարտյալների, այնպես էլ այլ անձանց հետ հաղորդակցվելու լեզուն: Հնարավորության դեպքում հանրային մարմինները պետք է քայլեր ձեռնարկեն՝ թույլ տալով դատապարտյալներին հաղորդակցվել իրենց լեզվով ոչ միայն բանավոր, այլև անձնական նամակագրության միջոցով՝ օրենքով նախատեսված սահմանափակումների շրջանակներում: Այս առնչությամբ, ձերբակալման կամ կալանքի տակ գտնվող անձը պետք է պահվի ձերբակալման կամ կալանքի իր բնակավայրին մոտ վայրում:

## **ԲԱՅԱՏՐԱԿԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ**

### *Ներածություն*

Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 1-ին հոդվածը յուրաքանչյուր մարդուն բնորոշ արժանապատվությունը սահմանում է որպես հիմնարար գաղափարախոսություն, որն ընկած է մարդու իրավունքների ոլորտին առնչվող բոլոր նորմերի հիմքում:

Հռչակագրի 1-ին հոդվածը նշում է, որ «բոլոր մարդիկ ծնվում են ազատ և հավասար՝ իրենց արժանապատվությամբ և իրավունքներով...»: Այս հոդվածի կարևորությունը չի կարող գերազանահատվել: Այն ոչ միայն վերաբերում է մարդու իրավունքներին ընդհանրապես, այլ նաև հանդիսանում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվական իրավունքների հիմնարար սկզբունքներից մեկը: Հավասարությունը՝ արժանապատվությամբ և իրավունքներով, ենթադրում է անձի ինքնության հանդեպ հարգանք՝ որպես մարդկային անհատի: Լեզուն անձի ինքնության հիմնարար բաղադրիչներից է: Ուստի, անձի արժանապատվության հանդեպ հարգանքը սերտորեն կապակցված է անձի ինքնության և հետևաբար անձի լեզվի հետ:

Այս համատեքստում էական նշանակություն ունի Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագիրը: Նույն դաշնագրի 2-րդ հոդվածով պետությունները պարտավորվում են ապահովել ու հարգել իրենց տարածքում բնակվող և իրենց օրենսդրությամբ ենթարկվող բոլոր անձանց իրավունքերը «առանց որևէ տարբերակման, ինչպիսին է

օրինակ՝ ...լեզուն...»: Դաշնագրի 19-րդ հոդվածն երաշխավորում է արտահայտվելու ազատությունը, որն, ըստ դաշնագրում ձևակերպվածի, ոչ միայն երաշխավորում է ցանկացած տեսակի տեղեկատվության և գաղափարների ստացման ու տրամադրման իրավունքը, առանց հաշվի առնելու սահմանները, այլև երաշխավորում է այն կենսագործելու իրավունքը՝ իրենց կողմից ընտրված միջոցներով կամ լեզվով: Այս համատեքստում, տեղին է հիշատակել հատկապես դաշնագրի 21-րդ և 22-րդ հոդվածները, որոնք երաշխավորում են խաղաղ հավաքների և միավորվելու ազատությունը:

Նույն կերպ, Եվրոպայում ազատ արտահայտվելը, որ ամրագրված է Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածում, և համաձայն նույն կոնվենցիայի 14-րդ հոդվածի, պետք է «երաշխավորված լինի առանց որևէ խտրականության, ինչպիսին է օրինակ՝ ...լեզուն»: Հղում կատարելով ինչպես Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրին, այնպես էլ Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիային՝ Եվրոպայի խորհրդի կողմից ընդունված Ազատ արտահայտվելու և տեղեկատվության մասին հռչակագիրը հաստատում է, որ «ազատ արտահայտվելը և տեղեկատվությունն անհրաժեշտ են յուրաքանչյուր մարդկային անհատի սոցիալական, մշակութային և քաղաքական զարգացման համար, և պայմաններ են ստեղծում սոցիալական և մշակութային խմբերի, ազգերի և միջազգային համայնքի ներդաշնակ առաջընթացի ապահովման համար»: Այս առնչությամբ, խաղաղ հավաքների և միավորվելու ազատությունը, երաշխավորված Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 11-րդ հոդվածով, չափազանց կարևոր է:

Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) շրջանակներում նույն հիմնարար գաղափարները՝ արտահայտվելու ազատությունը, հավաքներ անցկացնելու և միավորվելու ազատությունը թվարկված են Եվրոպայի անվտանգության և համագործակցության խորհրդածողովի (ԵԱՀԽ) Մարդկային ուղղության թեմայով Կոպենհագենի համաժողովի փաստաթղթի 9.1-9.3-րդ կետերում: Նոր Եվրոպայի համար փարիզյան խարտիայում ԵԱՀԿ մասնակից պետություններն՝ ի դեմս պետության և կառավարության ղեկավարների, «հաստատում են, որ յուրաքանչյուր ոք, առանց որևէ խտրականության, ունի ազատ արտահայտվելու, խաղաղ հավաքներ անցկացնելու և միավորվելու... իրավունք»:

Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 27-րդ հոդվածն ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքներին ուղղակիորեն վերաբերող մեկ այլ կարևոր դրույթ է: Այն հաստատում է, որ «...փոքրամասնություններին պատկանող անձինք չպետք



է մերժվեն իրենց խմբի այլ անդամների հետ իրենց լեզվով... հաղորդակցվելու իրավունքից»:

Նմանապես, Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական ու լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 2(1)-րդ հոդվածը հռչակում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց «իրավունքն ազատորեն օգտագործելու իրենց լեզուն իրենց սեփական և հասարակական կյանքում առանց միջամտության կամ որևէ տեսակի խտրականության»: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 10(1)-րդ հոդվածը վկայակոչում է, որ պետությունները պետք է ճանաչեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները՝ «կիրառելու փոքրամասնության լեզուն սեփական և հասարակական կյանքում ազատորեն և առանց որևէ միջամտության, ինչպես բանավոր, այնպես էլ գրավոր տեսքով»:

Չմայած այս փաստաթղթերը վերաբերում են հասարակական և մասնավոր կյանքում փոքրամասնության լեզվի օգտագործմանը, նույն այս փաստաթղթերը հստակ սահմանափակում չեն դնում «հասարակական» ոլորտում՝ հակադրելով «մասնավորին»: Այս ոլորտներն, անշուշտ, կարող են համընկնել: Սա վառ արտահայտված է, օրինակ, այն դեպքում, երբ միանձնյա կամ այլոց հետ միասին գործող անձինք փորձում են հիմնադրել իրենց մասնավոր լրատվամիջոցները կամ դպրոցները: Այն, ինչը կարող է սկսվել որպես մասնավոր նախաձեռնություն, հնարավոր է դառնա հանրային օրինական շահ ներկայացնող առարկա: Այսպիսի շահը կարող է հանրային որոշակի կարգավորման հիմք հանդիսանալ:

Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից «մասնավոր և հասարակական կյանքում» փոքրամասնության լեզվի օգտագործումն անհնար է դիտարկել առանց հղում անելու կրթության բնագավառին: Ազգային փոքրամասնությունների լեզուներին առնչվող կրթության ոլորտի հիմնախնդիրները մանրամասնորեն արծածված են Ազգային փոքրամասնության կրթության իրավունքին վերաբերող Հաագայի հանձնարարականներում, որոնք մշակվել են Միջէթնիկական համագործակցության հարցերով հիմնադրամի կողմից մարդու իրավունքների և կրթության ոլորտում հեղինակավոր միջազգային փորձագետների մասնակցությամբ՝ աջակցություն ցուցաբերելով Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով ԵԱՀԿ գերագույն հանձնակատարի գործունեությանը: Հաագայի հանձնարարականները մշակվել են՝ աջակցելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքներին վերաբերող միջազգային փաստաթղթերի առավել հստակ ընկալմանը, ինչը չափազանց կարևոր է ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձանց ինքնության զարգացման ու պահպանման համար:

Մարդու իրավունքներին վերաբերող միջազգային փաստաթղթերը սահմանում են, որ մարդու իրավունքներն համընդհանուր են և պետք է օգտագործվեն հավասարապես ու առանց խտրականության: Սակայն մարդու իրավունքների մեծ մասը բացարձակ չէ: Փաստաթղթերը սահմանափակ դեպքեր են նախատեսում, որոնցով հիմնավորվում է պետության կողմից որոշ իրավունքների սահմանափակումը: Միջազգային իրավունքի մարդու իրավունքների ոլորտի թույլատրելի սահմանափակումները կարող են իրագործվել կյանքին վտանգ սպառնացող արտակարգ իրավիճակների դեպքերում և այլոց իրավունքների ու ազատությունների առումով վտանգ ներկայացնող իրավիճակներում, կամ հասարակական բարոյականությանը, առողջությանը, ազգային անվտանգությանը և ընդհանրապես ժողովրդավարական հասարակության բարեկեցությանը վտանգ սպառնացող դեպքերում<sup>18</sup>: Միջազգային իրավունքի մարդու իրավունքների ոլորտում ազատությունները սահմանափակող դրույթները խիստ են մեկնաբանվում:

Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքներն իրենց լեզուն կամ լեզուները հասարակական և մասնավոր կյանքում օգտագործելու առնչությամբ, որոնք մշակված և արժարժված են Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքին վերաբերող Օսլոյի հանձնարարականներում, անհրաժեշտ է դիտարկել հասարակության ավելի լայն շրջանակներում լիարժեք մասնակցության հավասարակշռված համատեքստում: Հանձնարարականները մեկուսացնող մոտեցում չունեն, ընդհակառակը, առաջադրվում են այնպիսի մոտեցումներ, որոնք նպաստում են հավասարությանը ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ իրենց սեփական ինքնության, մշակույթի ու լեզվի հարցերում աջակցության և զարգացման իրավունքների և հասարակության ավելի լայն շերտերում նրանց լիարժեք և հավասար անդամներ դառնալու երաշխիքների ապահովման անհրաժեշտության միջև: Այս տեսակետից, ինտեգրումն առանց պետական լեզվի/լեզուների իմացության քիչ հավանական է դառնում: Այդպիսի կրթություն ստանալու առաջարկն արտահայտված է Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 13-րդ և 14-րդ հոդվածներում և Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիայի 28-րդ և 29-րդ հոդվածներում, որոնք կրթություն ստանալու իրավունք են շնորհում և պարտավորեցնում պետությանը կրթությունը դարձնել պարտադիր հիմունքներով: Միևնույն ժամանակ, Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 14(3)-րդ հոդվածը նախատեսում է, որ փոքրամասնության լեզվի դասավանդումը «պետք է իրականացվի առանց պաշտոնական լեզվի ուսուցման կամ այդ լեզվով ուսուցման խաթարման»:

<sup>18</sup> Վերը նշված սահմանափակումները ներառված են հետևյալ դրույթներում՝ Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի հոդված 30, Քաղաքական և քաղաքացիական իրավունքների միջազգային դաշնագրի, հոդված 19(3), Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների մասին եվրոպական կոնվենցիա, հոդված 10(2):

## *Անվանումներ*

1) Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 11(1)-րդ հոդվածը նշում է, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն օգտագործելու իրենց անունը, ազգանունն ու հայրանունն իրենց լեզվով: Այս իրավունքը, որն էական նշանակություն ունի յուրաքանչյուր անձի ինքնության պահպանման համար, պետք է կենսագործվի յուրաքանչյուր պետությանը հատուկ հանգամանքների լույսի ներքո: Օրինակ՝ հանրային մարմինների կողմից ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների անունները պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով իրենց հնչյունաբանական տեսքով գրառելու համակարգի օգտագործումը կարող է արդարացված լինել: Մակայն այն կարող է իրականացվել տվյալ ազգային փոքրամասնության լեզվական համակարգի և ավանդույթների համապատասխան: Այն անձինք, ովքեր հանրային մարմինների կողմից ստիպված են եղել հրաժարվել իրենց իսկական կամ ժառանգական անունից/անուններից կամ էլ իրենց անունը (անունները) փոփոխության են ենթարկվել հակառակ իրենց կամքի, պետք է իրավունք ունենան ետ ստանալու այն առանց որևէ ծախսի՝ հաշվի առնելով անձանց ինքնությանը և լեզվին ուղղակիորեն առնչվող այս հիմնարար իրավունքը:

2) Անուններն ու անվանումները համընդհանուր ինքնության կարևորագույն մաս են կազմում, մասնավորապես «համայնքում» գործող ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց շրջանում: Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական ու լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 2(1)-րդ հոդվածը նշում է, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն «իրենց սեփական և հասարակական կյանքում ազատ օգտագործելու իրենց լեզուն առանց որևէ միջամտության կամ որևէ տեսակի խտրականության»: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 10(1)-րդ հոդվածը վկայակոչում է, որ պետությունները պետք է ճանաչեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները՝ «ազատորեն օգտագործելու փոքրամասնության լեզուն սեփական և հասարակական կյանքում՝ առանց որևէ միջամտության ինչպես բանավոր, այնպես էլ գրավոր տեսքով»: Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 27-րդ հոդվածը հռչակում է, որ «...փոքրամասնություններին պատկանող անձինք չպետք է մերժվեն իրենց խմբի այլ անդամների հետ իրենց լեզուն... օգտագործելու իրավունքից»: Անձի իրավունքը ազատորեն օգտագործելու իր լեզուն առանց որևէ միջամտության կամ որևէ տեսակի խտրականության իր սեփական և հասարակական կյանքում արդյունավետ ցուցանիչ է հաստատելու, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից հիմնադրված կամ տնօրինվող իրավաբանական հաստատություններն, ինչպիսիք են օրինակ՝ ինստիտուտները,

միավորումները, կազմակերպությունները կամ գործարար ոլորտի հիմնարկները, իրավունք ունեն ընտրելու իրենց անվանումները փոքրամասնության լեզվով: Այդպիսի համակցված անունը պետք է ընդունվի հանրային մարմինների կողմից և կիրառվի տվյալ համայնքի լեզվական համակարգի և ավանդույթների համաձայն:

3) Շրջանակային կոնվենցիայի 11(3)-րդ հոդվածը նշում է, «այն շրջաններում, որտեղ ավանդապես բնակվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց զգալի մասը, Կողմերը պետք է միջոցներ ձեռնարկեն՝ ...տեղադրելու տեղի ավանդական անուններով, փողոցների անվանումներով և այլ տեղանուններով նշաններ և ցուցանակներ՝ հասարակությանն ավելի մատչելի լինելու համար օգտագործելով նաև փոքրամասնության լեզուն, եթե, իհարկե, այդ նշանների բավարար պահանջարկ է նկատվում»: Նշված բնույթով պատմական անվանումները ճանաչելու փաստացի մերժումը կարող է պատմության մեջ փոփոխություն կատարելու փորձ առաջացնել՝ այդպիսով լուրջ վտանգ ներկայացնելով ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձանց ինքնությանը:

#### *Կրոն*

4) Քաղաքական և քաղաքացիական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 27-րդ հոդվածը հաստատում է, որ «այն երկրներում, որտեղ բնակվում են էթնիկ, կրոնական կամ լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, չպետք է արգելել նրանց՝ օգտվելու իրենց խմբի այլ անդամների հետ միասին իրենց կրոնը դավանելու և ընդունելու կամ իրենց լեզուն կիրառելու իրավունքից»: Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական ու լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 3(1)-րդ հոդվածը նշում է, որ «ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները կարող են օգտվել իրենց իրավունքներից... միանձնյա կամ այլոց հետ համատեղ իրենց խմբում՝ առանց որևէ տեսակի խտրականության»:

Կրոնական հավատքը և դավանանքը «համայնքում» մեծ նշանակություն ունեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող բազմաթիվ անձանց համար: Այս համատեքստում արժե հիշատակել, որ իր կրոնն ունենալու մարդու իրավունքն անսահմանափակ է և երաշխավորված է Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 18(1)-րդ հոդվածով և Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 9(1)-րդ հոդվածով:

Սակայն, կրոնի և հավատքների արտահայտման ազատությունը, ներառյալ հանրային պաշտամունքը, ենթակա է մի շարք սահմանափակումների, որոնք թվարկված են նույն հոդվածների լրացուցիչ

կետերում: Այդ սահմանափակումները պետք է սահմանվեն օրենքով և վերաբերեն պետական անվտանգությանը, կարգուկանոնին, առողջությանը, բարոյականությանն ու այլոց իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանությանը: Դրանք պետք է ողջամիտ և համահունչ լինեն առաջադրած նպատակներին, իսկ պետությունները չպետք է կոչ անեն ճնշելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հոգևոր, լեզվական կամ մշակութային օրինական ձգտումները:

Փոքրամասնության շրջանում կրոնի դավանանքը հաճախ սերտորեն կապվում է մշակութային և լեզվական ինքնության պահպանման հետ: Հանրային պաշտամունքի ժամանակ փոքրամասնության լեզուն օգտագործելու իրավունքը նույնքան բնական է, որքան կրոնական հաստատություններ հիմնելու իրավունքը և հենց մասսայական պաշտամունքի իրավունքը: Ուստի հանրային մարմինները չեն կարող որևէ տեսակի անօրինական սահմանափակումներ սահմանել ոչ մասսայական պաշտամունքի և ոչ էլ պաշտամունքի ընթացքում իրենց նախընտրելի լեզուն օգտագործելու դեպքում՝ լինի դա ազգային փոքրամասնության լեզուն կամ տվյալ համայնքի կողմից օգտագործվող եկեղեցական լեզուն:

5) Կրոնական ծիսակատարությունները, ինչպիսիք են հարսանեկան արարողությունները կամ հուղարկավորությունները, նույնպես կարող են համարվել օրինական քաղաքացիական արարողություններ՝ մի շարք երկրներում նաև քաղաքացիական կարգավիճակի սահմանմամբ: Այդպիսի դեպքերում ուշադրության պետք է արժանա հանրային շահը: Հաշվի առնելով այն սկզբունքը, որ վարչական վերանայումը չպետք է խոչընդոտի մարդու իրավունքներից օգտվելուն, հանրային մարմինները չպետք է որևէ լեզվական սահմանափակումներ տարածեն կրոնական խմբերի վրա: Այն պետք է հավասարապես կիրառվի կրոնական խմբերի կողմից ստանձնած ցանկացած վարչական գործառույթի դեպքում և համընկնի քաղաքացիական ոլորտի լիազորություններին: Պետությունն, այնուամենայնիվ, կարող է կրոնական համայնքներից պահանջել նրանց իրավագործության ներքո գտնվող բոլոր օրինական քաղաքացիական ակտերը նաև երկրի պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով՝ իր օրինական կանոնակարգումն ու վարչական խնդիրներն իրականացնելու նպատակով:

#### *Համայնքային կյանք ու ոչ կառավարական կազմակերպություններ*

6) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողեկտիվ կյանքը, նրանց «համայնքային» գործունեությունը՝ սահմանված միջազգային փաստաթղթերով, իրենց արտահայտությունն են գտնում բազմաթիվ գործողություններում և նախաձեռնություններում: Դրանց թվում են նաև ոչ կառավարական կազմակերպությունները, ասոցիացիաները և հաստատությունները, որոնց առկայությունը չափազանց կարևոր է իրենց ինքնության պահպանման և զարգացման համար, ինչպես նաև

ընդհանրապես օգտակար և կառուցողական է երկրի ներսում քաղաքացիական հասարակության և ժողովրդավարական արժեքների պահպանման գարգացման առումով:

Քաղաքական և քաղաքացիական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 21-րդ և 22-րդ հոդվածները և Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 11-րդ հոդվածը երաշխավորում են խաղաղ հավաքների և միավորվելու ազատության իրավունքը: Միանձնյա կամ իրենց խմբի այլ անդամների հետ «համատեղ» գործող անձանց իրավունքը՝ հիմնելու և տնօրինելու իրենց սեփական ոչ կառավարական կազմակերպությունները, ասոցիացիաներն ու ինստիտուտները, բաց և ժողովրդավարական հասարակության հիմնաքարերից է: Նույն դաշնագրի 27-րդ հոդվածը հաստատում է, որ «...փոքրամասնություններին պատկանող անձինք չպետք է զրկվեն իրենց խմբի այլ անդամների հետ հաղորդակցվելիս իրենց լեզուն օգտագործելու իրավունքից»: Հետևաբար, որպես կանոն, հանրային մարմինները չպետք է ներգրավված լինեն այդպիսի «համատեղ գործող» կազմակերպությունների ներքին գործերում, և չեն կարող որևէ սահմանափակում պարտադրել՝ բացի միջազգային իրավունքով թույլատրելի սահմանափակումներից: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 17(2)-րդ հոդվածով ևս պետությունը պարտավորվում է «չխտջընդոտել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ օգտվելու ոչ կառավարական կազմակերպությունների գործունեությանը մասնակցելու իրենց իրավունքից ինչպես տեղական, այնպես էլ միջազգային մակարդակներում»:

Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 2(1)-րդ հոդվածով յուրաքանչյուր պետություն պարտավորվում է «երաշխավորել իր տարածքում գտնվող և իր օրենսդրությամբ առաջնորդվող բոլոր անձանց սույն դաշնագրով սահմանված իրավունքներն առանց որևէ տարբերակման, ինչպիսին է օրինակ... լեզուն»: Այս նորմի համաձայն, պետությունները չեն կարող լեզվական խտրականության հիմնավորմամբ արգելել ոչ կառավարական կազմակերպությունների գործունեությունը և անարդարացի պահանջներ ներկայացնել նրանց: Միևնույն ժամանակ, հանրային մարմինները կարող են պահանջել, որ այդ կազմակերպությունները, միավորումները և ինստիտուտները համապատասխանեն ներպետական օրենսդրության պահանջներին՝ հանրային օրինական շահերի հիման վրա, ներառյալ հանրային մարմինների հետ փոխհարաբերության ժամանակ պաշտոնական պետական լեզվի (լեզուների) օգտագործումը:

Ռեսուրսների հետ կապված հարկ է նշել, որ Կոպենհագենի փաստաթղթի 32.2-րդ կետն անդրադառնում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքին «հիմնելու և

տնօրինելու իրենց սեփական կրթական, մշակութային և կրոնական հաստատությունները, կազմակերպությունները կամ ասոցիացիաները, որոնք կարող են ինքնուրույն փնտրել ֆինանսական և այլ տեսակի աջակցություն, ինչպիսին է օրինակ պետական օժանդակությունը՝ ազգային օրենսդրության համապատասխան»։ Պետությունները, հետևաբար, չպետք է խոչընդոտեն այդ հաստատություններին՝ ակնկալելու ֆինանսական աջակցություն պետական բյուջեից, միջազգային աղբյուրներից, ինչպես նաև մասնավոր հատվածից։

7) Ինչ վերաբերում է սոցիալական, մշակութային, սպորտի և մի շարք այլ բնագավառներում գործող ոչ կառավարական կազմակերպությունների գործունեության պետական ֆինանսավորմանը, ապա հարկ է նշել, որ հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքների կիրառումը պահանջում են, որ հանրային մարմինները համապատասխան ֆինանսավորում տրամադրեն ազգային փոքրամասնության լեզվով իրենց երկրի տարածքում կատարվող նմանատիպ գործողություններին։ Այս համատեքստում, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 2(1)-րդ հոդվածը ոչ միայն շեշտադրում է, որ անձը լեզվական հիմքով չպետք է ենթարկվի որևէ խտրականության, այլ նաև, համաձայն 2(2)-րդ հոդվածի, պարտավորեցնում պետություններին «անհրաժեշտ միջոցներ ձեռնարկել... ընդունելու այնպիսի օրենսդրական կամ այլ նախաձեռնություններ, որոնք կարող են արդյունավետ ազդեցություն ունենալ... դաշնագրում ճանաչված իրավունքների վրա»։ Ավելին, Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային դաշնագրի 2(2)-րդ հոդվածով (որն ուղղված է վերացնելու ռասայի, մաշկի գույնի, ցեղային, ազգային կամ էթնիկական ծագման հատկանիշների հիմքով ցանկացած տեսակի տարբերակում, բացառում, սահմանափակում կամ նախապատվություն) «անդամ-պետությունները պարտավորվում են, ըստ հանգամանքների անհրաժեշտության, քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և այլ բնագավառներում ձեռնարկել հատուկ և կոնկրետ միջոցներ՝ ապահովելու ռասայական որոշ խմբերի կամ այդ խմբերին պատկանող անձանց պատշաճ զարգացումն ու պաշտպանությունը՝ նրանց կողմից մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների լիարժեք ու հավասար օգտագործումը երաշխավորելու նպատակով...»։ Քանի որ լեզուն հաճախ համարվում է որպես վերը նշված դաշնագրով պաշտպանված էթնիկ պատկանելությունը որոշող չափանիշ, փոքրամասնության լեզվով խոսող համայնքները նույնպես կարող են իրավունք ունենալ օգտվելու այդպիսի «հատուկ և կոնկրետ միջոցների» առավելությունից։

Եվրոպական մակարդակում, Կոպենհագենի փաստաթղթի 31-րդ կետով «պետությունները պարտավորվում են, անհրաժեշտության դեպքում, հատուկ միջոցներ ձեռնարկել ապահովելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լիարժեք հավասարությունը այլ քաղաքացիների հետ՝ նրանց կողմից մարդու իրավունքների և հիմնարար

ազատությունների կիրառումն ու օգտագործումը երաշխավորելու նպատակով»: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածի 2-րդ կետով անդամ պետությունները պարտավորվում են «անհրաժեշտության դեպքում, համապատասխան միջոցներ ձեռնարկել՝ խթանելու տնտեսական, սոցիալական, քաղաքական և մշակութային կյանքի բոլոր բնագավառներում ազգային փոքրամասնությանն ու մեծամասնությանը պատկանող անձանց միջև լիարժեք և արդյունավետ հավասարությունը»: Նույն հոդվածի 3-րդ կետն, այնուհետև, մանրամասնում է, որ «այդ միջոցները, ընդունված 2-րդ կետի համապատասխան, չպետք է դիտարկվեն որպես խտրականության ակտ»: Ավելին, Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների եվրոպական խարտիայի 7(2)-րդ հոդվածը սահմանում է, որ «տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուներին ի նպաստ ծառայող հատուկ միջոցների ընդունումը, որի նպատակն է խթանել այդ լեզուներն օգտագործողների և բնակչության մյուս մասի միջև հավասարությունը կամ հաշվի առնել նրանց առանձնահատուկ պայմանները, չի կարող որպես խտրականության ակտ դիտարկվել այն անձանց հանդեպ, ովքեր օգտագործում են ավելի տարածված լեզուն»: Այս համատեքստում, հետևաբար, հանրային մարմինները պետք է պետական բյուջեից տրամադրվող ռեսուրսներն հավասարաչափ բաշխեն այլ ոլորտերի, այդ թվում՝ սոցիալական, մշակութային և սպորտի բնագավառներում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց գործողությունների համար: Այսպիսի աջակցությունը կարող է կենսագործվել հատկացումների, պետական նպաստների և հարկերից ազատելու միջոցով:

### *Լրատվության միջոցներ*

8) Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 19-րդ հոդվածը, որ երաշխավորում է կարծիք ունենալու, ինչպես նաև այն արտահայտելու իրավունքը, ժողովրդավարական հասարակությունում լրատվամիջոցների դերի և տեղի դիտարկման էական հիմք է: Մինչ 19(1)-րդ հոդվածը նախատեսում է, որ «յուրաքանչյուր ոք, առանց միջամտության, սեփական կարծիք ունենալու իրավունք ունի», 19(2)-րդ հոդվածը յուրաքանչյուր մարդուն երաշխավորում է «ունենալ, անկախ պետական սահմաններից, ցանկացած տեսակի տեղեկատվություն և զաղափարներ փնտրելու, ստանալու և տարածելու ազատություն, լինեն դրանք բանավոր, գրավոր, թե տպագիր, լինի արվեստի, թե իր ընտրած ցանկացած այլ միջոցով»: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածը ևս նույն ձևով է ապահովում ազատ արտահայտվելու իրավունքը: Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետություններն Ազատ արտահայտվելու և տեղեկատվության վերաբերյալ հռչակագրի 1-ին հոդվածում հաստատել են «իրենց վճռական հավատարմությունն ազատ արտահայտվելու և տեղեկատվության սկզբունքների հանդեպ՝ որպես ժողովրդավարական և



բազմակարծիք հասարակության հիմնական տարրի»։ Այս հիմնավորմամբ պետությունները նույն փաստաթղթում հռչակել են, որ «տեղեկատվության և զանգվածային լրատվական միջոցների բնագավառում նրանք ձգտում են հասնել... դ) բազմատեսակ անկախ և ինքնավար լրատվամիջոցների գոյությանը՝ թույլ տալով տարաբնույթ գաղափարների և կարծիքների արտահայտումը»։

Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 9(1)-րդ հոդվածը հստակորեն նշում է, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք ազատ են «կարծիք արտահայտելու, փոքրամասնության լեզվով ցանկացած տեսակի տեղեկատվություն ու գաղափարներ ստանալու և տարածելու հարցում՝ առանց հանրային մարմինների կողմից առաջացրած խոչընդոտների և անկախ պետական սահմաններից»։ Այնուհետև, նույն դրույթը պարտավորեցնում է պետություններին «երաշխավորել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար լրատվության միջոցների մատչելիությունը իրենց իրավական համակարգի շրջանակներում՝ առանց որևէ խտրականության»։ Շրջանակային կոնվենցիայի 9(3)-րդ հոդվածով պետությունները պարտավորվում են «չխոչընդոտել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից տպագիր լրատվամիջոցների ստեղծումն ու գործածումը»։ Նույն դրույթը պահանջում է «պետություններից, իրավական դաշտի շրջանակներում, ռադիոյի և հեռուստատեսության օրինական հեռարձակման առնչությամբ բոլոր եղանակներով... հնարավորություն տալ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ստեղծելու և օգտագործելու իրենց սեփական լրատվամիջոցը»։ Հարկ է նշել նաև, որ լրատվամիջոցները կարող են այնպիսի խմբի մաս կազմել, որն, ի դեպ, նախատեսված է Կոպենհագենի փաստաթղթի 32.2-րդ կետում, որով սպահովվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքը՝ «հիմնելու և տնօրինելու իրենց սեփական կրթական, մշակութային և կրոնական հաստատությունները, կազմակերպությունները և ասոցիացիաները...»։ Թեև այս համատեքստում լրատվամիջոցների մասին հստակորեն չի խոսվում, դրանք հաճախ էական դեր են խաղում լեզվի, մշակույթի և ինքնության պահպանման ու խթանման գործում։

Չնայած ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, անկասկած, իրավունք ունեն հիմնելու և տնօրինելու իրենց մասնավոր լրատվամիջոցը, արդարացի է նաև այն, որ լրատվամիջոցների կարգավորման նպատակով այդ իրավունքը ենթակա է սահմանափակման՝ սահմանված ինչպես միջազգային նորմերով, այնպես էլ պետության օրինական պահանջով։ Ներկայացնելով այս դրույթի մանրամասն պարզաբանումը՝ Շրջանակային կոնվենցիայի 9(2)-րդ հոդվածը մատնանշում է, որ ազատ արտահայտվելը՝ նշված կոնվենցիայի 9(1)-րդ հոդվածում, «չպետք է ետ պահի Կողմերին լիցենզավորում պահանջել ռադիոյի և

հեռուստատեսության օրինական հեռարձակման համար կամ կինո հաստատություններից՝ առանց խտրականության և անաչառ չափանիշների հիման վրա»։ Կարգավորման համար սահմանված պահանջները, երբ դրանք հիմնավորված են և անհրաժեշտ, չեն կարող կիրառվել այդ իրավունքը խաթարելու համար։

9) Լրատվամիջոցների հանրային ֆինանսավորման մատչելիության հարցը սերտորեն կապված է ազատ արտահայտվելու հասկացության հետ։ Շրջանակային կոնվենցիայի 9(1) հոդվածը պահանջում է, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ազատ արտահայտվելը ներառի փոքրամասնության լեզվով տեղեկատվություն և գաղափարներ ստանալու և տարածելու ազատություն՝ առանց հանրային մարմինների միջամտության և անկախ պետական սահմաններից, և շարունակում է, որ «լրատվության միջոցների մատչելիությունը փոքրամասնության անդամների համար պետք է լինի առանց որևէ խտրականության»։ Շրջանակային կոնվենցիայի 9(4) հոդվածով «Կողմերը պարտավորվում են համապատասխան միջոցներ ձեռնարկել՝ աջակցելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար լրատվամիջոցների մատչելիության ապահովմանը»։ Սա ենթադրում է, որ անդամների զգալի թվաքանակից բաղկացած ազգային փոքրամասնության համար հանրային ռադիոյի և/կամ հեռուստատեսության հեռարձակման համար նախատեսված ժամանակի իրենց արդարացի բաժինը պետք է մատչելի լինի՝ կախված համապատասխան փոքրամասնության թվաքանակից, որի համար էական նշանակություն ունի հեռարձակման ժամանակի բաժինը։

Թվաքանակն ու կենտրոնացման աստիճանն, այնուամենայնիվ, չի կարող դիտարկվել որպես միակ չափանիշ՝ յուրաքանչյուր ազգային փոքրամասնության համար տրամադրվող հեռարձակման ժամանակի քանակը որոշելիս։ Փոքր խմբերի դեպքում ուշադրության պետք է արժանանա ժամանակի և միջոցների արդյունավետ նվազագույն չափը, առանց որի ավելի փոքր փոքրամասնությունը չի կարող իմաստալից կերպով օգտվել լրատվամիջոցներից։

Ավելին, փոքրամասնության ծրագրերին հատկացված ժամանակի որակն այնպիսի հարց է, որին պետք է ցուցաբերել խոհեմ և ոչ խտրական մոտեցում։ Փոքրամասնության լեզվով հեռարձակվող ծրագրերին հատկացված ժամանակը պետք է հնարավորություն ընձեռի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հավուր պատշաճի վայելելու իրենց լեզվով հեռարձակվող ծրագրերը։ Ուստի հանրային մարմինները պետք է այդ ծրագրերի հեռարձակումն ապահովեն օրվա հարմար ժամերին։

10) Բաց և ժողովրդավարական հասարակությունում լրատվամիջոցների ծրագրերի բովանդակությունը չպետք է ենթարկվի անհարկի սահմանափակումների հանրային մարմինների կողմից։ Այս

առնչությամբ, հույժ կարևոր է արտահայտվելու ազատությունը՝ երաշխավորված Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 19(1)-րդ հոդվածով և Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10(1) հոդվածով: Հանրային մարմինների կողմից սահմանված ցանկացած սահմանափակում պետք է համապատասխանի դաշնագրի 19(3)-րդ հոդվածին, համաձայն որի այդ սահմանափակումները «պետք է լինեն միայն այնպիսիք, որպիսիք սահմանված են օրենքով և անհրաժեշտ են. ա) այլոց իրավունքների և հեղինակության հանդեպ հարգանքի համար, բ) ազգային անվտանգության պաշտպանության կամ հասարակական կարգի կամ առողջության ու բարոյականության պահպանման համար»: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10(2)-րդ հոդվածն արտահայտվելու ազատության առնչությամբ հանրային մարմինների կողմից ցանկացած միջամտության համար նախատեսում է գրեթե նույն սահմանափակումները:

Անհրաժեշտ է ազգային փոքրամասնությունների կողմից կամ նրանց անունից մշակված հանրային լրատվամիջոցների ծրագրերում մեխանիզմներ ներդնել՝ ապահովելու համայնքի անդամների շահերն ու ձգտումները, ինչպես նաև նրանց կողմից անկախ դիտարկվելու հանգամանքը: Այս համատեքստում, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց մասնակցությունը խմբագրական գործընթացին (գործելով որպես մասնավոր անձինք) կարող է մեծապես նպաստել լրատվամիջոցների անկախության ապահովմանը և համայնքների կարիքների արձագանքին, որոնց դրանք ծառայում են:

Հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքներին համապատասխան՝ պետական հաստատությունների կառուցվածքը, նախատեսված լինելով ծառայելու բնակչությանը, պետք է արձագանքի վերջիններիս կարիքներին: Սա վերաբերում է նաև հանրային լրատվամիջոցներին: Շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածը պարտավորեցնում է պետություններին «անհրաժեշտ պայմաններ ստեղծել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց արդյունավետ մասնակցությունն ապահովելու համար ինչպես մշակութային, հասարակական և տնտեսական, այնպես էլ քաղաքական գործընթացներին, հատկապես, երբ դրանք ուղղակիորեն վերաբերում են ազգային փոքրամասնություններին»: Աշխատանքի միջազգային կազմակերպության Աշխատանքի և զբաղվածության նկատմամբ խտրականության վերացման վերաբերյալ թիվ 111 կոնվենցիայի 2-րդ հոդվածն ավելի հստակորեն է պարտավորեցնում պետություններին «հետամուտ լինելու ազգային քաղաքականությանը, որը նախատեսված է խթանելու... աշխատանքի և զբաղվածության նկատմամբ հնարավորությունների և վերաբերմունքի հավասարությունը ցանկացած տեսակի խտրականությունը վերացնելու նպատակով»: Լրատվամիջոցներում ազգային փոքրամասնություններին

պատկանող անձանց աշխատանքի ընդունելն առանց խտրականության կնպաստի լրատվության անաչառ և ներկայացուցչական լինելուն:

11) Առաջնորդվելով Զաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 19(2)-րդ հոդվածի և Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 9(1)-րդ հոդվածի ոգով, ինչպես նաև խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքով՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվով այլ երկրից կամ «հայրենի երկրից» հեռարձակվող ծրագրերի մատչելիությունը չպետք է հիմք հանդիսանա հանրային լրատվամիջոցներում փոքրամասնությանը հատկացված ծրագրերի ժամանակի կրճատման համար՝ փոքրամասնության անդամներով բնակեցված երկրում:

Տեղեկատվության իրավունքի կարևորագույն տարր է նաև տեղեկատվության և լրատվամիջոցների ցանցերի անդրասահմանային մատչելիությունը, որն արագացված տեխնոլոգիական առաջընթացի համատեքստում ունի աստիճանաբար աճող նշանակություն: Հետևաբար, մալուխային հեռարձակման լիցենզավորման պարագայում, օրինակ, անթույլատրելի է, երբ պետությունը մերժում է հայրենի երկրի տարածքում տեղակայված հեռուստատեսության կամ ռադիոկայանների լիցենզավորումը այն դեպքում, երբ շահագրգիռ ազգային փոքրամասնությունը հստակ ցանկություն է հայտնել այդ կայանների մատչելիության հարցում: Այս իրավունքը կիրառվում է ոչ միայն մալուխային լրատվամիջոցների, այլ նաև էլեկտրոնային ցանցի միջոցով ազգային փոքրամասնության լեզվով ապահովվող տեղեկատվության դեպքում:

Որպես ընդհանուր խնդիր, Եվրոպայի խորհրդի անդամ պետություններն Արտահայտվելու և տեղեկատվության ազատության մասին հռչակագրի III(c)-րդ հոդվածով որոշեցին «նպաստել տեղեկատվության ազատ հոսքին՝ այդպիսով աջակցելով միջազգային ըմբռնմանը, պաշտամունքների և ավանդույթների ավելի լավ ընկալմանը, բազմազան կարծիքների հանդեպ հարգանքին և մշակույթների փոխադարձ հարստացմանը»: Ինչ վերաբերում է արտերկրից լրատվամիջոցների հետ շփմանը, ապա պետությունները պետք է իրենց քաղաքականությունը համահունչ դարձնեն այս դրույթի ոգուն:

### *Տնտեսական կյանք*

12) Տնտեսական գործունեության բնագավառում միջազգային փաստաթղթերը քիչ են հղում կատարում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքներին: Միջազգային փաստաթղթերը, սակայն, անդրադառնում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվի իրավունքին՝ օգտագործելու այն իրենց սեփական և

հասարակական կյանքում ազատորեն ու առանց որևէ միջամտության ինչպես բանավոր, այնպես էլ գրավոր տեսքով՝ անհատապես և այլոց հետ: Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 19(2) հոդվածը և Մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10(1) հոդվածն ազատություն են ապահովում ոչ միայն գաղափարներ և կարծիքներ արտահայտելու կապակցությամբ, որոնք կարող են փոխանակվել այլոց հետ (այսինքն՝ հաղորդակցությունների բովանդակությունը), այլ նաև լեզվի առնչությամբ՝ որպես հաղորդակցման միջոց: Այս իրավունքները, շաղկապված հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության իրավունքների հետ, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունք են տալիս իրականացնելու իրենց գործարար ոլորտի գործունեությունն իրենց համար նախընտրելի լեզվով՝ ըստ իրենց ընտրության: Հաշվի առնելով գործարարների համար իրենց հաճախորդների հետ արդյունավետ հաղորդակցության կարևորությունը՝ անօրինական սահմանափակումներ չպետք է դնել լեզվի ազատ ընտրության հարցում:

Շրջանակային կոնվենցիայի 11(2)-րդ հոդվածը հռչակում է, որ «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող յուրաքանչյուր անձ իրավունք ունի հանրության համար տեղադրելու իր փոքրամասնության լեզվով գրված վերտառություններ, ցուցանակներ և մասնավոր բնույթի այլ տեղեկատվություն»: Շրջանակային կոնվենցիայում «մասնավոր բնույթ» արտահայտությունը վերաբերում է այն ամենին, ինչը պաշտոնական չէ: Ուստի պետությունը լեզվի ընտրության հարցում չի կարող որևէ սահմանափակում մտցնել մասնավոր գործարար գործունեության վրա:

Անկախ վերը նշվածից՝ պետությունը կարող է պահանջել, որպեսզի պաշտոնական պետական լեզուն կամ լեզուները ներգրավվեն տնտեսական գործունեության այն ոլորտներում, որոնք անդրադառնում են այլոց իրավունքների իրականացման վրա կամ հանրային մարմինների հետ փոխանակում և հաղորդակցում են պահանջում: Սա բխում է ազատ արտահայտվելու թույլատրելի սահմանափակումներից՝ արժարժված Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 19(3)-րդ հոդվածում և Մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10(2)-րդ հոդվածում: Այն դեպքում, երբ վերոհիշյալ հոդվածներում ներկայացված սահմանափակ քանակությամբ սահմանափակումները կարող են արդարացնել հաղորդակցությունների բովանդակությանն առնչվող սահմանափակումները, դրանք երբեք չեն կարող արդարացնել լեզվի՝ որպես հաղորդակցության միջոցի, կիրառման սահմանափակումը: Սակայն այլոց իրավունքների և ազատությունների պաշտպանությունը և պետական կառավարման մարմինների կողմից ներկայացվող սահմանափակ պահանջները իրականում կարող են արդարացնել պաշտոնական պետական լեզվի կամ լեզուների հատուկ հրահանգների լրացուցիչ կիրառումը: Դրանք

կարող են տարածվել այնպիսի բնագավառների գործունեության վրա, ինչպիսիք են աշխատավայրերում առողջության պահպանումն ու ապահովագրությունը, սպառողների շահերը, աշխատանքային հարաբերությունները, հարկումը, ֆինանսական հաշվետվությունը, պետական բուժօգնությունը և անաշխատունակության ապահովագրումը ու տրանսպորտը՝ կախված հանգամանքներից: Հանրային օրինական շահի հիման վրա, պետությունն, ի լրումն ցանկացած այլ լեզվի օգտագործման, կարող է պահանջել նաև պաշտոնական պետական լեզվի կամ լեզուների կիրառումն այնպիսի առևտրային գործունեության ոլորտներում, ինչպիսիք են ցուցատախտակներն ու պիտակները, որը հատկորեն ձևակերպված է Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի Բացատրական զեկույցի 60-րդ կետում: Ընդհանուր առմամբ, պետությունը երբեք չի կարող արգելել լեզվի օգտագործումը, սակայն, ելնելով հանրային օրինական շահից, կարող է պահանջել երկրի պաշտոնական պետական լեզվի կամ լեզուների լրացուցիչ կիրառում:

Ելնելով պետության կողմից ներկայացված հանրային օրինական շահի տրամաբանությունից՝ լեզվի օգտագործմանն առնչվող ցանկացած պահանջ(ներ) պետք է համապատասխանի հասարակությանը ծառայող հանրային շահին: Յուրաքանչյուր պահանջի չափաբաժինը պետք է որոշվի պահանջի անհրաժեշտության չափով: Օրինակ՝ աշխատավայրերում առողջության պահպանումն ու անվտանգությունն ապահովելու հանրային շահի առնչությամբ պետությունը մասնավոր ձեռնարկություններից կարող է պահանջել անվտանգությանը վերաբերող ցուցատախտակները փակցնել նաև պետական պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով՝ ի լրումն իրենց ընտրած լեզվի կամ լեզուների: Նույն կերպ, հանրային կառավարման ոլորտում հարկերի գանձման առնչությամբ պետությունը կարող է պահանջել, որպեսզի վարչական ձևաթղթերը լրացվեն պետության պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով, ինչպես նաև հանրային մարմինների կողմից անցկացվող աուդիտի դեպքում համապատասխան փաստաթղթերը ևս ներկայացվեն պետության պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով: Վերջինի դեպքում մասնավոր ձեռնարկություններից չի պահանջվում բոլոր փաստաթղթերը պահպանել պետության պաշտոնական լեզվով կամ լեզուներով, այլ միայն այն դեպքում, երբ փաստաթղթերի հնարավոր թարգմանության համար պատասխանատվություն է կրում մասնավոր ձեռնարկությունը: Սա, իհարկե, չի խոչընդոտում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց վարչական մարմինների հետ հաղորդակցվելիս օգտվել իրենց լեզվի կամ լեզուների օգտագործման իրավունքից, ինչպես այն նախատեսված է Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 10(2)-րդ հոդվածում:

*Վարչական իշխանություններ ու հանրային ծառայություններ*

13)14)15) ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները պարտավորված են միջոցներ ձեռնարկել աջակցելու դիմամիկ միջավայրի ստեղծմանը, որը նպաստավոր կլինի ոչ միայն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինքնության պահպանման (ներառյալ նրանց լեզուն), այլ նաև դրա զարգացման ու բարգավաճման համար: Արդյունքում, այս պետությունները պարտավորություն են կրում հարգելու «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները՝ ակտիվ մասնակցություն ունենալու պետական կառավարման գործերին», ինչպես ընդգծված է Կոպենհագենի փաստաթղթի 35-րդ կետում: Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 10(2)-րդ հոդվածը պետություններից հստակ կերպով պահանջում է «վարչական մարմինների հետ հաղորդակցվելիս հնարավոր դարձնել փոքրամասնության լեզվի օգտագործումը»: Կոպենհագենյան փաստաթղթի 35-րդ կետը նույնպես անդրադառնում է նպաստավոր միջավայր ստեղծելու հնարավորությանը, որը պայմաններ կստեղծի պետական կառավարման գործերին իրենց լեզվով ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության համար՝ հիմնելով «համապատասխան տեղական կամ ինքնավար վարչակազմեր, որոնք համահունչ կլինեն փոքրամասնության պատմական և տարածքային հատուկ հանգամանքներին՝ համաձայնեցնելով դա պետությունների քաղաքականությանը»: Շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածով պետությունը պարտավորվում է «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար ստեղծել անհրաժեշտ պայմաններ՝ սպահովելով նրանց ակտիվ մասնակցությունը մշակութային, հասարակական և տնտեսական կյանքում, ինչպես նաև պետական գործերին, մասնավորապես՝ նրանց առնչվող հարցերի դեպքում»: Այս դրույթները հանրային մարմիններին պարտավորեցնում են հնարավորություն ընձեռել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ տեղական հանրային մարմինների հետ իրենց լեզվով հաղորդակցվելու կամ քաղաքացիական փաստաթղթերն ու հավաստագրերը իրենց լեզվով ստանալու համար: Համաձայն հավասարության և խտրականության անբույլատրելիության սկզբունքի, այս դրույթները նաև ենթադրում են ընդհանուր դիմամիկ հարաբերություններ, որի դեպքում փոքրամասնության լեզուն կարող է տեղական քաղաքական կյանքի և քաղաքացիների ու հանրային մարմինների բոլոր հարաբերությունների, ինչպես նաև հանրային ծառայությունների մատուցման համար հաղորդակցման աստիճանաբար զարգացող միջոց լինել:

Բնակչության համար նախատեսված վարչական հաստատությունների և գործակալությունների էթնիկ ներկայացուցչությունը սովորաբար բազմակարծիք, բաց և խտրականությունից զերծ հասարակության նշան է: Ներքին համակարգում նախկինում տեղ գտած կամ այժմ էլ գոյություն ունեցող խտրականության հետևանքներին դիմակայելու նպատակով Աշխատանքի միջազգային կազմակերպության Աշխատանքի և զբաղվածության նկատմամբ խտրականության վերացման վերաբերյալ թիվ

111 կոնվենցիայի 2-րդ հոդվածով պետությունները պարտավորվում են «հետամուտ լինել ազգային քաղաքականությանը, որը նախատեսված է խթանելու... աշխատանքի և զբաղվածության նկատմամբ հնարավորությունների և վերաբերմունքի հավասարությունը՝ այդպիսով վերացնելով ցանկացած տեսակի խտրականություն»:

Հանրության համար նախատեսված ծրագրերն ու ծառայությունները կազմելիս և իրականացնելիս արդարացի կլինի վերը նշված սկզբունքներով պարտավորություն ստանձնած պետություններից ակնկալել, որ վերջիններս հաշվի առնեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ցանկությունները, ինչպես նաև թվաքանակով պայմանավորված սկզբունքը: Պահանջարկի և ազգաբնակչության զգալի թվաքանակի դեպքում արդարադատության պահանջն է դառնում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող հարկատուների համար ծառայությունների մատչելիությունն ապահովել նաև նրանց սեփական լեզվով: Հիմնականում սա վերաբերում է առողջապահության և սոցիալական ոլորտի ծառայություններին, որոնք ուղղակիորեն ու էական ազդեցություն են ունենում մարդկանց կյանքի որակի վրա:

Հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքներին համահունչ, վարչական մարմիններից ակնկալվում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց նկատմամբ ցուցաբերել համապարփակ և հավասար մոտեցում: Պետությունները պետք է ճանաչեն իրենց իրավագործության ներքո գտնվող շրջանների ժողովրդագրական իրականությունը: Պետությունները, հատկապես, չպետք է փորձեն խուսափել իրենց պարտականությունների կատարումից՝ փոխելով ժողովրդագրական իրականությունը շրջաններում: Շրջանակային կոնվենցիայի 16-րդ հոդվածով պետությունները պարտավորվում են ձեռնպահ մնալ այնպիսի միջոցառումներից, որոնք կարող են ակամայից փոխել շրջաններում բնակվող ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց թվաքանակը՝ նպատակ ունենալով սահմանափակել նրանց իրավունքները: Այդպիսի միջոցառումներ կարող են լինեն կամայական բռնագրավումները, արտաքսումը, տեղահանումը, ինչպես նաև վարչական սահմանների կամայական փոփոխությունը և գրանցման հետ կապված նենգափոխությունները:

### *Անկախ ազգային հաստատություններ*

16) Մարդու իրավունքները նրանց համար, ում վրա տարածվում են, իրական իմաստ են ստանում, երբ պետության հանրային մարմինները մարդու իրավունքներն իրականացնելու և պաշտպանելու մեխանիզմներ են ստեղծում՝ երաշխավորված միջազգային կոնվենցիաներով և հռչակագրերով կամ ներքին օրենսդրությամբ: Ի լրումն դատական գործընթացների, անկախ



ազգային հաստատությունները սովորաբար ավելի արագ և ոչ թանկ միջոցներ են առաջարկում՝ այդպիսով դառնալով ավելի մատչելի:

Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիայում հիշատակված խտրականության սահմանումը չի տրվում զուտ ռասայի չափանիշն ի նկատի ունենալով: Կոնվենցիայի 1(1)-րդ հոդվածի պահանջով, «ռասայական խտրականություն» հասկացությունը պետք է նշանակի «ռասայի, մաշկի գույնի, ցեղային, ազգային կամ էթնիկական ծագման հատկանիշների հիմքով ցանկացած տարբերակում, բացառում, սահմանափակում կամ նախապատվություն, որոնք ունեն քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, մշակութային կամ հասարակական կյանքի ցանկացած այլ բնագավառում մարդու իրավունքներն ու հիմնարար ազատությունները չեղյալ հայտարարելու կամ դրանց ճանաչումը, օգտագործումը կամ իրականացումը նվազեցնելու նպատակ կամ հանգեցնում են մնան հետևանքների»: Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածը հռչակում է, որ «Մասնակից պետություններն իրավասու են ներպետական դատարանների և պետական այլ հաստատությունների միջոցով իրենց ընդդատության տակ գտնվող յուրաքանչյուր անձի համար երաշխավորել արդյունավետ պաշտպանություն և խախտված իրավունքների վերականգնում ընդդեմ ռասայական խտրականության ցանկացած գործողության, որը, սույն Կոնվենցիային հակառակ, խախտում է տվյալ անձի իրավունքներն ու հիմնարար ազատությունները...»: Այս համատեքստում, իրավունքների վերականգնման և փոխհատուցման մեխանիզմով գործող անկախ ազգային հաստատությունների ստեղծումը, ինչպիսիք են օմբուդսմանի ինստիտուտը և մարդու իրավունքների հարցերով զբաղվող հանձնաժողովները, համարվում են տվյալ պետության ժողովրդավարական և բազմակարծիք հասարակության չափման միջոցը:

Հղում կատարելով 1993 թվականի դեկտեմբերի 20-ի ՄԱԿ-ի թիվ 48/134-րդ բանաձևին՝ Եվրոպայի խորհուրդն աջակցեց Նախարարների կոմիտեի 1997 թվականի սեպտեմբերի 30-ի թիվ R (97)14 բանաձևով ներկայացված առաջարկությանը՝ «ստեղծելու մարդու իրավունքների հարցերով ազգային հաստատություններ, մասնավորապես մարդու իրավունքների հարցերով հանձնաժողովներ՝ օմբուդսմանի ինստիտուտ կամ մնանատիպ հաստատություններ, որոնք, իրենց հերթին, կապահովեն բազմակարծիք անդամակցություն»: Նման վերականգնողական մեխանիզմները պետք է մատչելի լինեն նաև ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար, ովքեր իրենց լեզվական և այլ իրավունքները խախտված են համարում:

### *Դատական իշխանություններ*

17/18) Միջազգային իրավունքը պետական իշխանության մարմիններից պահանջում է կալանքի ենթարկված բոլոր անձանց, որոնց

մեղադրանք է ներկայացվել և որոնց նկատմամբ քննություն է իրականացվում, երաշխավորել առաջադրված մեղադրանքի մասին տեղեկացվելու և դատական քննության ընթացքում այն լեզվով հանդես գալու իրավունքը, որը նրանք հասկանում են: Անհրաժեշտության դեպքում նրանց պետք է անվճար հիմունքներով թարգմանիչ տրամադրվի: Պատշաճ իրավական ընթացակարգի հետ կապված այս նորմը կիրառման տեսանկյունից համընդհանուր բնույթ ունի և որպես այդպիսին կապ չունի ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների հետ: Ավելի շուտ, հիմնական սկզբունքներ են հանդիսանում օրենքի առջև հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքները: Այդ սկզբունքների նկատմամբ հարգանքը հատկապես կարևոր է քրեական մեղադրանքների և հետապնդումների տեսանկյունից: Որպես հետևանք՝ Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 14(3)(a)-րդ հոդվածը պահանջում է, որպեսզի քրեական հանցագործության մեջ մեղադրվող յուրաքանչյուր ոք «անհապաղ և մանրամասն իրեն հասկանալի լեզվով տեղեկացվի իր դեմ ներկայացված մեղադրանքի բնույթի և հիմքերի մասին»: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 6 (3)(a)-րդ հոդվածը նույն պահանջը սահմանում է գրեթե նույն կերպ: Վերը նշված կոնվենցիայի 5 (2)-րդ հոդվածը սահմանում է նույն պահանջը կալանքի առնչությամբ: Ավելին, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 14(3)-րդ հոդվածը ամրագրում է յուրաքանչյուրի իրավունքը «լրիվ հավասարության պայմաններում»... «(e) հարցաքննել իր դեմ ցուցմունք տվող վկաներին, ինչպես նաև հարցաքննել իր վկաներին այն նույն պայմաններով, ինչ իր դեմ ցուցմունք տված վկաները...»: Սրա հետ կապված, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 14(3)(f)-րդ հոդվածը և Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 6(3)(e)-րդ հոդվածը երաշխավորում են յուրաքանչյուրի իրավունքը «Օգտվել թարգմանչի անվճար ծառայություններից, եթե նա ունակ չէ հասկանալու կամ խոսելու դատավարության լեզվով:» Մինչ լեզվի գործածմանը վերաբերող այս երաշխիքները կիրառելի են հատկապես քրեական դատավարությունների համար, դատարանների և տրիբունալների առջև հավասարության հիմնական երաշխիքից, ինչպես նշված է Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 14(1)-րդ հոդվածում, հետևում է, որ որքան խստորեն է պահպանվում հավասարությունը ցանկացած տեսակի դատավարության պայմաններում, այնքան արդար են դրանք դիտարկվում: Ընդհանուր առմամբ, դատավարության ընթացքում գործածվող լեզվին վերաբերող այս բնորոշումը պետություններին պետք է տանի դեպի արդարադատության համեմատաբար հավասար և արդյունավետ իրականացմանն ուղղված քաղաքականության զարգացում:

Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների եվրոպական խարտիայի 7(1)-րդ հոդվածն առավել ընդարձակ կերպով հռչակում է, որ պետությունները պետք է իրենց քաղաքականությունը, օրենսդրությունը և պրակտիկան հիմնեն այնպիսի նպատակների և սկզբունքների վրա, ինչպիսիք են՝ «տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների ճանաչումը՝ որպես մշակութային հարստության արտահայտություն...» և «տարածաշրջանային և փոքրամասնությունների լեզուների պահպանմանը նպաստելու խնդրում գործողությունների վճռականության պահանջ»։ Եվրոպական խարտիայի 7(4)-րդ հոդվածը սահմանում է, որ «տարածաշրջանային լեզուների և փոքրամասնությունների լեզուների իր քաղաքականությունը որոշելով՝ Կողմերը պետք է նկատի ունենան այն խմբերի պահանջմունքներն ու ցանկությունները, որոնք գործածում են այդ լեզուները»։ Ավելին, Շրջանակային կոմվենցիայի 15-րդ հոդվածը պետություններին պարտավորեցնում է «ստեղծել անհրաժեշտ պայմաններ մշակութային, հասարակական և քաղաքական կյանքում, ինչպես նաև պետության գործերին ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների փաստացի մասնակցության համար»։ Եթե նշված նորմերը միաժամանակ հաշվի են առնվում՝ նկատի ունենալով ժողովրդավարական հասարակություններում արդարադատության փաստացի մատչելիության կարևորությունը, ողջամիտ կլինի ենթադրել, որ պետությունները պետք է ըստ հնարավորի երաշխավորեն ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների՝ դատավարության բոլոր փուլերում (լինի դա քրեական, քաղաքացիական, թե վարչական) իրենց սեփական լեզվով արտահայտվելու իրավունքն այն դեպքում, երբ պահպանվում է հարգանքն այլոց նկատմամբ և պաշտպանվում դատավարությունների ամբողջականությունը՝ վերաբնության մարմինները ներառյալ։

19) Այնքանով, որքանով արդարադատության մատչելիությունը կարևոր նշանակություն ունի մարդու իրավունքների իրականացման համար, գոյություն ունեցող գործընթացներին մարդու ուղղակի և առանց դժվարությունների մասնակցության աստիճանը նման մատչելիության կարևոր չափանիշ է։ Հետևաբար, ազգային փոքրամասնությունների լեզվով գործառնող դատական գործընթացների առկայությունը արդարադատության մատչելիությունը նման անձանց համար դարձնում է առավել ուղղակի և դյուրին։

Դրա հիման վրա Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների եվրոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածը նախատեսում է, որ ողջ դատավարությունը պետք է տարվի տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզվով։ Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը հանգել է նույն հետևության իր թիվ 1201 Հանձնարարականում, ըստ որի «այն շրջաններում, որտեղ ազգային փոքրամասնության զգալի թվաքանակ է բնակվում, ազգային փոքրամասնության ներկայացուցիչները

պետք է իրավունք ունենան օգտագործել իրենց մայրենի լեզուն վարչական իշխանությունների հետ հարաբերություններում և դատարաններում ու այլ մարմիններում քննությունների ընթացքում»: Ըստ այդմ, պետությունները պետք է վարեն դատական իշխանության մարմինների համակարգում աշխատանքի ընդունման և ուսուցման համապատասխան քաղաքականություն:

### *Ազատությունից զրկելը*

20) Բանտարկյալների հետ վարվեցողության ՄԱԿ-ի նվազագույն ստանդարտ կանոնների 51-րդ կանոնի 1-ին և 2-րդ կետերն, ինչպես նաև Եվրոպայի խորհրդի կողմից ընդունված Եվրոպական բանտային կանոնների 60-րդ կանոնի 1-ին և 2-րդ հոդվածներն ընդգծում են բանտի վարչակազմի կողմից ազատագրված անձանց հասկանալու իրավունքի նշանակությունը, ինչպես նաև ազատագրված անձանց կողմից բանտի վարչակազմին հասկանալու իրավունքի կարևորությունը: Այս դրույթները, որպես այդպիսիք, ուղղակիորեն չեն առնչվում ազգային փոքրամասնություններին: Սակայն այդ անձանց ցանկությունը նկատի ունենալու հետ մեկտեղ ուշադրության առնելով նաև նրանց թվաքանակը, նաև խտրականության անթույլատրելիության և հավասարության սկզբունքը, վերը նշված դրույթները էլ ավելի կարևոր են այն մարզերում և տեղամասերում, որտեղ ազգային փոքրամասնությունները զգալի թիվ են կազմում:

21) Բանտարկյալների հետ վարվեցողության ՄԱԿ-ի նվազագույն ստանդարտ կանոնների 37-րդ կանոնը, ինչպես նաև Եվրոպայի խորհրդի կողմից ընդունված Եվրոպական բանտային կանոնների 43(1)-րդ հոդվածը իրավունք է տալիս ազատագրված անձանց հաղորդակցվելու իրենց ընտանիքների, արժանի ընկերների և անձանց կամ դրսում գտնվող կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ: Կարևորություն տալով այնպիսի իրավունքներին, ինչպիսիք են անձի ազատ արտահայտվելու իրավունքը և հասարակական ու անձնական կյանքում սեփական լեզվի օգտագործման իրավունքը՝ իշխանություններն, օրենքով նախատեսված սահմանափակումների շրջանակներում, պարտավոր են հարգել այդ իրավունքները նույնիսկ պատիժը կատարող հիմնարկներում: Որպես կանոն, դատապարտյալները պետք է հնարավորություն ունենան իրենց լեզվով հաղորդակցվելու մյուս ազատագրվածների և այցելուների հետ ոչ միայն բանավոր տեսքով, այլև անձնական գրագրության միջոցով: Այդուհանդերձ, քրեորեն պատժելի արարքի համար ազատագրված անձանց որոշ իրավունքներն ու ազատությունները կարող են օրենքով սահմանված կարգով սահմանափակված լինեն՝ ելնելով հասարակական անվտանգության նկատառումներից, միջազգային փաստաթղթերով նախատեսված սահմանափակումների համաձայն: Որպես գործնական խնդիր, ազատագրված անձանց կողմից լեզվին առնչվող ոլորտում իրենց իրավունքների լիակատար օգտագործման խթանման ամենաարդյունավետ

միջոց կարող է լինել ազատագրված անձանց այն վայրերում պահելը, որտեղ սովորաբար կիրառվում է նրանց լեզուն:

## 15. ԼՈՒՆԴԻ ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆՆԵՐ

**հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ և բացատրական փաստաթուղթ<sup>19</sup>, 1999թ.**

### *Ներածություն*

1992թ. հուլիսին Հելսինկիում ընդունված որոշմամբ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ) ստեղծեց Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի պաշտոնը, որ կոչված էր «նպաստելու հակամարտությունների կանխարգելմանը՝ հնարավոր ամենավաղ փուլում»: Այդ քայլը հիմնականում արձագանք էր նախկին Հարավսլավիայի իրավիճակին, որ, ըստ ոմանց մտավախության, սպառնում էր կրկնվել Եվրոպայի այլ երկրներում, հատկապես դեպի ժողովրդավարական հասարակարգ անցում կատարող հատվածներում՝ դրանով իսկ խափանել խաղաղության և բարգավաճման հասնելու հույսերը, որոնց արտահայտումն էր 1990թ. նոյեմբերին պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների ընդունած Փարիզյան խարտիան Նոր Եվրոպայի համար:

1993թ. հունվարի 1-ին պրն. Մաքս վան դեր Ստոեյը ստանձնեց իր պարտականությունները որպես Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով ԵԱՀԿ առաջին գերագույն հանձնակատար (ԱՓԳՀ): Ելնելով խորհրդարանի նախկին անդամ, Նիդեռլանդների արտաքին գործերի նախարար, Միավորված ազգերի մշտական ներկայացուցիչ և երկար տարիներ մարդու իրավունքների պաշտպան լինելու զգալի աշխատանքային փորձից՝ պրն. վան դեր Ստոեյը հիմնականում իր ուշադրությունը սևեռեց Եվրոպայում փոքրամասնությունների և կենտրոնական իշխանությունների բազմաթիվ վեճերին, որոնք, նրա կարծիքով, առավել բարդանալու միտում ունեին: Դիվանագիտական միջոցներով լուռ գործելով՝ ԱՓԳՀ-ն ներկայումս իր գործունեությունն իրականացնում է բազմաթիվ պետություններում, ինչպիսիք են՝ Ալբանիան, Խորվաթիան, Էստոնիան, Հունգարիան, Դազախստանը, Դոմինիկան, Լատվիան, Մակեդոնիայի Նախկին Հարավսլավական Հանրապետությունը, Ռումինիան, Սլովակիան և Ուկրաինան: Նրա ուշադրության կենտրոնում, առաջին հերթին, այնպիսի իրավիճակներ էին, երբ ազգային կամ էթնիկ խմբերի ներկայացուցիչները, մի երկրում լինելով մեծամասնություն (սովորաբար հարևան երկրներում), մյուսում՝ փոքրամասնություն, դառնում էին միջպետական լարվածության և նույնիսկ հակամարտության հնարավոր դրդապատճառ՝ ներգրավելով այդ երկրների

<sup>19</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգձմանություն

շահերն հետապնդող կառավարություններին: Ըստ էության, հենց այդօրինակ լարվածության հետևանքներն էլ անցյալում որոշել են եվրոպական պատմության ընթացքը:

Ազգային փոքրամասնությունների հարցերին առնչվող լարվածությունների էությունը վերանայելիս ԱՓԳՀ-ը հարցերին մոտենում է որպես անկախ, անկողմնակալ և համագործակցության պատրաստ կողմ: Չլինելով վերահսկող մարմին՝ ԱՓԳՀ-ն իր գործունեության ընթացքում վերլուծություններ կատարելիս և հատուկ հանձնարարականներ ներկայացնելիս որպես հիմնական սկզբունք է որդեգրել միջազգային չափորոշիչները, ինչին համաձայնել է յուրաքանչյուր պետություն: Այս առնչությամբ տեղին է հիշատակել ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետությունների ստանձնած պարտավորությունները, մասնավորապես 1990թ. ընդունված Մարդկային ուղղության համաժողովի կուպենհագենյան փաստաթղթի շարադրանքը, որի 4-րդ բաժինը մանրամասնորեն մեկնաբանում է ազգային փոքրամասնությունների հարցերին վերաբերող պարտավորությունները: Հատկանշական է, որ ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետություններն ունեն մակ մարդու իրավունքների պաշտպանությանն առնչվող Միավորված ազգերի կազմակերպության (ՄԱԿ) պարտավորություններ, որոնցում ներառված են մակ փոքրամասնությունների իրավունքները, ու մակ այն հանգամանքը, որ ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների մեծամասնությունը պարտավորություն է կրում մակ Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչների համաձայն:

Ավելի քան վեց տարվա լարված աշխատանքի ընթացքում ԱՓԳՀ-ն կարողացել է վեր հանել մի շարք կրկնվող բնույթի հիմնախնդիրներ և թեմաներ այն երկրներում, որտեղ մա ծավալում էր իր գործունեությունը: Դրանց թվում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար կրթությանն առնչվող խնդիրները և փոքրամասնությունների լեզուները կիրառելու հիմնահարցերը, որոնք հատուկ կարևորություն են ներկայացնում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինքնությունը պահպանելու և զարգացնելու առումով: Դեկավարվելով ԵԱՀԿ տարածաշրջանում փոքրամասնությունների համապատասխան իրավունքների ճիշտ և հետևողական իրականացման նպատակադրությամբ՝ ԱՓԳՀ-ն դիմեց ԱՓԳՀ-ին աջակցելու կոնկրետ խնդիրներ կատարելու համար 1993թ.-ին հիմնված ոչ կառավարական կազմակերպություն հանդիսացող Միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերով հիմնադրամին միջազգայնորեն ճանաչված անկախ փորձագետների երկու խումբ հրավիրելու խնդրանքով՝ մշակելու առաջարկների երկու փաթեթ Կրթության ոլորտում ազգային փոքրամասնությունների իրավունքների վերաբերյալ Հաագայի հանձնարարականները (1996թ.) և Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների վերաբերյալ Օսլոյի հանձնարարականները (1998թ.): Առաջարկներից թե՛ մեկը, թե՛ մյուսը հետագայում օգտագործվել են որպես ուղեցույց՝ քաղաքականություն մշակողների և օրենսդիրների կողմից մի շարք երկրներում:

Հանձնարարականների տեսքով (մի քանի լեզուներով) կարելի է անվճար ձեռք բերել Միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերով հիմնադրամից:

Երրորդ թեման, որին Գերագույն հանձնակատարը բազմիցս անդրադարձել է մի շարք իրավիճակներում, վերաբերում է պետության կառավարման գործում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության արդյունավետ ձևերին: Չգտելով պատկերացում կազմել այդ բնագավառում ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների դիրքորոշումների և փորձի վերաբերյալ, ինչպես նաև վերջիններիս՝ միմյանց հետ իրենց փորձը փոխանակելու հնարավորություն ընձեռելու նպատակով ԱՓԳՀ-ն և ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գծով զբաղեցրած որոշեցին ԵԱՀԿ բոլոր երկրների և համապատասխան միջազգային կազմակերպությունների մասնակցությամբ «Կառավարման պրակտիկան և հասարակայնության մասնակցությունը. ինտեգրում բազմազանության պայմաններում» թեմայով համաժողով անցկացնել, որ կազմակերպվեց Շվեյցարիայի Համադաշնության կողմից, 1998թ. հոկտեմբերի 18-20-ին Լոկարնոյում: Համաժողովի արդյունքներով ընդունված հայտարարության մեջ նախագահողը ներկայացրեց քննարկված թեմաների հակիրճ ամփոփումը և նշեց, հատկապես, «հասարակության՝ իր ողջ բազմազանությամբ համապետական ինտեգրման տանող հետագա կոնկրետ քայլերի ցանկալիությունը՝ փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությամբ, նաև պետության արդյունավետ կառավարման տարբեր հայեցակարգերի և կառուցակարգերի հետագա մշակումը»: Այդ նպատակով ԱՓԳՀ-ն դիմեց Միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերով հիմնադրամին, Ռատու Ուոլլենբերգի անվան Մարդու իրավունքների և հումանիտար իրավունքի ինստիտուտի հետ համատեղ, միջազգայնորեն ճանաչված անկախ փորձագետների մի խումբ հրավիրելու խնդրանքով՝ միջազգային համապատասխան չափորոշիչների հիման վրա հանձնարարականներ մշակելու և այլընտրանքներ նախանշելու նպատակով:

Այդ նախաձեռնության արդյունքը Հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ Լուռնի հանձնարարականներն են՝ կոչված շվեդական այն քաղաքի անվամբ, որտեղ կայացել է փորձագետների վերջին հանդիպումն ու հանձնարարականների ամբողջացումը: Փորձագետների թվում էին տվյալ բնագավառում մասնագիտացած իրավաբան-միջազգայնագետներ, սահմանադրական կարգի և ընտրական համակարգի խնդիրներով զբաղվող քաղաքագետներ և փոքրամասնությունների հիմնախնդիրներն ուսումնասիրող սոցիոլոգներ: Ստորև ներկայացվում է խմբի մասնակիցների անվանական ցանկը, որ գլխավորում է Ռատու Ուոլլենբերգի անվան ինստիտուտի տնօրեն, պրոֆեսոր Գուդմունդուր Ալֆրեդսոնը.

