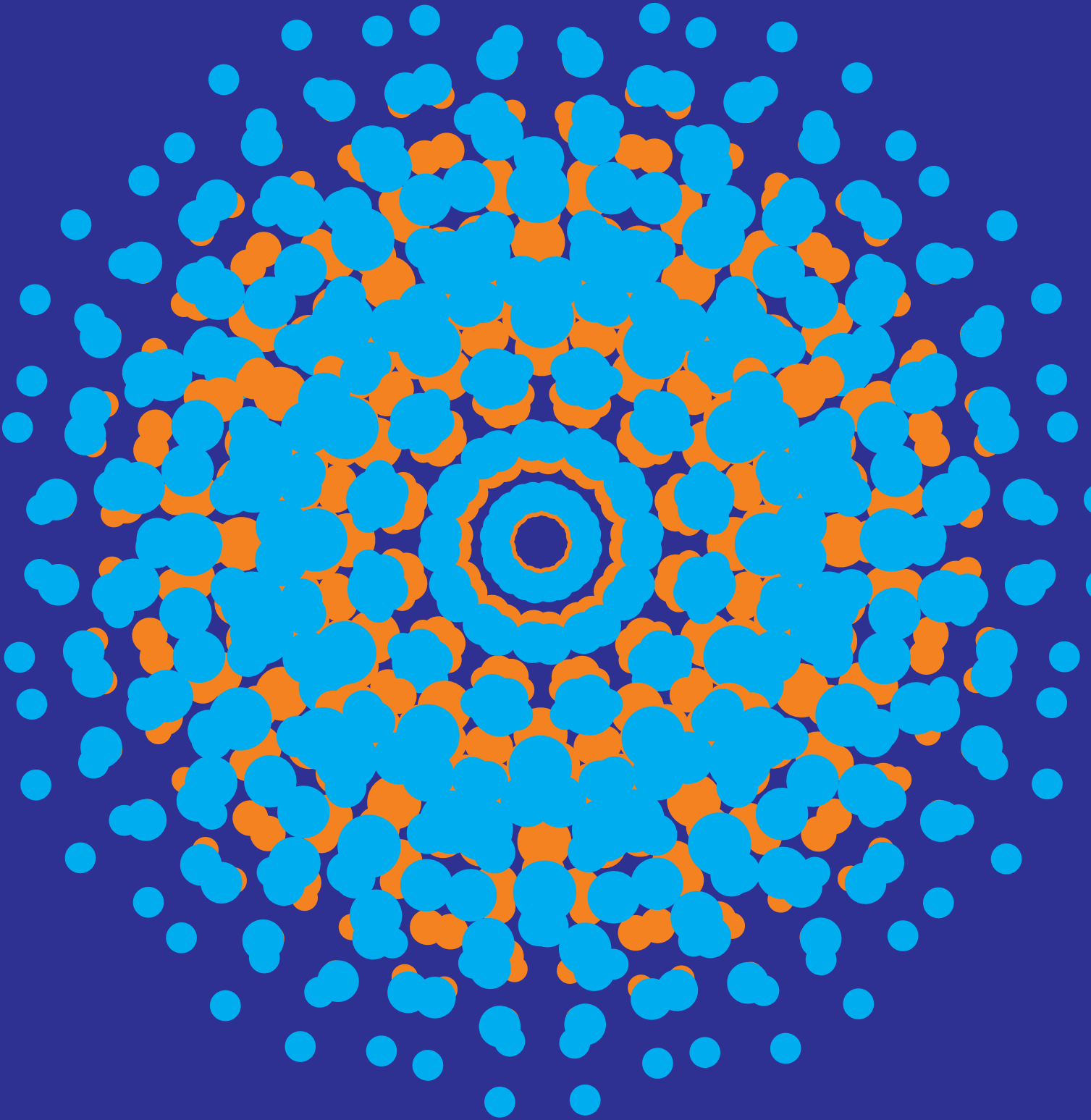


Հայաստանի Հանրապետության՝ միգրացիայի կառավարման ոլորտի ուսումնասիրություն և կարիքների գնահատում



International Organization for Migration (IOM)



IOM Development Fund
DEVELOPING CAPACITIES IN MIGRATION MANAGEMENT





International Organization for Migration (IOM)



IOM Development Fund
DEVELOPING CAPACITIES IN MIGRATION MANAGEMENT



Հայաստանի Հանրապետության՝ միգրացիայի կառավարման ոլորտի ուսումնասիրություն եվ կարիքների գնահատում

ԵՐԵՎԱՆ 2014

Ձեկույցը պատրաստվել է Եվրոպական հանձնաժողովի և ՄՄԿ զարգացման հիմնադրամի կողմից ֆինանսավորվող «Աջակցություն՝ Հայաստանում, Ադրբեջանում և Վրաստանում հետընդունման գործընթացի արդյունավետ կառավարման մեխանիզմների ստեղծմանը» տարածաշրջանային ծրագրի և ՄՄԿ զարգացման հիմնադրամի կողմից ֆինանսավորվող «Հայաստանում, Ադրբեջանում և Վրաստանում հետընդունման ու վերադարձի արդյունավետ կառավարման՝ պետական կառույցների կարողությունների զարգացում» տարածաշրջանային ծրագրի շրջանակներում:

Գնահատումն իրականացրել և զեկույցը կազմել է Սերգեյ Բրեստովիցկին

Ձեկույցում ներկայացված կարծիքները արտահայտում են հեղինակի տեսակետը և կարող են չհամընկնել Միգրացիայի միջազգային կազմակերպության (ՄՄԿ) տեսակետին: Սույն զեկույցում օգտագործված ձևակերպումներն ու ներկայացված նյութը չեն կարող համարվել որևէ երկրի, տարածքի, քաղաքի կամ շրջանի կամ դրա իշխանությունների կամ սահմանների իրավական կարգավիճակի վերաբերյալ ՄՄԿ-ի կողմից որևէ կարծիքի արտահայտում:

ՄՄԿ-ն հավատարիմ է այն սկզբունքին, որ մարդասիրական սկզբունքների վրա հիմնված ու կանոնակարգված միգրացիան շահավետ է միգրանտների և հասարակության համար: ՄՄԿ-ի՝ որպես միջկառավարական մարմնի փոխգործակցությունը միջազգային հանրության իր գործընկերների հետ ուղղված է միգրացիայի ոլորտի գործառնական մարտահրավերների հաղթահարմանն աջակցելուն, միգրացիայի հետ կապված խնդիրների խոր ըմբռնումը խթանելուն, միգրացիայի միջոցով սոցիալ-տնտեսական զարգացմանը նպաստելուն, ինչպես նաև միգրանտների մարդկային արժանապատվությունը պահպանելուն ու բարեկեցությունն ապահովելուն:

Հրատարակիչ՝ Միգրացիայի միջազգային կազմակերպության Հայաստանի առաքելություն.

Հայաստան, ք. Երևան, 0010, ՄԱԿ-ի գրասենյակ, Պետրոս Ադամյան փ. 14, 1-ին հարկ

Հեռ.՝ (+374 10) 58 56 92

Ֆաքս՝ (+374 10) 54 33 65

<http://www.iom.int>

© 2014 Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն (ՄՄԿ)

Բոլոր իրավունքները պահպանված են: Սույն հրատարակության 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

Նախաբան	5
1. Նախադրյալներն ու մեթոդաբանությունը	6
1.1 Ներածություն	6
1.2 Մեթոդաբանությունը	7
2. Հետընդունմանն առնչվող ստանդարտները. Միգրացիոն քաղաքականությանն առնչվող եվրոպական մոտեցումը և հետընդունման դերը այդ շրջանակում	9
3. Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակի գնահատում	15
3.1 Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում ընդունված ընդհանուր միտումներն ու ուղղությունները	15
3.2 Աշխատանքային միգրացիան.....	15
3.3 Դեպի Հայաստան ներգաղթը	17
4. Միգրացիոն քաղաքականությունը Հայաստանի Հանրապետությունում	19
4.1 Ընդհանուր նկարագիրը	19
4.2 Հայաստանի ինտեգրումը ԵՄ-ին	21
4.4 Հայաստանը եվրասիական միգրացիոն համակարգում	22
4.4 Վերադարձի միգրացիայի և վերաինտեգրման հարցում Հայաստանի կողմից որդեգրված քաղաքականությունները	23
5. Օրենսդրությունը	25
5.1 Սահմանների կառավարումը և ներգաղթի նկատմամբ հսկողությունը.....	26
5.2 Անձի ինքնության կառավարումը և ճամփորդական փաստաթղթերը.....	27
<i>Անձնագիրը</i>	27
<i>Վիզան</i>	28
5.3 Երկրում գտնվելը և աշխատանքը	28
5.4 Արտաքսումը և պահումը	29
5.5 Միջազգային համագործակցությունը	32
6. Վարչական կառուցվածքը	34
6.1 Միգրացիոն պետական ծառայությունը (ՄՊԾ).....	34
6.1 Սահմանների կառավարումը և ներգաղթի հսկողությունը	36
<i>Հատուկ կացարանները</i>	36
<i>Սահմանային էլեկտրոնային կառավարման տեղեկատվական (ՍԷԿՏ) համակարգ</i>	37
6.2 Անձի ինքնության կառավարումը և ճամփորդական փաստաթղթերը.....	38
6.3 Արտաքսումը և կալանավորումը.....	38



7. Հետընդունման վերաբերյալ համապատասխան փաստաթղթերի՝ ՀՀ և ԵՄ միջև հետընդունման համաձայնագրերի վերլուծությունը 39

8. Հետընդունման արդյունավետ մեխանիզմների սահմանման հետ կապված կարիքների գնահատումը.....41

8.1 Եզրակացություններ 41

8.2 Առաջարկություններ 43

Հետընդունման ընթացակարգի ներմուծումը Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի կառավարման համակարգը..... 43

Իրավական դաշտը..... 43

Վարչական կառուցվածքը..... 43

Դիտանցման համակարգը 43

Միջգերատեսչական համագործակցության ամրապնդումը..... 44

Միջգերատեսչական համագործակցության կարգավորման մեխանիզմի մշակումը 45

Վերապատրաստումը 45

Հավելված Ա. Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի կառավարման վերաբերյալ ուսումնասիրության և կարիքների գնահատման տեխնիկական առաջադրանք 48

Բ հավելված. Հայաստանի առաքելության՝ հետընդունման գործընթացի կառավարմանն առնչվող կարիքների գնահատման օրակարգ..... 54



Նախաբան

«Հայաստանում հետընդունման գործընթացի կառավարման հարցի հետազոտություն ու դրան առնչվող կարիքների գնահատում» միջոցառումն իրականացվել է ՄՄԿ-ի կողմից իրականացվող «Աջակցություն Հայաստանում, Ադրբեջանում և Վրաստանում հետընդունման (ռեադմիսիայի) գործընթացի արդյունավետ կառավարման համակարգի ձևավորմանը» տարածաշրջանային ծրագրի շրջանակներում, որի ֆինանսավորումն ապահովում են Եվրոպական հանձնաժողովը, ՄՄԿ զարգացման հիմնադրամը, Ծվեյցարիայի ու Բելգիայի Կառավարությունները, ինչպես նաև ՄՄԿ զարգացման հիմնադրամի կողմից ֆինանսավորվող՝ «Հայաստանում, Ադրբեջանում և Վրաստանում հետընդունման և վերադարձի գործընթացի արդյունավետ կառավարման համար պետական կառույցների կարողությունների զարգացում» տարածաշրջանային ծրագիրը:

Հետազոտության մեջ ուսումնասիրվում են հետընդունման գործընթացի կառավարման ու Հայաստանի կողմից՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերի իրականացման հարցերը. դրանում շեշտը դրվում է Հայաստանում գործող օրենսդրության և հետընդունման գործերի ձևավորման հարցում պետական տարբերի մարմինների հետ համագործակցության, ինչպես նաև հետընդունման մասին Հայաստանի համաձայնագրերի իրականացման գործելակերպի վրա: Հետազոտության մեջ առաջարկություններ են ներկայացվում հետընդունման գործերի արդյունավետ կառավարման տարաբնույթ հայեցակետերի վերաբերյալ: Հետազոտության հիման վրա կազմվել է ՄՄԿ-ի «Հետընդունման մասին ձեռնարկը» (“READMIT Manual”) և ՄՄԿ-ի կողմից մշակված՝ հետընդունման վերաբերյալ թվային դասընթացը:

Նախքան եզրափակումը Հետազոտության շուրջ դիտարկումներ են կատարել հետընդունման գործընթացի կառավարման ոլորտում ներգրավված՝ Հայաստանի պետական մարմիններն ու միջկառավարական հիմնական կազմակերպությունները:

Մենք կցանկանայինք երախտագիտություն հայտնել Ծրագրի հովանավորներին, Եվրոպական միությանը և ՄՄԿ զարգացման հիմնադրամին Հայաստանում միգրացիայի ու հետընդունման գործընթացի կառավարման համար տեխնիկական աջակցություն ցուցաբերելու հնարավորության և Հետազոտության կատարման նպատակով տրամադրված ֆինանսական օժանդակության համար:

Բարձր գնահատանքի է արժանի այն արդյունավետ աշխատանքը, որը կատարել են Հետազոտության հեղինակ պրոֆ. Սերգեյ Բրեստովիցկին, Ծրագրի ղեկավար տկն Քրիստինա Գալստյանը և Հարավարևելյան, Արևելյան Եվրոպայի և Կենտրոնական Ասիայի հարցերով ՄՄԿ տարածաշրջանային գրասենյակի աշխատակիցները (հատկապես տկն Կատարինա Լուգոֆերը), որոնք բոլորը ներդրում են ունեցել Հետազոտության իրականացման գործում:

ՄՄԿ-ը արդյունավետ կերպով չէր իրականացնի իր ստանձնած առաջադրանքը առանց Հայաստանի Կառավարության, մասնավորապես՝ Հայաստանի Ոստիկանության, Հայաստանի Ազգային անվտանգության ծառայության, Հայաստանի Պետական միգրացիոն ծառայության, Հայաստանի արտաքին գործերի նախարարության, Հայաստանի առողջապահության նախարարության, Հայաստանի արդարադատության նախարարության անգնահատելի աջակցության, որոնք օժանդակեցին փորձագետին ընդունելու և ուղղորդելու հարցում: Մենք կցանկանայինք նաև շնորհակալություն հայտնել Հայաստանում ՄԱԿ-ի Փախստականների հարցերով գլխավոր հանձնակատարի գրասենյակին, ինչպես նաև Հայաստանում ԵՄ պատվիրակությանը և Երևանում Բուլղարիայի, Գերմանիայի, Լիտվայի, Ռուսաստանի և Ծվեյցարիայի դեսպանություններին նրանց անգնահատելի դիտողությունների ու ուղղորդման համար:

Մենք վստահ ենք, որ Հետազոտության հիմնական արդյունքներն օգտակար կլինեն հետընդունման գործերի արդյունավետ կառավարման համար:

Իլոնա Տեր-Մինասյան
Գլխավոր գրասենյակ
Հայաստանում ՄԿԿ-ի առաքելություն



1. Նախադրյալներն ու մեթոդաբանությունը

1.1 Ներածություն

2013 թվականի ապրիլի 19-ին Բրյուսելում Հայաստանի Հանրապետության և Եվրոպական միության միջև ստորագրվեց Համաձայնագիր «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման վերաբերյալ»: ԵՄ-ի կողմից համաձայնագիրը ստորագրել են ԵՄ-ում Իռլանդիայի մշտական ներկայացուցիչ Ռորի Մոնթգոմերին և Ներքին գործերի հարցերով ԵՄ հանձնակատար Սեսիլիա Մալմշտրյոմը: Հայաստանի կողմից համաձայնագիրը կնքվել է Արտաքին գործերի նախարար Էդվարդ Նալբանդյանի կողմից¹: Այդ համաձայնագրի հիմնական նպատակն է փոխադարձության սկզբունքի հիման վրա ձևավորել առանց թույլտվության բնակվող անձանց հայտնաբերման և անվտանգ ու կանոնավոր վերադարձի արագ ու արդյունավետ ընթացակարգեր: Համաձայնագիրը վավերացվել է 2013 թվականի հոկտեմբերին: Դա իր հերթին նշանակում է, որ Հայաստանը համաձայնագրով սահմանված պարտականությունների կատարման պատրաստակամություն է հայտնել:

Ի պատասխան Հայաստանում հետընդունման մեխանիզմի ձևավորմանը և միգրացիոն համակարգի համապատասխան զարգացումներին՝ Միգրացիայի միջազգային կազմակերպությունն (ՄՄԿ) իրականացրել է համապատասխան օրենսդրության հետազոտություն՝ նախանշելով նաև հետընդունման գործերի ձևակերպման հարցում պետական տարբեր մարմինների միջև համագործակցության մակարդակը այդ ոլորտում ձեռնարկվելիք հետագա գործողությունների լավագույն օրինակը սահմանելու համար:

Այդ ուսումնասիրության հիմնական նպատակն էր գնահատել այն ամենը, ինչ պետք է իրականացնեին Հայաստանում միգրացիայի կառավարման գործընթացում ներգրավված իրավասու պետական մարմինները՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերով ստանձնած իրենց պարտականությունները պատշաճ կերպով կատարելու համար: Համապատասխանաբար, ուսումնասիրության կոնկրետ ոլորտները նախանշվել էին հետևյալ կերպ՝

1. Հետընդունման մասին համաձայնագրերի տեսություն և գործելակերպ՝ որոնք են այդպիսի առանձնահատուկ միջազգային պայմանագրերի բնույթն ու իրականացման գործելակերպը ընդհանրապես, և ինչպիսին պետք է լինի յուրաքանչյուր պետության արձագանքը այդպիսի մեխանիզմների համատեքստում:
2. Միգրացիոն իրավիճակը Հայաստանում՝ Հայաստանում միգրացիոն իրավիճակի մանրամասն ուսումնասիրությունն ունի երկու կարևոր նպատակ՝ առաջին, վերադարձով պայմանավորված միգրացիոն հոսքի ծավալի գնահատման ու դրա վերաբերյալ առաջարկ ներկայացնելու փորձ կամ, այլ կերպ ասած, որքան է հետընդունման շրջանակում վերադարձվող միգրանտների ակնկալվող թիվը, և երկրորդ, ինչպիսի վերաբերմունք ունեն Հայաստանի իշխանությունները այդ գործընթացի նկատմամբ:
3. Ներգրավված իրավասու պետական մարմինները՝ հետընդունման գործերի կառավարման՝ տվյալ պահին առկա կարողությունների գնահատում:

Առաջադրանքի մյուս ռազմավարական նպատակն է՝ նպաստել Հայաստանի Հանրապետությունում քաղաքականություն մշակողների և իրականացնողների կարողությունների զարգացմանը՝ մշակելով վերապատրաստման համապատասխան միջոց՝ Հետընդունման մասին ձեռնարկի տեսքով: Առաջադրանքի շուրջ կատարված աշխատանքի շրջանակներում որպես այդպիսի միջոց մշակվել է մի տպագիր ձեռնարկ, ինչպես նաև՝ ինտերակտիվ ուսումնական ծրագիր: Նախատեսվում է, որ այդ ձեռնարկը Հայաստանի իշխանությունների համար կդառնա պատշաճ դիդակտիկ միջոց հետընդունման մեխանիզմի մասով կարողություններ զարգացնելու և այդ գործընթացը կառավարելու համար: Դա իշխանությունների համար կարող է ապահովել ռեսուրսներ՝ հնարավորություն տալով նրանց օգտագործելու այդ սկզբունքները գործնականում միգրացիայի կառավարում իրականացնելիս:

¹ Եվրոպական միության խորհուրդ Մամլո հաղորդագրություն. ԵՄ-ի և Հայաստանի միջև Հետընդունման մասին համաձայնագիր, 2013 թվական, Բրյուսել:



1.2 Մեթոդաբանությունը

Հետընդունումը համեմատաբար նորահայտ գործընթաց է Հայաստանում, թեև դեռ մի քանի տարի առաջ ստորագրվել էին մի շարք համաձայնագրեր: Գործնականում դրանք կիրառվել են հազվադեպ, և հետընդունման վերաբերյալ վիճակագրություն գոյություն չունի: Հետևաբար, սույն ուսումնասիրության համար որպես հիմնական մեթոդ կիրառվում է հետընդունման մասին համաձայնագրերի իրականացման համաշխարհային փորձի և Հայաստանի Հանրապետությունում այդ փորձի հավանական կիրառության որակական վերլուծությունը՝ հաշվի առնելով այս երկրում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրականությունը:

Վերլուծության համար օգտագործվել են հետևյալ տվյալները՝

- Իրավական փաստաթղթեր
- Հետընդունման մասին համաձայնագրերի տեքստեր
- Հայաստանում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակի վերաբերյալ զեկույցներ, ուսումնասիրություններ, հետազոտություններ
- Այլ երկրներում հետընդունման մեխանիզմների իրականացման լավագույն գործելակերպեր
- Տեղեկություններ՝ այդ համատեքստում

Բացի փաստաթղթերի ուսումնասիրությունից՝ 2013 թվականի սեպտեմբերի 23–ից 25–ն ընկած ժամանակահատվածում ՄՄԿ Հայաստանի առաքելությունը կազմակերպել է գնահատման այց, այդ թվում՝ մի շարք հանդիպումներ հետընդունման մասին համաձայնագրերի իրականացման գործում ներգրավված պետական գերատեսչությունները ներկայացնող հայաստանյան պաշտոնյաների հետ: Այդ հանդիպումները հնարավորություն են տվել հարցազրույցներ են ունենալու պատասխանատու պաշտոնյաների հետ և ծանոթանալու, թե ինչ պայմաններում են նրանք կատարում իրենց պարտականությունները: Այդ հանդիպումների շրջանակներում ուղևորություն է կազմակերպվել դեպի Զվարթնոց միջազգային օդանավակայանի սահմանային անցման կետ, որի ընթացքում նախատեսվել է ծանոթություն Ազգային անվտանգության ծառայության սահմանային հսկողության ծառայության կողմից կառավարվող միգրանտների համար նախատեսված հատուկ կացարանի աշխատանքի հետ:

Ընդհանուր առմամբ, այդ այցելությունների շնորհիվ ձեռք է բերվել երկու չափազանց կարևոր տեղեկություն՝

- (1) հարցազրույցին մասնակցած պաշտոնյաների պրոֆեսիոնալիզմի բարձր մակարդակ և,
- (2) այն, որ, ընդհանուր առմամբ, միայն ՄՊԾ ներկայացուցիչները հստակ պատկերացում ունեն հետընդունման գործընթացի մասին. մյուս մարմինները հետընդունման բնույթի ու գործընթացի մասին ունեն առավել ընդհանուր տեղեկություններ:

Հարցազրույցներ վարվել են՝

- Հայաստանում ՄԿԿ առաքելության,
- Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանության (Անձնագրային և վիզաների վարչություն),
- Ազգային անվտանգության ծառայության,
- Ազգային անվտանգության ծառայության սահմանային հսկողության ծառայության,
- Հայաստանում Եվրոպական հանձնաժողովի պատվիրակության,
- Տարածքային կառավարման նախարարության միգրացիոն պետական ծառայության,
- Առողջապահության նախարարության,
- Արտաքին գործերի նախարարության,
- Ներգաղթի և ինտեգրման ֆրանսիական գրասենյակի [Office Français pour l’Immigration et l’Intégration] (որպես վերաինտեգրման հարցերով զբաղվող կազմակերպություն),
- Բելգիայի, Գերմանիայի, Ռուսաստանի Դաշնության, Լիտվայի, Ծվեյցարիայի, Չեխիայի Հանրապետության դեսպանությունների հետ:

Հարցազրույցները կազմակերպվել են կիսակառուցվածքային եղանակով: Նախնական հարցաշարը



մշակել և համաձայնեցվել է ՄՄԿ Հայաստանի առաքելության հետ: Այդ հարցաշարերում հիմնականում շեշտը դրվել է մարմինների աշխատանքի հետևյալ հայեցակետերի վրա՝

- Մասնակցությունը վերադարձի ու հետընդունման գործընթացում
- Իրավական հայեցակետերը
- Կարգավորումները մարմնում
- Համագործակցությունը և կապը
- Վերապատրաստումը
- Ենթակառուցվածքը և սարքավորումները



2. Հետընդունմանն առնչվող ստանդարտները. Միգրացիոն քաղաքականությանն առնչվող եվրոպական մոտեցումը և հետընդունման դերը այդ շրջանակում

ՄՄԿ սահմանման համաձայն՝ «հետընդունումը պետության այն գործողությունն է, որով այն կրկին ընդունում է անհատին (իր քաղաքացուն, երրորդ երկրի քաղաքացուն կամ քաղաքացիություն չունեցող անձին)»²: Ընդհանուր առմամբ, սա վերադարձի միգրացիայի կառավարման միայն մեկ կոնկրետ դեպք է³: Հետևաբար, դա նշանակում է, որ հետընդունման ընթացակարգերը պետք է իրականացվեն երկրում միգրացիայի կառավարման գործընթացի շրջանակներում և միգրացիայի կառավարման հարցերով զբաղվող գործող վարչական կառույցների կողմից⁴: Միևնույն ժամանակ այդ գործիքը համարվում է նրանց նպատակակետ երկրի տարածքում առանց իրավական հիմքերի գտնվող միգրանտների հեռացումը կազմակերպելու և իրականացնելու ամենաառաջադեմ ձևերից մեկը:

Այն ունի որոշակի առանձնահատկություններ, որոնցով տարբերակվում է միգրանտների արտաքսման մյուս ձևերից: Նախևառաջ, հետընդունումը մշտապես պետք է կիրառվի միջազգային համաձայնագրի ներքո: Իրավական համատեքստում դա նշանակում է, որ հետընդունումն իրականացվում է ոչ թե ներպետական իրավունքով, այլ միջազգային պայմանագրի համաձայն, իսկ կառավարման տեսանկյունից դա ենթադրում է, որ դրանում ներգրավված է կառավարող երկու կողմ, և այս գործողությունը չի կարող իրականացվել միակողմանիորեն:

Հետընդունման երկրորդ հիմնական առանձնահատկությունն այն է, որ դա վարչական պատասխանատվության միջոցի տեսակ չէ: Այդպիսի կանխավարկածը պահանջում է հետընդունման ենթարկված անձանց նկատմամբ հատուկ վերաբերմունքի դրսևորում, այդ թվում՝ հատուկ պաշտպանական միջոցներ նրանց կալանքի դեպքում և կրկնակի մուտքի արգելքի հանում կամ չեղյալ հայտարարում: Դրանք, անկախ հետընդունման գործընթացի միջազգային բնույթից, պահանջում են ներպետական օրենսդրությամբ նախատեսվող համապատասխան հիմքեր:

Ի վերջո, հետընդունման գործընթացի շրջանակներում անկանոն կարգավիճակով միգրանտները կարող են վերադարձվել ոչ միայն իրենց ծագման պետություն, այլ նաև այն պետություն, որտեղից նրանց անմիջականորեն եկել էին:

Հաշվի առնելով նշված առանձնահատկությունները՝ հետընդունման գործընթացի կառավարման արդյունավետությունը մեծապես պայմանավորված է հետևյալ էական տարրերով՝

- ա) հետընդունման մասին համաձայնագրերի բովանդակությամբ,
- բ) միջազգային համագործակցության մեխանիզմով՝ ներառյալ տվյալների փոխանակման համակարգերը,
- գ) միգրացիայի վերաբերյալ ազգային օրենսդրության վիճակով և գոյություն ունեցող իրավական գործիքներով՝ հետընդունման հետ կապված հարցերին առնչվող կոնկրետ պահանջներով զբաղվելու համար,
- դ) հետընդունման մասին համաձայնագրերի իրականացման հարցում ներգրավված պետական գործա-

² Միգրացիայի ոլորտի տերմինների բառարան, ՄՄԿ (Ժնև, 2011 թվական):

³ Վերադարձի գործընթացի կառավարման տեսության ու գործելակերպի մասին առավել մանրամասն տեղեկություններ ներկայացված են կցված Հետընդունման մասին (R.E.A.D.M.I.T.) ձեռնարկի «R» մոդուլում:

⁴ Միակ դեպքը, երբ միգրացիայի կառավարման հարցերով զբաղվող վարչական մարմնում ձևավորվել է հատուկ խումբ կոնկրետ հետընդունման նպատակով, Ռուսաստանի Դաշնության օրինակն է: Ռուսաստանում այդ հատուկ վարչությունը ընդգրկվել է Միգրացիայի հարցերով դաշնային ծառայության կազմում, սակայն կրկին լուծարվել է ընթացակարգերի խորը ձևավորումից հետո:



դիր մարմինների միջև համագործակցության և փոխազդեցության որոշակի մակարդակով,

ե) հետընդունման ընթացակարգերի գործնական կիրառության համար անհրաժեշտ ենթակառուցվածքների ու ռեսուրսների առկայությամբ:

Անկասկած, այդ ընդհանուր նախադրյալները պետք է համապատասխանեցվեն այն պետության առանձնահատուկ իրավիճակին, որը ձևավորում է հետընդունման համակարգ. բացի դրանից, գոյություն ունեն բազմաթիվ այլ մանրամասներ, որոնք անհրաժեշտ է հաշվի առնել: Օգտակար կարող են լինել արդեն իսկ այդպիսի ընթացակարգեր ներդրած պետությունների փորձը և միգրանտների վերադարձի լավագույն միջազգային գործելակերպերը:

Այսօր Եվրոպական միությունը ընդհանուր առմամբ հայտնի է որպես միտումներ թելադրող և հետընդունման պայմանագրերի կնքման, և՛ միգրանտների վերադարձի գործնական մեխանիզմի իրականացման բնագավառներում: 1994 թվականից ի վեր, երբ Եվրոպական միության խորհուրդը ընդունել է համապատասխան առաջարկությունները, հետընդունման ընթացակարգը պաշտոնապես դարձել է Եվրոպական միության արտաքին քաղաքականության գործիք⁵: Երկարաժամկետ կտրվածքով փորձնական կիրառման⁶ արդյունքում մշակվել են այնպիսի սկզբունքներ ու լավագույն գործելակերպեր, որոնք վստահաբար կարելի է օգտագործել որպես այլ երկրի համար կոնկրետ մոդելների ձևավորման օրինակ և հիմք (օրինակ՝ այդպիսի մոտեցում է կիրառել Ռուսաստանը իր հետընդունման քաղաքականությունը մշակելիս): Քաղաքականության տեսանկյունից՝ Եվրոպական միությունում հետընդունման մասին համաձայնագրերը համարվում են դեպի ԵՄ և ԵՄ–ից դուրս միգրացիոն հոսքերի արդյունավետ կառավարման համար անհրաժեշտ միջոց: Քանի որ դրանք պետք է դյուրացնեն անկանոն կարգավիճակով միգրանտների անհապաղ վերադարձը, դրանք, ենթադրաբար, անկանոն ներգաղթի դեմ պայքարի հիմնական տարր կարող են լինել⁷: Հետընդունմանն առնչվող եվրոպական սկզբունքների և գործելակերպերի գնահատումը նույնիսկ ավելի էական է, եթե հաշվի առնենք այն փաստը, որ Հայաստանի համար հետընդունման մասին ամենաթարմ ու ամենակարևոր համաձայնագիրը ԵՄ–ի հետ կնքված համաձայնագիրն է: Դա կհաստատվի Հայաստանի միգրացիոն քաղաքականության՝ ստորև ներկայացվող հետազոտությամբ:

Հետընդունման ոլորտում եվրոպական փորձը և լավագույն գործելակերպերն ուսումնասիրելիս պետք է հաշվի առնել այն առանցքային կանխավարկածը, որ վերադարձն ընդհանուր առմամբ և հետընդունումը՝ որպես դրա առանձին մեթոդ, ԵՄ միգրացիոն ընդհանուր քաղաքականության անբաժանելի մասն են: Հետևաբար, դրանք պետք է ուսումնասիրվեն համատեղ:

Անկանոն ներգաղթի վերաբերյալ ԵՄ միասնական քաղաքականությունների ձևավորումը ներկայումս ԵՄ առաջնահերթություններից է: Եվրոպական հանձնաժողովի՝ 2006 թվականին հրապարակված հաղորդագրությանը⁸ համապատասխան՝ միգրացիայի անկանոն բնույթը նկարագրվում է հետևյալ կերպ.

