
Սահմանների Մարդասիրական Կառավարում

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ

Բացերի հայտնաբերման և
կարիքների գնահատման զեկույց





IOM Development Fund
DEVELOPING CAPACITIES IN MIGRATION MANAGEMENT



International Organization for Migration

Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն

Սահմանների մարդասիրական կառավարում

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ

Բացերի հայտնաբերման և
կարիքների գնահատման զեկույց

Երևան, 2016 թ.

Սույն զեկույցում արտահայտված կարծիքները պատկանում են հեղինակներին և պարտադիր չէ, որ արտացոլեն Միգրացիայի միջազգային կազմակերպության (ՄՄԿ) տեսակետները: Ողջ զեկույցում օգտագործված անվանումները և նյութի ներկայացումը չեն ենթադրում ՄՄԿ-ի կողմից ցանկացած երկրի, տարածքի, քաղաքի կամ շրջանի, կամ դրա իշխանությունների իրավական կարգավիճակի կամ դրա սահմանների վերաբերյալ որևէ տեսակետի արտահայտում:

ՄՄԿ-ն հավատարիմ է այն սկզբունքին, որ քաղաքակիրթ ու կանոնակարգված միգրացիան շահավետ է միգրանտների և հասարակության համար: ՄՄԿ-ի՝ որպես միջկառավարական կազմակերպության, փոխգործակցությունը միջազգային հանրության իր գործընկերների հետ ուղղված է միգրացիայի ոլորտում առկա մարտահրավերների լուծմանը, միգրացիայի հետ կապված հարցերի վերաբերյալ իրազեկության մակարդակի բարձրացմանը, միգրացիայի միջոցով սոցիալ-տնտեսական զարգացման խթանմանը, ինչպես նաև միգրանտների մարդկային արժանապատվության արժևորմանն ու բարեկեցության ապահովմանը:

Գնահատման աշխատախումբը ցանկանում է երախտագիտությամբ նշել սույն գնահատումը կատարելու գործում Հայաստանի կառավարության և նրա պաշտոնատար անձանց կողմից տրամադրված օժանդակության և համագործակցության մասին: Սույն զեկույցը հնարավոր չէր լինի կազմել առանց նրանց համբերատարության և մասնակցելու ու իրենց նպաստն ունենալու պատրաստակամության: Աշխատախումբը շնորհակալություն է հայտնում նաև միջազգային կազմակերպությունների՝ ՄԱԿ ՓԳ-Հ-ի, Հայկական Կարմիր խաչի ընկերության, ՄԱԶԾ-ի և այլ կազմակերպությունների ներկայացուցիչներին՝ իրենց համագործակցության համար: Եվ վերջում, փորձագետը խորապես երախտապարտ է ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության աշխատակազմի անդամներին, մասնավորապես Իլոնա Տեր-Մինասյանին և Սոնյա Արմադանյանին, գնահատման ընթացքում իրենց խորհուրդների և օժանդակության համար:

Գնահատումը և զեկույցը պատրաստեց՝ **Ադրիան Լոքստոնը**

Հրատարակիչ՝ **Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն**

ՄՄԿ Հայաստանի առաքելություն

Հայաստանի Հանրապետություն,

Երևան 0010, ՄԱԿ-ի գրասենյակ,

Պետրոս Ադամյան 14, 1-ին հարկ

Հեռախոս՝ (+374 10) 58 56 92

Ֆաքս՝ (+374 10) 54 33 65

Էլ: հասցե՝ iomarmenia@iom.int

Կայք՝ www.iom.int

© Բոլոր իրավունքները պաշտպանված են: Սույն հրատարակման ոչ մի մաս չի կարող վերարտադրվել, պահվել տեղեկատվական որոնողական համակարգում, կամ փոխանցվել որևէ ձևով կամ միջոցով՝ էլեկտրոնային, մեխանիկական, լուսապատճենահանման, գրառման կամ այլ կերպ՝ առանց հրատարակչի նախնական գրավոր համաձայնության:



ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ 6

1. ՆԱԽԱԲԱՆ

- 1.1 Գնահատման նպատակները 10
- 1.2 «Սահմանների մարդասիրական կառավարում» հասկացությունը 11
- 1.3 Սահմանների մարդասիրական կառավարման գնահատում և լավագույն գործելակերպ 13
- 1.4 Գնահատման շրջանակը և մեթոդաբանությունը 16
- 1.5 Երկրի նկարագրությունը, քաղաքական ու տնտեսական նկատառումները 17
- 1.6 Միգրացիայի մոդելները և դինամիկան 19
- 1.7 Ռիսկի գործոններ. Հավանական միգրացիոն ճգնաժամի նկատմամբ խոցելի սահմանային անցակետերը 22
- 1.8 Գնահատում. Նախապատմություն 26

2. ՕՐԵՆՄԴՐԱԿԱՆ ԿԱՐԳԱՎՈՐՈՒՄԸ

- 2.1 Միգրացիոն քաղաքականություն 27
- 2.2 Օրենսդրությունը 34
- 2.3 Առաջարկվող փոփոխություններ և լրացումներ 44
- 2.4 Ապաստանի և պաշտպանության նախաձեռնություններ 44
- 2.5 Միջազգային կոնվենցիաներ և համաձայնագրեր 46
- 2.6 Գնահատում. Քաղաքականություն և օրենսդրություն 48

3. ՎԱՐՉԱԿԱԶՄ

- 3.1 Սահմանային անցակետերի կառուցվածքը 50
- 3.2 Սահմանների մարդասիրական կառավարում և առնչվող ուսուցում 52
- 3.3 Արտակարգ իրավիճակների արձագանքման միջգերատեսչական կառուցվածքը, դերերն ու պատասխանատվությունները 54
- 3.4 Արտակարգ իրավիճակների արձագանքման միջգերատեսչական գորավարժություն (ՇԱՆԹ) 64
- 3.5 Գնահատում-Կառավարում 66



4. ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

4.1 Բավրայի սահմանային անցակետ68

4.2 Սահմանային անցակետերի գծագրություն71

4.3 Սահմանային անցակետերի հարմարեցումը միգրանտների զանգվածային ներհոսքին72

4.4 Արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլաններ և գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգեր74

4.5 Միջսահմանային համագործակցություն76

4.6 Ռիսկերի վերլուծություն77

4.7 Սահմանների արագ միջամտության թիմեր և շարժական օժանդակություն/ուսուցում78

4.8 Գնահատում-Գործողություններ79

5. ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

5.1 Ինքնության և ռիսկերի կառավարում81

5.2 Սահմանային շարժական գրանցում/Ինքնության հաստատման տեխնոլոգիաներ83

5.3 Սահմանների հաղորդակցական համակարգեր84

5.4 Գնահատում-Տեղեկատվության կառավարում85

ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ87

ՀԱՎԵԼՎԱԾ Ա

ՄԱՀՄԱՆՆԵՐԻ ՄԱՐԳԱՍԻՐԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ԹԻՄԻ ՀԱՆԴԻՊՈՒՄՆԵՐԻ ԵՎ ԴԱՇՏԱՅԻՆ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ՏԵԽՆԻԿԱԿԱՆ ԱՌԱՋԱԴԻԱՆՔՆԵՐՆ ՈՒ ՕՐԱԿԱՐԳԸ92



Հապավումների ցանկ

ԱԱԾ	ՀՀ Ազգային անվտանգության ծառայություն
ԱԻՆ	ՀՀ Արտակարգ իրավիճակների նախարարություն
ԱԳՆ	ՀՀ Արտաքին գործերի նախարարություն
ԱլԳՆ	Արևելյան գործընկերության նախաձեռնություն
ԱԿԱ	Ադետների կառավարման աշխատախումբ
ԱՆ	ՀՀ Առողջապահության նախարարություն
ԱՊՀ	Անկախ Պետությունների Համագործակցություն
ԱՌՆԱՊ	Ադետների ռիսկի նվազեցման ազգային պլատֆորմ
ԱՍՀՆ	ՀՀ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն
ԱՎՎ	ՀՀ Անձնագրային և վիզաների վարչության
ԳՆ	ՀՀ Գյուղատնտեսության նախարարություն
ԳՍԸ	Գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգ
ԵՀԶ	Եվրոպական հարևանության քաղաքականություն
ԵՄ	Եվրոպական միություն
ՀԿ	Հասարակական կազմակերպություն
ՀՆԱ	Համախառն ներքին արդյունք
ՄԱԶԾ	Միավորված ազգերի կազմակերպության Զարգացման ծրագիր
ՄԱԿ ՓԳՀ	Միավորված ազգերի կազմակերպության Փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատար
ՄՃԳՀ	Միգրացիոն ճգնաժամերի գործողությունների հայեցակարգ
ՄՄԿ	Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն
ՄՊԾ	ՀՀ Միգրացիոն պետական ծառայություն
ՍԱ	Սահմանային անցակետ
ՍԿՏՀ	Սահմանի կառավարման տեղեկատվական համակարգ
ՍՀԿ	Սահմանների համալիր կառավարում
ՍՄԿ	Սահմանների մարդասիրական կառավարում
ՄՆ	ՀՀ Սփյուռքի նախարարություն
ՏԿԶՆ	ՀՀ Տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարություն
ՏՄՌԿ	Տեղական մակարդակում ռիսկերի կառավարում
ՔԿՃՄ	Քիմիական, կենսաբանական, ճառագայթաբանական և միջուկային



ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ

Գնահատման նախապատմություն

Վերջին տարիներին Հայաստանում մեծ ծավալի աշխատանք է կատարվել միգրացիայի կառուցվածքում արդիականացման և կարողությունների ձևավորման ուղղությամբ՝ հիմնականում ՄՄԿ-ի և այլ միջազգային գործընկերների կողմից՝ իրավասու պետական մարմինների հետ համատեղ: Սույն զեկույցի նպատակները տարբերվում են սահմանների կառավարման վերաբերյալ նախորդ զեկույցներից նրանով, որ սա անդրադառնում է Սահմանների մարդասիրական կառավարմանը (ՄՄԿ), որը ՄՄԿ Միգրացիոն ճգնաժամների գործողությունների հայեցակարգում (ՄՃԳՀ) սահմանված օժանդակության ոլորտ է:¹ ՄՄԿ-ն անդրադառնում է սահմանային գործողություններին՝ մարդասիրական ճգնաժամներից առաջ, դրանց ժամանակ և դրանցից հետո, որոնք խթանում են զանգվածային միջսահմանային տեղաշարժեր, որոնց դեպքում սահմանային անցակետերը բախվում են արտասովոր և պաշտպանության տեսանկյունից զգալուն միգրացիոն ներհոսքի հետ:

Հայաստանում 7 միջազգային սահմանային անցակետերից (ՍԱ) դաշտային այցելություն է կատարվել Վրաստանի սահմանին գտնվող Բավրայի ցամաքային ՍԱ, որը նաև ներառել է անցում Նինոծմինդայի համապատասխան վրացական ՍԱ և հանդիպում վրացի սահմանապահների հետ: Քանի որ Թուրքիայի և Ադրբեջանի հետ սահմանները փակ են, ներգաղթյալների զանգվածային տեղաշարժի նկատմամբ զգալունակության (խոցելիության) դիտարկումն անպայմանորեն սահմանափակվում է Վրաստանի կամ Իրանի սահմաններով, չնայած վերջին 5-6 տարիների ընթացքում սիրիացիների, հիմնականում հայկական ծագում ունեցողների կողմից հարաբերականորեն մեծածավալ, սակայն վերահսկվող տեղաշարժեր տեղի են ունեցել «Զվարթնոց» օդանավակայանի միջոցով:

Հայաստանն ավանդաբար դիտվել է որպես միգրացիայի համար ծագման երկիր և ավելի քիչ ծավալով՝ որպես տարանցիկ երկիր, քան տնտեսական միգրանտների համար որպես նպատակակետ երկիր: Երկիրը տուժում է բացասական զուտ միգրացիայից, որը մտահոգության առարկա է Կառավարության համար: Օտարերկրացիների համար մուտքի պահանջները համեմատաբար թեթև են՝ բազմաթիվ երկրների համար ազատ վիզային ռեժիմով, հայկական ծագում ունեցող օտարերկրյա քաղաքացիների համար կացության և հպատակագրման արագացված գործընթացներով և զբաղվածության կանոնակարգերով, որոնք թույլ են տալիս, որ նրանք, ովքեր մուտք են գործում այլ կարողություններով, աշխատանք գտնելու դեպքում երկրում փոխեն իրենց կարգավիճակը: Թեև Հայաստանը անցյալում ընդունել է մեծ թվով փախստական բնակչություն, դա մեծապես եղել է Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության հետևանքով և ներառել է Ադրբեջանի՝ հայկական ծագում ունեցող քաղաքացիների, և որպես այդպիսին համարվել է ներքին տեղահանություն, քան թե

1 Ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս՝ Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն (ՄՄԿ) (2012 թ.) ՄՄԿ-ի Միգրացիոն ճգնաժամների գործողությունների հայեցակարգ: ՄՄԿ Խորհուրդ, 101-րդ նստաշրջան, 2012 թ. նոյեմբերի 15: ՄՄԿ, Ժնև
www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/MC2355_-_IOM_Migration_Crisis_Operational_Framework.pdf



զանգվածային ներհոսք: Չնայած ցամաքային սահմաններում զանգվածային ներհոսքը սովորաբար համարվում է անհավանական, միգրացիայի և արտակարգ իրավիճակների արձագանքման համակարգում գործակալությունների ու կազմակերպությունների շրջանում միակարծիք էին, որ դա չի կարելի բացառել՝ հատկապես հաշվի առնելով Մերձավոր Արևելքում տիրող ներկա անկայունությունը:

Քաղաքականություն և օրենսդրություն

Քաղաքականությունն ու օրենսդրությունը հակված են եղել արտացոլել միգրացիայի հսկողության նկատմամբ մեղմ վերաբերմունքը, որը բխել է այն ընկալումից, որ երկիրը նպատակակետ չէ տնտեսական միգրանտների համար: Սա մասնավորապես վերաբերում է հայկական ծագում ունեցող օտարերկրյա քաղաքացիներին, որոնք էթնիկ ծագման վերաբերյալ ապացույցներ տրամադրելուն պես բավարարում են քաղաքացիություն ստանալու պահանջները: Մուտքի ոչ խիստ պահանջներից շահում են նաև այլ օտարերկրյա քաղաքացիները, և ներքին հսկողություն սովորաբար կատարվում է երկրից հեռանալու դեպքում՝ թույլատրված ժամկետից երկար մնացածներից տուգանքներ գանձելու միջոցով: Չնայած արտակարգ իրավիճակներին, ճգնաժամներին ու աղետներին արձագանքելու ընդհանուր մեխանիզմները խիստ զարգացած և լավ համակարգված են՝ քաղաքականությունը հակված չի եղել փախստականների զանգվածային միջսահմանային տեղաշարժերի մասին դրույթներառել: Թեև սահմանների կառավարման պլանները ներառել են ճգնաժամներին արձագանքելու վերաբերյալ դրույթներ, հստակ չէ, թե ինչ առաջընթաց են դրանք ունեցել:

Միգրացիոն օրենսդրությունը համապարփակ է, այն մշակվել ու կիրարկվել է, տարածվել է տարբեր իրավական փաստաթղթերի վրա, որոնք առանձին-առանձին անդրադարձել են միգրացիայի կողմերին, օրինակ՝ «Օտարերկրացիների մասին» օրենքը, «Փախստականների և ապաստանի մասին» օրենքը և Քրեական օրենսգիրքը: Նախկին ուսումնասիրությունների արդյունքում պարզվել է, որ օրենքների մեծամասնությունը, միջազգայնորեն, մասնավորապես ԵՄ-ում կիրառվող օրենքների համեմատությամբ, ավելի հաջողված են, և այն դեպքում, երբ հստակության բացակայություն է եղել, օրենսդիրները լրացումներ և փոփոխություններ են կատարել: Նախատեսվել են դրույթներ՝ պատերազմական գոտիներից կամ նման վայրերից ապաստան հայցող քաղաքացիների համար ժամանակավոր պաշտպանություն ապահովելու համար, որոնք կարելի է գործի դնել զանգվածային ներհոսքի դեպքում, չնայած չի սահմանվում, թե ինչ է նշանակում զանգվածային ներհոսք: Կատարյալ լինելու համար դեռևս փոփոխություններ են անհրաժեշտ՝ գլխավորապես միգրացիայի մասին տարբեր օրենքները մեկ օրենքում մեկտեղելու համար:

Վարչարարություն

Աղետների և արտակարգ իրավիճակների արձագանքման համակարգումը հիմնականում Արտակարգ իրավիճակների նախարարության (ԱԻՆ) պարտականությունն է, և մյուս գերատեսչությունները կարծես թե բավարարվում են նրա կողմից ուղղություն ստանալով՝ կախված արտակարգ իրավիճակի բնույթից: Անհրաժեշտ է, որ բոլոր պետական մարմինները մասնակցեն արտակարգ



իրավիճակների արձագանքման պլանավորմանը և դրա արդյունքում իմանան, թե ինչպես և որտեղ են նրանք տեղավորվում այդ կառուցվածքում: Նրանք, կարծես թե, նաև ներդաշնակ են աշխատում, և նրանց միջև տարածայնություն չկա: 2015 թվականին անցկացված արտակարգ իրավիճակների արձագանքման վարժանքը ներառել է փախստականների ներհոսքի սցենար, որի նկատակն էր՝ հավաքել կառույցներին և ցույց տալ, թե որքան լավ կարող են նրանք համագործակցել և փոխլրացնել միմյանց, ինչպես նաև պարզել այն ոլորտները, որտեղ ավելի շատ աշխատանք կատարելու անհրաժեշտություն կա: Այնուամենայնիվ, հաշվետվությունները ցույց են տալիս, որ վարժանքը, ըստ ամենայնի, չի ներառել սահմանին փախստականների մուտքի մասին դերախաղ, այլ միայն անդրադարձել է նրան, թե ինչ ընթացք պետք է տալ դրան ավելի ուշ՝ ճամբարում:

ՀՀ Ազգային անվտանգության ծառայության (ԱԱԾ) սահմանապահը պատասխանատու է ՍԱ-ներում և «կանաչ սահմաններում» միգրացիայի հսկողություն իրականացնելու համար: Նրանք անցնում են ՍՄԿ-ին առնչվող թեմաների շուրջ վերապատրաստում, սակայն պարզ չէ, թե ինչ է ուսուցանվում ներածական մակարդակում և ինչ՝ ավելի ուշ, չնայած ակնհայտ է, որ այնպիսի կազմակերպություններ, ինչպիսին է Կարմիր խաչը, ներգրավված են ուսուցում տրամադրելու գործում, քանի որ կա անմիջապես սկսելու ծրագիր: Ասում են, որ ՍԱ-ներում զանգվածային ներհոսքը կարգավորելու համար կան Գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգեր (ԳՍԸ), սակայն քանի որ դրանք գաղտնի են, հնարավոր չէր դրանցում ՍՄԿ-ի առնչությամբ ուսումնասիրություն կատարել: Թեև հայ և վրացի սահմանապահների միջև հարաբերությունները գերազանց են, նրանք չունեն համատեղ ԳՍԸ-ներ և առկա չեն ֆորմալ փոխընթացման հուշագրեր և այլ երկկողմ համաձայնագրեր:

Գործողություններ

Վրաստանի հետ սահմանին 3 ցամաքային ՍԱ-ները գտնվում են վերակազմակերպման գործընթացում, և գնահատումն այն մասին, թե ինչպես կարելի է փախստականների զանգվածային ներհոսքը հսկելու նպատակով հարմարեցնել Բավրայի ՍԱ-ն, հիմնվել է նոր վայրի համար նախատեսված պլանների, և ոչ թե առկա պլանի ուսումնասիրության վրա: Սահմանվել են զանգվածային գրանցումը համակարգելու բազմազան տարբերակներ՝ թե՛ նոր վայրում և թե՛ դրա անմիջական հարևանությամբ: Աղետների արձագանքմանն ուղղված միջգերատեսչական գործողությունների պլանները մշակված են, սակայն ուսումնասիրության համար հասանելի պլանները, թեև մանրամասն են և համապարփակ, կոնկրետ չեն անդրադառնում փախստականների միջսահմանային զանգվածային ներհոսքին: Բավրայի արտակարգ իրավիճակների արձագանքման ԳՍԸ-ները հասանելի չէին ուսումնասիրության համար, իսկ նրանք, որոնք մշակված են նոր ՍԱ-ի համար, չեն պարունակում զանգվածային ներհոսքին արձագանքելու պլան:

Հաղորդվել է, որ ստեղծվել են արագ արձագանքման խմբեր, սակայն պարզ չէ, թե որն է նրանց գործողությունների շրջանակը, կամ արդյո՞ք նրանք ճգնաժամերի կառավարման և փախստականների զանգվածային ներհոսքին արձագանքելու վերաբերյալ հատուկ ուսուցում են անցել: Միջսահմանային հարաբերությունները ոչ ֆորմալ էին, և երկու կողմի սահմանապահներն էլ անձամբ հանդիպում և զրուցում էին հեռախոսով, երբ փոխադարձ հետաքրքրող կամ մտահոգիչ հարցեր էին լինում:



Տեղեկատվության կառավարում

Սահմանների կառավարման տեղեկատվական համակարգը (ՄԿՏՀ) սահմաններում տեղեկությունների կառավարման առաջնային համակարգն է, և այն հուսալի է ու տեխնիկապես առաջադեմ: Այդուհանդերձ, ներկայումս այն չի օգտագործվում կենսաչափական տվյալներ հավաքագրելու համար և, չնայած հարմար է փաստաթուղթ ունեցող ճանապարհորդների տեղաշարժը գրանցելու, կեղծ փաստաթղթերը հայտնաբերելու և վտանգավոր անձանց ցուցակները ստուգելու համար, իր ներկա ձևակազմով այն չի կարող հարմար համակարգ լինել փախստականներին գրանցելու համար: Դրանից բացի՝ չնայած երկաթուղային կայարաններում օգտագործվում է շարժական ՄԿՏՀ սարք, այն ներկայումս կարող է աշխատել միայն անցանց ռեժիմով և հասանելի չէ այլ ՄԱ-ներում:

Սահմանին փախստականների, մասնավորապես առանց փաստաթղթերի փախստականների գրանցումը պետք է լինի զանգվածային ներհոսքին ճգնաժամային արձագանքման պլանավորման առանցքային մասը, և որոշումներ պետք է կայացնել այն մասին, թե PDV-ով և SMS-ով աշխատող առկա այլընտրանքային տեղեկատվական համակարգերից որ մեկը լավագույնս հարմար կլինի և (կամ) առավել հեշտությամբ կհարմարեցվի գրանցման կետերում շարժական տեղակայման համար՝ լինի սահմաններին, թե ճամբարներում: Եթե ոչ բոլոր միջսահմանային ճանապարհորդներից, ապա փախստականներից կենսաչափական տվյալների հավաքագրումը նույնպես հարկավոր է դիտարկել, եթե գրանցման համակարգերից որևէ մեկը որոշվի որպես լիովին արդյունավետ:



1. ՆԱԽԱԲԱՆ

Սույն զեկույցը կազմվել է ՄՄԿ կողմից ֆինանսավորվող «Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության և սահմանապահ զորքերի կարողությունների հզորացում՝ միգրացիոն ճգնաժամերին արձագանքելու համար» ծրագրի շրջանակում, որի նպատակն է հզորացնել Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության և սահմանապահ զորքերի կարողությունները՝ միգրացիոն ճգնաժամերին արձագանքելու նպատակով, և բարձրացնել նրանց դերը միջգերատեսչական համագործակցության մեջ:

Ինչպես նաև գնահատման նպատակների մասին մանրամասներ տրամադրելով՝ սույն գլուխը ծանոթացնում է «Սահմանների մարդասիրական կառավարում» (ՄՄԿ) հասկացության հետ, որը մշակվել է ՄՄԿ կողմից՝ Միգրացիոն ճգնաժամերի գործողությունների հայեցակարգի (ՄՃԳ-Հ) շրջանակում² և լրացուցիչ տեղեկություններ է տալիս ՄՄԿ գնահատումների և լավագույն գործելակերպերի մասին:

1.1 Գնահատման նպատակները

Գնահատման զեկույցի նպատակները կարելի է ամփոփել հետևյալ կերպ.

- Հայաստանում (այդ թվում՝ Հարավային Կովկասում) տեղի ունեցող այն բնական աղետների տեսակների՝ երկրին բնորոշ քարտեզագրում և ուսումնասիրություն, որոնք կարող են ստիպել մարդկանց փախչել:
- Առկա համապատասխան ազգային իրավական դաշտի գնահատում, որը կարգավորում է մարդասիրական իրավիճակներին պատրաստվածությունն ու արձագանքը:
- Առկա քաղաքական դաշտի, այդ թվում՝ արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանի և աղետների ռիսկի նվազեցման ռազմավարությունների գնահատում, որոնք կարգավորում են ճգնաժամի ժամանակ տարբեր կառավարական, ինչպես նաև ոչ կառավարական շահագրգիռ կողմերի շրջանում թիմային կառուցվածքը, համագործակցությունն ու համակարգումը:
- Այն կառավարական ու ոչ կառավարական հաստատությունների քարտեզագրում, որոնք մտահոգված են միգրացիոն ճգնաժամի կառավարմամբ, և նրանց համապատասխան դերերի ու պարտականությունների վերլուծություն:
- Ըզնաժամերի արձագանքմանն ուղղված առկա մարդկային ռեսուրսների և արտակարգ իրավիճակների ժամանակ տեղակայման ու ժամանակավոր հավաքագրման դրույթների ուսումնասիրություն:

2 Տե՛ս Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն (ՄՄԿ) (2012 թ.) *ՄՄԿ-ի Միգրացիոն ճգնաժամի գործառնական ուղեցույց*: ՄՄԿ Խորհուրդ, 101-րդ նստաշրջան, 2012 թ. նոյեմբերի 15: ՄՄԿ, ԺճՆ https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/MC2355_-_IOM_Migration_Crisis_Operational_Framework.pdf



- ՄՄԿ-ին առնչվող առկա ուսումնական կարողությունների գնահատում:
- Սահմանին ժամանակավոր կացարաններ/տարանցիկ կենտրոններ հիմնելու, վարելու և անվտանգության ապահովման կարողությունների վերանայում:
- Ճգնաժամի ժամանակ ինքնության կառավարման գնահատում:
- Ճգնաժամի ժամանակ տեղեկությունների կառավարման ընթացակարգերի ու կարողությունների, այդ թվում՝ տարբեր կառույցների միջև տեղեկությունների փոխանակման, սահմանային անցակետերի, կենտրոնակայանների ու հաշվետվական համակարգերի միջև կապի ուսումնասիրություն:
- Առկա ենթակառուցվածքների ու սարքավորումների, այդ թվում՝ սահմանային հսկողության ու պարեկային հսկողության, հաղորդակցության, շարժական գրանցման, որոնողական ու փրկարարական մասնագիտացված սարքավորումների գնահատում:
- Սահմանային անցակետերում սահմանապահների համար սահմանների մարդասիրական կառավարման գործում ԳՍԸ-ի մշակման համար խորհրդատվության և ուղորդման տրամադրում:
- Հիմնվելով այս ոլորտներում ձեռքբերված տվյալների վրա՝ առաջարկություններ են կատարվել կառուցակարգային զարգացման և սահմանապահ գործերի ու այլ համապատասխան կառույցների կարողությունների ձևավորման կարիքների, իրավական ու քաղաքական դաշտի և հնարավոր բարելավումների համար՝ ուղղված իրազեկության մակարդակի բարձրացմանը և արտակարգ իրավիճակների ժամանակ միջսահմանային համագործակցությանը:

1.2 «Սահմանների մարդասիրական կառավարում» հասկացությունը

ՄՄԿ-ն, որը երբեմն անվանում են «Սահմանների ճգնաժամային կառավարում» կամ «Սահմանների կառավարում արտակարգ իրավիճակներում», օժանդակության ոլորտ է, որը սահմանվել է ՄՄԿ ՄՃԳՀ-ի շրջանակում: Այն կապված է ՄՃԳՀ-ի այլ ոլորտների, մասնավորապես աղետների ռիսկի նվազեցման և հյուպատոսական արտակարգ ծառայությունների հետ:

ՄՄԿ-ն սահմանների ավանդական կառավարումից տարբերվում է նրանով, որ կենտրոնանում է արտակարգ իրավիճակների կամ մարդասիրական ճգնաժամի վրա, երբ սահմանային անցակետերը բախվում են արտակարգ, պաշտպանության տեսանկյունից զգայուն միգրացիոն տեղաշարժերի հետ: Ճգնաժամերի տարբեր տեսակներ նույնպես կարող են հանգեցնել մարդասիրական ապրանքների, սարքավորումների ու աշխատողների հանկարծակի ներհոսքի, միևնույն ժամանակ մարդիկ կարող են որոշել կամ ստիպված լինել փախչել ու հատել սահմանը, իսկ արտակարգ իրավիճակները կարող են սպառնալ հարևան երկրներին: Սահմանային հսկողություն իրականացնող պաշտոնատար անձինք սովորաբար առաջինն են, որ



բախվում են տեղաշարժերի նման անսովոր դինամիկայի հետ, և սահմանի անվտանգությունը կարող է տուժել: Հետևաբար, ՄՄԿ-ի հիմնական շեշտը դրվում է սահմանային հսկողություն իրականացնող պաշտոնատար անձանց՝ արտակարգ իրավիճակներում գործելու կարողությունների բարելավման վրա, որպեսզի օգնեն նվազեցնել անորոշությունը և տրամադրել արձագանքման համապատասխան մեխանիզմներ: ՄՄԿ-ն հենվում է այն դրույթի վրա, որ ճգնաժամի դեպքում լավ կառավարվող արձագանքը կարող է օգնել կանխել սահմանների փակումը և օգնել միջազգային հանրությանը՝ արդյունավետորեն արձագանքելու ներգաղթյալների մարդասիրական կարիքներին:

Անհրաժեշտ է, որ սահմանների կառավարմամբ զբաղվող կառույցները (սահմանային վերահսկողության, ոստիկանության, մաքսային, կարանտինի, և այլ կառույցներ) հազեցվեն համապատասխան իրավական ու գործառնական համակարգերով ու մեխանիզմներով, որպեսզի արձագանքեն մարդասիրական ճգնաժամերին ու զանգվածային տեղաշարժերին: Օրինակ՝ կարիքների արդյունավետ գնահատումը և ուղղորդման համակարգը (այսինքն՝ կառույցների ու անհատների աջակցության ցանցը) անհրաժեշտ է, որպեսզի ավելի արդյունավետորեն օժանդակեն բազմազան խոցելի կողմեր ու պաշտպանական կարիքներ ունեցող ներգաղթյալներին, երբ նրանք մեծ քանակությամբ տեղաշարժվում են միջազգային սահմաններով: Չզձգվող ճգնաժամերը պահանջում են սահմանային և ներգաղթյալների հարցերով զբաղվող պաշտոնատար անձանց արձագանքները: Պետությունները պետք է արձանագրեն տեղաշարժերն այնպես, որ դրանք հնարավոր լինի չափել և հասկանալ, ինչը հնարավորություն կտա պետական մարմիններին ու միջազգային հանրությանը ուսումնասիրել դրանց պատճառներն ու խթանները և ըստ այդմ մշակել հնարավոր լուծումներ:

Սահմանային մարմինները վճռորոշ դեր ունեն կատարելու՝ անհետաձգելի օգնության համար անհատական կարիքները գնահատելու և խոցելի ներգաղթյալներին համապատասխան կառույցներին ուղղորդելու գործում՝ լինեն դրանք երկրում գործող ազգային, թե միջազգային մարդասիրական հաստատություններ: Ընդհանուր առմամբ, բազմաթիվ երկրներում սահմանային տարածքները բնակեցված են փոքրամասնություններով, որոնք կարող են տուժել օտարերկրյա զինված խմբավորումների ճնշումներից կամ ներխուժումը ետ մղելու համար կարող են հայտնվել ռազմական գործողությունների փոխհրաձգության մեջ: Հետևաբար, այս տարածքներին անհրաժեշտ են մարդասիրական պաշտպանության կոնկրետ և ժամանակին միջոցներ՝ արդեն խոցելի բնակչության հետագա ցանկացած հետապնդում կանխելու համար: Խնդրո առարկա աշխարհագրական տարածքները հաճախ կարող են տուժել զինվորների միջսահմանային տեղաշարժերից, որոնք փնտրում են նյութատեխնիկական աջակցության գծեր, կատարում են աջակիցների հավաքագրում և (կամ) փնտրում են հետապնդումներից պաշտպանվելու ապահով ապաստարան: Նման ճգնաժամերը կարող են հրահրել միջսահմանային մաքսանենգության և թրաֆիքինգի ռիսկերի աճ, այդ թվում՝ զենքի, թմրանյութերի և մարդկանց: Հետևաբար, ՄՄԿ-ն ձգտում է օգնել պետություններին հավասարակշռել ներգաղթյալների ու նպատակակետ երկրների ապահովության ու անվտանգության համար մարդասիրական պատասխանատվության ու մտահոգությունների միջև լարվածությունը:

Չզձգվող զանգվածային տեղաշարժերի կառավարումը ներառում է նաև տարածաշրջանային ու միջազգային համագործակցություն հետընդունման, վերադարձի, տնտեսական զարգացման ու ինտեգրման շուրջ, ինչպես նաև հարգանք կարիքավոր ներգաղթյալների միջազգային պաշտպանության նկատմամբ:



1.3 Սահմանների մարդասիրական կառավարման գնահատում և լավագույն գործելակերպ

Սույն գնահատումը հետևում է սահմանների մարդասիրական կառավարման գնահատման մոդելին, որը բաղկացած է չորս հիմնական հենասյուներից կամ թեմատիկ ոլորտներից՝ նորմատիվային-իրավական դաշտ, վարչարարություն, գործողություններ և տեղեկատվական տեխնոլոգիա:

Առաջին բաղադրիչը՝ նորմատիվային-իրավական դաշտը, բաղկացած է միգրացիոն արտակարգ իրավիճակներին առնչվող քաղաքականությունների, օրենսդրության և կանոնակարգերի կամ, օրինակ, տեխնաժին կամ բնական աղետների հետևանքով առաջացած միգրացիոն տեղաշարժերի հանկարծակի փոփոխությունների ուսումնասիրությունից: Այն նաև պարունակում է կառավարության մոտեցումը այլ պետությունների, մասնավորապես հարևան երկրների ու միջազգային կազմակերպությունների հետ հարաբերությունների նկատմամբ՝ զանգվածային տեղաշարժերին նախապատրաստվելու և դրանք կառավարելու շուրջ:

Լավագույն դեպքում ազգային քաղաքականությունն ու օրենսդրությունը պետք է ներառեն դրույթներ, որոնք անդրադառնում են զանգվածային միգրացիոն տեղաշարժերին: Հարկավոր է վավերացնել համապատասխան միջազգային կոնվենցիաներն ու արձանագրությունները և դրանք կիրարկել ազգային օրենսդրության մեջ՝ խոցելի ներգաղթյալների պաշտպանությունն ու մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքը պաշտպանելու նպատակով: Պետք է ներդնել միջազգային մարդասիրական օգնության ջանքերի տեղակայմանն օժանդակող միջոցներ, այդ թվում՝ օտարերկրացի աշխատողների ու սարքավորումների համար վիզային ռեժիմի ու մաքսային պահանջների մեղմացում կամ կասեցում, և բացառություններ՝ ներգաղթյալների գրանցման ու հսկողության համար: Իրավական հիմք ունեցող գրանցման ու մշտադիտարկման քաղաքականությունն առանցքային նշանակություն ունի ցանկացած ներհոսքի չափը սահմանելու, ինքնությունը գրանցելու, կացարանները կառավարելու, օգնություն ցուցաբերելու, ազգային անվտանգությունը պաշտպանելու, կազմակերպված հանցավորությանը խոչընդոտելու և, վերջապես, ապաստան տրամադրելու կամ վերադարձի/ հայրենադարձության համար:

Գնահատման վարչարարության մասը պահանջում է անվտանգության կառուցվածքի, պաշտոնական բոլոր ցամաքային, օդային ու ծովային սահմանային անցակետերի թվի և տեղադրության քարտեզագրում և նույնացում: Վարչարարության բաղադրիչը ներառում է նաև սահմանային հսկողություն իրականացնող պաշտոնատար անձանց ու հարակից աշխատակազմի վերապատրաստում, որը պարունակում է ՄՄԿ և սահմանների կառավարման ոլորտում ակտիվ համապատասխան շահագրգիռ կողմերի միջև միջգերատեսչական համագործակցություն ու վերահսկողություն:

Էական նշանակություն ունի ՄԱ-ների և զանգվածային տեղաշարժերի նկատմամբ դրանց զգայունակության համապարփակ վերլուծությունը: Կարևոր է, որ իշխանությունները, որոնք առաջնային պատասխանատվություն են կրում սահմանային հսկողության համար, տեղյակ լինեն բոլոր ՄԱ-ների գործառնական հզորությունների և, մասնավորապես, ՄԱ-ների՝ արտակարգ իրավիճակների հետևանքով առաջացած զանգվածային միգրացիային արձագանքելու կարողության մասին: ՄԱ-ները պետք է կարողանան ցուցաբերել մարդասիրական արձագանք, որը համահունչ է միջազգային նորմերի հետ: Հետևաբար, դրական գործելակերպ է բոլոր ՄԱ-ների քարտեզագրումը՝ արտակարգ իրավիճակների դեպքում առկա կամ



հարմարեցման ենթակա ռեսուրսների՝ մարդկային, ենթակառուցվածքների ու սարքավորումների համալիր պատկերը ցույց տալու համար: Թեև ՄԱ-ների քարտեզագրման և սահմանների համալիր կառավարման գնահատումներն անցյալում բավական մանրամասն ընդգրկել են սահմանների ամենօրյա գործառնական կառավարումը, դրանք հաճախ չեն պարունակում արտակարգ իրավիճակների արձագանքմանն ուղղված կանխատեսումներ կամ բացերի վերլուծություն:

Քարտեզագրման և վերլուծության անքակտելի մաս պետք է կազմի նաև զանգվածային միգրացիայի նկատմամբ սահմանների և ՄԱ-ների զգայունակության սահմանումը՝ հիմնվելով պատմական նախադեպի, տարածաշրջանային քաղաքական պատկերի և բնական աղետների սպառնալիքների վրա: Չանգվածային միգրացիոն տեղաշարժերին արդյունավետորեն արձագանքել կարողանալու համար էական նշանակություն ունի արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների հիմնական պլանը, որը ներառում է բոլոր կառույցներին: Արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանները հաճախ կազմվում են ազգային կամ միջազգային առանձին կառույցների կողմից և, թեև մի մասը նաև փոխկապակցված է, հազվագյուտ կարելի է գտնել մի պլան, որը հաջողությամբ ընդգրկում է բոլոր կառույցները՝ պատասխանատվության հստակ սահմանված ոլորտներով և փոխկապակցված գործուն հրահանգներով: Լավագույն դեպքում պլանները պետք է ներառեն հարևան երկրների հետ փոխհարաբերություն և մշակվեն համատեղ:

Գործառնական համատեքստում ՄՄԿ գնահատումը կարող է որոշել, թե արդյոք գոյություն ունե՞ն հստակ և համապարփակ ԳՍԸ-ներ միգրացիայի հետ կապված արտակարգ իրավիճակների համար (որոնք հրահրվում են բնական աղետների, զինված հակամարտությունների, առողջապահական ճգնաժամների և այլ պատճառներով) և արդյոք դրանք բաժանված են բոլոր ՄԱ-ներին: Ավելին, գնահատումը պետք է պարզի սահմանների համալիր կառավարման համատեղ գործողությունների և գործող ընթացակարգերի ներուժը կամ գոյությունը:

Հնարավոր չէ ՄԱ-ներն անընդհատ հագեցնել ռեսուրսներով՝ ներգաղթյալների զանգվածային ներհոսքի դեպքում գործելու համար, ուստի, արագ արձագանքման խմբերի ստեղծումը կարող է ճգնաժամերին արձագանքելու հարցում օգնել կառավարություններին: Կարելի է արտակարգ իրավիճակների դեպքում անմիջապես մոբիլիզացնելու համար ստեղծել բարձրակարգ և փորձառու սպաներից կազմված արագ արձագանքման խմբեր՝ սահմանին հնարավորինս մոտ սկրինինգ և ինքնության հիմնական գրանցում իրականացնելու նպատակով: Լավագույն դեպքում արագ արձագանքման խմբերը պետք է լինեն բազմազերատեսչական և պետք է օգնություն տրամադրող և այլ գործակալությունների հետ անցկացնեն համատեղ ուսուցում ու վարժանքներ: Նրանք կարող են տրամադրել ուսուցում և աջակցություն, գնահատել ենթակառուցվածքների ու հաղորդակցության կարիքները և տեղեկություններ հավաքագրել պաշտոնատար անձանց հաղորդելու համար, որոնք պատասխանատու են տեղեկությունների վերլուծության և հետախուզության համար:

Բոլոր կազմակերպությունները պետք է ունենան գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերի որևէ ձև, և միգրացիայի համակարգում գործող կազմակերպությունները բացառություն չեն: ՄՄԿ համատեքստում սա մասնավորապես վերաբերում է սահմանների հսկողություն իրականացնող կառույցներին, քանի որ էական նշանակություն ունի այն, որ բոլոր պաշտոնատար անձինք գործեն օրենքին համապատասխան, հատկապես մարդու իրավունքների, պաշտպանության և անվտանգության առնչությամբ: Նրանք պետք է իրենց տրամադրության տակ ունենան



տեղեկատու նյութերի ամփոփ աղբյուր այն դեպքերի համար, երբ բախվում են իրենց անձանոթ իրավիճակների հետ: ԳՍԸ-ները լավագույն դեպքում պետք է լինեն համապարփակ, ոչ երկիմաստ, պարբերաբար թարմացվող և հասանելի բոլոր սպաների համար՝ թղթային և էլեկտրոնային տարբերակներով: Այն դեպքում, երբ ԳՍԸ-ներ չկան կամ չեն համապատասխանում պահանջներին, անհրաժեշտ կլինի գործող ընթացակարգերի ամբողջական վերանայում, հատկապես ՄԱ-ներում:

Սահմանի վրա արդյունավետ կառավարումը պահանջում է սահմանային հսկողություն իրականացնող պաշտոնատար անձանց համար համարժեք վերապատրաստում. սա ներառում է ուսուցում այն մասին, թե ինչպես վարվել սահմանի վրա զանգվածային տեղաշարժերի դեպքում: ԳՍԸ-ները (ինչպես քննարկվեց վերը) կարող են օգտակար լինել անսովոր կամ անձանոթ հանգամանքներում գործելու համար սահմանային հսկողություն իրականացնող պաշտոնատար անձանց ցուցումներ տրամադրելու հարցում, սակայն քիչ բան կարող է փոխարինել լավ պատրաստված աշխատուժին: ՄՄԿ-ի համար համապատասխան ուսուցումը կարող է ներառել ուսուցում պաշտպանության ստանդարտների, միջազգային կառույցների դերի, նրանց աշխատակազմի և մարդասիրական օգնության ապրանքների, արտակարգ իրավիճակների համար ԳՍԸ-ների վերանայման, գրանցման մեթոդների և փաստաթղթերի ուսումնասիրության, զինվորների և մարդկանց առևտրով զբաղվողների նույնացման, հարցազրույց վարելու մեթոդների, օժանդակության կարիք ունեցող ներգաղթյալների, այդ թվում՝ թրաֆիքինգի զոհերի նույնացման մասին:

Տեղեկությունների կառավարման համար ՄՄԿ գնահատումն ուսումնասիրում է երկրի՝ ինքնության և ռիսկերի կառավարման ընթացակարգերը և արտակարգ իրավիճակներում անձնագրային/վիզային համակարգերի, այդ թվում՝ տարանցիկ վիզաների գոյությունը: Սա ներառում է ինքնության կառավարում և կենսաչափական տվյալների գրանցում, և ուղղորդումները միջազգային կազմակերպություններում գրանցելու համակարգեր՝ ըստ անհրաժեշտության:

Տեղեկությունների և հետախուզության բացակայությունը լավագույն դեպքում կխտչընդոտի զանգվածային միգրացիային ցուցաբերվող արձագանքը, իսկ վատթարագույն դեպքում՝ կստեղծի քաոս: Տեղեկությունների հավաքագրման բազմաթիվ տարբերակներ կան՝ սկսած տեխնիկական համակարգերից, ինչպիսիք են՝ ՄԿՏՀ-ն և քաղաքացիների, օտարերկրացիների ու փախստականների գրանցումը համակարգչային եղանակներով, մինչև առանձին սպաների տեղեկացվածությունը ամեն օր տեղի ունեցող իրադարձությունների ու միջադեպերի մասին տեղեկությունների հավաքագրման ու դրանց հաղորդման անհրաժեշտության մասին: Բոլոր տեղեկությունները պետք է գրանցել, նախընտրելի է էլեկտրոնային եղանակով, կամ դրանք պետք է փոխկապակցել պահպանման և որոնողական համակարգերի հետ, որոնցով հնարավոր է փոխհարցումներ կատարել: ՄԿՏՀ-ն սահմանների կառավարման կարևոր գործիք է բազմաթիվ պատճառներով, այդ թվում՝ միգրացիայի ձևերն ու անվտանգությունը հասկանալու առումով: Ճգնաժամերի ժամանակ էական նշանակություն ունի ՄԿՏՀ-ն, որով կարելի է կառավարել գրանցումների զգալի ավելացումը՝ օգտագործելով, օրինակ, շարժական սարք: Այն ՄԿՏՀ-ն, որը հավաքագրում է կենսաչափական տվյալներ, առանձնապես կարևոր կարող է լինել ճգնաժամերի ժամանակ, որովհետև, միգուցե, որոշ ներգաղթյալներ ճանապարհորդեն կամ առանց անձը հաստատող փաստաթղթերի կամ առանց համապատասխան փաստաթղթերի:



1.4 Գնահատման շրջանակը և մեթոդաբանությունը

Սույն գնահատումը ներառել է արտակարգ իրավիճակների ու աղետների կառավարման վերաբերյալ օրենսդրության, նորմատիվային-իրավական դաշտի ու քաղաքականությունների փաստաթղթային հետազոտություն՝ առաջնային ուշադրություն դարձնելով նրան, թե ինչպես է արտակարգ իրավիճակների արձագանքման համակարգն ուղղված դեպի ՍԱ-ներում ներգաղթյալների զանգվածային տեղաշարժերի կառավարմանը՝ ՄՄԿ-ի սկզբունքներին համապատասխան: Ուսումնասիրությունը սկսվել է բաց աղբյուրների հետազոտությամբ, որը ներառել է օրենքների, քաղաքականությանն առնչվող փաստաթղթերի, ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության տրամադրած զեկույցների ու ուսումնասիրությունների, ինչպես նաև Հայաստանում միգրացիայի և ապաստանի տրամադրման վերաբերյալ բաց կայքերի վերանայումը: Սրան հաջորդել են 2016 թվականի փետրվարի 8-12-ը երկրում իրականացված 5-օրյա ծրագրային հանդիպումները միգրացիայի համակարգում պատասխանատու պետական գերատեսչությունների և ոչ կառավարական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ (Հավելված Ա):

Երկրի ներսում կատարված այցելությունները ներառել են հանդիպումներ և հարցազրույցներ հետևյալ կառույցների ներկայացուցիչների հետ.