Մարդու իրավունքների և հումանիտար իրավունքի Ռատու Ուոլլենբերգի անվան ինստիտուտի (Լուռնի համալսարան) տնօրեն,

պրոֆեսոր Գուդմունդուր Ալֆրեդսոն (իսլանդացի), Օքսֆորդի համալսարանի պետական կառավարման ամբիոնի պրոֆեսոր Վերնոյ Բոգդանոր (բրիտանացի), Մարդու իրավունքների Բեկզրադի կենտրոնի տնօրեն, պրոֆեսոր Վոլին Դիմիտրիևիչ (հարավսլավացի), Մարդու իրավունքների նորվեգական ինստիտուտի ավագ գիտաշխատող, դոկտոր Ասբյորն Էյդե (նորվեգացի), պրոֆեսոր Յաշ Գխայ (քենիացի), Հոնկոնգի համալսարանի հանրային իրավունքի պրոֆեսոր Յու.Կ.Պաո, Տաֆտսի համալսարանի Ֆլեթչերի անվան իրավունքի և դիվանագիտության ֆակուլտետի միջազգային իրավունքի պրոֆեսոր Հերստ Հեննեմ (ամերիկացի), Ժողովրդավարության և ընտրությունների աջակցման միջազգային ինստիտուտի տնօրեն Փիթեր Հարրիս (Հարավ-Աֆրիկյան Հանրապետություն), Ռուրի համալսարանի (Բոխում) հումանիտար իրավունքի և խաղաղության պահպանման իրավական ասպեկտների ֆակուլտետի դեկան, դոկտոր Հանս Յոահիմ Հայնցե (գերմանացի), միջազգային իրավունքի պրոֆեսոր, Երուսաղեմի հրեական համալսարանի Եվրոպայի ինստիտուտի կոլեգիայի նախագահ Ռուֆ Լապիդոթ (հրեա), Լոնդոնի համալսարանի Քինգզ Բոլեջի միջազգային իրավունքի ամբիոնի պրոֆեսոր Ռեյն Մյուլլերսոն (էստոնացի), Փոքրամասնությունները և քաղաքացիները հիմնադրամի (Փոքրամասնությունների իրավունքների խումբ) տնօրեն, դոկտոր Շարլոտտա Պուլֆերովա (Սլովակիա), Տեքսասի համալսարանի միջազգային իրավունքի պրոֆեսոր Ստիվեն Ռաթներ (ամերիկացի), Նոտրդամի համալսարանի պետական կառավարման ամբիոնի դոցենտ, դոկտոր Էնդրյու Ռեյնոլդս (բրիտանացի), Կատալոնիայի նահանգի կատարյալական սոցիալ-լեզվաբանության ինստիտուտի տնօրեն Միգել Ստրուբելլ (իսպանացի և բրիտանացի), Աբո Ակադեմիական համալսարանի քաղաքացիական իրավունքի պրոֆեսոր Մարկկո Սուբսի (Ֆինլանդիա), Լյուբլյանայի համալսարանի միջազգային իրավունքի պրոֆեսոր Դանիլո Թյուրք (Սլովենիա), իրավունքի ավագ դասախոս, Մերդոքի համալսարանի մարդու իրավունքների և էթնիկ հակամարտությունների կանխարգելման Ասիայի և խաղաղ-օվկիանոսյան կենտրոնի տնօրեն, դոկտոր Ֆերնան դը Վարենն (կանադացի), Լեհաստանի գիտությունների ակադեմիայի մարդու իրավունքների Պոզնանի կենտրոնի տնօրեն, պրոֆեսոր Ռոման Վերուշևսկի (լեհ):

Քանի որ փոքրամասնությունների իրավունքների բնագավառում գոյություն ունեցող չափորոշիչները կազմում են մարդու իրավունքների ոլորտի մի մասը, փորձագետներն իրենց աշխատանքում ելնում էին պետությունների կողմից մարդու իրավունքներին առնչվող բոլոր պարտավորությունները պահպանելուց՝ հիմք ընդունելով խտրականությունից ձեռքազատվելու ազատությունը: Նրանք ղեկավարվում էին նաև այն ընկալմամբ, որ, վերջին հաշվով, մարդու բոլոր իրավունքները



կոչված են ապահովելու յուրաքանչյուր անձի ազատ և լիակատար զարգացումը՝ հավասարության պայմաններում: Համապատասխանաբար, ենթադրվում էր, որ քաղաքացիական հասարակությունը պետք է լինի բաց և շարժուն, հետևաբար ինտեգրելով բոլոր մարդկանց, այդ թվում նրանց, ովքեր պատկանում են ազգային փոքրամասնություններին: Ավելին, քանի որ արդյունավետ և ժողովրդավարական կառավարման նպատակը ծառայելն է ողջ բնակչության շահերին և կարիքներին, որպես ելքային դրույթ ընդունվեց բոլոր երկրների կառավարությունների ձգտումը՝ առավելագույն հնարավորություններ ապահովել այն մարդկանց համար, ում վրա անդրադառնում են պետական որոշումների հետևանքները:

Լուսնի, ինչպես և մինչ այդ ընդունված Հասագայի և Օսլոյի հանձնարարականների նպատակն է խթանել և դյուրին դարձնել պետությունների կողմից այն հատուկ միջոցների ձեռնարկումը, որոնք մեղմացնում են ազգային փոքրամասնություններին առնչվող լարվածությունը և, դրանով իսկ, նպաստում հակամարտությունների կանխարգելմանը, ինչը և հանդիսանում է ԱՓԳ-ի գլխավոր նպատակը: Հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ Լուսնի հանձնարարականները փորձ են առավել պարզ ու մատչելի լեզվով ներկայացնել և հստակեցնել փոքրամասնությունների իրավունքների ոլորտի և այլ չափորոշիչների բովանդակությունը, որոնք կիրառելի են այն իրավիճակներում, որոնցում ներգրավված է ԱՓԳ-ը: Հանձնարարականներում տրվում է այդ չափորոշիչների մեկնաբանությունը՝ հաշվի առնելով դրանց միատեսակ կիրառությունը բաց և ժողովրդավարական պետություններում: Քսանչորս առաջարկների հավաքակազմը ներառում է չորս ենթաբաժին, որոնք վերաբերում են, համապատասխանաբար, ընդհանուր սկզբունքներին, մասնակցությանը որոշումների կայացման գործընթացին, ինքնակառավարմանը և այն միջոցներին, որոնք թույլ են տալիս երաշխավորել հասարակական կյանքում մասնակցության արդյունավետ ձևերը: Հայեցակարգային առումով Լուսնի հանձնարարականները կառուցված են երկու հիմնական ուղղությունների շուրջը՝ պետության կառավարման մասնակցությունն ընդհանուր առմամբ և ինքնակառավարումը՝ տեղական կամ ներքին բնույթի որոշ հարցերի առնչությամբ: Այդ առումով ամենատարբեր միջոցառումներ հնարավոր են և արդեն իսկ հայտնի: Որոշ հանձնարարականների կապակցությամբ ներկայացվում են այլընտրանքային տարբերակներ: Բոլոր առաջարկները ենթակա են մեկնաբանման՝ 1-ին մասում շարադրված Ընդհանուր սկզբունքներին համապատասխան: Յուրաքանչյուր հանձնարարականի վերաբերյալ ավելի մանրամասն պարզաբանումներ կարելի է գտնել կից ներկայացվող Բացատրական փաստաթղթում, որտեղ կոնկրետ հղում է կատարվում համապատասխան միջազգային չափորոշիչներին:

## Հանձնարարականներ

### *I. Ընդհանուր սկզբունքներ*

1) Ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությունը հասարակական կյանքում խաղաղ ժողովրդավարական հասարակության կարևորագույն բաղադրիչներից է: Եվրոպայում և այլուր առկա փորձը ցույց է տալիս, որ այդօրինակ մասնակցությունը խթանելու նպատակով պետությունները երբեմն հարկադրված են լինում ստեղծել ազգային փոքրամասնությունների շահերն ապահովող հատուկ մեխանիզմներ: Սույն հանձնարարականների նպատակն է դյուրին դարձնել փոքրամասնությունների ներգրավումը համապետական կյանքում՝ միևնույն ժամանակ թույլ տալով նրանց պահպանել իրենց ինքնությունն ու յուրահատկությունները՝ դրանով իսկ նպաստելով պետության արդյունավետ կառավարմանն ու ամբողջականության ապահովմանը:

2) Սույն առաջարկները հիմք են ընդունում միջազգային իրավունքի հիմնարար սկզբունքներն ու կանոնները, ինչպիսիք են՝ մարդու արժանապատվության հարգումը, իրավունքների հավասարությունն ու խտրականության անթույլատրելիությունը, քանի որ դրանք ազդում են հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության և այլ քաղաքական իրավունքների իրականացման վրա: Պետությունների պարտավորությունն է հարգել մարդու՝ միջազգայնորեն ճանաչված իրավունքները և իրավունքի գերակայությունը, որոնք ապահովում են քաղաքացիական հասարակության բազմակողմանի զարգացումը՝ հանդուրժողականության, խաղաղության և բարգավաճման պայմաններում:

3) Հասարակական կյանքում փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությունն ապահովող հատուկ ինստիտուտների ստեղծման պարագայում, (ինչը կարող է այդպիսի ինստիտուտների կողմից իշխանական գործառույթների կամ իրավասությունների իրականացում ապահովել) այդ ինստիտուտները պետք է հարգեն այն բոլոր անձանց իրավունքները, ովքեր առնչվում են դրանց գործունեությանը:

4) Ազգային փոքրամասնությանը պատկանելուց բացի անհատն ինքնորոշման մասնակցությունը կամ մեծամասնությանը պատկանելու մասին որոշումը պետք է ընդունվի տվյալ անձի կողմից ինքնուրույն և պարտադրված չլինի որևէ մեկի կողմից: Ընդ որում, այդպիսի ընտրությունը կամ ընտրությունից հրաժարվելը չպետք է հանգեցնի տվյալ անձի շահերի որևէ սահմանափակման:

5) Սույն հանձնարարականներին համապատասխան ինստիտուտներ և ընթացակարգեր ձևավորելիս հարկ է ուշադրություն դարձնել այդ

գործընթացի ոչ միայն բովանդակությանը, այլ նաև ձևին: Վստահության մթնոլորտի պահպանման համար պետական իշխանությունների և փոքրամասնությունների միջև խորհրդակցությունների գործընթացը պետք է լինի համապարփակ, թափանցիկ և հիմնված հաշվետվողականության սկզբունքի վրա: Պետությունը պետք է խրախուսի գանգվածային լրատվության հանրային միջոցներին՝ նպաստելու միջմշակութային փոխըմբռնմանը և փոքրամասնությունների հիմնախնդիրների լուսաբանմանը:

## *II. Մասնակցություն որոշումների կայացմանը*

Ա. Կենտրոնական կառավարության մակարդակում գործող կառուցակարգեր

6) Պետությունները պետք է հնարավորություն ընձեռեն փոքրամասնություններին կենտրոնական կառավարության մակարդակում իրենց ձայնն արդյունավետորեն հասցնելու համար՝ անհրաժեշտության դեպքում ստեղծելով նաև հատուկ կառուցակարգեր: Ելնելով հանգամանքներից՝ այդ կառուցակարգերը կարող են ներառել.

- ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածությունն ապահովելու հատուկ ձևեր, օրինակ՝ խորհրդարանի մեկ կամ երկու պալատներում, կամ էլ խորհրդարանական հանձնաժողովներում նրանց համար տեղերի որոշակի քանակի ամրագրում, ինչպես նաև օրենսդրական գործընթացներում նրանց երաշխավորված մասնակցության այլ ձևեր,
- պաշտոնական կամ ոչ պաշտոնական համաձայնություններ՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար պաշտոններ կառավարությունում, գերագույն կամ սահմանադրական դատարանում կամ ստորին ատյանի դատարաններում, ինչպես նաև նշանակովի խորհրդակցական մարմիններում և բարձր մակարդակի այլ ատյաններում տեղեր ամրագրելու շուրջը,
- համապատասխան նախարարությունների շրջանակներում փոքրամասնությունների շահերը հաշվի առնող կառուցակարգեր, օրինակ՝ փոքրամասնություններին առնչվող գործերով աշխատակիցների նշանակում կամ մշտապես գործող հրահանգների արձակում,
- հատուկ միջոցներ քաղաքացիական ծառայությունում փոքրամասնության մասնակցության համար, ինչպես նաև ազգային փոքրամասնության լեզվով հանրային ծառայությունների տրամադրում:

Բ. Ընտրություններ

7) Եվրոպայում և այլուր առկա փորձը վկայում է քաղաքական կյանքում փոքրամասնությունների մասնակցության համար պայմաններ ստեղծելու գործընթացում ընտրությունների կարևոր դերի մասին: Պետությունները պետք է երաշխավորեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հանրային գործերում մասնակցելու, ներառյալ՝ ընտրովի պաշտոններում, առանց որևէ խտրականության առաջադրվելու, ինչպես նաև ձայնի իրավունքը:

8) Քաղաքական կուսակցությունների կազմավորումը և գործունեությունը պետք է կանոնակարգվեն միավորվելու ազատության միջազգային իրավական սկզբունքին համապատասխան: Այդ սկզբունքը ներառում է թե՛ այս կամ այն համայնքին պատկանելու հատկանիշներով քաղաքացիներին միավորող քաղաքական կուսակցությունների, թե՛ միայն որևէ առանձին վերցված համայնքի շահերի հետ չնույնացող կուսակցությունների ստեղծման ազատություն:

9) Ընտրական համակարգը պետք է պայմաններ ստեղծի փոքրամասնությունների ներկայացվածության և նրանց կողմից ազդեցության իրագործման համար:

- Փոքրամասնությունների կենտրոնացված բնակության դեպքում վերջիններիս բավականաչափ ներկայացվածությունը կարող է ապահովված լինել միամանդատ ընտրատարածքների ստեղծման միջոցով:
- Փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը կարող են նպաստել համամասնական ընտրական համակարգերը, որոնցում օրենսդիր մարմնում այս կամ այն կուսակցությանը հատկացվող տեղերի քանակը կախված է իր կողմից համազգային ընտրություններում ստացված ձայների մասնաբաժնից:
- Փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը և համայնքների միջև համագործակցության ընդլայնմանը կարող են նպաստել նախապատվությունների քվեարկության որոշ տեսակներ, որոնց կիրառման դեպքում ընտրողները բաշխում են թեկնածուներին ըստ իրենց նախապատվության:
- Երկրի կառավարման գործընթացներին ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը կարելի է ընդլայնել խորհրդարան անցնելու տոկոսային արգելքի նվազեցման միջոցով:

10) Ընտրական տարածքների սահմանները պետք է սահմանվեն այնպես, որպեսզի դրանք համապատասխանեն ազգային փոքրամասնությունների արդար ներկայացված լինելու շահերին:

Գ. Տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում գործող կառուցակարգեր

11) Պետությունները պետք է միջոցներ ձեռնարկեն տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության ընդլայնման ուղղությամբ՝ համանման այն միջոցներին, որոնց մասին խոսվել է կենտրոնական իշխանության առնչությամբ՝ կետ 6-ում և 10-ում: Հարկ է ապահովել, որ կառավարման տարածաշրջանային և տեղական մարմինների կառուցվածքը և որոշումների կայացման ընթացակարգերը բնակչության համար լինեն թափանցիկ և մատչելի՝ այդպիսով խթանելով փոքրամասնությունների մասնակցությունը:

#### Գ. Խորհրդակցական և խորհրդատվական մարմիններ

12) Պետությունները պետք է համապատասխան ինստիտուցիոնալ կառուցվածքների շրջանակներում ստեղծեն խորհրդակցական կամ խորհրդատվական մարմիններ, որոնք ի գործ կլինեն ծառայելու որպես պետական իշխանության և ազգային փոքրամասնությունների երկխոսության գործող ուղիներ: Այդ մարմինները կարող են ունենալ մասնագիտացված հանձնաժողովներ, որոնք կզբաղվեն այնպիսի հարցերով, ինչպիսիք են՝ բնակարանով ապահովելը, հողային սեփականությունը, կրթությունը, լեզուն և մշակույթը: Այդ մարմինների կառուցվածքը պետք է համապատասխանի իրենց նպատակին և նպաստի փոքրամասնությունների շահերի առավել արդյունավետ արտահայտմանն ու ապահովմանը:

13) Նշված մարմինները պետք է հնարավորություն ունենան ներկայացնելու իրենց հարցադրումները որոշում կայացնողներին, պատրաստելու համապատասխան առաջարկներ, մշակելու օրենսդրական և այլ առաջարկություններ, հետևելու իրավիճակի զարգացմանը և մեկնաբանություններ ու տեսակետներ ներկայացնելու կառավարության կողմից նախապատրաստվող որոշումների շուրջը, որոնք ուղղակիորեն կամ անուղղակի կերպով անդրադառնում են փոքրամասնությունների դրության վրա: Պետական իշխանությունները պետք է օրենսդրական և վարչական բնույթի միջոցների վերաբերյալ պարբերաբար խորհրդակցեն այդ մարմինների հետ՝ ելնելով փոքրամասնությունների համար հրատապ հարցերի լուծման և վստահության ամրապնդման շահերից: Այդ մարմինների արդյունավետ գործունեությունը պահանջելու է ապահովել դրանք բավարար ռեսուրսներով:

### *III. Ինքնակառավարում*

14) Հասարակական կյանքում փոքրամասնությունների գործուն մասնակցության համար կարող են պահանջվել տարածքային կամ ոչ տարածքային ինքնակառավարման կառուցակարգեր՝ վերցված առանձին կամ համակցորեն: Այդ կառուցակարգերի հետ կապված կարիքների համար պետությունները պետք է հատկացնեն բավարար ռեսուրսներ:

15) Վերը նշված կառուցակարգերի հաջողությամբ գործելու պարտադիր նախադրյալ է ինչպես պետական իշխանության, այնպես էլ փոքրամասնությունների կողմից պետական կառավարման որոշ ոլորտներում միասնական և կենտրոնացված որոշումներ կայացնելու և այլ ոլորտներում բազմազանության պահպանման առավելությունների ճանաչումը:

16) Իշխանության կենտրոնական մարմինների իրավասությանը վերաբերող գործառնությունները սովորաբար ներառում են այնպիսի բնագավառներ, ինչպիսիք են՝ պաշտպանությունը, արտաքին հարաբերությունները, իմիգրացիոն և մաքսային համակարգերը, մակրոտնտեսական և դրամավարկային քաղաքականությունը:

- Մյուս գործառնությունները, ներառյալ ստորև թվարկվածները, կարող են իրականացվել փոքրամասնությունների կամ տարածքային կառավարման մարմինների կողմից ինքնուրույն կամ կենտրոնական իշխանությունների հետ համատեղ:
- Գործառնությունների բաշխումը կարող է լինել անհամաչափ՝ հաշվի առնելով նույն պետության տարածքում փոքրամասնության տարբեր իրավիճակները:
- Ինքնակառավարման ինստիտուտները, լինեն դրանք տարածքային կամ ոչ տարածքային, պետք է հիմնվեն ժողովրդավարական սկզբունքների վրա, որպեսզի գործնականում արտահայտեն բնակչության համապատասխան խմբերի կարծիքը:

#### Ա. Ոչ տարածքային կառուցակարգեր

17) Ինքնակառավարման ոչ տարածքային ձևերն օգտակար են ազգային փոքրամասնությունների ինքնության ու մշակույթի պահպանման և զարգացման համար:

18) Այդօրինակ կառուցակարգերի միջոցով առավել արդյունավետ լուծվող հարցերը վերաբերում են կրթության, մշակույթի, փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման, կրոնի և ազգային փոքրամասնություններին հատուկ ինքնության և կենսակերպի համար առավել կարևոր այլ ոլորտներին:

- Անձինք և խմբերն իրավունք ունեն սեփական հայեցողությամբ օգտագործել իրենց անուններն ու անվանումները փոքրամասնության լեզվով, ինչպես նաև այդ անունների և անվանումների՝ պաշտոնական մարմինների կողմից ճանաչվելու իրավունքը:
- Հաշվի առնելով այն, որ կրթության ոլորտում չափորոշիչներ սահմանելու համար պատասխանատվություն են կրում պետական իշխանության մարմինները, փոքրամասնություններին պատկանող կազմակերպությունները կարող են որոշել

համապատասխան փոքրամասնությունների լեզուների, մշակույթի (կամ թե՛ մեկի, թե՛ մյուսի) դասավանդման համար ուսումնական ծրագրերի բովանդակությունը:

- Փոքրամասնությունները կարող են ընտրել և օգտագործել սեփական խորհրդանիշներ և մշակութային ինքնատեսակներ այլ ձևեր:

#### Բ. Տարածքային կառուցակարգեր

19) Բոլոր ժողովրդավարական հասարակություններում գոյություն ունեն պետական կառավարման տարածքային տարբեր մակարդակների կառուցակարգեր: Եվրոպայում և այլուր կուտակված փորձը մատնանշում է օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների որոշ լիազորությունների՝ կենտրոնական մակարդակից տարածաշրջանային մակարդակ փոխանցելու նպատակահարմարությունը, ինչը չպետք է սահմանափակվի պետական ապարատի պարզ ապակենտրոնացմամբ և վերջինիս գործառույթների վերաբաշխմամբ տարածաշրջանային և տեղական ստորաբաժանումներով: Հատկացումների սկզբունքով պետությունները պետք է քննարկեն իշխանությունների լիազորությունների տարածքային այդպիսի պատվիրակումը դրական միտվածությամբ, ներառյալ ինքնակառավարման կոնկրետ գործառույթները հատկապես այն դեպքերում, երբ այն կընդլայնի փոքրամասնությունների՝ իրենց վերաբերող հարցերն ինքնուրույն լուծելու հնարավորությունները:

20) Տեղական, տարածաշրջանային կամ ինքնավար վարչակազմի համապատասխան մարմինները, որոնք ձևավորված են ազգային փոքրամասնությունների պատմական և տարածքային առանձնահատկություններին համապատասխան, կարող են ելնել այդ փոքրամասնությունների հիմնախնդիրներին առավել արդյունավետ կերպով արձագանքելու շահերից՝ իրենց վրա վերցնելով մի շարք գործառույթներ:

- գործառույթներ, որոնք հիմնականում կամ զգալիորեն վերաբերում են այդպիսի մարմինների իրավասությանը, և որոնց կատարման գործում նրանք հաջող փորձ են կուտակել, տարածվում են կրթության, մշակույթի, փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման, շրջակա միջավայրի պահպանման, տեղական գործառույթների քաղաքականության մշակման, տնտեսական զարգացման, բնական ռեսուրսների մշակման, տեղերում իրավապահ գործունեության իրականացման, ինչպես նաև բնակարանով ապահովելու, առողջապահության և սոցիալական ծառայությունների այլ տեսակների վրա,
- գործառույթներ, որոնք համատեղ իրականացվում են կենտրոնական և տարածաշրջանային իշխանությունների կողմից՝ ընդգրկելով հարկահավաքման, արդարադատության, զբոսաշրջության և տրանսպորտի զարգացման բնագավառները:

21) Իշխանության տեղական, տարածաշրջանային և ինքնակառավարման մարմինները պետք է հարգեն և ապահովեն իրենց իրավագործության տակ գտնվող բոլոր անձանց, այդ թվում՝ ցանկացած ազգային փոքրամասնության իրավունքները:

#### *IV. Երաշխիքներ*

##### **Ա. Սահմանադրական և իրավական երաշխիքներ**

22) Ինքնակառավարման կառուցակարգերը պետք է սահմանվեն օրենքով, և դրանց վերանայման կարգը, որպես կանոն, պետք է տարբերվի սովորական օրենսդրության նկատմամբ կիրառվող կարգից: Որոշումների կայացման գործում փոքրամասնությունների մասնակցությունը խրախուսող կառուցակարգերը կարող են սահմանվել օրենսդրական կարգով կամ այլ համապատասխան միջոցներով:

- Սահմանադրության դրույթներով ամրագրվող ինքնակառավարման կառուցակարգերի ընդունումը կամ վերանայումը սովորաբար պայմանավորվում է օրենսդիրների կամ ընտրագանգվածի շրջանում համաձայնության ավելի բարձր աստիճանի պահանջով, քան այլ դեպքերում:
- Օրենսդրական կարգով հաստատված ինքնակառավարման կառուցակարգերի փոփոխությունը հաճախ ձայների որակյալ մեծամասնությամբ հաստատում է պահանջում օրենսդիր ժողովում, ինքնակառավարման մարմիններում կամ ազգային փոքրամասնությունները ներկայացնող մարմիններում, կամ թե՛ մեկում, թե՛ մյուսներում:
- Ինքնակառավարման կառուցակարգերի և որոշումների կայացման գործում փոքրամասնությունների մասնակցության կառուցակարգերի գործողության պարբերական դիտարկումը հաճախ օգտակար հնարավորություն է ընձեռում պարզելու այդ կառուցակարգերի վերանայման անհրաժեշտությունը՝ կուտակված փորձի և փոփոխված հանգամանքների լույսի ներքո:

23) Կարող է քննության առնվել նաև ժամանակավոր կամ փուլային կառուցակարգերի օգտագործման հարցը, որոնք փոքրամասնությունների մասնակցության նոր ձևեր փորձարկելու և զարգացնելու հնարավորություն կրճճեռեն: Այդպիսի կառուցակարգերը կարող են ստեղծվել օրենսդրական կամ ոչ պաշտոնական կարգով՝ որոշակի ժամկետով, որն, ըստ նվաճված հաջողությունների, կարող է երկարաձգվել, վերանայվել կամ կրճատվել:

##### **Բ. Իրավական պաշտպանություն**

24) Հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության համար անհրաժեշտ են բախումների կանխարգելման և վեճերի հանգուցալուծման հարցերով



խորհրդատվությունների մշակված ուղիներ, ինչպես նաև, անհրաժեշտության դեպքում, միանգամայն կամ այլընտրանքային կառուցակարգերի կիրառման հնարավորություն: Այդպիսի մեթոդներին են վերաբերում.

- բախումների հանգուցալուծումը դատական կարգով, մասնավորապես, դատական ատյաններում օրենսդրական կամ վարչական որոշումների բողոքարկման միջոցով, ինչը պահանջում է պետության մեջ անկախ, բնակչության համար մատչելի և անաչառ դատական մարմինների առկայություն և դրանց որոշումների հարգում,
- վեճերի հանգուցալուծման լրացուցիչ կառուցակարգեր, ինչպիսիք են՝ բանակցությունները, փաստերի բացահայտումը, միջնորդությունը, արբիտրաժը, ազգային փոքրամասնությունների գծով օմբուդսմանը, ինչպես նաև պետական կառավարման հարցերով բողոքներ ընդունելու և քննելու իրավասությամբ հատուկ հանձնաժողովները:

## **ԲԱՅԱՏՐԱԿԱՆ ՓԱՏՏԱԹՈՒՂԹ**

### *I. Ընդհանուր սկզբունքներ*

1) Ինչպես Սիավորված ազգերի կազմակերպության Կանոնադրությունը (հետայսու՝ ՄԱԿ-ի կանոնադրություն), այնպես էլ ԵԱՀԽ/ԵԱՀԿ հիմնադիր փաստաթղթերն ուղղված են միջազգային խաղաղության և անվտանգության պահպանմանն ու ամրապնդմանը՝ մարդու իրավունքները, ներառյալ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները հարգող իրավահավասար ինքնիշխան պետությունների բարեկամական և համագործակցային հարաբերություններ զարգացնելու հիման վրա: Հիրավի, ինչպես ցույց է տալիս պատմությունը, մարդու իրավունքներն, այդ թվում՝ փոքրամասնությունների իրավունքը չհարգելը կարող է հանգեցնել ներպետական կայունության խաթարմանը և բացասաբար անդրադառնալ միջպետական հարաբերությունների վրա՝ վտանգելով միջազգային խաղաղությունն ու անվտանգությունը:

Դեռևս սկսած Հելսինկիի 1975թ.-ի Եզրափակիչ ակտում հռչակված տասը սկզբունքներից 7-րդից՝ ԵԱՀԿ մասնակից պետություններն ընդգծում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց օրինական շահերը հարգելու և խաղաղության ու կայունության պահպանման միջև առկա հիմնարար կապը: Այդ կապը կրկին անգամ մատնանշվել է ավելի ուշ ընդունված մի շարք հիմնարար փաստաթղթերում, մասնավորապես, Մադրիդի հանդիպման եզրափակիչ փաստաթղթում (1983թ.) (սկզբունք 15-րդ), Վիեննայի հանդիպման եզրափակիչ փաստաթղթում (1989թ.) (սկզբունքներ 18-րդ և 19-րդ) և Նոր Եվրոպայի համար Փարիզյան խարտիայում (1990թ.), ինչպես նաև դրանց հաջորդած գազաթաժողովների

փաստաթղթերում, օրինակ՝ Հելսինկիի փաստաթղթում (1992 թ.) (IV մասի 24-րդ կետ) և Լիսաբոնի փաստաթղթում (1996 թ.) (մաս I, XXI դարում Եվրոպայի համար ընդհանուր և համընդգրկուն անվտանգության հայեցակարգի վերաբերյալ Լիսաբոնի հռչակագիր, 2-րդ կետ): ՄԱԿ-ի մակարդակում փոքրամասնությունների պաշտպանության և ապահովման, ինչպես նաև խաղաղության ու կայունության պահպանման միջև կապն ընդգծվում է, մասնավորապես, Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի նախաբանում (1992 թ.) (հետայսու՝ ՄԱԿ-ի փոքրամասնությունների մասին հռչակագիր): Բացի այդ, ընդունելով Նոր Եվրոպայի համար փարիզյան խարտիան՝ ԵԱՀԿ մասնակից բոլոր պետություններն իրենց հավատարմությունն են արտահայտել կառավարման ժողովրդավարական սկզբունքներին:

Փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից մարդու իրավունքների իրավահավասար իրականացման համար լիարժեք հնարավորությունների ստեղծումը ենթադրում է նրանց արդյունավետ մասնակցությունը որոշումների կայացման գործընթացում, հատկապես այնպիսի որոշումների, որոնք անմիջականորեն վերաբերում են նրանց: Թեպետ կոնկրետ իրավիճակները կարող են բավականին տարբեր լինել, և ժողովրդավարական սովորական գործընթացները կարող են համապատասխանել փոքրամասնությունների կարիքներին և ակնկալիքներին, փորձը նաև ցույց է տալիս, որ որոշումների կայացման գործում փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության նպատակով հաճախ հարկ է լինում հատուկ միջոցներ ձեռնարկել: Նման դեպքերում պետությունների պարտավորությունն ամրագրված է մի շարք միջազգային փաստաթղթերում, այսպես՝ Մարդկային ուղղությամբ նվիրված Կոպենհագենի համաժողովի փաստաթղթի 35-րդ կետի համաձայն (1990թ.) (հետայսու՝ Կոպենհագենի փաստաթուղթ), ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները «հարգելու են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ պետական գործերում արդյունավետ մասնակցություն ունենալու իրավունքը, ներառյալ այդպիսի փոքրամասնությունների ինքնության պաշտպանությանն ու խորախուսմանը վերաբերող գործերը», 1992թ. Փոքրամասնությունների մասին հռչակագրի II հոդվածի 2-րդ և 3-րդ կետերի համաձայն՝ «փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն ակտիվորեն մասնակցելու [...] հասարակական կյանքում», ինչպես նաև «իրավունք ունեն ազգային և, անհրաժեշտության դեպքում, տարածաշրջանային մակարդակներում ակտիվորեն մասնակցելու այնպիսի որոշումների կայացմանը, որոնք վերաբերում են այն փոքրամասնությանը, որին նրանք պատկանում են, կամ այն տարածաշրջաններին, որտեղ բնակվում են», Եվրոպայի խորհրդի՝ Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածի համաձայն (1994թ.) (հետայսու՝ Շրջանակային կոնվենցիա), մասնակից պետությունները «պարտավորվում են անհրաժեշտ պայմաններ ստեղծել

մշակութային, հասարակական և տնտեսական կյանքում, ինչպես նաև պետական գործերի վարման (հատկապես, երբ դրանք վերաբերում են նրանց) հարցում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց արդյունավետ մասնակցության համար»:

Արդյունավետ մասնակցության հնարավորությունների ստեղծումը, բնականաբար, ենթադրում է, որ այդպիսի մասնակցությունը կլինի ինքնակամ: Ըստ էության, սոցիալ-քաղաքական ինտեգրման հիմնական հասկացությունը դիտվում է իբրև գործընթացներից և արդյունքներից բաղկացած հարկադիր ուժում, ինչի մասին նախազգուշացնում է Շրջանակային կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածը: Միայն ինքնակամության պայմանի դեպքում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց օրինական շահերի իրականացումը կարող է խաղաղ բնույթ կրել և օպտիմալ արդյունավետություն ունենալ պետական քաղաքականության ու օրենսդրության բնագավառում: Այսպիսով, նման գործընթացները, որոնք միտված են բնակչության տարբեր խմբերի լայն ընդգրկմանն ու ակտիվ մասնակցությանը, նպաստում են հասարակության ավելի արդյունավետ կառավարմանը, քանի որ, ընդհանուր առմամբ, համապատասխանում են ամբողջ բնակչության շահերին՝ միաձուլվելով հասարակական կյանքի միասնական հյուսվածքին և վերջին հաշվով դրանով ամրապնդելով պետության ամբողջականությունը: Հասարակական կյանքում փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությանը վերաբերող միջազգային չափորոշիչներում ընդգծվում է, որ դրանք որևէ կերպ իրավունք չեն ապահովում զբաղվելու այնպիսի գործունեությամբ, որը հակասում է ՄԱԿ-ի, ԵԱՀԿ-ի և Եվրոպայի խորհրդի նպատակներին և սկզբունքներին, ներառյալ պետությունների ինքնիշխան հավասարության, տարածքային ամբողջականության և քաղաքական անկախության սկզբունքները (տե՛ս Կոպենհագենի փաստաթղթի 37-րդ կետը, Փոքրամասնությունների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 8-րդ հոդվածի 4-րդ կետը և Շրջանակային կոնվենցիայի նախաբանը):

2) Սույն հանձնարարականները, առաջնորդվելով Հելսինկիի 1992 թվականին ընդունված փաստաթղթի IV բաժնի 25-րդ կետի դրույթների ոգով, հիմնվում են այդ կապակցությամբ ընդունված պարտավորությունների վրա՝ ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին առաջարկելով «հետագա հնարավորություններ՝ ԵԱՀԽ գծով նրանց համապատասխան պարտավորությունների ավելի արդյունավետ կատարման համար, ներառյալ ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը խրախուսելու պայմաններ ստեղծելու և պաշտպանելու հետ կապված պարտավորությունները»:

ՄԱԿ-ի կանոնադրության 1-ին հոդվածի 3-րդ կետը հայտարարում է, որ կազմակերպության նպատակներից է «միջազգային համագործակցություն ծավալել տնտեսական, սոցիալական, մշակութային և

հումանիտար բնույթի միջազգային խնդիրների հանգուցալուծման և մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների նկատմամբ հարգանքի խրախուսման գարգացման գործում՝ բոլորի համար, առանց ռասայի, սեռի, լեզվի և կրոնի տարբերության» և, ինչպես այնուհետև պարզաբանվում է կանոնադրության 55-րդ հոդվածի «գ» կետում՝ նպաստել «մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների համընդհանուր հարգմանը և պահպանմանը՝ բոլորի համար, առանց ռասայի, սեռի, լեզվի և կրոնի տարբերության»: Կանոնադրությունը ելնում է մարդու իրավունքների հարգման և միջազգային խաղաղության ու անվտանգության փոխադարձ սերտ կապից: Մարդկային արժանապատվության հիմնարար նշանակության մասին է խոսվում նաև Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի (1948 թ.) 1-ին հոդվածում և Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի (1966 թ.), Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի (1966 թ.) և Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային կոնվենցիայի (1965 թ.) նախաբաններում: Այդ արժանապատվությունը ներհատուկ է բոլոր մարդկանց և նախատեսում է հավասար ու անկասկածելի իրավունքների առկայություն:

Հավասար արժանապատվության և անօտարելի իրավունքների գաղափարից է բխում խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքը, որը մարմնավորված է մարդու իրավունքներին վերաբերող գործնականորեն բոլոր միջազգային փաստաթղթերում, որոնցից հարկ է նշել Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 2-րդ հոդվածը, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 2-րդ և 26-րդ հոդվածները և Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագրի 2-րդ հոդվածը: Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային կոնվենցիայի 1-ին հոդվածում հստակ նշված է, որ այդ փաստաթուղթն արգելում է խտրականությունը, մասնավորապես, «ցեղային, ազգային կամ էթնիկ ծագման հատկանիշով»: Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի (1950 թ.) (հետայսու՝ «Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիա») 14-րդ հոդվածը նույնպես միանշանակ կերպով տարածում է խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքը «ազգային կամ սոցիալական ծագման, ազգային փոքրամասնություններին պատկանելու» հատկանիշով խտրականության վրա բոլոր այն դեպքերում, երբ խոսքը վերաբերում է Կոնվենցիայով երաշխավորվող իրավունքներին և ազատություններին: Այդ դրույթներն ու սկզբունքներն արտացոլված են նաև ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների մեծամասնության սահմանադրություններում:

Քանի որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք օժտված են հասարակական կյանքում արդյունավետ կերպով մասնակցելու իրավունքով, նրանք պետք է հնարավորություն ունենան օգտվելու այդ

իրավունքից առանց սահմանափակումների, ինչը և մատնանշում է Կոպենհագենի փաստաթղթի 31-րդ կետը, Շրջանակային կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածը և Փոքրամասնությունների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 4-րդ հոդվածի 1-ին կետը: Դրա հետ մեկտեղ, Շրջանակային կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն, արժանապատվությունը հարգելու հավասար իրավունքների ապահովումը ենթադրում է ոչ միայն խտրականությունից հրաժարվելու սկզբունքի առկայություն, այլ նաև «լիակատար և իրական հավասարություն ազգային փոքրամասնությանը և բնակչության հիմնական խմբին պատկանող անձանց միջև», որի համար պետությունները պարտավոր են «անհրաժեշտության դեպքում, պատշաճ միջոցներ ձեռնարկել... քաղաքական... կյանքի բոլոր ոլորտներում», որոնց կապակցությամբ նրանք «պատշաճ կերպով հաշվի են առնում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հատուկ կացությունը»:

Մարդու իրավունքների հարգման և քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների զարգացման միջև՝ առաջարկության մեջ նախատեսվող կապն արտացոլում է «արդյունավետ քաղաքական ժողովրդավարության» պահանջը, որն ըստ Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի նախաբանի, անքակտելիորեն կապված է ամբողջ աշխարհում արդարության և խաղաղության ապահովման հետ: Նոր Եվրոպայի համար փարիզյան խարտիայում ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները հայտարարել են նաև, որ կառավարման ժողովրդավարական համակարգը և, մասնավորապես, մարդու իրավունքների հարգումը բարգավաճման հիմքն է:

3) Հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությունը ապահովող հատուկ ինստիտուտները չպետք է ստեղծվեն այլոց իրավունքները սահմանափակելու հաշվին: Մարդու իրավունքները, բոլոր դեպքերում, պետք է լիակատար կերպով հարգվեն, այդ թվում նաև այն ինստիտուտների կողմից, որոնց պետությունը կարող է համապատասխան լիազորություններ պատվիրակել: Կոպենհագենի փաստաթղթի 33-րդ կետի համաձայն, մասնակից պետությունների կողմից ազգային փոքրամասնությունների ինքնությունը պահպանելուն ուղղված անհրաժեշտ միջոցներ ձեռնարկելիս «ցանկացած այդպիսի միջոցներ պետք է համապատասխանեն մասնակից պետությունների այլ քաղաքացիների նկատմամբ հավասարության և խտրականության անթույլատրելիության սկզբունքներին»: Կոպենհագենի փաստաթղթի 38-րդ կետում նշվում է, որ «մասնակից պետություններն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքները պաշտպանելու և խրախուսելու իրենց ջանքերում լիակատար կերպով պահպանելու են իրենց պարտավորությունները՝ համաձայն մարդու իրավունքների ոլորտում առկա կոնվենցիաների և միջազգային այլ համապատասխան փաստաթղթերի»: Նույնանման դրույթ է պարունակում Շրջանակային կոնվենցիայի 20-րդ հոդվածը. «Մույն շրջանակային կոնվենցիայում շարադրված սկզբունքներից

բխող իրավունքները և ազատություններն իրականացնելիս ազգային փոքրամասնությանը պատկանող ցանկացած անձ պահպանում է ազգային օրենսդրությունը և հարգում այլ անձանց իրավունքները, մասնավորապես, բնակչության հիմնական խմբին կամ այլ ազգային փոքրամասնություններից պատկանող անձանց իրավունքները»: Սա, մասնավորապես, վերաբերում է «փոքրամասնությունների կազմում փոքրամասնություններ» լինելու դեպքերին, հատկապես, տարածքային ինքնավարության դեպքում (տե՛ս ստորև 16-րդ և 21-րդ առաջարկները): Այստեղ պետք է ներառել նաև կանանց իրավունքների հարգումը, այդ թվում նաև «երկրի քաղաքական և հասարակական կյանքում» խտրականությունից ձեռքազատվելը, որի մասին խոսվում է 1979 թվականին ընդունված Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիայի 7-րդ հոդվածում:

4) Փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինքնորոշման սկզբունքի հիմքում ընկած են մի շարք հիմնարար պարտավորություններ: Կոպենհագենի փաստաթղթի 32-րդ կետում նշված է, որ «անձի պատկանելությունն ազգային փոքրամասնությանը նրա անձնական ընտրության խնդիրն է, և նման ընտրություն կատարելուց անբարենպաստ հետևանքներ չեն կարող առաջանալ»: Շրջանակային կոնվենցիայի 3-րդ հոդվածի 1-ին կետով նմանօրինակ ձևով նախատեսվում է, որ «ազգային փոքրամասնությանը պատկանող յուրաքանչյուր անձ ունի ազատ ընտրության՝ որպես այդպիսին ընդունվելու կամ չընդունվելու իրավունք, և այդ ընտրությունը կամ այդպիսի ընտրության հետ կապված իրավունքների իրականացումը չպետք է վնասեն տվյալ անձին»: Փոքրամասնությունների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 3-րդ հոդվածի 2-րդ կետում նույնպես նշվում է Հռչակագրում շարադրված իրավունքներն իրականացնելու կամ չիրականացնելու արդյունքում փոքրամասնությանը պատկանող յուրաքանչյուր անձի համար անբարենպաստ հետևանքների անթույլատրելիության մասին:

Առանց անհատին սեփական հայեցողությամբ ինքնորոշվելու իրավունք տրամադրելու հնարավոր չի լինի ապահովել մարդկային անհատի ինքնորոշման և ազատության հարգումը: Մարդը կարող է ինքնորոշվել տարբեր առումներով, ընդ որում, ոչ միայն սեփական, այլև հասարակական կյանքում: Համապատասխանաբար, բաց հասարակություններում, որտեղ աստիճանաբար աճում է մարդկանց շարժը և ընդլայնվում գաղափարների փոխանակումը, շատերը հանդես են գալիս բազմակի ինքնությամբ, որոնք կարող են համընկնել, գոյակցել կամ դասավորվել այս կամ այն կարգով (աստիճանակարգային կամ ոչ աստիճանակարգային)՝ իրենց սոցիալական կայերին համապատասխան: Բնականաբար, միայն էթնիկ ծագումը չէ, որ որոշում է մարդու կողմից իր համար ընտրվող կերպարը, որն, ի դեպ, տատանվում է նույնիսկ միևնույն խմբի շրջանակներում. նրա տարբեր անդամների մոտ այն կարող է ունենալ տարբեր երանգներ ու խորություն:

Ելնելով հարցի առանձնահատկությունից՝ տարբեր կերպարների հարաբերական նշանակալիությունը կարող է փոխվել: Համապատասխանաբար, միևնույն անձը, ելնելով կոնկրետ հարցից, այս կամ այն գործի կամ դրան մասնակցելու պայմանների հետ ինքնորոշվելու խորությունից, կարող է այլ կերպ ինքնորոշվել: Օրինակ՝ որոշ պետություններում մարդը կարող է այլ կերպ ինքնորոշվել հարկային հայտարարագրեր լրացնելու և հարևանների հետ առօրյա շփումների համար լեզվի ընտրության հարցում:

5) Ժողովրդավարական հասարակություններում որոշումների կայացման ընթացակարգային կողմն այնքան կարևորություն ունի, որքան բովանդակայինը: Քանի որ արդյունավետ կառավարման պրակտիկան կիրառվում է ոչ միայն ժողովրդի նկատմամբ, այլ նաև ի շահ ժողովրդի, համապատասխան ընթացակարգերը պետք է մշտապես նախատեսեն այն անձանց մասնակցությունը, ում վերաբերում են այդ ընտրությունները, պետք է լինեն հասարակության համար տեսանելի և գնահատման ենթակա, ինչպես նաև պետք է լինեն վերահսկելի նրանց կողմից, ում անմիջականորեն առնչվում են: Միայն այդպիսի գործընթացները կարող են ներշնչել և պահպանել հասարակության հաստատուն վստահությունը: Համապատասխան ընթացակարգերում լայն մասնակցությունը կարող է ապահովվել խորհրդատվությունների, հարցումների, հանրաքվեների, բանակցությունների և անգամ անմիջականորեն շահագրգիռ անձանց կողմից սանկցիաներ ստանալու միջոցով: Այդօրինակ ընթացակարգերի կիրառմամբ կայացված որոշումներն ինքնակամորեն կատարվելու հավանականություն ունեն: Այն դեպքերում, երբ հանրային մարմինների և շահագրգիռ խմբերի մոտեցումներն էապես տարբերվում են, արդյունավետ կառավարման գործընթացների տեսանկյունից ճիշտ կլինի դիմել երրորդ կողմի ծառայությանը՝ աջակցելու առավել ընդունելի որոշում փնտրելու հարցում:

Ազգային փոքրամասնություններին առնչվող Կոպենհագենի փաստաթղթի 33-րդ կետը ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին պարտավորեցնում է միջոցներ ձեռնարկել «պահպանելու իրենց տարածքում ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը ու պայմաններ ստեղծելու այդ ինքնությունը խրախուսելու համար [...] պատշաճ խորհրդակցություններ անցկացնելուց հետո, ներառյալ այդպիսի փոքրամասնությունների կազմակերպությունների կամ արհեստակցական միությունների հետ շփումները»: Հելսինկիի փաստաթղթի VI բաժնի 26-րդ կետի համաձայն, ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները պարտավորվել են նաև «ազգային փոքրամասնությունների խնդիրները լուծել կառուցողական ոգով, խաղաղ միջոցներով, բոլոր շահագրգիռ կողմերի միջև ԵԱՀԽ սկզբունքների և պարտավորությունների հիման վրա կառուցված երկխոսության ճանապարհով»: Ինչ վերաբերում է «բոլոր շահագրգիռ կողմերին», ապա Կոպենհագենի փաստաթղթի 30-րդ կետում ճանաչվում է «ոչ կառավարական կազմակերպությունների

(ներառյալ քաղաքական կուսակցությունները, արհմիությունները, մարդու իրավունքների հարցերով կազմակերպությունները և կրոնական խմբերը) կարևոր դերը հանդուրժողականության և մշակութային բազմազանության խրախուսման ու ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերի լուծման գործում»:

Ներառական գործընթացները հանդուրժողականության պայմաններ են պահանջում: Փոխադարձ վստահության և հավասարության սոցիալ-քաղաքական մթնոլորտն անհրաժեշտ է ապահովել օրենսդրական կարգով՝ միաժամանակ ողջ բնակչության մասշտաբով դաստիարակչական աշխատանք տանելով սոցիալական էթիկայի հաստատման ուղղությամբ: Այդ առումով հատուկ դեր ունեն գանգվածային լրատվամիջոցները: Շրջանակային կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածի 1-ին կետով նախատեսվում է, որ «կողմերը խրախուսում են հանդուրժողականության ոգին և մշակույթների երկխոսությունը, ինչպես նաև արդյունավետ միջոցներ են ձեռնարկում իրենց տարածքում բնակվող բոլոր անձանց (անկախ նրանց էթնիկ, մշակութային, լեզվական կամ կրոնական պատկանելության) փոխադարձ հարգանքին, փոխըմբռնմանն ու համագործակցությանը նպաստելու ուղղությամբ, հատկապես, կրթության, մշակույթի և լրատվամիջոցների ոլորտում»:

Մասնավորապես, պետությունները պարտավոր են արգելել հանրային ելույթներում քամահրական կամ նվաստացնող մակդիրների և բառերի օգտագործումն ու արմատախիլ անել բացասական կարծրատիպերը: Իդեալական տարբերակում, շահառու խմբերի ներկայացուցիչները պետք է մասնակցեն նման խնդիրների լուծմանն ուղղված ցանկացած քայլերի որոշմանն ու մշակմանը:

## ***II. Մասնակցություն որոշումների կայացման գործընթացին***

Ա. Կենտրոնական կառավարության մակարդակում գործող կառուցակարգեր

6) Ի զարգացումն Կոպենհագենի փաստաթղթի 35-րդ կետի դրույթների, Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով ԵԱՀԽ փորձագետների հանդիպման (Ժնև, 1991 թ.) զեկույցի III բաժնի առաջին պարբերության մեջ նշվում է, որ «երբ ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցեր են քննարկվում իրենց երկրներում, հարկավոր է արդյունավետ հնարավորություն ընձեռել փոքրամասնություններին՝ այդ գործընթացին անձամբ մասնակցելու... [և], որ հանրային գործերում արդյունավետ մասնակցության կարևոր տարրերից է որոշումներ կայացնող կամ խորհրդակցական մարմինների աշխատանքներում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կամ նրանց ներկայացուցիչների [այդպիսի] ժողովրդավարական մասնակցությունը»:

Հելսինկիի փաստաթղթի VI բաժնի 24-րդ կետով ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները պարտավորվել են «այդ կապակցությամբ... ակտիվացնել իրենց ջանքերն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց



կողմից անհատական կարգով և այլոց հետ համատեղ իրենց իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների ազատ կենսագործման ապահովման ուղղությամբ, ներառյալ իրենց երկրների քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և մշակութային կյանքում՝ յուրաքանչյուր պետության որոշումների կայացման ժողովրդավարական գործընթացներին համապատասխան, այդ թվում՝ նաև որոշումներ կայացնող և խորհրդակցական մարմինների աշխատանքներում ժողովրդավարական մասնակցության հիման վրա ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում, մասնավորապես, քաղաքական կուսակցությունների և միավորումների շրջանակներում»:

Մասնակցությունն, ըստ էության, նշանակում է ներգրավվածություն՝ ինչպես որոշումների կայացման գործում ծանրակշիռ ներդրում ունենալու, այնպես էլ այդպիսի գործունեության համար պատասխանատվություն կրելու առումով: Արդյունավետ կառավարման հայեցակարգի ելակետերից մեկն այն է, որ ձայների պարզ մեծամասնությամբ որոշումներն ընդունելու մեթոդը միշտ չէ, որ լիարժեք է լինում: Պետության կառուցվածքային կազմի տեսանկյունից կարելի է օգտագործել ապակենտրոնացման տարբեր ձևեր, որոնք շահագրգիռ կողմերին կապահովեն որոշումների կայացման գործընթացների առավելագույն կապակցումն ու համապատասխան հաշվետվողականությունն ինչպես ողջ պետության, այնպես էլ նրա կազմում գտնվող կազմավորումների մակարդակներում: Միատարր պետություններում, դաշնություններում և համադաշնություններում այդ խնդիրները կարող են տարբեր կերպով լուծվել: Փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը որոշումներ կայացնող մարմիններում կարող է ապահովվել նրանց որոշակի քանակությամբ տեղերի միջոցով (քվոտաներ, աշխատանքային առաջխաղացում կամ այլ միջոցներ): Հնարավոր են նաև մասնակցության այլ ձևեր, օրինակ, այս կամ այն հանձնաժողովներում երաշխավորված անդամակցություն՝ ձայնի իրավունքով կամ առանց դրա: Այդ նույն իրավական հիմքով ամրագրված կամ ձևավորված պրակտիկայի վրա հիմնված կարգով ապահովվում է փոքրամասնության ներկայացվածությունը գործադիր, դատական, վարչական և այլ մարմիններում: Փոքրամասնությունների շահերը հաշվի առնելու նպատակով կարող են ստեղծվել նաև հատուկ մարմիններ: Որպեսզի փոքրամասնություններն իրենց բոլոր իրավունքներն իրականացնելու իրական հնարավորություն ունենան, անհրաժեշտ է պետական ծառայության գծով հատուկ միջոցներ ձեռնարկել՝ ներառյալ «հանրային ծառայությունից օգտվելու հավասարության սկզբունքով մատչելիության» ապահովումը, որի մասին ասված է Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածի «գ» կետում:

Բ. Ընտրություններ

7) Ժամանակակից ժողովրդավարության հիմնաքարերից է կառավարման ներկայացուցչական համակարգը, որ հիմնված է ազատ, ազնիվ և պարբերական ընտրությունների վրա: Կարևորագույն այս խնդիրը ձևակերպված է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 21-րդ հոդվածի 3-րդ կետում. «Ժողովրդի կամքը պետք է լինի կառավարության իշխանության հիմքը»: Այս հիմնարար չափորոշիչն ավելի ծավալուն կերպով ձևակերպված է մի շարք միջազգային և եվրոպական պայմանագրերում, ինչպիսիք են՝ Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 25-րդ հոդվածը և Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի թիվ 1 արձանագրության 3-րդ հոդվածը: ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների նկատմամբ Կոպենհագենի փաստաթղթի 5-րդ և 6-րդ կետերում առանձնակիորեն թվարկված են «արդարության այն տարրերը, որոնք միանգամայն անհրաժեշտ են մարդու՝ անձին ներհատուկ արժանապատվության և բոլոր մարդկանց հավասար ու անքակտելի իրավունքների լիակատար արտահայտման համար», և նշված է, որ «ժողովրդի կամքը, որն ազատ և ազնիվ կերպով արտահայտվում է պարբերական ու արդար ընտրությունների ընթացքում, հանդիսանում է ցանկացած կառավարության իշխանության և օրինականության հիմքը»:

Չնայած պետությունները բավականին ազատ են սահմանելու իրենց պարտավորությունների կատարման հատուկ ձեւաչափը, նրանք պարտավոր են իրականացնել այն առանց խտրականության՝ ձգտելով ներկայացուցչության առավել բարձր աստիճանի ապահովման: ՄԱԿ-ի շրջանակներում Մարդու իրավունքների հարցերով հանձնաժողովն իր Ընդհանուր մեկնաբանությունների թիվ 25-ի (57-րդ նստաշրջան, 1996 թ.) 12-րդ կետում ներկայացրել է 25-րդ հոդվածի վերաբերյալ հետևյալ պարզաբանումը. «Սեփական կարծիքի ազատ արտահայտման, խաղաղ ժողովների և միավորվելու ազատության իրավունքը հիմնադիր պայման է ձայնի իրավունքի արդյունավետ իրականացման համար և պետք է լինի լիակատար պաշտպանված: [...] Տեղեկատվությունը և քվեարկության կարգի մասին նյութերը պետք է հրատարակվեն նաև փոքրամասնությունների լեզուներով»: Այնուհետև Ընդհանուր մեկնաբանությունների թիվ 25-ի 5-րդ կետում պարզաբանվում է, որ «հանրային գործերի վարումը լայն հասկացություն է, որը կապված է քաղաքական լիազորությունների կատարման, մասնավորապես, օրենսդրական, գործադիր և վարչական լիազորությունների իրագործման հետ: Այն ընդգրկում է հանրային կառավարման բոլոր բնագավառներն, ինչպես նաև քաղաքականության մշակումն ու իրականացումը՝ միջազգային, ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում»:

Քանի որ տարատեսակ հայացքների և շահերի գոյության պայմաններում ընտրական ոչ մի համակարգ չի կարող չեզոք ճանաչվել, հարկավոր է, որ պետություններն ընտրեն այն համակարգը, որը, ելնելով իրենց երկրների առանձնահատկություններից, կառավարման առավել

ներկայացուցչական բնույթ կապահովի: Դա հատկապես կարևոր է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար, ովքեր, հակառակ դեպքում, կարող են զրկված լինել համապատասխան ներկայացվածությունից:

8) Սկզբունքորեն, ժողովրդավարական հասարակությունը չպետք է իր քաղաքացիներին քաղաքական ինքնակազմակերպական միջոցներ պարտադրի, քանի դեռ նրանք օգտագործում են խաղաղ միջոցներ և հարգում են այլոց իրավունքները: Ըստ էության, խոսքը վերաբերում է միավորվելու ազատությանը, որ սահմանված է ամենատարբեր միջազգային փաստաթղթերում, ներառյալ, մասնավորապես, Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 20-րդ հոդվածում, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 22-րդ հոդվածում, Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 11-րդ հոդվածում և Կոպենհագենի փաստաթղթի 6-րդ կետում: Բացի այդ, միավորվելու ազատությունն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար երաշխավորված է հատկապես Կոպենհագենի փաստաթղթի 32.6 կետի և Շրջանակային կոնվենցիայի 7-րդ հոդվածի համաձայն: Հելսինկիի փաստաթղթի VI բաժնի 24-րդ կետում լրացուցիչ կերպով որոշակիացվում է ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների պարտավորությունն՝ ապահովելու «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից անհատական կարգով և այլոց հետ համատեղ իրենց իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ազատ իրականացումը, ներառյալ իրենց երկրների քաղաքական [...] կյանքում, այդ թվում [...] քաղաքական կուսակցությունների և միությունների շրջանակներում»:

Չնայած իրավահավասարության և խտրականության անբույլատրելիության սկզբունքների լիակատար պահպանման պարագայում էթնիկ հատկանիշով ձևավորվող քաղաքական կուսակցություններում միավորվելու օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ պահանջումները կարող է նվազել կամ առհասարակ վերանալ, որոշ դեպքերում էթնիկ համայնքների կողմից կազմավորված այդպիսի կուսակցությունները կարող են լինել իրենց յուրահատուկ շահերի արդյունավետ ներկայացվածության և, այդպիսով, հասարակական կյանքում նրանց իրական մասնակցության միակ հույսը: Իհարկե, մարդիկ կարող են միավորվել կուսակցություններում մասնալից հիմքերով, ելնելով, օրինակ, տարածաշրջանային շահերից: Իդեալական տարբերակում կուսակցություններն իրենց կազմով պետք է լինեն բաց և չսահմանափակվեն էթնիկ նեղ շրջանակներում, համապատասխանաբար, խոշոր կուսակցությունները պետք է իրենց կազմում ընդգրկեն փոքրամասնություններին՝ դրանով իսկ թուլացնելով էթնիկ հատկանիշով կուսակցություններ ստեղծելու ձգտումը: Այդ առնչությամբ հույժ կարևոր է ընտրական համակարգի ընտրությունը: Ամեն դեպքում, հարկավոր է քաղաքական կուսակցություններին և այլ միավորումներին արգելել ռասայական ատելության հրահրումը, որ նշված է Քաղաքացիական և

քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 20-րդ հոդվածում և Ռ-ասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածում:

9) Ընտրական համակարգի գործունեությունը կարող է տարածվել օրենսդիր և այլ մարմինների ու ինստիտուտների ընտրությունների վրա, ներառյալ՝ առանձին պաշտոնատար անձանց ընտրությունները: Որոշ դեպքերում, ելնելով ընտրական տարածքների որոշված սահմաններից և դրանցում փոքրամասնությունների խիտ բնակությունից, վերջիններիս պատշաճ ներկայացվածությունը կարող է ապահովվել միամասնատ ընտրատարածքների միջոցով, այլ դեպքերում փոքրամասնությունների պատշաճ ներկայացվածության երաշխիք կարող է դառնալ համամասնական ընտրական համակարգը: ԵԱՀԿ մասնակից պետություններում կիրառվում են համամասնական ներկայացուցչության տարբեր ձևեր, ներառյալ՝ «նախապատվությամբ քվեարկությունը», երբ ընտրողները բաշխում են թեկնածուներին իրենց նախապատվության կարգով, «բաց ցուցակների համակարգ», որի պարագայում ընտրողները կարող են նախապատվությունը կուսակցական ցուցակից այս կամ այն թեկնածուին տալ, ինչպես նաև քվեարկել կուսակցության օգտին, «խառն ընտրության համակարգ», երբ թույլ է տրվում քվեարկել տարբեր կուսակցություններից ավելի քան մեկ թեկնածուի օգտին և «կուտակային համակարգը», որի գործողության պարագայում ընտրողները կարող են իրենց նախընտրած թեկնածուի օգտին մեկ ձայնից ավելի տալ: Տոկոսային արգելքը չպետք է դարձնել այնքան բարձր, որ արգելի ու խոչընդոտի փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը:

10) Ընտրատարածքների սահմանները որոշելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել ազգային փոքրամասնությունների խնդիրներն ու շահերը՝ որոշում կայացնող մարմիններում նրանց ներկայացվածությունն ապահովելու համար: «Իրավահավասարություն» հասկացությունը նշանակում է, որ ապահովման այդօրինակ ընտրված մեթոդը չպետք է խաթարի որևէ մեկի շահերը, և, որ ուշադրության են առնվելու բոլորի խնդիրներն ու շահերը: Իդեալական տարբերակում ընտրատարածքների սահմանները պետք է որոշվեն անկախ և անաչառ մարմնի կողմից, որն, այլ խնդիրների լուծման հետ մեկտեղ, թույլ կտա նաև ապահովել փոքրամասնությունների իրավունքների հարգումը: ԵԱՀԿ մասնակից շատ պետություններում այդ խնդիրը լուծվում է արհեստավարժ կադրերով համալրված մշտական ընտրական հանձնաժողովների ստեղծման ճանապարհով:

Ամեն դեպքում, պետություններին հարկավոր չէ վերանայել ընտրական տարածքների սահմանները կամ որևէ կերպ փոփոխել բնակչության տարբեր խմբերի համամասնական հարաբերակցությունն այս կամ այն ընտրատարածքում՝ նպատակ ունենալով նվազեցնել

փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը կամ առհասարակ բացառել այն: Այն բացահայտ կերպով արգելվում է Շրջանակային կոնվենցիայի 16-րդ հոդվածով, իսկ Տեղական ինքնակառավարման մասին եվրոպական խարտիայի 5-րդ հոդվածում նախապայման է դրված առ այն, որ տեղական տարածքային կազմավորումների սահմանների փոփոխությունը չի կարող կատարվել առանց շահագրգիռ տեղական համայնքների հետ նախապես խորհրդակցելու, որը կարող է իրականանալ հանրաքվեի ձևով այն դեպքերում, երբ դա թույլատրված է օրենքով (տե՛ս տարածքային կառուցակարգերին վերաբերող 19-րդ առաջարկության մեկնաբանությունը):

#### Գ. Տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում գործող կառուցակարգեր

11) Սույն Հանձնարարականը վերաբերում է իշխանության կենտրոնական մարմիններից ավելի ցածր մակարդակներում գործող բոլոր մարմիններին (օրինակ՝ նահանգներում, վարչություններում, շրջաններում, ավագանիներում, համայնքներում, քաղաքներում և ավաններում՝ ինչպես միատարր պետության կազմի մեջ մտնող, այնպես էլ դաշնության սուբյեկտներ հանդիսացող, ներառյալ ինքնավար մարզերը և այլ կազմավորումները): Բոլոր մարդկանց համար մարդու բոլոր իրավունքները կենսագործելու հավասար պայմաններ ստեղծելու խնդիրը ենթադրում է, որ այդ իրավունքների հարգումը պետք է ապահովվի ոչ միայն կենտրոնական կառավարության, այլ նաև բոլոր ավելի ցածր մակարդակներում: Սակայն, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում կառույցների ձևավորման չափանիշները կարող են տարբերվել կենտրոնական կառավարության մակարդակում կիրառվող չափանիշներից: Հնարավոր է նաև, որ համապատասխան կառույցներն անհամաչափորեն կազմավորվեն՝ պայմանավորված լինելով պահանջմունքների և արտահայտվող ցանկությունների բազմազանությամբ:

#### Դ. Խորհրդակցական և խորհրդատվական մարմիններ

12) Հելսինկիի փաստաթղթի VI բաժնի 24-րդ կետը ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին պարտավորեցնում է ապահովել «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից անհատական կարգով և այլոց հետ համատեղ իրենց իրավունքների և հիմնարար ազատությունների ազատ իրականացումը, ներառյալ իրենց երկրների քաղաքական [...] կյանքում լիակատար կերպով մասնակցելու, այդ թվում [...] խորհրդակցական մարմինների աշխատանքներում ժողովրդավարական մասնակցության հիման վրա՝ ազգային, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում»: Այդօրինակ մարմինները կարող են լինել մշտական կամ ժամանակավոր, կարող են վերաբերել իշխանության օրենսդիր կամ գործադիր ճյուղերին, կամ գործել դրանց առընթեր կամ էլ անկախ: ԵԱՀԿ մասնակից մի շարք պետություններում խորհրդարանական մարմիններին

առընթեր գործում են հանձնաժողովներ, ինչպիսիք են՝ փոքրամասնություններին պատկանող անձանց մասնակցությամբ «կլոր սեղանները»: Դրանք կարող են գործել և արդեն գործում են իշխանության բոլոր մակարդակներում, ներառյալ ինքնակառավարումը: Այդպիսի մարմինների արդյունավետությունն ապահովվում է դրանցում փոքրամասնություններին պատկանող անձանց և հատուկ փորձագիտական գիտելիքներ ունեցող այլ անձանց ներգրավելու միջոցով, ինչպես նաև նրանց տրամադրության տակ համապատասխան ռեսուրսներ հատկացնելու և որոշում կայացնող մարմինների ակնդետ ուշադրության կենտրոնում գտնվելու եղանակներով: Խորհրդակցական և խորհրդատվական գործառնություններից և առաջարկների մշակումից զատ, նման մարմինները կարող են օգտակար միջանկյալ օղակ ծառայել պետական ղեկավարության և փոքրամասնությունների միջև: Նրանք կարող են նաև խթանել կառավարական և փոքրամասնությունների համայնքների մակարդակներում միջոցների ձեռնարկումը: Այդպիսի մարմինները կարող են լուծել նաև ծրագրերի իրագործման կոնկրետ խնդիրներ, օրինակ՝ կրթության բնագավառում: Այս կամ այն մասնագիտացված հանձնաժողովների աշխատանքը կարող է նաև հատուկ նշանակություն ունենալ որոշ փոքրամասնությունների համար, որոնք էլ պետք է ներկայացված լինեն:

13) Այդպիսի մարմինների կառուցողական օգտագործման հնարավորությունները կախված են կոնկրետ իրավիճակից: Սակայն, ամեն դեպքում, արդյունավետ կառավարման պրակտիկան իշխանություններից պահանջում է հեղինակավոր խորհրդակցական և խարհրդատվական մարմինների ներգրավման նպատակաուղղված միջոցներ ձեռնարկել՝ նրանցից ակնկալելով իրենց ներդրումը կատարել համապատասխան հարցերի շուրջը տարվող աշխատանքներում: Իշխանությունների բաց դիրքորոշումն այդ մարմինների և դրանց անդամների նկատմամբ, ինչպես նաև նրանց հետ համագործակցելու պատրաստակամությունը կդառնան որոշումներ կայացնելու լավագույն գրավական՝ բարձրացնելով իշխանության հեղինակությունը հասարակությունում:

## *II. Ինքնակառավարում*

14) «Ինքնակառավարում» տերմինը նախատեսում է, որ համայնքն, այս կամ այն չափով, վերահսկում է իրեն վերաբերող հարցերի լուծումը: «Կառավարում» բառն ամենևին էլ բացառիկ իրավասություն չի նշանակում: Բացի այդ, այն կարող է նշանակել վարչական և որոշում կայացնող լիազորություններ, ինչպես նաև վերապահված օրենսդրական և դատական հատուկ գործառնություններ: Պետությունը կարող է իրականացնել այն՝ վերալիազորելով կամ փոխանցելով իր գործառնությունները, կամ էլ ինչպես, օրինակ, դաշնության պարագայում, հենքային լիազորությունների նախնական բաժանումով: ԵԱՀԿ մասնակից պետություններում ինքնակառավարման ձևերն անվանվում են տարբեր կերպ՝ ինքնավարության

վերալիազորում, ինքնակառավարում կամ ներքին կառավարում: Ընդ որում, էթնիկ բնույթի չափանիշը ոչ մի պարագայում որոշիչ դեր չի խաղում տարածքային կառուցակարգերի ձևավորման ընթացքում:

Կոպենհագենի փաստաթղթի 35-րդ կետում ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները նշել են «որոշակի ազգային փոքրամասնությունների էթնիկ, մշակութային, լեզվական և կրոնական ինքնությունը պահպանելու ու խրախուսելու պայմաններ ստեղծելու նպատակով նախաձեռնած ջանքերի մասին, այդպիսի փոքրամասնությունների պատմական և տարածքային առանձնահատուկ պայմաններին համապատասխանող տեղական կամ ինքնավար պատշաճ մարմիններ ստեղծելու ճանապարհը՝ որպես այդ նպատակներին հասնելու հնարավոր միջոցներից մեկը՝ շահագրգիռ պետության քաղաքականությանը համապատասխան»: Այդ կապակցությամբ ԵԱՀԽ փորձագետների հանդիպման (ԺՆԼ) գեկույցի IV բաժնի յոթերորդ մասում նշվում է, որ «[մասնակից պետություններից] մի քանիսը արդյունքների են հասել ժողովրդավարական սկզբունքներին համապատասխան ճանապարհով, մասնավորապես, [...] տեղական և ինքնավար կառավարման մարմինների, ինչպես նաև տարածքային ինքնավարության միջոցով՝ ներառյալ ազատ և պարբերական ընտրություններով ընտրվող խորհրդակցական, օրենսդրական և գործադիր մարմինների առկայությունը, ազգային փոքրամասնության ինքնակառավարման միջոցով այն ասպեկտներում, որոնք վերաբերում են վերջինիս ինքնությանն այնպիսի իրավիճակներում, երբ տարածքային հիմքի վրա գործող ինքնավարությունը կիրառելի չէ, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց, ովքեր ցանկանում են, իրենց սեփական կրթական, մշակութային և կրոնական հաստատությունների, կազմակերպությունների կամ միավորումների [...] ստեղծման և պահպանման իրենց իրավունքն իրականացնելու նպատակով [...] ֆինանսական և տեխնիկական օժանդակություն տրամադրելու միջոցով»: Առավել ընդհանրական առումով Տեղական ինքնակառավարման մասին եվրոպական խարտիայում ժողովրդավարության սկզբունքների և իշխանության ապակենտրոնացման մասին խոսվում է որպես եվրոպական տարբեր երկրներում տեղական ինքնակառավարման ապահովմանը և ամրապնդմանը նպաստող գործոն: Այդ դրույթի առնչությամբ Տեղական ինքնակառավարման մասին եվրոպական խարտիայի 9-րդ հոդվածը նախատեսում է պատվիրակված այդպիսի լիազորությունների իրականացման բավարար ֆինանսական միջոցներ ստանալու իրավունք:

15) Պետական մարմինները, իրենց վրա վերցնելով մի շարք բնագավառների պատասխանատվություն, որոնք վերաբերում են պետությանն ամբողջությամբ, պետք է ապահովեն կենտրոնական իշխանության մակարդակում այդ բնագավառներում պատշաճ միջոցառումների իրականացումը: Սովորաբար այդպիսի բնագավառների շարքին են դասվում պաշտպանության հարցերը, որոնք, ըստ էության,

հանգում են պետության տարածքային ամբողջականության պահպանմանը, նաև մակրոտնտեսական քաղաքականությունը, որ մեծ դեր է խաղում այնքանով, որքանով կենտրոնական կառավարությունն իրականացնում է յուրատեսակ հավասարեցնող գործառնություններ տնտեսապես ոչ հավասար պայմաններում գտնվող շրջանների միջև, և, վերջապես, դիվանագիտության ավանդական բնագավառը: Համազգային լուրջ հետևանքներ ունեցող մնացած գործոնները պետք է նվազագույն չափով ընդգրկվեն կենտրոնացված կարգավորման ոլորտում:

Այդ ոլորտների կարգավորումը կարող է իրականացվել նաև համատեղ սկզբունքներով, այդ թվում՝ տարածքային շահագրգիռ միավորումների կամ փոքրամասնությունների մասնակցությամբ (տե՛ս առաջարկներ 18-ը և 20-ը): Դրա հետ մեկտեղ, կարգավորող լիազորությունների մնանորինակ բաժանումը չպետք է հակասի մարդու իրավունքների չափորոշիչներին և պետք է իրականացվի գործնական ու համակարգված ձևով:

Ոլորտներից մեկը, որն անկախ ինքնավարության տարածքային կամ ոչ տարածքային ձևից, ընդհանուր խոստովանությամբ, արտահայտում է բոլորի շահերն և հատուկ կարևորություն է ներկայացնում ինչպես ողջ պետության, այնպես էլ փոքրամասնությունների համար, կրթությունն է: ՅՈՒՆԵՍԿՕ-ի Կրթության բնագավառում խտրականության դեմ պայքարի մասին կոնվենցիայի 5.1-րդ հոդվածը բավականին մանրամասն դրույթներ է պարունակում առ այն, թե ինչպիսի միջոցներ է անհրաժեշտ ձեռնարկել վերը նշված նպատակներին հասնելու համար՝ «սույն կոնվենցիայի կողմեր հանդիսացող պետությունները համաձայնում են, որ. [...]