1. երրորդ երկրի քաղաքացիների ծայտյալ մուտքը անդամ պետությունների տարածք ցամաքով, ծովով և օդով.
2. վիզայի ժամկետը լրանալուց հետո երկրում մնալու կամ առանց անդամ պետությունների իշխանությունների թույլտվության իրենց մուտքի և բնակության նպատակները փոխելու՝ երրորդ երկրի քաղաքացիներ:

⁵ Խորհրդի 1994 թվականի նոյեմբերի 30–ի առաջարկություն «Անդամ պետության և երրորդ երկրի միջև հետընդունման մասին երկկողմ համաձայնագրի տիպային օրինակի վերաբերյալ»

⁶ ԵՄ–ի կողմից իրականացվող հետընդունման գործընթացի մասին համառոտ, սակայն ընդգրկուն պատմությունը նկարագրվում է Փորձագետների և մասնագետների համար հետընդունման մասին ձեռնարկում. Հետընդունման և վերադարձի օտարերկրյա գործելակերպերի ընտրանի [Selected Foreign Readmission and Return Practices], ՄՄԿ, 2010 թվական:

⁷ Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011) 76 վերջնական հաղորդագրություն. Բրյուսել, 2011 թվական:

⁸ Եվրոպական հանձնաժողով, «Երրորդ երկրի քաղաքացիների անօրինական ներգաղթի դեմ պայքարին առնչվող քաղաքականության առաջնահերթությունների մասին» Հանձնաժողովի հաղորդագրություն, 2006 թվական:



րի գործելակերպը.

3. մերժում ստացած ապաստան հայցողները շարունակում են բնակվել անդամ պետություններում, թեև նրանք պարտավոր են հեռանալ ԵՄ տարածքից ապաստանի համար դիմումի վերաբերյալ վերջնական բացասական որոշման ընդունումից հետո:

Այլ կերպ ասած, նույնը սահմանված է հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերում. օրինակ՝ Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև համաձայնագրում սահմանված է. «այն անձինք, ովքեր չեն կատարում կամ այլևս չեն կատարում հայցող անդամ պետության տարածք մուտքի, այնտեղ գտնվելու կամ բնակության համար ներկայացվող՝ առկա պայմանները»⁹:

1999 թվականին ուժի մեջ է մտել Ամստերդամի պայմանագիրը¹⁰, որով նոր սկզբունքներ ու պարտավորություններ են սահմանվել ընդհանուր արտաքին և անվտանգության քաղաքականության ոլորտում՝ ներառյալ միգրացիայի հետ կապված ընդհանուր ռազմավարություններն ու ընթացակարգերը: Արդյունքում, սկսած 2000 թվականից ԵՄ-ը մեծ ջանքեր է գործադրել երրորդ երկրի քաղաքացիների ԵՄ անօրինական մուտքի և բնակության դեմ պայքարի քաղաքականության արդյունավետ միջոցներ ձևավորելու համար, և այդ քաղաքականության ամենակարևոր բաղադրիչներից մեկը դարձել է անկանոն կարգավիճակով ներգաղթողների արդյունավետ հեռացումն ու վերադարձը իրենց ծագման երկրներ: Այդ ջանքերը հանգեցրել են ԵՄ քաղաքականության գործիքների բոլոր տեսակների տարածմանը 2000-ական թվականների ընթացքում: Այդ միջոցները համապատասխանում էին ԵՄ արտաքին սահմանների համալիր կառավարման գործելակերպին և վիզաների ու բնակության թույլտվությունների տրամադրման համար օգտագործվող առաջադեմ տեխնոլոգիաներին:

Միգրանտների հեռացման և մասնավորապես վերադարձի փաստացի գործելակերպերը հետևեցին այդ թեմայի տեսական մշակմանը: Այսպիսով, հետընդունման մասին համաձայնագրերի իրականացման ղեկավար սկզբունքները ներդրվել են ԵՄ-ի կողմից¹¹ և ձևակերպվել են նաև մի շարք պաշտոնական փաստաթղթերում: Դրանք կարող են հաշվի առնվել նաև երրորդ երկրների կողմից Եվրոպական միության հետ կնքված համաձայնագրերի շրջանակներում՝ նրանց պարտավորությունների կատարման պատրաստվածության մակարդակը գնահատելիս, և դրանց մեծ մասը կարող է կիրառվել կամ առնվազն հաշվի առնվել Հայաստանում հետընդունման գործելակերպ մշակելիս:

Այսպիսով, ԵՄ-ը հետընդունման մասին համաձայնագրերը դիտարկում է նախևառաջ որպես տեխնիկական գործիք, որի միջոցով ընթացակարգային բարելավումներ են կատարվում հետընդունման գործընթացում ներգրավված երկու պետությունների կառավարման մարմինների¹² համագործակցության ոլորտում: Այդ տեխնիկական գործիքը պետք է ստանդարտացվի հնարավորության առավելագույն սահմաններում: Պետք է մշակվեն առանց թույլտվության բնակվող անձանց վերադարձի կամ հետընդունման ստանդարտ ձևեր¹³: Վերոնշյալի առնչությամբ մշակվել են ստանդարտ միջոցներ, ինչպես օրինակ՝ հետընդունման մասին դիմումի ու պատասխանի պաշտոնական ստանդարտ ձևեր՝ համաձայնեցված ըստ ճամփորդական փաստաթղթերի և այլն: Նույնը վերաբերում է նաև ժամկետների սահմանմանը, և խորհուրդ է տվում, որպեսզի դրանք լինեն ֆիքսված, իրատեսական և երրորդ երկրների և անդամ պետությունների կողմից իրագործելի¹⁴:

⁹ «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիր Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև (2013 թվական):

¹⁰ «Եվրոպական միության մասին» պայմանագիրը փոփոխող Ամստերդամի պայմանագիր, «Եվրոպական Համայնքների հիմնադրման մասին» պայմանագրեր և որոշ հարակից ակտեր:

¹¹ ԵՄ օրենսդրություն՝ Հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին համաձայնագրեր: Մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ http://europa.eu/legislation_summaries/other/133105_en.htm

¹² Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011) 76 վերջնական հաղորդագրություն. Բրյուսել, 2011 թվական:

¹³ ԵՄ օրենսդրություն՝ Հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին համաձայնագրեր: Մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ http://europa.eu/legislation_summaries/other/133105_en.htm

¹⁴ Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011):



Վերադարձի մեխանիզմների, այդ թվում՝ հետընդունման ընթացակարգի մշակմանն առնչվող այլ մոտեցումների շարքում կարևոր է նշել խոցելի ձևերի խթանումը: ԵՄ–ը կամավոր վերադարձը համարում է ամենից մարդասիրական ձևը, միևնույն ժամանակ նաև՝ վերադարձի կառավարման ամենաարդյունավետ մեխանիզմը: Նույնիսկ հարկադիր գործողություններ, ինչպիսին է օրինակ՝ հետընդունումը, կիրառելու պարագայում՝ պետք է խթանել կամավոր մեկնման սկզբունքը՝ ընդհանուր կանոն սահմանելով այն մասին, որ սովորաբար պետք է տալ «ժամանակ կամավոր մեկնման համար»¹⁵:

Օրինակ՝ ԵՄ–ի ԿՎԱ (կամավոր վերադարձի համար աջակցություն) ծրագիրը
«Երկրի տարածքում անօրինականորեն գտնվող՝ երրորդ երկրի քաղաքացիներին վերադարձնելու՝ անդամ պետություններում գործող ընդհանուր չափանիշների և ընթացակարգերի մասին» Եվրոպական պառլամենտի և Խորհրդի 2008 թվականի դեկտեմբերի 16–ի 2008/115/ԵՀ հրահանգի 7–րդ հոդվածի 2–4–րդ կետերով սահմանվում է, որ վերադարձի մասին որոշմամբ նախատեսվում է տրամադրել յոթից երեսուն օր տևողությամբ ժամանակ կամավոր մեկնման համար՝ չսահմանափակելով ստորև նշված բացառությունները: Անդամ պետությունները կարող են սահմանել իրենց ԿՄԱ ազգային ծրագրերը, որոնք ընդունվում են իրենց ազգային օրենսդրությամբ: Օրինակ՝ Ավստրիայում կամավոր վերադարձի գործընթացն իրականացվում է ՄՄԿ–ի կողմից Ավստրիայի ներքին գործերի նախարարության հետ կնքված փոխըմբռնման հուշագրի հիման վրա, և այդ փաստաթուղթն ունի պարտադիր ուժ:

Ավելին, չնայած այն հանգամանքին, որ հետընդունումն ունի ոչ կամավոր բնույթ, դա պետք է իրականացվի՝ պահպանելով ու հարգելով մարդու բոլոր հիմնական իրավունքները: Դա նշանակում է մի շարք նվազագույն հիմնական իրավունքների սահմանում այն անձանց համար, որոնց հեռացման վերաբերյալ գործը քննության փուլում է. այդպիսի իրավունքներից են առողջապահական հիմնական ծառայություններից օգտվելու հնարավորությունը և երեխաների համար կրթության մատչելիությունը, երկրից հեռացման հետ կապված հարկադրանքի միջոցների սահմանափակ գործադրումը, և այդպիսի միջոցները չափից ավելի կամ անհամաչափ կերպով չգործադրելն ապահովելը, կալանք կիրառելու դեպքերի սահմանափակումը և կալանավորված անձանց համար նվազագույն երաշխիքների սահմանումը¹⁶:

Հետընդունումը խաչաձև խնդիր է և ներառում է միգրացիայի կառավարմանն առնչվող որոշ ոլորտներ, որոնք անհրաժեշտ է զարգացնել հետընդունման ընթացակարգի արդյունավետ իրականացման պահանջները բավարարելու համար: Օրինակ՝ հետընդունման ընթացակարգերի հաջողությունն ու արդյունավետությունը հնարավոր է երաշխավորել անձի համապատասխան մակարդակի՝ ինքնության կառավարման համակարգի միջոցով: Դիմումատուների հետընդունման դեպքում պահանջվում է ապացույցի կամ կանխավարկածի առկայություն՝ ըստ ինքնությունը հաստատող առկա փաստաթղթերի՝ անձնագիր կամ անձի նույնականացման քարտ: Քաղաքացիության կանխավարկածը սահմանելու համար կարող են օգտագործվել նաև մի շարք այլ փաստաթղթեր (վարորդական իրավունք, քաղվածք քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցամատյանից, վկաների ցուցմունքներ, տվյալ անձի կողմից տրամադրված տվյալներ կամ իշխանությունների կողմից տեղեկատվություն): Երկիր մուտք գործելու փաստը կարող է հաստատվել նաև տարբեր կնիքների, ճամփորդական փաստաթղթերի կամ մատնահետքերի միջոցով, ինչպես նաև կանխավարկածի հիման վրա, որը հաստատվում է տվյալ անձի կողմից կամ պաշտոնյաների կողմից տրված ցուցմունքների, ճամփորդական փաստաթղթերի, հյուրանոցի կողմից տրամադրված հաշիվների կամ ցանկացած տեղեկության միջոցով, համա-

76 վերջնական հաղորդագրություն. Բրյուսել, 2011 թվական:
¹⁵ Եվրոպական պառլամենտի և Խորհրդի 2008 թվականի դեկտեմբերի 16–ի 2008/115/ԵՀ հրահանգ «Երկրի տարածքում անօրինականորեն գտնվող՝ երրորդ երկրի քաղաքացիներին վերադարձնելու՝ անդամ պետություններում գործող ընդհանուր չափանիշների և ընթացակարգերի մասին», Բրյուսել:
¹⁶ Նույնը:



ծայն որի՝ անհատն օգտվել է միջնորդի կամ ճամփորդական գործակալության ծառայություններից¹⁷:

Հետընդունման գործընթացում հանդիպող ամենամեծ դժվարություններից մեկը ռեսուրսների բաշխման, ենթակառուցվածքների ձևավորման և այլ հարցերի վերաբերյալ կոնկրետ պլանների մշակման բարդությունն է: Այդ թերության հիմքում հավանական վերադարձողների մասին հավաստի տեղեկությունների բացակայությունն է: Ուստի, այդ ոլորտում կատարվող բոլոր կանխատեսումների և ռիսկի վերլուծության գործողությունների համար հիմք կարող են լինել միայն փորձագիտական գնահատականները և նմանատիպ այլ տեղեկություններ: Հետընդունման մասին համաձայնագրերի կատարումը գնահատելու համար նպաստավոր հիմք ապահովելու նպատակով տվյալների բազայի ընդլայնումը և հետընդունման գործերի վերաբերյալ վիճակագրության վարումը կաջակցեն վերադարձի գործընթացի կառավարման գործում ներգրավված պետական գերատեսչություններին, և վերջապես նրանց համար հիմք կծառայեն ռիսկերի վերլուծության համար, ինչպես նաև հնարավորություն կտան ճկուն կերպով արձագանքելու հնարավոր մարտահրավերներին և միգրացիայի ոլորտում տեղի ունեցող իրավիճակային փոփոխություններին: Այդ համատեքստում՝ բազմաթիվ ուսումնասիրողներ, ինչպես նաև ԵՄ պաշտոնյաներ նաև նշել են, որ անհրաժեշտ է ստեղծել դիտանցման համակարգ, որը կներառի արժանահավատ ցուցանիշներ և արդյունքում տեղեկություններ կտրամադրի վերլուծության համար: Համեմատաբար ավելի քիչ ծանրաբեռնվածություն ունեցող երկրներում, ինչպես օրինակ՝ Հայաստանի դեպքում, հետընդունման վերաբերյալ վերլուծական զեկույցներ կարող են կազմվել տարին մեկ անգամ: ԵՄ–ի պարագայում Եվրոպական հանձնաժողովը մշտապես աշխատում է այդ ուղղությամբ և տարբերակներ է ուսումնասիրում վերադարձի դեպքերի վերաբերյալ՝ Եվրոստատի տվյալների բազայի ընդլայնման համար՝ հնարավորություն տալով, որպեսզի այդ վիճակագրական տվյալները նպաստավոր հիմք ապահովեն հետընդունման մասին համաձայնագրերի կատարումը գնահատելու համար: Միևնույն ժամանակ Ֆրոնթեքսը վիճակագրական տվյալներ է հավաքում վերադարձի համատեղ գործողությունների վերաբերյալ, իսկ Եվրոստատը վարում է վերադարձի վերաբերյալ ընդհանուր վիճակագրությունը (չպարունակելով որևէ անձնական տվյալ)՝ առավել արժանահավատ տվյալներ ձեռք բերելով իրականացված հետընդունման դեպքերի իրական թվի մասին¹⁸: Եվրոպական միությունը, ունենալով հետընդունման իրականացման հարուստ փորձ, էլ ավելի մեծ ջանքեր է գործադրում այդ ոլորտում: Այդ խնդիրն ուսումնասիրվում է գիտական մակարդակով, ինչպես նաև՝ Եվրոպական հանձնաժողովի մակարդակով: 2011 թվականին իրականացվել է Եվրոպական միության կողմից կնքված հետընդունման մասին համաձայնագրերի գնահատում, որը հրապարակվել է: Հետընդունման մասին տվյալների վերլուծությունը թույլ է տալիս մեզ դիտարկել այդ խնդիրն առավել իրատեսական պայմաններում: Օրինակ՝ սահմանամերձ տարածքում ձերբակալված անձանց համար տեղական սահմանապահ մարմիններն իրականացնում են արագացված ընթացակարգ: Այնուամենայնիվ, ըստ գնահատման՝ տարանցման և արագացված ընթացակարգերի կիրառման դեպքերը չափազանց քիչ են: Որոշ ԵՄ անդամ պետություններ երբևէ չեն կիրառել այդ երկու դրույթներից որևէ մեկը, թեև դրանք մշտապես ընդգրկված են Հանձնաժողովին հանձնված՝ բանակցության առարկա հանդիսացող հրահանգներում, և երբեմն լուրջ խոչընդոտներ են առաջացնում բանակցությունների ընթացքում: Այդպիսի տեղեկությունները հնարավորություն են տալիս ծագման երկրներին, այդ թվում՝ Հայաստանին, հետընդունման հետ կապված պարտավորությունների իրականացման ուղղությամբ կարողությունների զարգացման ընթացքում չկենտրոնանալու այդ հայեցակետի վրա:

Մեկ այլ խնդիր է Հայաստանի կողմից ԵՄ առանձին անդամ պետությունների հետ ավելի վաղ կնքված համաձայնագրերի և Եվրոպական միության հետ կնքված վերջին համաձայնագրի միջև հարաբերությունը (Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրեր): Նախքան 2013 թվականին ԵՄ–ի հետ Համաձայնագիրը ստորագրելը Հայաստանը համաձայնագրեր էր ստորագրել Եվրոպական 11 պետությունների հետ: Ամստերդամի համաձայնագրի ռազմավարական դրույթները առաջացրել են այդ ոլորտի համար խիստ գործնական հետ-

¹⁷ ԵՄ օրենսդրություն՝ Հետընդունման (ռեդաֆիսիայի) մասին համաձայնագրեր: Մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ http://europa.eu/legislation_summaries/other/133105_en.htm

¹⁸ Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011) 76 վերջնական հաղորդագրություն: Բրյուսել, 2011 թվական:



լանքներ, և այժմ նույնիսկ այդ ցանկում ներառված անդամ պետությունները պետք է կիրառեն հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերը (ոչ երկկողմ) վերադարձի հետ կապված բոլոր դեպքերում¹⁹: Այդ դրույթը սահմանված է նաև Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև կնքված համաձայնագրով²⁰: Հետևաբար, ԵՄ անդամ պետությունների հետ գոյություն ունեցող երկկողմ համաձայնագրերն այլևս արդիական չեն Հայաստանի Հանրապետության համար²¹:

Հետընդունման մասին համաձայնագրերի բովանդակությունը պետք է լինի հնարավորինս ստանդարտացված: Դրանք պետք է ձևակերպված լինեն որպես ինքնուրույն, անմիջականորեն կիրառվող գործիքներ, որոնց համար նույնիսկ չի ներկայացվում երկկողմ կիրարկող արձանագրությունների կնքման պարտադիր պահանջ: Այնուամենայնիվ, լինում են շեղումներ այդ մոտեցումից, երբ արձանագրությունները երբեմն պարտադիր են որոշ հատուկ ժամկետներ ներմուծելու համար²²: Այդպիսի արձանագրությունները գրեթե միշտ մշակվում և կցվում են համաձայնագրերին:

Եվրոպական միության հետ կնքվող հետընդունման մասին գրեթե բոլոր համաձայնագրերը ներառում են դրույթներ երրորդ երկրի քաղաքացիների վերաբերյալ, և Հայաստանի Հանրապետության հետ կնքված համաձայնագիրը բացառություն չէ: Մինչև 2011 թվականը ԵՄ-ի հետ սահմաններ չունեցող երկրների հետ կնքված՝ հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերում այդպիսի դրույթներ կիրառվել էին միայն 28 անգամ²³: Մասնավորապես, դա նշանակում է, որ Հայաստանի պարագայում քիչ է հավանականությունը, որ հետընդունման ծուղակ²⁴ կստեղծվի իր տարածք ուղարկման ենթակա մեծ թվով երրորդ երկրի քաղաքացիների կողմից: ԵՄ պետությունների մեծ մասը այն հանգամանքը, որ իրենք պետք է անձանց ուղարկեն անմիջապես իրենց ծագման երկրներ, նույնիսկ սահմանում է որպես քաղաքականության խնդիր: Գոյություն ունի միայն երկու հատուկ պայման, որոնց պարագայում առաջանում է երրորդ երկրի քաղաքացիներին որևէ տարանցիկ երկիր ուղարկելու առավել խիստ անհրաժեշտություն: Առաջինը պայմանավորված է ԵՄ-ի հետ աշխարհագրական դիրքով (անմիջական հարևաններ, միջերկրածովյան տարածաշրջանի երկրներ), իսկ երկրորդը կապված է անկանոն միգրացիայի առաջացման վտանգի մեծ հավանականության հետ՝ տվյալ երկիրն օգտագործելով որպես ԵՄ մուտք գործելու տարանցիկ տարածք: Դրանցից ոչ մեկը չի վերաբերում Հայաստանին, քանի որ այն ընդհանուր սահման չունի ԵՄ-ի հետ, և ըստ Երևանում ԵՄ դիվանագիտական առաքելությունների ներկայացուցիչների՝ երկիրն ընդգրկված չէ անկանոն միգրացիայի հոսքերի առաջացման խնդրով հայտնի պետությունների շարքում, հետևաբար նաև միգրացիայի առումով որևէ սպառնալիք չի ներկայացնում ԵՄ-ին:

¹⁹ Նույնը:

²⁰ «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիր Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև, 2013 թվական:

²¹ Թեև դրանք ուժի մեջ են և տեսականորեն կարող են կիրարկվել:

²² Ինչպես օրինակ՝ ԵՄ-ի և Ռուսաստանի միջև համաձայնագրում նախատեսված անցումային ժամանակահատվածը:

²³ Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011) 76 վերջնական հաղորդագրություն, Բրյուսել, 2011 թվական:

²⁴ Հետընդունման ծուղակն ընդհանուր գործածություն ունեցող եզրույթ է այն իրավիճակի համար, երբ որևէ պետություն կնքում է հետընդունման մասին համաձայնագիր և ընդունում երրորդ երկրի քաղաքացիներին, սակայն չունի այնուհետև նրանց իրենց ծագման երկիր ուղարկելու հնարավորություն: Շատ հաճախ հնարավորությունների այդ բացակայությունը նշանակում է, որ ընդունող պետությունը հետընդունման մասին համաձայնագրեր չունի ծագման երկրների հետ:



3. Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակի գնահատում

3.1 Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում ընդունված ընդհանուր միտումներն ու ուղղությունները

Կարևոր է հստակ հասկանալ, թե ինչ համատեքստում է իրականացվելու հետընդունման գործընթացը: Ինչ վերաբերում է Հայաստանին, ապա այն ավանդաբար երկար պատմություն և կայուն միգրացիոն ավանդույթներ ունեցող սկզբնաղբյուր հանդիսացող երկիր է, որը վիթխարի և լավ կազմակերպված սփյուռք ունի արտերկրում: Վերջին տասը տարիների ընթացքում բնակչության առնվազն երեսունհինգ տոկոսը արտագաղթել է Հայաստանից, և միգրացիան դեռևս լայնորեն տարածված է: Այն «ճոճանակային միգրացիայի մոդելի» դասական օրինակ է: Մի կողմից՝ Հանրապետությունում տիրող տնտեսական վիճակը բնութագրվում է գործազրկության բարձր մակարդակով²⁵ և ցածր աշխատավարձերով²⁶: Մյուս կողմից՝ բնակչության շարժունակության բնական խթանը, այն է՝ միգրացիան դեպի սոցիալ-տնտեսական զարգացման առավել բարձր մակարդակ ունեցող երկրներ, բազմապատկվում է հայ միգրանտների համար, ովքեր ունեն ամուր կապեր սփյուռքում, միգրացիայի փորձ և արտերկրում աշխատանքի ընդունման համար գործող ոչ պաշտոնական մեխանիզմներ:

Լայնորեն տարածված է այն ընկալումը, որ հայ միգրանտների նախընտրած նպատակակետ երկրներն են Ռուսաստանը, նախկին Խորհրդային Միության մյուս երկրներն²⁷ ու Միացյալ Նահանգները²⁸: Թեև Եվրոպական միությունը ներառված չէ այդ ցանկում, այս գնահատման համատեքստում հատուկ կարևորություն ունի երկու նպատակակետ երկիր՝ Ռուսաստան և Եվրոպական միություն, ինչը պայմանավորված է սահմանված գործող և առկա հետընդունման մեխանիզմներով:

3.2 Աշխատանքային միգրացիան

Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանից միջազգային միգրացիոն արտահոսքերում բացարձակ մեծամասնություն է կազմում²⁹, և դա առանցքային դերակատարում ունի Հայաստանում բազմաթիվ քաղաքացիների կյանքում: 16 տարեկանից բարձր տարիքի բնակչության մոտ ութ տոկոսը ներգրավված է Հայաստանից սկիզբ առնող աշխատանքային միգրացիայում: Միգրանտների 90 %-ից ավելին 20–ից 50 տարեկան տղամարդիկ են: Աշխատանքային միգրանտների 93%-ի համար նպատակակետ երկիրը Ռուսաստանի Դաշնությունն է: Այդ փաստը հստակ է և ունի իր լուրջ հիմնավորումը: Երկու երկրների միջև հատուկ վիզային ռեժիմներ չկան, և դեպի Ռուսաստան ճանապարհածախսերը համեմատաբար մատչելի են: Հայ միգրանտների՝ ռուսերեն լեզ-

²⁵ Հայաստանի Հանրապետության ազգային վիճակագրության ծառայության կողմից տրամադրված տվյալների հիման վրա՝ 2013 թվականին գործազրկության մակարդակը կազմել է 16.2% (<http://www.armstat.am/en/?nid=126&id=08010>):

²⁶ Հայաստանի Հանրապետությունում Միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգ, 2010 թվական:

²⁷ Զոհաննատն Ա., *Դեպի Հայաստան վերադարձի միգրացիա (Return Migration to Armenia)*: (Ամստերդամ. AMIDSt/ Ամստերդամի համալսարան, Նիդեռլանդներ, 2008 թվական):

²⁸ «Միգրացիոն բնութագիր. Հայաստան». կազմված է Միգրացիոն քաղաքականության կենտրոնի թիմի կողմից՝ «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում-Արևելք»-ի տեղեկատվական բանկի և հրապարակումների հիման վրա (2013 թվական):

²⁹ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակը, ԱՊՀ, մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.e-cis.info/page.php?id=19705>



վի իմացությունը, ինչպես նաև մշակութային ու կրոնական նմանությունները Ռուսաստանը դարձնում են ավելի գրավիչ նպատակակետ երկիր: Ռուսաստան (հատկապես Մոսկվա) մեկնող միգրանտները կարող են առավել ազատորեն տեղաշարժվել և պարբերաբար վերադառնալ իրենց անձնական հարցերով³⁰, քան այն դեպքում, եթե նրանք ուղևորվեն Եվրոպա կամ Ամերիկա: Հետևաբար, հաշվի առնելով Հայաստանում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակի վերլուծության համար այդ երևույթի կարևորությունը (աշխատանքային միգրացիա)³¹ որոշ կրիտիկական գործոններ պետք է հատկապես համարվեն հնարավոր վերադարձի հոսքերի վրա ազդեցություն ունեցող գործոններ:

Նախ, կարևոր է նշել, որ Հայաստանից սկիզբ առնող աշխատանքային միգրացիայի հոսքերը շատ դեպքերում ունեն ժամանակավոր բնույթ: Հաշվարկվել է, որ բոլոր միգրանտների իննսունչորս տոկոսը ժամանակավոր միգրանտ աշխատողներ են, մինչդեռ միայն երեք տոկոսն է մեկնում երկրից արտերկրում մշտական բնակություն հաստատելու նպատակով, իսկ երկու տոկոսը մեկնում է արտերկիր ուսման նպատակով³¹: Հետագոտողները նշում են, որ աշխատանքային միգրանտների մեծամասնությունը ցանկություն չունի ինտեգրվելու նպատակակետ երկրում, այլ մտադիր է վերադառնալ Հայաստան և հետագայում սկսել նոր պարբերաշրջան³²: Այս իրավիճակում կարելի է առաջարկել, որ համեմատաբար քիչ է այնպիսի հայ միգրանտների թիվը, որոնք կարող են ենթարկվել իրենց նպատակակետ երկրներից հարկադրաբար հեռացվելու վտանգի:

Հայաստանից արտագաղթի երկրորդ առանձնահատկությունը դրա սեռատարիքային կառուցվածքն է: Հայաստանը՝ որպես ուղարկող պետություն, բավականին եզակի է այն առումով, որ այնտեղ աշխատանքային միգրացիայի ոլորտում հիմնականում գերակշռում են տղամարդիկ, ինչը հակասում է աշխատանքային միգրացիայի հոսքերի ֆեմինիզացման համընդհանուր միտմանը³³: Բազմաթիվ հետազոտողներ համաձայնում են, որ միգրանտների գերակշռող մեծամասնությունը 20–54 տարեկան³⁴ ամուսնացած տղամարդիկ³⁵ են, որոնք մեկնում են արտերկիր՝ հիմնականում Ռուսաստան³⁶, աշխատելու: Այդ միգրանտ տղամարդիկ հստակ մտադրություն ունեն՝ գտնել աշխատանք արտերկրում իրենց ընտանիքներին ֆինանսապես ապահովելու համար: Նրանք հետաքրքրված են կանոնավոր վերադարձով և խուսափում են երկրից հեռացման ցանկացած բացասական հետևանքից, ինչպիսին է օրինակ՝ կրկնակի մուտքի արգելքը:

Երրորդ, Հայաստանից աշխատանքային փոխադրումների կազմակերպչական հայեցակետն ուշադրության է արժանանում: Գերակշռող դեպքերում՝ նախքան երկրից փաստացի մեկնելը միգրանտ աշխատողները աշխատանք են գտնում արտերկրում, և միգրացիայի գործընթացը կազմակերպվում է նպատակակետ երկրում արդեն իսկ գտնվող ընկերների կամ հարազատների օգնությամբ: Հիմնական նպատակակետ համարվող Ռուսաստանի պարագայում՝ ունենալով այդքան ընդունող համայնք՝ այժմ բավականին դյուրին է օրինական

³⁰ Հ. Մանասյան, Սոցիալական ազդեցությունը արտագաղթի վրա և գյուղական ու քաղաքային միգրացիան Արևելյան և Կենտրոնական Եվրոպայում, 2012 թվական:

³¹ Ա. Դեվիլլարդ, Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանում. առկա միտումներն ու քաղաքականության տարբերակները, 2012 թվական:

³² Ա. Զոհանասուն, *Դեպի Հայաստան վերադարձի միգրացիան (Return Migration to Armenia)*: Ամստերդամ. AMIDSt/ Ամստերդամի համալսարան, Նիդեռլանդներ: 2008 թվական

³³ Ա. Դեվիլլարդ, Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանում. առկա միտումներն ու քաղաքականության տարբերակները (2012):

³⁴ Հ. Մանասյան, Սոցիալական ազդեցությունը արտագաղթի վրա և գյուղական ու քաղաքային միգրացիան Արևելյան և Կենտրոնական Եվրոպայում: 2012 թվական:

³⁵ Ա. Դեվիլլարդ, Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանում. առկա միտումներն ու քաղաքականության տարբերակները, 2012 թվական:

³⁶ Կարևոր է նշել, որ Հայաստանից վերջին զանգվածային գաղթի ընթացքում (1988-1995) տղամարդիկ մեկնում էին միայնակ. ավելի ուշ նրանք սկսեցին մեկնել իրենց ընտանիքների հետ (Հեղինե Մանասյան, 2012 թվական): Սակայն հյուրընկալող երկրում միայնակ ապրող հայ տղամարդկանց շրջանում նկատվող միտումը շարունակվում էր 2000–ական թվականներին, ինչը խորացնում էր այն մտահոգությունները, որ տղամարդկանց միգրացիան կարող էր բացասական ազդեցություններ ունենալ ծագման երկրում ընտանեկան դրության վրա:



աշխատանքի համար անհրաժեշտ հիմքեր կազմակերպելը: Հինգ միգրանտ աշխատողներից մեկը կամ արտերկրում, կամ Հայաստանում օգտվում է մասնավոր միջնորդական ծառայություններից³⁷: Այդ դեպքում օրինականացումը նույնիսկ ավելի հեշտ է, թեև՝ ավելի ծախսատար: Վկայակոչելով այն փաստը, որ միգրացիայի հիմնական նպատակը աշխատանք գտնելն է³⁸, կարելի է եզրակացնել, որ Հայաստանից մեկնողների հիմնական նպատակն է՝ ուղևորվել արտերկիր՝ երկրում թողած իրենց ընտանիքներին ֆինանսապես աջակցելու նպատակով և վերադառնալ տուն:

Ընդգծելով այն փաստը, որ Հայաստանից մեկնած միգրանտների միայն մի փոքր թիվն է ունեցել արտերկրում մշտապես բնակվելու մտադրություն, պետք է նշենք, որ մշտական բնակության նպատակով միգրացիայի դիմած անձանց թիվը կազմում է արտերկրում ապրող հայերի մոտավորապես երեք տոկոսը³⁹: Դա սովորաբար ինքնուրույն կազմակերպվող գործընթաց է, որը մանրամասն նախապատրաստվում է, և շատ դեպքերում կիրառվում են օրինական միգրացիայի ուղիներ: Արտերկրում մշտապես բնակություն հաստատելու մտադրություն ունեցող միգրանտները նպատակակետ երկրներ են մեկնում իրենց ընտանիքների հետ, և նրանք նախևառաջ միգրանտներ են բարձրաշխարհիկ շրջանակներից՝ հմուտ մասնագետներ և աշխատողներ⁴⁰: Միգրացիայի այդ տեսակի համար պահանջվում են նախապատրաստական աշխատանքներ, և դրա դեպքում հազվադեպ է կիրառվում արտաքսում:

3.3 Դեպի Հայաստան ներգաղթը

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ Հայաստանի կողմից ստորագրված՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերը տարածվում են նաև երրորդ երկրի քաղաքացիների վրա, կարևոր է համառոտ անդրադարձ կատարել Հանրապետության տարածք միգրանտների ներհոսքերի հարցին: Բացի փախստականների հոսքերից, որոնց հարցը չի քննարկվում սույն զեկույցում⁴¹, ներգաղթի գործընթացում ընդգրկված են աշխատանքային միգրանտներ, ուսանողներ և վերադարձող ազգությամբ հայեր: Ներգաղթը դեպի Հայաստանի Հանրապետություն բավականին սահմանափակ է⁴²: Թեև վերջերս Հայաստանն ընդունում է նաև աշխատանքային ներգաղթի հոսքեր⁴³: Ժամանակավոր աշխատանքի նպատակով Հայաստան եկողների մեծ մասը Իրանի քաղաքացիներ են և Վրաստանից եկող ազգությամբ հայեր⁴⁴: Այստեղ ամենամեծ խումբը կազմում են իրանցիները, և նրանց մի մասի նպատակը զբաղվածությունը և ինքնազբաղվածությունն են⁴⁵: Այսօր, ներգաղթած բնակ-

³⁷ Ա. Դեվիլլարդ, *Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանում. առկա միտումներն ու քաղաքականության տարբերակները*, 2012 թվական:

³⁸ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակը, ԱՊՀ, մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.e-cis.info/page.php?id=19705>

³⁹ Ա. Մինասյան, *Դեպի Հայաստան վերադարձի միգրացիան 2002-2008 թվականներին*: Երևան, ԵԱՀԿ, 2008 թվական:

⁴⁰ Հ. Մանասյան, *Սոցիալական ազդեցությունը արտագաղթի վրա և գյուղական ու քաղաքային միգրացիան Արևելյան և Կենտրոնական Եվրոպայում*, 2012 թվական:

⁴¹ Անկասկած, փախստականների հոսքերը ազդեցություն են ունենում հայաստանյան կյանքի բոլոր կողմերի, այդ թվում՝ միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակի վրա: Բոլորովին վերջերս Սիրիայում առաջացած ճգնաժամը խորացրել է մարդկային ռեսուրսների ազգային շուկայում առկա խնդիրները: Միևնույն ժամանակ, որոշ զեկույցներում ընդգծվում է, որ զարգացած երկրների կողմից միջոցներ են հատկացվել դեպի Հայաստանի Հանրապետություն փախուստի դիմած սիրիահայերին աջակցություն ցուցաբերելու համար:

⁴² Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակը, ԱՊՀ, մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.e-cis.info/page.php?id=19705>

⁴³ Ա. Դեվիլլարդ, *Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանում. առկա միտումներն ու քաղաքականության տարբերակները*: 2012 թվական

⁴⁴ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակը, ԱՊՀ, մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.e-cis.info/page.php?id=19705>

⁴⁵ Ա. Դեվիլլարդ, *Աշխատանքային միգրացիան Հայաստանում. առկա միտումներն ու քաղաքականության տարբերակ-*



չությունը կազմում է բնակչության 10.5 %-ը, որոնց մեծ մասը աշխատանքային միգրանտներ են ԱՊՀ երկրներից, ավելի քիչ մասը՝ ոչ ԱՊՀ երկրներից՝ Իրանից և Սիրիայից⁴⁶:

Ուսանողները հիմնականում Իրանից են, Հնդկաստանից, Սիրիայից, Ռուսաստանից, Չինաստանից, ինչպես նաև՝ ազգությամբ հայ ուսանողներ Վրաստանից, Ռուսաստանից, Իրանից և Միացյալ Նահանգներից: Ուսանողների թիվը տարեկան հասնում է 5000-ի:

Հայաստանում բնակվելու նպատակով ժամանողները հիմնականում ազգությամբ հայերն են: 2007-2010 թվականների ընթացքում ազգությամբ հայերին տրվող հատուկ կացության կարգավիճակ է շնորհվել 5000 օտարերկրացիների: Բացի դրանից, մշտական կացության կարգավիճակ է տրվել ավելի, քան 900 ներգաղթողների⁴⁷: Հաշվարկները ցույց են տալիս, որ վերջին տարիների ընթացքում ավելի, քան մի քանի հազար միգրանտներ են Եվրոպայից վերադարձել Հայաստան: Այդ թվերը պետք է ընդունվեն որպես մոտավոր հաշվարկներ, քանի որ դեպի Հայաստան վերադարձի միգրացիայի վերաբերյալ վիճակագրություն չկա⁴⁸:

ները: 2012 թվական

⁴⁶ Միգրանտի ինտեգրման քաղաքականության ինդեքս: ԵԱՀԿ. 2013 թվական: Մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.mipex.eu/armenia?utm>

⁴⁷ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակը, ԱՊՀ: Մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.e-cis.info/page.php?id=19705>

⁴⁸ Ջոհանսսոն Ադեպի Հայաստան վերադարձի միգրացիա (*Return Migration to Armenia*) Ամստերդամ. AMIDSt/ Ամստերդամի համալսարան, Նիդեռլանդներ, 2008 թվական:



4. Միգրացիոն քաղաքականությունը Հայաստանի Հանրապետությունում

4.1 Ընդհանուր նկարագիրը

Ինչպես բնորոշ է նախկին Խորհրդային Միության հանրապետություններին, 1990–ական թվականներին Հայաստանի միգրացիոն քաղաքականությունը և գործելակերպերը նախևառաջ կենտրոնացված էին փախստականների ու հարկադիր միգրացիայի ենթարկվածների խնդիրների լուծման վրա: Դա համապատասխան ազգային օրենսդրական մեխանիզմների, պետական կառույցների ու հաստատությունների ձևավորման, ինչպես նաև այլ պետությունների ու մասնագիտացված միջազգային կազմակերպությունների հետ համագործակցության զարգացման ժամանակաշրջանն էր: ԱՊՀ շրջանակներում տարածաշրջանային համագործակցությունը սահմանափակվում էր փախստականների իրավունքների տարածաշրջանային մակարդակով պաշտպանության համակարգի մշակման փորձերով և բնակչության միջսահմանային տեղաշարժերի նորահայտ երևույթների հետ կապված ընթացիկ խնդիրները լուծելով⁴⁹: Հայաստանում այդ միտումն առավելագույնս նկատվում էր 1988–1999 թվականներին, երբ երկիրը պետք է կառավարեր Ադրբեջանից և Լեռնային Ղարաբաղից եկող փախստականների մեծ հոսքեր, և միգրացիային առնչվող այլ խնդիրների պետական կարգավորումը հիմնականում հիմնված էր ամենօրյա կառավարման վրա⁵⁰: Խորհրդային Միության փլուզումից և նոր եվրասիական միգրացիոն համակարգի ձևավորումից հետո անցումային ժամանակաշրջանի այդ ընդհանուր իրավիճակին հաջորդեցին կանոնավոր միգրացիայի կառավարման համար իրավական հարթակի ու ինստիտուցիոնալ դաշտի զարգացման ոլորտում առկա համապատասխան բացերը:

Միգրացիայի ոլորտի կարգավորման համակարգված զարգացումը՝ որպես ազգային քաղաքականության համակողմանի բաղադրիչ, մեկնարկել է 2000-ական թվականների սկզբին, երբ ընդունվեց Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտի պետական կարգավորման առաջին հայեցակարգը: Վերջապես այդ զարգացումը կիզակետին հասավ միգրացիայի ոլորտում Հայաստանի հիմնական նպատակները, առաջնահերթություններն ու մոտեցումները սահմանող ամենաթարմ ռազմավարական փաստաթղթում՝ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգում, որը հաստատվել է Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության կողմից 2010 թվականի դեկտեմբերի 30–ի թիվ 51 արձանագրությամբ⁵¹: Հայեցակարգի հիմնական գաղափարը դեպի Հայաստանի Հանրապետություն ներգաղթի և հատկապես կրկնակի արտագաղթի (օրինակ՝ վերադարձի) խրախուսումն է: Այդ փաստաթղթում սահմանված հիմնական նպատակները ներառում են արտերկրում հայազգի աշխատողների իրավունքների պաշտպանություն (օրինական միգրացիա ապահովելու միջոցով), տնտեսական կապերի զարգացում (արտերկրի հայկական ասոցիացիաների հետ համատեղ ծրագրեր իրականացնելու միջոցով), Հայաստանում ներդրումների կատարման խրախուսում և վերադարձի քաղաքականություն: Վերջինիս առնչությամբ՝ փաստաթղթում միգրանտների վերադարձը համարվում է քաղաքականության կարևոր նպատակ՝ «երկրից արտագաղթի կասեցման ու դեպի Հայաստան ներգաղթի խրախուսման» համար միջոցներ ձեռնարկելու մոտեցման հիման վրա: Այդ նպատակն իրագործելու միջոց է համարվում վերադարձի համար նպաստավոր պայմաններ

⁴⁹ Ի. Իվանյուկ, *Միգրացիայի ոլորտում առկա հիմնական միտումները հետխորհրդային տարածաշրջանում (Key migration trends in the post-soviet region)*: Միգրացիայի կառավարումը և դրա կապերը տնտեսական, սոցիալական և շրջակա միջավայրին առնչվող քաղաքականությունների հետ, 2008 թվական:

⁵⁰ Հ. Չոբանյան, *Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիոն քաղաքականության շրջանակի մասին, Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում-Արևելք*, 2012 թվական:

⁵¹ Հետևաբար, Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2011 թվականի նոյեմբերի 10–ի թիվ 1593 արձանագրային որոշմանը համապատասխան հաստատվել է Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգի իրականացման 2012-2016 թվականների գործողությունների ծրագիրը:



րի ստեղծումը: Միևնույն ժամանակ հայեցակարգում առաջարկվում են հետընդունման մեխանիզմների համար կարողությունների զարգացման պաշտոնական պայմանները՝ սահմանների հսկողության համակարգի զարգացում, կենսաչափական տվյալներ պարունակող էլեկտրոնային փաստաթղթերի համակարգի ներդրում, այլ երկրների հետ համաձայնագրերի կնքում և այլն:⁵² Նմանատիպ դրույթներ առկա են Հայաստանում ընդունված այլ ռազմավարական փաստաթղթերում: Այսպիսով, 2009 թվականի Հայաստան–Սփյուռք գործակցության հայեցակարգով սահմանվում է ազգահավաք գործելակերպի, հայրենադարձության խթանման խնդիրը: Նույն տարում մշակվել է Հայրենադարձության գործընթացի կազմակերպման հայեցակարգի նախագիծը: Այդ բոլոր նախաձեռնությունները նպաստել են Հայաստանում վերադարձի քաղաքականության զարգացմանը:

Հայեցակարգում ընդգծված մեկ այլ առավել կարևոր գերակայություն է Հայաստանի Հանրապետություն-նից (ՀՀ) սկիզբ առնող անկանոն միգրացիայի կանխարգելումը և անկանոն միգրացիայի վերաբերյալ օրենսդրական դաշտի կատարելագործումը: Քաղաքականության այդ նպատակին հասնելու համար առաջնահերթությունը տրվում է «օտարերկրյա պետություններում առանց թույլտվության գտնվող ՀՀ քաղաքացիների հետ վերադարձման հարցերով շահագրգիռ պետությունների հետ բանակցությունների վարման և համաձայնագրերի կնքման գործընթացի շարունակմանը»⁵³: Այդ գերակայությունը սահմանվել է նաև Հայեցակարգին՝ Հայաստանի Հանրապետությունից սկիզբ առնող անկանոն միգրացիայի երևույթի ուսումնասիրության և դրա կանխարգելման վերաբերյալ հայեցակարգին հաջորդած Գործողությունների ծրագրով և ապահովվել է վիզաների քաղաքականության իրականացմամբ և սահմանների կառավարման զարգացմամբ⁵⁴:

Հայաստանն անդամակցում է միգրացիայի հարցերով ակտիվորեն զբաղվող հետևյալ միջազգային կազմակերպություններին՝ ՄՄԿ, Եվրոպայի խորհուրդ, Անկախ պետությունների համագործակցություն և ԵԱՀԿ: Այն մասնակցում է հետևյալ տարածաշրջանային գործընթացներին՝ Բուդապեշտի գործընթաց, Պրահայի գործընթաց և Արևելյան գործընկերություն: Այն նաև մաս է կազմում Եվրոպական հարևանության քաղաքականությանը և Սևծովյան համադաշնեցմանը⁵⁵:

Միգրացիոն քաղաքականությունը հիմնված է ազգային նպատակների վրա և սովորաբար բխում է հանրային քաղաքականության այլ տարրերից, ինչպես նաև՝ առնչվում դրանց, օրինակ՝ աշխատանքային շուկային առնչվող քաղաքականություն, արտաքին քաղաքականություն, ժողովրդագրական քաղաքականություն և այլն: Տնտեսական, սոցիալական, առևտրային, աշխատանքային, առողջապահական, մշակութային և անվտանգության քաղաքականության ոլորտները կապված են միմյանց⁵⁶: Հայաստանի պարագայում Կառավարության կողմից իրականացվող միգրացիոն քաղաքականության ռազմավարությունը մեծապես առնչվում է երկրի արտաքին քաղաքականության ուղղվածությանը: Անկասկած, Հայաստանի կողմից հետընդունման մեխանիզմների զարգացումը փոխկապակցված է երկրի արտաքին քաղաքականության երկու չափազանց կարևոր բաղադրիչների հետ՝ Հայաստանի ինտեգրումը ԵՄ–ին և Հայաստանի հարաբերությունները Ռուսաստանի Դաշնության հետ և դրա եվրասիական ուղղվածությունը: Այդ երկու կարևոր հիմնաքարերը, որոնց վրա ձևավորվում է ազգային միգրացիոն քաղաքականությունը, անհրաժեշտ է ուսումնասիրել առավել մանրամասնորեն:

⁵² Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգ, 2010 թվական:

⁵³ Նույնը

⁵⁴ 2012 թվականին Կառավարության 823–Ն որոշմամբ ընդլայնվել է այն պետությունների ցանկը, որոնց քաղաքացիներից Հայաստան մուտք գործելու համար պահանջվում է վիզա: Մեկ տարի առաջ ընդունվել էին Հայաստանի Հանրապետության սահմանային անվտանգության ապահովման և պետական սահմանի համալիր կառավարման ապահովմանն ուղղված 2011–2015 թվականների գործողությունները ծրագիրը և ժամանակացույցը:

⁵⁵ Հայաստան, Միգրացիայի բնութագիրը: Միգրացիոն քաղաքականության կենտրոնի թիմի կողմից՝ «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում–Արևելք»-ի տեղեկատվական բանկի և հրապարակումների հիման վրա, 2013 թվական:

⁵⁶ Միգրացիայի կառավարման հիմունքներ (Essentials of Migration Management), հատոր 1, ՄՄԿ, 2004 թվական:



4.2 Հայաստանի ինտեգրումը ԵՄ-ին

Պաշտոնապես Եվրոպական միության և Հայաստանի՝ որպես անկախ պետության միջև սերտ հարաբերություններ են հաստատվել 1990-ական թվականներին, երբ երկու կողմերի միջև 1996 թվականին ստորագրվել է (և 1999 թվականին ուժի մեջ է մտել) Գործընկերության և համագործակցության համաձայնագիրը (ԳՀՀ): Ավելին, 2006 թվականի նոյեմբերին ԵՄ-Հայաստան գազաթափոցով ընդունվեց և գործողության մեջ դրվեց Եվրոպական հարևանության քաղաքականության (ԵՀՔ)⁵⁷ գործողությունների ծրագիրը, որով հնարավոր դարձան առավել ակտիվ քաղաքական, տնտեսական ու մշակութային հարաբերությունները ԵՄ-ի հետ: Դրանից հետո Կառավարությունը հայտարարել է, որ երկիրը որդեգրում է ԵՄ-ին ինտեգրվելու քաղաքական ուղին: Այդ մոտեցումը ներառում է քաղաքականության բոլոր ոլորտները, այդ թվում՝ միգրացիան՝ սկսած սահմանների կառավարումից ընդհուպ մինչև անօրինական միգրացիայի դեմ պայքար և մարդկանց թրաֆիքինգ: Հետընդունման և վիզայի հետ կապված հարցերը կարևորվել են նաև ԵՄ-Հայաստան գործողությունների ծրագրում: 2009 թվականի մայիսին մեկնարկած Արևելյան գործընկերությամբ⁵⁸ սկիզբ է դրվել ԵՀՔ որակապես նոր փուլ: Այդ համատեքստում՝ որպես Հայաստանի միգրացիոն քաղաքականության առաջնային նպատակ նախանշվել է ԵՄ-ի հետ՝ Հայաստանից միգրացիոն հոսքերի առնչությամբ համագործակցության խորացումը՝ ներառյալ միգրացիայի վերաբերյալ օրենսդրության և ինստիտուցիոնալ դաշտի ներդաշնակեցումը՝ միանալով Ծարժունակության շուրջ գործընկերության ծրագրին⁵⁹ և համագործակցություն հաստատելով⁶⁰ Եվրոպական միության անդամ պետությունների արտաքին սահմանների մոտ աշխատանքային համագործակցության կառավարման գրասենյակի հետ (Ֆրոնտեքս)⁶¹: «Ծարժունակության շուրջ գործընկերության մասին» համատեղ հռչակագրում կողմերը որոշել են միգրացիայի հետ կապված հարցերի շուրջ առաջնորդվել փոխադարձության սկզբունքով՝ նպատակ ունենալով առավել արդյունավետորեն կառավարել օրինական ու

⁵⁷ Եվրոպական հարևանության քաղաքականությունը (ԵՀՔ) ԵՄ-ի արտաքին հարաբերությունների հետ կապված գործիք է, որի նպատակն է առավել սերտ կապեր հաստատել ԵՄ-ի հարավում և արևելքում գտնվող երկրների հետ՝ առանց անդամակցության հեռանկար առաջարկելու նրանց: Այդ քաղաքականության միջոցով ԵՄ-ը փորձում է խթանել տնտեսական զարգացումը, կայունությունը և առավել արդյունավետ կառավարումը իր հարևան երկրներում: Այն իրականացվում է սկսած 2004 թվականից, երբ ներկայացվեցին յոթ նոր հարևանների հետ առավել սերտ կապեր հաստատելու համար գործողությունների ծրագրեր: Առաջին փուլում ներգրավված երկրներն էին Ուկրաինան, Մոլդովան, Իսրայելը, Հորդանանը, Մարոկոն, Թունիսը և Պաղեստինյան իշխանությունը: ԵՀՔ երկրորդ փուլի մեկնարկը նախատեսվել էր 2005 թվականին, երբ Հանձնաժողովը երկրի մասին զեկույցներ էր ներկայացրել Եգիպտոսի և Լիբանանի մասին, ինչպես նաև Հարավային Կովկասի երկրների՝ Հայաստանի, Ադրբեջանի և Վրաստանի մասին:

⁵⁸ Արևելյան գործընկերությունը Արևելյան Եվրոպայի և Հարավային Կովկասի հետխորհրդային պետությունների՝ Հայաստանի, Ադրբեջանի, Բելառուսի, Վրաստանի, Մոլդովայի Հանրապետության և Ուկրաինայի հետ իրենց հարաբերությունները կարգավորող ԵՄ նախաձեռնություն է, որը նպատակաուղղված է առևտրի, տնտեսական ռազմավարության, ճամփորդական համաձայնագրերի և ԵՄ-ի ու նրանց արևելյան հարևանների միջև այլ հարցերի շուրջ քննարկումների համար հարթակ ստեղծելուն: Այն հիմնված է միջազգային իրավունքի և հիմնարար արժեքների, այն է՝ ժողովրդավարություն, օրենքի գերակայություն և մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների նկատմամբ հարգանք, ինչպես նաև՝ շուկայական տնտեսության, կայուն զարգացման և արդյունավետ կառավարման համար ստանձնած ընդհանուր պարտավորության վրա:

⁵⁹ Ընդհանուր առմամբ, Ծարժունակության շուրջ գործընկերության նպատակը Հայաստանի և ԵՄ-ի միջև միգրացիոն հոսքերի նկատմամբ հսկողությունն է, անօրինական միգրացիայի դեմ պայքարը և ՀՀ քաղաքացիների համար օրինական մուտքի համար գանձվող վճարների կարգավորումը: Երկու կողմերը ստորագրել են Հայաստանի և ԵՄ-ի միջև Ծարժունակության շուրջ գործընկերության մասին համատեղ հռչակագիրը 2011 թվականի հոկտեմբերին:

⁶⁰ 2012 թվականին Հայաստանի և Ֆրոնտեքսի միջև ստորագրված Համագործակցության մասին համաձայնագիրը խթանում է միգրացիայի հարցի շուրջ փոխգործակցությունը: Համագործակցությունն իրականացվում է հետևյալ ոլորտներում՝ տեղեկատվության փոխանակում, մասնագիտական վերապատրաստման դասընթացներ և համատեղ գործողություններ:

⁶¹ Գ. Մակարյան, ԵՄ-ի և Արևելյան գործընկերության երկրների միջև աշխատանքային շարժունակության վնասներն ու օգուտները (*Costs and Benefits of Labour Mobility between the EU and the Eastern Partnership Partner Countries*), Երևան, 2012 թվական:



աշխատանքային միգրացիան՝ ներառյալ շրջանառու և ժամանակավոր միգրացիան⁶²: Այդ փաստաթղթով Հայաստանին տրամադրվող հավանական արտոնություններից մեկը մասնակից եվրոպական պետություններում կանոնավոր աշխատանքային հնարավորություններն են: Այն հայ միգրանտին առաջարկելու էր հավասար վերաբերմունք և իրավունքներ, այդ թվում՝ շրջանառու միգրացիայի համակարգերի միջոցով կենսաթոշակային իրավունքների փոխանցում⁶³: Այնուամենայնիվ, առայժմ այդ շրջանակներում ոչ մի կոնկրետ քայլ չի իրականացվել⁶⁴, և իրավիճակը նույնիսկ առավել անորոշ է դարձել այն պահից ի վեր, երբ Հայաստանը հստակ վճռել է իր ուղղվածությունը դեպի եվրասիական ինտեգրում, որի առանցքում Ռուսաստանն է: ԵՄ–Հայաստան Ասոցացման համաձայնագրի շուրջ բանակցությունները մեկնարկել էին 2010 թվականի աշնանը: Սակայն նույնիսկ ավելի վաղ՝ 2009 թվականի ապրիլին, ԵՄ–ի և Հայաստանի միջև վիզային ռեժիմի դյուրացման և հետընդունման մասին համաձայնագրեր կնքելու անհրաժեշտությունը կարևորվել էր ԵՄ–Հայաստան Խորհրդարանական համագործակցության կոմիտեի հանդիպման ընթացքում, քանի որ հետընդունման մեխանիզմների ձևավորումը Եվրոպական միության միգրացիոն քաղաքականության ստանդարտ մոտեցումն է⁶⁵:

Վերը նշված՝ Հայաստանի և Եվրոպական միության միջև շարժունակության շուրջ գործընկերության մասին համատեղ հռչակագիրը նպաստում է վերադարձի և հետընդունման քաղաքականության արդյունավետությանը: Արդյունքում, 2011 թվականի սեպտեմբերին Հանձնաժողովն առաջարկեց ԵՄ–ի և Հայաստանի միջև բանակցություններ սկսել կարճաժամկետ գտնվելու համար վիզաների տրամադրման ընթացակարգերի պարզեցման, ինչպես նաև անկանոն միգրանտների հետընդունման մասին համաձայնագրերի շուրջ: *Դեկտեմբերի 19–ին Եվրոպական միության խորհուրդն ընդունել է որոշում, որով լիազորել էր Հանձնաժողովին՝ բանակցություններ սկսել Հայաստանի հետ հետընդունման, ինչպես նաև վիզային ռեժիմի դյուրացման մասին համաձայնագրերի շուրջ:*

4.4 Հայաստանը եվրասիական միգրացիոն համակարգում

2013 թվականին ԵՄ–ի հետ ասոցացման գործընթացը կասեցվեց, երբ Հայաստանի Հանրապետության նախագահ Սերժ Սարգսյանը սեպտեմբերի 3–ին Մոսկվայում հայտարարեց, որ Հայաստանը Ռուսաստանի, Բելառուսի և Ղազախստանի⁶⁶ հետ միանալու է Մաքսային միությանը (ՄՄ) և մտնելու է Միասնական տնտեսական տարածք (ՄՏՏ)⁶⁷, և երկիրը աշխատում էր այդ նպատակի ուղղությամբ: Այդ զարգացումները պաշտոնապես չազդեցին հետընդունման հարցի շուրջ իրականացվող բանակցությունների վրա և 2013 թվականի հոկտեմբերին վավերացվեցին հետընդունման և վիզային ռեժիմի դյուրացման մասին համաձայնագրերը: Այնուամենայնիվ, ընդհանուր քաղաքականության ուղղվածության փոփոխումը բնականաբար կազդեր Հայաստանի վրա:

⁶² Եվրոպական պառլամենտ: Մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0289&language=EN>

⁶³ Եվրոպական միության և Հայաստանի միջև շարժունակության հարցերով գործընկերության համատեղ հռչակագիր, 2011 թվական:

⁶⁴ Հայաստան, Միգրացիայի բնութագիր: Միգրացիոն քաղաքականության կենտրոնի թիմի կողմից՝ «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում–Արևելք»-ի տեղեկատվական բանկի և հրապարակումների հիման վրա: 2013 թվական

⁶⁵ Ա. Գրիգորյան, *ԵՄ–Հայաստան. վիզային ռեժիմի դյուրացման հնարավորությունները* (2011 թվական):

⁶⁶ 2010 թվականի հունվարի 1–ին ստեղծվել է Մաքսային միությունը՝ կազմված Ռուսաստանից, Ղազախստանից և Բելառուսից, և 2011 թվականի հուլիսի 1–ի դրությամբ այդ երեք պետությունների միջև վերացվել էին մաքսային սահմանները:

⁶⁷ Միասնական տնտեսական տարածքի (ՄՄՏ) գործունեությունը մեկնարկել է 2012 թվականի հունվարի 1–ին: ՄՄՏ–ը ձևավորվել էր Մաքսային միության երեք երկրներից՝ Բելառուս, Ղազախստան և Ռուսաստան: ՄՄՏ–ի հիմքում ընկած է Մաքսային միությունը ինտեգրման առավել բարձր մակարդակի հասցնելու գաղափարը՝ ապահովելով ապրանքների, ծառայությունների, կապիտալի, աշխատուժի ազատ տեղաշարժը և տնտեսվարող սուբյեկտների նկատմամբ հավասար վերաբերմունքի դրսևորումը:



տանի և ԵՄ-ի միջև հարաբերությունների, այդ թվում՝ միգրացիայի կառավարման խնդրի վրա: Ավելին, այդ քայլն ազդեցություն կունենա հայ միգրանտների համար դեպի հիմնական նպատակակետ երկիր՝ Ռուսաստանի Դաշնություն արտագաղթի կարգավորման և հատկապես երկու պետությունների միջև գործող հետընդունման մեխանիզմի իրականացման վերաբերյալ գնահատումների վրա:

Մաքսային միության անդամ երկրների քաղաքացիները հնարավորություն կունենան առանց սահմանափակումների աշխատելու դրա տարածքում: Վերացվելու են վարչական ընթացակարգերը, ինչպես օրինակ՝ աշխատանքի թույլտվությունները և օտարերկրյա աշխատուժի քվոտաները: Վերջին մի քանի տարիների ընթացքում ՄՄ-ը և ՄՏՏ-ը մշակել են գործունեության մի շարք կանոններ ու հաստատություններ, որոնք թույլ են տալիս մեզ եզրակացնելու, թե ինչ է կատարվելու միգրացիայի ոլորտում այդ միության շրջանակներում: Փաթեթը ներառում է միության տարածքում աշխատանքային միգրացիան կարգավորող երկու համաձայնագիր՝ «Օրինական կարգավիճակ ունեցող միգրանտ աշխատողների և նրանց ընտանիքի անդամների մասին» համաձայնագիր և «Երրորդ երկրներից սկիզբ առնող անօրինական աշխատանքային միգրացիայի դեմ պայքարի շուրջ անդամ պետությունների միջև համագործակցության մասին» համաձայնագիր: Առաջին համաձայնագիրն ամենակարևորն է, քանի որ այն նպատակակետ երկրներում աշխատանքային միգրանտներին տալիս է նույն իրավունքները, ինչ քաղաքացի հանդիսացող աշխատողներին: Այն ներառում է աշխատանքային լիցենզիաների և թույլտվությունների վերացում և միգրանտներին ու նրանց ընտանիքի անդամներին սոցիալական և այլ իրավունքների տրամադրում (առողջապահություն, կրթություն, կենսաթոշակները դեռևս չեն ընդգրկվել): Նախատեսվում է վերացնել օրինական աշխատանքային միգրացիայի հիմնական խոչընդոտը՝ ներգաղթի երկրում անձի՝ օրինական հիմքով գտնվելու փաստը գրանցելու բարդ գործընթացը: ՄՄ-ը և ՄՏՏ-ը միանալը ենթադրում է ՄՏՏ աշխատանքի շուկա լիիրավ մուտքի հնարավորություն: ՄՏՏ անդամակցությամբ նախատեսվում է հաստատված երկրներից միգրանտ աշխատողներին աշխատանքի տեղավորման հարցում միևնույն իրավունքների տրամադրում, ինչ քաղաքացի հանդիսացող աշխատողներին և միգրանտների ու նրանց ընտանիքների անդամներին սոցիալական ծառայություններից օգտվելու հնարավորության ընձեռում: Դրա շնորհիվ ընդունող երկրները կստանան բազմաթիվ օգուտներ՝ պայմանավորված հարկերի առավել մեծ թվով վճարումներով, հանցագործությունների առումով առավել բարելավված իրավիճակի հաստատմամբ, պետական ծախսերի առավել ցածր մակարդակով, բարելավված սոցիալական պայմաններով, որոնք կենսական նշանակություն ունեն միգրանտների բարեկեցության համար, ինչպես նաև՝ դեպի ծագման երկրներ դրամական փոխանցումների թվի աճով: Ռուսաստան մուտք գործելու, այնտեղ գտնվելու և աշխատելու համար օրինական հնարավորությունների տրամադրումը, անկասկած, համապատասխանաբար կնվազեցնի այդ միգրացիոն հոսքի անօրինական բաղադրիչը, քանի որ հայ միգրանտներից մեծ մասի անօրինական կարգավիճակով է պայմանավորված այն խնդիրը, որ նրանք չունեն հյուրընկալող երկրներում գտնվելու հնարավորություններ⁶⁸:

4.4 Վերադարձի միգրացիայի և վերաինտեգրման հարցում Հայաստանի կողմից որդեգրված քաղաքականությունները

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության կողմից՝ Հայաստանում միգրացիայի կարգավորման ոլորտում ավելի վաղ ընդունված հայեցակարգերում (2000 և 2004 թվականներ) բացակայում էր վերադարձի և վերաինտեգրման հարցերի վերաբերյալ համապատասխան քաղաքականությունը: Դա կարելի է բացատրել այն հանգամանքով, որ 1990-ական թվականներին Հայաստանից ակտիվ արտահոսք էր տեղի ունենում, ուստի առկա քաղաքականությունները կենտրոնացված էին միայն արտագաղթին առնչվող հարցերի վրա: Միևնույն ժամանակ, Հայաստանի Հանրապետությունում լիովին ըմբռնում էին այդ խնդիրը, ինչին հետևեց համապատասխան քաղաքականության մշակումն ու իրականացումը՝ ուղղված դեպի Հայաստան վերադարձող

⁶⁸ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակը, ԱՊՀ, մատչելի է հետևյալ կայքէջում՝ <http://www.e-cis.info/page.php?id=19705>



անձանց աջակցություն և օգնություն ցուցաբերելուն⁶⁹: Ուստի, 2010 թվականին, երբ հաստատվեց Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման մասին հայեցակարգը, դրանում քաղաքականության գերակա խնդիր համարվեց «օտարերկրյա պետություններից Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիների վերադարձի, ինչպես նաև հայրենիքում նրանց հետագա վերաինտեգրմանը ցուցաբերվող աջակցությունը»⁷⁰:

Համապատասխանաբար, Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգի իրականացման 2012-2016 թվականների գործողությունների ծրագրի միջոցով Հայեցակարգով սահմանված հիմնական մոտեցումներն ու մեխանիզմները վերածվեցին կոնկրետ գործողությունների՝ պատասխանատու հատուկ հաստատություններով ու ժամկետներով: Գործողությունների ծրագրով սահմանված միջոցառումներն էին՝ աջակցել օտարերկրյա պետություններից Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիների վերադարձին, ինչպես նաև հայրենիքում նրանց հետագա վերաինտեգրմանը և կանխարգելել Հայաստանից սկիզբ առնող անկանոն միգրացիան:

- «Աշխատաշուկայում Հայաստանի Հանրապետություն վերադարձող քաղաքացիների վերաինտեգրմանն ուղղված զբաղվածության ծրագրերի վարում և նոր ծրագրերի ներդրում:
- Միգրանտների հետ աշխատող պետական մարմիններում Հայաստանի Հանրապետություն վերադարձողների համար խորհրդատվական բնույթի ծառայությունների տրամադրման կազմակերպում, ոլորտում գործող հասարակական կազմակերպությունների հետ գործընկերային հարաբերությունների ակտիվացում:
- Բանակցությունների վարում ընդունող երկրների հետ՝ նրանց օժանդակությամբ վերադարձողներին Հայաստանում վերաինտեգրման աջակցություն ցուցաբերելու հարցերի շուրջ:
- Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիների վերադարձին աջակցող ինտերնետային տեղեկատվական համակարգերի հետագա կատարելագործում, ինչը հնարավորություն կընձեռի այդ անձանց էլեկտրոնային կապի հաղորդումներով անմիջականորեն կապվելու Հայաստանի պետական կառավարման համապատասխան մարմինների մասնագետների հետ և իրենց հուզող հարցերի վերաբերյալ ստանալու արագ և հավաստի պատասխաններ, արտերկրում ապրող Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիների շրջանում համակարգերի մասին տեղեկատվության տարածում»⁷¹:

«Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև հետընդունման մասին» համաձայնագրի իրականացումն ապահովող միջոցառումները նույնպես վերածվեցին որոշ գործնական քայլերի՝ Նախագահի հրամանագրերի և Կառավարության որոշումների մակարդակով համապատասխան օրենսդրության մշակում՝ «Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև հետընդունման մասին» համաձայնագրի իրականացումն ապահովող միջոցառումների մասին՝ նշանակելով կենտրոնական իրավասու գերատեսչությունը⁷², Միգրացիոն պետական ծառայությունը Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանության տեղեկատվական ցանցին միացնելու մասին որոշում, ծագող խնդիրները քննարկելու, Համաձայնագրով սահմանված գործառնությունների իրականացման նկատմամբ դիտանցում իրականացնելու համար միջգերատեսչական աշխատանքային խմբի ստեղծում, ինչպես նաև ՄՊԾ աշխատակազմի վերապատրաստման գործողություններ⁷³:

⁶⁹ Նույնը

⁷⁰ Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգ, 2010 թվական:

⁷¹ Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգի իրականացման 2012-2016 թվականների գործողությունների ծրագիր:

⁷² Միգրացիոն պետական ծառայություն (ՄՊԾ)

⁷³ Հ. Չոբանյան, *Վերադարձի միգրացիայի և վերաինտեգրման հարցեր. Հայաստան: Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնտրոլում-Արևելք՝ հետազոտական զեկույց* (2013 թվական):



5. Օրենսդրությունը

Ինչպես ընդունված է պետություններից մեծ մասի դեպքում, Հայաստանի Հանրապետությունում նույնպես միգրացիայի ոլորտը կարգավորող իրավական դաշտը դասակարգված չէ, այլ բաղկացած է միգրացիոն հարցերին առնչվող մի քանի հատուկ իրավական ակտերից և այլ, առավել ընդհանուր իրավական դրույթներով սահմանված մի շարք նորմերից: Հայաստանում միգրացիայի տարբեր հայեցակետերը կարգավորվում են Սահմանադրությամբ, միջազգային պայմանագրերով, առանձին օրենքներով և Կառավարության որոշումներով: Փորձագետների մեծ մասը դեռևս այն կարծիքին են, որ Միգրացիայի ոլորտը կարգավորող ներպետական իրավական դաշտն ունի հետագա կատարելագործման կարիք: ՄՄԿ–ը, օրինակ, շարունակաբար դիտանցելով Հայաստանում միգրացիայի իրավական համակարգը, համարում է, որ միգրացիայի ոլորտի ներկայիս դրությունն ու միտումները պատշաճ կերպով չեն կարգավորվում գործող օրենսդրությամբ:

Սա հասկանալի է, որովհետև միգրացիայի ոլորտում ներպետական օրենսդրության հիմքերը դրվել են 1990-2002 թվականներին, երբ ամենաանհետաձգելի կարիքներն առաջանում էին հակամարտության գոտիներից սկիզբ առնող հարկադիր միգրացիայի ոլորտից: Այնպիսի կարևոր իրավական ակտեր, ինչպիսիք են «Փախստականների մասին» օրենքը (1999 թվական), «Քաղաքական ապաստանի մասին» օրենքը (2001 թվական), «1988-1992 թվականներին Ադրբեջանի Հանրապետությունից բռնագաղթված փախստականների համար կառուցված բնակարանները սեփականության իրավունքով փախստականներին հատկացնելու մասին» օրենքը (2002 թվական), «Սահմանված կարգի խախտմամբ պարտադիր զինվորական ծառայություն չանցած քաղաքացիների մասին» օրենքը (2003 թվական), հիմնականում ընդունվել էին դեպի Հայաստան հարկադրաբար միգրացիայի ենթարկված անձանց համար սոցիալ–տնտեսական երաշխիքներ ապահովելու համար: Առայժմ օրենքների այս փաթեթը, որով կարգավորվում է այն, թե ինչպես է Հայաստանը զբաղվում հարկադիր միգրացիայի ենթարկված անձանց հարցերով, մշակվածության առումով դեռևս լավագույնն է և ամենակարևորը Հանրապետության համար: Այդ ոլորտում աշխատանքները շարունակվում են, և 2008 թվականին վերամշակվել է «Փախստականների և ապաստանի մասին» օրենքը: Ընդհանուր առմամբ, ներկայումս առկա են ապաստանի տրամադրման ազգային համակարգի հիմնական տարրերը:

Ընդհանրապես միգրացիայի վերաբերյալ օրենսդրությամբ պետությունները կարգավորում են իրենց տարածք օտարերկրացիների մուտքի, այնտեղից ելքի և այնտեղ գտնվելու հետ կապված հարցերը, ինչպես նաև օրինական միջոցներ են ձեռնարկում արտագաղթի հետ կապված հարցերը կարգավորելու համար՝ հիմնականում արտերկրում գտնվող իրենց քաղաքացիներին պաշտպանելու նպատակով: Հարաբերակցությունը սովորաբար կախված է միգրացիայի ոլորտում տիրող իրավիճակի բնույթից: Այնպիսի պետություններ, ինչպիսիք են Միացյալ Նահանգները, Ռուսաստանը և ԵՄ անդամ պետությունները, ավելի մեծ ուշադրություն են դարձնում իրենց միգրացիոն համակարգերի պահպանմանը և համապատասխանաբար մշակում են ներգաղթի նկատմամբ հսկողությանը վերաբերող օրենսդրություն: Այնուամենայնիվ, Հայաստանի պարագայում վերջին հարցը համարվել է ամենակարևորը՝ հաշվի առնելով միգրացիայի գերակայող արտահոսքերը: Դեպի Հայաստանի Հանրապետություն ընդհանուր միգրացիոն ներհոսքերի կարգավորման առնչությամբ ազգային իրավական դաշտը մշակվել է բավականին ազատականացված միգրացիոն քաղաքականության համատեքստում: Վեր նշված հանգամանքների արդյունքում Հայաստանում չի գործում օտարերկրացիների ելքի ու մուտքի կամ նրանց կարգավիճակի մասին որևէ հատուկ օրենք, և այդ հարցերը հիմնականում կարգավորվում են «Օտարերկրացիների մասին» օրենքով: Իրականում այդ օրենքը կարգավորում է դեպի Հայաստան միգրացիայի հետ կապված բոլոր հայեցակետերը՝ բացառությամբ ապաստանի հետ կապված գործերի:

Հայաստանում միգրացիոն համակարգի ընդհանուր կանոններն ու սկզբունքները սահմանված են Սահմանադրությամբ: 25–րդ հոդվածով երաշխավորվում է քաղաքացիների ազատ տեղաշարժվելու և Հանրապետություն վերադառնալու իրավունքը: Կարևոր է նաև նշել, որ 6–րդ հոդվածով սահմանվում է միջազգային պայմանագրերի գերակայությունը, և ավելին, վավերացված միջազգային պայմանագրերը համարվում են իրավական համակարգի բաղկացուցիչ մասը: Առավել մանրամասնորեն, միգրացիային առնչվող հիմնական հարցերի մասով Հայաստանի իրավական համակարգում սահմանված են հետևյալ դրույթները՝



5.1 Սահմանների կառավարումը և ներգաղթի նկատմամբ հսկողությունը

Ազգային սահմաններով առանձնացվում է այն տարածքը, որի վրա պետությունն ունի ինքնիշխանություն: Միգրացիայի ոլորտում պետական կարգավորման առաջնային և ամենակարևոր միջոցառումները պետական սահմանների կառավարումն ու հսկողությունն են: Սահմանների հսկողության միջոցները ներառում են պետական սահմաններով մուտքի և ելքի կարգավորում, օտարերկրացիների մուտքի և երկրում գտնվելու համար անհրաժեշտ հիմքերի ստուգումներ, անօրինական մուտքի հետ կապված հարցերի կարգավորում և այլն: Սահմանը հատող անձինք, փոխադրամիջոցները, ուղեբեռը և մյուս ապրանքները ենթակա են սահմանային և մաքսային հսկողության⁷⁴:

Սահմանի հատման դեպքերի և Հայաստանում ներգաղթի նկատմամբ հսկողության կազմակերպմանն առնչվող հիմնական իրավական գործիքներն են՝ «Պետական սահմանի մասին» օրենքը, «Սահմանապահ զորքերի մասին» օրենքը և 2010 թվականին ընդունված «Սահմանային անվտանգության և պետական սահմանի համալիր կառավարման ռազմավարության» դրույթները, ինչպես նաև՝ Սահմանի համալիր կառավարման 2011-2015 թվականների գործողությունների ծրագիրը: Միևնույն ժամանակ, այդ գործիքները կիրառելի են այդ ոլորտում պետական կարողությունների զարգացման համար: Ուստի, երկիր մուտք գործելու ընթացակարգը կարգավորող ամենակարևոր իրավական ակտը «Օտարերկրացիների մասին» օրենքն է: Մասնավորապես, դրանով սահմանվում են՝

1. Հայաստան մուտք գործելու վայրը՝ սահմանի անցման կետեր:
2. Մուտքի համար հիմքեր հանդիսացող փաստաթղթերը՝
 - 1) վավերական անձնագիր,
 - 2) մուտքի վիզա (եթե նրանց նկատմամբ չի կիրառվում առանց վիզայի ռեժիմ) կամ
 - 3) կացության կարգավիճակը հաստատող փաստաթուղթ:

Այդ փաստաթղթերը ստուգվում են սահմանապահ զորքերի կողմից ցամաքային տրանսպորտով ժամանելիս կամ մեկնելիս⁷⁵:

3. Վիզայի հետ կապված պետական կարգավորումները՝
 - 1) վիզա ձեռք բերելու պահանջը որպես ընդհանուր կանոն,
 - 2) որոշ երկրների քաղաքացիների վիզայի պահանջից ազատումը⁷⁶,
 - 3) վիզա ստանալու հնարավոր մեթոդը՝ Հայաստանի դիվանագիտական առաքելությունում, սահմանի անցման կետերում կամ էլեկտրոնային եղանակով,⁷⁷
 - 4) վիզայի տրամադրումը (կամ գործողության ժամկետի երկարաձգումը) մերժելու հիմքերը:
4. Ելքի համար հիմքեր հանդիսացող փաստաթղթերը՝
 - 1) վավերական անձնագիր և
 - 2) երկրում օրինական կարգով գտնվելը կամ բնակությունը հաստատող վավերական փաստաթուղթ:
5. Հարկադրված վերադարձի գործընթացի կարգավորումները՝ ճամփորդական փաստաթղթերի կամ Հայաստանում գտնվելու օրինական հիմքերի բացակայության դեպքերում օտարերկրացիները (բացառու-

⁷⁴ Հայաստանի Հանրապետության «Պետական սահմանի մասին» օրենք, 1998 թվական:

⁷⁵ «Հայաստանի Հանրապետությունում պետական սահմանի անցման կետերում իրավասու հանրային մարմինների գործունեության կարգը հաստատելու մասին» թիվ 200 որոշում:

⁷⁶ Այն երկրների ցանկը, որոնց քաղաքացիները միակողմանիորեն ազատված են վիզա ձեռք բերելու պահանջից. http://www.mfa.am/u_files/file/consulate/Visa/visafreelisteng1.pdf. այն երկրների ցանկը, որոնց հետ Հայաստանն ունի առանց վիզայի մուտքի ռեժիմ՝ երկկողմ և բազմակողմ համաձայնագրերի հիման վրա:

⁷⁷ Էլեկտրոնային վիզա կարող է տրամադրվել Հայաստանի Հանրապետության արտաքին գործերի նախարարության կողմից



թյամբ ապաստան հայցողների) հարկադրաբար վերադարձվում են պետական սահմանից նույն փոխադրողի միջոցով: Եթե անհնար է անմիջապես կազմակերպել վերադարձը, նրանք կարող են պահվել տարանցիկ տարածքում կամ այդ նպատակով նախատեսված հատուկ կացարանում:

Միգրացիային առնչվող հանցանքները ներառված են Հայաստանի Հանրապետության քրեական օրենսգրքում⁷⁸, որին համապատասխան՝ առանց սահմանված փաստաթղթերի կամ թույլտվությունների պետական սահմանը հատելը պատժվում է տուգանքով՝ նվազագույն աշխատավարձի հարյուրապատիկից երկուհարյուրապատիկի չափով, կամ ազատազրկմամբ՝ առավելագույնը երեք տարի ժամկետով:

5.2 Անձի ինքնության կառավարումը և ճամփորդական փաստաթղթերը

Հաշվի առնելով սահմանը հատելու և ներգաղթի համար սահմանված իրավական կարգավորումների առնչությամբ դրանց կարևորությունը՝ ճամփորդական փաստաթղթերին պետք է նվիրել առանձին գլուխ, քանի որ դրանք ընդհանուր առմամբ ինքնության կառավարման հիմնաքարն են և հանդես են գալիս որպես քաղաքացիությունը հաստատող կամ հետընդունման գործելակերպում երրորդ երկրի քաղաքացիների հետընդունման ապացույց:

Անձնագիրը

Ըստ մի շարք ընդհանուր գործածություն ունեցող սահմանումների՝ անձնագիրը պետության կողմից տրված ճամփորդական փաստաթուղթ է, որով հաստատվում է դրա կրողի ինքնությունը և քաղաքացիությունը միջազգային ուղևորությունների նպատակով: Հայաստանի օրենսդրությամբ նախատեսվում են այս երկու հիմնական առանձնահատկությունները: Անձնագիր կամ ճամփորդական փաստաթուղթ (այսուհետ՝ անձնագիր)՝ միջազգայնորեն ճանաչված՝ անձը հաստատող ճամփորդական փաստաթուղթ, որը տրված է օտարերկրյա պետության կամ միջազգային կազմակերպության կողմից և իրավունք է տալիս հատելու պետական սահմանը⁷⁹: Միևնույն ժամանակ, անձնագիրը Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիությունը հաստատող փաստաթուղթ է⁸⁰:

Ներկայումս միջազգային ուղևորությունների համար Հայաստանում կիրառվում է անձնագրի երկու տեսակ: Հայաստանի Հանրապետության հին անձնագրերը (որոնք հանդես են գալիս և՛ որպես ազգային նույնականացման քարտեր, և՛ որպես ճամփորդական փաստաթղթեր) պետք է կնքվեն Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանության անձնագրային և վիզաների վարչության կողմից՝ որպես միջազգային ճամփորդական փաստաթուղթ վավերացվելու համար: Նոր կենսաչափական անձնագրի համակարգը ներդրվել է 2012 թվականին՝ 2007 թվականից սկսված աշխատանքի արդյունքում⁸¹: Անձը, ում տրվել է այդ փաստաթուղթը, ավտոմատ կերպով ստանում է միջազգային ուղևորության իրավունք: Այնուամենայնիվ, քանի որ հին անձնագրերի փոխարինումը նոր անձնագրերով պարտադիր չէ, հին անձնագրեր ունեցող Հայաստանի Հանրապետության բազմաթիվ քաղաքացիներից դեռևս պահանջվում է նախքան ուղևորությունը դիմել անձնագրում վավերականության կնիք դնելու համար⁸²:

Հայաստանի Հանրապետության տարածք մուտքի մերժման մասին օտարերկրացու անձնագրում կա-

⁷⁸ Հոդված 329. Պետական սահմանն ապօրինի հատելը

⁷⁹ Հայաստանի Հանրապետության «Օտարերկրացիների մասին» օրենք, 2006 թվական

⁸⁰ Հայաստանի Հանրապետության «Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիության մասին» օրենք, 1995 թվական

⁸¹ «Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և նրան ենթակա պետական կառավարման այլ մարմինների գործունեության կազմակերպման կարգ» (2007 թվական)

⁸² Մ. Տեմեշվարի և Ք. Վասալա Կոկկինակի, *ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից Հայաստանի միգրացիոն օրենսդրության և գործելակերպի վերլուծություն*, 2013 թվական:



տարվում է Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության սահմանած ձևի նշում⁸³: Արտաքսման մասին որոշման վերաբերյալ նշում է կատարվում օտարերկրացու անձնագրում:

Վիզան

Մուտքի վիզան Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության լիազորված պետական կառավարման մարմնի թույլտվություն է, որն օտարերկրացուն իրավունք է տալիս մուտք գործելու Հայաստանի Հանրապետություն, տարանցիկ երթևեկելու Հայաստանի Հանրապետության տարածքով, գտնվելու Հայաստանի Հանրապետությունում և դուրս գալու Հայաստանի Հանրապետությունից՝ դրանում նշված նպատակներով, պայմաններով և ժամկետներում⁸⁴: Մուտքի վիզա կարող են տրամադրել՝

1) Արտաքին գործերի նախարարությունը (դիվանագիտական ներկայացուցչությունները կամ հյուպատոսական հիմնարկները⁸⁵)՝ պաշտոնական կամ դիվանագիտական մուտքի վիզաների, էլեկտրոնային մուտքի վիզաների համար՝ սահմանի անցման կետերում:

2) Ոստիկանությունը՝ այցելության և տարանցիկ մուտքի վիզաների համար՝ Հայաստանի Հանրապետության սահմանին կամ տարածքում:

«Օտարերկրացիների մասին» օրենքին համապատասխան՝ Հայաստանի Հանրապետությունում կիրառվում է մուտքի վիզաների չորս տեսակ՝ այցելության մուտքի վիզա, պաշտոնական մուտքի վիզա, դիվանագիտական մուտքի վիզա և տարանցիկ մուտքի վիզա: Որոշ պետությունների քաղաքացիներից մուտքի վիզա չի պահանջվում⁸⁶: Առավել մանրամասն հարցերը կարգավորվում են ենթաօրենսդրական ակտերով, մասնավորապես՝ Կառավարության այնպիսի որոշումներով, որոնցում նշվում են վիզայի հետ կապված ընթացակարգերին վերաբերող մանրամասներ, և սահմանվում են այն պետությունների ցանկերը, որոնց քաղաքացիները պետք է վիզա ձեռք բերեն հրավերների հիման վրա: Բացի վիզայի պահանջից ազատման ծրագրերից, որոնք ներդրվել են այն պետությունների համար, որոնք Հայաստանը համարում է անվտանգ կամ բարեկամական պետություն, ազատականացված վիզային քաղաքականությունը նաև իրականացվում է որոշակի կատեգորիայի անձանց նկատմամբ, ինչպիսիք են ազգությամբ հայ քաղաքացիները⁸⁷ և ուսանողները:

5.3 Երկրում գտնվելը և աշխատանքը

Հայաստանի Հանրապետությունում օտարերկրյա քաղաքացիների համար սահմանվում են երեք տարբեր կացության կարգավիճակներ՝ ժամանակավոր, մշտական և հատուկ⁸⁸:

- Ժամանակավոր կացության կարգավիճակը տրվում է ուսման, աշխատանքի և ձեռնարկատիրական գործունեության նպատակով, ինչպես նաև Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացու ամուսնուն կամ այլ մերձավոր ազգականների⁸⁹: Ժամանակավոր կացության կարգավիճակը տրվում է 1 տարի ժամկետով՝ յուրաքանչյուր անգամ 1 տարով երկարաձգելու հնարավորությամբ:
- Մշտական բնակության կարգավիճակը տրվում է այն օտարերկրյա քաղաքացիներին, ովքեր Հայաս-

⁸³ Հայաստանի Հանրապետության «Օտարերկրացիների մասին» օրենք, 2006 թվական:

⁸⁴ Նույնը

⁸⁵ <http://www.mfa.am/en/by-countries/>

⁸⁶ Այն երկրների ցանկը, որոնց քաղաքացիները միակողմանիորեն ազատված են վիզա ստանալու պահանջից. http://www.mfa.am/u_files/file/consulate/Visa/visafreelisteng1.pdf; այն երկրների ցանկը, որոնց հետ Հայաստանն ունի առանց վիզայի մուտքի ռեժիմ՝ երկկողմ և բազմակողմ համաձայնագրերի հիման վրա:

⁸⁷ Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 1154-Ն որոշում. «Հատուկ պայմաններում մուտքի վիզա ձեռք բերելու ընթացակարգը հաստատելու մասին»:

⁸⁸ Հայաստանի Հանրապետության «Օտարերկրացիների մասին» օրենք, 2006 թվական

⁸⁹ Հայաստանի օրենսդրությամբ Հայաստանում օրինականորեն բնակվող օտարերկրացիներն ունեն նույն իրավունքները, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիները:



տանի Հանրապետությունում ունեն մերձավոր ազգականներ⁹⁰, ապահովված են բնակարանով ու գոյության միջոցներով և առնվազն երեք տարի օրինականորեն բնակվել է Հայաստանի Հանրապետությունում, կամ այն օտարերկրացուն, ով Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացնում է ձեռնարկատիրական գործունեություն: Մշտական բնակության կարգավիճակը տրվում է հինգ տարի ժամկետով՝ յուրաքանչյուր անգամ նույն ժամկետով երկարաձգելու հնարավորությամբ:

- Հատուկ կացության կարգավիճակ տրվում է ազգությամբ հայ օտարերկրացիներին, ինչպես նաև Հայաստանում տնտեսական կամ մշակութային գործունեություն ծավալող այլ օտարերկրացիների: Հատուկ կացության կարգավիճակը տրվում է տասը տարի ժամկետով և կարող է տրվել մեկից ավելի անգամ:

Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքով⁹¹ սահմանվում են տուգանքներ այն օտարերկրացու նկատմամբ, ով գտնվում է Հայաստանում առանց վավերական անձնագրի կամ կացության կարգավիճակի: Տուգանքներ են նախատեսված նաև այն անձի համար, ով հրավիրել է օտարերկրացուն՝ խախտելով կեցության, բուժօգնության և ճանապարհի հետ կապված ծախսերը հոգալու պարտավորությունը:

Հայաստանում օտարերկրացի աշխատողներն ունեն նույն իրավունքները, ինչ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիները, և իրենց գործունեությունն իրականացնում են աշխատանքի թույլտվությունների հիման վրա: Թեև «Օտարերկրացիների մասին» օրենքով նախատեսվում է օտարերկրացիների ընդունում աշխատանքի նպատակով, աշխատանքի թույլտվության տրամադրում և Հայաստանում օտարերկրացիներին աշխատաշուկա մուտքի հնարավորություն ընձեռելու համար իրավական հիմքերի ապահովում, գործնականում, երկրորդային օրենսդրության բացակայության պատճառով՝ այդ համակարգը չի գործում⁹²: Միգրանտ աշխատողների համար սահմանված որևէ քվոտային համակարգ գոյություն չունի: Այնուամենայնիվ, ձեռնարկվում են որոշակի միջոցներ՝ տեղական շուկան պաշտպանելու համար՝ առաջնահերթությունը տալով տեղացի աշխատողներին: Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքով⁹³ սահմանվում են տուգանքներ գործատուի նկատմամբ (իրավաբանական անձանց դեպքում՝ գործադիր տնօրենների նկատմամբ), եթե նրանք աշխատանքի են վերցնում օտարերկրացիների՝ առանց աշխատանքի թույլտվության կամ առանց համապատասխան կացության կարգավիճակի առկայության: Գործատուի նկատմամբ նշանակվում է տուգանք՝ նվազագույն աշխատավարձի հարյուրապատիկից հարյուր հիսունապատիկի չափով:

5.4 Արտաքսումը⁹⁴ և պահումը

Ազգային իրավունքի իրականացման ընթացակարգերին համապատասխան՝ պետական մարմինների կողմից իրականացվում է հարկադիր վերադարձ, երբ հյուրընկալող պետությունում մնալու օրինական իրավունք չունեցող միգրանտները կամավոր կերպով չեն հեռանում երկրից՝ այդպիսի պահանջ ներկայացվելու դեպքում: Ամեն դեպքում, նախապատվությունը պետք է տալ և կարևորել այն հանգամանքը, որ միգրանտներին ընձեռվի կամավոր վերադարձի բոլոր միջոցներից օգտվելու հնարավորությունը, ինչը նախատեսված է Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ⁹⁵: Մինչև նույն ժամանակ, շատ երկրներում հարկադիր վերադարձն ու արտաքսումը դիտվում են որպես վերադարձի արդյունավետ քաղաքականության և միգրացիայի կառավարման՝ պատշաճ կերպով գործող համակարգի կարևոր բաղադրիչ, որն անհրաժեշտ է համակարգի հու-

⁹⁰ Ծնող, ամուսին, եղբայր, քույր, զավակ, տատ, պապ, թոռ

⁹¹ Հոդված 201

⁹² Մ. Տեմեշվարի և Ք. Վասալա Կոկկինակի, *ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից Հայաստանի միգրացիոն օրենսդրության և գործելակերպի վերլուծություն*, 2013 թվական:

⁹³ Հոդված 201

⁹⁴ Համաձայն Հայաստանի Հանրապետության օրենքի՝ արտաքսումը օտարերկրացու հարկադիր հեռացումն է Հայաստանի Հանրապետությունից նրա՝ Հայաստանի Հանրապետությունում գտնվելու կամ բնակվելու օրինական հիմքերի բացակայության դեպքում:

⁹⁵ Հայաստանի Հանրապետության «Օտարերկրացիների մասին» օրենք, 2006 թվական



սայիությունն ապահովելու համար: Հարկադիր վերադարձի ընթացակարգերի առկայությունը հաճախ խթան է հանդիսանում, որպեսզի անհատներն ընտրեն կամավոր վերադարձի ուղին⁹⁶:

Հայաստանում առանց օրինական հիմքերի գտնվող օտարերկրացիները պարտավոր են ինքնուրույն հեռանալ երկրից: Կամավոր չհեռանալը կարող է հանգեցնել արտաքսման: Արտաքսման մասին գործ է հարուցում Ոստիկանությունը և ներկայացնում դատարան, ինչի արդյունքում դատարանը որոշում է կայացնում օտարերկրացու արտաքսման կամ արտաքսումը մերժելու մասին: Որոշման մեջ ներառվում են տեղեկություններ արտաքսման կարգի վերաբերյալ (օրը, երթուղին, սահմանի անցման կետը, ծախսերի կատարումը, բնակության նախկին վայրը, նախքան արտաքսումը ներկայանալու պարտականությունը, առանց թույլտվության բնակության վայրից բացակայելու արգելքը⁹⁷, ձերբակալումը կամ ազատումը նախքան արտաքսումը): Արտաքսումն իրականացվում է Ոստիկանության կողմից: Եթե 90 օրվա ընթացքում անհնար է լինում օտարերկրացու արտաքսումը, Ոստիկանության կողմից տրվում է ժամանակավոր կացության թույլտվություն առավելագույնը մեկ տարի ժամկետով: Ոստիկանությունը գրանցում է արտաքսված օտարերկրացիներին և նրանց տվյալները մուտքագրում անցանկալի օտարերկրացիների տվյալների բազայում: Ոստիկանությունը տեղեկացնում է Արտաքին գործերի նախարարությանը և ծագման երկրի հյուպատոսական մարմիններին արտաքսված օտարերկրացու մասին երեք օրվա ընթացքում: Արտաքսման ծախսերը հոգում է օտարերկրացին կամ կատարվում են Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեից⁹⁸: Արգելվում է արտաքսել օտարերկրացուն, եթե այն պետությունում, ուր արտաքսվելու է օտարերկրացին, արձանագրվում են մարդու իրավունքների խախտման դեպքեր, մասնավորապես, եթե օտարերկրացուն սպառնում է հետապնդում ռասսայական կամ կրոնական պատկանելիության, սոցիալական ծագման, քաղաքացիության կամ քաղաքական համոզմունքների հիմքով, կամ եթե օտարերկրացին կարող է ենթարկվել խոշտանգումների կամ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի կամ մահապատժի⁹⁹:

Առանց թույլտվության Հայաստանի Հանրապետություն ժամանող օտարերկրացու վերադարձը կարող է իրականացվել՝ իրավական հիմք համարելով մուտքի մերժումը և կիրառելով օդային նույն փոխադրողի ծառայություններից օգտվելու՝ սահմանված մեխանիզմը: Եթե անհնար է վերադարձնել մուտքի մերժում ստացած օտարերկրացուն, ապա նրան կարելի է պահել տարանցիկ տարածքում կամ այդ նպատակով նախատեսված հատուկ կացարանում:

Ինչպես ավելի վաղ նշել էինք, երբ օտարերկրացիները խախտում են Հայաստանում գտնվելու ընթացակարգը և ժամկետները, նրանք կրում են վարչական պատասխանատվություն՝ Հայաստանի Հանրապետության վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգրքին համապատասխան¹⁰⁰: Օտարերկրացին, որը ենթակա է արտաքսման (և նույնիսկ պահման) Հայաստանի Հանրապետությունից, օգտվում է դատական պաշտպանության համար Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով նախատեսված բոլոր իրավունքներից: Կալանավորված կամ ձերբակալված օտարերկրացին օգտվում է հետևյալ իրավունքներից¹⁰¹

- ստանալ տեղեկություններ իրեն հասկանալի լեզվով,
- բողոքարկել. բողոքարկումն ունի արտաքսման գործընթացը կասեցնող ուժ,
- ստանալ իրավական և հյուպատոսական օժանդակություն,
- դիմել դատարան իրեն ազատ արձակելու դիմումով,
- ստանալ անհրաժեշտ բժշկական օգնություն:

Օտարերկրացուն ձերբակալելուց և հատուկ կացարանում տեղավորելուց հետո՝ 48 ժամվա ընթացքում,

⁹⁶ Վերադարձի քաղաքականության վերաբերյալ առավել մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «R» մոդուլը:

⁹⁷ Արտաքսված օտարերկրացիների նկատմամբ կիրառվում է մուտքի արգելք երեք տարի ժամկետով:

⁹⁸ Հայաստանի Հանրապետության «Օտարերկրացիների մասին» օրենք, 2006 թվական:

⁹⁹ Փախստականին վերադարձնելու անթույլատրելիության իրավական հիմքերի մասին առավել մանրամասնորեն նշված է սույն գլխի «Միջազգային համագործակցություն» պարբերությունում:

¹⁰⁰ Հոդվածներ 200 և 201:

¹⁰¹ Հայաստանի Հանրապետության «Օտարերկրացիների մասին» օրենք, 2006 թվական:



պատասխանատու կառավարման մարմինը (Ոստիկանությունը) դիմում է դատարան՝ օտարերկրացուն մինչև 90 օր պահելու թույլտվության վերաբերյալ որոշում ստանալու համար: Նույն մարմինը 24 ժամվա ընթացքում պետք է նաև տեղեկացնի օտարերկրացու ծագման պետության հյուպատոսական հիմնարկին և (կամ) տվյալ օտարերկրացու՝ Հայաստանում գտնվող մերձավոր ազգականներին: Ձերբակալված օտարերկրացին հատուկ կացարանում կարող է պահվել մինչև արտաքսման մասին գործի քննության արդյունքում դատարանի կայացրած որոշումն օրինական ուժի մեջ մտնելը առավելագույնը 90 օր ժամկետով՝ առանց դրա երկարաձգման հնարավորության:

Կենտրոնական հատուկ կացարանի բացակայության պարագայում Հայաստանում անկանոն կարգավիճակով միգրանտներն այժմ պահվում են Վարդաշենի¹⁰², Նուբարաշենի¹⁰³ և Աբովյանի¹⁰⁴ քրեակատարողական հիմնարկներում:

Սահմանի անցման կետերում կարճաժամկետ պահման դեպքերի առնչությամբ Հայաստանի Հանրապետության Կառավարությունը 2013 թվականի հուլիսին ընդունել է որոշում «Հայաստանի Հանրապետության պետական սահմանի անցման կետերում ու տարանցիկ գոտիներում հատուկ կացարանների գործունեության և օտարերկրացիներին այնտեղ պահելու կարգը սահմանելու մասին»:¹⁰⁵ Որոշումն ուժի մեջ է մտել 2013 թվականի օգոստոսին:

Որոշմամբ կարգավորվում է սահմանի անցման կետերում օտարերկրացիներին կարճաժամկետ կտրվածքով կացարանով ապահովելու¹⁰⁶, պահելու և ազատելու ընթացակարգը: Ինչպես սահմանված է «Օտարերկրացիների մասին» օրենքի 37–րդ հոդվածի 1–ին կետով և «Փախստականների և ապաստանի մասին» օրենքի 35–րդ հոդվածի 2–րդ մասի 2–րդ կետով օտարերկրացիներին հատուկ կացարաններ պետք է ուղեկցեն սահմանապահները: Յուրաքանչյուր սահմանի անցման կետում պետք է գործի հատուկ կացարան՝ օտարերկրացիների նույնականացման և լրացուցիչ քննության գործընթացը դյուրացնելու և նրանց նկատմամբ համապատասխան վերաբերմունք ցուցաբերելու և ուղղորդման կարգ կիրառելու համար:¹⁰⁷ Ներկայումս միայն սահմանի անցման երկու կետերում կան օտարերկրացիների ընդունելության կենտրոններ, մեկը գտնվում է Զվարթնոց միջազգային օդանավակայանում, իսկ մյուսը՝ Բագրատաշեն սահմանային անցման կետում, որը այժմ վերանորոգվում է ԵՀ–ի կողմից ֆինանսավորվող ծրագրի շրջանակներում¹⁰⁸: Այդ ծրագրի շրջանակներում վերակառուցվելու են նաև Վրաստանի հետ սահմանի անցման մյուս երկու կետերը (Բավրան և Գոգավանը), ինչպես նաև ձեռնարկվելու է հատուկ կացարանների կառուցումը, որը կավարտվի 2015 թվականի վերջին¹⁰⁹:

¹⁰² Վարդաշենի քրեակատարողական հիմնարկն օտարերկրյա քաղաքացիների, պատասխանատվության ենթարկված հայ պաշտոնյաների և ոստիկանության ծառայողների համար նախատեսված նախնական կալանքի տակ գտնվողների պահման վայր է, որը տեղակայված է Երևանի արվարձաններում և նախատեսված է 154 անձի համար: Դա համարվում է պահման լավագույն կենտրոնը Հայաստանում:

¹⁰³ Նուբարաշենի քրեակատարողական հիմնարկը նախնական կալանքի տակ գտնվողների պահման վայր է, որը գտնվում է Երևանի արվարձաններից մեկում և նախատեսված է 1200 կալանավորված անձ պահելու համար:

¹⁰⁴ Աբովյանի քրեակատարողական հիմնարկը և նախնական կալանքի տակ գտնվողների պահման վայր է, և դատապարտումից հետո կանանց և անչափահասների պահման վայր:

¹⁰⁵ Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն, որոշում, թիվ 783–Ն, «Հայաստանի Հանրապետության պետական սահմանի անցման կետերում ու տարանցիկ գոտիներում հատուկ կացարանների գործունեության և օտարերկրացիներին այնտեղ պահելու կարգը սահմանելու մասին»

¹⁰⁶ Հատուկ կացարաններում տեղավորման ժամկետը սահմանված է առավելագույնը 72 ժամ:

¹⁰⁷ Ապաստան հայցողները տեղավորվում են հատուկ կացարաններում մինչև նրանց ապաստանի համար հայցի ընդունումն ու գրանցումը: Տե՛ս թիվ 788–Ն որոշմանը կից հավելվածի 5–րդ հոդվածը:

¹⁰⁸ ՄԱԿ–ի Զարգացման ծրագրի կողմից կառավարվող՝ «Հայաստանի Հանրապետության Բագրատաշեն, Բավրան և Գոգավան սահմանային անցման կետերի արդիականացում» կոչվող ծրագիր:

¹⁰⁹ Ա. Լոբաթոն և Բ. Լուզոֆեր, Հայաստանի Հանրապետությունում օտարերկրացիների համար հատուկ կացարանների հետ կապված կարիքների գնահատում, ՄՄԿ, Երևան 2014 թվական:



Միգրացիոն նպատակներով հատուկ կացարանների ստեղծման ու գործունեության կազմակերպման իրավական հիմքը դեռևս մշակման փուլում է Հայաստանում: Վերը նշված օրենքների կիրարկմանն օժանդակող, ինչպես նաև միգրացիային առնչվող այլ հարցերի լուծմանն ուղղված՝ Կառավարության մի շարք որոշումներով ձևավորվում է այդ ոլորտին առնչվող իրավական ակտերի փաթեթը (որպես Կառավարության որոշումներ արձակված կանոնակարգերով կարգավորվում են միգրացիայի կառավարման գործընթացի գործառնական հայեցակետերը, հետևաբար դրանք ձևավորում են միգրացիոն օրենսդրության համակարգը): Ինչպես նշված է պահման վայրերի մասին ՄՄԿ զեկուցում, այդ ոլորտում ընդունված ամենաթարմ իրավական դրույթով¹¹⁰ սահմանվում են սահմանային անցման կետերում և տարանցիկ տարածքներում օտարերկրացիների պահման համար նախատեսված հատուկ կացարանների գործունեության կարգն ու պայմանները: Նախորդ թիվ 127-Ն որոշումը փոխարինվել է 2013 թվականի հուլիսի 18–ի 783-Ն որոշմամբ: Այս պահին մուտքի մերժում ստացած անձանց համար հատուկ կացարաններ են ստեղծվել միայն «Զվարթնոց» միջազգային օդանավակայանի սահմանային անցման կետում: Այդ օտարերկրացիները կարող են պահվել տարանցիկ տարածքում՝ այդ նպատակով նախատեսված հատուկ կացարանում: Ընտանիքի անդամները պահվում են միասին, իսկ առանց ուղեկցողի անչափահասները պետք է պահվեն հատուկ կացարանում և հանձնվեն ծնողին կամ իրավական ներկայացուցչին: Այդ դեպքում պատասխանատու մարմինը Սահմանապահ զորքերն են: Օտարերկրացուն հատուկ կացարանում տեղավորելուց հետո 48 ժամվա ընթացքում նրանք դիմում են դատարան՝ օտարերկրացուն մինչև 90 օր պահելու թույլտվության վերաբերյալ որոշում ստանալու համար: Սահմանի հսկողության համար պատասխանատու մարմնի ներկայացուցիչը պետք է ուղեկցի օտարերկրացուն դեպի որոշում կայացնող դատարան: Օտարերկրացիները պահվում են մինչև հարակից հանգամանքների հստակեցումը և որոշման ընդունումը:

5.5 Միջազգային համագործակցությունը

Հայաստանը միգրացիային վերաբերող բազմաթիվ միջազգային պայմանագրերի մասնակից է և շարունակաբար կատարելագործում է իր միգրացիոն համակարգը՝ Միավորված ազգերի կազմակերպության՝ մարդու իրավունքների վերաբերյալ պայմանագրերին համապատասխան: Այդ գործելակերպի շնորհիվ, ընդհանուր առմամբ, ներառված են իրավունքների այն հիմնական կատեգորիաները, որոնք կարող են խախտվել միգրացիայի գործընթացում, ինչպես նաև միգրանտների հիմնական խոցելի խմբերը: Մասնավորապես, Հայաստանը վավերացրել է հետևաբար ընդունել է՝ ներառելով իր ներպետական իրավական համակարգում ՄԱԿ–ի այնպիսի կոնվենցիաներ, ինչպիսիք են՝ Խոշտանգումների և այլ դաժան, անմարդկային կամ արժանապատվությունը նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի դեմ կոնվենցիան, Կանանց նկատմամբ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին կոնվենցիան, Ռասայական խտրականության բոլոր ձևերի վերացման մասին միջազգային կոնվենցիան, Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիան: Հայաստանը վավերացրել է նաև Փախստականների կարգավիճակի վերաբերյալ ՄԱԿ–ի 1951 թվականի կոնվենցիան, իսկ որպես ՄՄԿ անդամ պետություն՝ այն վավերացրել է ՄՄԿ 29 կոնվենցիաներ:

Լինելով նաև եվրասիական տարածաշրջանային միգրացիոն գործընթացի մասնակից՝ Հայաստանը, ի թիվս այլ ԱՊՀ երկրների, 1998 թվականի մարտի 6–ին Մոսկվայում ստորագրել է «ԱՊՀ անդամ պետությունների միջև՝ անօրինական միգրացիայի դեմ պայքարի շուրջ համագործակցության մասին» համաձայնագիրը: Այդ համաձայնագրով սահմանվում է, որ կողմերը պետք է համագործակցեն միգրացիայի կարգավորման, օտարերկրացիների գրանցման և անօրինական միգրանտների արտաքսման համար մեխանիզմների մշակման շուրջ: Կողմերը նաև պարտավորվել են ներդաշնակեցնել իրենց ազգային օրենսդրությունը և տեղեկություններ փոխանակել անկանոն միգրացիայի դեպքերի վերաբերյալ¹¹¹: Ի լրումն այն փաստի, որ Հայաստանը

¹¹⁰ Նույնը

¹¹¹ Գ. Մակարյան, ԵՄ–ի և Արևելյան գործընկերության երկրների միջև աշխատանքային շարժունակության վնասներն ու օգուտները (*Costs and Benefits of Labour Mobility between the EU and the Eastern Partnership Partner Countries*), Երևան:



«ԱՊՀ տարածքում անդամ երկրների քաղաքացիների ազատ տեղաշարժի մասին» 1992 թվականի համաձայնագրի կողմ է, Հայաստանը առանց վիզայի ռեժիմի մուտքի մասին երկկողմ համաձայնագրեր է կնքել Բելառուսի, Վրաստանի, Ղազախստանի, Ռուսաստանի Դաշնության և Թուրքմենստանի հետ: Նման համաձայնագիր է կնքվել նաև Արգենտինայի հետ:

Վերջապես, ԵՄ օրենսդրության հետ իրավական համապատասխանությունը Միգրացիայի պետական կարգավորման հայեցակարգի և դրա հետ կապված՝ Իրականացման 2012-2016 թվականների գործողությունների ծրագրի առանցքային նպատակներից մեկն է¹¹²: Նշված ծրագրում ներառված հիմնական հարցերի նպատակն է ապահովել ՀՀ օրենսդրության համապատասխանությունը ԵՄ օրենսդրությանը և ՄԱԿ-ի անդամ պետությունների լավագույն ինստիտուցիոնալ կառույցներին: Օրինակ՝ նախատեսվող փոփոխությունները ներառում են՝ նույնականացման քարտերի և էլեկտրոնային անձնագրերի համակարգի ներդրում՝ նույնականացման փաստաթղթերի անվտանգության մակարդակը բարձրացնելու և Հայաստանի քաղաքացիների ազատ տեղաշարժվելու գործընթացը դյուրացնելու համար: Ավելին, ծրագրի նպատակն է՝ առավել արդյունավետորեն պաշտպանել արտերկրում աշխատելու նպատակով երկրից հեռացող ՀՀ քաղաքացիների իրավունքներն ու շահերը, առավել արդյունավետորեն կառավարել ներքին միգրացիան և լուծել վերադարձած անձանց ինտեգրման հարցերը: Գործողությունների ծրագրի շրջանակում իրականացված միջոցառումների արդյունքում Հայաստանը խթանում է միգրացիայի ոլորտում էական օրենսդրական բարեփոխումները ԵՄ օրենսդրությանը համապատասխան¹¹³: Մինևույն ժամանակ կան միգրացիայի կառավարման որոշ ոլորտներ, որոնցում հնարավոր չէ ավտոմատ կերպով ապահովել համապատասխանություն: Օրինակ՝ Հայաստանը չի կարող ամբողջությամբ կիրառել Սահմանի համալիր կառավարման սկզբունքները, քանի որ դրանք մշակվել էին ստուգումների նպատակով և ուղղված էին անվտանգության ապահովման և գործընթացի դյուրացման մեթոդների միջև հարաբերակցության ձևավորմանը: Այդ մոտեցումները էական նշանակություն ունեն Հայաստանում օդային անցման կետերի համար, սակայն դրանց կիրառումն անհնար է ցամաքային սահմանների դեպքում:

¹¹² Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգ, 2010 թվական:

¹¹³ Հայաստան, Միգրացիայի բնութագիրը: Միգրացիոն քաղաքականության կենտրոնի թիմի կողմից՝ «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում-Արևելք»-ի տեղեկատվական բանկի և հրապարակումների հիման վրա, 2013 թվական:



6. Վարչական կառուցվածքը

Միգրացիայի ոլորտում Հայաստանի ինստիտուցիոնալ դաշտը հիմնված է ապակենտրոնացված մոդելի վրա: Տարբեր մարմիններ իրենց իրավասության շրջանակներում ներգրավված են միգրացիոն քաղաքականության մշակման և իրականացման գործում: Այսպիսի մոդելը սկզբունքորեն կարող է իրեն արդարացնել, հատկապես երբ պետական սահմանափակ ռեսուրսների պայմաններում անհրաժեշտ է ապահովել որոշակի պայմաններ: Անհրաժեշտ է հաշվի առնել էական նշանակություն ունեցող երեք հիմնական պահանջներ. դրանք են՝ սերտ համագործակցություն ապահովող գերատեսչությունը, միջգերատեսչական համակողմանի համագործակցությունը և միգրացիայի կառավարման ոլորտում ներգրավված պետական գերատեսչություններում հատուկ կարողությունների ապահովումը:

Հայաստանում միգրացիոն քաղաքականության ընդհանուր համակարգումը և մշակումը իրականացնում է Տարածքային կառավարման նախարարության միգրացիոն պետական ծառայությունը:

6.1 Միգրացիոն պետական ծառայությունը (ՄՊԾ)

Միգրացիոն պետական ծառայությունը (ՄՊԾ) ստեղծվել է Տարածքային կառավարման նախարարության կազմում 2009 թվականին և սկսել է գործել 2010 թվականի ապրիլի 1-ից¹¹⁴: Այն միգրացիոն գործընթացների կառավարման պետական քաղաքականություն մշակելու և իրականացնելու, ինչպես նաև միգրացիոն հարցերին առնչվող պետական կառույցների՝ քաղաքականության մշակման և իրավական ակտերի կազմման ոլորտում գործունեությունը համակարգելու համար պատասխանատու հիմնական մարմինն է¹¹⁵: Այն պատասխանատու է նաև «Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգի իրականացման 2012-2016 թվականների գործողությունների ծրագրի» համակարգման և դիտանցման համար:

ՄՊԾ-ի հիմնական գործառնություններն են¹¹⁶՝

Քաղաքականության և ծրագրերի մշակում

1. միգրացիոն իրավիճակի վերլուծության, գնահատման և փոփոխման միտումների բացահայտման հիման վրա միգրացիոն քաղաքականության հայեցակարգի մշակում.
2. Հայաստանի Հանրապետության սոցիալ-տնտեսական ծրագրերի նախագծերի վերաբերյալ միգրացիոն հետևանքների տեսանկյունից եզրակացությունների ներկայացում.
3. Հանրապետության տարածքում բնակչության ներքին տեղաշարժերի հետևանքով ստեղծված միգրացիոն իրավիճակի գնահատում, զարգացման հիմնական միտումների վերլուծություն.
4. Հանրապետության բնակչության վերաբնակեցման, բնակչության ժողովրդագրական իրավիճակի բարելավման վերաբերյալ առաջարկությունների ներկայացում.

Ծրագրի կառավարում

5. Հայաստանի Հանրապետությունից արտագաղթած բնակչության հետդարձի (ռեէմիգրացիայի) ծրագրերի մշակում և իրականացում Հայաստանի Հանրապետության համապատասխան նախարարու-

¹¹⁴ Հ. Չոբանյան, «Հայաստանի Հանրապետության (ՀՀ) միգրացիոն ինստիտուցիոնալ կառուցվածքը»: «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում-Արևելք» — բացատրական նշում (2012 թվական):

¹¹⁵ Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2009 թվականի դեկտեմբերի 17-ի «ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության «Միգրացիոն պետական ծառայություն աշխատակազմ» պետական կառավարչական հիմնարկ ստեղծելու, ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության Միգրացիոն պետական ծառայության կանոնադրությունը և աշխատակազմի կառուցվածքը հաստատելու մասին» N 1515-Ն որոշում:

¹¹⁶ Ք. Գալստյան, Ֆ. Պրուտչ և Պ. Ռոսի-Լոնգի, «Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի կառավարման ոլորտում զարգացումների ակնարկ», ՄՄԿ, 2011 թվական:



թյունների, դիվանագիտական ներկայացուցչությունների, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների հետ.

