



ԹՐԱՆՍՓԱՐԵՆՍԻ ԻՆԹԵՐՆԵՇՆԸ
հակակոռուպցիոն կենտրոն



ԱՇԽԱՏԱՆՔԱՅԻՆ ԵՎ ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՈԼՈՐՏՆԵՐԻ
ՎԵՐԱՀՍԿՈՂԱԿԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ
ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ՈՒՍՈՒՄՆԱՍԻՐՈՒԹՅԱՆ
ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐ

Սույն փաստաթուղթը մշակվել է «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն» հասարակական կազմակերպության կողմից՝ Բաց հասարակության հիմնադրամներ - Հայաստանի աջակցության շնորհիվ իրականացրած ուսումնասիրության արդյունքում: Փաստաթղթի բովանդակությունը, արտահայտված տեսակետները և կարծիքները պատկանում են Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնին և հնարավոր է, որ չհամընկնեն շնորհատու կազմակերպության տեսակետների հետ:

Յեղիակներ՝ Յերիքևազ Տիգրանյան
Սոնա Այվազյան

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԱԽԱԲԱՆ.....	4
ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ	4
ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ ՍՏՈՒԳՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ.....	8
ԱՇԽԱՏԱՆՔԱՅԻՆ ՈԼՈՐՏԻ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ	12
<i>Աշխատանքի պետական տեսչություն. ստեղծման պատմություն և լիազորություններ....</i>	12
<i>Տեսչական ստուգումներ, օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն.....</i>	13
ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՈԼՈՐՏԻ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ	19
<i>Հարկային ծառայություն. ստեղծման պատմություն և լիազորություններ</i>	19
<i>Տեսչական ստուգումներ. օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն.....</i>	21
ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ	27
<i>Ընդհանուր բնույթի առաջարկություններ</i>	27
<i>Աշխատանքային ոլորտի առաջարկություններ.....</i>	27
<i>Հարկային ոլորտի առաջարկություններ.....</i>	28

ՆԱԽԱԲԱՆ

«Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն» հասարակական կազմակերպությունն «Իրավակիրառ պրակտիկայի մոնիտորինգ» ծրագրի շրջանակում իրականացրել է իրավակիրառ՝ վերահսկողական մարմինների գործունեության ուսումնասիրություն: Վերջինիս նպատակն էր վերլուծել Հայաստանի Հանրապետությունում (այսուհետ՝ ՀՀ) մի քանի առանցքային ոլորտներում վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործունեությունը՝ վերհանելու առկա կոռուպցիոն ռիսկերը և ներկայացնելու առաջարկություններ դրանց օրինավորությանը միտված բարեփոխումների համար: Ուսումնասիրությունն իրականացվել է 2012թ. սեպտեմբերի 1-ից մինչև 2013թ. նոյեմբերի 30-ը Բաց հասարակության հիմնադրամներ – Հայաստան կազմակերպության աջակցությամբ:

Ուսումնասիրության համար ընտրվել են երկու ոլորտի վերահսկողական (տեսչական) մարմիններ՝ ՀՀ աշխատանքի պետական տեսչությունը (այսուհետ՝ Աշխատանքի տեսչություն) և ՀՀ հարկային պետական ծառայությունը (այսուհետ՝ Հարկային ծառայություն): Չնայած այն հանգամանքին, որ ուսումնասիրության ժամանակահատվածում ՀՀ կառավարության 2013թ. հուլիսի 25-ի N857-Ն որոշմամբ ՀՀ աշխատանքի պետական տեսչությունը լուծարվել է և ՀՀ պետական հիգիենիկ և հակահամաճարակային տեսչության հետ միաձուլվելով վերակազմակերպել ՀՀ առողջապահական պետական տեսչության, Նորաստեղծ մարմինն այդուհանդերձ հանդիսանում է միաձուլված տեսչությունների իրավահաջորդը և շարունակելու է ապահովել, մասնավորապես, աշխատանքային օրենսդրության և աշխատանքի իրավունքի նորմեր պարունակող այլ նորմատիվ իրավական ակտերի կիրարկման նկատմամբ պետական հսկողությունն ու վերահսկողությունը: Եվ քանի որ ինստիտուցիոնալ փոփոխությունները կրել են ընդամենը կազմակերպական-կառուցվածքային բնույթ, իսկ աշխատանքային օրենսդրության պահանջների նկատմամբ վերահսկողական գործառույթները պահպանվել են, ուսումնասիրության արդյունքները և ներկայացված առաջարկությունները չեն կորցրել իրենց արդիականությունը և կարևորությունը:

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանի Հանրապետությունում շուրջ 25 պետական մարմին օժտված են ստուգումներ իրականացնելու լիազորությամբ: 2000թ.-ից, արդեն մոտ 13 տարի, գործում է «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» («Ստուգումների մասին») ՀՀ օրենքը, որը կանոնակարգում է տեսչական բոլոր մարմինների կողմից ստուգումների անցկացման միասնական մեխանիզմները: Չնայած դրան, տեսչական գործընթացները շարունակում են աչքի ընկնել բազմաթիվ թերություններով, պարունակում են տեսչական մարմինների գործառույթների կրկնություններ, գործընթացների կարգավորման բացեր և թերություններ: Ստուգումները և տեսչական վարչարարությունը միասնական բնույթ չեն կրում և հրապարակային չեն այնքան, որ կանխատեսելի լինեն տնտեսվարող սուբյեկտների համար: Ավելին, տնտեսավարող սուբյեկտները հիմնականում չեն պատկերացում կամ շատ մոտավոր պատկերացում ունեն ինչպես տեսուչների, այնպես էլ իրենց իրավունքների և պարտավորությունների վերաբերյալ: Հաճախ պարզ չեն լինում տեսչության մանդատը, իրավասությունների շրջանակը և ստուգումների նպատակները: Գործնականում բացակայում են բողոքարկման արդյունավետ իրական մեխանիզմները: Բողոքարկման արտադատական

ճանապարհը նպատակահարմար կամ արդյունավետ չէ, իսկ այլընտրանքային միջոցը՝ դատարանը, երկարատև և ծախսատար գործընթաց է:

Հաշվի առնելով վերոնշյալը ՀՀ կառավարությունը նախաձեռնել է տեսչական բարեփոխումներ և 2009 թվականի սեպտեմբերի 17-ին ՀՀ կառավարությունն ընդունել է որոշում տեսչական բարեփոխումների հայեցակարգին (այսուհետ՝ Հայեցակարգ) հավանություն տալու մասին և հաստատել է Հայեցակարգից բխող գործողությունների ծրագիրը¹: Հայեցակարգը միտված է վերը նշված խնդիրների լուծմանը, ինչպես նաև ստուգումների գործընթացի միօրինականացմանը: Այն նախատեսում է որոշակի բարեփոխումներ ստուգող մարմինների գործունեության մեջ այն առումով, որ բացառվեն հաճախակի, չհամակարգված և ոչ տեղին ստուգումները, տեսուչների կոպիտ և անհարգալից վարքագիծը, ոչ թափանցիկ տեսչական գործընթացները, ոչ արդյունավետ բողոքարկման մեխանիզմները, որպեսզի վերանա կամ նվազագույնի հասցվի վարչական կոռուպցիան և այլն: Դրանք ներառում են հետևյալ հիմնական ուղղությունները՝

- տեսչություններում ռիսկի վրա հիմնված ստուգումների համակարգի ներդրում
- տեսչություններում ստուգաթերթերի ներդրում
- տեսուչ - գործարար արդյունավետ համագործակցության ձևավորում
- տեսչական համակարգի արդիականացում:

Սույն ուսումնասիրության խնդիրների շրջանակը ներառել է ինչպես տեսչական վարչարարության ընթացքում ներպետական օրենսդրության պահանջների կատարման հետ կապված ռիսկերի գնահատումը՝ պարզելու այն հիմնախնդիրները, որոնք խոչընդոտում են պետության, հասարակության և տնտեսավարող սուբյեկտների իրավունքների և օրինական շահերի միջև հավասարակշռության ապահովմանը, այնպես էլ՝ վերոնշյալ Հայեցակարգով նախատեսված որոշ գործողությունների վերլուծությունը՝ առ այն, թե որքանով են դրանք նպաստում տեսչական վարչարարության բարելավմանը և ստուգումների ընթացակարգի թափանցիկությանը:

Ուսումնասիրությունն իրականացվել է հետևյալ մեթոդներով՝

- օրենսդրության ուսումնասիրություն
- կայքերի ուսումնասիրություն
- ֆոկուս-խմբերի քննարկում:

Ուսումնասիրվել են հետևյալ իրավական ակտերը՝

Ա) ընդհանուր ստուգումների ոլորտից՝

- «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենք (17.05.2000թ.)
- ՀՀ կառավարության 29.05.2009թ. «Ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» N594-Ա որոշում

¹ ՀՀ Կառավարության 17.09.2009թ. «Հայաստանում տեսչական բարեփոխումների հայեցակարգին հավանություն տալու և տեսչական բարեփոխումների իրականացման գործողությունների ծրագիրը հաստատելու, տեսչական բարեփոխումների համակարգման խորհուրդ ստեղծելու, ՀՀ կառավարության 25.09.2008թ. N1096-Ն և 25.12.2008թ. N1573-Ն որոշումներում փոփոխություններ և լրացումներ և ՀՀ 2009թ. պետական բյուջեում և վերաբաշխում կատարելու մասին» N1135-Ն որոշում

- ՀՀ Կառավարության 17.09.2009թ. «Հայաստանում տեսչական բարեփոխումների հայեցակարգին հավանություն տալու և տեսչական բարեփոխումների իրականացման գործողությունների ծրագիրը հաստատելու, տեսչական բարեփոխումների համակարգման խորհուրդ ստեղծելու, ՀՀ կառավարության 25.09.2008թ. N1096-Ն և 25.12.2008թ. N1573-Ն որոշումներում փոփոխություններ և լրացումներ և ՀՀ 2009թ. պետական բյուջեում և վերաբաշխում կատարելու մասին» N1135-Ն որոշում
- ՀՀ կառավարության 29.12.2011թ. «Նախորդ տարվա ընթացքում անցկացված ստուգումների և ուսումնասիրությունների վերաբերյալ հաշվետվության օրինակելի ձևը և դրա լրացման ուղեցույցը հաստատելու մասին» N1905-Ն որոշում
- ՀՀ կառավարության 29.12.2011թ. «Այն կազմակերպությունների ցանկը հաստատելու մասին, որոնցում, կախված դրանց գործունեության ոլորտի՝ հանրության և պետության համար կենսական նշանակությունից, տվյալ ոլորտը վերահսկող՝ ստուգում իրականացնող պետական մարմինների կողմից ստուգումներ, բացառության կարգով, կարող են իրականացվել վեց ամիսը մեկ անգամ» N1925-Ն որոշում
- ՀՀ կառավարության 26.07.2012թ. «Ստուգում իրականացնող պետական մարմինների ստուգումների տարեկան ծրագրի օրինակելի ձևը և դրա լրացման ուղեցույցը հաստատելու մասին» 937-Ն որոշում

Բ) Աշխատանքի պետական տեսչության ոլորտից՝

- «Արդյունաբերությունում և առևտրում աշխատանքի տեսչության մասին» (Աշխատանքի տեսչության մասին) Կոնվենցիա (19.06.1947թ.)
- Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգիրք (06.12.1985թ.)
- ՀՀ աշխատանքային օրենսգիրք (09.11.2004թ.)
- «ՀՀ աշխատանքային օրենսգիրքը գործողության մեջ դնելու մասին» ՀՀ օրենք (09.11.2004թ.)
- «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք (24.03.2005թ.)
- ՀՀ կառավարության 29.07.2004թ. «Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության ՀՀ աշխատանքի պետական տեսչություն ստեղծելու, Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքի պետական տեսչության կանոնադրություն հաստատելու և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության 2002 թվականի նոյեմբերի 14-ի N1821-Ն որոշման մեջ լրացումներ ու փոփոխություններ կատարելու մասին» N1146-Ն որոշում
- ՀՀ կառավարության 22.11.2012թ. «Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքի պետական տեսչության ռիսկի վրա հիմնված ստուգումների մեթոդաբանությունն ու ռիսկայնությունը որոշող չափանիշների ընդհանուր նկարագիրը և ստուգումների ստուգաթերթը հաստատելու մասին» N1486-Ն որոշում
- ՀՀ կառավարության 04.04.2013թ. «Հայաստանի Հանրապետության առողջապահության նախարարության աշխատակազմի առողջապահական պետական տեսչության կողմից անցկացվող ռիսկի վրա հիմնված ստուգումների ստուգաթերթը հաստատելու մասին» N 349-Ն որոշում
- ՀՀ կառավարության 25.07.2013թ. «Հայաստանի Հանրապետության 2002 թվականի օգոստոսի 15-ի N1300-Ն որոշման մեջ լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու,