բ) ծնողները և, համապատասխան դեպքերում, օրինական խնամակալները պետք է հնարավորություն ունենան. առաջինը՝ յուրաքանչյուր պետության օրենսդրության շրջանակներում ինքնուրույն ընտրելու իրենց երեխաների համար ուսումնական հաստատությունները, որոնք համապատասխանում են կրթության իրավասու մարմինների կողմից հանձնարարված կամ հաստատված նվազագույն պահանջներին, և, երկրորդը՝ ապահովելու երեխաների կրոնական և բարոյական դաստիարակությունն իրենց սեփական համոզմունքներին համապատասխան. որևէ անձի կամ անձանց խմբերի իրենց համոզմունքներին հետ անհամատեղելի կրոնական դաստիարակություն չպետք է պարտադրվի,

գ) հարկավոր է ճանաչել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ սեփական լուսավորչական աշխատանք իրականացնելու, ներառյալ դպրոցներ ղեկավարելու և կրթության ոլորտում յուրաքանչյուր պետության քաղաքականության համապատասխան իր սեփական լեզուն օգտագործելու կամ դասավանդելու իրավունքը, այն պայմանով, որ i) այդ իրավունքի իրականացումը չի խանգարի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հասկանալու համայնքի մշակույթն ու լեզուն որպես ամբողջություն և մասնակցելու վերջինիս



գործունեությանը, և որ այն չի խաթարի երկրի ազգային ինքնիշխանությունը, ii) կրթության մակարդակը ցածր չէ իրավասու մարմինների կողմից ներկայացված կամ հաստատված մակարդակից, և iii) այդ կարգի դպրոց հաճախելը կամընտրական բնույթ կկրի:

16) Ժողովրդավարական կառավարման սկզբունքը, որ ձևակերպված է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 21-րդ հոդվածում, Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 25-րդ հոդվածում, Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի թիվ 1 արձանագրության 3-րդ հոդվածում և ԵԱՀԿ չափորոշիչներում, կիրառելի է բոլոր մակարդակներում և կառավարման բոլոր օղակների համար: Եթե ինքնակառավարման ինստիտուտների ձևավորումն անհրաժեշտ կամ նպատակահարմար պայման է, ապա յուրաքանչյուր անհատի իրավունքները հավասարապես իրագործելու նախադրյալ է դառնում այդ ինստիտուտներում ժողովրդավարության սկզբունքի պահպանումը:

#### Ա. Ոչ տարածքային կառուցակարգեր

17) Այս բաժինը նվիրված է ոչ տարածքային կառուցակարգերին, որոնք հաճախ անվանվում են «անձնական» կամ «մշակութային ինքնավարություն» և առավել կիրառելի են այս կամ այն խմբի անդամների աշխարհագրական առումով ոչ խիտ բնակչության պարագայում: Իրավասությունների համապատասխան բաժանումն, այդ թվում՝ նաև կոնկրետ ոլորտների վերահսկողությունը, կարող է իրականացվել համապետական մակարդակում կամ ըստ տարածքային կազմավորումների: Ամեն դեպքում, անհրաժեշտ է ապահովել այլոց իրավունքների հարգումը: Ավելին, ինքնավարության նմանօրինակ ձևը պետք է ամրապնդվի հասարակական իր գործառույթների իրագործման համար համապատասխան ֆինանսավորման տրամադրմամբ և հիմնվի ընդգրկուն մասնակցություն նախատեսող ընթացակարգերի վրա (տե՛ս առաջարկ 5-ը):

18) Հնարավոր գործառույթների ցանկն այսքանով չի սահմանափակվում: Կոնկրետ իրավիճակից շատ բան է կախված, այդ թվում, հատկապես, փոքրամասնության պահանջումներին և արտահայտած ցանկություններին: Տարբեր հանգամանքներում այս կամ այն հարցերը փոքրամասնությունների համար մեծ կամ նվազ հետաքրքրություն կարող են ներկայացնել, և դրանց լուծումները, հետևաբար, կարող են տարբեր կերպ անդրադառնալ փոքրամասնությունների վրա: Որոշ ոլորտներ կարող են գործել համատեղ: Փոքրամասնությունների համար կարևորագույն հարցերից է իրենց անունը կամ անվանումն ինքնուրույն որոշելու իրավունքը, ինչը վերաբերում է թե՛ հասարակական հաստատություններին, և թե՛ առանձին քաղաքացիներին՝ համաձայն Շրջանակային կոնվենցիայի 11-րդ հոդվածի 1-ին կետում նախատեսված դրույթի: Ինչ վերաբերում է կրոնին, ապա այս

բնագավառին առնչվող հանձնարարականի հեղինակներն առարկում են այդ ոլորտում պետական միջամտության դեմ, բացառությամբ կրոնական կազմակերպություններին վերաբերող լիազորությունների շրջանակը որոշելուց (օրինակ, քաղաքացիական կացությունը): Հանձնարարականներում չի նախատեսվում նաև, որ փոքրամասնություններին պատկանող հաստատությունները հսկողություն սահմանեն զանգվածային լրատվամիջոցների նկատմամբ, թեպետ փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է հնարավորություն ունենան ստեղծելու և օգտագործելու իրենց սեփական ՁԼՄ-ները, ինչը երաշխավորված է Շրջանակային կոնվենցիայի 9-րդ հոդվածի 3-րդ կետով: Իհարկե, մշակույթը բազմակողմանի հասկացություն է, և ընդգրկում է նաև այնպիսի բնագավառներ, ինչպիսիք են՝ սոցիալական ապահովումը, բնակարանը և երեխաների խնամքը: Այդ ոլորտներում ղեկավարումն իրականացնելիս պետությունը պարտավոր է հաշվի առնել նաև փոքրամասնությունների շահերը:

#### Բ. Տարածքային կառուցակարգեր

19) Եվրոպական պետություններն, ընդհանուր առմամբ, միտում ունեն կիրառելու իշխանության վերալիազորման սկզբունքը, որպեսզի որոշումները կայացվեն առավելապես նրանց համար և նրանց հետ, ում դրանք ուղղակիորեն առնչվում են: Տեղական ինքնակառավարման մասին եվրոպական խարտիայի 4-րդ հոդվածի 3-րդ կետում այդ նպատակը շարադրված է հետևյալ կերպ. «Սկզբունքորեն, հասարակական գործառույթները պետք է իրականացվեն, առաջին հերթին, այն իշխանությունների կողմից, որոնք ամենից մոտ են բնակչությանը: Իշխանության այլ մարմիններին գործառույթներ պատվիրակելիս հարկավոր է հաշվի առնել խնդրի մասշտաբներն ու բնույթը, ինչպես նաև արդյունավետության և տնտեսելու պահանջները»: Տարածքային ինքնակառավարումը կարող է նպաստել պետությունների միասնականության պահպանմանը և, միաժամանակ, բարձրացնել փոքրամասնությունների մասնակցության և ընդգրկվածության մակարդակը՝ ամրապնդելով նրանց դերը կառավարման այն մակարդակում, որն համապատասխանում է բնակչության ընդհանուր թվում նրանց բաժնեմասին: Այդ խնդրին կարող է համապատասխանել դաշնային կազմությունը, ինչպես նաև հատուկ ինքնավար կազմավորումները՝ միատարր պետությունների կամ դաշնությունների շրջանակներում: Հնարավոր է նաև խառը վարչակազմերի գոյությունը: Ինչպես նշվում է 15-րդ հանձնարարականում, պարտադիր չէ, որ կազմավորումները պետության ողջ տարածքում միասեռ լինեն, դրանք կարող են տարբերակվել՝ համաձայն պահանջումների և արտահայտված ցանկությունների:

20) Ինքնավարությունների իշխանությունները պետք է իրական լիազորություններ ունենան օրենսդրական, գործադիր և դատական

մակարդակներում որոշումներ կայացնելու հարցում: Լիազորությունները պետության մեջ կարող են բաժանվել կենտրոնական, տարածաշրջանային և տեղական իշխանությունների միջև, ինչպես նաև՝ ֆունկցիոնալ հատկանիշով: Կոպենհագենի փաստաթղթի 35-րդ կետում խոսվում է այլընտրանքների մասին՝ «այդօրինակ փոքրամասնությունների կոնկրետ պատմական և տարածքային պայմաններին համապատասխանող տեղական կամ ինքնավար կառավարման պատշաճ մարմինների» տեսքով: Այստեղից ակնհայտ է, որ պետության շրջանակներում միօրինակությունը պարտադիր չէ: Փորձը ցույց է տալիս, որ լիազորությունների բաժանումը հնարավոր է նույնիսկ հասարակական գործունեության այն բնագավառներում, որոնք ավանդաբար վերաբերել են կենտրոնական կառավարության լիազորություններին, ներառյալ՝ արդարադատության ոլորտում լիազորված իշխանությունները (ինչպես հիմնական, այնպես էլ դատավարական), ինչպես նաև տնտեսության ավանդական բնագավառների նկատմամբ լիազորությունները: Բնակչության շահագրգիռ խմբերը պետք է նվազագույնը կանոնավոր կերպով ներգրավված լինեն նման լիազորությունների իրականացման գործում: Միևնույն ժամանակ, կենտրոնական կառավարությունն ինքը պետք է կրի պետության ողջ տարածքում արդարության և հնարավորությունների հավասարության ապահովման լիազորությունները:

21) Լիազորությունները, որոնք փոքրամասնությունների առավել արդյունավետ մասնակցությունն ապահովելու համար կարող են պատվիրակվել տարածքային կառավարման վրա, պետք է իրականացվեն՝ հաշվի առնելով այն փոքրամասնությունների շահերը, որոնց վրա դրանք տարածվում են: Վարչական և գործադիր իշխանությունը պետք է հաշվետու լինի համապատասխան տարածքի ամբողջ բնակչությանը: Դա բխում է Կոպենհագենի փաստաթղթի 5.2-րդ կետից, որը հանձնարարում է ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին բոլոր մակարդակներում և բոլոր անձանց համար ապահովել «կառավարման ներկայացուցչական ձև, որի ղեկավարը գործադիր իշխանությունը հաշվետու է ընտրված օրենսդիր մարմիններին կամ ընտրողներին»:

#### *IV. Երաշխիքներ*

##### **Ա. Սահմանադրական և իրավական երաշխիքներ**

22) Սույն բաժնում քննարկվում է համապատասխան դրույթներն օրենսդրական կարգով ամրագրելու հարցը: Որոշ ղեկավարում կարող են օգտակար լինել բավական մանրամասն իրավական կառուցակարգերը, մինչդեռ այլ ղեկավարում կարելի է բավարարվել շրջանակային դրույթներով: Ինչպես նշվում է 5-րդ հանձնարարականում, կառուցակարգերի ընդունումն, ամեն ղեկավարում, պետք է իրականացվի բաց ընթացակարգերի միջոցով: Միևնույն ժամանակ, դրանք ընդունելուց հետո անհրաժեշտ է ապահովել կայունությունը, որպեսզի երաշխավորվի այն անձանց որոշակի

պաշտպանությունը, հատկապես, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց, ում այդ կառուցակարգերը վերաբերում են: Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 2-րդ և 4-րդ հոդվածներում նախապատվությունը տրվում է սահմանադրական կառուցակարգերին: Կայունության և ճկունության ցանկալի հավասարակշռության հասնելու համար կարող է նպատակահարմար լինել անցկացնելու սահմանված ընդմիջումների վերանայում՝ այդպիսով ապաքաղաքականացնելով փոփոխություններ կատարելու գործընթացը և դարձնելով դիտարկման ընթացակարգը նվազ հակադրելի:

23) Այս հանձնարարականը տարբերվում է 22-րդ հանձնարարականից այնքանով, որքանով այն նախատեսում է նոր, նախկինում չկիրառված համակարգերի փորձարկում, այլ ոչ թե գոյություն ունեցող կառուցակարգերը փոխելու պայմանների սահմանում: Իրավասու իշխանություններին հնարավորություն է տրվում ազգային փոքրամասնությունների հետ կենտրոնական մարմինների հարաբերություններում ծագող տարբեր իրավիճակներում կիրառել տարբեր մոտեցումներ: Չկանխորոշելով վերջնական արդյունքները՝ այն կարող է օգտակար փորձի աղբյուր լինել, ընդ որում՝ նորամուծություններ ընդունելու և իրականացնելու հաշվին:

Բ. Իրավական պաշտպանություն

24) Կոպենհագենի փաստաթղթի 30-րդ կետում ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները «ճանաչում են, որ ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերը կարող են բավարար կերպով լուծվել միայն ժողովրդավարական քաղաքական շրջանակներում, որոնք հիմնված են օրենքի գերակայության վրա՝ անաչառ ու անկախ դատական համակարգի գործելու պայմաններում»: Իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցների մասին խոսվում է նաև Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների միջազգային դաշնագրի 2-րդ հոդվածի 3-րդ կետում, իսկ «դատական պաշտպանության միջոցների» մասին հիշատակվում է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի 11-րդ հոդվածում:

Գատական վերահսկումը կարող է իրականացվել սահմանադրական դատարանների և, փաստորեն, մարդու իրավունքների հարցերով միջազգային համապատասխան մարմինների կողմից: Ոչ դատական կառուցակարգերն ու ինստիտուտները, ինչպիսիք են՝ ազգային հանձնաժողովները, օմբուդսմանները, միջէթնիկ կամ «ռասայական» հարաբերությունների հարցերով խորհուրդները և այլն, նույնպես կարող են կարևոր դերակատարություն ունենալ, ինչի մասին խոսվում է Կոպենհագենի փաստաթղթի 27-րդ կետում, Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային կոնվենցիայի 14-րդ հոդվածի 2-րդ կետում, Վիեննայի հռչակագրի 36-րդ կետում և գործողությունների ծրագրում՝

ընդունված Մարդու իրավունքների համաշխարհային խորհրդաժողովի կողմից 1993 թվականին:

## **16. ՈՒՂԵՆԻՇՆԵՐ**

### **ընտրական գործընթացներում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը խթանելու վերաբերյալ<sup>20</sup>, 2001թ.**

#### *1. Ներածություն*

Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով ԵԱՀԿ Գերագույն հանձնակատարը (ԱՓԳՀ) միջազգային ճանաչում ունեցող փորձագետների խմբին հանձնարարեց մշակել Հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության հանձնարարականներ (կոչվում են՝ «Լուռլի հանձնարարականներ»)<sup>21</sup>: Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ)<sup>22</sup> սատար կանգնեց Լուռլի հանձնարարականներին՝ որպես արժեքավոր հղումներ, և դրանք աներկբայորեն հաստատվեցին ԱՓԳՀ-ի կողմից: Այդ հանձնարարականների արդյունավետ կիրառման նպատակով Ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակն (ԺՀՄԻԳ) առաջարկեց, որպեսզի մշակվեն գործնական ուղեցիղներ՝ ուղղված ընտրություններին առնչվող չորս հանձնարարականների կատարմանը<sup>23</sup>:

Ուղեցիղներն ունեն հետևյալ նպատակները.

- Արդյունավետ դարձնել որոշումներ ընդունող պետական մարմիններում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը՝ վերջիններիս առավել բարձր ներկայացվածության միջոցով:
- Շահագրգիռ կողմերին տեղեկացնել.
  - այն տարբերակների մասին, որոնք բաց են պետությունների համար հանձնարարականների լիարժեք կատարման առումով,
  - հնարավոր տարբերակների առավելությունների ու թերությունների մասին,

<sup>20</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական թարգմանություն

<sup>21</sup> Մույն ուղեցիղները հիմնված են 1999թ. հունիսին ընդունված Լուռլի հանձնարարականների վրա: Դրանց մշակման պատմության մասին տես՝ Ջոն Փաքեր. «Հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության մասին Լուռլի հանձնարարականների ծագումն ու էությունը», «Helsinki Monitor», Volume 11, No. 4, 2000, էջ 29-45: Լուռլի հանձնարարականների տեքստն ամբողջությամբ ներկայացված է վերոհիշյալ հոդվածի հավելվածում, էջ 46-61:

<sup>22</sup> Նույն տեղում, էջ 64-67:

<sup>23</sup> Ծրագիրն իրականացվել է Միջազգային զարգացման կանադական գործակալության աջակցությամբ (ՄՁԿԳ):

- տրամադրել խորհրդատվություն այդ տարբերակների՝ սահմանադրական, օրենսդրական և ինստիտուցիոնալ ճանապարհով իրականացման վերաբերյալ:
- Աջակցել ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին և ԺՀՄԻԳ-ին՝ մասնակից պետությունների կողմից Լուինդի հանձնարարականներում ամրագրված չափորոշիչների հետևողական կիրառումն ապահովելու հարցում:

Ուղենիշները մշակվել են ԺՀՄԻԳ-ի կողմից՝ Ժողովրդավարության և ընտրական աջակցության միջազգային ինստիտուտի (Միջազգային ԺԸԱԻ) և ԱՓԳՀ-ի գրասենյակի հետ համագործակցությամբ: Ուղենիշները լայնածավալ քննարկումների<sup>24</sup> և ներդրման արդյունք են ոլորտի փորձագետների<sup>25</sup> կողմից:

Կարևոր է նշել, որ ուղենիշները չեն անդրադառնում Լուինդի բոլոր հանձնարարականներին, այլ միայն նրանց, որոնք առնչվում են ԺՀՄԻԳ-ի՝ ընտրություններին ուղղված աշխատանքին:

### *2.Ընդհանուր տեղեկություններ Լուինդի հանձնարարականների մասին*

ԱՓԳՀ-ը ԵԱՀԿ սկզբունքային մեխանիզմն է՝ կանխելու փոքրամասնություններին առնչվող կոնֆլիկտները: Որպես կոնֆլիկտների կանխարգելման գործիք, որ կոչված է գործելու վաղ փուլում, ԱՓԳՀ-ը սերտորեն աշխատում է կառավարությունների և փոքրամասնությունների խմբերի հետ, որպեսզի կառավարությունների վարած քաղաքականության մեջ ապահովվի հարգանքը միջազգային չափորոշիչների նկատմամբ և ընդունվեն արդյունավետ փորձի կիրառման մեխանիզմներ:

ԱՓԳՀ-ը նախանշել է առկա որոշ հիմնախնդիրներ, որոնք իր ուշադրությանն են արժանացել՝ որպես այս ոլորտում պետությունների ներսում հնարավոր կոնֆլիկտի սկզբնապատճառ: Մասնավորապես, կրթությունն ու լեզվի օգտագործումը նախանշվել են որպես ԵԱՀԿ պետությունների ներսում կոնֆլիկտի հնարավոր աղբյուր: Այս երկու հարցերի վերաբերյալ կառավարությունների համապատասխան քաղաքականություն ձևավորելու համար ԱՓԳՀ-ը մշակել է հանձնարարականների երկու շարք՝

<sup>24</sup> Զննարկվող փաստաթուղթը ուղենիշների նախագծի տեսքով մշակել են Փիթեր Հարրիսը և Հայրոն Չիլլը՝ Միջազգային ԺԸԱԻ կողմից: Նախագծի վերաբերյալ տեղի են ունեցել լայնածավալ քննարկումներ, և ԺՀՄԻԳ-ի փորձագետների կողմից դիտարկումներ են տրամադրվել 2000թ. հունիսի 3-4-ը Վարշավայում կայացած սեմինարի ընթացքում: Այնուհետև պատրաստվել է երկրորդ նախագիծը, որը վերջնական տեսքի բերելուց առաջ կրկին հանգամանորեն ուսումնասիրվել է ԺՀՄԻԳ-ի, ԱՓԳՀ-ի և անկախ փորձագետների կողմից:

<sup>25</sup> Փորձագետներն էին՝ Դր. Վոյնի Դիմիտրիյեվիչ՝ Մարդու իրավունքների Բեզբադի կենտրոնի տնօրեն, Հարավսլավիայի Դաշնային Հանրապետություն, Դր. Յոլանտա Հրիստովա՝ ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետ, ԵԱՀԿ առաքելություն Խորվաթիայում, Դր. Ջեսսի Փիլգրիմ՝ իրավափորձագետ, ԱՄՆ, Դր. Ալեքսանդր Պոստնիկով՝ հետազոտող, Օրենսդրության և համեմատական իրավունքի ինստիտուտ, Ռուսաստանի Դաշնություն, Դր. Անդրյու Սթիֆեն Ռեյնոլդս՝ Նոտերդամի համալսարանի դոցենտ, ԱՄՆ, Դր. Թիմոթի Սիսկ, Ավագ հետազոտող, Միջազգային հետազոտությունների մագիստրատուրայի բաժին, Դենվերի համալսարան, ԱՄՆ, Մարկ Սթիվենս, Ծրագրի տնօրեն, Ընտրական բարեփոխումների միջազգային ծառայություններ, Միացյալ Թագավորություն:

պետություններում քաղաքականություն և օրենսդրություն մշակողների համար: Այդ հանձնարարականները հետևյալն են.

- Հասագայի հանձնարարականներ ազգային փոքրամասնությունների կրթական իրավունքների մասին (1996)<sup>26</sup>
- Օսլոյի հանձնարարականներ ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների մասին (1998)<sup>27</sup>

1998թ. ԱՓԳ-Հ-ի կողմից նախանշվեց հնարավոր կոնֆլիկտների երրորդ սկզբնաղբյուրը՝ կապված պետությունների կառավարման գործում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության հետ: Այս ոլորտում ԵԱՀԿ մասնակից պետությունների տեսակետներին ու փորձին ծանոթանալու համար ԱՓԳ-Հ-ը և ԺՀՄԻԳ-ը համաժողով կազմակերպեցին ԵԱՀԿ բոլոր պետությունների և միջազգային որոշ կազմակերպությունների մասնակցությամբ՝ «Կառավարում և մասնակցություն. ինտեգրում բազմազանությանը»<sup>28</sup> վերնագրով: Համաժողովի նախագահն իր խոսքում նշեց. «Ցանկալի է, որպեսզի հաջորդեն կոնկրետ գործողություններ՝ ներառյալ ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությամբ լավ կառավարման տարբեր հայեցակարգերի և մեխանիզմների հետագա մշակումը՝ բերելով պետություններում բազմազանության ինտեգրմանը»:

Ելնելով համաժողովի նախագահի ելույթից՝ Շվեդիայի կառավարությունն առաջարկեց ֆինանսավորել անկախ փորձագետների խմբի՝ հանդիպելու Լունդում (Շվեդիա) և մշակելու ժողովրդավարական պետությունների կառավարման գործընթացում ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ հանձնարարականներ: Այդ հանձնարարականներն այնուհետև հայտնի դարձան որպես՝ «Լունդի հանձնարարականներ»:

Լունդի հանձնարարականների նպատակը, ինչպես Հասագայի և Օսլոյի հանձնարարականների դեպքում, ԵԱՀԿ մասնակից պետություններին խրախուսելն է հատուկ միջոցների ձեռնարկմամբ թուլացնելու ազգային փոքրամասնություններին առնչվող լարվածությունը՝ դրանով իսկ ծառայելով կոնֆլիկտների կանխարգելման հարցում ԱՓԳ-Հ-ի հիմնական նպատակին:

Լունդի հանձնարարականների հիմնական շեշտադրումներն են.

---

<sup>26</sup> Հասագայի հանձնարարականների տեքստն ամբողջությամբ, գիտական վերլուծությունների հետ միասին, տես՝ *International Journal on Minority and Group Rights*, Volume 4, No. 2, 1996/97, ամսագրի հատուկ համարում:

<sup>27</sup> Օսլոյի հանձնարարականների տեքստն ամբողջությամբ, գիտական վերլուծությունների հետ միասին, տես՝ *International Journal on Minority and Group Rights*, Volume 6, No. 3, 1999, ամսագրի հատուկ համարում:

<sup>28</sup> Համաժողովը տեղի է ունեցել Լոկարնոյում, 1998թ. հոկտեմբերին, Շվեյցարական համադաշնության հովանու ներքո:

- Պետությունները պետք է հարգեն և կատարեն մարդու իրավունքների ոլորտում իրենց ստանձնած պարտավորությունները, մասնավորապես, ապահովեն ազատությունը խտրականությունից,
- Մարդու իրավունքների գործիքները պետք է ուղղված լինեն հավասար պայմաններում անձի անհատական լիարժեք զարգացմանը,
- Ժողովրդավարական լավ կառավարման հիմքում ընկած է ծառայությունը բոլոր նրանց կարիքներին ու շահերին, ովքեր ապրում են պետության ներսում և,
- Լավ ժողովրդավարական կառավարությունը պետք է թույլ տա, խրախուսի և աջակցի բոլոր նրանց մասնակցությունն այդ որոշումների կայացմանը, ում վերաբերում են այդ որոշումները:

### *3. Գործընթացի կարևորությունը*

Սույն ուղեցուցիչները մշակվել են աջակցելու թե՛ կառավարություններին, և թե՛ այն կազմակերպություններին, որոնք ներկայացնում կամ օժանդակում են ազգային փոքրամասնություններին: Աջակցությունն ուղղված է ընտրական համակարգում այնպիսի օրենսդրական դաշտի մշակմանը, որն ապահովում է հասարակական կյանքին ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությունը: Այս աշխատանքի ընթացքում օգտագործվում են որոշ երկրների ունեցած դրական փորձի տարբեր օրինակներ: Սակայն այդ օրինակները սպառնիչ և ամբողջական չեն, և չպետք է վերջնական եզրակացությունների հանգել նշված կամ չնշված երկրների օրինակներից:

Ընտրական համակարգերի ձևավորման կամ փոփոխման և ընտրական հաստատությունների հիմնադրման գործընթացը վճռական կարևորություն ունեն այդ համակարգերի և հաստատությունների հաջողության ու կենսունակության վրա: Գործընթացն իր զգալի ազդեցությունն ունի արդյունքի որակի վրա: Ընդգրկում գործընթացն օգնում է նպաստելու արդյունքի օրինականությանը: Այն հնարավորություն է տալիս քննարկել ազգային փոքրամասնությունների համար առկա հնարավորությունները և հետամուտ լինել նրանց շահերի ու կարիքների բավարարմանն ուղղված այլընտրանքներին:

Ոլորտում քաղաքականություն մշակողներին և որոշում կայացնողներին աջակցելու նպատակով՝ նրանց քննարկմանը ներկայացնելու համար նախանշվել են հետևյալ առանցքային գործընթացային հարցերը և սկզբունքները.

- պաշտոնական գործընթացն ավելի լավ է, քան ընթացիկը (ad hoc):
- որքան ընդգրկում լինի գործընթացը, այնքան՝ լավ: Սա վերաբերում է ոչ միայն քաղաքական կուսակցություններին, այլև քաղաքացիական հասարակությանը: Մասնավորապես, կարևոր է ապահովել կանանց մասնակցությունը գործընթացին:





- առանց միջամտության սեփական կարծիքն ունենալու և այդ կարծիքն արտահայտելու իրավունք (հոդված 19),
- խաղաղ հավաքների իրավունք (հոդված 21),
- միավորման ազատության իրավունք (հոդված 22)
- իրավունք և հնարավորություն՝ առանց որևէ խտրականության՝ կապված ռասայի, մաշկի գույնի, սեռի, լեզվի, կրոնի, քաղաքական կամ այլ հայացքների, ազգային կամ սոցիալական ծագման, ունեցվածքի, ծննդի կամ այլ կարգավիճակների հետ՝
  - մասնակցել հասարակական միջոցառումներին ուղղակիորեն կամ ազատ ընտրված ներկայացուցչների կողմից,
  - ընտրել և ընտրվել պատշաճ պարբերական ընտրություններում՝ ընդհանուր ընտրական իրավունքով և փակ գաղտնի քվեարկությամբ, և
  - հավասար պայմաններով իր երկրում օգտվել հանրային ծառայություններից (հոդված 25):
- հավասար և արդյունավետ պաշտպանվելու իրավունք՝ զերծ որևէ խտրականությունից կապված ռասայի, մաշկի գույնի, սեռի, լեզվի, կրոնի, քաղաքական կամ այլ հայացքների, ազգային կամ սոցիալական ծագման, ունեցվածքի, ծննդի կամ այլ կարգավիճակների հետ (հոդված 26):
- «Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին» միջազգային կոնվենցիա (ՌԽՎԿ), հոդված 2.

«Մասնակից պետությունները դատապարտում են ռասայական խտրականությունն ու պարտավորվում են անհապաղ, բոլոր հնարավոր եղանակներով վարել ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման քաղաքականություն և նպաստել բոլոր ռասաների միջև փոխըմբռնմանը, այդ նպատակով՝

(ա) յուրաքանչյուր մասնակից պետություն պարտավորվում է չներգրավել ռասայական խտրականության որևէ գործողության կամ պրակտիկայի մեջ՝ ընդդեմ անձանց, անձանց խմբերի կամ հաստատությունների, և երաշխավորել, որ պետական բոլոր մարմիններն ու հաստատությունները, ինչպես ազգային, այնպես էլ տեղական, կգործեն այդ պարտավորությանը համապատասխան,

(բ) յուրաքանչյուր մասնակից պետություն պարտավորվում է չխրախուսել, չպաշտպանել և չաջակցել որևէ անձի կամ կազմակերպության կողմից իրականացվող ռասայական խտրականության,

(ե) յուրաքանչյուր մասնակից պետություն պարտավորվում է, համապատասխան դեպքերում, խրախուսել ինտեգրացիոն բազմառասայական կազմակերպություններն ու շարժումները և ռասաների միջև անջրպետների վերացմանն ուղղված այլ միջոցները, և չպաշտպանել ոչինչ, ինչը նպաստում է ռասայական բաժանման խորացմանը»:

- ՌԽՎԿ-ի հոդված 5-ը նախատեսում է.
  - «Մույն Կոնվենցիայի 2-րդ հոդվածում շարադրված պարտավորություններին համապատասխան, մասնակից պետությունները

պարտավորվում են արգելել ու վերացնել ռասայական խտրականությունն իր բոլոր ձևերով և ապահովել յուրաքանչյուրի իրավահավասարությունն օրենքի առջև՝ առանց ռասայի, մաշկի գույնի, ազգային կամ էթնիկական ծագման տարբերակման, հատկապես, հետևյալ իրավունքների իրականացման կապակցությամբ.

(բ) անձնական անվտանգության և բռնությունից կամ մարմնական վնասվածքներից պետության կողմից պաշտպանության իրավունքի՝ անկախ այն բանից, դրանք դրսևորվել են պետական պաշտոնյաների, թե առանձին անձանց կամ հաստատությունների կողմից,

(դ) քաղաքացիական այլ իրավունքների կապակցությամբ, մասնավորապես՝

(vii) մտքի, խղճի և կրոնի ազատության իրավունքի,

(viii) համոզմունքների ազատության և ազատ արտահայտվելու իրավունքի,

(ix) խաղաղ հավաքների և միավորումներ կազմելու ազատության իրավունքի»:

- Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական կամ լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող մարդկանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 2-րդ հոդվածում նշված է.

«2. Փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն արդյունավետորեն մասնակցելու մշակութային, կրոնական, սոցիալական, տնտեսական և հանրային կյանքին:

3. Փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն արդյունավետորեն մասնակցելու որոշումների ընդունմանը ազգային և, հարկ եղած դեպքում, իրենց բնակության տարածաշրջանի մակարդակում, ազգային օրենսդրության հետ համատեղելի եղանակով:

4. Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն հիմնելու և պահպանելու իրենց սեփական ընկերակցությունները:

5. Փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, առանց որևէ խտրականության, իրավունք ունեն ազատ և խաղաղ շփումներ հիմնելու և պահպանելու իրենց խմբի այլ անդամների ու այլ փոքրամասնություններին պատկանող անձանց, ինչպես նաև սահմաններից անդին այն պետությունների քաղաքացիների հետ, որոնց հետ կապված են ազգային կամ էթնիկ, կրոնական կամ լեզվական կապերով»:

- Եվրոպայի խորհրդի ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածում նշված է.

«Կողմերը պետք է անհրաժեշտ պայմաններ ստեղծեն ազգային փոքրամասնությունների պատկանող անձանց արդյունավետ մասնակցությունը մշակութային, հասարակական և տնտեսական

կյանքում, ինչպես նաև պետական գործունեության մեջ, մասնավորապես, իրենց առնչվող հարցերում ապահովելու համար»:

- ԵԱՀԽ՝ Մարդկային ուղղությանը նվիրված համաժողովի Կոպենհագենի հանդիպման փաստաթղթում (Կոնվենհագենյան փաստաթուղթ) ամրագրված է, որ «բոլոր մարդկային էակներին ներհատուկ արժանապատվության և հավասար ու անօտարելի իրավունքների լիարժեք արտահայտման համար էական համարվող արդարության բաղադրիչներից են... պարբերական և իրական ընտրությունների միջոցով ազատ և արդար ձևով արտահայտված ժողովրդի կամքը բոլոր կառավարությունների իրավասության և լեգիտիմության հիմքն է»:
- Կոպենհագենյան փաստաթղթի 35-րդ կետը պահանջում է, որ ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները «հարգեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հանրային գործերին արդյունավետ մասնակցություն ունենալու իրավունքը, այդ թվում՝ մասնակցությունը փոքրամասնությունների ինքնությունը զարգացնելուն և դրան նպաստելուն առնչվող գործերին»:

Միջազգային օրենքը, միևնույն ժամանակ, սահմանում է վերևում ներկայացված ազատությունների և իրավունքների որոշ կարևոր սահմանափակումներ<sup>33</sup>: Այդ սահմանափակումների թվում է ՌԽՎԿ 4-րդ հոդվածը, որում նշված է.

«Մասնակից պետությունները դատապարտում են ցանկացած քարոզչություն և բոլոր այն կազմակերպություններին, որոնք հիմնված են մի ռասայի կամ մաշկի որոշակի գույն կամ էթնիկական ծագում ունեցող անձանց խմբի գերազանցության գաղափարների կամ տեսությունների վրա կամ որոնք փորձում են արդարացնել կամ խրախուսել ռասայական ատելությունն ու խտրականությունը, ինչ ձևով էլ որ դրանք դրսևորվելիս լինեն. նրանք պարտավորվում են ձեռնարկել անհապաղ ու դրական միջոցներ՝ ուղղված նման խտրականության ցանկացած հրահրում կամ իրականացում վերացնելուն և, այդ նպատակով Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրում ամրագրված սկզբունքների ու սույն Կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածում շարադրված իրավունքներին համապատասխան, այլ միջոցների թվում՝

(ա) օրենքով պատժելի հանցանք են համարում ռասայական գերազանցության կամ ռասայական ատելության վրա հիմնված գաղափարների տարածումը, ռասայական խտրականության հրահրումը, ինչպես նաև ցանկացած ռասայի կամ մաշկի այլ

<sup>33</sup> Բացի վերևում նշված ազատությունների և իրավունքների թույլատրելի սահմանափակումներից, կարևոր է հիշել, որ կան նաև կոնկրետ արգելումներ, որոնք կարող են տեղի ունենալ, ինչպիսին է՝ ԲԲԻՄԴ 20-րդ հոդվածը («պատերազմի քարոզումն» արգելելը և «ազգային, ռասայական և կրոնական ատելություն քարոզելը, որն իրենից ներկայացնում է խտրականության, բռնամարտի կամ բռնության հրահրում») և Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության շրջանակային կոնվենցիայի 6(2) հոդվածը (որով անդամ պետություններից պահանջվում է միջոցներ ձեռնարկել մարդկանց պաշտպանելու խտրականությունից, բռնամարտից կամ բռնությունից):

գույն կամ էթնիկական այլ ծագում ունեցող անձանց խմբի դեմ ուղղված բռնության գործողությունները կամ դրանց հրահրումը, ինչպես նաև ռասիստական գործունեությանն օգնություն տրամադրելը, ներառյալ՝ նման գործունեության ֆինանսավորումը,

(բ) հակաօրինական են հայտարարում և արգելում են այն կազմակերպությունները, ինչպես նաև կազմակերպված ու ցանկացած այլ քարոզչական գործունեությունը, որոնք խրախուսում ու հրահրում են ռասայական խտրականություն, և մասնակցությունը նման կազմակերպություններին կամ գործունեությանը համարում են օրենքով պատժելի հանցագործություն,

(գ) պետական իշխանության ազգային կամ տեղական մարմիններին կամ պետական հաստատություններին չեն թույլատրում խրախուսել կամ հրահրել ռասայական խտրականություն»:

### 5. Լուսնի No.7 հանձնարարականն ընտրությունների վերաբերյալ

«Եվրոպայում և այլուր առկա փորձը վկայում է քաղաքական կյանքում փոքրամասնությունների մասնակցության համար պայմաններ ստեղծելու գործընթացում ընտրությունների կարևոր դերի մասին: Պետությունները պետք է երաշխավորեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հանրային գործերում մասնակցելու, ներառյալ՝ ընտրովի պաշտոններում, առանց որևէ խտրականության առաջադրվելու, ինչպես նաև ձայնի իրավունքը»:

### 5.1. Բովանդակության բացատրություն

Պետությունները պետք է երաշխավորեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հասարակական կյանքին մասնակցելու իրավունքները: Այս երաշխիքը լավագույնս կարելի է ամրագրել՝ այդ իրավունքը սահմանադրության մեջ ներառելով: Սահմանադրությունը պետք է ամրագրի<sup>34</sup> այդ իրավունքը: Այն պետք է նաև սահմանի այն պայմանները, որոնց դեպքում այդ իրավունքները կարող են օրենսդրորեն սահմանափակվել: Օրինակ՝ Քաղաքացիական և քաղաքական

<sup>34</sup> Սահմանադրորեն պաշտպանված իրավունքների ամրագրման տարբեր բանաձևեր կան. տես, օրինակ՝ Ֆրանսիայի Սահմանադրության ներածական մասում 1789թ. ընդունված *Մարդու իրավունքների հռչակագրի* ներառումը, *Հիմնարար իրավունքների* ներառումը Գերմանիայի Գլխավոր օրենքի 1-19-րդ հոդվածներում, ԱՄՆ Սահմանադրության I-ից X, XIII-XV, XIX, XXIV և XXVI-րդ Լրացումները, *Հիմնարար իրավունքների և ազատությունների կանադական խարտիան*, որ կազմում է Կանադայի Սահմանադրական Ակտի I մասը, Պապուա Նոր Գվինեայի Սահմանադրության *Ազգային նպատակներն ու ղեկավար սկզբունքները* և *Հիմնական սոցիալական պարտավորությունները*, Հնդկաստանի Սահմանադրության III մասում գետեղված *Հիմնարար իրավունքները*, Լյուքսեմբուրգի Սահմանադրության Գլուխ II-ի «Լյուքսեմբուրգցիները և նրանց իրավունքները», Իտալիայի Սահմանադրության «*Principi Fondamentali*»-ն, Դանիայի Սահմանադրության Գլուխ I-ի *Հիմնարար իրավունքները*., Իռլանդիայի Սահմանադրության հոդվածներ 40-44-ը, Շվեդիայի՝ *Կառավարման գործիքների* Գլուխ 2-ը., Իսպանիայի Սահմանադրության I մասը, Հունգարիայի Սահմանադրության Գլուխ XI-ի 8-րդ հոդվածը և այլն:

իրավունքների միջազգային դաշնագիրը պետություններին թույլատրում է սահմանափակել քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքները՝ այլոց իրավունքները պաշտպանելու, ազգային անվտանգությունն ապահովելու և հասարակական կարգը պահպանելու համար<sup>35</sup>:

Կան հասարակական կյանքին մասնակցելու իրավունքի երկու կողմեր, որոնք առավել մանրամասն վերլուծության կարիք ունեն: Դրանք հետևյալն են.

- ընտրություններին և հասարակական կյանքին մասնակցությունը երաշխավորող անհատական իրավունքների խումբ, և
- այլ իրավունքներից առանց խտրականության օգտվելու իրավունք այն մարդկանց համար, որոնք պատկանում են ազգային փոքրամասնություններին:

### *5.1.1. Ընտրություններին մասնակցելու անհատական իրավունքներ*

Կան մի շարք անհատական իրավունքներ, որոնք առանցքային են ժողովրդավարության հաստատման և պահպանման համար: Դրանք ներառում են ինչպես քաղաքական կամ այլ միավորումներ ստեղծելու, այնպես էլ քարոզարշավներին մասնակցելու, պետական պաշտոն զբաղեցնելու համար ընտրություններում առաջադրվելու և ընտրելու իրավունքները: Այս իրավունքներն ավելի լայն են, քան առանձին ընտրողի իրավունքները և իրենց մեջ ներառում են քաղաքական կուսակցությունների և այլ միավորումների՝ աջակցություն ձեռք բերելու և քարոզարշավ անցկացնելու իրավունքները:

Իրավունքների այդ շարքը սովորաբար բաժանվում է հետևյալ կոնկրետ իրավունքներին.

- ընտրելու իրավունք, մասնավորապես՝ փակ գաղտնի քվեարկության իրավունք,
- արդար և պարբերական ընտրությունների իրավունք,
- պետական պաշտոն զբաղեցնելու համար որպես թեկնածու առաջադրվելու իրավունք,
- միավորումներ կազմելու իրավունք,
- հավաքների իրավունք,
- արտահայտվելու իրավունք:

---

<sup>35</sup> Տես նաև՝ Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի և Գեմինյի Սահմանադրության 1-ին Գլխի հիմնարար տարբեր իրավունքներից յուրաքանչյուրի սահմանափակումներին առնչվող դրույթները: Ընդհանուր սահմանափակումների օրինակներով դրույթները տես՝ *Հիմնարար իրավունքների և սզատությունների կանադական խարտիայում*, Հարավային Աֆրիկայի Սահմանադրության մաս 36-ում, Գերմանիայի Գլխավոր օրենքի 18, 18a և 19 հոդվածների սահմանափակումներում, Շվեդիայի *Կառավարման գործիքների* հոդվածներ 12-ից 14-ում:

Այս իրավունքները պետք է երաշխավորվեն սահմանադրությամբ: Թեև շատ սահմանադրություններում սովորաբար թույլատրվում է օրենսդրորեն սահմանափակել այս իրավունքները, այդ սահմանափակումները պետք է զգուշորեն ուսումնասիրվեն՝ վստահ լինելու, որ դրանք չեն խախտում միջազգային չափորոշիչները և ընդհանրապես ազդեցություն չունեն հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության վրա: Խնդրահարույց սահմանափակումների օրինակներից են.

- պետական պաշտոն զբաղեցնելու համար լեզվի իմացության պահանջը,
- քաղաքական կուսակցությունների գրանցման ոչ իրավաչափ պահանջները,
- տարածքային տեղաբաշխման պահանջներ, որոնք ստիպում են կուսակցություններին կամ թեկնածուներին առաջադրվելու մի քանի շրջաններում կամ թաղամասերում կամ նույնիսկ յուրաքանչյուր շրջանում ունենալ գրասենյակներ այն դեպքում, եթե սա խտրական բնույթ ունի ազգային փոքրամասնությունների նկատմամբ:

#### Ընտրելու իրավունք

- Այս համատեքստում դիտվող իրավունքը ընտրելու ընդհանուր իրավունքն է: Որոշ պետություններ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող մարդկանց տրամադրում են լրացուցիչ ձայնի իրավունք<sup>36</sup>: Լրացուցիչ ձայնի իրավունքը պետք է դիտարկել որպես կիրառելի ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածության և հասարակական կյանքին նրանց մասնակցության տարբեր ձևերի պայմաններում: Այս հարցերին է անդրադառնում ստորև ներկայացված մաս 7-ը:
- Թեև սովորաբար սահմանադրությունները սահմանափակում են քաղաքացիների ընտրելու իրավունքը, այդ սահմանափակումը կարող է բախումների պատճառ հանդիսանալ այն պետությունների համար, որոնք ունեն ազգային փոքրամասնություններ կամ երկրի ոչ քաղաքացի բնակչության ստվար զանգվածներ, եթե այդ սահմանափակումները ձևակերպվում են այնպես, որ հանգեցնում են ազգային փոքրամասնությունների նկատմամբ խտրականության: Հնարավոր այս կոնֆլիկտի համար կան տարբեր պատճառներ, սկսած նրանից, թե քաղաքացիության առնչությամբ ինչ պահանջներ են ներկայացված օրենքում (օրինակ՝ կոնկրետ էթնիկ խմբի համար քաղաքացիությունը սահմանափակ դարձնելով), մինչև

<sup>36</sup> Օրինակները, թե ինչպես են տարբեր պետությունները փորձում ներկայացնել ազգային փոքրամասնությունների շահերը, տես՝ Հունգարիայի Սահմանադրության հոդվածներ 32B և 68, Կանադայի Սահմանադրությունում (*Հիմնարար իրավունքների և ազատությունների կանադական խարտիայի 23-րդ հոդվածը, որը պաշտպանում է փոքրամասնությունների լեզվակիրական իրավունքները, Բսպլանիայի Սահմանադրության 53-րդ և 55-րդ հոդվածները*):

քաղաքացիության ձեռքբերման վարչական առումով դժվարացումը: Քաղաքացիության հարցը չպետք է օգտագործվի այնպիսի ձևով, որը հանգեցնում է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց նկատմամբ խտրականության:

- Որպես ընտրող գրանցվելու նկատմամբ պահանջները նույնպես կարող են ազդեցություն ունենալ ազգային փոքրամասնությունների վրա: Ընտրելու իրավունքի տրամադրումը միայն նրանց, ովքեր մշտապես բնակվում են տվյալ ընտրատարածքում, իր բացասական ազդեցությունն ունի շրջիկ ժողովուրդների համար: Արտերկրում ապրող ընտրողներին ներառելը կամ չներառելը նույնպես կարող է բացասաբար անդրադառնալ ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության վրա:

#### Պարբերական և արդար ընտրություններին մասնակցելու իրավունք

- Ընտրությունները պետք է անցկացվեն ոչ միայն պարբերաբար, այլև ողջամիտ ժամկետներում և հաճախականությամբ: Սահմանադրությունները հիմնականում սահմանում են, որ ընտրությունները պետք է անցկացվեն 2-5 տարին մեկ:
- Փակ քվեարկության իրավունքը հիմնարար նշանակություն ունի արդար ընտրությունների համար: Այն, մասնավորապես, կարևոր է այն հասարակություններում, որոնցում կան ազգային փոքրամասնություններ: Սրանից հետևում է, որ պետությունը պետք է հնարավոր բոլոր քայլերը ձեռնարկի ապահովելու, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող ընտրողները վստահեն իրենց ձայնի գաղտնիությանը: Այս համատեքստում պետք է ուշադրություն դարձնել Կոպենհագենյան փաստաթղթի 7.4 կետին, որտեղ նշված է, որ մասնակից պետությունները պետք է «ապահովեն, որ քվեարկությունն անցկացվի գաղտնի կամ համարժեք ազատ քվեարկության ընթացակարգով»:
- Ընտրությունները պետք է անցկացվեն արդար: Կան այդ իրավունքի երկու ասպեկտներ: Ընտրությունները պետք է ոչ միայն անցկացվեն արդար, այլև պետք է համարվեն այդպիսին: Ընտրական գործընթացի օրինականությունը հատկապես կարևոր է այն հասարակություններում, որտեղ առկա է էթնիկ լարվածություն և անվստահության բարձր մակարդակ:
- Կան տարբեր ինստիտուցիոնալ և ընթացակարգային ձևեր, որոնց միջոցով պետությունները կարող են ապահովել ընտրությունների արդար անցկացումը: Այդ տարբերակները ներկայացված են ներքոհիշյալ մաս 7-ում:

#### Պաշտոնում առաջադրվելու իրավունք



- Պետական պաշտոնում առաջադրվելու իրավունքը պետք է երաշխավորվի սահմանադրորեն: Այդ իրավունքի սահմանափակումները պետք է հանգամանորեն ուսումնասիրվեն ապահովելու համար, որպեսզի չստեղծվեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից պաշտոն զբաղեցնելու կամ պաշտոնում առաջադրվելու խոչընդոտներ: Եթե լեզվի հետ կապված պահանջները կարող են կարգավորվել պետական մարմինների՝ ներառյալ խորհրդարանական հաստատությունների ընթացակարգերում, լեզվական շարժառիթներով որևէ մեկի՝ որպես թեկնածու առաջադրվելը մերժելը ԲԲԻՄԴ 25-րդ հոդվածի խախտում է և, ավելին, խախտում է ընտրողների՝ իրենց ներկայացուցչին ընտրելու ազատությունը<sup>37</sup>: Օրինակ՝ լեզվական պահանջները կարող են հանգեցնել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող թեկնածուների՝ պետական պաշտոնի համար առաջադրվելու բացառմանը:

### Միավորումներ կազմելու ազատություն

- Այս ազատությունը կարևոր է երկու պատճառով. այն պետք է երաշխավորի ոչ միայն քաղաքական կուսակցություն ստեղծելու իրավունքը, այլև քաղաքացիական հասարակության այնպիսի մարմինների հիմնումը, ինչպիսիք են՝ հասարակական ու մշակութային կազմակերպությունները, որոնք կարող են աջակցել կամ ներկայացնել ազգային փոքրամասնություններին:
- Միավորումներ կազմելու ազատության հասկացությունը ներառում է մի շարք օժանդակ իրավունքներ, այդ թվում՝
  - քաղաքական կուսակցություն կամ միավորում կազմելու իրավունքը,
  - քաղաքական կուսակցությանը կամ միավորմանը միանալու իրավունքը,
  - քաղաքական կուսակցության կամ միավորման օրինական գործունեությանը մասնակցելու իրավունք: Մասնակցության այս իրավունքը պետք է մանրամասն ձևակերպել՝ քաղաքական կուսակցության աջակցմանն ուղղված կամ նրա կողմից քարոզարշավ անցկացնելու կոնկրետ իրավունքները ներառելու համար:
- Հաճախ առավել նպատակահարմար է այս իրավունքները սահմանել սահմանադրությամբ, քան սովորական օրենսդրությամբ, նորմատիվային ակտերով կամ դատարանների հայեցողությամբ:

<sup>37</sup> Կան տեսողական, լսողական և խոսակցական խնդիրներ ունեցող ընտրված ներկայացուցիչների հայտնի օրինակներ: Լեզվական պահանջները չափազանց խնդրահարույց են դառնում, երբ խոսքը վերաբերում է լեզվի իմացության չափանիշների և այդ իմացության ստուգման միջոցներին:

- Այս իրավունքը հաճախ սահմանափակվում է օրենքով: Այդ սահմանափակումները պետք է ուշադիր ուսումնասիրել՝ ապահովելու, որ դրանք չխախտեն միջազգային չափորոշիչները կամ բացասական ազդեցություն չունենան հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության համար:
- Փոքրամասնությունների ինքնության ճանաչման իրավունքը կարևոր է: Այս տեսանկյունից չպետք է խրախուսել ազգային փոքրամասնություններին «էթնիկ» պատկանելություն պարտադրելու պրակտիկան: Հունգարիան իր ազգային փոքրամասնությունների խմբերի ինքնության ճանաչման լավ օրինակ է, թեև Հունգարիայի դեպքում էլ խնդիրներ եղել են: Նոր Ջելանդիան մեկ այլ լավ օրինակ է մատրի ժողովրդի դեպքում:

### Հավաքների ազատություն

- Այս ազատությունը սերտորեն փոխկապակցված է միավորումներ կազմելու ազատության հետ: Այն կարևոր ազատություն է ընտրությունների համատեքստում, քանի որ հավաքներ անցկացնելու ազատությունը ժողովրդավարական քաղաքականության հիմնական մասն է: Այս իրավունքն ընդլայնվում է մինչև բողոքի ցույցի իրավունքը:
- Այս ազատությունը պետք է երաշխավորվի սահմանադրությամբ: Սա մի ազատություն է, որը սովորաբար ենթակա է սահմանափակումների, օրինակ՝ հասարակական կարգի պահպանման նպատակով: Թեև հասարակական կարգի պահպանությունը սովորաբար համարվում է հիմնարար պատճառ այս իրավունքի սահմանափակման համար, սահմանափակման հետ կապված բարդությունը դրա կիրառման մեջ է: Որոշման կայացումը, թե որ դեպքում հանդիպումը կամ ցույցը արգելելու բավարար պատճառ կա, հաճախ թողնվում է պետական պաշտոնյաներին: Գործնականում այս ազատությունը կարող է սահմանափակվել, մանավանդ երբ չկա այդ որոշումների դատական արագ վերահսկողություն:
- Այս ազատությունը կարող է նաև հարվածի տակ դրվել՝ թույլ չտալով ազգային փոքրամասնությունների կողմից ներկայացված քաղաքական կուսակցություններին կամ այլ միավորումներին օգտագործել հանրային սեփականություն հանդիսացող տարածքները, այդ թվում՝ քաղաքային հանդիպումների դահլիճները և այլն:

### Արտահայտվելու իրավունք

- Այս ազատությունը ժողովրդավարական պետության հիմնաքարերից է և առանցքային նշանակություն ունի հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունն ապահովելու հարցում: Առավել լավ այն կարող է երաշխավորվել սահմանադրությամբ: Կառավարությունները հաճախ փորձում են այս ազատության նկատմամբ սահմանափակումները հիմնավորել ազգային անվտանգության նկատառումներով: Այս սահմանափակումները պետք է խստորեն ուսումնասիրվեն՝ դրանց օրինականությունը, պատեհությունն ու համաչափությունն ապահովելու համար: Մասնավորապես, պետք է վերլուծել այդ սահմանափակումների ազդեցությունը հասարակական կյանքում ազգային փոքրամասնությունների մասնակցության վրա:
- Միջազգային և ազգային օրենսդրության համաձայն պետության՝ արտահայտվելու ազատության երաշխավորման պարտականությունը չպետք է դիտարկվի միայն այդ ազատությունը չխոչընդոտելու դիրքերից. այդ պարտականությունը պետք է լինի առավել ընդգրկուն՝ ապահովելով, որ ազգային փոքրամասնությունների համար պատշաճ կերպով մատչելի լինեն պետական և հանրային լրատվամիջոցները՝ իրենց տեսակետներն արտահայտելու նպատակով:

### 5.1.2. Խտրականության արգելում

- Հասարակական կյանքին մասնակցելու անհատական իրավունքը պետք է տարածվի բոլոր մարդկանց վրա՝ անկախ էթնիկ կամ ազգային պատկանելությունից, տիրապետած լեզվից կամ կրոնից: Այդ իրավունքները պետք է կիրառվեն հավասար պայմաններով<sup>38</sup>: Պարտադիր չէ, որ խտրականությունը լինի միտումնավոր: Այն կարող է ի հայտ գալ ոչ միտումնավոր կերպով: Չեզոք չափանիշները, որոշ հանգամանքներում, կարող են դրսևորվել խտրական եղանակով: Օրինակ, մշտական բնակության վայրի պահանջն ընդունված պահանջ է որպես ընտրող գրանցվելու համար այն ընտրական համակարգերում, որոնք հիմնված են ընտրատարածքների վրա: Այնուամենայնիվ, այս պահանջը կարող է հանգեցնել

<sup>38</sup> Ռումինիայի և Հունգարիայի հանրապետության միջև Փոխըմբռնման, համագործակցության և բարիդրացիության դաշնագիրն հիմնականում առնչվում է հունգարական փոքրամասնությանը, այնուամենայնիվ, այս երկկողմանի դաշնագրի դրույթներից շատերն անդրադառնում են նաև Ռումինիայի փոքրամասնություններին: 15.1(ա) հոդվածը հաստատում է, որ Ռումինիան պարտավորվում է «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքներն ու պարտականությունները կարգավորելիս» կիրառել ազգային փոքրամասնությունների *Եվրոպայի խորհրդի շրջանակային կոնվենցիան*, «եթե իր ներքին օրենսդրությունը չի պարունակում առավել բարենպաստ դրույթներ»: Ռումինիայի փոքրամասնություններին առնչվող մյուս դրույթները հիմնականում ներառում են տեղեկատվության մատչելիությունն ու ազատ փոխանակումը մայրենի լեզվով (հոդված 15.4), կենտրոնական և տեղական պետական մարմիններում ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով ազգային և տեղական մակարդակով խնդիրների լուծմանը մասնակցելու իրավունքը (հոդված 15.5) և հարգանքը ազգային փոքրամասնությունների պատմամշակութային ժառանգության հանդեպ (հոդված 15.6):

խտրականության փախստականների (այսինքն՝ տվյալ երկրի քաղաքացիները կամ մշտական բնակիչները, որոնք ստիպված են եղել գաղթել արտասահման), շրջիկ ժողովուրդների կամ ներքին տեղահանված մարդկանց նկատմամբ: Այսպիսով, բնակության վայրի պահանջը կարող է հանգեցնել ազգային փոքրամասնությունների նկատմամբ խտրականության:

Որպես ընտրող գրանցվելու համար ներկայացված պահանջները նույնպես կարող են ազդեցություն ունենալ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց վրա.

- Քաղաքացիությունը հաճախ որպես ընտրող գրանցվելու հիմնական պահանջ է: Ուստի քաղաքացիության պահանջն ուղղակի ազդեցություն ունի որպես ընտրող հանդես գալու առումով: Ստորև ներկայացված են հնարավոր այն ազդեցությունները, որ կարող են ունենալ քաղաքացիության հետ կապված հարցերը կարգավորող օրենքները ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց վրա.
  - եթե էթնիկ ծագումը քաղաքացիության պահանջներից է, ապա այն կարող է հանգեցնել խտրականության ազգային փոքրամասնություններին պատկանող այն անձանց նկատմամբ, որոնք չունեն այդ էթնիկ ծագումը,
  - քաղաքացիություն ձեռք բերելու համար պահանջն առ այն, որ երկու ծնողներն էլ պետք է լինեն տվյալ երկրի քաղաքացիներ, կարող է հանգեցնել խտրականության ազգային փոքրամասնությունների նկատմամբ, մասնավորապես՝ նրանց նկատմամբ, ովքեր ստիպված են եղել անցնել ազգային սահմանները,
  - երկքաղաքացիության նկատմամբ սահմանափակումները կարող են վնասակար ազդեցություն ունենալ ազգային փոքրամասնությունների վրա:
- Պաշտոնական լեզվի վարժ տիրապետումը պահանջ է, որ կարող է խտրականության հանգեցնել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող այն անձանց նկատմամբ, ովքեր չեն տիրապետում այդ լեզվին:
- Պետությունները չպետք է սահմանեն կամ արգելեն որևէ լեզվի օգտագործումը ընտրական քարոզարշավների ընթացքում:
- Բնակության վայրի պահանջը կարող է հանդես գալ որպես խտրականություն ազգային փոքրամասնությունների նկատմամբ: Դա հատկապես վերաբերում է փախստականներին կամ ներքին տեղահանված մարդկանց: Ներքին տեղահանված մարդիկ պետք է ի վիճակի լինեն կիրառելու ընտրելու իրենց իրավունքը: Երբ դա

հնարավոր է, փախստականները պետք է քվեարկելու հնարավորություն ունենան:

Պետք է, այնուամենայնիվ, նշել, որ թեև հասարակական կյանքին մասնակցելու իրավունքը կարող է ամրագրված լինել սահմանադրությամբ և օրենսդրությամբ, անհրաժեշտ է նաև ապահովել, որ չլինեն վարչական և այլ արգելքներ, որոնք կարող են կանխել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների լիարժեք կատարումը: Պետք է քայլեր ձեռնարկել հետևյալն ապահովելու համար.

- որքան հնարավոր է, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրենց լեզվով լայնորեն իրազեկել հասարակական կյանքին մասնակցելու իրենց իրավունքի և այդ իրավունքի կիրառման մասին,
- ընտրողների գրանցման գործընթացը պետք է կազմակերպել այնպես, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք կարողանան գրանցվել առանց դժվարության կամ նյութական ծախսերի: Սա ենթադրում է հետևյալ վարչական միջոցների անհրաժեշտությունը.
  - որքան հնարավոր է, գրանցման թերթիկները և ցանկացած բացատրական փաստաթղթեր պետք է լինեն ազգային փոքրամասնության լեզվով,
  - գրանցման գրասենյակները պետք է տեղակայված լինեն և բաց լինեն գրանցման համար այնպիսի տեղերում և ժամերին, որոնք գրանցումն ավելի դժվար կամ ծախսատար չեն դարձնում,
- Պետք է այնպիսի մթնոլորտ ստեղծել, որի դեպքում ազգային փոքրամասնությանը պատկանող անձինք կկարողանան ձայներ հավաքել, քվեարկել, պաշտոնի համար առաջադրվել և մասնակցել հասարակական կյանքին: Պետությունը պետք է հստակորեն չխրախուսի խտրականությունն ու բռնությունն ազգային փոքրամասնությունների նկատմամբ և պատժի նման զանցանքների կազմակերպիչներին,
- Պետք է չստեղծվեն այնպիսի լուրջ խոչընդոտներ, որոնք կարող են կանխել որպես թեկնածու առաջադրվելը կամ որպես քաղաքական կուսակցություն գրանցվելը, ինչպիսիք են, օրինակ՝ ոչ ողջամիտ ֆինանսական ծախսերը՝ ներառյալ բարձր նախընտրական ավանդները,
- քաղաքական կուսակցությունների ֆինանսավորման վերաբերյալ օրենսդրությունը չպետք է լինի խտրական կամ անարդար: Մասնավորապես, քաղաքական կուսակցությունների կամ ազգային փոքրամասնությունների շարժումների արտաքին կամ արտասահմանյան ֆինանսավորման հարցը չպետք է կարգավորվի այնպես, որ հանգեցնի խտրականության,

- պետական միջոցներից քաղաքական կուսակցություններին ուղղված որևէ ֆինանսավորում չպետք է լինի խտրական էթնիկ կամ ազգային փոքրամասնությունների խմբերի համար,
- թեկնածուների կողմից ստորագրահավաքը պետք է կարգավորել այնպես, որ խտրականություն չկիրառվի փոքրամասնությունների խմբերի նկատմամբ,
- կուսակցությունների ներկայացուցչականությանն ուղղված պահանջները, որոնք կուսակցություններին պարտավորեցնում են թեկնածուներ առաջադրել որոշակի թվով ընտրատարածքներում, նույնպես չպետք է լինեն խտրական բնույթի,
- չպետք է լինեն որոշակի լեզվով քարոզարշավ անցկացնելուն ուղղված արգելքներ,
- լեզվի իմացությունը չպետք է իբրև չափանիշ օգտագործվի որպես ընտրող զրանցվելու կամ պետական պաշտոն զբաղեցնելու համար որպես թեկնածու առաջադրվելու համար,
- երկրից դուրս բնակվելը, մանավանդ հետկոնֆլիկտային իրավիճակներում, երբ կարող են լինեն զգալի թվով փախստականներ փոքրամասնությունների խմբերից, չպետք է օգտագործվի որպես սահմանափակող չափանիշ: Երկրից դուրս քվեարկելու հարցը կարևոր է, քանի որ այն կարող է ազդեցություն ունենալ փոքրամասնությունների իրավունքների վրա:

## 5.2. Օրենսդրական հիմքերն ու կիրառման տարբերակները

Երկրի ներքին օրենսդրությունը պետք է համապատասխանի միջազգային նորմերին և չափորոշիչներին: Ցանկալի է, որպեսզի հասարակական կյանքին առանց խտրականության մասնակցելու իրավունքը ներառվի Սահմանադրության մեջ, և այդ դրույթները սահմանադրորեն հստակ ամրագրվեն: Այս իրավունքի կատարման մանրամասները պետք է ներկայացվեն ընտրությունների վերաբերյալ օրենսդրությունում:

### Սահմանադրական իրավունքներ

Սահմանադրությունը պետք է առանց որևէ խտրականության մարդկանց օժտի հասարակական կյանքին մասնակցելու իրավունքով: ԵԱՀԿ-ում տարբեր պետություններ իրենց սահմանադրություններում արդեն ներառում են այս իրավունքներին առնչվող դրույթներ<sup>39</sup>:

- Հասարակական կյանքին մասնակցելու ընդհանուր իրավունք: Օրինակ՝  
- Հունգարիայի Սահմանադրության 70-րդ հոդված,

<sup>39</sup> Այս օրինակները ամբողջական չեն, և սահմանադրությունում դրանց նշված լինելը չի նշանակում, թե դրանք կատարվում են: Սահմանադրություններում համապատասխան դրույթները ներառվել են 2000թ. օգոստոսի 15-ից:

- Գերմանիայի Սահմանադրության 38-րդ հոդված,
- Նիդերլանդների Սահմանադրության 3-րդ և 4-րդ հոդվածներ,
- Մոլդովայի Հանրապետության Սահմանադրության 39-րդ հոդված,
- Ռասայական պատկանելության, ազգային, էթնիկ կամ սոցիալական ծագման հիման վրա խտրականության չենթարկվելու իրավունք: Օրինակ՝
  - Իսպանիայի Սահմանադրության 14-րդ հոդված,
  - Գերմանիայի Սահմանադրության 3-րդ հոդված,
  - Հունգարիայի Սահմանադրության 70Ա հոդված,
  - Մոլդովայի Հանրապետության Սահմանադրության հոդված 16(2),
  - Վրաստանի Սահմանադրության 14-րդ հոդված,
  - Գրդգտանի Հանրապետության Սահմանադրության հոդված 15(3),
  - Ռուսաստանի Դաշնության Սահմանադրության հոդված 19:
- Քվեարկելու իրավունք. Օրինակ՝
  - Նիդերլանդների Սահմանադրության 4-րդ հոդված,
  - Իռլանդիայի Սահմանադրության 16-րդ հոդված,
  - Հունգարիայի Սահմանադրության 70-րդ հոդված,
  - Գերմանիայի Սահմանադրության 38-րդ հոդված,
  - Գրդգտանի Հանրապետության Սահմանադրության հոդված 1(6),
  - Վրաստանի Սահմանադրության հոդված 49(2),
  - Մոլդովայի Հանրապետության Սահմանադրության 38-րդ հոդված:

#### Սահմանադրությամբ ամրագրումը

- Սահմանադրության որոշ դրույթներ և իրավունքներ կարող են այնքան կարևոր լինել, որ դրանց ամրագրման անհրաժեշտություն լինի: Սահմանադրության դրույթները կարող են ամրագրվել այնպես, որ դժվար լինի դրանց փոփոխումն օրենսդրությամբ: Սահմանադրությամբ ամրագրելու նպատակը ոչ միայն տվյալ դրույթների հիմնարար կարևորության և այդ դրույթներում առկա արժեքների պաշտպանության սահմանադրական հանձնառության ընդգծումն է, այլև այդ դրույթների շահառուների համար լրացուցիչ երաշխիքների ապահովումը:
- Ամրագրումը կարող է լինել տարբեր ձևերով: Առավել ընդունված մեխանիզմն օրենսդրական մարմիններում այս հարցերի վերաբերյալ քվեարկության շեմերի ավելի բարենպաստ համակարգի պահանջն է: Այլ մեխանիզմները կարող են ներառել հատուկ ընթացակարգ, որ պահանջում է բոլոր շահագրգիռ կողմերի ներգրավվածությունը կամ մեծամասնության աջակցությունն առավել ստորադաս օրենսդիր մարմիններից յուրաքանչյուրում՝ կառավարման դաշնային համակարգի դեպքում:
- Իրավունքներին առնչվող դեպքերում կարելի է նաև առաջարկել և անցկացնել հանրաքվե կամ այլեթիպիտ:

*6. Լուսնի No. 8 հանձնարարականը ընտրությունների վերաբերյալ*

«Քաղաքական կուսակցությունների կազմավորումը և գործունեությունը պետք է կանոնակարգվեն միավորվելու ազատության միջազգային իրավական սկզբունքին համապատասխան: Այդ սկզբունքը ներառում է թե՛ այս կամ այն համայնքին պատկանելու հատկանիշներով քաղաքացիներին միավորող քաղաքական կուսակցությունների, թե՛ միայն որևէ առանձին վերցված համայնքի շահերի հետ չնույնացող կուսակցությունների ստեղծման ազատությունը»:

*6.1. Բովանդակության բացատրություն*

Հանձնարարականի առաջին նախադասությունը նորմատիվային է: Պետությունները պարտավոր են հետևել միավորումներ ստեղծելու ազատության միջազգային սկզբունքներին: Այս սկզբունքներն արտահայտված են հետևյալ միջազգային փաստաթղթերում.

- Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի 22-րդ հոդված,
- Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական և լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների ՄԱԿ-ի հռչակագրի 2-րդ հոդվածում մասնավորաբար նշված է, որ այս փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունեն հիմնել և ապահովել գործունեությունը՝
  - իրենց սեփական միավորումների և,
  - շփվել իրենց խմբին պատկանող այլ անդամների հետ, եթե նույնիսկ նրանք այլ պետության քաղաքացիներ են:
- Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության կոնվենցիայի 11-րդ հոդված,
- Եվրոպայի խորհրդի՝ Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին շրջանակային կոնվենցիայի 7-րդ հոդվածում (ETS No. 157, 1995) նշվում է, որ կողմերը պետք է ապահովեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ խաղաղ հավաքների, միավորումներ կազմելու, ազատ արտահայտվելու, մտքի, խղճի և կրոնի ազատությունը,
- ԵԱՀԿ Կոպենհագենի փաստաթղթի 7.6 կետը. «հարգել անձանց կամ խմբերի՝ միանգամայն ազատորեն իրենց սեփական քաղաքական կուսակցությունները կամ այլ քաղաքական կազմակերպություններ ստեղծելու իրավունքը և այդ քաղաքական կուսակցություններին և կազմակերպություններին ապահովել անհրաժեշտ իրավական երաշխիքներով՝ հնարավորություն ընձեռելով նրանց մրցելու մեկմեկու հետ օրենքի առջև և իշխանությունների կողմից հավասար վերաբերմունքի պայմաններում»:



Միջազգային սկզբունքները սահմանում են, որ անհատներն իրավունք ունեն.

- հավաքի մասնակցել ցանկացած մարդու հետ՝ լինի քաղաքացի, բնակիչ, փախստական կամ օտարերկրացի,
- կազմել միավորումներ,
- որոշել միավորումների նպատակը, առանձնահատկություններն ու ներքին կանոնները, և,
- որոշել, առանց որևէ խտրականության, թե ով կարող է կամ չի կարող դառնալ միավորման անդամ<sup>40</sup>:

Թեև պետություններին թույլատրվում է կարգավորել միավորումներ կազմելու ազատության կիրառումը, պետությունը չպետք է միջամտի այս հարցում, եթե այդ միջամտության համար չկան պարտադրող հանգամանքներ: Թե՛ միջազգային օրենքում, և թե՛ համեմատական սահմանադրական իրավունքում, այս ազատության նկատմամբ որևէ միջամտություն պետք է մանրամասն ուսումնասիրվի<sup>41</sup>: Միջամտությունը կարող է արդարացված լինել, եթե

- այն սահմանված է օրենքով,
- օրենքը միջամտությունը թույլ է տալիս միայն հետևյալ հիմքերի առկայության դեպքում.
  - ազգային անվտանգություն,
  - հասարակական կարգ և ապահովություն,
  - առողջության և բարոյական արժեքների պաշտպանություն,
  - այլոց իրավունքների և ազատությունների պաշտպանություն (ինչպես նախատեսված է մարդու իրավունքների միջազգային գործիքներում),
- միջամտությունն անհրաժեշտ է ժողովրդավարական հասարակությունում:

Սահմանափակումներն ազգային փոքրամասնությունների շահերի պաշտպանությամբ զբաղվող միավորումների նկատմամբ սովորաբար

---

<sup>40</sup> Պետությունը պարտավոր է, մասնավորապես, «Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիայի» 2Գ- և 5-րդ հոդվածների հիման վրա, մեծամասնություններին պատկանող անձանց արգելել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց դուրս թողնել մեծամասնությունների կողմից ստեղծված միավորումներից: Մեծամասնությունները չեն կարող հիմնել արհմիություններ, որոնք փակ են փոքրամասնությունների համար, ոչ էլ կարող են հիմնվել մասնագիտական կազմակերպություններ, որոնք մատչելի չեն փոքրամասնությունների համար: Միևնույն սկզբունքը վերաբերում է նաև փոքրամասնությունների կողմից հիմնված միավորումներին: Պետությունները պետք է արգելեն եթևիկ կամ ազգային հիմքերով միավորումներից դուրս թողնելը: Ուստի փոքրամասնությունների կողմից որևէ փոքրամասնության մշակույթը խթանելու նպատակով ստեղծված միավորումները չեն կարող այլ խմբերին պատկանող անձանց զրկել մասնակցության հնարավորությունից, եթե վերջիններս դա ցանկանում են:

<sup>41</sup> Տես՝ օրինակ, Մարդու իրավունքների միջազգային դատարանի մոտեցումը *Միդլիդայուդսը և մյուսներն ընդդեմ Հունաստանի (57/1997/841/1047)* գործում, կետ 38-ը, որտեղ դատարանի կողմից նշվում է, որ «միավորումներ կազմելու ազատության բացառությունները պետք է մեկնաբանվեն նեղ իմաստով»:

հիմնված են ազգային անվտանգության նկատառումների վրա: Հազիվ թե սահմանափակումը արդարացված լինի որպես ազգային անվտանգության սպառնալիքը կանխելու միջոց, եթե միավորումն իր նպատակին հասնելու համար չի խրախուսում բռնության կիրառումը: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը շարունակաբար նշել է, որ եթե չկան բռնություն կիրառելու կամ հակաժողովրդավարական գործողությունների կոչեր, խաղաղ և ժողովրդավարական ճանապարհով պետական կառույցներում փոփոխություններ մտցնելու փորձ անող միավորումը չի սպառնում ազգային անվտանգությանը<sup>42</sup>: Այն փաստը, որ քաղաքական կուսակցությունը ուզում է մոբիլիզացնել ազգային փոքրամասնությանը՝ հետամուտ լինելու իր շահերին, ինքնին չի արդարացնում պետության կողմից միջամտությունը:

Չնայած որևէ միավորման գործունեությունն օրենքով սահմանափակելը սովորաբար թողնվում է պետությունների հայեցողությանը, պետություններն ունեն նաև դրական պարտավորություն՝ արգելելու գործունեության որոշ տեսակներ, որոնք կարող են ներառել հենց միավորումներ կազմելու արգելանքը: «Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին» միջազգային կոնվենցիայի 4-րդ հոդվածը պահանջում է, որպեսզի պետություններն ընդունեն արդյունավետ միջոցներ՝ արգելելու այն կազմակերպությունների գործունեությունը, որոնք նպաստում և հրահրում են ռասայական խտրականություն:

Այս սկզբունքը վերաբերում է բոլոր միավորումներին, և ոչ թե միայն քաղաքական: Սույն ուղենիշների շրջանակներում այս սկզբունքը վերաբերում է ազգային փոքրամասնություններին ներկայացնող քաղաքական կուսակցություններին, մշակութային և համայնքային միավորումներին և այդ փոքրամասնություններին աջակցող հասարակական կազմակերպություններին:

Ազգային փոքրամասնությունների համատեքստում վերոհիշյալ սկզբունքի կիրառումը հստակորեն ենթադրում է համայնքային ինքնության վրա հիմնված միավորումներ ստեղծելու, ինչպես նաև միջհամայնքային միավորումներ հիմնելու իրավունք: Թեև պետությունները կարող են քայլեր ձեռնարկել միավորումներին իրենց շարքերն առավել բազմազան դարձնելու հարցում միավորումներին խրախուսելու ուղղությամբ, նրանք պետք է նաև երաշխավորեն, օրենքի սահմաններում, ազգային փոքրամասնությունների՝ համայնքային ինքնության հիման վրա միավորումներ ստեղծելու իրավունքը:

Պարզ է, որ թեև պետություններից յուրաքանչյուրի համար պարտադիր է գտնել բազմաշերտ իր բնակչության բևեռացված հետաքրքրությունները բավարարելու ամենալավ միջոցը, այն պետք է գոնե ապահովի միավորումներ կազմելու ազատությունը: Այն դեպքում, երբ

<sup>42</sup> Մոցիալիստական կուսակցությունը և մյուսներն ընդդեմ Թուրքիայի (00021237/93) գործում ՄԻԵԳ-ը նշեց, որ գոտ այն փաստը, որ քաղաքական կուսակցության «քաղաքական ծրագիրը համարվում է ոչ համահունչ ...պետության ներկա սկզբունքների և կառուցվածքի հետ, այն անհամատեղելի չի դարձնում ժողովրդավարական կանոններին: Ժողովրդավարության էությունը հենց քաղաքական բազմաբնույթ ծրագրերի առաջաշումն ու քննարկումը թույլատրելն է, նույնիսկ այնպիսիք, որոնք կասկածի տակ են դնում պետության ներկա գործելակերպը, եթե այդ ծրագրերը չեն վնասում ժողովրդավարությանը», կետ 47:

քաղաքական կուսակցություն հիմնելու նպատակով համայնքային ինքնության շուրջ միավորված անձանց գործունեությունը չի հանգեցնում բռնության կամ մյուսների իրավունքների հետ բախման, նրանց համար խոչընդոտ չպետք է ստեղծվի այդ ձևով միավորվելու համար:

## *6.2. Օրենսդրական դաշտ*

- Միավորումներ կազմելու ազատության իրավունքը պետք է ամրագրվի պետության սահմանադրությունում: Այդ իրավունքը չպետք է սահմանափակվի օրենսդիր կամ գործադիր իշխանության կողմից՝ բացառությամբ այն դեպքերի, երբ դա անհրաժեշտ է ժողովրդավարական հասարակությունում:

Միավորումների ազատության իրավունքի ցանկացած սահմանափակում պետք է սահմանված լինի օրենքով: Չկա պետության կողմից վաղօրոք համաձայնության անհրաժեշտություն միավորումների ստեղծման համար, թեև թույլատրելի է, որ պետությունը, որոշակի պատճառներից ելնելով, պահանջի միավորումների գրանցում, եթե գրանցման ընթացակարգն իրականում միավորումների համար չի բարդացնում գրանցումն ու աշխատանքը:

## *7. Լուսինի No. 9 հանձնարարականն ընտրությունների վերաբերյալ*

«Ընտրական համակարգը պետք է պայմաններ ստեղծի փոքրամասնությունների ներկայացվածության և նրանց կողմից ազդեցության իրագործման համար:

- Փոքրամասնությունների կենտրոնացված բնակության դեպքում վերջիններիս բավականաչափ ներկայացվածությունը կարող է ապահովված լինել միանադատ ընտրատարածքների ստեղծման միջոցով:
- Փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը կարող են նպաստել համամասնական ընտրական համակարգերը, որոնցում օրենսդիր մարմնում այս կամ այն կուսակցությանը հատկացվող տեղերի քանակը կախված է իր կողմից համազգային ընտրություններում ստացված ձայների մասնաբաժնից:
- Փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը և համայնքների միջև համագործակցության ընդլայնմանը կարող են նպաստել նախապատվությունների քվեարկության որոշ տեսակներ, որոնց կիրառման դեպքում ընտրողները բաշխում են թեկնածուներին ըստ իրենց նախապատվության:
- Երկրի կառավարման գործընթացներին ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը կարելի է ընդլայնվել խորհրդարան անցնելու տոկոսային արգելքի նվազեցման միջոցով»:

## 7.1. Բովանդակության բացատրություն

Սույն կետում ներկայացված ուղենիշների հիմնական շեշտադրումն այն է, որ այն պետությունները, որոնք լավ են ձևավորել քաղաքական ժողովրդավարական հաստատությունները, ավելի բարեհաջող կերպով են կառավարում բախումներն ու լուծում քաղաքական բարդությունները, հատկապես այնպիսիք, որոնք առնչվում են ազգային փոքրամասնություններին: Համապատասխանաբար, քաղաքական հաստատությունների ձևավորումը և ընտրական համակարգը, մասնավորապես, կարևոր դեր է կատարում կոնֆլիկտների կառավարման և դրանց խաղաղ լուծման համար, քանի որ հասարակական կյանքում արդյունավետ մասնակցությանն են ուղղորդվում այն հետաքրքրությունները, որոնք կարող էին, հակառակ դեպքում, կոնֆլիկտների պատճառ դառնալ: Սա հատկապես ճիշտ է այն հասարակություններում, որտեղ կան մրցակցող էթնիկ խմբեր: Եթե ընտրական համակարգը չի բավարարում հասարակության և դրա ներսում սոցիալական ձևավորումների իրական կարիքները, դա ոչ միայն կհանգեցնի քաղաքական և վարչական դժվարությունների, այլև հենց ինքը կդառնա կոնֆլիկտի պատճառ: Ուստի Լուսիի հանձնարարականների կարևոր գործնական կիրառման ձևերից է, նախ, առկա ընտրական համակարգի վերանայումը և, եթե անհրաժեշտ է, բարելավումը՝ այդ նպատակին հասնելու համար:

Ընտրական համակարգերը կարող են հատուկ ձևավորվել այնպես, որպեսզի բավարարեն հասարակության կոնկրետ կարիքները: Դա այն պարագայում, երբ այդ համակարգերը սահմանում են, թե ինչպես են ձայները վերածվում մանդատների: Համակարգի ընտրությունը քվեների միևնույն թվի պայմաններում կարող է հանգեցնել տարբեր արդյունքների: Օրինակ՝ ընտրատարածքների վրա հիմնված ընտրական համակարգը հաճախ հանգեցնում է այլ արդյունքների, քան ուղղակի համամասնական ներկայացվածության համակարգը<sup>43</sup>: Այս ամենը, որոշ հանգամանքներում, կարող է վճռական տարբերություն դառնալ իշխանություն ստանձնող կամ կորցնող կուսակցության համար: Դա նաև կարող է որոշել կուսակցությունների ներկայացվածության մակարդակը, հատկապես փոքրամասնությունների ներկայացվածության առումով:

Ուստի կարևոր նշանակություն է ձեռք բերում առավել համապատասխանող համակարգի ընտրության հարցը: Սակայն ընտրական համակարգերն, առանձին վերցրած, չեն լուծում հնարավոր էթնիկ

---

<sup>43</sup> Օրինակ, Միացյալ Թագավորությունում 1997թ. անցկացված վերջին ընտրություններում, լեյբորիստական կուսակցության ստացած 43% ձայները նրանց համար ապահովեցին տեղերի 63%-ը (ընդամենը՝ 418): Համամասնական համակարգի պայմաններում նրանք կունենային միայն 283 տեղ: Առավել ցայտուն օրինակ է Լետոնի, թե ինչպես ընտրական համակարգը կարող է հանգեցնել կոնֆլիկտի: 1998թ. ընտրություններում իշխող կուսակցությունը հաղթեց 80 ընտրատարածքներից 79-ում՝ ձայների միայն 60,5%-ով: Հետընտրական բռնություններն ու բողոքի ցույցերը հանգեցրին հարևան պետությունների կողմից զինված միջամտությանն ու նոր ժամանակավոր քաղաքական իշխանության ստեղծմանը, որը ստանձնեց նոր ընտրական համակարգի ձևավորման պարտականությունը՝ ներառելով թե՛ ընտրատարածքի վրա հիմնված համակարգը, և թե՛ համամասնական ներկայացվածությունը:

կոնֆլիկտը: Ընտրական համակարգը պետք է դիտել մեկն այն միմյանց հետ փոխկապակցված բազմաբնույթ մեխանիզմներից, որոնք միասին իրենց ազդեցությունն ունեն ազգային փոքրամասնությունների շահերն ու հետաքրքրությունները բավարարելու և հասարակական կյանքում նրանց մասնակցությունն ապահովելու հարցում: Որոշակի համայնքի համար նախատեսված տեղերն արտաքուստ կարող են ապահովել նրանց ներկայացվածությունը, սակայն քանի դեռ չեն ապահովվել խորքային գործընթացներն ու մեխանիզմները, ինչպիսիք են՝ ֆինանսավորումը, ընտրվելու իրավունքը, վերապատրաստումն ու կրթությունը, այդ ներկայացվածությունը փոքր ազդեցություն կարող է ունենալ:

Համապատասխանաբար, թեև ընտրական համակարգը կարող է ապահովել փոքրամասնությունների ներկայացվածությունն օրենսդիր մարմիններում, որևէ երաշխիք չկա, որ այդ մարմիններում ներկայացված փոքրամասնություններին հնարավորություն կտրվի էական դեր ունենալ խորհրդարանում կամ կառավարական մարմիններում: Ներկայացված լինելն հաճախ բավարար չէ և պետք է լրացվի այլ միջոցներով: Օրինակ՝ խորհրդարանում փոքրամասնություններին պատկանող պատգամավորներին կարող են տրամադրվել ղեկավար պաշտոններ այն հանձնաժողովներում, որոնք պատասխանատու են ազգային փոքրամասնությունների շահերին առնչվող խնդիրների համար, կամ կարող են հատուկ մեխանիզմներ ստեղծվել, որոնք փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերում վերջիններիս կողմից վետոյի իրավունք են նախատեսում: Կառավարական մարմիններում քաղաքացիական ծառայության հաստիքների համամասնական հատկացումը կարող է լինել այն մեխանիզմը, որը կարելի է նկատի ունենալ հասարակական կյանքում փոքրամասնությունների մասնակցությանն իրական նշանակություն տալու համար: Նման լրացուցիչ միջոցները նպաստում են, որպեսզի խորհրդարանում փոքրամասնությունների ձևական ներկայությունը վերածվի հասարակական կյանքում նրանց ակտիվ մասնակցության: Փոքրամասնություններին տեղեր հատկացնելը կարող է գուտ խորհրդանշական ձևով ընկալվել, եթե հնարավորություն չի ստեղծվում այդ տեղերը պլատֆորմ դարձնել փոքրամասնություններին առնչվող հարցերի վերաբերյալ որոշումների վրա բավարար ազդեցություն ունենալու համար: Նման ընկալումը կասկածի տակ է դնում պետության կողմից փոքրամասնությունների շահերի բավարարմանն ուղղված միջոցների օրինականությունը, ինչը թույլ է տալիս էթնիկ գործիչներին խաթարել պետության կողմից փոքրամասնություններին տրամադրված իրավունքները:

Կարևոր է, որպեսզի ընտրական համակարգը հաշվի առնի տեղահանված անձանց կամ փախստականներին, որոնք կարող են բնակվել երկրից դուրս: Սա, մասնավորապես, վերաբերում է լուրջ էթնիկ բախումներին, որոնց արդյունքում փախստականները կամ տեղահանված անձինք կարող են հիմնականում պատկանել մեկ համայնքի: Այդ դեպքում ընտրատարածքի վրա հիմնված համակարգը կարող է տեղին չլինել՝

կապված գրանցվելու կամ քվեարկելու նպատակով ընտրատարածքի մատչելիության հետ:

Ընտրական համակարգի համար կարևոր է մաս հաշվի առնել այն ազգային փոքրամասնությունների գոյությունը, որոնք թափառական կյանքով են ապրում կամ այդպիսի կյանք են վարել նախկինում: Ընտրատարածքային համակարգի խիստ կիրառությունը կարող է զրկել նրանց ընտրելու իրավունքից: Լավ օրինակ է Մակեդոնիայի Նախկին Հարավսլավական Հանրապետությունում հատուկ ընտրատարածքի ստեղծումը՝ գնչուական համայնքի ներկայացուցչի ընտրության հնարավորությամբ: Այդ շրջանը՝ Շուտո Օրիգարին, Եվրոպայում գնչուների ամենամեծ կենտրոնացման վայրն է:

Երկրի տարածքից դուրս գտնվող ընտրողների համար ընտրելու ընթացակարգերը պետք է կիրառվեն հավասարապես և չպետք է բացասական ազդեցություն ունենան ազգային փոքրամասնությունների վրա: Եթե կան նման ընթացակարգեր, դրանք պետք է խթանեն ազգային փոքրամասնությունների ընտրելու իրավունքի իրականացումն ու նրանց ներկայացվածությունը:

Վիճակագրական տվյալներ կազմելու կամ ազգային մարդահամար անցկացնելու ձևն ու միջոցները կարևոր են այն իմաստով, որ դրանց վստահելիությունը, ճշգրտությունն ու արդարությունը կարող են իրենց ազդեցությունն ունենալ առանձին շրջաններում ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածության վրա<sup>44</sup>: Սա բավականին զգայուն և նրբանկատ մոտեցում պահանջող հարց է, և նման գործընթացներում չպետք է պահանջել, որ հարցվողները նշեն իրենց ծագումը, քանի որ ստացված տվյալները կարող են օգտագործվել խտրական մոտեցմամբ<sup>45</sup>:

Եթե ազգային փոքրամասնությանը առանձնահատուկ հնարավորություն է տրվում օրենսդրական մարմնում ընտրելու իր ներկայացուցչին, պարտադիր է, որպեսզի «փոքրամասնության քվեարկությունն» անցկացվի ի լրումն, այլ ոչ թե որպես ներկայացուցիչ ընտրելու սովորական իրավունքի այլընտրանք: Հետևաբար, եթե ընտրական համակարգում անհրաժեշտ է համարվում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող ընտրողներին թույլատրել հատուկ ձայնի իրավունք ունենալ, այդ ընտրողները պետք է հնարավորություն ունենան մասնակցելու թե՛ հատուկ, և թե՛ համընդհանուր քվեարկությանը: Խորվաթիայի խորհրդարանական ընտրություններում (ստորին պալատ) ազգային փոքրամասնությունների անդամները կարող են իրենց ընտրությամբ քվեարկել ըստ համազգային ընտրացուցակի, բայց նաև՝ ըստ հատուկ փոքրամասնությունների

<sup>44</sup> Տվյալների հավաքման և մարդահամար անցկացնելու բարդ հարցերի մասին, տես՝ Վիճակագիրների միջազգային ասոցիացիայի «Վիճակագրություն, զարգացում և մարդու իրավունքներ» համաժողովի զեկույցները, Մոնտրո, Շվեյցարիա, 2000թ, սեպտեմբերի 4-8, մասնավորապես սեպտեմբերի 8-ի հատվածը՝ փոքրամասնությունների վերաբերյալ: Զեկույցների մեծ մասը տեղադրված են համաժողովի վեբ կայքում՝ [www.iaos2000.admin.ch](http://www.iaos2000.admin.ch).