6. իր իրավասությունների սահմաններում բնակչության տեղաշարժերի կառավարման իրականացման ծրագրերի մշակում և իրականացում.
7. 1988-1992 թվականներին Ադրբեջանի Հանրապետությունից բռնագաղթած փախստականներին մշտական կացարանով ապահովելու նպատակով ծրագրերի իրականացում.
8. 1988-1992 թվականներին Ադրբեջանի Հանրապետությունից բռնագաղթած փախստականներին Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիության ձեռքբերման, կրթական, առողջապահական, իրավական օգնության և այլ հարցերում աջակցության ապահովում.
9. օտարերկրյա քաղաքացիներին և քաղաքացիություն չունեցող անձանց ապաստանի տրամադրման մասին դիմումների քննարկում, այդ կատեգորիայի անձանց՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված իրավական, սոցիալական և այլ բնույթի օժանդակության տրամադրում.
10. պետական կառավարման հանրապետական և տարածքային, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների հետ սահմանամերձ, բարձրլեռնային և աղետի գոտու բնակավայրերի ժողովրդագրական իրավիճակի բարելավմանն ուղղված՝ բնակչության վերաբնակեցման ծրագրերի մշակում և իրականացում.

Տվյալների կառավարում և վերլուծություն

11. միգրացիոն տարբեր հոսքերի ներկայացուցիչներին (փախստականներ, ապաստան հայցողներ, Հայաստան վերադարձողներ, Հայաստանից մեկնել ցանկացողներ և այլն) իրավական-խորհրդատվական բնույթի տեղեկությունների տրամադրում.
12. հանրապետական գործադիր մարմիններից միգրացիոն գործընթացների մասին տեղեկությունների ստացում, համակարգում և տեղեկատվական բանկի ստեղծում.
13. փախստականների և տեղաշարժված այլ անձանց մասին տեղեկատվական բանկի վարում, նրանց մասին այլ մարմիններին և կազմակերպություններին սահմանված կարգով տեղեկությունների տրամադրում.

Միջազգային համագործակցություն

14. իր իրավասությունների սահմաններում միգրացիայի ոլորտին առնչվող հարցերի շրջանակներում միջազգային համագործակցության իրականացում.
15. բնակչության միգրացիայի հարցերով Հայաստանի Հանրապետության միջազգային պայմանագրերի նախագծերի մշակման աշխատանքներին սահմանված կարգով մասնակցություն:

Միգրացիոն պետական ծառայությունը հետընդունման վերաբերյալ համաձայնագրերի իրականացման համար պատասխանատու հիմնական մարմինն է¹¹⁷: Այս պատասխանատվությունը գործում է գործառույթների երկու հիմնական ոլորտներում: ՄՊԾ-ն հեշտացնում է հետընդունման վերաբերյալ բանակցությունները՝ համապատասխան համաձայնագրերի նախագծերի տեքստերը մշակելու և եզրակացություններ ու մեկնաբանություններ ներկայացնելու միջոցով: Մյուս կողմից, ՄՊԾ-ն իրավասու կենտրոնական մարմին է և համակարգում է հետընդունման վերաբերյալ դիմումներին ընթացք տալու գործընթացը¹¹⁸:

¹¹⁷ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2011 թվականի սեպտեմբերի 22-ի «Օտարերկրյա պետության տարածքում առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին համաձայնագրերի շրջանակներում օտարերկրյա պետություններից ստացվող դիմումները Հայաստանի Հանրապետության պետական մարմինների կողմից քննարկվելու կարգը հաստատելու և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2009 թվականի սեպտեմբերի 17-ի N 1073-Ն և 2005 թվականի հոկտեմբերի 20-ի N 1795-Ն որոշումներն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին» N 1360-Ն որոշում:

¹¹⁸ Գործընթացի վերաբերյալ առավել մանրամասն տեղեկություններ համար տե՛ս հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «M» մոդուլը:



Միգրացիայի ոլորտում Հայաստանի ինստիտուցիոնալ դաշտը ձևավորող մյուս պետական գերատեսչությունները կարգավորում են իրենց գործունեության ոլորտը:

6.1 Սահմանների կառավարումը¹¹⁹ և ներգաղթի հսկողությունը

Ազգային անվտանգության ծառայությունը (ԱԱԾ) պատասխանատու է Հայաստանի Հանրապետության սահմանների կառավարման քաղաքականության մշակման համար: **Սահմանապահ զորքերը** գործում են ՀՀ ԱԱԾ կազմում¹²⁰ և Հայաստանի Հանրապետության պետական սահմանի վրա իրականացնում են երկիր մուտք գործող անձանց ստուգում: Սահմանապահները սահմանի վրա իրականացնում են անձնագրի և մուտքի արտոնագրի ստուգում: Նրանք իրավունք ունեն ձերբակալելու պետական սահմանի ռեժիմը խախտած անձանց մինչև երեք օր ժամկետով, քննելու ձերբակալված անձանց, զննության ենթարկելու և, անհրաժեշտության դեպքում, վերցնելու նրանց իրերը: Սահմանապահ զորքերը պետք է ապահովեն ձերբակալված և ազատագրված անձանց իրավունքների պաշտպանությունը, բժշկական և այլ տիպի օգնության տրամադրումը, ձերբակալված և ազատագրված անձանց հարազատներին նրանց գտնվելու վայրի մասին իրազեկումը¹²¹:

Սահմանապահ զորքերը պատասխանատու են նաև միգրացիայի կառավարման ոլորտում կարևոր նշանակություն ունեցող երկու ենթակառուցվածքային տարրերի ապահովման համար: Սահմանապահ զորքերն իրականացնում են միգրանտների համար նախատեսված հատուկ կացարանների գործունեությունը և վարում են սահմանային էլեկտրոնային կառավարման տեղեկատվական (ՍԷԿՏ) համակարգի տվյալների բանկը:

Հատուկ կացարանները¹²²

Սահմանապահ զորքերի վերահսկողությանն են հանձնված երկու հատուկ կացարաններ: Դրանցից մեկը գործում է «Զվարթնոց» միջազգային օդանավակայանում (Երևան), իսկ մյուսը՝ Բագրատաշենի սահմանի անցման կետում, որի կառուցումը դեռևս միայն նախատեսված է¹²³: Սահմանապահ զորքերի անձնակազմը կրում է կացարանով ապահովման ընթացակարգերի իրականացման և կացարանների պահպանման ամբողջ պատասխանատվությունը¹²⁴: Հատուկ կացարանները պահպանվում են Հայաստանի Հանրապետության Կառավարությանն առընթեր Ազգային անվտանգության ծառայությանը Հայաստանի Հանրապետության պետա-

¹¹⁹ Հայաստանի Հանրապետությունը սահմանակից է Վրաստանին, Թուրքիային, Իրանին և Ադրբեջանին: Երկիրն ունի սահմանի անցման տասներկու կետ, որոնցից ինը ցամաքային (վեցը՝ Վրաստանի, երկուսը՝ Թուրքիայի, մեկը՝ Իրանի հետ) սահմանի անցման կետեր են, երեքը՝ օդանավակայաններ (Մարիա Տեմեշվարի, 2013 թվական): Թուրքիայի և Ադրբեջանի հետ սահմանները փակ են: Հայաստանի Հանրապետության սահմանապահ զորքերն իրականացնում են Վրաստանի և Ադրբեջանի հետ սահմանների պահպանությունը, իսկ Ռուսաստանի Դաշնության սահմանապահ զորքերը հսկում են Թուրքիայի և Իրանի հետ Հայաստանի սահմանները (Պայմանագիր Հայաստանի Հանրապետության և Ռուսաստանի Դաշնության միջև՝ Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գտնվող Ռուսաստանի Դաշնության սահմանապահ զորքերի կարգավիճակի ու նրանց կենսագործունեության պայմանների մասին, 1992 թվական):

¹²⁰ ՀՀ օրենքը «Սահմանապահ զորքերի մասին»

¹²¹ Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Պետական սահմանի մասին»

¹²² Հատուկ կացարանների վերաբերյալ առավել մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «D» մոդուլը:

¹²³ «Օտարերկրացիների մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի համաձայն՝ մուտքի իրավունք չստացող անձանց համար սովորաբար ապահովվում են այդպիսի կացարաններ: Սահմանն ապօրինի հատող անձինք ենթարկվում են քրեական պատասխանատվության և կարող են պահվել կալանավորվածներին պահելու վայրերում, եթե կալանավորումը դատարանի որոշմամբ ընտրվել է որպես խափանման միջոց՝ Հայաստանի Հանրապետության քրեական օրենսգրքի՝ պետական սահմանն ապօրինի հատելու վերաբերյալ 329-րդ հոդվածին համապատասխան: Այդպիսի դեպքերում նրանք պահվում են «Վարդաշեն» քրեակատարողական հիմնարկում:

¹²⁴ Հատուկ կացարանների գործունեության վերաբերյալ առավել մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «D» մոդուլը:



կան բյուջեից հատկացվող միջոցների հաշվին:

Սահմանային էլեկտրոնային կառավարման տեղեկատվական (ՄԷԿՏ) համակարգ

ՀՀ Կառավարության 2006 թվականի հունիսի 22-ի N 884 որոշմամբ Ազգային անվտանգության ծառայությունը սահմանվել է սահմանային էլեկտրոնային կառավարման տեղեկատվական համակարգի շահագործման հետ կապված գործունեությունը համակարգող մարմին, որը պատասխանատու է համակարգի սպասարկման, հետագա զարգացման, շահագործման իրավունք ունեցող մյուս պետական գերատեսչությունների գործունեության համակարգման և համապատասխան ուսուցման կազմակերպման համար: ՄԷԿՏ համակարգը շահագործվում է սահմանի անցման կետերում («Զվարթնոց», «Բագրատաշեն», «Գյումրի», «Բավրա», «Գոգավան», «Պրիվոլնոյե», «Այրում» և «Ազարակ» (Մեղրի)), միգրացիոն գործընթացում ընդգրկված համապատասխան պետական գերատեսչությունների կողմից (Միգրացիոն պետական ծառայություն, Արդարադատության նախարարություն, Արտաքին գործերի նախարարություն, Տրանսպորտի և կապի նախարարություն, Պաշտպանության նախարարություն, Ազգային անվտանգության ծառայություն, Մաքսային հարցերով զբաղվող մարմիններ, Ոստիկանություն, Քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչություն, Գլխավոր դատախազություն, Ազգային վիճակագրական ծառայություն, Պետական հարկային տեսչություն, առաջին ատյանի դատարաններ և Վճռաբեկ դատարան): Այնուամենայնիվ, այս մարմիններից ոչ բոլորն ունեն համակարգի տեղեկատվական բանկից օգտվելու իրավունք¹²⁵:

ՄԷԿՏ համակարգը նախատեսված է իրավապահ մարմինների, ինչպես նաև վերահսկողության այն գործառնությունների իրականացման համար, որոնց դեպքում տարբեր ձևաչափերով (տեքստ, լուսանկար և կենսաչափական տվյալներ) պահվող մեծ ծավալով տեղեկությունների փոխարեն անհրաժեշտ է անհատական որոշակի տվյալների արագ և արդյունավետ խաչաձև ստուգում: Համակարգի գլխավոր նպատակը միգրացիայի անօրինական ձևերի նկատմամբ արդյունավետ հսկողության և դրանց դեմ պայքարի ապահովումն է, և միևնույն ժամանակ բարեխիղճ ճանապարհորդների համար սահմանի հատման գործընթացի դյուրացումը (այնպիսի մեխանիզմների միջով, ինչպիսիք են էլեկտրոնային վիզան, հաճախակի ճամփորդողներին տրամադրվող քարտերը)¹²⁶: ՄԷԿՏ համակարգի միջոցով հավաքվում և պահվում են պետական սահմանի վրա տրամադրվող վիզաների (ՀՀ ոստիկանության կողմից) և Արտաքին գործերի նախարարության կողմից տրամադրվող վիզաների, ինչպես նաև (Միգրացիոն պետական ծառայության կողմից տրամադրվող) ժամանակավոր ապաստանի վկայականի վերաբերյալ տվյալները: Համակարգը նաև պարունակում է և հնարավորություն է տալիս տրամադրելու անձանց՝ անձը հաստատող փաստաթղթերի տեսակները, այդ թվում՝ փաստաթղթերի անվտանգության հատկանիշներ, սահմանահատող անձանց և տրանսպորտային միջոցների վերաբերյալ տվյալներ, ճամփորդական փաստաթղթի սկանավորված պատճեններ, ուղևորների կենսաչափական տվյալներ և վտարված ուղևորների մասին տվյալներ: ՄԷԿՏ համակարգում տեղեկությունները պահվում են յոթ տարի ժամկետով:

Ոստիկանության աշխատակիցները ևս ծառայություն են իրականացնում սահմանի անցման կետերում: ՀՀ ոստիկանությունը պատասխանատու է ՀՀ քաղաքացիների անձնագրերում ելքի կնիք դրոշմելու (օտարերկրյա պետությունում անձնագրի վավերականության ժամկետի մասին նշում կատարելու) և Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիների անձնագրային և բնակության վերաբերյալ տվյալների տեղեկատվական բանկը շահագործելու համար: Նրա գործառնությունից են նաև սահմանի վրա մուտքի վիզայի ձևակերպումը, վիզայի վավերականության ժամկետի երկարաձգումը, օտարերկրացիներին ՀՀ տարածքում կացության կարգավիճակի (կացության թույլտվություն) տրամադրումը, հաշվառումը¹²⁷: ՀՀ ոստիկանությունը, համագործակ-

¹²⁵ Մ. Մանկե, «Միգրացիայի մասին տվյալների հավաքման, մշակման և փոխանակման խթանումը Հայաստանի Հանրապետությունում», 2010 թվական:

¹²⁶ նույն տեղում:

¹²⁷ «Միգրացիոն բնութագիր. Հայաստան». կազմված է Միգրացիոն քաղաքականության կենտրոնի թիմի կողմից՝ «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում-Արևելք»-ի տեղեկատվական



ցելով Սահմանապահ զորքերի հետ, քննում է պետական սահմանի ապօրինի հատման վերաբերյալ գործերը:

6.2 Անձի ինքնության կառավարումը և ճամփորդական փաստաթղթերը

Հայաստանի Հանրապետության արտաքին գործերի նախարարությունը (Հյուպատոսական վարչությունը) պատասխանատու է անձնագրեր և վերադարձի վկայականներ (անցագրեր) տրամադրելու, ինչպես նաև հատուկ կացության կարգավիճակ շնորհելու և Հայաստանի Հանրապետությունից դուրս երկրի քաղաքացիների հետ կապված հարցերի համար: Ներկայում Հայաստանն ամբողջ աշխարհում ունի յոթանասուներեք դիվանագիտական և հյուպատոսական պաշտոններ: Որոշ դեպքերում մեկ պաշտոնի տարածքային իրավասությունն ընդգրկում է մի քանի երկրներ: Ռուսաստանում գործում են երեք հյուպատոսություններ: Հյուպատոսական հիմնարկները բավարար թվով աշխատակիցներ չունեն քաղաքացիությունը պարզելու նպատակով պատշաճ անհատական հարցազրույցներ անցկացնելու համար¹²⁸:

Սահմանապահ զորքերը սահմանի անցման կետերում իրականացնում են անձնագրի և վիզայի ստուգում: Սահմանապահ զորքերի անձնակազմը ստուգում է անձանց ելքի և մուտքի փաստաթղթերը, դրանցում կատարում է համապատասխան նշումներ և անհրաժեշտության դեպքում ժամանակավորապես բռնագրավում է դրանք¹²⁹: 2002 թվականից Հայաստանը սահմանային վերահսկողություն իրականացնելիս կիրառում է երկու փուլից բաղկացած ստուգման համակարգ: Առաջին փուլում ստուգվում են ճամփորդական փաստաթղթերը՝ ճամփորդողների մուտքը թույլատրելու վերաբերյալ որոշում կայացնելու նպատակով: Փաստաթղթերի նախնական ստուգման կամ մուտքի մյուս ընթացակարգերի ժամանակ կասկածներ առաջանալու դեպքում իրականացվում է երկրորդային վերահսկողություն՝ մուտքի հետ կապված բոլոր պահանջներին համապատասխանության՝ առավել մանրամասն ստուգմամբ: Երկու դեպքում էլ վերահսկողությունն իրականացնում են սահմանապահ զորքերը, սակայն երկրորդ փուլում անհրաժեշտ է լինում մասնագիտացված փորձաքննություն, որը կարող է իրականացվել Ազգային անվտանգության ծառայության և Ոստիկանության հետ համագործակցությամբ¹³⁰:

6.3 Արտաքսումը և կալանավորումը¹³¹

Առանց օրինական հիմքերի Հայաստանի Հանրապետության տարածքում բնակվող և երկիրը կամավոր չլքող օտարերկրացիների արտաքսման հարցով զբաղվում է ՀՀ ոստիկանությունը: Ոստիկանությունը արտաքսման վերաբերյալ գործ է հարուցում և ներկայացնում դատարան: Եթե օտարերկրացին Հայաստանի տարածք մուտք գործելու թույլտվություն չունի, սահմանապահ զորքերը արտաքսման վերաբերյալ գործ են հարուցում վերը նշված կարգով: Սահմանապահ զորքերը օտարերկրացիներին կարող են պահել սահմանի անցման կետերում և տարանցիկ գոտիներում գործող հատուկ կացարաններում¹³²:

բանկի և հրապարակումների հիման վրա (2013 թվական):

¹²⁸ Զ. Բրունարսկա, «Վերադարձը, հետընդունումը և վերահսկողությունը Արևելյան գործընկերության երկրներում. ընդհանուր նկարագիր», 2013 թվական:

¹²⁹ Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Պետական սահմանի մասին»:

¹³⁰ Մ. Տեմեշվարի և Ք. Վասալա Կոկլինակի, «ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից Հայաստանի միգրացիոն օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն», 2013 թվական:

¹³¹ Հայաստանի Հանրապետության օրենքը «Պետական սահմանի մասին», 1998:

¹³² Ներկայում միակ հատուկ կացարանը գործում է «Զվարթնոց» միջազգային օդանավակայանում:



7. Հետընդունման վերաբերյալ համապատասխան փաստաթղթերի՝ ՀՀ և ԵՄ միջև հետընդունման համաձայնագրերի վերլուծությունը

Համապատասխան երկրների հետ անկանոն միգրացիայի դեմ պայքարի վերաբերյալ միջկառավարական համաձայնագրերի (այդ թվում՝ պայմանավորվող կողմերի միջև հետընդունման մասին համաձայնագրերում ՀՀ քաղաքացիների և երրորդ երկրների քաղաքացիների վերադարձի, ընդունման, տարանցման վերաբերյալ դրույթների) վերջնական համաձայնեցումը նշվել է որպես էական նշանակություն ունեցող միջոց, որն անհրաժեշտ է Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման «Հայաստանի Հանրապետությունում անօրինական միգրացիայի առաջացման կանխումը և արտերկրում ապօրինաբար գտնվող քաղաքացիների վերադարձին ու Հայաստանի Հանրապետությունում վերաինտեգրմանն աջակցումը» առաջնահերթ խնդրի կատարման համար¹³³:

Մինչ այժմ Հայաստանի Հանրապետության Կառավարությունը տասներկու համաձայնագիր է կնքել տասներեք երկրների հետ, որոնցից տասներկուսը Եվրոպական երկրներ են (Դանիայի Թագավորություն, Լիտվայի Հանրապետություն, Լատվիա, Ծվեդիա, Ծվեյցարիա, Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետություն և Բենիլյուքսի պետություններ, Նորվեգիա, Չեխիայի Հանրապետություն), մեկը՝ ԱՊՀ երկիր (Ռուսաստանի Դաշնություն): Հետընդունման վերաբերյալ վերջին և ամենակարևոր համաձայնագիրը կնքվել է ԵՄ-ի հետ: Հետընդունման մասին համաձայնագրերի վերաբերյալ բանակցություններ են ընթանում հինգ երկրների՝ Էստոնիայի, Կիպրոսի, Ռումինիայի, Ուկրաինայի և Մոլդովայի Հանրապետության հետ: Գործող համաձայնագրերին առնչվող գործերի թիվը հարաբերականորեն փոքր է. 2011-2012 թվականների ընթացքում հետընդունման վերաբերյալ յոթանասունհինգ դիմում է ստացվել Ծվեդիայից, Նորվեգիայից, Ծվեյցարիայից և Ռուսաստանից (ՀՀ քաղաքացիություն ունեցող անձանց հիսուներեք դիմում բավարարվել է)¹³⁴:

Վերը նշված բոլոր համաձայնագրերը, որոնց վերաբերյալ վերջնական համաձայնություն է ձեռք բերվել, ամբողջությամբ գործում են, սակայն 2013 թվականին Եվրոպական միության հետ հետընդունման մասին համաձայնագրի ստորագրումից և հաստատումից հետո դրանք դարձել են քիչ էական: Այդ պայմանագրով չեն վերացվում ԵՄ անդամ պետությունների հետ նախկինում կնքված երկկողմ համաձայնագրերը, սակայն ավելի հավանական է, որ ապագայում կկիրառվի ընդհանուր փաստաթուղթը, քանի որ այն համապատասխանում է Եվրոպական միության վերջին շրջանի քաղաքականությանը, որի շրջանակներում անդամ պետությունները պետք է կիրառեն հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերը (ոչ երկկողմ) վերադարձի հետ կապված բոլոր դեպքերում¹³⁵: Հետևաբար, հետընդունման բնագավառում Հայաստանի համար այսօր ամենակարևոր խնդիրը, որը պետք է լինի ուշադրության կենտրոնում, «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին» Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև համաձայնագիրն է: Հիմնավոր ուսումնասիրության անհրաժեշտություն առաջացնող մեկ այլ համաձայնագիր է Ռուսաստանի Դաշնության հետ կնքված համաձայնագիրը, քանի որ Ռուսաստանը Հայաստանի միգրանտների համար հիմնական ուղղությունն է և, համապատասխանաբար, ակնկալելի է, որ այս երկրից վերադարձողների թիվն ամենից մեծը կլինի:

¹³³ Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգ, 2010 թվական:

¹³⁴ Զ. Բրունարսկա, «Վերադարձը, հետընդունումը և վերաինտեգրումը Արևելյան գործընկերության երկրներում. ընդհանուր նկարագիր», 2013 թվական:

¹³⁵ Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011 թվական) 76 վերջնական հաղորդագրություն, Բրյուսել, 2011 թվական:



2013 թվականի ապրիլի 19-ին Բրյուսելում Հայաստանի և Եվրոպական միության միջև ստորագրվեց համաձայնագիր առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման վերաբերյալ¹³⁶: Ավելի ուշ՝ այդ տարվա հոկտեմբերին, համաձայնագիրը վավերացվեց, իսկ դա նշանակում է, որ հետընդունման մեխանիզմը պետք է ամբողջովին գործի: Դա իր հերթին նշանակում է, որ Հայաստանը պատրաստակամություն է հայտնել կատարելու այս պայմանագրով սահմանված պարտականությունները:

Համաձայնագիրը պարունակում է մի շարք հիմնական տարրեր, որոնք ներառված են ԵՄ և երրորդ երկրների միջև կնքված՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերում¹³⁷: Հետընդունման հետ կապված պարտավորությունները ամբողջությամբ մշակվել են փոխադարձության սկզբունքով և կիրառվում են քաղաքացիների, երրորդ երկրների քաղաքացիների և քաղաքացիություն չունեցող անձանց նկատմամբ: Այն նաև սահմանում է վերջին երկուսի հետընդունման վերաբերյալ պարտավորության նախադրյալներ: Փաստաթղթում շարադրված են համաձայնագրի գործնական կիրառման վերաբերյալ պայմանավորվածություններ, այդ թվում՝ ժամկետներ, արագացված կարգի կիրառման պայմաններ, ծախսերի, տվյալների պաշտպանության, մարդու իրավունքների երաշխիքների և միջազգային այլ պարտավորությունների հետ կապի վերաբերյալ դրույթներ: Համաձայնագիրը կիրառվում է Հայաստանի և ԵՄ տարածքներում, բացառությամբ՝ Իռլանդիայի, Դանիայի և Միացյալ Թագավորության¹³⁸: Կարևոր հանգամանք է այս համաձայնագրի գերակայությունը ԵՄ մյուս անդամ պետությունների հետ նախկինում և առանձին կնքված՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերի նկատմամբ¹³⁹: Պետք է նշել նաև առկա մեկ այլ հատուկ սկզբունքի մասին, ըստ որի նույնիսկ հարկադիր վերադարձ նախատեսող այս փաստաթղթի շրջանակներում առավելություն է տրվում կամավոր վերադարձին և նախատեսվում են կամավոր վերադարձի հնարավորություններ:

Հետընդունման մասին համաձայնագրերով հատուկ սահմանվում են տեխնիկական չորս ընթացակարգեր՝

- երկրի քաղաքացիների վերադարձը,
- երրորդ երկրների քաղաքացիների վերադարձը,
- արագացված կարգը,
- տարանցումը:

Պետական հաստատությունները, որոնց հանձնարարվել է համաձայնագրի իրականացումը, ինչպես նաև նրանց համագործակցության կարգը սահմանված են ՀՀ Կառավարության 2011 թվականի սեպտեմբերի 22-ի թիվ 1360-Ն որոշմամբ:

¹³⁶ Հետընդունման մասին համաձայնագրի վերաբերյալ Հայաստանի հետ բանակցությունները պաշտոնապես թույլատրվել են 2011 թվականի դեկտեմբերի 19-ին: Բանակցությունները սկսվել են 2012 թվականի փետրվարին, իսկ համաձայնեցված տեքստը նախաստորագրվել է 2012 թվականի հոկտեմբերի 18-ին:

¹³⁷ Համաձայնագրի տեքստի մանրամասն վերլուծությունը ներկայացված է հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «A» մոդուլում:

¹³⁸ Եվրոպական պառլամենտ, բացատրական մեկնաբանություններ (2013 թվական): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0289&language=EN>

¹³⁹ Ռուսաստանի հետ կնքված՝ հետընդունման մասին համաձայնագրում առաջին անգամ հստակորեն նշվում է, որ ԵՄ հետ կնքված՝ հետընդունման մասին համաձայնագրի դրույթները գերակայում են ցանկացած երկկողմ համաձայնագրի դրույթների նկատմամբ:



8. Հետընդունման արդյունավետ մեխանիզմների սահմանման հետ կապված կարիքների գնահատումը

8.1 Եզրակացություններ

1. Հետընդունման վերաբերյալ պարտավորությունների կատարման նախապատրաստման ընթացքում հիմնական ուշադրությունը պետք է սևեռվի միգրանտների, այդ թվում՝ և քաղաքացիների, և երրորդ երկրների անձանց ընդունման համար հնարավորությունների ստեղծման վրա:

Սա այն պարզ եզրակացությունն է, որը հիմնված է «վանող և ձգող» գործոնները բնութագրող, միգրացիոն վեկտորը որոշող՝ միգրացիայի տեսության հիմունքների վրա և լիովին հաստատված է Հայաստանում առկա միտումներով: Հայաստանը արտագաղթի երկիր է, մինչդեռ բոլոր այն երկրները, որոնց հետ Հայաստանը կնքել է հետընդունման մասին համաձայնագրեր, ներգաղթի երկրներ են: Այսպիսով, առավել հավանական է, որ հետընդունման մասին համաձայնագրերի շրջանակներում Հայաստանը կհամարվի պահանջ ստացող երկիր¹⁴⁰:

2. Հաշվի առնելով միջազգային փորձը՝ հետընդունումը պետք է համարվի հատուկ մեխանիզմ, որը պետք է իրականացվի վերադարձի հետ կապված գործող համակարգի շրջանակներում և որի համար պարզապես անհրաժեշտ են ներդրման համար հատկացված հավելյալ նվազագույն ռեսուրսներ:
 - Ընդհանուր առմամբ, հետընդունումը միգրանտների հարկադիր վերադարձի հատուկ դեպքերից է: Ավելին, այս մեխանիզմի յուրահատկությունները Հայաստանի դեպքում միգրացիայի կառավարման համակարգի վրա էական ազդեցություն չեն ենթադրում:
 - Հետընդունման գործընթացի համար անհրաժեշտ է միջպետական համագործակցության որոշակի մակարդակի ապահովում: Միևնույն ժամանակ, այդպիսի համագործակցության բոլոր մանրամասները հստակորեն սահմանված են հետընդունման մասին համաձայնագրերում, և դրանք հիմնականում ուղղված են այդ մանրամասների հետ կապված պահանջները խստորեն պահպանելու վերաբերյալ ներքին միջոցների ապահովմանը:
 - Հետընդունումը վարչական տույժի տեսակ չէ: Հետևաբար, այն պահանջում է հետ ընդունված անձանց նկատմամբ հատուկ վերաբերմունք՝ երրորդ երկրների քաղաքացիների կալանավորման դեպքում հատուկ պայմաններ, կրկին մուտք գործելու արգելքի կիրառման հետաձգում կամ արգելքի վերացում: Այս առանձնահատկությունը շատ կարևոր է պահանջող երկրների համար, որոնք նախատեսում են իրենց տարածքից հեռացնել անկանոն կարգավիճակով միգրանտներին:
 - Հետընդունման մասին համաձայնագրերը պայմանավորվող կողմերին հնարավորություն են տալիս պահանջ ստացող երկիր հետ ուղարկելու ոչ միայն իրենց քաղաքացիներին, այլև երրորդ երկրների քաղաքացիներին, որոնք որոշակի պայմաններում մուտք են գործել անմիջապես իրենց տարածքից: Այս կետը կարող է վտանգ ներկայացնել պահանջ ստացող երկրի համար և երբեմն հանգեցնել մտահոգության տեղիք տվող խնդիրների. սա «հետընդունման թակարդ» անունով հայտնի այն դեպքն է, երբ երրորդ երկրների քաղաքացիները վերադառնում են Հայաստան և հայտնվում դժվար կացության մեջ՝ վերադարձին առնչվող համապատասխան ընթացակարգերի և նրանց ծագման երկրների հետ հետընդունման մասին համաձայնագրերի բացակայության հետևանքով: Այնուամենայնիվ, հիմնվելով իրենց գործող քաղաքականության վրա, որը

¹⁴⁰ Հետընդունման մասին համաձայնագրերում սովորաբար հանդես են գալիս երկու կողմեր՝ պահանջող երկիր, որը մյուս կողմին դիմում է այդ երկրի տարածքում առանց թույլտվության գտնվող անձին ընդունելու պահանջով, և պահանջ ստացող երկիր, որն ակնկալվում է, որ պետք է ընդունի այդ անձին:



սովորաբար արտահայտվում է հետընդունման մասին համաձայնագրերում՝ պահանջող երկրները նախընտրում են անկանոն կարգավիճակով միգրանտներին ուղարկել անմիջապես իրենց ծագման երկրներ:

Միևնույն ժամանակ, վերը նշված գործոնները հետագայում կարող են փոխվել: Առկա են նշաններ, որոնք հիմք են տալիս ենթադրելու, որ Հայաստանը որոշ չափով կդառնա ներգաղթի երկիր¹⁴¹ (այնպես, ինչպես ԵՄ որոշ երկրներ դարձան վերջին քսան տարիների ընթացքում¹⁴²) կամ երրորդ երկրների հետ ընդունված քաղաքացիները Հայաստանում ապաստան կհայցեն ու կմնան երկրում: Ներկայում երրորդ երկրների քաղաքացիների վերադարձը պատշաճորեն ապահովելու և դյուրացնելու հարցում Հայաստանի կարողություններն ու ռեսուրսները սահմանափակ են:

3. Չի ակնկալվում, որ երրորդ երկրների քաղաքացիներին Հայաստան հետ ընդունելու վերաբերյալ դեպքերի թիվը մեծ կլինի:

Առաջին հերթին, ինչպես նշված է վերևում, այդ դեպքերում հիմնականում միգրանտներն անմիջապես ուղարկվում են իրենց ծագման երկրներ: Հայաստանի համար «հետընդունման թակարդ»-ի վտանգը նույնիսկ ավելի քիչ հավանական է:

4. Հայաստանի իրավական համակարգը հնարավորություն է տալիս ապահովելու հետընդունման մասին համաձայնագրերի արդյունավետ իրականացումը:

Հաշվի առնելով, որ միջազգային համաձայնագրերը Հայաստանի իրավական համակարգի բաղկացուցիչ մասն են և գերակայում են ներքին օրենսդրության նորմերի նկատմամբ, այդ պայմանագրերի կնքմամբ և վավերացմամբ դրանց դրույթներն արդեն իսկ ներմուծվում են երկրի օրենսդրություն: Ճկունությունը ևս մեկն է այն գործոններից, որոնք մեզ հնարավորություն են տալիս կարծելու, որ Հայաստանի օրենսդրական դաշտը կարող է ապահովել հետընդունման վերաբերյալ պարտավորությունների իրականացումը: Հիմնական նորմերն ու սկզբունքներն ամրագրվում են օրենքներում, իսկ մանրամասներն ու ընթացակարգերը կարգավորվում են նախագահի հրամանագրերով կամ Կառավարության որոշումներով: Սա դրական ազդեցություն է ունենում միգրացիոն խնդիրների վրա, որոնց լուծումը բավականին հարթ է և կապված է բազմաթիվ գործոնների հետ: Այդպիսի համակարգը հնարավորություն է տալիս անհրաժեշտության դեպքում կատարելու փոփոխություններ և համապատասխանեցումներ:

Միևնույն ժամանակ, հետընդունման գործընթացի հիմնական տարրերը ներքին օրենսդրություն ներմուծելը զգալիորեն կնպաստի վերը նշված ճկուն մեխանիզմներով տեխնիկապես ու գործնականորեն կարգավորվող ներքին օրենսդրության և միջազգային պայմանագրերի միջոցով հետընդունման վերաբերյալ օրենսդրական դաշտի ձևավորմանը:

5. Միգրացիայի ոլորտում Հայաստանի ինստիտուցիոնալ դաշտի կառավարման համակարգը հնարավորություն է տալիս ապահովելու հետընդունման մասին համաձայնագրերի արդյունավետ իրականացումը:

Միգրացիայի ոլորտում Հայաստանի ինստիտուցիոնալ դաշտը հիմնված է ապակենտրոնացված մոդելի վրա: Միգրացիոն քաղաքականության մշակման և իրականացման ոլորտում ներգրավված են տարբեր մարմիններ՝ իրենց իրավասության շրջանակներում: Այսպիսի մոդելը սկզբունքորեն կարող է իրեն արդարացնել, հատկապես երբ պետական սահմանափակ ռեսուրսների պայմաններում անհրաժեշտ է ապահովել որոշակի պայմաններ: Ստորև ներկայացվում են էական նշանակություն ունեցող երեք հիմնական պահանջներ, որոնք պետք հաշվի առնվեն.

- Սերտ համագործակցություն ապահովող գերատեսչության առկայություն

Հետընդունմանն առնչվող գործունեության ոլորտում առաջատար լինելու համար Միգրացիոն պետական ծառայությունն ունի իրավական հիմք և բավականին փորձառու անձնակազմ: Միևնույն ժամանակ, գերատեսչության կարողությունները բավականին սահմանափակ են, հատկապես՝ նշված ոլորտում:

¹⁴¹ Միգրանտների ինտեգրման քաղաքականության ինդեքս, ԵԱՀԿ (2013 թվական), <http://www.mipex.eu/armenia?utm>

¹⁴² Լեհաստանի օրինակը ներկայացված է հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «R» մոդուլում:



- Միջգերատեսչական համակողմանի համագործակցություն

Հայաստանում հետընդունման ընթացակարգի շրջանակներում միգրացիային առնչվող կառույցների միջև միջգերատեսչական համագործակցության համար առկա է ընդհանուր իրավական դաշտ, որն ապահովվում է Կառավարության որոշումներով, սակայն այդպիսի համագործակցության մանրամասները հիմնականում կարգավորվում են ոչ պաշտոնական մակարդակում: Համակարգումը մանրամասնորեն իրականացնելու համակարգ չկա: Տեղեկությունների փոխանակումը, չնայած տեխնիկական կարողությունների առկայության,¹⁴³ անկանոն է իրականացվում:

- Միգրացիայի կառավարման ոլորտում ներգրավված պետական գերատեսչություններում հատուկ կարողությունների ապահովում

Միգրացիային առնչվող գերատեսչությունների ներկայացուցիչների համար հիմնականում միջազգային կազմակերպությունների կողմից պարբերաբար կազմակերպվում են վերապատրաստման դասընթացներ, և նրանց մասնագիտական պատրաստվածության մակարդակը շատ բարձր է: Թեև միգրացիային առնչվող վերը նշված գերատեսչությունները մասնագիտական բարձր որակներ ունեն այն բնագավառներում, որոնցում աշխատում են, սակայն ընդհանուր պատկերի և միգրացիայի որոշ հիմունքների վերաբերյալ գիտելիքներ, ինչպես նաև մյուս գերատեսչություններում իրենց գործընկերների գործառույթների ոլորտների վերաբերյալ տեղեկություններ չունեն:

8.2 Առաջարկություններ

Առաջարկվում է համապատասխան միջոցառումներն իրականացնել երեք ոլորտներում.

Հետընդունման ընթացակարգի ներմուծումը Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի կառավարման համակարգը

Իրավական դաշտը

«Օտարերկրացիների մասին» օրենքում կարող է ներառվել հետընդունման սահմանումը: Իր հերթին դա հնարավորություն կընձեռի այս օրենքը լրացնելու երրորդ երկրների՝ հետընդունման ենթակա քաղաքացիների վերաբերյալ հատուկ դրույթներով և նրանց առանձնացնելու որպես օտարերկրացիների հատուկ կատեգորիա:

Դրա շնորհիվ մինչև վտարումը նրանց կվերաբերվեն որպես հատուկ կատեգորիայի, և նրանց նկատմամբ վարչական տույժ չի կիրառվի:

Վարչական կառուցվածքը

Ներկայում հետ ընդունվողների հոսքի ցածր մակարդակը հետընդունման ոլորտում իրավիճակը կառավարելի է դարձնում: Սակայն իրավիճակը կարող է փոխվել: Այդ դեպքում կարիք կլինի մոբիլիզացնելու գործընթացում ներգրավված բոլոր պետական գերատեսչությունները: Նման զարգացումներին պատրաստ լինելու համար անհրաժեշտ է՝

- ա) մշակել համապատասխան գործողությունների ծրագիր, և
- բ) մասնակից հաստատությունների համար կազմակերպել հետընդունման հետ կապված հարցերի վերաբերյալ վերապատրաստման դասընթացներ:

Դիտանցման համակարգը

¹⁴³ Սահմանային էլեկտրոնային կառավարման տեղեկատվական (ՍԷԿՏ) համակարգն այս առումով կարող է ավելի արդյունավետորեն շահագործվել և հնարավորություն ընձեռել տրամադրելու տվյալներ, վերլուծական ռեսուրսներ, ինչպես նաև տվյալների ավտոմատացված փոխանցման գործիքի ապահովման համար հիմք (Մանկե, 2010 թվական):



Հետընդունման ընթացակարգի կիրառման պարբերական գնահատում և շարունակական դիտանցում կատարելու անհրաժեշտությունը նշված է միգրացիայի վերաբերյալ, այդ թվում՝ Հայաստանում տիրող իրավիճակը ներկայացնող բազմաթիվ հետազոտություններում և ուսումնասիրություններում¹⁴⁴: ԵՄ-ն նույնպես առաջարկում է ստեղծել հետ ընդունված անձանց վիճակի՝ ներառյալ մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի վերաբերյալ դիտանցում կատարելու մեխանիզմ¹⁴⁵:

Որպես հետընդունման ընթացակարգի կիրառման արդյունավետությունը գնահատելու գործիք՝ դիտանցումը հիմք է ապահովում գնահատումն իրականացնելու, քաղաքականություն մշակելու և միջգերատեսչական համագործակցությունն ընդլայնելու համար: Մասնավորապես Հայաստանի դեպքում գործընթացի դիտանցումը նպատակահարմար է, քանի որ միգրացիայի ոլորտում ինստիտուցիոնալ դաշտի ապակենտրոնացված բնույթը և հատկացված սահմանափակ ռեսուրսների պայմաններում անհրաժեշտ են տվյալներ, որպեսզի վերադարձողների թիվն աճելու դեպքում կատարվի ռիսկերի գնահատում և ձեռնարկվեն համապատասխան միջոցառումներ:

Հետընդունման ոլորտում դիտանցումը¹⁴⁶ նպատակահարմար է կատարել նաև հետ ընդունված անձանց նկատմամբ անհատական վերաբերմունքի առնչությամբ: Ժամանումից հետո կատարված դիտանցման արդյունքում հավաքված տեղեկությունները կարող են նպաստել ընթացակարգային երաշխիքների արդյունավետության և հիմնարար իրավունքներին համապատասխանության գնահատմանը: Ժամանումից հետո դիտանցում կատարելը նպատակահարմար է ինչպես այդ երկրի քաղաքացիների, այնպես էլ երրորդ երկրների քաղաքացիների և քաղաքացիություն չունեցող անձանց դեպքում: Առաջին խմբի համար դա կնվազեցնի վերափնտեզման ծրագրերի բացակայության պայմաններում անկանոն միգրացիայի հետագա փորձեր կատարելու վտանգը: Երկրորդ խմբի դեպքում դա հնարավորություն կընձեռի ուշադրության կենտրոնում պահելու ապաստանի հետ կապված՝ երկրում գործող ընթացակարգի կիրառումը նրանց նկատմամբ, մինչև վտարումը ցուցաբերվող վերաբերմունքը և անձին վերադարձնելու անթույլատրելիություն սկզբունքի¹⁴⁷ ապահովումը:

Ինչպես երրորդ երկրների, այնպես էլ տվյալ երկրի քաղաքացիների հետընդունումը կարճաժամկետ և երկարաժամկետ կտրվածքով դիտանցելու ոլորտը և գնահատման մեթոդաբանությունը սահմանելու համար անհրաժեշտ է մշակել օբյեկտիվ ցուցանիշներ¹⁴⁸: Մշակվելիք մյուս գործիքների թվում են՝

- հարցաշարեր, որոնք պետք է ներկայացնեն հետընդունման գործընթացում ներգրավված պետական գերատեսչությունները, միջազգային կազմակերպություններն ու քաղաքացիական հասարակությունը, ինչպես նաև հետ ընդունված անձինք՝ անձամբ,
- հաշվետվությունների ներկայացման ձևաչափեր:

Միջգերատեսչական համագործակցության ամրապնդումը

Հետընդունման ընթացակարգերի արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով անհրաժեշտ է կազմել ներգրավված գերատեսչությունների միջև համագործակցության վերաբերյալ արձանագրություններ: Միջգերատեսչական համագործակցությունը վերաբերում է միգրացիայի կառավարման և, մասնավորապես այս դեպքում, հետընդունման մասին համաձայնագրերի իրականացման կառավարման ոլորտում ներգրավ-

¹⁴⁴ Օրինակ (Պառլամենտ, 2010 թվական), (Մարիա Տեմեշվարի, 2013 թվական):

¹⁴⁵ Եվրոպական հանձնաժողով, «Հետընդունման մասին ԵՄ համաձայնագրերի գնահատման վերաբերյալ» COM (2011 թվական) 76 վերջնական հաղորդագրություն, Բրյուսել, 2011 թվական:

¹⁴⁶ Այս ոլորտում ձեռնարկված ամենահետաքրքիր նախաձեռնություններից մեկը «ՄՄԿ ԴԻՏԱՆՑ» («IOM MONITOR») ծրագիրն է, որի շրջանակներում իրականացվում է Ուկրաինայի և Պակիստանի հետ ԵՄ կնքած՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերի դիտանցում:

¹⁴⁷ Անձին վերադարձնելու անթույլատրելիությունը միջազգային իրավունքի սկզբունք է, որով արգելվում է հետապնդման իրական զոհի հանձնումը հետապնդողին: Ընդհանրապես որպես հետապնդող հանդես է գալիս պետական սուբյեկտը:

¹⁴⁸ Ցուցանիշներ մշակելու հետ կապված մանրամասները ներկայացված են հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկի («R.E.A.D.M.I.T Manual») «M» մոդուլում:



ված բոլոր գերատեսչությունների միջև համագործակցությանը և գործողությունների համակարգմանը: Դա կարող է մարդկային և նյութական ռեսուրսների առավել լավ օգտագործման համար արդյունավետ գործիք դառնալ: Մասնավորապես, այս ոլորտում պետք է բարելավել և զարգացնել՝

Միջգերատեսչական համագործակցության կարգավորման մեխանիզմի մշակումը

Հետընդունման մասին համաձայնագրերը հնարավոր չէ արդյունավետորեն իրականացնել առանց պետական սուբյեկտների գործառույթները և պարտականությունները հստակորեն սահմանելու և նրանց պատասխանատվության մակարդակը գնահատելու: Միջգերատեսչական համագործակցության՝ օրենսդրորեն սահմանված կարգավորման մեխանիզմով հստակեցվում են ներգրավված գերատեսչությունների միջև համագործակցության և տեղեկությունների փոխանակման բովանդակությունն ու սահմանները: Միջգերատեսչական համագործակցության իրավական մեխանիզմը կարող է մշակվել պաշտոնական համաձայնագրերի միջոցով՝ համատեղ հրամանների կամ արձանագրությունների, համատեղ հանձնարարականների կամ գործունեության ստանդարտ ընթացակարգերի տեսքով՝ կախված նրանից, թե ինչ համատեղ ընթացակարգեր են սովորաբար կիրառվում Հայաստանում:

Միջգերատեսչական համագործակցությունը կարգավորող փաստաթղթերում պետք է պարունակեն, կամ դրանցում պետք է ներառվեն այնպիսի ցուցումներ, որոնք հստակորեն նկարագրում են իրականացման կարգը, դրանք պետք է տրամադրվեն ներգրավված գերատեսչությունների ամբողջ անձնակազմին և դրանցում պետք է սահմանվի հետևյալը.

- Տեղեկությունների և տվյալների փոխանակման պարտավորությունները և մեխանիզմները (ինչպես օրինակ՝ տեղեկատվության համակարգման կենտրոնները, տվյալների բանկը ընդհանուր օգտագործելու կարգը), այդ թվում՝ տվյալների պաշտպանության վերաբերյալ նշում: Տեղեկությունների փոխանակման՝ պատշաճորեն գործող մեխանիզմը միջգերատեսչական համագործակցության գլխավոր տարրն է: Այն պետք է ձևավորվի, որպեսզի հստակեցվի, թե ինչ տեղեկություններ են փոխանակվելու և ում միջև: Տվյալների պաշտպանության վերաբերյալ երկրի օրենսդրությունը և միջազգային չափանիշները սահմանում են այն չափանիշները, որոնք պետք է կիրառվեն տվյալների հավաքման, փոխանակման և պահպանման համար¹⁴⁹:
- Համագործակցության վերաբերյալ հստակ ընթացակարգեր: Ավելի լավ համակարգված ընթացակարգեր սահմանելու համար պետք է ներկայացվի և վերլուծվի յուրաքանչյուր գերատեսչության աշխատանքային գործընթացը: Պաշտոնատար բոլոր անձինք պետք է իմանան, թե ինչպես է անհրաժեշտ գործել հետընդունման հետ կապված դեպքերում:
- Համատեղ վերապատրաստում:
- Գործերի թվի հավանական աճը կարգավորելու նպատակով պետք է մշակվեն գործողությունների ծրագրեր: Պետք է մշակվեն չնախատեսված դեպքերում և արտակարգ իրավիճակներում ձեռնարկվող գործողությունների ծրագրեր, որոնցում հստակորեն ներկայացված է գործերի թվի աճի դեպքում պարտականությունների բաժանումը: Այդ ծրագրերը պետք է մշակվեն կենտրոնական մակարդակում, բայց չպետք է համապատասխանեցվեն տարածքային կամ տեղական մակարդակներում կիրառման նպատակով: Ծրագրերում, ի թիվս հիմնական մյուս հարցերի, պետք է ներկայացվեն նաև այն տեղական մարմինների կոնտակտային տվյալները, որոնց պետք է դիմել հատուկ իրավիճակներում:

Վերապատրաստումը

Միջգերատեսչական համատեղ վերապատրաստման դասընթացները նպաստում են ներգրավված գերատեսչությունների կողմից առաջադրանքները, պարտականությունները և կարիքներն առավել լավ ընկալել:

¹⁴⁹ Հայաստանի Կառավարությունը մշակել է տվյալների պաշտպանության վերաբերյալ օրենքի նախագիծ: Հայաստանի Կառավարությունը վավերացրել է «Անձնական տվյալների ավտոմատացված մշակման առնչությամբ անհատների պաշտպանության մասին» Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիան:



լուն: Համատեղ վերապատրաստման գործընթացում ընդգրկվում են միգրացիայի կառավարման՝ ներառյալ հետընդունման ընթացակարգերի կիրառման ոլորտում ներգրավված բոլոր գերատեսչությունների անձնակազմերի ներկայացուցիչներ: Գործընթացը պետք է ոչ միայն նպատակաուղղվի նոր աշխատակիցների վերապատրաստմանը, այլև ապահովի շարունակական բնույթ կրող, աշխատավայրում տրամադրվող վերապատրաստման դասընթացներ՝ գերատեսչությունների գործառնական և կառավարման բոլոր մակարդակներում:

Առաջարկվում է մշակել հետընդունման ընթացակարգերի կիրառման վերաբերյալ վերապատրաստման հատուկ ծրագրեր և իրականացնել դրանք միջգերատեսչական մակարդակում: Այդ ծրագրում պետք է ներառվի՝

1) Վերապատրաստման դասընթացների տիպային օրակարգը և մեթոդաբանությունը

Վերապատրաստման դասընթացի օրակարգը կարող է կազմվել երկու տարբերակով, որոնցից առաջինը նախատեսված է կես օր տևողությամբ ներածական աշխատաժողովի, իսկ երկրորդը՝ վերապատրաստում անցկացնողների համար կազմակերպվող մեկօրյա (կամ երկօրյա) վերապատրաստման դասընթացի համար: Վերապատրաստման դասընթացի օրակարգը պետք է կազմվի պրոֆեսիոնալ վարողի (ֆասիլիտատորի) մասնակցությամբ պարապմունքների, խմբային աշխատանքների և դինամիկ դերախաղ ներառող աշխատանքների համակցությամբ: Երկրորդ տարբերակում ուշադրության կենտրոնում պետք է լինեն աշխատանքները, սակայն կիրառվող հիմնական մեթոդները ցանկացած դեպքում պետք է հիմնված լինեն այն փորձի վրա, որը մասնակիցները ձեռք են բերում մասնավորապես իրենց պատասխանատվության ոլորտում: Վերապատրաստումը պետք է իրականացվի մեծահասակների ուսուցման և ոչ տեխնիկական լեզվի օգտագործման սկզբունքների հիման վրա:

2) Վերապատրաստման և ինքնապատրաստության համար օգտագործվող օժանդակ նյութերը

Համապատասխան օժանդակ նյութերի կազմումը համարվում է ամենակարևոր արդյունքը, որն ապահովում է ծրագրի կայունությունը:

Առկա են հետևյալ հիմնական մոտեցումները՝

- Նյութերը պետք է կազմվեն որպես առանձին, բայց սերտորեն փոխկապակցված մոդուլներ, որոնցից յուրաքանչյուրը ներկայացնում է հետընդունման գործընթացի հատուկ ոլորտներից մեկը:
- Ձեռնարկը պետք է շարադրվի ոչ տեխնիկական ոճով, լինի հնարավորինս կարճ և ընդգրկի տեսողական նյութեր: Ձեռնարկի վերնագիրը պետք է ընտրված լինի այնպես, որ այն ուշադրություն գրավի:
- Ձեռնարկը պետք է դառնա կարողությունների զարգացման գործիք և ներկայացնի ոչ միայն հետընդունման գործընթացը՝ որպես բավականին նեղ ոլորտ, այլև միգրացիայի կառավարման ընդհանուր պատկերը:
- Մոդուլի յուրաքանչյուր բաժին պետք է լինի 1) հետընդունման որոշակի առանձնահատկության կիրառման ոլորտի հիմունքների համառոտ վերլուծության, 2) Հայաստանում կիրառվող հետընդունման համապատասխան ընթացակարգի նկարագրության համակցություն:

Ձեռնարկի առաջարկվող կառուցվածքը հետևյալն է.

1. «R» մոդուլ՝ վերադարձ և հետընդունում. հիմունքները և փորձը Հայաստանի Հանրապետությունում

Մոդուլում ներկայացվում են վերադարձ ենթադրող միգրացիայի հիմունքները և դրա կառավարման հարցում հիմնական մոտեցումները: Մոդուլում ներկայացվում է նաև վերադարձ ենթադրող միգրացիայի կառավարման ոլորտում տարբեր երկրների կողմից կիրառվող ընթացակարգերի առնչությամբ միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը, և նշվում են հետընդունման մոդելը Հայաստանի միգրացիայի ոլորտ ներմուծելու հիմնավոր պատճառներ:

2. «E» մոդուլ՝ անգլերենը՝ որպես միգրացիայի կառավարման արդյունավետ գործիք

Այս մոդուլում քննարկվում է հետընդունման մասին համաձայնագրերում կիրառվող շարադրանքը, ինչպես նաև միգրացիայի հետ կապված եզրույթներն ու լեզվաբանական վերլուծության հիմունքները: Ներկայաց-



ված գործիքների շնորհիվ վերապատրաստվող աշխատակիցները պատրաստ կլինեն հետընդունման մասին համաձայնագրերի խրթին ոլորտներում հետագա վերլուծության կատարմանը, և միևնույն ժամանակ այդ գործիքները կնպաստեն միգրացիայի կառավարման ոլորտում ներգրավված անձնակազմի ընդհանուր զարգացմանը:

3. «A» մոդուլ՝ անկանոն կարգավիճակով միգրանտների հետընդունման մասին համաձայնագրեր

Այս մոդուլում մանրամասնորեն վերլուծվում են Հայաստանի Հանրապետության կնքած՝ հետընդունման մասին ամենից էական երկու համաձայնագրերը, որոնցից մեկը կնքվել է Եվրոպական միության հետ, մյուսը՝ Ռուսաստանի Դաշնության: Միևնույն ժամանակ, վերապատրաստվող աշխատակիցները մոդուլի միջոցով կծանոթանան միջազգային հարաբերությունների ընդհանուր տեսությանը՝ միջազգային պայմանագրերի ենթատեքստում:

4. «D» մոդուլ՝ միգրանտների կալանավորում և հատուկ կացարաններ

Մոդուլում ներկայացվում են կալանավորված միգրանտներին պահելու վայրերի առնչությամբ կիրառվող միջազգային չափանիշները:

5. «M» մոդուլ՝ հետընդունման գործընթացի կառավարում

Մոդուլում քննարկվում է հետընդունման մոդելի ներմուծումը միգրացիայի կառավարման համակարգ, և այն ներկայացվում է որպես ծրագիր: Այն պատկերացում է տալիս միգրացիայի կառավարման ընդհանուր համակարգի վերաբերյալ և ներկայացնում է ծրագրի մշակման ու իրականացման հարցում կիրառվող ժամանակակից մոտեցումները: Այն նաև մանրամասնորեն նկարագրում է Հայաստանում հետընդունման վերաբերյալ գործերի վարման կարգը:

6. «I» մոդուլ՝ անձի ինքնության կառավարում

Մոդուլում ներկայացվում են անձի ինքնության կառավարման հիմունքները և հետընդունման ընթացակարգի շրջանակներում քաղաքացիության ապացուցման համար պահանջվող հիմնական փաստաթղթերի վերլուծությունը:

7. «T» մոդուլ՝ վերապատրաստում

Մոդուլում ներկայացվում են մեծահասակների ուսուցման մեթոդաբանության հարցում կիրառվող ժամանակակից մոտեցումները և գործնական ցուցումներ են տրվում ձեռնարկը վերապատրաստման դասընթացի մշակման ու իրականացման, ինչպես նաև վերապատրաստողների աշխատանքների կազմակերպման նպատակով օգտագործելու վերաբերյալ:

3) Վերապատրաստման դասընթացների համապատասխան ծրագրային ապահովումը

Առաջարկվում է ապահովել վերապատրաստման հավելյալ ռեսուրսներ՝ համակարգչային այնպիսի ծրագրերի տեսքով, որոնք հնարավորություն կտան ձեռնարկներից բացի օգտագործելու այնպիսի օգտակար գործիքներ, ինչպիսիք են իրավական տեղեկատվական բանկը, ինտերակտիվ կապը և ստուգման միջոցները:



Հավելված Ա. Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի կառավարման վերաբերյալ ուսումնասիրության և կարիքների գնահատման տեխնիկական առաջադրանք

Հայաստանում ՄՄԿ առաքելություն
Ծրագրերի մշակման և իրականացման գրասենյակ
Տեխնիկական առաջադրանք

Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի կառավարմանն առնչվող կարիքների գնահատումը և Հայաստանում մասնագետների համար հետընդունման գործընթացի վերաբերյալ ձեռնարկի մշակումը

Ծրագիրը՝ «Աջակցություն Հայաստանում, Ադրբեջանում և Վրաստանում հետընդունման գործընթացի արդյունավետ կառավարման մեխանիզմների ստեղծմանը» տարածաշրջանային ծրագիր

Ֆինանսավորվում է Եվրոպական հանձնաժողովի «Միգրացիայի և ապաստանի ոլորտներում երրորդ երկրների հետ համագործակցության թեմատիկ ծրագրի» և ՄՄԿ-ի զարգացման հիմնադրամի կողմից

Ծրագրի կոդը՝ GE1A017 / TC.0656 / TC.0658 / DCI-MIGR/2012/282853

Առաջին թեմատիկ խումբը՝ «Հայաստանում, Ադրբեջանում և Վրաստանում հետընդունման արդյունավետ գործընթացի և գիտելիքների փոխանակման համար կարողությունների զարգացում», 1.1 գործողություն՝ «Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի հետ կապված բացթողումների և կարիքների գնահատումը» և 1.2 գործողություն՝ «Հետընդունման վերաբերյալ վերապատրաստման ձեռնարկի և միջազգային միգրացիոն իրավունքի վերաբերյալ վերապատրաստման՝ սկավառակի վրա գրված մոդուլի կազմումը»

Խորհրդատվության ակնկալվող տևողությունը՝ 2013 թվականի սեպտեմբերից մինչև 2014 թվականի մարտը

Ներկայացվելիք նյութի հանձնման ակնկալվող ամսաթիվը՝ 2014 թվականի մարտի 31-ը

Ծրագրի ղեկավարը՝ Ծրագրերի մշակման և իրականացման բաժնի ղեկավար

Ներածություն

ՄՄԿ-ի մասին:

Միգրացիայի միջազգային կազմակերպությունը (ՄՄԿ) միգրացիայի ոլորտում առաջատար միջկառավարական կազմակերպություն է: ՄՄԿ-ին անդամակցել են 151 անդամ պետություններ և 12 դիտորդ պետություններ (2013 թվականի հունիսի դրությամբ): ՄՄԿ-ն նպաստում է միգրացիայի կանոնակարգված ու մարդասիրական սկզբունքների վրա հիմնված կառավարմանը, խթանում է միգրացիայի հետ կապված խնդիրների առնչությամբ միջազգային համագործակցության ծավալումը, աջակցում է միգրացիայի հետ կապված խնդիրներին գործնական լուծումներ գտնելուն և մարդասիրական օգնություն է ցուցաբերում կարիքավոր միգրանտներին, այդ թվում՝ փախստականներին և ներքին տեղահանման ենթարկված անձանց: ՄՄԿ-ի սահմանադրությամբ ճանաչվում է միգրացիայի ու տնտեսության, հասարակության և մշակույթի զարգացման միջև կապը, ինչպես նաև տեղաշարժվելու ազատության իրավունքի հետ կապը: ՄՄԿ-ն գործունեություն է ծավալում միգրացիայի կառավարման չորս ընդգրկուն ոլորտներում՝ (i) միգրացիան և զարգացումը, (ii) միգրացիայի դյուրացումը, (iii) միգրացիայի կարգավորումը և (iv) հարկադիր միգրացիան: Այս ոլորտներում ՄՄԿ-ի գործունեությունը ներառում է միջազգային միգրացիոն իրավունքի զարգացումը, քաղաքականության վերաբերյալ քննարկումների խթանումը և ուղղորդումը, միգրանտների իրավունքների պաշտպանությունն ու առողջության պահպանումը, միգրացիայի ոլորտում գենդերային հարցերին առնչվող գործողությունները:



Հետընդունման («READMIT») ծրագրի մասին

Ծրագրի նպատակը Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի արդյունավետ կառավարման մեխանիզմների ստեղծմանն ու զարգացմանը նպաստելն է: Ծրագիրն օժանդակում է հետընդունման հետ կապված գործերի արդյունավետ կառավարման համակարգերի ստեղծմանը, միգրանտների համար նախատեսված հատուկ կացարանների կառավարմանն ուղղված կարողությունների զարգացմանը, վերադարձած միգրանտների վերաինտեգրմանը միտված ինստիտուցիոնալ արդյունավետ մեխանիզմների ձևավորմանը:

Ընդհանուր տեղեկություններ

Օտար երկրում անկանոն կարգավիճակում գտնվող ՀՀ քաղաքացիների (այսինքն՝ այն անձանց, որոնք չեն համապատասխանում կամ այլևս չեն համապատասխանում երկիր մուտք գործելու կամ այդ երկրի տարածքում գտնվելու կամ բնակվելու վերաբերյալ իրավական պահանջներին)՝ հայրենիք վերադառնալու հետ կապված ընթացակարգերը պարզեցնելու նպատակով Հայաստանի Հանրապետությունը տարբեր երկրների հետ կնքել է հետընդունման մասին համաձայնագրեր: «Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի պետական կարգավորման ռազմավարության իրականացմանն ուղղված 2012-2016 թվականների Գործողությունների ազգային ծրագիր»-ը պարունակում է 8.4 գործողությունը («Վերադարձող քաղաքացիներին Հայաստանի Հանրապետությունում վերաինտեգրման գործընթացում աջակցություն ցուցաբերելու վերաբերյալ ընդունող երկրների հետ բանակցությունների վարումը»): 2013 թվականի դրությամբ Հայաստանի Հանրապետությունը հետընդունման մասին համաձայնագրեր է կնքել Բուլղարիայի Հանրապետության, Բելգիայի Թագավորության, Լյուքսեմբուրգի Մեծ Դքսության, Նիդեռլանդների Թագավորության, Չեխիայի Հանրապետության, Դանիայի Թագավորության, Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության, Լատվիայի, Լիտվայի, Նորվեգիայի Թագավորության, Ռուսաստանի Դաշնության, Շվեդիայի Թագավորության և Շվեյցարիայի հետ: Ներկայում քննարկվում են Ավստրիայի, Կիպրոսի, Էստոնիայի, Լիբանանի, Մոլդովայի, Լեհաստանի, Ռումինիայի և Ուկրաինայի հետ հետընդունման մասին համաձայնագրերի նախագծերը: Կնքվել է նաև «Առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին» Եվրոպական միության և Հայաստանի Հանրապետության միջև բազմակողմ համաձայնագիր:

2011 թվականի սեպտեմբերի 22-ին Հայաստանի Հանրապետության Կառավարությունն ընդունել է թիվ 1360-Ն որոշումը, որով հաստատվել է հետընդունման մասին համաձայնագրերի շրջանակներում ստացվող դիմումները Հայաստանի Հանրապետության պետական մարմինների կողմից քննարկվելու կարգը: Այդ որոշման համաձայն՝ Միգրացիոն պետական ծառայությունը ստացված դիմումներն ուղարկում է Հայաստանի Հանրապետության ոստիկանություն և, անհրաժեշտության դեպքում, Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության ծառայություն, Հայաստանի Հանրապետության արտաքին գործերի նախարարություն և Հայաստանի Հանրապետության առողջապահության նախարարություն, և այդ մարմինների հայտնած կարծիքի հիման վրա կայացվում է համապատասխան որոշում:

Հայաստանի Հանրապետության վարչապետը 2012 թվականի դեկտեմբերի 12-ին ընդունել է «Հայաստանի Հանրապետություն-Եվրամիություն հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագրից բխող գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին» N 1228-Ա որոշումը:

Կարիքների գնահատման և ձեռնարկների նպատակները

Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի արդյունավետ մեխանիզմների ստեղծմանն աջակցելու նպատակով ՄՄԿ-ն կիրականացնի «Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի հետ կապված բացթողումների և կարիքների գնահատում», որում մասնավորապես ուշադրություն կդարձվի Հայաստանի Հանրապետությունում գործող օրենսդրությանը և հետընդունման գործերին ընթացք տալու հարցում տարբեր պետական մարմինների միջև համագործակցությանը: Գնահատման զեկույցում կներկայացվի երկրի քաղաքացիների, ինչպես նաև երրորդ երկրների քաղաքացիների հետընդունման գործընթացի արդյունավետ կառավարման համար անհրաժեշտ տեխնիկական ու վարչական նախապայմանների ամբողջությունը: Զեկույցում կներկայացվեն նաև հետընդունման գործերի արդյունավետ կառավարման



տարբեր հայեցակետերի վերաբերյալ առաջարկություններ:

Քաղաքականություն մշակողների և իրականացնողների՝ հետընդունման վերաբերյալ գիտելիքները խորացնելու նպատակով ՄՄԿ-ն կատարաստի հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկ: Ձեռնարկում կներառվի հետընդունման ու վերադարձի ոլորտներում արտասահմանյան փորձի և հետընդունման վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության համաձայնագրերի իրականացման փորձի ընտրված օրինակների համառոտ նկարագրություն: Այս նպատակով ՄՄԿ-ն կատարաստի «Հետընդունման վերաբերյալ ՄՄԿ ձեռնարկ՝ փորձագետների և գործընթացի իրականացումն ապահովողների համար. հետընդունման ու վերադարձի ոլորտներում արտասահմանյան փորձի ընտրված օրինակները» վերնագրով ձեռնարկի առաջին հատորի (2010 թվական) հայերեն տարբերակը, ինչպես նաև կատարաստի հատուկ Հայաստանի Հանրապետության համար կազմված երկրորդ հատորը՝ «Հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկ՝ փորձագետների և գործընթացի իրականացումն ապահովողների համար. Ռուսաստանի Դաշնության հետընդունման մասին համաձայնագրի իրականացման փորձը» վերնագրով ձեռնարկի երկրորդ հատորի (2010 թվական) հիման վրա: 2010 թվականի հրատարակությունը, մասնավորապես դրա առաջին հատորը, ընդգրկում է հետընդունման գործընթացի տեսական, պատմական հայեցակետերն ու հայեցակարգային մոտեցումները, համապատասխան միջազգային փաստաթղթերը, ներկայացնում է գործնական նշանակություն ունեցող տեղեկություններ՝ արտասահմանում հետընդունման գործընթացի հետ կապված իրավական և վարչական ընթացակարգերի, ինչպես նաև վերադարձին առնչվող հարցերի վերաբերյալ (ներառյալ Բուլղարիայի, Հունգարիայի և Լեհաստանի վերաբերյալ կատարված ուսումնասիրությունները, որոնք հիմնված են նախքան Եվրոպական միություն մուտք գործելը նրանց փորձի վրա): ՄՄԿ-ի 2010 թվականի հրատարակությունը կարող է ծառայել որպես հիմք, իսկ դրա տեքստը կարող է լրամշակվել տեղայնացված տարբերակի կազմման նպատակով: Առաջին հատորը պարզապես կարելի է թարգմանել հայերեն, մինչդեռ երկրորդ հատորի մշակման համար հիմք պետք է ծառայի 2010 թվականի հրատարակությունը: 2010 թվականի հրատարակության մեջ ներառված վերապատրաստման դասընթացը և այդ դասընթացի էլեկտրոնային տարբերակը կարող են օգտագործվել տեղայնացված տարբերակը պատրաստելու համար:

Կարիքների գնահատման զեկույցը կիրապարակվի հայերենով և անգլերենով: Ձեռնարկները կիրապարակվեն հայերենով, իսկ անհրաժեշտության դեպքում՝ անգլերենով, օրինակ՝ երկրորդ հատորը կամ, էական փոփոխությունների դեպքում, երկու հատորները:

Մեթոդաբանությունը

Կարիքների գնահատումը կիրականացնեն, իսկ ձեռնարկները կլրամշակվեն կամ կկազմվեն Ծրագրերի մշակման և իրականացման բաժնի ղեկավարի վերահսկողության ներքո աշխատող երկու միջազգային խորհրդատուների կողմից: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ հետընդունման գործընթացի վերաբերյալ 2010 թվականի հրատարակության երկրորդ հատորը հասանելի է միայն ռուսերենով, կարևոր է, որ միջազգային խորհրդատուներից առնվազն մեկը գերազանց իմանա ռուսերեն:

Խորհրդատվությունը կներառի համապատասխան փաստաթղթերի վերաբերյալ ուսումնասիրություն, իրավական տեքստերի վերլուծություն, հիմնական շահառուներից տեղեկություններ ստանալու նպատակով հարցաշարի պատրաստում, կարիքների գնահատման զեկույցի ու համապատասխան առաջարկությունների ներկայացում, ինչպես նաև հատուկ Հայաստանի Հանրապետության համար ձեռնարկի և սկավառակով դասընթացի մասերի մշակում:

Հայաստանի Հանրապետությունում կարիքների և բացթողումների վերլուծության նպատակով անցկացվող հանդիպումներին մասնակցող պետական մարմինների ցանկում կներառվեն առնվազն հետևյալ մարմինները. Տարածքային կառավարման նախարարության Միգրացիոն պետական ծառայությունը, Ոստիկանության անձնագրային և վիզաների վարչությունը, Կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի գլխավոր վարչությունն ու Հայաստանում Ինտերպոլի ազգային կենտրոնական բյուրոն, Արտաքին գործերի նախարարության Հյուպատոսական, Եվրոպայի և ԱՊՀ վարչությունները, Ազգային անվտանգության ծառայության սահմանապահ գործերը, Առողջապահության, Արդարադատության, Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի, Սփյուռքի, Պաշտպանության նախարարությունները, ինչպես նաև Քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչությունը:



Կարող են նաև կազմակերպվել օտար երկրների դեսպանությունների և Հայաստանում ԵՄ պատվիրակության ներկայացուցիչների հետ հանդիպումներ:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարությունը, ինչպես նաև ՄՄԿ-ի կենտրոնակայանը և տարածաշրջանային գրասենյակի ներկայացուցիչները կարող են ուսումնասիրել կազմվելիք նյութերի վերջնական նախագծերը և ներկայացնել իրենց մեկնաբանությունները:

Ընտրված խորհրդատուները պետք է՝

- ա) խորհրդատվության համար մշակեն մեթոդաբանություն,
- բ) իրականացնեն համապատասխան փաստաթղթերի վերաբերյալ ուսումնասիրություն և իրավական տեքստերի վերլուծություն,
- գ) հանդիպեն հիմնական շահառուների հետ և գնահատեն կարիքները, ինչպես նաև նախանշեն Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի կառավարման ոլորտում բացթողումները,
- դ) վերլուծեն տեղեկություններն ու տվյալները, ինչպես նաև պատրաստեն կարիքների գնահատման զեկույց՝ հատուկ առաջարկություններով և հետագա քայլերով,
- ե) մշակեն Հայաստանի Հանրապետության կողմից կնքված՝ հետընդունման մասին համաձայնագրերի վերաբերյալ հատոր՝ նախատեսված հատուկ Հայաստանի համար,
- զ) անհրաժեշտության դեպքում մշակեն կամ լրամշակեն վերապատրաստման դասընթացն ու սկավառակը,
- է) անհրաժեշտության դեպքում լրամշակեն ձեռնարկի առաջին հատորը,
- ը) հաշվի առնեն ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելության և այլ շահառուների կողմից տրամադրվող տվյալները՝ համաձայն ՄՄԿ-ի Հայաստանի ներկայացուցչության առաջարկի:

Կազմվելիք նյութերի մշակման ու կիրառման հարցում ՄՄԿ-ն հետևողական մոտեցում կցուցաբերի՝ ապահովելով ոլորտին առնչվող փորձագետների միջև համապատասխան արտադրանքի մասին տեղեկությունների փոխանակումը, ինչպես նաև ՄՄԿ-ի և գործընկերների կողմից մշակված համանման արտադրանքից օգտվելու հնարավորությունն այն երկրներում, որոնցում գործում է ԵՄ-ի հետ կնքված՝ հետընդունման մասին համաձայնագիրը:

Կազմվելիք նյութերի մշակման ընթացքում ՄՄԿ-ն կարող է օգտվել բազմաթիվ նյութերից՝ ներառյալ հետևյալը.

ՄՄԿ, «Հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկ՝ փորձագետների և գործընթացի իրականացումն ապահովողների համար. հետընդունման ու վերադարձի ոլորտներում արտասահմանյան փորձի ընտրված օրինակներ» վերնագրով ձեռնարկի առաջին հատոր (2010 թվական),

ՄՄԿ, «Հետընդունման վերաբերյալ ձեռնարկ՝ փորձագետների և գործընթացի իրականացումն ապահովողների համար. Ռուսաստանի Դաշնության հետընդունման մասին համաձայնագրի իրականացման փորձը» վերնագրով ձեռնարկի երկրորդ հատոր (2010 թվական),

ՄՄԿ, «Վերադարձի և հետընդունման գործընթացն Ալբանիայում. ընտրված ԵՄ անդամ պետությունների փորձը» (2006 թվական),

Պիեր Ռոսսի-Լոնգիի, Թերեզ Լինդստրյոմի և Քրիստինա Գալստյանի կողմից Միգրացիայի միջազգային կազմակերպության համար իրականացված՝ «Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի կառավարման ոլորտի ուսումնասիրություն: Գնահատման առաքելության զեկույց», Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն, Երևան, «Լուսակն» հրատարակչություն (2008 թվական),

Քրիստինա Գալստյանի, Ֆրանց Պրուտչի ու Պիեր Ռոսսի-Լոնգիի կողմից Միգրացիայի միջազգային կազմակերպության համար իրականացված՝ «Հայաստանի Հանրապետությունում միգրացիայի կառավարման ոլորտում զարգացումների ակնարկ: Միգրացիայի կառավարման վերաբերյալ 2008 թվականի գնահատման զեկույցի առնչությամբ ձեռնարկված քայլեր», Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն (2011 թվական),

Մարիա Տեմեշվարիի և Քրիստինա Վասալա Կոկկինակիի կողմից Միգրացիայի միջազգային կազմակերպության համար իրականացված՝ «ԵՄ-ում ընդունված չափանիշներին համապատասխանելիության տեսանկյունից Հայաստանի միգրացիոն օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն», Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն (2013 թվական),



ՄՄԿ, «Անկանոն կարգավիճակով միգրանտների վերադարձը՝ Ալբանիա. գործին ընթացք տալու, ընդունման և վերադարձի գնահատումը. կարիքներն ու առանձնահատկությունները», ՄՄԿ (2006 թվական),

Եվրոպական համալսարանի հնստիտուտի համար Ժան-Պիեր Կասսարինոյի հեղինակած «Հետընդունման գործընթացի վերաբերյալ քաղաքականությունը Եվրոպական միությունում» (2010 թվական),

Պետրոս Աղաբաբյան, «Միջազգային միգրացիայի վերաբերյալ կիրառական հետազոտության կոնսորցիում-Արևելք»-ի բացատրական նշում 13/82, «Հայաստանի Հանրապետությունում հետընդունման գործընթացի, վերադարձի և վերահստեգրման իրավական դաշտը» (2013 թվական):

Ոլորտին առնչվող քաղաքականություն և օրենսդրություն

«Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգ» (ընդունվել է Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2010 թվականի դեկտեմբերի 30-ի 51-րդ նիստի ժամանակ, 2011 թվականի հունվարի 13-ին հաստատվել է Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի կողմից),

«Հայաստանի Հանրապետության միգրացիայի պետական կարգավորման քաղաքականության հայեցակարգի իրականացման 2012-2016 թվականների գործողությունների ծրագիրը» (ընդունվել է Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2011 թվականի նոյեմբերի 10-ի թիվ 1593-Ն որոշմամբ),

«Հայաստանի Հանրապետությունից սկիզբ առնող անկանոն միգրացիայի երևույթի ուսումնասիրության և դրա կանխարգելման վերաբերյալ հայեցակարգ» (ընդունվել է 2011 թվականի դեկտեմբերի 29-ին),

«Օտարերկրացիների մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը (ընդունվել է 2006 թվականի դեկտեմբերի 25-ին),

«Քաղաքական ապաստանի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը (ընդունվել է 2001 թվականի սեպտեմբերի 26-ին),

«Փախստականների և ապաստանի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը (ընդունվել է 2008 թվականի նոյեմբերի 27-ին),

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2011 թվականի սեպտեմբերի 22-ի թիվ 1360-Ն որոշումը, որով հաստատվել է հետընդունման մասին համաձայնագրերի շրջանակներում ստացվող դիմումները Հայաստանի Հանրապետության պետական մարմինների կողմից քննարկվելու կարգը,

«Հայաստանի Հանրապետություն-Եվրամիություն հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագրից բխող գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին» Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի 2012 թվականի դեկտեմբերի 12-ին N 1228-Ա որոշումը,

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Լատվիայի Հանրապետության Կառավարության միջև անձանց հանձնման և ընդունման մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2002 թվականին, վավերացվել՝ 2002 թվականի օգոստոսի 21-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Դանիայի Թագավորության Կառավարության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետ ընդունելու մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2003 թվականի ապրիլի 30-ին, վավերացվել՝ 2003 թվականի օգոստոսի 2-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2004 թվականի հունվարի 1-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Լիտվայի Հանրապետության Կառավարության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2003 թվականի սեպտեմբերի 15-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2004 թվականի մայիսի 22-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Ծվեյցարիայի Դաշնային Խորհրդի միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2003 թվականի հոկտեմբերի 30-ին, վավերացվել է 2004 թվականի ապրիլի 27-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2005 թվականի մարտի 1-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետ ընդունելու և տարանցիկ փոխադրելու մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2006 թվականի նոյեմբերի 12-ին, վավերացվել է 2008 թվականի փետրվարի 25-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2008 թվականի ապրիլի 20-ին),



«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Բուլղարիայի Հանրապետության Կառավարության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2007 թվականի նոյեմբերի 13-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2008 թվականի հուլիսի 1-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Եվրոպայի Թագավորության Կառավարության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2008 թվականի նոյեմբերի 7-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2009 թվականի ապրիլի 19-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության և Բենիլյուքսի պետությունների (Բելգիայի Թագավորության, Լյուքսեմբուրգի Մեծ Դքսության և Նիդեռլանդների Թագավորության) միջև անօրինական բնակություն հաստատած անձանց վերադարձնելու մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2009 թվականի հունիսի 3-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Նորվեգիայի Թագավորության Կառավարության միջև առանց թույլտվության գտնվող անձանց հետընդունման մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2010 թվականի հունվարի 23-ին, ուժի մեջ մտել՝ 2010 թվականի հունիսի 26-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Չեխիայի Հանրապետության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2010 թվականի մայիսի 17-ին, վավերացվել՝ 2011 թվականի փետրվարի 10-ին),

«Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության և Ռուսաստանի Դաշնության Կառավարության միջև հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիր (ստորագրվել է 2010 թվականի օգոստոսի 20-ին, վավերացվել՝ 2011 թվականի ապրիլի 14-ին),

2013 թվականի ապրիլի 19-ի «Հայաստանի Հանրապետության և Եվրոպական միության միջև առանց թույլտվության բնակվող անձանց հետընդունման (ռեադմիսիայի) մասին» համաձայնագիր:

Խորհրդատուների ակնկալվող անձնական բնութագիրը

Առաջադրանքը կհանձնարարվի (i) միգրանտների իրավունքների պաշտպանության՝ միջազգայնորեն ճանաչված քաղաքականությունների և պրակտիկայի, (ii) հետընդունման գործընթացի կառավարման ոլորտի և (iii) ԵՄ-ի՝ հետընդունման գործընթացին առնչվող իրավական դրույթների ու պրակտիկայի վերաբերյալ խոր գիտելիքներ ունեցող միջազգային խորհրդատուներին: Օրենսդրական և նորմատիվ դաշտերի գնահատման ոլորտում փորձն առավելություն է համարվում: Հայաստանում միգրացիայի կառավարման ոլորտում բարեփոխումների հետ առնչություն ունենալն անհրաժեշտ նախապայման է: Ռուսերենի գերազանց իմացությունը նույնպես ցանկալի է:

Միջազգային խորհրդատուից կպահանջվի այցելել Հայաստան՝ բացթողումների և կարիքների գնահատման նպատակով:

Առաջադրանքի կատարումը կվերահսկի ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելության Ծրագրերի մշակման և իրականացման բաժինը: Անհրաժեշտության դեպքում ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելության Ծրագրերի մշակման և իրականացման բաժինը նամակագրության միջոցով աջակցություն կցուցաբերի՝ համապատասխան մարմինների հետ հանդիպումներ կազմակերպելու նպատակով: ՄՄԿ-ն այս խորհրդատվության համար կկազմակերպի բանավոր և գրավոր թարգմանչական ծառայություններ՝ ներառյալ օրենսդրության թարգմանություն: Այնուամենայնիվ, խորհրդատուները պետք է կարողանան և պատրաստակամ լինեն ուսումնասիրությունների, օրենքների ու պայմանագրերի վերաբերյալ հետազոտություն կատարել առանձին: Անհրաժեշտության դեպքում ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելության ծրագրերի բաժնի աշխատակիցները միջազգային խորհրդատուին կուղեկցեն հանդիպումների և միջոցառումների ժամանակ: ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելությունը նաև կլուծի կարիքների գնահատմանն առնչվող հանդիպումներին մասնակցելու հետ կապված տրանսպորտային խնդիրները:

Միջազգային խորհրդատուները կստանան ծրագրի բյուջեով խորհրդատվության տրամադրման համար նախատեսված վարձատրություն, ինչպես նաև դեպի Հայաստան կատարվելիք երկու այցի համար Քաղաքացիական ծառայության միջազգային հանձնաժողովի սահմանած դրույքաչափով օրապահիկ և էկոնոմ դասի ավիատոմսերի գումար:



Բ հավելված. Հայաստանի առաքելության՝ հետընդունման գործընթացի կառավարմանն առնչվող կարիքների գնահատման օրակարգ

2013 թվականի սեպտեմբերի 23-ից, երկուշաբթի, մինչև 2013 թվականի սեպտեմբերի 26-ը, հինգշաբթի

Առաջին օր. 2013 թվականի սեպտեմբերի 23, երկուշաբթի

09:00 – 10:30	ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելություն Քրիստինա Գալստյան, Ծրագրերի մշակման և իրականացման բաժնի ղեկավար
11:00 – 13:00	Հայաստանի Հանրապետության Ոստիկանություն ոստիկանության գնդապետ Նորայր Մուրադխանյան, Անձնագրային և վիզաների վարչության պետ
14:30 – 16:30	Ազգային անվտանգության ծառայություն գնդապետ Օլեգ Մարկոսյան, ԱԱԾ միջազգային հարաբերությունների վարչության պետի տեղակալ, մայր Սյուզաննա Փիլոսյան, ԱԱԾ սահմանապահ զորքերի սահմանային հսկողության բաժին
16:45 – 18:00	Հայաստանում Եվրոպական հանձնաժողովի պատվիրակություն Դավիթ Ավագյան, ծրագրի ղեկավար

Երկրորդ օր. 2013 թվականի սեպտեմբերի 24, երեքշաբթի

9:30 – 10:45	Տարածքային կառավարման նախարարության Միգրացիոն պետական ծառայություն Գագիկ Եգանյան, Միգրացիոն պետական ծառայության պետ
11:15 – 12:30	Առողջապահության նախարարություն Ռուզաննա Յուզբաշյան, Արտահիվանդանոցային բժշկական օգնության քաղաքականության բաժնի պետ, Լուսինե Քոչարյան, Հանրային առողջության բաժնի պետ, Հասմիկ Սաֆարյան, Արտաքին կապերի վարչության առաջատար մասնագետ, Առողջապահական պետական տեսչություն
12:45 – 14:00	Հայաստանում ԵՄ-ի Խորհրդատվական խումբ Էլեննորա Վերգեր, միգրացիայի հարցերով խորհրդատու
14:00 – 16:00	Արտաքին գործերի նախարարություն Ջոյա Ստեփանյան, Եվրոպայի վարչության ԵՄ բաժին Դավիթ Մանուկյան, Հյուպատոսական վարչության արտոնագրային բաժնի կցորդ
16:15 – 17:00	Ներգաղթի և ինտեգրման ֆրանսիական գրասենյակ (Office Français pour l'Immigration et l'Intégration (OFII)) «ՀՀ-ԵՄ Ծարժունակության շուրջ գործընկերության շրջանակներում Հայաստանի միգրացիոն կառավարման կարողությունների ամրապնդում՝ կիզակետում պահելով վերահիմնադրմանն ուղղված գործողությունները» թիրախային նախաձեռնության իրականացում Ֆրանկ Ռիթֆելդ, ծրագրի համակարգող
17:00 – 18:00	Վերադարձած անձ Ֆրիդա Մկրտչյան (Բելգիայից վերադարձած, բժշկական ու նյութական օժանդակությանն առնչվող գործ)



Երրորդ օր. 2013 թվականի սեպտեմբերի 25, չորեքշաբթի

9:15 – 10:30	Բուլղարիայի դեսպանատուն Միտկո Պատալով, առաջին քարտուղար
11:00 – 11:45	Գերմանիայի դեսպանատուն Թերեզա Հոլցել, հյուպատոս
12:00 – 13:00	Ռուսաստանի Դաշնության դեսպանատուն Պավել Ծինկարենկո, Հյուպատոսական բաժնի վարիչ, Եկատերինա Կոտելկովա, Հյուպատոսական բաժնի երկրորդ քարտուղար, Սվետլանա Ստեպանովա, Միգրացիոն դաշնային ծառայության ներկայացուցչության ղեկավար, Միխայիլ Չաբդարով, Միգրացիոն դաշնային ծառայության ներկայացուցչության ղեկա- վարի տեղակալ
14:00 – 15:30	Լիտվայի դեսպանատուն Մարիուս Նեմանիս, Հայաստանում Լիտվայի գործերի ժամանակավոր հավատարմա- տար
15:45 – 16:45	Շվեյցարիայի դեսպանատուն Լուկաս Լյուշեր, Զարգացման և համագործակցության շվեյցարական գործակալություն, Զառա Ալավերդյան, Զարգացման և համագործակցության շվեյցարական գործակալու- թյուն

Չորրորդ օր. 2013 թվականի սեպտեմբերի 26, հինգշաբթի

11:00 – 11:45	ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելություն Քրիստինա Գալստյան, Ծրագրերի մշակման և իրականացման բաժնի ղեկավար
12:00 – 13:00	Արդարադատության նախարարություն Արմեն Հարությունյան, Դատական ակտերի հարկադիր կատարման ծառայություն, իրա- վական հարցերով խորհրդական
14:00 – 16:00	Երևանի «Զվարթնոց» միջազգային օդանավակայանում սահմանահատման հարցերի վերաբերյալ ուսումնասիրություն գնդապետ Սամվել Աղաջանյան, Սահմանապահ զորքերի «Զվարթնոց» օդանավակա- յանի հսկիչ-անցագրային կետի պետ, Կարեն Բաբայան, Հայաստանի միջազգային օդանավակայանի ավիացիոն անվտան- գության մենեջեր



International Organization for Migration (IOM)
Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Միգրացիայի միջազգային կազմակերպություն

Հայաստանի Հանրապետության՝ միգրացիայի կառավարման ոլորտի ուսումնասիրություն եվ կարիքների գնահատում

*Հրատարակության պատրաստեց ՄՄԿ-ի Հայաստանի առաքելության Ծրագրերի մշակման և
հրականացման բաժինը*

Հեղինակ՝

Սերգեյ Բրեստովիցկի

Թարգմանվել է՝

«Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության
նախարարության թարգմանությունների կենտրոն» պետական
ոչ առևտրային կազմակերպության կողմից

Սրբագրիչ՝

Հրանտ Գադարիզյան

Էջադրումը և շապիկի
ձևավորումը՝

ՓՐԻՆԹԻՆՖՈ հրատարակչության