2002 թվականի նոյեմբերի 14-ի N1821-Ն որոշման մեջ փոփոխություններ կատարելու, 2010 թվականի սեպտեմբերի 30-ի N1319-Ն որոշման մեջ փոփոխություն կատարելու և 2004 թվականի հուլիսի 29-ին N1146-Ն, 2005 թվականի հոկտեմբերի 6-ի N1893-Ն, 2004 թվականի նոյեմբերի 25-ի N1724-Ն ու 2002 թվականի օգոստոսի 15-ի N1316-Ն որոշումներն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին» N857-Ն որոշում

- ԶՅ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարի 16.05.2005թ. «Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության աշխատակազմի ԶՅ աշխատանքի պետական տեսչության կողմից իրականացվող ստուգումների ընթացքում օգտագործվող փաստաթղթերի ձևաթղթերի նմուշները, ինչպես նաև աշխատանքի պետական տեսուչի վկայականի նկարագիրը և ձևը հաստատելու մասին» N62-Ն հրաման

բ) Հարկային տեսչության ոլորտից՝

- «Հարկային ծառայության մասին» ԶՅ օրենք (03.07.2002թ.)
- ԶՅ կառավարության 04.09.2008թ. «Հայաստանի Հանրապետության կառավարության առընթեր պետական եկամուտների կոմիտեի կանոնադրությունը և աշխատակազմի կառուցվածքը հաստատելու մասին» N1005-Ն որոշում
- ԶՅ կառավարության 17.04.1995թ. «Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գործող ձեռնարկություններում, հիմնարկներում, կազմակերպություններում և անհատ ձեռներեցների մոտ Հայաստանի Հանրապետության հարկային պետական տեսչության մարմինների կողմից ստուգումների և ուսումնասիրությունների իրականացման կարգի հաստատման մասին» N 213 որոշում
- ԶՅ կառավարության 10.11.2011թ. «Հարկային մարմնի գործունեության շրջանակներում ռիսկի վրա հիմնված ստուգումների մեթոդաբանությունը և ռիսկայնությունը որոշող չափանիշների ընդհանուր նկարագիրը հաստատելու մասին» 1636-Ն որոշում

Տեսչական մարմինների գործունեության փաստացի վիճակին ծանոթանալու և կատարված աշխատանքների մասին տեղեկատվություն ստանալու նպատակով ուսումնասիրվել են վերջիններիս պաշտոնական կայքերը, մասնավորապես, ստուգումների, դրանց հետ կապված վարույթների և բողոքարկումների վիճակագրությունը:

Ֆոկուս խմբի քննարկումները կազմակերպվել և անցկացվել են ըստ ոլորտների, որում ընդգրկվել են պետական մարմինների, մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչներ և առանձին մասնագետներ: Աշխատանքի պետական տեսչության ոլորտի ֆոկուս-խմբի քննարկմանը մասնացել են ԶՅ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության, ԶՅ աշխատանքի պետական տեսչության, Երևանի պետական համալսարանի, Համաշխարհային Բանկի Միջազգային ֆինանսական կորպորացիայի, «Յունիբանկ» ՓԲԸ-ի, Հայաստանի արհմիությունների կոնֆեդերացիայի, Հայաստանի արդյունաբերողների և գործարարների (գործատուների) միության, ԶՅ Էկոնոմիկայի նախարարության ներքո գործող տեսչական բարեփոխումների խմբի, Ղ-Տելեկոմ ՓԲԸ-ի ներկայացուցիչներ: Հարկային տեսչություն ոլորտի ֆոկուս-խմբի քննարկմանը մասնացել են Պետական եկամուտների կոմիտեի, «Պարադիգմա-Արմենիա» ընկերության և «Աուդիտ-Սերվիս» ՍՊԸ-ի ներկայացուցիչները:

ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ ԱՏՈՒԳՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

2000 թվականի մայիսի 17-ին ընդունվել է «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքը, որը կարգավորում է տնտեսավարող սուբյեկտների մոտ ստուգումների և ուսումնասիրությունների կազմակերպման և անցկացման հետ կապված հարաբերությունները, ինչպես նաև սահմանում է դրանց իրականացման միասնական կարգը (այսուհետ՝ «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենք): «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքը նախատեսում է հսկողության և վերահսկողության երկու մեխանիզմ՝ ստուգում և ուսումնասիրություն:

Ստուգումն օրենքի հիման վրա իրականացվող ընթացակարգ է, որով պարզվում է տնտեսավարող սուբյեկտի ներկայացրած հաշվետվությունների, ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված հայտարարագրերի, հարկերի և պարտադիր այլ վճարների գծով նախատեսված հաշվարկների, ելակետային տվյալների, այլ փաստաթղթերի (այսուհետ՝ հաշվետվություն) արժանահավատությունը և վերջինիս ծավալած փաստացի գործունեության համապատասխանությունն օրենքների և այլ իրավական ակտերի պահանջներին:

Ուսումնասիրությունը տնտեսավարող սուբյեկտի ֆինանսական ու փաստացի գործունեության վիճակը՝ վերջինիս ներկայացրած հաշվապահական հաշվեկշռի, ֆինանսական և Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված այլ հաշվետվությունների հիման վրա, ստուգումն իրականացնող մարմնի կողմից ստուգող մարմնում՝ պարզաբանելու նպատակով իրականացվող ներքին ընթացակարգ է²:

Ստուգումները կարող են լինել

- թեմատիկ՝ ուղղված տնտեսավարող սուբյեկտի գործունեության հետ կապված առանձին տարրերի փաստացի իրավիճակը պարզելուն,
- համալիր՝ ուղղված տնտեսավարող սուբյեկտի ամբողջ ֆինանսատնտեսական գործունեության փաստացի իրավիճակը պարզելուն:

Մինչև վերջերս ձեռնարկված բարեփոխումները, ստուգումների ժամանակացույցը կազմելը և դրանում ստուգվող կազմակերպություններին ընդգրկելը որևէ իրավական ակտով չէր կարգավորվում, ինչի արդյունքում ստուգվող կազմակերպությունները ստուգումների ցանկում հայտնվում էին առանց որևէ չափանիշի կամ չափորոշիչի, ստուգող մարմնի (տեսուչի) ընտրությամբ, ինչը հայեցողական լիազորությունների չարաշահման և կոռուպցիոն ռիսկերի առաջացման տեղիք էր տալիս:

«Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքում 23.06.2011թ.-ին կատարված լրացումների և փոփոխությունների համաձայն՝ ստուգումներն այսուհետ, որոշ բացառություններով, անցկացվելու են միայն ստուգաթերթերի հիման վրա, որոնք հաստատում է ՀՀ կառավարությունը³: Ստուգաթերթի հարցերն ընդգրկում են տնտեսավարող սուբյեկտների նկատմամբ ՀՀ օրենքներով և այլ նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանված այն պահանջների սպառիչ ցանկը, որոնց խախտումը կարող է վնաս հասցնել մարդու կյանքին կամ

² «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 1

³ «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 3 մաս 1.1, որը սահմանում է բացառություններ հարկային և մաքսային մարմինների կողմից իրականացվող ստուգումների, ՀՀ տնտեսական մրցակցության պաշտպանության պետական հանձնաժողովի, ՀՀ ազգային վիճակագրական ծառայության կողմից իրականացվող ստուգումների, ինչպես նաև ՀՀ պետական բյուջեի կատարման ուղղությամբ տարվող աշխատանքների՝ ներառյալ պետական պատվերի տեղադրման (գնումների գործընթացի) ճշտության և օրինականության նկատմամբ հսկողության

առողջությանը, կենդանիներին, շրջակա միջավայրին, քաղաքացիների, իրավաբանական անձանց կամ պետության գույքային իրավունքներին: Այլ կերպ ասած, ստուգաթերթը պարունակում է ստուգման ենթակա հարցերի շրջանակը, որի սահմաններից տեսուչը չի կարող դուրս գալ ստուգման ընթացքում:

Ստուգաթերթին համապատասխան կազմվում է ստուգումների տարեկան ծրագիր, որի ձևը և լրացման կարգը հաստատվել է ՀՀ կառավարության N937-Ն որոշմամբ: Ստուգումների տարեկան ծրագրում ընդգրկվում են այն տնտեսավարող սուբյեկտները, որոնք ենթակա են ստուգման, ինչպես նաև լրացվում է տնտեսավարող սուբյեկտի ռիսկայնության աստիճանը՝ բարձր, միջին կամ ցածր և ստուգում իրականացնելու ժամանակահատվածը:

Միևնույն պետական մարմնի կողմից միևնույն տնտեսավարող սուբյեկտում ստուգումները՝ կախված տնտեսավարող սուբյեկտի ռիսկայնության աստիճանից, իրականացվում են հետևյալ հաճախականությամբ՝

- բարձր ռիսկայնության սուբյեկտների մոտ՝ ոչ ավելի հաճախ, քան տարին 1 անգամ,
- միջին ռիսկայնության սուբյեկտների մոտ՝ ոչ ավելի հաճախ, քան 3 տարին 1 անգամ,
- ցածր ռիսկայնության սուբյեկտների մոտ՝ ոչ ավելի հաճախ, քան 5 տարին 1 անգամ:

Սակայն վերը նշված պարբերականությունից բացի, որոշ կազմակերպություններում կարող են իրականացվել այլ հաճախականությամբ ստուգումներ: Մասնավորապես, ՀՀ կառավարության 29.12.2011թ. N1925-Ն որոշմամբ հաստատել է այն կազմակերպությունների ցանկը, որոնցում ստուգումները, բացառության կարգով, կարող են իրականացվել վեց ամիսը մեկ անգամ: Դա պայմանավորված է տվյալ կազմակերպության գործունեության ոլորտի՝ հանրության և պետության համար կենսական նշանակությամբ⁴:

Մինչև յուրաքանչյուր տարվա հունվարի 20-ը ստուգում իրականացող ցանկացած մարմին իր ինտերնետային կայքում պարտադիր տեղադրում է նախորդ տարվա ընթացքում անցկացված ստուգումների և ուսումնասիրությունների վերաբերյալ հաշվետվությունը, որում նշվում է հաշվետու ժամանակաշրջանում ստուգված և (կամ) ուսումնասիրված յուրաքանչյուր տնտեսավարող սուբյեկտի անվանումը, պետական գրանցման համարը, հարկ վճարողի հաշվառման համարը (առկայության դեպքում), տեղեկություններ յուրաքանչյուր տնտեսավարող սուբյեկտի մոտ անցկացված ստուգումների և ուսումնասիրությունների քանակի և հիմքերի վերաբերյալ: Նախորդ տարվա ընթացքում անցկացված ստուգումների և ուսումնասիրությունների վերաբերյալ հաշվետվության օրինակելի ձևը հաստատվել է ՀՀ կառավարության 1905-Ն որոշմամբ:

Ստուգման հիմքը հրամանն է կամ հանձնարարագիրը, առանց որի տեսուչը տնտեսավարողի մոտ մուտք գործելու իրավունք չունի: Ստուգման հանձնարարագրում նշվում են ստուգում իրականացնող մարմնի անվանումը, ստուգվող տնտեսավարող սուբյեկտի լրիվ անվանումը, ստուգումն իրականացնող տեսուչների պաշտոնը, անունը, ազգանունը, ստուգաթերթով նախատեսված այն հարցերի շրջանակը, որոնք անհրաժեշտ է պարզաբանել տվյալ ստուգման ընթացքում, ստուգմամբ ընդգրկվող ժամանակաշրջանը, ստուգման նպատակը, ժամկետը, ստուգման իրավական հիմքերը: «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է, որ ստուգումը սկսելուց առնվազն 3 աշխատանքային օր առաջ ստուգման հրամանի կամ հանձնարարագրի օրինակը պատշաճ ձևով ներկայացվում է ստուգվող

⁴ ՀՀ կառավարության 29.12.2011թ. N1925-Ն որոշմամբ նշված կազմակերպություններում վեց ամիսը մեկ անգամ ստուգում իրականացնելու լիազորությունը վերապահվում է ՀՀ արտակարգ իրավիճակների նախարարության աշխատակազմի պետական հրդեհային և տեխնիկական անվտանգության տեսչությանը:

տնտեսվարողին, սակայն այս դրույթը չի տարածվում Աշխատանքի տեսչության ըստ անհրաժեշտության ստուգումների և Հարկային ծառայության օրենքով նախատեսված որոշ ստուգումների վրա, այլապես դրանք իմաստագրվում են, օրինակ՝ թաքնված աշխատուժի հայտնաբերման դեպքում: Գործնականում տնտեսվարող սուբյեկտի ներկայացուցչին շատ հաճախ տրվում է ստուգման հանձնարարագրի պատճենը, ոչ թե 2-րդ բնօրինակը, ինչը հակասում է «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքին: Անհրաժեշտ է գործնականում ապահովել տեսուչի կողմից բնօրինակի տրամադրումը, այլապես կասկածի տակ է դրվելու ստուգման իրավաչափությունը:

Տնտեսվարող սուբյեկտի մոտ մեկ ստուգման ժամկետը կարող է սահմանվել ոչ ավելի, քան 15 անընդմեջ աշխատանքային օր՝ յուրաքանչյուր տարվա համար⁵: Եթե ստուգման ընթացքում առաջանում են նոր հանգամանքներ կամ այլ անհրաժեշտություն, ապա ստուգման նպատակներն ու շրջանակները կարող են փոփոխվել: Փոփոխությունը կատարվում է ստուգում իրականացնող անձի գրավոր հիմնավորմամբ՝ ստուգող մարմնի ղեկավարի որոշմամբ: Փոփոխման մասին տեղեկացվում է տնտեսվարող սուբյեկտի ղեկավարին կամ նրան փոխարինող անձին՝ նրան ներկայացնելով նախկին հրամանին կամ հանձնարարագրին կից նոր հրամանը կամ հանձնարարագիրը: Անհրաժեշտության դեպքում ստուգման ժամկետը կարող է ևս 10 օրով երկարացվել: Բայց եթե ստուգվող ժամանակաշրջանի որևէ ֆինանսական տարվա արդյունքով տնտեսվարող սուբյեկտը հայտարարագրել է 3,0 մլրդ դրամ և ավելի իրացման շրջանառության կամ համախառն եկամուտ, ապա նրա մոտ ստուգումը կարող է տևել մինչև 75 անընդմեջ աշխատանքային օր:

«Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածը պարտավորեցնում է տնտեսվարող սուբյեկտի պաշտոնատար անձին խոչընդոտել ստուգումների ընթացքին: Հակառակ դեպքում նախատեսված է վարչական պատասխանատվություն տեսուչի օրինական պահանջները չկատարելու կամ նրա պարտականությունների կատարմանը խոչընդոտելու համար⁶: Սակայն պատասխանատվություն սահմանող նորմերը չեն հստակեցնում, թե որ արարքները կարելի է որակել «խոչընդոտում» և ինչպես կարող են դրանք դրսևորվել: Պատասխանատվության հիմքերն առավել հստակ և որոշակի կդառնան, եթե այդ խոչընդոտումն առաջացնի կոնկրետ որևէ հետևանք, օրինակ՝ ստուգման կատարման կամ ստուգման արդյունքների ամփոփման անհնարիություն, ստուգման տարածք մուտ գործելու արգելք և այլն: Այլապես արարքի որակման հստակ չափորոշիչի բացակայությունը դեպքում գնահատողական դատողությունները «լրացնում են» օրենքի բացը, իսկ նման բացն ու դրա միջոցով հայեցողական լիազորությունների անուղղակիորեն ընձեռումը վարչական մարմնին ստեղծում են կոռուպցիոն ռիսկեր:

Տնտեսվարող սուբյեկտի պաշտոնատար անձն իրավունք ունի արգելել ստուգումը և հրաժարվել փաստաթղթեր տրամադրելուց, եթե տեսուչները խախտել են ստուգումների անցկացման կարգը և ժամկետները, ինչպես նաև չկատարել հարկային տեսուչների իրավասություններից և ստուգման նպատակներից չբխող պահանջները, ստուգման ցանկացած փուլում ապահովել մասնագետների, փորձագետների, աուդիտորների, փաստաբանների մասնակցությունը:

Ստուգումն ավարտվելուց հետո՝ 10 աշխատանքային օրվա ընթացքում ամփոփվում են ստուգման արդյունքները: Եթե խախտումներ չեն հայտնաբերվում, ապա տեսուչի կողմից կազմվում է տեղեկանք և 3 աշխատանքային օրվա ընթացքում պատշաճ ձևով (առձեռն կամ

⁵ «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 3, մաս 2

⁶ «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 35, մաս 3

փոստով) ներկայացվում է տնտեսավարող սուբյեկտի ղեկավարին կամ նրան փոխարինող պաշտոնատար անձին: Խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում տեսուչի կողմից կազմվում է ստուգման ակտի նախագիծ, որում նշվում են ստուգմամբ բացահայտված խախտումները, դրանց նկարագրությունը, այն իրավական նորմերը, որոնց պահանջները չեն կատարվել, ինչպես նաև պատասխանատվության կիրառման իրավական հիմքերը: Ակտի նախագիծը 3 աշխատանքային օրվա ընթացքում ներկայացնում է տնտեսավարող սուբյեկտի ղեկավարին կամ նրան փոխարինող պաշտոնատար անձին՝ առարկություններ ներկայացնելու նպատակով: Վերջինիս կողմից 5 աշխատանքային օրվա ընթացքում ուսումնասիրվում է ակտի նախագիծը, և, առարկություններ չներկայացվելու դեպքում, տեսուչը կազմում է ակտը և դրա մեկ օրինակը՝ 3 աշխատանքային օրվա ընթացքում, պատշաճ ձևով (առձեռն կամ փոստով) ներկայացնում տնտեսավարող սուբյեկտի ղեկավարին կամ նրան փոխարինող պաշտոնատար անձին: Ակտի նախագծի վերաբերյալ առարկություններ ներկայացվելու դեպքում տեսուչն ուսումնասիրում է դրանք և կցում ակտին՝ որպես դրա անբաժանելի մաս: Ստուգման ակտի հիման վրա հարուցվում է վարչական իրավախախտման վարույթ և կայացվում է վարչական տույժի ենթարկելու մասին որոշում:

Աշխատանքի տեսչությունը և Հարկային ծառայությունը գործադիր իշխանության մարմիններ են, հետևաբար նրանց գործառույթը պետք է լինի օրենքի կատարման նկատմամբ հսկողությունը, անճշտությունների և խախտումների բացահայտումը: Մինչդեռ վերջիններս օժտված են նաև վարչական իրավախախտումներից բխող վարույթ հարուցելու և տույժեր նշանակելու իրավունքով: «Աշխատանքի տեսչության մասին» Կոնվենցիան չի բացառում, որ *«Ազգային օրենսդրությամբ նախատեսվում և արդյունավետորեն կիրառվում են համապատասխան պատժամիջոցներ այն իրավական դրույթների խախտման համար, որոնց կատարումը աշխատանքի տեսուչների հսկողության ներքո է, ինչպես նաև իրենց պարտականությունները կատարելիս աշխատանքի տեսուչներին հակադրվելու համար»*: Սակայն այս ձևակերպումը չի ենթադրում, որ ազգային օրենսդրությամբ ուղղակիորեն տեսուչի կամ տեսչական մարմնի վրա պետք է դրված լինեն պատժիչ ֆունկցիաները:

Համաձայն Սահմանադրություն 91-րդ հոդվածի արդարադատություն իրականացնում են միայն դատարանները: Մեղքի ապացուցումը դատարանի բացառիկ իրավունք է, մինչդեռ վարչական տույժեր կիրառելով գործադիր մարմինը ևս իր վրա է վերցնում այդ ֆունկցիան: Սա նաև խոչընդոտում է տեսչական ստուգումների վարչարարության արդյունավետությանը, քանի որ տեսչական մարմինները շահագրգռված են իրենց կազմած ակտերը պաշտպանելու մեջ և գրեթե միշտ վարույթի արդյունքում կայացվում է վարչական տույժ/տուգանքի ենթարկելու որոշում: Հարկային ծառայության դեպքում շահագրգռվածությունն առավել մեծ է, քանի որ նշանակված տուգանքներից տեսուչներին տրվում են խրախուսանքներ՝ տոկոսների տեսքով: Տեսչական բարեփոխումների հայեցակարգը պետք է ամրագրի բոլոր պետական մարմինների համար միայն խախտումներ արձանագրելու և դատական կարգով գործը քննելու մեխանիզմը: Թեև սրան որպես հակափաստարկ կարող է բերվել վարչական դատարաններին ծանրաբեռնելու խնդիրը, այդուհանդերձ իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի պահպանմամբ լիազորությունների հստակ տարանջատումն առավել արդյունավետ մեխանիզմ է:

«Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է ստուգումն իրականացնող անձանց գործողությունները, ինչպես նաև ստուգման ակտը բողոքարկելու տնտեսավարող սուբյեկտի իրավունքը՝ սահմանելով բողոքարկման մեխանիզմները: Սակայն բողոքարկումների քանակը

մեծ չէ, ինչը կարող է նաև ոչ արդյունավետ մեխանիզմի կամ վստահության պակասի հետևանք լինել:

ԱՇԽԱՏԱՆՔԱՅԻՆ ՈԼՈՐՏԻ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ

Աշխատանքի պետական տեսչություն. ստեղծման պատմություն և լիազորություններ

25.10.2004թ. Հայաստանը վավերացրել է Աշխատանքի միջազգային կազմակերպության «Արդյունաբերությունում և առևտրում աշխատանքի տեսչության մասին» Կոնվենցիան, որն այլ կերպ անվանվում է «Աշխատանքի տեսչության մասին» Կոնվենցիա: Կոնվենցիայի համաձայն Աշխատանքի միջազգային կազմակերպության յուրաքանչյուր անդամ (երկիր) պետք է ունենա աշխատանքի տեսչության համակարգ, որը կոչված է ապահովելու աշխատանքի ընթացքում աշխատողների աշխատանքի պայմանների և պաշտպանության հետ կապված իրավական դրույթների կատարումը, ինչպիսիք են աշխատանքային օրվա տևողության, աշխատավարձի, աշխատանքի անվտանգության, առողջության պահպանման և բարեկեցության, երեխաների և երիտասարդների աշխատանքին առնչվող և այլ դրույթներ, ինչպես նաև՝ գործատուներին և աշխատողներին տրամադրել խորհրդատվություն այդ դրույթների պահպանման առավել արդյունավետ միջոցների մասին⁷:

2004թ. նոյեմբերի 9-ին ՀՀ ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է նոր Աշխատանքային օրենսգիրքը (այսուհետ՝ Օրենսգիրք), որի համաձայն աշխատանքային օրենսդրության կատարման նկատմամբ պետական հսկողությունն ու վերահսկողությունն իրականացնում է ՀՀ աշխատանքի պետական տեսչությունը (այսուհետ՝ Աշխատանքի տեսչություն)⁸: Վերջինս ստեղծվել է ՀՀ կառավարության 2004 թվականի հուլիսի 29-ի N1146-Ն որոշմամբ՝ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության աշխատակազմի առանձնացված ստորաբաժանման կարգավիճակով, իսկ 2005 թվականի մարտի 24-ին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել է «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքը (այսուհետ՝ Օրենք), որը սահմանում է Աշխատանքի տեսչության իրավական կարգավիճակը, գործառույթները, իրավունքներն ու պարտականությունները: Տեսչությունը կառավարում է ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարը, իսկ անմիջական ղեկավարումն իրականացնում է Աշխատանքի տեսչության պետը, որը միաժամանակ հանդիսանում է աշխատանքի գլխավոր պետական տեսուչ: Աշխատանքի տեսչությունն իր գործունեությունն իրականացնում է կենտրոնական ապարատի և 11 տարածքային կենտրոնների միջոցով:

Աշխատանքի տեսչության ստեղծումը հետապնդում էր որոշակի նպատակներ, որոնք ձևակերպված են որպես տեսչության օրենսդրական խնդիրներ և հանգում են հետևյալին՝

- գործատուներին, արհեստակցական միություններին և աշխատողներին աշխատանքային օրենսդրության և աշխատանքի իրավունքի նորմեր պարունակող այլ իրավական ակտերի կիրարկման առավել արդյունավետ միջոցների և մեթոդների կիրառման մասին տեղեկատվություն ստանալուն աջակցելը,