<sup>45</sup> Շատ փոքրամասնություններ (ի թիվս այլոց՝ հրեաներն ու գնչուները) նախկինում նման պահանջների պատճառով դառը փորձ են ունեցել:

ընտրացուցակի (Հունգարական, սերբական և իտալական փոքրամասնություններն ունեն մեկական տեղ, մինչդեռ ավելի փոքրաթիվ անդամներ ունեցող փոքրամասնությունները կազմում են մեկ խումբ՝ իրենց թվից մեկ պատգամավոր ընտրելու հնարավորությամբ): Նման մոտեցումը բացատրվում է նրանով, որ սխալ կլիներ ենթադրել, թե էթնիկ կամ այլ համայնքների անդամները մեխանիկորեն կքվեարկեն միայն իրենց ներկայացուցիչների համար: Հնարավորության դեպքում, պետք է խրախուսել այն կուսակցություններին, որոնք իրենց ցուցակներում ներառում են փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներին, ինչն էլ, իր հերթին, ավելի բարձր ներկայացվածություն կապահովի ու կնպաստի էթնիկ շարժառիթներով լարվածության նվազեցմանը:

Պետք է միշտ առաջնորդվել այն ենթադրությամբ, որ ազգային փոքրամասնություններն ուզում են մասնակցել կառավարմանը: Կարող են ի հայտ գալ այնպիսի հանգամանքներ, որոնց պայմաններում փոքրամասնությունները հանգում են այն եզրակացությանը, թե կոնկրետ քաղաքական պաշտոն զբաղեցնելն իրենց շահերից չի բխում: Այնուամենայնիվ, նրանց մասնակցության որևէ խոչընդոտ չպետք է լինի, եթե նրանք ցանկանում են ներկայացված լինել կառավարման կառույցներում:

## *7.2. Օրենսդրական դաշտ և տարբերակներ*

Լուրդի հանձնարարականների այս ընդհանուր սկզբունքում մանրամասն մշակված են չորս տարբերակներ: Դրանցից յուրաքանչյուրը մի մեխանիզմ է, որը, կախված հանգամանքներից, կարող է դյուրացնել և խրախուսել փոքրամասնությունների ներկայացվածությունն ու նրանց ազդեցությունը օրենսդիր մարմիններում: Դրանք են՝

- միամանդատ ընտրատարածքի կիրառումը,
- համամասնական ներկայացվածության համակարգը,
- ռեյտինգային (նախապատվությամբ) քվեարկության կիրառումը,
- ներկայացված լինելու ավելի ցածր թվային շեմի սահմանումը:

Տարբերակներից յուրաքանչյուրը ներկայացված է ստորև: Սակայն ոչ այդ տարբերակները, և ոչ էլ սույն ուղենիշները սպառնիչ չեն:

Տարբերակ 1. Այնտեղ, որտեղ փոքրամասնությունները կենտրոնացված են մեկ տարածքում, միամանդատ ընտրատարածքները կարող են փոքրամասնությունների բավարար ներկայացվածություն ապահովել:

Ընտրական շատ համակարգեր հիմնված են միամանդատ որոշակի ընտրատարածքներից ընտրված ներկայացուցիչների վրա. այդ համակարգերը կոչվում են միամանդատ համակարգեր և ունեն երկու տարբերակ.

- Հարաբերականորեն մեծամասնական համակարգ, որի դեպքում հաղթում է ավելի շատ ձայն հավաքած թեկնածուն: Այս համակարգն հաղթանակ է երաշխավորում ամենաշատ ձայների ստացած թեկնածուին, անգամ եթե ձայների այդ մեծամասնությունը չի նշանակում ընտրողների մեծամասնության աջակցություն<sup>46</sup>:
- Մեծամասնական համակարգ, այսինքն՝ քվեարկություն երկու փուլով կամ այլընտրանքային քվեարկություն: Այս համակարգը պահանջում է, որպեսզի հաղթողը ստանա ընդհանուր ձայների առնվազն մեծամասնությունը: Սա, իր հերթին, կարող է նշանակել երկրորդ փուլի անհրաժեշտություն երկու հիմնական թեկնածուների միջև, եթե առաջին փուլի արդյունքում թեկնածուներից ոչ մեկը չի հավաքել ընդհանուր ձայների մեծամասնությունը:

Այս ընտրական համակարգերով ընտրված ներկայացուցիչները կապված են այն ընտրատարածքների հետ, որոնք իրենց ընտրել են: Եթե ազգային փոքրամասնությունը կենտրոնացված է որոշակի տարածքում, այն իր ներկայացուցիչներին ընտրելու ավելի շատ հնարավորություն ունի:

Շատ դեպքերում միամանդատ համակարգերը փոքրամասնությունների ներկայացվածությանն օգնում են այն երկրներում, որտեղ նրանք տարածքային առումով կենտրոնացած են: Եթե փոքրամասնությունները տարածքային առումով կենտրոնացված են, և գործում է մեծամասնական ընտրական համակարգ, մնան փոքրամասնության ներկայացուցչի ընտրվելու հավանականությունը շատ բարձր է: Դա այդպես է, օրինակ, Ալբանիայի հարավում գտնվող հույն փոքրամասնության դեպքում, Կանադայում Բվեբեկի ֆրանսախոս բնակչության, Իտալիայի Վալլե դ'Աոստայի ֆրանսախոս փոքրամասնության և Բուլղարիայի շրջանի գերմանախոս փոքրամասնության դեպքում: Եթե փոքրամասնությունները սփռված են երկրի տարբեր մասերում, կախված նրանց թվից, միշտ չէ, որ նրանց համար կերաշխավորվի իրենց ներկայացուցչին ընտրելու հնարավորությունը, քանի որ միամանդատ ընտրատարածքներից որևէ մեկում ձայները կարող են չբավարարել փոքրամասնության ներկայացուցչին:

Միամանդատ համակարգի հնարավոր առավելություններն են.

- տարածքային առումով կենտրոնացված փոքրամասնությունների ներկայացվածության ապահովումը,
- թեկնածուների ուղիղ հաշվետվողականությունն ընտրատարածքներին:

Նման համակարգի հնարավոր թերություններն են.

<sup>46</sup> Հետևաբար, եթե կա հինգ թեկնածու, տեսականորեն հնարավոր է, որ հաղթի ձայների ընդամենը 21%-ն հավաքած թեկնածուն:



- ստեղծվում են ազգային փոքրամասնությունների՝ իրենց շրջանում քարոզարշավ անցկացնելու, նախադրյալներ, ինչը կարող է հանգեցնել ազգայնական և էքսպլյուզիվիստական մոտեցումների: Դա կարող է նաև հանգեցնել ազգային փոքրամասնությունների ինքնամեկուսացմանը և հետագա էթնիկ կոնֆլիկտների ստեղծմանը,
- կարող է հանգեցնել նաև այնպիսի ընտրատարածքների ստեղծմանը, որտեղ չկա մրցակցություն, քանի որ միշտ կընտրվի ավելի գերիշխող էթնիկ խմբավորման ներկայացուցիչը,
- քանի դեռ չեն ստեղծվել երկրի սահմաններից կամ ընտրատարածքներից դուրս քվեարկելու հնարավորություններ, տեղահանված անձինք, որոնք ստիպված են եղել թողնել իրենց համայնքները, չեն կարողանա քվեարկել:

Հարաբերական մեծամասնական համակարգի և մեծամասնական համակարգերի միջև ընտրությունը ազգային փոքրամասնությունների կողմից ենթադրում է համապատասխան գործելակերպ: Հարաբերական մեծամասնական համակարգի դեպքում ընտրատարածքի ձայների համար պայքարելու խթան չկա, եթե ազգային փոքրամասնությունը ընտրողների թվում կազմում է ամենամեծ տոկոսը, բայց ոչ նրանց մեծամասնությունը: Մեծամասնական համակարգում պետք է պայքարել ազգային փոքրամասնություններից դուրս ձայների համար՝ ձայների անհրաժեշտ մեծամասնություն ստանալու նպատակով:

Եթե ազգային փոքրամասնությունը կենտրոնացած է որոշ շրջաններում, բայց նրա ներկայացուցիչների զգալի մասը նաև սփռված են երկրով մեկ, խառը համակարգն ավելի տեղին կլինի՝ օրենսդրական մարմնում ազգային փոքրամասնության պատշաճ ներկայացվածություն ապահովելու համար: Նման խառը համակարգերից մեկը կոչվում է խառը համամասնական համակարգ (ԽՀՀ): Դա միամանդատ համակարգի և համամասնական ներկայացվածության համակարգի (ՀՆՀ) տարատեսակ է: Այն օգտագործվում է Գերմանիայում, Նոր Զելանդիայում, Բոլիվիայում, Իտալիայում, Մեքսիկայում, Վենեսուելայում և Հունգարիայում: Այդ համակարգի շրջանակներում փորձ է արվում ի մի բերել երկու համակարգերի դրական կողմերը: Ներկայացուցիչների որոշակի մասն<sup>47</sup> ընտրվում է միամանդատ ընտրատարածքներում, մնացածը՝ ըստ ՀՆՀ-ի: ՀՆՀ համար պահված տեղերն օգտագործվում են՝ փոխհատուցելու ընտրատարածքներում քվեարկության արդյունքում տեղերի բաշխումից ծագած անհամաչափությունները: Իսկ միամանդատ տեղերն ապահովում են ընտրողների աշխարհագրական ներկայացվածությունը:

Մեկ այլ խառը համակարգ կոչվում է զուգահեռ համակարգ: Ինչպես ԽՀՀ-ը, այն համատեղում է միամանդատ համակարգը և ՀՆՀ-ը: Սակայն այս համակարգում ՀՆՀ-ի տեղերը չեն օգտագործվում անհամաչափությունները

<sup>47</sup> Գերմանիայի, Նոր Զելանդիայի, Բոլիվիայի և Վենեսուելայի ընտրական համակարգերում խորհրդարանական ներկայացուցիչների մոտ կեսը:

փոխհատուցելու համար: ՀՆՀ-ի տեղերը տրամադրվում են՝ քաղաքական կուսակցության օգտին տրված ձայների համաձայն: Այդ ձայները որոշվում են կամ միամանդատ ընտրատարածքներում թեկնածուներ առաջադրած քաղաքական կուսակցությունների օգտին տրված ձայների հաշվարկմամբ, կամ երկրորդ քվեարկությամբ: Չուզահեռ համակարգեր օգտագործող երկրների թվում են Ալբանիան, Հայաստանը, Խորվաթիան, Վրաստանը, Ռուսաստանը և Լիտվան:

Տարբերակ 2. Համամասնական ներկայացվածության այն համակարգերը, որոնցում համազգային ընտրություններում քաղաքական կուսակցության ստացած ձայների թիվն արտացոլվում է նրա կողմից օրենսդրական մարմնում զբաղեցրած տեղերի թվում, կարող են նպաստել փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը:

Կուսակցությունների ցուցակով համամասնական ներկայացվածությունը համամասնական ներկայացվածության ամենից տարածված տեսակն է ԵԱՀԿ երկրներում: Ըստ այս համակարգի, յուրաքանչյուր կուսակցություն ընտրողներին է ներկայացնում իր թեկնածուների ցուցակը, և ընտրողները քվեարկում են կուսակցության համար, ոչ թե առանձին թեկնածուի: Այս համակարգը կիրառվում է բազմաթիվ երկրներում, օրինակ՝ Ադրբեջանում, Բուլղարիայում, Խորվաթիայում, Իսպանիայում, Պորտուգալիայում և Ռումինիայում: Որքան համամասնական է համակարգը, այնքան այն թույլ է տալիս փոքրամասնություններին, նույնիսկ սփռված լինելու դեպքում, ներկայացված լինել ընտրովի մարմիններում, եթե հաղթահարվում է անհրաժեշտ շեմը: Ֆինլանդիայի համամասնական համակարգը թույլ է տալիս շվեդական փոքրամասնությանը, որը մեծամասնություն է միայն Ալանդյան կղզիներում, իր սեփական ցուցակով ներկայացված լինել երեք այլ ընտրատարածքներում: Այդ փոքրամասնությունը տեղ ունի նաև մեկ այլ ընտրատարածքում՝ այլ կուսակցությունների հետ դաշինքի միջոցով:

Այս համակարգն ունի մի շարք հստակ առավելություններ.

- Այն բերում է ընտրությունների խիստ համամասնական արդյունքներ, երբ ստացված ձայների թիվը համապատասխանում է ստացվող տեղերի հետ:
- Այն համեմատաբար դիմացկուն է ընտրական կեղծարարությունների, անբարեխիղճ բաշխումների և ընտրական սահմաններն անցնելու միջոցով արդյունքների վրա ազդելու այլ մեքենայությունների դեմ:
- Այն հարաբերականորեն պարզ է թե՛ ընտրողների, թե՛ ընտրական պաշտոնյաների համար:
- Իր բարձր համամասնականությունից ելնելով՝ կուսակցությունների ցուցակով ՀՆ համակարգերին հաճախ նախապատվություն է տրվում

որպես համակարգ, որն ամենից հավանականն է, որ կապահովի նույնիսկ ոչ մեծաթիվ փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը:

Պետք է նշել, որ կուսակցությունների ցուցակով համամասնական համակարգը կարող է ավելի շատ ազդեցություն ունենալ էթնիկ քաղաքականության ամրապնդման վրա, քան խրախուսել միջէթնիկ միությունները: Հետոյաթոնյան Բոսնիայում կուսակցությունների ցուցակով համամասնական համակարգի փորձը լավ օրինակ է, թե ինչպես միայն համամասնականությունը համաձայնություն ապահովել չի կարող: Բոսնիայում խմբերը խորհրդարաններում ներկայացված են համայնքներում իրենց ներկայացվածությանը համապատասխան: Սակայն քանի որ ընտրություններում հաջողության հասնելու համար կուսակցությունները կարող են հենվել բացառապես իրենց համայնքի անդամների տված ձայների հետ, նրանք համոզիչ պատճառ չունենին էթնիկ հարցերի վրա կենտրոնանալու համար: Փաստացի, համոզիչ պատճառներն այս դեպքում հենց հակառակ ուղղությամբ էին աշխատում: Քանի որ ամենից հեշտ է աջակցություն ձեռք բերել «էթնիկ խաղաքարտի» խաղարկմամբ, Բոսնիայի մեծ կուսակցություններն ունեին բոլոր պատճառներն ընդգծելու էթնիկ հարցերը և համայնքային կոչերը: Բոսնիայի՝ 1996թ. ընտրությունները գործնականում էթնիկ մարդահամար էին, երբ ընտրողներն իրենց ընտրության մեջ առաջնորդվեցին էթնիկ չափանիշներով, իսկ բոլոր հիմնական ազգայնական կուսակցությունները, գրեթե առանց բացառության, աջակցություն ստացան իրենց էթնիկ խմբերից: Բոսնիայի դեպքում ընտրական համակարգը ոչ միայն խթանեց էթնիկ մոբիլիզացումը, այլ նաև խրախուսեց այդ էթնիկ խմբավորումների ամենաձայրահեղ տարրերին:

Հետկոմֆիլիտային իրադրություններում, երբ փախստականները կարող են քվեարկել երկրի սահմաններից դուրս, համամասնական համակարգն, ընդհանուր առմամբ, ավելի լավ կարող է ծառայել նրանց շահերին:

Պարտադիր բազմէթնիկ ցուցակների օգտագործումը, որի պայմաններում քաղաքական կուսակցություններն օրենքով պարտադրված են իրենց ցուցակներում ընդգրկել տարբեր էթնիկ խմբերի ներկայացուցիչներին, ևս մեկ մեխանիզմ է, որը կարելի է գործի դնել ապահովելու, որ էթնիկ կուսակցությունների ստեղծման փոխարեն հնարավոր լինի ընտրողներին ներգրավել «սովորական» կուսակցական քաղաքականության մեջ<sup>48</sup>:

Վերևում ներկայացված խառը համամասնական համակարգը և զուգահեռ համակարգերը համամասնական ներկայացվածության ձևեր են և

<sup>48</sup> Լիբանանի վերաբերյալ Տանֆի պայմանագրում նշվում է. «Քանի դեռ Պատգամավորների պալատը խմբային սահմանափակումներից զերծ օրենք չի ընդունել, խորհրդարանական տեղերը բաժանված կլինեն հետևյալ հիմքերով. ա) հավասարապես՝ քրիստոնյաների և մահմեդականների միջև, բ) համամասնականորեն՝ յուրաքանչյուր խմբի կողմից ընտրված ներկայացուցիչների միջև, գ) համամասնականորեն՝ ընտրատարածքների միջև»:

կարող են նաև օգտագործվել փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը խթանելու համար: Այնուամենայնիվ, ինչպես արդեն նշվել է, արդյունքների համամասնականությունը չի երաշխավորվում, եթե օգտագործվում է զուգահեռ համակարգը, մասնավորապես, եթե տեղերի մեծամասնությունը փաստացի ընտրվում է միամանդատ ընտրատարածքներից և ոչ թե ազգային կուսակցությունների ցուցակներից: Ալբանիայում, Հայաստանում և Ադրբեջանում, օրինակ, տեղերի ավելի քան երեք քառորդն ընտրվում է ընտրատարածքներում և ոչ թե համազգային մակարդակով:

Համամասնական ներկայացվածության համակարգերի առավելություններն են.

- դրանք տրված ձայներն ազնվորեն են վերածում տեղերի, ուստի հնարավոր է լինում խուսափել առավել անկայուն և «անարդար» արդյունքներից, որոնք կարող են ի հայտ գալ հարաբերականորեն մեծամասնական կամ մեծամասնական ընտրական համակարգերի դեպքում,
- նպաստում են փոքրամասնությունների կուսակցությունների համար ներկայացվածության մատչելիությանը,
- կուսակցություններին խրախուսում են ներկայացնել թեկնածուների՝ ընդգրկում, սոցիալապես բազմազան ցուցակներ,
- ավելի հավանական են դարձնում փոքրամասնությունների մշակույթի կամ խմբերի ներկայացուցիչների ընտրությունը,
- ավելի հավանական են դարձնում կանանց ընտրվելը,
- սահմանափակում են «շրջանային ֆեոդալիզմի» աճը, և
- ավելի տեսանելի են դարձնում իշխանության բաշխումը կուսակցությունների և շահագրգիռ խմբերի միջև:

Թերություններն են.

- հաշվետվողականության և հետադարձ կապի բացակայություն՝ ընտրված քաղաքական գործիչների և ընտրողների միջև,
- այն փաստը, որ էթնիկ ղեկավարները կարող են ընտրվել բացառապես իրենց խմբի անդամների կողմից, օրենսդիր մարմիններում կարող է վերարտադրել, այլ ոչ թե վերացնել սոցիալական շերտավորումները,
- իշխանության կենտրոնացումը քաղաքական կուսակցության կենտրոնում այն ղեկավարների ձեռքում է, որոնք կարող են պատասխանատու լինել կուսակցությունների ցուցակների կազմման համար,
- կառավարության ձևավորման և կայունության խնդիրը, եթե ստեղծվում են բազմակուսակցական կոալիցիաներ,

- բազմէքնիկ թեկնածության դեպքում, ազգային փոքրամասնությունների թվից կարող են առաջադրվել «ձևական» ներկայացուցիչներ, ինչը կարող է ներկայացվածության և բազմակազմության կեղծ տպավորություն ստեղծել:

Տարբերակ 3. Ռեյտինգային (նախապատվությամբ) քվեարկության որոշ ձևեր, երբ ընտրողները թեկնածուներին դասակարգում են ըստ իրենց կողմից նախընտրելիության աստիճանի, կարող է խթանել փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը և միջհամայնքային համագործակցությունը:

Ռեյտինգային քվեարկության համակարգերն ընտրողներին հնարավորություն են տալիս ցույց տալու, թե ինչպես իրենք կքվեարկեին, եթե իրենց հավանությանն արժանացած թեկնածուն պարտված լիներ և իրենք ստիպված լինեին ընտրել մնացած թեկնածուների միջև: Այս առանձնահատկությամբ է, որ ռեյտինգային քվեարկությունը տարբերվում է ընտրական մյուս համակարգերից: Ռեյտինգային քվեարկության երկու հիմնական ձևերն են՝ համամասնական համակարգը՝ մեկ փոխանցելի ձայնով (ՄՓՁ) և մեծամասնական համակարգը՝ այլընտրանքային քվեարկությամբ (ԱՔ): Երկու համակարգերում էլ ընտրողները թեկնածուներին դասակարգում են ըստ նախապատվության աստիճանի՝ նշելով «1» ամենից նախընտրելի թեկնածուի համար, «2»՝ երկրորդ նախընտրելի թեկնածուի համար, «3»՝ երրորդի համար և այլն: Փաստորեն ընտրողներն ընտրական հանձնաժողովին ասում են՝ «Եթե չհաղթի իմ ամենից նախընտրած թեկնածուն, օգտագործեք իմ երկրորդ ընտրությունը»:

ՄՓՁ ընտրություններում սովորաբար օգտագործվում են փոքր բազմամանդատ ընտրատարածքներ: Երբ հաշվվում են ամենից նախընտրելի թեկնածուների համար տրված ձայները (թեկնածուներ, որոնց անվան դիմաց նշված է «1»), սահմանվում է այն «քվոտան», որը պետք է հաղթահարի թեկնածուն ընտրվելու համար: Այն թեկնածուն, որը ստացել է առավելագույն ձայները՝ որպես առաջին նախընտրած թեկնածու, քան սահմանված քվոտան է, անմիջապես ընտրվում է: Եթե ոչ մեկին չի հաջողվում հասնել այդ քվոտային, առաջին տեղի դիմաց նվազագույն ձայներ հավաքած թեկնածուն դուրս է մնում մրցապայքարից, և երկրորդ նախընտրած թեկնածուի համար տրված ձայները վերաբաշխվում են մնացած թեկնածուների միջև և ընտրված թեկնածուների համար տրված, քվոտայից դուրս, հավելյալ ձայները կրկին վերաբաշխվում են ընտրաբեթիկում նշված երկրորդ նախընտրելիության համաձայն՝ այնքան ժամանակ մինչև ընտրատարածքին տրամադրված բոլոր տեղերը լրանան: Այս համակարգը լավ մշակված է Իռլանդիայում և Մալթայում և հաճախ օգտագործվել է Հյուսիսային Իռլանդիայում և Էստոնիայում:

ՄՓՁ-ն հաջողությամբ կիրառվել է 1998թ. Հյուսիսային Իռլանդիայում անցկացված ընտրություններում՝ «Ավագ ուրբաթ» համաձայնագրի շրջանակներում: Այն կարծես թե նպաստեց քաղաքական լարվածության

նվազեցմանն ու քաղաքական համաձայնությանը: Իր ռեյտինգային բնույթի շնորհիվ ՄՓՁ-ն ընտրողներին հնարավորություն տվեց իրենց ձայնը տալ «պրո-համաձայնագրական» կուսակցություններին և, միևնույն ժամանակ, որոշ անջատողական կուսակցություններին խրախուսեց մեղմացնել իրենց քաղաքականությունն ու հռետորական կոչերը՝ նման նախընտրանքային ձայներ ստանալու համար: Այն նաև բավականին համաչափ արդյունքներ տվեց: Այս համակարգը, փոքրամասնությունների շահերը հաշվի առնելու տեսանկյունից, ունի բազմաթիվ առավելություններ՝ հատկապես խորապես մասնատված հասարակություններում:

Մյուս կողմից, քաղաքական կուսակցությունները միտված են բացասաբար վերաբերվել ՄՓՁ-ն, քանի որ այն իրենցից խլում է իրենց թեկնածուների վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու հնարավորությունը: Ի լրումն դրա, ձայները հաշվելու գործընթացի բարդ և տեխնիկական բնույթի պատճառով, համակարգը կարող է մեքենայությունների և կեղծիքների առիթ տալ: Հարկ է նշել նաև, որ թեև համակարգը լավ աշխատեց Էստոնիայում 1992թ.-ին, երբ չկային քաղաքական կուսակցություններ, այն ավելի քիչ հաջողություն ունեցավ 1995թ.-ին, երբ կուսակցություններն արդեն կային:

Մյուս հիմնական նախընտրանքային համակարգը՝ ԱՁ-ն, սովորաբար միամանդատ ընտրատարածքներում կիրառվող մեծամասնական համակարգ է, ըստ որի հաղթող թեկնածուն, ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն, պետք է ստանա ձայների բացարձակ մեծամասնությունը՝ այլընտրանքային ձայների բաշխման արդյունքում: Օրինակ, եթե ոչ մի թեկնածու ուղղակիորեն չի հավաքել ձայների ավելի քան 50 տոկոսը, ավելի ցածր ձայներ ստացած թեկնածուների համար տրված այլընտրանքային ձայները փոխանցվում են այնքան, մինչև ի հայտ գա հաղթողը: Որոշ հանգամանքներում այս առանձնահատկությունն ուժեղ թեկնածուներին հնարավորություն է տալիս դեպի իրենց գրավել այն ընտրողներին, որոնք պատկանում են այլ խմբերի, և ստանալ երկրորդ նախընտրած տեղը (ենթադրելով, որ այդ ընտրողների առաջին նախապատվությունը կտրվի իրենց խմբին պատկանող թեկնածուին): Դա տեղի է ունենում, քանի որ, ԱՁ համակարգի համաձայն, հաղթողը պետք է ստանա ձայների բացարձակ մեծամասնությունը: Այն թեկնածուները, որոնք կարողանում են «միավորել» որպես առաջին նախընտրելի թեկնածու ստացած իրենց ձայները և մյուսների պարագայում որպես երկրորդ ստացածները, ավելի մեծ հաջողություն կունենան, քան նրանք, ովքեր չեն կարողանում ձայներ ստանալ որպես երկրորդ նախընտրելի թեկնածու: Այս համակարգն օգտագործվել է Ավստրալիայում և Իռլանդիայի Հանրապետությունում՝ նախագահական ընտրություններում: Համակարգը, մասնավորապես, տեղին է միանձնյա մարմինների պաշտոնների համար, ինչպիսին է նախագահությունը: Այս համակարգին մոտ՝ հավելյալ ձայնի համակարգը, վերջերս օգտագործվեց Լոնդոնում՝ քաղաքապետի ընտրություններում:

Ռեյտինգային քվեարկության համակարգի առավելություններն են.

- այն կարող է փոքրամասնությունների հետաքրքրությունները հաշվի առնելու խթան հանդիսանալ,
- այն ընտրողներին թեկնածուների միջև ընտրության ավելի մեծ հնարավորություն է ընձեռում, այսինքն՝ չի սահմանափակում մեկ ընտրությամբ,
- թեկնածուների ընտրվելը հաճախ կարող է կախված լինել ոչ միայն իրենց, այլ նաև այլ խմբերի կողմից տրված ձայներից,
- այն ունի փոքր միամանդատ (ԱՁ) և բազմամանդատ (ՄՓՁ) ընտրատարածքների օգտագործման առավելություն՝ դրանով իսկ հաշվի առնելով աշխարհագրական գործոնները:

Ռեյտինգային կամ այլընտրանքային քվեարկության համակարգի թերություններն են.

- ռեյտինգային քվեարկության համակարգերն այլ համակարգերի համեմատ, ավելի բարդ են թե՛ ընտրողների, թե՛ ընտրական պաշտոնյաների համար և կարող են խնդիրներ առաջացնել անգրագիտության բարձր տոկոսի դեպքում,
- մեծամասնական տարբերակները, ինչպիսիք են՝ ԱՁ-ի կիրառումը, կարող են տալ անհամաչափ արդյունքներ,
- համամասնական տարբերակները, ինչպիսին է ՄՓՁ-ը, կարող է պատճառ հանդիսանալ, որ միևնույն կուսակցությանը պատկանող թեկնածուները միմյանց հետ մրցեն ձայների համար,
- գործնականում լայն կիրառում չունեն և, հետևաբար, դժվար է գնահատել նրանց առավելությունները կոնկրետ իրավիճակներում:

Տարբերակ 4. Օրենսդրական մարմիններում ներկայացվածության համար անհրաժեշտ ցածր թվային շեմը կարող է նպաստել կառավարման մեջ ազգային փոքրամասնությունների ներգրավմանը:

Օրենսդրական մարմիններում ներկայացվածության շեմը աջակցության այն նվազագույն մակարդակն է, որն անհրաժեշտ է կուսակցությանը ներկայացված լինելու համար: Սահմանված շեմն իր ուղղակի ազդեցությունն ունի ավելի փոքր կուսակցությունների, մանավանդ փոքրամասնությունների կուսակցությունների, խորհրդարանում ներկայացված լինելու հնարավորության վրա: Բարձր շեմը նվազեցնում է փոքրասնությունների ներկայացվածությունը: Որոշ երկրներ, ինչպիսիք են՝ Գերմանիան և Ռուսաստանը, սահմանել են 5% շեմ, որը ձայների նվազագույն մակարդակն է, որ անհրաժեշտ է կուսակցություններին՝ համամասնական ներկայացվածությամբ կուսակցությունների ցուցակներով տեղեր ունենալու համար: Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ Գերմանիայի դեպքում կա նաև հավելյալ մեխանիզմ, ըստ որի շեմի վերաբերյալ կանոնները

չեն վերաբերում ազգային փոքրամասնություններին: Մինչդեռ 1995թ. Ռուսաստանում չկային սահմանված շենք հաղթահարելու այլ հնարավորություններ, որի արդյունքում փոքր կուսակցությունների համար տրված ձայների զգալի մասը որևէ ազդեցություն չունեցավ:

Օրենքով սահմանված շենքերը տատանվում են՝ սկսած 0.67%-ից Նիդերլանդներում և 2%-ից Դանիայում մինչև 10% Թուրքիայում և Մեյշելներում: Շատ դեպքերում բարձր շենքերը միտված են բարձրացնելու անհամաչափության մակարդակը, քանի որ տրված ձայներից շատերը կարող են արդյունք չունենալ: Որպես օրինակ, Լեհաստանում 1993թ. ձայների ավելի քան 34%-ը տրվեց այն կուսակցությունների օգտին, որոնք չհաղթահարեցին 5% շենք, չնայած Լեհաստանում շենքի կարգավորումները չեն վերաբերում փոքրամասնություններին: Պետք է նշել նաև, որ եթե շենք շատ ցածր է, արդյունքում կարող է ի հայտ գալ քաղաքական կուսակցությունների մասնատվածություն և փոքրամասնությունների կուսակցությունների անրապնդում, մանավանդ, եթե կա նաև ֆինանսավորում:

Բարձր շենքերը կարող են ծառայել փոքր կուսակցությունների նկատմամբ խտրականության կիրառմանը. որոշ դեպքերում նման շենքերի սահմանումը փաստորեն հենց այդ նպատակն է հետապնդում: Բարձր շենք կարող է փոքր կուսակցություններին ստիպել միավորվել միմյանց հետ, մանավանդ եթե ընտրական օրենքում կան դրույթներ, որոնք թույլատրում են դա անել՝ դրանով իսկ ստեղծելով «կարտել կամ դաշինք» ընտրություններում մրցելու համար: Սա նշանակում է, որ այդ կուսակցություններից յուրաքանչյուրը մնում է մեկ առանձին միավոր և քվեաթերթիկներում նշվում են առանձին տողով, սակայն այդ կուսակցությունների համար տրված ձայները հաշվվում են որպես մեկի համար տրված ձայներ՝ դրանով իսկ բարձրացնելով շենք հաղթահարելու հնարավորությունը: Այս մեխանիզմը հատուկ է կուսակցական ցուցակներով համամասնական ներկայացվածության համակարգերին մայրցամաքային Եվրոպայում, Լատինական Ամերիկայում և Իսրայելում:

### *7.3. Այլ մեխանիզմներ*

Ի լրումն վերոհիշյալ մեխանիզմների և համակարգերի, կան այլ մեթոդներ, որոնք կարող են օգտագործվել փոքրամասնությունների ներկայացվածությանն աջակցելու համար: Ստորև ներկայացվում են դրանցից երկուսը.

Վերապահված տեղեր

- Վերապահված տեղերը հատուկ տեղեր են՝ հատկացված ազգային փոքրամասնություններին: Այս տեղերը զբաղեցնող ներկայացուցիչներն ընտրվում են միայն փոքրամասնությունների որոշակի խմբի կողմից: Վերապահված տեղերով ներկայացվածության օրինակներ կարելի է հանդիպել



Խորվաթիայում, Սլովենիայում, Ռումինիայում, Ռուսաստանի Դաշնության Վերին պալատում, և ex-officio (ի պաշտոնե) այդ օրինակների թվին կարելի է դասել Ֆինլանդիայում Սամի ժողովրդի մասնակցությունը: Ազգային փոքրամասնությունների հատուկ ներկայացվածության ձևաչափի ընտրությունը պահանջում է գործընթացի, կառուցվածքի, կիրառման և պահպանման հանգամանալի դիտարկում: Ռուսաստանի դաշնությունում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող ընտրողները նախընտրեցին «բոլորին դեմ» քվեարկել, քան վերապահված տեղերը լրացնել թեկնածուներով, որոնք, ընտրողների կարծիքով, չէին ներկայացնի իրենց շահերը:

- Հարկ է նշել, որ ավելի լավ է վերապահված տեղերի միջոցով չընդգծել էթնիկ տարբերությունները, քանի որ այդ դեպքում տեղերի վերապահումն ինքնին կարող է դառնալ անվտանգության և թշնամանքի պատճառ: Ավելին, որոշ իրադրություններում կարող է ռիսկ առաջանալ այն ընտրողների համար, որոնք բացահայտում են իրենց պատկանելությունը՝ ընտրողների առանձին ցուցակներում ընդգրկվելու համար: Վերապահված տեղերի օգտագործման հետ կապված հիմնական առարկությունն այն է, որ այն կարող է պատճառ դառնալ թեկնածուների էթնիկ ինքնաբացահայտման և տարանջատման համար, իսկ նման պիտակումների արդյունքում էլ կառաջանա խտրականություն և մասնատվածություն:
- Շատ դեպքերում հատուկ կամ վերապահված տեղերը սահմանվում են որպես անցումային իրադրություններում կարճաժամկետ մեխանիզմներ՝ խոցելի փոքրամասնությունների մտավախություններն ու մտահոգությունները փարատելու համար: Փորձը ցույց է տալիս, սակայն, որ այդ մեխանիզմներն իրենց կարևորությունը չեն կորցնում, այլ պահպանում են, քանի որ դառնում են երկրի ընտրական իրականության մասը:
- Համայնքային այլ մեխանիզմները, որոնք հստակորեն ճանաչում են էթնիկ պատկանելությունը որպես ընտրական գործընթացի մի մաս, ներառում են բազմէթնիկ թեկնածուների ցուցակի օգտագործումը, ինչպես Լիբանանում, և «պարտվածներից լավագույնների» տեղերի օգտագործումը ոչ բավարար ներկայացված էթնիկ փոքրամասնությունների համար Մաուրիտիուսում:

## Գերներկայացվածություն

Փոքրամասնությունների խմբերի գերներկայացվածության մեխանիզմը նույնպես կարող է օգտագործվել: Նման մեխանիզմի կիրառման օրինակ է Միացյալ Թագավորությունը, որտեղ Շոտլանդիան և Ուելսն ավելի

շատ պատգամավորներ ունեն Բրիտանիայի համայնքների պալատում, քան կուներապին, եթե միակ չափանիշը լիներ բնակչության թիվը:

#### *8. Լուսնի No. 10 հանձնարարականն ընտրությունների վերաբերյալ*

«Ընտրական տարածքների աշխարհագրական սահմանները պետք է սահմանվեն այնպես, որ դրանք ծառայեն ազգային փոքրամասնությունների հավասար ներկայացվածությանը»:

#### *8.1. Բովանդակության բացատրություն*

Ցանկացած ընտրական համակարգում ընտրատարածքների ձևավորումը որոշում է ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածության մակարդակը: Ընտրատարածքների սահմանները կարող են գծված լինել այնպես, որ ապահովեն փոքրամասնությունների պատշաճ ներկայացվածությունը, կամ սահմանափակեն ու նույնիսկ բացառեն այն:

Ընտրատարածքների սահմանների հարցը ներառում է հետևյալ երկու գործոնները, որոնք կարող են իրենց ազդեցությունն ունենալ փոքրամասնությունների պատշաճ մասնակցության վրա: Դրանք են՝

- ընտրատարածքի չափը /ընդգրկունությունը/,
- տարածքի սահմանագծումը:

#### *8.1.1. Ընտրատարածքի չափը*

Ընտրական համակարգերում ձայներն համաչափորեն տեղերի վերածելու հարցում վճռական կարևորություն ունի ընտրատարածքի չափը: Այլ կերպ ասած, դա յուրաքանչյուր ընտրատարածքում ընտրված պատգամավորների թիվն է: Միամանդատ համակարգի պայմաններում, ինչպիսին է «առաջինն է ստանում տեղը» այլընտրանքային ձայնը կամ երկփուլային համակարգը, ընտրատարածքի ընդգրկունությունը հավասար է մեկի, այսինքն՝ ընտրողները ընտրում են մեկ ներկայացուցիչ: Բազմամանդատ համակարգում, ընդհակառակը, յուրաքանչյուր ընտրատարածքից ընտրվում է ավելի քան մեկ ներկայացուցիչ: Ցանկացած համամասնական համակարգի պայմաններում յուրաքանչյուր ընտրատարածքից ընտրվելիք պատգամավորների թիվն է մեծապես որոշում, թե որքանով համամասնական կլինեն ընտրությունների արդյունքները: Այս տեսանկյունից, այն համակարգերում, որտեղ առկա է արդյունքների համաչափության բարձր մակարդակ, օգտագործվում են շատ մեծ ընտրատարածքներ, քանի որ նման ընտրատարածքներն ապահովում են, որ նույնիսկ ամենից փոքր կուսակցությունները ներկայացված լինեն օրենսդրական մարմնում: Օրինակ, այն ընտրատարածքում, որտեղ պետք է ընտրվի միայն երեք պատգամավոր, ստացվում է, որ տեղեր ունենալու

համար կուսակցությունը պետք է ստանա ձայների առնվազն 25% + 1-ը: Այն կուսակցությունը, որ կստանա միայն 10% ձայն, տեղ չի չատանա, այդ իսկ պատճառով այդ կուսակցության կողմնակիցների ձայները, կարելի է ասել, զուր կլինեն: Խնդիրն այն է, որ որքան մեծանում է ընտրատարածքը՝ թե տեղերի թվի և թե, երբեմն, իբրև հետևանք, աշխարհագրական չափերի առումով, այնքան թուլանում է ընտրված թեկնածուի և նրա ընտրատարածքի կապը: Սա կարող է լուրջ հետևանքներ ունենալ այն հասարակություններում, որտեղ տեղական գործոնները քաղաքականության մեջ լուրջ դեր ունեն, կամ որտեղ ընտրողներն ակնկալում են, որ իրենց ներկայացուցիչն իր ընտրազանգվածի հետ ամուր կապեր կպահպանի և օրենսդիր մարմնում հանդես կգա որպես նրանց «պատվիրակը»:

Ընտրատարածքների սահմանագծման տարբեր չափերի միջև միշտ կա շեղման որոշակի աստիճան: Ընտրական շատ օրենքներ սահմանում են շեղման թույլատրելի աստիճանը, ինչպիսին է 5%-ը՝ Խորվաթիայում և 10%-ը՝ Միացյալ Թագավորությունում: Այնուամենայնիվ, որոշ երկրներ թույլ են տալիս շեղման ավելի բարձր աստիճան, այդ իսկ պատճառով դժվար է նշել շեղման ընդունելի աստիճան՝ առանց հաշվի առնելու յուրաքանչյուր երկրի առանձնահատուկ հանգամանքները: Կարևոր է, որ ինչ էլ լինի շեղման աստիճանը, նման շեղումը որևէ կերպ չվնասի ազգային փոքրամասնություններին՝ նրանց ներկայացվածության և քվեարկության տեսանկյունից:

Այն ընտրատարածքները, որտեղ ընտրվում է մի քանի պատգամավոր, նույնիսկ մեծամասնական համակարգի դեպքում կարող են փոքրամասնությունների համար դյուրին դարձնել ընտրությունն այն ընտրատարածքներում, որոնցում փոքրամասնությունները բնակչության զգալի մաս չեն կազմում: Եթե միայն մեկ տեղ պետք է լրացվի, մեծամասնությանը պատկանող ընտրողները միտված են ընտրելու մեծամասնության թեկնածուին, մինչդեռ բազմամանդատ ընտրատարածքի դեպքում ընտրողները կարող են ընտրել թեկնածուների այն ցուցակից, որում ընդգրկված են թե՛ մեծամասնության, թե՛ փոքրամասնության թեկնածուները: Այսպիսով, Հունաստանում կուսակցություններն իրենց ցուցակներում ընդգրկում են մահմեդական թեկնածուներին և նրանցից առնվազն երկուսը սովորաբար ընտրվում են: Լեհաստանում և Շվեյցարիայում կուսակցությունները միտված են իրենց ցուցակները հավասարակշռել այնպես, որ փոքրամասնությունների լիարժեք ներկայացվածությունն ապահովեն:

### *8.1.2. Տարածքի սահմանագծումը*

Ընտրատարածքների սահմանները գծելու եղանակը վճռորոշ նշանակություն ունի տվյալ տարածքում ներկայացվածության մակարդակի վրա: Մինչ սահմանագծման հիմնական սկզբունքները ներկայացված են ստորև, քաղաքականություն ձևավորողների և որոշումներ կայացնողների համար կարևոր է նախ որոշել՝ արդյոք ուզում են ընտրատարածքների

սահմանները գծել այնպես, որ դա խթանի և հեշտացնի փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը: Ընտրատարածքների սահմանագծումը առավել հաճախ փոխկապակցվում է հարաբերականորեն մեծամասնական կամ մեծամասնական ընտրական համակարգերի հետ: Երկու համակարգերն էլ մեծապես, եթե ոչ բացառապես, հիմնված են միամանդատ ընտրատարածքների վրա: Այս ընտրատարածքները պետք է պարբերաբար վերագծվեն՝ բնակչության փոփոխություններն արտացոլելու համար:

Ընտրական օրենսդրությունը, որ սահմանում է ընտրատարածքների վերագծման պաշտոնական կառուցվածքն ու կանոնները, պետք է ներառի հետևյալ հարցերը.

- Ո՞վ է նշանակում այն մարմինն, որը պետք է զբաղվի այս հարցով:
- Ո՞վ պետք է որոշի ընտրատարածքների գծերը կամ սահմանները:
- Ու՞մ է պատկանում վերջնական իրավասությունը՝ ընտրելու ընտրատարածքի վերասահմանագծման վերջնական քարտեզը:
- Արդյո՞ք այն մարդիկ, որոնք ձևավորում են ընտրատարածքները, պետք է անկախ լինեն օրենսդրական մարմնից և լինեն քաղաքականապես չեզոք:
- Արդյո՞ք օրենսդրական մարմինը պետք է առհասարակ որևէ պաշտոնական դեր ունենա գործընթացում:
- Արդյո՞ք պետք է գոյություն ունենա որևէ մեխանիզմ՝ վերասահմանագծման գործընթացում հանրությանը ներգրավելու համար:
- Արդյո՞ք պետք է ընդունվեն սահմանների վերագծման չափանիշներ, որոնց պետք է հետևեն սահմանագիծը ձևավորողները:
- Ի՞նչ հաճախականությամբ պետք է ընտրատարածքների սահմանները վերագծվեն, և որքա՞ն պետք է տևի վերագծման գործընթացը:
- Որո՞նք են այդ մարմնի ֆինանսավորման աղբյուրները:

Ընտրատարածքների սահմանագծման հիմնական սկզբունքն է, որ այն պետք է կատարվի արդար ձևով և չպետք է բացասական ազդեցություն ունենա որևէ կուսակցության կամ փոքրամասնության խմբի ներկայացվածության վրա: Որոշ դեպքերում ընտրատարածքները կարող են հատուկ ձևավորվել այնպես, որ ապահովվի փոքրամասնությունների խմբերի ներկայացվածությունը: Այս դեպքում էլ, դա կախված է փոքրամասնությունների տարածումից, այսինքն՝ կենտրոնացված են նրանք տարածքային առումով որևէ կոնկրետ աշխարհագրական վայրում, թե համաչափ սփռված են երկրի տարբեր մասերում: Չարգացող, ինչպես նաև կայացած ժողովրդավարություն ունեցող որոշ երկրներում ընդունված է, որ սահմանագծմամբ զբաղվող մարմինն անկախ լինի կառավարությունից և իր կառուցվածքով ու կազմով լինի ներկայացուցչական և օրինական: Չնայած, ինչպես ընդունված է ընտրական հանձնաժողովների դեպքում, Արևմտյան Եվրոպայի շատ երկրներում այս պարտականությունը դրված է

կառավարական մարմնի վրա. անկասկած, մարմնի օրինականությունն ու վստահելիությունը զգալիորեն բարձրանում է, երբ այն ստեղծվում է կառավարությունից դուրս, ֆինանսավորման առանձին աղբյուրներով՝ դրանով իսկ ապահովելով այդ մարմնի օրինականությունն ու գործունեության անկախությունը: Ի լրումն դրա, սահմանագծմամբ զբաղվող մարմնի ընդունած որոշումները պետք է ենթակա լինեն վերանայման դատարանի կողմից այնպես, ինչպես գործադիր իշխանության բոլոր որոշումների դեպքում: Որոշ երկրներում այս որոշումն ընդունվում է օրենսդիր մարմնի կողմից, սակայն այս վճռական կարևորություն ունեցող որոշումն որոշումների ընդունումը օրենսդիր մարմնի ձեռքում թողնելը կարիք ունի հանգամանալից կշռադատման:

Հատուկ ուշադրություն պետք է դարձնել փախստականներին և տեղահանված անձանց՝ ընտրատարածքի նրանց ընտրության կամ երկրի սահմաններից դուրս նրանց քվեարկությանն առնչվող դրույթների տեսանկյունից: Սա վերաբերում է նաև շրջիկ խմբերին՝ նրանց ներկայացվածությունն ապահովելու համար: Լավ օրինակ է Հորդանանի բեդվին ժողովուրդների համար հատուկ կանոնների սահմանումը: Լավ օրինակ է նաև հատուկ ընտրատարածքի ձևավորումը Մակեդոնիայի Նախկին Հարավսլավական Հանրապետության Շուտո Օրիգարիում, որտեղ գտնվում է Եվրոպայում ամենամեծ գնչուական համայնքը՝ No.85 ընտրատարածքում գնչուական համայնքին հնարավորություն տալով ընտրել իր ներկայացուցչին:

Ընտրատարածքի սահմանագծման լավագույն փորձը ներառում է.

- Ներկայացուցչականություն. ընտրատարածքների սահմանները պետք է ձևավորվեն այնպես, որպեսզի ընտրողներն հնարավորություն ունենան ընտրելու այն թեկնածուներին, որոնք, ընտրողների համոզմամբ, իսկապես կներկայացնեն իրենց շահերը: Սա սովորաբար նշանակում է, որ ընտրատարածքի սահմանները պետք է հնարավորինս համընկնեն շահերի ընդհանրության հետ: Շահերի ընդհանրությունը կարելի է տարբեր ձևերով սահմանել, և այն ներառում է վարչական բաժանումները, էթնիկ կամ մշակութային հարևանությունը կամ բնական համայնքները, որոնք ստեղծվել են ֆիզիկական սահմաններով (ինչպիսիք են կղզիները): Եթե ընտրատարածքները չեն ձևավորվել շահերի այս ընդհանրության հիման վրա, ինչ էլ լինի դրա սահմանումը, մեկ թեկնածուի համար կարող է դժվար լինել ներկայացնել ամբողջ ընտրատարածքը:
- Չայնի ազդեցության հավասարություն. ընտրատարածքի սահմանները պետք է գծված լինեն այնպես, որ դրանք համահունչ լինեն բնակչության թվին: Նման ընտրատարածքները հնարավորություն են տալիս ապահովելու ձայների հավասար կշիռը տարբեր ընտրատարածքներում:

- Փոխադարձություն. Ընտրատարածքների սահմանագծման ընթացակարգը պետք է հստակորեն սահմանված լինի օրենսդրությամբ, որպեսզի գործընթացը կարգավորող կանոնները նույնը լինեն՝ անկախ այն բանից, թե ով է գծում սահմանները: Ընտրատարածքների սահմանների վերանայման գործընթացի անկողմնակալության համար քաղաքական բոլոր կուսակցությունները պետք է ձեռնպահ մնան արդյունքի վրա ազդելու փորձերից: Իսկ եթե գործընթացում թույլատրելի է քաղաքական հետաքրքրությունների դերակատարությունը, այդ գործընթացը պետք է մատչելի լինի քաղաքական բոլոր կուսակցությունների համար: Կանոնները պետք է լիովին հասկանալի և մատչելի լինեն վերանայման գործընթացում ներգրավված բոլոր քաղաքական կուսակցությունների և մասնակիցների համար:

*9. Արդար ընտրությունների անցկացման ապահովումը. ընտրությունների կազմակերպումը*

Վերևում ներկայացված ուղենիշներն ու տարբերակներն այն հիմնական մեխանիզմներն ու օրենսդրական նորմերն են, որոնք ուղղված են փոքրամասնությունների ներկայացվածության հարցերի լուծմանը և փոքրամասնությունների դեմ խտրականությունների կանխմանը: Այդ դրույթների արդյունավետությունը գործնականում կախված է երկու վճռական գործոններից: Նախ, մեծապես կարևոր է բոլոր հիմնական քաղաքական կուսակցությունների և այլ կողմերի հստակ պարտավորությունն՝ ապահովելու, որ այդ դրույթներն ու մեխանիզմները արդյունավետորեն կյանքի կոչվեն և պահպանվեն՝ հատուկ ուշադրություն դարձնելով մոնիտորինգի մեխանիզմներին: Մոնիտորինգի մեխանիզմները կարող են ներառել համատեղ կոմիտեներն ու հանձնաժողովները, որոնք կապահովեն կուսակցությունների կողմից ընտրական վարքականոնների կատարումը, ինչպես նաև այլ նորմերի պահպանումը, որոնք կարող են սահմանվել ազգային փոքրամասնությունների դեմ խտրականության չկիրառման և ընտրական գործընթացի ընթացքն ազատ ու արդար մթնոլորտում ապահովելու համար: Այստեղ հարկ է առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնել հատուկ դատական մեխանիզմներին (ընտրական դատարաններ/տրիբունալներ), որոնք պատասխանատու կլինեն թե՛ օրենքի պահպանման, թե՛ խախտումների դեպքում պատժամիջոցների կիրառման համար:

**Դատական մեխանիզմներ**

Ընտրական գործընթացում ծագող տարաձայնություններն ու բողոքներն այն հարցերից են, որոնք ակտիվ բանավեճերի ու քննարկումների,

իսկ որոշ դեպքերում հակասությունների տեղիք են տալիս<sup>49</sup>: Այդ վիճաբանություններն ու բողոքները կարող են առնչվել ընտրական գործընթացում դրսևորած վարքագծին, կարող են լինել վարչական բնույթի և առնչվել բուն ընտրական գործընթացին և կարող են ազդեցություն ունենալ այդ գործընթացի հավասարության և արդարության վրա: Կան ընտրական վիճաբանությունները լուծելու համար օգտագործվող տարբեր մոտեցումներ և կառուցվածքներ, որոնցից մի քանիսը ցույց են տվել իրենց արդյունավետությունը, մինչդեռ մյուսները կիրառվել են մեծ ֆինանսական ծախսերի գնով և ընտրական գործընթացի, իսկ երբեմն էլ՝ ժողովրդավարական գործընթացի համար աղետալի հետևանքներով: Առաջնահերթ հարցն այն է, թե ինչ ձևով և արդյունավետությամբ են լուծվում ընտրական վեճերը: Այդ վեճերի լուծմանը հետամուտ լինելիս պետք է հատուկ շեշտադրում կատարել հետևյալ ասպեկտների վրա.

- ընտրական վիճերի լուծման հարցում ընդգրկուն օրենսդրական դաշտի կարևորություն,
- անկախ համակարգերի կամ հաստատությունների հիմնում ու օգտագործում ընտրական վեճերի կամ բողոքների լուծման ժամանակ,
- ընտրական արդարադատության և վեճերի լուծման ոչ ծախսատար մոդելների և համակարգերի կիրառում,
- ընտրական արդարադատության կիրառման ընթացքում հետևողականության, վստահելիության և կայունության անհրաժեշտություն,
- վեճերի և բողոքների կառուցողական, ժամանակին և արդյունավետ լուծման անհրաժեշտություն,
- իրավական հարցերի, հաշտեցման և ընտրական արդարադատության կազմակերպման ոլորտում վերապատրաստման բարելավման անհրաժեշտություն,
- ընտրական արդարադատության համակարգը կազմակերպող և իրականացնող անկողմնակալ և արհեստավարժ անձնակազմի անհրաժեշտություն:

Երկրորդ կարևոր բաղադրիչը համապատասխան անկախ և/կամ չեզոք մարմինների առկայությունն է, որոնք կզբաղվեն փոքրամասնություններին առնչվող դրույթների ու նորմերի պատշաճ իրականացմամբ՝ ապահովելով, որ դրանք չմնան «թղթի վրա»: Այսպիսով, ընտրական օրենսդրության, համակարգերի և կազմակերպման հիմնական իրականացնող մարմինը տվյալ երկրի ընտրական վարչությունն է կամ ընտրական հանձնաժողովը: Ընտրություններին փոքրամասնությունների մասնակցությունը խթանելու և նրանց վստահությունն ամրապնդելու համար

---

<sup>49</sup> ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի իրատարակությունը՝ «Ընտրական վիճաբանությունների լուծումը ԵԱՀԿ մասնակից պետություններում, դեպի ընտրական վիճաբանությունների ստանդարտ մոնիթորինգային համակարգ», Վարշավա, 2000թ, հոկտեմբեր:

փոքրամասնությունների անդամները պետք է ընդգրկվեն ընտրական հանձնաժողովներում:

### *9.1. Ընտրական մարմնի տարրերակներ*

Ընտրական մարմնի գործառույթներն ու առանձնահատկությունները դիտարկելուց հետո անհրաժեշտ է որոշել, թե որտեղ պետք է այդ մարմինը գտնվի: Ավելի պարզ ասած, կան երկու մրցակցող տարրերակներ՝ կառավարության ներսում կամ դրանից դուրս՝ որպես ընտրական հանձնաժողով: Այնուամենայնիվ, կան նաև այս երկու տարրերակների տարբեր ձևեր՝ կախված մի շարք փաստերից ու հանգամանքներից, որոնցից չորսը ներկայացվում են ստորև:

#### *9.1.1. Կառավարության մոտեցում*

Առաջին մոդելի համաձայն, ընտրական մարմինը գործում է կառավարության որևէ նախարարության ներսում և պատասխանատու է ընտրությունների անցկացման ու կառավարման համար՝ այդ նպատակի համար օգտագործելով նախարարության և քաղաքացիական ծառայության միջոցները: Այս համակարգը լավ է աշխատում այն դեպքերում, երբ քաղաքացիական ծառայությունը հարգանք է վայելում՝ որպես արհեստավարժ և քաղաքականապես չեզոք համակարգ:

#### *9.1.2. Վերահսկման կամ դատական մոտեցում*

Վերևում ներկայացված մոտեցման մի տարրերակ է այն, երբ որևէ նախարարություն զբաղվում է ընտրությունների անցկացմամբ, բայց վերահսկվում է հատուկ ընտրված դատավորներից կազմված անկախ ընտրական հանձնաժողովի կողմից: Հանձնաժողովի խնդիրն է վերահսկել և հետևել, թե ինչպես է համապատասխան նախարարությունը կազմակերպում ընտրական գործընթացը: Այս մոտեցումը կիրառվում է Արևելյան և Կենտրոնական Եվրոպայում, այնպիսի երկրներում, ինչպիսիք են՝ Ալբանիան, Խորվաթիան, Չեխիայի Հանրապետությունը, Հունգարիան, Ռումինիան և Սլովակիան:

#### *9.1.3. Անկախ մոտեցում*

Ըստ երրորդ մոդելի, ստեղծվում է անկախ ընտրական հանձնաժողով, որն ուղղակիորեն հաշվետու է խորհրդարանին կամ խորհրդարանական հանձնաժողովներից մեկին: Անկախ ընտրական հանձնաժողովը պետք է ունենա գործադիր իշխանությունից ֆինանսական և վարչական անկախության բարձր մակարդակ: Ընտրական հանձնաժողովի անդամներին նշանակելու համար ընտրության գործընթացը պետք է լինի թափանցիկ և անաչառ: Անդամների ընտրությունը պետք է հիմնված լինի



ընտրություններին մասնակցող քաղաքական կուսակցությունների կոնսենսուսի վրա, և հանձնաժողովի անդամները պետք է ունենան համապատասխան փորձ և գիտելիքներ, ինչպես նաև անկախ և ազնիվ մարդկանց համբավ: Միջազգային ճանաչում ունեցող կամ քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող ճանաչված անձանց ներգրավումը կիրառվել է այն երկրներում, որտեղ եղել է հակամարտություն կամ կուսակցությունների միջև վստահության անկում:

#### *9.1.4. Կուսակցական մոտեցում*

Գիտարկվող տարբերակներից ևս մեկն այն է, որ գրանցված բոլոր քաղաքական կուսակցություններն իրենց ներկայացուցիչներին ներկայացնում են ազգային ընտրական հանձնաժողովում: Արդյունքում ապահովվում է, որ հանձնաժողովի կազմում ներկայացվում են բոլոր շահերը, և կուսակցություններից յուրաքանչյուրը հանձնաժողովի գործունեությունը վերահսկելու որոշակի լծակների է տիրապետում: Այս տարբերակի առնչությամբ խնդիրն այն է, որ հատկապես անցումային իրադրություններում կուսակցությունների թիվը հաճախ չափազանց մեծ է լինում, և արդյունքում ձևավորվում է մեծ և անարդյունավետ հանձնաժողով: Բացի այդ, հանձնաժողովը կարող է կազմված լինել այնպիսի անձանցից, որոնք չունեն անհրաժեշտ հմտություններ ու փորձ՝ հանձնաժողովում արդյունավետ մասնակցություն ցուցաբերելու համար:

Արևելյան և Կենտրոնական Եվրոպայում գրեթե բոլոր նորաստեղծ ժողովրդավարություններում ընտրությունները կազմակերպվում են կամ անկախ հանձնաժողովների (71%), կամ վերահսկիչ մարմնի հսկողությամբ գործող կառավարական մարմնի կողմից (29%), որը սովորաբար ներառում է քաղաքական կուսակցությունների ներկայացուցիչներին: Այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ նույնիսկ ընտրական հանձնաժողովների անկախությունն ու չեքոքությունն ապահովող օրենսդրական դրույթների առկայության դեպքում էլ, իրականում, դրանց հասնելը շատ դժվար է: Այնպիսի հարցերը, ինչպիսիք են՝ անդամների նշանակման գործընթացը և թե ում կողմից է կատարվում նշանակումը, ինչպես նաև ընտրական հանձնաժողովների ֆինանսավորումը, խնդիրներ են, որոնք կարող են իրենց ազդեցությունն ունենալ ընտրական մարմնի վրա՝ նվազեցնելով նրա անկախությունն ու չեզոքությունը:

#### *9.2. Ընտրական հանձնաժողովի կամ մարմնի կազմը*

Ընտրական հանձնաժողովի կամ մարմնի ձևավորման հարցում կարևոր է, որպեսզի ազգային փոքրամասնությունները պատշաճ ներկայացված լինեն: Սա վերաբերում է վերևում ներկայացված բոլոր մոտեցումներին, թեև նման ներկայացվածությանն ավելի դժվար կլինի հասնել, եթե ընտրական մարմինը գտնվում է որևէ նախարարության կազմում: Չնայած դրան, նույնիսկ եթե մարմինը գործում է նախարարության կազմում, պետք է լինի պատշաճ ներկայացվածություն և թափանցիկություն՝

ապահովելու, որ ազգային փոքրամասնություններն իրենց դերն ունենան ոչ միայն որոշումների ընդունման մեջ, այլև այդ որոշումներն ու դրանց պատճառները ներկայացվեն հանրությանը:

Հանձնաժողովի կազմում փոքրամասնությունների նման մասնակցությունը, երբ հնարավոր է՝ ղեկավար մակարդակով, պետք է տարածում գտնի, որպեսզի ապահովվի փոքրամասնությունների մասնակցությունն ու ներկայացվածությունն ընտրական վարչարարության բոլոր մակարդակներում՝ թե՛ ազգային, թե՛ տեղական: Հատկապես կարևոր է, որպեսզի փոքրամասնությունների խմբերի ներկայացուցիչները ներգրավված լինեն ընտրական վարչարարության մեջ այն համայնքներում, որտեղ անհատներն ու ընտրողները սերտորեն շփվում են ընտրական վարչարարությունն իրականացնողների հետ: Բացի այդ, թափանցիկության և անկողմնակալության սկզբունքները կարևոր են փոքրամասնությունների մտավախություններն ու կասկածները փարատելու համար:

### *9.2.1. Թափանցիկություն*

Ընտրական գործընթացի նկատմամբ ընդհանուր վստահությունը մեծապես կախված է ընտրական կառույցների և գործընթացների ձևավորմանն ու աշխատանքին կառավարության և քաղաքացիական հասարակության համապատասխան խմբերի մասնակցությունից: Այս տեսանկյունից, հնարավոր չէ գերազնահատել ընտրական վարչարարությունն իրականացնողների, քաղաքական կուսակցությունների և հասարակական կառույցների միջև շարունակական խորհրդատվության, հաղորդակցության և համագործակցության դերը: Այս խնդրին առանձնահատուկ ուշադրություն պետք է դարձնել ընտրական վարչարարության օրենսդրական դաշտի ձևավորման գործընթացում:

### *9.2.2. Անկողմնակալություն*

Ընտրական մարմնի գործունեությունը չպետք է ենթակա լինի որևէ անձի, իշխանության կամ քաղաքական կուսակցության կողմից ուղղորդման. այն պետք է աշխատի առանց քաղաքական համակրանքի կամ կողմնակալության: Ընտրությունների կազմակերպման կամ վերահսկման համար պատասխանատու մարմինը պետք է կարողանա գերծ մնալ միջամտություններից, որովհետև մեքենայությունների վերաբերյալ որևէ ենթադրություն, կողմնակալության ընկալում կամ ենթադրյալ միջամտություն ուղղակի ազդեցություն կունենան ոչ միայն պատասխանատու մարմնի վստահելիության, այլև ամբողջ գործընթացի վրա: Կան բազմաթիվ օրինակներ, թե ինչպես քաղաքական կուսակցության կամ կուսակցությունների՝ ընտրական մեխանիզմների վրա ենթադրյալ ազդեցությունը լրջորեն կասկածի տակ է դրել ընտրությունների արդյունքները: Մասնավորապես, զարգացող և նոր ձևավորվող ժողովրդավարություններում առկա է անհարկի ազդեցության և

կողմնակալության մեղադրանքների խոցելիության ավելի բարձր աստիճան՝ դրանով իսկ կասկածի տակ դնելով ողջ գործընթացի վստահելիությունը, ինչն էլ, անխուսափելիորեն, հանգեցնում է ընտրությունների արդյունքների և ընդհանուր գործընթացի ոչ լիարժեք ընդունմանը:

### *9.3. Մշտական/ժամանակավոր ընտրական մարմիններ*

Կայացնելիք որոշումներից մեկն այն է, թե արդյոք ընտրական հանձնաժողովը պետք է լինի մշտական, որ կնշանակվի և կաշխատի շարունակաբար, թե ժամանակավոր (Ad-Hoc), որը կաշխատի միայն ընտրությունների ընթացքում և կլուծարվի մինչև հաջորդ ընտրությունները: Ավելի շատ միտում կա դեպի մշտական ընտրական մարմինները, քանի որ դրանք հնարավորություն են տալիս ընտրությունների հետևողական և արդյունավետ կազմակերպման համար: Մշտական ընտրական հանձնաժողովի առավելությունները, մասնավորապես, ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերում, հետևյալն են.

- մարմին՝ բաղկացած փորձառու և հաշվետու պաշտոնյաներից, որոնք հայտնի են հանրությանը և ընտրությունների կազմակերպման ոլորտում հեղինակություն ունեն,
- ընտրություններից ընտրություններ մասնագիտական հմտությունների, ինչպես նաև ինստիտուցիոնալ տվյալների պահպանում, ինչը կարևոր է այս ոլորտում,
- հնարավորություն ազգային փոքրամասնություններին՝ շփվելու արհեստավարժների կայուն և մշտական խմբի հետ,
- հնարավորություն մշտական ընտրական հանձնաժողովների անդամներին՝ միջազգային շփումներ ունենալու և ապահովելու փոքրամասնություններին առնչվող հարցերում միջազգային նորմերի պահպանումը:

## **Լրացում I Ստուգման թերթիկներ**

Ընտրական հանակարգերի ձևավորման հիմնական դրույթների ստուգման թերթիկ

- |    | Գործոն   | Այո | Ոչ |
|----|--|-----|----|
| 1. | Ինչպիսի՞ն է հասարակության կառուցվածքը:<br>Արդյո՞ք այն մասնատված է էթնիկ, կրոնական,<br>լեզվական կամ այլ տեսանկյուններից:  |     |    |
| 2. | Արդյո՞ք գոյություն ունեցող քաղաքական<br>հաստատությունները հեշտացնում են<br>փոքրամասնություններին առնչվող կոնֆլիկտների<br>կառավարումն ու դժգոհությունների լուծումը: |     |    |

3. Արդյո՞ք էթնիկ խմբերը կենտրոնացված են մեկ, թե՞ մի քանի շրջաններում:  
Ընդհանուր առմամբ, էթնիկ խմբերը սփռված են երկրով մե՞կ:
4. Կա արդյո՞ք խմբերի որոշակի կոնֆլիկտ, որի լուծումը կարելի է փնտրել ընտրական համակարգի ձևավորման մեջ:  
Ո՞րն է այդ կոնֆլիկտի աղբյուրը, այսինքն՝ վերաբերում է միջոցների, տարածքի, խմբերի իրավունքներին և այլն:
5. Արդյո՞ք ընտրական համակարգի նախընտրելի ձևը խորհրդարանում պատշաճ կերպով կապահովի բոլոր խմբերի ներկայությունը:
6. Արդյո՞ք կան խմբեր, որոնք, հավանական է, կտուժեն առաջարկվող համակարգի պայմաններում:  
Հնարավո՞ր է նրանց ներկայացվածությունն ապահովել այլ ձևերով:
7. Ի՞նչ ազդեցություն կունենա ընտրական համակարգը քաղաքական կուսակցությունների համակարգի վրա:  
Արդյո՞ք այդ համակարգը խրախուսում է բազմէթնիկ կուսակցությունների գոյությունը:
8. Եթե փոքրամասնությունները ներկայացված են օրենսդիր մարմնում, կա՞ն արդյոք համապատասխան մեխանիզմներ՝ նրանց արդյունավետ մասնակցության համար:
9. Կա՞ն հատուկ դրույթներ, որոնք խրախուսում են փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների նշանակումը պետական պաշտոններում:
10. Կա՞ն արդյոք թվային կամ տոկոսային շեմեր, որոնք խթանում կամ նվազեցնում են պետական համակարգում փոքրամասնությունների ներգրավման հնարավորությունները:
11. Արդյո՞ք գոյություն ունեցող ընտրական համակարգը հստակ կապի հնարավորություն է տալիս որոշ կամ բոլոր ընտրված ներկայացուցիչների և փոքրամասնություններից կազմված ընտրագանգվածի կամ համայնքի միջև:
12. Արդյո՞ք ընտրական համակարգը խթանում է միջէթնիկ միությունները:
13. Արդյո՞ք համակարգը խրախուսում է, որպեսզի կուսակցությունները ներկայացնեն ընդգրկուն և սոցիալապես բազմազան թեկնածուների կամ թեկնածուների ցուցակ:
14. Արդյո՞ք համակարգը միտված է նպաստել

- զսպվածությանը, հաշվի առնել փոքրամասնությունների շահերը և մեղմել էթնիկ լարվածությունները:
15. Արդյո՞ք փոքր կուսակցություններին թույլատրվում է ընտրական նպատակներով խմբվել միմյանց հետ, բայց, միևնույն ժամանակ, մնալ առանձին միավորներ:
  16. Արդյո՞ք փոքրամասնությունների համար կան վերապահված տեղեր կամ հատկացված քվոտաներ:
  17. Կա՞ն արդյոք էթնիկ տեսանկյունից խառը թեկնածուների պարտադիր ցուցակներ:
  18. Արդյո՞ք փոքրամասնությունների խմբերի գերակայացվածության մեխանիզմն օգտագործվում է նրանց մասնակցությունը խթանելու համար:

Ելնելով գործող ընտրական համակարգից՝ արդյոք ընտրատարածքների սահմանները հաշվի են առնում կամ ենթադրում են.

Գործոն	Այո	Ոչ
1. Ֆիզիկական/աշխարհագրական սահմանափակումներ և արգելքներ, ինչպիսիք են՝ գետերը, լեռները, ճանապարհները և այլն		
2. Շահերի ընդհանրություն		
3. Փոքրամասնությունների խմբերի համար մատչելիության դյուրացում		
4. Ընտրողների սերտ կապն ընտրված ներկայացուցիչների հետ		
5. Զվեարկության գործընթացը կազմակերպելիս ընտրությունների խմբերի բաժանումից և մասնատվածությունից խուսափելու անհրաժեշտություն		
6. Ընտրատարածքների սահմանների ձևավորման պատասխանատուների «անկախությունն» ու չեզոքությունը		
7. Ընտրատարածքների վերաձևավորման գործընթացում հանրային մասնակցության հնարավորություն		
8. Առկա սահմանների վերանայման ինտերվալներ		
9. Սահմանագծերի որոշման վրա ազդեցություն ունեցող (բացի վերևում նշվածները) չափանիշներ		
10. Ընտրատարածքները համեմատաբար հավասար կամ համաչափ են բնակչություն/տարածք հարաբերակցության տեսանկյունից		
11. Եթե քաղաքական ներգրավվածությունը թույլատրվում է, բոլոր կուսակցությունների կողմից հավասարակշիռ և համաչափ ներդրման մասնակցության արդյունք		
12. Ընտրատարածքների ձևավորման համար պատասխանատու մարմնի գործունեության մեջ		

փոքրամասնությունների ներկայացվածություն կամ մասնակցություն

13. Կեղծարարություններից և մեքենայություններից խուսափում
14. Փախստականների և տեղահանված անձանց իրավունքներ

Փոքրամասնություններին մտավախություններից ու մտահոգությունից ապահովագրելու միջոցներ

Գործոն

1. Դիմումների քննության անկախ դատավարական մեխանիզմի նշանակում, և այդ դատական մարմնում փոքրամասնությունների ներկայացվածության անհրաժեշտ մակարդակի ապահովում
2. Փոքրամասնությունների շահերին առնչվող հատուկ բողոքների/բողոքարկումների մեխանիզմների առկայություն
3. Հատուկ «սահմանագծող հանձնաժողովի» նշանակում, որը հաշվետու է խորհրդարանին և որում ներկայացված են փոքրամասնությունները
4. Բնակչության «մարդահամարի հանձնաժողովում» փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը կամ մասնակցությունը հանդիսանում է ընտրատարածքների սահմանանշման հիմք
5. Ապահովել, որ այնպիսի գործոնները, ինչպիսիք են՝ ֆինանսներն ու ընտրությունների համար բյուջետային հատկացումները, հանրության համար լինեն թափանցիկ և մատչելի
6. Հատուկ մոնիտորինգային մարմիններ, որոնցում կարող են ներկայացված լինել փոքրամասնությունները, և որոնք պատասխանատու են հետևելու, թե ինչպես են օգտագործվում պետական միջոցները, պետական լրատվամիջոցները, ինչպիսիք են՝ հեռուստառադիոէթերաժամը, և այլն:
7. Փոքրամասնությունների մասնակցություն քարոզարշավի ֆինանսավորման կազմակերպման և քաղաքական կուսակցությունների ֆինանսավորման կարգավորման մշակման գործընթացում
8. Ընտրական հանձնաժողովում/վարչությունում քաղաքական կուսակցությունների հետ կապերի հարցերով հանձնաժողովների օգտագործում՝ քաղաքական կուսակցությունների, մասնավորապես՝ փոքրամասնությունների խմբավորումների հետ շարունակական հաղորդակցություն ու կապ ապահովելու նպատակով՝ առանձնահատուկ ուշադրություն դարձնելով նրանց մտահոգություններին և հատուկ ընտրական կարիքներին
9. Ընտրական օրենսդրության մեջ միջազգային և տեղական դիտորդների վերաբերյալ դրույթների ներառում՝ ընտրությունների

- անկախության և արդարության դիտումն ու հսկողությունն ապահովելու նպատակով
10. Ընտրությունները կազմակերպող մարմնի կողմից համապատասխան կարգավորումների/հրամանների ընդունման ապահովում, որոնք պաշտպանում են փոքրամասնությունների իրավունքներին առնչվող սահմանադրական և/կամ օրենսդրական դրույթները:

## **Լրացում II** **Ընտրական համակարգեր.տերմիներին բացատրություն**

Այլընտրանքային քվեարկություն (ԱՔ) – վարկանիշային կամ նախապատվությամբ, հարաբերականորեն մեծամասնական համակարգ, որն օգտագործվում է միամանդատ ընտրատարածքներում և ըստ որի ընտրողները թվերի օգնությամբ քվեաթերթիկում նշումներ են կատարում իրենց նախընտրած թեկնածուների անվան դիմաց՝ ըստ նախապատվության աստիճանի: Ընտրվում է այն թեկնածուն, որը ստանում է ձայների ավելի քան 50%-ը՝ որպես առաջին նախընտրած թեկնածու: Եթե թեկնածուներից որևէ մեկը որպես առաջին նախընտրելի թեկնածու չի ստանում ձայների բացարձակ մեծամասնությունը, ձայները վերաբաշխվում են, մինչև թեկնածուներից մեկը ստանա ձայների բացարձակ մեծամասնությունը:

Բազմաձայն քվեարկություն (ԲՔ) - Հարաբերականորեն մեծամասնական-մեծամասնական համակարգ, որն օգտագործվում է բազմամանդատ ընտրատարածքներում, և ըստ որի ընտրողներն ունեն այնքան ձայնի իրավունք, որքան ընտրվող թեկնածուներ կան: Ձայները կարող են տրվել թե՛ թեկնածուների, և թե՛ կուսակցությունների օգտին: Ձայների հաշվարկը կատարվում է այնպես, ինչպես «առաջինն է ստանում տեղը» համակարգում, երբ հաղթում են առավելագույն ընդհանուր ձայներ ստացած թեկնածուները:

Փակ ցուցակ – Համամասնական ներկայացվածության ցուցակային տեսակ, ըստ որի ընտրողները պետք է քվեարկեն միայն կուսակցության համար և չեն կարող իրենց նախընտրությունն արտահայտել կուսակցությունների ցուցակում որևէ թեկնածուի օգտին:

«Առաջինն է ստանում տեղը» - Հարաբերականորեն մեծամասնական-մեծամասնական ընտրական համակարգի ամենապարզ տեսակը, որտեղ օգտագործվում են միամանդատ ընտրատարածքներ, և քվեարկությունը կատարվում է բացառապես թեկնածուների համար: Հաղթում է այն թեկնածուն, որն ավելի շատ ձայներ է ստանում, քան մյուս թեկնածուները, թեև ոչ ձայների ընդհանուր թվի մեծամասնությունը:

Ազատ ցուցակ - Ցուցակով համամասնական ներկայացվածության տեսակ, որը նախատեսում է բացահայտ ընտրվելու կամ ձայներ հավաքելու հնարավորություն:

Սահմանափակ ձայներով քվեարկություն - Հարաբերականորեն մեծամասնական-մեծամասնական ընտրական համակարգ, ըստ որի ընտրողներն ունեն ավելի քան մեկ ձայնի իրավունք, բայց ավելի քիչ, քան թեկնածուների թիվն է: Չայների հաշվարկը կատարվում է այնպես, ինչպես «առաջինն է ստանում տեղը» համակարգում, երբ հաղթում են առավելագույն ընդհանուր ձայներ ստացած թեկնածուները:

Ցուցակներով համամասնական ներկայացվածություն (ցուցակներով ՀՆ) - Ըստ իր ամենից պարզ տեսակի, ցուցակներով ՀՆ-ը ենթադրում է, որ յուրաքանչյուր կուսակցություն ընտրազանգվածին է ներկայացնում թեկնածուների ցուցակ, ընտրողները քվեարկում են որևէ կուսակցության օգտին, և կուսակցությունները տեղեր են ստանում՝ ըստ համազգային ընտրություններում իրենց ստացած ձայների ընդհանուր մասնաբաժնի: Հաղթող թեկնածուները ընտրվում են ցուցակներից:

Մեծամասնական - հարաբերականորեն մեծամասնական (երկփուլ համակարգ) - Ֆրանսիական ընտրական համակարգի համաձայն, այն թեկնածուն, որն առաջին փուլում ստացել է գրանցված ընտրազանգվածի ձայների ավելի քան 12,5%-ը, կարող է մասնակցել երկրորդ փուլին: Այն թեկնածուն, որն երկրորդ փուլում ստանում է առավելագույն ձայները, հայտարարվում է ընտրված՝ անկախ այն բանից՝ ստացել է բացարձակ մեծամասնության ձայները, թե ոչ: Այս իսկ պատճառով մենք այն դասում ենք երկփուլ համակարգի մեծամասնական - հարաբերականորեն մեծամասնական տեսակին:

Մեծամասնական համակարգ (երկփուլ համակարգ) - Երկրորդ փուլով քվեարկելու ամենից ընդունված մեթոդն երկփուլ համակարգում ուղղակի մրցակցությունն է առաջին փուլում առավելագույն ձայներ ստացած երկու թեկնածուների միջև:

Խառը համամասնական համակարգ (ԽՀՀ) - Համակարգ, ըստ որի խորհրդարանի մի մասը (սովորաբար կեսը) ընտրվում է հարաբերականորեն մեծամասնական – մեծամասնական ընտրատարածքներից, իսկ մյուս մասը՝ համամասնական ցուցակներից: ԽՀՀ-ում ցուցակներով համամասնական ներկայացվածության տեղերը փոխհատուցում են ընտրատարածքներում ձևավորված տեղերի բաշխման հետ կապված անհամաչափությունները:

Բաց ցուցակ – Ցուցակներով համամասնական ներկայացվածության տեսակ, ըստ որի ընտրողները կարող են իրենց նախապատվությունը տալ կուսակցության ցուցակում ընդգրկված թեկնածուի օգտին, ինչպես նաև քվեարկել կուսակցության համար:

Չուզահեռ համակարգ - կիսահամամասնական համակարգ, որում համամասնական ներկայացվածությունն օգտագործվում է



հարաբերականորեն մեծամասնական-մեծամասնական համակարգի հետ համատեղ, սակայն որտեղ, ի տարբերություն ԽՀՀ-ի, համամասնական տեղերը չեն փոխհատուցում հարաբերականորեն մեծամասնական-մեծամասնական տեղերի ընտրությունների արդյունքում առաջացած անհամաչափությունները:

Մեկ ձայնի իրավունքով քվեարկություն կուսակցությունների համար – հարաբերականորեն մեծամասնական-մեծամասնական համակարգի տեսակ, երբ ընտրողներն ընտրում են կուսակցությունների և ոչ թե թեկնածուների միջև: Հաղթող կուսակցությունը ստանում է ընտրատարածքի բոլոր տեղերը:

Հարաբերականորեն մեծամասնական - մեծամասնական համակարգեր - Այս համակարգերի առանձնահատկությունն այն է, որ նրանցում համարյա միշտ օգտագործվում են միամանդատ ընտրատարածքներ: «Առաջինն է ստանում տեղը» համակարգում հաղթում է այն թեկնածուն, որն ամենից շատ ձայներ է ստացել, նույնիսկ եթե ոչ ձայների բացարձակ մեծամասնությունը: Երբ այս համակարգն օգտագործվում է բազմամանդատ ընտրատարածքներում, այն դառնում է բազմաձայն քվեարկություն: Մեծամասնական համակարգերը, ինչպիսիք են՝ Ավստրալիայում կիրառվող այլընտրանքային ձայնը կամ Ֆրանսիայում՝ երկփուլ համակարգը, փորձում են ապահովել, որ հաղթող թեկնածուն ստանա տրված ձայների բացարձակ մեծամասնությունը:

Ռեյտինգային կամ նախապատվությամբ քվեարկություն – Ընտրական համակարգեր, ըստ որոնց ընտրողները քվեաթերթիկում համապատասխան հերթականությամբ նշումներ կատարելով թեկնածուներին կարող են դասակարգել ըստ իրենց կողմից նախապատվության աստիճանի: Այլընտրանքային քվեարկությունը, Մեկ փոխանցելի ձայնը և Շրի Լանկայի նախագահի ընտրություններում կիրառված համակարգը՝ բոլորը ռեյտինգային քվեարկության օրինակներ են:

Համամասնական ներկայացվածություն (ՀՆ) - Բոլոր այն համակարգերն են, որոնց շրջանակներում փորձ է արվում նվազեցել համազգային ընտրություններում կուսակցությունների ստացած ձայների և խորհրդարանում նրանց ունեցած տեղերի միջև անհամապատասխանությունը: Օրինակ, եթե կուսակցությունը ստանում է ձայների 40 տոկոսը, այն պետք է համապատասխանաբար ձեռք բերի տեղերի մոտ 40 տոկոսը:

Կիսահամամասնական համակարգեր - Այն ընտրական համակարգերն են, որոնք, միջին հաշվով, այնպիսի արդյունքներ են տալիս, որոնք ընկած են համամասնական համակարգերի համամասնականության և հարաբերականորեն մեծամասնական - մեծամասնական համակարգերի անհամամասնականության միջև:

Միակ անփոխանցելի ձայն (ՄԱՁ) – Կիսահամամասնական համակարգ, որն համատեղում է բազմամանդատ ընտրատարածքները՝ ձայները հաշվելու «առաջինն է ստանում տեղը» մեթոդի հետ, և որում ընտրողներն ունեն մեկ ձայնի իրավունք:

Միակ փոխանցելի ձայն (ՄՓՁ)– Ուեյտինգային համամասնական համակարգ, որն օգտագործվում է բազմամանդատ ընտրատարածքներում: Ընտրություններում հաղթելու համար թեկնածուները պետք է գերազանցեն որպես առաջին նախընտրելի թեկնածուի համար տրված ձայների սահմանված քվոտան: Ընտրողների նախընտրությունները բաշխվում են մրցապայքարը շարունակող մյուս թեկնածուների մեջ, երբ պարտվող թեկնածուն դուրս է գալիս կամ ընտրված թեկնածուն ունի ավել ձայներ:

Երկփուլ համակարգ (ԵՀ) - Հարաբերականորեն մեծամասնական - մեծամասնական համակարգ, որի դեպքում անցկացվում է երկրորդ փուլ, եթե թեկնածուներից ոչ մեկն առաջին ընտրություններում չի ստանում ձայների բացարձակ մեծամասնությունը:

### **Լրացում III**

#### **Փոքրամասնությունների հարցերի ինտեգրումը ԺՀՄԻԳ-ի կողմից ընտրությունների դիտարկման գործընթաց**

#### **Ընտրությունների դիտարկումը.**

##### **I. Ներածություն**

Այն, թե ինչպես կարող է մասնակից պետության ընտրական համակարգը խթանել ընտրովի մարմիններում ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածությունը, հետաքրքիր խնդիրներ է առաջ բերում ԺՀՄԻԳ-ի ընտրությունների դիտարկական առաքելությունների (ԸԴԱ) համար՝ միջազգային չափորոշիչների հետ այդ ընտրական համակարգերի համապատասխանության տեսանկյունից: ԺՀՄԻԳ-ն իր առջև խնդիր է դնում ԸԴԱ-ներին տրամադրել այդ չափորոշիչներին մասնակից պետությունների համապատասխանության աստիճանը գնահատելու գործիքներ՝ միևնույն ժամանակ հաշվի առնելով ԵԱՀԿ մասնակից պետություններում համեմատական փորձը և տվյալ երկրի քաղաքական զարգացումների դինամիկան:

Այս բաժնում փորձ է արվում Լուսնի հանձնարարականները դնել ԺՀՄԻԳ-ի ԸԴԱ աշխատանքի և մեթոդոլոգիայի համատեքստում՝ ընդգծելով կարևոր այն գործոնները, որոնք հարկավոր է հաշվի առնել՝ փորձելով նախանշել դրանց լուծման ուղիները:

Այս փաստաթղթի ձևաչափը ներառում է ԸԴԱ բոլոր բաղադրիչները՝ ԺՀՄԻԳ-ի ընտրությունների հարցերով զբաղվող բաժնից մինչև կարճաժամկետ դիտորդների աշխատանքի մեկնարկը: Ներկայացված են

նաև առաջարկներ, թե ինչպես կարելի է ներկայացնել ստացված արդյունքները՝ թե՛ ԸԴԱ ներսում, թե՛ հանրությանը: Ի վերջո, ԺՀՄԻԳ-ի ԸԴԱ գործող մեթոդաբանության որոշ փոփոխություններ են առաջարկվում՝ այս նոր մոտեցումը հաշվի առնելու համար:

## II. ԺՀՄԻԳ-ի դերը նախապատրաստական փուլում

- ԺՀՄԻԳ ընտրությունների հարցերով զբաղվող բաժինը ձեռք է բերում համապատասխան օրենսդրական ակտերը Կարիքների գնահատման առաքելության (ԿԳԱ) աշխատանքի մեկնարկից առաջ: Դրանք կարող են ներառել.
  - ընտրությունների մասին օրենք,
  - սահմանադրություն,
  - քաղաքական կուսակցությունների մասին օրենք,
  - այլ համապատասխան օրենքներ և որոշումներ, որոնք առնչվում են գործընթացին՝ ներառյալ ընտրական հանձնաժողովների ձևավորումը և ՁԼՄ-ների կողմից քարոզարշավի լուսաբանումը:
- Բացի այդ, ԺՀՄԻԳ-ը պետք է ձեռք բերի նաև դիտման ենթակա երկրում ազգային փոքրամասնությունների իրավիճակի վերաբերյալ զեկույցներ: Դա կարող է ներառել.
  - օրենք ազգային փոքրամասնությունների մասին,
  - ԵԱՀԿ զեկույցներ, ԱՓԳՀ-ի, Եվրոպայի խորհրդի զեկույցներն ազգային փոքրամասնությունների շրջանակային կոնվենցիայի կատարման մասին, կամ տվյալ երկիր գործուղված առաքելությունների զեկույցները,
  - միջազգային և տեղական ՀԿ-ների զեկույցները և այլն:
- Երբ ԺՀՄԻԳ-ն իրականացնում է ընտրական օրենսդրության գնահատում՝ որոշելու ընտրական գործընթացը կարգավորող օրենսդրական դաշտի համահունչ լինելը ԵԱՀԿ առջև ստանձնած պարտավորություններին, այդ գնահատումը պետք է ներառի ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերը՝ սույն ուղենիշներին համապատասխան: Ստորև ներկայացված աղյուսակում բարձրացված են հիմնական այն հարցերը, որոնք պետք է հաշվի առնել.

### Աղյուսակ 1.

- Սահմանադրությունում սահմանված է ընտրելու համընդհանուր իրավունքը՝ առանց ազգային փոքրամասնություններին առնչվող սահմանափակումների:
- Կա՞ն արդյոք ազգային փոքրամասնությունների ընտրելու իրավունքի վերաբերյալ հատուկ չափանիշներ և մտահոգության

տեղիք տալի՞ս են:

- Ընտրությունների մասին օրենքներում կա՞ն հատուկ դրույթներ, որոնք վերաբերում են ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությանը:
- Արդյո՞ք քաղաքական կուսակցություններ կամ քաղաքական կազմակերպություններ ձևավորելու իրավունքը կիրառվում է համընդհանուր կերպով՝ առանց ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը խոչընդոտող սահմանափակումների:
- Կա՞ն արդյոք քաղաքական կուսակցություններ հիմնելու սահմանափակումներ՝ հիմնված համայնքային ինքնության վրա:
- Արդյո՞ք ընտրական օրենքը նախատեսում է վարչական արգելքներ, որոնք սահմանափակում են ազգային փոքրամասնությունների թեկնածուների/կուսակցությունների արդար մասնակցությունը:
- Կա՞ն արդյոք ոչ ողջամիտ պահանջներ, որոնք խոչընդոտում են ազգային փոքրամասնությունների թեկնածուների մասնակցությունը:
- Արդյո՞ք կուսակցությունների/թեկնածուների պետական ֆինանսավորումը (այն դեպքերում, երբ դա առկա է), հավասար է օրենքով և գործնականում:
- Արդյո՞ք ՁԼՄ-ների գործունեությունը կարգավորող դաշտում ապահովված է ազգային փոքրամասնությունների թեկնածուների/կուսակցությունների համար ՁԼՄ-ների ազատ և պատշաճ մատչելիությունը:

### **III. Կարիքները գնահատման առաքելության դերը**

- Ընդհանուր օրենսդրական դաշտի գնահատում

Կախված այն բանից՝ արդյոք ԿԳԱ աշխատանքի մեկնարկից առաջ կատարվել է օրենսդրական դաշտի վերլուծություն, թե՛ ոչ, ԿԳԱ թիմը պետք է նախանշի համապատասխան օրենքների հետ կապված հիմնական մտահոգություններն ու քաղաքական հետևանքները:

Վերևում ներկայացված Աղյուսակ 1-ի հիման վրա ԿԳԱ-ը պետք է գնահատի, թե որքանով այդ օրենսդրությունը կարող է սահմանափակել ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը:

Եթե արդեն կատարվել է ամբողջական վերլուծություն, ԿԳԱ-ը պետք է իր գրուցակիցների հետ բարձրացնի առանցքային հարցերն ու մտահոգությունները՝ այդ հարցերի մեջ խորամուխ լինելու համար:

- Հանդիպումներ քաղաքական և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հետ

ԿԳԱ հիմնական նպատակն է հանդիպել առանցքային կարևորություն ունեցող հաստատությունների և կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ: Ազգային փոքրամասնություններին առնչվող խնդիրների շրջանակներում գրուցակիցներ կարող են լինել.

- կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը կամ ընտրությունների համար պատասխանատու նախարարությունը,
- քաղաքացիության հետ կապված բողոքներով զբաղվող նախարարությունը,
- քաղաքական կուսակցությունները՝ ներառյալ ազգային փոքրամասնությունները ներկայացնող կուսակցությունները,
- ազգային փոքրամասնությունների շահերը ներկայացնող խմբերը/ներկայացուցիչները,
- միջազգային և տեղական ՀԿ-ները, որոնք զբաղվում են փոքրամասնությունների հարցերով,
- տեղական ՉԼՄ-ները՝ ներառյալ ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները:

Այդ հանդիպումների ընթացքում ԿԳԱ կողմից պետք է բարձրացվեն այն հատուկ մտահոգությունները, որոնք ի հայտ են եկել օրենսդրական դաշտի ուսումնասիրության ընթացքում կամ հիմնված են անցած ընտրությունների կամ վերջին իրադարձությունների վրա:

- Քաղաքացիության ձեռքբերման գործընթացի և ընտրողների գրանցման պայմանների գնահատում

ԿԳԱ հանդիպումների ընթացքում կարևոր է պարզել՝ արդյոք ազգային փոքրամասնությունները հանդիպել են խոչընդոտների որպես ընտրող գրանցվելիս: Այդ խոչընդոտները կարող են կապված լինել քաղաքացիության ձեռք բերման հետ, որի դեպքում ԿԳԱ-ը պետք է համապատասխան մարմնի հետ ուսումնասիրի քաղաքացիության հարցը:

Ստորև ներկայացված աղյուսակ 2-ում թվարկված են այն հարցերը, որոնք կարելի է բարձրացնել.

## Աղյուսակ 2

- Արդյո՞ք գրանցման համար անհրաժեշտ պահանջ է մշտական բնակության վայրը կամ հասցեն:
- Որևէ ազգային փոքրամասնություն դժվարություններ ունեցե՞լ է որպես ընտրող գրանցվելիս:
- Այդ խնդիրներն օրենսդրական են, վարչական, թե՞ քաղաքական:
- Արդյո՞ք իշխանությունները բարի կամք են դրսևորում թերությունները շտկելու հարցում:
- Որո՞նք են գրանցման գործընթացում բացթողումների քաղաքական

ճյուղավորումները:

- Արդյո՞ք դա ազդեցություն կունենա ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածության մակարդակի վրա:
- Արդյո՞ք առանց ինքնությունը հաստատող փաստաթղթի քաղաքացին կարող է գրանցվել որպես ընտրող:

Ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածության հնարավորության սահմանափակումների աստիճանի գնահատում՝ կապված թեկնածուների առաջադրման, կուսակցություններ կազմելու և այլ գործընթացների վերաբերյալ դրույթների հետ:

Նման սահմանափակումները կարող են ներառել.

- համայնքային ինքնությամբ կուսակցություններ կազմելու սահմանափակումներ,
  - լեզվական պահանջ՝ թեկնածուներ առաջադրելու համար:
- ՁԼՄ-ների օրենսդրական դաշտի կարգավորման գնահատում

ԿԳԱ-ը պետք է գնահատի, թե արդյոք ազգային փոքրամասնությունների համար սահմանափակումներ կան ՁԼՄ-ների մատչելիության հարցում:

Սահմանափակումները կարող են ներառել.

- ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված հեռավոր վայրերում ՁԼՄ-ների հեռարձակման տեխնիկական անհնարություն,
- փոքրամասնությունների լեզվով հաղորդումների բացակայություն,
- ազգային փոքրամասնությունների թեկնածուների/կուսակցությունների համար ՁԼՄ-ների անմատչելիություն,
- ազգային փոքրամասնությունների թեկնածուների/կուսակցությունների անհավասար լուսաբանում:

#### **IV. Ընտրությունների դիտորդական առաքելության (ԸԴԱ) հիմնական կազմի դերը**

- Երկրում ազգային փոքրամասնությունների իրավիճակի ուսումնասիրության պատրաստում

ԿԳԱ առաջին խնդիրներից մեկը պետք է լինի երկրի ազգային փոքրամասնությունների մասին առկա ուսումնասիրությունների լրացումը: Այդ ուսումնասիրությունը կարող է ներառել.

- ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված տարածքների նախանշում,
  - օրենսդրության վերլուծության մեջ/այլ զեկույցներում ԿԳԱ նշված հիմնական հարցերի նախանշում,
  - ազգային փոքրամասնություններին ներկայացնող հիմնական կուսակցությունները/թեկնածուները/խմբերը,
  - ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված տարածքների ներառումը երկարաժամկետ դիտորդական առաքելության (ԵԴԱ) տեղակայման պլանում,
  - այդ տարածքներում տեղակայված ԵԴԱ-ների բրիֆինգ (ԵԴԱ-ների դերի մասին տես՝ ներքևում)
- Պարբերական հանդիպումներ քաղաքական և քաղաքացիական հասարակության անդամների հետ

Առաքելության ընթացքում ԸԴԱ-ը պետք է շարունակաբար հանդիպի կառավարության, կուսակցությունների, քաղաքացիական հասարակության և ազգային փոքրամասնությունների խմբերի հետ՝ փորձելով հետևել արտահայտված մտահոգությունների հետ կապված դեպքերի ընթացքին:

- Հետևել ընտրողների գրանցման գործընթացին և ընտրացուցակների կազմելուն

Օգտագործելով երկարաժամկետ դիտորդների հանդիպումներից և տեղական ներկայացուցիչներից ստացված տեղեկատվությունը՝ հետևել վերոհիշյալ աղյուսակ 2-ում ներկայացված հարցերին:

- Ընտրողների և քաղաքացիական հասարակության ուսուցում

Ընտրողների իրազեկումը նույնպես պետք է լինի ազգային փոքրամասնությունների լեզվով: Ընտրություններին առնչվող տեղեկատվությունը պետք է ներառի.

- տեղեկատվություն հնարավոր թեկնածուների վերաբերյալ,
- նախընտրական տեղեկատվություն ընտրողների համար,
- քվեարկության օրվա մասին տեղեկատվություն ընտրողների համար:

ԸԴԱ-ն իր մշտական կազմի և երկարաժամկետ դիտորդների համար նախատեսված վերլուծական բազայում կարող է ներառել հետևյալ հարցերը.

<p>Աղյուսակ 3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Օրենքը պարտավորեցնու՞մ է կենտրոնական ընտրական</li> </ul>
---

հանճնաժողովին կամ որևէ այլ մարմնի՝ ընտրական գործընթացի բոլոր կողմերի մասին պատշաճ ձևով տեղեկացնելու ընտրողներին:

- Արդյո՞ք հանրապետական և տեղական ՁԼՄ-ները պատշաճ ձևով կատարել են հանրությանը տեղեկացնելու իրենց պարտականությունը:
- Արդյո՞ք հնարավոր թեկնածուները բավարար տեղեկացվել են առաջադրման և գրանցման գործընթացի վերաբերյալ:
- Մե՞ծ էր անվավեր այն քվեաթերթիկների թիվը, որոնք ցույց են տվել դրանք լրացնելու մասին ընտրողների իրազեկության ցածր մակարդակը:
- Արդյո՞ք անվավեր քվեաթերթիկները կենտրոնացված էին որոշակի շրջաններում և որոշակի հասարակական խմբերի շրջանում:
- Արդյո՞ք ընտրողների և քաղաքացիական իրազեկության բարձրացմանն ուղղված քարոզարշավների հաղորդակցության միջոցները հասանելի էին երկրի բոլոր հատվածների համար:
- Արդյո՞ք հեռավոր շրջաններում փոքրամասնությունների համար մատչելի էին ընտրողների և քաղաքացիական իրազեկության նյութերը:
- Արդյո՞ք փոքրամասնությունների լեզուներն օգտագործվել են ընտրողների և քաղաքացիական իրազեկության ծրագրերում:

- Հետևել թեկնածուների և կուսակցությունների առաջադրման գործընթացին

Բացի վերլուծությունից, թե որքանով գործող օրենսդրությունը կարող է սահմանափակել կամ կանխել փոքրամասնությունների մասնակցությունը (օրինակ, լեզվի իմացության խիստ պահանջի միջոցով), ԸԴԱ-ը պետք է հետևի նաև օրենսդրության գործնական կիրառմանը:

Առաքելության մշտական կազմի համապատասխան անդամներն ու երկարաժամկետ դիտորդները պետք է հետևեն առաջադրման գործընթացին և ուսումնասիրեն առաջադրման մերժման դեպքերը: Մշտական կազմի անդամներն ու երկարաժամկետ դիտորդները պետք է պարբերաբար հանդիպեն փոքրամասնությունների կուսակցությունների/խմբերի ներկայացուցիչների և թեկնածուների հետ, և այն դեպքերում, երբ առաջադրումը մերժվել է, համապատասխան փաստաթղթերի օրինակներ հավաքեն: Այնուհետև իրավիճակը պարզաբանելու նպատակով պետք է



հանդիպել համապատասխան ընտրական հանձնաժողովի/նախարարության հետ:

- **ՉԼՄ-ների մոնիտորինգ**

Ազգային փոքրամասնությունների արդար մասնակցության հարցը պետք է հաշվի առնվի ԺՀՄԻԳ-ի կողմից ՉԼՄ-ների մոնիտորինգի ընդունված մեթոդաբանության շրջանակներում:

Այստեղ հիմնական հարցերը հետևյալն են.

- Արդյո՞ք փոքրամասնությունների կուսակցությունների /թեկնածուների համար ապահովված է ՉԼՄ-ների ողջամիտ և արդար մատչելիություն:
- Կան արդյո՞ք ազգային փոքրամասնությունների լեզվով ՉԼՄ-ներ:
- Արդյո՞ք ՉԼՄ-ները բավականաչափ մատչելի են հեռավոր շրջանների փոքրամասնությունների համար:

- **Քարոզարշավի դիտումը**

ԸԳԱ-ը պետք է ազգային փոքրամասնությունների հետ կապված հարցերը ներառի նախընտրական քարոզարշավի դիտման իր մեթոդաբանության մեջ որպես ընտրական քարոզարշավի պարբերական դիտում: Կարևոր հարցերը, որոնք պետք է նկատի ունենալ քարոզարշավի դիտման ընթացքում, հետևյալն են.

- Արդյո՞ք փոքրամասնություններով բնակեցված շրջաններում կային ազատ տեղաշարժ և հավաքներ, թե՞ ընտրողներին չէր թույլատրվում հանդիպումների մասնակցել կամ կուսակցություններին ու թեկնածուներին չէր թույլատրվում տեղաշարժվել իրենց ընտրատարածքներում և հանդիպումներ կազմակերպել:
- Արդյո՞ք ազգային փոքրամասնությունների միություններին և կուսակցություններին թույլատրվում է քարոզարշավում օգտագործել հանրային ծառայությունները:
- Ազգային փոքրամասնությունները կարո՞ղ են պաստառներ տպագրել և դրանք հասարակայնորեն ցուցադրել:
- Նրանք կարո՞ղ են այդ պաստառները տպագրել և քարոզարշավ անցկացնել փոքրամասնությունների լեզվով:
- Արդյո՞ք եղել է որևէ հակափոքրամասնական քարոզարշավ կամ այլ խմբերի կամ իշխանությունների կողմից սպառնալիքներ՝ ատելություն հրահրելու փորձերով:

- **Ազգային փոքրամասնությունների վրա ընտրական համակարգի և ընտրատարածքների ազդեցության գնահատում**

Ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների հետ հանդիպումների միջոցով և ընտրությունների արդյունքների վերլուծությամբ ԸԴԱ-ը պետք է կարողանա եզրակացության հանգել՝ արդյոք ընտրական համակարգը և ընտրատարածքների ձևավորումը ազդեցություն է ունեցել փոքրամասնությունների ներկայացվածության վրա:

- Կարևոր գործոնները, որոնք պետք է հաշվի առնել, հետևյալն են.
- Արդյո՞ք փոքրամասնությունները ներկայացված են: Եթե այո, որքանո՞վ է դա համաչափ նրանց բնակչության թվի հետ:
  - Արդյո՞ք փոքրամասնություններից բաղկացած ընտրատարածքները ձևավորված են այնպես, որ դա կարող է փոքրամասնությունների ներկայացվածության բացառման կամ նվազեցման պատճառ լինել:
  - Արդյո՞ք ընտրատարածքների սահմանագծումը կատարվել է բնական ժողովրդագրական սահմանների խախտմամբ՝ տարանջատելով ազգային փոքրամասնությունների բնակչությանը և ընտրատարածքներում գերակշիռ դարձնելով մեծամասնության թիվը:
  - Ելնելով յուրաքանչյուր ընտրատարածքում գրանցված անձանց թվից՝ արդյո՞ք ազգային փոքրամասնությունները թերի են ներկայացված՝ իրենց ընտրատարածքներում ունենալով ավելի շատ ընտրողներ, քան մյուսներում:
  - Արդյո՞ք հաշվի են առնվել շրջիկ կյանք վարող քաղաքացիները:

## **V. Երկարաժամկետ դիտորդների դերը**

- Հիմնական կազմի պատրաստած շրջանակը

ԸԴԱ հիմնական կազմն ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող խնդիրներն ու հարցերը պետք է ներառի երկարաժամկետ դիտորդների (ԵԺԴ) վերլուծական բազայի շրջանակներում: Դա կներառի.

- Վերոհիշյալ հարցերն ու խնդիրների ներառում երկարաժամկետ դիտորդների բրիֆինգային նյութերում, այդ թվում՝
  - այն համապատասխան անձանց/կազմակերպությունների անունները, որոնց հետ երկարաժամկետ դիտորդները պետք է հանդիպեն, ինչպիսիք են՝ ընտրական հանձնաժողովները, քաղաքական կուսակցությունները/թեկնածուները, ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները, քաղաքացիական հասարակության խմբերը, ՉԼՄ-ները,
  - ընտրական օրենքի և համակարգի, թեկնածուի առաջադրման, ընտրողների գրանցման, ընտրական քարտզարշավի և այլնի մասին տրվելիք հարցերի ցուցակը:
- Երկարաժամկետ դիտորդների աշխատանքը մեկնարկելիս պետք է հաշվի առնել այն տարածքները, որտեղ կենտրոնացած են ազգային փոքրամասնությունները և երկարաժամկետ

դիտորդների նման խմբերին պետք է հատուկ բրիֆինգ տրամադրել:

- Երկարաժամկետ դիտորդները պետք է հանգամանորեն տեղեկատվություն տրամադրեն կարճաժամկետ դիտորդներին

Երկարաժամկետ դիտորդները, որոնք տեղակայված են ազգային փոքրամասնությունների կենտրոնացման շրջաններում, պետք է ապահովեն, որպեսզի միևնույն վայրերում տեղակայված կարճաժամկետ դիտորդներին լիարժեք տեղեկատվություն տրամադրվի այդ շրջանների առաձնահատկությունների մասին:

Իրենց պատրաստած գրավոր նյութերում երկարաժամկետ դիտորդները կարճաժամկետ դիտորդներին պետք է հստակ կերպով բացատրեն տվյալ շրջանի ժողովրդագրական կառուցվածքը և նախանշեն հիմնական հարցերն ու խնդիրները:

Երկարաժամկետ դիտորդները պետք է ապահովեն, որպեսզի կարճաժամկետ դիտորդները պատշաճ ձևով ներկա գտնվեն այն ընտրատեղամասերում, որոնցում քվեարկելու են ազգային փոքրամասնությունները: Ստորև ներկայացված են այն հարցերը, որոնց պետք է հատուկ ուշադրություն դարձնել:

## **VI. Կարճաժամկետ դիտորդների դերը**

Երբ դա հնարավոր է, կարճաժամկետ դիտորդների (ԿԺԴ) զեկուցաթերթիկները պետք է ներառեն ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերի հատուկ բաժիններ և ԵԺԴ կողմից տրամադրված բրիֆինգն էլ պետք է անդրադառնա այդ նույն հարցերին:

- Մասնակցության մակարդակը և գործընթացի ընկալումը

ԿԺԴ զեկուցաթերթիկները կարող են ներառել մասնակցության մակարդակի և ընտրողների՝ գործընթացի ընկալմանն առնչվող հարցեր:

Ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված շրջանների ԿԺԴ-երը պետք է խրախուսվեն իրենց զեկույցներում ներառելու այս հարցերը, քանի որ դրանք էական նշանակություն ունեն փոքրամասնությունների մասնակցության գնահատման համար և հասկանալու, թե որքանով են իշխանությունները զբաղվում ընտրողների գրանցման և իրազեկման բարձրացմանն ուղղված աշխատանքով:

- Ընտրողներին սպառնալու դեպքեր և տեղաշարժելու սահմանափակումներ

Ինչպես նշվեց վերևում, ԿԺԴ-ին հարց կտրվի՝ արդյոք եղել են ընտրողներին սպառնալու դեպքեր և տեղաշարժի սահմանափակումներ:

ԿԺԴ-ին հարց կտրվի՝ արդյոք, օրինակ, եղել են այնպիսի դեպքեր, երբ փակվել են ճանապարհները, կամ երբ ոստիկանության/անվտանգության ուժերը/կուսակցական ակտիվիստները խոչընդոտել են ընտրողների մասնակցությունը կամ վախեցնելով ստիպել, որ քվեարկեն այս կամ այն կուսակցության/թեկնածուի օգտին:

- Ընտրողների գրանցամատյանների ճշգրտություն

ԿԺԴ-ը պետք է իմանան, որ իրենք ազգային փոքրամասնություններով բնակեցված շրջաններում պետք է ուշադիր դիտեն ընտրողների գրանցման գործընթացը և ստուգեն՝ արդյոք կան դեպքեր, երբ ընտրողները չեն ընդգրկվել գրանցամատյանում:

Եթե չընդգրկված անունները շատ են, ԿԺԴ-ը պետք է բացատրություն ստանան ընտրական հանձնաժողովներից (ներառյալ ընտրատարածքային մակարդակով):

- Ընտրական տեղամասերի կազմակերպումը և ընտրական հանձնաժողովների կազմը

Կարճաժամկետ դիտորդները պետք է զեկուցեն ազգային փոքրամասնությունների համար ընտրական տեղամասերի նպատակահարմարության մասին: Օրինակ, արդյո՞ք ընտրական տեղամասերը գտնվում են այնպիսի վայրում, որը հնարավոր է դարձնում քվեարկել առանց ավելորդ խոչընդոտների, և որտեղ հասնելու համար ընտրողը ստիպված չի լինի չափից դուրս երկար ճանապարհ անցնել:

ԿԺԴ պետք է նաև պատկերացում ունենան ընտրական հանձնաժողովի կազմի մասին և թե որքանով է այն արտացոլում տեղական համայնքը:

## **VII. Ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերի մասին հաշվետվության կազմումը**

- ԿԳԱ զեկույցը

ԿԳԱ զեկույցը պետք է հատուկ բաժին ունենա ազգային փոքրամասնությունների մասին, եթե կան հատուկ մտահոգություններ, որոնք հարկավոր է ընդգծել: Դա կարևոր է, քանի որ այդ ձևով կբարձրացվեն հարցեր, որոնք այնուհետև կարող են ներառվել ԸԴԱ վերլուծական նյութերում՝ ներառյալ դիտորդների տեղակայումը խնդրո վայր հանդիսացող տեղերում:

- Առաքելության ներքին զեկույցներ. շաբաթական զեկույց/ԵԺԴ/ԿԺԴ զեկույցներ

Ինչպես նշվեց վերևում, ԵԺԴ-երը պետք է զեկուցեն ազգային փոքրամասնություններին մտահոգող խնդիրների մասին: Հիմնական հարցերը կարող են բարձրացվել նաև ԸԴԱ՝ ԺՀՄԻԳ-ի ընտրությունների հարցերով զբաղվող բաժնին ուղղված շաբաթական զեկույցում:

ԿԺԴ կարող են զեկույցը ներկայացնել թե՛ սովորական զեկուցաթերթիկների միջոցով, և թե՛ ԵԺԴ հետ բրիֆինգի ընթացքում, որոնց կիզակետը պետք է լինեն տվյալ շրջանին հատուկ տեղեկատվությունն ու խնդիրները:

- Մամուլի համար հայտարարությունը և նախնական բացահայտումներն ու եզրակացությունները

Եթե ԸԴԱ ընթացքում լուրջ մտահոգություններ ի հայտ եկել են, դրանք կարող են ընդգրկվել հետընտրական մամուլի հայտարարությունում և նախնական եզրակացություններում:

- Վերջնական զեկույց/հավելվածներ

Ազգային փոքրամասնությունների վերաբերյալ խնդիրներն ու մտահոգությունները պետք է ներկայացվեն նաև ընտրությունների մասին ԺՀՄԻԳ-ի վերջնական զեկույցում: Եթե կան ազգային փոքրամասնությունների մասին լուրջ խնդիրներ, կարելի է դիտարկել վերջնական զեկույցին ավելի ծավալուն հավելվածի կցումը: Դա նշված խնդիրների մասին քննարկումներ ունենալու ավելի մեծ հնարավորություն կտա:

- Փոքրամասնությունների մասին հատուկ զեկույց  
Տես ստորև:

## **VIII. Առաջարկություններ ապագա ԸԴԱ-ների համար**

- Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով պատասխանատու

ԸԴԱ փորձագետներից մեկը, գուցե քաղաքական վերլուծաբանը, պետք է լինի ազգային փոքրամասնությունների հարցերով պատասխանատուն:

Պատասխանատուն կարող է աշխատել Առաքելության ղեկավարի հետ ԵԺԴ վերլուծական բազան և զեկույցներ ներկայացնելու ձևաչափը մշակելու համար: Ուստի այդ փորձագետը պետք է պատասխանատվություն կրի նաև ԵԺԴ զեկույցներում ազգային փոքրամասնություններին առնչվող հարցերի ներառման համար:

ԸԴԱ կազմում պետք է ընդգրկվի ազգային փոքրամասնությունների հարցերով տեղական մասնագետ՝ քաղաքական վերլուծաբանի կամ ԱՓ հարցերով պատասխանատուի ղեկավարության ներքո աշխատելու համար:

Ազգային փոքրամասնություններով խիտ բնակեցված շրջաններում տեղակայված ԿԺ և ԵԺ դիտորդների համար պետք է ապահովվեն քարզմանիչներ՝ թե՛ փոքրամասնությունների, թե՛ մեծամասնությունների լեզուներով:

### Հավելված 1

Ազգային փոքրամասնություններին առնչվող խնդիրներն ու դիտորդական տեխնիկան

Առաջարկություն	Խնդիր	Դիտորդական տեխնիկա	Պատասխանատվություն
<p>Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ հասարակական կյանքին մասնակցելու, այդ թվում՝ առանց խտրականության քվեարկելու և պաշտոնում առաջադրվելու իրավունք</p>	<p>Օրենսդրական դաշտ</p>	<p>Սահմանադրության, ընտրությունների մասին օրենքի և այլ համապատասխան օրենքների գնահատում՝ պարզելու, թե արդյոք ապահովվում է մարդու հիմնարար ազատությունների պաշտպանությունը՝ հատկապես ազգային փոքրամասնությունների համատեքստում</p>	<p>ԿԳԱ նախորդող գնահատական/ԿԳԱ/ԸԴԱ</p>
		<p>Հանդիպումներ ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների, քաղաքական կուսակցությունների և կառավարության ներկայացուցիչների հետ՝ արդյոք ազգային փոքրամասնությունների հիմնական խնդիրները նախանշելու նպատակով</p>	<p>ԿԳԱ/ԸԴԱ/ ԵԺԴ</p>
	<p>Ընտրողների գրանցում և քաղաքացիություն</p>	<p>Ճշտել ազգային փոքրամասնությունների խմբերից և համապատասխան պաշտոնյաներից, թե արդյոք ազգային</p>	<p>ԿԳԱ/ԸԴԱ/ ԵԺԴ</p>

		փոքրամասնությունների համար խնդիրներ կան՝ կապված քաղաքացիության ձեռքբերման և որպես ընտրող գրանցման հետ	
		Ստուգել կոնկրետ ընտրատարածքներում ընտրողների գրանցամատյանում ներկայացված թվերը և դիտել ընտրացուցակների թարմացման/բարելավման գործընթացը	ԵԺԴ
	Ընտրողների և քաղաքացիական կան իրազեկման բարձրացում	Ստուգել, թե արդյոք ընտրողների և քաղաքացիական իրազեկման միջոցառումներն իրականացվում են այնպես, որ հաշվի են առնվում ազգային փոքրամասնությունների շահերը՝ թե՛ օգտագործվող լեզվի, թե՛ հաղորդակցության միջոցի տեսանկյունից	ԸԴԱ/ԵԺԴ
	Թեկնածուների և կուսակցությունների առաջադրում	Ստուգել, թե արդյոք կան թեկնածուների և կուսակցությունների առաջադրման այնպիսի դրույթներ, ինչպիսին է՝ լեզվի իմացության պահանջը, որի արդյունքում կարող է կանխվել ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունը:	ԿԳԱ/ԸԴԱ
	Քարոզարշավ անցկացնելու իրավունք և ՋԼՄ-ների մատչելիություն	Ստուգել, թե արդյոք փոքրամասնությունների թեկնածուները/կուսակցությունները ազատ կարողանում են իրենց նախընտրած լեզվով քարոզարշավ անցկացնել հանրահավաքներում, տպագիր նյութերի և	ԿԳԱ/ԸԴԱ

		<p>հեռարձակվող հաղորդումների միջոցով</p> <p>Ստուգել, թե արդյոք փոքրամասնությունների թեկնածուները/կուսակցությունները կարողանում են ազատ կազմակերպել և անցկացնել հանրահավաքներ՝ առանց սպառնալիքների և անհարկի միջամտության</p>	
<p>Պետք է լինի համայնքային ինքնության հիման վրա քաղաքական կուսակցությունների հիմնելու ազատություն, ինչպես նաև հիմնելու այնպիսի կուսակցություններ, որոնք հիմնված չեն բացառապես կոնկրետ համայնքի շահերի վրա</p>	<p>Քաղաքական կուսակցությունների հիմնում</p>	<p>Կա՞ն օրենսդրական կամ վարչական խոչընդոտներ համայնքային ինքնության հիման վրա քաղաքական կուսակցությունների հիմնելու համար</p>	ԿԳԱ/ԸԴԱ
		<p>ԸԴԱ-ները պետք է հետևեն առաջադրման գործընթացին՝ ստուգելու, թե արդյոք գործնականում պահպանվում է օրենքի տառն ու ոգին</p>	ԸԴԱ/ԿԺԳ
	<p>Քաղաքական կուսակցությունների ֆինանսավորումը</p>	<p>Գնահատել, թե արդյոք արդար է կուսակցություններին/թեկնածուներին ֆինանսավորում տրամադրելու մեխանիզմը և իրականացվում է պատշաճ կերպով</p>	ԿԺԳ/ԸԴԱ
<p>Ընտրական համակարգը պետք է նպաստի փոքրամասնությունների ներկայացվածությանն ու նրանց ազդեցությանը</p>	<p>Ընտրական համակարգի ընտրությունը</p>	<p>Պետք է կատարել ընտրական համակարգի ամբողջական վերլուծություն և գնահատել դրա հնարավոր հետևանքները որևէ ազգային փոքրամասնության համար</p>	ԸԴԱ
		<p>Ազգային փոքրամասնությունների համատեքստում համակարգի նպատակահարմարության մասին վերջնական</p>	ԸԴԱ



		վերլուծության շրջանակներում պետք է լիովին հաշվի առնել ազգային քաղաքական մշակույթը, վերջին քաղաքական պատմությունը, երկրի քաղաքական և ժողովրդավարական գարգացման վրա այլ համակարգերի ունեցած ազդեցությունը և տարածաշրջանային համատեքստը:	
Ընտրատար անձրների աշխարհագրական սահմանները պետք է նպաստեն ազգային փոքրամասնությունների ներկայացվածությանը	Ընտրատար անձրների սահմանագծումը	Գնահատել, թե արդյոք ընտրատարանների սահմանների ձևավորումը միտումնավոր կերպով կատարվել է այնպես, որ ազգային փոքրամասնությունները դուրս թողնվեն կամ պատշաճ չներկայացվեն:	ԸԴԱ/ԵԺԴ
	Ընտրատար անձրների չափերը	Ելնելով յուրաքանչյուր ընտրատարանում գրանցված ընտրողների թվից՝ պետք է ընտրատարաններում ընտրողների թվի համեմատական վերլուծություն կատարել և գնահատել տվյալ ընտրատարանի չափի համաչափությունը համազգային միտումներին և ընտրական օրենսդրությանը	ԸԴԱ/ԵԺԴ

**17. ՀՆՈՒՄՁԱԿՎՈՂ ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐՈՒՄ  
ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԼԵՁՈՒՆԵՐԻ ՕԳՏԱԳՈՐԾՄԱՆ  
ՈՒՐԵՆԻՇՆԵՐ ԵՎ ԲԱՑԱՏՐԳԻՐ<sup>50</sup>, 2003թ.**

*Ներածություն*

1992թ. հուլիսին Հելսինկիում ընդունված որոշմամբ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ) ստեղծեց Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի պաշտոնը, որ կոչված էր «նպաստելու հակամարտությունների կանխարգելմանը՝ հնարավոր ամենավաղ փուլում»: Այդ քայլը հիմնականում արձագանք էր նախկին Հարավսլավիայի իրավիճակին, որ, ըստ ոմանց մտավախության, սպառնում էր կրկնվել Եվրոպայի այլ երկրներում, հատկապես դեպի ժողովրդավարական հասարակարգ անցում կատարող հատվածներում՝ դրանով իսկ խափանել խաղաղության և բարգավաճման հասնելու հույսերը, որոնց արտահայտումն էր 1990թ. նոյեմբերին պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների ընդունած Փարիզյան խարտիան Նոր Եվրոպայի համար:

Առաջին Գերագույն հանձնակատարը՝ պրն. Մաքս վան դեր Ստոելը, պարտականությունները ստանձնեց 1993թ. հունվարի 1-ին: Օգտագործելով իր կուտակած անձնական մեծ փորձը, քանզի նախկինում եղել էր խորհրդարանի անդամ, Հոլանդիայի արտաքին գործերի նախարար, ՄԱԿ-ում Մշտական ներկայացուցիչ է երկար ժամանակ մարդու իրավունքների ջատագով, պրն. վան դեր Ստոելն ուշադրությունը սեւեռեց Եվրոպայում փոքրամասնությունների եւ պետական իշխանությունների միջեւ առկա այն բազմաթիվ վեճերին, որոնք, ըստ նրա, սրվելու պոտենցիալ ունեին: 2001թ. հուլիսի 1-ին ԱՓԳՀ-ի պաշտոնում նրան փոխարինեց ազգությամբ շվեդ դիվանագետ, դեսպան Ռոլֆ Էկեուսը, որը հետկոմունիստական անցման շրջանում ակտիվություն էր ցուցաբերել Եվրոպայում անվտանգության եւ համագործակցության խորհրդատուրովում (ԵԱՀԽ) եւ շատերին էր հայտնի սպառազինությունների հսկման եւ զինաթափման ոլորտներում իր աշխատանքի շնորհիվ, հատկապես Իրաքում ՄԱԿ-ի Հատուկ հանձնաժողովի (UNSCOM) գործադիր նախագահի պաշտոնում, որտեղ նա 1991-1997 թվականներին գլխավորել էր զենքի տեսուչների աշխատանքը: Դիվանագիտական միջոցներով լուռ գործելով ԱՓԳՀ-ն տարիների ընթացքում զբաղվել է մեկ տասնյակից ավելի պետություններում հասունացող հակամարտություններով, ներառյալ Ալբանիայում, Խորվաթիայում, Էստոնիայում, Հունաստանում, Հունգարիայում, Ղազախստանում, Ղրղզստանում, Լատվիայում, Մակեդոնիայի Նախկին Հարասլավական Հանրապետությունում, Մոլդովայում, Ռումինիայում, Սերբիա-Չերնոգորիայում, Սլովակիայում եւ Ուկրաինայում: Առավել

<sup>50</sup> Stu՝ <http://www.osce.org/hy/hcnm/32315>

ուշադրության են արժանացել այն իրավիճակները, որոնցում ազգային/էթնիկ կոնկրետ խմբերի պատկանող անձինք թվային մեծամասնություն են կազմում այս կամ այն պետության տարածքում՝ միեւնույն ժամանակ թվային փոքրամասնություն կազմելով մեկ այլ (հաճախ՝ հարեւան) պետությունում, ինչը կարող է հանգեցնել երկու երկրների իշխանությունների շահերի բախման՝ հանդես գալով որպես միջպետական լարվածության, եթե ոչ հակամարտության պոտենցիալ սկզբնաղբյուր: Իսկապես, նմանօրինակ լարվածության դեպքերով է կարելի բնութագրել եվրոպական պատմության մեծ մասը:

Անդրադառնալով ազգային փոքրամասնությունների հետ կապված լարվածությունների բովանդակային կողմին՝ ԱՓԳ-ն հարցերին մոտենում է որպես անկախ, անկողմնակալ եւ համագործակցող դերակատար: Չնայած ԱՓԳ-ն վերահսկողական մեխանիզմ չէ, նա իր վերլուծությունների եւ կոնկրետ հաճնարարականների հիմքում դնում է միջազգային այն չափորոշիչները, որոնք ընդունվել են պետություններից յուրաքանչյուրի կողմից: Այս առնչությամբ կարելու է վերհիշել ԵԱՀԿ-ի բոլոր մասնակից պետությունների ստանձնած հանձնառությունները, հատկապես Մարդու իրավունքներին նվիրված կոպենհագենյան 1990թ. փաստաթղթի դրույթները, որի IV բաժնում գետեղված են ազգային փոքրամասնությունների վերաբերյալ մանրակրկիտ չափորոշիչներ: ԵԱՀԿ-ի բոլոր պետությունները, բացի այդ, ստանձնել եւ կրում են ՄԱԿ-ի կողմից ընդունված՝ մարդու իրավունքների, ներառյալ փոքրամասնությունների իրավունքների պարտավորությունները: Ավելին, ԵԱՀԿ-ի պետությունների ճնշող մեծամասնության համար պարտադիր են նաեւ Եվրոպայի խորհրդի չափորոշիչները:

Մի շարք պետություններում ծավալած ավելի քան տասնամյա եռանդուն աշխատանքի ընթացքում ԱՓԳ-ն բացահայտել եւ հատուկ ուշադրություն է դարձրել կրկնվող որոշակի հիմնախնդիրների եւ թեմաների: Դրանց շարքում հարկ է հիշատակել փոքրամասնությունների կրթության եւ մայրենի լեզուների օգտագործման հիմնախնդիրները՝ դրանք մասնավորապես դիտարկելով որպես առանձնակի կարեւոր հանգամանքներ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինքնության պահպանման եւ զարգացման տեսակետից: ԱՓԳ-ի ներգրավմամբ դիտարկվող մի շարք իրավիճակներում հաճախ հանդիպող երրորդ խնդիրը եղել է պետությունների կառավարմանն ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության ձեւերի հարցը: Չգտելով ԵԱՀԿ տարածքում ապահովել փոքրամասնությունների համապատասխան իրավունքների պատշաճ եւ անխափան իրագործումը, ԱՓԳ-ն դիմել է 1993թ. ստեղծված «Միջէթնիկ հարաբերությունների հիմնադրամ» ոչ կառավարական կազմակերպությանը (որն այլեւ չի գործում), որպեսզի այն մասնագիտացված գործունեություն իրականացնի՝ սատար կանգնելու ԱՓԳ-նին: Մասնավորապես, նպատակ էր դրվել համախմբել միջազգային

ճանաչում ունեցող անկախ փորձագետների երեք խմբերի, որոնք պետք է երեք տեսակի հանձնարարականներ մշակելին. «Ազգային վտրամասնությունների կրթական իրավունքների վերաբերյալ Հասագայի հանձնարարականները» (1996թ.), «Ազգային վաքրամասնությունների լեզվական իրավունքների վերաբերյալ Օսլոյի հանձնարարականները» (1998թ.) եւ «Հանրային կյանքում ազգային վտրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ Լունդի հանձնարարականները» (1999թ.): Թվարկված հանձնարարականները հետագայում հիմք են ծառայել մի շարք պետություններում քաղաքականություն եւ օրենսդրություն մշակողների համար: Հանձնարարականները կարելի է անվճար (մի քանի լեզուներով) ստանալ ԱՓԳ-ի գրասենյակից, կամ էլեկտրոնային տարբերակով վերցնել հետեւյալ հասցեից՝ [www.osce.org/hcnm/documents/recommendations](http://www.osce.org/hcnm/documents/recommendations):

ԱՓԳ-ի հետաքրքրությունը շարժել է նաեւ մեկ այլ խնդիր՝ հեռարձակվող լրատվամիջոցներում որպես հաղորդակցության միջոց փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործումը: Մի շարք պետություններ ձեռնարկել են քայլեր՝ սահմանափակելու դրանց օգտագործումը, հիմնականում ընդունելով որոշակի լեզվով (որպես կանոն՝ մեծամասնության լեզվով, որը սովորաբար կոչվում է «պաշտոնական» կամ «պետական») հեռարձակման տեղողությունն ամրագրող քվոտաներ. այս գործելակերպը մի շարք պետություններում բացասական արձագանքներ է առաջացրել փոքրամասնությունների շրջանում, քանզի դրանց հետեւանքով փաստացի սահմանափակվում են հեռարձակման հնարավորությունները:

Խոսքի ազատության հարցերով մարդու իրավունքներին նվիրված ԵԱՀԿ-ի 2001թ. մարտի լրացուցիչ հանդիպման ընթացքում ԵԱՀԿ-ի մի շարք մասնակից պետություններ լուրջ հետաքրքրություն դրսետրեցին լրատվամիջոցներին եւ փոքրամասնություններին առնչվող խնդիրների նկատմամբ: Նույն ամսվա ընթացքում Մշտական խորհրդում մի քանի պատվիրակություններ պահանջեցին, որպեսզի ԱՓԳ-ն եւ Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցիչը համագործակցեն միմյանց հետ նշված խնդիրների շուրջը:

Թվարկված խնդիրները լուծելու նպատակով ԱՓԳ-ն որոշեց գուգահեռաբար երկու փոխլրացնող գործընթացներ ծավալել՝ միտված հեռարձակվող լրատվամիջոցներում լեզվի՝ որպես հաղորդակցության միջոցի օգտագործմանը: Առաջինը եղավ ԵԱՀԿ տարածաշրջանում պետությունների գործելակերպի ուսումնասիրությունը, որի նպատակն էր պարզել հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների լեզուների կարգավորմանն առնչվող հիմնական փաստերը (ըստ էության՝ օրենսդրությունը, հիմնական կարգավորող ակտերի եւ կարեւոր դատական նախադեպերի դրույթները):

Գերագույն հանձնակատարի միջնորդությամբ ուսումնասիրությունն անցկացվեց Օքսֆորդի համալսարանի Վուլֆսոնի քոլեջի Սոցիալ-իրավաբանական ուսումնասիրությունների կենտրոնի Լրատվամիջոցների համեմատական իրավունքի ու քաղաքականության ծրագրի եւ Ամստերդամի համալսարանի Տեղեկատվական իրավունքի ինստիտուտի կողմից: Արդյունքներին կարելի է ծանոթանալ հետեւյալ էլեկտրոնային հասցեով՝ <http://www.ivr.nl/staff/mcgonagle/html>: Երկրորդ գործընթացի շրջանակներում, որը, թեւ առանձին, բայց փոխկապակցված էր առաջինին, ԱՓԳՀ-ն (սերտորեն համագործակցելով Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի գրասենյակի հետ) այս ոլորտի համար պատասխանատու միջազգային կազմակերպությունների հետ համատեղ սկսեց զբաղվել համապատասխան միջազգային փաստաթղթերի (եւ դատական նախադեպերի) կոնկրետ դրույթների բովանդակության վերլուծությամբ: 2002թ. մարտին ԱՓԳՀ-ի կողմից գումարվեց նախնական հանդիպում՝ համապատասխան միջազգային կազմակերպությունները ներկայացնող փորձագետների, տվյալ ոլորտում աշխատանքի կոնկրետ փորձ ունեցող անկախ անձանց եւ ոչ կառավարական դերակատարների մասնակցությամբ: Փորձագետների հաջորդ հանդիպումը գումարվեց 2003թ. հունիսին՝ քննարկելու Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման ուղեւիշների՝ հատուկ հանձնարարությամբ պատրաստված նախագիծը: Այդ աշխատանքի հիման վրա անկախ փորձագետները 2003թ. աշնան ընթացքում համաձայնեցրեցին սույնին կցված Ուղեւիշները:

Ահա անկախ փորձագետների անունները.

Տկն. Չուլիա Ապոստլ (կանադուհի), իրավաբան, «Արտիկլ 19», Միացյալ Թագավորություն, դր. Ելենա Չերնյավսկա (ուկրաինուհի), Լրատվամիջոցների եվրոպական ինստիտուտի ԿԱԵ ծրագրերի տնօրեն, Գերմանիա, տկն. Մարիա Ամոր Մարտին էստեվանեզ (իսպանուհի), Օքսֆորդի համալսարանի Սոցիալ-իրավաբանական ուսումնասիրությունների կենտրոն, Միացյալ Թագավորություն, պրոֆեսոր Կարոլ Յակուբովիչ (լեհ), Լեհաստանի Հեռարձակման ազգային խորհրդի փորձագետ, պրն. Մարկ Լատիմեր (բրիտանացի), «Մայնորիթի րայթս գրուպ ինտերնեյշնլ» կազմակերպության տնօրեն, Միացյալ Թագավորություն, պրն. Տարլաչ ՄակԳոնազլ (իռլանդացի), Տեղեկատվական իրավունքի ինստիտուտի հետազոտող/խմբագիր, Ամստերդամի համալսարան, Հոլանդիա, պրոֆեսոր Թոմ Մորինգ (ֆինն), Շվեդիայի Սոցիոլոգիայի դպրոց, Հելսինկիի համալսարան, Ֆինլանդիա, պրոֆեսոր Մոնրո Փբայս (ամերիկացի), Կարոլոզյի իրավաբանական դպրոց, Նյու-Յորք, եւ Օքսֆորդի համալսարանի Վուլֆսոնի քոլեջի Սոցիալ-իրավաբանական ուսումնասիրությունների կենտրոնի Լրատվամիջոցների համեմատական իրավունքի եւ քաղաքականության ծրագրի տնօրեն:

Հանդիպումների եւ հետագա շփումների ընթացքում արժեքավոր էր նաեւ Եվրոպայի խորհրդի քարտուղարության, Եվրոպական հանձնաժողովի իրավաբանական ծառայության, Ժողովրդավարական զարգացման հարցերով մերձբաթյան պետությունների հանձնակատարի խորհրդի գրասենյակի եւ Լրատվամիջոցների ազատության հարցերով ԵԱՀԿ ներկայացուցչի գրասենյակի մասնակցությունը:

Հաշվի առնելով, որ փոքրամասնությունների իրավունքները մարդու իրավունքների մաս են կազմում, փորձագետների շրջանում որպես խորհրդակցության մեկնարկային կետ ընդունվեց, որ պետություններն անշեղորեն ապահովում են մարդու իրավունքների ոլորտում իրենց բոլոր մյուս պարտավորությունների, ներառյալ խտրականությունից զերծ մնալու պարտավորության կատարումը: Ենթադրվում էր նաեւ, որ մարդու իրավունքների վերջնանպատակն է ապահովել մարդկային անհատականության լիարժեք եւ ազատ զարգացումը հավասարության պայմաններում: Հետեւաբար ենթադրվում էր, որ քաղաքացիական հասարակությունը պետք է բաց եւ ճկուն լինի՝ ընդգրկելով բոլոր անձանց, ներառյալ ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչներին: Բացի այդ, քանի որ ճիշտ ու ժողովրդավարական կառավարման նպատակն է ծառայել ողջ բնակչության կարիքներին եւ շահերին, ենթադրվում է, որ բոլոր կառավարությունները ձգտում են առավելագույն հնարավորություններ ապահովել իրենց իրավագործության ներքո գտնվող բոլոր՝ այդ թվում նաեւ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար, որպեսզի նրանց հասանելի լինեն լրատվամիջոցները եւ որպեսզի նրանք տարածեն ու ստանան տեղեկատվություն, ներառյալ իրենց մայրենի լեզվով: Դա բխում է նաեւ բազմակարծության, հանդուրժողականության ու լայնախոհության սկզբունքներից եւ անկախ ու բազմակարծիք լրատվամիջոցների հատուկ դերակատարումից, որն ազատ, բաց եւ ժողովրդավարական հասարակությունների կարեւորագույն նախապայման է<sup>51</sup>:

Կից ներկայացվող Ուղեւիշներին, ինչպես եւ դրանց նախորդած Հաագայի, Օսլոյի եւ Լուդի հանձնարարականների նպատակն է պետություններին խրախուսել եւ նպաստել, որպեսզի նրանք կոնկրետ միջոցներ ձեռնարկեն ազգային փոքրամասնությունների առնչությամբ առկա լարվածությունները մեղմելու եւ այդկերպ ԱՓԳՀ-ի՝ հակամարտությունների կանխարգելման վերջնանպատակին հասնելու համար: Թե ԱՓԳՀ-ի փորձը, եւ թե միջազգային չափորոշիչները պահանջում են, որ այդ գործընթացը լինի բաց եւ ընդգրկուն, որպեսզի դրան ներգրավված լինեն հասարակության լայն

---

<sup>51</sup> Տես, օրինակ, Հենդիսայն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության գործով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի 1976թ. դեկտեմբերի 7-ի դատավճիռը, Ա շարք, թիվ 24, կետ 49: Տես նաեւ Մարդկային ուղղության վերաբերյալ կոպենհագենյան հանդիպման 1990թ. փաստաթղթի նախաբանը, որում ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետություններն արտահայտում են իրենց նվիրվածությունը ժողովրդավարության եւ բազմակարծության իղեւղերին:

խավերը՝ իրենց տարբեր պահանջումներով եւ ողջ զանազանությամբ: Դա առավել նպաստում է սոցիալական համախմբվածությանն ու միաձուլմանը:

Փորձելով հստակեցնել գոյություն ունեցող իրավունքների բովանդակությունը՝ Ուղենիշները պետություններին որոշ պրակտիկ ուղղություններ են հուշում քաղաքականության եւ օրենսդրության մշակման գործում, որպեսզի լիարժեքորեն հարգվեն միջազգայնորեն ընդունված չափանիշների տառն ու ոգին, եւ որպեսզի հավասարակշռվեն եւ բավարարվեն բնակչության բոլոր շերտերի, այդ թվում՝ լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կարիքները եւ շահերը: Անշեղորեն արտացոլելով միջազգային չափանիշները՝ Ուղենիշները զգուշորեն են անդրադառնում տարբեր պետություններում փաստացի տիրող իրավիճակներին, ներառյալ որոշ լեզուներ խոցելի համարելու (եւ դրանք զարգացնելու ցանկության) կապակցությամբ: Պրակտիկ իրավիճակներում լրացուցիչ կողմնորոշող դեր կատարելու նպատակով եւ հաշվի առնելով պետությունների գործելակերպի ուսումնասիրության միջոցով բացահայտված լավագույն օրինակները, առաջարկություններ են ներկայացվում այն մասին, թե ինչպես կարող են պետությունները կատարել լեզվական փոքրամասնություններին հարգելու իրենց պարտավորությունները:

Նախատեսված է նաեւ, որ Ուղենիշները պետք է մեկնաբանվեն եւ իրագործվեն ժամանակակից հեռարձակվող լրատվամիջոցների տեխնոլոգիական զարգացումների համատեքստում՝ հաշվի առնելով հաղորդակցության բնագավառում մի քանի լեզուներ օգտագործելու հնարավորությունների աճը: Ուղենիշներն արտացոլել են նաեւ զանազան եւ անկախ հեռարձակվող լրատվամիջոցներ ունենալու գործում ազատ շուկայի կարեւոր դերակատարումը. Ուղենիշները նախատեսում են փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման վերաբերյալ պարտավորությունների կատարումը թե՛ հանրային, եւ թե՛ մասնավոր լրատվամիջոցների օգտագործմամբ:

Ուղենիշները, թվով տասնյոթը, բաժանված են չորս ենթավերնագրերի՝ ընդհանուր սկզբունքներ, քաղաքականություն, կարգավորում եւ փոքրամասնությունների լեզուների խթանում: Բոլոր Ուղենիշները պետք է մեկնաբանել 1-ին բաժնում զետեղված Ընդհանուր սկզբունքների համաձայն: II բաժնում հաստատված է պետությունների կողմից այս ոլորտում քաղաքականության եւ օրենսդրության մշակման անհրաժեշտությունը եւ առաջարկված են համապատասխան ուղղություններ: Ապա սահմանված են կարգավորման թույլատրելի սահմանների որոշ պարամետրեր: Վերջին բաժնում առաջարկվում են փոքրամասնությունների լեզուների խթանման մի շարք եղանակներ: Յուրաքանչյուր առաջարկ կամ ուղենիշ առավել մանրամասնորեն բացատրված է կից ներկայացվող Բացատրագրում, որտեղ

ուղղակի հղումներ են կատարված համապատասխան միջազգային չափորոշիչներին:

Մնում է հուսալ, որ Ուղենիշները լայնորեն կօգտագործվեն եւ ընդհանուր տարածում կգտնեն:

## **Հանձնարարականներ**

### *1. Ընդհանուր սկզբունքներ*

#### 1) Ազատ արտահայտվելու իրավունք

Յուրաքանչյուրի, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ազատ արտահայտվելու իրավունքը ներառում է ընտրած լեզվով ու միջոցներով, առանց որեւէ միջամտության եւ անկախ սահմաններից, տեղեկություններ եւ գաղափարներ ստանալու, փնտրելու եւ հաղորդելու իրավունքը:

Այս ազատության իրականացումը կարող է ենթարկվել միայն այնպիսի սահմանափակումների, որոնք համատեղելի են միջազգային իրավունքին:

#### 2) Մշակութային եւ լեզվական զանազանություն

Պետությունները պետք է երաշխավորեն ընտրության ազատությունը՝ ստեղծելով միջավայր, որում զանազան գաղափարներ եւ տեղեկություններ կարող են գոյություն ունենալ եւ հաղորդվել տարբեր լեզուներով:

#### 3) Ինքնության պաշտպանություն

Բոլոր, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք ունեն իրենց ինքնությունը պահպանելու եւ զարգացնելու իրավունք, ներառյալ հեռարձակվող լրատվամիջոցներում եւ վերջիններիս միջոցով իրենց լեզվի/լեզուների օգտագործման ճանապարհով:

#### 4) Հավասարություն եւ խտրականության բացառում

Բոլոր, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք ունեն հեռարձակվող լրատվամիջոցներում եւ վերջիններիս միջոցով ազատ արտահայտվելու եւ իրենց ինքնությունը պահպանելու ու զարգացնելու իրավունք՝ հավասարության պայմաններում եւ առանց խտրականության: Անհրաժեշտության դեպքում, պետությունները պետք է հատուկ եւ կոնկրետ քայլեր ձեռնարկեն՝ ապահովելու հեռարձակվող լրատվամիջոցներում մայրենի լեզվի օգտագործման հարցում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրական հավասարությունը:



## *II. Քաղաքականություն*

5) Պետությունները պետք է մշակեն հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման խնդիրները կարգավորող քաղաքականություն: Քաղաքականության հիմքում պետք է դրվի այն պայմանը, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց անհրաժեշտ է պահպանել եւ զարգացնել իրենց ինքնությունը:

Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք պետք է իրապես մասնակցեն նման քաղաքականության մշակման եւ իրականացման գործընթացին, ներգրավվելով խորհրդատվության փոխանակման եւ համապատասխան կառույցների ու մարմինների աշխատանքներում:

6) Պետական քաղաքականության մշակման եւ իրականացման համար պետք է պատասխանատու լինեն անկախ կարգավորող մարմինները: Նման մարմինները պետք է ստեղծվեն եւ իրենց գործունեությունը վարեն թափանցիկ կերպով:

7) Պետական քաղաքականությունը պետք է նպաստի, որպեսզի հանրային հեռարձակման միջոցներն ընդգրկուն եւ հավասարակշիռ կերպով ներկայացնեն բարձր որակի տարատեսակ տեղեկատվական, կրթական, մշակութային եւ զվարճալի ծրագրեր, որոնք նաեւ կհոգան ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կարիքները: Պետությունները պետք է պահպանեն, իսկ անհրաժեշտության դեպքում՝ ստեղծեն ֆինանսական, տեխնիկական եւ այլ պայմաններ, որոնք հանրային ծառայության հեռարձակողներին հնարավորություն կտան այս ոլորտում կատարել իրենց վրա դրված առաջադրանքը:

8) Պետական քաղաքականությունը պետք է նպաստի, որպեսզի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք հիմնադրեն եւ ունենան իրենց սեփական լեզվով հեռարձակող լրատվամիջոցներ:

## *III. Կարգավորում*

9) Կարգավորման թույլատրելիություն

Պետություններն իրավասու են ազատ արտահայտվելու, մշակութային եւ լեզվական զանազանության պաշտպանության եւ խթանման, մշակութային ինքնության պահպանման եւ զարգացման ու ուրիշների իրավունքների կամ հեղինակության հարգման նկատառումներից ելնելով կարգավորել հեռարձակվող լրատվամիջոցների գործունեությունը: Նման կարգավորումը, ներառյալ լիցենզավորումը, պետք է նախատեսված լինի օրենքով, հիմնված լինի օբյեկտիվ եւ խտրականությունից զերծ չափորոշիչների վրա, եւ ուղղված

չլինի փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակումը սահմանափակելուն կամ փաստացի հանգեցնի նման սահմանափակումների:

#### 10) Լեզուների խթանում

Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում լեզուների օգտագործումը կարգավորելիս պետություններն իրավասու են խթանել որոշ լեզուների օգտագործումը: Մեկ կամ ավելի լեզուների խթանմանն ուղղված միջոցները չպետք է սահմանափակեն այլ լեզուների օգտագործումը: Պետություններն իրավասու չեն արգելել հեռարձակվող լրատվամիջոցներում որեւէ լեզվի օգտագործումը: Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում որեւէ լեզվի խթանման գործողությունները չպետք է սահմանափակեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների իրականացման հնարավորությունները:

#### 11) Կարգավորման համաչափություն

Ցանկացած կարգավորում՝ թե որոշակի իրավունքներ սահմանող, եւ թե որոշակի արգելքներ ամրագրող, պետք է հետապնդի օրինական նպատակ եւ համաչափ լինի հետապնդվող նպատակին: Կարգավորման համաչափությունը պարզելիս հարկ է հաշվի առնել լրատվամիջոցների բնույթին եւ ընդհանուր սոցիալական միջավայրին վերաբերող առանձին գործոններ: Այդ գործոնները ներառում են հետեւյալը.

- Տվյալ միջոցի բնույթը եւ նպատակները, այդ թվում այն հանգամանքը, թե այդ միջոցը որքանով կարող է նպաստել ծրագրերի որակի եւ հավասարակշռության ապահովմանը՝ ի նպաստ ազատ արտահայտվելու, մշակութային եւ լեզվական զանազանության պաշտպանության եւ խթանման ու մշակութային ինքնության պահպանման եւ զարգացման:
- Տիրող քաղաքական, սոցիալական եւ կրոնական իրավիճակը, ներառյալ մշակութային եւ լեզվական բազմազանությունը, կառավարման կառուցվածքը եւ տարածաշրջանային առանձնահատկությունները:
- Հեռարձակման ոլորտում առկա ծառայությունների քանակը, տեսականին, աշխարհագրական ծածկույթը, բնույթը, գործառույթը եւ լեզուները, այստեղ խոսքը վերաբերում է եւ հանրային, եւ մասնավոր, եւ օտարերկրյա բոլոր մակարդակների ծառայություններին (ազգային, տարածաշրջանային եւ տեղական): Հարկ է հաշվի առնել նաեւ տարբեր ծառայություններ մատուցելու ֆինանսական ծախսերը, դրանց ստացման տեխնիկական հնարավորությունները եւ հեռարձակման քանակական ու որակական ցուցանիշները՝

հատկապես հաղորդումների ժամանակացույցի կազմման եւ ծրագրերի տեսակների առումներով:

- Խնդրո առարկա լսարանի իրավունքները, կարիքները, արտահայտած ցանկությունները եւ բնույթը, ներառյալ նրա մեծությունը եւ աշխարհագրական կենտրոնացվածությունը յուրաքանչյուր մակարդակում (ազգային, տարածաշրջանային եւ տեղական):

## 12) Թարգմանության արգելքներ

Փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակվող ծրագրերի նկատմամբ չպետք է կիրառվեն թարգմանության, կրկնօրինակման, հետսինխրոնիզացիայի կամ սուբտիտրավորման անհարկի կամ անհամաչափ պահանջներ:

## 13) Անդրասահմանային հեռարձակում

Անդրասահմանային հեռարձակման ազատ ընդունումը՝ թե ուղղակիորեն, եւ թե վերահաղորդման կամ վերահեռարձակման միջոցով, չպետք է արգելվի այլ լեզվով լինելու պատճառաբանությամբ:

Փոքրամասնության լեզվով օտարերկրյա ծրագրերի հեռարձակման հասանելիության դեպքում չի վերանում նույն լեզվով ներպետական արտադրության հեռարձակմանը նպաստելու պետության պարտավորությունը, եւ չի հիմնավորվում տվյալ լեզվով հեռարձակման տեւողության կրճատումը:

## *IV. Փոքրամասնությունների լեզուների խթանում*

## 14) Պետական օժանդակություն

Պետությունը պետք է օժանդակություն ցուցաբերի փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակվող ծրագրերին: Դա կարելի է անել, ի թիվս այլ միջոցների, հեռարձակման հասանելիության, դրտացիաների եւ փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակման կարողությունների ստեղծման ճանապարհով:

## 15) Հեռարձակման հասանելիություն

Պետությունները պետք է իրապես ապահովեն փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակվող ծրագրերի հասանելիությունը, մասնավորապես, ի թիվս այլ միջոցների, հաճախականությունների տրամադրմամբ, նոր հեռարձակողների ստեղծմամբ եւ նրանց օժանդակությամբ ու

հաղորդումների ժամանակացույցի օգտագործմամբ: Այս կապակցությամբ հարկ է հաշվի առնել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց թիվը, աշխարհագրական կենտրոնացվածությունը եւ գտնվելու վայրը, ինչպես նաեւ նրանց կարիքները եւ հետաքրքրությունները:

Փոքրամասնության լեզվով տարածաշրջանային կամ տեղական հեռարձակումների հասանելիությունը չի կարող հիմք հանդիսանալ այդ լեզվով համազգային հեռարձակումների արգելման համար, քանզի վերջիններս սփռվում են նաեւ պետության տարածքով ցրված փոքրամասնությունների համար:

#### Ա. Հաճախականություններ

- Լիցենզիաներ տրամադրելիս պետությունները պետք է հաճախականություններ առաջարկեն փոքրամասնության լեզվով ամբողջությամբ կամ մասամբ հաղորդումներ պատրաստող հեռարձակողներին:
- Պետությունները պետք է հնարավորություն փնտրեն տրամադրելու «բաց ալիքներ», այսինքն՝ սպասարկման տրված տարածքում միեւնույն հաճախականությամբ տարբեր ծրագրերի հաղորդման հարմարություններ՝ տարբեր լեզվական խմբերի համատեղ օգտագործման համար, այն դեպքում, երբ առկա հաճախականությունների թիվը տեխնիկապես սահմանափակ է, եւ/կամ որոշ խմբեր բավարար միջոցներ չունեն սեփական ծառայությունների գործունեությունն ապահովելու համար:

#### Բ. Հեռարձակողներ

- Պետությունները պետք է պետական կամ հանրային հեռարձակողների նկատմամբ սահմանեն համապատասխան պահանջներ՝ ապահովելու փոքրամասնությունների լեզուներով ծրագրերի սփռումը:
- Պետությունները պետք է նաեւ փորձեն նպաստավոր (ֆինանսական կամ այլ) պայմաններ ստեղծել, որպեսզի խրախուսեն փոքրամասնությունների լեզուներով մասնավոր հեռարձակումը: Դա կարելի է իրագործել լիցենզիաների տրամադրման, կամ մրցույթներ անցկացնելու ճանապարհով, կամ կոնկրետ դիմողի առաջարկին ի պատասխան: Պետությունները կարող են նաեւ փոքրամասնության լեզվով հեռարձակողների նկատմամբ չկիրառել մրցակցության վերաբերյալ օրենսդրության պահանջները կամ հատուկ ռեժիմներ սահմանել՝ նրանց ազատելու որոշակի վարչական բեռից:

- Այն դեպքերում, երբ ազգային փոքրամասնությունների լեզուներով մասնավոր հեռարձակում գոյություն չունի, պետությունները պետք է սկստիվորեն աջակցեն դրա ստեղծմանը, եթե դրա անհրաժեշտությունը կա:

#### Գ. Ծրագրեր

Պետությունները պետք է ապահովեն, որպեսզի փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակման համար նախատեսված ժամաքանակը եւ ժամանակացույցը համապատասխանեն տվյալ ազգային փոքրամասնության ներկայացուցիչների թվաքանակին եւ տարածքային կենտրոնացումներին, ինչպես նաեւ նրանց կարիքներին եւ հետաքրքրություններին: Հարկ է նաեւ հաշվի առնել սակավաթիվ փոքրամասնությունների համար անհրաժեշտ նվազագույն ժամաքանակի եւ համապատասխան ժամանակացույցի խնդիրները, որպեսզի նրանց համար մայրենի լեզվով հեռարձակվող ծրագրերն իրապես հասանելի լինեն: Թվարկված նպատակները կարող են իրագործվել լիցենզավորման միջոցով, ներառյալ փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակման տեղողության եւ ժամանակահատվածների ամրագրմամբ:

#### 16) Պետական ֆինանսավորում

Պետությունները պետք է փորձեն ֆինանսական օժանդակություն ցուցաբերել փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակմանը: Դա կարելի է անել ուղղակի դրամաշնորհների, նպաստավոր ֆինանսական/հարկային ռեժիմների եւ լիցենզիայի տրամադրման կամ փոփոխման համար պահանջվող որոշակի վճարներից ազատումների միջոցով: Իրական հավասարություն ապահովելու համար հնարավոր է, որ ավելի փոքր լեզվական համայնքների համար ծրագրեր հեռարձակողներին տրամադրվող գումարները կամ պայմանները համամասն չլինեն նրանց ծավալներին՝ առկա ռեսուրսների նկատմամբ տոկոսային արտահայտությամբ:

Պետությունները պետք է խրախուսեն եւ օժանդակեն, այդ թվում նաեւ ֆինանսական աջակցությամբ, փոքրամասնությունների լեզուներով տեսողական եւ տեսալսողական աշխատանքների արտադրությունը եւ տարածումը:

#### 17) Կարողությունների զորացում

Պետությունները պետք է նպաստեն փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակման կարողությունների զորացմանը: Դա կարելի է անել տեխնիկական օժանդակության միջոցով, որպեսզի փոքրամասնության լեզվով պատրաստված հաղորդումները սփռվեն թե երկրի ներսում, եւ թե արտերկրում, եւ որպեսզի հնարավոր դառնա փոքրամասնությունների

լեզուներով անդրսահմանային հեռարձակումը: Բացի այդ, պետությունները պետք է փորձեն օժանդակել փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակողների մասնագիտական կրթությանը եւ վերապատրաստմանը:

## **ՀԵՈՒՐՉԱԿՎՈՂ ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐՈՒՄ ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԼԵՁՈՒՆԵՐԻ ՕԳՏԱԳՈՐԾՄԱՆ ՈՒՂԵՆԻՇՆԵՐԻ ԲԱՅԱՏՐԱԳԻՐ**

Սույն Բացատրագրում համառոտ ներկայացվում են միջազգային այն կարեւորագույն չափորոշիչները, որոնց վրա հենվում են Ուղեցույցները:

### **I. Ընդհանուր սկզբունքներ**

1) Ազատ արտահայտվելու իրավունքը մարդու իրավունքների միջազգային պաշտպանության անկյունաքարերից է: Այն ընդգրկում է յուրաքանչյուր անձի՝ տեղեկություններ եւ գաղափարներ ստանալու ու տարածելու իրավունքը՝ զերծ պետական իշխանության մարմինների միջամտություններից եւ անկախ սահմաններից: Այն ամրագրված է 1948թ. ընդունված Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի (ՄԻՀՀ) 19-րդ հոդվածում, 1966թ. Քաղաքացիական եւ քաղաքական իրավունքների միջազգային դաշնագրի (ՔՔԻՄԴ) 19-րդ հոդվածում եւ 1950թ. Մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պաշտպանության եվրոպական կոնվենցիայի (ՄԵԿ) 10-րդ հոդվածում: ՔՔԻՄԴ-ի 19-րդ հոդվածի 2-րդ եւ 3-րդ պարբերությունները նախատեսում են, օրինակ, հետևյալը.

2. Յուրաքանչյուր ոք ունի ազատ արտահայտվելու իրավունք. այդ իրավունքն ընդգրկում է, անկախ պետական սահմաններից, ցանկացած տեսակի տեղեկատվություն եւ գաղափարներ փնտրելու, ստանալու ու տարածելու ազատությունը, լինեն դրանք բանավոր, գրավոր, թե տպագիր, լինի արվեստի, թե իր ընտրած ցանկացած այլ միջոցով:

3. Սույն հոդվածի 2-րդ կետում նախատեսված իրավունքների իրականացումը հանգեցնում է հատուկ պարտավորությունների եւ պատասխանատվության: Ուստի այն ենթակա է որոշ սահմանափակումների, որոնք, սակայն, պետք է միայն սահմանվեն օրենքով եւ լինեն անհրաժեշտ.

(ա) այլ անձանց իրավունքները կամ հեղինակությունը հարգելու համար,

(բ) պետական անվտանգության, կամ հասարակական կարգի, կամ բնակչության առողջության, կամ բարոյականության պաշտպանության համար:

ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների կոմիտեն, որը ստեղծվել է ՔՔԻՄԳ-ի իրականացումը վերահսկելու նպատակով, թիվ 10(1983) ընդհանուր մեկնաբանություններում պարզաբանել է, որ 19-րդ հոդվածով նախատեսված՝ ազատ արտահայտվելու իրավունքը ներառում է ոչ միայն ցանկացած տեսակի, այլ նաև ցանկացած միջոցով տեղեկություններ եւ գաղափարներ փոխանցելու եւ ստանալու ազատությունը: Ինչ վերաբերում է ՄԻԵԿ-ին, ապա Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը Օրերշլիկն ընդդեմ Ավստրիայի գործով (1991թ. մայիսի 22-ի դատավճիռ, Ա շարք, թիվ 204, կետ 57) եւ Աուտրոնիկ ԱԳ-ն ընդդեմ Շվեյցարիայի գործով (1990թ. մայիսի 22-ի դատավճիռ, Ա շարք, թիվ 178, կետ 47) վճռել է, որ 10-րդ հոդվածը պաշտպանում է ոչ միայն արտահայտված գաղափարների եւ տեղեկությունների բովանդակությունը, այլ նաև դրանց հաղորդման ձեւը: ԵԱՀԽ/ԵԱՀԿ շրջանակներում Մարդու իրավունքներին նվիրված կոպենհագենյան 1990թ. հանդիպման փաստաթղթի («կոպենհագենյան փաստաթուղթ») 9.1 կետով եւ ԵԱՀԽ մասնակից պետությունների մշակութային ժառանգության վերաբերյալ կրակոլյան սիմպոզիումի 1991թ. փաստաթղթի («Կրակոլյան փաստաթուղթ») 6.1 կետով վերստին հաստատվում է ազատ արտահայտվելու իրավունքը: Կոպենհագենյան փաստաթղթի համաձայն, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավասու են իրենց մայր լեզուն օգտագործել անձնական եւ հանրային կյանքում (կետ 32.1), եւ իրավասու են տարածել, ստանալ եւ փոխանակել տեղեկություններ իրենց մայրենի լեզվով (կետ 32.5):

Հենդիսայդն ընդդեմ Միացյալ Թագավորության գործով (1976թ. դեկտեմբերի 7-ի դատավճիռ, Ա շարք, թիվ 24, կետ 49) Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը տվել է ՄԻԵԿ-ի 10-րդ հոդվածի հետեւյալ մեկնաբանությունը. «Ազատ արտահայտվելու իրավունքը հանդիսանում է ժողովրդավարական հասարակարգի անկյունաքարերից մեկը, դրա առաջընթացի եւ յուրաքանչյուր անհատի զարգացման հիմնական նախապայմանը: Հաշվի առնելով նաև 10-րդ հոդվածի 2-րդ պարբերության դրույթները՝ այդ իրավունքը տարածվում է ոչ միայն դրական ընդունելության արժանացող կամ ոչ վիրավորական համարվող կամ անտարբերության հանդիպող «տեղեկությունների» կամ «գաղափարների» նկատմամբ, այլ նաև նրանց նկատմամբ, որոնք վիրավորում, ցնցում կամ անհանգստացնում են պետությունը կամ բնակչության որեւէ հատված: Այդպիսիք են բազմակարծության, հանդուրժողականության եւ լայնախոհության պահանջները, առանց որոնց ժողովրդավարական հասարակություն չի կարող գոյություն ունենալ: Դա, ի մասնավորի, նշանակում է, որ այս ոլորտում կիրառվող յուրաքանչյուր «պաշտոնական գործողություն», «պայման», «սահմանափակում» կամ «պատիժ» պետք է համաչափ լինի հետապնդվող օրինական նպատակին»:

2) 1966 թվականի Տնտեսական, սոցիալական եւ մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագրի (ՏՄՄԻՄԳ) 15(ա) հոդվածի

համաձայն, մասնակից պետությունները ճանաչում են մշակութային կյանքին մասնակցելու՝ յուրաքանչյուր անձի իրավունքը: ԲԶԻՄԴ-ի 27-րդ հոդվածով պաշտպանվում է, ի թիվս այլոց, նաև լեզվական փոքրամասնություններից պատկանող անձանց իրավունքը՝ օգտվելու իրենց մշակութից կամ օգտագործելու իրենց մայրենի լեզուն նույն խմբի այլ անդամների հետ: Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում մշակութային եւ լեզվական զանազանություն արտահայտող բազմակարծության երաշխավորումը եւ խթանումը ազատ արտահայտվելու իրավունքի բաղադրիչ մաս է կազմում: Մշակութային բազմազանության մասին ՅՈՒՆԵՍԿՕ-ի 2001թ. համընդհանուր հռչակագրի 2-րդ հոդվածի համաձայն, մշակութային բազմազանություն երաշխավորող քաղաքականությունն արտացոլում է մշակութային բազմազանության իրողությունը: Հռչակագրի 6-րդ հոդվածում նշվում է, որ մշակութային բազմազանությունը երաշխավորվում է, ի մասնավորի, ազատ արտահայտվելու իրավունքով, լրատվամիջոցների բազմակարծությամբ եւ բազմալեզվությամբ: Ինֆորմացիոնավերեին Լենտիան և ուրիշներն ընդդեմ Ավստրիայի գործով (1993թ. նոյեմբերի 24-ի դատավճիռ, Ա շարք, թիվ 276) Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը կարեւորեց բազմակարծության դերը ազատ արտահայտվելու իրավունքն ապահովելու հարցում: Տվյալ գործով Դատարանը դատավճռի 38-րդ կետում մասնավորեցրեց, որ ընդհանուր հետաքրքրություն ներկայացնող տեղեկություններ եւ գաղափարներ ստանալու հանրության իրավունքը «չի կարող հաջողությամբ իրականացվել, եթե դրա հիմքում դրված չէ բազմակարծության սկզբունքը, որի երաշխավորը վերջին հաշվով պետությունն է: Այս դիտարկումը հատկապես վերաբերում է տեսալսողական լրատվամիջոցներին, որոնց ծրագրերը հաճախ շատ լայնորեն են հեռարձակվում»: Նույն ոգով, Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության մասին Եվրոպայի խորհրդի 1994թ. շրջանակային կոնվենցիայի 9(4) հոդվածով մասնակից պետություններից պահանջվում է «համարժեք քայլեր ձեռնարկել՝ նպաստելու, որպեսզի լրատվամիջոցները հասանելի լինեն ազգային փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների համար եւ որպեսզի բարձրանա հանդուրժողականության մակարդակը եւ բույլատրելի լինի մշակութային բազմակարծությունը»:

Ավելին, Անդրսահմանային հեռուստատեսության մասին 1989թ. եվրոպական կոնվենցիայի (ԱՀԵԿ) 10-րդ հոդվածով (2002թ. փոփոխված) մասնակից պետություններից պահանջվում է ջանքեր գործադրել՝ խուսափելու լրատվամիջոցների բազմակարծությունը վտանգելուց: 1982թ. Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված՝ Արտահայտվելու եւ տեղեկատվության ազատության մասին հռչակագրի II (դ) հոդվածով որպես նպատակ նախատեսվում է ապահովել «անկախ եւ ինքնավար լրատվամիջոցների լայն տեսականու գոյությունը, որը թույլ կտա արտացոլել գաղափարների եւ կարծիքների բազմազանությունը»: ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները Կրակովյան փաստաթղթի 6.2 կետում արտահայտել են իրենց համոզմունքն այն մասին, որ մասնավոր հատվածի



հեռարձակողների բազմազանությունը «ապահովում է բազմակարծության եւ արվեստի ու մշակութային արտահայտչության ազատությունը»:

3) Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվական (եւ այլ) ինքնությունը պաշտպանելու՝ պետության պարտավորությունն ամրագրված է մի շարք միջազգային փաստաթղթերում, ինչպես նաեւ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպերում: Ազգային կամ էթնիկ, կրոնական եւ լեզվական փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների մասին Միավորված ազգերի կազմակերպության 1992թ. հռչակագրի («Փոքրամասնությունների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագիր») 1-ին հոդվածով, մասնավորապես, նախատեսվում է հետեւյալը.

1. Պետությունները պարտավոր են պաշտպանել փոքրամասնությունների գոյությունը եւ նրանց ազգային կամ էթնիկ, մշակութային, կրոնական ու լեզվական ինքնությունն իրենց համապատասխան տարածքներում եւ խրախուսել այդ ինքնությունը խթանող պայմանները:
2. Պետությունները պարտավոր են ընդունել համապատասխան օրենսդրական և այլ միջոցառումներ այս նպատակներին հասնելու համար:

Ավելին, 4(2) հոդվածով նախատեսվում է. «Պետությունները պարտավոր են քայլեր ձեռնարկել ապահովելու, որպեսզի ազգային փոքրամասնությունների պատկանող անձինք դրսևորեն իրենց առանձնահատկությունները եւ զարգացնեն իրենց մշակույթը, լեզուն, կրոնը, ավանդույթներն ու սովորույթները, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ որոշակի գործելակերպեր խախտում են ազգային օրենքները եւ հակասում են միջազգային չափորոշիչներին»: Երեխայի իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի 1989թ. կոնվենցիայի 17(ա) հոդվածով մասնակից պետություններից պահանջվում է «խրախուսել զանգվածային լրատվության միջոցների կողմից այնպիսի տեղեկատվության ու նյութերի տարածումը, որոնք սոցիալական ու մշակութային առումով օգտակար են երեխային և համապատասխանում են» կոնվենցիայով սահմանված կրթական նպատակներին, ներառյալ երեխայի մշակութային ինքնության եւ լեզվի նկատմամբ հարգանքն ամրապնդելու՝ 29-րդ հոդվածով ամրագրված նպատակին: Շրջանակային կոնվենցիան նույնպես անդրադառնում է այս դրույթներին: Շրջանակային կոնվենցիայի նախաբանում ամրագրվում է, որ բազմակարծիք եւ իսկապես ժողովրդավարական հասարակությունը պետք է ոչ միայն հարգի ազգային փոքրամասնության պատկանող յուրաքանչյուր անձի լեզվական ինքնությունը, այլ նաեւ «ստեղծի համապատասխան պայմաններ, որոնք իրենց հնարավորություն կտան արտահայտելու, պահպանելու եւ ամրապնդելու այդ ինքնությունը»: Նույն փաստաթղթի 5(1) հոդվածով

ուղղակիորեն պարտավորություն է սահմանվում մասնակից պետությունների վրա, որպեսզի նրանք նպաստեն ազգային փոքրամասնությունների պատկանող անձանց «ինքնության կարեորագույն տարրերը, ներառյալ իրենց լեզուն պահպանելու» համար անհրաժեշտ պայմանների ստեղծմանը: ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները հաստատական են, ի մասնավորի, պաշտպանելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լեզվական ինքնությունը՝ Եվրոպայում անվտանգության եւ համագործակցության 1986–1989թ.թ. խորհրդաժողովի Վիեննայի լրացուցիչ հանդիպման 1989թ. ամփոփիչ փաստաթղթի (Վիեննայի փաստաթուղթ, Սկզբունքներ, կետ 19), Կոպենհագենյան փաստաթղթի (կետեր 32 եւ 33) եւ Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով փորձագետների՝ ԵԱՀԽ-ի 1991 թվականի ժնեյան հանդիպման զեկույցի (ժնեյի փաստաթուղթ, Գլուխներ III եւ VII) համաձայն:

4) Լեզվի հիման վրա խտրականության արգելումը, ի թիվս այլոց, մարդու իրավունքների միջազգային օրենսդրության առանցքային սկզբունքներից մեկն է: Լեզվի հիման վրա խտրականությունն արգելող միջազգային փաստաթղթերի շարքում հարկ է հիշատակել հետեւյալը. ՄԻՀՀ (հոդված 2), ԲԶԻՄԳ (հոդվածներ 2(1) եւ 26), ՏՍՄԻՄԳ (հոդված 2(2)), Փոքրամասնությունների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագիր (հոդված 2(1)), ՄԻԵԿ (հոդված 14 եւ 12-րդ արձանագրության 1-ին հոդված) եւ Հիմնարար իրավունքների մասին Եվրոպական միության 2000թ. խարտիա (հոդված 21): ԵԱՀԿ-ի փաստաթղթերում նման հանձնառություններ կան Հելսինկյան 1975թ. եզրափակիչ ակտում (VII սկզբունք) եւ Վիեննայի փաստաթղթում (Սկզբունքներ, կետ 13.7), իսկ կոպենհագենյան փաստաթղթով արգելվում է «ցանկացած խտրականություն» (կետ 5.9):

Խտրականության արգելման սկզբունքն իր հետ բերում է պարտավորություն՝ տարբեր կերպ վերաբերվելու տարբեր իրավիճակներում գտնվող մարդկանց, որպեսզի հնարավոր լինի ապահովել իսկական հավասարություն: Վիեննայի փաստաթղթի 19-րդ կետով (Սկզբունքներ), օրինակ, ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները պարտավորվում են ապահովել ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց «լիակատար հավասարությունը»: Որպեսզի վերաբերմունքի տարբերությունը խտրականություն չպարունակի, այն պետք է հիմնված լինի ողջամիտ եւ օբյեկտիվ չափանիշների վրա, ունենա օրինական նպատակ եւ ողջամիտ մակարդակի համաչափություն ապահովի տարբերակված վերաբերմունքի եւ հետապնդված նպատակի միջև: Այս սկզբունքը քննարկվում է ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների կոմիտեի կողմից ընդունված Խտրականության արգելման մասին թիվ 18 ընդհանուր մեկնաբանության մեջ (1989թ.), ինչպես նաեւ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կողմից՝ ուղղակիորեն լեզվական իրավունքների կապակցությամբ, Բելգիայի Լեզուների գործով Դատարանի կայացրած բեկումնային դատավճռում (1968թ. հուլիսի 23-ի դատավճիռ, Ա շարք, թիվ 6):

Խտրականության արգելման սկզբունքը նախատեսում է ձեռնարկել հատուկ եւ կոնկրետ միջոցներ, որոնք կնպաստեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց դե-ֆակտո հավասարության ապահովմանը եւ վերջնական կայացմանը: Նշված գաղափարն ուղղակիորեն արտացոլված է Ռասայական խտրականության բոլոր ձեւերի վերացման մասին 1965թ. միջազգային կոնվենցիայի 1(4) եւ 2(2) հոդվածներում եւ Կանանց դեմ խտրականության բոլոր ձեւերի վերացման մասին 1979թ. կոնվենցիայի 3-րդ եւ 4-րդ հոդվածներում: Կոպենհագենյան փաստաթղթի 31-րդ կետում ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները պարտավորվել են «համապատասխան դեպքերում հատուկ քայլեր ձեռնարկել՝ ապահովելու մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների իրականացման հարցում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լիարժեք հավասարությունն այլ քաղաքացիների հետ»: Փոքրամասնությունների մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրի 4(1) հոդվածը նույնպես պարտավորեցնում է, որ պետությունները անհրաժեշտության դեպքում քայլեր ձեռնարկեն ապահովելու «փոքրամասնություններին պատկանող անձանց մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների լիարժեք եւ լիակատար իրականացումը՝ առանց որեւէ խտրականության, եւ միանգամայն հավասար օրենքի առջեւ»: Շրջանակային կոնվենցիայի 4(2) հոդվածով մասնակից պետություններից նույնպես պահանջվում է համարժեք քայլեր ձեռնարկել՝ ապահովելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց լիարժեք եւ լիակատար հավասարությունը, ինչի համար պետք է պատշաճ կերպով հաշվի առնվեն նրանց իրավիճակի առանձնահատկությունները: Տարածաշրջանային կամ փոքրամասնությունների լեզուների մասին 1992թ. եվրոպական խարտիայի (Լեզուների եվրոպական խարտիա) 7(2) հոդվածով ուղղակիորեն նախատեսվում է, որ փոքրամասնությունների լեզուների հավասարությունը խթանելուն ուղղված միջոցները չեն կարող համարվել խտրականություն:

## **II. Քաղաքականություն**

5) ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները պարտավորվել են պաշտպանել եւ պայմաններ ստեղծել իրենց տարածքում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինքնության լեզվական եւ այլ դրսեւորումների խթանման համար (Կոպենհագենյան փաստաթուղթ, կետ 33): Շրջանակային կոնվենցիայում, ըստ էության, նույն պարտավորությունն ամրագրված է 5(1) հոդվածում: Բացի այդ, Շրջանակային կոնվենցիայի 9(4) հոդվածով մասնակից պետություններից պահանջվում է «ձեռնարկել համարժեք քայլեր՝ նպաստելու, որպեսզի լրատվամիջոցները հասանելի լինեն ազգային փոքրամասնությունների պատկանող անձանց համար, խթանելու հանդուրժողականությունը եւ հնարավոր դարձնելու մշակութային բազմակարծությունը»: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 7(1) հոդվածով պահանջվում է, որպեսզի մասնակից պետություններն «իրենց քաղաքականության, օրենսդրության եւ գործելակերպի» հիմքում դնեն, ի

թիվս այլ խնդիրների, «ռեգիոնում տարածված եւ փոքրամասնությունների լեզուների պաշտպանության նպատակով դրանց խթանմանն ուղղված վճռական քայլեր ձեռնարկելու անհրաժեշտությունը» եւ «նպաստեն եւ/կամ խրախուսեն, որպեսզի ռեգիոնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներն օգտագործվեն [...] հանրային եւ անձնական կյանքում»: 7(3) հոդվածով կողմերը պարտավորվում են խրախուսել լրատվամիջոցներին, որպեսզի վերջիններս նպաստեն «երկրի բոլոր լեզվական խմբերի միջեւ փոխըմբռնման» գործընթացին: Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիայի 17(դ) հոդվածով «մասնակից պետությունները պարտավորվում են խրախուսել լրատվամիջոցներին, որպեսզի վերջիններս հատկապես հարգեն փոքրամասնության խմբի պատկանող կամ բնիկ հանդիսացող երեխայի լեզվական կարիքները»:

ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները պարտավորվել են ստեղծել պայմաններ, որպեսզի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք հավասար հնարավորություններ ունենան լիարժեքորեն ներգրավվելու իրենց հասարակությունների հանրային կյանքին, տնտեսական գործունեությանը եւ հասարակաշինությանը (Ժնևյան փաստաթղթի IV գլուխ): Շրջանակային կոնվենցիայի 15-րդ հոդվածով նախատեսվում է. «Կողմերը պետք է անհրաժեշտ պայմաններ ստեղծեն ազգային փոքրամասնությունների պատկանող անձանց արդյունավետ մասնակցությունը մշակութային, հասարակական և տնտեսական կյանքում, ինչպես նաև պետական գործունեության մեջ, մասնավորապես, իրենց առնչվող հարցերում ապահովելու համար»: Կոպենհագենյան փաստաթղթի 33-րդ կետում ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները պարտավորվում են որոշակի միջոցներ ձեռնարկելիս, ի մասնավորի, պաշտպանել ազգային փոքրամասնությունների լեզվական ինքնությունը եւ «պատշաճ կերպով խորհրդակցել նրանց հետ, այդ թվում՝ այդ փոքրամասնությունների կազմակերպությունների կամ միությունների հետ շփումների միջոցով, տվյալ պետության որոշումների կայացման ընթացակարգերին համապատասխան»: Ժնևյան փաստաթղթի III գլխում ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետություններն ընդունում են, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կամ նրանց ներկայացուցիչների համապատասխան ժողովրդավարական մասնակցությունը որոշումներ կայացնող կամ խորհրդակցական մարմիններում հանդիսանում է հասարակական գործընթացներին արդյունավետ մասնակցության կարելիոր բաղադրատարրը: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(3) հոդվածով կողմերը պարտավորվում են ապահովել, որպեսզի փոքրամասնության լեզու օգտագործողների շահերը ներկայացված լինեն կամ հաշվի առնվեն հատկապես հեռարձակվող լրատվամիջոցների գործունեությունը կարգավորող մարմինների աշխատանքում:

6) Անկախ կարգավորող մարմիններ ունենալու անհրաժեշտությունը թխում է ժողովրդավարության եւ ճիշտ կառավարման սկզբունքներից, ինչպես

նաեւ միջազգային լավագույն պրակտիկայից: Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ Անդամ պետություններին ուղղված՝ Լրատվամիջոցներում բազմակարծության ապահովման մասին թիվ R(99)1 հանձնարարականում նշվում է, որ «մասնավոր հեռարձակողներին լիցենզիա տրամադրող ազգային մարմինները պետք է իրենց առաքելությունը կատարելիս ուշադրություն դարձնեն բազմակարծության ապահովմանը» (Հավելված, I մաս, Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում եւ տպագիր մամուլում սեփականության կարգավորման մասին): Մասնավորապես, Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների վերաբերյալ 1998թ. Օսլոյի հանձնարարականների 10-րդում նշվում է, որ «լրատվամիջոցների ոլորտում ծրագրերի բովանդակությունը եւ կողմնորոշումը վերահսկող լիազոր պետական մարմինները պետք է անկախ լինեն, եւ դրանց կազմում պետք է լինեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, որոնք պետք է հանդես գան անկախ դիրքերից»:

7) Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ Անդամ պետություններին ուղղված՝ Հանրային հեռարձակման անկախության երաշխավորման մասին թիվ R(96)10 հանձնարարականում ընդգծվում է հանրային հեռարձակման դերը՝ որպես «այնպիսի բազմակարծիք հաղորդակցության կարեւորագույն գործոն, որը հասանելի է յուրաքանչյուրի համար թե ազգային, եւ թե ռեգիոնալ մակարդակներով, հիմնական ծրագրերի ընդգրկում ծառայությունների, ներառյալ տեղեկատվության, կրթության, մշակույթի եւ զվարճանքի ծառայությունների մատուցման միջոցով»: Հանրային հեռարձակման դերը՝ ապահովելու որակյալ եւ հավասարակշռված ծրագրերի հեռարձակում, ընդգծվել է Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի կողմից, օրինակ, Լենտիայի գործով (կետ 33): Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1) կետով ուղղակիորեն նախատեսվում է, որ «հանրային սպասարկման առաքելություն» կատարող հեռարձակողները պետք է բավարարեն փոքրամասնությունների լեզուներով խոսող օգտագործողների կարիքները: Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի՝ Անդամ պետություններին ուղղված՝ Թվային հեռարձակման ոլորտում ժողովրդավարական եւ հասարակական մասնակցության խթանման մասին թիվ Rec(2003)9 հանձնարարականում ընդգծվում է, որ ժողովրդավարական հասարակության մեջ հանրային հեռարձակողների դերն է ամրապնդել «ժողովրդավարական հասարակարգի քաղաքական, իրավական եւ սոցիալական կառույցների հիմքում ընկած արժեքները եւ, մասնավորապես, մարդու իրավունքների պաշտպանության եւ մշակութային ու քաղաքական բազմակարծության արժեքները»:

Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեն գտնում է, որ «հանրային հեռարձակողները հատուկ պարտավորություն ունեն՝ խթանելու հանդուրժողականության եւ փոխըմբռնման մշակույթի կայացումը, իսկ հեռարձակող լրատվամիջոցներն ընդհանուր առմամբ կարող ուժ են՝ ստեղծելու միջավայր, որում կարելի է մարտահրավեր նետել

անհանդուրժողականությանը» (Հանդուրժողականության մշակույթի խթանման եւ լրատվամիջոցների մասին Անդամ պետություններին ուղղված թիվ R(97)21 հանձնարարականի հավելված, 5-րդ մաս): Հաղորդակցության եւ տեղեկատվության նոր ծառայություններով համայնքի համընդհանուր սպասարկման մասին Անդամ պետություններին ուղղված թիվ R(99)1 հանձնարարականում Նախարարների կոմիտեն ընդգծում է, որ պետական մարմինների եւ մասնավոր հատվածի համագործակցության արդյունավետությունը զգալիորեն աճում է ի նպաստ օգտագործողների շահերի:

8) Իրենց մայրենի լեզվով հեռարձակող լրատվամիջոցներ ստեղծելու եւ պահպանելու հնարավորությունը փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար երաշխավորված է Շրջանակային կոնվենցիայի 9(3) հոդվածում: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11-րդ հոդվածում նկարագրված են այն եղանակները, որոնց կիրառմամբ պետությունները կարող են լեզվական փոքրամասնությունների համար մասն հնարավորություններն իրականություն դարձնել:

### III. Կարգավորում

9) Հեռարձակող լրատվամիջոցների գործունեության կարգավորումը պետք է համահունչ լինի սույն Ուղենիշներում թվարկված ընդհանուր սկզբունքներին, ներառյալ ազատ արտահայտվելու, փոքրամասնության լեզվով հեռարձակումների միջոցով մշակութային եւ լեզվական զանազանությունը պաշտպանելու եւ առանց խտրականության լեզվական ինքնությունը պահպանելու սկզբունքներին: Ազատ արտահայտվելու իրավունքը սահմանափակող կարգավորման նկատմամբ տարածվում են ԲԶԻՄԴ-ի 19(3) հոդվածի եւ ՄԻԵԿ-ի 10(2) հոդվածի պահանջները, ընդ որում, երկրորդով նախատեսված է, մասնավորապես, որ այդ ազատությունների իրականացման նկատմամբ չի կարելի կիրառել որեւէ սահմանափակում, բացառությամբ այնպիսի սահմանափակումների, որոնք «սահմանված են օրենքով, անհրաժեշտ են ժողովրդավարական հասարակությունում եւ բխում են պետական անվտանգության, տարածքային ամբողջականության կամ հասարակության անվտանգության, անկարգությունները կամ հանցագործությունները կանխելու, առողջությունը կամ բարոյականությունը, ինչպես եւ այլ անձանց հեղինակությունը կամ իրավունքները պաշտպանելու, զաղտնիության պայմանով ստացված տեղեկությունների տարածումը կանխելու կամ արդարադատության հեղինակությունն ու անաչառությունը պահպանելու անհրաժեշտությունից»:

ՄԻԵԿ-ի 10(1) հոդվածի համաձայն, լրատվամիջոցների գործունեությունը հնարավոր է կարգավորել նաեւ լիցենզավորմամբ: Շրջանակային կոնվենցիայի 9(2) հոդվածում նշվում է, որ ազատ արտահայտվելու եւ ազգային փոքրամասնությունների համար

լրատվամիջոցների հասանելիության հարցերում մասնակից պետություններն իրավասու են պահանջել «ռադիոյով կամ հեռուստատեսությամբ կատարվող պատշաճ հեռարձակումների կամ կլինեմատոգրաֆիական ձեռնարկությունների լիցենզավորում՝ առանց խտրականության եւ օբյեկտիվ չափորոշիչների հիման վրա»: ԵԱՀԿ-ի շրջանակներում՝ եւ Կրակովյան փաստաթղթում (կետ 6.1), եւ Ժնևյան փաստաթղթի գեկույցում (VII գլուխ), մասնակից պետությունները հանձն են առել կարգավորել հեռարձակվող լրատվամիջոցների գործունեությունը միայն օրենքով նախատեսված եւ միջազգային չափորոշիչներին համահունչ կարգով:

10) ԵԱՀԿ-ի մասնակից պետությունները ճանաչում են ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ «տեղեկություններն իրենց մայրենի լեզվով տարածելու, ստանալու եւ փոխանակելու իրավունքը» (Վիեննայի փաստաթուղթ, Համագործակցությունը մարդասիրական եւ այլ ոլորտներում, Մարդկային շփումներ, կետ 45, ինչպես նաեւ Կոպենհագենյան փաստաթուղթ, կետ 32.5): Այս իրավունքի իրականացումը չպետք է սահմանափակվի լիցենզավորման կամ կարգավորման այլ եղանակների միջոցով: «Վերեին ավտերնատիվս լոկալռադիո բեռն» ռադիոն ընդդեմ Շվեյցարիայի գործի ընդունելիության մասին որոշման մեջ (1986թ. հոկտեմբերի 16, հայցադիմում թիվ 10746/84) Մարդու իրավունքների եվրոպական հանձնաժողովը, մեջբերելով Հենդիսայդի գործով դատավճիռը, նշեց, որ լիցենզավորման համակարգում պետք է պահպանվեն բազմակարծության, հանդուրժողականության եւ լայնախոհության պահանջները: Հանձնաժողովը բացատրեց, որ դա վերաբերում է նաեւ հեռարձակման լեզվին.

[...] Հեռարձակման լիցենզիայի մերժումը կարող է որոշ հանգամանքներում խնդիր առաջացնել Եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ եւ 14-րդ հոդվածների կապակցությամբ: Նման խնդիր ծագում է, օրինակ, այն դեպքում, երբ լիցենզավորման մերժման պատճառով տվյալ տարածքի զգալի քանակով բնակիչներ զրկվում են իրենց մայրենի լեզվով հեռարձակում ստանալու հնարավորությունից:

Մասնավոր լրատվամիջոցների կապակցությամբ Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը Եվրոպայում լրատվամիջոցների ազատ արտահայտվելու մասին թիվ 1589(2003) հանձնարարականի 17(vi) կետում կոչ է արել անդամ պետություններին «վերացնել փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակող մասնավոր լրատվամիջոցների ստեղծման եւ գործունեության սահմանափակումները»:

11) Ինչ վերաբերում է այն սկզբունքին, որ ցանկացած կարգավորում պետք է համաչափ լինի, Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը մշտապես կրկնել է, որ ՄԻԵԿ-ի 10-րդ հոդվածով պահանջվում է, որպեսզի

հեռարձակման կարգավորումն օրինական նպատակ հետապնդի եւ համաչափ լինի տվյալ նպատակին:

Լենտիայի գործով դատավճռի 32-րդ կետում Դատարանը թվարկեց հետեւյալ գործոնները՝ ի լրումն տեխնիկականների, որոնք կարող են հաշվի առնվել լիցենզավորման գործում, «առաջարկվող կայանի բնույթը եւ նպատակները, ազգային, տարածաշրջանային կամ տեղական մակարդակով դրա պոտենցիալ լսարանի մեծությունը, կոնկրետ լսարանի իրավունքներն ու կարիքները եւ միջազգային իրավական փաստաթղթերից բխող պարտավորությունները»: «Թեէ 1 պրիվատֆեռնսեզեսելչաֆտ ՄԲ-Հ»-ն ընդդեմ Ավստրիայի գործով իր դատավճռում (2000թ. սեպտեմբերի 21, հայցադիմում թիվ 32240/96, կետեր 39-40) Դատարանը գտավ, որ կանխատեսվող լսարանի մեծությունը եւ նրա համար այլընտրանքային հեռարձակման (օրինակ, մալուխային հեռուստատեսության) հասանելիության աստիճանը կարելուք գործոններ են, որոնք պետք է հաշվի առնել սահմանափակումների համաչափությունը պարզելիս: «Վերեին ալտերնատիվ»-ի գործով Հանձնաժողովը նշեց, որ քաղաքական հանգամանքները, ինչպիսիք են, օրինակ, «մշակութային եւ լեզվական բազմակարծությունը, ցածրադիր եւ լեռնային շրջանների հավասարակշռությունը, եւ դաշնային հավասարակշիռ քաղաքականությունը», նույնպես կարող են հաշվի առնվել կարգավորման համաչափությունը գնահատելիս:

12) Տեսալսողական աշխատանքները փոքրամասնությունների լեզուներով թարգմանության, կրկնօրինակման, հետսինխրոնիզացիայի կամ սուբտիտրավորման կարգավորումը պետք է համահունչ լինի ազատ արտահայտվելու իրավունքին, նպաստի փոքրամասնությունների պաշտպանության հարցում միջազգային պարտավորությունների կատարմանը, ինչպես նաեւ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ու տվյալ պետության տարածքում մեծամասնություն կազմող բնակչության փոխըմբռնման, հանդուրժողականության եւ բարիդրացիական հարաբերությունների խթանմանը: Կարգավորումը չպետք է սահմանափակի փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակվող ծրագրերի ընդունումը կամ հեռարձակումը: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 12-րդ հոդվածը մասնակից պետություններից պահանջում է ռեգիոնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներով ստեղծված աշխատանքներն ավելի հասանելի դարձնել՝ օժանդակելով նրանց թարգմանությանը, կրկնօրինակմանը, հետսինխրոնիզացիային կամ սուբտիտրավորմանը եւ, եթե անհրաժեշտ է, ստեղծելով, խթանելով եւ ֆինանսավորելով թարգմանչական եւ տերմինաբանական հետազոտությունների ծառայություններ:

13) ԲԲԻՄԳ-ն եւ ՄԻԵԿ-ը երաշխավորում են ազատ արտահայտվելու իրավունքը «անկախ սահմաններից»: Անդրասահմանային հեռարձակման



անխափան ընդունումը ազատ եւ խաղաղ անդրասահմանային կապեր հաստատելու ու պահպանելու՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքի մաս է կազմում, հատկապես նրանց հետ, ում հետ նրանք ունեն էթնիկ, մշակութային, լեզվական կամ կրոնական ընդհանրություն կամ միեւնույն մշակութային ժառանգություն, ինչպես նախատեսված է Շրջանակային կոնվենցիայի 17-րդ հոդվածով եւ, նմանապես, Կոպենհագենյան փաստաթղթի 32.4 կետով:

Անդրասահմանային հեռուստատեսության մասին եվրոպական կոնվենցիայի (ԱՀԵԿ) 4-րդ հոդվածով նախատեսվում է, որ կողմերը պարտավոր են «երաշխավորել անխափան ընդունումը եւ իրենց տարածքում չսահմանափակել այնպիսի ծրագրերի վերահեռարձակումը, որոնք համահունչ են սույն կոնվենցիայի դրույթներին»: Ի հավելումն, Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(2) հոդվածը, որով թույլատրվում է կարգավորումը, սահմանում է, որ «պայմանավորվող կողմերը պարտավորվում են երաշխավորել հարեւան պետություններից ռեզիդնում տարածված կամ փոքրամասնության լեզվով կամ նրանց տարատեսակներով ռադիո եւ հեռուստատեսային հեռարձակման անխափան ընդունումը, եւ չխոչընդոտել այդ լեզվով հարեւան պետություններից ռադիո եւ հեռուստատեսային ծրագրերի վերահեռարձակմանը»:

Ի վերջո, այն սկզբունքը, որ անդրասահմանային հեռարձակումը պետություններին չի ազատում տեղական արտադրության հեռարձակմանը նպաստելու պարտավորությունից, բխում է Շրջանակային կոնվենցիայի 9-րդ հոդվածից: Շրջանակային կոնվենցիայի Խորհրդակցական կոմիտեն նշում է, որ «... եթե հարեւան պետություններից հասանելի են ծրագրեր, ապա դա չի նշանակում, որ ազգային փոքրամասնությունների վերաբերյալ ներպետական հիմնախնդիրներին նվիրված եւ փոքրամասնությունների լեզուներով ծրագրեր ապահովելու պարտավորությունն այլեւս չի գործում» (2002թ. եզրակացություն Ալբանիայի մասին, կետ 50): Մասնավորապես, Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների մասին Օսլոյի հանձնարարականներից 11-րդում նշվում է, որ «արտերկրից հեռարձակող լրատվամիջոցների ծրագրերի հասանելիությունը չպետք է անհարկի կերպով սահմանափակվի: Դրանց հասանելիությունը չի կարող հիմք լինել փոքրամասնությունների բնակության վայրի պետության կողմից ֆինանսավորվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությանը հատկացված հեռարձակման ժամանակային տեւողությունը կրճատելու համար»:

#### **IV. Փոքրամասնությունների լեզուների խթանում**

14) Այն սկզբունքը, որ պետությունները պետք է օժանդակեն վտարամասնությունների լեզուներով հեռարձակմանը, արտացոլված է մի շարք միջազգային փաստաթղթերում: ՔՔԻՄԴ-ի 27-րդ հոդվածի համաձայն, մասնակից պետությունները պարտավոր են ապահովել

փոքրամասնությունների իրավունքների լիարժեք իրականացումը եւ անհրաժեշտ միջոցներ ձեռնարկել պաշտպանելու փոքրամասնություն կազմող խմբերի անդամների՝ իրենց մշակույթը եւ լեզուն օգտագործելու ու զարգացնելու իրավունքները: Փոքրամասնությունների մասին ՍԱԿ-ի հռչակագրի 4(1) հոդվածում նշվում է. «Պետությունները պարտավոր են, անհրաժեշտության դեպքում, քայլեր ձեռնարկել՝ ապահովելու, որպեսզի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք լիովին իրականացնեն իրենց մարդու իրավունքները: Շրջանակային կոնվենցիայի 6(1) հոդվածում ասվում է, որ կողմերը պարտավոր են լրատվական եւ այլ միջոցներով «խթանել փոխադարձ հարգանքը եւ փոխըմբռնումը» մարդկանց միջեւ՝ «անկախ լեզվական ինքնությունից»: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 7(1)(2) հոդվածով հաստատվում է պայմանավորվող պետությունների համաձայնությունն առ այն, որ «անհրաժեշտ են վճռական քայլեր՝ խթանելու եւ պաշտպանելու ռեզիդնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուները»: ԱՀԵԿ-ի 10(3) հոդվածի համաձայն, մասնակից պետությունները «պարտավորվում են միասնաբար ստեղծել ամենաարդյունավետ գործիքներն ու ընթացակարգերը՝ առանց հեռարձակողների միջեւ որեւէ խտրականության խթանելու, եվրոպական արտադրության գործունեությունը եւ զարգացումը, հատկապես տեսալսողական արտադրության սահմանափակ հզորություններով կամ լեզվական սահմանափակ տարածքով պետություններում»: Մասնավորապես, Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1) հոդվածով (a, b և c) պետությունից պահանջվում է ստեղծել եւ խրախուսել ռեզիդնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներով ռադիո կամ հեռուստատեսության ալիքները կամ ծրագրերը, եւ նպաստել դրանց գործունեությանը: Ավելին, Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1)(ճ) հոդվածը պայմանավորվող պետություններին պարտավորեցնում է «խրախուսել եւ/կամ նպաստել ռեզիդնում տարածված կամ փոքրամասնության լեզուներով տեսողական եւ տեսալսողական աշխատանքների արտադրությունը եւ տարածումը»:

Նմանապես, միջազգային փաստաթղթերն ուղղակիորեն նշում են, որ անհրաժեշտ է ապահովել փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակման բավականաչափ հասանելիությունը: Շրջանակային կոնվենցիայի 9(4) հոդվածով, օրինակ, նախատեսվում է. «Իրենց իրավական համակարգերի ներքո Պայմանավորվող կողմերը պարտավոր են համարժեք քայլեր ձեռնարկել՝ լրատվամիջոցներն ավելի հասանելի դարձնելու ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար»: 9(1) հոդվածն արգելում է խտրականությունն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց նկատմամբ՝ վերջիններիս համար լրատվամիջոցների հասանելիության առումով: Լեզուների եվրոպական խարտիան պայմանավորվող պետություններին 12(1)(a) հոդվածում պարտավորեցնում է «տարբեր միջոցներով նպաստել ռեզիդնում տարածված կամ

փոքրամասնությունների լեզուներով արտադրված աշխատանքների հասանելիության բարձրացմանը»:

15) Պահանջներն այն մասին, որ պետությունները փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակվող ծրագրերի իմաստալից հասանելիություն ապահովելիս հաշվի առնեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց թվաքանակը, կենտրոնացվածությունը եւ բաշխումը, ինչպես նաեւ կարիքները եւ հետաքրքրությունները, նախատեսված են աջակցելու պետություններին հասանելիությունն իրապես հավասար դարձնելու գործում: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1) հոդվածում նշվում է, որ լրատվամիջոցների նկատմամբ քաղաքականությունը պետք է մշակել, մասնավորապես, «հաշվի առնելով յուրաքանչյուր լեզվի վիճակը»: Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների մասին Օսլոյի հանձնարարականներից 9-րդում առավել կոնկրետորեն նշվում է, որ հեռարձակման ժամերը եւ որակը պետք է «համամասն լինեն ազգային փոքրամասնության թվաքանակին եւ կենտրոնացվածությանը, եւ համապատասխան լինեն նրանց իրավիճակին եւ կարիքներին»: Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար լրատվամիջոցների հասանելիությունը բարձրացնելու կապակցությամբ Շրջանակային կոնվենցիան պահանջում է, որպեսզի պայմանավորվող կողմերը հնարավոր դարձնեն մշակութային բազմակարծությունը եւ խթանեն հանդուրժողականությունը (հոդված 9(4)), ինչպես նաեւ խթանեն փոխադարձ հարգանքը, փոխմրցունդը եւ համագործակցությունը բոլոր անձանց միջեւ (հոդված 6(1)): Լեզուների եվրոպական խարտիայի 7(1)(e) հոդվածում րնդգծվում է, թե որքան կարեւոր է կապեր պահպանել, այդ թվում նաեւ հեռարձակման միջոցով, ռեզիդնում տարածված կամ փոքրամասնության լեզու օգտագործող խմբերի եւ նույն կամ նմանատիպ լեզու օգտագործող պետության այլ խմբերի միջեւ, ինչպես նաեւ տվյալ պետության տարածքում բնակվող եւ այլ լեզուներ օգտագործող այլ խմբերի հետ մշակութային կապեր հաստատելու անհրաժեշտությունը: Նույն փաստաթղթում նաեւ ընդգծվում է, որ անհրաժեշտ է հնարավորություններ ընձեռել տվյալ լեզվի օգտագործման տարածքում բնակվող եւ ռեզիդնում տարածված կամ տվյալ փոքրամասնության լեզուն չիմացող անձանց, որպեսզի նրանք ցանկության դեպքում սովորեն այդ լեզուն (հոդված 7(1)(g)): Համապատասխանաբար, անհրաժեշտ է խրախուսել փոքրամասնության լեզվով պատշաճ մակարդակի համազգային հեռարձակումները: Դա հատկապես վերաբերում է սփռված բնակվող փոքրամասնություններին:

Ուղենիշների սույն բաժնի Ա, Բ եւ Գ ենթաբաժիններում թվարկված՝ հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների լեզուների կիրառումը խթանելու գործում պետություններին առաջարկվող մեխանիզմների ցանկը սպառնիչ չէ: Այստեղ գետեղված են տարբեր պետությունների լավագույն պրակտիկայի օրինակներ, ինչպես նաեւ

Ուղենիշներում ամրագրված սկզբունքները: Ընդգծված է փոքրամասնությունների լեզուներով հանրային հեռարձակումն ապահովելու հատուկ պարտավորությունը: Փոքրամասնությունների պաշտպանության վերաբերյալ Կենտրոնական Եվրոպայի Նախաձեռնություն 1994թ Ծրագրի 19-րդ հոդվածում նշվում է, մասնավորապես, հետևյալը. «Հանրային սեփականության հեռուստատեսության եւ ռադիոյի պարագայում պետությունները պարտավոր են համապատասխան եւ հնարավոր դեպքերում ապահովել, որպեսզի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրավունք ունենան անխափան կերպով օգտվելու այդ լրատվամիջոցներից, ներառյալ իրենց մայրենի լեզվով ծրագրեր պատրաստելու հնարավորությունից»: ԵՄ շրջանակներում 1997թ. հունիսին ընդունվել է Ամստերդամի համաձայնագրի՝ անդամ պետություններում հանրային հեռարձակման համակարգի մասին լրացուցիչ արձանագրությունը, որտեղ ամրագրվում է. «Անդամ պետություններում հանրային հեռարձակման համակարգն ուղղակիորեն առնչվում է յուրաքանչյուր հասարակության ժողովրդավարական, սոցիալական եւ մշակութային պահանջներին եւ լրատվամիջոցներում բազմակարծությունը պահպանելու անհրաժեշտությանը»:

Մասնավոր լրատվամիջոցների կողմից փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակումը հնարավոր է խրախուսել մի շարք միջոցներով, այդ թվում՝ լիցենզավորմամբ: Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեն անդամ պետություններին առաջարկել է, որպեսզի «մասնավոր հեռարձակողներին լիցենզիաներ տրամադրելու համար պատասխանատու ազգային մարմիններն իրենց առաքելությունը կատարելիս առանձնակի ուշադրություն դարձնեն լրատվամիջոցների բազմակարծության խթանմանը» (Անդամ պետություններին ուղղված՝ Լրատվամիջոցներում բազմակարծության ապահովման մասին թիվ R99(1) հանձնարարականի I մաս, «Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում եւ տպագիր մամուլում սեփականության կարգավորման մասին»): ԵԱՀԿ Ժնևյան փաստաթղթի VII գլխում պետություններին կոչ է արվում առանձնակի օժանդակություն ցուցաբերել էլեկտրոնային զանգվածային լրատվամիջոցներին տեղեկություններ տրամադրելու միջոցով, որպեսզի դրանք իրենց ծրագրերում հաշվի առնեն, ի մասնավորի, ազգային փոքրամասնությունների լեզվական ինքնությունը:

16) Փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակմանը ֆինանսական օժանդակություն ցուցաբերելու առաջարկը բխում է այն պահանջներից, որոնց համաձայն հեռարձակվող լրատվամիջոցների հասանելիությունը պետք է իրապես հավասար լինի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար: Փոքրամասնությունների պաշտպանության վերաբերյալ Կենտրոնական Եվրոպայի Նախաձեռնություն 1994թ. Ծրագրի 19-րդ հոդվածում, մասնավորապես, նշվում է. «Պետությունները երաշխավորում են ազգային

փոքրամասնության պատկանող անձանց՝ իրենց լեզվով լրատվամիջոցներից օգտվելու իրավունքը, համաձայնեցնելով պետական կարգավորման նորմերին եւ առաջարկելով հնարավոր ֆինանսական աջակցություն»։ Խտրականության բացառման սկզբունքից բխում է, որ փոքրամասնության լեզվով հեռարձակողները պետք է լրատվամիջոցներին ուղղվող պետական օժանդակությունից ստանան իրենց համամասնական բաժինը։ Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1)(f) հոդվածով նախատեսվում է, որ մասնակից պետությունները պարտավոր են կամ «ֆինանսավորել ռեգիոնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներ օգտագործող լրատվամիջոցների լրացուցիչ ծախսերն այն դեպքերում, երբ օրենքը նախատեսում է ընդհանուր հիմունքներով ֆինանսական աջակցություն լրատվամիջոցներին», կամ «ֆինանսական աջակցության ոլորտում արդեն իսկ գոյություն ունեցող մեխանիզմները կիրառել նաեւ ռեգիոնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներով պատրաստվող տեսալսողական արտադրանքի նկատմամբ»։

Ինչ վերաբերում է փոքրամասնությունների լեզուներով տեսալսողական աշխատանքների պատրաստմանը եւ տարածմանը, ապա ինչպես նշվեց, Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1)(d) հոդվածը պայմանավորվող պետություններին պարտավորեցնում է «խրախուսել եւ/կամ նպաստել ռեգիոնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներով տեսողական եւ տեսալսողական աշխատանքի պատրաստմանը եւ տարածմանը»։ Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի թիվ R(93)5 հանձնարարականում, որը կոչվում է «Մակավաթիվ տեսալսողական արտադրանք կամ սահմանափակ աշխարհագրական կամ լեզվական ծածկույթ ունեցող երկրներում արտադրած տեսալսողական աշխատանքը եվրոպական հեռուստատեսային շուկաներում տարածելու եւ հեռարձակելու գործընթացը խթանելու վերաբերյալ համապարփակ սկզբունքներ», կոմիտեն այն տեսակետն է արտահայտել, որ ՄԻԵԿ-ի 10-րդ հոդվածում ամրագրված ազատությունները «սակավաթիվ տեսալսողական արտադրանք, ինչպես նաեւ սահմանափակ աշխարհագրական կամ լեզվական ծածկույթ ունեցող երկրներում եւ ռեգիոններում տեսալսողական արտադրանք պատրաստողների դեպքում կարող են իրական դառնալ վերջիններիս արտադրանքի համար հասանելի դարձնելով եվրոպական հեռուստատեսային շուկաները»։ Եվրոպական միության շրջանակներում 97/36/EC դիրեկտիվի նախաբանի 31-րդ կետում ընդգծվում է, որ ԵՄ-ին անհրաժեշտ է խթանել անկախ արտադրողների գործունեությունը՝ հաշվի առնելով յուրաքանչյուր անդամ պետության տեսալսողական կարողությունները եւ Եվրոպական միության՝ քիչ օգտագործվող լեզուները պաշտպանելու անհրաժեշտությունը»։ «Անկախ արտադրողի» հասկացությունը սահմանելիս անդամ պետությունները պետք է «համապատասխան կերպով հաշվի առնեն այնպիսի չափորոշիչներ, ինչպիսիք են արտադրող ընկերության սեփականությունը, նույն հեռարձակողի կողմից մատակարարվող ծրագրերի քանակը եւ հարակից

իրավունքների նկատմամբ սեփականությունը» (Եվրոպական խորհրդարանի եւ խորհրդի 1997թ. հունիսի 30-ի թիվ 97/36/EC դիրեկտիվ «Հեռուստատեսության հեռարձակման շրջանակներում անդամ պետություններում օրենքով, կարգավորմամբ կամ վարչական ակտերով ամրագրված որոշ դրույթների համակարգման մասին» խորհրդի թիվ 89/552/EEC դիրեկտիվում փոփոխություններ կատարելու մասին):

17) Փոքրամասնությունների լեզուներով հեռարձակելու կարողությունները հզորացնելու պահանջն անուղակիորեն բխում է վերը թվարկված փաստաթղթերի մեծամասնության պահանջներից: Լեզուների եվրոպական խարտիայի 11(1)(g) հոդվածով, օրինակ, պայմանավորվող պետություններից ուղղակիորեն պահանջվում է «օժանդակել ռեզիդնում տարածված կամ փոքրամասնությունների լեզուներ օգտագործող լրատվամիջոցների լրագրողների եւ այլ աշխատակիցների ուսուցմանը»:

## 18. ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆՆԵՐ

**բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանական գործունեության վերաբերյալ  
և բացատրական փաստաթուղթ<sup>52</sup>, 2006թ**

### *Ներածություն*

1992թ. հուլիսին Հելսինկիում ընդունված որոշմամբ Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ) ստեղծեց Ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գերագույն հանձնակատարի պաշտոնը, որ կոչված էր «նպաստելու հականարտությունների կանխարգելմանը՝ հնարավոր ամենավաղ փուլում»: Այդ քայլը հիմնականում արձագանք էր նախկին Հարավսլավիայի իրավիճակին, որ, ըստ ոմանց մտավախության, սպառնում էր կրկնվել Եվրոպայի այլ երկրներում, հատկապես դեպի ժողովրդավարական հասարակարգ անցում կատարող հատվածներում՝ դրանով իսկ խափանել խաղաղության և բարգավաճման հասնելու հույսերը, որոնց արտահայտումն էր 1990թ. նոյեմբերին պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների ընդունած Փարիզյան խարտիան Նոր Եվրոպայի համար:

Առավել քան տասը տարվա ակտիվ գործունեության ընթացքում ԱՓԳՀ-ն կարողացել է վեր հանել ազգային փոքրամասնություններին վերաբերող մի շարք հարցեր ու թեմաներ, որոնք եղել են ուշադրության կենտրոնում իր ներգրավվածության երկրներում: Դրանց թվում են փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կրթության հետ կապված հիմնահարցերը և փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման հիմնախնդիրը, որոնք առանձնահատուկ նշանակություն ունեն ազգային

<sup>52</sup> ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի կողմից իրականացված ոչ պաշտոնական բարգմանություն

փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինքնության պահպանման և զարգացման համար: Կարևոր հիմնախնդիրներ են մասն ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցությունը պետությունների կառավարմանը և հեռուստառադիոհոլարդակցության մեջ փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործումը: Դեկավարվելով ԵԱՀԿ տարածաշրջանում փոքրամասնությունների համապատասխան իրավունքների ճիշտ և հետևողական իրացման ձգտումով՝ ԱՓԳՀ-ն դիմեց միջազգայնորեն ճանաչված չորս խումբ փորձագետների՝ այդ հարցերի վերաբերյալ ուղեւիշների չորս փաթեթների մշակման համար: Ազգային փոքրամասնությունների կրթական իրավունքների վերաբերյալ Հասագայի հանձնարարականներ (1996թ.), Ազգային փոքրամասնությունների լեզվական իրավունքների վերաբերյալ Օսլոյի հանձնարարականներ (1998թ.), Հասարակական կյանքին ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ Լունդի հանձնարարականներ (1999թ.) և Հեռարձակվող լրատվամիջոցներում փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործման վերաբերյալ ուղեւիշներ (2003թ.): Այս փաստաթղթերը հետագայում մի շարք պետությունների օրենսդիրների և քաղաքական դեկավարության կողմից օգտագործվել են որպես ուղեցույցներ: Հանձնարարականները (մի քանի լեզուներով) հասանելի են անվճար ԱՓԳՀ-ի գրասենյակում, ինչպես մաս էլեկտրոնային տարբերակով հետևյալ հասցեով՝ [www.osce.org/hcnm](http://www.osce.org/hcnm):

Իր գործունեության ընթացքում ԱՓԳՀ-ն հանդիպել է մասն բազմէթնիկ հասարակությունում ուստիկանական գործունեությանը վերաբերող մեկ այլ խնդրի: Մի շարք պետություններում ԱՓԳՀ-ն եղել է ուստիկանության և ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց փոխհարաբերությունների և համագործակցության խթանմանն ուղղված ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերի բացակայության ակնհայտեսը: Հաճախ այս իրավիճակն ուղեկցվել է բազմէթնիկ հասարակությունում աշխատանքի մեթոդների պատշաճ ուսուցման բացակայությամբ, ուստիկանության անձնակազմի մոնոէթնիկությամբ և նրա գործունեության մեջ խտրական պրակտիկայի առկայությամբ, ինչը, որոշ դեպքերում, հանգեցրել է ազգային փոքրամասնությունների բացասական արձագանքի և նույնիսկ դարձել կոնֆլիկտների առիթ: Դրան հակառակ, այլ պետություններում ԱՓԳՀ-ն դարձել է ակնհայտես, թե ինչպես ուստիկանության անձնակազմը հասարակության կազմին համապատասխանեցնելու և ուստիկանության ու ազգային փոքրամասնությունների փոխհարաբերությունների ու երկխոսության ամրապնդման ձգտումները ոչ միայն ամրապնդել են միջէթնիկ հարաբերությունները, այլև բարձրացրել ուստիկանության գործունեության օպերատիվությունը:

Ընդգծելով ուստիկանության այս կարևոր դերը՝ ԱՓԳՀ-ն նախաձեռնել է ուստիկանական գործունեության ոլորտում միջազգային չափորոշիչների և պրակտիկայի վերլուծության գործընթաց: Այդ նպատակով և,

համագործակցելով ԵԱՀԿ Քարտուղարության ոստիկանական գործունեության հարցերով ռազմավարական խմբի հետ, նա ներգրավել է խորհրդատու (անկախ խորհրդատու և Ռոյալ Հոլլոուեյի Լոնդոնի համալսարանի էթնիկ փոքրամասնությունների խնդիրների ուսումնասիրության կենտրոնի պատվավոր գիտաշխատող, դոկտոր Ռոբին Օուքլի), ինչպես նաև հրավիրել բարձրակարգ փորձագետների խումբ՝ բաղկացած անկախ խորհրդատուներից և տվյալ ոլորտում գործող համապատասխան միջազգային ու ոչ կառավարական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներից: Փորձագետների առաջին հանդիպումը ԱՓՊՀ-ի կողմից հրավիրվել է 2005թ. հունիսին, այնուհետև՝ հոկտեմբերին և եզրափակիչ հանդիպումը՝ դեկտեմբերին: Այդ գործընթացի արդյունք հանդիսացան բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանական գործունեության վերաբերյալ սույն հանձնարարականները:

Անկախ փորձագետներն էին.

Սթիվ Բենեթը՝ Ոստիկանության վերապատրաստման և զարգացման տնօրեն, Կոսովոյում ԵԱՀԿ առաքելություն, Իլգե Բրանդս Քեհրիսը՝ Մարդու իրավունքների և էթնիկ հետազոտությունների հարցերով լատվիական կենտրոնի տնօրեն, դոկտոր Անաստասիա Կրիկլին՝ Ռ-ասիզմի և քսենոֆոբիայի դեպքերի մոնիտորինգի եվրոպական կենտրոնի նախագահ, Ֆրանչեսկա Գուլյենը՝ Կատալոնիայի կառավարության ներքին գործերի փոխնախարարի աշխատակազմի ղեկավար, Իսպանիա, պրոֆեսոր Զրիստին Հենրադը՝ Գրոնինգենի համալսարանի միջազգային և սահմանադրական իրավունքի ֆակուլտետ, դոկտոր Գորդան Քալաջիկը՝ գործադիր կոմիտեի անդամ, Մակեդոնիայի Մարդու իրավունքների հարցերով հելսինկյան կոմիտե, դոկտոր Իենու Կալտենբախը՝ Հունգարիայի ազգային և էթնիկ փոքրամասնությունների հարցերով խորհրդարանական հանձնակատար, Մայրլ Քելթը՝ Եվրոպայի խորհրդի ոստիկանության և մարդու իրավունքների հարցերի համակարգողների ցանցի ներկայացուցիչ, Մեծ Բրիտանիայի՝ ակտիվների վերադարձման հարցերով գործակալության հյուսիս-արևմտյան խմբի ղեկավար, դոկտոր Ռոբին Օուքլին՝ անկախ խորհրդատու, Սթիվ Օրորֆը՝ ոստիկանական գործունեության հարցերով բաժնի աշխատակից, Եվրոպական միության գլխավոր քարտուղարություն, Եվրոպական միության խորհուրդ, Թիմոթի Փարսոնսը՝ ստելության հողի վրա կատարված հանցագործությունների հիմնախնդրի փորձագետ, ԵԱՀԿ ԺՀՄԻԳ հանդուժողականության և խտրականության անթույլատրելիության ծրագիր, Կարլ Պետերսոնը՝ ոստիկանական գործունեության հարցերով աշխատակից, ոստիկանական գործունեության ռազմավարական հարցերով խումբ, ԵԱՀԿ քարտուղարություն, Իվան Շուշկևիչը՝ ոստիկանության պահեստագործի գնդապետ,



Ռուսաստանի Դաշնության զինվորական ղեկավարների ակումբի գլխավոր տնօրենի տեղակալ, Քրիս Թեյլորը՝ անկախ խորհրդատու, Բինուս Վիսսերը՝ Նիդերլանդների ոստիկանական ակադեմիա:

Ներկայացվող հանձնարարականների, ինչպես նաև Հազարյի, Օսլոյի, Լուդի հանձնարարականների և լրատվամիջոցների վերաբերյալ ուղեցուցիչների նպատակն է խթանել և հեշտացնել պետությունների կողմից կոնկրետ միջոցների ձեռնարկումը, որոնք նվազեցնում են ազգային փոքրամասնությունների հարցերի հետ կապված լարվածությունը և դրանով իսկ նպաստում կոնֆլիկտների կանխմանը, ինչը և հանդիսանում է ԱՓԳՀ-ի գլխավոր նպատակը: Հանձնարարականներում խոսվում է «բազմէթնիկ հասարակություններում» «ազգային փոքրամասնությունների» հետ կապված ոստիկանական գործունեության մասին: Փորձագետների կարծիքով, «ազգային փոքրամասնություն» հասկացությունն ընդգրկում է փոքրամասնությունների խմբերի լայն շրջանակ՝ ներառյալ կրոնական, լեզվական և մշակութային, ինչպես նաև էթնիկ փոքրամասնությունները: Հանձնարարականները սկզբունքորեն կիրառելի են նշված բոլոր խմբերի պարագայում: Անհրաժեշտ է նաև նշել, որ «փոքրամասնություն» բառը հանձնարարականների մի շարք կետերում օգտագործված է որպես հապավում, որի ներքո նկատի են առնվում «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք»:

Հանձնարարականների նպատակն է գործնական աջակցություն ցուցաբերել պետություններին միջազգային նորմերին և չափորոշիչներին համապատասխան քաղաքականության և օրենսդրության մշակման գործում՝ հիմնված միջազգային պրակտիկայի լավագույն օրինակների վրա և բնակչության բոլոր խմբերի, այդ թվում՝ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կարիքների ու շահերի համաձայն: Իհարկե, հանձնարարականները պետք է կյանքի կոչվեն յուրաքանչյուր առանձին պետությունում տիրող յուրահատուկ իրավիճակի հաշվառմամբ, ներառյալ այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են ոստիկանության մարմինների բարեփոխման գործընթացը և համապատասխան իրավիճակը տեղերում:

Քսաներեք առանձին հանձնարարականները միավորված են վեց ենթավերնագրերով հետևյալ թեմաների հիման վրա. կադրերի ընտրությունը և ներկայացուցչությունը, ուսուցումը և մասնագիտական օժանդակությունը, համագործակցությունը էթնիկ համայնքների հետ, օպերատիվ աշխատանքը և կոնֆլիկտների կանխումն ու կարգավորումը: Բոլոր հանձնարարականները պետք է մեկնաբանվեն 1-ին բաժնում շարադրված ընդհանուր սկզբունքներին համապատասխան, որոնք հիմնավորում են տվյալ ոլորտում պետությունների կողմից քաղաքականության և օրենսդրության մշակման անհրաժեշտությունը և իրենցից ներկայացնում են համապատասխան ուղեցույց: 2-6-րդ բաժիններում կառավարությանը, ոստիկանությանը և փոքրամասնությունների համայնքներին առաջարկվում են կոնկրետ

գործողություններ: Յուրաքանչյուր առաջարկության առավել մանրամասն պարզաբանումը ներկայացված է Բացատրական փաստաթղթում, որը նաև հղումներ է կատարում համապատասխան միջազգային չափորոշիչների և լավագույն միջազգային պրակտիկայի օրինակների վրա:

Հանձնարարականների կենտրոնական ուղերձն այն է, որ բազմէթնիկ հասարակությունում ուստիկանական գործունեության արդյունավետությունը կախված է ուստիկանության և փոքրամասնությունների պարբերական հաղորդակցության ու գործնական համագործակցության վրա հիմնված վստահության հարաբերությունների հաստատումից: Նման համագործակցությունից շահում են բոլոր կողմերը: Փոքրամասնությունները շահում են, քանի որ ուստիկանությունն առավել զգայուն է դառնում անձնական անվտանգության և արդարադատության մատչելիության ապահովման հետ կապված իրենց խնդիրների և պահանջների նկատմամբ: Ուստիկանությունը շահում է, քանի որ բարձրանում է նրա գործունեության արդյունավետությունը, քանի որ բնակչության հետ հարթ շփումը և համագործակցությունը ուստիկանական գործունեության արդյունավետության կարևորագույն գործոն են ցանկացած համայնքում: Պետությունը շահում է թե՛ փոքրամասնությունների ինտեգրումից, թե՛ ուստիկանության գործունեության արդյունավետության բարձրացումից: Այն պետությունների համար, որոնք ձգտում են ապահովել փոքրամասնությունների ինտեգրումը և, միաժամանակ, բնակչությանը ուստիկանության կողմից ծառայությունների մատուցման արհեստավարժության բարձրացումը, հանձնարարականները հանդես են գալիս որպես գործնական ուղեցույց:

ԱՓԳ-Հ-ն հուսով է, որ հանձնարարականները լայն տարածում և կիրառություն կստանան:

## **Հանձնարարականներ**

### *I. Ընդհանուր սկզբունքներ*

- 1) Պետությունները պետք է որդեգրեն այնպիսի քաղաքականություն, որն հստակորեն ընդունում է միջէթնիկ հարաբերությունների վրա ուստիկանական գործունեության ազդեցության կարևորությունը: Այն պետք է լինի ավելի լայնածավալ ռազմավարության մասը՝ ուղղված համապետական և տեղական մակարդակներում փոքրամասնությունների ինտեգրմանը: Դրա իրականացման ծրագրերը պետք է նաև համատեղվեն ուստիկանության արհեստավարժության և բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների որակի բարձրացման ուղղությամբ տարվող գործողությունների հետ ու ապահովեն ուստիկանական գործունեության իրականացումը՝ մարդու իրավունքների, այդ թվում՝

փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների ոլորտի միջազգային չափորոշիչներին համապատասխան:

- 2) Պետությունները պետք է ապահովեն, որպեսզի ոստիկանությունը և ընդհանրապես հասարակությունը, այդ թվում՝ փոքրամասնություններն ընդունեն միջէթնիկ ներդաշնակ հարաբերությունների ամրապնդման գործում ոստիկանության դերը: Նրանք պետք է ոստիկանության համար ապահովեն նաև համապատասխան խնդիրներ և միջոցներ այդ դերի իրացման նպատակով: Քաղաքական առաջնորդները և ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է հրապարակայնորեն հայտարարեն ոստիկանության այդպիսի դերին իրենց աջակցության մասին և նպաստեն հասարակայնության կողմից դրա ընդունմանը:
- 3) Պետական իշխանությունները և ոստիկանությունը, սերտ համագործակցելով փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հետ, պետք է մշակեն այդ քաղաքականության իրականացմանն ուղղված գործողությունների ծրագիր, ինչպես նաև դրանց կատարման մոնիտորինգ ապահովեն՝ պարբերական հիմունքներով:

## *II. Կադրերի ընտրությունը և ներկայացուցչությունը*

- 4) Ոստիկանության կադրային կազմը տեղական, տարածաշրջանային և համապետական մակարդակներում, ինչպես ավագ, այնպես էլ կրտսեր պաշտոնները, ինչպես նաև քաղաքացիական անձնակազմը պետք է արտահայտեն բնակչության բազմազանությունը: Անհրաժեշտ է ակտիվորեն բարձրացնել ոստիկանության հասարակական հեղինակությունը՝ որպես էթնիկ-ներկայացուցչական մարմին:
- 5) Ոստիկանության ներկայացուցչության բարելավման նպատակով անհրաժեշտ է վիճակագրական քիրախներ սահմանել, ինչպես նաև ոստիկանության էթնիկ կազմի մոնիտորինգ իրականացնել՝ առաջընթացին հետևելու համար:
- 6) Անհրաժեշտ է մշակել ոչ բավարար չափով ներկայացված փոքրամասնությունների թվից կադրերի ներգրավմանն ուղղված նախաձեռնություններ: Դրանք պետք է ներառեն հայցորդների կողմից աշխատանքի ընդունվելու դիմումների ներկայացումը խթանող և անհրաժեշտ չափորոշիչների նվաճմանը նպաստող հատուկ միջոցներ՝ ցանկացած ուղղակի կամ անուղղակի խտրականության վերացմանն ուղղված գործողությունների հետ համատեղմամբ:
- 7) Անհրաժեշտ է նաև միջոցներ ձեռնարկել՝ աշխատանքային չեզոք մթնոլորտի, ոստիկանության՝ փոքրամասնության ներկայացուցիչ հանդիսացող աշխատակիցների նկատմամբ հավասար վերաբերմունքի ապահովմանն ուղղությամբ, ինչպես նաև նրանց

տրամադրել հավասար հնարավորություններ՝ ծառայողական առաջխաղացման համար:

### *III. Ուսուցումը և մասնագիտական աճը*

- 8) Ոստիկանությունը պետք է հատուկ պատրաստություն անցնի և ստանա մասնագիտական աճի այլ ձևեր՝ որոշ խնդիրների նկատմամբ փոքրամասնությունների զգայուն լինելն հասկանալու և դրան համարժեք արձագանքելու, ինչպես նաև ներդաշնակության ամրապնդման ու լարվածության թուլացման գործում իր դերի արդյունավետ կատարման համար:
- 9) Առաջարկվում է ինչպես ոստիկանական սկզբնական կրթության, այնպես էլ ավագ և կրտսեր ծառայողների ուսուցման ծրագրերում ներառել փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարաբերությունների խնդիրներին նվիրված պարապմունքներ: Փոքրամասնություններին պատկանող անձանց անհրաժեշտ է ներգրավել ինչպես դրանց մշակմանը, այնպես էլ ուսուցման անմիջական գործընթացին:
- 10) Ոստիկանության ծառայողի վարքագծի կանոնադրերը պետք է ներառեն բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանական գործունեության մասնագիտական չափորոշիչներ, իսկ ոստիկանության ուսուցման ծրագրերը պետք է բովանդակեն այդ չափորոշիչներին հասնելուն ուղղված հատուկ բաղադրիչներ: Չափանիշների խախտումը պետք է առաջ բերի կարգապահական միջոցներ, իսկ դրանց օրինակելի կատարումը՝ ծառայողական և հասարակական խրախուսանք ու ճանաչում:
- 11) Ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է ապահովի փոքրամասնությունների հետ աշխատանքում անձնակազմի կողմից այդ չափորոշիչների կատարումը, ցուցաբերի նախաձեռնողականություն և սեփական աշխատանքով ցույց տա լավագույն պրակտիկայի օրինակներ:

### *IV. Համագործակցությունը էթնիկ համայնքների հետ*

- 12) Ոստիկանության առջև պետք է դրված լինի փոքրամասնությունների հետ փոխհարաբերության և համագործակցության մեթոդների ու պրակտիկայի մշակման, ինչպես նաև տեղական, տարածաշրջանային և համապետական մակարդակներում վստահության մթնոլորտի ստեղծման խնդիր:
- 13) Ոստիկանությունը փոքրամասնությունների հետ պետք է կարողանա հնարավորինս շփվել նրանց լեզվով՝ աշխատանքի ընդունելու և բազմալեզու ծառայողների ուսուցման, ինչպես նաև որակյալ քարզմանիչների օգտագործման միջոցով:
- 14) Ոստիկանությունը պետք է ակտիվ դեր ունենա ոստիկանության հետ փոքրամասնությունների համագործակցությունը և շփումը

խրախուսելու գործում, օրինակ, փոքրամասնությունների թվից կադրերի ընտրության ու փոքրամասնությունների խնդիրների վերաբերյալ ուսուցման կազմակերպման նախաձեռնություններում հանդես գալով որպես գործընկեր: Փոքրամասնություններն, իրենց հերթին, պետք է պատրաստ լինեն շփվել և համագործակցել ոստիկանության հետ՝ հանրության անվտանգության ամրապնդման ու արդարադատության մատչելիության ապահովման նպատակով:

- 15) Խորհուրդ է տրվում ստեղծել ոստիկանության՝ սեփական գործողությունների համար հանրության բոլոր խմբերի առջև ժողովրդավարական հաշվետվողականության ու պատասխանատվության կառուցակարգեր: Դրանք պետք է ներառեն բողոքների ներկայացման և քննարկման արդյունավետ համակարգ, որը մատչելի կլինի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձաց համար: Հանրության բոլոր խմբերը պետք է տեղեկացված լինեն ոստիկանության հետ հարաբերություններում իրենց իրավունքների և պարտականությունների մասին, ինչպես նաև տեղյակ լինեն ոստիկանության լիազորությունների և այն ծառայությունների մասին, որոնք նա կոչված է մատուցել:

#### *V. Օպերատիվ աշխատանքները*

- 16) Անհրաժեշտ է ձեռնարկել ոստիկանության կողմից օրենքի անաչառ կիրառության ապահովմանն ուղղված միջոցներ՝ էթնիկական խտրականության և որևէ էթնիկ խմբի նկատմամբ անարդար վերաբերմունքի վերացման նպատակով (օրինակ՝ «խտրականությունը ռասայական հատկանիշով»): Նման միջոցների թվին է դասվում օպերատիվ գործունեության հետ կապված վարքագծի կանոնազիրքը. օրինակ՝ փողոցում և հասարակական այլ վայրերում մարդկանց կանգնեցնելու և նրանց անձնական խուզարկության ենթարկելու կապակցությամբ ոստիկանության լիազորություններն օգտագործելիս:
- 17) Ոստիկանությունը հանրության անվտանգության ամրապնդման և արդարադատության մատչելիության ապահովման նպատակով պետք է ձեռնարկի միջոցներ, որոնք կխրախուսեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից հանցագործությունների վերաբերյալ հաղորդումների ներկայացումը:
- 18) Բազմէթնիկ շրջաններում պարբերական դիտարկումներ իրականացնելիս ոստիկանությունը այդ շրջաններ հնարավորինս պետք է ուղարկի ծառայողների խառը էթնիկ խմբեր՝ հասարակական վստահության ամրապնդման և օպերատիվ աշխատանքի արդյունավետության բարձրացման նպատակով: Ոստիկանությունը պետք է նաև ապահովի, որպեսզի իր գործելակերպն ու արտաքին տեսքը (օրինակ՝ ներգրավված ծառայողների թիվը, հրազենի տեսանելիությունը, համազգեստի ընտրությունը)

համապատասխանեն իրականացվող խնդրին և ավելորդ վախ ու լարվածություն չառաջացնեն:

- 19) Ոստիկանությունը պետք է ապահովի խտրականության դեմ ուղղված օրենսդրության արդյունավետ և ճիշտ կիրառությունը: Մասնավորապես, ոստիկանությունը պետք է խրախուսի և ողջունի էթնիկ ատելության հողի վրա կատարված հանցագործությունների վերաբերյալ հաղորդումները, ինչպես նաև ապահովի դրանց ամբողջական հաշվառումն ու քննությունը:
- 20) Պետություններն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար պետք է հավասարապես մատչելի և արդյունավետ դարձնեն հանցագործությունների գոհերի աջակցության կառուցակարգերը:

#### *VI. Կոնֆլիկտի կանխումը և կարգավորումը*

- 21) Անհրաժեշտ է ոստիկանության ուսուցում անցկացնել և ակտիվ դերակատարության խնդիր ներկայացնել ոստիկանությանը փոքրամասնությունների հետ հարաբերությունների հաստատման գործում՝ բացահայտելու և հնարավորինս նվազեցնելու լարվածությունը, որը կարող է հանգեցնել կոնֆլիկտի՝ էթնիկ հողի վրա:
- 22) Ոստիկանությունը պետք է պատշաճ կերպով պատրաստված և հագեցված լինի՝ էթնիկ հողի վրա ծագած հասարակական անկարգությունների և կոնֆլիկտների արհեստավարժ ու անաչառ կարգավորման, ինչպես նաև կոնֆլիկտների նվազեցմանն ու լուծմանն ուղղված գործողությունների համար, որտեղ հնարավոր է, միջնորդությամբ և ուժի հնարավորինս քիչ կիրառմամբ:
- 23) Ոստիկանությունը պետք է սերտորեն համագործակցի պետական իշխանության այլ մարմինների հետ, հատկապես տեղական մակարդակում՝ համակարգելու միջէթնիկ կոնֆլիկտների կանխման ու կարգավորման ուղղությամբ իրականացվող գործունեությունն այն ընդհանուր միջոցներով, որոնք ուղղված են փոքրամասնությունների ինտեգրման ամրապնդմանը և բազմէթնիկ հաջողակ հասարակության կառուցմանը:

## **ԲԱՅԱՏՐԱԿԱՆ ՓԱՍՏԱԹՈՒՂԹ**

### **I. Ընդհանուր սկզբունքներ**

- 1) Պետությունները պետք է որդեգրեն այնպիսի քաղաքականություն, որն հստակորեն ընդունում է միջէթնիկ հարաբերությունների վրա ոստիկանական գործունեության ազդեցության կարևորությունը: Այն պետք է լինի ավելի լայնածավալ ռազմավարության մասը՝ ուղղված

համապետական և տեղական մակարդակներում փոքրամասնությունների ինտեգրմանը: Դրա իրականացման ծրագրերը պետք է նաև համատեղվեն ոստիկանության արհեստավարժության և բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների որակի բարձրացման ուղղությամբ տարվող գործողությունների հետ ու ապահովեն ոստիկանական գործունեության իրականացումը՝ մարդու իրավունքների, այդ թվում՝ փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների ոլորտի միջազգային չափորոշիչներին համապատասխան:

Բազմէթնիկ հասարակությունում միջէթնիկ լավ հարաբերությունները և ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ինտեգրումը կախված են բոլոր էթնիկ խմբերի ընկալումից, որ պետության գործողություններն օրինական են և արդյունավետ<sup>53</sup>: Մասնավորապես, ոստիկանության դերը՝ որպես «առաջատար» և առավել նկատելի իրավապահ մարմնի, հատկապես կարևոր է. ոստիկանությունն ապահովում է արդարադատության մատչելիությունը փոքրամասնությունների համար: Փոքրամասնությունները, որոնք ոստիկանությունն ընկալում են որպես օրենքն արդարացիորեն կիրառող, արդարադատության մատչելիությունն ու հասարակական անվտանգությունն ապահովող մարմին, հակված են հարգելու պետությունն ընդհանուր առմամբ: Եթե ոստիկանությունը ձախողի հասնել փոքրամասնությունների կողմից ոստիկանության և այլ իրավասու մարմինների գործունեության օրինական լինելու ընդունմանը, ապա դա կարող է հանգեցնել փոքրամասնությունների խուճապի և վախի, ինչպես նաև բարենպաստ մթնոլորտ ստեղծել անջատողականության զարգացման համար:

Ոստիկանության ընդունումը՝ որպես օրինական և արդյունավետ մարմին համապետական, տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում, կախված է ոստիկանության և փոքրամասնությունների միջև վստահության հաստատումից, որ հիմնված է լավ հաղորդակցության և գործնական համագործակցության վրա: Նման հարաբերությունների հաստատումը ոչ միայն բարելավում է միջէթնիկ համագործակցությունը, այլ նաև բարձրացնում է ոստիկանական գործունեության արդյունավետությունը: Ստորև ներկայացված հանձնարարականները հիմնվում են ընդարձակ փորձի վրա և նպատակ ունեն աջակցել պետություններին՝ ոստիկանության և փոքրամասնությունների նման հարաբերությունների հաստատման գործում:

<sup>53</sup> Հանձնարարականներում խոսվում է ոստիկանության՝ «բազմէթնիկ հասարակությունում» «ազգային փոքրամասնություններին» առնչվող գործունեության մասին: Փորձագետների կարծիքով, «ազգային փոքրամասնություն» հասկացությունն ընդգրկում է փոքրամասնությունների խմբերի լայն շրջանակ՝ ներառյալ կրոնական, լեզվական և մշակութային, ինչպես նաև էթնիկ փոքրամասնությունները: Հանձնարարականները սկզբունքորեն կիրառելի են բոլոր այդ խմբերի նկատմամբ: Անհրաժեշտ է նաև նշել, որ «փոքրամասնություն» բառն հանձնարարականների մի շարք կետերում օգտագործված է որպես հասկացում, որի ներքո նկատի են առնված «ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք»:

Կառավարությունները պետք է ցուցաբերեն առաջնորդություն և սահմանեն ոստիկանության «նկատելի» դերը արդյունավետ ժողովրդավարական բազմէթնիկ հասարակության ձևավորման ու կայացման գործում: Նրանք պետք է խորհրդակցությունների միջոցով հասնեն ոստիկանության և փոքրամասնությունների փոխհարաբերությունների հարցերում քաղաքական ռազմավարությանն առնչվող բազմակուսակցական և բազմէթնիկ փոխզննման: Հակառակ դեպքում, տվյալ ուղղությամբ իրականացվող գործունեությունը կարող է հասարակության պառակտման և քաղաքական պայքարի դրդապատճառ դառնալ: Համապատասխան նախաձեռնությունները կյանքի կոչելուն ուղղված քաղաքականությունը և միջոցները պետք է հստակ ձևով արտահայտվեն «ծրագրային հայտարարություններում», որոնք հրապարակայնորեն պաշտպանվել են քաղաքական առաջնորդների կողմից և կարող են իրացվել օրենսդրական և այլ միջոցներով:

Ոստիկանական գործունեության նոր սկզբունքները պետք է լինեն ազգային ընդհանուր ռազմավարության մասը՝ ինտեգրման և բազմէթնիկ հասարակության ձևավորման նպատակով: Դա ենթադրում է միջոցներ ուղղված ինչպես պետության քաղաքական և տնտեսական կյանքում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց մասնակցության խթանմանը, այնպես էլ կրթության, լեզվական հարցերին առնչվող քաղաքականության, քաղաքական ներկայացուցչության, հեռուստառադիոհաղորդակցության և աղքատության ու օտարվածության վերացման ոլորտներին: Ինտեգրման գործընթացի հաջողությունն ընդհանուր առմամբ կթեթևացնի բազմէթնիկ քաղաքականության համար անհրաժեշտ միջոցների ներդրումը:

Փոքրամասնություններին առնչվող քաղաքականության խնդիրները պետք է լինեն ոստիկանության զարգացման ծրագրերի բաղկացուցիչ մասը՝ նպատակամղված և հստակ արտահայտված: Վստահության վրա հիմնված անկաշկանդ շփումը և համագործակցությունը ոստիկանական գործունեության կարևորագույն տարրերն են ինչպես բնակչության հիմնական խմբի, այնպես էլ փոքրամասնությունների հանդեպ: Ծնշումների և «վերահսկողության» հակված մոտեցումը, որի դեպքում անտեսվում կամ խախտվում են մարդու և փոքրամասնությունների հիմնական իրավունքները, թույլ չի տալիս ստեղծել ոստիկանության և փառամասնությունների բարենպաստ հարաբերությունների միջավայր:

Այսպիսով, բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանության դերի պատշաճ կատարման անհրաժեշտ նախապայմաններ են դրա ժողովրդավարացումը և արհեստավարժության բարձրացումը, ինչպես նաև բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու և մարդու իրավունքների



պահպանման վրա հիմնված մոտեցումների ներդրումը, որոնք լրացվում են տեղական մակարդակում բնակչության հետ տարվող աշխատանքով<sup>54</sup>:

- 2) Պետությունները պետք է ապահովեն, որպեսզի ոստիկանությունը և ընդհանրապես հասարակությունը, այդ թվում՝ փոքրամասնություններն ընդունեն միջէթնիկ ներդաշնակ հարաբերությունների ամրապնդման գործում ոստիկանության դերը: Նրանք պետք է ոստիկանության համար ապահովեն մասնատանջան խնդիրներ և միջոցներ այդ դերի իրացման նպատակով: Քաղաքական առաջնորդները և ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է հրապարակայնորեն հայտարարեն ոստիկանության այդպիսի դերին իրենց աջակցության մասին և նպաստեն հասարակայնության կողմից դրա ընդունմանը:

Միջէթնիկ հարաբերությունների ամրապնդման համար ոստիկանության ներուժի աճին ուղղված քաղաքականության իրականացումը միայն տեխնիկական խնդիր չէ, այլ մաս ենթադրում է փոփոխություններ ոստիկանական մշակույթում: Այն ընկալում և նվիրվածություն է պահանջում քաղաքականություն մշակողների և ոստիկանության համակարգի բոլոր մակարդակների կողմից: Ոստիկանության համակարգում առկա մշակույթը կարող է և համահունչ չլինել այդ հարցերի վրա ուշադրություն գրավելու փորձերին. իրականում այն կարող է դրանց նկատմամբ թշնամական լինել և, ընդհանուր առմամբ, դիմակայել փոփոխություններին: Ավելին, ոստիկանությունը հաճախ իրեն դիտարկում է (գիտակցաբար կամ անգիտակցաբար) որպես գերակայող էթնիկ խմբի ներկայացուցիչ և նրա շահերի պաշտպան, և համապատասխանաբար այդ քաղաքականության մեջ կարող է տեսնել անցանկալի սպառնալիք: Կարևոր է գիտակցել, որ որոշակի էթնիկ խմբի

<sup>54</sup> Ոստիկանական գործունեության և մարդու իրավունքների վերաբերյալ համապատասխան միջազգային նորմերի և չափորոշիչների մասին մանրամասն տես Իրավապահ մարմինների ծառայողների վարքագծի ՄԱԿ-ի կանոնագիրը (1979թ., <http://www.uncjin.org/Standarts/Conduct/conduct.html>) և Եվրոպայի խորհրդի Ոստիկանական էթիկայի եվրոպական կանոնագիրը ([http://www.coe.int/T/E/Legal\\_Affairs/Legal\\_cooperation/Police\\_and\\_internal\\_security/Documents/\\_Intro\\_Documents.asp#P234\\_5187](http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_cooperation/Police_and_internal_security/Documents/_Intro_Documents.asp#P234_5187)): Այս փաստաթղթերը հստակ սահմանում են ոստիկանության արհեստավար գործունեության միջազգային չափորոշիչները, որոնք համապատասխանում են մարդու՝ միջազգայնորեն ճանաչված իրավունքներին: Այդ չափորոշիչները պետք է մասնախիմբ լինեն փոքրամասնություններին և միջէթնիկ հարաբերություններին առնչվող ցանկացած քաղաքական ռազմավարության և ոստիկանական գործունեության պրակտիկայի մշակման ժամանակ, իսկ ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է ապահովի այդպիսի չափորոշիչների մշտական պահպանումը: Բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանական գործունեության վերաբերյալ Ռոտերդամի խարտիան (1996 թվական, <http://www.rotterdamcharter.nl/>), որը պարտադիր ուժ չունեցող փաստաթուղթ է և մշակվել է Եվրոպայի երկրների ոստիկանության, տեղական իշխանությունների և հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ համատեղ, նույնպես ներկայացնում է գործնական փորձի վրա հիմնված ընդհանուր բնույթի առաջարկություններ: Ոստիկանական գործունեության՝ փոքրամասնությունների հետ կապված սկզբունքները պետք է հաշվի առնեն մասնատանջան իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայով և Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության Եվրոպայի խորհրդի շրջանակային կոնվենցիայով սահմանված՝ մարդու այլ ընդհանուր իրավունքները (1994 թվական, [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/minorities/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/)):

նկատմամբ անարդարացի վերաբերմունքը, ինչպիսին է, օրինակ, խոցելի էթնիկ խմբերից կաշառքներ պահանջելու պրակտիկան, ոստիկանական կոռուպցիայի ձև է, որը ոչ միայն հակասում է օրենքին և մարդու իրավունքներին, այլև լրջորեն վտանգում է միջէթնիկ հարաբերություններն ամրապնդելու ոստիկանության կարողությունը:

Մրա հետ կապված՝ քաղաքական ղեկավարությունը պետք է ապահովի ոստիկանության ավագ ծառայողների կողմից սեփական դերի կարևորության ընկալումը միջէթնիկ հարաբերությունների ամրապնդման գործում և անվերապահ նվիրվածությունը դրա իրականացմանը: Այս ռազմավարությունը ենթադրում է միջէթնիկ ներդաշնակ հարաբերությունների կառուցում ոչ միայն ողջ հասարակությունում, այլ նաև ոստիկանության համակարգի ներսում, էթնիկ հողի վրա խտրականության բացակայություն (կամ եթե այդպիսին առկա է, դրա վերացման ուղղությամբ արդյունավետ միջոցների ձեռնարկում): Ոստիկանության ղեկավարությունն, իր հերթին, պետք է ոստիկանության բոլոր շրջանների, հատուկ բաժինների և այլ ծառայողներին ցույց տա այդ դերի կարևորությունը և արտահայտումն ամենօրյա աշխատանքում: Այդպիսով, այդ դերի պաշտպանությանն ուղղված ոստիկանության ղեկավարության հստակ հայտարարությունները պետք է արվեն բոլոր մակարդակներում և ընդգծվեն բոլոր ուսուցումների ընթացքում: Չպետք է թույլատրվեն այդ դերը վտանգող այնպիսի գործողություններ, որոնք բարենպաստ են որոշակի էթնիկ խմբերի համար կամ շահագործում, խտրականություն կամ թշնամություն են առաջ բերում փոքրամասնությունների նկատմամբ: Ինչպես քաղաքականություն մշակողները, այնպես էլ ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է աշխատեն ոստիկանության համակարգում զարգացնել այնպիսի մշակույթ, որը կարող է ողջունել և հարգել էթնիկ բազմազանությունը համակարգի ներսում և դրսում, և որի շրջանակներում ոստիկանությունն իրեն կդիտարկի որպես դրական տարր և օրինակելի մոդել՝ հաջող բազմէթնիկ հասարակության ստեղծման համար (տե՛ս նաև ստորև նշված 7-րդ հանձնարարականը):

- 3) Պետական իշխանությունները և ոստիկանությունը, սերտ համագործակցելով փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հետ, պետք է մշակեն այդ քաղաքականության իրականացմանն ուղղված գործողությունների ծրագիր, ինչպես նաև ապահովեն դրանց կատարման մոնիտորինգ պարբերական հիմունքներով:

Կարևոր է իմանալ, թե արդյոք արդյունավետ են քաղաքականությունը և ձեռնարկվող միջոցները և տալիս են արդյոք ցանկալի արդյունքներ: Մասնավորապես, փոքրամասնությունները, հավանաբար, առավել շահագրգռված կլինեն նվաճված առաջընթացի մասին տվյալների հարցում: Կարևոր է հավաքել և տրամադրել ճշգրիտ տեղեկատվություն:

Գործողությունների ծրագրերը և մոնիտորինգը նպաստում են տվյալ խնդիրների լուծմանը:

Այդ քաղաքականության իրականացման կապակցությամբ գործողությունների ծրագրերը պետք է.

- ներառեն ինտեգրված մոտեցման շրջանակներում ուստիկանության գործունեության՝ հանձնարարականներում նշված բոլոր ոլորտները,
- հիմնված լինեն ուստիկանության և փոքրամասնությունների փոխհարաբերություններում առկա առանձնահատուկ խնդիրների և պահանջմունքների վերլուծության վրա: Այդ նպատակին հասնելու համար հնարավոր է անկախ հետազոտություն պատվիրել,
- որոշեն փոքրամասնությունների ոլորտում ուստիկանական գործունեության խնդիրները, ինչպես նաև պետական մարմինների և ուստիկանության համակարգի՝ դրանց իրականացման համար պատասխանատու ծառայողներին,
- հիմնեն, ըստ անհրաժեշտության, հատուկ պաշտոններ կամ բաժիններ՝ անհրաժեշտ աշխատանքի իրականացման կամ համակարգման համար,
- նախատեսեն բավարար ֆինանսական և այլ ռեսուրսներ,
- ստեղծեն պայմաններ՝ բոլոր փուլերում ուստիկանության (օրինակ՝ արհեստակցական միությունների միջոցով) և փոքրամասնությունների (ոչ կառավարական կազմակերպությունների միջոցով) հետ մշտական խորհրդատվության և համակարգման համար,
- ներառեն տեղական մակարդակում փորձարարական ծրագրերի ստեղծում՝ որպես առաջին օգտակար քայլ:

Այդ պատճառով անհրաժեշտ է պարբերական դիտարկում իրականացնել ուստիկանության և փոքրամասնությունների հետ կապված քաղաքականության կենսագործման առումով: Պետական մարմինները և ուստիկանությունը նման դիտարկումներ պետք է անցկացնեն իրենց վարչական նպատակների համար և կազմեն լայն հասարակայնությանը մատչելի հաշվետվություններ: Այնուհանդերձ, հասարակական վստահության բարձրացման և ժողովրդավարական հաշվետվողականության ապահովման նկատառումներով դիտարկումը պետք է անցկացվի անկախ մարմնի կողմից: Նման դեր կարող են կատարել մարդու իրավունքների ոլորտի խորհրդարանական ինստիտուտները (օրինակ՝ խորհրդարանական հանձնաժողովները կամ մարդու իրավունքների լիազորները) կամ հանրային հսկողության իրավասություն ունեցող այլ մարմիններ: Նշված մարմինները պետք է պետական ծառայողներին հարցման ենթարկելու և բաց լսումներ անցկացնելու իրավունք ունենան, և նրանց հաշվետվությունները նույնպես պետք է մատչելի լինեն հասարակայնության համար: Անկախ դիտարկման համար օգտագործվող մեթոդներից, դրա անցկացման շրջանակներում

անհրաժեշտ է ապահովել խորհրդակցություններ ինչպես փոքրամասնությունների, այնպես էլ ոստիկանության հետ, ինչպես նաև հավաստիանալ, որ երկու խմբերի կարծիքը և փորձը արտահայտվելու են հետագա հաշվետվություններում և առաջարկություններում: Ոստիկանությունը պետք է ողջունի, այլ ոչ թե խոչընդոտի անկախ դիտարկումը՝ գիտակցելով առավելությունները, որպիսիք այն կարող է բերել նոր գաղափարների ընդունակ առաջատար համակարգին: Մխալները կամ անհաջողությունները պետք է ոչ թե թաքցվեն, այլ ենթարկվեն վերլուծության՝ հետագայի համար օգտակար դասեր քաղելու նպատակով: Նման քաղաքականության մշակումը և իրականացումը կարճաժամկետ խնդիր չէ և պետք է հիմնված լինի որոշակի ժամանակահատվածում աստիճանական աներդրման մոտեցման վրա<sup>55</sup>:

## *II. Կադրերի ընտրությունը և ներկայացուցչությունը*

- 4) Ոստիկանության կադրային կազմը տեղական, տարածաշրջանային և համապետական մակարդակներում, ինչպես ավագ, այնպես էլ կրտսեր պաշտոնները, ինչպես նաև քաղաքացիական անձնակազմը պետք է արտահայտեն բնակչության բազմազանությունը: Անհրաժեշտ է ակտիվորեն բարձրացնել ոստիկանության հասարակական հեղինակությունը՝ որպես էթնիկ-ներկայացուցչական մարմին:

Ոստիկանության համակարգում փոքրամասնությունների հավասար ներկայացվածությունը կարևոր է մի շարք պատճառներով.

- ա) որպես ցուցանիշ, որ բոլոր էթնիկ խմբերի ներկայացուցիչներն ունեն ոստիկանությունում աշխատանքի անցնելու և ծառայողական առաջխաղացում ունենալու հավասար հնարավորություններ,
- բ) որպես փոքրամասնությունների ինտեգրմանը նպաստող եղանակ՝ պետության հասարակական կյանքին և դրա ինստիտուտներին նրանց մասնակցության միջոցով<sup>56</sup>,
- գ) որպես ոստիկանության համակարգում մի շարք ունակությունների և գիտելիքների (ներառյալ՝ լեզվական ունակությունները) առկայության ապահովման միջոց, ինչն անհրաժեշտ է էթնիկ առումով բազմազան հանրությունում գործելու համար,

---

<sup>55</sup> Ոստիկանության բարեփոխման ծրագրերի իրականացման հետագա տեղեկատվությունը և ուղեցույցը կարող եք գտնել նաև Եվրոպայի խորհրդի *Ոստիկանության և մարդու իրավունքների ծրագրում* և, մասնավորապես, «Ոստիկանական գործունեությունը ժողովրդավարական հասարակությունում: Չեր ոստիկանության ծառայությունը առաջատար է մարդու իրավունքների ոլորտում» աշխատությունում (տե՛ս [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/police/2\\_publications/](http://www.coe.int/t/e/human_rights/police/2_publications/)):

<sup>56</sup> Տե՛ս ԵԱՀԿ ԱՓԳՀ-ի՝ հասարակական կյանքին ազգային փոքրամասնությունների արդյունավետ մասնակցության վերաբերյալ Լունդի հանձնարարականները և մեկնաբանությունները (1999 թ.) (մի քանի լեզուներով տե՛ս <http://www.osce.org/hcnm/documents.html>):

ո) որպես միջոց, որը ոստիկանությանն օգնում է փոքրամասնությունների համայնքների հետ կառուցել արդյունավետ կապերի, համագործակցության և փոխադարձ վստահության վրա հիմնված արտաքին հարաբերություններ:

Այս բոլոր պատճառներով ոստիկանության ներկայացուցչականության բարձրացումը պետք է գլխավոր առաջնահերթություններից մեկը լինի՝ Ազգային փոքրամասնությունների շրջանակային կոնվենցիայի Եվրոպայի խորհրդի Խորհրդատվական կոմիտեի կարծիքի համաձայն<sup>57</sup>: Դրա համար ոստիկանությունը ոչ միայն պետք է ակտիվորեն բարձրացնի իր հեղինակությունը որպես էթնիկ առումով ներկայացուցչական մարմին, այլև հրապարակային դարձնի այդ ուղղությամբ ձեռնարկվող քայլերը (օրինակ՝ Հանձնարարական 12-ում նշված մեթոդների օգնությամբ): Դրանք պետք է ուղղված լինեն ինչպես փոքրաթիվ և մեկուսացված, այնպես էլ մեծաթիվ և առավել ինտեգրված խմբերին: Անհրաժեշտ է նաև ոստիկանության գործունեության շրջանակներում փոքրամասնությունների նկատմամբ ապահովել արդարացի և հարգալից վերաբերմունք, որպեսզի նրանք ոստիկանության համակարգը դիտարկեն որպես աշխատանքի գրավիչ վայր:

Կարևոր է, որպեսզի ոստիկանության բազմէթնիկ բնույթն առկա և նկատելի լինի բոլոր տարածաշրջաններում: Դա վերաբերում է ինչպես միաէթնիկ, այնպես էլ բազմէթնիկ վայրերին, հատկապես այն վայրերին, որտեղ փոքրամասնությունները բնակչության հիմնական մասն են կազմում: Կարևոր է նաև, որպեսզի փոքրամասնությունները ներկայացված լինեն ոչ միայն շարքային, այլև աստիճանակարգված համակարգի ղեկավար պաշտոններում: Դա ոչ միայն բոլոր խմբերի համար բարձր կոչման և դիրքի հասնելու հավասար հնարավորությունների ցուցանիչ է, այլև թույլ է տալիս ավագ գործադիր մակարդակներում քաղաքականության մշակման գործընթացում անմիջականորեն ներկայացնել փոքրամասնությունների տեսակետը և ապացուցում է, որ ոստիկանությունն իրապես բազմէթնիկ համակարգ է: Երբ ոստիկանությանը չի հաջողվում սեղմ ժամկետներում ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ուղղակիորեն ընդգրկել ավագ պաշտոններում, ոստիկանության վերաբերյալ փոքրամասնությունների տեսակետը ներկայացնելու այլընտրանքային մեթոդ կարող է դառնալ փոքրամասնությունների թվից բավարար որակավորում ունեցող արտահաստիքային հատուկ խորհրդակցանների նշանակումը:

5) Ոստիկանության ներկայացուցչականության բարելավման նպատակով անհրաժեշտ է վիճակագրական թիրախներ սահմանել, ինչպես նաև ոստիկանության էթնիկ կազմի մոնիտորինգ իրականացնել՝ առաջընթացին հետևելու համար:

<sup>57</sup> St`u [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/minorities/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/):  
228

Անհրաժեշտ է ռազմավարական մոտեցում սահմանել ոստիկանության կադրային կազմի՝ բնակչության էթնիկ կազմին համապատասխանության ապահովման համար: Ոստիկանության ցանկալի էթնիկ կազմը պետք է ամրագրվի իբրև նպատակ: Պետք է նաև սահմանել միջանկյալ իրատեսական թիրախներ, որոնց անհրաժեշտ է հասնել սահմանված որոշակի ժամանակահատվածում:

«Թիրախները» պետք է հստակորեն տարբերվեն «քվտաներից»: Թիրախները՝ որոշակի խմբերի ներկայացվածությունը բարելավելու համար նախատեսված նպատակներ են, որոնք կարելի է իրագործել տարբեր եղանակներով: Ընտրության փուլում հավասար հնարավորություններ ապահովող մեթոդների օրինակները նկարագրված են 6-րդ հանձնարարականում: Թիրախների օգտագործումը կազմակերպության համար լավ պրակտիկա է բնակչության նկատմամբ աշխատակիցների հաստիքացուցակի ներկայացուցչականության ապահովման նպատակով: Զվտան առանձին խմբերի ներկայացուցիչների համար որոշակի քանակի տեղերի հատկացումն է՝ հետագա ընտրության ընթացքում դրանք համալրելու նպատակով: Փոքրամասնություններին պատկանող անձանց աշխատանքի ընդունելու ընթացքում քվտաների օգտագործումը, որպես թիրախային նպատակին հասնելու միջոց, հաճախ անհավասար վերաբերմունքի մասին բողոքների աղբյուր է հանդիսանում, առաջացնում է չափորոշիչների նվազեցում, և, հետևաբար, պետք է հնարավորինս խուսափել դրանից:

Սակայն քվտաների օգտագործումը կարող է արդարացված և օգտակար լինել հատուկ հանգամանքներում: Օրինակ՝ եթե բազմէթնիկ պետությունում ոստիկանության բարեփոխումների ծրագիրն իրականացնելիս ամբողջությամբ կամ գրեթե ամբողջությամբ նոր կադրեր են հավաքագրվում, ոստիկանության օրինականության ապահովման համար սկզբնական փուլում կարող է պահանջվել նրա կադրային կազմի համապատասխանեցումը բնակչության էթնիկ կազմին: Նման պարագայում էթնիկ քվտաների սահմանումը և համալրումը կարող է արդարացված լինել, հատկապես, ընտրության և ուսուցման սկզբնական փուլում, այն պայմանով, որ բոլոր խմբերը ծառայողական պարտականությունը սկսելու պահին կհամապատասխանեն մասնագիտական նվազագույն չափորոշիչներին: Այնուամենայնիվ, էթնիկ քվտաների օգտագործումը պետք է դիտվել որպես բացառություն և կիրառվել միայն անցումային ժամանակահատվածի համար: Հետագա գործողությունները պետք է ուղղված լինեն ցանկալի չափանիշներին այլ միջոցներով հասնելուն:

Անհրաժեշտ է պարբերաբար տվյալներ հավաքագրել սահմանված չափանիշներին հասնելու խնդրում առաջադիմությունը ստուգելու համար: Կառավարությունները պետք է խնդիրները համապատասխանաբար բաշխեն և դրանց համար պատասխանատու մարմիններ նշանակեն: Այդօրինակ

«Էթնիկ դիտարկումը» պետք է իրականացվի և ինտեգրված լինի կադրերի ընդհանուր դիտարկմանը՝ միջազգային իրավունքի և զբաղվածության ոլորտում պետության ընդհանուր քաղաքականության համաձայն:

Էթնիկ պատկանելության տվյալների հավաքագրումը նուրբ և վիճելի հարց է, և որոշ երկրներում արգելվում է օրենքով: Սակայն պետությունները չպետք է խուսափեն այդ հարցից, և այդպիսի տվյալները պետք է հավաքագրվեն ու մշակվեն անձնական տվյալների պաշտպանության և ինքնորոշվելու իրավունքի (յուրաքանչյուր մարդու՝ իր ինքնությունն իբրև փոքրամասնության ներկայացուցիչ որոշելու կամ չորոշելու իրավունքը) ոլորտում եվրոպական չափորոշիչների նկատմամբ պատշաճ ուշադրությամբ: Էթնիկ պատկանելության տվյալները պետք է վերաժվեն անանուն վիճակագրական տվյալների՝ աղբյուր հանդիսացող անհատական տվյալները հայտնաբերելու ցանկացած հնարավորությունից խուսափելու համար: Զգուշության այդ միջոցների պահպանման պարագայում մարդու իրավունքները չեն խախտվի: Հարկ է նշել, որ նման տվյալների բացակայությունը թույլ չի տա պետություններին իրականացնել ոստիկանության էթնիկ ներկայացուցչականության բարելավման ձեռնարկված միջոցների արդյունավետության դիտարկումը:

- 6) Անհրաժեշտ է մշակել ոչ բավարար չափով ներկայացված փոքրամասնությունների թվից կադրերի ներգրավմանն ուղղված նախաձեռնություններ: Դրանք պետք է ներառեն հայցորդների կողմից աշխատանքի ընդունվելու դիմումների ներկայացումը խթանող և անհրաժեշտ չափորոշիչների նվաճմանը նպաստող հատուկ միջոցներ՝ ցանկացած ուղղակի կամ անուղղակի խտրականության վերացմանն ուղղված գործողությունների հետ համատեղմամբ:

Փոքրամասնությունների ոչ բավարար ներկայացվածությունը ոստիկանությունում մի շարք պատճառների հետևանք է՝ ներառյալ առկա հնարավորությունների իմացության պակասը, կրթական անհրաժեշտ մակարդակի բացակայությունը, ոստիկանության՝ այդ հանրույթների հանդեպ նախկինում դրսևորած չարաշահումները և կադրերի ընտրության ընթացքում ուղղակի կամ անուղղակի խտրականության առկայությունը: Եթե նպատակը փոքրամասնությունների թվից ավելի մեծ քանակությամբ կադրեր ներգրավելն է, ապա, առաջին հերթին, անհրաժեշտ է վերլուծել ոչ բավարար ներկայացվածության պատճառները առանձին վերցված պետության մեջ, և այնուհետև հատուկ միջոցների կիրառմամբ ներագդել այդ պատճառների վրա:

Հատուկ միջոցների հիմնական օրինակներ կարող են լինել հետևյալ գործողությունները.

- ա) Փոքրամասնությունների շրջանում ուստիկանությունում աշխատանքի և թափուր տեղերի մասին տեղեկատվության տարածման, ուստիկանության դրական հեղինակության ձևավորման և շահագրգռված անձանց՝ աշխատելու նպատակով փաստաթղթեր ներկայացնելու խթանմանն ուղղված նախաձեռնություններ: Այդպիսի նախաձեռնությունները կարող են ներառել գրքույկների տարածում, հեռուստատեսության և ռադիոյի (ինչպես նաև գովազդի) օգտագործում, ուստիկանության այցելություններ համայնքների դպրոցներ և կենտրոններ (այդ թվում՝ մշակութային և կրոնական), երիտասարդների կողմից ուստիկանական տեղամասեր և ուսուցման կենտրոններ այցելելու հնարավորություն և համայնքների ու էթնիկ միավորումների/ՈԿԿ հետ համատեղ նախաձեռնություններ: Կարելի է նաև անցկացնել անբավարար ներկայացված խմբի պատկանող անձանց նպատակային հավաքագրման քարոզարշավներ:
- բ) Ոչ բավարար կրթական մակարդակ ունեցող հավանական թեկնածուների նախապատրաստմանն ուղղված միջոցներ. լրացուցիչ պատրաստման դեպքում նրանք համապատասխանում են ուստիկանությունում աշխատելու պահանջներին և այդ աշխատանքի հեռանկարին վերաբերում են մեծ ոգևորությամբ: Դրանք կարող են անցկացվել հավանական թեկնածուների համար կարճատև ինտենսիվ դասընթացների տեսքով՝ պահանջվող նախնական մակարդակին հասցնելու նպատակով:
- գ) Կադրերի հավաքագրման ընթացքում փոքրամասնությունների միջավայրից թեկնածուների նկատմամբ խտրականության ցանկացած հնարավոր պատճառները բացահայտելուն և հակազդելուն ուղղված գործողություններ: Այդ նախաձեռնությունները կարող են ներառել կադրերի հավաքագրմամբ զբաղվող կազմի ուսուցում՝ կադրերի ընտրության արդարացի մեթոդների վերաբերյալ, ընտրության կառուցակարգի վերանայում (օրինակ՝ թեկնածուների հետ անհատական հարցազրույց անցկացնելու պահանջ)՝ փոքրամասնությունների միջավայրից թեկնածուներին խոչընդոտող հնարավոր կարծրատիպերը կամ ավելորդ արգելքները վեր հանելու համար, ինչպես նաև աշխատանքի ընդունելու չափորոշիչների վերանայում, որպեսզի դրանք արդարացվեն և վերացվեն փոքրամասնություններին անուղղակի կերպով ոչ շահավետ պայմաններում դնող արգելքները:

Այդ նախաձեռնությունները ներկայացնելիս անհրաժեշտ է, որպեսզի ուստիկանություն աշխատանքի ընդունելու համար նոր կադրերի ընտրության չափորոշիչները չնվազեցվեն փոքրամասնությունների թվից թեկնածուների համար: Էթնիկ մեծամասնություններին պատկանող անձինք (և ՁԼՄ-ները) երբեմն շտապողական եզրակացություններ են անում, թե ուստիկանություն աշխատանքի ընդունելու չափորոշիչներն նվազեցվում են և այդպիսով հաստատվում է իրենց նկատմամբ խտրականության կառուցակարգ՝



փոքրամասնությունների համար հատուկ զիջումների պատճառով: Ոստիկանության ղեկավարությանն անհրաժեշտ է հավաստիացումներ ներկայացնել առ այն, որ նմանօրինակ երևույթներ տեղի չեն ունենում: Իրականում, ոստիկանության հենց այն աշխատակիցները, որոնք փոքրամասնությունների թվին են պատկանում, առավել շահագրգռված են, որպեսզի ոստիկանություն աշխատանքի ընդունելու չափորոշիչները չնվազեցվեն, քանի որ, հակառակ դեպքում, նրանց կարող են վերաբերվել որպես «ոստիկանության երկրորդ կարգի աշխատակիցներ»:

- 7) Անհրաժեշտ է նաև միջոցներ ձեռնարկել՝ աշխատանքային չեզոք մթնոլորտի, ոստիկանության՝ փոքրամասնության ներկայացուցիչ հանդիսացող աշխատակիցների նկատմամբ հավասար վերաբերմունքի ապահովման ուղղությամբ, ինչպես նաև նրանց տրամադրել հավասար հնարավորություններ՝ ծառայողական առաջխաղացման համար:

Ոստիկանության էթնիկ ներկայացուցչականության բարելավմանն ուղղված միջոցները չպետք է սահմանափակվեն կադրերի հավաքագրմամբ: Փորձը հուշում է, որ փոքրամասնություններին պատկանող անձինք, կազմակերպության ներսում, որպես հավասարների, հարգանքով չվերաբերվելու, ինչպես նաև ծառայողական առաջխաղացման հավասար հնարավորությունների բացակայության պարագայում, ամենայն հավանականությամբ, հեռանալու են ոստիկանությունից: Այդ միտումը հատկապես բնորոշ է փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցների հավաքագրման դեռևս վաղ փուլին, երբ վերջիններիս թիվը ոստիկանության ներսում դեռևս զգալի չէ, և նրանք մեկուսացված են զգում այլ համայնքների ներկայացուցիչների կողմից: Էթնիկ փոքրամասնություններին պատկանող կին աշխատակիցները նույնպես կարող են հանդիպել նմանատիպ ճնշումների, քանի որ հանդես են գալիս որպես «կրկնակի փոքրամասնություն»՝ թե՛ սեռի, և թե՛ էթնիկ պատկանելության հիմքով:

Այդ պատճառներով կարևոր է ապահովել աշխատանքային չեզոք միջավայր, այնպիսին, որտեղ ոստիկանության՝ փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցներին վերաբերվում են որպես հավասարների, և որում նրանք որևէ բացասական կարծրատիպերի չեն ենթարկվում իրենց էթնիկ պատկանելության պատճառով: Միևնույն ժամանակ, այդ միջավայրը պետք է ընկալունակ լինի տարբեր խմբերի պահանջմունքների, ավանդույթների և կրոնների բազմազանության նկատմամբ (օրինակ՝ զգեստի, սննդի, ինչպես նաև կրոնական սովորույթների պահպանման, ինչպիսիք են՝ աղոթքը և տոները): Անհրաժեշտ է դրական միջոցառումներ նախատեսել փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցների աշխատանքային աճի համար. այդօրինակ միջոցները կարող են ներառել ուսուցողական հատուկ ծրագրեր առաջխաղացման զարգացման և

«դասախոսական» սխեմաների ներմուծում՝ երիտասարդ հեռանկարային աշխատակիցների համար: Միևնույն ժամանակ, անհրաժեշտ է ապահովել կազմակերպության ներսում բողոքներ ներկայացնելու կառուցակարգի առկայությունը և արդյունավետ գործունեությունը, որպեսզի կանխվի իրենց նկատմամբ խտրական վերաբերմունք զգացող ուստիկանության աշխատակիցների կողմից այդօրինակ վարքագծի կոծկումը: Անհրաժեշտ է, որ ղեկավարությունը քաջալերի փոքրամասնություններին պատկանող անձանց՝ ներկայացնելու բողոքներ այն դեպքերում, երբ նրանք դառնում են խտրական վերաբերմունքի կամ էթնիկ պատճառներով անհանդուրժողական վարքագծի այլ ձևերի առարկա, որպեսզի ղեկավարությունը տեղեկացված լինի նման խնդիրների մասին և կարողանա ուղղակիորեն անդրադառնալ դրանց:

Հաշվի առնելով փոքրամասնություններին պատկանող որոշ աշխատակիցներին առնչվող առանձնահատուկ հարցերը՝ նրանք կարող են առավելություն գտնել արհմիության համատեղ ձևավորման գործում: Ուստիկանության ղեկավարությունը պետք է սկզբունքորեն աջակցի այդպիսի նախաձեռնությանը և նպաստի այդպիսի կազմակերպության ստեղծմանը: Նման արհմիություններ ձևավորելը մարդու իրավունքն է. նրանք կարող են փոխադարձ աջակցություն ցուցաբերել փոքրամասնությունների թվից աշխատակիցներին, հատկապես, եթե այդպիսի աշխատակիցների թիվը զգալի չէ, և նրանք աշխարհագրական առումով մեկուսացված են: Այդպիսի միությունները կարող են նաև ծառայել որպես ուստիկանության ղեկավարության և փոքրամասնությունների աշխատակիցների հաղորդակցվելու միջոց և փոքրամասնությունների հարցերով տեղեկատվության արժեքավոր աղբյուր դառնալ իշխանությունների համար: Հարկ է, որ իշխանություններն ապահովեն մեծամասնության կողմից այդպիսի միավորումների ձևավորման պատճառների ըմբռնումը, ինչպես նաև հարգանքը դրանց նկատմամբ՝ որպես փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցների՝ կազմակերպության մեջ ինտեգրվելու ավելի ամուր հիմք ապահովելու միջոցներ: Դրա հետ մեկտեղ, տվյալ աշխատակիցների նկատմամբ չպետք է ճնշում գործադրվի արհմիություն ընդունվելու կամ հիմնելու հարցերում, քանի որ նրանցից ոմանք կարող են նաև չցանկանալ այդ ձևով արտահայտել փոքրամասնությանը իրենց պատկանելությունը:

Անհրաժեշտ է հատուկ հոգատարությամբ մոտենալ փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցների տեղաբաշխման և գործուղման հարցերին: Նրանք չպետք է հավաքագրվեն բացառապես սեփական համայնքներում աշխատելու համար, այլ, հակառակը, պետք է աշխատանքի ընդունվեն ուստիկանության սովորական արհեստավարժ աշխատակիցներ դառնալու համար, որոնք ի վիճակի են աշխատել բնակչության բոլոր խմբերի ներկայացուցիչների հետ: Այնուամենայնիվ, այն պետություններում, որտեղ փոքրամասնությունները բնակվում են որոշակի տեղանքում կամ տարածաշրջանում կենտրոնացված,

փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցների մեծամասնությունը, հավանաբար, կհավաքագրվի այդպիսի տարածաշրջաններում և այդտեղ էլ կաշխատի: Ինչպես նշվել է 4-րդ հանձնարարականում, ոստիկանական կազմակերպությունը դրանով ստանում է շոշափելի առավելություններ հասարակայնության տեղեկացվածության, շփումների և հասարակական վստահության առումով: Սակայն փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցները պետք է, նախևառաջ, դիտվեն որպես ոստիկանության սովորական աշխատակիցներ և այնուհետև միայն որպես այնպիսիք, ում պատկանելությունը փոքրամասնությանը կարող է թույլ տալ նրանց կատարել ոստիկանության առանձնահատուկ խնդիրներ՝ որոշակի հատուկ հմտությունների օգտագործման միջոցով: Փոքրամասնությունների թվից ոստիկանության աշխատակիցների վրա չպետք է ճնշում գործադրվի նրանց՝ փոքրամասնությունների կենտրոնացված բնակության շրջաններ ծառայության ուղարկելու նպատակով, իսկ ղեկավարությունը պետք է խրախուսի նրանց՝ խառը բնակչությանը շրջաններում փորձառություն ձեռք բերելու հարցում: Իր սեփական հանրային բնակության վայրերում առաջադրանքներ կատարելու պարագայում անհրաժեշտ է, որ ոստիկանության ղեկավարությունը, հնարավորության դեպքում, այդ աշխատակցին գործուղի այնտեղ՝ էթնիկ առումով խառը թիմի կազմով:

Ինչպես արդեն նշվեց, նշված նախաձեռնությունները և փոփոխություններն արմատական տեղաշարժեր են պահանջում ոստիկանության ներքին մշակույթում՝ միաէթնիկից բազմէթնիկ կազմակերպություն, ինչպես նաև ոստիկանության բարեփոխումներ՝ մյուս կարևոր բաղադրիչներում, ներառյալ վերջինիս արհեստավարությունը և կողմնորոշումը բնակչության համար ծառայություններ մատուցելու գործում: Պետք է զգուշորեն մոտենալ մշակութային վերափոխման գործընթացին, որպեսզի հնարավորինս շուտ ստացվի հետադարձ արդյունքը՝ նվազագույնի հասցնելով կազմակերպության ներսում փոփոխություններին դիմակայելը: Այդ նպատակի համար ոստիկանության բարձրաստիճան ղեկավարությունից պահանջվում են առաջնորդելու հատկություններ, նվիրվածություն և հմուտ ղեկավարում<sup>58</sup>:

### *III. Ուսուցում և մասնագիտական աճ*

- 8) Ոստիկանությունը պետք է հատուկ պատրաստություն անցնի և ստանա մասնագիտական աճի այլ ձևեր՝ որոշ խնդիրների նկատմամբ փոքրամասնությունների զգայուն լինելն հասկանալու և դրան համարժեք արձագանքելու, ինչպես նաև ներդաշնակության

---

<sup>58</sup> Կադրերի ընտրության և ներկայացվածության հետագա տեղեկություններ կան ներառված Եվրոպայի խորհրդի Ոստիկանության և մարդու իրավունքների ծրագրով տպագրված գրքույկում՝ «Ազգային փոքրամասնությունների կազմից ոստիկանության աշխատակիցների հավաքագրումն ու պահպանումը» (տե՛ս <http://www.epphr.dk/downloads.htm>)

ամրապնդման ու լարվածության թուլացման գործում իր դերի արդյունավետ կատարման համար:

Ուսուցումը մասնագիտական պատրաստության կարևոր, սակայն միակ ձևը չէ, որի կարիքն ունեն ոստիկանության աշխատակիցները բազմէքնիկ հասարակությունում իրենց աշխատանքն արդյունավետ կատարելու համար: Այդպիսի ուսուցման նպատակը պետք է լինի ոստիկանության աշխատակիցների առանձնահատուկ որակավորման ձեռք բերումը (տեղեկացվածության, գիտելիքների և հմտությունների վրա հիմնված), որն անհրաժեշտ կլինի այդօրինակ միջավայրում աշխատելու համար: Աշխատակիցների նկատմամբ ներկայացվող պահանջները որոշելու համար անհրաժեշտ է կատարել «ուսուցման պահանջմունքների վերլուծություն»:

Պահանջմունքների հիմնական կատեգորիաները, հավանաբար, կլինեն մշակութային և կրոնական տեղեկացվածությունը, բնակչության հետ շփվելու և միջնորդ լինելու հմտությունները, լեզվի ուսուցումը և մարդու, մասնավորապես, ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց իրավունքների իմացությունը: Բազմէքնիկ պետություններում ոստիկանության բոլոր աշխատակիցներն այս հարցերով պետք է ստանան նվազագույն անհրաժեշտ ուսուցում: Այնուամենայնիվ, լեզվի ուսուցման անհրաժեշտության աստիճանը և մշակույթին ու կրոնին նվիրված ուսումնական ծրագրերի բովանդակային համալրումը կախված է լինելու տեղական առանձնահատկություններից:

Փորձը ցույց է տալիս, որ այդպիսի ուսուցումը պետք է գործնական լինի և անմիջական կապ ունենա պաշտոնական պարտականությունների հետ: Եթե ուսուցումը կրում է զուտ տեսական բնույթ, այն հազիվ թե ազդեցություն գործի վարքագծի վրա, անգամ եթե ըմբռնելի լինի սովորողների համար: Ուսուցումը պետք է ոստիկանությանն ապահովի ստացած նոր գիտելիքների և հմտությունների կենսականությունը և գործնական կիրառությունը, ինչպես նաև ներկայացնի, թե ինչպես են այդ գիտելիքներն ու հմտություններն օգնելու ոստիկանությանը՝ արդյունավետորեն և մասնագիտորեն կատարել իրենց պարտականությունները, իսկ դրանց կիրառումը պրակտիկայում թույլ կտա շահավետ դարձնել ամենօրյա աշխատանքը:

Պետք է զգուշորեն վերաբերվել ուսուցման միջոցով ոստիկանության աշխատակիցների, հատկապես փորձառու սպաների համոզմունքներն անմիջապես փոխելու համար օգտագործվող փորձերին: Մեծահասակները հաճախ կայուն համոզմունքներ են ունենում, և կարճատև ուսուցողական դասընթացների շրջանակներում դրանք փոխելու ցանկացած փորձ կարող է դիմադրություն առաջացնել և հանգեցնել հակառակ արդյունքների, եթե ներգրավված չեն բարձրորակ մեթոդիստներ: Սակայն անհրաժեշտ է,

որպեսզի ուսուցումը ներառի էթնիկ խմբերի նկատմամբ առկա նախապաշարմունքների և կարծրատիպերի քննարկումը և դիտարկի դրանք՝ որպես փոքրամասնությունների հետ արդարացիորեն և մասնագիտորեն վարվելու իրական արգելք: Նման ուսուցումը պետք է նաև հնարավորություն տա խորհելու սեփական հայացքների և նախապաշարմունքների ու այն մասին, թե ինչպես բացառել այդ նախապաշարմունքների ազդեցությունն իրենց կատարած աշխատանքի վրա:

Սակայն ուսուցման հիմնական շեշտը պետք է դրվի ոչ թե տեղեկության տրամադրման կամ համոզմունքների փոփոխության, այլ մասնագիտական չափորոշիչներին և միջազգայնորեն ճանաչված մարդու իրավունքներին համապատասխան բազմէթնիկ միջավայրում կատարվող ամենօրյա աշխատանքում ուստիկանությանը գործնական աջակցություն ցուցաբերելու վրա: Հետևապես, ուսուցումը պետք է դիտվի որպես մասնագիտական աճի հատուկ և շատ կարևոր տեսակ, ինչպես նաև մասնագիտական զարգացման գործիք: Մասնագիտական աջակցության տեսակների հետագա օրինակները ստորև բերվում են 10-րդ և 11-րդ հանձնարարականներում:

Նման ուսուցման գործնական բնույթի անհրաժեշտության կապակցությամբ կարևոր է պատշաճ մեթոդների օգտագործումը: Ձևականացված դասախոսությունները հազիվ թե արդյունք տան: Դրանք պետք է զուգակցել ինտերակտիվ այնպիսի մեթոդներով, ինչպիսիք են կառուցվածքային քննարկումը և մտքերի ու փորձի փոխանակությամբ անցկացվող բանավեճերը: Ուսուցման առավել արժեքավոր տարրերից, հավանաբար, կլինեն գործնական վարժությունները և դերային խաղերը, որոնք նմանակում են բազմէթնիկ հասարակությունում առաջացող իրական ուստիկանական խնդիրները:

Ուսուցման նկատմամբ նման գործնական մոտեցումը նախատեսում է ուսուցանողի դերի փոփոխություն: Այսպիսի մոտեցումը կիրառելիս նա հանդես չի գալիս հատուկ գիտելիքներ ունեցող փորձագետի դերում, այլ առավելապես նպաստում է քննարկմանը և փորձարարական իմացությանը, որի համար նա պետք է ունենա հմտություններ և վստահություն: Չնայած փորձագիտական գիտելիքները կարևոր դեր են խաղում, փորձագետն այստեղ, առաջին հերթին, դառնում է մի ռեսուրս, որի գիտելիքների վրա կարելի է հենվել փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերում: Սովորողների գիտելիքներն ու փորձը (հատկապես աշխատանքային մեծ փորձառությամբ ծառայողներինը) նույնպես կարևորագույն աղբյուր են և պետք է օգտագործվեն ու գնահատվեն:

- 9) Առաջարկվում է ինչպես ուստիկանական սկզբնական կրթության, այնպես էլ ավագ և կրտսեր ծառայողների ուսուցման ծրագրերում ներառել փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարաբերությունների

խնդիրներին նվիրված պարապմունքներ: Փոքրամասնություններին պատկանող անձանց անհրաժեշտ է ներգրավել ինչպես դրանց մշակմանը, այնպես էլ ուսուցման անմիջական գործընթացին:

Փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերով ուսուցումը պետք է ուստիկանական սկզբնական կրթության բաղկացուցիչ մաս կազմի, ինչպես նաև կապված լինի այնպիսի առարկաների հետ, ինչպիսիք են՝ մարդու իրավունքները, աշխատանքը բնակչության հետ և բնակչությանը ծառայություններ մատուցելը: Թեև փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարցերին պետք է հատկացվի առանձնահատուկ ուշադրություն, դրանք չպետք է առանձնացվեն ուսուցման այլ բնագավառներից. աշխատանքի ընդունված աշխատակիցներին պետք է ուսուցանվեն բազմէթնիկ հասարակությունում ուստիկանության աշխատակցի բոլոր խնդիրները՝ սովորական կարգով: Աշխատանքային փորձ ունեցող աշխատակիցները, սակայն, պետք է այդ հարցերին նվիրված հատուկ ուսումնառություն անցնեն՝ որակավորման բարձրացման դասընթացների տեսքով, հատկապես, եթե այդ թեմաները նրանց ուսուցման ծրագրում նախկինում չեն եղել: Առաջին աստիճանի ծառայությունների համար այդօրինակ ուսուցման շեշտը պետք է դրվի իսկական օպերատիվ առաջադրանքների վրա (պարեկություն, քննություն, ձեռքակալում և այլն) և պետք է ներկայացվի որպես մասնագիտական զարգացման շարունակման դրական ներդրում: Բաղաքացիական ծառայողները, հատկապես հասարակայնության հետ շփումների համար պատասխանատուները, պետք է ներգրավվեն նման ծրագրերում:

Ուստիկանության ավագ աշխատակիցները, որոնք պատասխանատու են կազմակերպության ղեկավարման համար, նույնպես պետք է ուսուցում անցնեն այդ առարկաների գծով, սակայն նրանց ուսուցման նպատակը կտարբերվի պարեկապահակային ծառայությունները ղեկավարող աշխատակիցների, թաղային տեսուչների կամ բնակչության հետ անմիջականորեն աշխատողների ուսուցումից: Թեպետ ուստիկանության ավագ աշխատակիցները կարիք ունեն ըմբռնելու այն հարցերը և խնդիրները, որոնց հանդիպում է շարքային ուստիկանը, նրանց ուսուցման նպատակը հիմնականում պետք է լինի քաղաքականության իրականացման, ուստիկանության աշխատանքի չափորոշիչների հաստատման և կազմակերպության ներսում ու նրա մշակույթում փոփոխությունների, ինչպես նաև միջէթնիկ լարվածության և հասարակության մեջ կոնֆլիկտներ լինելու իրավիճակներում կառավարմանը վերաբերող հարցերի կառավարումը:

Փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ներգրավումը նույնպես ուստիկանության աշխատակիցների՝ փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերով ուսուցման կարևոր աղբյուր է: Անհրաժեշտ է, որ ուստիկանությունն առաջինը տեղեկացված լինի փոքրամասնությունների մշակութային և կրոնական պրակտիկայի

առանձնահատկությունների և նրանց կողմից ոստիկանության գործունեությունն ընկալելու մասին: Ուսուցման նման ձևերը ևս փոքրամասնությունների ներկայացուցիչների հետ ուղղակի շփման, համատեղ քննարկումների, վարժանքների և դերային խաղերի (որոնցում նրանք կարող են տեղերով փոխվել) հնարավորություններ են ընձեռում: Ոստիկանության ուսուցման ընթացքում փոքրամասնությունների հաջող մասնակցությունը օգնում է նաև երկխոսություն ստեղծել և ամրապնդել փոքրամասնությունների վստահությունը ոստիկանության նկատմամբ: Հարկավոր է փոքրամասնություններին հրավիրել ոչ միայն հաճախելու ուսուցման որոշակի մասերին, այլ նաև ներգրավել նրանց բոլոր փուլերում, ներառյալ նման ուսումնական շրջանի պլանավորման և գնահատման, ինչպես նաև ուսուցման սկզբնական պահանջմունքների բացահայտման գործընթացներում: Ոստիկանությունը պետք է զարգացնի պարբերական համագործակցությունը փոքրամասնությունների միավորումների հետ՝ փոքրամասնությունների և միջէթնիկ հարաբերությունների հարցերով ուսուցման պահանջմունքների բավարարման անհրաժեշտ գիտելիքներ ու փորձ ձեռք բերելու նպատակով: Փոքրամասնությունների միավորումների կողմից հանդես եկող մասնակիցները պետք է ներկայացնեն տարբեր տարիքային, սեռային և այլ համապատասխան կատեգորիաները և չլիմեն միավորումների բացառապես պաշտոնապես ճանաչված կամ ինքնահռչակ «առաջնորդներ»<sup>59</sup>:

- 10) Ոստիկանության ծառայողի վարքագծի կանոնադրերը պետք է ներառեն բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանական գործունեության մասնագիտական չափորոշիչներ, իսկ ոստիկանության ուսուցման ծրագրերը պետք է բովանդակեն այդ չափանիշներին հասնելուն ուղղված հատուկ բաղադրիչներ: Չափանիշների խախտումը պետք է առաջ բերի կարգապահական միջոցներ, իսկ դրանց օրինակելի կատարումը՝ ծառայողական և հասարակական խրախուսանք ու ճանաչում:

Մասնագիտական ուսուցումը կրթության ձև է, որը հատուկ նպատակ է հետապնդում՝ մասնագիտական չափորոշիչներին համապատասխան յուրահատուկ պաշտոնական պարտականությունների կատարման համար մարդուն զինել գիտելիքներով և հմտություններով: Այդ չափորոշիչները սահմանելու համար անհրաժեշտ է մշակել վարքագծի կանոնադրեր և նկարագրել այն գիտելիքներն ու հմտությունները, որոնք անհրաժեշտ են մասնագետին ադալիսի չափորոշիչներին հասնելու համար: Այդ սկզբունքը պետք է կիրառվի ոստիկանության ուսուցման համատեքստում և,

---

<sup>59</sup> Նման ուսուցման մասին տեղեկատվություն կարելի է գտնել Եվրոպայի խորհրդի «Մարդու իրավունքները և ոստիկանությունը» հրատարակության «Ոստիկանության ուսուցումը միգրանտների և ազգային փոքրամասնությունների առնչությամբ» բաժնում (տե՛ս [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/Police/2\\_Publications/2.1\\_Trainers'\\_Supply\\_Kit/CI\(98\)1\\_Workbook\\_for\\_practice\\_oriented\\_teaching.asp](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Police/2_Publications/2.1_Trainers'_Supply_Kit/CI(98)1_Workbook_for_practice_oriented_teaching.asp)):

մասնավորապես, ոստիկանությանը բազմէթնիկ միջավայրում աշխատանքն ուսուցանելիս: «Ուսուցման պահանջմունքների վերլուծությունը» և դրա վրա հիմնված ուսուցողական ծրագրերը (տե՛ս վերը նշված 8-րդ հանձնարարականը) պետք է նպաստեն վարքագծի կանոնագրքերի իրագործմանը:

Վարքագծի կանոնագրքերը հիմնվում են միջազգային չափորոշիչների վրա և պարունակում ընդհանուր էթիկայի սկզբունքներ, որոնց վրա հիմնվում է ոստիկանական արհեստավարժ աշխատանքը<sup>60</sup>: Կանոնագրքերը կարող են նաև սահմանել առանձնահատուկ այն գործողությունները, որոնք անհրաժեշտ է ձեռնարկել ոստիկանության հատուկ խնդիրները կատարելիս: Այդ դեպքում դրանք սովորաբար անվանվում են «գործնական աշխատանքի կանոնագրքեր»: Գործնական աշխատանքի կանոնագրքերը, որպես կանոն, նկարագրում են էթիկայի սկզբունքների կիրառումը պետական և օրենսդրական հատուկ շրջանակներում ոստիկանական առանձնահատուկ խնդիրների կատարման ընթացքում: Դրա համար էլ գործնական աշխատանքի կանոնագրքերը յուրաքանչյուր պետության կողմից պետք է մշակվեն յուրովի:

Հատկապես կարևոր է մշակել վարքագծի և հատուկ գործնական աշխատանքի կանոնագրքերը բազմէթնիկ միջավայրում ոստիկանական գործունեության համար՝ այդ աշխատանքի հատուկ հիմնահարցերի և վիճահարույց բնույթի կապակցությամբ: Բարդ իրավիճակների և ոստիկանական հակասական խնդիրների օրինակները ներառում են միջէթնիկ բաց կոնֆլիկտի կառավարումը, լարվածության լիցքաթափումը, անձնական զննության կատարումը էթնիկ առումով զգայուն շրջաններում կամ, ընդհանուր առմամբ, փոքրամասնությունների բնակության շրջաններում ոստիկանական գործողությունների կատարումը: Գործնական աշխատանքի կանոնագրքերը կարող են տրամադրել յուրահատուկ մանրամասն առաջարկություններ և աջակցել նման խնդիրներ կատարող ոստիկանության աշխատակիցներին (հետագա պարզաբանումների համար տե՛ս 16-րդ հանձնարարականը): Օրինակ՝ էթիկական մակարդակում գոյություն ունի էթնիկ ծագման հետ կապված կոռուսպացված լինելու ռիսկի գործոնը և, համապատասխանաբար, անհրաժեշտ է պահպանել զգոնություն և խրախուսել մասնագիտական ազնվությունը: Այնուամենայնիվ, այդպիսի էթիկական հարցերը պետք է դիտարկել առավելապես ոստիկանության վարքագծի ընդհանուր կանոնագրքերի շրջանակներում, քան բազմէթնիկ պայմաններում հատուկ կանոնագրքեր մշակելու միջոցով:

Մասնագիտական չափորոշիչների և վարքագծի կանոնագրքերի կատարումը պետք է ճանաչվի ոստիկանության ղեկավարության կողմից և դրական ազդեցություն ունենա ոստիկանության աշխատակցի

<sup>60</sup> Տե՛ս Միացյալ ազգերի կազմակերպության Ուժային կառույցների աշխատակիցների վարքագծի կանոնագիրը և Եվրոպայի խորհրդի Ոստիկանության էթիկայի եվրոպական կանոնագիրը:



ծառայողական առաջխաղացման վրա: Այդպիսի առաջընթացը պետք է հիմնվի սահմանված չափորոշիչների տեսանկյունից պարտականությունների կատարման անհատական գնահատման վրա: Կանոնագրքերի և չափանիշների խախտման պարագայում, մման պրակտիկան հետագայում վերացնելու համար, պետք է ձեռնարկվեն ներազդելու միջոցներ, իսկ լուրջ խախտումների դեպքերում՝ աշխատակցի նկատմամբ կարգապահական տույժեր կիրառվեն: Ուսուցման դերը պետք է լինի ոստիկանությանը՝ պարտականությունները կատարելիս մասնագիտական կանոնագրքերին և չափորոշիչներին համապատասխան աջակցություն ցուցաբերելը: Պրակտիկայի հաջողված օրինակներ ցուցաբերող ոստիկանության աշխատակիցներին անհրաժեշտ է ուսուցման ընթացքում հրավիրել ներկայացնելու իրենց փորձն այլ աշխատակիցներին: Մասնագիտական աճի այդ բոլոր կառուցակարգերը պետք է օգտագործվեն, հատկապես փոքրամասնությունների հետ ոստիկանության աշխատանքում:

11) Ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է ապահովի փոքրամասնությունների հետ աշխատանքում անձնակազմի կողմից այդ չափորոշիչների կատարումը, ցուցաբերի նախաձեռնողականություն և սեփական աշխատանքով ցույց տա լավագույն պրակտիկայի օրինակներ:

Միայն ուսուցման և վարքագծի կանոնագրքերի առկայությունը բավարար չէ ոստիկանության գործունեության՝ ղեկավարության քաղաքականությունն ու մասնագիտական չափանիշների համապատասխանելիությունն ապահովելու համար: Փորձը ցույց է տալիս, որ ոստիկանության ավագ աշխատակիցների և ղեկավար կազմի դրական օրինակը նույնպես էական գործոններից է: Ոստիկանության աստիճանակարգում ղեկավար կազմը պետք է օրինակ ծառայի կրտսեր կազմի համար և ամենօրյա աշխատանքում պահանջվող չափանիշների կատարում ցուցաբերի: Ղեկավարությունը նաև իր ստորադասներից պետք է պահանջի այդ չափանիշների նույնօրինակ կատարում, ինչպես նաև ակտիվորեն հետևի ոստիկանության աշխատակիցների վարքագծի համապատասխանությանը սահմանված չափորոշիչներին և մարդու իրավունքներին: Եթե ղեկավարությունը անձամբ վարքաբեկում է այդ քաղաքականությունը, փոքրամասնությունների նկատմամբ նախապաշարմունք է արտահայտում կամ փոքրամասնությունների հանդեպ խտրական վերաբերմունքի դեպքերի դեմ պայքարելու միջոցներ չի ձեռնարկում, ապա ստորադասներն անմիջապես կարող են հասկանալ, որ ղեկավարությունը լուրջ չի վերաբերվում իր պարտավորություններին: Փոքրամասնությունները, որոնք հարուստ կենսափորձ ունեն մեծամասնության կողմից խտրականության տարբեր ձևերի վերհանման գործում, կկարողանան արագորեն որոշել, թե երբ են նրանց վերաբերվել արդարացիորեն և հարգալից, և երբ՝ ոչ:

Ղեկավար անձնակազմը պետք է ուսուցում անցնի՝ տվյալ հարցերի կարևորությունը հասկանալու, ինչպես նաև դրանք արդյունավետորեն կառավարելու նպատակով: Նման ուսուցման հիմնական սկզբունքները շարադրված են վերը՝ 9-րդ և 10-րդ հանձնարարականներում: Բազմէթնիկ հարցերում արդյունավետ գործելու կարողությունը պետք է հաշվի առնվի ոստիկանական աստիճանակարգության շրջանակներում աշխատակցի առաջխաղացման հնարավորությունը դիտարկելիս:

Ինչպես նշվեց վերը՝ 7-րդ հանձնարարականում, վերջնական նպատակը փոփոխությունների հասնելն է՝ ոստիկանական կազմակերպության ընդհանուր մշակույթում որոշակի ժամանակահատվածում հաստատական և հետևողական առաջնորդության և այդ հարցերը կառավարելու միջոցով: Միայն այդ ժամանակ կազմակերպությունը իրականում կդառնա բազմէթնիկ և արհեստավարժ, իսկ անաչառ և արդյունավետ գործողությունները բազմէթնիկ հասարակությունում նրա համար ամենօրյա իրականություն կդառնան:

#### *IV. Համագործակցություն էթնիկ համայնքների հետ*

- 12) Ոստիկանության առջև պետք է դրված լինի փոքրամասնությունների հետ փոխհարաբերության և համագործակցության մեթոդների ու պրակտիկայի մշակման, ինչպես նաև տեղական, տարածաշրջանային և համապետական մակարդակներում վստահության մթնոլորտի համատեղ ստեղծման խնդիր:

Ընդհանուր առմամբ, ժողովրդավարական ծառայություն հանդիսացող ոստիկանական գործունեության մոտեցումը, և մասնավորապես, բնակչության հետ տարվող ոստիկանական աշխատանքին վերաբերող կոնկրետ գործողությունները պահանջում են ոստիկանության և քաղաքացիների պարբերական և արդյունավետ շփում: Ժողովրդավարական հասարակությունում ոստիկանական արդյունավետ գործունեությունը պետք է հիմնվի ոչ թե վախի, այլ համաձայնության վրա: Ոստիկանությանն իր աշխատանքի կատարման ընթացքում անհրաժեշտ է հասարակության աջակցությունը ոչ միայն ժողովրդավարական կարգով հասարակությանը հաշվետու լինելու առումով, այլ նաև ոստիկանության կողմից իր գործառույթները կատարելու համար գործնական մակարդակում հասարակայնության հետ համագործակցության կարևորության իմաստով (օրինակ՝ տեղեկատվություն տրամադրելու, հանցագործությունների մասին հաղորդելու, որպես վկա հանդես գալու միջոցով և այլն): Հետևապես, ժողովրդավարական ցանկացած պետությունում ոստիկանությունը պետք է մշակի հանրության հետ շփվելու մեթոդներն ու պրակտիկան բոլոր մակարդակներում և նվաճի վերջինիս վստահությունը:

Բազմէթնիկ հասարակությունում ուստիկանությունը բախվում է լրացուցիչ խնդիրների: Շփման ու վստահության ամրապնդմանն ուղղված միջոցները պետք է վերաբերեն փոքրամասնությունների լայն շրջանակին՝ տարբեր լեզուներ, մշակույթ, կրոն և այլ առանձնահատկություններ կրողներին, ինչպես նաև որոշակի տարածքում խիտ բնակվող կամ աշխարհագրական առումով ցրված խմբերին: Ավելին, որոշ այդպիսի խմբեր անցյալում հավանաբար խտրականություն կամ ճնշման այլ ձևեր են զգացել իրենց նկատմամբ պետության, այդ թվում՝ ուստիկանության կողմից, և մինչ այժմ կարող են խիստ անվստահություն տածել վերջինիս նկատմամբ: Ուստիկանությանն, այսպիսով, անհրաժեշտ է նկատի առնել էթնիկ նման բազմազանությունը և հարաբերությունների անցյալի պատմությունը, որպեսզի արդյունավետ հարաբերություններ պահպանվեն էթնիկ տարբեր խմբերի հետ: Հատուկ ջանքեր կարող են պահանջվել էթնիկ այն փոքրամասնությունների հետ վստահության հարաբերություններ հաստատելու հարցում, որոնք իրենց վրա կրել են օտարվելու ամենակոշտ ձևերը և գտնվում են ամենաանբարենպաստ դրության մեջ: Դա կարող է անգամ որոշ ժամանակ պահանջել համայնքի և նրա առաջնորդների հետ վստահության հարաբերությունների համբերատար ձևավորում:

Գոյություն ունեն տարբեր միջոցներ, որոնք կարող է օգտագործել ուստիկանությունը՝ զարգացնելու փոքրամասնությունների հետ համագործակցությունը: Որոշ մեթոդներ, ինչպես, օրինակ, գրքույկների և հեռուստատեսության օգտագործումը, ըստ էության, միակողմանի շփման ձև են և հատկապես օգտակար հանրությանը տեղեկատվություն հասցնելու համար: Փոքրամասնությունների հետ աշխատանքի համար կարող են օգտագործվել փոքրամասնությունների լեզուներով տպվող գրքույկներ և հեռուստառադիոժրագրեր, սակայն փոխըմբռնում կառուցելու համար առավել արժեքավոր են անմիջական շփումները, որոնք ընդգրկում են ուստիկանության և փոքրամասնությունների անձնական շփումը և հաղորդակցությունը: Այդօրինակ մեթոդներից են.

ա. Համայնքային ֆորումները: Այդպիսիք պետք է ունենան էթնիկապես ներկայացված անդամություն և անցկացվեն պարբերաբար՝ համատեղ խնդիրները քննարկելու համար: Այդ կարգի ֆորումները կատարում են ընդհանուր խորհրդատվական գործառույթներ և ծառայում իբրև տեղեկատվության և, համապատասխանաբար, տեղական համայնքի խնդիրները, հատկապես իրավապահ մարմինների նկատմամբ նրա վերաբերմունքն ավելի լավ հասկանալու աղբյուր: Դրանք պետք է նաև օգնեն սերտացնելու ազգային փոքրամասնությունների կապը պետական մարմինների հետ, նպաստեն ուստիկանության նկատմամբ վստահության ավելացմանն, ինչպես նաև կանխարգելեն և հանգուցալուծեն ծագող կոնֆլիկտները:

բ. Հասարակական հանդիպումները: Այդպիսի հանդիպումները նպատակաուղղված են տեղական համայնքների հետ ուստիկանության

շփումների ավելի լայն հնարավորություններ ստեղծելուն: Հասարակական հանդիպումները պետք է բաց լինեն բոլորի համար և մվիրվեն կոնկրետ հարցերի քննարկմանը: Դրանք հատկապես արժեքավոր գործիք են հանրության մեջ լարվածության առկայության պարագայում, քանի որ ոստիկանությանը հնարավորություն են տալիս ուղղակիորեն հետևել համայնքի խնդիրներին և ստույգ տեղեկություններ հասցնել գոյություն ունեցող իրադրության և ոստիկանության պատասխան գործողությունների վերաբերյալ:

գ. Համայնքային խորհրդատվական խորհուրդներ: Համայնքային խորհրդատվական խորհուրդները կատարում են ոստիկանության ավագ սպայական կազմի խորհրդատվության հատուկ գործառույթ առ այն, թե ինչպես առավել արդյունավետ կերպով տեղական համայնքի համատեքստում ոստիկանությունը պետք է կատարի իր դերը, ներառյալ այնպիսի հարցեր, ինչպիսիք են՝ էթնիկ հողի վրա կոնֆլիկտների հանգուցալուծումը, խտրականության դրսևորումների դեմ պայքարը և բնակչությանը տեղեկատվական ծառայությունների մատուցումը: Այդպիսի խորհուրդներին պետք է հրավիրվեն այնպիսի անձինք, որոնք մասն կարգի առաջարկներ ներկայացնելու համապատասխան ձիրք ու փորձառություն ունեն: Նրանք պետք է կարողանան առաջարկություններ մշակել անկախ և անկողմնակալ դիրքերից, այլ ոչ թե պարզապես արտոնեն ոստիկանության բոլոր գործողությունները: Խորհրդատվական խորհուրդներում մասնակցությունը պետք է արտացոլի տեղի բնակչության էթնիկ կազմը:

դ. Ոստիկանության և համայնքների համատեղ սեմինարներ: Այդպիսի սեմինարները ներգրավում են ոստիկանությանը և համայնքների ներկայացուցիչներին՝ նրանց հարաբերություններում ծագող խնդիրների լուծմանն ուղղված համատեղ աշխատանքներում: Նման սեմինարների մասնակիցները, որոնց թիվը չպետք է մեծ լինի, պետք է մանրակրկիտ կերպով ընտրվեն այն անձանց շարքից, որոնք իրականում կարող են ներդրում ունենալ նշված խնդրի կամ հարցի լուծման մեջ: Այդ ձևաչափը կարելի է նաև օգտագործել ուսուցման նպատակով՝ բարելավելու փոխըմբռնումը և համագործակցության մեթոդներն ընդհանրապես: Այդ սեմինարներին պետք է ներգրավել փորձառու վարորդի:

ե. Ոստիկանության բաժիններում համայնքների հետ կապերի գծով աշխատակիցների նշանակում: Այդ պաշտոնին հարկավոր է նշանակել տարբեր էթնիկ ծագում ունեցող աշխատակիցների, որոնք ունակ կլինեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց տեղեկատվություն տրամադրել իրավական հարցերի և ոստիկանությունում աշխատանքի տեղավորվելու վերաբերյալ, ինչպես նաև կատարել «հասարակական ընդունարանների» դեր, որտեղ փոքրամասնություններին պատկանող անձինք կարող են հայտնել ծագած որևէ խնդրի մասին: Նման պրակտիկան կարող է նաև հաստատվել ոստիկանության շրջանային և քաղաքային բաժիններում, ոստիկանական ակադեմիաներում և ուսուցման կենտրոններում: Ի լրումն, կարելի է ոստիկանության բաժիններում և այլ հիմնարկներում կազմակերպել «բաց դռների օրեր», որոնց ընթացքում

անցկացնել էքսկուրսիաներ (օրինակ՝ դպրոցականների համար), ինչպես նաև նպատակաուղղված կերպով նման միջոցառումներ անցկացնել էքնիկ փոքրամասնությունների համար:

զ. Հատուկ առանձնացված պարեկային խմբերի պարբերական այցելություններ համայնքներ: Ոստիկանական տեղական բաժիններում կարելի է նշանակել որոշակի աշխատակիցների, որոնք պատասխանատու կլինեն տարածքում բնակվող յուրաքանչյուր էքնիկ փոքրամասնության հետ շփումներ հաստատելու և պահպանելու համար: Ի լրումն այն բանի, որ տվյալ աշխատակիցները պետք է կապ պահպանող անձինք հանդիսանան փոքրամասնության ներկայացուցիչների համար, նրանք պետք է պարբերաբար պարեկություն իրականացնեն և այցելեն փոքրամասնությունների բնակության վայրեր (այդ թվում՝ դպրոցներ), ինչպես նաև, որքան հնարավոր է, անձնական կապեր և վստահություն հաստատեն տեղի համայնքի անդամների հետ: Այդպիսով, ոստիկանությունը կարող է մշտական կապ ապահովել և արձագանքել ազգային փոքրամասնության պահանջումներին ու խնդիրներին, եւ փոխըմբռնման ու վստահության հարաբերություններ հաստատել:

Այդօրինակ մեթոդներ անհրաժեշտ է օգտագործել բոլոր մակարդակներում՝ համապետական, տարածաշրջանային և տեղական: Անհրաժեշտ կադրային ապահովումը և խնդիրներն, ըստ համապատասխան մակարդակի, տարբերվելու են: Օրինակ՝ համապետական մակարդակում ոստիկանության բարձրաստիճան ղեկավարությունը և քաղաքական առաջնորդները պետք է հանդիպումներ անցկացնեն ազգային փոքրամասնությունների ազգային մակարդակի առաջնորդների հետ՝ քաղաքական և ռազմավարական նշանակության ընդհանուր հարցերի կամ համապետական կարևորություն ունեցող միջադեպերի քննարկման համար, մինչդեռ տեղական մակարդակում ուշադրությունը պետք է սևեռվի բնակչության հետ ոստիկանության աշխատանքի գործնական հարցերի և տեղական մակարդակի միջադեպերի վրա: Ոստիկանությանն անհրաժեշտ է նաև նման հանդիպումներում ապահովել փոքրամասնությունների լեզուների գործածումը՝ որպես հաղորդակցվելու միջոց (տե՛ս ստորև 13-րդ հանձնարարականը): Բացի այդ, որոշակի միջոցառումներ կազմակերպելիս հարկ է հաշվի առնել կրոնական և մշակութային սովորույթների բազմազանությունը, օրինակ՝ տոներին և հատուկ օրերին միջոցառումներ չպլանավորել: Ոստիկանության համար նաև կարևոր է հավաստիանալ, որ ոստիկանության և փոքրամասնության հաղորդակցվելու կառուցակարգերը տարածվում են այնպիսի խմբերի վրա, ինչպիսիք են՝ կանայք և երիտասարդությունը, և կենտրոնացած չեն բացառապես ավագ տարիքի տղամարդկանց վրա:

13) Ոստիկանությունը փոքրամասնությունների հետ պետք է կարողանա հնարավորինս շփվել նրանց լեզվով՝ աշխատանքի ընդունելու և

բազմալեզու ծառայողների ուսուցման, ինչպես նաև որակյալ քարզմանիչների օգտագործման միջոցով:

Ազգային փոքրամասնությունների պաշտպանության շրջանակային կոնվենցիան (հոդված 10) սահմանում է ազգային փոքրամասնությունների՝ հասարակական կյանքում և, հնարավոր դեպքերում, իշխանությունների հետ հարաբերություններում իրենց լեզուն օգտագործելու իրավունքը: Այն նաև իրավունք է ընձեռում այդ լեզուներն օգտագործել կալանավորման կամ քրեական հետապնդման դեպքերում: Ոստիկանությունն, այդպիսով, պետք է ապահովի փոքրամասնությունների լեզուների օգտագործումն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հետ հարաբերություններում՝ որպես աշխատակիցներ, կասկածյալներ, վկաներ կամ պարզապես հասարակության ներկայացուցիչներ (խորհրդատվություններ տրամադրելիս, հանցավորության կանխարգելման նպատակով գործելիս կամ հասարակական կարգը պահպանելիս): Հաշվի առնելով, որ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձինք իրենց իսկ լեզվին, ինչպես նաև պետության պաշտոնական լեզվին կամ լեզուներին տարբեր աստիճանի են տիրապետում, նպատակահարմար է անցկացնել հետազոտություն՝ այդ ոլորտում համարժեք լուծումներ որոնելու նպատակով: Ոստիկանությունը պետք է նաև նկատի ունենա, որ ազգային փոքրամասնությունների շրջանում որոշ խմբեր (օրինակ՝ տարեց մարդիկ և կանայք) ոչ բավարար ֆորմալ կրթության կամ հասարակական կյանքում սահմանափակ մասնակցության պատճառով կարող են ոչ այնքան ազատ խոսել բնակչության մեծամասնության կամ պաշտոնական լեզվով:

Ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց ոստիկանություն աշխատանքի ընդունելն ուղղակիորեն պետք է ապահովվի այդ խնդրի լուծման հիմնական ռեսուրսներով: Ոստիկանության՝ փոքրամասնություններին պատկանող աշխատակիցները, որոնք աշխատում են իրենց իսկ համայնքների բնակչության վայրում, աշխատանքի ընթացքում իրենց լեզուն օգտագործելու հնարավորություն կունենան: Անհրաժեշտության դեպքում նրանք կարող են նաև ներգրավվել որպես քարզմանիչներ գործընկերների համար: Թեև անհրաժեշտ է, որ նրանց գործընկերները, որոնք չեն պատկանում փոքրամասնություններին, նույնպես հնարավորություն ունենան ստանալու փոքրամասնությունների լեզուների անհրաժեշտ ուսուցում: Ոստիկանության համար կարևոր է նաև, որ ազգային փոքրամասնությունների հետ հարաբերություններում հնարավոր լինի դիմելու որակյալ և փորձառու քարզմանիչների: Կասկածյալների կամ վկաների հետ առնչվելիս հատկապես կարևոր է, որպեսզի ոստիկանությունը չհենվի հարցաքննության ընթացքում ընտանիքի անդամների կամ ոչ հավաստի որակավորմամբ այլ անձանց քարզմանության վրա, քանի որ այն կարող է հանգեցնել ոստիկանական աշխատանքի որակը խաթարող թյուրընկալման և անճշտությունների, ինչպես նաև ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց նկատմամբ լուրջ անարդարացիության դրսևորման:

14) Ոստիկանությունը պետք է ակտիվ դեր ունենա ոստիկանության հետ փոքրամասնությունների համագործակցությունը և շփումը խրախուսելու գործում, օրինակ, փոքրամասնությունների թվից կադրերի ընտրության ու փոքրամասնությունների խնդիրների վերաբերյալ ուսուցման կազմակերպման նախաձեռնություններում հանդես գալով որպես գործընկեր: Փոքրամասնություններն, իրենց հերթին, պետք է պատրաստ լինեն շփվել և համագործակցել ոստիկանության հետ՝ հանրության անվտանգության ամրապնդման ու արդարադատության մատչելիության ապահովման նպատակով:

Ժողովրդավարության պայմաններում արդյունավետ ոստիկանական գործունեությունը կախված է քաղաքացիների ակտիվության և տեղեկացված լինելու մակարդակից, իրենց քաղաքացիական պարտականություններին լրջորեն վերաբերվելու պատրաստակամությունից, ոստիկանությանն աջակցելու և համագործակցելու ցանկությունից: Բազմէթնիկ պետությունում անհրաժեշտ է, որ ազգային փոքրամասնություններն ակտիվ դեր խաղան այդ գործընթացում: Ինչպես նշվեց վերը՝ 12-րդ հանձնարարականում, ազգային փոքրամասնությունները կարող են հասարակական կյանքում մասնակցություն ունենալու ավելի քիչ փորձ ունենալ և այդօրինակ մասնակցության ճանապարհին դժվարությունների հանդիպել (օրինակ՝ լեզվական դժվարությունների կամ խտրականության): Նրանց մոտ կարող է նաև բացակայել պետական իշխանության մարմինների, հատկապես ոստիկանության հետ նման շփումների համար անհրաժեշտ վստահությունն ու համոզվածությունը: Եթե փոքրամասնությունների հետ արդյունավետ փոխգործակցություն հաստատելու ոստիկանության մտադրությունները լուրջ են, ապա անհրաժեշտ է, որ այն խրախուսի փոքրամասնություններին ակտիվ դեր խաղալու գործում և աջակցի նրանց նման ձգտումներում, եւ, ընդհակառակը, պասիվորեն չսպասի և հետագայում բողոքի փոքրամասնությունների հետ այլ խմբերի համադրմամբ շփումների անհրաժեշտ մակարդակի բացակայության պատճառով:

Ոստիկանությանն, այսպիսով, անհրաժեշտ է որոշել այդօրինակ համագործակցության մեջ մասնակցություն ունենալու հարցում փոքրամասնություններին նպաստելու միջոցները, ինչպես նաև օգնել նրանց՝ սեփական ներուժը բարձրացնելու հարցում: Այդ նպատակով անհրաժեշտ է նաև համապատասխան կերպով բաշխել ռեսուրսները: Փոքրամասնության հնարավորությունների ընդլայնմանը կարելի է մասնակիորեն հասնել 12-րդ հանձնարարականում նկարագրված վստահության ամրապնդման ընդհանուր միջոցներով, ինչպես նաև ոստիկանական գործունեության և արդարադատության ոլորտներին առնչվող իրավունքների և պարտականությունների մասին գիտելիքներ տարածելու ճանապարհով: Այնուամենայնիվ, առավել արդյունավետ կլինի փոքրամասնությունների կազմակերպությունների և տվյալ ոլորտում գործունեություն ծավալող ոչ կառավարական կազմակերպությունների (ՈԿԿ) հետ կառուցողական և

մշտական հարաբերությունների ձևավորումը: Այդպիսի միավորումներն ու ՈԿԿ-ները կարող են օգնել ոստիկանությանը փոքրամասնությունների համայնքների հետ շփումները կարգավորելու և էթնիկ փոքրամասնությունների հարցերով նրանց արժեքավոր տեղեկություններով ու խորհուրդներով ապահովելու գործում: Ոստիկանությունը կարող է նաև ձևականացնել այդպիսի կազմակերպությունների հետ իր գործընկերությունը այնպիսի նախաձեռնությունների համատեղ իրագործման նպատակով, ինչպիսիք են՝ փոքրամասնությունների թվից ոստիկանության համար պոտենցիալ կադրերի հավաքագրումն ու աջակցությունը, ոստիկանությանը էթնիկ կարգի և փոքրամասնություններին վերաբերող հարցերը ուսուցանելու գործընթացում խորհրդատվական մասնակցությունը, ինչպես նաև լարվածության և էթնիկ հողի վրա առաջացած կոնֆլիկտի պայմաններում հակազդեցության տարբերակների մշակումը: Այդ կարգի գործընկերությունը նախատեսում է ֆորմալ համաձայնագրի առկայություն երկու կամ ավելի անկախ կազմակերպությունների միջև՝ ընդհանուր նպատակին հասնելու համար հավասար պայմաններով, համատեղ, երկարատև աշխատանք կատարելու վերաբերյալ:

Էթնիկ խմբերի և ՈԿԿ-ների հետ արդյունավետ համագործակցության կառուցումը ժամանակ և վստահության ու փոխըմբռնման ամրապնդում է պահանջում: Երկու կողմերն էլ կարող են ի սկզբանե զգուշորեն մոտենալ այդպիսի համագործակցությանը. փոքրամասնությունները հակված են կասկածել ոստիկանությանը «թաքնված օրակարգ» ունենալու, օրինակ՝ ազգային փոքրամասնությունների միջավայրում հանցավոր գործունեության մասին օպերատիվ տվյալներ հավաքելու ցանկության մեջ, մինչդեռ ոստիկանությունն, իր հերթին, քաղաքացիական հասարակության հետ աշխատելու փորձառություն չունենալու պատճառով կարող է կասկածանքով մոտենալ համայնքների և ՈԿԿ-ների իրական շարժառիթներին, հատկապես, երբ նման խմբերն անցյալում հանդես են եկել ոստիկանության հրապարակային քննադատությամբ: Կարևոր է ընդհանուր նպատակներ գտնել, այնպիսիք, ինչպիսիք են՝ ոստիկանության և փոքրամասնությունների փոխհարաբերությունների բարելավումը և արդարադատության առավել մատչելիությունը փոքրամասնությունների համար, և այդ հիմքի վրա որոշել փոխօգնության ճանապարհները՝ հարգելով ոստիկանությանը ոչ ճիշտ գործողությունների համար փոքրամասնությունների անունից քննադատելու ՈԿԿ-ների իրավունքի անձեռնմխելիությունը: Փորձը, սակայն, ցույց է տալիս, որ այդօրինակ համագործակցության առավելությունները նշանակալի են և ժամանակի ընթացքում աճում են: Այն նաև թույլ է տալիս ոստիկանության և փոքրամասնությունների միջև հետագայում ծագող ցանկացած խնդիր լուծել երկխոսության և միջնորդության հիման վրա<sup>61</sup>:

<sup>61</sup> Տե՛ս նաև Ոստիկանությունը և ՈԿԿ-ները. ինչու և ինչպես մարդու իրավունքների ՈԿԿ-ները և ոստիկանության ծառայությունը կարող են և պետք է աշխատեն միասին, <http://www.epphr.dk/downloads.htm>:



Փոքրամասնությունները կարող են ինքնուրույնաբար ներդրում կատարել հասարակական անվտանգության բարելավման և արդարադատության առավել մատչելիության խնդրում, մասնավորապես՝ բարձրացնելով իրենց ներկայացուցիչների իրազեկվածությունը սեփական իրավունքների և պարտականությունների վերաբերյալ, խորհրդատվական օգնություն և աջակցություն ցուցաբերելով հանցագործությունների զոհերին, քաջալերելով քաղաքացիական ներգրավվածությունը հասարակական իրավակարգի ապահովման գործունեության և ոստիկանության հետ համագործակցության հարցերում, և, ընդհանուր առմամբ, պաշտպանելով իրենց համայնքների շահերն ու ապահովելով նրանց հանդեպ արդարացի վերաբերմունքը ոստիկանության իրավասությանն ու արդարադատության իրականացմանն առնչվող հարցերում: Փոքրամասնությունների համայնքների ներսում բազմաթիվ իրավախախտումների և վեճերի հանգուցալուծմանը կարելի է հասնել նաև այդ համայնքների համար ավանդական կառուցակարգերի միջոցով՝ առանց ոստիկանություն կամ պետության այլ իրավապահ մարմիններ դիմելու: Սակայն պետք է խուսափել մի իրավիճակից, երբ փոքրամասնությունները կամ այդ համայնքների ներսում առկա որոշակի խմբեր իրենց վրա են վերցնում արդարադատություն իրականացնելու գործառույթները (օրինակ, ինքնադատաստան իրականացնելով), և ապահովել արդարադատության և դատական ամբողջ համակարգի հավասար մատչելիություն փոքրամասնություններին պատկանող բոլոր անձանց համար՝ պաշտպանելու իրենց իրավունքները: Հատկապես կարևոր է, որպեսզի փոքրամասնությունները ներկայացնող կանանց դեպքում, ուլբեր, հնարավոր է, ենթարկվեն սեռական խտրականության կամ կենցաղային բռնության, համայնքի ներսում գոյություն ունեցող կառույցները չսահմանափակեն արդարադատության համակարգի ու սեփական իրավունքների պաշտպանության մատչելիությունը:

15) Խորհուրդ է տրվում ստեղծել ոստիկանության՝ սեփական գործողությունների համար հանրության բոլոր խմբերի առջև ժողովրդավարական հաշվետվողականության և պատասխանատվության կառուցակարգեր: Դրանք պետք է ներառեն բողոքների ներկայացման և քննարկման արդյունավետ համակարգ, որը մատչելի կլինի ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար: Հանրության բոլոր խմբերը պետք է տեղեկացված լինեն ոստիկանության հետ հարաբերություններում իրենց իրավունքների և պարտականությունների մասին, ինչպես նաև տեղյակ լինեն ոստիկանության լիազորությունների և այն ծառայությունների մասին, որոնք նա կոչված է մատուցել:

Ժողովրդավարության պայմաններում ոստիկանությունը պետք է հաշվետու լինի ոչ միայն ըստ օրենքի՝ դատարաններին և արդարադատության մարմիններին, այլ նաև ուղղակիորեն

հասարակայնությանը՝ բացատրելով իր գործողությունները բնակչությանը, որին ծառայում է, և որի համագործակցությունից կախում ունի: Հաշվետվողականությունը «հանրության հետ ուստիկանության» աշխատանքի անկյունաքարն է:

Ժողովրդավարական հաշվետվողականությունն ապահովելու համար պետք է ֆորմալ կառույցներ ստեղծել ինչպես տեղական, այնպես էլ համապետական մակարդակներում, ինչպես, օրինակ՝ բաց ֆորումները կամ ներկայացուցչական խորհուրդները, որոնց առջև ուստիկանությունը հաշվետու է լինելու իր գործունեության համար և, որոնց շրջանակներում իրեն կարող են խնդրել բացատրելու կամ արդարացնելու իր գործողությունները (տե՛ս նաև վերը նշված 12-րդ հանձնարարականը): Ազգային փոքրամասնությունները պետք է ներկայացված լինեն այդօրինակ խորհուրդներում և ֆորումներում, որոնք անհրաժեշտ է անցկացնել դրանց մասնակիցների համար մատչելի վայրերում: Ազգային փոքրամասնությունները պետք է հնարավորություն ունենան ազատորեն բարձրացնել ուստիկանական գործունեությանն առնչվող իրենց հուզող հարցերը՝ օգտագործելով փոքրամասնությունների լեզուները: Տվյալ ֆորմալ կառույցները պետք է կառավարվեն ոչ թե հենց ուստիկանության կողմից, այլ անկախ լինեն: Պետությունները պետք է նպաստեն նման մարմինների ստեղծմանը, ապահովեն ռեսուրսներով, ինչպես նաև քաջալերեն ազգային փոքրամասնությունների մասնակցությունն այդպիսի աշխատանքներին: Պետություններին հարկավոր է նաև հաշվի առնել օրենսդրական կարգով հաշվետվողական կառույցների պահանջը ամրագրելու հավանական շահավետությունը:

Քաղաքացիների կողմից ուստիկանության գործողությունների դեմ բողոքներ (այդ թվում՝ հնարավորության դեպքում, մայրենի լեզվով) ներկայացնելու արդյունավետ կառուցակարգերը պետք է հանդիսանան հաշվետվողական կառույցների բաղկացուցիչ մասը: Քաղաքացիները պետք է հնարավորություն ունենան բացատրություններ ստանալու ուստիկանության կոնկրետ գործողությունների կապակցությամբ, որոնք, իրենց կարծիքով, վնաս են պատճառել կամ ոչ արհեստավարժ բնույթ են ունեցել, ինչպես նաև առանց դատարան դիմելու վերականգնել արդարությունը: Որոշ միջադեպեր կարող են լուծվել քաղաքացիների և ուստիկանության երկխոսության ճանապարհով. բողոքներ ներկայացնելու ընթացակարգը տրամադրում է նման հնարավորություն: Ավելի լուրջ միջադեպերը պետք է քննության առնվեն այնպիսի անկախ մարմնի կողմից, որը հատուկ լիազորված կլինի ուստիկանության դեմ բողոքներ քննարկելու, կամ քաղաքացիների բողոքները քննող այլ համընդհանուր մարմինների կողմից, որտեղ դրանք գորություն ունեն. օրինակ՝ այդպիսին է օմբուդսմանը: Անհրաժեշտ է, որպեսզի, ուստիկանության չարաշահումների դեպքում արդարությունը վերականգնելու նպատակով, փոքրամասնությունների համար բողոքներ ներկայացնելու կառուցակարգը նույնքան մատչելի լինի, որքան մյուս քաղաքացիների

համար: Ոստիկանության ղեկավարությունը պետք է աջակցի բողոքներ ներկայացնելու մասն կառուցակարգերի առկայությանը ոչ միայն որպես սկզբունք, այլ նաև իրականացվի գործնականում, քանի որ դրանց գոյությունը թույլ է տալիս ուժեղացնել համայնքների վստահությունը ոստիկանության հանդեպ և ղեկավարությանը կարևոր տեղեկատվություն տրամադրել առ այն, թե որքանով է ոստիկանությանը հաջողվում կատարել իր պարտականությունները: Պետությունները պետք է ապահովեն ոստիկանության դեմ բողոքներ ներկայացնելու կառուցակարգի ստեղծումը և դրա հաջող գործառնությունը քաղաքացիական մասնակցության և վերահսկման (այդ թվում՝ փոքրամասնությունների կողմից) պայմաններում, ինչպես նաև դրա մատչելիությունը բոլոր էթնիկ խմբերի համար:

Ոստիկանության հետ հաջող կերպով համագործակցելու և, ընդհանուր առմամբ, քաղաքացիական պարտականությունները կատարելու համար փոքրամասնությունները պետք է իմանան ոստիկանության նկատմամբ իրենց իրավունքներն ու պարտականությունները, ինչպես նաև պատկերացում կազմեն ոստիկանության լիազորությունների և այն ծառայությունների մասին, որոնք այն պետք է մատուցի: Թեև մասն գիտելիքների տարածումը քաղաքացիների շրջանում կարող է և չլնդգրկվել ոստիկանության առանձնահատուկ պարտականությունների շրջանակում, ոստիկանության համար, այնուհանդերձ, շահավետ և օգտակար է, որ քաղաքացիները տիրապետեն մասն գիտելիքների, որպեսզի այն կատարի իր աշխատանքը՝ ժողովրդավարական սկզբունքներին համաձայն: Այդ նպատակով ոստիկանությունը պետք է ակտիվորեն խրախուսի հասարակական կրթական նախաձեռնությունները և մասնակցություն ունենա դրանցում, հատկապես, աջակցելով այդ ուղղությամբ դպրոցների աշխատանքին, ինչպես նաև ՈԿԿ-ների գործունեությանը: Մասնավորապես, ոստիկանությունը պետք է խրախուսի փոքրամասնությունների տեղեկացվածության բարձրացումը և մասնակցի բոլոր հանդիպումներին կամ համայնքների առաջնորդների համար այդ նպատակով կազմակերպվող ուսուցողական ծրագրերին: Պետությունները չպետք է այդ խնդրի իրականացման պարտականությունն ամբողջապես թողնեն ոստիկանությանն ու ՈԿԿ-ներին, այլ պետք է նպաստեն ոստիկանության նկատմամբ քաղաքացիների իրավունքների և պարտականությունների մասին տեղեկատվության լայն տարածմանը, այդ թվում՝ փոքրամասնությունների լեզուներով, ինչպես նաև ներառեն այդ տեղեկատվությունը դպրոցների հաստատված ծրագրերում:

#### *V. Օպերատիվ աշխատանք*

- 16) Անհրաժեշտ է ձեռնարկել ոստիկանության կողմից օրերն անաչառ կիրառության ապահովմանն ուղղված միջոցներ՝ էթնիկական խտրականության և որևէ էթնիկ խմբի նկատմամբ անարդար վերաբերմունքի վերացման նպատակով (օրինակ՝

«խտրականությունը ռասայական հատկանիշով»): Նման միջոցների թվին է դասվում օպերատիվ գործունեության հետ կապված վարքագծի կանոնադիրքը. օրինակ՝ փողոցում և հասարակական այլ վայրերում մարդկանց կանգնեցնելու և նրանց անձնական խուզարկության ենթարկելու կապակցությամբ ոստիկանության լիազորություններն օգտագործելիս:

Ինչպես արդեն նշվել է, ժողովրդավարության պայմաններում ոստիկանությունը սովորաբար իշխանության ամենատեսանելի մարմինն է, ինչպես նաև առավել զգալի ազդեցություն է գործում քաղաքացիների առօրյա կյանքի վրա: Հետևաբար, կարևոր է, որ ոստիկանության աշխատակիցները, որպես պետության ներկայացուցիչներ, իրենց լիազորություններից օգտվեն օրինակելի կարգով: Դրա համար ոստիկանությունը պետք է մշտապես գործի արհեստավարժորեն և պահպանի մարդու իրավունքներն, ինչպես նաև անաչառ կերպով կիրառի օրենքը՝ չլիմելով էթնիկ հատկանիշներով որևէ խտրականության: Ոստիկանության ծառայողներն աշխատանքի են ընդունվում հասարակության լայն շերտերից և կարող են տարբեր փոքրամասնություններին պատկանող անձանց մասին գիտելիքների և նախապաշարմունքների տարբեր մակարդակ ունենալ: Այդօրինակ նախապաշարմունքները կարող են լինել ակնհայտորեն արտահայտված կամ թաքնված: Դրանք ցանկացած տեսքով կարող են ազդեցություն գործել որոշակի էթնիկ խմբերի նկատմամբ ոստիկանության վարքագծի վրա: Այդ պատճառով մշտապես վտանգ կա, որ ոստիկանության աշխատակիցներն այլ կերպ կվերաբերվեն որոշակի էթնիկ խմբերին, լինի դա ուղղակիորեն կամ անուղղակի տեսքով, եթե նման երևույթները կանխելու միջոցներ չձեռնարկվեն:

Հատուկ ուշադրություն է անհրաժեշտ հատկացնել «ռասայական հատկանիշներով ուղղորդվելու» պրակտիկային: Այդպիսին է համարվում ոստիկանության կողմից հնարավոր օրինախախտների էությունը պարզելիս՝ որպես որոշիչ բնութագիր անձի ռասայական կամ էթնիկ պատկանելության դիտարկումը: Համապատասխան բնութագրի ներքո ընկնող անձինք դառնում են իրավապահ մարմինների կողմից հատուկ ուշադրության առարկա, մասնավորապես, անձնական զննության, փոխադրամիջոցների զննման, փաստաթղթերի ստուգման և այլ դեպքերում: «Ռասայական հատկանիշներով ուղղորդվելը» ենթադրում է ռասայական և էթնիկ նախապաշարմունքների, եւ ոչ թե մարդու իրական գործողությունների արդյունքում նրա՝ հանցավոր գործունեության մեջ ներառված լինել-չլինելու հավանականության մասին եզրահանգում կատարելը: Գոյություն ունեն բազմաթիվ հաստատված փաստեր, որ «ռասայական հատկանիշներով ուղղորդվելը» ոչ ֆորմալ կերպով լայնորեն կիրառվում է իրավապահ մարմինների կողմից ԵԱՀԿ ողջ տարածաշրջանում, թեև այս փաստը պաշտոնապես դատապարտվում է: Ոստիկանության կողմից նման վերաբերմունքի ենթարկվող խմբերը պետությունից պետություն տարբերվում

են, սակայն ռոմական եւ թափառաշրջիկ ժողովուրդների առանձնացումը տեղի ունի ողջ Եվրոպայում:

Անկախ տվյալ բնակչության էթնիկ կազմից, բոլոր պետություններին առաջարկվում է ներդնել ոստիկանության գործողությունների դիտարկում՝ պարզելու էթնիկ խտրականության գոյությունը: Այդպիսի դիտարկումը նախատեսում է վիճակագրական վերլուծությամբ որոշում, թե արդյոք «կանգնեցումը և խուզարկությունը» անց են կացվում բոլոր էթնիկ խմբերի հանդեպ հավասարապես, թե՛ ոչ: Դիտարկման օգտագործումը թույլ կտա պետություններին պահպանել ռասայական հողի վրա խտրականությունը կանխարգելելու իրենց միջազգային պարտավորությունները (մասնավորապես, Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիային և Ռ-ասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման միջազգային կոնվենցիային համապատասխան), ինչպես նաև ներքին պարտավորությունները (սահմանադրության և ներքին իրավունքին համապատասխան): Այդպիսի դիտարկումն անձնական տվյալների (անանուն և վիճակագրորեն մշակված) հետ պատշաճ կերպով վարվելու պարագայում չի խախտում մարդու իրավունքները:

Պետությունները պետք է որդեգրեն հստակ քաղաքականություն և սահմանեն մասնագիտական չափորոշիչներ, որոնք հավասար վերաբերմունք կպահանջեն և կարգելեն խտրականությունն օրենքի կիրառման ընթացքում: Այդ քաղաքականությունը և չափանիշները նույնպես պետք է հենվեն ուսուցման և գործնական աշխատանքի մանրակրկիտ կանոնագրքերի վրա: Ինչպես նշված է 10-րդ հանձնարարականում, գործնական աշխատանքի կանոնագրքերը պետք է հստակ կերպով նկարագրեն ոստիկանության աշխատակցից պահանջվող վարքագիծը ոստիկանական հատուկ խնդիրներ լուծելիս՝ խտրական և ոչ արհեստավարժ վարքագծի ռիսկը նվազագույնի հասցնելու նպատակով: Այդպիսի կանոնագրքերը հատկապես անհրաժեշտ են այն առաջադրանքների կատարման համար, որոնք կապված են խտրական վարքագծի դրսևորման ռիսկի հետ. օրինակ՝ ոստիկանական լիազորությունների օգտագործումը փողոցում կամ հասարակական այլ վայրերում անձնական զննություն անցկացնելու համար, սահմանը հատելիս անցնելու թույլտվությունը, ուժի կիրառումը կալանավորելիս, համայնքների բնակության վայրերում ոստիկանական հսկողության անցկացումը, միջէթնիկ կոնֆլիկտների և հասարակական անկարգությունների կառավարումը: Կանոնագրքի խախտումը պետք է պատժվի կարգապահական տույժերով:

Բազմէթնիկ հասարակություններում ոստիկանության անաչառ և ոչ խտրական գործողությունների կարևորության տեսանկյունից՝ այդպիսի պետություններին խրախուսվում է անցկացնել էթնիկ և ազգային փոքրամասնությունների հանդեպ ոստիկանության գործողությունների

քաղաքականության և պրակտիկայի «պարբերական գնահատում»<sup>62</sup>: Այդ գնահատումը պետք է համադրի ոստիկանական ընթացիկ պրակտիկան միջազգային մասնագիտական չափորոշիչների և մարդու իրավունքների ոլորտում պարտավորությունների հետ: Այն պետք է հենվի հետազոտությունների միջոցով ստացված տվյալների, միջադեպերի վերլուծության և ազգային փոքրամասնությունների և ՈԿԿ-ների հետ անցկացված խորհրդակցությունների վրա: Գործողությունների ծրագրերը պետք է կազմված լինեն այնպես, որ պրակտիկան համապատասխանեցվի միջազգային չափորոշիչներին:

- 17) Ոստիկանությունը հանրության անվտանգության ամրապնդման և արդարադատության մատչելիության ապահովման նպատակով պետք է ձեռնարկի միջոցներ, որոնք կխրախուսեն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց կողմից հանցագործությունների վերաբերյալ հաղորդումների ներկայացումը:

Ամբողջ աշխարհում ոստիկանությունը հանցագործությունների բացահայտման գործում հիմնականում կախված է հանրության հաղորդումներից: Մասնավորապես, ԵԱՀԿ տարածաշրջանում բազմաթիվ վկայություններ կան, որ փոքրամասնություններն ավելի քիչ են հակված հաղորդել հանցագործությունների մասին, քան բնակչության այլ խմբերի ներկայացուցիչները: Եթե ոստիկանությունը ցանկանում է հավասար վերաբերմունք ապահովել ազգային փոքրամասնությունների դեմ ուղղված հանցագործությունների դիմումների առնչությամբ, ապա պետք է ձգտել, որ փոքրամասնությունները ցանկանան դիմումներ ներկայացնել այն չափով, ինչ չափով բնակչության այլ խմբերը: Ոստիկանությունը պետք է ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց դեմ հանցագործությունների քննության և բացահայտման, ինչպես նաև խախտողներին պատասխանատվության ենթարկելու իր գործունեության մեջ հավասարաչափ արհեստավարժ և արդյունավետ լինի: Փոքրամասնություններին պատկանող անձինք հակված կլինեն հաղորդելու հանցագործության մասին այն դեպքում, երբ նրանք համոզված լինեն, որ իրենց հաղորդումներին հարգանքով կվերաբերեն, իսկ նրանց պնդումները լրջությամբ կընդունվեն: Ոստիկանությունը պետք է ինչպես բոլոր քաղաքացիներին, այնպես էլ ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց հավասարապես և պարբերաբար իրազեկի այն գործերի առաջընթացի և արդյունքի մասին, որոնցում նրանք հանդես են գալիս որպես տուժողներ կամ վկաներ: Քրեագետների հետազոտությունները ցույց են տալիս, որ հանցագործության զոհերի՝ ոստիկանության հետ շփվելու անհատական փորձը գլխավոր գործոն է, որը բնորոշում է ոստիկանության

<sup>62</sup> Այնպես, ինչպես դա առաջարկվում է ԵԱՀԿ տարածաշրջանում գնչուական (ռոմա և սինթի) խմբերին առնչվող իրավիճակի բարեկալման գործողությունների ծրագրի ոստիկանությանն առնչվող բաժնում, [http://www.osce.org/documents/odihr/2003/11/1562\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2003/11/1562_en.pdf):

նկատմամբ վստահության մակարդակը ոչ միայն փոքրամասնությունների, այլ նաև ընդհանուր առմամբ հասարակության կողմից:

Հետազոտությունները ցույց են տալիս, որ դիմումներ ներկայացնելու չափի վրա ազդող գործոններից են դիմումների ներկայացման ընթացակարգի իմացությունը և քրեական արդարադատության համակարգի ընկալումն ընդհանրապես: Ոստիկանությունը կարող է էապես բարձրացնել փոքրամասնությունների իմացության և վստահության մակարդակը, մասնավորապես, ՈԿԿ-ների և փոքրամասնությունների միավորումների աջակցությամբ, որոնք կարող են օգնել հանցագործությունների մասին դիմումների ներկայացման տեղեկատվություն տարածելու գործում, ինչպես նաև աջակցել հանցագործությունների գոհ դարձած անձանց՝ հանցագործության մասին հայտարարելու իրենց մտադրության մեջ: Անհրաժեշտ է հատուկ ուշադրություն դարձնել, որ այդպիսի տեղեկատվությունը հասնի փոքրամասնությունները ներկայացնող կանանց: Ոստիկանությունը պետք է քայլեր ձեռնարկի, որոնք կապահովեն դիմումները փոքրամասնությունների մայրենի լեզվով ներկայացնելու հնարավորությունը (տե՛ս վերը նշված 13-րդ հանձնարարականը):

Քաղաքացիներն ավելի մեծ ցանկությամբ են ոստիկանությանը հաղորդում հանցագործությունների մասին, եթե համարում են, որ ոստիկանությունն, ընդհանուր առմամբ, հաջողությամբ է կատարում հանցավորության դեմ պայքարի իր պարտականությունները: Պետությունները պետք է խթանեն ոստիկանության և պետական իշխանության տեղական մարմինների կողմից «համայնքային անվտանգությանն» ուղղված միջոցառումները: «Համայնքային անվտանգություն» ասելով հասկացվում են այն պայմանները, որոնց առկայության դեպքում մարդկանց բնակության և աշխատանքի վայրերը զերծ են հանցավորությունից, նաև նրանց անվտանգության ապահովումը ինչպես տանը, այնպես էլ հասարակական վայրերում՝ իրենց ամենօրյա գործունեության ընթացքում: Այդպիսի նախաձեռնություններում հարկավոր է ներգրավել ՈԿԿ-ներին և քաղաքացիներին՝ բնակության և աշխատանքային գործունեության շրջանների անվտանգությունն ապահովելու, ինչպես նաև այդ ուղղությամբ ոստիկանության հետ համագործակցելու գործում նրանց սեփական մասնակցության համար: Փոքրամասնությունները պետք է ակտիվորեն մասնակցեն այդօրինակ գործունեությանը: Հասարակական անվտանգության ապահովման գործում համատեղ աշխատանքի միջոցով տարբեր էթնիկ խմբերի՝ տեղական մակարդակում ոստիկանության հետ համագործակցելու խրախուսումը բազմէթնիկ հասարակությունում էթնիկ ինտեգրման արժեքավոր եղանակ է:

18) Բազմէթնիկ շրջաններում պարբերական դիտարկումներ իրականացնելիս ոստիկանությունը այդ շրջաններ հնարավորինս պետք է ուղարկի ծառայողների խառը էթնիկ խմբեր՝ հասարակական

վստահության ամրապնդման և օպերատիվ աշխատանքի արդյունավետության բարձրացման նպատակով: Ոստիկանությունը պետք է նաև ապահովի, որպեսզի իր գործելակերպն ու արտաքին տեսքը (օրինակ՝ ներգրավված ծառայողների թիվը, հրազենի տեսանելիությունը, համազգեստի ընտրությունը) համապատասխանեն իրականացվող խնդրին և ավելորդ վախ ու լարվածություն չառաջացնեն:

Ինչպես նշված է 4-րդ հանձնարարականում, բազմէթնիկ հասարակությունում ոստիկանության կադրային կազմը պետք է լինի այդ հասարակության ներկայացուցիչը: Այն թույլ կտա բոլոր էթնիկ խմբերին հավաստել ոստիկանության գործունեության օրինականությունը, ինչպես նաև ոստիկանությանը հնարավորություն կընձեռի ձեռք բերելու գործնական հմտություններ և փորձ՝ հասարակության բոլոր շերտերում գործունեություն ծավալելու համար:

Դա հատկապես կարևոր է օպերատիվ մակարդակում, այն տեղերում, որտեղ բնակչության կազմը բազմէթնիկ է: Ոստիկանությանն անհրաժեշտ է համագործակցել բոլոր խմբերի հետ և շահել նրանց վստահությունը, հատկապես միջէթնիկ լարվածության հետ կապված իրավիճակներում: Խառը պարեկության և բազմէթնիկ թիմերի օգտագործումը քննչական կամ այլ աշխատանքի ընթացքում ոստիկանությանը կօգնի հասնել այդ նպատակին: Բազմէթնիկ թիմերը նաև մի քանի լեզուների օգտագործման հնարավորություն են ընձեռում, ինչը օգնում է բազմէթնիկ միջավայրում առաջադրանքներ կատարելիս: Մինևույն ժամանակ, ոստիկանությունը հասարակությանը ցուցադրում է հանրային ծառայությունների մատուցման մեջ բազմէթնիկ համագործակցության օրինակ, ինչը հանդիսանում է բազմէթնիկ հաջողակ պետության հիմքը:

Խառը պարեկային և աշխատանքային խմբերի օգտագործումը կարող է պահանջել մանրակրկիտ կառավարում և ղեկավարության կողմից աջակցության ցուցաբերում, հատկապես, նոր կադրերի հարցում և այն շրջաններում, որտեղ, ընդհանուր առմամբ, հասարակության մեջ առկա է միջէթնիկ լարվածություն: Ղեկավարությունը պետք է զգոն լինի լարվածության հավանական աղբյուրների, ինչպես նաև լրացուցիչ այն ճնշման նկատմամբ, որը համայնքներում մման լարվածության առկայությունը կարող է ազդել այլազգի աշխատակիցների վրա: Այնտեղ, որտեղ փոքրամասնությունների թվից աշխատակիցները աշխատում են իրենց իսկ համայնքներում, դա բազմաթիվ առավելություններ է տալիս ինչպես ոստիկանությանն, այնպես էլ համայնքին: Մակայն փոքրամասնության և ոստիկանության միջև կոնֆլիկտ առաջանալու պարագայում փոքրամասնությունների թվից ոստիկանության աշխատակիցը կարող է դառնալ թշնամանքի առարկա (տե՛ս 7-րդ հանձնարարականը փոքրամասնությունների թվից ոստիկանության աշխատակիցներին



գործուղելու վերաբերյալ): Բնակչության հիմնական խումբը ներկայացնող աշխատակիցները, որոնք աշխատում են առավելապես փոքրամասնությամբ բնակեցված վայրերում, նույնպես կարող են ճնշումների ենթարկվել, որը կարող է մեղմացվել կամ չեղոքացվել փոքրամասնությունը ներկայացնող գործընկերոջ առկայությամբ: Խառը պարեկային և աշխատանքային խմբերի օգտագործումը կարող է կանխարգելել նման միտումների զարգացումը, ինչպես նաև ընդգծել ոստիկանության նվիրվածությունը միջէթնիկ համագործակցությանն ու մասնագիտական ինտեգրմանը:

19) Ոստիկանությունը պետք է ապահովի խտրականության դեմ ուղղված օրենսդրության արդյունավետ և ճիշտ կիրառությունը: Մասնավորապես, ոստիկանությունը պետք է խրախուսի և ողջունի էթնիկ ատելության հողի վրա կատարված հանցագործությունների վերաբերյալ հաղորդումները, ինչպես նաև ապահովի դրանց ամբողջական հաշվառումն ու քննությունը:

Հավասար վերաբերմունքի արժանանալու իրավունքը մարդու հիմնարար իրավունքներից է, և բոլոր պետությունները ունեն օրենքներ, որոնք ուղղված են խտրականության կանխմանը: Պետությունները տարբերվում են խտրականության տարբեր ձևերի օրենսդրական կարգավորման աստիճանով և եղանակով: Օրինակ՝ որոշ պետություններում խտրականությունը կարգավորվում է քաղաքացիական իրավունքի նորմերով և ոստիկանության պատասխանատվության առարկա չէ: Էթնիկ ատելության հողի վրա բռնությունների դեպքերը կարող են նաև սահմանվել հատուկ օրենքներով կամ համարվել ծանրացուցիչ հանցանքներով հանցագործություններ՝ առավելապես ընդհանուր քրեական օրենսդրությամբ, կամ կարող են օրենսդրությամբ հատուկ ամրագրում չստանալ:

Անկախ էթնիկ ատելության հողի վրա բռնությունների և հանցագործությունների դեմ պայքարում ոստիկանության պատասխանատվության օրենսդրական ամրագրումից, այն պետք է ապահովի այդ օրենքների անշեղ և հետևողական կիրառումը: Ցանկացած ժողովրդավարական և բազմէթնիկ պետության գործունեության հաջողությունը կախված է ոստիկանության կողմից խտրականության և ռասիզմի դեմ օրենքների արդյունավետ կիրառման ապահովումից: Իհարկե, դա պետք է կատարվի դատախազների և դատարանների դերի հետ սերտորեն փոխկապված՝ յուրաքանչյուր առանձին պետության սահմանած ընթացակարգերին և պատասխանատվությանը համապատասխան: Այնուամենայնիվ, ոստիկանության դերն ամենուրեք վճռական է:

Էթնիկ ատելության հողի վրա ֆիզիկական բռնության դեպքերը էթնիկ ատելության շարժառիթով կատարված հանցագործության ամենալուրջ ձևերն են և ամենալուրջ սպառնալիքն են բազմէթնիկ ժողովրդավարությունների կայունությանն ու բարօրությանն ընդհանրապես:

Այդպիսի արարքները ոչ միայն լուրջ վնաս են հասցնում անհատներին, այլ քանի որ դրանք ուղղված են անհատների՝ որպես էթնիկ խմբերի անդամների դեմ, նաև սպառնում են ողջ հանրությանը, և հետևապես՝ հասարակական կարգին ընդհանուր առմամբ: Անհրաժեշտ է, որպեսզի ոստիկանությունն ընկալի իր դերի կարևորությունն այդ տեսակի հանցագործությունների դեմ պայքարում (օրինակ՝ այդ առարկայի շուրջը ուսուցման միջոցով) և ողջ հասարակության կախվածությունը՝ պայքարելու իր գործողությունների արդյունավետությունից:

Ռասիզմի կամ էթնիկ հողի վրա ատելության տարրը հանցագործության մեջ հաճախ վառ արտահայտված է լինում, թեև որոշ դեպքերում այն կարող է լինել հազիվ նշմարվող կամ թաքնված: Բազմէթնիկ համատեքստում ոստիկանությունը միշտ պետք է դիտարկի հանցագործության նման շարժառիթների հնարավորությունը և (անկախ իրենց նախնական կարծիքից) մշտապես քննության առնի տուժածի կամ որևէ այլ անձի ենթադրությունը ռասայական շարժառիթի առկայության մասին: Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի որոշումը Նախովի գործով հստակ ցույց է տալիս, որ բոլոր եվրոպական պետությունները պարտավոր են քննության առարկա դարձնել ռասայական հողի վրա բռնության հնարավոր շարժառիթները<sup>63</sup>:

Էթնիկ ատելության շարժառիթով հանցագործությունների դեմ արդյունավետ պայքարի առաջին պահանջն այն է, որ ոստիկանության համար առկա լինի նման հանցագործությունների հաշվառման և արդյունավետ քննության ընթացակարգ: Այդ ընթացակարգերը պետք է երաշխավորեն էթնիկ շարժառիթներ ունեցող հանցագործության տարրերին վերաբերող ապացույցների պատշաճ հավաքումը՝ դրանք դատարանում ներկայացնելու համար: Ոստիկանության աշխատակիցները պետք է ուսուցում անցնեն այդ ընթացակարգերին հետևելու և դրանց կարևորությունը հասկանալու նպատակով: Ոստիկանությունը պետք է հասնի նրան, որպեսզի ոչ միայն բնակչության հիմնական խմբի ներկայացուցիչները, այլև փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները, որոնք անհամաչափորեն ավելի հաճախ են այդ հանցագործությունների գոհ դառնում, վստահության ունենան այդպիսի հանցագործությունների մասին հաղորդելու համար, և այդ նպատակով ոստիկանությունը պետք է համագործակցի ՈԿԿ-ների և համայնքների խմբերի հետ: Ոստիկանությունը պետք է նաև այդպիսի հանցագործությունների մասին տեղեկատվությունը հավաքի անանուն, ընդհանրացված, վիճակագրական տեսքով և վերլուծի՝ նման հանցագործությունների դինամիկան դիտարկելու և դրանց արդյունավետ արձագանքելու համար: Այդ տվյալները պետք է մատչելի դարձվեն նաև պետական այլ մարմինների և ՈԿԿ-ների համար, որպեսզի վերջիններս

<sup>63</sup> Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարան, 2005թ. հուլիսի 6, Նախովա և ուրիշներն ընդդեմ Բուլղարիայի, <http://www.echr.coe.int>:

համագործակցեն ոստիկանության հետ՝ կանխարգելիչ գործունեություն իրականացնելիս<sup>64</sup>:

- 20) Պետություններն ազգային փոքրամասնություններին պատկանող անձանց համար պետք է հավասարապես մատչելի և արդյունավետ դարձնեն հանցագործությունների զոհերի աջակցության կառուցակարգերը:

ԵԱՀԿ մասնակից պետությունները տարբեր կերպ են մոտենում հանցագործությունների զոհերի պահանջմունքների և իրավունքների ճանաչմանը, ինչպես նաև խորհրդատվական օգնության տրամադրման տարբեր մակարդակ են առաջարկում: Շատ պետություններում նման դրույթներն անընչաճ են կամ լիովին բացակայում են: Այնուամենայնիվ, վերջին տարիներին միջազգային հանրությունը առանձնակի ուշադրություն է դարձնում հանցագործությունների զոհերի իրավունքների առավել լայն ճանաչման անհրաժեշտությանը՝ այս հարցը ամրագրելով տարբեր միջազգային կոնվենցիաներում և հռչակագրերում, հատկապես նրանցում, որոնք վերաբերում են կանանց և երեխաներին: Այդպիսի փաստաթղթերը սահմանում են առանձնահատուկ իրավունքներ, որոնք վերաբերում են հանցագործությունների զոհերին, ներառյալ անձնական ազատության և արժանապատվության, վնասի հատուցման, բժշկական, ֆիզիկական և սոցիալական օգնության, քննության ընթացքի մասին տեղեկացված լինելու և, ընդհանուր առմամբ, արդարադատության մատչելիության իրավունքները:

Հետազոտությունները ցույց են տալիս, որ նույնիսկ այն երկրներում, որտեղ առկա են նման իրավադրույթներ, հանցագործության զոհ դարձած էթնիկ փոքրամասնությունների համար ավելի քիչ մատչելի են դառնում այդպիսի աջակցությունը և դրանից օգտվելը: Դա կարող է տարբեր պատճառներ ունենալ, այդ թվում՝ այդպիսի աջակցության տրամադրման տեղակայումը, փոքրամասնությունների շրջանում նման ծառայությունների մասին տեղեկացվածության պակասը (կամ անվստահությունը), այդ ծառայությունները տրամադրողների կողմից էթնոմշակութային տարբերությունների ոչ բավարար ընկալումը և փոքրամասնությունների լեզուների ոչ բավարար տիրապետումը:

Ոստիկանությունը զոհերին աջակցելու համար պատասխանատու միակ կամ նույնիսկ գլխավոր մարմինը չէ. այդպիսին հանդիսանում է պետությունն ընդհանուր առմամբ: Պետությունները պետք է ստեղծեն ազգային կառույցներ, որոնք կկարողանան հանցագործությունների զոհերին տեղերում աջակցություն ցուցաբերել և ապահովել նման աջակցության մատչելիությունն ու ընդունելի լինելը բոլոր էթնիկ խմբերի համար:

---

<sup>64</sup> 2004թ.-ից ԵԱՀԿ հատուկ մի ծրագիր՝ Ատելության հիման վրա հանցագործությունների դեմ պայքարի իրավապահ կառույցների աշխատակիցների ծրագրում նախատեսված է, որ ոստիկանությունը զբաղվի այս հարցերով ԵԱՀԿ անլիսա Ներկրներում: Տե՛ս նաև [http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_16251.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_16251.html):

Հանցագործությունների զոհերին աջակցող կազմակերպությունները պետք է ամբողջովին անկախ լինեն պետական մարմիններից (և դիտվեն որպես այդպիսին), միաժամանակ սերտորեն համագործակցեն նրանց հետ: Անհրաժեշտ է առավելագույնս օգտագործել քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը և ՈԿԿ-ների ներգրավվածությունը:

Այնուամենայնիվ, ոստիկանությունը կարևոր դեր է խաղում հանցագործությունների զոհերին աջակցելու գործում, ինչը ծառայում է որպես ոստիկանական գործունեության արդյունավետության ցուցանիշ: Ոստիկանությունը հաճախ դառնում է պետական մարմինների հետ շփվելու առաջին մարմինը, որին դիմում են հանցագործության զոհերը, որոնք կարող են այդ փուլում լինել հոգեպես ճնշված, ֆիզիկական վնասվածքներ ստացած, իրենց իրավունքների մասին չտեղեկացված՝ ընդհանրապես ունենալով շտապ խորհրդատվության և աջակցության կարիք: Քրեական օրենսդրությանը համապատասխան իր պարտականությունները կատարելիս՝ ոստիկանությունը պետք է կարողանա օգնություն տրամադրել արտակարգ իրավիճակում և այնուհետև ուղղորդել զոհին համապատասխան կառույցներ: Կարևոր է, որպեսզի ոստիկանությունը արդյունավետորեն կատարի արտակարգ իրավիճակում օգնելու գործառնությունները՝ ինչպես զոհի անվտանգության, այնպես էլ զոհի վստահությունը ոստիկանության հանդեպ պահպանելու համար: Ոստիկանությունը պետք է պահպանի այդ վստահությունը, որպեսզի զոհերը ցանկություն ունենան քննության համար տեղեկատվություն տրամադրել, ինչպես նաև ցուցմունքներ տալ դատարանում: Այդ իսկ պատճառով կարևոր է տեղեկացնել զոհերին՝ նրանց դեմ կատարված հանցագործությունների քննության ընթացքի մասին: Ոստիկանությունը պետք է նաև զոհերին պաշտպանություն տրամադրի այն դեպքերում, երբ հանցագործության արդյունքում կամ ցուցմունքներ տալու ցանկության հետևանքով առկա է սպառնալիք զոհի անվտանգությանը:

Ոստիկանությունը պետք է ապահովի ինչպես փոքրամասնությունների, այնպես էլ մեծամասնության վստահությունը՝ ոստիկանության կողմից հանցագործությունների զոհերին աջակցություն ցուցաբերելու և պաշտպանություն տրամադրելու հարցում: Փոքրամասնությունների և ոստիկանության միջև կոնֆլիկտային նախապատմության կամ անբավարար վստահության առկայության դեպքում ոստիկանության համար կարևոր է ակտիվ քայլերի ձեռնարկումը՝ այդ հավանական արգելքը հաղթահարելու ուղղությամբ: Ոստիկանությունը պետք է հատուկ ուշադրություն դարձնի էթնիկ ատեղության հողի վրա հանցագործությունների կամ բռնության զոհերին աջակցելուն և պաշտպանելուն: Նման դեպքերը հաճախ շարունակություն են ունենում՝ «կրկնակի զոհ դառնալու» կամ մույնիսկ վրեժխնդրության, տարբեր էթնիկ խմբերի փոխադարձ սպառնալիքների և բռնությունների տեսքով: Էթնիկ ատեղության հողի վրա հանցագործությունների զոհ կարող են դառնալ նաև ամբողջական համայնքները, այլ ոչ միայն առանձին անհատներ, և

նստիկանությունը պետք է աջակցի ու պաշտպանի հանրությանն ամբողջությամբ, այլ ոչ միայն ընտանիքին կամ մարդուն: Հնարավորության դեպքում, նստիկանությունն այդ նպատակով պետք է անցկացնի ռիսկերի գնահատում:

## *VI. Կոնֆլիկտների կանխում և կարգավորում*

21) Անհրաժեշտ է նստիկանության ուսուցում անցկացնել և ակտիվ դերակատարության խնդիր ներկայացնել նստիկանությանը փոքրամասնությունների հետ հարաբերությունների հաստատման գործում՝ բացահայտելու և հնարավորինս նվազեցնելու լարվածությունը, որը կարող է հանգեցնել կոնֆլիկտի՝ էթնիկ հողի վրա:

Ինչպես նշված է ներածությունում, ԱՓԳ-Հ-ն միջէթնիկ կոնֆլիկտների կանխման գործում նստիկանությանն առանցքային դեր է հատկացնում: Դա պայմանավորված է հետևյալ գործոններով. հասարակական կարգը և հանգստությունը պահպանելու նստիկանության պատասխանատվությամբ, այդ նպատակի համար նրա լիազորությունների, ինչպես նաև հավանական միջէթնիկ կոնֆլիկտների հանգեցնող լարվածության կամ միջադեպերի վերաբերյալ տեղեկատվության առկայությամբ, նստիկանության՝ մասնագիտական ունակություններով օժտվածությամբ, որոնք կարող են օգտագործվել՝ կանխելու էթնիկ խմբերի միջև առկա լարվածությունները և միջադեպերի ֆիզիկական բռնության վերածումը:

Հաճախ նստիկանության՝ միջէթնիկ կոնֆլիկտների հետ կապված պատասխանատվությունը հանգում է առաջացած բաց կոնֆլիկտներին արձագանքելուն, մասնավորապես, կարգ հաստատելուն և օրենքը խախտողներին պատասխանատվության ենթարկելուն: Նման մեկնաբանությամբ անտեսվում է նստիկանության դերի կարևորությունը կոնֆլիկտի աճի ավելի վաղ փուլերում, ինչպես նաև հասարակական կարգը վերականգնելուց հետո լարվածության նվազեցման գործում: Իհարկե, նստիկանությունը էթնիկ հողի վրա առաջացած կոնֆլիկտների և դրանց կարգավորման ուղղությամբ միջոցներ ձեռնարկելու համար բացառիկ պատասխանատվություն չի կրում, սակայն, համագործակցելով իշխանության այլ մարմինների և քաղաքացիական հասարակության հետ. այն կարող է որոշիչ դեր խաղալ:

Միջէթնիկ կոնֆլիկտների կանխման գործում նստիկանության կողմից կարևոր ներդրում է էթնիկ խմբերի միջև լարվածության թուլացման մակարդակի դիտարկումը՝ հիմնված փաստական տվյալների և համակարգային ցուցանիշների վրա: Այդ տվյալները պետք է արտահայտեն. ա) տարբեր էթնիկ խմբերի պատկանող ներկայացուցիչների միջև աճի միտում ունեցող առանձին միջադեպերի քանակը և լրջությունը (օրինակ՝

միջանձնային բռնության սպառնալիքներ), բ) խմբերի միջէթնիկ լարվածության մակարդակի կամ թշնամական գործողությունների ծրագրերի զոյության մասին տեղեկությունները՝ ստացված հանրության մեջ առկա աղբյուրներից: Նման տեղեկությունների հավաքման համար ոստիկանությունը պետք է վստահության հարաբերություններ ձևավորի և լավ կապեր հաստատի բոլոր էթնիկ խմբերի, ինչպես նաև տեղեկատվության հուսալի և անաչառ աղբյուրների հետ:

Պետք է համակարգային ցուցանիշներ մշակվեն՝ որոշակի ժամանակահատվածում և տարբեր շրջաններում էթնիկ լարվածության աստիճանի մասին տեղեկատվության ընդհանրացման և համեմատության համար: Այդ ցուցանիշները պետք է դիտարկվեն ինչպես ազգային, այնպես էլ տեղական մակարդակներում: Իշխանության մյուս մարմինները, տեղական կամ ազգային մակարդակներում, և ոչ կառավարական կազմակերպությունները նույնպես կարող են կատարել նման լարվածության դիտարկում: Նման դիտարկման արդյունքում ստացված մանրամասն տեղեկության գաղտնիության ապահովման անհրաժեշտության հետ միասին կարևոր է, որպեսզի ոստիկանությունը և իշխանության մյուս մարմինները, որոշակի հանգամանքներում, հանրությանը իրազեկեն դիտարկման արդյունքների մասին (օրինակ՝ այն դեպքերում, երբ ՁԼՄ-ները կամ ծայրահեղական խմբավորումները շահադիտական նպատակներով ուռճացնում են լարվածության առկա մակարդակը):

Պետությունները պետք է ապահովեն ոստիկանության կողմից ինչպես տեղական, այնպես էլ ազգային մակարդակներում էթնիկ լարվածության դիտարկման կառուցակարգի առկայությունը և արդյունավետ գործառնումը: Այդ նպատակով անհրաժեշտ է իրականացնել տվյալների հավաքման և կառավարման պարտականությունների հստակ բաժանում, ինչպես նաև կազմակերպել դրա համար պատասխանատու աշխատակիցների ուսուցում:

Պետությունները նաև պետք է հոգ տանեն, որպեսզի ոստիկանության սպաները հստակ հասկանան էթնիկ լարվածության և կոնֆլիկտների կանխման գործում իրենց դերի կարևորությունը, ինչպես նաև այն, որ այդ դերն արտահայտվի ոստիկանության ուսուցման ծրագրերում: Ուսուցման նպատակը ոստիկանության ավագ կազմի և օպերատիվ ստորաբաժանումների կողմից միջէթնիկ կոնֆլիկտների իրական պատճառների և դրանց զարգացման դինամիկայի ընկալումն է, նրանց միջնորդական գործունեության ունակությունների տրամադրումը, ինչպես նաև այն ընկալումը, թե ինչպես կարող է օգտագործվել ոստիկանության հանրային հեղինակությունը՝ կոնֆլիկտային խմբերին ոչ բռնի որոշումների որոնման մղելու համար:

Պետությունները պետք է երաշխավորեն, որ «էթնիկ կոնֆլիկտների կանխումը», ոստիկանության ընկալմամբ, փոքրամասնությունների

նկատմամբ ճնշող, նրանց իրավունքները ոտնահարող միջոցների արդարացում չի կարող լինել, իսկ կանխարգելիչ միջոցները փոքրամասնությունների ինտեգրման և միջէթնիկ լավ հարաբերությունների խթանման ավելի ընդհանուր քաղաքականության մասն են հանդիսանում: Ոստիկանության օրինականությունը և արդյունավետությունը բոլոր էթնիկ խմբերին կոնֆլիկտային իրավիճակներում ոչ բռնի որոշումների որոնման մղելու հարցում ուղղակիորեն կախված է լինելու նրանից, թե արդյոք ոստիկանությունը ընկալվում է որպես վստահության արժանի և բնակչության բոլոր խմբերի հանդեպ մարդու իրավունքներին համապատասխան, արդարացի գործող մարմին:

22) Ոստիկանությունը պետք է պատշաճ կերպով պատրաստված և հագեցված լինի՝ էթնիկ հողի վրա ծագած հասարակական անկարգությունների և կոնֆլիկտների արհեստավարժ ու անաչառ կարգավորման, ինչպես նաև կոնֆլիկտների նվազեցմանն ու լուծմանն ուղղված գործողությունների համար, որտեղ հնարավոր է, միջնորդությամբ և ուժի հնարավորինս քիչ կիրառմամբ:

Հասարակական կարգի պահպանությունը ժողովրդավարական հասարակությունում ոստիկանության հիմնական պարտականությունն է: Բազմէթնիկ պետությունում բաց միջէթնիկ կոնֆլիկտը հասարակական կարգի խախտման ծայրահեղ լուրջ ձև է, քանի որ սպառնում է պետության սոցիալական միասնականության հիմքերին: Հետևաբար, հասարակական կարգի նման խախտումների կառավարման ու վերացման ոստիկանության ունակությունը սկզբունքորեն կարևոր է միջէթնիկ հասարակության բարեկեցության ապահովման համար: Կարգի վերականգնման և միջէթնիկ կոնֆլիկտների կարգավորման համար պատասխանատու ոստիկանության ծառայողները պետք է անցնեն համապատասխան ուսուցում, և այդ նպատակով պետք է մշակվեն վարքագծի մանրամասն կանոնադրեր (Մասնագիտական աջակցության և վարքագծի կանոնադրերի վերաբերյալ ընդհանուր ուղեցույցները ներկայացված են 8-10-րդ հանձնարարականներում):

Միջէթնիկ կոնֆլիկտները կարգավորելիս ոստիկանությունը պետք է ոչ միայն տեխնիկապես արդյունավետ լինի, այլև ապահովի իր օրինականությունը բոլոր խմբերի աչքերում և մշտապես գործի մարդու միջազգայնորեն ճանաչված իրավունքներին համապատասխան: Հիմնական հարցը ոստիկանության կողմից ուժի գործադրումն է: Թեև ոստիկանությունը բաց կոնֆլիկտների կարգավորման համար օրենքին համապատասխան իրավասու է ուժ գործադրել, մասնագիտական նպատակ պետք է լինի ուժի գործադրումը նվազագույն աստիճանի հասցնելը և միայն բացարձակ անհրաժեշտության դեպքում: Պետք է հնարավորինս օգտագործվեն այլընտրանքային մեթոդներ (օրինակ՝ հաշտարարությունը), ինչպես նաև

մշակվեն հստակ ուղեցույցներ՝ ինչպիսի հանգամանքներում է արդարացված ուժի գործադրումը և ինչպես այն պետք է իրականացվի<sup>65</sup>:

Ոստիկանությունը պետք է միշտ նկատի ունենա, որ իր գործունեությունն անբաժանելի է միջէթնիկ հարաբերությունների ընդհանուր համատեքստից. այն հանդիսանում է ժողովրդավարական պետության ընթացիկ սոցիալական և բաղադրական գործընթացի անբախտելի մասը: Նրա՝ որպես պետության ներսում բացահայտ կոնֆլիկտների կարգավորման համար պատասխանատու պետական իշխանության մարմնի, գործողությունները, ծայրահեղ դեպքում, կարճաժամկետ հեռանկարում որոշիչ ազդեցություն ունեն միջէթնիկ հարաբերությունների և ընդհանրապես պետության հետագա զարգացման վրա: Այս առնչությամբ, չափազանց կարևոր է ոստիկանության՝ կոնֆլիկտների կարգավորման և հասարակական կարգի վերականգնման ընթացքում բոլոր էթնիկ խմբերի վստահությունը պահպանելու ունակությունը: Եթե ոստիկանությունը փոքրամասնությունների հանդեպ գործում է կանխակալ դիրքերից (կամ նրա գործողություններն ընկալվում են որպես այդպիսիք), նրա՝ որպես պետությունը ներկայացնող մարմնի օրինականությունը փոքրամասնությունների աչքերում կորսվելու է: Այդ պատճառով կարևոր է, որպեսզի ոստիկանության բոլոր ծառայողները, անկախ էթնիկ ծագումից, միջէթնիկ կոնֆլիկտի իրավիճակում գործեն արհեստավարժորեն և ազնիվ:

23) Ոստիկանությունը պետք է սերտորեն համագործակցի պետական իշխանության այլ մարմինների հետ, հատկապես տեղական մակարդակում՝ համակարգելու միջէթնիկ կոնֆլիկտների կանխման ու կարգավորման ուղղությամբ իրականացվող գործունեությունն այն ընդհանուր միջոցներով, որոնք ուղղված են փոքրամասնությունների ինտեգրման ամրապնդմանը և բազմէթնիկ հաջողակ հասարակության կառուցմանը:

Այն դեպքում, երբ բացահայտ կոնֆլիկտների կարգավորումը ոստիկանության զլխավոր պարտականությունն է, նման կոնֆլիկտների կանխումն այնպիսի խնդիր է, որի լուծմանը ոստիկանությունը կարող է և պետք է աջակցի, սակայն դա նրա համար միակը չէ: Իշխանության մյուս մարմինները նույնպես պետք է ակտիվորեն գործեն և, հատկապես, ակտիվություն դրսևորեն նման կոնֆլիկտների խորքային պատճառների հայտնաբերման և վերացման գործում: Այն, թե ինչպիսի մարմիններ պետք է ներգրավված լինեն այդ գործին, կախված է պատճառների բնույթից. օրինակ՝ եթե կոնֆլիկտը պայմանավորված է բնակության վայրի և բնակարանի նկատմամբ սեփականության խնդրով, բնակարանային մարմինները կարող են մեծ դեր խաղալ: Որոշիչ դեր կարող են ունենալ այն

<sup>65</sup> Ուժի կիրառման հարցի առնչությամբ ոստիկանությունը պետք է հետևի ՄԱԿ-ի ուղեցույցներին՝ «Բրավապահ մարմինների կողմից ուժի և հրազենի կիրառման հիմնարար սկզբունքները», տե՛ս [http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h\\_comp43.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h_comp43.htm):



մարմինները, որոնք ունակ են միավորել իրար հակադրվող խմբերի անդամներին, անձնական մակարդակով կառուցել կամուրջներ և կազմակերպել ընդհանուր շահերի խթանման համատեղ ծրագրեր: Երկարաժամկետ հեռանկարում կրթությունը և, հատկապես, տարբեր խմբերի երիտասարդությանը միավորող ծրագրերը կդառնան որոշիչ գործոն և, հետևաբար, պետք է ներգրավվեն կրթության ոլորտի մարմինները: Քանի որ տվյալ հարցերը պետք է լուծվեն տեղական մակարդակում, նշանակալից տեղ է հատկացվում նաև տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:





Տպագրված է «ԱՍՈՂԻԿ» հրատարակչության տպարանում:  
Ք. Երևան, Մայաթ-Նովա 24, (գրասենյակ)  
Ավան, Դավիթ Մալյան 45 (տպարան)  
Հեռ. (374 10) 54 49 82, 62 38 63  
Էլ. փոստ՝ [info@asoghik.am](mailto:info@asoghik.am)