- ՀՀ Սահմանապահ զորքեր և ՀՀ Ազգային անվտանգության ծառայություն,
- ՀՀ Ոստիկանություն,
- ՀՀ Պետական եկամուտների կոմիտե,
- ՀՀ Արտակարգ իրավիճակների նախարարություն,
- Հայկական Կարմիր խաչի ընկերություն,
- ՀՀ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն,
- ՀՀ Առողջապահության նախարարություն,
- ՀՀ Միգրացիոն պետական ծառայություն,
- ՀՀ Սփյուռքի նախարարություն,
- ՀՀ Արտաքին գործերի նախարարություն,
- ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագիր,
- ՄԱԿ-ի Փախստականների հարցերով զերագույն հանձնակատարի գրասենյակ:

Դրանից բացի՝ փետրվարի 9-ին դաշտային այցելություն է կատարվել Բավրայի սահմանային անցակետ:

Բազմաթիվ հետազոտություններ կան Հայաստանում աղետների ռիսկի նվազեցման, աղետների պլանավորման ու ռազմավարության մշակման վերաբերյալ, որոնք կատարվել են բազմաթիվ պետական կառույցների, հասարակական կազմակերպությունների ու միջազգային գործակալությունների կողմից: Մա ակնկալելի է՝ հաշվի առնելով երկրի զգալունակությունը բնական և, հավանական է նաև, տեխնածին աղետների նկատմամբ: Համաշխարհային բանկը Հայաստանը համարում է աշխարհում բնական աղետներին ամենաշատը ենթակա 60 երկրներից մեկը:³ Բազում աղետներ կան, որոնք կարող են տեղի ունենալ Հայաստանում, դրանց մի մասը

3 Աղետների ռիսկի նվազեցում և արտակարգ իրավիճակների կառավարում Հայաստանում, Աղետների նվազեցման և վերականգնման գլոբալ հիմնադրամ, «Հայաստան. կառուցակարգային կարգավորումներ աղետների ռիսկի կառավարման և նվազեցման համար», Համաշխարհային բանկ, 2009 թ.



համարվում է ավելի հաճախադեպ և վտանգավոր մարդկային կյանքի ու առողջության համար՝ երկրաշարժեր, ջրհեղեղներ, սողանքներ, քարաթափումներ, սելավներ, կայծակ, կարկուտ, գրունտի նստում և անտառային հրդեհներ: Լայն առումով սա բացատրվում է այն հանգամանքով, որ Հայաստանը բարդ լանդշաֆտ ունի, որի տարածքը, գտնվելով սեյսմիկ առումով աշխարհի ամենասկտիվ տարածաշրջաններից մեկում, կազմված է զառիթափ լեռնաշղթաներից ու հովիտներից: ԱԻՆ-ի «Հայաստանի փրկարարական ծառայության» տվյալների համաձայն, երկիրը որպես մեկ ամբողջություն, զգայուն է.

- 100% - ուժեղ երկրաշարժերի,
- 30% - սելավների և ջրհեղեղների,
- 17% - կարկուտների,
- 15% - երաշտի,
- 12% - սառնամանիքների,
- 4.1% - սողանքների,
- 0.5% - փլուզումների և քարաթափումների նկատմամբ:

Երկրի հողերի ավելի քան 80 տոկոսը ենթակա է էրոզիայի, աղային կուտակումների կամ հիմնայնացման, գերխոնավեցման և գերջրման:

Հենց այս իրավիճակում է, որ գնահատվում է զանգվածային միգրացիայի նկատմամբ երկրի զգայունակությունը՝ ընդհանրապես, և սահմանային անցակետերինը՝ մասնավորապես՝ նպատակ ունենալով առաջարկել, թե ինչպես կարելի է բարձրացնել արձագանքելու և կառավարելու կարողությունը: Գնահատման մեջ ներառված է վերջին 5 կամ 6 տարվա ընթացքում սահմանների համալիր կառավարման գործում ունեցած նշանակալի առաջընթացի և տեղահանվածների ու փախստականների կարիքների բավարարմանն ուղղված քաղաքականության ու օրենսդրության շարունակական զարգացման ուսումնասիրությունը:

1.5 Երկրի նկարագրությունը. քաղաքական ու տնտեսական նկատառումները

Հայաստանի աշխարհաքաղաքական ու տնտեսական իրավիճակը համակողմանիորեն ներկայացվել է նախորդ զեկույցներում, հետևաբար, այս բաժինը նախատեսված է որպես համառոտ նկարագրություն՝ դյուրին օգտագործման համար՝ թարմացված վիճակագրական տվյալներով՝ ըստ անհրաժեշտության:

Հայաստանի Հանրապետությունը Խորհրդային Միությունից անկախություն է ձեռք բերել 1991 թվականին: Այն դեպի ծով ելք չունեցող փոքր երկիր է՝ 29,800 քառ. կմ տարածքով, սահմանափակ բնական պաշարներով, և ներկայումս արտաքին աշխարհի հետ ցամաքային կապ ապահովելու համար մեծապես հենվում է միմիայն Վրաստանի և Իրանի վրա: Բնակչությունը մոտավորապես 3,056,382 մարդ է,⁴ մեկ շնչին ընկնող համախառն ներքին արդյունքը (ՀՆԱ) 8,400 դոլար է: ՀՆԱ-ի աճը տարեցտարի նվազել է՝ 2013 թ.-ի 3.5%-ից 2014 թ.-ին հասնելով 3.4%-ի, իսկ 2015 թ.-ին կազմել է 2.5%: ՀՆԱ-ին նպաստող ոլորտները բաժանվում են գյուղատնտեսության (39%), արդյունաբերության (17%) և սպասարկման ոլորտի (44%) միջև:⁵ Գործազրկությունը

4 ԿՀՎ-ի համաշխարհային փաստերի գիրք, 2015 թ. - մոտավոր

5 Նույն տեղում



2014 թվականին կազմել է 17.8%, սակայն, քանի որ նպաստները շատ ցածր են, ոչ բոլորն են գրանցվում գործազուրկ լինելու դեպքում, և իրական ցուցանիշը կարող է կազմել մինչև 30%: Միևնույն ժամանակ, գնահատվում է, որ բնակչության թիվն իջնում է 0.15%-ով:⁷

Հայաստանը հյուսիսում սահմանակից է Վրաստանին, հարավում՝ Իրանին, արևմուտքում՝ Թուրքիային, և արևելքում՝ Ադրբեջանին: Սահմանի ընդհանուր երկարությունը 1,728 կիլոմետր է, որը համապատասխանաբար բաժանվում է 265, 45, 328 և 1090 կիլոմետրի:⁸ 1993 թվականին Թուրքիան միակողմանիորեն փակել է Հայաստանի Հանրապետության հետ սահմանը: 2009 թվականին Հայաստանի ղեկավարությունը սկսեց հետամուտ լինել Թուրքիայի հետ բարիդրացիական հարաբերությունների հաստատմանը, որի նպատակը սահմանի վերաբացումն էր, սակայն Թուրքիան դեռևս չի վավերացրել երկու երկրների միջև հարաբերությունների կարգավորմանն ուղղված արձանագրությունները: Հայ-թուրքական սահմանը ցանկապատված է ողջ երկայնքով, և պարեկային հսկողությունը կատարվում է ռուս սահմանապահների կողմից: Ներկայումս չկան գործող ՍԱ-ներ:

Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտությունը սկսվել է 1988 թվականին և սրվել Խորհրդային Միությունից երկու երկրների անկախացումից հետո: 1994 թվականի մայիսի դրությամբ, երբ բանակցության արդյունքում հրադադար հաստատվեց, էթնիկ հայկական ուժերը տիրում էին տարածքին և մինչ օրս հսկում են այն: Ադրբեջանի հետ սահմանը փակ է և հսկվում է հայկական զինված ուժերի կողմից: Չկան գործող ՍԱ-ներ:

Հայ-իրանական սահմանը, որը ձգվում է 45 կմ, նույնպես ցանկապատված է, և պարեկային հսկողությունը կատարվում է ռուս սահմանապահների կողմից: Մեղրիի Կարճևան համայնքում գործում է մեկ սահմանային անցակետ, և Իրանի հետ միջսահմանային հարաբերությունները նկարագրվում են որպես գերազանց, ինչպիսին են նաև հյուսիսում Վրաստանի հետ հարաբերությունները, որտեղ 3 ՍԱ կա՝ Բավրայում, Բագրատաշենում, Գոգավանում, և մեկ անցակետ՝ Այրումի երկաթուղային կայարանում: ՍԱ-ներ են գործում նաև Երևանի «Զվարթնոց» միջազգային օդանավակայանում, Երևանի «Էրեբունի» և Գյումրիի օդանավակայաններում:

Հայաստանը Արևելյան գործընկերության անդամ երկիր է, որը նախատեսված է երկրներին ԵՄ-ի հետ մերձեցնելու և նրա հետ քաղաքական, տնտեսական ու մշակութային կապերը մեծացնելու համար: 2015 թվականի հունվարին Հայաստանի կառավարությունը միացել է Բելառուսին, Ղազախստանին և Ռուսաստանին՝ որպես Եվրասիական տնտեսական միության անդամ:

Հայաստանի տնտեսությանը բնորոշ են էներգետիկ արդյունավետության և էներգասպառման բարձր ցուցանիշները: Երկիրը կախվածություն ունի ածխաջրածինների ներմուծումից և էլեկտրաէներգիայի արտադրությունից:⁸ Հայաստանի էլեկտրականության մոտ 40 տոկոսն արտադրվում է Երևանից արևմուտք գտնվող Մեծամորի ատոմակայանում: Չնայած նրան, որ ատոմակայանը 1988 թվականի երկրաշարժից հետո չէր վնասվել, այնուամենայնիվ այն 1989 թվականին փակվել էր և վերագործարկվել 1995 թվականին: 2013 թվականին ատոմակայանում Արևմտյան Եվրոպայի միջուկային կանոնակարգի չափանիշներին համապատասխան

6 Նույն տեղում
7 Այս քվերն արտացոլում են Հայաստանի Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետության սահմանները՝ առանց ներկայումս *de facto* Հայաստանի հսկողության տակ գտնվող տարածքների
8 Armenia-UNDAF, 2016-2020, էջ 99:



մի շարք փորձարկումներ ("stress tests") են իրականացվել: Ըստ Ատոմային էներգիայի միջազգային գործակալության՝ փորձարկումների նախնական արդյունքները և անվտանգության միջոցառումների գնահատականները թույլ են տալիս հաստատել ատոմակայանի ապահովությունը:⁹

1.6 Միգրացիայի մոդելները և դինամիկան

Հայաստանում պատմական համատեքստում միգրացիայի մոդելների դիտարկման նշանակությունը հիմնված է այն ներուժի վրա, թե ներգաղթյալների մեծ հոսքի առումով ինչ պատկերացում կարող է տալ անցյալի փորձը այն մասին, թե ինչ կարող է պատահել ապագայում:

Հայաստանը գրեթե համընդհանուր կերպով ներգաղթյալների համար դիտվում է որպես ծագման երկիր, և հիմնավորված տեսակետն այն է, որ երբ լրատվամիջոցները հաղորդում են միգրացիայի հետ կապված խնդիրների մասին, ապա, բնակչության թվի նվազման շուրջ մտահոգությունների պատճառով, սովորաբար կոչ են անում կառավարությանը միջոցներ ձեռնարկել դադարեցնելու արտագաղթը, և ոչ թե ներգաղթը: Պաշտոնական վիճակագրությունը ցույց է տալիս, որ փաստացի 2000 թվականից սկսած ամեն տարի զգալիորեն ավելի շատ մարդ հեռացել է երկրից, քան մտել է երկիր: 2012-2015 թվականների թվերը ցույց են տալիս, որ զուտ միգրացիան կազմել է -42,800, -31,200, -41,700 և -43,400 համապատասխանաբար, չնայած պետք է նշել, որ այս թվերը վերաբերում են ՄԱ-ներով անցնող ուղևորների ընդհանուր թվին և ուղևորության նպատակների միջև տարբերակում չի կատարվում:¹⁰ Այնուամենայնիվ, հաշվի առնելով հայկական սփյուռքի մեծությունը, ողջամիտ է այս թվերն ընդունել որպես ներգաղթի ու արտագաղթի միջև անհամաչափության բավական վստահելի ցուցիչ: Բոլոր նախկին խորհրդային պետություններից Հայաստանն ունի աշխարհում ամենամեծ սփյուռքը՝ երկրի բնակչության թվի հարաբերակցությամբ, և այս ցուցանիշով զգալիորեն գերազանցում է երկրորդ ցուցանիշն ունեցող երկրին: Թեև ճշգրիտ թվերը ենթակա են քննարկման, ընդհանուր առմամբ համարվում է, որ հայկական ծագում ունեցող շուրջ 8-10 միլիոն մարդ ներկայումս ապրում է Հայաստանի սահմաններից դուրս: Ամենախոշոր հայկական համայնքները գտնվում են Ռուսաստանում, ԱՄՆ-ում, Ֆրանսիայում և Լիբանանում, մեծաթիվ բնակչություն ապրում է նաև Ուկրաինայում, Սիրիայում, Արգենտինայում, Լեհաստանում, Թուրքիայում, Իրանում և Կանադայում: Միգրացիայի վերաբերյալ հարցումները¹¹ մշտապես ցույց են տվել, որ հայ միգրանտները հիմնականում տնտեսական դրդապատճառներ ունեն, որոնց ավելի քան 70%-ը կամ աշխատանք է փնտրում, կամ ձգտում է ավելացնել իր եկամուտը: Մշտապես աճող սփյուռքը խրախուսում է նրանց, ովքեր ձգտում են արտագաղթել հյուրընկալող երկրների հայկական համայնքների աջակցության ու հովանավորության միջոցով՝ այդպիսով ապահովելով հարաբերականորեն ապահով մեկնման վայր հայրենի երկրում տիրող գործազրկության բարձր մակարդակից և համեմատաբար ցածր կենսամակարդակից: Քանի դեռ Հայաստանում գերիշխում են նման տնտեսական պայմաններ, այլ վայրերից տնտեսական միգրանտների համար երկիրը որպես

9 IAEA, <https://cnpp.iaea.org/countryprofiles/Armenia/Armenia.htm>

10 ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, տես՝ www.armstat.am/file/article/sv_03_13a_530.pdf

11 ՄԱԿ-ի Բնակչության հիմնադրամ (ՄԱԲՀ), 2008 թ.: ՀՀ-ում արտաքին և ներքին միգրացիայի վերաբերյալ ընտրանքային հետազոտության մասին զեկույց, Երևան, Յունոստվ Ա., 2009թ.



նպատակակետ դիտելու խթանները ցածր կլինեն, սակայն ակնհայտ է, որ երկիրն օգտագործվում է որպես տարանցիկ կենտրոն՝ սովորաբար օտարերկրյա քաղաքացիների կողմից, որոնք հաճախ ունեն հայկական ծագում և դեպի արևմուտք ուղևորվելու հավակնություններ:

Պատմականորեն, Հայաստանի ներսում և դեպի Հայաստան զանգվածային միգրացիոն տեղաշարժերը պայմանավորված են եղել բնական աղետների կամ զինված հակամարտության հետևանքով տեղի ունեցող տեղահանություններով, հետևաբար, այն, ինչ տեղի է ունեցել, և այն, ինչ այժմ տեղի է ունենում, մանրազնին ուսումնասիրության կարիք ունի: Դրա համար հարկավոր է հստակեցնել, թե ինչ են նշանակում «փախստական» և «ներքին տեղահանված անձ (ՆՏԱ)» սահմանումները:

Փախստականն այն անձն է, որը գտնվում է իր քաղաքացիության երկրից դուրս և չի ցանկանում կամ ի վիճակի չէ վերադառնալ այդտեղ՝ հետապնդվելու կամ վնաս հասցվելու վախից դրդված:

ՆՏԱ-ն այն անձն է, որը ստիպված է եղել փախչել իր մշտական բնակության վայրից, սակայն չի հատել միջազգայնորեն ճանաչված պետական սահման:¹²

Հայաստանը բախվել է միգրացիայի երկու հիմնական ալիքի հետ. առաջինը ներքին տեղահանությունն էր, որը հաջորդեց 1988 թվականին Սպիտակ քաղաքի շուրջ տեղի ունեցած ավերիչ երկրաշարժին, որը խլեց առնվազն 25,000 մարդու կյանք, իսկ 19,000 մարդ դարձավ վիրավոր: Համաձայն գնահատումների՝ 550,000 մարդ մնաց անտուն, իսկ 200,000 մարդ հեռացավ երկրից, որոնց գերակշիռ մեծամասնությունը մեկնեց ԽՍՀՄ-ի եվրոպական հատվածի հանրապետություններ, իսկ մնացածը՝ մի քանի այլ եվրոպական երկրներ: Նրանց մեծ մասը (մոտավորապես 150,000 մարդ) վերադարձավ ԽՍՀՄ-ի փլուզումից առաջ կամ անմիջապես դրանից հետո:¹³ Երկրորդ խոշոր տեղաշարժը հաջորդել է Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտությանը, ինչը հանգեցրել է 420,000 փախստականների (նրանցից 360,000 փախել է Ադրբեյջանից), ինչպես նաև 72,000 ներքին տեղահանված անձանց, որոնք մնացել էին անօթևան՝ Ադրբեյջանին սահմանակից հայկական բնակավայրերի ռմբակոծման հետևանքով, և այդ տարածքների բնակիչները ապաստան էին գտնում Հայաստանի այլ վայրերում:¹⁴

2008 թվականին ՄՄԿ «Միգրացիայի ոլորտի ուսումնասիրություն Հայաստանի Հանրապետությունում» զեկույցը¹⁵ ի թիվս այլ բաների, եզրակացրեց, որ.

«Հայաստանի աշխարհագրական դիրքը տարածաշրջանում, որը բախվում է հավանական անկայունության հետ, ստեղծել է իր սահմաններով փախստականների ու ներքին տեղահանված անձանց հոսքի անմիջական սպառնալիք: Համաձայն ՄԱԿ ՓԳՀ-ի գլոբալ զեկույց 200637-ի՝ Հայաստանը Հորդանանից հետո երկրորդ ամենամեծ ընդունող երկիրն է՝ մեկ շնչին ընկնող փախստականների ամենամեծ թվով (38 փախստական յուրաքանչյուր 1,000 բնակչին): Համաձայն ՄԱԿ ՓԳՀ-ի 2005 թ.

12 ՄԹ Արտաքին գործերի և համագործակցության երկրների նախարարության փաստաթուղթ 9/12/14: «Փախստականներն ու ներքին տեղահանված անձինք (ՆՏԱ) Հարավային Կովկասում. թվերի խաղը»

13 «Միգրացիա և մարդկային զարգացում. հնարավորություններ և մարտահրավերներ», Հայաստան, 2009 թ.: Ազգային զեկույց 2009, ՄԱԶԾ

14 Տե՛ս Գագիկ Եգանյան, «Միգրացիոն իրավիճակը Հայաստանում. մարտահրավերներ և լուծումներ», Ռոջեր Ռոդրիգես Ռիոսի խմբագրությամբ

15 Պիեռ Ռոսսի-Լոնգի, Թերեզ Լինդշտրոմ, Քրիստինա Գալստյան, մարտ, 2008 թ., ֆինանսավորվել է Շվեդիայի Միգրացիոն խորհրդի կողմից



վիճակագրական տարեգրքի՝ 2005 թվականին եղել է 219,500 փախստական և 70 ապաստան հայցող: Այդ փախստականներից 219,324-ը եղել են Ադրբեջանից, իսկ 218-ը՝ Իրաքից: 2005 թվականին ապաստան հայցելու 140 դիմում է ներկայացվել (բոլորն էլ իրաքցիների կողմից)¹⁶ ...Միգրացիոն ծառայության տվյալների համաձայն՝ Ադրբեջանից բռնագաղթած 360,000 մարդ 1988-1992 թվականների ընթացքում փախստականի կարգավիճակ է ստացել: Այս փախստականներից ավելի քան 80,000-ը դարձել է ՀՀ քաղաքացի»:

Հետագա իրադարձությունները լրացուցիչ անհանգստություն են ստեղծել տարածաշրջանի կայունության շուրջ՝ 2008 թվականին Հարավային Օսիայի և Աբխազիայի անկլավների շուրջ Ռուսաստանի և Վրաստանի միջև զինված հակամարտության պատճառով, որը հանգեցրել է սահմանային երթևեկության թեթև աճի՝ թեև կառավարելիության սահմաններում: ԱԱԾ ներկայացուցիչների հետ քննարկումներում պարզվեց, որ այս երթևեկությունը չի դասակարգվել որպես զանգվածային տեղաշարժ և հիմնականում ներառել է Վրաստանի հայկական ծագում ունեցող քաղաքացիների, որոնք ժամանակավոր ապաստան են փնտրել՝ մինչև կարճ ժամանակ հետո Վրաստան վերադառնալը:

Չարմանալի չէ, որ ներգաղթյալների ամենավերջին նշանակալի տեղաշարժը եղել է Սիրիայից, չնայած ավելի փոքրաթիվ տեղահանումներ եղել են Իրաքից և Ուկրաինայից, որը համառոտ ամփոփել է ՄԱԿ ՓԳՀ ներկայացուցիչ պարոն Բիրվիրթը՝ 2015 թ. հուլիսի 30-ին արված իր հայտարարության մեջ.

«Հայաստանը, արդեն ընդունած լինելով մի քանի հարյուր հազար փախստական Ադրբեջանից և ավելի քան հազար մարդ Իրաքից, ներկայումս ընդունում է տեղահանվածների՝ հատկապես Սիրիայից և Ուկրաինայից: Շուրջ 15,000 մարդ, որոնք փախել են Սիրիայում տիրող հակամարտությունից և որոնք հիմնականում ունեն հայկական ծագում, պաշտպանություն են փնտրել և գտել Հայաստանում: Ավելի քան 100 մարդ Ուկրաինայից ապաստանի հայցման դիմում է ներկայացրել Միգրացիոն պետական ծառայություն, սակայն Ուկրաինայից Հայաստանում ապաստան հայցողների իրական թիվը, կարծես թե, ավելի բարձր է, քանի որ շատերը չեն գրանցվում, փոխարենը օգտվում են ազատ վիզային ռեժիմից: Ավելին, Հայաստանը փոքրաթիվ փախստականներ ընդունում է նաև մի շարք այլ երկրներից: Թեև այս թվերը փոքր են թվում, եթե համեմատենք Լիբանանի ընդունած ավելի քան 1.4 միլիոն կամ Հորդանանի շուրջ 750,000 փախստականների հետ, սակայն դրանք էական մարտահրավեր են այնպիսի փոքրիկ երկրի համար, ինչպիսին Հայաստանն է, որը դեռևս դիմակայում է Լեռնային Ղարաբաղի չկարգավորված հակամարտությանը, փակ սահմաններին, մեկուսացմանը և ծանր տնտեսական վիճակին»:¹⁷

2015 թվականի համար ՄԱԿ ՓԳՀ-ի կողմից ներկայացված թվերը ցույց են տալիս, որ սիրիացի փախստականների թիվը տարվա սկզբի 14,450-ից տարվա վերջին դարձել է 16,000:¹⁸ Կարևոր է նշել, որ սիրիացի փախստականների գերակշիռ մեծամասնությունն ունի հայկական ծագում և վիճակագրության մեջ գրանցված են որպես «փախստականի նման» իրավիճակում գտնվող՝ հաշվի առնելով մուտքի, կացության և հպատակագրման արագացված գործընթացը: Փաստորեն, 2015 թվականին 4,000 մարդ գրանցվել է որպես «փախստականի նման», իսկ 87-ը՝ որպես

16 Տե՛ս www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4641835e0.pdf

17 Պարոն Բիրվիրթի հարցազրույցի ամբողջական տեքստը կարելի է գտնել www.un.am/en/news/303 էջում:

18 ՄԱԿ ՓԳՀ - Փախստական բնակչություն և փոփոխություններ



փախստական:

1.7 Ռիսկի գործոններ. Հավանական միգրացիոն ճգնաժամի նկատմամբ խոցելի սահմանային անցակետերը

Հայաստանը համեմատաբար քիչ սահմանային անցակետեր ունի այն պարզ պատճառով, որ հարևան երկրներ Թուրքիայի և Ադրբեջանի հետ ամենաերկար սահմանները փակ են, ինչը ենթադրում է, որ ցանկացած միգրացիոն զանգվածային տեղաշարժ, ամենայն հավանականությամբ, տեղի է ունենալու Իրանի կամ Վրաստանի սահմաններով: Սահմանների մարդասիրական կառավարման առումով ցամաքային սահմաններն առավել խոցելի են ճգնաժամերով պայմանավորված միգրացիայի նկատմամբ: Դրանք ավելի հասանելի են, քան այլ երթուղիներ, և հաճախ անհյուրընկալ տեղանքում արդյունավետ հսկողություն իրականացնելու դժվարության հետևանքով դրանք բաց են մնում գաղտնի սահմանահատումների համար: Դրանք նաև ապահովում են տրանսպորտի, այդ թվում՝ զնացքների հասանելիություն, որոնք ներգաղթյալներին հնարավորություն են տալիս արագ ճանապարհորդել և ավելի շատ ունեցվածք տանել իրենց հետ: Դրանից բացի՝ տեղի համայնքները գտնվում են սահմանի երկու կողմերում, և նախքան արտակարգ իրավիճակների ժամանակ տեղահանումը արդեն կան ստեղծված գործող համայնքային ցանցեր: Սա հատկապես վերաբերում է Վրաստանի և Հայաստանի սահմանամերձ համայնքներին, որտեղ սահմանային անցակետերից դուրս «կանաչ սահմանների» հսկողության իրականացումը լավագույն դեպքում համարվում է անհարմարության պես մի բան, իսկ վատթարագույն դեպքում՝ ընտանեկան կյանքի ու առևտրի համար զգալի խոչընդոտ:

Օդանավակայաններ

Հայաստանում կա գործող միջազգային ՄԱ-ներով երկու օդանավակայան՝ Երևանում («Զվարթնոց» միջազգային) և Գյումրիում («Շիրակ» միջազգային): Օդանավակայանները սովորաբար զգայուն չեն համարվում զանգվածային միգրացիոն տեղաշարժերի հետևանքով առաջացած ճգնաժամերի նկատմամբ՝ տարբեր պատճառներով. մուտքը դեպի օդանավ կարելի է հսկել, հետևաբար, ճանապարհորդելու թույլտվություն ունեցող միգրանտների թիվը կախված կլինի նստատեղերի առկայությունից և ենթակա կլինի նրանց ընդունելու համար նպատակակետ երկրի համաձայնությանը: Ներգաղթյալների ընդունումը կարելի է կազմակերպել նախօրոք՝ այդպիսով մեղմելով օդային ճանապարհով տեղաշարժերի ճգնաժամային տարրը, իսկ փաստաթղթերը կարելի է տրամադրել մինչև ուղևորվելը: Այդպես է եղել Հայաստանի դեպքում՝ հիմնականում հայկական ծագում ունեցող սիրիացիների ներհոսքի դեպքում, որը սկսվել է 2011 թվականին, երբ ուղիղ չվերթեր կային Երևանից Հալեպ և հակառակ ուղղությամբ: Թռիչքները նախատեսված են եղել և, այն ժամանակ, երբ համեմատաբար մեծ ներհոսք է եղել 2011-2013 թթ. ընթացքում, Սփյուռքի նախարարությունը կարողացել է փախստականներին դիմավորելու համար օդանավակայանում տեղակայել պաշտոնատար անձանց՝ Կարմիր խաչի և ՄԱԿ ՓԳՀ-ի հետ միասին: Քանի որ Սիրիայի քաղաքացիների համար վիզա է պահանջվում, Սիրիայում նախքան ուղևորությունը սկսելը ճշտվում էր միգրանտների ազգային ծագումը, և Հալեպի օդանավակայանում



տեղակայվել էր հայկական հյուպատոսության աշխատակազմ՝ ճշտելու գործում օգնելու և ուղևորներին օժանդակելու նպատակով: Ինքնության հաստատման համար մեղմ պահանջները ազգությամբ հայ սիրիացիներին թույլ է տվել իրենց կարգավիճակը հաստատել այնպիսի փաստաթղթերի միջոցով, ինչպիսիք են՝ ընտանեկան գրքույկները, եկեղեցու մատյաններն ու մկրտության վկայականները, մինչդեռ ոչ հայկական ծագում ունեցող սիրիացիները ենթարկվում էին ավելի խիստ զննության, երբ դիմում էին վիզաների համար, և կատարվել են վատահեղիության ստուգումներ:¹⁹

Սիրիայում հայկական համայնքը 80,000-ից նվազել է մինչև 15,000, իսկ 2012-2015 թթ. ընթացքում 22,000 մարդ ժամանել է Հայաստան: Նրանցից 4,000-5,000-ը վերադարձել կամ մեկնել-ժամանել են, իսկ մոտավորապես 16,000-ը հաստատվել է Հայաստանում:²⁰ Երբ անվտանգության նկատառումներից ելնելով թռիչքները կասեցվեցին, մոտավորապես 100 փախստական հեռացավ ցամաքային ճանապարհով՝ Լիբանանի, Թուրքիայի և Վրաստանի տարածքներով, մինչև թուրքական իշխանությունները 2014 թվականին փակեցին սահմանը՝ փաստացի «կնքելով» ցամաքային ճանապարհը: Այդ ժամանակից ի վեր հիմնական միգրացիոն ճանապարհը եղել է Դամասկոսով Բեյրութ՝ դեպի Երևան կատարվող ուղիղ չվերթերին հասնելու համար: Քանի որ ուղիղ օդային չվերթները փակվել են, ժամանող փախստականների թիվը կրճատվել է և այլևս նշանակալից չի համարվում:

Վրաստան և Իրան

Դեպի նավահանգիստներ հիմնական մուտքը Վրաստանի միջով է՝ դեպի Բաթումի և Փոթիի սևծովյան նավահանգիստներ, որոնք ուղիղ գծով գտնվում են Հայաստանից մոտավորապես 150 կմ հեռավորության վրա: Փոթիի սևծովյան առևտրային նավահանգիստը Հայաստանի համար նախատեսված միջազգային ծովային բեռնափոխադրումների ժամանման հիմնական կետն է: Դրանից բացի՝ Թուրքիայից Հայաստան բեռնատարներն անցնում են Վրաստանով, սովորաբար Սարփիի անցակետով և ևս 264 կմ դեպի վրաց-հայկական սահմանին գտնվող Նինոծմինդա-Բավրա սահմանային անցակետ: Ընդհանուր առմամբ, Վրաստանի հետ կա 4 ՍԱ՝ Բավրա, Գոգավան, Բագրատաշեն և Այրում, որոնք համապատասխանաբար գտնվում են Աշոցք-Նինոծմինդա, Տաշիր-Բոլնիս, Բագրատաշեն-Սադախլո մայրուղիների և Երևան-Թբիլիսի երկաթուղու վրա:

Բագրատաշենի ՍԱ-ն գտնվում է Հայաստանի Տավուշի տարածաշրջանի Մ6 մայրուղու վրա՝ Երևանից մոտավորապես 200 կմ հեռավորության վրա: Այն գտնվում է Դեբեդ գետի ափին, որն ընդգծում է Վրաստանի ու Հայաստանի միջև սահմանային գիծը: Սա հիմնական ավտոտրանսպորտային միջանցքն է, որը կապում է Հայաստանը Թուրքիայի Հանրապետության և Ռուսաստանի Դաշնության հետ: Այն կարևոր ճանապարհ է ծովային նավաբեռների համար այն դեպքում, երբ Բավրան հասանելի չէ: Բավրայի ՍԱ-ն գտնվում է Շիրակի մարզի Աշոցքի տարածաշրջանում, Մ1 մայրուղու վրա՝ Երևանից մոտավորապես 150 կմ հեռավորության վրա: ՍԱ-ն գտնվում է լեռնային տեղանքում՝ ծովի մակերևույթից 2150 մետր բարձրության վրա, անհյուրընկալ կլիմայով, ցուրտ, երկար ու խստաշունչ ձմեռներով, ձյան ընդարձակ ծածկույթով, ուժեղ քամիներով, հաճախակի մառախուղներով ու ճնաբքերով: Գոգավանի ՍԱ-ն գտնվում

19 Հարցազրույցներ սահմանապահների կենտրոնակայաններում, Երևան, փետրվարի 8, 2016 թ.

20 Տեղեկությունները ձեռք են բերվել Սփյուռքի նախարարությունում անցկացրած հարցազրույցների ընթացքում, Երևան, փետրվարի 11, 2016 թ.



է Լոռու մարզի Տաշիրի տարածաշրջանում՝ Երևանից 170 կմ հեռավորության վրա: Այն գտնվում է ծովի մակերևույթից 1750 մ բարձրության վրա և ունի բարեխառն կլիմա՝ երկար ու ցուրտ ձմեռ և զով ամառ:

Հայաստանը Իրանի Իսլամական Հանրապետության հետ 45 կմ-անոց հարավային սահմանին ունի ընդամենը մեկ ՍԱ՝ Սյունիքի մարզի Մեղրիի տարածաշրջանի Կարճևան համայնքում, որտեղ վայելում են շատ ավելի մեղմ կլիմա, քան հյուսիսում վրացական ՍԱ-ները: Այն գտնվում է Երևանից մոտավորապես 370 կմ հեռավորություն վրա:

Կառավարության տարբեր գերատեսչությունների ներկայացուցիչների հետ հարցազրույցների ընթացքում կարծիք հարցրեցինք այն մասին, թե որտեղ կարող են զանգվածային միգրացիոն տեղաշարժեր հրահրող հավանական ճգնաժամեր ծագել: Նախկին փորձից բխող ընդհանուր կարծիքն այն էր, որ ներգաղթյալների ցանկացած զանգվածային ներհոսք կարող է լինել էթնիկ հայկական համայնքներից, քանի որ ոչ հայկական ծագում ունեցող օտարերկրյա քաղաքացիների լայնածավալ տեղաշարժեր երբեք չեն եղել: Որպես հնարավոր աղբյուր երկրներ նշվեցին Սիրիան, Ադրբեջանը և Ուկրաինան, չնայած առավել հավանական համարվեց, որ դրանք կլինեն օդային ճանապարհով, քանի որ Հայաստանի հետ սահման միայն Ադրբեջանն ունի, իսկ այն ներկայումս փակ է:

Սահմանապահ զորքերի և ԱԱԾ ներկայացուցիչները,²¹ որպես առաջնագծում միգրացիայի հարցերով զբաղվող կառույց, համակարծիք էին, որ հավանական չէ, որ թե՛ Իրանը, թե՛ Վրաստանը կտուժեն այնպիսի ճգնաժամից, որը կհանգեցնի դեպի Հայաստան զանգվածային ներգաղթի՝ բացառությամբ սահմանամերձ համայնքների ազգությամբ հայ բնակիչների, որոնք կարող են ապաստան փնտրել, հավանաբար սուկ ժամանակավորապես: Վրաստանը նկարագրեցին որպես բարեկամ հարևան, և այն չի դիտվում որպես սպառնալիք, ուստիև, Հայաստանի հետ հակամարտության հավանականությունը նույնիսկ չարժեք դիտարկել: Նշվեց, որ և Վրաստանը, և Իրանը ունեն զգալի թվով հայկական համայնքներ, համապատասխանաբար մոտավորապես 500,000 և 300,000 բնակիչ, որոնք տարիներ շարունակ ներդաշնակ ապրել են իրենց հյուրընկալող երկրների հետ: 2008 թվականին Ռուսաստանի և Վրաստանի միջև հակամարտություն է ծագել և ընդունում են, որ դա հանգեցրել է սահմանը հատող ազգությամբ հայերի թվի ավելացմանը, սակայն ոչ այն ծավալով, որը կարելի է զանգվածային ներհոսք համարել, հետևաբար, դուրս չի եղել սահմանապահների՝ բնականոն միգրացիոն հսկողություն պահպանելու կարողություններից:

Ոչ Վրաստանը, ոչ Իրանը որպես հնարավոր ճանապարհ չէր դիտվում Հայաստան եկող կամ Հայաստանով անցնող ներգաղթյալների համար: Սիրիայից և Իրաքից դեպի հյուսիս-արևելք տեղադրությունը և Թուրքիայի հետ փակ սահմանը խոչընդոտում են, որ այն Թուրքիա և Հունական կղզիներ մուտք գործելու Միջերկրական ծովի արևելյան կողմի ճանապարհի մաս կազմի, որը ներկայումս օգտագործվում է դեպի ԵՄ ներգաղթյալների զանգվածային տեղաշարժերի համար, և այդպիսին դառնալու ոչ մի գործնական հավանականություն չկա, նույնիսկ որպես այլընտրանքային ճանապարհ, եթե մյուս բոլոր ճանապարհները փակվեն: Ընդունվում էր, որ հնարավոր է, որ Իրանը ներքաշվեր Մերձավոր Արևելքի ավելի լայն հակամարտության մեջ, սակայն այդ դեպքում ներգաղթյալների զանգվածային հոսքը դեպի Հայաստան, որը նման իրադարձությունները կառաջացնեին, գլխավորապես բաղկացած կլիներ ազգությամբ

21 Հարցազրույցներ սահմանապահների կենտրոնակայաններում, Երևան, փետրվարի 8, 2016 թ.



հայերից: Իրանի ներսում քաղաքացիական հակամարտության հավանականությունը նույնպես հեռավոր բան համարվեց, հատկապես երբ վերջերս հանվեցին միջազգային պատժամիջոցները:

Բնական կամ տեխնաժին աղետների հետևանքով սահմաններ հատող լայնածավալ տեղահանության դեպքերը ներառել են միգրանտների տեղաշարժ Հայաստանից դուրս, և հետազոտության ընթացքում ոչ մի օրինակ չբերվեց կամ չգտնվեց, որը կենթադրեր, որ հարևան երկրներում տեղի ունեցող աղետները կարող են հանգեցնել ցամաքային սահմաններով դեպի Հայաստան զանգվածային տեղաշարժերի: Գալով այս եզրակացության՝ շեշտը դրվում է *զանգվածային* տեղաշարժի վրա, քանի որ բավական հավանական է, որ ազգությամբ հայերը, հայտնվելով նման իրադարձություններում, ապաստան կփնտրեն իրենց նախնիների հայրենիքում՝ հաշվի առնելով ընդհանուր լեզուն, մշակույթը և ընտանեկան կապերը: Այդուհանդերձ, կրկին փորձից ելնելով, նման տեղաշարժերը հավանաբար տեղի կունենան համեմատաբար փոքր ծավալներով և կլինեն ժամանակավոր, այլ ոչ թե մշտական բնակության համար:

Թուրքիա և Ադրբեջան

Հայ-թուրքական սահմանը միակողմանիորեն փակվել է Թուրքիայի կողմից 1993 թվականին, և Մարգարայի խաչմերուկում և Ախուրիկի երկաթուղային գծանցի մոտ գտնվող 2 ՄԱ-ները չեն գործում: Ադրբեջանի հետ սահմանը փաստացիորեն փակ է 1990-ականների սկզբից՝ Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտության հետևանքով: Տրամաբանական է, որ եթե երկու սահմաններն էլ փակ են, միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի ռիսկ գոյություն չունի: Այդուհանդերձ, նախքան 1994 թվականին կնքված հրադադարը հակամարտությունը հանգեցրել է Ադրբեջանից ազգությամբ հայերի մեծաքանակ տեղաշարժերի և *հակառակը*, և հակամարտության կարգավորման վերաբերյալ երկու կողմերի համար ընդունելի լուծում գտնելու ջանքերը շարունակվում են մինչ օրս: Դեռևս հավանականություն կա, որ զինված հակամարտությունը կրկին կբռնկվի, սակայն, չնայած հրադադարի խախտումներ տեղի են ունենում, հաշվի առնելով ներքին տնտեսական խնդիրներն ու աճի և զարգացման վրա կենտրոնացումը, թվում է, թե իրավիճակի սրացումը երկու երկրներից ոչ մեկի շահերից չի բխում: Այնուամենայնիվ, պատերազմի վերսկսման դեպքում ողջամիտ կլինի ենթադրել, որ ազգությամբ հայ քաղաքացիական բնակչությունը կհեռանա հակամարտության գոտուց, որը, փաստորեն, կլինի ներքին տեղաշարժ դեպի Հայաստանի կենտրոնական հատված: Սահմանների կառավարումը խնդիր չի լինի հսկողություն իրականացնող մարմինների համար, բացառությամբ, թերևս, մշտադիտարկում իրականացնելու դերի, և նման տեղաշարժը կդառնա թե՛ ազգային և թե՛ միջազգային մարդասիրական օգնության իրավասու կառույցների անմիջական պարտականությունը:

Թե՛ ՀՀ Առողջապահության նախարարության և թե՛ ՀՀ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության հետ հարցազրույցների ընթացքում²² ենթադրություն հնչեց ճգնաժամով պայմանավորված զանգվածային տեղաշարժի նկատմամբ թուրքական սահմանի զգայունակության մասին, և ենթադրվեց, որ Թուրքիայի կողմից քրդերի դեմ ռազմական գործողությունների ներքին սրացումը կարող է հրահրել միջսահմանային տեղաշարժերի՝ նույնիսկ սահմանի փակ լինելու պայմանում: Այդուհանդերձ, նման

22 Երևան, փետրվարի 10, 2016 թ.



իրավիճակ ծագելու դեպքում խիստ անհավանական է թվում, որ Թուրքիան կվերաբացի Հայաստանի հետ ՄԱ-ն՝ քրդերի կողմից սահմանի հատումը թույլատրելու նպատակով, և, հետևաբար, ցանկացած տեղահանություն տեղի է ունենալու ծածուկ կերպով՝ ցամաքային սահմաններով: Հաշվի առնելով, թե ինչ աստիճանի է սահմանը ցանկապատված և ինչպես է հսկվում, հավանական է, որ ցանկացած միջսահմանային տեղաշարժ կարող է լինել պատեհապաշտորեն՝ անհատների կամ փոքր խմբերի կողմից, և հետևաբար, ճգնաժամային իրավիճակ չի կարող հանդիսանալ:

1.8 Գնահատում. Նախապատմություն

Թե՛ հետազոտությունը, թե՛ Հայաստանում կառավարական ու ոչ կառավարական կառույցների հետ հարցազրույցները ցույց են տալիս, որ դեպի Հայաստան միգրացիոն որևէ զանգվածային տեղաշարժի դեպքում ներգաղթյալների գերակշիռ մեծամասնությունը կլինի հայկական ծագման: Այս պնդումը հաստատվում է սիրիացի փախստականների էթնիկ տարանջատմամբ, որոնք շարունակ ժամանել են 2011 թվականից սկսած, գլխավորապես օդային ճանապարհով, հիմնականում վերահսկվող և կարգավորված ձևով: Ջրուցակիցները միակարծիք էին, որ արդի միջազգային իրավիճակում միգրանտների ներհոսքային ճգնաժամ քիչ հավանական է՝ հատկապես Վրաստանի հետ սահմանին: Այնուամենայնիվ, սխալ կլինի անտեսել վտանգները, և վերջին 5 տարիներին Մերձավոր Արևելքի իրադարձությունները ցույց են տվել, թե որքան արագ կարող է հարաբերական կայունությունը վերածվել քաղաքացիական հակամարտության, ինչն իր հերթին կարող է հրահրել զանգվածային միգրացիա: Չնայած Իրանը նույնպես կայուն էր համարվում, Իրաքի և Սիրիայի հետ մերձավորությունը՝ Ասադի ռեժիմին ցուցաբերվող աջակցության հետ միասին, ենթադրել են տալիս, որ առնվազն փոքր հավանականություն կա, որ նրան կարող են ավելի ակտիվորեն ներքաշել տարածաշրջանային հակամարտության մեջ:



2. ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ԿԱՐԳԱՎՈՐՈՒՄԸ

Անցյալ ութ կամ ավելի տարիների ընթացքում շատ է գրվել Հայաստանում միգրացիոն քաղաքականության և օրենսդրության մասին, և որպես հարմար մեկնակետ կարելի է ընդունել 2008 թվականին ՄՄԿ-ի կողմից իրականացված՝ Միգրացիայի ոլորտի ուսումնասիրությունը,²³ որը որոշակի մանրամասնության աստիճանով անդրադարձել է օրենսդրական ողջ դաշտին: Սրան 2011 թվականին հետևեց առաջին գնահատման ընթացքում արված առաջարկությունների ուղղությամբ արձանագրված առաջընթացի գնահատման զեկույցը:²⁴ 2013 թվականին ՄՄԿ-ի կողմից պատվիրվեց իրականացնել միգրացիան կարգավորող Հայաստանի օրենսդրության համեմատություն ԵՄ չափանիշների հետ, և այս զեկույցի ընդգրկումն ընդարձակ և համապարփակ էր:²⁵ Այդ զեկույցից ի վեր, պատրաստվել են ընթացիկ հաշվետվություններ, հատկապես մարդասիրական խնդիրների առնչությամբ, հիմնականում՝ ՄԱԿ ՓԳՀ-ի կողմից: Ձեռքի տակ որպես աղբյուր ունենալով այսպիսի ամբողջական նյութ, այս գնահատման նպատակներից ելնելով, քաղաքականության և օրենսդրական հարցերի բաժնի սևեռումը կլինի այն, թե որտեղ են դրանք կիրառելի՝ հաշվի առնելով ՄՄԿ նկատառումները, որոնք առնչվում են սահմաններին միգրանտների տեղաշարժերի ճգնաժամային կառավարմանը:

2.1 Միգրացիոն քաղաքականություն

Հայաստանում միգրացիոն քաղաքականության մշակումը, առնվազն սահմանների մարդասիրական կառավարման տեսանկյունից, արտացոլում է այն տարածված տեսությունն, ըստ որի Հայաստանը հիմնականում միգրացիայի աղբյուր հանդիսացող երկիր է, և միայն երկրորդ հերթին՝ արևմտամետ միգրացիայի տարանցիկ գոտի: Կառավարությունը մեծապես մտահոգված է զուտ միգրացիայի բացասական ցուցանիշով, ինչն ամենայն հավանականությամբ օտարերկրացիներին, հատկապես հայկական ծագում ունեցողներին հարաբերականորեն հեշտությամբ կացության իրավունք տալու և հպատակագրելու պատճառներից մեկն է: Ընդունելով, որ երկրում լայնածավալ միգրացիոն ներհոսքերը պատմականորեն առնչվում են հայկական ծագում ունեցող միգրանտներին, ներառյալ Սիրիայի քաղաքացիների վերջերս սկսված և դեռևս շարունակվող ժամանումներն օդային ճանապարհով, միանգամայն բնական է, որ կառավարության միգրացիոն քաղաքականության կիզակետում է նրանց մուտքի ապահովումը և ինտեգրացիայի խթանումը՝ մշտական կացությունը խրախուսելու նպատակով: Կառավարության արձագանքը սիրիական ներհոսքին ցույց է տալիս, թե ինչպես է իրական ժամանակում մշակվում և տեղայնացվում միգրացիոն քաղաքականությունը եթե ոչ անսպասելի ճգնաժամի, ապա առնվազն արտասովոր

23 «Միգրացիայի ոլորտի ուսումնասիրություն Հայաստանի Հանրապետությունում», ՄՄԿ, Գնահատման առաքելության զեկույց, 2008 թվական

24 «ՀՀ-ում միգրացիայի կառավարման ոլորտում զարգացումների ակնարկ» առաջընթացի գնահատման զեկույց, ՄՄԿ, 2011 թվական

25 «ԵՄ չափանիշների հետ համեմատությամբ միգրացիայի վերաբերյալ Հայաստանի օրենսդրության և դրա գործնական կիրառության վերլուծություն» ՄՄԿ, 2013 թվական



միգրացիոն տեղաշարժի պայմաններում: Քաղաքականության մշակման մակարդակով հստակ դասեր են քաղվել, որոնք կօգնեն ապագայում սահմանի վրա զանգվածային տեղաշարժերի կառավարմանը:

Միջոցառումների լայն ծրագիր է իրականացվել ՀՀ Սփյուռքի նախարարության կողմից:²⁶ 2012 թվականին սիրիահայ համայնքային կազմակերպությունների ներկայացուցիչները ստեղծեցին համակարգող կենտրոն, որը սերտորեն համագործակցում է նախարարության հետ և օգնում է համախմբել շահագրգիռ կողմերին օգնության բաշխման վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու համար: Որպես իր գործառույթի մաս, նախարարությունը լոբբիստական գործունեություն իրականացրեց՝ ուղղված սիրիացի փախստականների մուտքի ընթացակարգերի վերանայմանը, որի արդյունքում պարզեցվեցին մուտքի թույլտվություն ստանալու պահանջները՝ հնարավորություն տալով ստանալ այն ժամանման դրությամբ, և հպատակագրման համար անհրաժեշտ անձը հաստատող փաստաթղթերի ցանկում ներառվեցին ընտանեկան գրքույկները, եկեղեցական գրանցումները և մկրտության վկայականները՝ որպես հայկական ծագման ապացույց: Վերացվեցին կացության արտոնագրերի և հպատակագրման վճարները, և հնարավորություն տրվեց գույքը և ավտոմեքենաները ներմուծել առանց մաքսատուրքերի: Բացի այդ, պարզեցվեց ներգաղթյալների ներգրավումը կրթական համակարգում սիրիական որակավորումների և դիպլոմների ճանաչումը հնարավորություն ստեղծեց կրթությունը շարունակել Հայաստանում, միաժամանակ երեխաներին հնարավորություն տրվեց սովորել ըստ սիրիական ուսումնական ծրագրի և միայն աստիճանաբար ինտեգրվել հայաստանյան կրթական համակարգին:

Ընդհանուր առմամբ, միգրացիոն քաղաքականության մշակումն առաջին անգամ ի մի բերվեց 2000 թվականին, երբ ՀՀ կառավարությունը հավանություն տվեց առաջին «ՀՀ միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգին»: Այս հայեցակարգը վերանայվեց և ընդունվեց 2004 թվականին, երբ Հայաստանի միգրացիոն իրավիճակը փոխվեց՝ հիմնականում ներառելով երկու նոր գերակայություններ:

Հայաստանի Հանրապետությունից անօրինական արտագաղթի կանխարգելում, և աջակցություն օտարերկրյա պետություններում անօրինական բնակվող ՀՀ քաղաքացիների վերադարձին և վերահիմնագրմանը:

Մաքսանենգության և շահագործման (թրաֆիքինգի) նպատակով մարդկանց ՀՀ-ից դուրսբերման կանխարգելում, և զոհերի պաշտպանության կազմակերպում:

Եվրոպական հարևանության քաղաքականության (ԵՀՔ) և Արևելյան գործընկերության նախաձեռնության (ԱԼԳՆ) շրջանակներում աստիճանաբար խորացող եվրոպական ինտեգրացիայի պայմաններում առաջ եկան միգրացիոն նոր առաջնահերթություններ: Սրանց հիմքում ընկած էին միգրացիայի անկանոն ձևերում, ներառյալ թրաֆիքինգի հարցերում առաջ եկած թեթևակի փոփոխությունները: 2010 թ. դեկտեմբերին կառավարության արձանագրային որոշմամբ հավանություն տրվեց նոր «ՀՀ միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգին» հաշվետվությանը, այդ թվում նաև գործողությունների ծրագրին, որում առանձնացված էին միգրացիային առնչվող տասնչորս առաջնահերթ խնդիրներ և դրանց խթանման ուղիները: 2010թ.-ի հայեցակարգն, ըստ էության, լրացնում էր միջազգային տարբեր շահագրգիռ մարմինների, ներառյալ ՄՄԿ-ի կողմից միգրացիայի կառավարման

26 Հարցազրույց Սփյուռքի նախարարության Մերձավոր և Միջին Արևելքի հայ համայնքների վարչությունում, Երևան, 2016 թ. փետրվարի 11



ուղրտում բացահայտված թերությունները,²⁷ և ադապտացվել էր արտացոլելու ԵՄ առջև ստանձնած պարտավորությունները:²⁸ Գործողությունների ծրագիրը նախատեսվում էր իրականացնել 2011-2016 թվականներին, և նպատակ ուներ իրավական և վարչական միգրացիոն դաշտը հնարավորինս համապատասխանեցնել ԵՄ օրենսդրությանը և ինստիտուցիոնալ կառույցներին, միաժամանակ հաշվի առնելով երկրի պետական շահերը: Ծրագրի նպատակը փաստաթղթում սահմանվում էր հետևյալ կերպ.

«Առաջիկա հինգ տարիների ընթացքում ՀՀ միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգի 2012-2016 թթ. միջոցառումների ծրագրի իրականացման արդյունքում կկատարելագործվի օտարերկրյա քաղաքացիներին և քաղաքացիություն չունեցող անձանց մարդասիրական նկատառումներով ՀՀ կողմից տրամադրվող պաշտպանության համակարգը, կկանոնակարգվի աշխատուժի էմիգրացիան, կկանխարգելվի անկանոն միգրացիան, կամրապնդվի երկրում փախստականների ինտեգրման գործընթացը, կապահովվի միգրացիայի քաղաքականության մշակման, համակարգման և իրականացման համար պատասխանատու մարմինների արդյունավետ և համակարգված գործունեությունը՝ դրանց մասնագիտական կարողությունների զարգացման, այդ մարմինների գործառույթների տարանջատման, դրանց միջև արդյունավետ համագործակցության ապահովման, հավաստի տվյալների հավաքագրման, վերլուծության և վիճակագրության վարման միջոցով»:

Ծրագրում ներառված բոլոր հիմնախնդիրները վերաբերում են սահմանների ինտեգրված կառավարմանը, իսկ դրանցից մի քանիսը մասնավորապես առնչվում են ՍՄԿ-ին, ինչպես օրինակ Հիմնախնդիր 9-ը, որի հիմքում ընկած է «ՀՀ-ում ապաստանի տրամադրման համակարգի կատարելագործումը: Օտարերկրյա քաղաքացիներին փախստական ճանաչելու դեպքում նրանց ՀՀ հասարակությանն արդյունավետ ինտեգրման ապահովումը»: Այս բաժնով նախատեսվող գործողություններից են օրենսդրության կատարելագործումն ըստ եվրոպական չափանիշների, սահմանային անցման կետերում ապաստանի հարցերով լիազոր ներկայացուցիչներ ունենալը, ապաստան հայցողների կացարանների պայմանների բարելավումը, օտարերկրյա քաղաքացիների փախստական ճանաչելու դեպքում՝ նրանց ինտեգրմանն ուղղված ծրագրերի մշակումը, և մերժում ստացած ապաստան հայցողներին ծագման երկիր կամավոր վերադարձի հարցերում աջակցության ցուցաբերումը: Այնուամենայնիվ, ՍՄԿ տեսանկյունից գործողությունների ծրագրում տեղ են գտել մի շարք թերություններ: Այսպիսով, չնայած հիմնախնդիր 11-ը²⁹ և հիմնախնդիր 12-ն³⁰ ամփոփում են ներքին տեղաշարժերի խնդիրը, արտաքին զանգվածային ներհոսքերին անդրադարձ չի կատարվում: Պետք է նշել, սակայն, որ այս երկու բաժիններով նախատեսվող գործողությունները որոշակի առնչություն ունեն սահմաններին միգրացիոն ճգնաժամի հետ: Միջոցառումներ 11.2-ը և 11.3-ը նախատեսում են սահմանամերձ տարածքներում գրավիչ պայմաններ ստեղծել՝ խրախուսելու տեղի բնակչությանը մնալ իրենց

27 ՍՄԿ, «Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի կառավարման ոլորտում զարգացումների ակնարկ» առաջընթացի գնահատման զեկույց, «Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի կառավարման ոլորտի ուսումնասիրություն: Գնահատման առաքելության զեկույցի» մասով ձեռնարկված քայլեր, 2011 թվական

28 Նույն տեղում

29 «ՀՀ ազգային անվտանգության եւ երկրի կայուն զարգացման պահանջներին համապատասխանող ներքին միգրացիոն գործընթացների ուղղորդում»

30 «Արտակարգ իրավիճակների պայմաններում բնակչության հնարավոր զանգվածային տեղաշարժերի կանոնակարգում»



բնակավայրում և չտեղափոխվել քաղաքային կենտրոններ, ինչպես նաև խթանելու ներքին միգրացիոն տեղաշարժերը դեպի սահմանամերձ տարածքներ, ինչը կարող է կիրառվել նաև միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի դեպքում՝ խրախուսելու վերջիններիս մնալ և բնակություն հաստատել սահմանամերձ գոտիներում: Միջոցառումներ 12.1-ը և 12.2-ը սահմանում են աղետների առաջացման ռիսկի հաշվառմամբ բնակչության հնարավոր զանգվածային տեղահանության մոդելավորումը, ինչպես նաև կանոնակարգումն ու գրանցումը՝ իրավիճակի կարգավորումից հետո վերադարձն իրենց բնակավայրեր խթանելու համար: Այստեղ ևս, երկու միջոցառումներն էլ առնչություն ունեն միջսահմանային տեղաշարժերին, և հավանաբար կարող են ադապտացվել և ներառվել գործողությունների վերանայված ծրագրում:

Միգրացիոն քաղաքականության տեսանկյունից հավասարապես կարևոր է «ՀՀ սահմանային անվտանգության և պետական սահմանի համալիր կառավարման ապահովմանն ուղղված 2011-2015 թվականների միջոցառումների ծրագիր և ժամանակացույց»³¹ փաստաթուղթը, որը գլխավորապես գործառնական մակարդակով սահմանում է, թե ինչ է անհրաժեշտ սահմանների համալիր կառավարման բնագավառում կառավարության հավակնությունները բավարարելու համար: ՄՄԿ-ին առնչվող միջոցառումների թվում են.

- Մշակել և ընդունել պետական սահմանում արտակարգ իրավիճակներում հասարակական անվտանգությունն ապահովող համատեղ միջոցառումների ծրագիր (Միջոցառում 2.26),
- Մշակել և ընդունել արտակարգ իրավիճակներում համատեղ գործունեություն ծավալելու ուսումնական ծրագրեր, պարբերաբար կազմակերպել դասընթացներ, փորձնական տազնապային իրավիճակներ՝ ուղղված արտակարգ իրավիճակներում համատեղ միջոցառումների հաջող իրականացմանը (2.34),
- Մշտապես կազմակերպել այնպիսի դասընթացներ, որոնք վերաբերում են սահմանային ենթակառուցվածքների, սարքավորումների համատեղ օգտագործման հարցերում պետական սահմանում գործող մարմինների միջև համագործակցությանը (2.36),
- Սահմանային անվտանգության ապահովման և պետական սահմանի համալիր կառավարման ոլորտում վկայագրեր և լիցենզիաներ տրամադրելու իրավասություն ունեցող մարմինների համար ստեղծել միասնական էլեկտրոնային բազա և ներառել սահմանային էլեկտրոնային տեղեկատվական համակարգի մեջ (2.39),
- Ապահովել ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարությանը հաշվառման և վերահսկման ենթակա տրանսպորտային միջոցների՝ պետական սահմանի անցման բոլոր կետերով մուտքերի և ելքերի մասին իրական ժամանակում տվյալների ստացման հնարավորություն (2.41),

³¹ ՀՀ կառավարության 2011 թ. ապրիլի 21-ի թիվ 482 որոշման Հավելված



- Կենտրոնական մակարդակում ստեղծել տեխնիկական և կադրային միջոցներ՝ ապահովելու համար ՍԷԿՏ կամ TWM համակարգում համաճարակների աղբյուր հանդիսացող երկրների, բույսերին ուղեկցող վնասակար օրգանիզմների, վտանգ ներկայացնող պարենամթերքի (այդ թվում՝ Միջազգային առողջապահական (բժշկասանիտարական) կանոններով սահմանված տեղեկությունների) մասին տեղեկությունների կենտրոնացված մուտքագրման և վերլուծության հնարավորություն՝ դրանք ավտոմատ տարածելով պետական սահմանի անցման կետեր (2.45),
- Հնարավորություն ընձեռել այլ պետություններից Հայաստանի Հանրապետություն, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետությունից այլ պետություններ արտաքսված, ինչպես նաև ՀՀ-ում ապաստան հայցող անձանց մասին տվյալները, որոնք չեն ներկայացնում համապատասխան ճամփորդական փաստաթղթեր, մուտքագրել ՍԷԿՏ /BMIS/ կամ SՎՄ/ TVM/ համակարգ (2.49),
- Մշակել և Վրաստանի ու Իրանի Իսլամական Հանրապետության հետ կնքել պետական սահմանի անցման համապատասխան կետերում համագործակցության վերաբերյալ համաձայնագրեր՝ դրանցում նաև ներառելով դրույթներ մարդկանց և տրանսպորտային միջոցների անխոչընդոտ անցումը պետական սահմանով կարգավորելու համար պետական սահմանի անցման կետերում աշխատանքային ժամերը համակարգելու, արտակարգ իրավիճակներում (համաճարակ, մարդկանց մեծ հոսք, երկրաշարժ և այլն) համագործակցության, համատեղ գործողությունների վերաբերյալ (3.12),
- Ապահովել ՀՀ տեղեկատվական համակարգերի (ՍԷԿՏ (BEMIS), SՎՄ (TWM)) սերտ փոխգործակցությունը Վրաստանում գործող մնանատիպ համակարգերի (ASYCUDA, PIRS) հետ (3.20):

Ըստ գնահատման քիմի, հետագա քարմացումներ դեռևս չսկսված միջոցառումների, ինչպես նաև ընթացիկ և ավարտուն աշխատանքների վերաբերյալ չեն ներկայացվել, ամեն դեպքում դրանք հրապարակայնորեն հասանելի չեն: Հնարավորության դեպքում միջոցառումների ծրագրի քարմացումը և համալրումը սահմանների համալիր կառավարման քաղաքականության առաջընթացի հստակ տվյալներով խիստ օգտակար կլինի ՍՄԿ կարողությունների գնահատման գործընթացի համար:

Աղետների կառավարում

Աղետների կառավարման քաղաքականությունը շարունակաբար վերամշակվում է, և կարելի էր ակնկալել, որ այն կներառի դրույթներ միգրանտների զանգվածային ներհոսքի խնդրի վերաբերյալ: Սակայն, չնայած դեռևս 2008 թվականին ստեղծվեց ՀՀ Արտակարգ իրավիճակների նախարարությունը (ԱԻՆ) (որը հետագայում միացվեց Տարածքային կառավարման նախարարությանը՝ ձևավորելով Տարածքային կառավարման և արտակարգ իրավիճակների նախարարությունը (ՏԿԱԻՆ), այնուհետև նախարարությունները նորից առանձնացվեցին)՝ աղետների կառավարման ընդհանուր պատասխանատվությունը ստանձնելու նպատակով, և չնայած ներքին տեղահանված անձիք ընդգրկված են նախարարության աղետների կառավարման դրույթներում, միգրանտների զանգվածային ներհոսքի խնդրի հետ այն չի առնչվել: Սա ամենայն



հավանականությամբ կարելի է ընդունել որպես հաստատում, որ Հայաստանում բնական աղետները որպես կանոն միջսահմանային տեղահանությունների խնդրին չեն բախվում, սակայն ապագայում այս հարցը պետք է ԱԻՆ քննարկման առարկա դառնա: Չնայած առկա ծրագրերն անմիջականորեն չեն անդրադառնում սահմաններում տիրող միգրացիոն ճգնաժամին, այնուամենայնիվ, հաշվի առնելով, որ զանգվածային ներհոսքը պահանջում է միջգերատեսչական մոտեցում, նույնիսկ եթե այն տեղի է ունենում Հայաստանից դուրս, արժեքավոր կլինի ընդհանուր գաղափար կազմել այն մասին, թե այս բնագավառում ինչպիսի մոտեցումներ են մշակվել և կիրառվում՝ աղետների ռիսկի նվազեցման և կառավարման հետագա աշխատանքների շրջանակներն ընդլայնելու նպատակով:

ՏԿԱԻՆ ստեղծումից հետո, 2010 թ. հունվարին Հայաստանը նախարարության աշխատանքներում ներգրավեց ՄԱԿ-ի Ջարգացման ծրագրի փորձագետներին՝ Աղետների ռիսկի նվազեցման (ԱՌՆ) ազգային համակարգի շրջանակներում Կարողությունների զարգացման գործընթացի մշակման և ներդրման համար: 2005-2015 թթ. Հյուզոյի գործողությունների շրջանակային ծրագիրն (ՀԳԾ) ընդունվեց որպես հիմք ԱՌՆ համակարգի շրջանակներում պահանջվող կարողությունների սահմանման գործնական ցուցանիշները մշակելու համար: Առաջ քաշված հիմնական առաջարկությունն էր ստեղծել Աղետների ռիսկի նվազեցման ազգային պլատֆորմ (ԱՌՆԱՊ), որն արագորեն իրականացվեց և շուտով արդեն գործում էր: Այն հասարակական կազմակերպություն է, որը հնարավորություն է տալիս պետական, հասարակական, մասնավոր և միջազգային հաստատություններին մասնակցել որոշումների կայացման և խորհրդատվական գործընթացներին: Միաժամանակ այն հնարավորություն է ընձեռում կազմակերպել և վերահսկել առօրյա գործառնությունները, և իրականացնել երկարաժամկետ ծրագրեր: ԱՌՆԱՊ-ի հիմնական մասնակիցներն են Հայաստանի իշխանությունները, ԱԻՆ-ը, ԱՌՆ ոլորտում գործող միջազգային և դոնոր կազմակերպությունները, ՄԱԿ-ը, Հայկական կարմիր խաչի ընկերությունը, ինչպես նաև գիտական հաստատություններ, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններ և փորձագետներ: Տարբեր փուլերում գործընթացում կարող են ներգրավվել այլ մասնակիցներ ևս, ներառյալ տարբեր պետական և հանրային գործակալությունների ու կազմակերպությունների, մասնավոր հատվածի և կրոնական հաստատությունների ներկայացուցիչներ: Պլատֆորմի գործունեությունը կառավարում է Հոգաբարձուների խորհուրդը, որում ընդգրկված են ԱԻՆ-ի, ՀՀ Ազգային անվտանգության խորհրդի, ՀՀ Արտաքին գործերի նախարարության, ՀՀ Պաշտպանության նախարարության, ՀՀ Պետական եկամուտների կոմիտեի և ՀՀ Ռստիկանության ներկայացուցիչներ:

Կառավարության, ՀԿ-ների և միջազգային կազմակերպությունների կողմից մշակվել են աղետներին արձագանքման տարբեր պլաններ և հրահանգներ, այդ թվում «Ուժեղ երկրաշարժի դեպքում ՀՀ բնակչության պաշտպանության կազմակերպման պլանը»³² համապարփակ փաստաթուղթ, որում նշվում են կառավարության գրեթե բոլոր նախարարությունների և գերատեսչությունների դերերն ու պարտականություններն ուժեղ երկրաշարժի դեպքում: Քանի որ սցենարով նախատեսվածը ներքին աղետ է, սահմանապահ գորքերին պլանը չի անդրադառնում, սակայն ԱԱԾ-ն նշվում է որպես անվտանգության ապահովման համար պատասխանատու կազմակերպություն: Միջսահմանային տեղաշարժերը վերապահվում են բացառապես արտերկրյա մարդասիրական օգնությանը և միջազգային փրկարարական անձնակազմերին:

32 ՀՀ կառավարության 2010 թ. թիվ 919 որոշման Հավելված 1



Մանրամասն անդրադարձ է կատարվում հաղորդակցության հարցին, ընդ որում որպես գործակալությունների և կազմակերպությունների հաղորդակցության միջոց հատուկ նշվում է կարճալիք ռադիոն, սակայն պարզում է, որ սահմանապահները չեն կարող դրան մասնակցել:

«ՀՀ Ադետների ռիսկերի նվազեցման ազգային ռազմավարությունը» և «ՀՀ Ադետների ռիսկերի նվազեցման ազգային ռազմավարության իրականացման գործողությունների ծրագիրը»³³ առավել ընդհանուր անդրադարձ են կատարում ոչ միայն երկրաշարժերի, այլև հնարավոր բոլոր ադետներին արձագանքման ռազմավարությանը, և կենտրոնանում են առավելապես ներքին խնդիրների, քան սահմանային իրադարձությունների, ճգնաժամների կամ այլ իրավիճակների վրա:

Պետական և միջազգային համատեղ հրապարակումներից է «Տեղական մակարդակում ռիսկերի կառավարման (ՏՄՌԿ) ձեռնարկը» թողարկված 2012 թվականին Արտակարգ իրավիճակների նախարարության և ՄԱԿ-ի Չարգացման ծրագրի կողմից, որն ադետների ռիսկերի և հետևանքների քարտեզագրման խիստ մանրամասն մոդել է նախատեսված առանձին համայնքների համար, և որը հատկապես արդյունավետ է ենթակառուցվածքների և ծառայությունների վրա ադետների հավանական ազդեցության մասին իրազեկման, և այդպիսով տեղեկացված արձագանքի ապահովման տեսակետից:

Ի հավելումն նշվածի, Ադետների կառավարման ընդլայնված աշխատախմբի (ԱԿԱ) Ադետների գծով տեխնիկական խումբը Երևանում ԱԻՆ-ի հետ համագործակցելով մշակեց «Միջգործակալական իրավիճակային գործողությունների պլան. Հայաստան» փաստաթուղթը:³⁴ Այն նկարագրում է Հայաստանի համար առավել հավանական վտանգները, դրանց հետևանքներին արձագանքելու համար առկա կարողությունները, տարբեր մարմինների դերերն ու պարտականությունները ադետներին նախապատրաստվելու և դրանց արձագանքելու գործում, և միջազգային մարդասիրական համայնքի՝ ադետներին պատրաստվածության հիմնարար միջոցները: Այն կազմված է այնպիսի բաժիններից, ինչպես իրավիճակի վերլուծությունը, ռիսկերը և վտանգները, սցենարները և վարկածային պլանները, ընդհանուր կառավարմանը և համակարգմանն ուղղված միջոցառումները, ներառյալ պարտադիր միջոցառումները և կլաստերային մոտեցումը, արտակարգ իրավիճակներում հաղորդակցության ապահովմանը և իրավիճակային պլանին պատրաստվածությանն ու դրա իրականացմանն ուղղված միջոցառումները:

Այս փաստաթուղթը չի հանդիսանում և չի հավակնել հանդիսանալ Հայաստանում ադետների կանխատեսման և արձագանքման համակարգի վերաբերյալ տարբեր հաշվետվությունների, պլանների և գնահատման զեկույցների ընդհանուր պատկեր կամ ուսումնասիրություն: Այն զուտ ներկայացնում է, թե ինչ նյութեր կան, դրանց մասշտաբն ու ծավալը, և թե պլանավորումն ինչ մակարդակում է: Սակայն միաժամանակ այն ցույց է տալիս, որ մի շարք բացթողումներ կան զանգվածային ներհոսքի պլանավորման բոլոր մակարդակներում, անկախ նրանից, թե ինչ գործոնների արդյունք է այն հանդիսանում:

33 ՀՀ կառավարության 2012 թ. մարտի թիվ 281 որոշում

34 Ադետների կառավարման ընդլայնված աշխատախումբը ՀՀ-ում ադետներին պատրաստվածության և արձագանքի համակարգման մեխանիզմ է: Ընդլայնված ԱԿԱ-ի մաս են կազմում ՄԱԿ-ի մարդասիրական արձագանքման մանդատ ունեցող գործակալությունները, և Հայաստանում մարդասիրական աջակցության ոլորտում գործող միջազգային ու տեղական ՀԿ-ները: Ընդլայնված ԱԿԱ-ն հանդես է գալիս որպես Ազգային մարդասիրական թիմի նախատիպ, հատուկ միջոցառումներ ձեռնարկելով անհրաժեշտության դեպքում սահուն կերպով ԱՀԹ-ին անցում կատարելու համար



2.2 Օրենսդրությունը

Հայաստանը չունի համապարփակ քաղաքականություն, որը կանդրադառնար միգրացիայի բոլոր խնդիրներին: Երկրում միգրացիայի տարբեր ասպեկտները կառավարվում են առանձին օրենքներով և կառավարության որոշումներով: Հաճախ այս օրենքները վերջնական որոշումը թողնում են իրականացնող մարմինների հայեցողությանը, և արդյունքում հարցեր են առաջանում միգրացիոն խնդիրների ժողովրդավար վերահսկման հավանականության և արդյունավետության վերաբերյալ: Սահմանների վերահսկմանը և մուտքին վերաբերվող դրույթներն ամրագրված են «Օտարերկրացիների մասին», «Պետական սահմանի մասին»,³⁵ և «Սահմանապահ գործերի մասին»³⁶ ՀՀ օրենքներում: 2006 թ. «Օտարերկրյա քաղաքացիների մասին» օրենքը³⁷ կանոնակարգում է օտարերկրացիների օրինական մուտքը, տարանցումը, կացությունը և ելքը Հայաստանից, ինչպես նաև օտարերկրացիներին առնչվող այլ հարցեր: Այս օրենսդրությունը կարելի է նկարագրել որպես միգրացիայի բազային իրավական կարգավորում, որով ամրագրվում են սահմանների վերահսկումը, կանոնավոր միգրացիայի և կացության պայմանները, և արձագանքումն անկանոն միգրացիային: Սակայն «Օտարերկրյա քաղաքացիների մասին» օրենքը կիրառելի չէ Հայաստանում միջազգային պաշտպանություն փնտրող անձանց նկատմամբ:³⁸ Ապաստանի տրամադրման և ապաստան հայցողների ու փախստականների հարցերի կանոնակարգման իրավական հիմքերը ներկայացված են Սահմանադրության դրույթներում, ինչպես նաև «Քաղաքական ապաստանի մասին» և «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենքներում: Հենց ապաստանի մասին օրենքն էլ առավել կիրառելի կլինի միջսահմանային միգրացիոն տեղաշարժերի ժամանակ, սակայն այն չի կարող կիրառվել առանձին, այլ միայն մուտքի կանոնակարգման իրավական ակտերի հետ միասին: Հենց սա է պատճառներից մեկը, որ օգտակար կլինեք այս բոլոր օրենսդրական միավորները վերանայել և վերախմբագրել մեկ օրենսդրական գործիքի, ստեղծելով մեկ ընդհանուր իրավական փաստաթուղթ՝ նախարարությունների, գործակալությունների և միգրացիոն ոլորտի այլ շահագրգիռ կողմերի համար:

Միգրացիոն օրենսդրությունը տարբեր ուսումնասիրությունների է ենթարկվել, որոնցից ամենավերջինն ու անշուշտ ամենասպառիչն է 2013 թ. «Միգրացիան կանոնակարգող Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրական դաշտի վերլուծությունը ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից»: Այս ուսումնասիրությունն իրականացվել է ՀՀ Արդարադատության նախարարության հովանու ներքո՝ «Հայաստանում աշխատանքային միգրացիայի գիտավերլուծական կառավարման հզորացում» ծրագրի շրջանակներում, որը ֆինանսավորվել է Եվրոպական հանձնաժողովի «Միգրացիայի և ապաստանի ոլորտում երրորդ երկրների հետ համագործակցություն» թեմատիկ ծրագրի և ՄՄԿ Ջարգացման հիմնադրամի կողմից: Այն իրականացվել է Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոնի և ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության կողմից: Ուսումնասիրությունը բացահայտել է

35 Հայաստանի Հանրապետության օրենքը պետական սահմանի մասին, ՀՀ պաշտոնական տեղեկագիր, թիվ 41 (173), 25-ը դեկտեմբերի, 2001 թ. (հետայսու՝ Պետական սահմանի մասին օրենք)

36 Հայաստանի Հանրապետության օրենքը սահմանապահ գործերի մասին, ՀՀ Պաշտոնական տեղեկագիր, թիվ 41 (173), 25-ը դեկտեմբերի, 2001 թ.

37 Հայաստանի Հանրապետության օրենքը օտարերկրյա քաղաքացիների մասին, ընդունված 2006 թ. դեկտեմբերի 25-ին, փոփոխությունները եւ լրացումները՝ 2010 թ. փետրվարի 2-ին

38 Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Օտարերկրացիների մասին», Հոդված 1, Կետ 3



օրենսդրական բացերը և անորոշությունները, ԵՄ-ի միգրացիոն օրենքին և ընթացակարգերին համապատասխանելիության տեսանկյունից, և առաջարկություններ է արել երկու համակարգերի փոխադարձ համատեղելիության ապահովման միջոցների վերաբերյալ: Բոլորովին վերջերս ստեղծված նման նյութի հասանելիությունը վերացնում է միգրացիոն օրենսդրությունը խորապես ուսումնասիրելու անհրաժեշտությունը, բավարար է միայն հասկանալ, թե որ օրենքն է առավելապես կիրառելի զանգվածային միգրացիոն ներհոսքերն օրենքին ու մարդասիրական սկզբունքներին համապատասխան կառավարելու համար: Այնուամենայնիվ, կարևոր է համառոտ կերպով ուսումնասիրել «Օտարերկրացիների մասին» օրենքի դրույթները՝ մուտքի նորմալ պահանջները հստակեցնելու և հասկանալու համար, թե դրանք ինչպես կարող են համապատասխանեցվել իրավիճակին և կիրառվել զանգվածային տեղաշարժերին արձագանքելու համար:

Մուտքի պահանջները

Ընդհանուր առմամբ, «Օտարերկրացիների մասին» օրենքը սահմանում է, որ երկիր մուտք գործելու համար պահանջվում է վավերական անձնագիր, մուտքի արտոնագիր կամ կացության կարգավիճակը հաստատող փաստաթուղթ:³⁹ Անձնագիրը կամ ճամփորդական փաստաթուղթը սահմանվում է որպես օտարերկրյա պետության կամ միջազգային կազմակերպության կողմից տրված և միջազգայնորեն ճանաչված՝ անձը հաստատող ճամփորդական փաստաթուղթ, որն իրավունք է տալիս հատելու պետական սահմանը:

Մուտքի թույլտվություն (վիզա) ստանալու պահանջները

Մուտքի թույլտվությունը (վիզա) օրենքով սահմանվում է որպես ՀՀ կառավարության լիազորված պետական կառավարման մարմնի թույլտվություն, որն օտարերկրացուն իրավունք է տալիս մուտք գործելու Հայաստանի Հանրապետություն կամ տարանցիկ երթևեկելու ՀՀ տարածքով, գտնվելու ՀՀ-ում և դուրս գալու երկրից՝ դրանում նշված պայմաններով և ժամկետներում:⁴⁰ Պետք է նշել, որ ներկայումս վիզա ստանալու համար կենսաաշափական տվյալներ, օրինակ՝ մատնահետքեր, չեն պահանջվում: Անկախ պետությունների համագործակցության (ԱՊՀ) անդամ երկրների (բացառությամբ Թուրքմենստանի), Եվրոպական միության և Շենգենյան գոտու անդամ պետությունների քաղաքացիներն իրավունք ունեն տարեկան առավելագույնը 180 օր երկրում գտնվել առանց մուտքի թույլտվության:⁴¹

Վաթսուներեք պետությունների քաղաքացիներ Հայաստանի Հանրապետության մուտքի վիզա ստանալու համար պետք է դիմեն օտարերկրյա պետություններում ՀՀ

39 Հոդված 6

40 Հոդված 3

41 Համաձայն ՀՀ կառավարության 2012թ. հոկտեմբերի 4-ի թիվ 1255-Ն որոշման, Եվրոպական Միության անդամ պետությունների, ինչպես նաև Շենգենյան դրույթները կիրառող պետությունների քաղաքացիները 2013 թվականի հունվարի 10-ից ազատվում են Հայաստանի Հանրապետության մուտքի վիզայի ձեռքբերման պահանջից: Բացի այդ, առանց վիզային ռեժիմ գործում է նաև ԱՊՀ անդամ պետությունների հետ, սահմանված «ԱՊՀ անդամ պետությունների քաղաքացիների՝ անդամ պետությունների տարածքներով առանց վիզաների տեղաշարժվելու մասին» համաձայնագրով և հաստատված 1992 թվականի հոկտեմբերի 9-ին Ղրղզստանի մայրաքաղաք Բիշքեկում: 1993 թվականին Հայաստանը երկկողմանի համաձայնագիր է կնքել Վրաստանի հետ՝ իրենց քաղաքացիների համար առանց վիզային ռեժիմ սահմանվելու վերաբերյալ



- օտարերկրյա պետության այն քաղաքացիները, որոնց գործունեությունը Հայաստանի Հանրապետությունում նպաստում է Հայաստանի Հանրապետության և օտարերկրյա պետության միջև տնտեսական կապերի զարգացմանը,
- այլ կատեգորիայի անձանց՝ համաձայն օտարերկրյա պետության և Հայաստանի Հանրապետության միջև ձեռք բերված պայմանավորվածության, Հայաստանի Հանրապետության արտաքին գործերի նախարարության հանձնարարականի հիման վրա:

Վերոհիշյալ արտոնությունները պարզեցնում են մուտքի վիզայի ստացումը և առաջին քայլն են հանդիսանում ճանաչելու, որ նշված կատեգորիաների միգրանտների մուտքի խթանումը որոշակի առավելություններ է տալիս, իսկ ՍՄԿ տեսանկյունից, հաշվի առնելով, որ զանգվածային տեղաշարժերին ամենայն հավանականությամբ կմասնակցեն առավելապես ազգությամբ հայ օտարերկրյա քաղաքացիները, դրանք մեծապես ողջունելի են: Համաձայն թիվ 1/1199-Ն հրամանի,⁴³ ազգությամբ հայ լինելու վերաբերյալ ցանկացած պնդում պետք է հաստատվի այնպիսի ցուցանիշներով, ինչպիսիք են անձնագրի առկայությունը, հայերեն լեզվի իմացությունը, հայկական անունը և մկրտության վկայականը:

Մոտ քսան պետությունների քաղաքացիներ կարող են ՀՀ մուտքի թույլտվություն (վիզա) ստանալ սահմանային անցման կետերում: Այս պետությունների քաղաքացիները նաև իրավունք ունեն մուտքի թույլտվության դիմում ներկայացնել էլեկտրոնային տարբերակով (էլեկտրոնային վիզաներ): Հայաստանում էլեկտրոնային վիզաների համակարգը գործարկվել է 2002 թ.-ին, ընդ որում այն առաջին երկրներից մեկն էր, որտեղ նման համակարգ ներդրվեց: Ընթացակարգը հետևյալն է.

- Օտարերկրացին տանից դիմում է ներկայացնում,
- Վճարում է վիզայի արժեքը,
- Եզակի հղման համարի միջոցով առցանց հետևում է իր դիմումին.
- Տպում է մուտքի վիզայի տրամադրման հաստատումը և ներկայացնում այն ժամանակին:

Էլեկտրոնային վիզան ներբեռնվում է Սահմանային էլեկտրոնային կառավարման տեղեկատվական համակարգ (ՄԷԿՏ) և ստուգվում ըստ վտանգավոր անձանց ցուցակի: Կացության կարգավիճակի պահանջները

Կացության կարգավիճակը տրամադրվում է ՀՀ իշխանությունների կողմից մուտքի վիզայի ժամկետի սպառման և մյուս նախապայմանների բավարարման դեպքում: Գոյություն ունեն կացության հետևյալ կարգավիճակները,⁴⁴

- **Ժամանակավոր կացության կարգավիճակ՝** տրվում է ՀՀ Ոստիկանության կողմից (ուսուցման, աշխատանքի,

43 Հրաման ազգությամբ հայ լինելու հանգամանքը հիմնավորող փաստաթուղթը օտարերկրյա պետություններում Հայաստանի Հանրապետության դիվանագիտական ներկայացուցչություն կամ հյուպատոսական հիմնարկ ներկայացնելու և ներկայացված փաստաթուղթը Հայաստանի Հանրապետության դիվանագիտական ներկայացուցչության կամ հյուպատոսական հիմնարկի կողմից հաստատելու գործընթացի վերաբերյալ

44 «Օտարերկրացիների մասին» ՀՀ օրենքի Հոդվածներ 14-18



- Երկրում ծավալում են գործունեություն, որը չի համապատասխանում մուտքի թույլտվության փաստաթղթում նշված նպատակին,
- Երկրում գտնվում են ավելի երկար ժամանակ, քան նշված է մուտքի թույլտվության փաստաթղթում կամ սահմանված է համապատասխան օրենքներով:⁴⁷

Քրեական օրենսգրքի Հոդված 329-ով սահմանի ապօրինի հատումը սահմանվում է որպես «Հայաստանի Հանրապետության պահպանվող պետական սահմանը հատելն առանց սահմանված փաստաթղթերի կամ առանց պատշաճ թույլտվության»: Համաձայն Քրեական օրենսգրքի, ի լրումն սահմանի անօրինական հատման անկանոն միգրացիայի հետ առնչվող երևույթներ են.

Ապօրինի ձեռնարկատիրական գործունեության ծավալումն առանց համապատասխան կացության կարգավիճակի կամ աշխատանքի թույլտվության,⁴⁸

Խարդախությունը,⁴⁹ փաստաթղթեր/ դրոշմներ/ կնիքներ հափշտակելը կամ վնասելը,⁵⁰

Փաստաթղթեր/ դրոշմներ/ կնիքներ/ տրանսպորտային միջոցների պետհամարանիշներ կեղծելը, իրացնելը կամ օգտագործելը,⁵¹

Պաշտոնական փաստաթղթեր կամ պետական պարզևներ ապօրինի ձեռք բերելը կամ իրացնելը,⁵²

Սահմանն ապօրինաբար հատելը սահմանային պաշտոնական անցման կետերից դուրս կամ ընդհատակյա ճանապարհով (օրինակ՝ բեռնատար ավտոմեքենայում թաքնված):⁵³

Քրեական օրենսգրքի Հոդված 329.1-ն⁵⁴ անդրադառնում է մարդկանց մաքսանենգությանը, և ներառում է հետևյալ սահմանումն առանց հստակեցնելու «շահադիտական նպատակներ» արտահայտության իմաստը, և տուգանք է նախատեսում անկանոն մուտքի, տարանցման և ելքի համար:

1. Օտարերկրյա քաղաքացու կողմից Հայաստանի Հանրապետություն ապօրինի մուտքը, Հայաստանի Հանրապետությունից ապօրինի ելքը, Հայաստանի Հանրապետությունում ապօրինի գտնվելը կամ Հայաստանի

47 Քաղվածք ՀՀ Կառավարության՝ «Հայաստանի Հանրապետությունից սկիզբ առնող անկանոն միգրացիայի ուսումնասիրության և դրա կանխարգելման հայեցակարգին հավանություն տալու մասին» նիստի արձանագրությունից, էջ 4

48 Քրեական օրենսգրք, Հոդված 188

49 Քրեական օրենսգրք, Հոդված 178

50 Քրեական օրենսգրք, Հոդված 324

51 Քրեական օրենսգրք, Հոդված 325

52 Քրեական օրենսգրք, Հոդված 326

53 Քրեական օրենսգրք, Բաժին 12՝ «Զինվորական ծառայության կարգի դեմ ուղղված հանցագործություններ», և Հոդված 329՝ «Պետական սահմանն ապօրինի հատելը»

54 Ոչ պաշտոնական թարգմանություն հայերենից, «Հայաստանի Հանրապետության քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ, լրացում ՀՀ քրեական օրենսգրքի Հոդված 329.1-ում, 2003 թ. ապրիլի 18



Հանրապետության տարածքով ապօրինի տարանցումը շահադիտական նպատակով կազմակերպելը պատժվում է ազատազրկմամբ առավելագույնը երեք տարի ժամկետով:

2. ՀՀ քաղաքացու կողմից Հայաստանի Հանրապետությունից ապօրինի ելքը, օտարերկրյա պետություն ապօրինի մուտքը կամ օտարերկրյա պետությունում ապօրինի գտնվելը շահադիտական նպատակով կազմակերպելը պատժվում է ազատազրկմամբ առավելագույնը երեք տարի ժամկետով:
3. Նույն հոդվածի առաջին կամ երկրորդ մասով նախատեսված գործողությունը, որը կատարվել է.
 - երկու կամ ավելի անձանց կողմից,
 - մի խումբ անձանց կողմից, նախնական համաձայնությամբ,
 - մարդու կյանքի կամ առողջության համար վտանգավոր կամ անձի պատիվն ու արժանապատվությունը նվաստացնող պայմաններում,
 - պաշտոնական դիրքն օգտագործելով՝ պատժվում է 3-ից 8-ը տարվա ազատազրկմամբ՝ գույքի բռնագրավմամբ կամ առանց դրա, որոշակի պաշտոններ զբաղեցնելու կամ որոշակի գործունեություն իրականացնելու իրավունքից զրկելով՝ առավելագույնը երեք տարի ժամկետով, կամ առանց դրա:

Ապաստանի վերաբերյալ օրենսդրությունը

Երկրի սահմանին ճգնաժամային իրավիճակում զանգվածային միգրացիային արձագանքելու տեսակետից ամենատեղիներ ապաստանի վերաբերյալ օրենսդրությունն է, որի քաղաքականությունն են ՀՀ Սահմանադրությունը, «Քաղաքական ապաստանի մասին» օրենքը և «Փախստականների և ապաստանի մասին» օրենքը: Այն սահմանում է Հայաստանում ապաստանի տրամադրման և ապաստան հայցողների ու փախստականների գործերի վարման իրավական հիմքը: Այն տարբերակում է ապաստանի երկու տարբեր տեսակ. «քաղաքական ապաստան», որը, համաձայն «Քաղաքական ապաստանի մասին» օրենքի, տրամադրվում է հանրայնորեն ճանաչված քաղաքացիների, որոնք իրենց քաղաքացիության կամ մշտական բնակության երկրում ենթարկվել են հետապնդումների. այն շնորհվում է Հայաստանի Հանրապետության նախագահի հրամանագրով:⁵⁵ Մինչև ժամանակ, «Փախստականների և ապաստանի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը (Փախստականների և ապաստանի մասին օրենք) նախատեսում է օտարերկրյա քաղաքացիների կամ քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանություն՝ համաձայն Փախստականների կարգավիճակի մասին 1951 թ. կոնվենցիայի (Ժնևի կոնվենցիա) դրույթների, համաձայն չվերադարձելիության սկզբունքի,⁵⁶ ինչպես նաև մեկ այլ պետության կողմից որպես փախստական ճանաչված օտարերկրյա քաղաքացիների կամ քաղաքացիություն չունեցող անձանց պաշտպանություն, եթե նա օրինական կարգով մուտք է գործել

⁵⁵ Հոդված 55, կետ 15, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն
⁵⁶ Հոդված 2, կետ 1, «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենքի Հոդված 9-ի առնչությամբ



Հայաստան և ունի Հայաստանի տարածքում գտնվելու վավերական թույլտվություն:

«Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենքի Հոդված 13-ի 2-րդ կետի ներքո, հնարավոր է ապաստան խնդրել ինչպես սահմանի անցման կետերում, այնպես էլ Հայաստանի Հանրապետության տարածքում, իսկ խնդրանքը կարելի է ներկայացնել գրավոր կամ բանավոր ձևով:⁵⁷ Տարբեր ընթացակարգեր են կիրառվում սահմանի անցման կետերում, Հայաստանի Հանրապետության տարածքում անօրինական գտնվող օտարերկրյա քաղաքացիների և Հայաստանի Հանրապետությունում օրինական հիմքերով բնակվող ապաստան հայցողների նկատմամբ: Երբ ապաստանի խնդրանքը ներկայացվում է սահմանին, սահմանապահ զորքերը գրանցում են ապաստանի խնդրանքը և այդ մասին տեղեկացնում Միգրացիոն պետական ծառայությանը (ՄՊԾ): Սահմանին ապաստան հայցողների գրանցման կարգավորման փաստաթղթային ընթացակարգերը և վերջիններիս ՄՊԾ հետագա ուղղորդումը իրականացվում է 2009 թ. Ոստիկանության, ՏԿՆ և ԱԱԾ միջև ստորագրված համատեղ որոշման հիման վրա: ՄՊԾ-ն, որը պատասխանատու է միգրացիոն քաղաքականությունների մշակման, համակարգման, մշտադիտարկման և իրականացման համար, նաև ապաստան հայցողների և փախստականների կենտրոնացված հաշվառման լիազոր մարմինն է, իրականացնում է ապաստանի հայցերին առնչվող ընթացակարգերը և ունի դրանց վերաբերյալ համապատասխան որոշումներ կայացնելու առաջնային իրավասություն: Այն ՏԿՁ նախարարության կառավարման ոլորտում գործող հատուկ պետական գործակալություն է: Ներկայումս, գոյություն չունի որևէ ԳՍԸ, որը կհստակեցնի սահմանապահների գործառույթները սահմանի վրա ապաստան հայցողների նույնացման և նրանց ՄՊԾ հետագա ուղղորդման հարցում:

Վերջերս «Պաշտպանության անհրաժեշտություն ունեցող մուտքի համակարգերի» վերաբերյալ ՄԱԿ ՓԳՀ-ի, ՄՄԿ-ի, ԱԱԾ սահմանապահ զորքերի, ՄՊԾ և Հայկական Կարմիր խաչի ընկերության մասնակցությամբ ստեղծված «Հայաստան միջգերատեսչական աշխատանքային խումբը» ներկայումս աշխատում է այս հարցում կառավարությանն աջակցելու համապատասխան ԳՍԸ մշակելու ուղղությամբ:

Ապաստան խնդրողները կամ սահմանապահ զորքերի կողմից կողորդվեն ինքնուրույն դիմելու ՄՊԾ կամ կրնան դիմել ՄՊԾ-ի կողմից՝ գրասենյակում գրանցելու այդ անձանց հայցերը: Մինչ Հայաստանի Հանրապետություն օրինական մուտք գործած ապաստան հայցողները բնակվում են Ապաստան հայցողների ժամանակավոր տեղավորման կենտրոնում և օգտվում տեղաշարժվելու ազատությունից, այն անձինք, ովքեր անօրինական են մուտք գործել, կամ առանց մուտքի վավեր թույլտվության կամ առանց վավեր ճամփորդական փաստաթղթերի, կարող են կալանավորվել և մինչև 72 ժամ տևողությամբ պահվել հատուկ կացարանում, որից հետո նրանք կարող են տեղափոխվել ապաստան հայցողների ժամանակավոր տեղավորման կենտրոն:⁵⁸ «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենքի Հոդված 28-ը սահմանում է, որ ապաստան հայցողները և փախստականները Հայաստանի Հանրապետություն ապօրինի մուտք գործելու կամ գտնվելու համար չեն ենթարկվում քրեական կամ վարչական պատասխանատվության:

57 Ի հավելումն, կարելի է օգտագործել նաև ժեստերի լեզուն

58 Հոդված 47, «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենք



Ժամանակավոր պաշտպանություն

Ապաստանի անհատական դիմումների ընթացակարգը սահմանային անցակետերում անթերի ձևով աշխատում է նորմալ հանգամանքներում, երբ այդօրինակ դիմումները սակավաթիվ են և հազվադեպ: Համաձայն միգրանտների կացարանային պայմանների՝ 2013 թ. սեպտեմբերին ՄՄԿ-ի կողմից իրականացված գնահատման⁵⁹ ընթացքում Միգրացիայի պետական ծառայության հետ հարցազրույցների արդյունքների՝ անցած 13 տարվա ընթացքում սահմանային անցակետերում ներկայացվել է ապաստանի առավելագույնը 5 դիմում: Հստակ է, սակայն, որ զանգվածային ներհոսքի դեպքում կստեղծվի խիստ լարվածություն ռեսուրսների առումով, և անհրաժեշտ կլինեն հատուկ միջոցառումներ, քանի որ, ամենայն հավանականությամբ, մարդկանց սահմանային անցակետերից հեռացնելու հրատապ կարիք կառաջանա, մասնավորապես եթե ճգնաժամի պատճառը հակամարտությունը լինի: Օրենսդրությունը ճանաչում է այս հանգամանքը և առանձնահատուկ հնարավորություն ընձեռում՝ զանգվածային ներհոսքի ժամանակ դիմելու ժամանակավոր պաշտպանության համար:

Ժամանակավոր պաշտպանության և ապաստանի տրամադրման հիմնական տարբերությունն այն է, որ ժամանակավոր պաշտպանության դեպքում ոչ մի անհատական ընթացակարգ չի իրականացվում: Տրամադրված իրավունքների և պաշտպանության շրջանակը չի տարբերվում ապաստանի տրամադրմամբ ընդհանուր պաշտպանությունից, սակայն շահառուների խումբն ավելի սահմանափակ է, քանի որ նրանք պետք է հստակեցված լինեն կառավարության կողմից, որպես կանոն՝ ըստ ՄՊԾ-ի, Ոստիկանության, ԱԱԾ-ի, ԱԳՆ-ի, ՄԱԿ ՓԳՀ-ի կողմից տրամադրված նյութերի: Հոդված 3-ը, Հոդված 6-ի հետ համադրությամբ, սահմանում է ժամանակավոր պաշտպանության տրամադրման կարգը և մասնավորեցնում, որ ապաստանը տրամադրվում է այն փախստականներին, ինչպես սահմանված է ԺՆԼԻ կոնվենցիայով, որոնք փախուստի են դիմել դեպի Հայաստանի Հանրապետություն, առանց անցնելու անհատական ապաստանի ընթացակարգով: Օտարերկրյա այն քաղաքացիները, որոնց ապաստան է տրամադրվում այս եղանակով, պետք է ստանան միևնույն իրավունքներն ու ունենան միևնույն պարտականությունները, ինչ ունեն այն փախստականները, որոնց ապաստան է տրամադրվել անհատական ընթացակարգով:⁶⁰

Օրենսդրությունը թույլ էր տալիս զանգվածային տեղաշարժերի ժամանակ իրականացնել ապաստանի արագ ձևակերպման գործընթաց, սակայն դրա ընդգրկումը հարցականի տակ է դրվել, քանի որ այն մասնավորեցնում է, որ փախստականները պետք է լինեն Հայաստանին սահմանակից երկրներից, և փախստականի սահմանումը սահմանափակվում է ըստ ԺՆԼԻ կոնվենցիայով սահմանվածի: Կառավարությունն, այդուհանդերձ, արձագանքել է այս կապակցությամբ բարձրացված հարցերին և, համաձայնեցնելով ՄՊԾ-ի հետ՝ զերծ մնացել աշխարհագրական սահմանափակումներից այնպես, որ Հոդված 3-ը վերաբերվում է այն խմբին, ով անկախ երկրի սահմանակից լինել կամ չլինելու հանգամանքից, լքել են երկիրը՝ օրենքի 6-րդ Հոդվածում նշված պատճառներով: Առաջարկվել է նաև, որ զանգվածային ներհոսքի դեպքում կառավարությունը որոշարկի վտանգի ներքո գտնվող տարածքը, ինչը պարտադիր չէ, որ ներառի ողջ երկիրը: Ժամանող միգրանտներն այդ պարագայում կհամարվեն փախստական՝ կառավարության կողմից ընդունված սահմանմանը

⁵⁹ «Օտարերկրյա անձանց կացարանով ապահովման հատուկ կենտրոնների կարիքների գնահատում», դեկտեմբեր, 2013 թ.

⁶⁰ Հոդված 62, Կետ 1, «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենք



համապատասխանող, կգրանցվեն որպես այդպիսին և կստանան փախստականի կարգավիճակ՝ մինչև իրենց երկրներում իրավիճակի կարգավորումը:⁶¹

Փաստաթղթերը

Համաձայն «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենքի, ժամանակավոր պաշտպանություն ստացած փախստականներին պարտադիր պետք է տրամադրվի «ժամանակավոր պաշտպանված անձի անձը հաստատող փաստաթուղթ», որը հետագայում փոխանակվում է կոնվենցիոն ճամփորդական փաստաթղթով:⁶² Փաստաթղթերի փոխանակման կարգը և ժամանակավոր պաշտպանություն ստացած փախստականի անձը հաստատող փաստաթղթի մնուշը հաստատում է Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը: Այսուհանդերձ, Սիրիայից զանգվածային ներհոսքի հետևանքով կարիք առաջացավ թարմացման, և օրենսդրությունը վերջերս ենթարկվեց փոփոխության, որը ապաստան հայցողներին իրավունք տվեց ստանալ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիներին տրվող անձը հաստատող փաստաթղթին նման փաստաթուղթ, ինչպիսիք են պետական անձնագրերը և ճամփորդական փաստաթղթերը, որոնք կարելի է օգտագործել թե երկրի ներսում, թե դրսում: Նաև ակնկալվում էր, որ փախստականներից կվերցվեն մատնահետքեր՝ որպես ավելի պաշտպանված փաստաթղթեր թողարկելու՝ ընդգրկում գործընթացի մի մաս, և մինչև 2017 թվականը կկազմակերպվեն մրցույթներ, որոնց հաղթողը կմատակարարի միջազգային պահանջներին համապատասխանող փաստաթղթեր:⁶³

Ժամանակավոր պաշտպանության դադարեցումը

Հոդված 63-ը սահմանում է, որ ժամանակավոր պաշտպանություն ստացած փախստականների խմբի ծագման երկրի իրավիճակի կարգավորման հիմնավոր նախադրյալների առկայության կամ ժամանակավոր պաշտպանություն ստացած փախստականների խմբի Հայաստանի Հանրապետությունում գտնվելու հետ կապված՝ Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգությանը սպառնացող խնդիրների առաջացման դեպքում ՀՀ կառավարությունը արտաքին գործերի հարցերով և ազգային անվտանգության հարցերով լիազոր մարմինների համատեղ առաջարկով կարող է տվյալ խմբի նկատմամբ դադարեցնել ժամանակավոր պաշտպանությունը: Նման դեպքերում այդ խմբի անդամներն այլևս չեն օգտվում ժամանակավոր պաշտպանված անձանց համար սահմանված իրավունքներից: Ժամանակավոր պաշտպանությունից զրկված անձինք իրավունք ունեն ներկայացնելու ապաստանի անհատական դիմում, որը կքննարկվի սույն օրենքով սահմանված՝ ապաստանի անհատական ընթացակարգով:⁶⁴ Ժամանակավոր պաշտպանություն ստացած խմբի անդամների՝ փախստականի ճանաչման և ապաստանի իրավունքի դադարեցումը, ինչպես նաև չեղյալ հայտարարելը իրականացվում են սույն օրենքով սահմանված՝ անհատական ընթացակարգով ապաստան ստացած փախստականների համար նախատեսված ընթացակարգերով:⁶⁵

61 Հարցազրույց ՄՊԾ-ում, 2016 թ. փետրվարի 11

62 Հոդված 62, Կետ 7, «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենք

63 Հարցազրույց Հայաստանի Հանրապետության Ոստիկանության Անձնագրային և վիզաների վարչության հետ, Երևան, 2016 թ. փետրվարի 8

64 Հոդված 63, կետ 2, «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենք

65 Հոդված 63, կետ 3, «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենք



2.3 Առաջարկվող փոփոխություններ և լրացումներ

Ստեղծվել է ՄՊԾ-ի և ՄԱԿ ՓԳ-Հ-ի կողմից ղեկավարվող մի աշխատանքային խումբ, որի նպատակն է մշակել «Փախստականների և ապաստանի մասին» ՀՀ օրենքի լրամշակման նախագիծ, որը 2015 թվականի սկզբին ներկայացվեց Ազգային ժողով. ՄԱԿ ՓԳ-Հ-ն այն մանրամասնում է հետևյալ կերպ.

«Նախագիծը պարունակում է լրացումների և փոփոխությունների մի ծավալուն ցանկ, որը, այլ դրույթների թվում, նախատեսում է հետևյալը. զանգվածային ներհոսքի դեպքում ապաստանի տրամադրում այնպիսի խմբերի, որոնք լքել են ոչ միայն «սահմանակից» պետությունները, այլև այլ երկրներ, գլխավոր հայցողի ընտանիքի անդամների համար առանձին հայց ներկայացնելու հնարավորություն այն դեպքում, երբ նրանք կրում են ապաստանի տրամադրման դադարեցման կամ չեղյալ հայտարարման որոշման ազդեցությունը, խոցելի ապաստան հայցողների և փախստականների համար առավել համապարփակ ընթացակարգային երաշխիքների ներդրում, բացառման, դադարեցման և չեղյալ հայտարարման կարևոր հասկացությունների միջև ավելի հստակ տարբերակումների սահմանում, ֆինանսական օժանդակություն նաև այն ապաստան հայցողներին, ում չեն տեղավորել ժամանակավոր տեղավորման կենտրոնում, անվճար իրավաբանական օգնություն ապաստան հայցողներին և փախստականներին, ինտեգրման ծրագրեր, ապաստանի հայցերի քննության համար հատկացվող ժամանակահատված, կալանավայրերի/քրեակատարողական հիմնարկների վարչակազմների լիազորություն՝ ընդունելու և ուղղորդելու ապաստանի հայցեր, ապաստան հայցողների համար կատարելագործված ընթացակարգային երաշխիքների ներդրում, և Քաղաքացիական ավիացիայի միջազգային կազմակերպության պահանջներին համապատասխանող կոնվենցիոն ճամփորդական փաստաթղթեր և նույնացման քարտեր»:⁶⁶

Նշված փոփոխությունները և լրացումները ընդունվեցին 2015թ. վերջին և ուժի մեջ մտան 2016թ. հունվարի կեսին:

2.4 Ապաստանի և պաշտպանության նախաձեռնություններ

Հիմնականում ի պատասխան Սիրիայից փախստականների ներհոսքի՝ կառավարությունը հաստատեց պարզեցված ընթացակարգեր, որոնք ուրվագծվել էին 2015 թ. նոյեմբերին ՄԱԿ ՓԳ-Հ-ի կողմից դիվանագիտական համայնքի⁶⁷ համար անցկացված ճեպագրույցի ընթացքում, մասնավորապես՝

Սիրիայում ընթացող հակամարտության հետևանքով տեղահանված անձանց, հիմնականում՝ եթնիկ հայկական ծագում ունեցող անձանց ներհոսքը Հայաստան շարունակվել է ողջ տարվա ընթացքում, և ներգաղթյալների ամենամեծ քանակներն արձանագրվել են ամառվա ամիսներին: Ըստ իշխանությունների, Սիրիայից ավելի քան 20,000 տեղահանված անձինք իրենց փախուստի ճանապարհի որևէ փուլում ժամանել են Հայաստան, որոնցից 16,000-17,000-ը ներկայում մնացել են երկրում:

66 Հայաստանում ապաստանի, փախստականների պաշտպանության և քաղաքացիություն չունենալու դրսևում հիմնական օրենսդրական զարգացումների վերաբերյալ թարմացված տեղեկատվություն. 2014 և 2015 թվականներ

67 Դիվանագիտական համայնքի ներկայացուցիչների համար անցկացված ճեպագրույցի ընթացքում հնչած առանցքային ուղերձներ, Երևան, 2015 թ. նոյեմբերի 18



Կառավարությունը սկզբունքորեն շարունակում է առաջ տանել հյուրընկալ մոտեցում՝ առաջարկելով պաշտպանության տարատեսակ տարբերակներ, մասնավորապես՝ (i) ապաստանի տրամադրման արագացված ընթացակարգեր (ճանաչման 100 տոկոսանոց մակարդակ՝ անկախ էթնիկ ծագումից), (ii) օժանդակություն հայկական ծագում ունեցող անձանց հպատակագրմանը, և (iii) մշտական կացության միջնաժամկետ կամ երկարաժամկետ թույլտվությունների տրամադրում:

Սիրիայից ժամանածների մեծամասնությունը ընտրում է հպատակագրման տարբերակը, սակայն նրանց որոշ մասը, այնուամենայնիվ, դա անում է այն նպատակով, որ հայաստանյան ճամփորդական փաստաթղթերն օգտագործի հետագա միգրացիայի նպատակով, մասնավորապես՝ դեպի Պարսից ծոցի երկրներ: Ոստիկանության կողմից տրամադրված տվյալների համաձայն՝ 2012 թվականից մինչև 2015 թ. հունիս Սիրիայից տեղահանված ընդհանուր առմամբ 15,465 անձի տրամադրվել է Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիություն: Հպատակագրման ընթացակարգերը պարզեցվել և արագացվել են: Այն դեպքում, երբ 2013-2014 թվականներին հպատակագրման ընթացակարգերն ավարտին հասցնելու համար պահանջվում էր 6-10 ամիս, այժմ շատ հաճախ հայցերին պատասխան է տրվում 3 ամսվա ընթացքում (ինչը տեղի է ունենում նաև օրենսդրության փոփոխության շնորհիվ)»:

Համաձայն ՀՀ ՄՆ կողմից տրամադրված տվյալների՝ սիրիական հակամարտության հետևանքով Սիրիայում հայ համայնքը 80.000-ից նվազել է 20.000-25.000-ի: 2012-2015թթ. 20.000 սիրիացի փախստական է ժամանել Հայաստան: 2011-2013թթ. մեծ ներհոսքից հետո Հայաստան ժամանած սիրիացիներից մոտ 3.000-4.000-ը վերադարձել է Սիրիա, իսկ շուրջ 17.000-ը հաստատվել է Հայաստանում:

Հետագայում պարզեցված ընթացակարգերը Ոստիկանության Անձնագրային և վիզաների վարչության (ԱՎՎ) կողմից 2016 թ. փետրվարի 8-ին ներկայացվեցին Երևանում տեղի ունեցած հարցազույցների ընթացքում, երբ նշվեց, որ փախստականներին առնչվող քաղաքացիության վերաբերյալ օրենսդրությունը վերջերս ենթարկվել է փոփոխության, որպեսզի հայկական ծագում ունեցող օտարերկրյա քաղաքացիների և հայերի հետ ամուսնացած անձանց հպատակագրումը տեղի ունենա ավելի արագացված եղանակով: Նախքան այս փոփոխությունը, օրենքով պահանջվում էր եռամյա ժամանակահատվածով մշտական բնակություն՝ մինչև հպատակագրումը, սակայն սա այլևս պահանջ չէ, և ԱՎՎ-ից կարելի է հպատակագրում հայցել անմիջապես այն բանից հետո, երբ նրանք բավարարում են կացության պայմանները: Այս փոփոխությունը դիտարկվում էր որպես կարևոր՝ ներգաղթյալների ինտեգրմանը և նրանց իրավունքների պաշտպանությանն օգնելու տեսանկյունից: Ապաստանի համար նախնական հայցի հիման վրա ՄԴԾ-ն տրամադրում է փախստականի հավաստագիր, որն ուժի մեջ է 2 ամիս տևողությամբ, որից հետո, եթե ապաստան տրամադրվում է, կարող է շնորհվել նաև կացության կարգավիճակ/ հպատակագրում: Եթե ապաստանի տրամադրումը մերժվում է, գոյություն ունի բողոքարկման համակարգ, որը կարող է այս գործընթացը երկարաձգել տարիներ շարունակ:



2.5 Միջազգային կոնվենցիաներ և համաձայնագրեր

Հայաստանի Հանրապետությունը հանդիսանում է Միավորված ազգերի կազմակերպության կոնվենցիաների և արձանագրությունների մեծամասնության ստորագրող կողմ. Հայաստանը ստորագրել և վավերացրել է այն միգրանտների և փախստականների պաշտպանությանն առնչվող ամենակարևոր կոնվենցիաները, որոնք հնարավոր է, որ կիրառվեն ճգնաժամերի հետևանքով տեղի ունեցող զանգվածային միջսահմանային տեղաշարժերի ժամանակ: ՄՄԿ տեսակետից այդ փաստաթղթերը հետևյալն են՝

- Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագիր,
- Փախստականների կարգավիճակի մասին կոնվենցիա և կամընտիր արձանագրություն,
- Զաղաքացիություն չունեցող անձանց կարգավիճակի մասին կոնվենցիա,
- Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիա,
- Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ կոնվենցիա,
- Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիա,
- Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային կոնվենցիա,
- Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիա,
- Անդրազգային կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի կոնվենցիա,
- Ցամաքով, ծովով և օդով միգրանտների անօրինական փոխադրումների դեմ արձանագրություն,
- Մարդկանց, հատկապես կանանց և երեխաների առևտրի կանխարգելման, արգելման ու պատժի մասին արձանագրություն:

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը սահմանում է, որ վավերացված միջազգային և տարածաշրջանային պայմանագրերն ինքնաբերաբար դառնում են Հայաստանի ազգային օրենսդրության մի մասը: Եթե վավերացված միջազգային պայմանագրում սահմանվում են այլ նորմեր, քան նախատեսված են օրենքներով, ապա կիրառվում են այդ նորմերը:⁶⁸ Հիմնարար իրավունքները և ազատություններն ամրագրված են նաև ՀՀ Սահմանադրության մեջ, համաձայն միջազգային իրավունքի, և կիրառելի են քաղաքացիների, ռեզիդենտների, միգրանտների և ապաստան հայցողների նկատմամբ: Հայաստանի Հանրապետությունն անդամակցում է տարբեր միջազգային կազմակերպությունների, այդ թվում՝

68 Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության Հոդված 6



- Միավորված ազգերի կազմակերպություն,
- Անկախ Պետությունների Համագործակցություն,
- Եվրոպայի խորհուրդ,
- Եվրասիական տնտեսական միություն,
- Սևծովյան տնտեսական համագործակցություն
- Հավաքական անվտանգության պայմանագրի կազմակերպություն,
- Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպություն:

Եվրամիության հետ ՀՀ համագործակցությունը կարգավորող հիմնական փաստաթուղթը՝ Գործընկերության և համագործակցության համաձայնագիրը, ուժի մեջ է մտել 1999 թվականին՝ 10 տարի ժամկետով: Ըստ համաձայնագրի համապատասխան դրույթի՝ ժամկետը լրանալուց հետո այն յուրաքանչյուր տարի ինքնաբերաբար երկարաձգվում է:

Հայաստանի և ԵՄ միջև համագործակցությունը կանոնակարգվում է նաև Հայաստան-ԵՄ Եվրոպական հարևանության քաղաքականության (ԵՀՔ) Գործողությունների ծրագրով, որը պաշտոնապես հաստատվել է 2006 թ. նոյեմբերի 14-ին, Բրյուսելում: ԵՀՔ գործողությունների ծրագրով առանձնացվում են համագործակցության մի շարք առաջնային ոլորտներ, ինչպիսիք են օրենքի գերակայություն, ժողովրդավարական կառույցների ամրապնդում, մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների հարգանք, ներդրումային միջավայրի բարելավում և այլն: 2014 թ. ապրիլի 23-ին ՀՀ նախագահ Սարգսյանի կարգադրությամբ հաստատվել է «Եվրոպական հարևանության քաղաքականության ՀՀ-ԵՄ գործողությունների ծրագրի կատարումն ապահովող 2014-2015 թթ. միջոցառումների ցանկը»:

Արևելյան գործընկերությունը սեկնարկել է 2009 թ. մայիսի 7-ին Պրահայում կայացած ԵՄ և Արևելյան գործընկեր պետությունների ղեկավարների զագաթնաժողովով, որի ընթացքում ընդունվել է համատեղ հռչակագիր:

Արևելյան գործընկերության շրջանակներում բազմակողմ համագործակցությունն իրականացվում է չորս տարբեր թեմատիկ պլատֆորմների միջոցով՝

- ժողովրդավարություն, արդյունավետ կառավարում և կայունություն,
- տնտեսական ինտեգրում և համապատասխանեցում ԵՄ քաղաքականության հետ,
- էներգետիկ անվտանգություն,
- մարդկանց միջև շփումներ:

2011 թ. հոկտեմբերի 27-ին Լյուքսեմբուրգում ստորագրվել է Հայաստան-ԵՄ «Շարժունակության շուրջ գործընկերություն» համատեղ հռչակագիրը, որով հաստատվեց կողմերի հանձնառությունը՝ բարելավելու Հայաստանի Հանրապետության և Եվրոպական միության միջև անձանց տեղաշարժի դյուրացումը՝ միևնույն ժամանակ աշխատանք տանելով ուղղված՝ միգրացիոն հոսքերի ավելի արդյունավետ կառավարմանը, ներառյալ՝ անկանոն իմիգրացիայի (ներգաղթ) կանխարգելումը և կրճատումը՝ միջազգային լավագույն չափանիշների համաձայն:⁶⁹

69 Արդարադատության և Ներքին Գործերի Խորհրդի 3121-րդ հանդիպում, Լյուքսեմբուրգ, 2011 թ. հոկտեմբերի 27 և 28



Շարժունակության շուրջ գործընկերության շրջանակում 2013 թ. մարտից իրականացվել է «Հայաստանի միգրացիոն կառավարման կարողությունների ամրապնդում՝ կիզակետում պահելով վերահիմնագրմանն ուղղված գործողությունները» թիրախային նախաձեռնությունը:

2012 թ. դեկտեմբերի 17-ին Հայաստանի և ԵՄ միջև ստորագրվել են Վիզաների դյուրացման, իսկ 2013 թ. ապրիլի 19-ին՝ Հետընդունման համաձայնագրերը: Երկու համաձայնագրերն էլ ուժի մեջ են մտել 2014 թ. հունվարի 1-ից: Վիզաների դյուրացման համաձայնագրով ԵՄ երկրներ պարզեցված մուտք է նախատեսվում մի շարք խմբերի ՀՀ քաղաքացիների համար, և ԵՄ անդամ և ԵՄ Շենգենյան դրույթները կիրառող ԵՄ ոչ անդամ երկրների քաղաքացիների համար 2013 թ. հունվարից սահմանվել է առանց մուտքի վիզայի այցելությունների ռեժիմ:⁷⁰

Վերը շարադրվածը այն կոնվենցիաների և համաձայնագրերի ամփոփ ներկայացումն է, որոնց միացել է Հայաստանի Հանրապետությունը: Տարբեր ոլորտներում գոյություն ունեն բազմաթիվ այլ միջազգային փաստաթղթեր, ներառյալ ԵՄ ոչ անդամ երկրների հետ անձանց վերադարձի շուրջ համաձայնագրերը: Այս գնահատման համատեքստում՝ դրանք օգնում են ցուցադրել Հայաստանի կառավարության քաղաքականությունը՝ ակտիվ դեր ստանձնելու միջազգային ասպարեզում և կառավարության՝ միգրացիային, մարդու իրավունքներին և ապաստանին վերաբերող օրենսդրությունը միջազգային լավագույն փորձին համապատասխանեցնելու հանձնառությունը:

2.6 Գնահատում. Քաղաքականություն և օրենսդրություն

Հայաստանի Հանրապետության կառավարության միգրացիոն քաղաքականությունը, սահմանների մարդասիրական կառավարման տեսակետից, աներկբա ուղղված է անհատների և ազգային/ էթնիկ խմբերի իրավունքների երաշխավորմանը և պաշտպանությանը: Սա երևում է այն բանից, թե ինչպես հարաբերականորեն մեծաքանակ սիրիացիների ներհոսքին ընդառաջ՝ պրագմատիկ ձևով պարզեցվեցին հայկական ծագում ունեցողների համար քաղաքացիություն ստանալու պահանջները և ապաստանի համակարգ պատրաստակամորեն ընդունվեցին նրանք, ովքեր չունեին հայկական ծագում: ՄԱԿ ՓԳՀ-ի կողմից գնահատվել է այն, որ չնայած այն հանգամանքին, որ հայկական ծագում չունեցող փախստականների դեպքում ընթացակարգերը տարբերվել են, ՄՊԾ-ի կողմից իրականացվել է դեպքերի որակյալ գնահատում, և անցյալ տարի որոշ հայցողներ ստացել են փախստականի կարգավիճակ: Այսուհանդերձ, եղել են նաև հաղորդումներ այն մասին, որ Փարիզում տեղի ունեցած ահաբեկչական գործողություններից հետո հայկական ծագում չունեցող դիմորդների ճանաչման ցուցանիշը նվազել է, ինչ կապվում է այն ընկալման հետ, որ անվտանգության ուժեղացված մտավախությունները կարող էին ազդել որոշման կայացման գործընթացի վրա: Ձեկույցը գրելու պահին հստակ չէր, թե արդյոք դա է պատճառ դարձել ապաստանի հայցի մերժման, և եթե նման բան տեղի է ունեցել, ինչ ազդությունների են պատկանել մերժված անձինք: Ի հավելումն, պատերազմական գոտիները լքած միգրանտների ճանաչման քաղաքականությունը կարծես գործում է, քանի որ ընդունվում են ուկրաինացիներ, և մինչ օրս դիմել է մոտ 200 ուկրաինացի:⁷¹

70 Տեղեկությունները վերցված են Հայաստանի Հանրապետության Արտաքին գործերի նախարարության վեբկայքից՝ www.mfa.am

71 Հարցազրույց ՄԱԿ ՓԳՀ-ի հետ, Երևան, 2016 թ. փետրվարի 12



Ինչ վերաբերում է քաղաքականության կիրարկմանը, ՄՄԿ տեսակետից առանցքային կարևորության որոշ գործողություններ «ՀՀ սահմանային անվտանգության և պետական սահմանի համալիր կառավարման ապահովմանն ուղղված 2011-2015 թվականների միջոցառումների ծրագիր և ժամանակացույց» փաստաթղթից առանձնացվել և մանրամասն ներկայացվել են վերը: Որքանով հնարավոր է դատել, միջոցառումների ծրագրի իրականացման պաշտոնական վերագնահատում կամ առաջընթացի վերաբերյալ տեղեկությունների թարմացում դեռևս չի արվել, ինչը, թերևս, զարմանալի չէ՝ հաշվի առնելով այն, որ ծրագրի գործողությունը նախատեսված էր մինչև 2015 թվականը: Այնուամենայնիվ, եթե այս աշխատանքն արդեն իսկ ընթացքի մեջ չէ, առաջարկվում է հնարավորինս շուտ սկսել այն:

ՄՄԿ-ի «Միգրացիան կանոնակարգող Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրական դաշտի վերլուծությունը ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից» զեկույցում համապարփակ ձևով ուսումնասիրվել է օրենսդրությունը, և վեր են հանվել առկա բացերն ու անհամապատասխանությունները, որոնց մի մասն արտացոլվել է «Փախստականների և ապաստանի մասին» օրենքի փոփոխությունների և լրացումների նախագծում, որը 2015 թվականի սկզբում ներկայացվել է Ազգային ժողով: Նախատեսվում էր, որ այս փոփոխությունները և լրացումները կընդունվեին 2016 թվականի սկզբում, սակայն դեռևս պարզ չէ, թե արդյոք դրանք ընդունվել են: Այս գնահատման շրջանակում նպատակահարմար չէ վերադառնալ բոլոր այն առաջարկություններին, որոնք արվել էին վերլուծական զեկույցում, սակայն հաշվի առնելով այն, որ ավելի քան երկու տարի է անցել դրա հրապարակումից ի վեր, գուցե այժմ խելամիտ լինի նախաձեռնել գրանցված առաջընթացի վերլուծություն: Եթե որոշվի իրականացնել վերագնահատում, օգտակար կլինի միևնույն ժամանակ վերլուծել, թե ինչպես է ձևավորվել միգրացիայի վերաբերյալ օրենսդրությունը՝ մտադրություն ունենալով «Օտարերկրացիների մասին» և «Փախստականների և ապաստանի մասին» օրենքները միավորել միգրացիայի և ապաստանի վերաբերյալ մեկ իրավական գործիքում: Մրա առավելությունը կլինի վերջին փոփոխությունները և լրացումներն ինտեգրելը՝ շահագրգիռ կողմերին հղման համար մեկ աղբյուր տրամադրելով, ապահովելով հստակության ավելի բարձր աստիճան և վերացնելով մասնակի համընկնումները և կրկնորոգումները:

Վերջապես, մասնավորապես սահմանների մոտ զանգվածային տեղաշարժերի առումով, հարկ է նշել, որ չնայած օրենքը միգրանտների որոշակի խմբերի համար զանգվածային ներհոսքի ընթացքում նախատեսում է ժամանակավոր պաշտպանություն, սահմանված չէ այն, թե ինչ է «զանգվածային ներհոսքը»: Հետևաբար հնարավոր է, որ եթե շատ արագ ծագի որևէ ճգնաժամ, կառաջանա շփոթություն, թե երբ պետք է կիրարկվի խմբային պաշտպանությունը, և ում համար պետք է այն կիրառել: Առաջին հերթին՝ գուցե բավարար լինի լիազորություն տալ ՄԱ ճգնաժամային հարցերով ղեկավարին, սակայն սա պետք է նախատեսված լինի օրենքով, իսկ ճգնաժամների կառավարման կառուցվածքը պետք է հստակորեն նկարագրվի գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերում (ԳՄԸ):



3. ՎԱՐՉԱԿԱԶՄ

Հայաստանում սահմանների կառավարումը համեմատաբար պարզ է, և դրանում ներգրավված գործակալությունների դերերը հստակորեն սահմանված են սահմանային անցակետերի և ներքին վերահսկման ընթացիկ գործունեությունում: Այնուամենայնիվ, նկատի առնելով ՄՄԿ ավելի լայն ներգրավվածությունը ճգնաժամի ընթացքում միգրանտների զանգվածային տեղաշարժին, ի հայտ են գալիս լրացուցիչ մարտահրավերներ, որոնք պահանջում են ադեպտացիայի կառավարման կառուցվածքում այլ գործակալությունների և կազմակերպությունների ներգրավումը: Հետևաբար, նպատակահարմար է նախ դիտարկել գործակալության սովորական կառուցվածքն ու պատասխանատվությունը սահմանային անցակետերում, որից հետո՝ ավելի մանրակրկիտ կերպով քննել, թե ինչպես կարող են գործակալությունները ներգրավվել գործառնական մակարդակում:

3.1 Սահմանային անցակետերի կառուցվածքը

Միգրացիայի կառավարման և սահմանային անցակետերում վերահսկման առաջնություն ունեցող գործակալությունը Սահմանապահ գործերի ստորաբաժանումն է, որն ամբողջովին գտնվում է ԱԱԾ իրավասության ներքո: Այն ամբողջովին պատասխանատու է սահմանային անցակետերի համար, մինչդեռ ԱԱԾ-ն պատասխանատու է պետության ներքին անվտանգության բոլոր հարցերի համար: Սահմանապահի պատասխանատվություններն են.

- Օրենքով սահմանված կարգով ստուգել անձանց և տրանսպորտային միջոցների փաստաթղթերը, իրականացնել տրանսպորտային միջոցների և դրանցով տեղափոխվող բեռների զննություն,
- Զննել սահմաններում ներկայացված ապաստանի դիմումները,
- Կանխարգելել հանցավորությունն ու անկանոն միգրացիան,
- Կառավարել Սահմանների Կառավարման Տեղեկատվական Համակարգը:

Սահմանային անցակետերում առկա այլ գործակալություններն են.

- ՀՀ Պետական եկամուտների կոմիտեի մաքսային պետական ծառայությունը,
- ՀՀ ոստիկանության անձնագրային և վիզաների վարչությունը,
- ՀՀ Գյուղատնտեսության նախարարության Սննդամթերքի անվտանգության պետական ծառայության անասնաբուժության և բուսասանիտարային տեսչությունները,
- ՀՀ Առողջապահության նախարարության Առողջապահական պետական տեսչությունը:



ՀՀ Մաքսային պետական ծառայությունը պատասխանատու է օտարերկրյա առևտրի կառավարման, տնտեսական անվտանգության և ներքին շուկայի պաշտպանության համար՝ սահմանները հատելիս ապրանքները և տրանսպորտային միջոցները կառավարող օրենսդրության կիրառման միջոցով, որը ներառում է մաքսանենգ ապրանքների՝ թմրամիջոցների, մշակութային, պատմական և հնագիտական նշանակության իրերի, մտավոր սեփականության իրերի, կենդանիների և բույսերի ներկրման կանխարգելումը՝ ոչնչացման սպառնալիքի ներքո:

ՀՀ Ոստիկանության անձնագրային և վիզաների վարչությունն զբաղվում է օտարերկրացիներին առնչվող բոլոր հարցերով, ներառյալ քաղաքացիական պաշտպանությունն ու ճգնաժամային իրավիճակներում հասարակական կարգի պահպանումը: Սահմանային անցակետերում այն ունի աշխատակիցներ, որոնք վերահսկում են վիզայի դիմումները ժամանելուն պես, սակայն ապաստան հայցողների շփման առաջին կետը սահմանապահներն են, իսկ նրանց մուտքից հետո ապաստան հայցողների տվյալների վերամշակման պատասխանատվությունն անցնում է Միգրացիոն պետական ծառայությանը (ՄՊԾ): Այնուհետև դրանք փոխանցվում են Ոստիկանության անձնագրային և վիզաների վարչությանը՝ գրանցման և փաստաթղթավորման համար:

ՀՀ Գյուղատնտեսության նախարարության Սննդամթերքի անվտանգության պետական ծառայության անասնաբուժության և բուսասանիտարային տեսչությունները ներկա են բոլոր սահմանային անցակետերում, որտեղ աշխատակիցներն իրականացնում են այն ապրանքների անասնաբուժասանիտարական, բուսասանիտարական և սանիտարահիգիենիկ վերահսկումը, որոնք ենթակա են ներմուծման, արտահանման, փոխադրման և տարանցման:

ՀՀ Առողջապահության նախարարության (ԱՆ) աշխատակազմի առողջապահական պետական տեսչությունը պատասխանատու է սահմաններից առողջապահական խնդիրների համար, և «Սահմանագծի բժշկասանիտարական զննության կետերի» տեսքով ներկայացված է 7 սահմանային անցակետերում. Զվարթնոց և Շիրակ օդանավակայաններում, Բավրայում, Գոգավանում, Բագրատաշենում, Մեղրիում և Այրում երկաթգծի վերջին կայարանում: Այն պատասխանատու է սահմաններից սանիտարական պաշտպանության և վերահսկման համար, իսկ ճգնաժամային իրավիճակներում զանգվածային տեղաշարժի ժամանակ՝ իրականացնում է մի շարք պարտականություններ, ներառյալ՝ բուժզննում, հիվանդանոցային բուժման կազմակերպում, առաջին բուժօգնության կազմակերպում և կանխարգելիչ միջոցառումների իրականացում այն անձանց համար, որոնք առնչվել են հիվանդ մարդկանց հետ:



3.2 Սահմանների մարդասիրական կառավարում և առնչվող ուսուցում

Հավաքագրումից հետո սահմանապահները նշանակվում են սահմանային անցակետերում՝ 30-40 օր տևող ներածական դասընթացից հետո, որը ներառում է այնպիսի թեմաներ, ինչպիսիք են սահմանային վերահսկողության մարմինների ծառայողական գործունեությունը կարգավորող նորմատիվ իրավական ակտերը, փաստաթղթերի ստուգումը, միգրացիան, մարդկանց թրաֆիքինգը և մաքսանենգ ճանապարհով տեղափոխումը, միջազգային և երկկողմ հարցերը և այլն: Որակավորման բարձրացման ուսուցումը կանոնավոր է՝ տարվա կտրվածքով, և շոշափում է նոր զարգացումները, իրավական հարցերը, փաստաթղթային խարդախությունները, և այլն: Ուսուցումն անց է կացվում Երևանում, Սահմանապահների ուսումնական կենտրոնում: Դճնաժամային հատուկ ուսուցումը համընդհանուր դասընթացի մաս է, և ներառում է սահմաններին փախստականների և ապաստան հայցողների լայնամասշտաբ տեղաշարժ: Սահմանապահների հետ գործնական հանդիպումների ընթացքում շեշտվել է, որ սպաներին ուսուցանվել է, թե ինչպես է հարկավոր վարվել արտակարգ իրավիճակներում:

Առողջապահական պետական տեսչությունը ներկայումս իրագործում է վերապատրաստման ծրագրեր սահմանապահների և մաքսային տեսուչների համար՝ զանազան վտանգների նույնացման և քննման ուղղությամբ, ինչպիսիք են կենսաբանական և քիմիական սպառնալիքները, մասնավորապես՝ այլ գործակալությունների հետ համագործակցության առումով: Սա ներառված է սպաների համար հիմնական ուսուցման մեջ, իսկ հետագայում կարող են տրվել լրացուցիչ հրահանգներ: Ներկայումս մշակման փուլում է գտնվում գալիք հիմնական ուսուցման ծրագրում սահմանապահների և մաքսային տեսուչների ձեռնարկի ներառումը՝ բնութագրելու և ճանաչելու համար ճամփորդող անձանց, որոնք կարող են առողջական վտանգ հանդիսանալ: Հատուկ ուսուցում կարող է տրամադրվել նաև ռիսկերի առաջացմանը զուգընթաց:

Ի լրումն ներքին ուսուցման, հայկական Կարմիր Խաչի ընկերության հետ հանդիպման ընթացքում հայտնի դարձավ, որ ընկերությունը մի քանի տարով ծրագիր էր իրականացնում ուղղված սահմանապահների, ԱՎՎ, բանակի և Սահմանապահ զորքերի կարողությունների զարգացմանը այն ոլորտներում, որոնք առնչվում են խոցելի միգրանտներին: Ուսուցումն ծրագիրը ներառում է տեղական օրենսդրությունը, միջազգային կոնվենցիաները, վերարտադրողական առողջությունը, սեռով պայմանավորված բռնությունը, անկանոն միգրանտների բուժումը, հոգեբանական կերպավորումն ու վնասվածքների ենթարկվածների հետ աշխատանքը: Ուսուցման ծրագիրը պետք է մեկնարկի այս տարի՝ տրամադրելով տարեկան մեկօրյա դասընթաց յուրաքանչյուր սահմանային անցակետում, հավաստիանալու համար, որ միգրանտներին առնչվող կառույցի ողջ աշխատակազմն ստացել է պատշաճ ուսուցում:

Հատկացված ժամանակահատվածում հնարավոր չեղավ վարել ուսուցման կարիքների վերլուծություն, սակայն ըստ 2011թ., Հայաստանում⁷² ՄՄԿ կողմից անցկացված սահմանների տեխնիկական կարիքների գնահատման, անհրաժեշտ է մշակել ուսուցանողների ուսումնական մոդուլ՝ հետևյալ թեմաներով.

72 «Սահմանների տեխնիկական կարիքների գնահատում, Հայաստան» ՄՄԿ հաշվետվությունը, մայիսի 21-24, 2011թ.: ԱՄՆ կառավարության կողմից ֆինանսավորվող ծրագիր



- Սահմանների կառավարման ժամանակակից (միասնական) հայեցակարգեր,
- Կեղծ փաստաթղթերի նույնացում,
- Ռ-իսկերի կերպավորում/Ռ-իսկերի կառավարում,
- Փաստաթղթերի և ուղևորների կրկնակի խորացված զննման ընթացակարգեր,
- Հարցազրույցի տեխնիկա,
- Մարդկանց թրաֆիքինգ և թրաֆիքինգի գոհերի նույնացում,
- Միգրացիա և առողջություն,
- Անդրազգային հանցավորություն և ահաբեկչություն:

Սահմանապահների կողմից տրված տեղեկատվությունից ենթադրվում է, որ այս թեմաներից մի քանիսը, եթե ոչ՝ բոլորը, այժմ ներառված են ուսումնական ծրագրերում, սակայն հստակ չէ՝ ներածական ուսուցման ընթացքում դրանք մատուցվում են հիմնական մակարդակում, թե՞ ավելի ուշ՝ մասնագիտական մակարդակում: Ի լրումն, ՄԱԿ ՓԳՀ-ն և Կարմիր Խաչի ընկերությունը պետք է ձգտեն իրենց վերապատրաստման ընդլայնված ծրագրում առկա թեմաները, որոնք բոլորն էլ վերաբերում են ՄՄԿ-ին և միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի կառավարմանը, ձևակերպել այնպես, որ դրանք լրացնեն ներկայումս սահմանապահների վերապատրաստման ուսումնական ծրագրում առկա նյութը: Այդպիսով, կքննարկվի սահմանապահների վերապատրաստման ընթացիկ ուսումնական ծրագրի բոլոր մակարդակներում նոր վերանայում իրականացնելու հարցը՝ հավաստիանալու, որ ՄՄԿ հայեցակարգերն ամբողջովին ներառված են, և Կարմիր Խաչի ներդրումն ինստիտուցիոնալիզացված է դրա շրջանակում՝ ապահովելով շարունակականություն, երբ սահմանային անցակետերում նախատեսված ծրագիրն ավարտվի: Կամ, եթե ներկայումս ուսուցում չի տրամադրվում, ապա արագ արձագանքման թիմերն ու ավագ դեկավարները սահմանային անցակետերում պետք է առնվազն ստանան ընդհանուր առմամբ ճգնաժամային կառավարման և, մասնավորապես, միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի ընթացքում դրա կիրառման մասնագիտական վերապատրաստում:

Որպես ուսուցման կարիքների վերլուծության մաս՝ օգտակար կլինի դիտարկել կենտրոնական ուսումնական կենտրոնի և սահմանային անցակետերի միջև հաղորդակցության ուղիները: Եթե հաղորդակցական ցանցը պաշտոնապես հիմնված չէ, կարող է քննարկվել գոյություն ունեցող կառուցվածքը վերապատրաստման հրահանգիչների համակարգով կատարելագործելու հարցը, որպեսզի նրանք գործեն որպես հատուկ նշանակված շփման կետեր սահմանային անցակետերի հետ: Անհրաժեշտ չէ, որ վերապատրաստման հրահանգիչները լինեն ուսուցանողներ, թեև վերապատրաստման վերաբերյալ ընդհանուր գիտելիքներն օգտակար կարող են լինել, սակայն նկատի ունենալով դրա բացակայությունը, ապաստանին առնչվող հարցերի վերաբերյալ հիմնական ուսուցումն ու կառավարումը ցանկալի կլինեն և կարող են հարաբերականորեն հեշտությամբ տրամադրվել: Վերապատրաստման հրահանգիչները պատասխանատու են լինելու տեղական ուսումնական խնդիրներն առաջ քաշելու, պարտադիր դասընթաց անցնելու համար իրենց գործընկերներին քաջալերելու, ուսումնական կենտրոնի անունից տեղական վերապատրաստում կազմակերպելու և



ուսումնական նյութեր ու ձեռնարկներ տարածելու համար: Վերապատրաստման հրահանգիչների աշխատանքն ամբողջ դրույքով չի լինի, և նշանակված սպաները դա կարող են համատեղել իրենց սովորական պարտականությունների հետ՝ հարկ եղած դեպքում վերահսկիչների կողմից հատկացված ժամանակահատվածում:

3.3 Արտակարգ իրավիճակների արձագանքման միջգերատեսչական կառուցվածքը, դերերն ու պատասխանատվությունները

Այս բաժինը նպատակ ունի քննել, թե ինչպես են կառավարության հիմնական գերատեսչություններն ու միջազգային կազմակերպությունները տեսնում իրենց դերն աղետների կառավարման հարցում՝ սահմաններով միգրանտների զանգվածային ներհոսքին արձագանքելու պատրաստվածության ավելի ընդարձակ պատկեր ստեղծելու համար՝ արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորման և համագործակցության առումով:

Արտակարգ իրավիճակների նախարարություն

ՀՀ ԱԻՆ-ը արտակարգ իրավիճակների կառավարման համընդհանուր պատասխանատվություն ունեցող նախարարություն է՝ երկրի բնակչությանն ու ենթակառուցվածքները պաշտպանելու գործառույթով: Նախարարության ստորաբաժանումները ներառում են.

- Փրկարարական ծառայություններ,
- Հրշեջներ,
- Անվտանգության և պաշտպանության ազգային ծառայություն,
- Հիդրոոդերևութաբանական և մոնիթորինգի պետական ծառայության տեխնիկական անվտանգություն,
- Պետական պահուստներ և պահուստային սարքավորումներ:

ՀՀ ԱԻՆ-ը մեծապես ներգրավված է բոլոր տեսակի աղետների ու արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորման մեջ և բնութագրվել է որպես հորիզոնական և ուղղահայաց կառուցվածքի շրջանակներում գործող կառույց: Ուղղահայաց կազմակերպումն իրականանում է նախարարության շրջանակներում՝ կենտրոնական մակարդակից մինչև մարզային մակարդակ և համայնքային մակարդակ: Հորիզոնական կառուցվածքն այլ կառավարության, ոչ կառավարական և միջազգային կազմակերպությունների հետ կապն ու համագործակցությունն է: Օրինակ՝ նախարարության աղետների կառավարման թիմերը (ԱԿԹ), որոնք համագործակցում են ՄԱԿ-ի աղետների կառավարման թիմերի (ՄԱԿԱԿԹ), իսկ ավելի լայն առումով՝ երկրի գրեթե բոլոր միջազգային կազմակերպությունների հետ: Արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորումը հավատարիմ է աղետների ռիսկի նվազեցման ՄԱԿ ՄԵՆԴԱՅ ծրագրին, որի շուրջ համաձայնություն է ձեռք բերվել ՄԱԿ-ի անդամ պետությունների կողմից 2015թ., և որը ներառում է ռազմավարական պլանավորում ազգային, այնուհետև՝ գերատեսչական, տարածաշրջանային, համայնքային և հաստատությունների մակարդակներում: Ռիսկերի նվազեցման



գործում միջազգային կազմակերպությունների ներգրավվածությունը ներառում է բաշխման կառուցվածքը, ուսուցումը, մարդասիրական օգնությունը, վնասի նվազեցումն ու ռեսուրսների ձեռքբերումը:

ԱԻՆ-ը, սահմանների համատեքստում, ներգրավված է բոլոր տեսակի աղետների պլանավորման մեջ, որոնք ներառում են բնական աղետներ՝ երկրաշարժեր, սողանքներ, ջրհեղեղներ, երաշտ, սով, անձրև, կարկուտ, և արդյունաբերական աղետներ՝ տեխնոլոգիական, քիմիական, կենսաբանական, ռադիոլոգիական և ատոմային (ԶԿՌԱ): Թեև անցյալում նման միջադեպերի արդյունքում ներքին տեղահանման ենթարկված անձանց զանգվածային տեղաշարժերն ընդգրկվել են պլանավորման մեջ, միայն հարաբերականորեն վերջերս է, որ միջսահմանային տեղաշարժերն սկսել են դիտարկվել՝ արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորման մեջ ներառվելու համար: Սահմանին առնչվող ռիսկերի նվազեցումը ներառում է ռադիոլոգիական ռիսկեր, օրինակ՝ սահմաններով վտանգավոր նյութերի տեղաշարժը, իսկ կենսաբանական տեսանկյունից՝ հիվանդություններ առաջացնող համաճարակները, ինչպիսիք են խոզի գրիպն ու թռչնագրիպը: Վերջինիս դեմ պայքարում, անցյալում, միավորվել էին Գյուղատնտեսության նախարարությունն ու Առողջապահության նախարարությունը, որպեսզի զննեն ճամփորդող անձանց և ախտահանեն տրանսպորտային միջոցները: Ռադիոլոգիական և կենսաբանական նյութերը մաքսանենգ ճանապարհով տեղափոխմանը և անօրինական փոխանցմանն առնչվող պլանավորումն ընդգրկել է վարժանքներ սահմաններին՝ որոշ գործակալությունների ներգրավմամբ, ներառյալ՝ Սահմանապահ վարչությունը, Մաքսային տեսչությունը, ՊՆ ռազմական որսիկանությունն ու ԱԻՆ-ը: Ռադիոակտիվ և կենսաբանական նյութերի հայտնաբերման առումով կարողությունների զաչգացումն ընթացքի մեջ է՝ ՄԱԿԱԿԹ-ի հետ համագործակցությամբ, և սահմանային անցակետերն ստանալու են հայտնաբերման նոր սարքավորումներ՝ սահմաններին մոնիթորինգն ընդլայնելու համար: Տեղակայվելու են երկու մասնագիտացած տրանսպորտային միջոցներ, մեկը՝ հյուսիսում, մյուսը՝ հարավում, իսկ սահմանամերձ տարածքային կենտրոնները կունենան մասնագիտացած սարքավորումներ և համատեղ ուսուցում կանցնեն վրացիների հետ միասին:

Քանի որ միջսահմանային զանգվածային միգրացիան ավելի մտահոգիչ էր, քան ներքին տեղահանման ենթարկված անձինք, հիմնական սցենարը ենթադրաբար լինելու էր տարածաշրջանում կոնֆլիկտային իրավիճակը: 2008թ. ռուս-վրացական հակամարտության արդյունքում, որը հանգեցրեց միջսահմանային փոխադրումների, սակայն՝ ոչ այքնան շատ, որ սահմանային գործակալությունների առկա կարողությունները չբավարարեք դրանց սպասարկելու համար, մշակվեց կառավարական հատուկ ծրագիր՝ ի պատասխան Վրաստանից 30 000 ենթադրյալ միգրանտների գաղթին, որը ներառում էր մարտավարական այնպիսի նկատառումներ, ինչպիսիք են կացարանները, հիվանդանոցներն ու դպրոցները: Պլանն այդպես էլ անհրաժեշտ չեղավ և երբեք համընդհանուր բնույթ չունեցավ սահմաններում բոլոր հնարավոր արտակարգ իրավիճակների համար: Ընդունվեց, որ այն պետք է վերանայվի՝ գալիք պլանավորման մեջ ընդգրկվելու նպատակով:

ՀՀ Միգրացիոն պետական ծառայություն (ՄՊԾ)

ՄՊԾ-ն պատասխանատու է միգրացիոն կառուցվածքում բոլոր այլ գործակալությունների՝ միգրացիայի ոլորտում քաղաքականության մշակման և



գործողությունների համակարգման համար: Ըստ էության՝ միգրացիային առնչվող ցանկացած բան պետք է ուղղորդվի ՄՊԾ միջոցով: Ի լրումն քաղաքականության՝ ՄՊԾ-ն ունի ծառայության գործառույթներ և ամբողջապես պատասխանատու է ապաստանի դիմումների մշակման և ընտրության համար: Այն նաև ներդրում ունի վերադարձի համաձայնագրերի մշակման, անկանոն միգրացիայի և այլ հարցերում: Ծառայությունը հարցաքննում է բոլոր ապաստան հայցողներին ու տրամադրում է երկամսյա վավերականությամբ հավաստագիր, որից հետո, եթե ապաստանի տրամադրումը հավանության է արժանանում՝ ԱՎՎ-ն տրամադրում է բնակություն կամ հպատակագրում: Միգրացիոն ոլորտում խնդիրները նույնացնելու համար ՄՊԾ-ն քաղաքական գործիչներին տրամադրում է տեղեկատվություն՝ նրանց իրազեկվածությունը բարձրացնելու համար, սակայն դրան խոչընդոտում է մանրամասն վիճակագրական տեղեկատվության պակասը: Նշվում է, որ բնակչության ցանկը հնացած է, և երկրից ներս ու դուրս անող ուղևորների մասին տեղեկատվությունը, որն ստացվել է ՄԿՏՀ-ից, տարբերակում չի դնում ուղևորահոսքի և միգրանտների միջև: Ընդհանուր առմամբ, արտագաղթն ընկալվում է որպես ավելի խոշոր տնտեսական սպառնալիք երկրին, քան ներգաղթը, և մոտավոր հաշվարկներով՝ նախորդ 25 տարիների ընթացքում երկրից արտագաղթել է բնակչության 25%-ը: Սա հիմնականում վերաբերվում է աշխատանքային միգրացիային, որի նպատակակետ երկիր է հանդիսանում Ռուսաստանը:

ՀՀ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն (ԱՍՀՆ)

Նախարարությունը պատասխանատու է դեկավարելու Սոցիալական անվտանգության պետական համակարգը, և միգրանտների զանգվածային ներհոսքի դեպքում հարկ կլինի նրանց ինտեգրել առկա համակարգի մեջ: Այն տարածաշրջանային գրասենյակների ցանց ունի ողջ Հայաստանում, որոնցից 19-ը ծառայությունների և աջակցության մատուցման համալիր կենտրոններ են՝ «մեկ պատուհանի» սկզբունքով: Հետագայում պլանավորված է ևս 30 գրասենյակների գործարկումը: Գրասենյակները սովորաբար զբաղվածության ապահովմամբ, հաշմանդանության հարցերով, սոցիալական ծառայություններով և դրամական նպաստներով (ինչպիսիք են ընտանեկան նպաստները, թոշակները և այլն) են զբաղվում: Նախարարության ենթակայության ներքո են գտնվում նաև երկրի զանազան սոցիալական հաստատություններ, ինչպիսիք են՝ որբանոցները, ինտերնատներն ու ծերանոցները:

Քանի դեռ նախարարությունը չունի հատուկ ստորաբաժանում արտակարգ իրավիճակների համար, կան համակարգողներ, որոնք հանդիսանում են արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորման հիմնական պատասխանատուները: Նրանց գործառույթները ներառում են քաղաքացիական պաշտպանությունը, ռազմական դրությունը, երկրաշարժեր և այլն, և ակտիվորեն ներգրավված են միջկառավարական պլանավորման մեջ: 2015թ. նախարարությունը ներգրավվել էր ազգային ուսումնական զորավարությունում⁷³ իրականացնելով երկրի հյուսիսում գտնվող 6 գյուղերի 460 բնակիչների տարահանումն ու վերաբնակեցնելը: Նախարարությունը կազմակերպեց սննդի և օթևանի տրամադրում, նույնացրեց ուսումնական հաստատությունները և այլ նախարարությունների հետ համատեղ

73 Չորավարությունը ծածկագրվել է ՇԱՆԹ անվան տակ, և դրա մասին կխոսվի հաջորդիվ



տրամադրեց սոցիալական աշխատողներ և բժշկական օգնություն: Ներքին տեղահանմամբ զբաղվելուց բացի, նախարարությունն ընդունում է, որ Հայաստանը գտնվում է այնպիսի տարածաշրջանում, որ հնարավոր է ակնկալել միգրանտների հոսք սահմաններով Վրաստանից և/կամ Թուրքիայից: Ասվել էր, որ Վրաստանում կային 500 000 բնիկ հայեր, և ենթադրվել էր, որ քրդերի դեմ Թուրքիայի ռազմական գործողությունների ներքին սաստկացումը կարող է հանգեցնել միջսահմանային տեղաշարժերի, չնայած որ սահմանը փակ է: Հետաքրքիր դիտարկում է արվել 2008թ. ռուս-վրացական հակամարտության արդյունքում ծագած անսպասելի փոքրածավալ գաղթի առնչությամբ, այն առումով, որ բենգինի պաշարները Երևանում արագորեն սպառվեցին, քանի որ դեպի Սև ծով և Սև ծովից եկող առևտրային բեռնափոխադրումների ճանապարհները խափանվեցին ռազմական տեղաշարժերի հետևանքով: Ենթադրաբար, միգրանտների ցանկացած զանգվածային տեղաշարժ, մասնավորապես՝ եթե ներգրավված են նշանակալի քանակով տրանսպորտային միջոցներ, կարող էր նույնատիպ հետևանքներ ունենալ:

Կարծես այնպիսի գործակալությունների դերերը, ինչպիսիք են Սահմանապահ վարչությունն ու Ոստիկանությունը, արդեն լավ սահմանված է, սակայն ԱՄՀՆ-ի դերը հարկ է հատկեցնել: Նախատեսվեց, որ ԱՄՀՆ աշխատակիցները պետք է առաջինը ստանձնեն միգրանտների, մասնավորապես՝ տարեց մարդկանց, երեխաների և այլ խոցելի խմբերի կարիքները գնահատելու պատասխանատվությունը: Գնահատումից հետո սոցիալական ծառայություններ կմատուցվեն ըստ կարիքի՝ դպրոցների, կացարանների, բժշկական օգնության առումով, մասնաձևային աջակցություն՝ բնակչությանը հասու նպաստների տեսքով: Աջակցությունը կտրամադրվի միգրանտների տեղաշարժից տուժած տարածքների միասնական գրասենյակների միջոցով, որոնց լրացուցիչ աշխատակազմ կկցվի: Եթե միգրանտները չկարողանան այցելել գրասենյակներ, կլինեն տնային այցելություններ, և եթե ստեղծվի փախստականների ճամբար՝ այնտեղ ևս կտեղակայվի աշխատակազմ: Հաղորդել են, որ ԱՄՀՆ-ն ունի շուրջ 10 000 աշխատող և տարածաշրջանային գրասենյակների ամենաընդարձակ ցանցը՝ մյուս նախարարությունների հետ համեմատած, և պատրաստ է լրացուցիչ պատասխանատվություն կրել զանգվածային միգրացիոն տեղաշարժերի դեպքում: Արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլաններն ունեն մեխանիզմներ՝ լրացուցիչ ֆինանսավորում ու սարքավորումներ տրամադրելու համար: ԱՄՀՆ-ն չունի առաջին օգնության ցուցաբերման բժշկական տուփեր, ինչպիսիք որ անհրաժեշտ են երկրաշարժի մնան արտակարգ իրավիճակի ժամանակ, սակայն ցանկացած նման ճգնաժամի պարագայում ձեռք կբերի դրանք Էկոնոմիկայի նախարարությունից: Ինքնությունը հաստատող զննությունը և փաստաթղթավորումն իրականացվելու են իրավասու մարմնի կողմից՝ մինչև նպաստի տրամադրման դիմումը:

ՀՀ ոստիկանության անձնագրային և վիզաների վարչություն (ԱՎՎ)

ԱՎՎ դերը սահմաններին հիշատակվել է նախկինում, սակայն այն ունի նաև ներքին գործառույթ և ներգրավված է արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների ազգային պլանավորման մեջ, ինչպես մյուս բոլոր նախարարություններն ու կառավարական մարմինները: Միգրանտների զանգվածային ներհոսքի պարագայում ԱՎՎ-ի պատասխանատվությունն էր ապահովել մեծաքանակ ներկայություն սահմաններին՝ կանոնավոր կերպով մուտք գործող միգրանտներին օգնելու և նրանց



դեպի նախասահմանված տարածքներ ուղղորդելու համար: Աշխատակիցները պետք է փախստականների ճամբարները սահմանագծեն և դրա շրջանակներում պահպանեն օրինականություն և կարգուկանոն, օրինակ՝ հրազենի բռնագրավում, ինքնությունը հաստատող փաստաթղթեր չունեցող միգրանտների զննում, հանցագործությունների կատարման համար փնտրվողների նույնացում և, ընդհանուր առմամբ, անհրաժեշտության դեպքում՝ մարդկանց ուղղորդում դեպի այլ կազմակերպություններ:

ՀՀ Պետական եկամուտների կոմիտեի Մաքսային ծառայություն

Չանգվածային միգրացիայի տեղաշարժերի ժամանակ մաքսային ծառայության գործառույթը նկարագրվել է որպես տրանսպորտային միջոցներին և ապրանքներին առնչվող, և չի դիտարկվել ճամփորդող անձանց և փախստականների տվյալների մշակման տեսանկյունից: Թեև դրանց ներկայությունը ճգնաժամային իրավիճակում նշվում էր որպես կարևոր, ԱԻՆ-ն էր ստանձնել ղեկավարությունը, իսկ մաքսային ծառայությունը բավարարվում էր համակարգման առաջնություն ունեցող ցանկացած գործակալության հրահանգներին հետևելով: Որպես օրինակ՝ վկայակոչվել է սիրիացիների փոքրամասշտաբ և միջին չափերի ներհոսքը, ինչը տեղի է ունեցել նախորդ տարիների ընթացքում, որի ժամանակ Սփյուռքի նախարարությունը ստանձնել էր ընդունելության, կացարանով ապահովման, օդանավակայաններում օժանդակության և աջակցության համակարգումը՝ իրենց սովորական պարտավորություններն իրականացնող այլ գործակալությունների հետ մեկտեղ, ներառյալ՝ մաքսային տեսչությունը: Մաքսային ծառայության դերն իր պարտավորությունների կատարումը շարունակելն էր արագ և կազմակերպված ձևով՝ փոխադրումների բնականոն հոսքը պահպանելու նպատակով: Երբ հարկ կար հաշվի առնել մարդասիրական գործոնները՝ նրանք կիրառում էին մաքսազերծման արագացված միջոցառումներ: Քանի դեռ ներքին օրենսդրության մեջ չկար որևէ դրույթ, որն ամբողջովին կասեցներ ստանդարտ ապրանքների մաքսային կանոնակարգումները, Եվրասիական Տնտեսական Միության համաձայնագրերի հիման վրա ապրանքները կարող էին բաց թողնվել մինչև մաքսազերծումը և ավելի ուշ արվող փաստաթղթավորումը: Սրա մեջ հիմնականում ներգրավվել են ապրանքների զներն ու քանակը գնահատող մաքսային տեսուչները՝ գրանցելով ներմուծողի տվյալներն ու հաղորդակցման կոնտակտները՝ առանց մաքսային հայտարարագրի անհրաժեշտության: Այնուհետև, ավելի ուշ, կապ էր հաստատվում ներմուծողների հետ՝ հետագա մանրամասներ ստանալու և վճարման ենթակա մաքսատուրքը գանձելու համար:

Մարդասիրական ապրանքների ներմուծման համար հատուկ ընթացակարգերը, սարքավորումներն ու տրանսպորտային միջոցները գործակալությունների՝ կառավարության կողմից ձևավորված միացյալ հատուկ հանձնաժողովների իրավասությունն էին: Դրա գործը մոնիթորինգ անելն ու սահմանելն էր, թե որ գործակալությունները պետք է համարվեն մարդասիրական օպերատորներ, և նրանց մարդասիրական առաքելությունների կարգավիճակ տալ, ինչը նրանց թույլ կտա ներմուծել անմաքս ապրանքներ՝ ժամանակավորապես և ոչ-առևտրային կիրառման համար՝ նախապես ներկայացնելով սարքավորումների ցուցակը: Այն պահից, երբ գործակալությունն ստանում է մարդասիրական առաքելության կարգավիճակ, մաքսային ծառայությունն այլևս չի միջամտում: Բնական և մարդածին աղետների ընթացքում փրկարարական թիմերին թույլատրվում էր աշխատել չկանոնակարգվող կերպով՝ ըստ անհրաժեշտության տեղաշարժելով սարքավորումները:



Փախստականների ապրանքներին և տրանսպորտային միջոցներին առնչվող միջոցառումներն ընդգրկվել են Եվրասիական մաքսային օրենսգրքում, սակայն ճշգրիտ ընթացակարգերը հայտնի չէին: Թեև ասվել է, որ չկան գործակալությանը բնորոշ ԳՍԸ-եր սահմաններին միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի համար, հաղորդվել է, որ գոյություն ունի արտակարգ իրավիճակներում մաքսային մարմինների գործողությունների պլան, նախատեսված արտակարգ իրավիճակների համար՝ անկախ դրանց ծագումից, որոնք կարող են մոբիլիզացվել 40 րոպեի ընթացքում: Հայտնի է դարձել, որ յուրաքանչյուր նախարարություն ունի տեսուչների համակարգ ամեն մի ստորաբաժանումում, որոնք ծանոթ են արտակարգ իրավիճակների ընթացակարգերին և պատասխանատու են նախարարության շրջանակներում այլ ստորաբաժանումների հետ համագործակցության և կապի համար: Ի լրումն ազգային ուսումնական գորավարժության ՇԱՆԹԻ, ավելի փոքրածավալ վարժանքներ ավելի հաճախ անց են կացվել ծառայության մակարդակով, սովորաբար՝ տարեկան երկու անգամ:

ՀՀ Առողջապահության նախարարություն (ԱՆ)

Ըստ հաղորդման՝ ԱՆ-ն ունի դերերի ցուցակ, որոնք առնչվում են մարդկանց զանգվածային տեղաշարժին, և ներքին տեղահանման համար նախատեսված միջոցառումները կարող են հարաբերականորեն հեշտությամբ վերածվել սահմանների գործողության: Դրանք ներառում են մասնակցություն տարահանումներին, սանիտարական մաքրում, հիվանդների տեսակավորում և աղետի զոհերի հետագա հիվանդանոցային մասնագիտական բուժման կազմակերպում և համաճարակների կառավարում: Ընդգծվել է, որ կա քաղաքացիական պաշտպանության և բժշկական օգնության մասին կառավարության որոշում, որը կիրառելի է տեղահանված անձանց ճամբարների համար և ներառում է ճամբարների հիմնումը, կառավարումը, ծառայությունների տրամադրումը, սպասարկման միջոցները և այլն: Թեև այս որոշումը հատուկ կերպով չի կիրառվել փախստականների ճամբարների առումով՝ կարծես միակ տարբերությունը լինելու է անվտանգ սահմանագծի հիմնումը, եթե փախստականներն ապահովվեն կացարանով: Փաստորեն ԱՆ-ն իրականացնելու էր նույն գործառնությունները, ինչպիսիք իրականացվում են ներքին տեղահանված անձանց համար: Դճամբարների ներսում նախարարությունը պատասխանատու էր բժշկական օգնության տրամադրման և սանիտարական համակարգերի պահպանման համար՝ շեշտը դնելով խոցելի խմբերին օգնելու վրա:

Գործակալությունների համատեղ արձագանքը ճգնաժամներին սահմաններում համապատասխանում էր ներքին օրենսդրությանն ու միջազգային կոնվենցիաներին: Համաճարակների համար երկրի քարտեզավորումն իրականացվում է, և բժշկական վերահսկողությունը կարող է ռիսկի ենթարկվել սահմանային անցակետերում: Հասանելի են թերմոդիմակներ, ներառյալ՝ շարժական տեղակայանքները, իսկ հիվանդանոցային սարքավորումներն ընդգրկում են կարանտինի տրամադրում և վարակիչ հիվանդությունների բուժման տարածքներ: Ըստ հաղորդման, երկու սահմանային անցակետեր՝ Չվարթնոցն ու Բագրատաշենը, լիովին զինված են բժշկական վերակողության սարքավորումներով, և ծրագրվում է ևս երկուսը՝ Բավրան և Գոգավանը, բերել նույն չափանիշների՝ որպես սահմանային անցակետերի վերազինման ծրագրի մաս:



ՀՀ Սփյուռքի նախարարություն

ՀՀ Նախագահի հանձնարարությամբ՝ Հայաստան տեղափոխված սիրիահայերի հիմնախնդիրները, աջակցության և ինտեգրման ծրագրերը համակարգում է ՀՀ սփյուռքի նախարարությունը: Փախստականների առումով՝ նախարարության պատասխանատվությունը տարածվում է միայն սիրիահայերի վրա և չի ներառում այլ երկրների փախստականների՝ լինեն դրանք բնիկ հայկական ծագմամբ, թե ոչ: 2013թ. ՀՀ վարչապետի որոշմամբ ստեղծվել է Սիրիահայերի հիմնախնդիրները համակարգող միջգերատեսչական հանձնաժողով՝ ՀՀ Սփյուռքի նախարարության գլխավորությամբ և գրեթե բոլոր ՀՀ պետական մարմինների ղեկավարների տեղակալների մասնակցությամբ: Հանձնաժողովի կազմում ընդգրկված էին ՀՀ ԱԻՆ, ՄՊԾ, ԱՎՎ, Մահմանապահ գործերը, ՀՀ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության Ջբաղվածության պետական գործակալությունը, ՀՀ քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչությունը և այլն: Հատուկ հանձնաժողովը հետևում է տարեկան աշխատանքային պլանին և համատեղ ամսական հանդիպումներ է անցկացնում, որոնք հետևում են նախանշված օրակարգին և զբաղվում են նաև հատուկ հարցերով: Հանձնաժողովը պարբերաբար համալրվում է ինչպես միջազգային կազմակերպություններով, ինչպիսիք են ՄԱԿ ՓԳՀ, ՄՄԿ և այլն, այնպես էլ ՀԿ-ներով և համայնքային ու հոգևոր կազմակերպությունների ներկայացուցիչներով:

Հանձնաժողովի նիստերը լուսաբանվում են լրատվամիջոցների կողմից և բոլորից ակնկալվում են հաշվետվություններ և թարմացումներ՝ Սիրիայի իրավիճակի վերաբերյալ: Հանձնաժողովը ստեղծվեց հավաստիանալու համար, որ Սիրիայի փախստականների հարցով օժանդակություն ցուցաբերող բոլոր գործակալությունները պատշաճ կերպով համակարգվում են և դրական ներդրում ունեն: Այն դարձել է մի կարևոր հարթակ, որին իրենց մասնակցությունն են ունենում ոչ միայն պետական մարմինները, այլև հանրությունը:

ՀՀ Սփյուռքի նախարարության աջակցությամբ 2012 թվականին ստեղծվեց նաև «Հայկական հարցերի համակարգման կենտրոն» հասարակական կազմակերպությունը, որի բոլոր հիմնադիր անդամները սիրիահայեր են: Կազմակերպությունը սերտորեն համագործակցում է ՄՆ-ի հետ և իրականացնում է մարդասիրական աջակցության ծրագրեր համահայկական, միջազգային և բարեգործական այլ կազմակերպությունների հետ՝ նախարարության համակարգմամբ:

Անխուսափելիորեն խնդիրներ են ծագում զբաղվածության, մշտական կացարանի տրամադրման և առողջապահության հետ կապված: Բարեգործական կազմակերպությունների կողմից ներդրվել են առաջնային անվճար բուժօգնության և ֆինանսական աջակցության մեխանիզմներ, ինչպես նաև, ՄԱԿ ՓԳՀ միջոցով, ՄԱԿ-ը տրամադրում է նույնացված համալիր բուժօգնություն: Նախարարությունը խիստ մտահոգ է ինտեգրումն ու ինքնաապավինումը խթանելու խնդրով, ինչը բացի կրթությամբ ու կացարանով ապահովելուց, կախված է նաև ուսանողների հովանավորումից, ամառային ճամբարների, երեխաների համար հանգստի և ժամանցի վայրերի ստեղծումից, մշակութային գործունեության կազմակերպմամբ: Տնտեսական ինտեգրմանն աջակցելու նպատակով նախարարությունը համագործակցել է էկոնոմիկայի նախարարության հետ՝ ՓՄՉ աջակցության և զարգացման կենտրոն հիմնելու համար, որը վարկեր է առաջարկում կենսունակ բիզնես պլանների համար և օժանդակում է կանոնավոր տոնավաճառներում սիրիական ապրանքների, մասնավորապես՝ հասարակական սննդի կետերի, արվեստների և արհեստների



ցուցադրությանը: Նախարարությունը ձգտում է, որ սիրիացիները մնան, հատկապես նրանց ընդհանուր լեզվից և մշակույթից ելնելով, սակայն ընդունվել է, որ նրանց մի մասը, որպես փախստական, ուղևորվել է այլ վայր, և Կանադան նշվում է որպես ներկայումս նրանց ընդունող երկիր: Նախարարությունը չի մասնակցում փախստականների գրանցմանն ու տրամադրում է աջակցություն՝ գրանցման սովորական գործընթացն անցնելուց հետո: Սահմանային անցակետերով զանգվածային ներհոսքի պարագայում նախարարությունը սահմաններին տեղակայվելու ծրագրեր չունի, սակայն էթնիկ հայերին թույլտվություն և փաստաթղթեր հատկացնելուն պես՝ այն տրամադրում է օժանդակության սովորական փաթեթը:

ՀՀ Արտաքին գործերի նախարարություն (ԱԳՆ)

Միշտ պահպանելով դիվանագիտական հարաբերությունների ապահովման հիմնական գործառույթը՝ ԱԳՆ ներգրավվածությունը միգրանտների զանգվածային ներհոսքի դեպքում մեծապես սահմանափակվում է միգրանտների ծագման երկրում իրականացվող գործունեությամբ: Սա ակնառու էր օդային ճանապարհով սիրիացիների տեղաշարժի ընթացքում, որը հեշտացվեց ԱԳՆ կողմից՝ Հալեպում գտնվող Գլխավոր հյուպատոսության միջոցով: Քաղաքացիություն ստանալու համար ներկայացված դիմումներն այն անձանց կողմից, ովքեր կարող էին ապացուցել իրենց հայկական ծագումը, ընդունվեցին և ուղարկվեցին Երևան՝ հետագայում որոշում կայացնող համապատասխան նախարարությանը փոխանցվելու համար, ինչը, սովորաբար, տևում էր շուրջ 6 ամիս: Որպես այլընտրանք՝ միգրանտներին կարող էր տրամադրվել վիզա կամ, ծագումն ապացուցող ցանկացած փաստաթղթի բացակայության դեպքում, գլխավոր հյուպատոսը կարող էր տրամադրել վերադարձի հավաստագիր, որը վավերական էր միայն մեկ ամիս ժամկետով Հայաստան ուղևորվելու համար: Հավաստագիրը միջազգայնորեն ճանաչված է և բարդություն չի հարուցում այլ երկրներից դուրս գալիս: Բաթումում գլխավոր հյուպատոսը կարող է նաև վերադարձի հավաստագիր տրամադրել էթնիկ հայերին Թուրքիայում, քանի որ այնտեղ չկա դիվանագիտական ներկայացուցչություն:

ՀՀ Գյուղատնտեսության նախարարության (ԳՆ) անասնաբուժության և բուսասանիտարիայի տեսչություններ

ԳՆ Սննդամթերքի անվտանգության պետական ծառայությունն ունի գրասենյակներ բոլոր սահմանային անցակետերում՝ բույսերի, կենդանիների, կենդանական ծագմամբ հումքի, կերի, կերային հավելումների, կերային խառնուրդների, անասնաբուժական դեղորայքի, բույսերի, բանջարեղենային ապրանքների, բույսերի պաշտպանության ապրանքների, պարարտանյութերի և այլնի ներմուծումն ու արտահանումը կանոնակարգելու և վերահսկելու համար: Չանգվածային միգրացիայի տեղաշարժի դեպքում՝ ներկայացուցիչները/աշխատակիցները տեղակայվելու են համապատասխան վերահսկման կետերում, տարածաշրջանային կենտրոններում և զանազան աշխատավայրերում՝ իրենց բնականոն պատրավորություններն իրականացնելու համար: Չանգվածային ներհոսքին առնչվող այլ հատուկ դրույթներ չեն հաղորդվել:



Հայկական Կարմիր Խաչի ընկերություն

Համաձայն ՄԱԿ ՓԳՀ-ի հետ ունեցած համաձայնագրի՝ Կարմիր Խաչի ընկերությունը պատասխանատու է հայցողների և փախստականների՝ սահմանների հատման մոնիթորինգի համար: Այն նաև պայմանագիր է կնքել ՄԱԿ ՓԳՀ հետ՝ հավաքել վիճակագրական տվյալներ սահմանները հատող բոլոր ճամփորդող անձանց վերաբերյալ, ներառյալ՝ անկանոն միգրանտներն ու կալանքի տակ գտնվողները: Իր տեղական ներկայացուցիչներների միջոցով, այն սահմանի մոնիթորինգ է իրականացնում և հաշվետվություն է ներկայացնում ՄԱԿ ՓԳՀ-ին: Անհրաժեշտության պարագայում այն օժանդակում է ապաստան հայցող անձանց սննդի փաթեթների, հագուստի, անկողնային սպիտակեղենի և այլնի պաշարներով և աջակցությամբ: Նշվել է, որ այն ամբողջովին ներգրավված է Հայաստանի կառավարության հետ աղետների արձագանքման արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլանավորման մեջ, սակայն սահմանափակ ռեսուրսների պատճառով կազմակերպությունը չի կարող տրամադրել լայնամասշտաբ օժանդակություն, ինչը կարող է լինել զանգվածային միգրացիայի ճգնաժամի արդյունքում:

ՄԱԿ-ի Չարգացման Ծրագիր (ՄԱԿՉԾ)

ՄԱԿՉԾ շատ ակտիվ է Հայաստանում իր ընթացիկ՝ Աղետների ռիսկի նվազեցման ծրագրով, որի նպատակը ռիսկերի նվազեցման կարողությունների ստեղծման օժանդակումն է՝ տեխնիկական փորձագիտության և համայնքների միջոցով: Այն օժանդակում է Աղետների ռիսկերի նվազեցման ազգային պլատֆորմին՝ ընդհանրապես, և մասնավորապես՝ աջակցում է պետության կողմից ֆինանսավորվող Ճգնաժամների կառավարման ակադեմիային, որը, ԱԻՆ հովանու ներքո, ուսուցանում է տարեկան 800 մասնագետների: Ճգնաժամների ընթացքում աջակցման և արձագանքման բոլոր մեխանիզմները մշակվում են Ակադեմիայի կողմից, և ՄԱԿՉԾ հետ համատեղ հրատարակություններ են թողարկում այդ թեմայով:

Ճգնաժամի կառավարման առումով ՄԱԿՉԾ-ն օգնում է նույնացնել ռիսկերը տեղական մակարդակում, նույնացնել կարիքներն ու մշակել գործողությունների պլաններ, որոնք ներառված են ռիսկերի կառավարման մեջ: Տեղական համայնքների առաջնորդները հաճախում են Ակադեմիա, և անց է կացվում հատուկ ուսուցում տեղական մակարդակով, որից հետո համայնքային ռիսկերի հավաստագիր է տրվում ՏԿԱԻՆ կողմից:

Հավաստագիրը շուտով կփոխարինվի ռիսկերի համայնքային անձնագրով, որը մասնավորեցնելու է առանձին համայնքներին առնչվող ռիսկերը: Տեղական մակարդակի ռիսկերի կառավարման մեթոդաբանությունը փորձարկվել է Հայաստանում, տեղական կարիքներ ունեցող շատ համայնքներում, և ՄԱԿՉԾ ստեղծել է տեղական մակարդակում ռիսկերի կառավարման գործիքներ՝ համայնքներին օգնելու իրականացնել, մշակել և վերահսկել ռիսկերի կառավարումը: Գործիքներն ընդունվել են այլ միջազգային կազմակերպությունների կողմից, և նրանք մշակել են այդպիսի մեկը՝ շրջակա միջավայրի աղետների համար: Կիրառելի է նաև տեղական իշխանությունների ինքնազնադատման գործիքը՝ ստեղծված ՄԱԿ-ի Աղետների ռիսկերի նվազեցման գրասենյակի կողմից, որը մշակվել է համաշխարհային կիրառման համար և առկա է Հայաստանի 21 քաղաքներում:

ՄԱԿՉԾ պարտավորվում է օգնել կառավարությանը՝ մշակելու վաղ ահազանգման համակարգեր՝ բոլոր տեսակի աղետների պարագայում, և ներգրավված է մի



համակարգի ստեղծման գործում, որը համայնքներին և գործակալություններին տեղեկացնելու համար օգտագործելու է բազմաթիվ հաղորդակցական համակարգեր, ինչպիսիք են տեքստային հաղորդագրությունները, էլեկտրոնային նամակները, հեռուստատեսությունն ու ռադիոն: Կազմակերպությունը ներկայումս աշխատում է Ադետների ռիսկի նվազեցման ռազմավարության նորացման և ընդլայնման վրա, որն ի սկզբանե ստեղծվել էր միայն ՏԿԱԻՆ համար, սակայն այժմ ներառելու է նախարարությունների գործառույթները ադետների ռիսկի կառավարման ոլորտում: Ակնկալվում է, որ այն պատրաստ կլինի մայիսի վերջին և կընդգրկի 2016-2020թթ. ժամանակահատվածը: Ռազմավարությունը, նախկինի նման՝ առանձին գործակալության հրահանգների փոխարեն, ներառելու է միգրանտների զանգվածային տեղաշարժը սահմանների հատմամբ՝ ազգային մակարդակում: Ի թիվս այլոց, այն նաև ներառում է մեծ արտակարգ իրավիճակների ժամանակ օդանավակայաններին օժանդակություն ցուցաբերելու հարցը, թե ինչպես են ընդունվելու օգնության եկած աշխատակիցներն ու սարքավորումները, օդանավակայանում գործակալությունների միջև համագործակցության փաստաթղթավորման կանոնակարգումը և սահմանների փախստականների ճամբարների հիմնումը:

ՄԱԿ Փախստականների հարցերով գերագույն հանձնակատարի գրասենյակ (ՄԱԿ ՓԳՀ)

Փախստականների, ապաստան հայցողների և այլ տեղահանված անձանց առումով, ՄԱԿ ՓԳՀ-ի գործունեությունն իր հիմնական մանդատի շրջանակներում ներառում է աջակցության ցուցաբերում օրենսդրական բարեփոխումների և քաղաքականության մշակման հարցերում՝ ապաստանի համակարգն ամրապնդելու, համապատասխան դերակատարների, այդ թվում՝ սահմանապահ զորքերի, ՄՊԾ, դատական մարմինների, իրավաբանների և հասարակական կազմակերպությունների կարողությունների հզորացման նպատակով, ինչպես նաև մարդասիրական օգնության ցուցաբերում այնտեղ, որտեղ փախստականներին և ապաստան հայցողներին պետական աջակցության տրամադրման հարցում նկատվում են բացթողումներ: ՄԱԿ ՓԳՀ-ն քաջալերում է ավելի մեծ ինքնապավիճում՝ անկախ սիրիական հակամարտության արդյունքում Հայաստան տեղահանված անձանց կարգավիճակից: Փախստականների համար ՄԱԿ ՓԳՀ-ն Հայաստանում չունի ընթացիկ ծրագիր, սակայն այն իր մանդատով նախատեսված գործառույթները ծավալում է Սիրիայից ժամանող անձանց նկատմամբ, որոնց ընդհանուր 20.000 ժամանողներից մնացել են 16.000-ը: Այն զբաղվում է մարդասիրական օգնություն ցուցաբերելով և քաջալերելով ավելի մեծ ինքնապավիճում՝ անկախ կարգավիճակից: ՄԱԿ ՓԳՀ տեսանկյունից, սիրիացիները չեն կարող դիտարկվել որպես արտաքին տեղահանման ենթարկված անձինք և, այդպիսով, ապաստանի կարիք ունենալ էթնիկ հայերի պես, քանի որ նրանք քաղաքացիության իրավունք են ստանում: Վերջիններիս կարգավիճակն ավելի մոտ է ներքին տեղահանված անձանց դասին, թեև հատել են սահմանները՝ Հայաստան հասնելու համար: ՄԱԿ ՓԳՀ -ն հակամարտության արդյունքում Սիրիայից Հայաստան տեղահանված անձանց վերաբերվում է, որպես «փախստականի նման կարգավիճակ ունեցող անձանց»: Փողը տրամադրվում է օժանդակության նպատակով, որի զգալի մասը ծախսվում է կացարանի վարձակալության, աշխատանք գտնելու և բիզնես սկսելու նպատակով ֆինանսական օգնության, ինչպես նաև պետության կողմից երաշխավորված անվճար բուժսպասարկումը լրացնող բժշկական սպասարկման վրա:



Աջակցություն է ցուցաբերվում նաև ուկրաինացիներին, իրաքցիներին և իրանցիներին, սակայն նրանք շատ ավելի սակավաթիվ են:

ՄԱԿ ՓԳՀ համագործակցում է Կարմիր Խաչի հետ, որը նրա անունից մշտադիտարկման այցելություններ է կազմակերպում սահմաններ: Կալանավայր ունեցող միակ սահմանային անցակետը Ջվարթնոց օդանավակայանն է, թեև, որպես վերակառուցման սխեմայի մաս, նախատեսված է վրացական սահմանի 3 սահմանային անցակետերում ևս ստեղծել կալանավայրեր: Ըստ հաղորդման՝ սահմանապահները չունեն գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգեր՝ ապաստանի դիմումներով զբաղվելու համար, թեև դրանցից մի քանիսը ՄԱԿ ՓԳՀ կողմից մշակվել են նրանց համար: 2016թ. հունվար ամսին փոփոխություններ կատարվեցին ապաստանի մասին օրենքում՝ կանոնակարգելու քրեակատարողական հիմնարկներից ստացվող ուղեգրերը՝ հավաստիանալու համար, որ կալանավորված և միջազգային պաշտպանության կարիք ունեցող բոլոր անձանց հասանելի են ապաստանի ընթացակարգերը:

ՄԱԿ ՓԳՀ տրամադրել է տեխնիկական աջակցություն Սահմանապահ վարչությանը՝ սարքավորելով ուսումնական սենյակներ 2 սահմանային անցակետերում, Ջվարթնոց օդանավակայանում, Սահմանապահ զորքերի գլխավոր շտաբում և տրամադրելով օդորակման համակարգ Մեդրու՝ Իրանի հետ սահմանային անցակետում:

Մինչ ՄԱԿ ՓԳՀ-ի 2015թ. փախստականների արտակարգ իրավիճակների պլանավորումը ուղղված էր հակամարտության հետևանքով տեղահանմանը, Ադետների կառավարման թեմատիկ խմբի ադետների կառավարման պլանները մինչև 2015թ., ներառել են ատոմային վթարների և բնական ադետների՝ հիմնականում երկրաշարժերի սցենարները, թեև այժմ արդեն օրակարգում է միգրանտների զանգվածային ներհոսքի խնդիրը:

3.4 Արտակարգ իրավիճակների արձագանքման միջգերատեսչական գորավարժություն (ՇԱՆԹ)

Նախարարությունների և գործակալությունների հետ հանդիպումների ընթացքում ՇԱՆԹ ուսումնական գորավարժությունը նշվել է գրեթե բոլորի կողմից, սովորաբար՝ դրանում իրենց դերի համատեքստում: Ջորավարժության ընթացքում առաջնություն ունեցող գործակալությունը Պաշտպանության նախարարությունն էր, քանի որ նախատեսված էր վերարտադրել իրադարձությունները՝ չմասնավորեցված հարևան երկրի ռազմական ագրեսիայից հետո: Մամուլի հրապարակումները ՇԱՆԹ-ը նկարագրել են հետևյալ կերպ.

«Հայաստանի Պաշտպանության նախարարության Պաշտպանական քաղաքականության վարչության կողմից սեպտեմբերի 2-ին անցկացված ճեպագրույցի ընթացքում, Երևանում հիմնված օտարերկրյա պետությունների ռազմական կցորդներին և միջազգային կազմակերպությունների ներկայացուցիչներին տրամադրվել է Հայաստանում սեպտեմբերի 3-6-ը կայանալիք «Շանթ-2015» ռազմական հրամանատարության և աշխատակազմի գորավարժությունների մասին տեղեկատվություն: Հայաստանի Պաշտպանության նախարարության պաշտոնյաները նշել են, որ Շանթ-2015-ը համահանրապետական նշանակության ծրագրված ռազմական գորավարժություններ են և նպատակ ունեն ստուգել պետական և ռազմական հրամանատարության մարմինների մոբիլիզացիայի պատրաստվածությունը, պաշտպանության և ագրեսիայի ետ մղման հարցում պետության անհապաղ



նախապատրաստումները, ուժերն ավելի բարձր մակարդակի պատրաստվածության բերելու ունակությունը, և բարձրացնել գործողությունների փոխներգործության և համակարգման մակարդակը: Ներկա գտնվողները նշեցին, որ, ելնելով Հայաստանում և հարակից տարածքներում առկա ռազմաքաղաքական իրավիճակից՝ գորավարժությունների հորինված սցենարի թշնամին և իրավիճակն առավելագույնս հավասարեցվել են իրականությանը»:⁷⁴

Հետագա մանրամասներն ավելացվեցին ներգրավված գործակալությունների կողմից, և հաղորդվեց, որ ՇԱՆԹ-ն ունի 3 կամ 4 ճգնաժամային սցենար, որոնցից մեկը հարևան երկրում կոնֆլիկտային իրավիճակում փախստականների զանգվածային ներհոսքն է, որը ՄՄԿ տեսանկյունից հետաքրքրության բաղադրիչն էր: Փախստականների սցենարը հիմնված էր Երևանին մոտ, գտնվող փախստականների կեղծ ճամբարի, կամ խոսակցական լեզվով ասած՝ «վրանային քաղաքի» վրա: Այն տևեց 2 օր, և մասնակից գործակալություններին տրվեց մեկ ամիս՝ նախապատրաստվելու համար:

ՄՊԾ-ի դերը սահմանվել է որպես միգրանտների գրանցում իրականացնող և նրանց ինքնությունը հաստատող փաստաթղթեր տրամադրող մարմին, ինչպես նաև ներկայումս այն պատասխանատու է ապաստանի հայցման դիմումների գրանցման և ինքնությունը հաստատող նախնական քարտերի հատկացման համար: Իրական արտակարգ իրավիճակի պարագայում այն, հավանաբար, դա կիրականացնի սահմանին, սակայն գորավարժության ժամանակ դա տեղի է ունեցել ճամբարում: Ջորավարժության նպատակով ՄՊԾ աշխատակիցները բաժանվել են 2 թիմի. մեկը՝ շտաբում, մյուսը՝ ճամբարում: Դճամբարի թիմը գրանցել է փախստականների վերաբերյալ մանրամասները՝ անունը, ազգությունը, ծննդյան տարեթիվը և տրման ամսաթիվը՝ դյուրակիր համակարգիչներում և գլխավոր մատյաններում, և լուսանկարել միգրանտներին ձեռքի տեսախցիկներով: Օրվա վերջում տեղեկատվությունը վերադարձվել է շտաբին, որտեղ թողարկվել են ձեռքով գրված նույնացման քարտեր՝ տեսախցիկներից տպված լուսանկարներով: Քարտերը կրկին տարվել են ճամբար և տրվել են հաջորդ օրը: Գրանցումներն անց են կացվել ՄՊԾ ապաստանի տվյալների բազա: Տարբերակում չկար ապաստանի հայցման դիմումների և ժամանակավոր պաշտպանության միջև. բոլոր միգրանտներին մոտեցումն այնպիսին էր, ասես դիմել են ապաստանի համար: ՄՊԾ-ն սերտորեն համագործակցել է ԱԱԾ-ի հետ, և սկզբնական փուլում զննելով բոլոր միգրանտներին՝ անց է կացրել անվտանգության առումով ԱԱԾ-ի համար հետաքրքրություն ներկայացնողներին, ովքեր ավելի մանրակրկիտ ստուգումներ են իրականացրել: Աշխատակազմի և գործակալությունների միջև հաղորդակցությունն իրականացվել է բջջային հեռախոսների միջոցով: Ջորավարժությունից քաղված որոշ դասեր նույնացնելիս նշվել է, որ թեև առկա էր Պաշտպանության նախարարության կողմից պատրաստված ռազմավարական պլանը, բայց գործակալությունների միջև, մարտավարական մակարդակում, կար նաև պատասխանատվությունների սահմանազատման հստակ, գրավոր հրահանգների կարիք՝ սահմանից մինչև ճամբարներ և անդին:

ԱՆ-ն, որպես իր պատասխանատվության մաս, ներգրավվել է քաղաքացիական պաշտպանության ոլորտում: Այն ուներ մարդկանց զանգվածային տեղաշարժին առնչվող հատուկ դերեր, և վարժանքներից պարզվեց, որ ներքին տեղահանմանն առնչվող միջոցառումները կարող են հարաբերականորեն հեշտությամբ վերաճել գործողության՝ սահմանների: Նախարարությունը հաղորդեց, որ միգրանտների

74 Տեղեկատվական հաղորդում - www.Panorama.am



առողջության հետ կապված ռիսկերը քննարկվել են ՄՊԾ հետ, սակայն դեռևս չեն մասնավորեցվել որևէ պաշտոնական փաստաթղթում: Պարզվեց, որ ոչ այնքան հակագրման մեխանիզմները կատարելագործման կարիք ունեն, որքան պետք է հստակեցվի պատասխանատվության ոլորտը: Որպես գորավարժության ընդհանուր ռիսկերը պարզվեց, որ երկիրն ամբողջապես պատրաստ չէ միգրանտների զանգվածային ներհոսքին, և կարիք կա հստակեցնել, թե ով է պատասխանատու ճամբարների հիմնման և գործարկման համար, դրանց հիմնման չափանիշները, ֆինանսների բաշխումն ու աղբյուրը և այլն:

Ջորավարժության առիթով անկախ տեսակետ է հայտնել ՄԱԿ ՓԳՀ, որը ներկա էր որպես ռիսկորդ: Երևակայական սցենարը ներկայացնում էր հարևան երկրից իրենց համայնքի դեմ ռազմական գործողությունների արդյունքում տեղահանված օտարերկրյա քաղաքացիների ներհոսք, և փախստականների վրանային ճամբարի հիմնում ներգրավված բոլոր գործակալությունների համար: Ներկա էին տարբեր նախարարությունների ներկայացուցիչներ, թեև սահմանապահները տեսանելի չէին, և արդյունքում ենթադրություն եղավ, որ գորավարժությունն սկսվել է ճամբարում և չի ներառել փախստականների հետ առնչվելը՝ նրանց կողմից սահմանի հատման պահին: Այն գաղափարն ու նախապատրաստումը, որոնք արվել էին գորավարժության առնչությամբ, նկարագրվեցին որպես տպավորիչ, և ինչպես և ենթադրաբար նախատեսված էր՝ նույնացվեցին խնդիրները: Դիտորդների տեսանկյունից՝ ընկալումը հետևյալն էր.

- Գործողության ընդհանուր կառավարումն ամենայն մանրամասնությամբ չէր մտածված,
- Այն, ինչը կատարվեց սահմանին, թվում է՝ չէր նախատեսվել,
- ՄԱԾ-ն ճամբարում հարցաքննում էր մարդկանց այն ժամանակ, երբ նրանց, հավանաբար, պետք է զննեին մինչ ներս թողնելը,
- Ամբողջապես մշակված չէր, թե ինչպես է ճամբարի բնակչությունը կառավարվելու, և դա իրականացնելու պատասխանատվությունը հստակորեն սահմանված չէր,
- Անորոշ էր, թե որքան ժամանակ են մարդիկ պահվելու ճամբարներում, և, այդպիսով՝ տեղաշարժի սահմանափակում ունենալով:

Սահմանին զանգվածային ներհոսքի պարագայում, ՄԱԿ ՓԳՀ պետք է հսկի իրավիճակը, խորհուրդ տա, և եթե մարդասիրական կարիքները չբավարարվեն՝ օժանդակի, հրահանգներ տա և ղեկավարի: Տեղական կարողությունների պակասի դեպքում կօժանդակի գործընկեր ՀԿ-ն:

3.5 Գնահատում-Վարչարարություն

Քանի որ Հայաստանը հակված է աղետային իրավիճակների, շատ ներքին և արտաքին գործակալություններ են ներգրավված արտակարգ իրավիճակների հակագրման կառուցվածքում՝ ի լրումն նրանց, որոնք մշտապես ներկայացված են սահմանային անցակետերում: Սահմաններին զանգվածային միգրացիայի տեղաշարժերի համար արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլանները



կարծես ներկայումս հանրամատչելի չեն և գրված չեն աղետների հակազդման ընդհանուր պլաններում, որոնք առնչվում են բնական և մարդածին աղետներին, և հասանելի են տեղեկատվական բաց աղբյուրների միջոցով: Թեև ԳՄԸ-ները, ըստ հաղորդման, գոյություն ունեն, դրանք համարվում են գաղտնի կամ միայն ներքին կիրառման համար նախատեսված, և հասու չեն գնահատման թիմի համար:

Սահմաններին առանց զանգվածային միգրացիայի ներհոսքի հակազդման հատուկ պլաններին հասու լինելու հնարավորության՝ գործակալությունների ներկայիս փոխներգործությունը կարող է գնահատվել, նշանակալի աստիճանով, ըստ կառուցվածքի ներսում իրենց դերի և գործառույթների մասին իրենց իսկ գնահատականների:⁷⁵ Թեև ներկայիս պլանավորումը կենտրոնացած է զանգվածային ներքին տեղաշարժերի վրա, նկատի առնելով այն փաստը, որ օրենսդրությունը պահանջում է, որ բոլոր փախստականների հետ վարվեն այնպես, ինչպես մնացած բնակչության հետ, ներքին տեղահանմանը հակազդումները կարող են ենթադրաբար հարաբերականորեն հեշտությամբ հարմարեցվել միգրանտների ներհոսքին: Այնուամենայնիվ, ակներև է թվում, որ թեև գործակալությունների մեծ մասը, եթե ոչ՝ բոլորն ունեն իրենց դերի և պատասխանատվության ընկալում, այնուամենայնիվ, աշխատանք պետք է տարվի՝ հատկապես արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորման մեջ միգրանտների զանգվածային ներհոսքի հակազդումը ներառելու համար՝ կա՛մ որպես առանձին տարր, կա՛մ գոյություն ունեցող ծրագրի մաս: Այս ընկալումն ակներև է նաև գործառնական մակարդակում, ինչպես որ նույնացվել է ՇԱՆԹ գորավարժության ընթացքում, որոշ գործակալությունների դիտարկմամբ, որոնք ընդգծում են ավելի հակիրճ պլանավորման անհրաժեշտությունը թե՛ ռազմավարական, թե՛ մարտավարական մակարդակներում՝ կառուցվածքում մասնակիցների միջև պատասխանատվությունները սահմանազատելու և հստակ, գրավոր հրահանգներ տրամադրելու համար: Պետք է ընդունել, որ ՇԱՆԹ գորավարժությունը միջգերատեսչական պլանավորման և համագործակցության գերազանց օրինակ է, մասնավորապես՝ գործառնական մակարդակում: Զաղված դասերն անգին կլինեն գալիք պլանավորումը կատարելագործելու առումով:

75 Վերցված է երկրի ներսում իրականացված գնահատման փուլի ընթացքում արված հանդիպումներից և հարցազրույցներից, փետրվարի 8-12, 2016թ.



4. ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Քննելով, թե ՍՄԿ գործառնական ասպեկտներն ինչպես են կիրառվում կամ ինչպես կարող են կիրառվել սահմաններին՝ գնահատման թիմը կարողացավ այցելել Բավրայի սահմանային անցակետ, որպեսզի մանրակրկիտ կերպով ուսումնասիրի գործառնական կառավարումն ու մեխանիզմները սեփական փորձով: Որպես միևնույն այցելության մաս՝ թիմը մեկնեց նաև սահմանի վրացական կողմում գտնվող Նինոծմինդայի համապատասխան սահմանային անցակետ և հանդիպեց վրացի սահմանապահների հետ:

4.1 Բավրայի սահմանային անցակետ

Բավրայի անցակետը տեղակայված է Հայաստանի հյուսիս-արևելքում, մայրաքաղաք Երևանից շուրջ 160 կմ հեռավորության վրա: Երևանից դուրս առաջին 30 կմ ճանապարհը երկգիծ մայրուղի է, որից հետո, մինչև սահման, վերադառնում է միագիծ մայրուղուն: Եթե ճանապարհի երկար հատվածները ոլորաններով չեն ձգվում դեպի լեռները, ապա դրանք երկու կողմերում էլ ուղիղ են, հիմնականում՝ ալիքաձև, քարքարոտ տեղանքով: Փոքր բնակավայրերը պարբերաբար սահմանակից են դառնում ճանապարհին, և այն անցնում է Գյումրիով՝ Հայաստանի երկրորդ ամենամեծ քաղաքով, Բավրայից շուրջ 60 կմ հեռավորության վրա: Դանապարհն ուղիղ տանում է դեպի սահմանային անցակետ, որը տեղակայված է փոքր բնակավայրի հյուսիսային ծայրամասում: Այցելության պահին շրջակա գյուղը ծածկված էր ձյան հաստ շերտով, և սովորական երևույթ է, որ ձմռանը ճանապարհը մի քանի օրով անանցանելի դառնա:

Սահմանային անցակետ մուտք են գործում կամարավոր դարպասից, որից այն կողմ գտնվում է մաքսային գրասենյակը՝ ձախից, իսկ մաքսային վարչության հիմնական հանգարը՝ աջից: Սահմանապահների գրասենյակը շուրջ 700-800 մետր ներքևում է գտնվում ճանապարհի աջ կողմից, իսկ հակառակ կողմում տեղակայված է Գյուղատնտեսության նախարարության գրասենյակը: Սահմանապահական և մաքսային վերահսկումն իրականացվում է 300 կամ 400 մետր հեռվում՝ ճանապարհի երկու կողմերում ձգված բարձր վրանի տակ, ձախում՝ ժամանման վերահսկողությունը, իսկ աջում՝ մեկնման: Վերահսկման հարմարանքները տեղակայված են վրանի կենտրոնի երկայնքով մեկ, և հարակից խցերում զբաղեցված են ներգաղթի գծով համակարգողների և մաքսային տեսչության աշխատակիցների կողմից: Սահմանային անցակետով մուտք գործել կարելի է վերահսկման վրանի տակի ճանապարհով: Սահմանային անցակետը ներկայումս ենթարկվում է վերակառուցման, և վերահսկման նոր հարմարանքները տեղակայվում են 1 կմ կամ 2 կմ՝ դեպի վրացական սահմանային անցակետի ճանապարհին: Կառուցապատման հիմնական աշխատանքներն ընթացքի մեջ են, սակայն ձմռան ընթացքում հետագա առաջընթաց չի կարող լինել: Շինարարությունը կշարունակվի եղանակը բացվելուն պես, և ավարտը նախատեսված է 2016թ. սեպտեմբեր-հոկտեմբեր ամիսներին:

Առաջնություն և ամենաընդարձակ համալրված կազմ ունեցող գործակալությունը Սահմանապահ վարչությունն է, և սահմանային անցակետի գործողության



մանրամասները հաղորդվել են Սահմանապահ վարչության ղեկավարի կողմից: Սահմանապահ վարչության աշխատակազմի քանակը համարվում էր գաղտնի, սակայն ասվել է, որ այն բավարար է ընթացիկ գործառնական պահանջների համար սահմանային անցակետը բավարար չափով մարդկանցով զինված պահելու համար, թեև ընդունվել է նաև, որ քանակը պիտի ավելացվի, երբ նոր շինություններ բացվեն:

Երթևեկության ճշգրիտ թվեր չեն պահվել սահմանային անցակետում, քանի որ դրանք պատճենվում են ՄԿՏՀ համակարգից՝ կենտրոնացած կերպով: Երթևեկությունը սեզոնային է, և թվերի մեծ տարբերություն կա ամռանն ու ձմռանը: Ամառվա սեզոնը հունիսից սեպտեմբեր ժամանակահատվածն է, և հաշվվում է ընդհանուր առմամբ օրական 3-ից 4000 հետիոտնի անցում: Չմռան ընթացքում թվերն անկում են գրանցում՝ մինչև օրական շուրջ 200 հետիոտն, հիմնականում՝ սահմանային տարածքի հայկական համայնքներից, որոնք, ըստ տվյալների, 100000-150000 են կազմում վրացական կողմում: Վրացական սևծովյան զբոսաշրջային հանգստավայրերը, հիմնականում՝ Բաթումը, շուրջ 100 կմ հեռավորության վրա են և պատասխանատու են զբոսաշրջիկների երթևեկության զգալի քանակի համար, հիմնականում՝ հայերի, սակայն ներառելով նաև միջազգային ճամփորդող անձանց նշանակալի թիվ, որոնք հակված են թռչել Թբիլիսի կամ Քութայիս, որն ունի օդանավակայան՝ տեղակայված Վրաստանում, սահմանից շուրջ 40 կմ հեռավորության վրա: Միջազգային զբոսաշրջիկի սովորական երթուղին է՝ օդով դեպի Վրաստան, Բավրայից ավտոբուսով դեպի Հայաստան, այնուհետև՝ վերադարձ Վրաստան Բագրատաշենով և թռիչք Թբիլիսիից:

Տրանսպորտային միջոցների թվաքանակն օրական 3-ից 400-ն էր, ներառյալ ավտոբուսները, թեև ավտոբուսների ճշգրիտ թիվը դժվար էր հաշվարկել, քանի որ զբոսաշրջային ավտոբուսները կանոնավոր չէին, սակայն հազվադեպ էլ չէին: Թուրքիա ուղևորվող կանոնավոր ավտոբուսները հատում էին սահմանը շաբաթ օրերին և վերադառնում հինգշաբթի՝ օրական 2 կամ 3 ավտոբուս: Կան նաև Հայաստանն ու Վրաստանը կապող ավտոբուսներ, որոնք հիմնականում տեղափոխում են հայերի և հայկական ծագում ունեցող վրացիների: Ավտոբուսներն իջեցնում էին ուղևորներին, որպեսզի վերջիններս որպես հետիոտն հատեն սահմանն ու վերցնեն իրենց տրանսպորտային միջոցները՝ սահմանային հսկողությունը բարեհաջող կերպով անցնելուց հետո: Ուղևորների թվում մանր առևտրականներ էին, որոնք միջսահմանային առևտրով էին զբաղվում, սովորաբար՝ 40-ից 50 հոգի յուրաքանչյուր ավտոբուսում: Ասվում է, որ Վրաստանի սահմանամերձ շրջանում բժշկական օգնությունը պակաս լավ է զարգացած, քան Հայաստանում, որը վրացիների համար պահանջարկ է առաջացրել՝ ուղևորվել Բավրայից շուրջ 10 կմ հեռավորության վրա տեղակայված հիվանդանոց, որն ավելի կատարելագործված հնարավորություններ ուներ:

Բեռնափոխադրումների առումով՝ հաշվարկվել է օրական 40-ից 50 տրանսպորտային միջոց՝ աշխույժ սեզոնին, և շատ ավելի սակավ՝ ձմռանը, քանի որ նախապատվություն կար օգտվել Բագրատաշենի անցակետից, որը հարմարեցված չէ նման խստաշունչ եղանակային պայմանների: Բավրայով բեռնափոխադրումների ճանապարհը կապում է Երևանը վրացական սևծովյան նավահանգիստներ Բաթումի և Փոթիի բեռնափոխադրման տերմինալի հետ, որոնք կողք կողքի են տեղակայված: Համաշխարհային բեռնափոխադրումները մաքսազերծման են ենթարկվում Փոթիում, և բեռնման կետերը ներառում են ԱՄՆ, արևմտյան Եվրոպան, Ճապոնիան, Կանադան և այլն: Փոխադրվող ապրանքների տեսակի ընդհանուր օրինակները ներառում են տրանսպորտային միջոցներ, սնունդ (հիմնականում Կանադայից՝ ցորենի այլուր), հագուստ և այլն:



Ընդհանուր առմամբ, մեկնաբանելով սահմանային անցակետի գործողությունը՝ հաղորդվել է, որ հսկողությունների ժամանակ երկարատև ուշացումներ չեն լինում, քանի որ աշխատակազմն իրազեկ է, և ամբողջական աշխատակազմը կլոր տարին անփոփոխ է մնում:

Մինչդեռ ասվում է, որ աշխատակազմի թվաքանակը գաղտնի է՝ աշխատակիցները պատրաստ էին արձագանքել սահմանապահների ուսուցմանը: Գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերը, ըստ հաղորդման, հասանելի էին տպագիր տեսքով և մատչելի՝ բոլոր աշխատակիցների կողմից խորհրդատվության համար: Այլ գործակալությունների հետ համատեղ ԳՍԸ-ները, ըստ հաղորդման, նույնպես հասանելի էին, ինչպես արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլանն ու գործակալությունների միջև փոխներգործության կանոնները:

Երբ Բավրայում վեր հանվեց միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի ներուժի հարցը, հիմնական կարծիքն այն էր, որ աշխատակիցները չեն կարող կանխատեսել ցանկացած իրադարձություն մոտակա կամ հեռավոր ապագայում, որը կարող է մնան իրադարձություն խթանել: Հայերը Վրաստանում ապրել են դարեր շարունակ, և Վրաստանի հետ ցանկացած կոնֆլիկտային իրավիճակ, որը համարվել է անհավանական, ավելի շուտ առաջ է բերել երկրում առկա այլ ազգությունների տեղաշարժը: Աշխատակիցներն այն կարծիքին էին, որ ցանկացած զանգվածային տեղաշարժ ավելի շուտ տեղի է ունենալու կանաչ սահմանների միջոցով, որոնք Սահմանապահ վարչության առանձին ստորաբաժանման պատասխանատվության ներքո էին, քան սահմանային անցակետի միջոցով:

Չանգվածային տեղաշարժի դեպքում, փախստականների մասին մանրամասների գրանցման համար հասանելի սարքավորումը սահմանափակվել էր ՄԿՏՀ համակարգով, որի համար կային ընդամենը 10 կայուն տերմինալներ՝ 5-ը՝ մեկնումների, իսկ 5-ը՝ ժամանումների համար, ներառյալ այն մեկը, որն օգտագործվել է Ոստիկանության վիզաների և անձնագրային վարչության կողմից: Չկային շարժական կայանքներ, թեև ՄԿՏՀ ծրագիր ունեցող դյուրակիր համակարգիչները հասանելի էին երկաթուղային կայարաններում և կարող էին, ենթադրաբար, վերագործարկվել արտակարգ իրավիճակի դեպքում: Այս կայանքները չէին կապվում կենդանի համակարգին, և ուղևորների ստուգման ընթացքում պահանջվել է դրանց վրա գրանցված ցանկացած տեղեկատվություն ավելի ուշ ներբեռնել ստատիկ տերմինալներում, որոնք Շտաբի հետ ունեին կապ՝ իրական ժամանակում: Այնուհանդերձ, հետագայում ԱԱԾ-ի կողմից նշվեց, որ շարժական առցանց կայանները համարված են մարտիային RJ 45 և անլար Wi-Fi ցանցային սարքերով, որոնք կարելի է ակտիվացնել տեղում՝ համապատասխան ցանցային ենթակառուցվածք ստեղծելու դեպքում:

Նինոծմինդայի սահմանային անցակետ, Վրաստան

Հետևելով Բավրայի սահմանային անցակետում խորհրդատվությանը՝ գնահատման թիվը մեկնեց Նինոծմինդայի համապատասխան սահմանային անցակետ: Բավրայի մեկնման հսկողությունից ճանապարհը շարունակվում է 2-3 կմ, բավականին բարձր, միագիծ խճուղիով դեպի Նինոծմինդայի ժամանման հսկողություն, անցնելով Բավրայի նոր սահմանային անցակետով, որտեղ երկու ընդարձակ շենքեր են այժմ կանգնած՝ գրեթե ավարտուն շինարարական վիճակով: Երկարության պատճառով, ճանապարհը շուրջ մեկ մետրով իջնում է ցած՝ դեպի շրջակա գյուղ, և այցելության պահին պատված էր ձյան հաստ շերտով: Հետևաբար, հնարավոր չեղավ գնահատել տեղանքի բնույթը:



Նոր կառույցի շուրջ գտնվող տարածքն, այնուամենայնիվ, նշանակալի հեռավորության վրա եզրագծի շուրջ հարթ թվաց:

Հայկական և վրացական սահմանային անցակետերի ընկերական հարաբերություններն ընդգծվեցին՝ հիմնվելով այն հեշտության վրա, որով թիմին թույլատրվեց հատել վրացական կողմը, և հյուրընկալության վրա, որով թիմն ընդունվեց վրացական սահմանապահ զորքերի սպաների կողմից: Քանի որ Նինոծմինդայի սահմանային անցակետի գնահատման պատասխանատվությունը գնահատման մեջ չի մտնում, վրաց սահմանապահների կազմը հանգիստ էր՝ քննարկելով փոխադարձ հետաքրքրություններին վերաբերող հարցեր: Նրանք շեշտեցին այն ջերմ հարաբերությունը, որը գոյություն ունի իրենց հայ գործընկերների և ընդհանուր առմամբ՝ երկու երկրների միջև: Սպաներից ոչ ոք չէր էլ երևակայում մի իրավիճակ, որը կարող է երկու ազգերի միջև հակամարտություն առաջացնել, և դա չէր դիտարկում անգամ որպես հեռավոր հավանականություն: Երկու սահմանային անցակետերով էլ զանգվածային միգրացիայի տեղաշարժի հավանականությունը համարվել է քիչ հավանական, նույնիսկ՝ ԵՄ շրջանակներում ընթացիկ իրադարձությունների համատեքստում, քանի որ դրանցից ոչ ոք ներկայություն չի ապահովում Սիրիայից, Իրաքից կամ Աֆղանստանից ժամանած միգրանտների կողմից օգտագործվող այժմյան ճանապարհների: Ընդունվեց, որ անկանոն կարգավիճակով միգրանտները հայտնաբերվել են վրաց-թուրքական սահմանին, հիմնականում՝ ժամանած Հնդկաստանից, Աֆղանստանից և Բանգլադեշից, և 2015թ.-նրանց թիվը կազմել է շուրջ 100 մարդ: Ոչ մի նախանշան չկար, որ իրավիճակը կարող էր կամ պիտի վերաճեր զանգվածային տեղաշարժերի, և հավանական էր թվում, որ անկանոն կարգավիճակով միգրանտները ժամանում էին Սև ծովի նավահանգիստներով, սակայն սպաները խոստովանեցին, որ իրենք հաստատ վստահ չեն, քանի որ միգրանտները չեն բացահայտում իրենց ուղիները:

Հաղորդվել էր, որ սահմանային անցակետում չեն պատահում երթևեկության խցանումներ, քանի որ այն հակված է լինել դանդաղընթաց և կայուն: Առկա էին ՄԿՏՀ 9 կայուն տերմինալներ ժամանման և մեկնման հսկողությունում, և չկային հասանելի շարժական տեղակայանքներ:

4.2 Սահմանային անցակետի կառուցվածքը

Բավրայի սահմանային անցակետի ընթացիկ կառուցվածքը հնարավոր չի դարձնում փախստականների զանգվածային ներհոսքի կառավարումը և երբեք նախատեսված էլ չի եղել այդ նպատակի համար, քանի որ Վրաստանից միգրանտների զանգվածային տեղաշարժը հաշվի առնված չէր որպես հավանականություն, երբ այն կառուցվում էր: Սահմանագծից 2կմ հեռավորության վրա գտնվող սահմանային անցակետի դիրքը բնավ կատարյալ չէ, և երբ այն վերանայվել է 2011թ. ՄՄԿ սահմանների տեխնիկական կարիքների գնահատման համար, նույնացվել են խոշոր թերացումները, հատկապես՝ ենթակառուցվածքներում, ինչպիսիք են կացարանները, էլեկտրաէներգիան և սանիտարական պայմանները: Ժամանակին տրանսպորտային միջոցների վերահսկման գծերի վերևում նույնիսկ ծածկ չկար, և ճամփորդող անձինք շատ անպաշտպան էին տարերքների նկատմամբ: Եղել են տարիներ, երբ տեղի են ունեցել բարեխաղվածներ, սակայն հարմարանքները դեռևս հարաբերականորեն փոքրամասշտաբ են և թերզարգացած: Այնուամենայնիվ, քանի որ նոր սահմանային անցակետի կառուցումն



այժմ ընթացքի մեջ է, առանձնապես իմաստ չկա լրացուցիչ բարենորոգումներ անել գոյություն ունեցող կառույցում, եթե, իհարկե, այն նախատեսված չէ նոր սահմանային անցակետը բարելավելու համար. օրինակ՝ տրամադրել լրացուցիչ ավտոկայանատեղի, հարմարեցնել շենքերն այլ կիրառումների համար և այլն:

Նոր սահմանային անցակետի դիրքը շուրջ 1 կմ-ով ավելի մոտ է սահմանին, քան գոյություն ունեցող շինությունը, և նոր շինության պլանները տպավորիչ են: Նոր տարածքը նշանակալիորեն ավելի մեծ է, քան գոյություն ունեցող սահմանային անցակետինը, և տրանսպորտային միջոցների միագիծ ուղու ներկայիս ներքին ու արտաքին հսկողությունները պետք է փոխարինվեն տրանսպորտային միջոցների 4 ստանդարտ գծերով և ոչ ստանդարտ բեռնատար ուղիներով՝ երկու կողմերում: Արտաքին հսկողության ուղիները տեղակայված են հիմնական գրասենյակի շինությունից հյուսիս-արևելքում, որը հանդիսանալու է վերահսկողական մարմինների կացարանը, իսկ ներքին ուղիները սահմանակից են հարավ-արևմուտքից: Բոլոր ուղիները ծածկապատ են: Մնացած ենթակառուցվածքները կառուցվելու են ներքին՝ տարածքի արևմտյան հատվածում՝ շինություններից զերծ արևելյան կողմը թողնելով արտաքին հսկողության եզրագծի ցանկապատից անդին, այնպես, որ արտակարգ իրավիճակների ծառայությունների ուղղաթիռային թռիչքուղին հնարավոր լինի տեղակայել հյուսիսարևելյան սահմանին: Գեպի ուղղաթիռային թռիչքուղի մուտք կլինի այն ճանապարհից, որը կառուցվելու է արտաքին հսկողության հատվածից հյուսիս:

Տարածքի արևմտյան հատվածը կտեղավորի բոլոր ենթակառուցվածքները, որոնք անհրաժեշտ են միջազգային ստանդարտ սահմանային անցակետում, ներառյալ՝ առնվազն երեք պահոցներ առևտրային բեռնատար տրանսպորտային միջոցների համար՝ ներքին հսկողության կողմում՝ ունակ տեղավորելու ավելի քան 25 բեռնատար, ինչպես նաև ներքին հսկողության ուղիներից արևմուտքում գտնվող և դրանց սահմանակից ցանկապատված տարածք՝ կալանքի տակ գտնվող բեռնատար տրանսպորտային միջոցների համար, որը նպատակահարմար կլինի առնվազն 12 բեռնատարների համար: Ուղևորների մեքենաների պահոցները տեղակայված կլինեն ներքին և արտաքին հսկողություններից հյուսիս և հարավ, որոնցից յուրաքանչյուրը նախատեսված է 20-30 տրանսպորտային միջոց տեղակայելու համար, և կլինի 2 տրանսպորտային միջոցների ցանկապատված տարածք վտանգավոր բեռների համար՝ տարածքի հարավարևմտյան անկյունում: Հեռավոր արևմտյան կողմում, ցանկապատի պարագծից ներս, առանձին շինություն է տրամադրվելու որպես անասնաբուժական, սանիտարական և բուսասանիտարական վերահսկման կայան՝ կենդանիների համար ցանկապատված կարանտինային տարածքով: Մաքսային պահեստը, տրանսպորտային միջոցների մանրագին վերահսկման կայանն ու բեռների և ուղևորների ռենտգեն հետազոտության կայանները տեղակայված կլինեն ավելի հարավում, եզրագծի երկայնքով: ԱՆ գրասենյակները տեղակայված կլինեն հիմնական վարչական շենքում՝ ներքին և արտաքին հսկողության ուղիների միջև:

4.3 Սահմանային անցակետի հարմարեցումը միգրանտների զանգվածային ներհոսքին

Միգրանտների զանգվածային ներհոսքի կառավարման ներուժը գնահատելու համար առաջարկված նոր տարածքը դիտարկելիս՝ դյուրին չէ գծագրերից պատկերացում կազմել հարմարությունների մասշտաբների մասին: Արդյունքում, այն



հարցը, թե ինչպես է ենթակառուցվածքը հարմարեցվելու երթևեկության հանկարծահաս, մեծ աճին, ներկայումս ենթադրությունների առարկա է: Այնուամենայնիվ, որոշ ենթադրություններ կարող են արվել, և բացահայտվել տարբերակներ, որոնք ակնհայտ են նախագծից, և կարող են հղկվել ու ներառվել արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանավորման մեջ, երբ շինարարությունը գրեթե ավարտին է հասնում: Հետևյալ առաջարկները կարող են դիտարժան լինել:

Ունենալով տրանսպորտային միջոցների ժամանման 4 ուղի՝ ժամանող միգրանտների նշանակալի թվի նախնական քննությունը պետք է հնարավոր լինի, իսկ ոչ ստանդարտ բեռնափոխադրման ուղին օգտագործվի բեռների բնականոն երթևեկը պահպանելու համար՝ արագացված մաքսագերծման ընթացակարգերի ներքո: Այն ժամանակ, երբ հարկ կլինի վերահսկել տրանսպորտային միջոցների երթևեկը, եթե հետիոտների քանակը գերազանցի ոտքով գնացողների վերահսկման ունակությունը, տրանսպորտային միջոցների 1 կամ 2 ուղիներ կարող են կիրառվել հետիոտների կամ ավտոբուսների վերահսկման համար, որոնք անց են կացնելու հետիոտներին՝ հենց ավտոբուսում զննություն անցնելու համար: Դճնաժամի արդյունքում ստեղծված զանգվածային տեղաշարժի դեպքում, կարող է ենթադրվել, որ սահմանային անցակետով արտաքին տեղաշարժը կտրուկ կնվազի կամ կկասեցվի, որը կազատի մեկնման հսկողության ուղիները տրանսպորտային միջոցների և ուղևորների համար՝ այդպիսով տրամադրելով ընդլայնված կարողություն և ստեղծելով մեկ ուղղությամբ արդյունավետ հսկողություն: Եթե այս տարբերակը կենսունակ համարվի իշխանությունների կողմից, ներքին կամ արտաքին ուղիների միջև ցանկացած ցանկապատի կամ պատմեշի կառուցման ընթացքում պետք է մանրամասն քննարկումներ լինեն, որպեսզի տեղադրվի դարպաս կամ շարժական հատված՝ թույլատրելով ներքին երթևեկությանը, խիստ վերահսկողության ներքո, անվտանգ կերպով հատվել արտաքին ուղիների հետ: Թեև վերահսկողության առաջնագիծը պատկանելու է սահմանապահ վարչությանը, պետք է տարածք հատկացնել այլ գործակալությունների՝ սահմանապահների հետ մեկտեղ աշխատելու համար, և հատկապես՝ մաքսային ծառայությանը, որն արդեն իսկ համատեղ կարգով օգտագործում է վերահսկման խցերը: Մանրակրկիտ կերպով պետք է քննարկվի նաև առողջապահության ոլորտի աշխատակիցների՝ երթևեկությունը մոնիթորինգ անելու հարցը, որպեսզի նույնացվեն առողջությանն առնչվող հավանական ռիսկերն ու անհապաղ կերպով ուղղորդվեն սահմանապահներից, որոնք նույնպես կարող են հայտնաբերել նման ռիսկեր:

Միգրացիոն կառուցվածքի գործակալությունների կողմից լայնորեն ընդունված է, որ ցանկացած զանգվածային ներհոսք պետք է բաղկացած լինի օտարերկրացիներից, Բավրայի պարագայում՝ հայկական էթնիկ ծագմամբ վրացիներից: Բոլոր միգրանտները ժամանելուն պես պետք է քննվեն, մինչդեռ նրանք, ովքեր ինքնությունը հաստատող փաստաթղթեր ունեն, կարող են համեմատաբար հեշտությամբ անցնել այդ գործընթացը, օրինակ՝ ազգային անձնագրեր ունեցողները, ովքեր վիզայի կարիք չունեն, կարող են մուտքի բնականոն պայմաններով մուտքի իրավունք և խորհրդատվություն ստանալ, թե աջակցության որ ծառայություններն են հասու, որոնք կընդգրկեն ազգային և միջազգային կազմակերպություններ, և, հավանաբար, կացարան՝ փախստականների ճամբարում: Եթե նրանք ծագմամբ էթնիկ հայեր են, ապա կարող են դիմել քաղաքացիություն, կացություն կամ ապաստան ստանալու համար: Եթե ոչ, սահմանապահների հավաստիանալուց հետո առ այն, որ նրանք չեն հանդիսանում անվտանգության կամ քրեական սպառնալիք, կարող են խորհրդատվություն ստանալ՝ ՄՊԾ միջոցով ապաստանի համար դիմելու հարցում:



Առաջին հերթին, ջանք չպետք է խնայել՝ բոլորին առնվազն ՄԿՏՀ-ում գրանցելու համար, սակայն դրա հնարավոր լինելը պայմանավորված կլինի արտակարգ իրավիճակի բնույթով և երթևեկության ծավալով: Սահմաններն շրջանում զինված հակամարտության պարագայում առաջնահերթություն է լինելու փախստականներին հեռացնել վտանգավոր գոտուց, հարկ եղած դեպքում՝ ճամբարներ, նրանց՝ որքան հնարավոր է սահմանին մոտ պահելով: Դա կնվազեցնի նյութատեխնիկական խնդիրներն ու կհեշտացնի վերադարձը, եթե ճգնաժամը ժամանակավոր է: Եթե փախստականները չունեն անձնագրեր կամ ինքնությունը հաստատող այլ ընդունելի փաստաթղթեր, առնվազն պետք է ուշադրություն դարձվի ինքնությունը հաստատող հիմնական փաստաթղթերի տրամադրմանը, հարկ եղած դեպքում՝ տպագիր օրինակով, նշելով անունը, ծննդյան ամսաթիվն ու վայրը, ազգությունն ու ընտանեկան մանրամասներ: Ամբողջական գրանցումն ու լուսանկարով ինքնության քարտի տրամադրումը ՄՊԾ կամ ԱՎՎ կողմից հարկ կլինի իրականացնել ավելի ուշ՝ հենց առաջին ընձեռված հնարավորության դեպքում: Լավագույն դեպքում, այս փուլում կվերցվեն նաև մատնահետքեր, սակայն դա ներկայումս չի իրականացվում ՄԿՏՀ-ում, և ներկա օրենսդրության մեջ դա հաշվի առնելու առումով անհստակություն կա:

Եթե հանգամանքները թույլ են տալիս սահմանային անցակետում ամբողջական գրանցում, տարածքի գծագրերից կպարզվի, որ բեռնափոխադրող տրանսպորտային միջոցներ պահող տարածքները կարող են հարմարեցվել և դառնալ վերամշակման տարածքներ: Դա կպահանջի հիմնել ժամանակավոր գրասենյակներ ծածկապատ անվտանգության կղզյակներով, սննդի և սանիտարական ծառայություններով: Տրանսպորտային միջոցների կալանքի ցանկապատված տարածքը կարող է հարմարեցվել զննման համար, երբ անվտանգությունը խնդրահարույց է, և պահանջվում է զսպում, ինչպես հակամարտող կողմի ներկայացուցիչների, թրաֆիքինգի մեջ կասկածվող անձանց, քրեական տարրերի համար և այլն: Այլընտրանքային առումով կամ ի հավելումն դրան՝ հնարավոր է, որ նպատակահարմար լինի օգտագործել տարածքի արևելյան հատվածում, ցանկապատի պարագծից դուրս գտնվող ուղղաթիռային թռիչքուղու շուրջ բաց տարածությունը՝ ժամանակավոր գրանցման և զննման սարքավորումներ տեղադրելու համար, կրկին՝ գրասենյակային տարածքի, օթևանի և այլ հիմնական մեխանիզմների ժամանակավոր շինություններով: Հետագա այլընտրանք կլինի ներկայիս սահմանային անցակետի տարածքի կիրառումը, որն, ամենայն հավանականությամբ, ավելորդ կլինի, երբ նոր հարմարությունները ստեղծվեն: Գնահատման թիմի այցելության ժամանակ ձյան հաստ շերտի պատճառով հնարավոր չէր հետազոտել, թե ինչ հողատարածք է հասանելի սահմանային անցակետի եզրագծի շուրջ կամ դրա շրջանակներում, սակայն պետք է առնվազն հնարավոր լինի հիմնել զննման և գրանցման հարմարություններ, եթե ոչ՝ փախստականների ավելի երկարաժամկետ ճամբար:

4.4 Գործողությունների պլաններ և գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգեր արտակարգ իրավիճակներում

Բավրայի սահմանային անցակետի սահմանապահների կողմից տրվել է տեղեկատվություն, որ գոյություն ունեն արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլաններ, որոնք, սակայն, յուրահատուկ են առանձին սահմանային անցակետերի



համար, և տվյալ դեպքում ներառել են համագործակցություն վրացի սահմանապահների հետ: Դրանք, այնուամենայնիվ, դասակարգվել են որպես զաղտնի և միայն ներքին օգտագործման համար նախատեսված, հետևաբար՝ գնահատման թիվը հնարավորություն չի ունեցել վերանայել բովանդակությունը: Սահմանապահ վարչության գլխավոր գրասենյակում հաղորդվել է նաև, որ արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանները գործում են ազգային մակարդակում, սակայն ներառում են դրանք արդյոք սահմանների միգրանտների զանգվածային տեղաշարժի համար առանձնահատուկ որևէ բան՝ հստակ չէ, թեև նշվել է, որ կանոնավոր պլանավորումը հղում է արել հակազդման կանոնակարգմանը: Նշվել է նաև, որ կան միջգերատեսչական համագործակցության ընթացակարգեր արտակարգ իրավիճակների համար, ինչպիսիք են՝ կարանտինային հարմարանքների հիմնումը: Աղետների հակազդման ԳՍԸ-ները, ըստ տեղեկությունների, գոյություն ունեն, բայց արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների ազգային պլանների պես՝ դրանք դասակարգվել են միայն պաշտոնական կիրառման համար և, հետևաբար, հրապարակման ենթակա չեն: Հաղորդվել է, որ հրահանգները կայուն կերպով զարգանում և թարմացվում են:

Բավրայի նոր սահմանային անցակետի համար գործառնական ընթացակարգերն ստեղծվել են զարգացման պլանների, ՄԱԿԶԾ հետ մեկտեղ, որը նշանակալի մանրամասնությամբ ներառում է տեղեկություն այն մասին, թե սահմանային հսկողության անցակետերը ինչպես և որտեղ են աշխատում, և որոնք են դրանց պատասխանատվությունները: Այնուամենայնիվ, դրանք չեն ներառում ճգնաժամային իրավիճակում զանգվածային տեղաշարժերի գործառնական հակազդում, թեև դրանք հղում են անում ԱԻՆ պարտականություններին, որը, ամենայն հավանականությամբ, պետք է մշտապես տեղակայվի սահմանային անցակետում և պահանջի:

- Արտակարգ իրավիճակի դեպքում գնահատել կյանքին և սեփականությանն սպառնացող հավանական սպառնալիքները,
- Մշակի լուծումներ և միջոցներ ձեռնարկի՝ արտակարգ իրավիճակները կանխելու և դրանց հետևանքները վերացնելու ուղղությամբ,
- Բնական կամ մարդածին բնույթի արտակարգ իրավիճակների դեպքում անցակետերում համակարգի լիազոր ծառայությունները:

Նկատի առնելով զանգվածային ներհոսքը շոշափող ԳՍԸ-ների նախապատրաստումը՝ հաշվի պետք է առնվի նաև, թե ինչպես են սահմանապահ գործերը կառավարելու սահմանային անցակետերից դուրս՝ կանաչ սահմանները հատող միգրանտներին: Նման իրավիճակին արձագանքելու քաղաքականությունը պետք է հավանաբար ձևակերպվի նախարարության մակարդակում, սակայն կարող է ներառել ոչ պաշտոնական, մարդկային ռեսուրսներով ապահովված սահմանային անցակետի հիմնում՝ բարձր ռիսկի տարածքներում, և անձնագրային ստուգումներ ու գրանցում իրականացնելու համար տեղակայի աշխատակազմ և շարժական սարքավորումներ: Այլընտրանքային առումով, կախված երթևեկության ծավալից, փախստականները կարող են տեղափոխվել սահմանային անցակետ կամ այն վայրը, որտեղ իրականացվում է սահմանահատման գործընթացը:



4.5 Միջսահմանային համագործակցություն

Միջսահմանային համագործակցությունն ուսումնասիրվել է ազգային մակարդակում, Երևանում ԱԱԾ և սահմանապահ վարչության հետ հանդիպումների ընթացքում, և տեղական մակարդակում՝ Բավրայում և Նինոծմինդայում: ԱԱԾ- ում հաղորդվել էր, որ ներկայումս գործող արտակարգ իրավիճակների հակազդման միջազգային համաձայնագրեր չկան, թեև բանակցություններ են ընթանում՝ ստեղծելու «սահմանային պատվիրակների» հատուկ հանձնաժողով գերատեսչություններից և քաղաքացիական մարմիններից՝ սահմանների իրադարձությունները դիտարկելու միջոցով կանխարգելիչ միջոցառումներ ձևավորելու և գործելու համար: Բանակցություններն ընդգրկելու են հայ և վրացի սահմանապահներին: Առաջարկվեց, որ միջադեպերը քննող համատեղ նիստերը նախաձեռնվելու են թե՛ սահմանային անցակետում, թե՛ ավելի բարձր մակարդակով:

Բավրայում վրացի սահմանապահների հետ հարաբերությունները նկարագրվել են որպես լավ, և ցանկացած խնդիր, ոչ անպայմանորեն կապված միգրացիայի հետ, քննարկվել է մեծապես ոչ պաշտոնական հիմունքներով, խնդիրների ծագման դեպքում՝ իրենց գործընկերներին այցելող աշխատակիցների կողմից: Չկար որևէ համաձայնագրի հուշագիր սահմանային անցակետի մակարդակում՝ տեղեկատվության փոխանակումը կառավարելու համար, թեև առկա էր ազգային համաձայնագրի հուշագիր, որը լուսաբանում էր սահմանային անցակետի վերակառուցումը: Ռեզոլուցիայի մակարդակում, Հայաստանի և Վրաստանի միջև գոյություն ունեցող բոլոր անցակետերում 2012թ. ի վեր համագործակցությունն իրականացվում է ՀՀ ԱԱԾ-ի և Վրաստանի Ներքին գործերի նախարարության միջև ստորագրված սահմանային համագործակցության մասին համաձայնագրի դրույթներին համապատասխան: Ներկայումս երկու երկրների սահմանային ներկայացուցիչների գործառնությունների մասին համաձայնագիրը գտնվում է վավերացման փուլում:

Նինոծմինդայում հաստատվեց, որ երկու սահմանային անցակետերի աշխատակիցները սերտորեն համագործակցել են ոչ պաշտոնական հիմունքներով, և զանգվածային տեղաշարժերի կամ ցանկացած այլ արտակարգ իրավիճակի ծագման պարագայում՝ նրանք միասին են զբաղվելու դրանցով, թեև հաղորդվեց, որ այդպես վարվելու համար գոյություն չունի որևէ պաշտոնական համաձայնագիր: Նշվել է, որ տեղական երկկողմ համաձայնագրերն անհրաժեշտ չեն, քանի որ սահմանապահները լավ ընկերներ են հանդիսանում: Չանգվածային տեղաշարժի դեպքում, որը, հավանաբար, երկրաշարժի կամ այլ բնական աղետի հետևանք կարող է լինել, ընդունվել է, որ երկու կողմերը կարող են աշխատել համատեղ, օրինակ՝ փախստականների գրանցման հարցում, ու թեև համատեղ պաշտոնական պլանները ներկայումս մշակված չեն՝ նման ծրագրի համար խանդավառություն կար: Հաղորդվեց նաև, որ միջադեպերի պարագայում թե՛ կանաչ սահմանին, թե՛ սահմանային անցակետում, երկու կողմերի սահմանապահական կազմի ստորաբաժանումները հաշվետու են լինում միմյանց և, հարկ եղած դեպքում, կարող են համատեղ աշխատել: Նրանց միջև հաղորդակցությունը գլխավորապես հիմնված է սահմանը հատելու և միմյանց դեմ առ դեմ հանդիպելու վրա, թեև նրանք շփվում են նաև հեռախոսով: Ի հավելումն, նրանք միասին աշխատել են՝ ենթակառուցվածքը պահպանելու ուղղությամբ՝ օգնելով միմյանց մաքրել միջսահմանային ճանապարհները: Ներկա գտնվող աշխատակիցները համաձայնեցին, որ օգտակար կլիներ արտակարգ իրավիճակների համար ունենալ համատեղ ԳՍԸ-եր:



Ուղղակիորեն սահմանների արտակարգ իրավիճակների վրա կենտրոնացած չլինելով՝ ՄԱԿԶԾ-ն, այնուհանդերձ, Բավրայի սահմանային անցակետի վերակառուցումը լուսաբանող ծրագրային իր փաստաթղթում⁷⁶ հաղորդեց, որ 2011թ. նոյեմբերի 29-ին կնքվել է համագործակցության համաձայնագիր Վրաստանի Ներքին գործերի նախարարության և Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության միջև: Սա երկու երկրների միջև ստեղծեց իրավական հիմք՝ սահմանային անվտանգության բարելավման համատեղ մոտեցման զարգացման համար: Այդ ժամանակ ՄԱԿԶԾ առաջարկեց, որ անհրաժեշտ կլինեն հետագա երկկողմ համաձայնագրեր, մասնավորապես՝ տեղեկատվության փոխանակման, համատեղ գործողությունների և սահմանային անցակետերում սարքավորումների համատեղ օգտագործման առումով, և հարկ կլինի պատրաստել և երկու կողմերից ընդունել նոր, ենթաօրենսդրական ակտեր, կանոնակարգումներ և ԳՍԸ-ներ: Հստակ չէ, թե որքան առաջընթաց է եղել այս տարածքներում, եթե ընդհանրապես եղել է, թեև դատելով երկու կողմերի սահմանապահների խոսակցություններից՝ համագործակցությունն արդյունավետ է եղել, սակայն պաշտոնապես շատ հարցերի շուրջ համաձայնություն չի գրանցվել:

4.6 Ռիսկերի վերլուծություն

Տեղեկատվության հավաքումն ու ռիսկերի վերլուծությունը լայնորեն ճանաչվում է էական՝ միգրացիային առնչվող գաղտնի տեղեկատվության տրամադրման առումով, թե՛ ռազմավարական մակարդակում՝ սահմանների անվտանգության ճգնաժամերի և սպառնալիքների հավանական զարգացումն արագացնելու համար, և թե՛ մարտավարական մակարդակում՝ գործարկելով և տեղեկացնելով գործառնական միջամտության մասին սովորաբար թրաֆիքինգի/մաքսանենգ ճանապարհով տեղափոխման և միջսահմանային հանցավորության ոլորտում: Այն կարող է կիրառվել նաև այնտեղ, որտեղ հավանական է ճգնաժամի առաջացումը, և վերահսկել ավելացած երթևեկությունը, այնպես որ ռեսուրսները կարող են տեղակայվել ռիսկային գոտում: Հարկ է շեշտել, որ հետախուզական նման ունակությունը պետք է միգրացիային առնչվող լինի և ավելի շուտ լրացնի, քան մրցակցի ազգային անվտանգության հետախուզության իրականացման հետ:

Նշվել է, որ տեղում առկա է կենտրոնական հետախուզական կառույց՝ իրավիճակները քննելու համար տարբեր երկրներում, որոնք կարող են արագացնել արտակարգ իրավիճակին հակազդումը, որն ի հայտ է եկել՝ նախ՝ վիճակագրական տվյալները գրանցելու և վերլուծելու և տեղեկատվությունն Արտաքին գործերի նախարարությանը տրամադրելու համար՝ վիզային ռեժիմում կիրառելու նպատակով: Չբացահայտվեց այն, ինչը կապված էր սահմանային անցակետերի աշխատակիցների կողմից հետաքննելու և տեղեկատվություն հավաքելու պատրաստվածության աստիճանի հետ, և թե որտեղ է պետք ուղարկել հավաքած տեղեկատվությունը, ինչպես նաև դրա վերամշակմանը ու տարածմանը առնչվող հարցերը:

Արևմտաեվրոպական միգրացիոն հետախուզության բնորոշ կառուցվածքը ներառում է հետախուզության կապի սպաներ սահմանային անցակետերում, սովորաբար՝ նշանակված գործառնական սպաներ, որոնք, ի լրումն իրենց բնականոն

76 «Սահմանների կառավարման կարողությունների բարելավում Վրաստանի և Հայաստանի միջև Բավրա-Նինոմիմրա սահմանային անցակետերում» ՄԱԿԶԾ ծրագիրը: 2012-2013



պարտականությունների՝ օժանդակում են տեղեկատվության հավաքման հարցում: Կապի սպաները տեղեկատվությունն ուղարկում են միևնույն սահմանին սահմանային անցակետն սպասարկող տարածաշրջանային ստորաբաժանում, և նրանք մշակում են տարածաշրջանային ռիսկերի գնահատում և նույնացնում են տեղական սպառնալիքները բոլոր մակարդակներում: Սա նպաստելու է ազգային ռազմավարական ռիսկի գնահատման մշակմանը՝ պատրաստված կենտրոնական միգրացիոն հետախուզական ստորաբաժանման կողմից: Տարածաշրջանային ստորաբաժանումները ևս կմշակեն հետախուզական փաթեթներ՝ սահմանային անցակետերում այլ գործակալությունների կողմից մարտավարական միջամտությանն ու հետաքննությանն օժանդակելու համար, թեև հարկ է ընդունել, որ Հայաստանում սահմանային անցակետերի աշխարհագրական բաշխումը կարող է չարդարացնել տարածաշրջանային մակարդակի հետախուզության ունակությունը, ինչի դեպքում սահմանային անցակետերում կարող են ձևավորվել փոքր կենտրոններ և հաղորդել անմիջապես կենտրոնին: Ճգնաժամի հետ առնչվող զանգվածային միգրացիայի տեղաշարժերի ընթացքում մարդկանց թրաֆիքինգի ենթարկելու և մաքսանենգ ճանապարհով տեղափոխելու ներուժը, ինչպես նաև լայն սպառման ապրանքների մաքսանենգ ճանապարհով տեղափոխումը, ահաբեկչությունն ու այլ միջսահմանային հանցավորությունը մեծապես աճել է, և լավ հետախուզությունը կենսական է դեկավարների ու սահմանամերձ գոտու սպաների ձեռքում՝ ճիշտ տեղում խոշորագույն սպառնալիքների վրա ռեսուրսներն ուղղորդելու առումով: Կախված նրանից, թե ինչպիսին է ներկայիս իրավիճակը գործունեության տարածքում՝ հնարավոր է՝ նպատակահարմար լինի միգրացիոն հետախուզության կառույցի և ունակության վերանայում՝ տեղեկատվության հավաքման ու տիրապետման ուսուցման հետ մեկտեղ:

4.7 Սահմանների արագ միջամտության թիմեր և շարժական օժանդակություն/ուսուցում

Սահմանապահ զորքերի աշխատակազմից հաղորդվել է, որ ճգնաժամի հակազդման արագ տեղակայման ստորաբաժանումներ են ձևավորվել, սակայն չի մանրամասնվել, թե ինչպիսի գործելակերպ է նրանցից ակնկալվում: Հնարավոր է, որ նման թիմերն ավելի շուտ սահմաններում ընդհանուր արտակարգ իրավիճակների համար են նախատեսված, քան հատուկ ուսուցանված՝ արձագանքելու ճգնաժամին առնչվող զանգվածային տեղաշարժերին, որը կարող է հնարավոր թվալ, քանի որ ճգնաժամի հակազդումն այս տարածքում ներկայումս չունի արտակարգ իրավիճակներին հակազդելու ընդհանուր ազգային պլաններ: Նման պարագայում, հավանաբար, պետք է նկատի առնվի բոլոր սահմանային անցակետերում, տարածաշրջանային և կենտրոնական գրասենյակներում սահմանապահներից և ԱԱԾ սպաներից կազմված թիմերի ստեղծումը, որոնք կարող են մոբիլիզացվել զանգվածային ներհոսքի դեպքում: Նրանց կարող է տրամադրվել հատուկ ուսուցում՝ ճգնաժամների կառավարման ոլորտում, և մասնագիտացված ուսուցում՝ այլ ոլորտներում, ինչպիսիք են թրաֆիքինգի և միջսահմանային հանցավորության սպառնալիքները: Լավագույն դեպքում թիմերը պետք է լինեն բազմազերատեսչական և ուսուցումն անցնեն միասին, այնպես, որ բոլոր գործակալություններում հակազդման ունակությունը բարելավվի մեկ թիմի տեղակայմամբ: Բազմունակությունը նույնպես կարող է օգտակար լինել, եթե ոչ պաշտոնական սահմանային անցակետեր հիմնվեն կանաչ սահմաններում՝



պաշտոնական սահմանային անցակետերից դուրս: Եթե դեռևս չի էլ արվել՝ ոչ պաշտոնական անցակետերը պետք է նախապես քարտեզագրվեն, և պատրաստվի արագ տեղակայման պլան՝ ռիսկային տարածքներում անհապաղ մոբիլիզացիա իրականացնելու համար:

Արագ արձագանքման տեղակայման պլանավորումը թե՛ պաշտոնական, թե՛ ոչ պաշտոնական սահմանային անցակետերում պետք է ներառի շարժական սարքավորումների գույք, ինչպիսիք են ՄԿՏՀ, գրանցման կայաններ, կեղծիքի հայտնաբերման սարքավորումներ, որոնողական գործիք, արտակարգ իրավիճակներում ինքնուրույն հաստատող փաստաթղթերի ստեղծման կարողություն և հաղորդակցությունը լրացուցիչ կերպով ապահովող սարք, օրինակ՝ անձնական ռադիոհաղորդիչների կիրառում այն դեպքում, երբ բջջային հեռախոսակապի ցանցը շարքից դուրս գա:

4.8 Գնահատում-Գործողություններ

Բավրայի, Գոգավանի և Բագրատաշենի սահմանային անցակետերը ներկայումս վերակառուցման գործընթացում են ըստ այն պլանների, որոնք զգալիորեն կբարելավեն ենթակառուցվածքը, մեխանիզմներն ու հավանական կարողությունը: Մասնավորապես՝ Բավրայում տրանսպորտային միջոցների վերահսկման ուղիները ներկայումս միագիծ են յուրաքանչյուր ուղղությամբ, և ծրագրված է դրանք ավելացնել մինչև 5-ը՝ յուրաքանչյուր ուղղությամբ, ներառյալ մեկը՝ ոչ ստանդարտ բեռնափոխադրումների համար: Ավարտին հասցվելուց հետո Բավրայի նոր անցակետը կառաջարկի որոշ այլընտրանք փախստականների զանգվածային ներհոսքը կառավարելու համար, տեղանքի ներսում գտնվող տարածքներով՝ ժամանակավոր շինությունների և շարժական սարքավորումների՝ բեռնակայանման տարածքներ տեղափոխման միջոցով մեծացնելով վերահսկման և գրանցման կարողությունը: Տրանսպորտային միջոցների վերահսկման ուղիները նույնպես կարող են արագորեն հարմարեցվել հետիոտներին ու ավտոբուսների երթևեկությանը ծառայելու համար, լրացուցիչ կարողության ներուժով՝ այն պարագայում, երբ որոշ կամ բոլոր արտաքին ուղիները զբաղված լինեն: Լրացուցիչ կերպով, ներկայիս սահմանային անցակետի տարածքը՝ ավելորդ լինելու դեպքում, կարող էր նաև տրամադրել հնարավորություններ ճամբարի հիմնման համար՝ ավարտին հասցնելով փախստականների գրանցման և փաստաթղթավորման առնվազն առաջին և/կամ երկրորդ փուլը:

Նոր շինհրապարակի ԳՍԸ-ները չեն պարունակում ճզնաժամին արձագանքելու առանձնահատուկ ուղեցույց և ավելի շատ անդրադառնում են գործակալությունների տեղակայման հարցին և դրանց պատասխանատվություններին: Ինչպես հաղորդվում է՝ ԳՍԸ-ները տեղում են՝ ներկայիս սահմանային անցակետում աղետների արձագանքման նպատակով, ինչպես նաև՝ չնախատեսված հանգամանքներում կիրառվելու նպատակով, սակայն դրանք միայն ներքին օգտագործման համար են և ենթակա չեն հրապարակման: Չնայած հայ և վրացի սահմանապահները հստակորեն ունեն գերազանց աշխատանքային հարաբերություններ՝ փախստականների զանգվածային տեղաշարժերին արձագանքումը համատեղ չի պլանավորվել, և գոյություն չունեն համատեղ արձագանքման պաշտոնական համաձայնագրեր: Կառավարության «Հայաստանի Հանրապետության (2011-2015թթ.) Սահմանների անվտանգության և պետական սահմանների կառավարման միասնական



նազնավարության իրականացման գործողությունների պլանն ու ժամանակացույցը» հատուկ հղում է անում սահմաններին ներքին գործակալությունների և Վրաստանի ու Իրանի սահմանային գործընկեր գործակալությունների հետ համատեղ աշխատանքային համակարգերի մշակմանը, ներառյալ ՄԿՏՀ, որոնք կարող են միասին աշխատել: Մասնավորապես՝ ՍՄԿ վերաբերող նազնավարության դրույթներն ընդգծված են սույն հաշվետվության 2.1 բաժնում, և քանի որ գործողությունների փուլն ավարտվել է 2015թ. վերջին, հիմա, կարծես, արդյունքները գնահատելու համար նպաստավոր ժամանակ է՝ պատրաստվելով նոր սահմանային անցակետի կառույցի բացմանը:

Ձանգվածային տեղաշարժերին արագ արձագանքման տեղակայման առումով իրավիճակը հստակ չէ, թեև, ինչպես հաղորդում են, թիմեր են հիմնվել: Եթե դեռևս այդպես չէ, ապա նրանք պետք է հատուկ ուսուցանվեն սահմանների կառավարման ճգնաժամի դեպքում և իրավասու լինեն հրահանգել և առաջնորդել իրենց գործընկերներին: Նրանք պետք է նաև ունակ լինեն հիմնել և տեղակայվել ոչ պաշտոնական սահմանային անցակետերում, եթե սահմանային անցակետերից դուրս նշանակալի տեղաշարժ է նկատվում:

Հստակ չէ նաև, թե որքանով գոյություն ունի միգրացիայի հետախուզական կառույցը, որը կարող է նախազգուշացում տրամադրել ճգնաժամային տեղաշարժերի և դրանց անքակտելի մաս կազմող միգրացիոն և անվտանգության ռիսկերի վերաբերյալ, ինչպիսիք են մարդկանց թրաֆիքինգը, մարդկանց մաքսանենգությունը, հանցավորությունն ու ահաբեկչությունը, թե՛ խմբերով, թե՛ անհատապես: Հասկանալիորեն, ցանկություն չկա քննարկել նման հարցերը դրսի կազմակերպությունների գնահատման փորձագետների հետ, սակայն ներքին վերանայումը կարող է օգտակար լինել՝ հավաստիանալու, որ կառույցը բավականաչափ ամուր է՝ միգրացիոն ճգնաժամի տեղաշարժերի առնչությամբ բարձրորակ տեղեկատվություն տրամադրելու առումով:



5. ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

5.1 Ինքնության և ռիսկերի կառավարում

Առաջնային տեղեկատվության կառավարման համակարգը Սահմանների կառավարման տեղեկատվական համակարգն է, որն առաջին անգամ տեղադրվել է Ջվարթնոց օդանավակայանում 1999թ., իսկ հիմա տեղադրված է նաև բոլոր սահմանային անցակետերում: Այն պատկանում է ԱԱԾ-ին և գործարկվում է սահմանների սահմանապահների կողմից: Դա նկարագրվել է որպես միասնական համակարգ, որը գրանցել է անձնական տվյալների մանրամասներ, սկանավորել անձնագրեր և ստուգել ծանուցման ազդանշանային ցուցակները: Տվյալների բազան պարունակում է ինքնության առանձնահատկությունները, ճամփորդական պատմությունը և անվտանգության փաստաթղթերը, ինչպիսիք են անձնագրերը՝ տրված տարբեր երկրների կողմից, ներառյալ՝ փաստաթղթերի տեսակները, սերիական համարների ձևաչափերը, անվտանգության առանձնահատկությունները և այլն: Այն ունակ է պահպանել ճամփորդական փաստաթղթերի էջերի ծանր ծավալի նկարներ և պարունակում է տեղեկատվություն իրական և կեղծ փաստաթղթերի վերաբերյալ: Այն պահում է տարբեր երկրների մեծ քանակով անձնագրերի տեսակներ և կայուն կերպով թարմացվում է: Արտասահմանյան առաքելությունների հյուպատոսության պաշտոնյաներին կարող են տրամադրել տեղեկատվության մուտքագրման թույլտվություն: Այն, այնուամենայնիվ, ներկայումս չի հավաքում կենսաչափական տվյալներ, ինչպիսիք են մատնահետքերը:⁷⁷ Թեև այն ունակ է սկանավորել կենսաչափական անձնագրերը, ԱԱԾ-ն կենսաչափական բանալիները չի փոխանակում այլ երկրների հետ, այնպես որ՝ օտարերկրյա փաստաթղթերի տվյալները չեն կարող կարդացվել: ԱԱԾ-ն միակ գործակալությունն է, որը լիակատար մուտք ունի տվյալների բազա, սակայն այլ գործակալությունների կարող է տարբեր մակարդակներում մուտքի իրավունք տրվել ըստ անհրաժեշտության:

Միգրացիոն կառույցում տվյալների այլ բազաներ են հանդիսանում Միջազգային պաշտպանություն փնտրող անձանց ռեգիստրը, որը գործարկվում է ՄՊԾ և Բնակչության պետական ռեգիստրի կողմից, և Կացության թույլտվությունների տվյալների բազան, որը գործարկվում է ոստիկանության ԱՎՎ և Վիզաների և օտարերկրյա գրանցման բաժանմունքի կողմից: Վիզաների տվյալների բազան գործարկվում է նաև ԱՎՎ և ԱԳՆ կողմից, սահմանների ժամանելուն պես տրված վիզաների համար, և արտասահմանյան առաքելություններում՝ համապատասխանաբար մինչ ճամփորդությունը տրված վիզաների համար: Ապաստան հայցողների ներկայիս գրանցման համակարգը, որը կիրառվում է սահմաններին, ներառում է.⁷⁸

- Դիմողի մանրամասն տվյալները գրանցված են ՄԿՏՀ-ում,

77 «Հայաստանում Սահմանների ժամանակակից վերահսկման և կառավարման տեխնոլոգիաների ընդլայնում» ՄՄԿ հաշվետվությունը, 2008թ.

78 Նկարագրված ՄՊԾ հետ հանդիպման ընթացքում, Երևան, 11 փետրվարի, 2016թ.



- Մանրամասներն ուղարկվում են ՄՊԾ ապաստանի տվյալների բազա,
- ՄՊԾ կողմից տրվում է ինքնությունը հաստատող քարտ,
- Դիմողը ճանաչվում է փախստական,
- Դիմողը գրանցվում է ոստիկանությունում և Բնակչության գրանցման համակարգում, որը ներառում է անձնագրերը, ինքնությունը հաստատող ազգային քարտերը, օտարերկրացիների և ապաստան հայցող հաջողակ անձնաց թույլտվությունները,
- Ավտոմատացված կացության քարտերի տրամադրում և համակարգչով տպում:

Ի տարբերություն ՄՊԾ համակարգի՝ Բնակչության գրանցման համակարգը հավաքում է մատնահետքեր ինքնությունը հաստատող ազգային քարտերի համար, ինչպես որ արվում է Հայաստանի քաղաքացիների համար անձնագրերի տրամադրման ժամանակ: Կացության քարտերն, այնուամենայնիվ, չեն պարունակում մատնահետքերի տվյալներ:

Միգրացիոն կառավարման զանազան համակարգերի խնդիրն այն է, որ նրանք, կարծես, փոխկապակցված չեն և ունակ չեն հարցում անել միմյանց, այդպիսով՝ ապաստանի առանձին դիմումներին հետամուտ լինելու համար պահանջվում է առնվազն երեք տարբեր տվյալների բազաների ստուգում: Դեռևս 2008թ. ՄՄԿ «Հայաստանում միգրացիայի կառավարման ոլորտի ուսումնասիրություն» գնահատման զեկույցն ընդգծել է իրավիճակը հետևյալ կերպ.

«Առկա տեխնիկական բազան և տեղեկատվական տարբեր բազաների օգտագործումը թույլ չեն տալիս հեշտորեն որոշել երկրում տվյալ անձի ունեցած ստույգ իրավական կարգավիճակը: Պետական պաշտոնյայի համար անհրաժեշտ է օտարերկրացու վերահսկողությունը՝ բացահայտելու, թե ում հետ է հարկավոր կապվել՝ ներգաղթողի իրավական կարգավիճակը պարզելու համար, այն դեպքում եթե տվյալ անձը չի կարող ապացույց տրամադրել երկրում իր իրավական կարգավիճակի վերաբերյալ: Հակառակ դեպքում, խիստ հավանական է, որ առանց իրավական կարգավիճակի անձին թույլատրվի շարունակել մնալ, կամ իրավական կարգավիճակ ունեցող անձը սխալմամբ ձեռքակալվի կամ կալանավորվի»:

Բացի այդ, զեկույցը սահմանել է, որ եթե ապաստանի համար դիմողներին տրվում է փախստականի կամ ժամանակավոր ապաստանի կարգավիճակի քարտ ՄՊԾ կողմից, իսկ այնուհետև գրանցում՝ ոստիկանության ԱՎՎ-ում, ապա որևէ տեղեկատվություն չի ուղարկվում ԱԱԾ՝ ՄԿՏՀ-ում ներառելու համար: Ամբողջապես հստակ չէ՝ արդյո՞ք քայլեր ձեռնարկվել կամ ձեռնարկվում են՝ այս իրավիճակը շտկելու ուղղությամբ, սակայն առնչվող գործակալություններին արված հարցումներից պարզվում է, որ առաջընթացը դանդաղ է: Թեև ապաստանի համար դիմողների քանակը չնչին է, ինչպես որ եղել է ավանդաբար, այս իրավիճակը կառավարելի է, սակայն բավական անարդյունավետ է, և զանգվածային ներհոսքի դեպքում, հավանական է, որ կհեղեղվի մարդկանցով: Չանգվածային ներհոսքի ընթացքում բոլոր միգրանտների գրանցումը, տվյալների պատշաճ վերամշակումը և հետամուտ լինելը չի կարող թերագնահատվել, եթե մոնիթորինգի և փախստականների աջակցման ամուր համակարգերի տրամադրումն արդյունավետ լինի: Սա էական է ոչ միայն հավաստիանալու համար, որ փախստականներն ստանում են պատշաճ պաշտպանություն և աջակցություն, այլ նաև կեղծված և չարդարացված պահանջների հայտնաբերման, ինչպես նաև



անվտանգությանն սպառնացող ռիսկերի նույնացման առումով:

Փաստաթղթեր չունեցող փախստականների հետ առնչվելու դժվարությունն ի հայտ եկավ ՇԱՆԹ գորավարժության ընթացքում, երբ ՄՊԾ պաշտոնյաները տեղակայվեցին ճամբարում և պետք է կիրառեին հատուկ համակարգ, որի միջոցով վերցնում էին անձնական տվյալների մանրամասներ, լուսանկարում դիմողներին և վերադառնում իրենց գրասենյակ՝ ինքնությունը հաստատող քարտեր տպելու համար, որպեսզի վերադառնան և հաջորդ օրն իսկ հանձնեն դրանք: Քանի որ դա նրանց սահմանափակ ռեսուրսների ոգեշնչված և երևակայական կիրառում էր՝ նրանք կարողացան օրական ընդամենը 200 մարդկանց տվյալներ մշակել, և զանգվածային ներհոսքի դեպքում, նման ընթացակարգը գործնական չէր լինի հենց թեկուզ միայն այն պատճառով, որ այն, ըստ ամենայնի, կպահանջեր փախստականներից մնալ ճամբարի սահմաններում, մինչդեռ ինքնությունը հաստատող փաստաթղթերի թողարկման երկարատև ուշացումներ կլինեին: Հստակ չէ նաև, թե ինչու կենսաչափական տվյալներ չեն հավաքվում ապաստանի համար դիմողներից՝ ՄԿՏՀ կամ այլ համակարգերի համար, որովհետև եթե փաստաթղթերը թողարկվում են առանց ինքնությունը հաստատող որևէ ծանրակշիռ ապացույցի, շատ դժվար է հավաստիանալ, որ դիմողները հետագայում չեն փոխի ինքնությունը, ներկայացնեն բազմաթիվ պահանջներ կամ թաքցնեն ներգաղթի կամ դատվածության անբարենպաստ փաստաթուղթ:

Ակներևաբար, դեռևս աշխատանք է հարկավոր տանել միգրացիոն տվյալների բազաները կապելու համար, և պետք է մտածել, թե ինչպես ապաստանի համար դիմողներին արդյունավետորեն և հուսալիորեն տրամադրել փաստաթղթեր, հատկապես՝ սահմաններին զանգվածային ներհոսքի ընթացքում: Ընդունվել է, որ ՄԿՏՀ չի հաղիսանում հարմարավետ համակարգ, որտեղից կարելի է թողարկել և տպել ինքնությունը հաստատող քարտերը, իսկ ոստիկանության ԱՎՎ-ն արդեն ունի դա իրագործելու, ինչպես նաև, Հայաստանի քաղաքացիների պարագայում, կենսաչափական տվյալներ հավաքելու սարքավորումները: Սույն հաշվետվությունը նպատակ չի դնում տրամադրել առանձնահատուկ տեխնիկական լուծումներ ինքնության կառավարման համար, և կարող են լինել ծանրակշիռ պատճառներ, թե ինչու ԱՎՎ գրանցման համակարգը չի կարող ավելի վաղ կիրառվել փախստականների գրանցման գործընթացում:

Այնուամենայնիվ, հավանական լուծումն արժանի է քննարկման, որի միջոցով ՄՊԾ-ն մուտք կունենա ԱՎՎ գրանցման համակարգ՝ ապաստանի դիմումներն իրենց սեփական առանձին համակարգում դնելու փոխարեն՝ դրանք ներմուծելու համար, այդպիսով բացառելով կրկնակի տիրապետումն ու հնարավորություն ընձեռելով համակարգչով տպել ինքնությունը հաստատող քարտերը, ինչն ԱՎՎ-ի կողմից կպահանջի նվազագույն թարմացումներ, եթե ապաստանը տրամադրվի:

5.2 Սահմանային շարժական գրանցում/ ինքնության հաստատման տեխնոլոգիաներ

Ճգնաժամի ընթացքում ապաստանի գրանցման իրականացման ՄՊԾ փորձը հստակորեն ընդգծում է շարժական գրանցման համակարգի անհրաժեշտությունը, որն, ամենայն հավանականությամբ, կարող է գործել ԱՎՎ գրանցման համակարգի ենթակայությամբ: Հնարավոր է, որ ԱՎՎ-ն արդեն ունի գործող կամ գործողության համար հասանելի շարժական կայաններ, որի դեպքում պետք է քննարկվի ճգնաժամի



միջոցով: Սպաները չունեն անձնական ռադիոներ, սակայն կրում են IP հեռախոսներ, որոնք գործում են անվտանգ համացանցի միջոցով: Էլեկտրականության գեներատորները կիրառման համար հասու էին սահմանային անցակետերում՝ էլեկտրականության խափանումների դեպքում: Հայաստանում բջջային հեռախոսի ծածկույթը լավն է, իսկ համակարգը՝ հուսալի, սակայն երկրաշարժերի մշտական սպառնալիքն աղետի դեպքում այն խոցելի է դարձնում վնասվածքների համար, ինչը կարող է վերաբերել նաև Wi-Fi համակարգերին: Սա հաստատվել է «Ավերիչ երկրաշարժի դեպքում Հայաստանի Հանրապետության բնակչության պաշտպանության կազմակերպման ծրագրում»,⁸¹ որը նշանակալիորեն մանրամասնում է, թե ինչպես արտակարգ իրավիճակների հակազդման լիազոր մարմինները պետք է կիրառեն կարճալիքային և խիստ կարճալիքային ռադիոկապերը: Նման պարագայում Սահմանապահ վարչության համար տրամաբանական է թվում ներգրավվել ցանցում և արագ հասանելիություն ունենալ անձնական ռադիոսարքավորումներին՝ արտակարգ իրավիճակում կիրառելու համար: Ողջամիտ կլինի նաև վրացի գործընկերներին ներառել տեղական ռադիոցանցում:

5.4 Գնահատում-Տեղեկատվության կառավարում

Միգրացիոն տեղեկատվության կառավարումը ներկայումս ապավինում է 3 տարբեր տվյալների բազաների և համակարգերի՝ ապաստանի համար դիմողների տվյալների գրանցման և մշակման համար, և գործարկվում է 3 տարբեր գործակալությունների կողմից, այն է՝ ՄԿՏՀ Միջազգային պաշտպանություն փնտրող անձանց ռեգիստրը, որը գործարկվում է ԱԱԾ (սահմանապահներ) կողմից, ՄՊԾ-ն և Բնակչության պետական ռեգիստրն ու Կացության թույլտվության տվյալների բազան, որոնք գործարկվում են ԱՎՎ կողմից: ՄԿՏՀ-ն տեխնիկապես առաջադեմ համակարգ է և գրանցում է սահմանները հատող բոլոր ճամփորդող անձանց, ներառյալ՝ ապաստան հայցողներին, սակայն ներկայումս մատնահետքեր չի վերցնում: ՄՊԾ ապաստանի տրամադրման համակարգը, որը նախնապես գրանցում է բոլոր ապաստան հայցողներին, ունակ չէ ինքնությունը հաստատող քարտերի համակարգչային տպագրությանը, իսկ ԱՎՎ համակարգը, որտեղ ապաստանի համար հաջողակ դիմողներն են գրանցվում, ունակ է տպագրել ինքնությունը հաստատող քարտեր և վերցնել կենսաչափական տվյալներ, թեև ներկայումս՝ միայն Հայաստանի քաղաքացիներից: Թեև նշվում է, որ այս համակարգերը փոխկապակցված են, սակայն տեղեկատվության հավաքման և գրանցման գործունեությունը կրկնապատկվում կամ նույնիսկ՝ եռապատկվում է, ինչն էլ թույլ է տալիս եզրակացնելու, որ բավականին աշխատանք է պահանջվում դրանց փոխկապակցման համար: Համատեղ տվյալների բազաների ստեղծումն ու կենսաչափական տվյալների հավաքումը վաղուց ի վեր աջակցություն է գտել միգրացիոն կառույցի գործակալությունների և կազմակերպությունների կողմից, սակայն առաջընթացն այնքան էլ արագ չէ:

Սահմաններով միգրանտների զանգվածային տեղաշարժերի առումով՝ շարժական ՄԿՏՀ և գրանցման սարքավորումների տրամադրումը պետք է առաջնահերթություն լինի, սակայն դրանց փոխարեն առկա է միայն ՄԿՏՀ անցանց կայանների սահմանափակ քանակ: Զննարկման համար բաց է մնում այն հարցը՝ արդյոք ՄՊԾ համակարգը, թե՞ ԱՎՎ համակարգը կարող են հարմարեցվել՝ շարժական կայաններ

81 2010թ. քվադրված՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության թիվ 919 որոշման թիվ 1 հավելված



օգտագործելու համար, որպեսզի գրանցեն և փաստաթղթեր տրամադրեն կա՛ն սահմանների, կա՛ն մոտակա ճամբարների փախստականներին, սակայն այս հնարավորությունը, ինչպես նաև ապաստանի համար դիմողներից կենսաչափական տվյալների հավաքումը պետք է հստակեցվի:

Սահմանային անցակետերի կապն ապավինում է բջջային հեռախոսներին և Wi-Fi տեխնոլոգիային, որոնք երկրաշարժի նման աղետի դեպքում կարող են ընդհատվել: Սահմանային անցակետերի սպաները չունեն անձնական ռադիոհաղորդիչներ, սակայն պետք է հասանելի լինեն որպես պահուստ և հաղորդակցության ցանցով կապված՝ սահմանից այն կողմ գտնվող գործընկեր սահմանային անցակետերի հետ:



ԵԶՐԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Գնահատումը բացահայտեց Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից արտակարգ իրավիճակների և բնական աղետների հետ կապված խնդիրների կարևորությունն ու խիստ առաջնահերթությունը: Դրա վառ վկայությունն է արտակարգ իրավիճակներին միջգերատեսչական հակազդման համակարգմանը նվիրված նախարարության հիմնումը և ազգային արձագանքման համար գործողությունների պլանի պատրաստմանը բոլոր նախարարությունների և գործակալությունների ակտիվ ներգրավումը: Հետագա ապացույցի անհրաժեշտության դեպքում ստեղծվել է նաև Ճգնաժամային կառավարման պետական ակադեմիա, որը վերապատրաստում է տարեկան 800 մասնագետի, իսկ բազմագործակալական վարժանքները տեղի են ունեցել պակաս, քան մեկ տարի առաջ: Պլանները հաստատվել են փաստաթղթերով, մշակվել համընդհանուր միջգերատեսչական գործընթացների ժամանակ և միջազգային կազմակերպությունների հետ խորհրդակցելով: Առկա է օգնություն և օժանդակություն տրամադրող միջազգային կազմակերպությունների հետ համակարգման խորը փորձառություն:

Գոյություն ունեցող պլանները, առնվազն՝ նրանք, որոնք հասանելի են խորհրդատվության համար, հիմնականում կենտրոնանում են ներքին տեղահամայն ենթարկված անձանց զանգվածային տեղաշարժերի վրա և միտված չեն շոշափել սահմանների կառավարման մոտեցումները՝ մարդասիրական ճգնաժամներից առաջ, ընթացքում կամ հետո, երբ մարդիկ տեղաշարժվում են դեպի երկիր և երկրից դուրս:

Չանգվածային ներհոսքին առնչվող օրենսդրությունը մշակվել է և թույլ է տալիս խմբերին կամ առանձին ազգություններին դիմելու ժամանակավոր ապաստանի համար, առանց անհատական դիմումների անհրաժեշտության, և օրենսդիրները դրականորեն են արձագանքել, երբ նույնացվել են երկիմաստություններ և անհամապատասխանություններ: Փախստականներին առնչվող քաղաքականությունը, որոնց ճնշող մեծամասնությունը էթնիկ հայկական ծագմամբ էր, շատ հանդուրժող է եղել և ուղղված կացության կարգավիճակի և հպատակագրման հեշտացմանը՝ արագ ինտեգրման նպատակով: Կանոնակարգումներ են արվել մարդասիրական ոլորտի աշխատակիցների և սարքավորումների անհապաղ մուտքի համար աղետի պարագայում, և զանգվածային տեղաշարժի ընթացքում առկա են մաքսային վերահսկողության լարվածությունը թուլացնելու մեխանիզմներ:

Մահամանների կառավարման համակարգն առաջադեմ է, սակայն կենսաչափական տվյալներ հավաքելու իր կարողության կիրառումը կուժեղացնի միգրացիոն վերահսկողությունը: Անհրաժեշտ է էլեկտրոնային ձևով փախստականների գրանցման և թողարկող մեքենայից տրված ինքնությունը հաստատող փաստաթղթերի համակարգ, որն ունակ կլինի նաև հավաքել կենսաչափական տվյալներ: Ցանկացած նման սարքավորում պետք է ներառի շարժական կայաններ, որոնք կարող են ճգնաժամներից կարճ ժամանակ անց տեղակայվել, ինչպես որ ՄԿՏՀ շարժական կայանները, որպեսզի օժանդակեն կարողությանն ու մուտք տրամադրեն դեպի ծանուցման ազդանշանային ցուցակներ, երբ ստատիկ կայանները հասանելի չեն:



Սահմանային իշխանությունների համար սահմանային անցակետերին հատուկ գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերը, ըստ հաղորդման, հասանելի են, սակայն հստակ չէր՝ արդյո՞ք դրանք զբաղվում են զանգվածային տեղաշարժերով: Հաշվի առնելով միգրացիայի վերահսկման բարդ բնույթը՝ առաջարկվեց գոյություն ունեցող ԳՍԸ վերանայում՝ սահմանելու համար հետագա զարգացման կամ թարմացման անհրաժեշտությունը, մասնավորապես՝ զանգվածային տեղաշարժերի առնչությամբ: ՄՄԿ համապատասխան ընթացակարգերի համար սահմանային անցակետերի համընդհանուր գործառնական հրահանգները կցված են հավելված
 ..., և առաջարկվում է դրանք ներառել, եթե ներկայումս տեղեկատվության պակաս կա, ԳՍԸ -ների մեջ՝ սահմանային անցակետերի ամենօրյա կառավարման համար: Արտակարգ իրավիճակների և մարդասիրական ճգնաժամների կառավարման վերապատրաստումը պլանավորվում է Կարմիր Խաչի միջոցով, սակայն վերապատրաստման կարիքների վերլուծությունը կարող է օգտակար լինել՝ հավաստիանալու, որ այն ապագայում ներառված է կազմված ուսուցման ծրագրում և սահմանելու, թե որտեղ են հարկավոր լրացուցիչ նյութեր:

Հետևյալ հատուկ խորհուրդները տրվել են՝ հիմնվելով վերանայման վրա: Գաղտնի համարվող նյութերի վերանայման անհնարինության պարագայում՝ տրվել են համընդհանուր բնույթի խորհուրդներ, որոնք կարող են մասամբ կամ ամբողջովին կիրառելի չլինել:

ԿԱՆՈՆԱԿԱՐԳՈՂ ԴԱՇՏ

Խորհուրդ է տրվում.

Կառավարությունը մշակում է արտակարգ իրավիճակներում զանգվածային տեղաշարժերին առնչվող քաղաքականություն, որը հստակեցնում է՝ սահմանային անցակետերը ճգնաժամի դեպքում արդյո՞ք բաց են մնալու, թե՞ ոչ: Եթե սահմանային անցակետերի գործողությունների վրա սահմանափակումներ են դրվում, հատումներին վերաբերող չափանիշները պետք է հստակորեն պարզաբանվեն քաղաքականության և գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերի մեջ:

Միգրացիայի կառավարմանն ու աղետների կառավարմանն առնչվող առկա պլանները պետք է վերանայվեն, մասնավորապես՝ «2012-2016թթ. ՀՀ-ում Միգրացիայի պետական կանոնակարգման քաղաքականության հայեցակարգի իրականացման գործողությունների ծրագիրը», կամ դրանք փոփոխելով՝ սահմանների հատմամբ զանգվածային միգրացիայի տեղաշարժերին առնչվող դրույթները ներառելու համար, կամ հավաստիանալով, որ մնան դրույթներ ընդգրկված են ապագա պլանների մեջ:

Ձեռնարկել միգրացիոն օրենսդրության լիակատար վերանայում՝ միգրացիային առնչվող օրենքները, ինչպիսիք են՝ Օտարերկրացիների մասին օրենքը, Պետական սահմանի մասին օրենքը, Սահմանապահ զորքերի մասին օրենքը, Քաղաքական ապաստանի մասին օրենքը և Փախստականների ու ապաստանի մասին օրենքը, միգրացիային առնչվող Սահմանադրության և Քրեական օրենսգրքի տարրերը մեկ օրենսդիր փաստաթղթի մեջ միավորելու համար՝ Հայաստանում միգրացիան և ապաստանի տրամադրումը կանոնակարգելու նպատակով: Դա հնարավորինս միջազգային չափանիշներին



համապատասխանեցնելու նպատակով՝ իրականացնել ՄՄԿ «ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից Հայաստանի միգրացիոն օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն» 2013թ. ուսումնասիրության վերանայում և ընդունված կամ ընդունման գործընթացում գտնվող հետագա փոփոխություններ:

Փախստականների և ապաստանի մասին օրենքի ժամանակավոր պաշտպանության դրույթները պետք է վերանայվեն զանգվածային ներհոսքի համատեքստում, որը ներկայումս սահմանված չէ: Հետևաբար՝ հնարավոր է, որ ճգնաժամի շատ արագ զարգացման դեպքում շփոթմունք առաջանա, թե երբ է հարկավոր իրականացնել խմբային պաշտպանություն, և ում համար: Հնարավոր է՝ բավարար լինի լիազորությունները նախ փոխանցել սահմանային անցակետում ճգնաժամային հարցերով դեկավարին, սակայն օրենքը պետք է դա թույլ տա, և ճգնաժամերի կառավարման կառույցը պետք է հստակեցվի: Նկատի առնել փոփոխություն՝ հստակորեն մասնավորեցնելու համար, թե ինչ են ներկայացնում զանգվածային ներհոսքն ու ժամանակավոր պաշտպանության կիրառման ընթացակարգը:

ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Պետք է քննարկվի բոլոր մակարդակներում Սահմանապահների վերապատրաստման ներկայիս ծրագրի վերանայման նախաձեռնությունը՝ հավաստիանալու, որ ՄՄԿ հայեցակարգերն ամբողջապես շոշափվում են, և Կարմիր Խաչի անխուսափելի ներդրումն ինստիտուցիոնալիզացված է դրա շրջանակներում, որպեսզի շարունակականություն ապահովի սահմանային անցակետերում նախատեսված ծրագրի ավարտից հետո:

Եթե ներկայումս նախատեսված չէ, ապա սահմանային անցակետերի արագ արձագանքման թիմերն ու ավագ պատասխանատուները պետք է մասնագիտական վերապատրաստում ստանան՝ ընդհանրապես ճգնաժամերի կառավարման, և, մասնավորապես, միգրատների զանգվածային տեղաշարժերի ընթացքում դրա կիրառման վերաբերյալ:

Եթե ուսուցման հաղորդակցական ցանցը դեռևս պաշտոնապես հիմնված չէ, պետք է քննարկվի կապի սպաների առկա կառույցն ուսուցման համակարգով կատարելագործելու հարցը՝ գործելու որպես սահմանային անցակետերի հետ հատուկ նշանակված շփման կետեր և պատասխանատու լինելու տեղական ուսումնական հարցերն ընդգծելու համար՝ քաջալերելով իրենց գործընկերներին՝ անցնել պարտադիր դասընթացներ, կազմակերպելով տեղական ուսուցում ուսումնական ակադեմիայի անունից և տարածելով ուսումնական նյութեր ու ձեռնարկներ:

Եթե դեռևս ծրագրված կամ ընթացքի մեջ չէ, միգրացիայի կառավարմանը և փախստականների ներհոսքին առնչվող արտակարգ իրավիճակների արձագանքման ՇԱՆԹ գորավարժության տարրերը պետք է վերանայվեն համատեղ, ներգրավված բոլոր գործակալությունների կողմից, հնարավորության դեպքում՝ միջազգային կազմակերպություններից դիտորդների առկայությամբ, նույնացնելու համար թույլ կողմերն ու սահմանելու, թե պատասխանատվության ոլորտները, մասնավորապես՝ փախստականների ճամբարների կառավարման հարցում, ինչպես կարող են բարելավվել կամ ավելի հստակորեն սահմանվել:



Եթե դեռևս առկա չէ՝ փախստականների ճամբարների համար պետք է մշակել համատեղ գործակալական ԳՍԸ -եր:

Ապագայում, փախստականների ներհոսքին առնչվող վարժանքները պետք է ներառեն սահմանային անցակետերում զանգվածային տեղաշարժերը:

ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Հարկավոր է վարել բոլոր սահմանային անցակետերի ամբողջական վերլուծություն՝ դրանց ընկալունակությունն արտակարգ իրավիճակներում զանգվածային միգրացիոն տեղաշարժերի նկատմամբ գնահատելու, հավանական ոչ պաշտոնական հատման կետերը նրանց ընդգրկման տարածքներում ներառելու համար: Սահմանային տարածքում ներառել առկա ենթակառուցվածքի քարտեզագրում, մարդկային ռեսուրսներ և (մասնագիտացված) սարքավորումներ՝ թե՛ ամենօրյա և թե՛ արտակարգ իրավիճակներում կիրառելու համար, և այլ լրացուցիչ սարքավորումներ, որոնք կարող են պահանջվել զանգվածային տեղաշարժերը կառավարելու համար:

«Հայաստանի Հանրապետության (2011-2015թթ.) սահմանային անվտանգության և պետական սահմանների կառավարման միասնական ռազմավարության իրականացման համար Գործողությունների պլան և Ժամանակացույցի»⁸² վերանայումը՝ հավաստիանալու, որ մասնավորապես ՍՄԿ առնչվող գործողություններն ընթացքի մեջ են կամ ավարտվել են՝ ներառելով, հակիրճ, համատեղ պլաններ՝ արտակարգ իրավիճակների ընթացքում սահմաններին հասարակական անվտանգությունը, գործողությունների պլանի վերաբերյալ համատեղ ուսումնական ծրագրերը և արտակարգ իրավիճակների վարժանքները, սահմանային անցակետերում ներկայացված գործակալությունների կողմից հարմարանքների և սարքավորումների համատեղ օգտագործման վերաբերյալ կանոնավոր ուսուցումներն ու սահմանների գործակալությունների համար համատեղ էլեկտրոնային տվյալների բազայի ստեղծումն ապահովելու նպատակով: Ավելի ընդգրկուն ցուցակ ներկայացված է սույն հաշվետվության 2.1 (Քաղաքականություն) բաժնում:

Վրացական սահմանին սահմանային պահակակետերի նախագծերի և Իրանի սահմանին առկա մեխանիզմների վերանայում՝ նույնացնելու համար, թե զանգվածային տեղաշարժերի ընթացքում որտեղ է հնարավոր լավագույնս տեղակայել վերահսկման և զննման սարքավորումները, ինչպես հարմարեցնել առկա վերահսկման կառուցվածքն, ու որտեղ կարող են հիմնվել փախստականների ճամբարները և այլն: Արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլանները պետք է համատեղ ուժերով պատրաստվեն հարևան երկրների հետ, կամ առնվազն համատեղ օգտագործվեն: Արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլանները պետք է ռազմավարական մակարդակում լինեն համընդհանուր և ունակ՝ արագորեն հարմարեցվելու ցանկացած արտակարգ իրավիճակի՝ առանձին կամ բազմաթիվ սահմանային անցակետերում:

Հաշվի առնել Վրաստանի հետ պաշտոնական երկկողմ համաձայնագրերը՝ տեղեկատվության փոխանակման, համատեղ գործողությունների և սահմանային անցակետերում սարքավորումների համատեղ օգտագործման

82 2011թ. ապրիլի 21-ի ՀՀ կառավարության թիվ 482 որոշման հավելված



առումով, ներառելով երկու կողմերի նոր, երկրորդական մակարդակի օրենսդրության, կանոնակարգումների ու ԳՍԸ -ների ընդունումը:

Հարկ է վերանայել առկա արագ արձագանքման թիմերի կազմն ու կառուցվածքը՝ ելնելով ՍՄԿ-ից: Առաջարկվում է, որ դրանք պետք է կազմված լինեն սահմանապահներից և ԱԱԾ սպաներից բոլոր սահմանային անցակետերում, տարածաշրջանային և կենտրոնական գրասենյակներում, որոնք կարող են մոբիլիզացվել զանգվածային ներհոսքի դեպքում՝ ստանալով ճգնաժամային կառավարման հատուկ ուսուցում և այլ ոլորտների կատարելագործված ուսուցում, ինչպիսիք են թրաֆիքինգի կամ միջսահմանային հանցավորության սպառնալիքը: Լավագույն դեպքում՝ թիմերը պետք է լինեն բազմագործակալական և ուսուցումն անցնեն միասին, այնպես, որ արձագանքման կարողությունը բոլոր գործակալություններում կատարելագործվի՝ մեկ թիմի տեղակայմամբ:

ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Առաջ քաշել միգրացիոն տեղեկատվության կառավարման տեխնիկական վերանայումը՝ միգրացիոն կառույցում իրավիճակը գնահատելու համար տարբեր տվյալների բազաներ և համակարգեր փոխկապակցելու առումով, ինչպես մասնավորեցվում է «Հայաստանի Հանրապետության (2011-2015թթ.) սահմանային անվտանգության և պետական սահմանների կառավարման միասնական ռազմավարության իրականացման համար Գործողությունների պլան և ժամանակացույց»-ում. «սահմանների անվտանգության և սահմանների միասնական կառավարման ոլորտում ստեղծել համատեղ էլեկտրոնային տվյալների բազա՝ հավաստագրեր և արտոնագրեր թողարկելու լիազորություն ունեցող գործակալությունների համար, և այդ տվյալները ներառել ՄԿՏՀ-ում»:

Մշակել և տեղակայել շարժական սարքավորումներ սահմանային անցակետերում՝ արտակարգ իրավիճակներում գրանցումներն ու ինքնությունը հաստատող փաստաթղթերի թողարկումը հնարավոր դարձնելու համար: Արտակարգ իրավիճակներում գործողությունների պլանները պետք է տրամադրեն սարքավորումների գույքացուցակ և դրա գտնվելու վայրը: Զանգվածային ներհոսքի դեպքում, Սահմանապահ վարչությունը, ՄՊԾ և ԱՎՎ պետք է համաձայնության գան, թե ինչ է պահանջվում սահմանային անցակետերում նախնական գրանցման համակարգի հասանելիությունն ապահովելու համար, որպեսզի հավաքվի ինքնության հիմնական տեղեկատվություն՝ մինչև անհրաժեշտության դեպքում երկրի ներսում ուժեղացված ստուգումը՝ բոլոր ճամփորդող անձանց գրանցման, պատշաճ քննման, հաշվման և, հնարավորության դեպքում՝ ծանուցման ազդանշանային ցուցակների առնչությամբ ստուգման նպատակով: Գրանցման ցանկացած տվյալների բազա, թե՛ քաղաքացիների, թե՛ միգրանտների համար, պետք է ունակ լինի լուսանկարներ անել և մատնահետքեր վերցնել: Դրանք պետք է փոխկապակցված լինեն՝ խարդախությունն ու քրեական գործունեությունը կանխելու համար: Ավելին, դրանք պետք է համապատասխանեն տվյալների պաշտպանության միջազգային չափանիշներին:



ՀԱՎԵԼՎԱԾ Ա

ՍԱՀՄԱՆՆԵՐԻ ՄԱՐԴԱՍԻՐԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ԹԻՄԻ ՀԱՆԴԻՊՈՒՄՆԵՐԻ ԵՎ ԴԱՇՏԱՅԻՆ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ՏԵԽՆԻԿԱԿԱՆ ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐՆ ՈՒ ՕՐԱԿԱՐԳԸ

ՏԵԽՆԻԿԱԿԱՆ ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Հայաստանում Սահմանների մարդասիրական կառավարման մեջ սահմանապահների ինստիտուցիոնալ պատրաստվածության արդյունավետության բարձրացում

Ծրագիր. Միգրացիոն ճգնաժամի արձագանքման հարցում Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության և սահմանապահների կարողությունների ուժեղացում

Խորհրդատվության բնույթը. Խորհրդատվություն և տեխնիկական խորհուրդներ ՄՄԿ-ին՝ Միգրացիոն ճգնաժամերին արձագանքելու՝ սահմանապահների ինստիտուցիոնալ պատրաստվածության արդյունավետության բարձրացման առնչությամբ

Խորհրդատվության ակնկալվող տևողությունը. 2016թ. փետրվարի 1-մայիսի 31

- ա) Առաքելություն դեպի Հայաստան՝ հիմնական շահագրգիռ կողմերի հետ հանդիպումների և հարցումների նպատակով - փետրվար, 2016թ.,
- բ) Առաջին նախնական հաշվետվությունը - 2016թ. ապրիլի առաջին շաբաթվա ընթացքում,
- գ) Վերջնական հաշվետվության տրամադրում - 2016թ. մայիսի 15,
- դ) ԳՍԸ -երի ստեղծում - 2016թ. մայիսի 31:

Նախարան

Ծրագրի մասին.

«Միգրացիոն ճգնաժամի արձագանքման հարցում Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության և սահմանապահների կարողությունների ուժեղացում» ծրագրի նպատակն է Ազգային անվտանգության ծառայության և սահմանապահ զորքերի ինստիտուցիոնալ կարողությունների ուժեղացումը՝ միգրացիոն ճգնաժամերին արձագանքելու և միջգերատեսչական համագործակցությունում իրենց դերի արդյունավետությունը բարձրացնելու համար:



Խորհրդատվության նպատակը.

Իրականացնել երկրին հատուկ քարտեզագրում և Հայաստանում (ներառյալ Հարավային Կովկասը) պատահող բնական աղետների տեսակների քննություն, որոնց արդյունքում հնարավոր է, որ մարդիկ ստիպված լինեն ապաստան փնտրել:

Գնահատել առկա առնչվող ազգային իրավական դաշտը (ներառյալ՝ կառավարական որոշումները, ներգաղթի օրենքները, գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերը (ԳՍԸ -ներ), կանոնակարգումները, փոխըմբռնման հուշագրերը, վարքագծի կանոնների ժողովածուն և աշխատանքային համաձայնագրերը)՝ կառավարելու մարդասիրական իրավիճակներին պատրաստվածությունն ու արձագանքը:

Գնահատել քաղաքականության առկա շրջանակը, ներառյալ՝ տարածաշրջանային, երկկողմ, ազգային և տեղական արտակարգ իրավիճակների գործողությունների պլաններն ու աղետների ռիսկի նվազեցման ռազմավարությունները՝ տարբեր կառավարական, ինչպես նաև ոչ կառավարական շահագրգիռ կողմերի միջև ճգնաժամների ընթացքում կառավարման համակարգը, համագործակցությունն ու համակարգումը ղեկավարելու համար:

Իրականացնել միգրացիոն ճգնաժամների կառավարմանն առնչվող կառավարական և ոչ կառավարական կառույցների քարտեզագրում և վերլուծել դրանց համապատասխան դերերն ու պատասխանատվությունները:

Քննել ճգնաժամին արձագանքման առկա մարդկային ռեսուրսները, ներառյալ՝ մասնագիտացված ստորաբաժանումների առկայությունն ու դրանց վերապատրաստումը, արտակարգ իրավիճակներում տեղակայման սարքավորումները և ժամանակավոր հավաքագրումը:

Գնահատել ՍՄԿ առնչվող առկա ուսումնական կարողությունները, ինչպիսիք են միգրանտների պաշտպանությանը, արտակարգ իրավիճակների արձագանքման առկա կառավարման համակարգին և ԳՍԸ -ներին, միգրացիոն առողջությանը, գործողությունների պլանին ու վերարտադրման ուսուցումներին, որոնմանն ու փրկարարությանը, հոգեբանական աջակցությանը, սեռական և սեռով պայմանավորված բռնության ուսուցմանը վերաբերող դասընթացները:

Վերանայել սահմանին ժամանակավոր կացարաններ/տարանցման կենտրոններ հիմնելու, կառավարելու և դրանց անվտանգությունն ապահովելու կարողությունները:

Ճգնաժամի ժամանակ գնահատել ինքնության կառավարումը, մասնավորապես՝ արտակարգ իրավիճակում ինքնության և ճամփորդական փաստաթղթերի ու վիզայի տրամադրումը և միգրանտների գրանցումը (փախստականներ, ապաստան հայցողներ, երրորդ երկրի քաղաքացիներ, վերադարձողներ):

Ուսումնասիրել տեղեկատվության կառավարման ընթացակարգերը և կարողությունները ճգնաժամի ժամանակ, ներառյալ՝ տարբեր լիազոր մարմինների միջև տեղեկատվության համատեղ օգտագործումը, սահմանային կետերի և կենտրոնական գրասենյակների միջև փոխադարձ կապն ու հաշվետվության համակարգերը:

Գնահատել առկա ենթակառուցվածքն ու սարքավորումները, ներառյալ՝ սահմանի հսկողության և պարեկության մասնագիտացած սարքավորումները, հաղորդակցությունը, շարժական գրանցումը, որոնումն ու փրկարարությունը:

Եզրահանգումների վրա հիմնվելով՝ տրամադրել խորհրդատվություն.

- i) Սահմանապահ գորքերի և առնչվող այլ գործակալությունների ինստիտուցիոնալ զարգացման և կարողությունների ստեղծման կարիքների համար, ii) իրավական դաշտի և քաղաքականության մեխանիզմի համար, iii) արտակարգ իրավիճակներում



բարելավված իրազեկվածության մակարդակի բարձրացման և միջսահմանային համագործակցության համար:

Խորհուրդներ և հրահանգներ տալ (ներառյալ՝ կառուցվածքին և բովանդակությանը վերաբերող խորհուրդներ) տեղական փարձագետներին՝ Սահմանապահ զորքերի համար Սահմանների մարդասիրական կառավարման գործողությունների ստանդարտ ընթացակարգերի մշակման հարցում:

Թիրախ. Հայաստանի Հանրապետության Ազգային անվտանգության ծառայությունը, Սահմանապահ զորքերը, ՀՀ Տարածքային կառավարման և արտակարգ իրավիճակների նախարարությունն ու դրա պետական միգրացիոն ծառայությունը, Հայաստանի կառավարության այլ իրավասու մարմիններ, ծրագրի գործընկերներ և այլն:

Հաշվետու է. ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության գրասենյակի ղեկավարին:

Սույն պայմանագրով իրականանալիք աշխատանքները.

- ա) Վարել գրասենյակային ուսումնասիրություն, տեղեկատվության հավաքում,
- բ) Այցելել Հայաստան և անցկացնել հանդիպումներ և հարցազրույցներ Հայաստանի իրավասու կառավարական հաստատությունների և շահագրգիռ կողմերի հետ,
- գ) Համագործակցել տեղական խորհրդատուների հետ խորհուրդների մշակման հարցում և ղեկավարել նրանց աշխատանքը,
- դ) Պատրաստել անհամապատասխանությունների և կարիքների գնահատման հաշվետվություն,
- ե) Աստիճանաբար հաշվետու լինել գործունեությունների իրականացման վերաբերյալ. Նախնական հաշվետվության միջնաժամկետ տրամադրում և վերջնական հաշվետվության տրամադրում, Հայաստանում ՄՄԿ առաքելության և այլ շահագրգիռ կողմերի ներդրումների ներառում՝ առաջարկված ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության կողմից,
- զ) Պահպանել առաջադրանքների համար սահմանված վերջնաժամկետները:

Աշխատանքային առաջադրանքի շոշափելի և չափելի միջանկյալ արդյունք.

Հայաստանում ՄՄԿ համար անհամապատասխանությունների և կարիքների գնահատման վերաբերյալ հաշվետվություն

Արդյունքների գնահատման համար կատարողականի ցուցիչ.

Այս տեխնիկական առաջադրանքներում նշված առաջադրանքների գոհացուցիչ ավարտ

Խորհրդատվության և մշակված վերլուծության որակ

Տեխնիկական ներդրումների համապատասխան և արագ տրամադրում

Սույն տեխնիկական առաջադրանքներում նշված նախագծերի և արդյունքների պատեհաժամ տրամադրում



Համապատասխանություն «MA/436. Հետազոտության հաշվետվություն գրելու ՄՄԿ սկզբունքներին» (2010), «IN/65. ՄՄԿ տպագրական ոճի ձեռնարկին» (2013), «IN/171. ՄՄԿ ուղղագրության ցանկին» (2013), ինչպես նաև «IN/00138. ՄՄԿ տվյալների պաշտպանության սկզբունքներին» (2009)

Համապատասխան վարքագիծ:

Կրթություն, փորձ և ունակություններ.

- ա) Մոցիոլոգիայի, քաղաքագիտության, միջազգային հարաբերությունների կամ իրավաբանության գիտական աստիճան: Միգրացիային առնչվող ոլորտի կրթությունը նախընտրելի է,
- բ) Առնվազն 5 տարվա փորձ գիտական հետազոտության և/կամ մասնագիտական թեմատիկ խորհրդատվության ոլորտում,
- գ) Նմանատիպ առաջադրանքներում փորձառություն: Կարիքների գնահատման, հետազոտության, ուղեցույցների, ձեռնարկների, վերլուծական հաշվետվությունների պատրաստման փորձ միջազգային կազմակերպություններում, գիտահետազոտական կենտրոններում,
- դ) Սահմանների կառավարման վերաբերյալ խորը գիտելիքներ,
- ե) Գրավոր, հաղորդակցական և բանակցային գերազանց հմտություններ, հստակ և հակիրճ հաշվետվությունների պատրաստման ունակություն: Գերազանց վերլուծական հմտություններ,
- զ) Միգրացիոն կառավարման ոլորտի փորձ,
- է) Անգլերենի գերազանց իմացությունը պարտադիր է:

ՄՄԿ մասին.

Միգրացիայի Միջազգային Կազմակերպությունը (ՄՄԿ) միգրացիայի ոլորտում առաջատար միջկառավարական կազմակերպություն է: ՄՄԿ-ն ունի 165 անդամ պետություն և 8 դիտորդ պետություն (2016թ. նոյեմբերի դրությամբ): ՄՄԿ աշխատում է օգնել ապահովելու միգրացիայի կազմակերպված և մարդասիրական կառավարումը, խթանել միգրացիոն հարցերի վերաբերյալ միջազգային համագործակցությունը, աջակցել միգրացիոն խնդիրների գործնական լուծումների որոնմանը և տրամադրել մարդասիրական օգնություն կարիքի մեջ գտնվող միգրանտներին, ներառյալ փախստականներն ու ներքին տեղահանման ենթարկված անձինք: ՄՄԿ կանոնադրությունն ընդունում է միգրացիայի և տնտեսական, սոցիալական ու մշակութային զարգացման միջև կապը, ինչպես նաև տեղաշարժի ազատության իրավունքը: ՄՄԿ-ն աշխատում է միգրացիայի կառավարման չորս ընդարձակ ոլորտներում. (i) Միգրացիա և զարգացում, (ii) Միգրացիայի խթանում, (iii) Միգրացիայի կարգավորում, և (iv) Հարկադիր միգրացիա: ՄՄԿ գործառույթները, որոնք հատվում են այս ոլորտների հետ, ներառում են միջազգային միգրացիոն օրենքի տարածումը, քաղաքական բանավեճերն ու հրահանգները, միգրանտների իրավունքների պաշտպանությունը, միգրացիոն առողջապահությունը և միգրացիայի գեներային կողմը:



ՄՄԿ Հայաստանի առաքելությունը.

«Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության և սահմանապահ զորքերի կարողությունների հզորացում՝ միգրացիոն ճգնաժամերին արձագանքելու համար»

Գնահատման առաքելությունը քարտեզագրելու և քննելու Հայաստանում պատահող բնական աղետները, առկա պատրաստվածությունը, շահագրգիռ կողմերի դերերի և պատասխանատվությունների բաժանումը, համագործակցությունը, ինչպես նաև սահմանից այն կողմ գտնվող գործընկերների հետ տեղեկատվության փոխանակումը

2016 թվականի փետրվարի 8 - 12

Ժամանում Երևանի Զվարթնոց միջազգային օդանավակայան

Տեղավորում Կոնգրես հյուրանոցում

Օր 1 - Երկուշաբթի, 8-ը փետրվարի, 2016թ.

- 09:30 - 10:30 Հանդիպում ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության գրասենյակում
Վայրը՝ Պետրոս Ադամյան 14, ՄԱԿ-ի գրասենյակ
Տկն. Իլոնա Տեր-Սինայան
Գրասենյակի ղեկավար
Տկն. Սոնյա Արմադանյան
Ծրագրի օգնական

- 10:30 - 11:30 ՄԱԿ-ի Ապահովության և անվտանգության վարչություն
Անվտանգության ճեպագրույց
Վայրը՝ Պետրոս Ադամյան 14, ՄԱԿ-ի գրասենյակ
Պրն. Արամ Գևորգյան, ՄԱԿԱԱՎ

- 12:00 - 14:00 Հայաստանի Հանրապետության Սահմանապահ զորքերի
աշխատակազմի կենտրոնական գրասենյակ
Վայրը՝ Դավիթաշեն
Պրն. Արթուր Նալբանդյան, Միջազգային
հարաբերությունների բաժնի ղեկավար
Պրն. Մանվել Մայիլյան, Սահմանապահ զորքերի ղեկավարի
տեղակալ
Պրն. Գևորգ Ներսիսյան, Միգրացիոն վարչության ղեկավար,
ԱԱԾ
Պրն. Գևորգ Նավոյան, ՏՏ/հաղորդակցության բաժնի
ղեկավար, ԱԱԾ

- 14:00 - 15:00 Ծառ

- 15:15 - 16:30 Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանություն
Վայրը՝ Նալբանդյան փ., 130
Պրն. Մնացական Բիչախյան, ՀՀ անձնագրային և
վիզաների վարչության պետ, ՀՀ ոստիկանության
փոխգնդապետ



Պրն. Արթուր Մանուկյան, Վիզաների և օտարերկրյա քաղաքացիների գրանցման բաժանմունքի պետ, ՀՀ ոստիկանության փոխգնդապետ

Պրն. Վահե Աթաբեկյան, Մոբիլիզացիայի և քաղաքացիական պաշտպանության ստորաբաժանման պետ, ՀՀ ոստիկանության գնդապետ

17:00 - 18:00

Պետական եկամուտների կոմիտե

Պրն. Մհեր Մարտիրոսյան, Մաքսային վերահսկողության բաժնի պետի տեղակալ

Պրն. Սուրեն Մելիք-Իսրայելյան, Մաքսային վերահսկողության բաժնի պետի տեղակալ
Վայրը՝ Մովսես Խորենացի փ., 3

Օր 2 - Երեքշաբթի, 9-ը փետրվարի , 2016թ.

9:00 - 18:00

Սահմանների ընթացիկ հատման դիտում Բավրայի անցակետում

Պրն. Գևորգ Ենգոյան, Սահմանապահ զորքերի Բավրայի սահմանային վերահսկողության բաժանմունքի պետ

Օր 3 - Չորեքշաբթի, 10-ը փետրվարի, 2016թ.

11:15 - 12:45

Տարածքային կառավարման և արտակարգ իրավիճակների նախարարություն

Վայրը՝ Ա. Միկոյան փ., 109/8, Դավիթաշենի 4-րդ թաղամաս

Պրն. Նիկոլայ Գրիգորյան, ԱԻՆ Փրկարար ծառայության ղեկավարի տեղակալ, գեներալ-մայոր

Պրն. Կարեն Հովհաննիսյան, ԱԻՆ Փրկարար ծառայության բնակչության պաշտպանության և աղետների հետևանքների վերացման կազմակերպման վարչության պետի տեղակալ

Պրն. Վալերի Բազիյան, ԱԻՆ Փրկարար ծառայության բնակչության պաշտպանության և աղետների հետևանքների վերացման կազմակերպման վարչության ճառագայթային, քիմիական, կենսաբանական իրավիճակների մոնիթորինգի բաժնի պետ, փրկարար ծառայության գնդապետ

Պրն. Կարապետ Կարապետյան, ԱԻՆ Փրկարար ծառայության բնակչության պաշտպանության և աղետների հետևանքների վերացման կազմակերպման վարչության մարդածին աղետների բաժնի պետ, փրկարար ծառայության գնդապետ

Պրն. Հայկ Մնացականյան, ԱԻՆ Փրկարար ծառայության վարչական բաժանմունքի պետի տեղակալ, փրկարար ծառայության մայոր

Պրն. Ռուբեն Խամոյան, Աշխատակազմի արտաքին հարաբերությունների բաժնի արտակարգ իրավիճակների և քաղաքացիական պաշտպանության ոլորտի միջազգային



Ն
Գ
ՈՒ
Ի
Գ
Ի
Ն
Հ
Ա
Վ
Ե
Լ
Վ
Ա
Ց

13:00 - 13:45	Ծրագրերի բաժանմունքի գլխավոր մասնագետ Հայաստանի Կարմիր Խաչի ընկերություն Տկն. Հասմիկ Խաչատրյան , Աղետների կառավարման և բնակչության բաժնի ծրագրի համակարգող
13:45 - 14:15	Ճաշ
14:30 - 15:30	Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն Վայրը՝ Կառավարության շենք #3 Պրն. Վանիկ Բաբաջանյան , Ժողովրդագրության բաժնի պետ
15:30 - 16:30	Առողջապահության նախարարություն Պրն. Գարրիել Թեփեղիկյան , Արտակարգ իրավիճակների և մոբիլիզացիայի պատրաստվածության բաժնի պետ Պրն. Արմեն Ազիզբեկյան , Արտակարգ իրավիճակների և մոբիլիզացիայի պատրաստվածության բաժնի գլխավոր մասնագետ Տկն. Գոհար Ղուկասյան , Արտաքին հարաբերությունների բաժնի փորձագետ Տկն. Ռոմելա Աբովյան , «Հիվանդությունների վերահսկման և կանխարգելման ազգային կենտրոն» պետական ոչ առևտրային կազմակերպության ոչ վարակիչ հիվանդությունների և ներհիվանդանոցային վարակների համաճարակաբանության բաժնի պետ Տկն. Լուսինե Պարոնյան , Փոխանցվող և մակաբուծային հիվանդություններով հարուցված վարակների համաճարակաբանության բաժնի պետ Տկն. Լիլիթ Բաբայան , «Հիվանդությունների վերահսկման և կանխարգելման ազգային կենտրոն» պետական ոչ առևտրային կազմակերպության միջատաբան Տկն. Գոհար Փանաջյան , Պետական առողջապահական տեսչության պետի տեղակալ Պրն. Մարտին Սկրտչյան , Պետական առողջապահական տեսչության հիգիենայի բաժնի գլխավոր մասնագետ

Օր 4 - Հինգշաբթի, 11-ը փետրվարի, 2016թ.

09:30 - 10:30	Միգրացիոն պետական ծառայություն Վայրը՝ Հրաչյա Քոչար փ., 4 Պրն. Գագիկ Եզանյան , ՄՊԾ ղեկավար
11:00 - 12:00	«Հանրապետական անասնաբուժասանիտարական և բուսասանիտարական լաբորատոր ծառայությունների կենտրոն» ՊՈԱԿ Վայրը՝ Էրեբունի փ., 12 Պրն. Գերոզի Ավետիսյան , փոխտնօրեն
12:30 - 13:30	Սփյուռքի նախարարություն Վայրը՝ Վազգեն Սարգսյան փ., 3, 6-րդ հարկ Պրն. Լևոն Անտոնյան , Մերձավոր և Միջին Արևելքի հայ



13:30 - 14:30	համայնքների վարչության պետ Ճաշ
15:00 - 15:30	Արտաքին գործերի նախարարություն Վայրը՝ Կառավարության շենք #2 Պրն. Վլադիմիր Կարմիրչայան , Հյուպատոսական վարչության պետ, դեսպան
16:00 - 17:00	ՍԱԿԶԾ Վայրը՝ Պետրոս Ադամյան 14, ՍԱԿ-ի գրասենյակ Պրն. Արմեն Չիլինգարյան , ՍԱԿԶԾ ծրագրի համակարգող
17:00 - 18:00	ՍԱԿԶԾ Վայրը՝ Պետրոս Ադամյան 14, ՍԱԿ-ի գրասենյակ Տկն. Ալլա Բակունց , Ժողովրդավարական կառավարման պորտֆոլիոյի վերլուծաբան

Օր 5 - Ուրբաթ, 12-ը փետրվարի, 2016թ.

09:30 - 10:30	Միգրացիոն պետական ծառայություն Վայրը՝ Հրաչյա Քոչար փ., 4 Պրն. Գագիկ Եգանյան, ՄՊԾ ղեկավար
11:00 - 12:30	ՍԱԿ ՓԳՀ Վայրը՝ Պետրոս Ադամյան 14, ՍԱԿ-ի գրասենյակ Տկն. Քեյթ Պոչապսկի , Պաշտպանության ոլորտի աշխատակից Տկն. Նահրա Մարության , Պաշտպանության ոլորտի պատասխանատու Տկն. Տաթևիկ Բադալյան , Պաշտպանության ոլորտի օգնական (NUNV)

Մեկնում օդանավակայան - 13:30

Առաքելության թիմը

Փորձագետ	Ադրիան Լոքստոն
ՍԱԿ գրասենյակի ղեկավար	Տկն. Իլոնա Տեր-Սինասյան
Ծրագրի օգնական	Տկն. Սոնյա Արմադանյան
Թարգմանիչ	Տկն. Քրիստինե Կարապետյան
Վարորդ	Պրն. Հրայր Աննիկյան
Անվտանգության աշխատակից	Պրն. Արմեն Բաղիրյան



IOM Development Fund
DEVELOPING CAPACITIES IN MIGRATION MANAGEMENT

Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն

ՍԱՀՄԱՆՆԵՐԻ ՄԱՐԴԱՍԻՐԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ

Բացերի հայտնաբերման և
կարիքների գնահատման զեկույց

Խմբագրությունը՝ Նունե Ասատրյանի
Չևավորումը՝ Արամ Ուռուտյանի