⁷ Աշխատանքի տեսչության մասին Կոնվենցիա, հոդված 3

⁸ ՀՀ աշխատանքային օրենսգիրք, հոդված 34

- աշխատանքի պայմանների, աշխատողների աշխատանքային ազատությունների և իրավունքների պահպանման և պաշտպանության ապահովումը,
- աշխատանքային օրենսդրության և աշխատանքի իրավունքի նորմեր պարունակող այլ իրավական ակտերի խախտումների կանխարգելումը,
- աշխատանքային օրենսդրության և աշխատանքի իրավունքի նորմեր պարունակող այլ իրավական ակտերի կիրարկման նկատմամբ պետական հսկողության և վերահսկողության իրականացումը⁹:

Վերոնշյալ խնդիրներին համապատասխան Աշխատանքի տեսչությունն օժտված է որոշակի լիազորություններով, որոնք սահմանված են ինչպես Օրենքով, այնպես էլ Աշխատանքի տեսչության կանոնադրությամբ, որը հաստատվել է ՀՀ կառավարության 29.07.2004թ. N1146-Ն որոշմամբ: Ըստ այդմ, Աշխատանքի տեսչության լիազորություններից են՝

- աշխատանքային օրենսդրության և աշխատանքի իրավունքի նորմեր պարունակող այլ իրավական ակտերի կիրարկման ուղղությամբ գործատուների, արհեստակցական միությունների համար աշխատանքի իրավունքի և աշխատանքի անվտանգության պաշտպանության գործում մեթոդական օգնություն և խորհրդատվություն տրամադրելը, սեմինարներ կազմակերպելը,
- աշխատանքային օրենսդրության խախտումների պատճառների վերլուծությունը և դրանց վերացման վերաբերյալ գործատուին առաջարկություններ ներկայացնելը,
- արտադրությունում դժբախտ դեպքերի և մասնագիտական հիվանդությունների պատճառների վերլուծությունը և դրանց կանխարգելման վերաբերյալ գործատուին միջնորդություններ ներկայացնելը,
- սեռային հատկանիշով պայմանավորված աշխատանքի ընդունման խտրականության դեպքերի ուսումնասիրումը,
- աշխատողների խախտված իրավունքների պաշտպանության ուղղությամբ միջոցներ ձեռնարկելը և այլն:

Օրենքը կարգավորում է Աշխատանքի տեսչության կողմից ՀՀ աշխատանքային օրենսդրության և աշխատանքի իրավունքի նորմեր պարունակող այլ նորմատիվ իրավական ակտերի պահանջների նկատմամբ պետական հսկողության և վերահսկողության կազմակերպումն ու իրականացումը, ինչպես նաև սահմանում է տեսչության և աշխատանքի պետական տեսուչի գործառույթները, իրավունքներն ու պարտականությունները:

Տեսչական ստուգումներ, օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն

Աշխատանքի տեսչությունը համարվում է ստուգում իրականացնող պետական մարմին: ՀՀ աշխատանքային օրենսդրության պահանջների նկատմամբ պետական հսկողությունը և վերահսկողությունն իրականացվում է ստուգումների և ուսումնասիրությունների միջոցով: Աշխատանքի տեսչության ստուգումները լինում են՝

- ծրագրային (թեմատիկ)
- ըստ անհրաժեշտության¹⁰:

Աշխատանքի տեսչության ծրագրային ստուգումներն իրականացվում են աշխատանքային ծրագրի հիման վրա՝ ըստ ստուգումների հաստատած ժամանակացույցի: ՀՀ կառավարության

⁹ «ՀՀ աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 9

¹⁰ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 21, մաս 2

22.11.2012թ. N1486-ն որոշմամբ հաստատվել է Աշխատանքի տեսչության՝ ռիսկի վրա հիմնված ստուգումների մեթոդաբանությունը և ռիսկայնությունը որոշող չափանիշների ընդհանուր նկարագիրը, ինչպես նաև ստուգումների ստուգաթերթը: Ստուգաթերթը և նախատեսվող ստուգումների ցանկը նախապես հրապարակվում են Աշխատանքի տեսչության պաշտոնական կայքում, ինչն ավելի թափանցիկ և կանխատեսելի է դարձնում ստուգումը տնտեսվարողի համար:

Ստուգման հրամանը կամ հանձնարարագիրը արձակում է ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարը¹¹, որի հիման վրա աշխատանքի տեսուչն իրավունք ունի օրվա ցանկացած աշխատանքային ժամի գործատուի կամ նրա ներկայացուցչի ներկայությամբ անարգել մուտք գործելու գործատուի գրասենյակային, առևտրային, արտադրական, պահեստային և այլ ստորաբաժանումներ՝ այդ մասին կազմելով համապատասխան արձանագրություն¹²: Աշխատանքի տեսչության կողմից իրականացվող ստուգումների ընթացքում օգտագործվող փաստաթղթերի ձևանմուշները հաստատվել են ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարի 16.05.2005թ. N62-Ն հրամանով¹³:

Աշխատանքի տեսչության կողմից ըստ անհրաժեշտության ստուգումներ իրականացնելու համար պետք է առկա լինի պետական մարմինների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, գործատուների, արհեստակցական միությունների, տվյալ կազմակերպության աշխատողների կողմից ստացված ահազանգ-դիմումները՝ կապված աշխատանքային օրենսդրության պահանջների ակնհայտ խախտումների կամ անօրինական աշխատանքի կատարման, ինչպես նաև արտադրական այնպիսի իրադրությունների ստեղծման հետ, որոնք կարող են առաջացնել արտադրության տարածքում գտնվող անձանց կյանքի և առողջության համար ծանր կամ վտանգավոր հետևանքներ¹⁴: Ըստ անհրաժեշտության ստուգման հանձնարարագիր կարող է տալ նաև Աշխատանքի տեսչության պետը՝ նախարարի լիազորմամբ: Ահազանգի հիման վրա ըստ անհրաժեշտության ստուգում իրականացնելիս տեսուչը պարտավոր է ահազանգողների վերաբերյալ չիրապարակել տեղեկություններ և չհայտարարել, որ ստուգումը կատարվում է ահազանգի հիման վրա:

Աշխատանքի տեսչության կողմից իրականացվող *ուսումնասիրության* ընթացքում աշխատանքային օրենսդրության պահանջների խախտում հայտնաբերելու դեպքում աշխատանքի պետական տեսուչը խախտման մասին ուսումնասիրությունն ավարտելուց հետո՝ եռօրյա ժամկետում գրավոր նախազգուշացնում է համապատասխան գործատուին՝ նշելով խախտման հետևանքները վերացնելու միջոցառումները և կատարման ժամկետները: Գրավոր նախազգուշացումը ստանալուց հետո սահմանված ժամկետում գործատուի կողմից խախտման հետևանքները չվերացնելը կամ դրա վերաբերյալ աշխատանքի պետական տեսուչին չտեղեկացնելը հիմք է ըստ անհրաժեշտության ստուգում իրականացնելու համար¹⁵:

¹¹ Այս իրավակարգավորումը գործել է մինչև ՀՀ կառավարության 25.07.2013թ. 2013թ. N857-Ն որոշումն ուժի մեջ մտնելը: Ներկայում տվյալ լիազորությունն իրականացնում է ՀՀ առողջապահության նախարարը:

¹² «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 15, մաս 1

¹³ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարի 16.05.2005թ. «ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության աշխատակազմի ՀՀ աշխատանքի պետական տեսչության կողմից իրականացվող ստուգումների ընթացքում օգտագործվող փաստաթղթերի ձևաթղթերի նմուշները, ինչպես նաև աշխատանքի պետական տեսուչի վկայականի նկարագիրը և ձևը հաստատելու մասին» N62-Ն հրաման

¹⁴ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 23

¹⁵ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 24

Աշխատանքային օրենսդրության խախտումներ չհայտնաբերելու դեպքում տեսուչի կողմից կազմվում և տնտեսվարող սուբյեկտի ղեկավարին տրվում է տեղեկանք: Իսկ խախտումներ հայտնաբերելու դեպքում՝ կազմվում է ստուգման ակտի նախագիծ, որը 3 աշխատանքային օրվա ընթացքում պատշաճ ձևով տրամադրվում է տնտեսվարող սուբյեկտի ղեկավարին՝ առարկություններ ներկայացնելու նպատակով: Բացահայտված խախտումների վերաբերյալ կազմվում է վարչական իրավախախտման արձանագրությունը, որի հիման վրա նշանակվում է վարչական տույժ՝ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքին համապատասխան: Աշխատանքի տեսչության անուկից վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործեր քննելու և վարչական տույժեր նշանակելու իրավունք ունեն ՀՀ աշխատանքի գլխավոր պետական տեսուչը, նրա տեղակալները և աշխատանքի պետական տեսչության տարածքային մարմինների ղեկավարները¹⁶:

2011թ. հոկտեմբերի 1-ի դրությամբ Աշխատանքի տեսչության կողմից հարուցվել է 560, իսկ 2012թ. նույն ժամանակահատվածում 344 վարչական իրավախախտման վերաբերյալ վարույթ և կայացվել է համապատասխանաբար վարչական տույժ նշանակելու մասին 560 և 344 որոշում¹⁷: Վերոնշված որոշումներից վարչական վերադասության կարգով բողոքարկվել է 10, իսկ դատական կարգով՝ 16 որոշում: Բողոքարկումների փոքր քանակը կարող է պայմանավորված լինել ինչպես ստուգման իրավաչափ ընթացքով և արձանագրված արդյունքների իսկությանը, այնպես էլ՝ բողոքարկման մեխանիզմների հանդեպ տնտեսվարողի թերահավատությամբ:

Աշխատանքի տեսչության ոլորտի օրենսդրության և պրակտիկայի համադրումը թույլ է տալիս նկատել հետևյալը.

1. «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն ստուգումը, որպես հսկողության եղանակ, կիրառելի է բոլոր ստուգող պետական մարմինների համար, իսկ ուսումնասիրությունը՝ միայն հարկային (ֆինանսական) մարմինների: Մինչդեռ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքի 21-րդ հոդվածի համաձայն աշխատանքային օրենսդրության կիրարկման նկատմամբ պետական հսկողությունը և վերահսկողությունն իրականացվում են ստուգումների և ուսումնասիրությունների միջոցով: Այսինքն, այս օրենքի համաձայն աշխատանքի տեսուչները ևս իրավունք ունեն կատարելու ուսումնասիրություններ, մինչդեռ այդպիսի գործառույթ նախատեսված չէ «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքով: Անհրաժեշտ է վերացնել «Ստուգումների մասին» և «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքների միջև առկա հակասությունը:

Բացի այդ, ստուգման իրավական հիմքերը և հետևանքները, ինչպես նաև դրանց փաստաթղթավորումը (հանձնարարագրի առկայություն, ստուգման ակտի կամ տեղեկանքի կազմում) օրենսդրությամբ հստակ սահմանված են, իսկ ուսումնասիրությանը՝ ոչ: Օրենքի անալոգիայով, գործնականում ուսումնասիրություն կատարելու համար ևս տրվում է հանձնարարագիր, ինչպես ստուգման դեպքում, իսկ ուսումնասիրության արդյունքներով կազմվում է ոչ թե ակտ, այլ տնտեսվարողներին տրվում են խախտումները վերացնելու պարտադիր հանձնարարականներ: Անհրաժեշտ

¹⁶ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրք, հոդված 230

¹⁷ Տես՝ www.apr.am

Ե հստակեցնել և միասնականացնել ստուգող մարմինների հսկողության միջոցները և դրանց իրավական հիմքերը:

Աշխատանքի պետական տեսուչը ստուգումն իրականացնելիս ղեկավարվում է «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքով՝ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքով իրեն տրված լիազորությունների շրջանակում: Ըստ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքի Աշխատանքի տեսչության ստուգումները լինում են երկու տեսակ՝ ծրագրային (թեմատիկ) և ըստ անհրաժեշտության¹⁸:

«Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքը ևս նախատեսում է ստուգումների երկու տեսակ՝ թեմատիկ, համալիր՝ սահմանելով դրանց նպատակները և ստուգման ընթացքում պարզաբանման ենթակա հարցերի շրջանակը: Ստացվում է, որ ստուգումների գործընթացը կարգավորող հիմնական օրենքն ըստ անհրաժեշտության ստուգումը չի դիտարկել որպես ստուգման առանձին տեսակ: Ակնհայտ է, որ ոլորտի նպատակներից ելնելով ճյուղային օրենսդրությունը ձեռք է բերել կարգավորման որոշակի առանձնահատկություններ, ինչը նշանակում է, որ օրենսդիրը հեռացել է նախնական օրենսդրական կարգավորումից: Հարկ է հստակեցնել և միասնականացնել ստուգումների, որպես հսկողության միջոցների տեսակները:

2. Աշխատանքի տեսչության կողմից ըստ անհրաժեշտության ստուգում իրականացնելու հիմքերը սահմանված են «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքի 23-րդ հոդվածով: Հոդվածի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ օրենսդիրն ըստ անհրաժեշտության ստուգման պատշաճ և բավարար հիմք է համարում նաև տվյալ կազմակերպության աշխատողների կողմից ստացված ահազանգ-դիմումները: Սակայն որոշ իրավունքներ աշխատողը շարունակում է կրել նաև աշխատանքային հարաբերությունները դադարելուց հետո, օրինակ՝ չվճարված աշխատավարձի և դրան հավասարեցված գումարների պահանջի իրավունքը: Համաձայն ՀՀ աշխատանքային օրենսգրքի 14-րդ հոդվածի աշխատանքային հարաբերությունները ծագում են գրավոր աշխատանքային պայմանագրով կամ աշխատանքի ընդունման մասին անհատական իրավական ակտով: Հետևաբար «աշխատող» եզրույթը կիրառելի է այն դեպքում, երբ առկա են աշխատանքային հարաբերություններ: Իսկ երբ լուծվում է աշխատանքային պայմանագիրը (անկախ լուծման հիմքից), ապա դադարում են աշխատանքային հարաբերությունները և որպես դրա հետևանք աշխատողը կորցնում է «աշխատողի» իր կարգավիճակը, ինչը նշանակում է, որ նա աշխատանքային օրենսդրության պահանջների ակնհայտ խախտումների մասին, որպես տվյալ կազմակերպության աշխատող, այլևս չի կարող դիմել ՀՀ աշխատանքի տեսչություն: Նման իրավիճակներ հաճախ են հանդիպում հատկապես աշխատանքից ազատման դեպքերում վերջնահաշվարկի հետ կապված կամ այլ վեճերով: Գործնականում, սակայն, Աշխատանքի տեսչությունը նախկին աշխատողների դիմում-ահազանգերի հիմքով ևս իրականացնում է ըստ անհրաժեշտության ստուգումներ՝ նույնականացնելով «նախկին աշխատող» և «աշխատող» եզրույթները, ինչը օրենքի ոչ ճիշտ կիրառության արդյունք է և հայեցողական գործելաճ: Իրավակիրառ պրակտիկայի և օրենսդրության անհամապատասխանությունը վերացնելու նպատակով հարկ է օրենսդրորեն կարգավորել նաև նախկին աշխատողների՝ աշխատանքային վեճերով աշխատանքի

¹⁸ «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 21, մաս 2

տեսչությանը դիմելու հնարավորությունը և կարգը: Դրանով կբացառվի Աշխատանքի տեսչության հայեցողական մոտեցումը:

3. «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքի 23-րդ հոդվածի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ Աշխատանքի տեսչությունն ըստ անհրաժեշտության ստուգում կարող է իրականացնել միայն ահազանգ-դիմումի առկայության դեպքում, ինչը նշանակում է, որ դիմումի բացակայության պարագայում Աշխատանքի տեսչությունն իր սեփական նախաձեռնությամբ չի կարող նախաձեռնել ըստ անհրաժեշտության ստուգում կամ հարուցել վարույթ աշխատանքային իրավունքի խախտման հիմքով, եթե անգամ այդ խախտման մասին հայտնի է հանրությանը կամ ՉԼՄ-ներում շարունակ բարձրաձայնում են այդ խնդիրը: Անհրաժեշտ է Աշխատանքի տեսչության լիազորությունների մեջ, մասնավորապես ըստ անհրաժեշտության ստուգման հիմքերի մեջ, ավելացնել, որ ՉԼՄ-ներով բարձրաձայնվող (կամ այլ կերպ հայտնի դարձած) աշխատանքի իրավունքի խախտման դեպքերում Աշխատանքի տեսչությունն իրավունք ունենա իր նախաձեռնությամբ իրականացնելու ըստ անհրաժեշտության ստուգում կամ ուսումնասիրություն:
4. Օրենսդրությամբ նախատեսված չէ և գործնականում չի կիրառվում թեժ գիծը որպես աշխատանքային իրավունքների խախտման մասին տեղեկացման միջոց: Մինչդեռ չի բացառվում, որ գործատուի հնարավոր հետապնդումից խուսափելու համար աշխատողը կիրառի ոչ թե գրավոր դիմելաձևը, այլ թեժ գծին ահազանգելը, ինչը ևս հիմք կհանդիսանա ստուգում իրականացնելու կամ վարույթ հարուցելու համար:
5. Ստուգումների ընթացքում Աշխատանքի տեսչության կողմից կիրառվում են սահմանված կարգով հաստատված փաստաթղթերի ձևանմուշներ, սակայն դրանք հաշվառման ենթակա և համարակալված ձևաթղթեր չեն, ուստի հսկողությունը դրանց ամբողջականության կամ անխաթարության նկատմամբ իրական չէ: Ձևաթղթերը խիստ հաշվառման ենթակա փաստաթուղթ դարձնելու պարագայում կբացառվեն տարբեր բովանդակությամբ ակտեր կազմելու, նախկին գրված ակտը վերացնելու արատավոր պրակտիկան, ինչն հիմնականում կոռուպցիոն համաձայնությունների արդյունք է:
6. Աշխատանքի տեսչության մասին Կոնվենցիայի դրույթների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ Աշխատանքի տեսչությունը դիտարկվում է որպես գործընկեր և խորհրդատու գործատուների և աշխատողների համար: Մինչդեռ Աշխատանքի տեսչությունը վարչական վարույթ հարուցող և վարչական տույժեր կիրառող մարմին է, թեև օրենսդրական գործառույթներից է նաև խորհրդատվություն իրականացնելը: Հատկապես առաջին անգամ ստուգման ենթարկվելիս տնտեսվարողն ակնկալում է մեթոդական օգնություն և խորհրդատվություն, մինչդեռ օրենսդրությունը նման մոտեցում չի նախատեսել: Հետևաբար, նպատակահարմար է օրենսդրությամբ սահմանել, որ առաջին անգամ տնտեսվարող սուբյեկտի մոտ ստուգման ընթացքում հայտնաբերված խախտումների հիմքով ակտեր չեն կազմվում, այլ տրվում է խորհրդատվություն խախտումները վերացնելու կամ թերությունները շտկելու համար:
7. Աշխատանքի տեսչության ստուգումների վարչարարությունը, այդ թվում՝ ստուգումների արդյունքում արձանագրված խախտումները և կիրառված տույժերը հրապարակային չեն, ինչի արդյունքում մյուս տնտեսվարողները իրազեկված չեն լինում օրենքի ճիշտ կիրառության կամ սխալ կիրառության դեպքում՝ դրա հնարավոր հետևանքների մասին: Գործատուների կողմից աշխատանքի օրենսդրության միասնական կիրառության

ապահովման նպատակով անհրաժեշտ էսահմանել առավել տարածված խախտումները կամ խնդրահարույց հարցերը և դրանց լուծումները կայքում հրապարակելու մասին օրենսդրական պահանջ:

8. Ստուգումների ընթացքում հայտնաբերված խախտումների հիմքով Աշխատանքի պետական տեսչությունը կազմում է վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ արձանագրություն՝ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքին համապատասխան: Վարչական իրավախախտումների հոդվածների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ օրենսդիրը ձևակերպելով աշխատանքային օրենսդրության ոլորտում վարչական իրավախախտումները, միանշանակ չի գնահատել և հստակ չի որոշել դրա սուբյեկտին: Մի դեպքում, որպես սուբյեկտ դիտարկել է գործատուին, մեկ այլ դեպքում խախտում թույլ տված անձին: Երկու դեպքում էլ օրենսդրի ձևակերպումը չի համապատասխանում վարչական պատասխանատվության ինստիտուտին: Համաձայն ՀՀ աշխատանքային օրենսգրքի 18-րդ հոդվածի 2-րդ մասի *«Գործատու կարող է լինել աշխատանքային իրավունակություն և գործունակություն ունեցող իրավաբանական անձը՝ անկախ կազմակերպական-իրավական և սեփականության ձևից, գործունեության բնույթից և տեսակից և ֆիզիկական անձը:»* Այսինքն, գործատու կարող է լինել և՛ ֆիզիկական և՛ իրավաբանական անձը: Ֆիզիկական անձի դեպքում վարչական պատասխանատվություն կիրառելիս որևէ խնդիր չի առաջանում, սակայն իրավաբանական անձի պարագայում կա տեսական-իրավական վեճ: Իրավաբանական անձի վարչական պատասխանատվության սուբյեկտ լինելու հարցը երկար ժամանակ եղել և մնում է չլուծված, հետևաբար միանշանակ չի կարելի ասել, որ իրավաբանական անձին կարելի է ենթարկել վարչական պատասխանատվության: Ելնելով վերոնշյալից, կարելի է եզրահանգել, որ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի այն հոդվածները, որոնցում պատասխանատվության սուբյեկտը գործատուն է, հակասում են ՀՀ օրենսդրությանը: Բոլոր դեպքերում, աշխատանքային օրենսդրության պահանջների խախտման համար պատասխանատու է ոչ թե գործատուն (կազմակերպությունը), այլ գործատուի ներկայացուցիչը՝ այն անձը, ով հանդես է գալիս ի պաշտոնե և ներկայացնում է գործատուին: Հետևաբար՝ Աշխատանքի տեսչության ստուգման այն ակտերը և վարչական տույժի ենթարկելու մասին որոշումները, որտեղ որպես սուբյեկտ նշված է գործատուն, ոչ իրավաչափ են: Ինչ վերաբերում է Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի որոշ հոդվածներում տեղ գտած «խախտում թույլ տված անձ» ձևակերպմանը, ապա հարկ է նկատել, որ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքը չի նախատեսել նման սուբյեկտի: Վարչական պատասխանատվության սուբյեկտը լինում է երկու տեսակ՝ ընդհանուր և հատուկ, մինչդեռ օրենսդրի սահմանած «խախտում թույլ տված անձ»-ը չի ենթարկում հիշյալ դասակարգմանը: Բացի այդ, «խախտում թույլ տված անձ» ձևակերպմամբ գործատուի հետ աշխատանքային հարաբերությունների մեջ գտնվող աշխատողը կարող է վարչական պատասխանատվության ենթարկվել աշխատանքային օրենսդրության պահանջի խախտման համար, մինչդեռ ՀՀ աշխատանքային օրենսգրքը գործատուի վրա է դնում աշխատանքային օրենսդրության պահպանման պարտականությունը: Իրավական որոշակիության բացակայությունը կոռուպցիոն ռիսկեր է ծնում այն առումով, որ հնարավորություն է տալիս տեսուչին գործատուի ներկայացուցիչի հետ «բանակցելու» իրավախախտման սուբյեկտի հարցի շուրջ, ինչի արդյունքում կարող

Եպատասխանատվության ենթարկվել աշխատողը: Վարչական պատասխանատվության սուբյեկտի հստակ և ճիշտ սահմանումը կնպաստի նաև ստուգման ակտերի և վարչական տույժի ենթարկելու մասին որոշումների հասցեավորված կազմմանը:

9. Աշխատանքի տեսչության կողմից առավել արդյունավետ և շուրջօրյա ստուգումներ իրականացնելուն խոչընդոտող հանգամանք կարելի է համարել նրանց քաղաքացիական ծառայող լինելու և նորմավորված 8-ժամյա գրաֆիկով աշխատելու հանգամանքը, քանի որ այս պարագայում նրանց կողմից արտաժամյա կամ գիշերային աշխատանք ստուգելու դժվարություններ են առաջանում: «Աշխատանքի պետական տեսչության մասին» ՀՀ օրենքի 15-րդ հոդվածը սահմանում է, որ աշխատանքի պետական տեսուչն իրավունք ունի օրվա ցանկացած աշխատանքային ժամի գործատուի կամ նրա ներկայացուցչի ներկայությամբ անարգել մուտք գործելու գործատուի գրասենյակային կամ առևտրային տարածք: Սակայն գործատուի աշխատանքային ժամը կարող է չհամընկնել տեսուչի աշխատանքային ժամին, ինչը նշանակում է, որ տեսուչն իր գործառույթներն իրականացնելու է իր աշխատաժամանակի նորմալ ռեժիմից դուրս, որի պարագայում պարտավոր է ապահովել իր գործողությունների օրինականությունը հիմնավորող ապացույցները, այլապես ստուգումը և դրա հետևանքները կարող են վիճարկվել, ավելին՝ գործատուի ներկայացուցիչը կարող է չթույլատրել տեսուչի մուտքը տարածք:

ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՈԼՈՐՏԻ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ

Հարկային ծառայություն. ստեղծման պատմություն և լիազորություններ

ՀՀ հարկային ծառայությունը (այսուհետ՝ Հարկային ծառայություն) պետական ծառայության հատուկ տեսակ է, որը գործում է ՀՀ կառավարությանն առընթեր պետական եկամուտների կոմիտեի համակարգում: Հարկային ծառայությունը ստեղծվել է ՀՀ նախարարների խորհրդի 1991թ. հոկտեմբերի 2-ի N 585 որոշմամբ՝ որպես ՀՀ նախարարների խորհրդին առընթեր պետական հարկային տեսչություն: 2008թ. օգոստոսի 20-ին հարկային և մաքսային մարմինների միացման արդյունքում ստեղծվեց ՀՀ կառավարությանն առընթեր պետական եկամուտների կոմիտեն, որը համարվում է հանրապետական գործադիր մարմին:

Հարկային ծառայության իրավական կարգավիճակը, գործունեության կարգը և առանձնահատկությունները, լիազորությունների շրջանակը, ինչպես նաև Հարկային ծառայությունում պաշտոնների համալրման կարգը սահմանված են «Հարկային ծառայության մասին» օրենքով¹⁹: Հարկային ծառայության առաքելությունն է ՀՀ պետական բյուջեի՝ հարկային մարմնի կողմից վերահսկվող եկամուտների ապահովումը՝ հարկային օրենսդրության ամբողջական ու համահավասար կիրառման և առկա ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործման միջոցով: Հարկային ծառայության խնդիրներն ամրագրված են «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով և հանգում են հետևյալին՝

- հարկային օրենսդրության և հարկային հարաբերությունները կարգավորող իրավական ակտերի պահանջների կատարման և կիրառման նկատմամբ օրենքով սահմանված կարգով հսկողության իրականացումը,

¹⁹ Ընդունվել է ԱԺ կողմից 2002 թվականի հուլիսի 3-ին

- հարկային օրենսդրության պահանջների խախտումների կանխումը, խափանումը, այդ խախտումների բացահայտումը,
- հարկային օրենսդրությամբ սահմանված պարտավորությունների չկատարման հետևանքով ՀՀ պետական և համայնքների բյուջեների նկատմամբ առաջացած պարտավորությունների մարման գծով աշխատանքների իրականացումը,
- հարկային հարցերին առնչվող միջազգային պայմանագրերով ՀՀ պարտավորությունների կատարումը և իրավունքների իրականացումը, օտարերկրյա պետությունների հարկային և իրավասու այլ մարմինների, միջազգային կազմակերպությունների հետ համագործակցությունը,
- հարկային հարաբերությունները կարգավորող օրենսդրական ակտերի կիրառման վերաբերյալ հարկային ծառայողների և հարկ վճարողների ուսուցման կազմակերպումը,
- օրենսդրությամբ նախատեսված այլ խնդիրների իրականացումը²⁰:

Վերոնշյալ խնդիրներին համապատասխան հարկային ծառայությունն օժտված է որոշակի լիազորություններով և իրականացնում է հետևյալ գործառնությունները՝

- հարկ վճարողների սպասարկում, այդ թվում՝ հարկ վճարողներին իրազեկում, հարկային հաշվարկների, հայտարարագրերի, հաշվետվությունների, տեղեկանքների և օրենքով սահմանված այլ փաստաթղթերի ընդունում, օրենքով նախատեսված դեպքերում հարկերի հաշվարկում,
- հարկ վճարողների հաշվառում,
- հարկերի և այլ պարտադիր վճարների հավաքման կազմակերպում,
- հարկ վճարողների նկատմամբ հսկողության իրականացում,
- ՀՀ հարկային օրենսդրության, հարկային հարաբերությունները կարգավորող մյուս իրավական ակտերի՝ հարկային պարտավորությունների գծով պահանջների խախտման համար օրենքով սահմանված պատասխանատվության կիրառում,
- հարկ վճարողների բողոքների քննարկում,
- ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքով սահմանված կարգով իրեն վերապահված գործերով հետաքննության ու նախաքննության կատարում,
- Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքին համապատասխան վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ իրեն վերապահված գործերով վարույթի իրականացում,
- հարկային իրավախախտումների բացահայտման ուղղությամբ անհրաժեշտ օպերատիվ-հետախուզական միջոցառումների իրականացում,
- ՀՀ հարկային օրենսդրության պահանջների կատարման նկատմամբ հսկողություն իրականացնելու նպատակով հարկային մարմնի կողմից տնտեսավարող սուբյեկտների մոտ օրենքով սահմանված կարգով ստուգումների անցկացում և այլն²¹:

Հարկային ծառայությունն իր գործառնություններն իրականացնում է վերադաս հարկային մարմնի և հարկային տեսչությունների միջոցով, որոնք ստեղծվում, վերակազմակերպվում և լուծարվում են ՀՀ կառավարության կողմից: Հարկային ծառայության կառուցվածքը և կանոնադրությունը հաստատվել է ՀՀ կառավարության 2008 թվականի սեպտեմբերի 4-ի «ՀՀ

²⁰ «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված

²¹ Պետական եկամուտների կոմիտեի կանոնադրություն, կետ 14

կառավարությանն առընթեր պետական եկամուտների կոմիտեի կանոնադրությունը և աշխատակազմի կառուցվածքը հաստատելու մասին» N1005-Ն որոշմամբ:

Հարկային ծառայության իրավասությունների շրջանակի և գործունեության հիմնական ուղղությունների վերլուծությունը տալիս է հետևյալ եզրահանգումը՝ Հարկային ծառայությունն ապահովում է պետական բյուջեի մուտքերը և հարկային վարչարարությունը՝ իրականացնելով հարկ վճարողների սպասարկում, հարկ վճարողների հաշվառում, հարկերի և այլ պարտադիր վճարների հավաքման կազմակերպում, հարկ վճարողների բողոքների քննարկում և որոշումների ընդունում, վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ իրեն վերապահված գործերով վարույթի իրականացում և այլն:

Տեսչական ստուգումներ. օրենսդրության և պրակտիկայի վերլուծություն

Հարկային ծառայությունն օրենսդրությամբ ամրագրված իրավասությունների շրջանակում կոչված է իրականացնելու հարկային հսկողություն և վերահսկողություն, հարկային օրենսդրության պահանջների խախտումների կանխում և բացահայտում:

Հարկային օրենսդրության պահանջների կատարման նկատմամբ հսկողություն իրականացնելու նպատակով Հարկային ծառայությունն իրավունք ունի ստուգումներ և ուսումնասիրություններ իրականացնել տնտեսվարող սուբյեկտների մոտ: Մինչև «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքի ուժի մեջ մտնելը Հարկային ծառայության կողմից ստուգումների և ուսումնասիրությունների անցկացման կարգը սահմանված էր ՀՀ կառավարության 1995 թվականի ապրիլի 17-ի «Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գործող ձեռնարկություններում, հիմնարկներում, կազմակերպություններում և անհատ ձեռներեցների մոտ Հայաստանի Հանրապետության հարկային պետական տեսչության մարմինների կողմից ստուգումներ և ուսումնասիրություններ իրականացնելու կարգը հաստատելու մասին» N 213 որոշմամբ, որն այժմ գործում է այնքանով, որքանով չի հակասում «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքին:

Ընդհանուր առմամբ, հարկային մարմինների ստուգման նպատակն է պարզել տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից հաշվարկված հարկերի և ներկայացված հաշվետվությունների արժանահավատությունը:

ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի 2011 թվականի տարեկան զեկույցում, որպես Պետական եկամուտների կոմիտեի կառավարման բնագավառի դրական զարգացում, արձանագրվել է համատարած ստուգումներից ամբողջական անցումը ռիսկային չափանիշների հիման վրա ստուգումների համակարգին (ՌՉՍՀ), որն ավտոմատացված է²²: Հարկային ծառայության ռիսկի վրա հիմնված ստուգումների մեթոդաբանությունը և ռիսկայնությունը որոշող չափանիշների ընդհանուր նկարագիրը հաստատվել է ՀՀ կառավարության 10.11.2011թ. N1636-Ն որոշմամբ: Ստուգվող մարմնի ռիսկայնությամբ պայմանավորված ստուգումներն իրականացվում են հետևյալ հաճախականությամբ՝

- բարձր ռիսկայնության սուբյեկտների մոտ՝ ոչ ավելի հաճախ, քան տարին 1 անգամ,
- միջին ռիսկայնության սուբյեկտների մոտ՝ ոչ ավելի հաճախ, քան 3 տարին 1 անգամ,
- ցածր ռիսկայնության սուբյեկտների մոտ՝ ոչ ավելի հաճախ, քան 5 տարին 1 անգամ²³:

²²Տես՝ <http://www.pashtpan.am/library/library/page/101/type/3>

²³ ՀՀ կառավարության 29.12.2011թ. N1905-Ն որոշմամբ հաստատվել է այն կազմակերպությունների ցանկը, որոնցում, կախված հանրության և պետության համար դրանց գործունեության ոլորտի կենսական նշանակությունից ՀՀ արտակարգ իրավիճակների

Նշված սահմանափակումները չեն տարածվում այն դեպքերի վրա, երբ մասնավորապես՝

- տնտեսվարողի կողմից առնվազն երկու հաշվետու ժամանակաշրջանում չի ներկայացվել օրենքով սահմանված հաշվետվությունները՝ առանց այդ հաշվետվությունները ներկայացնելուն խոչընդոտող պատճառների վերաբերյալ գրավոր բացատրություններ ներկայացնելու,
- իրականացվում են ակցիզային դրոշմանիշների, հսկիչ նշանների (դրոշմապիտակների) և հսկիչ-դրամարկղային մեքենաների կիրառման, «Հաստատագրված վճարների մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված ելակետային տվյալների և դրանց ուղղիչ գործակիցների, ինչպես նաև չձևակերպված աշխատողների բացահայտմանն ուղղված ստուգումներ,
- յուրաքանչյուր օրացուցային տարվա ընթացքում տնտեսվարող սուբյեկտի մոտ օրենքով սահմանված կարգով արձանագրվել է առաքվող կամ տեղափոխվող արտադրանքի, ապրանքների փաստաթղթավորման և (կամ) ուղեկցող փաստաթղթերի գրանցման օրենքով սահմանված կարգի մեկից ավելի խախտումներ:

Նշված դեպքերը բացառություններն են, ինչը նշանակում է, որ Հարկային ծառայության կողմից ստուգումներ կարող են իրականացվել առանց վերը նշված հաճախականության պահպանման, սակայն ստուգումների ընթացքում պարզաբանվում են միայն այն հարցերը, որոնք հիմք են հանդիսացել այդ ստուգումներն իրականացնելու համար:

Ստուգման հրամանը կամ հանձնարարագիրը տրվում է Հարկային ծառայության ղեկավարի կողմից, իսկ ակցիզային դրոշմանիշների, հսկիչ նշանների (դրոշմապիտակների) և հսկիչ-դրամարկղային մեքենաների կիրառման, օրենքով սահմանված ելակետային տվյալների և գործակիցների, տարադրամի փոխանակման կետերի կամ արժույթային դիլերների-բրոքերների ստուգումների, չձևակերպված աշխատողների բացահայտմանն ուղղված ստուգումների դեպքերում ստուգման հրամանը կամ հանձնարարագիրը տալիս է հարկային (տարածքային) տեսչության պետը՝ Հարկային ծառայության ղեկավարի որոշմամբ: Ստուգման ընթացքում Հարկային ծառայության տեսուչն ուսումնասիրում է տնտեսվարող սուբյեկտի կողմից ներկայացված հաշվետվությունների և դրանց կազմման համար հիմք հանդիսացող փաստաթղթերի արժանահավատությունը, իրավունք ունի մուտք գործել ստուգման նպատակին առնչվող արտադրական, գրասենյակային և այլ տարածքներ, ինչպես նաև տեղեկացնել տնտեսվարող սուբյեկտին գերավճարների և չկատարված հարկային պարտավորությունների մասին: Ստուգման արդյունքների հիման վրա (կամ ստուգման ակտի հիման վրա) հարուցվում է վարչական իրավախախտման վարույթ, որի նկատմամբ կիրառվում են «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի դրույթները²⁴: Հարկային ծառայության անունից վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործեր քննելու և վարչական տույժեր նշանակելու իրավունք ունեն վերադաս հարկային մարմնի վարչությունների պետերը և հարկային մարմնի հարկային (տարածքային) տեսչության պետերը՝ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի համաձայն²⁵: «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն Հարկային մարմնի և հարկային ծառայողի գործողությունը կամ անգործությունը կարող են զանգատարկվել հարկային մարմնի զանգատարկման հանձնաժողովին (այսուհետ՝ Գանգատարկման հանձնաժողով) կամ բողոքարկվել դատարան²⁶:

Նախարարության աշխատակազմի պետական հրդեհային և տեխնիկական անվտանգության տեսչության կողմից ստուգումները, բացառության կարգով, կարող են իրականացվել վեց ամիսը մեկ անգամ:

²⁴ «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 6, մաս 3

²⁵ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրք, հոդված 244²

²⁶ «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 43.1

2011թ.-ին Հարկային ծառայության կողմից վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ հարուցված վարույթներով կայացվել է վարչական տույժ նշանակելու մասին 30983 որոշում, 2012թ.-ին՝ 26895 որոշում, իսկ 2013թ.-ի տասնմեկ ամիսների դրությամբ՝ 29659 որոշում²⁷: 2011թ.-ին Գանգատարկման հանձնաժողով է ներկայացվել 230 բողոք, որից բավարարվել է 97, մասնակի բավարարվել է 9, մերժվել է 88, կասեցվել 6 և կարճվել 30 բողոք: 2012թ.-ին քննության է առնվել 156 բողոք, որից բավարարվել է 74, մասնակի բավարարվել է 5, մերժվել է 52, կասեցվել 9 և կարճվել 16 բողոք: 2013թ. առաջին կիսամյակի ընթացքում Գանգատարկման հանձնաժողովը քննել է 90 բողոք, որից բավարարվել է 39, մասնակի բավարարվել է 10, մերժվել 29, կասեցվել 3 և կարճվել է 9 բողոք²⁸:

Հարկային ծառայության իրականացրած ստուգումների արդյունքում կազմված ստուգման ակտերը անվավեր ճանաչելու պահանջով 2011թ.-ին ՀՀ վարչական դատարան է ներկայացվել 356 հայցադիմում, որից բավարարվել է 220, մերժվել՝ 136 հայցադիմում: 2012թ.-ին Նույն պահանջով ՀՀ վարչական դատարան է ներկայացվել է 164 հայցադիմում, որից 85-ը բավարարվել է, 79 հայցադիմում մերժվել: Իսկ 2013թ. 1-ին կիսամյակի ընթացքում ՀՀ վարչական դատարան է ներկայացվել 61 հայցադիմում, որից բավարարվել է 25-ը, մերժվել 36 հայցադիմում:

2011-2012 թվականների և մասամբ 2013թ. վիճակագրական տվյալները ցույց են տալիս, որ առկա է վարչական և դատական կարգով բողոքարկման նվազման միտում, որի իրական պատճառները դժվար է մատնանշել: Դա կարող է պայմանավորված լինել օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ գործոններով, ինչպես նաև բողոքարկման հիմքերի բացակայությամբ կամ բողոքարկման մեխանիզմների անարդյունավետությամբ: Այդ մասին մտահոգության է արտահայտված նաև ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի 2011թ. տարեկան զեկույցում՝ *«դրական է, որ բողոքարկման տոկոսը չափազանց ցածր է: Այդուհանդերձ հնարավոր է, որ նման վիճակագրությունը բողոքարկման մեխանիզմների հանդեպ հանրության անվստահության հետևանք է»*²⁹:

Նույն զեկույցում, ի թիվս այլ հարցերի, բարձրացվել է նաև հարկային ծառայության համակարգում վարքագծի կանոնների պահպանման խնդիրը: Նույն մտահոգությունն արտահայտվել է նաև «2012թ. ընթացքում ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գործունեության և երկրում մարդու իրավունքների ու հիմնարար ազատությունների խախտման մասին» տարեկան զեկույցում, որով արձանագրվել է խիստ մտահոգություն այն բողոքների վերաբերյալ, ըստ որոնց *«... հարկային ծառայողների կողմից անձանց հետ շփման ընթացքում էթիկայի և վարքագծի կանոնների խախտումներ են տեղի ունեցել: Նշվածը հիմնականում արտահայտվում է անձանց նկատմամբ անհարգալից վերաբերմունք դրսևորելու միջոցով, օրինակ՝ վիրավորական արտահայտություններ են հնչեցվել, անձանց հետ շփվելիս օգտագործվել է «դու» անձնական դերանունը և այլն: Մտահոգիչ է նաև այն, որ չնայած հարկային և մաքսային ծառայողները իրենց գործունեությամբ պարտավոր են նպաստել իրենց զբաղեցրած պաշտոնի և իրենց կողմից ներկայացրած մարմնի նկատմամբ վստահության և հարգանքի ձևավորմանը, գործնականում տեղի է ունեցել հակառակը: Նշված ծառայողների*

²⁷ Տես՝ <http://www.taxservice.am/Content.aspx?itn=LBRAdminViolationsStatistics>

²⁸ Տես՝ <http://www.taxservice.am/Content.aspx?itn=LBRStatisticsOnAAATBTS>

<http://www.taxservice.am/Content.aspx?itn=LBR2011>

<http://www.taxservice.am/Content.aspx?itn=LBR2012>

²⁹ Տես՝ <http://www.pashtpan.am/library/library/page/101/type/3>

կողմից էթիկայի և վարքագծի կանոնների խախտման դեպքերը ունենում են ճիշտ հակառակ ազդեցությունը հասարակությունում:»

Դեռևս 2002 թվականին N1624-Ն որոշմամբ հաստատվել են Հարկային ծառայողի վարքագծի կանոնները, որոնք իրենից ներկայացնում են բարոյականության համընդհանուր սկզբունքների վրա հիմնված՝ հարկային ծառայողի վարվելակերպի, վարքագծի և փոխհարաբերությունների առանձնահատկությունները կարգավորող նորմեր: Հարկային ծառայողի վարքագծի կանոնների նպատակն է ուղղորդել հարկային ծառայողին իր վարվելակերպում, ինչպես նաև տեղեկացնել քաղաքացիներին, թե ինչպիսի պահվածք պետք է ակնկալել հարկային ծառայողից: Հարկային ծառայողի վարքագծի կանոնները կոպիտ խախտելու կամ ծառայողական պարտականությունները պարբերաբար չկատարելու կամ ոչ պատշաճ կատարելու համար հարկային ծառայողի նկատմամբ կարող են կիրառվել կարգապահական տույժեր, ընդհուպ՝ դասային կոչումից զրկում, դասային կոչումի իջեցում, ինչպես նաև հերթական դասային կոչման ներկայացնելու մերժում: Վարքագծի կանոնները միտված են ապահովելու հարկային ծառայողի անաչառ, զուսպ և օրինակելի վարքագիծը, ինչպես նաև բացառելու ցանկացած տեսակի հովանավորչություն, միջնորդություն կամ աջակցություն, որը կարող է վարկաբեկել և հեղինակազրկել հարկային ծառայության վարկանիշը, հարկային ծառայողի կոչումն ու համբավը: Հարկային ծառայողների վարքագծի կանոնների նկատմամբ հսկողությունն իրականացնում է հարկային մարմնի ծառայողական քննություն անցկացնող հանձնաժողովը: 2012թ.-ին Հարկային ծառայության կողմից կայացվել է կարգապահական տույժի ենթարկելու մասին 12 որոշում, իսկ 2013թ. սեպտեմբեր ամսվա դրությամբ՝ 15 որոշում³⁰:

Հարկային ծառայության ոլորտի օրենսդրության և պրակտիկայի համադրումը թույլ է տալիս նկատել հետևյալը՝

1. «ՀՀ-ում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքում 23.06.2011թ. կատարվեցին փոփոխություններ և լրացումներ, ըստ որի բոլոր ստուգումները, մի քանի բացառությամբ, անցկացվում են միայն ստուգաթերթերի հիման վրա: Այդ բացառությունների շարքում են նաև Հարկային ծառայության կողմից իրականացվող ստուգումները, ինչը նշանակում է, որ հարկային տեսուչները ստուգման ընթացքում առաջնորդվում են ոչ թե ստուգաթերթի, այլ հանձնարարագրում ընդգրկված հարցերի շրջանակով: Կան մտահոգություններ, որ Հարկային օրենսդրության կարգավորման առարկայի բարդությամբ և իրավակարգավորումների բազմազանությամբ պայմանավորված ներկայում ստուգաթերթի կիրառումը հարկային ստուգումների համար հնարավոր է որոշ դժվարություններ առաջացնի: Հարկային օրենսդրության պարզեցումը կնպաստի ոչ միայն տնտեսվարողների կողմից օրենսդրության միասնական կիրառության ապահովմանը, այլև հնարավոր կդարձնի ստուգումները կազմակերպել ստուգաթերթի հիման վրա, ինչպես դա արվում է մյուս տեսչական մարմինների կողմից: Անհրաժեշտ է հարկային օրենսդրությունը պարզեցնելով հետագայում անցնել Հարկային ծառայության՝ ըստ ստուգաթերթի ստուգումների մեխանիզմին:
2. «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասը սահմանում է ստուգման ակտի բովանդակությանը ներկայացվող պահանջները, որոնց համաձայն ակտում պետք

³⁰ Տես <http://www.taxservice.am/Content.aspx?itn=TIDisciplinaryPenalties>: 2010-2011թթ.-ին կիրառված կարգապահական տույժերի վերաբերյալ տեղեկատվություն կայքում առկա է:

Ե նշվեն ստուգմամբ բացահայտված խախտումները, խախտումների նկարագրությունը, խախտման ժամկետը (եթե հնարավոր է որոշել) և այն իրավական նորմերը, որոնց պահանջները չեն կատարվել: Սակայն գործնականում այս պահանջը հաճախ չի կատարվում և ստուգման ակտը չի պարունակում բավարար հիմնավորումներ խախտման, դրա հիմնավորման և իրավական հիմքերի վերաբերյալ: Նման ակտերի իրավաչափությունը միանշանակ վիճելի է և պետք է չեղյալ ճանաչել ոչ միայն բողոքարկման/զանգատարկման դեպքում, այլ Հարկային ծառայության կողմից սեփական նախաձեռնությամբ՝ վերադասության կարգով:

Բացի այդ, օրենքի համաձայն, ստուգման ակտում պետք է նշվեն պատասխանատվության կիրառման համապատասխան իրավական հիմքերը: Սակայն հարկային տեսուչի կողմից կազմվող ստուգման ակտում նշվում է ոչ միայն պատասխանատվության հիմքը, այլև պատասխանատվության տեսակն ու չափը: Որպես եզրափակիչ մաս, ստուգման ակտը պարունակում է հետևյալ ձևակերպումը. «Տնտեսվարող սուբյեկտին առաջարկվում է ՀՀ պետական բյուջե վճարել X գումար՝ որպես ՀՀ օրենսդրությամբ նախատեսված տուգանք», միաժամանակ նշվում է նաև տուգանքի վճարման վերջնաժամկետը: Ակտի նման ձևակերպման արդյունքում առաջանում է հակասություն «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքի 6-րդ և Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի 244²-րդ հոդվածների պահանջների միջև, քանի որ

- ստուգման ակտի նախագիծը, կազմելուց հետո, պետք է ներկայացվի տնտեսվարող սուբյեկտին՝ առարկություններ ներկայացնելու համար, մինչդեռ այս դեպքում ներկայացվում է արդեն ոչ թե ակտի նախագիծը, այլ վարչական տույժի մասին որոշումը
- ակտի նախագիծը, դրա վերաբերյալ առարկություններով, պետք է ներկայացվի վարույթ հարուցելու իրավասու անձին, որպեսզի վերջինս իրականացնի վարչական իրավախախտման գործի քննության: Համաձայն Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի 244²-րդ հոդվածի՝ հարկային մարմինների անունից վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ գործեր քննելու և վարչական տույժեր նշանակելու իրավունք ունեն վերադաս հարկային մարմնի վարչությունների պետերը և հարկային մարմնի հարկային (տարածքային) տեսչության պետերը, մինչդեռ այս դեպքում տեսուչն է որոշում վարչական տույժի տեսակն ու չափը:

Անհրաժեշտություն կա օրենսդրորեն սահմանել օրենքի պահանջներին չհամապատասխանող ստուգման ակտերի՝ Հարկային ծառայության նախաձեռնությամբ չեղյալ համարելու մեխանիզմը, ինչպես նաև վերանայել ստուգման ակտի ձևաթուղթը և բացառել տույժի տեսակի և չափի մասին գրառումը:

3. «Հարկային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 28-րդ հոդվածի համաձայն հարկային մարմնում գործում է հարկային մարմնի համակարգի զարգացման ֆոնդ, որի նպատակն է նպաստել հարկային վարչարարության արդյունավետության բարձրացմանը: Ֆոնդի միջոցները, ի թիվս այլ աղբյուրների, գոյանում են նաև վարչական իրավախախտումների գործերով նշանակված վարչական տուգանքների երեսուն տոկոս մասհանումներից: Ծառայողական պարտականությունների բարեխիղճ և որակյալ կատարման համար ֆոնդի գումարներից հարկային ծառայողին տրվում է նյութական խրախուսում կամ պարգևավճար, ինչը նշանակում է, որ հարկային ծառայողն անձնապես

շահագրգռված է ակտեր կազմելու և տուգանքների նշանակման մեջ: Խնդիրն առավել բարդ է հարկային մարմնում գործող քննիչների պարագայում, քանի որ վերջիններս, փաստորեն. ունեն իրավական ակտով սահմանված շահագրգռվածություն գործի ելքով: Մինչդեռ, մյուս կողմից, ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի 17-րդ հոդվածն արգելում է քննիչին մասնակցել քրեական գործով վարույթին, եթե նա ուղղակի կամ անուղղակի շահագրգռված է գործի ելքով: Սա նաև կոռուպցիոն ռիսկեր պարունակող օղակ է, քանի որ անխուսափելի է շահագրգռվածության շահարկումը ցանկալի ելքի ակնկալիքով: Անհրաժեշտ վերացնել հարկային տեսուչներին՝ ստուգման ակտերի հաշվին տուկոսներ կամ պարգևավճար տալու մեխանիզմը, ինչպես նաև վերանայել Հարկային ծառայության կառուցվածքում քննչական մարմնի առկայության նպատակահարմարությունը: Վերջինիս իրավական լուծումը կանխորոշվել է ՀՀ նախագահի 24.09.2013թ. ՈՆԿ-159-Ա կարգադրությամբ, ըստ որի քննչական մարմինների անկախությունն ամրապնդելու, քրեական գործերով նախաքննության արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով ստեղծվում է միասնական քննչական մարմին, որի մեջ ներառվում է նաև Հարկային ծառայության քննչական մարմինը:

4. «Ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքի 7-րդ հոդվածի «գ» կետը նախատեսում է, որ ստուգումն իրականացնող անձինք կարող են ցանկացած դեպքում «վերցնել» իրեր, եթե դրանք անմիջականորեն առնչվում են ստուգման նպատակներին: Օրենքի 3-րդ հոդվածը սահմանում է, որ ստուգման նպատակը տնտեսավարող սուբյեկտի գործունեության ոլորտում օրենքի և այլ իրավական ակտերի հիման վրա պետական մարմիններին ներկայացված կամ հրապարակված հաշվետվությունների արժանահավատությունը պարզելը, ՀՀ օրենքների ու այլ իրավական ակտերի պահանջների կատարման նկատմամբ պետական հսկողություն իրականացնելը և տնտեսավարող սուբյեկտի գույքային իրավունքները պաշտպանելն է: Նշված սահմանումից պարզ չէ թե, որ դեպքում կարող է անձի իրը անմիջականորեն առնչվել ստուգման նպատակների հետ և թե ինչպես է դա որոշվում: Այսինքն, հստակ չափորոշիչների բացակայության դեպքում, ստուգումն իրականացնող անձինք կարող են «վերցնել» իրեր նույնիսկ այն դեպքում, երբ բացակայում է որևէ հիմնավորված կասկած, որ տնտեսավարող սուբյեկտը թույլ է տվել խախտում կամ նշված իրը ստուգումների իրականացման համար որևէ էական նշանակություն կարող է ունենալ: Պարզ չէ նաև, թե ինչ չափորոշիչների հիման վրա է որոշվում, արդյոք ստուգումն իրականացնող անձի կողմից վերցված իրերը խոչընդոտում են տնտեսավարող սուբյեկտի բնականոն աշխատանքին, թե՛ ոչ: Այս մասին իր մտահոգությունն է հայտնել նաև ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանը 2012 թվականի տարեկան զեկույցում, արձանագրելով, որ *«2012 թվականին գրանցվել են բազմաթիվ դեպքեր, երբ հարկային մարմնի աշխատակիցները, ստուգումներ իրականացնելիս, առանց բավարար հիմնավորումների և/կամ պատճառաբանության վերցրել են հարկատուների աշխատավայրում գտնվող իրերը»*³¹: Հարկային մարմնի տվյալ լիազորությունը կարող է հանգեցնել անձանց տնտեսական գործունեության ազատության և սեփականության տիրապետելու, օգտագործելու և տնօրինելու անհիմն սահմանափակման: Անհրաժեշտ է օրենսդրորեն սահմանել, որ հարկային մարմնի կողմից ստուգումներ իրականացնելիս միայն բավարար

³¹ Տես <http://www.pashtpan.am/library/library/page/101/type/3>

հիմնավորումների և/կամ պատճառաբանության առկայության դեպքում հնարավոր լինի վերցնել հարկատուների աշխատավայրում գտնվող իրերը, սահմանել թե՛ ինչ չափորոշիչների հիման վրա է որոշվում արդյոք ստուգումն իրականացնող անձի կողմից վերցված իրերը խոչընդոտում են տնտեսվարող սուբյեկտի բնականոն աշխատանքին, թե՛ ոչ, ինչպես նաև՝ սահմանել փաստաթղթերը և իրերը վերցնելու գրավոր պահանջ ներկայացնելու մեխանիզմ: Վերջինս հնարավորություն կտա տնտեսվարողին հաստատելու այն փաստը, որ տեսուչի կողմից պահանջվել են փաստաթղթեր և իրեր, ինչը հետագայում դրանց կորստի կամ ստուգման հետ առնչություն ունենալու վեճի դեպքում կունենա ապացուցողական նշանակություն:

5. Գործող օրենսդրությամբ և պրակտիկայում նախատեսված չէ ստուգման ակտերի գանգատարկման դեպքում տեսուչի պատասխանատվության մեխանիզմ: Անհրաժեշտ է օրենսդրորեն սահմանել, որ տեսուչի կազմած ստուգման ակտի դեմ գանգատ/բողոք բերելու դեպքում պարտադիր է կարգապահական վարույթի հարուցումը: Նման մեխանիզմի առկայության պարագայում կբարձրանա տեսուչի պատասխանատվությունը և կսահմանափակվի Հարկային ծառայության պետի՝ կարգապահական վարույթ հարուցելու հայեցողական լիազորությունը: Վերջինս կսահմանվի ոչ թե՛ իրավունք, այլ պարտականություն: Բողոքի/գանգատի քննության արդյունքում ստուգման ակտը չեղյալ հայտարարելու դեպքում պետք է նախատեսվի նյութական պատասխանատվություն տեսուչի համար: Սա կարող է լինել զսպող մեխանիզմ, որը կստիպի տեսուչին խուսափել չհիմնավորված կամ «վերևից» թելադրվող անօրինական ստուգման ակտեր կազմելուց, քանի որ դրա համար ինքն է կրելու անհատական պատասխանատվություն՝ կրելով նյութական վնաս:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Հիմք ընդունելով վերոնշյալ վերլուծությունը, առաջարկվում են հետևյալ՝ ընդհանուր բնույթի և ոլորտային փոփոխությունները՝ խթանելու ուսումնասիրության առարկա վերահսկողական մարմինների գործունեության օրինավորությունը:

Ընդհանուր բնույթի առաջարկություններ

- Օրենսդրորեն հստակեցնել «տեսուչի աշխատանքներին խոչընդոտել» հասկացությունը և դրա հետևանքները,
- Գործնականում ապահովել ստուգման հանձնարարագրի բնօրինակի տրամադրումը տնտեսվարող սուբյեկտին,
- Օրենսդրորեն վերացնել ստուգման արդյունքում տույժեր կիրառելու տեսչական մարմինների իրավունքը և ամրագրել միայն խախտումը արձանագրելու իրավունքը:

Աշխատանքային ոլորտի առաջարկություններ

- Օրենսդրորեն հստակեցնել Աշխատանքի տեսչության կողմից ուսումնասիրություն կատարելու իրավական հիմքերը և փաստաթղթավորումը
- Օրենսդրորեն հստակեցնել և միօրինականացնել ստուգումների տեսակները
- Օրենսդրորեն կարգավորել նախկին աշխատողների կողմից Աշխատանքի տեսչությանը դիմելու հնարավորությունը և կարգը
- Օրենսդրորեն ամրագրել ՉԼՄ-ներով բարձրաձայնվող (կամ այլ կերպ հայտնի դարձած) աշխատանքի իրավունքի խախտման դեպքերով սեփական նախաձեռնությամբ ըստ անհրաժեշտության ստուգում կամ ուսումնասիրություն իրականացնելու կամ վարույթ հարուցելու Աշխատանքի տեսչության իրավունքը
- Կանոնակարգել թեժ գծով ահազանգեր ստանալու և ստացված բողոքներով ստուգումներ իրականացնելու ընթացակարգը՝ ապահովելով ահազանգողի գաղտնիությունը
- Սահմանել խիստ հաշվառում և համարակալում ստուգման ընթացքում կիրառվող փաստաթղթերի ձևանմուշների համար՝ վերահսկելի դարձնելով դրանց օգտագործում/կիրառումը
- Օրենսդրորեն սահմանել առաջին անգամ ստուգման արդյունքում խորհրդատվություն և պարտադիր կատարման հանձնարարականներ տալու մեխանիզմը
- Օրենսդրորեն սահմանել առավել տարածված խախտումները կամ խնդրահարույց հարցերը և դրանց լուծումները կայքում հրապարակելու մեխանիզմ
- Օրենսդրորեն հստակեցնել վարչական պատասխանատվության սուբյեկտին՝ սահմանելով գործատուի ներկայացուցչի պատասխանատվության ինստիտուտը
- Օրենսդրորեն հստակեցնել արտաժամյա կամ գիշերային աշխատանք ստուգելու հնարավորությունը և կարգը:

Չարկային ոլորտի առաջարկություններ

- օրենսդրորեն ամրագրել Չարկային ծառայության ստուգումներն ըստ ստուգաթերթի անցկացնելու մեխանիզմը,
- օրենսդրորեն սահմանել օրենքի պահանջներին չհամապատասխանող ստուգման ակտերի՝ Չարկային ծառայության նախաձեռնությամբ չեղյալ համարելու մեխանիզմը և վերանայել ստուգման ակտի ձևաթուղթը և բացառել տույժի տեսակի և չափի մասին գրառումը, դրանք սահմանել ներքին իրավական ակտերով, որպես պարտադիր հաշվառման փաստաթղթեր,
- վերացնել հարկային տեսուչներին՝ ստուգման ակտերի հաշվին տոկոսներ կամ պարգևավճար տալու մեխանիզմը, ինչպես նաև վերանայել Չարկային ծառայության կառուցվածքում քննչական մարմնի առկայության նպատակահարմարությունը,
- օրենսդրորեն սահմանել հարկային մարմնի կողմից ստուգումներ իրականացնելիս հարկատուների աշխատավայրում գտնվող իրերը վերցնելու հիմքերը և ստուգման առարկային դրանց վերաբերելու չափորոշիչները, ինչպես նաև դրանք վերցնելու մասին տեսուչի՝ գրավոր պահանջ ներկայացնելու պարտականությունը,
- օրենսդրորեն սահմանել ստուգման ակտի բողոքարկման դեպքում համապատասխան տեսուչի նկատմամբ կարգապահական վարույթ հարուցելու մեխանիզմ: