



ՊԵՏԱԿԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐՈՒՄ ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆ ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ

ՀԱՅԱՍՏԱՆ 2014

Սույն զեկույցը մշակվել է Եվրոպական Միության ֆինանսավորմամբ իրականացվող «Արևելյան գործընկերության երկրներում հասարակության ներգրավումը շահերի բախմանը վերաբերող քաղաքականության իրականացման դիտարկման գործընթացում» ծրագրի շրջանակներում: Փաստաթղթի բովանդակության համար պատասխանատու են հեղինակները և այն որևէ պարագայում չի կարող համարվել ֆինանսավորող կազմակերպության տեսակետի արտահայտություն:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

1. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ 3

2. ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆՆ ԱՌՆՉՎՈՂ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ..... 4

3. ՔԱՂԾԱՌԱՅՈՂՆԵՐԻ ՇՐՋԱՆՈՒՄ ԻՐԱԿԱՆԱՑՎԱԾ ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՐՑՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԻ ԱՄՓՈՓՈՒՄ 14

4. ՊԵՏԱԿԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՊԱՏԱՄԽԱՆՆԵՐԸ ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆՆ ԱՌՆՉՎՈՂ ՀԱՐՑՈՒՄՆԵՐԻՆ..... 34

5. ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՄԱՍՆԱԳԻՏԱԿԱՆ ԿԱՐԾԻՔՆԵՐ 45

1. ՆԵՐԱՄՈՒԹՅՈՒՆ

Մույն զեկույցը պատրաստվել է Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի (այսուհետ՝ ԹԻՀԿ) և Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի (այսուհետ՝ ԵՀՀ) կողմից՝ Եվրոպական Միության ֆինանսավորմամբ իրականացվող «Արևելյան գործընկերության երկրներում հասարակության ներգրավումը շահերի բախմանը վերաբերող քաղաքականության իրականացման դիտարկման գործընթացում» ծրագրի շրջանակներում: Վերջինս իրականացվում է չորս երկրներում (Մոլդովա, Հայաստան, Լեհաստան և Ուկրաինա) վեց գործընկեր կազմակերպությունների կողմից (Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ - Մոլդովա, Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն, Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամ, Բատորի հիմնադրամ (Լեհաստան), Հանրային քաղաքականության ինստիտուտ (Ուկրաինա) և Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ - Ուկրաինա):

Ծրագրի առաջին տարվա գործողությունները նպատակաուղղված էին զարգացնելու գործընկեր կազմակերպությունների կարողությունները՝ իրականացնելու շահերի բախման մոնիտորինգ պետական կառույցներում: Արդյունքում գործընկեր կազմակերպություններն իրականացրել են հետևյալ գործողությունները

- շահերի բախումը կարգավորող իրավական հիմքերի և կարգավորող մեխանիզմների փորձաքննություն
- պետական մարմիններում աշխատող հանրային ծառայողների հարցում և եզրակացությունների հանգում
- կադրային և ներքին վերահսկողության ստորաբաժանումների ներկայացուցիչների մասնակցությամբ ֆոկուս խմբերի քննարկում շահերի բախմանն առնչվող քաղաքականության իրականացման հիմնական դժվարությունների շուրջ
- տեղեկատվության պաշտոնական հարցումներ ուղղված պետական մարմիններին և պատասխանների վերլուծություն
- շահերի բախման քաղաքականությունը բարելավելուն ուղղված առաջարկությունների մշակում

Մույն զեկույցը մշակվել է ԹԻՀԿ և ԵՀՀ կողմից՝ հիմք ընդունելով վերոնշյալ ուսումնասիրությունները: Դրա հնարավոր շահառուներն են հանրային ծառայողները, մասնավորապես՝ որոշում կայացնողները, քաղաքացիական հասարակության կառույցները և ՋԼՄ-ները: Լավ կառավարման և հակակոռուպցիոն ոլորտներում երկրի գործունեությունը դիտարկող միջազգային կազմակերպությունների համար ևս այն կարող է համարվել տեղեկատվական:

2. ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆՆ ԱՌՆՉՎՈՂ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Ուսումնասիրությունն իրականացվել է ԹԻՇԿ կողմից

Արդյո՞ք շահերի բախումը հստակ և սպառիչ է սահմանված:

Հայաստանի Հանրապետության բազմաթիվ օրենքներ պարունակում են հնարավոր շահերի բախումը կանխարգելող կամ շահերի բախման իրավիճակները կարգավորող նորմեր, սակայն դրանց ձևակերպումները ոչ միշտ են հստակ և նույնական: Այսպես օրինակ՝ ՀՀ Սահմանադրության 65-րդ հոդվածի համաձայն պատգամավորը, իսկ 88-րդ հոդվածի համաձայն կառավարության անդամը *«չի կարող զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ»*, մինչդեռ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 24-րդ հոդվածի համաձայն *«Հանրային ծառայողը և բարձրաստիճան պաշտոնատար անձը չեն կարող անձամբ զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ»*: Նույնպիսի ձևակերպում է տրված նաև այլ օրենքներում, օրինակ՝ «Համայնքային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում՝ *«Համայնքային ծառայողն իրավունք չունի անձամբ զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ»* (հոդված 24), «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում՝ *«Քաղաքացիական ծառայողն իրավունք չունի անձամբ զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ»* (հոդված 24):

Եթե հաշվի առնենք այն հանգամանքը, որ պատգամավորը և կառավարության անդամը, ինչպես նաև որոշ համայնքային ծառայողներ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի իմաստով համարվում են բարձրաստիճան պաշտոնատար անձ, ապա վերոհիշյալ նորմերի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ Սահմանադրությունն ի սկզբանե ավելի խիստ և հստակ արգելք է դրել ձեռնարկատիրությամբ զբաղվելու համար, մինչդեռ հետագայում օրենսդիրը հեռացել է սահմանադրական այս դրույթից և մեղմելով այն «անձամբ» բառով, վերջիններիս օժտել է բիզնես ունենալու հնարավորությամբ, բայց ոչ անձամբ վարելու, այլ, օրինակ հավատարմագրային կառավարիչի միջոցով: Այդուհանդերձ, «անձամբ» եզրույթը չի փոխում «ձեռնարկատիրական գործունեություն» հասկացության իմաստը, որի օրենսդրական ձևակերպումը տրված ՀՀ Քաղաքացիական օրենսգրքի 2-րդ հոդվածով, այն է՝ *«Ձեռնարկատիրական է համարվում անձի ինքնուրույն, իր ռիսկով իրականացվող գործունեությունը, որի հիմնական նպատակը գույք օգտագործելուց, ապրանքներ վաճառելուց, աշխատանքներ կատարելուց կամ ծառայություններ մատուցելուց շահույթ ստանալն է»*: Հետևաբար, եթե տվյալ գործունեությունն իրականացվում է ինքնուրույն (ոչ թե անձամբ), սեփական ռիսկով և դրա նպատակը շահույթ ստանալն է, ուրեմն այն ձեռնարկատիրական է, անկախ այն հանգամանքից պաշտոնյան դա անում է անձամբ, որպես հիմնադիր կամ կառավարիչ, թե այլ անձանց՝ հավատարմագրային կառավարիչների միջոցով:

Դատավորների ձեռնարկատիրական գործունեությունը սահմանափակող սահմանադրական նորմերը ևս ոլորտային օրենքներում տրված են այլ ձևակերպմամբ: Այսպես, ՀՀ Սահմանադրության 98-րդ հոդվածի համաձայն դատավորը և սահմանադրական դատարանի անդամը չեն կարող զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ, զբաղեցնել իր պարտականությունների հետ չկապված պաշտոն պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կամ առևտրային կազմակերպություններում, կատարել

այլ վճարովի աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից: Այս դրույթը նույնությամբ արտացոլված է «Սահմանադրական դատարանի մասին» ՀՀ օրենքում¹, մինչդեռ ՀՀ Դատական օրենսգրքում այս դրույթը ձևակերպված է ավելի կոնկրետ, սակայն նեղ իմաստով, այն է՝

«1. Դատավորն իրավունք չունի լինելու անհատ ձեռնարկատեր:

2. Դատավորն իրավունք չունի լինելու տնտեսական ընկերությունների մասնակից կամ վստահության վրա հիմնված ընկերակցության ավանդատու, եթե՝

1) դա ողջամտորեն ենթադրում է դատավորի պաշտոնեական դիրքի օգտագործում, կամ

2) բացի ընկերության ընդհանուր ժողովին մասնակցելուց, դատավորը ներգրավվում է նաև այդ կազմակերպության կարգադրիչ կամ կառավարման այլ գործառույթների իրականացմանը, կամ

3) ողջամտորեն ենթադրվում է, որ առևտրային կազմակերպությունը համապատասխան դատարանում հաճախ հանդես է գալու որպես գործին մասնակցող անձ»:

Մա նշանակում է, որ ի տարբերություն սահմանադրական նորմի, օրենսդրական նորմը դատավորի համար արգելում է միայն կոնկրետ տեսակի առևտրային կազմակերպությունների միջոցով ձեռնարկատիրական գործունեության իրականացումը:

Նման իրավակարգավորում է սահմանված նաև դատախազների համար: Դատախազն իրավունք չունի լինելու անհատ ձեռնարկատեր: Դատախազն իրավունք չունի լինելու տնտեսական ընկերությունների մասնակից կամ վստահության վրա հիմնված ընկերակցության ավանդատու, եթե բացի ընկերության ընդհանուր ժողովին մասնակցելուց, դատախազը ներգրավվում է նաև այդ կազմակերպության կարգադրիչ կամ կառավարման այլ գործառույթների իրականացմանը:²

Վերոնշյալ օրենքներից միայն «Հանրային ծառայության մասին» և «Ազգային ժողովի կանոնակարգ օրենք» ՀՀ օրենքներն են սահմանում «շահերի բախում» հասկացությունը և կարգավորում շահերի բախման իրավիճակում գտնվելու դեպքում, համապատասխանաբար, բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի և պատգամավորի վարքագիծը:

Այսպես, «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի համաձայն շահերի բախում է համարվում այն իրավիճակը, երբ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձն իր լիազորություններն իրականացնելիս պետք է կատարի գործողություն կամ ընդունի որոշում, որը ողջամտորեն կարող է մեկնաբանվել որպես իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի անձնական շահերով առաջնորդվել: Նույն օրենքի 30-րդ հոդվածի համաձայն իր կամ իրեն փոխկապակցված անձի անձնական շահերով առաջնորդվելը նշանակում է բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի լիազորությունների շրջանակում այնպիսի գործողություն կատարելը

¹ «Սահմանադրական դատարանի մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 3

² «Դատախազության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 43

կամ որոշում ընդունելը, որը թեև ինքնին օրինական է, սակայն հանգեցնում կամ նպաստում է կամ ողջամտորեն կարող է հանգեցնել կամ նպաստել՝

- իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի գույքային կամ իրավական դրության բարելավմանը.
- իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի անդամակցած ոչ առևտրային կազմակերպության գույքային կամ իրավական դրության բարելավմանը.
- իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի մասնակցությամբ առևտրային կազմակերպության գույքային կամ իրավական դրության բարելավմանը.
- իր հետ փոխկապակցված անձին պաշտոնում նշանակմանը:³

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 28-րդ հոդվածով սահմանված հանրային ծառայողի և բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի էթիկայի կանոններում առկա չէ մի այնպիսի դրույթ, որը նրանց խստորեն կարգելի կամ կստիպի ձեռնպահ մնալ շահերի բխման իրավիճակի հանգեցնող գործողությունից կամ որոշում ընդունելուց: Ավելին, հոդվածի 7-րդ կետը ամրագրում է «ձգտել կառավարել ներդրումներն այնպես, որ հնարավորինս նվազագույնի հասցվեն շահերի բխման իրավիճակները»: Մինչդեռ, պաշտոնյան կարող է որոշում կայացնել իր հարազատների օգտին ու իր ներդրումները դրա հետ կապ չունենան: Բացի այդ օրենսդրի նպատակը, կարծես, ոչ թե շահերի բխումն ընդհանրապես բացառելն է, այլ հնարավորինս «նվազագույնի հասցնելը»:Նման պայմաններում, իմպերատիվ արգելող նորմի բացակայությունը չի կարող ապահովել հանրային ծառայողի և բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի օրինակելի վարքագիծ:

Պատգամավորի կողմից իր կամ իրեն փոխկապակցված անձի անձնական շահերով առաջնորդվելը նշանակում է օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալը կամ Ազգային ժողովի քննարկմանը որոշման նախագիծ ներկայացնելը, Ազգային ժողովում շրջանառության մեջ դրված հարցի վերաբերյալ առաջարկություն ներկայացնելը, ինչպես նաև Ազգային ժողովի, նրա հանձնաժողովների, ենթահանձնաժողովների նիստերում ելույթ ունենալը կամ քվեարկությանը մասնակցելը, որը թեև ինքնին օրինական է, սակայն պատգամավորը տեղյակ է, որ այն հանգեցնում կամ նպաստում է կամ ողջամտորեն կարող է հանգեցնել կամ նպաստել՝

- իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի գույքային կամ իրավական դրության բարելավմանը.
- իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի անդամակցած ոչ առևտրային կազմակերպության գույքային կամ իրավական դրության բարելավմանը.
- իր կամ իր հետ փոխկապակցված անձի մասնակցությամբ առևտրային կազմակերպության գույքային կամ իրավական դրության բարելավմանը.
- իր հետ փոխկապակցված անձին պաշտոնում նշանակմանը:⁴

³«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 31

Ի՞նչ պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վրա են տարածվում շահերի բախման դրույթները: Արդյո՞ք այդ դրույթները վերաբերում են բոլոր հանրային ծառայողներին, թե միայն որոշ պաշտոններ զբաղեցնող հանրային ծառայողներին: Արդյո՞ք այս դրույթները վերաբերում են բոլոր հանրային պաշտոնյաներին թե միայն բարձրաստիճան պաշտոնյաներին: Արդյո՞ք այս դրույթները կիրառելի են թե՛ կենտրոնական, թե՛ տեղական մակարդակներում:

Շահերի բախման վերաբերյալ իրավական դրույթները տարածվում են միայն բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց վրա՝ կարգավորումից դուրս թողնելով մյուս հանրային ծառայողների շահերի բախման և դրա հետ կապված հարաբերությունները: «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 15-րդ կետով սահմանված է «բարձրաստիճան պաշտոնատար անձ» հասկացությունը և ցանկը: Այն ներառում է օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության մարմիններում բարձրագույն պաշտոններ զբաղեցնող անձանց՝ ՀՀ նախագահի գլխավորությամբ: Ցանկում ընդգրկված են նաև օրենքներով ստեղծված պետական մարմինների ղեկավարների, Հանրապետության Նախագահի և վարչապետի վերահսկողական ծառայությունների ղեկավարների, Հանրապետության Նախագահի խորհրդականների և օգնականների, ինչպես նաև նախորդ տարվա հունվարի 1-ի դրությամբ 50.000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների ղեկավարների և այլ պաշտոններ: Ընդհանուր առմամբ ցանկը ներառում 681 պաշտոն և հանրապետական և տարածքային (տեղական) ընդգրկմամբ, հետևաբար շահերի բախման վերաբերյալ օրենսդրական նորմերը տարածվում են ինչպես հանրապետական մակարդակում բարձրաստիճան պաշտոնյաների, այնպես էլ տարածքային մակարդակում մարզպետների, նրանց տեղակալների և 50.000 և ավելի բնակիչ ունեցող համայնքների ղեկավարների վրա:⁵

Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը ներառում է անձնական շահերի հայտարարագրման մեխանիզմ: Արդյո՞ք այդ մեխանիզմը բավարար է, հստակ և արդյունավետ իրականացման համար: Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը սահմանում է անձնական շահերի մոդելներ և հայտարարների ներկայացման վերջնաժամկետներ:

Թեև «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 21-րդ հոդվածի համաձայն հանրային ծառայողի պարտականություններից է օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով շահերի հայտարարագիր ներկայացնելը, սակայն այդ կարգը և դեպքերը օրենքով սահմանված չեն, ինչը նշանակում է, որ ՀՀ ազգային օրենսդրությամբ շահերը հայտարարագրելը նախատեսված չէ:

Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը ներառում է անձնական շահերի հայտարարագրերի ապացույցներ:

Տես՝ նախորդ հատվածը:

Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը նախատեսում է հսկողության մեխանիզմ, մասնավորապես տվյալների հավաքման և հսկման համար պատասխանատու անձ/կառույց: Արդյո՞ք մեխանիզմը բավարար է, հստակ և արդյունավետ իրականացման համար: Որո՞նք են տվյալների հավաքման և հսկման համար պատասխանատու անձի/կառույցի

⁴«Աժկանոնակարգ» ՀՀօրենք, հոդված 6.2

⁵Տես՝ www.ethics.am

իրավասությունները և կարողությունները: Արդյո՞ք այդ կարողությունները բավարար են իրավասություններն իրագործելու համար:

Ազգային ժողովի էթիկայի հարցերով ժամանակավոր հանձնաժողովը ստեղծվել և գործում է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 24.1-րդ հոդվածին համապատասխան 2012թ. մայիսի 6-ին ձևավորված ԱԺ առաջին նստաշրջանում՝ ռոտացիոն կարգով:

2012թ. հունվարի 9-ին ձևավորվել և գործում է Բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովը: Հանձնաժողովի՝ օրենսդրությամբ սահմանված լիազորություններից է բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց շահերի բախման բացահայտումը (բացառությամբ պատգամավորների, սահմանադրական դատարանի անդամների, դատավորների և դատախազների շահերի բախման: Վերջիններիս մոտ շահերի բախման բացահայտումը իրականացնում են համապատասխանաբար այդ մարմիններում գործող էթիկայի հանձնաժողովները):

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովը բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի դիմումի հիման վրա տալիս է պարզաբանում կոնկրետ իրավիճակում շահերի բախման վերաբերյալ հայտարարությամբ հանդես գալու անհրաժեշտության մասին: Ընդ որում, օրենքը սահմանափակում է որպես ԲՊԱ իրավունքն և ոչ թե պարտականություն: ԲՊԱ էթիկայի հանձնաժողովը շահերի բախման բացահայտման դեպքում Հանրապետության Նախագահին, Ազգային ժողով և կառավարություն է ներկայացնում դրանց վերացմանն ու կանխարգելմանն ուղղված առաջարկություններ, ինչպես նաև շահերի բախման դեպքերի կապակցությամբ ձեռնարկված միջոցառումների վերաբերյալ հրապարակում է տեղեկատվություն⁶: Սակայն օրենքը հստակ չի սահմանում, թե ինչ միջոցներ կարող է ձեռնարկել հանձնաժողովը, կամ ինչին են ուղղված այդ ձեռնարկված միջոցները՝ շահերի բախման հետևանքները վերացնելուն թե ընդամենը իր որոշմամբ փաստն արձանագրելուն:

ԲՊԱ էթիկայի հանձնաժողովը վարում է ԲՊԱ գույքի և եկամուտների և նրանց փոխկապակցված անձանց հայտարարագրերի ռեեստրը և իրականացնում է հայտարարագրերի վերլուծությունը և հրապարակումը: Այս գործառնություն հնարավորություն է տալիս Հանձնաժողովին համադրելու պաշտոնյայի եկամուտները դրանց աղբյուրների հետ, վերահսկելու նրա կատարած ներդրումները և դրանից բխող շահերի բախման հնարավորությունները: ԲՊԱ Հանձնաժողովը գործում է հինգ հոգանոց կազմով, որը 681 ԲՊԱ-ի դեպքում առաջացնում է աշխատանքի բավականին մեծ ծավալ և օբյեկտիվ դժվարություններ: ԲՊԱ հանձնաժողովը մոտ երկու տարվա իր գործունեության ընթացքում շահերի բախման որևէ դեպք չի հայտնաբերել:

Դատավորների համար գործում է ՀՀ դատական օրենսգրքով նախատեսված դատարանների նախագահների խորհրդի էթիկայի հանձնաժողովը, որը դատավորի կողմից աշխատանքային կարգապահության կամ վարքագծի կանոնների խախտում կատարելու մասին հաղորդում ստանալով կամ նման փաստի հանդիպելով՝ իր իրավասության շրջանակում որևէ այլ հարց քննելիս, կազմակերպում է քննարկում՝ մասնակից դարձնելով դատավորին: Եթե քննարկման

⁶«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 43

արդյունքում հանձնաժողովը գտնում է, որ այդ խախտումները կոպիտ չեն և չեն կրում պարբերական բնույթ, ապա նա կարող է սահմանափակվել հարցի քննարկմամբ: Հակառակ դեպքում հանձնաժողովը կարգապահական վարույթ հարուցելու միջնորդությամբ դիմում է Արդարադատության խորհրդի կարգապահական հանձնաժողովին:

Կարգապահական հանձնաժողովն իրավունք ունի՝

- կարգապահական վարույթ հարուցելու առաջին ատյանի և վերաքննիչ դատարանների դատավորի և դատարանի նախագահի նկատմամբ և համապատասխան միջնորդությամբ դիմելու Արդարադատության խորհուրդ:
- Դատարանների նախագահների խորհրդի էթիկայի հանձնաժողովի դիմումի հիման վրա կարգապահական վարույթ հարուցելու՝ վճռաբեկ դատարանի դատավորի և պալատի նախագահի, ինչպես նաև վճռաբեկ դատարանի նախագահի նկատմամբ և համապատասխան միջնորդությամբ դիմելու Արդարադատության խորհուրդ⁷:

Դատախազների համար ստեղծվել և գործում է «Դատախազության մասին» ՀՀ օրենքով նախատեսված էթիկայի հանձնաժողովը: Դատախազի նկատմամբ խիստ նկատողություն, դասային աստիճանի իջեցում, պաշտոնի իջեցում, պաշտոնից ազատում կարող են կիրառվել միայն էթիկայի հանձնաժողովի համապատասխան եզրակացության հիման վրա: Ընդ որում, էթիկայի հանձնաժողովի քննարկմանը հարցը ներկայացնում է ՀՀ գլխավոր դատախազը: Էթիկայի հանձնաժողովը կարգապահական խախտման հետ կապված հարցը քննելիս քվեարկությամբ որոշում է կարգապահական խախտման փաստի առկայությունը, կատարված խախտման մեջ դատախազի մեղավորության հարցը, իսկ գլխավոր դատախազի կողմից նման հարցադրման առկայության դեպքում՝ նաև տվյալ իրավիճակում «պաշտոնից ազատում» կարգապահական տույժ կիրառելու հնարավորության հարցը: Էթիկայի հանձնաժողովի համապատասխան եզրակացության հիման վրա եռօրյա ժամկետում գլխավոր դատախազը նշանակում է կարգապահական տույժը:⁸

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է, որ էթիկայի հանձնաժողովներ պետք է ձևավորվեն և գործեն հանրային ծառայության բոլոր մարմիններում, որոնց քննության առարկան պետք է լինի հանրային ծառայողի էթիկայի կանոնների խախտման փաստերը⁹:

Քաղաքացիական ծառայողների էթիկայի կանոնները և էթիկայի հանձնաժողովների ձևավորման, գործունեության կարգը և նրանց գործառույթները սահմանում է ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը:

⁷ՀՀ դատական օրենսգիրք, հոդված 106

⁸«Դատախազության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 47

⁹«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 38

Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը ներառում է դրույթներ՝ ապահովելու շահերի բախման հայտարարագրում և լուծում: Որո՞նք են այդ դրույթները: Արդյո՞ք դրանք բավարար են, հստակ և արդյունավետ իրականացման համար:

Շահերի բախում առաջանալու դեպքում բարձրաստիճան պաշտոնատար անձը, պարտավոր է իր վերադաս անձին գրավոր ներկայացնել շահերի բախման վերաբերյալ հայտարարություն՝ ներկայացնելով շահերի բախմանը վերաբերող կոնկրետ հանգամանքները¹⁰:

Պատգամավորը պարտավոր է շահերի բախում առաջանալու դեպքում Ազգային ժողովի, նրա հանձնաժողովների, ենթահանձնաժողովների նիստերում իր ելույթից կամ քվեարկությունից առաջ հանդես գալ շահերի բախման վերաբերյալ հայտարարությամբ: Իսկ եթե պատգամավորը հանդես է գալիս օրենսդրական նախաձեռնությամբ կամ Ազգային ժողովի քննարկմանն է ներկայացնում որոշման նախագիծ կամ Ազգային ժողովում շրջանառության մեջ դրված հարցի վերաբերյալ ներկայացնում է առաջարկություն, ապա պարտավոր է ներկայացնել շահերի բախման վերաբերյալ իր գրավոր հայտարարությունը՝ ներկայացնելով շահերի բնույթը: Այս պահանջի խախտումը համարվում է էթիկայի կանոնների խախտում և ենթակա է ՀՀ ԱԺ էթիկայի հանձնաժողովի քննությանը: Պատգամավորի վարքագծի խախտման մասին ՀՀ ԱԺ էթիկայի հանձնաժողովի եզրակացությունը ԱԺ-ի կողմից հաստատվելուց հետո պատգամավորի իրավասությունները դադարեցվում են¹¹:

Սահմանադրական դատարանի անդամների, դատավորների և դատախազների դեպքում համապատասխան օրենսդրությունը չի սահմանում շահերի բախման մասին հայտարարությամբ հանդես գալու պահանջ:

Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը նախատեսում է պատժամիջոցների մեխանիզմ: Ի՞նչ պատիժ է նախատեսված: Արդյո՞ք այն համարժեք է և բավարար օրենքը խախտողներին ետ պահելու համար: Ո՞ր մարմինն է իրավասու պատժամիջոցներ կիրառել: Կարո՞ղ են այդ պատժամիջոցները բողոքարկվել: Կա՞ արդյոք շահերի բախման իրավիճակում կայացրած որոշումները չեղյալ հայտարարելու/ անվավեր ճանաչելու պրակտիկա:

Օրենսդրորեն հստակ կարգավորված չէ, թե ինչ միջոցներ են կիրառվում այն պաշտոնյանի նկատմամբ, ով գտնվել է շահերի բախման իրավիճակում: Ընդհանուր օրենսդրության վերլուծությունը թույլ է տալիս եզրահանգել, որ շահերի բախումը թե պատգամավորի, թե այլ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի դեպքում համարվում էթիկայի կանոնների խախտում, սակայն այդ խախտման հետևանքները կարող են տարբեր լինել: Այսպես, եթե պատգամավորը խախտել է իր կարգավիճակից բխող գործունեության սահմանափակումը (գրադվել է ձեռնարկատիրությամբ կամ այլ վճարովի աշխատանք է կատարել) կամ օրենքով սահմանված դեպքերում հանդես չի եկել շահերի բախման վերաբերյալ հայտարարությամբ, ապա ԱԺ էթիկայի հանձնաժողովն, իր նիստում քննելով այդ հարցը, կայացնում է եզրակացություն պատգամավորի կողմից խախտում կատարելու մասին: Այդ եզրակացությունը ներկայացվում է ԱԺ-ի հավանությանը, և եթե ԱԺ-ն փակ գաղտնի

¹⁰«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 31

¹¹«Աժկանոնակարգ» ՀՀ օրենք, հոդված 6.2

քվեարկությամբ հավանություն է տալիս Էթիկայի հանձնաժողովի եզրակացության, ապա ԱԺ-ն կայացնում է որոշում պատգամավորի լիազորությունների դադարման մասին:

Մնացած ԲՊԱ-ների համար շահերի բախման կամ գործունեության սահմանափակումների խախտման դեպքում իրավակարգավորող մեխանիզմներ առկա չեն: Օրենսդրությունը սահմանափակվել է միան շահերի բախման կանխարգելիչ նորմերով և չի նախատեսել իրավակարգավորում շահերի բախման իրավիճակ առաջանալու դեպքերի համար:

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 23-րդ հոդվածի 2-րդ մասը նախատեսում է, որ հանրային ծառայողները և բարձրաստիճան պաշտոնատար անձինք առևտրային կազմակերպությունների կանոնադրական կապիտալում մասնակցություն (բաժնեմաս, բաժնետոմս, փայ) ունենալու դեպքում պարտավոր են պաշտոնում նշանակվելուց (ընտրվելուց) հետո՝ մեկ ամսվա ընթացքում, այն օրենքով սահմանված կարգով հանձնել հավատարմագրային կառավարման: Իսկ ի՞նչ հետևանք է առաջանում օրենսդրական այս պահանջը չկատարելու դեպքում: Հետևանքները տարբեր են՝ քաղաքացիական և համայնքային ծառայողների համար այն համարվում է պաշտոնից ազատման հիմք, իսկ օրինակ, դատախազների համար՝ կարգապահական պատասխանատվության հիմք: Ստացվում է այնպես, որ նույն արարքը տարբեր կարգի պաշտոնյաների համար առաջացնում է տարբեր հետևանքներ: Գույքի և եկամուտների հայտարարագրման պահանջը չկատարելը հիմք է քաղծառայողին պաշտոնից ազատելու համար, մինչդեռ ԲՊԱ-ի համար դա համարվում է Էթիկայի կանոնների խախտում: Ընդ որում, հայտարարագիրը ժամանակին չներկայացնելու կամ կեղծ տվյալներով ներկայացնելու համար նախատեսված վարչական պատասխանատվություն չկա, ինչը նշանակում է, որ ժամկետի խախտմամբ կամ կեղծ/թերի տվյալներով հայտարարագիր ներկայացնելը որևէ իրավական հետևանք չի առաջացնում տվյալ պաշտոնյանի համար:

Օրենսդրությունը չի կարգավորում նաև այն դեպքերը, երբ ԲՊԱ-ն ընդունվել է շահերի բախման իրավիճակ առաջացնող որոշում կամ կատարել է գործողություն, արդյո՞ք այդ որոշումը կամ գործողությունն անվավեր ճանաչվի և ինչպե՞ս, ու՞մ կողմից:

Արդյո՞ք ազգային իրավական դաշտը ներառում է դրույթներ՝ ապահովելու հայտարարգրերի ներկայացման թափանցիկությունը և վերահսկողությունը:

ՀՀ օրենսդրությունը պարունակում է դրույթներ, որոնք վերաբերում են գործընթացի թափանցիկության ապահովմանը, մասնավորապես, «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է, որ ԲՊԱ Էթիկայի հանձնաժողովը շահերի բախման դեպքերի, դրանց կապակցությամբ ձեռնարկված միջոցառումների վերաբերյալ հրապարակում է տեղեկատվություն, իսկ Բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի կողմից Էթիկայի կանոնների խախտման վերաբերյալ եզրակացությունը 5 աշխատանքային օրվա ընթացքում տեղադրվում է տվյալ պետական մարմնի կայքէջում: Բացի այդ, յուրաքանչյուր տարվա ավարտից հետո՝ մեկ ամսվա ընթացքում, ԲՊԱ Էթիկայի հանձնաժողովը զանգվածային լրատվության միջոցներով հրապարակում է շահերի բախման բացահայտված դեպքերը և դրանց կապակցությամբ ձեռնարկված միջոցառումները:

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի համաձայն ԱԺ Էթիկայի հանձնաժողովի նախագահը Էթիկայի հանձնաժողովի որոշումները և եզրակացությունները հրապարակում է Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի առաջիկա չորսօրյա նիստերում, որից հետո դրանք տեղադրվում են Ազգային ժողովի ինտերնետային կայքում: Իսկ պատգամավորի կողմից ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվելու արգելքը խախտելու մասին Էթիկայի հանձնաժողովի եզրակացությունը 24 ժամվա ընթացքում ուղարկում է Ազգային ժողովի նախագահին և առանց քվեարկության ընդգրկվում է Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի և առաջիկա չորսօրյա նիստերի օրակարգերում և քննարկվում է արտահերթ:

Կա՞ն արդյոք շահերի բախման իրավիճակում կայացված որոշումների դեպքեր: Արդյո՞ք այդ դեպքերը հետաքննվել և համապատասխան իրավական հետևանքներ են ունեցել: Կա՞ն արդյոք պատժված անձիք:

Շահերի բախման իրավիճակում գտնվելու և դրա հիմքով պատասխանատվության ենթարկելու դեպքեր չեն եղել:

Եզրակացություն

Շահերի բախման վերաբերյալ իրավական նորմերը զետեղված են իրավական տարբեր աղբյուրներում, ինչը գործնականում լրացուցիչ դժվարություններ է առաջացնում կիրառության ընթացքում: Բացի այդ դրանք տրված են տարբեր ձևակերպումներով:

Օրենքն առավել հստակ և իմպերատիվ պետք է սահմանափակի շահերի բախում առաջացնող հարցի վերաբերյալ պաշտոնատար անձի կողմից գործողության կատարումը կամ որոշման ընդունումը և բացառի վերադասի համաձայնեցման հնարավորությունը: Ինչպես նաև պետք է սահմանվեն շահերի բախման իրավիճակ առաջացնող որոշումը կամ կատարված գործողությունը անվավեր ճանաչելու մեխանիզմները:

Առաջարկություններ

1. Շահերի բախման վերաբերյալ դրույթներն ընդհանրացնել մեկ իրավական ակտում.
2. Միօրինականացնել շահերի բախման իրավական հետևանքները տարբեր պաշտոնյաների համար.
3. Ընդլայնել շահերի բախման կարգավորմանն առնչվող դրույթները՝ տարածելով դրանք բոլոր մակարդակի պաշտոնատար անձանց վրա.
4. Ապահովել, որ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձինք իրենց ծառայողական պարտականություններն իրականացնեն այնպես, որպեսզի բացառվեն շահերի բախման հնարավոր իրավիճակները.
5. Ամրագրել, որ շահերի բախման դեպքում վերադաս չունեցող բարձրաստիճան պաշտոնատար անձը պարտավոր է իր նախաձեռնությամբ ԲՊԱ Էթիկայի հանձնաժողովներ կայացնել զրավոր հայտարարություն՝ ներկայացնելով շահերի բախմանը վերաբերող կոնկրետ հանգամանքները.

6. Օրենսդրությամբ արգելել բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից շահերի բախմանն առնչվող գործողության կատարումը կամ որոշման ընդունումը՝ անկախ վերադասի դիրքորոշումից.
7. Օրենսդրությամբ սահմանել շահերի հայտարարագրման ինստիտուտը և կարգավորման մեխանիզմները.
8. Օրենսդրությամբ ընդլայնել փոխկապակցված անձանց շրջանակը՝ ներառելով մինչև 3-րդ աստիճանի ազգակցական կապով հարազատներին:

3. ՔԱՂՍԱՌԱՅՈՂՆԵՐԻ ՇՐՋԱՆՈՒՄ ԻՐԱԿԱՆԱՑՎԱԾ ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՐՑՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԻ ԱՍՓՈՓՈՒՄ

Հարցումն իրականացվել է Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի կողմից.

2013 նոյեմբերից 2014 ապրիլ ընկած ժամանակահատվածում Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամը մի շարք նախարարություններում իրականացրեց հարցում, որի նպատակն էր պարզել «շահերի բախում» հասկացությունն մասին քաղճառայողների ունեցած պատկերացումներն ու իմացության աստիճանը:

Հարցումն անց կացնելու առաջարկով ԵՀՀ-ն պաշտոնապես դիմեց հետևյալ 10 նախարարություններին՝

1. Կրթության և գիտության նախարարություն
2. Աշխատանքի եւ սոցիալական հարցերի նախարարություն
3. Արդարադատության նախարարություն
4. Քաղաքաշինության նախարարություն
5. Էներգետիկայի եւ բնական պաշարների նախարարություն
6. Ֆինանսների նախարարություն
7. Էկոնոմիկայի նախարարություն
8. Գյուղատնտեսության նախարարություն
9. Առողջապահության նախարարություն
10. Բնապահպանության նախարարություն

Նշված նախարարություններից երկուսը՝ Ֆինանսների նախարարությունը և Էկոնոմիկայի նախարարությունը, մերժեցին առաջարկը, պատճառաբանելով մերժումն այն հանգամանքով, որ նման հարցման իրականացումը «նպատակահարմար չէ»: Կրթության և գիտության նախարարությունը թեև պաշտոնապես չմերժեց ԵՀՀ առաջարկը, սակայն շարունակաբար հետաձգեց հարցման իրականացումը, արդյունքում անհնար դարձնելով այն՝ ծրագրային այդ բաղադրիչի ժամանակի ավարտի պատճառով: Մյուս 7 նախարարությունները աջակցեցին ԵՀՀ-ին հարցման իրականացման գործում՝ ժամանակին ապահովելով հարցման համար անհրաժեշտ տարածքը և ապահելով քաղճառայողների ներկայությունը:

Արդյունքում՝ հարցումն իրականացվեց տասը նախապես ընտրված նախարարություններից յոթում, 134 քաղճառայողի մասնակցությամբ:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ 2009-2010 թվականներին ԱՄՆ ՄԶԳ-ի կողմից ֆինանսավորված Հակակոռուպցիոն գործողության մոբիլիզացման ծրագրի շրջանակներում իրականացվող հարցմանը ՀՀ Կառավարությունը կտրականապես հրաժարվեց մասնակցել, սույն հարցման իրականացումը կարելի է դիտարկել, որպես զգալի առաջընթաց:

Յուրաքանչյուր հարցումից առաջ ԵՀՀ փորձագետը մասնակիցներին ներկայացնում էր հարցաշարի էությունը և հարցման նպատակը և տեղեկացնում այն մասին որ հարցումն անանուն է և ոչ մի հարցաթերթիկ որպես առանձին նյութ չի ներկայացվելու հանրությանը:

ԵՀՀ փորձագետը ներկա էր հարցաթերթիկների լրացման ողջ ընթացքում և անհրաժեշտության դեպքում պարզաբանում էր այս կամ այն հարցը:

Դիտարկումներ

Հարցաթերթիկների լրացման ընթացքում առանձնանում էր գործընթացի հանդեպ ունեցած վերաբերմունքի երեք տեսակ:

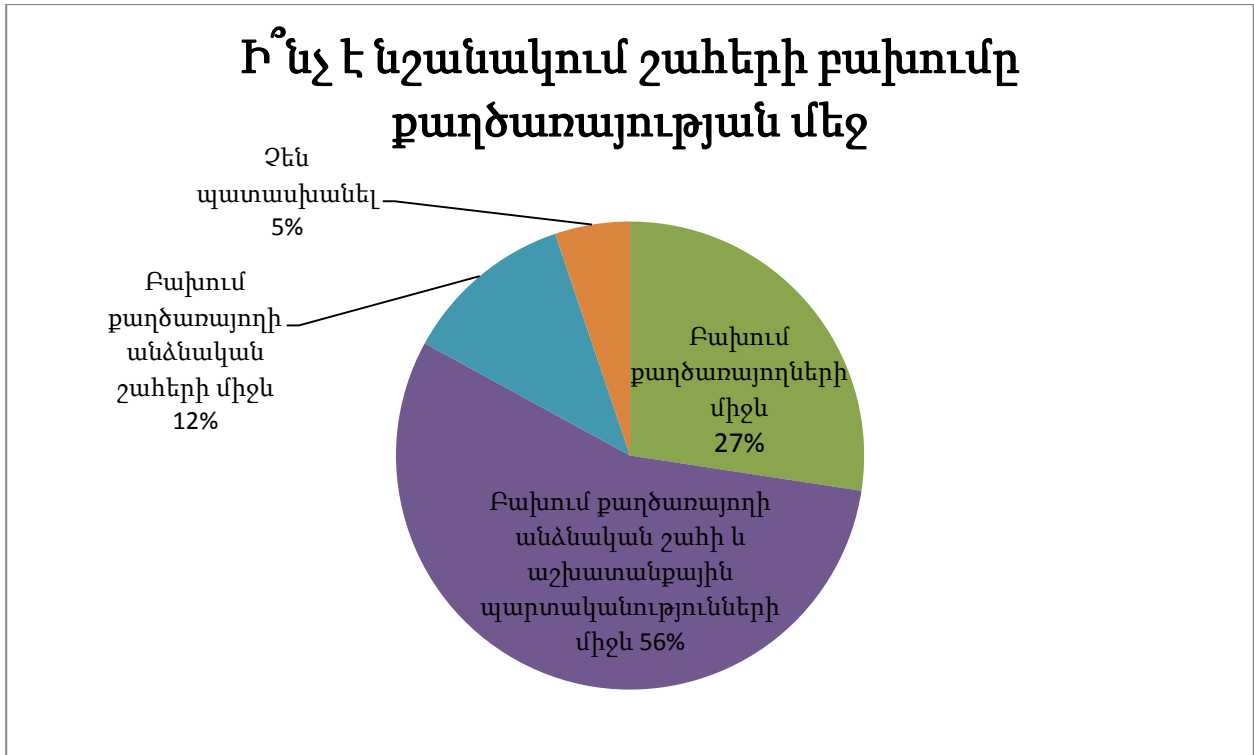
Մասնակիցների ճնշող մեծամասնությունը լրացնում էր հարցաթերթիկները հիմնականում առանց հարցերի և ընկալում էր հարցումը, որպես ամենորյա աշխատանքի մաս հանդիսացող վերդասի կողմից տրված հանձնարարություն: Մարդկանց ավելի փոքր խումբ բավականին սկեպտիկ էր տրամադրված հարցմանը և բարձրաձայնում էր այդ վերաբերմունքը հարցաթերթիկի լրացման ընթացքում: Այս խմբի ներկայացուցիչները հիմնականում արտահայտվում էին այն մասին, որ նման գործընթացները ոչինչ չեն փոխի, չեն նվազեցնի կոռուպցիայի մակարդակը և առհասարակ նման հարցումներն անիմաստ են: Իրենք հիմնավորում էին այդ պնդումներն այն հանգամանքով, որ կոռուպցիան ավելի բարձր մակարդակում է և կարող է հաղթահարվել միայն, եթե բարձրաստիճան պաշտոնյաները չլինեն կոռումպացված:

Մի շարք նախարարություններում մասնակիցները դահլիճ էին մտնում ընկալմամբ, որ ԵՀՀ նպատակն է չափել իրենց կոռումպացվածության աստիճանը: Մակայն պարզաբանումներ ստանալուց և գործընթացի նպատակներին ծանոթանալուց հետո փոխում էին վերաբերմունքը:

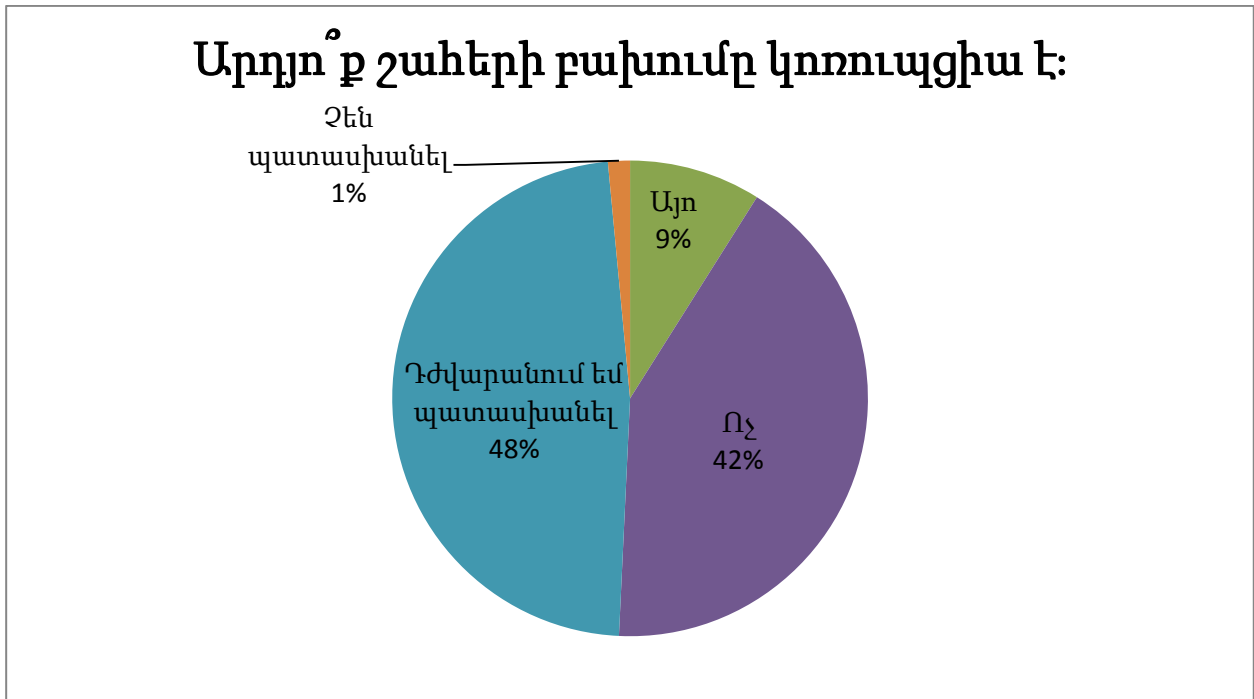
Հարցաթերթիկների լրացման ընթացքում լինում էին դեպքեր, երբ մասնակիցները այս կամ այն հարցին պատասխանելիս խուսափում էին իրենց կարծիքն արտահայտել գրավոր, սակայն բարձրաձայնում էին կատակային ձևով, որ այդ հարցի իրական պատասխանը չեն նշում: Նման դեպքեր տեղի էին ունենում մասնվորապես իրենց հաստատություններում կոռուպցիայի աստիճանին վերաբերող հարցին պատասխանելիս:

Հարցման արդյունքները

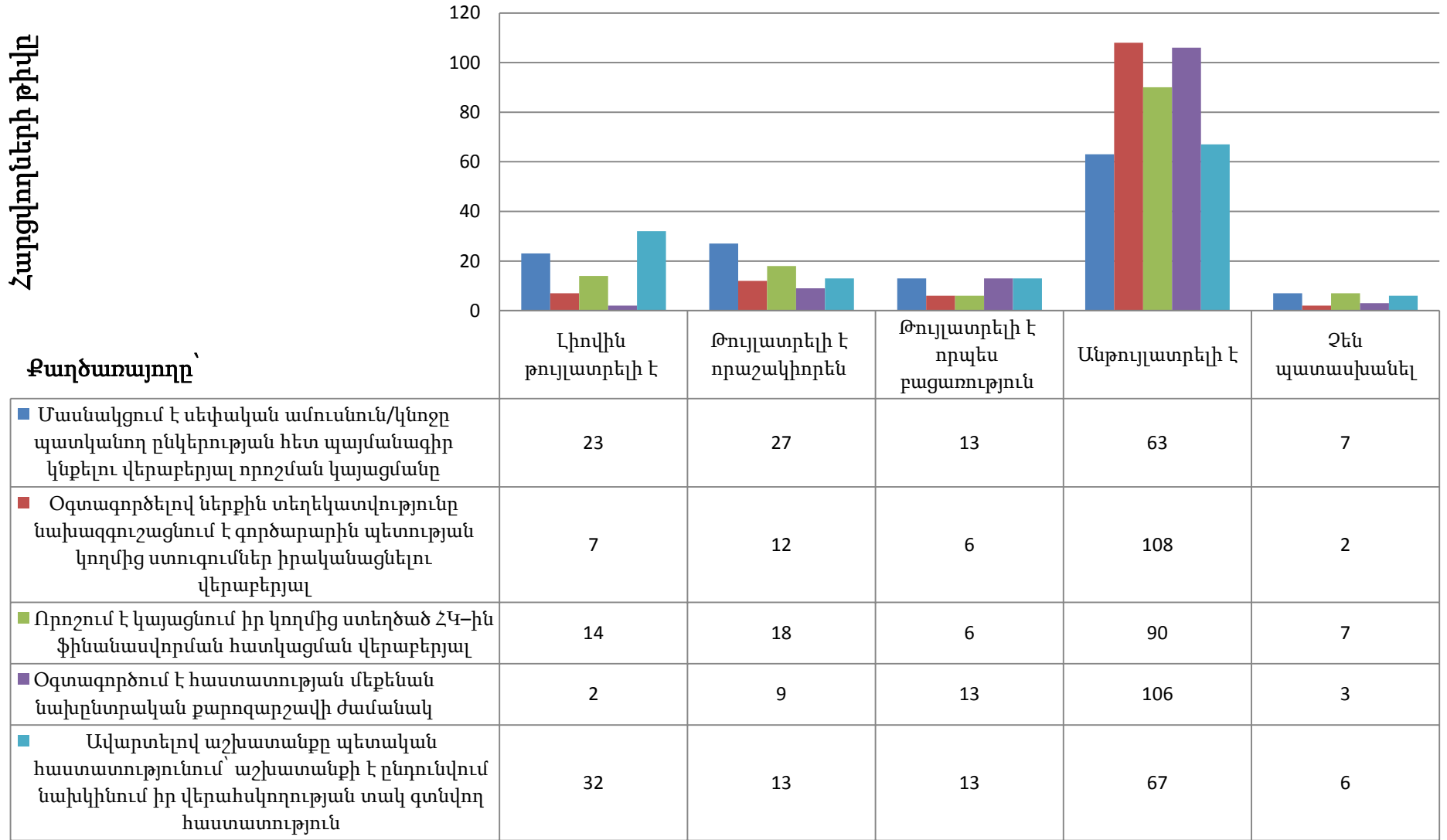
1.



2.

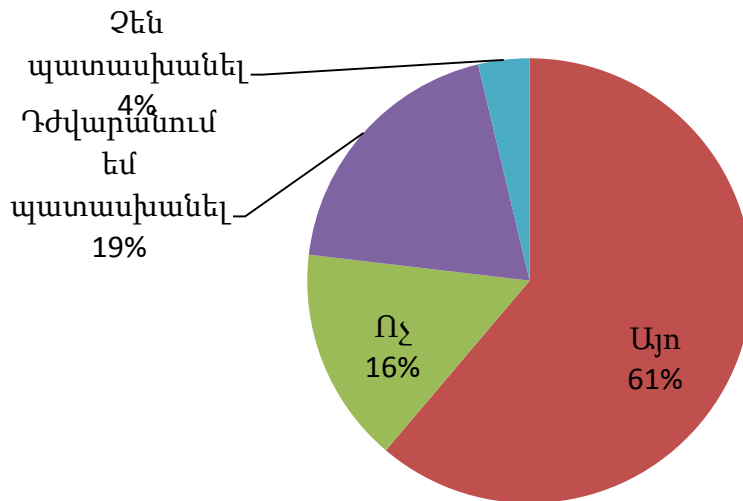


Ձեր կարգիքով որքանո՞վ են թույլատրելի ներկայացված իրավիճակները:



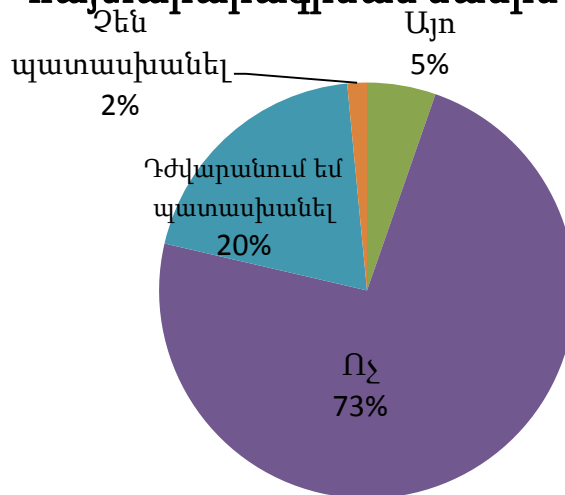
4.

**Ձեր կարծիքով ունի՞ արդյոք քաղծառայողը
շահերի բախման իրավիճակում որոշում
կայացնելու իրավունք:**

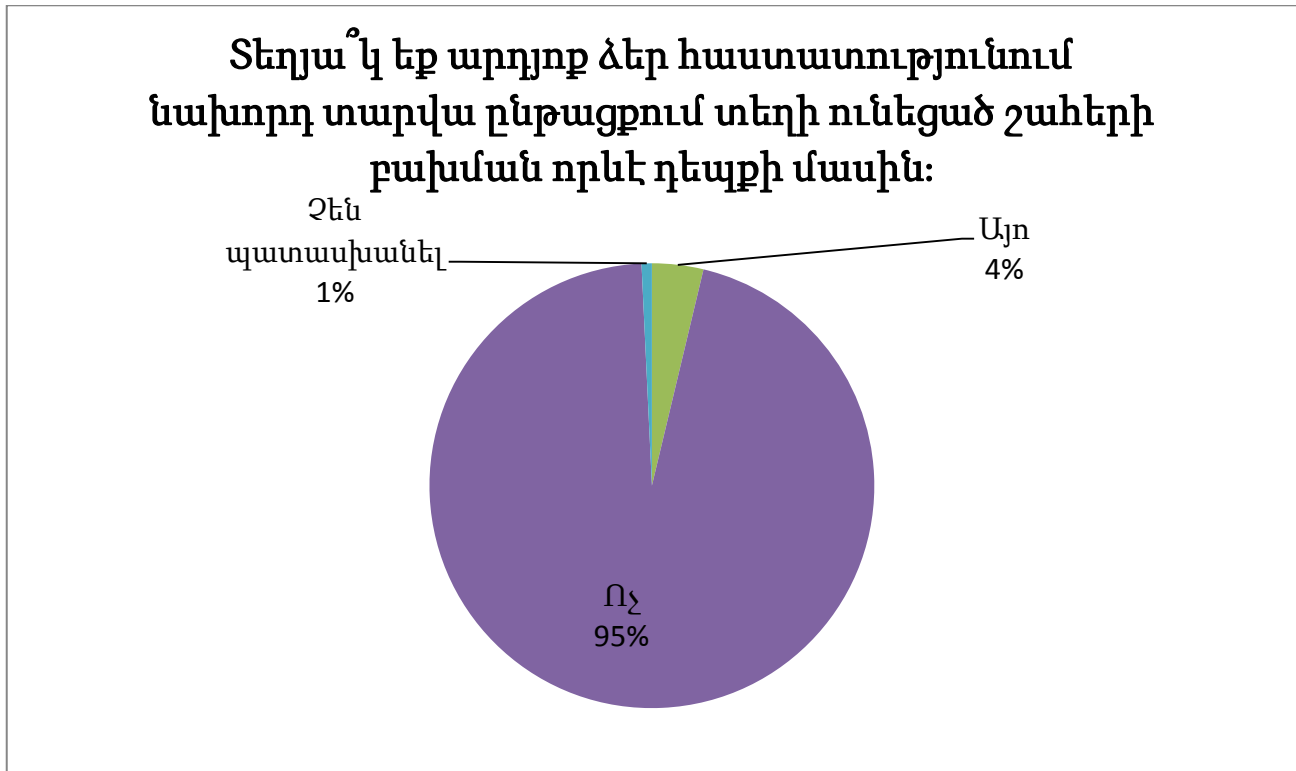


5.

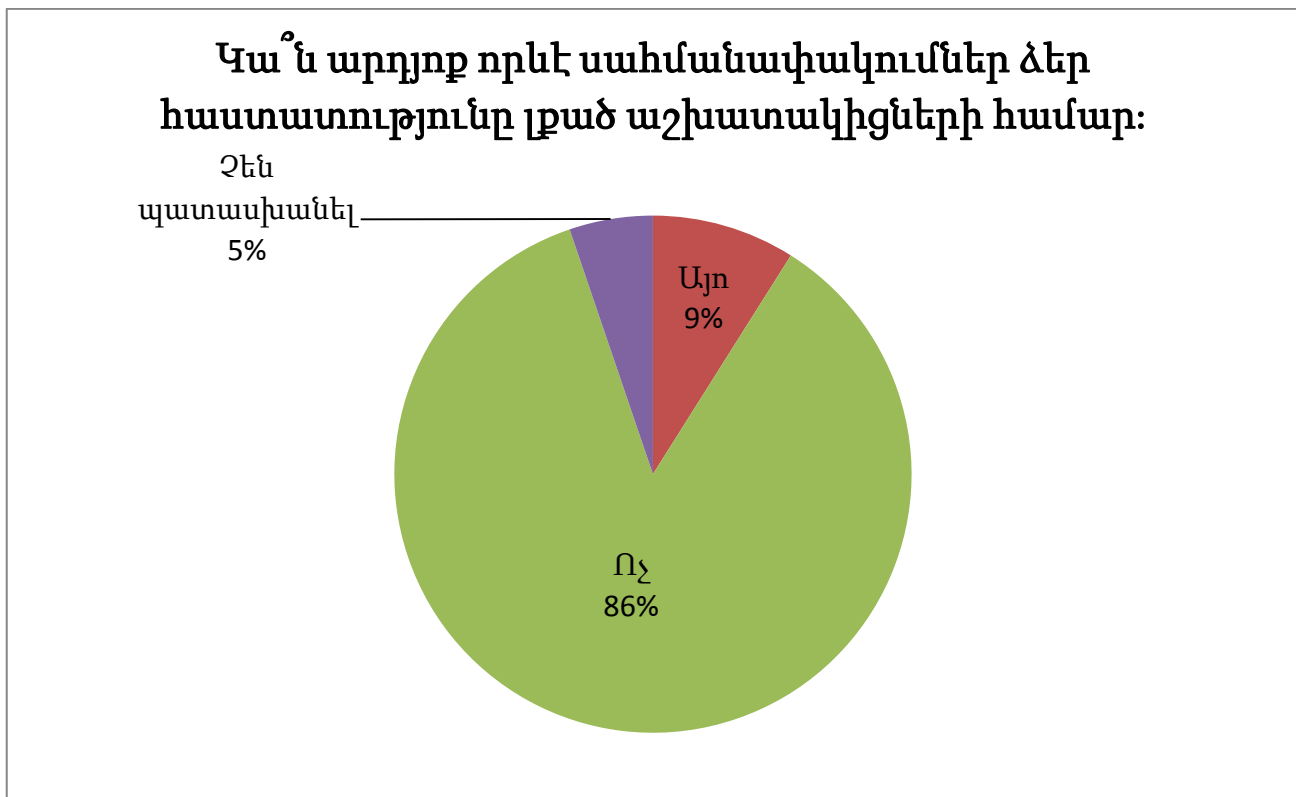
**Ներառու՞մ է արդյոք ձեր աշխատանքային
պայմանագիրը շահերի բախման
հայտարարագրման մասին դրույթ:**



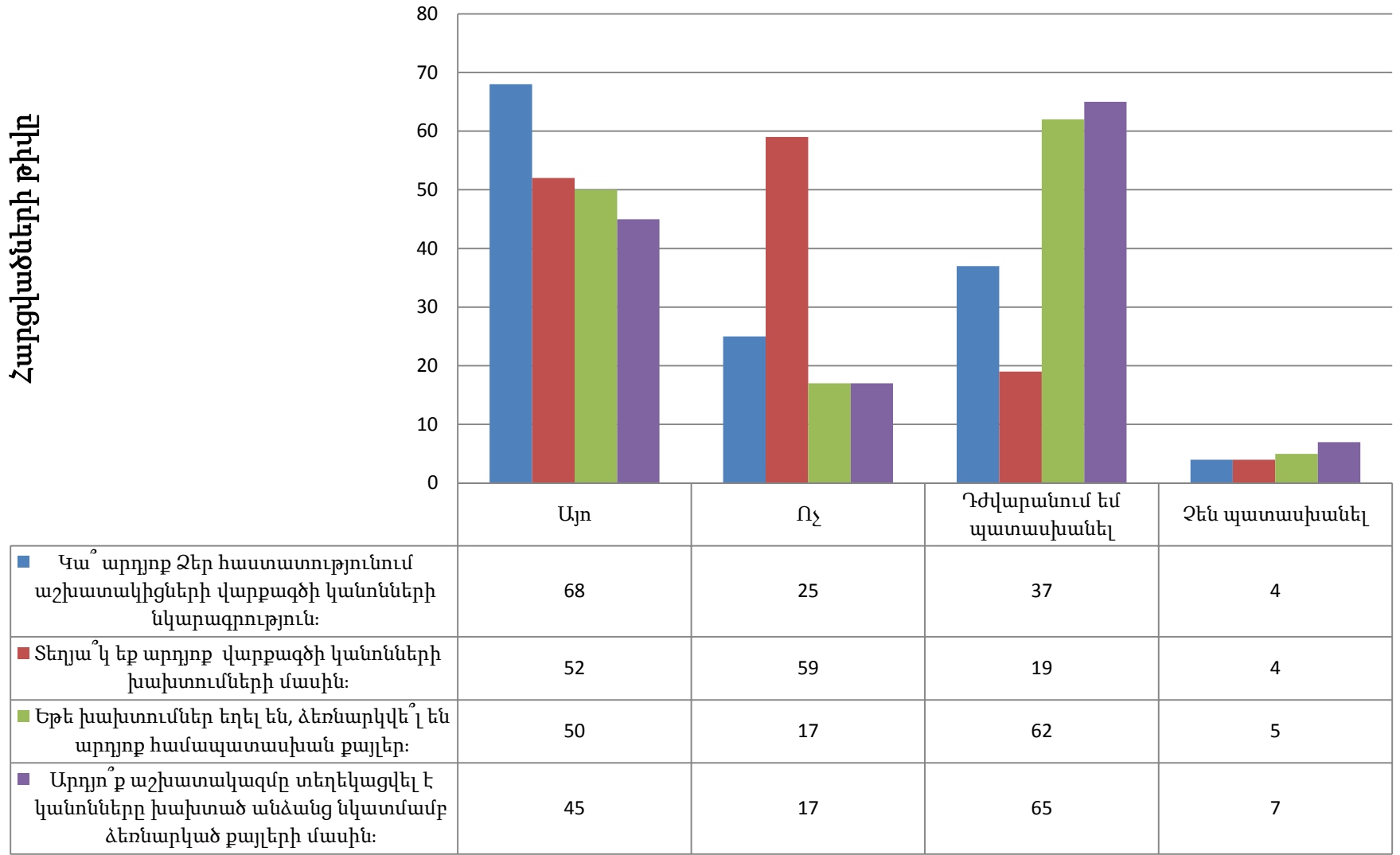
6.



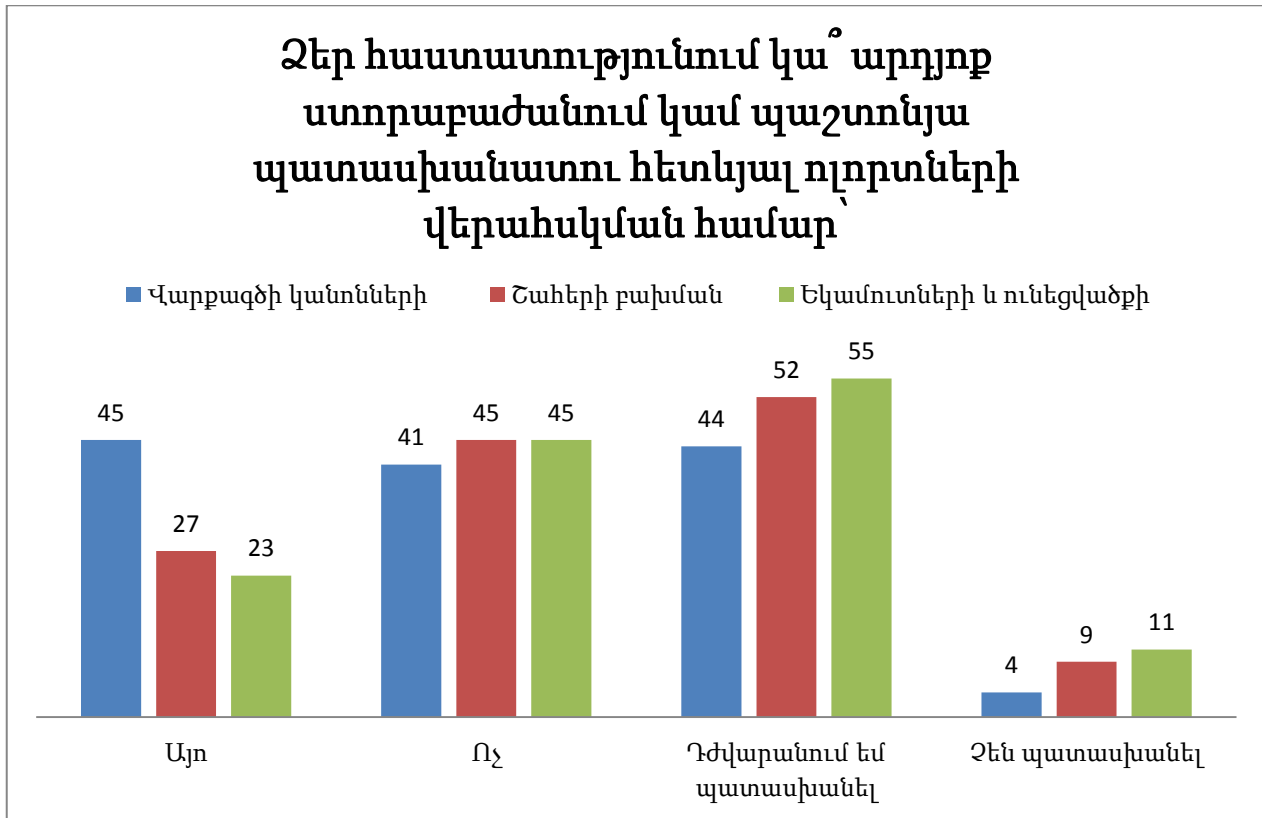
7.



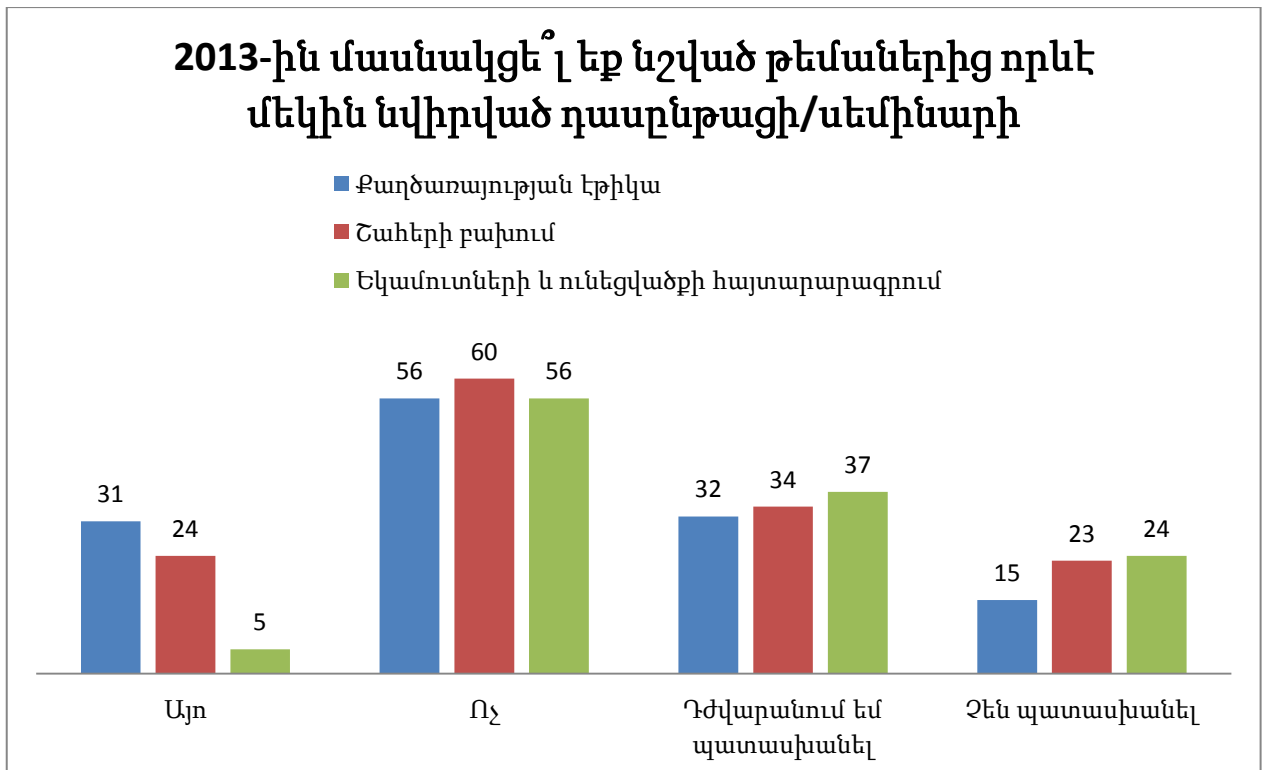
Խնդրում ենք Ձեր կարծիքը հայտնել Ձեր հաստատությունում ընթացակարգերի վերաբերյալ:



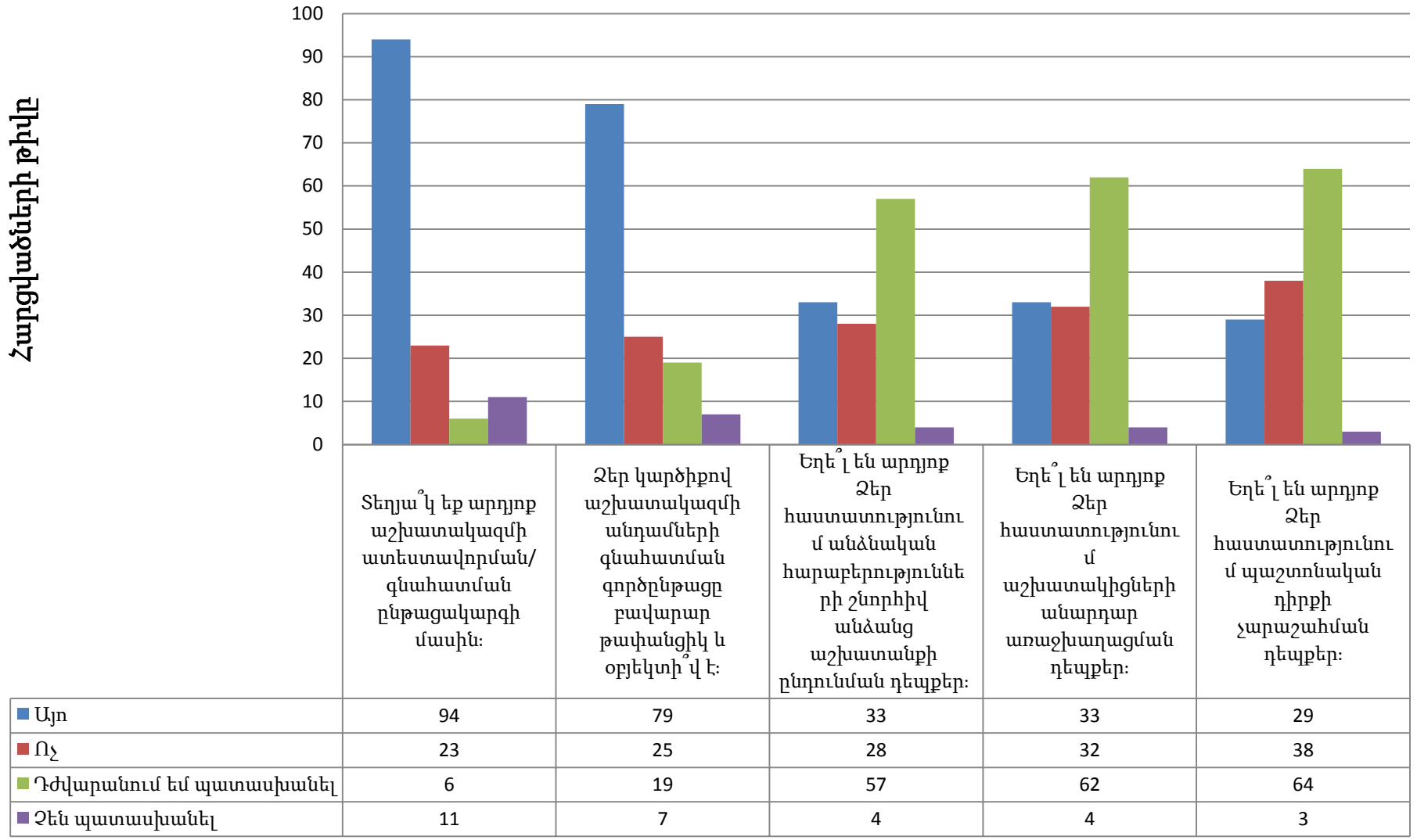
9.

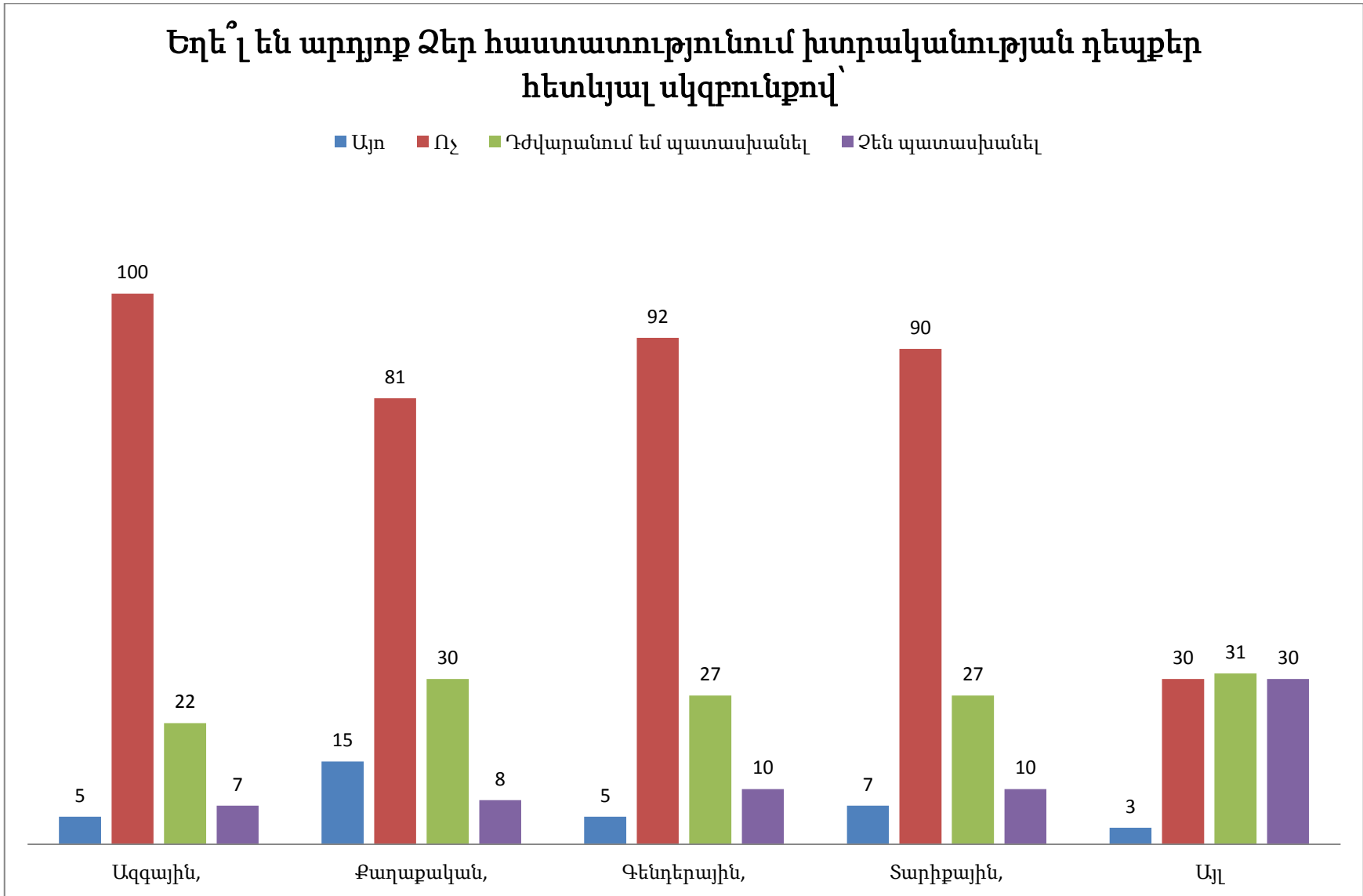


10.



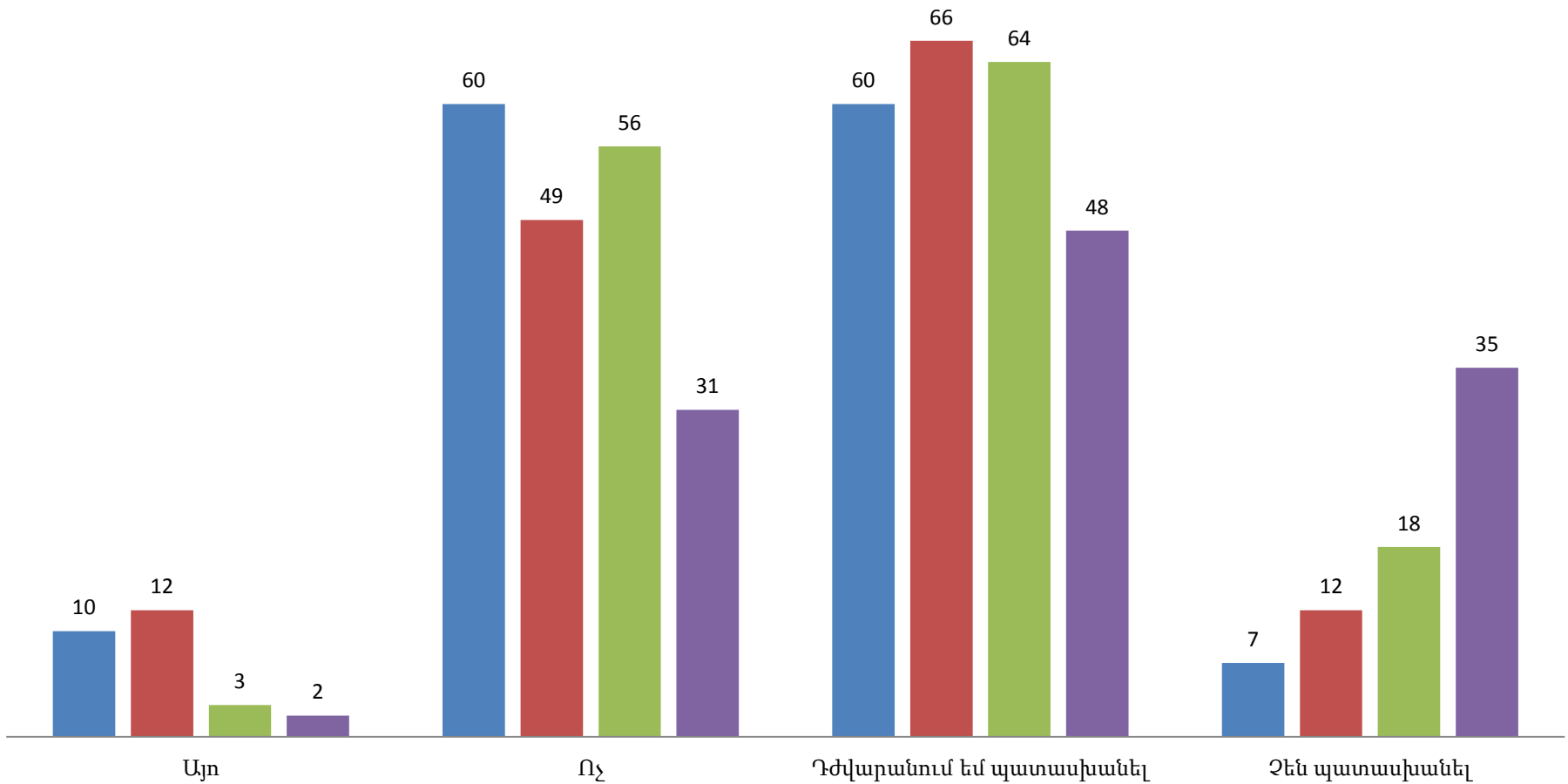
Խնդրում ենք Ձեր կարծիքը հայտնել Ձեր հաստատությունում ընթացակարգերի վերաբերյալ:





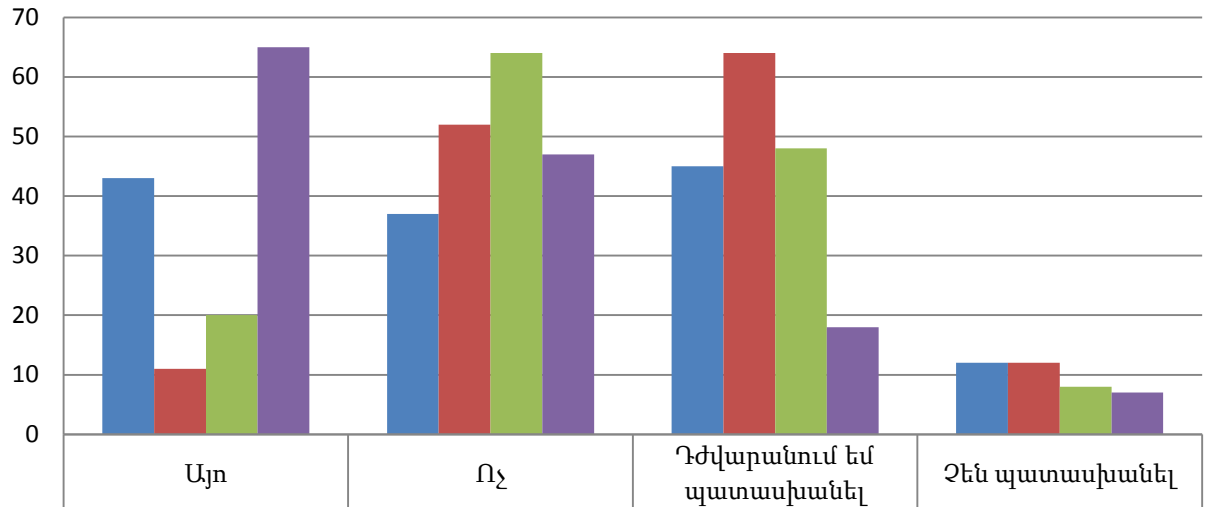
Եղև լ են արդյոք Ձեր հաստատությունում դեպքեր երբ աշխատակազմի որևէ անդամ օգտագործել է հաստատության հետևյալ ռեսուրսները անձնական նպատակով՝

■ Սարքավորումներ ■ Տրանսպորտային միջոցներ ■ Տարածք ■ Այլ



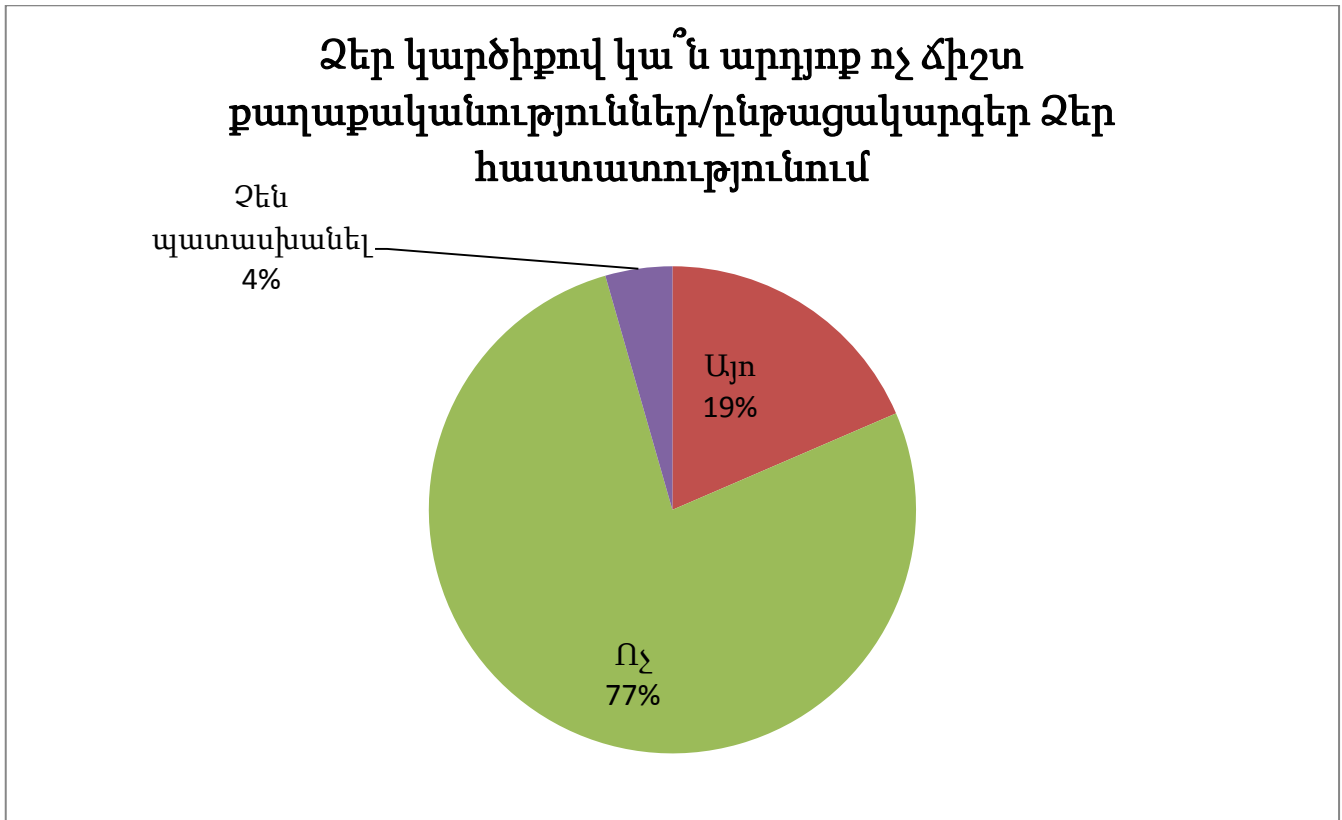
Խնդրում ենք Ձեր կարծիքը հայտնել Ձեր հաստատությունում ընթացակարգերի վերաբերյալ:

Հարցվածների թիվը

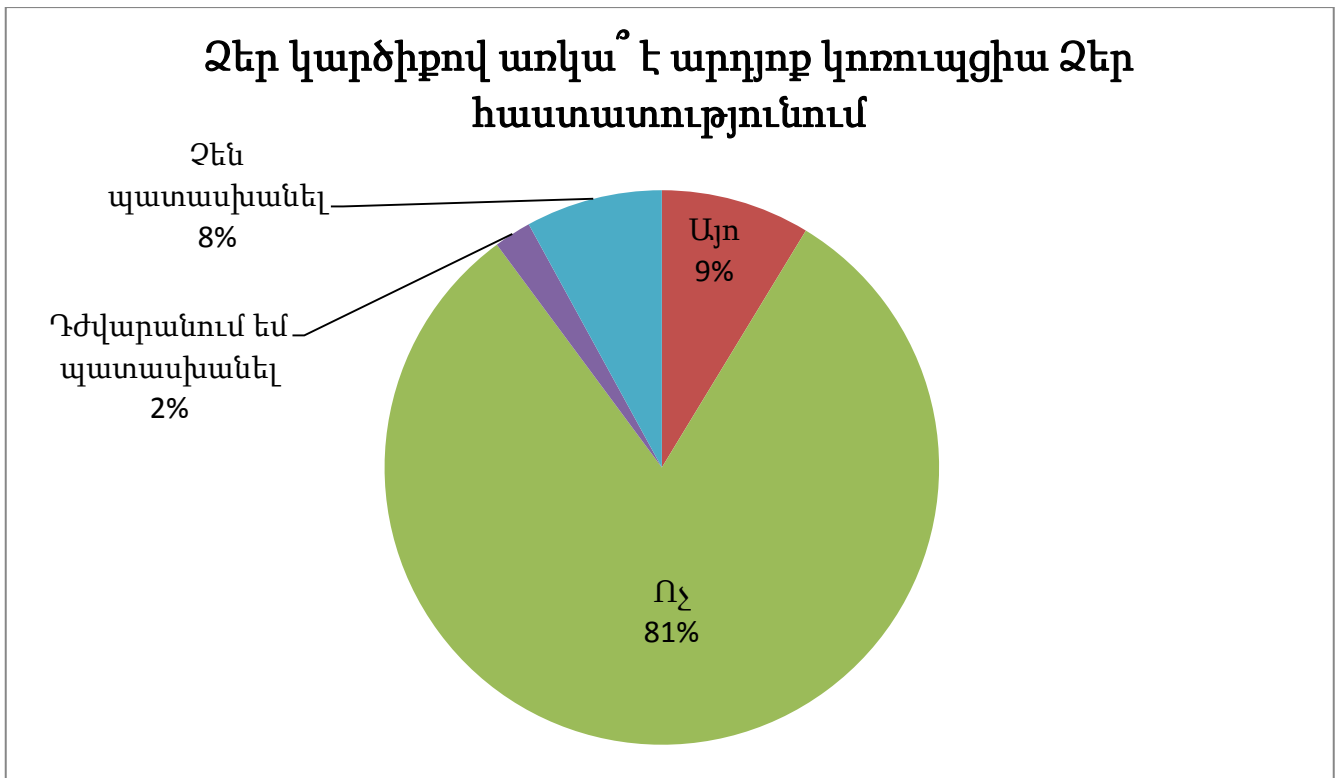


Կատեգորիա	Այո	Ոչ	Դժվարանում եմ պատասխանել	Չեն պատասխանել
Տեղյա՞կ եք արդյոք, Ձեր հաստատությունում թե՛ ինչպիսի տեղեկատվությունն է կրում ներքին բնույթ	43	37	45	12
Եղե՞լ են արդյոք դեպքեր, երբ ներքին տեղեկատվությունն օգտագործվել է անձնական նպատակով:	11	52	64	12
Եղե՞լ են արդյոք դեպքեր, երբ հաստատության աշխատակիցների վրա ճնշում է գործադրվել որոշում կայացնել ինչ որ մեկի շահերից ելնելով:	20	64	48	8
Հետաքրքրված կլինե՞ք արդյոք Ձեր հաստատությունում իրականացված ստուգումների վերաբերյալ տեղեկություններ ստանալուն:	65	47	18	7

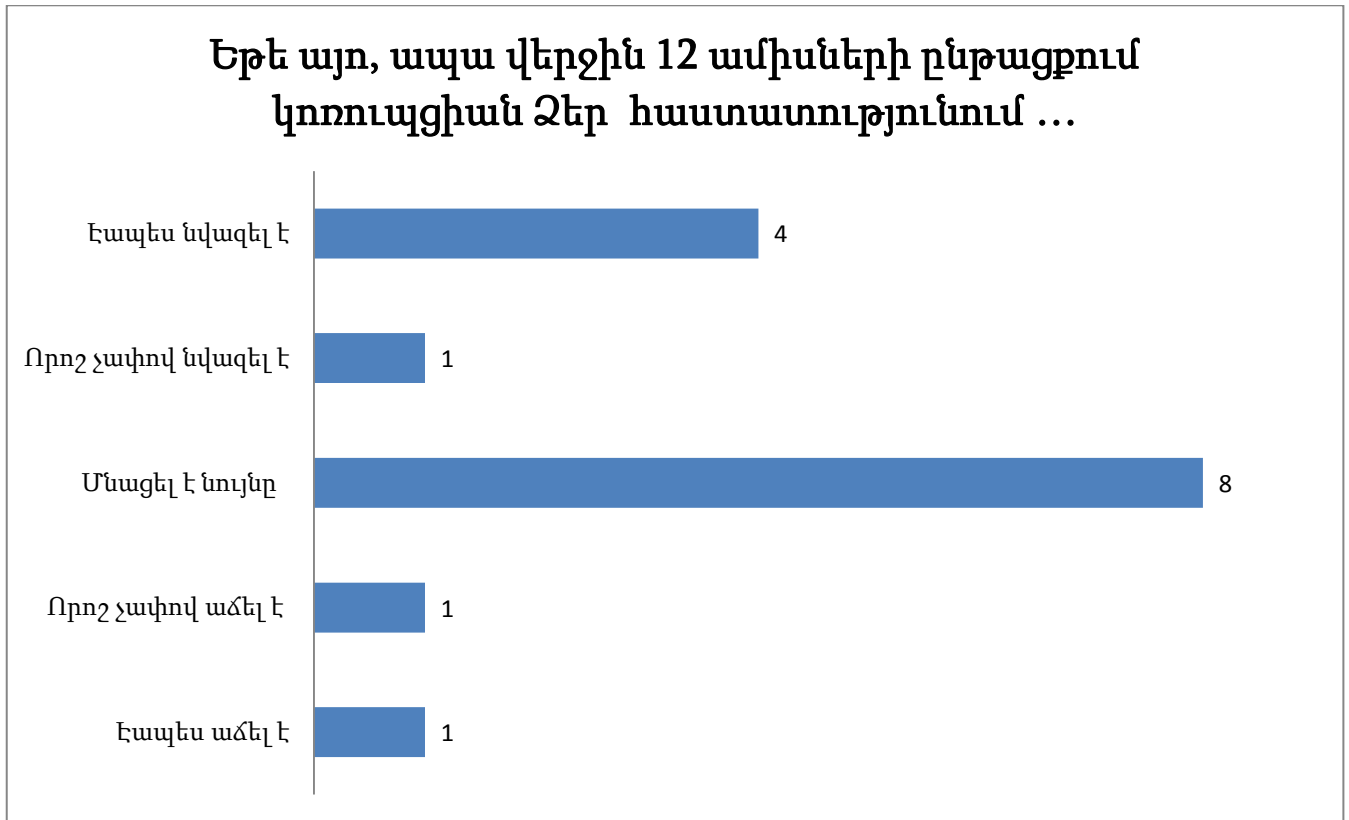
15.



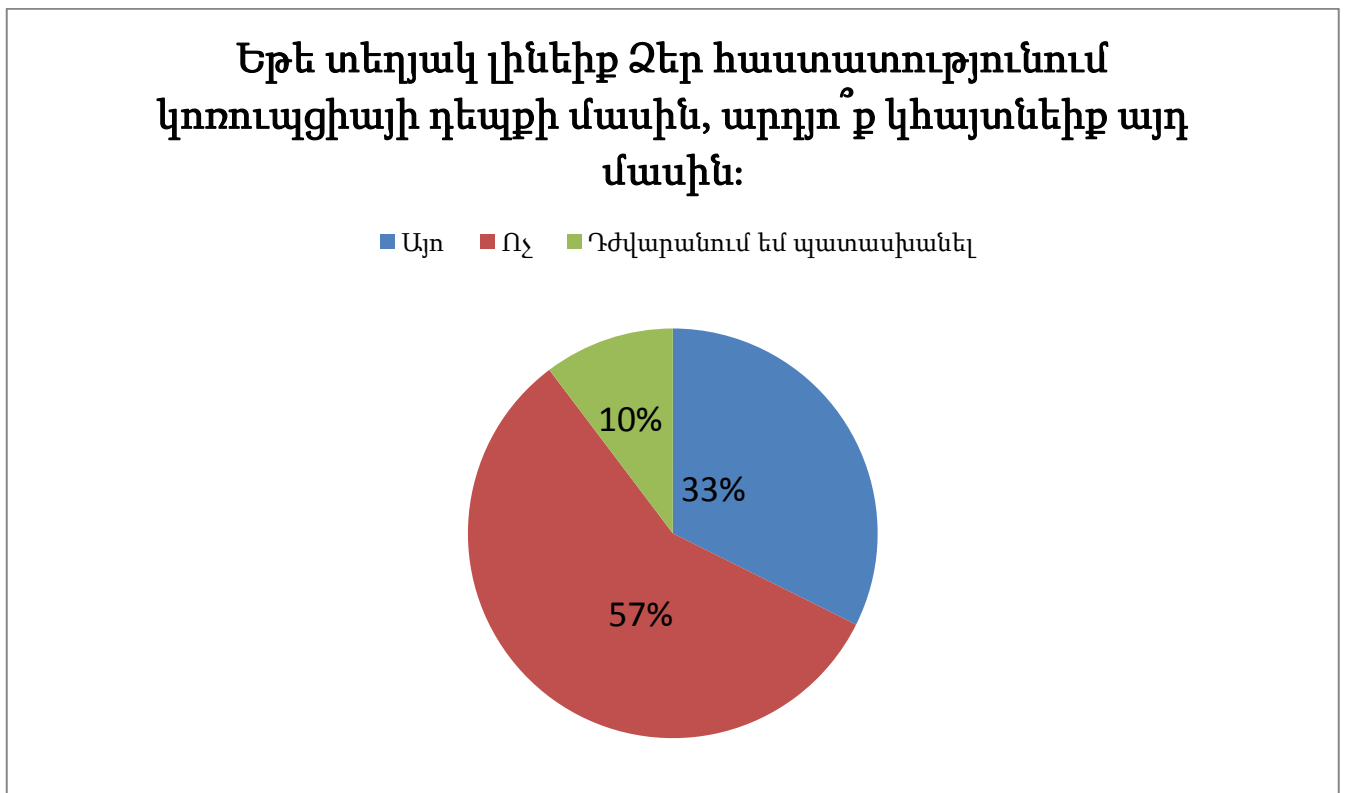
16.



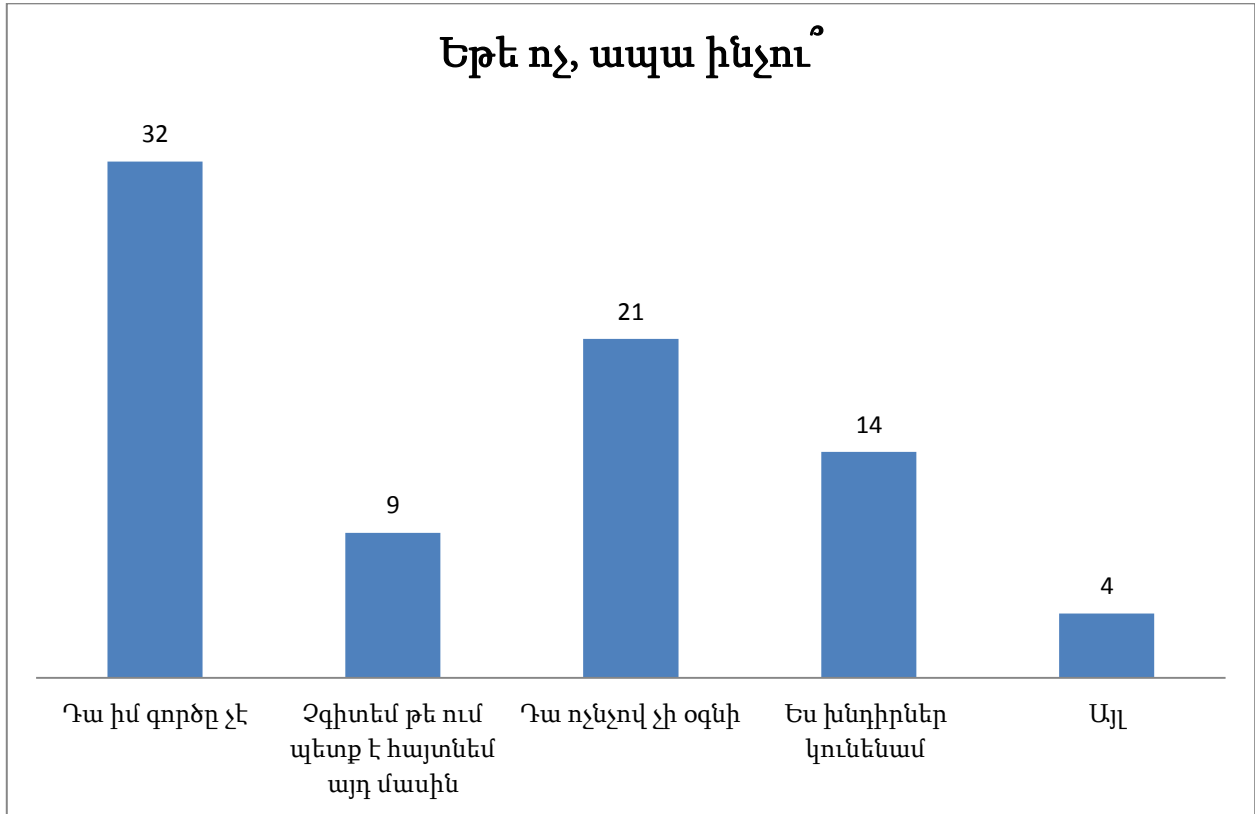
17.



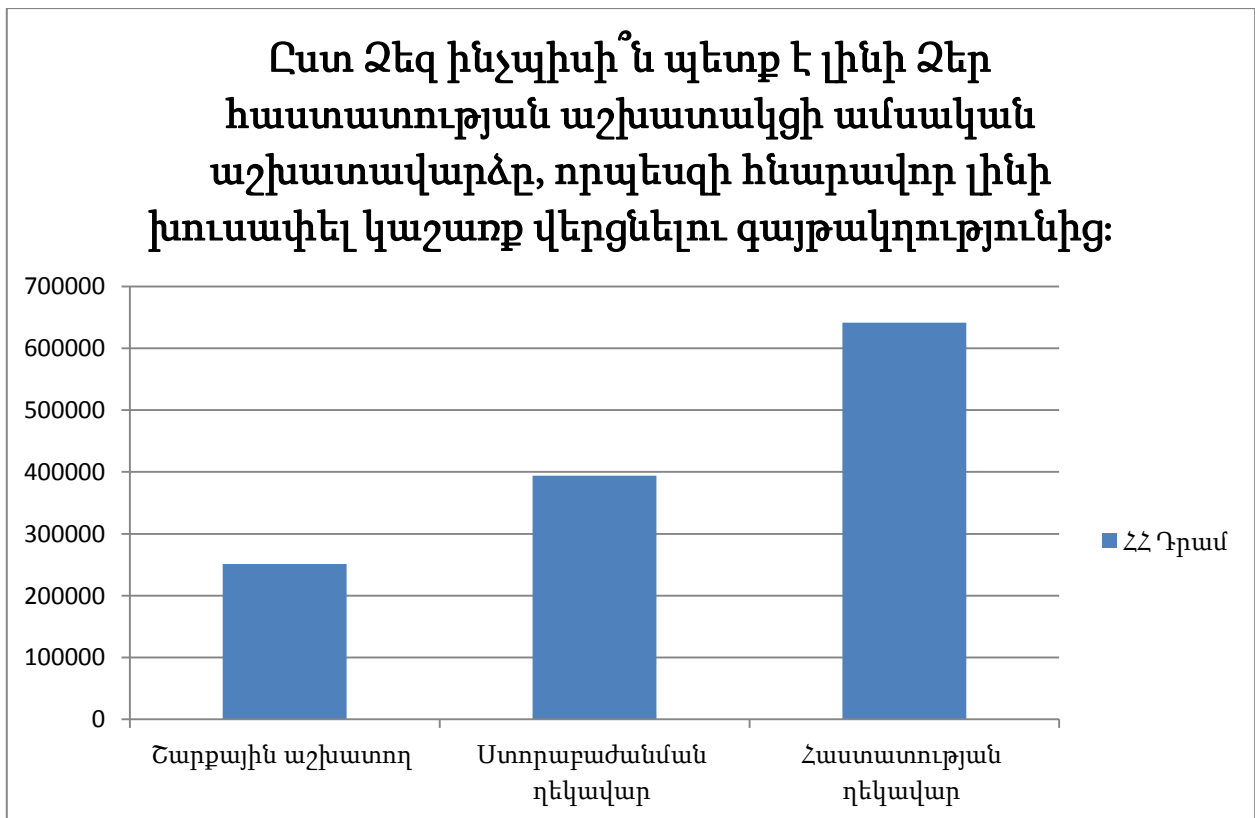
18.



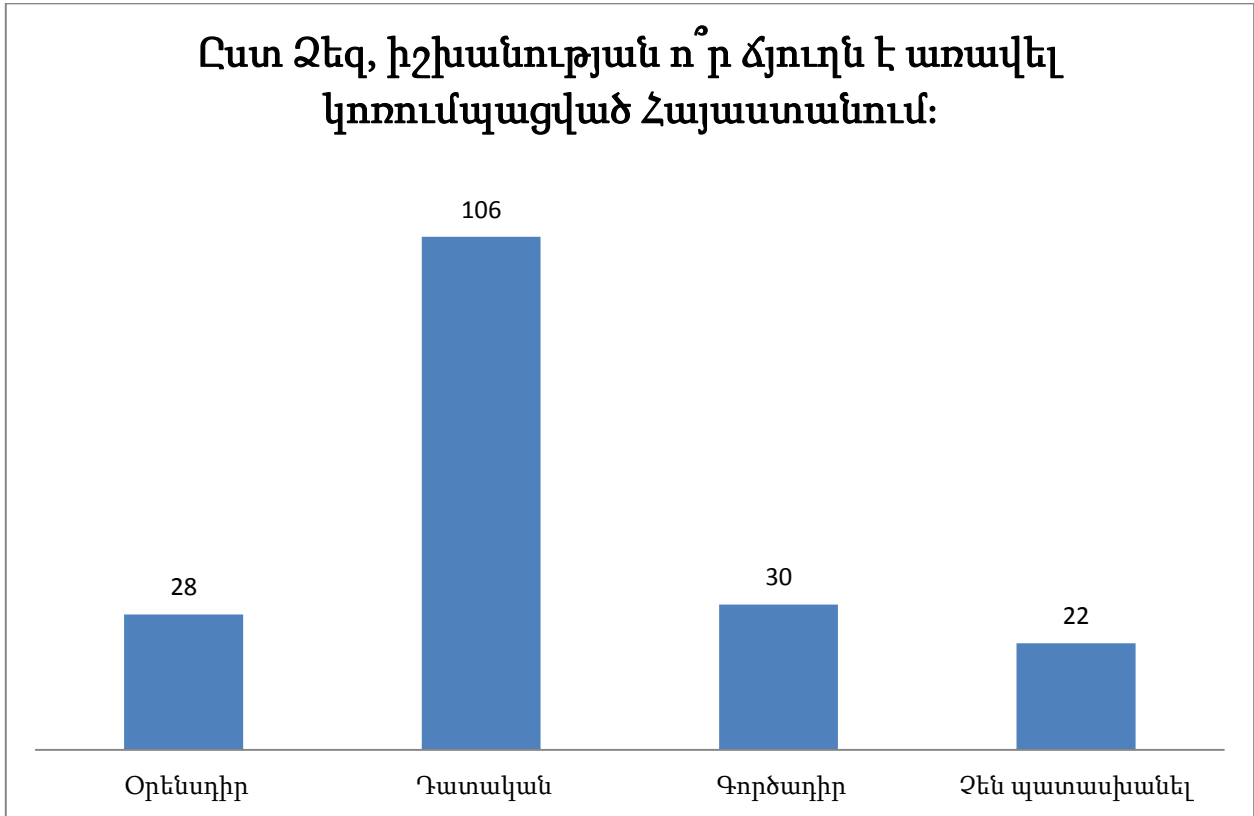
19.



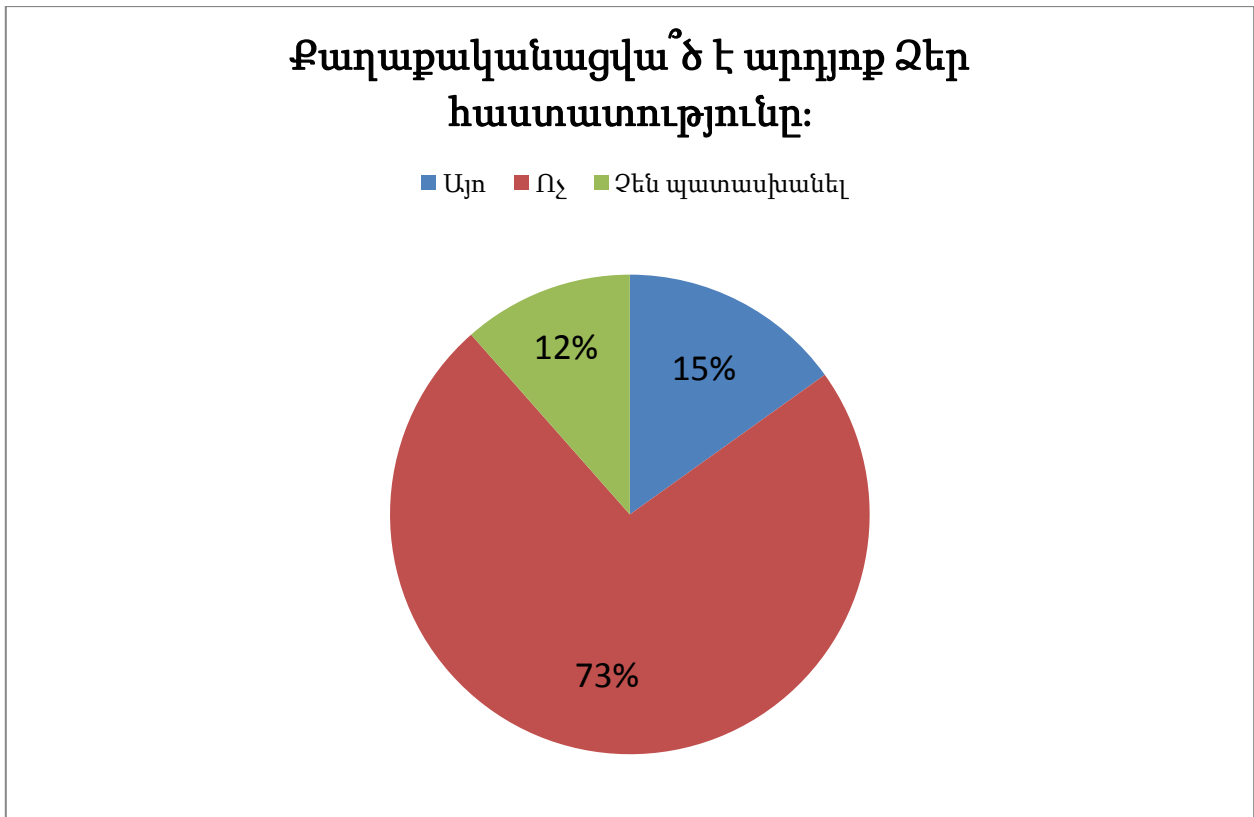
20.



21.



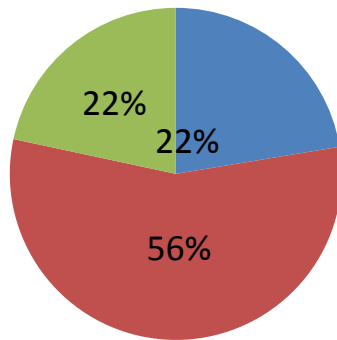
22.



23.

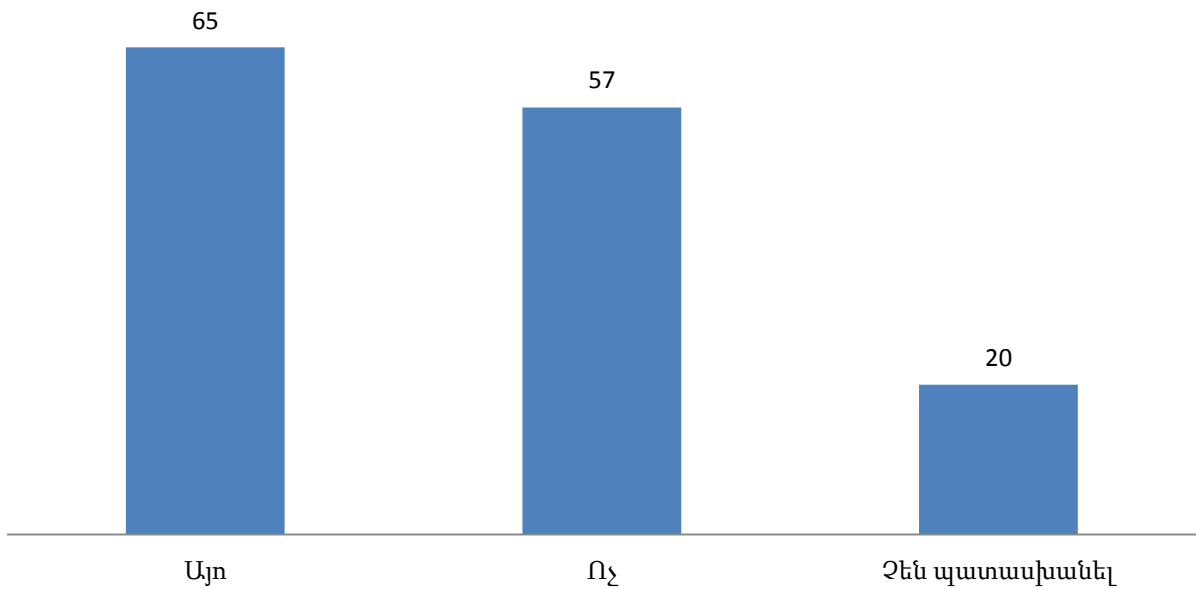
Ձեր կարծիքով արդյո՞ք քաղաքականացված լինելու խնդիրը կլուծվեր, եթե Ձեր հաստատության ղեկավարը և ղեկավարի տեղակալը լինեին տարբեր քաղաքական կուսակցությունների ներկայացուցիչներ :

■ Այո ■ Ոչ ■ Չեն պատասխանել



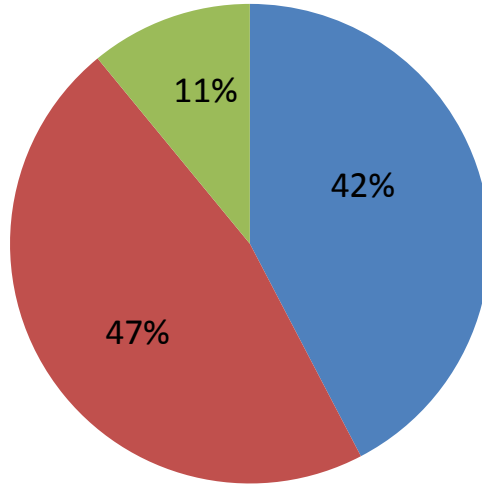
24.

Կա՞րդյոք Ձեր հաստատությունում ներքին էթիկական և ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող ստորաբաժանում:



**Գիտե՞ք արդյոք Ձեր հաստատության թեժ գծի
հեռախոսահամարը:**

■ Այո ■ Ոչ ■ Չեն պատասխանել



Եզրակացություններ և առաջարկներ

Վերը ներկայացված տվյալները վկայում են հետևյալի մասին՝

- ✓ Քաղծառայողների շրջանում առկա է «շահերի բախում» հասկացության մասին իմացության և կոռուպցիայի և հակակոռուպցիոն մեխանիզմների մասին ընկալման պակաս:
- ✓ Այն քաղծառայողներն, ովքեր ճիշտ են բնութագրել շահերի բախում հասկացությունը, այնուամենայնիվ չեն դիտարկում այն որպես որոշում կայացնելու հարցում էական խոչընդոտ: Սա վկայում է այն մասին, որ քաղծառայության ոլորտում առկա է համակարգային խնդիր կապված որոշումների կայացման էթիկայի, որոշումների կայացման արդյունավետ և թափանցիկ մեխանիզմների կիրառման հետ:
- ✓ Հարցվածների 73 տոկոսը նշել է, որ իրենց աշխատանքի ընդունման հրամաններում կամ պայմանագրերում չկա շահերի բախման հայտարարագրման դրույթ: Սա կարելի է գնահատել որպես ինստիտուցիոնալ բացթողում, քանի որ նման հայտարարագրումը առնվազն կնպաստեր աշխատակիցների տեղեկացվածության աստիճանի բարձրացմանը: Ակնհայտ է, որ նման իրողությունները պայմանավորված են նախ և առաջ օրենսդրական մակարդակում առկա բացերով և քանի դեռ շահերի բախումը հաստակ օրենսդրական կարգավորում չունի, նման խնդիրները մնալու են չլուծված:
- ✓ Թեև հարցվողների մեծամասնությունը (79%) առավել կոռումպացված է համարում դատական համակարգը, շատ էին դեպքերը երբ նշված էին իշխանության բոլոր ճյուղերը, ինչից կարելի է ենթադրել, որ հարցվողների ընկալմամբ կոռուպցիան հանդիսանում է համակարգային խնդիր:
- ✓ Հարցվողների 57 տոկոսը նշում է, որ եթե տեղյակ լինիիր հաստատությունում կոռուպցիայի դեպքի մասին, ապա չի հայտնի այդ մասին:Ընդ որում մոտ 84 տոկոսը հիմնավորում է այդ որոշումը «դա իմ գործը չէ» կամ «դա ոչինչ չի փոխի»փաստարկներով:
- ✓ Հարցվածների կողմից նշված ամսական եկամուտը շաբաթային աշխատակցի, ստորաբաժանման ղեկավարի և հաստատության ղեկավարի համար թեև երկուսից չորս անգամ գերազանցում է առկա աշխատավարձերը, սակայն համապատասխանում է Հայաստանում ապրելու համար անհրաժեշտ ամսական բյուջեին և կարող է ընկալվել որպես ռացիոնալ ակնկալիք:
- ✓ 13 և 14 աղյուսակների շահերի բախման վերաբերյալ առավել նուրբ հարցերին պատասխանելիս հարցվողներից շատերը նախընտրում էին «դժվարանում եմ պատասխանել» տարբերակը, կամ առհասարակ չէին պատասխանում տվյալ հարցին: Սա կարող է վկայել այն մասին, որ հարցվողները խուսափում են պատասխանել նման հարցերի, թեև գիտեն պատասխանները:
- ✓ Թեև հարցվածների մեծ մասը նշում է, որ իրենց հաստատություններում խտրականություն չկա, այնուամենայնիվ դրական պատասխաններից առավել տարածվածը վերաբերում է քաղաքական խտրականությանը:
- ✓ 3-րդ աղյուսակում առաջարկվող շահերի բախման իրավիճակում վարքագծային տարբերակների ընտրության արձագանքները վկայում են այն մասին, որ ուղղակի շահերի բախման իրավիճակում հայտնվելիս հարցվածները նախընտրում են

չկայացնել որոշում, սակայն այն իրավիճակներում, երբ որոշում կայացնելու պատասխանատվությունը կոլեկտիվ բնույթ ունի, հարցվողների մոտ կեսը պատրաստ է մասնակցել որոշման կայացմանը:

- ✓ Հարցման արդյունքները վկայում են այն մասին, որ շահերի բախմանը վերաբերող հարցերը թերի կերպով են արտահայտված հաստատությունների աշխատանքը կանոնակարգող փաստաթղթերում և շահերի բախման խնդիրը գրեթե չի քննարկվում հաստատության կառավարման համատեքստում:

Վերը նշված եզրակացությունները հանգեցնում են հետևյալ առաջարկների՝

- ✓ Կա խիստ անհրաժեշտություն հստակեցնել շահերի բախման իրավիճակների կարգավորման մեխանիզմները օրենսդրական մակարդակում, ինչի արդյունքում այդ մեխանիզմները կհստակեցվեն նաև պետական հաստատությունների ընթացակարգերում և կսահմանվեն այն մարմինները, որոնք պատասխանատու կլինեն խնդրի ուսումնասիրման և վերահսկման համար: Ըստ էության անհրաժեշտ է մշակել շահերի բախման վերահսկման ռազմավարություն, որը կներառի օրենսդրական, ինստիտուցիոնալ, ընթացակարգային և մասնակցային մակարդակները և շահերի բախման խնդրի վերաբերյալ կձևավորի համակարգային մոտեցում:
- ✓ Անհրաժեշտ է քայլեր ձեռնարկել քաղձառայողներին շահերի բախման, կոռուպցիայի և հակակոռուպցիոն մեխանիզմների մասին իրազեկելու ուղղությամբ: Այս նպատակով անհրաժեշտ է պարբերաբար դասընթացներ իրականացնել թե՛ քաղձառայողների և թե՛ աշխատակազմը համակարգող աշխատակիցների համար:
- ✓ Անհրաժեշտ է իրականացնել քաղձառայողների շրջանում շահերի բախման իմացության աստիճանի և, առկայության պարագայում՝ շահերի բախման քաղաքականությունների իրականացման պարբերական դիտարկումներ: Գործընթացն առավել թափանցիկ դարձնելու համար անհրաժեշտ է դիտարկումներն իրականացնել քաղաքացիական հասարակության ակտիվ ներգրավմամբ, ինչի համար անհրաժեշտ է սահմանել և ամրագրել հստակ մասնակցային մեխանիզմներ:
- ✓ Քաղձառայողների աշխատանքի ընդունման հրամանագրերում և աշխատանքային պայմանագրերում անհրաժեշտ է ներառել շահերի բախման հայտարարագրման դրույթ:

4. ՊԵՏԱԿԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՊԱՏԱՄԽԱՆՆԵՐԸ ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆՆ ԱՌՆՉՎՈՂ ՀԱՐՑՈՒՄՆԵՐԻՆ

Ուսումնասիրությունն իրականացվել է ԹԻՀԿ կենտրոնի կողմից

Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնը 2014 հունվարի 21-ին գրավոր հարցումներ է ուղարկել 26 պետական մարմնի, ներառյալ՝ 18 նախարարություն, 7 ՀՀ կառավարությանն առնթեր մարմին և գլխավոր դատախազություն: Այս մարմինների ցանկում են Առողջապահության նախարարությունը, Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը, Արդարադատության նախարարությունը, Արտաքին գործերի նախարարությունը, Արտակարգ իրավիճակների նախարարությունը, Բնապահպանության նախարարությունը, Գյուղատնտեսության նախարարությունը, Էկոնոմիկայի նախարարությունը, Էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարությունը, Կրթության և գիտության նախարարությունը, Մշակույթի նախարարությունը, Երիտասարդության և սպորտի նախարարությունը, Սփյուռքի նախարարությունը, Տրանսպորտի և կապի նախարարությունը, Պաշտպանության նախարարությունը, Ֆինանսների նախարարությունը, Տարածքային կառավարման նախարարությունը, Քաղաքաշինության նախարարությունը, Ազգային անվտանգության ծառայությունը, Ոստիկանությունը, Անշարժ գույքի կադաստրի պետական կոմիտեն, Միջուկային անվտանգության պետական կոմիտեն, Պետական գույքի կառավարման վարչությունը, Պետական եկամուտների կոմիտեն (ներկայումս՝ ներառված Ֆինանսների նախարարության կազմում), Քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչությունը և Գլխավոր դատախազությունը: Հարցումները ներառել են 7 հարց, որոնք վերաբերել են վարքագծի կանոնների վերահսկողության նպատակով «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն ստեղծվող կառույցներին, շահերի բախման և էթիկայի կանոնների վերաբերյալ հանրային ծառայողներին իրազեկելուն, վարքագծի կանոնների պահպանման վերաբերյալ քաղաքացիներին իրազեկելուն, վարքագծի կանոնների խախտման վերաբերյալ դիմում բողոքների ստացմանը, շահերի բախման դեպքերի մասին էթիկայի հանձնաժողովներին տեղեկացմանը, նվերների ստացման առնչությամբ սահմանափակումների կիրառմանը և հանրային ծառայողների վարքագծի վերաբերյալ բողոքների քննության պրակտիկային: Ի լրումն նշվածի, հարցումը ներառել է մեկ հարց՝ պարզելու պետական մարմինների պաշտոնական կարծիքը շահերի հայտարարագրման վերաբերյալ՝ հիմք ընդունելով այն, որ Հայաստանի օրենսդրությունը չի կարգավորում այս երևույթը:

Պետական մարմինների պատասխանները¹² գրանցվել են առանձին աղյուսակներում, որոնք ներառում են ներկայիս իրավիճակի նկարագրությունը և այն բարելավելու առաջարկները:

¹²Պատասխանները ստացվել են 1-12 օրվա ընթացքում: Երեք մարմին՝ Ոստիկանությունը, Գլխավոր դատախազությունը և Արդարադատության նախարարությունը տեղեկացրել են լիարժեք տեղեկատվություն տրամադրելու նպատակով պատասխանը ուղարկելու մինչև 30-օրյա ժամկետում տրամադրելու մասին նույնպես չեն պատասխանները պատշաճ ժամկետում՝ խոստման համաձայն: Պետական մարմինների մեծ մասը որոշակի ջանքեր են ցուցաբերել նպատակահարմար տրված հարցերին: Քսան մարմին լիարժեք կերպով կամ թերի պատասխանել են բոլոր 8 հարցերին, մինչդեռ 6-ը չեն պատասխանել բոլորին:

Պետական մարմինների պատասխանները ամփոփվել են, վերլուծվել և գնահատվել 0-ից 4 սանդղակով¹³ և ներկայացվել գրաֆիկական տրամագրերով:

Հարցերը գնահատվել են հետևյալ սկզբունքով՝

- 0- Կառույցը չի տվել որևէ պատասխան / պատասխանը իրականում չի համապատասխանում տրված հարցին / որևէ քայլ չի ձեռնարկվել
- 1- Կառույցը ձեռնարկում է միայն իրավիճակային միջոցներ/ շահերի բախման կամ էթիկայի նորմերի խախտման դեպքեր չեն արձանագրվել
- 2- Կառույցը ձեռնարկում է որոշ անկանոն, ոչ համակարգային միջոցներ
- 3- Կառույցը ձեռնարկում է կանոնավոր/ համակարգային, սակայն ոչ լիարժեք միջոցներ
- 4- Կառույցը ձեռնարկում կանոնավոր/ համակարգային և լիարժեք միջոցներ

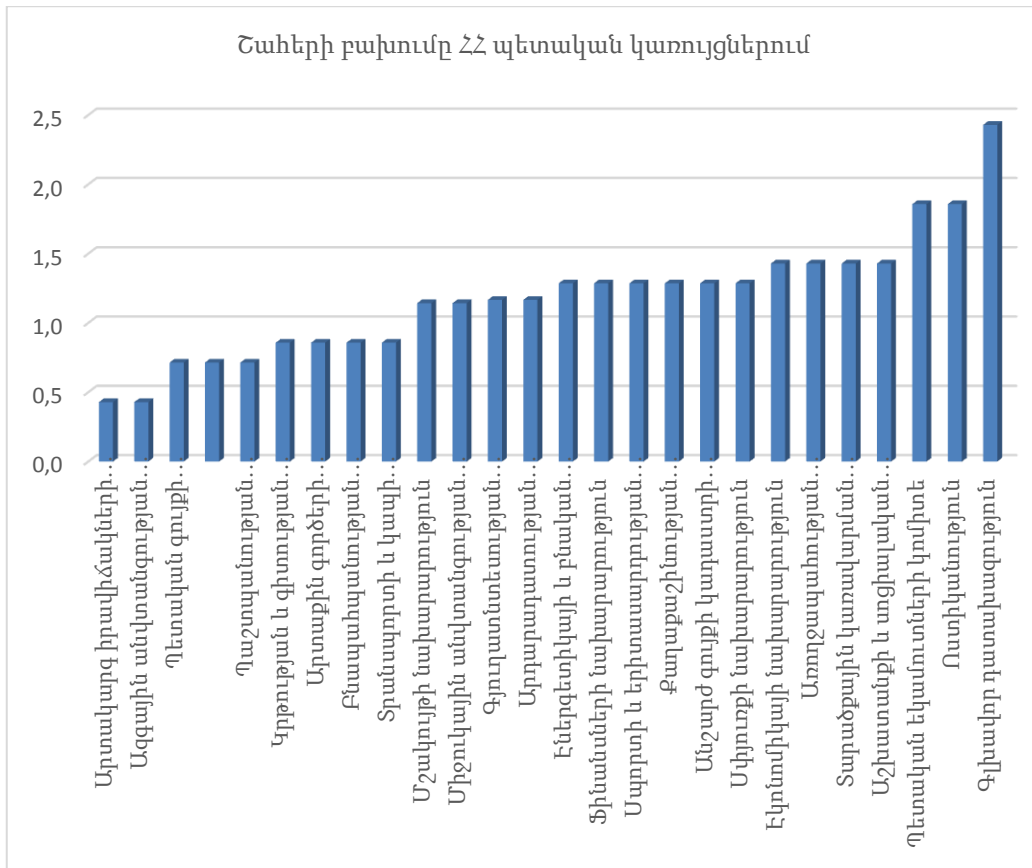
Հաշվի առնելով, որ ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված չեն պարտադիր պահանջներ կարգավորելու շահերի բախման իրավիճակները, գնահատումը վերաբերել է մարմինների հայեցողական գործողություններին, ոչ թե սահմանված պահանջների կատարմանը: Կառույցների՝ շահերի բախման քաղաքականության իրագործմանն ուղղված գործողությունները չեն ստուգվել հավելյալ հետազոտության միջոցով և չի գնահատվել նրանց արդյունավետությունը:

Իրականացման պրակտիկան

Ըստ պետական մարմիններից ստացված պատասխանների, 20 մարմիններում ձևավորվել են էթիկայի հանձնաժողովներ կամ նշանակվել են համապատասխան պաշտոնյաներ: Հարցված պետական մարմիններից ընդամենը 9-ն են պատասխանել, որ կազմակերպվել են շահերի բախման և հանրային ծառայողների էթիկայի նորմերի վերաբերյալ առանձին դասընթացներ կամ սեմինարներ, թեև դրանք պարբերական բնույթ չեն կրել: Բավարարվելով այն փաստով, որ պետական մարմիններն ունեն պաշտոնական կայքեր, գործող հեռախոսահամարներ, թեժ գիծ կամ առկա է առցանց դիմում ներկայացնելու հնարավորություն՝ հարցվածների մեծամասնությունը անհրաժեշտ չի համարել իրազեկմանն ուղղված կոնկրետ քայլեր իրականացնել: Իրենց աշխատակիցների կողմից շահերի բախման վերաբերյալ տեղեկացման դեպքեր չի արձանագրվել որևէ մարմնում: Նվերների ստացման և գրանցման հետ կապված հարցադրումների պատասխանները գրեթե ինֆորմատիվ չեն և ավելի շուտ հակված են երևույթը ժխտելուն, քան իրականությունը բացահայտելուն:

Շատ պատասխաններ եղել են ընդհանուր բնույթի: Դատողություններն արվել են հիմք ընդունելով ստացված պատասխանները: Այս առնչությամբ չեն հավաքվել լրացուցիչ տվյալներ և չի կատարվել վերլուծություն կատարողականի որակի վերաբերյալ: Լավագույն արդյունքները ցուցաբերվել են Գլխավոր դատախազության, Ոստիկանության և Պետական եկամուտների կոմիտեի կողմից, չնայած հարկ է նշել, որ այս մարմինները յուրահատուկ են և իրենց բնույթով գործ են ունենում բողոքների հետ և կիրառում պատժամիջոցներ: Վատագույն արդյունքը արձանագրվել է Արտակարգ իրավիճակների նախարարության և Ազգային անվտանգության ծառայության համար:

¹³Որտեղ 0-ն անհամապատասխանության, 4-ը առավելագույն համապատասխանության ցուցիչներն են:



Ստորև ներկայացվում են շահերի բախման առանձին ինստիտուտների վերաբերյալ հարցման պատասխաններն՝ առավել մանրամասնորեն:

Վերահսկողական կառույցների ստեղծում

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն «հանրային ծառայության բոլոր մարմիններում ստեղծվում են հանրային ծառայողի էթիկայի հանձնաժողովներ»¹⁴: Հարցման արդյունքները ցույց են տալիս, որ ներկայումս էթիկայի հանձնաժողովներ են ստեղծվել 20 մարմիններում: Չնայած՝ դրանք ունեն տարբեր անվանումներ (օրինակ՝ էթիկայի հանձնաժողով, քաղաքացիական ծառայության էթիկայի հանձնաժողով), սակայն դրանց գործառույթները բխում են «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքից և ուղղված են համապատասխան հաստատություններում էթիկայի նորմերի և շահերի բախման վերահսկողության իրականացմանը:

Այսպես՝ «Ձեր կառույցի ո՞ր ստորաբաժանման և/կամ պաշտոնյայի լիազորությունների մեջ է մտնում շահերի բախումը կարգավորող օրենսդրության և հանրային ծառայողների վարքագծի կանոնների պահպանման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը» հարցին հարցվածների մի մասը պատասխանել է, որ այդ գործառույթն իրականացնում են էթիկայի հանձնաժողովները կամ ՀՀ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովը: Քանի որ հարցման նպատակն էր պարզել էթիկայի հանձնաժողովների գոյությունն ընդհանրապես, այդ պատճառով նրանց գործունեությունն ու գործողությունների արդյունավետությունը չի մեկնաբանվել:

¹⁴ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 38, մաս 1

Երեք դեպքերում (ՀՀ ոստիկանություն, ՀՀ ազգային անվտանգության ծառայություն և ՀՀ գլխավոր դատախազություն) եղել է պատասխան, որ շահերի բախումը կարգավորող օրենսդրության և հանրային ծառայողների վարքագծի կանոնների պահպանման նկատմամբ վերահսկողությունն իրականացնում է սվյալ կառույցի ղեկավարը, կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարները, դատախազները և այլք իրենց իրավասությունների շրջանակներում: ՀՀ արդարադատության նախարարությունում այդ պարտականությունները իրականացնում է Օրինականության վերահսկողության տեսչություն, մինչդեռ Պետական եկամուտների կոմիտեում այդ գործառնություն իրականացնում է անձնակազմի կառավարման վարչության կազմում գործող Վարքագծի կանոնների դիտարկման և գնահատման բաժինը:

Իսկ ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությունը պատասխանել է, որ շահերի բախումը կարգավորող օրենսդրության և հանրային ծառայողների վարքագծի կանոնների պահպանման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը հանրային պաշտոնյաների և կառույցների լիազորությունների մեջ չի մտնում: Ակնհայտ է, որ սա օրենքի չիմացության կամ հարցի սխալ ընկալման արդյունք է:

Շահերի բախման վերաբերյալ իրազեկման միջոցառումներ

Հարցումների պատասխանների համադրումը հնարավորություն է տալիս եզրահանգելու, թե որքանով են պետական մարմինները կարևորել շահերի բախման մասին իրազեկման խնդիրը և ինչ քայլեր են ձեռնարկել շահերի բախման կանխարգելման և վարքագծի կանոնների պահպանման ուղղությամբ: Մասնավորապես, «Շահերի բախման և վարքագծի կանոնների վերաբերյալ հանրային ծառայողներին իրազեկելու նպատակով ի՞նչ միջոցներ են ձեռնարկվել Ձեր կառույցի կողմից: Արդյո՞ք կազմակերպվել են այդ թեմաներով սեմինարներ, թվով քանի՞ սը, քանի՞ մարդ է մասնակցել» միայն ինը պետական մարմին են նշել իրենց կազմակերպած կամ իրենց մասնակցությամբ սեմինարների մասին: Մասնավորապես, շահերի բախման և էթիկայի նորմերի վերաբերյալ սեմինարներ-դասընթացներ քննարկումներ են անցկացրել ՀՀ առողջապահության, ՀՀ պաշտպանության և ՀՀ քաղաքաշինության նախարարությունները, որին մասնակցել են կառուցվածքային և առանձնացված բոլոր ստորաբաժանումների աշխատակիցները: «Կոռուպցիայի դեմ պայքար» թեմայով 2013թ.-ին վերապատրաստվել են ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության աշխատակազմի 2, իսկ 2014-ին նախատեսվում է վերապատրաստել 10 քաղաքացիական ծառայող: ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի աջակցությամբ 2012թ. և 2013թ. սեմինար-քննարկումներ են կազմակերպվել և անցկացվել «Դատախազության դպրոց» ՊՈԱԿ-ում «Դատախազության համակարգի պետական ծառայողների և քաղաքացիների միջև հաղորդակցման հմտությունների կատարելագործումը և պետական ծառայողների էթիկայի կանոնների կիրարկումը» թեմայով, որի արդյունքում 2013թ. լույս է տեսել համանուն ուղեցույցը¹⁵:

¹⁵ <http://www.osce.org/node/116256>

Ըստ ներկայացված տեղեկատվության ՀՀ ոստիկանությունում իրազեկումը կրում է պարբերական բնույթ և յուրաքանչյուր երեքշաբթի անցկացվող ոստիկանության ստորաբաժանումների ծառայողական պարապմունքների պարտադիր մաս են կազմում ոստիկանության ծառայողի էթիկայի կանոնները:

ՀՀ արտաքին գործերի նախարարությունը տեղեկացրել է, որ նախարարության աշխատակազմի, ՀՀ դիվանագիտական ներկայացուցչությունների, հյուպատոսությունների ծառայողները պատշաճ կերպով իրազեկվել են էթիկայի կանոնների, նվերների ընդունման և էթիկայի հանձնաժողովի ստեղծման վերաբերյալ: ՀՀ պետական եկամուտների կոմիտեն կազմակերպել և անցկացրել է դասընթացներ «Հարկային ծառայողների մասնագիտական գործունեության էթիկա և հոգեբանություն», «Հարկ վճարողների սպասարկման կետերի կողմից մատուցվող ծառայություններ», «Մաքսային ծառայողի վարքագծի կանոնները», «Բարոյագիտություն և մաքսային ծառայողի վարվելակերպի մշակույթը» թեմաներով:

Հարցված մարմիններից որոշները պատասխանել են, որ քաղաքացիական ծառայողները երեք տարին մեկ անգամ անցնում են մասնագիտական վերապատրաստում, որի ընթացքում քննարկում են նաև հանրային ծառայողի էթիկայի հարցերը, կամ պետական մարմնի համապատասխան ստորաբաժանումը (օրինակ՝ անձնակազմի կառավարման բաժինը, աշխատակազմի ղեկավարը) պարբերաբար տեղեկացնում են շահերի բախման և վարքագծի կանոններին վերաբերող գործընթացների մասին, ինչպես նաև իրազեկումն իրականացվել է աշխատանքային քննարկումների կամ աշխատակարգային փաստաթղթաշրջանառության միջոցով:

Հարցվածներից 4-ը հայտնել են, որ իրենց աշխատակիցները ծանոթ են քաղաքացիական ծառայողների էթիկայի կանոններին, իրենց իրավունքներն ու պարտականությունները սահմանող իրավական ակտերին, ուստի այդ թեմաներով առանձին դասընթաց կամ սեմինարներ կազմակերպելու անհրաժեշտություն չի առաջացել:

Քիչ դեպքերում, սակայն եղել են որևէ կոնկրետություն չպարունակող և հոշակագրային բնույթի պատասխաններ, ինչ արդեն իսկ հիմք է տալիս եզրակացնելու, որ որևէ կոնկրետ քայլեր այդ ուղղությամբ չեն արվել: Օրինակ՝ Արտակարգ իրավիճակների նախարարության պատասխանում նշվել է, որ «... տարվում են աշխատանքներ, որոնք միտված են ապահովելու ծառայողների պատշաճ վարքագիծը, բացառելու հանրային և մասնավոր շահերի բախումը»:

Քաղաքացիների իրազեկումը էթիկայի կանոնների կատարման մասին

Հանրային ծառայողներին իրազեկելուց բացի կարևոր խնդիր է նաև հանրության իրազեկումը շահերի բախման վերաբերյալ գործող իրավակարգավորումների և կիրառության մեխանիզմների մասին: Հանրության իրազեկմանն ուղղված քայլերը պարզելու նպատակով պետական մարմիններին տրվել է հետևյալ հարցը. «Ի՞նչ քայլեր են ձեռնարկվել Ձեր կառույցի կողմից քաղաքացիներին իրազեկելու հանրային ծառայողների վարքագծի կանոնների կիրառության մասին»: Պատասխանները եղել են գրեթե միանման: Երկու դեպքում միայն (ՀՀ արդարադատության նախարարություն և Պետական եկամուտների կոմիտե) նշվել է իրազեկման նպատակով տեղեկատվական ձեռնարկներ կամ բուկլետների հրատարակման մասին: ՀՀ գլխավոր դատախազությունն իր պատասխանում նշել է, որ Շահերի

պաշտպանության աջակցության կենտրոնների հետ համագործակցությունը ուղղված է նաև հանրային իրազեկմանը: Իսկ մնացած բոլոր պատասխաններում, որպես քաղաքացիներին իրազեկման միջոց, նշվել է պաշտոնական կայքը, թե՛ զիծը, իրավական ակտերի առկայությունը, առցանց դիմելու հնարավորությունը և դիմումին հետևելու մեխանիզմը, ինչպես նաև ընդունելության օրերը: Տրանսպորտի և կապի նախարարությունը հղում է արել պաշտոնական տեղեկագրի հերթական համարին, որտեղ հրապարակվել է քաղաքացիական ծառայողների էթիկայի հանձնաժողովների ձևավորման և գործունեության կարգը: Այսինքն՝ միայն կարգը հրապարակելը համարել է բավարար իրազեկում, մինչդեռ նման պատասխանը նշանակում է, որ որևէ իրազեկման աշխատանքեր չեն իրականացվել:

Վերլուծելով ստացված պատասխանները՝ հարկ է նկատել, որ պետական մարմինների տարբեր մոտեցումներն այս հարցում պայմանավորված են միասնական օրենսդրական պահանջի բացակայությամբ՝ ում և ինչպես իրազեկել: Իրազեկման իմպերատիվ պահանջի բացակայությունը պետական մարմիններին տալիս է հայեցողական լիազորություն, հետևաբար վերջիններս իրենք են որոշում իրազեկման չափն ու կարգը: Մի դեպքում դա կարող է կրել պարբերաբար իրականացվող միջոցառումների բնույթ, մեկ այլ դեպքում՝ իրականացվել որպես մեկանգամյա գործողություն: Հարցումները ցույց տվեցին, որ պետական մարմինները հիմնականում անհրաժեշտ չեն համարում իրազեկման միջոցառումների իրականացումը՝ պատճառաբանելով, որ հանրային ծառայողները լավատեղյակ են իրենց իրավունքներին ու պարտականություններին, իսկ քաղաքացիները ցանկության դեպքում կարող են տեղեկանալ գործող իրավակարգավորումներին: Թերևս, սա ճիշտ պատասխան է այնքանով, որքանով օրենսդրությունը իրազեկման պոզիտիվ պարտականության չի սահմանել պետական մարմինների համար:

Էթիկայի կանոնների խախտումների վերաբերյալ դիմում-բողոքների ընդունում

Պետական մարմիններում հանրային ծառայողների էթիկայի կանոնների խախտման դեպքերը քննվում են համապատասխան էթիկայի հանձնաժողովներում: Պատական մարմիններին ուղղվել է հետևյալ հարցը. «Արդյո՞ք Ձեր կառույցը երբևէ ստացել է դիմում կամ բողոք ծառայակիցների կողմից վարքագծի կանոնների խախտման վերաբերյալ: Եթե այո, խնդրում ենք նշել՝ քանի՞ բողոք է ստացվել, ի՞նչ բնույթի խախտումներ են եղել, ի՞նչ միջոցներ են ձեռնարկվել, արդյո՞ք կիրառվել են պատասխանատվության միջոցներ, ի՞նչ բնույթի, քանի՞ հոգու նկատմամբ»:

Հարցման միջոցով փորձել ենք պարզել, թե որքանով են հանրային ծառայողները հետևում էթիկայի նորմերին և որքանով են հետևողական պետական մարմինները իրենց աշխատողների պատշաճ վարքագիծ ապահովելու գործում: Ստացված պատասխաններից միայն չորս դեպքում է ներկայացվել տեղեկատվություն ստացված դիմում բողոքների և դրանց ընթացքի վերաբերյալ: Մնացած բոլոր դեպքերում եղել է պատասխան, որ էթիկայի նորմերի խախտման վերաբերյալ բողոքներ չեն ստացվել: Մեկ դեպքում եղել է տեղեկատվություն չպարունակող անորոշ պատասխան, հետևյալ բովանդակությամբ. «Դիմում բողոքներ ստանում ենք և սահմանված կարգով ընթացք տալիս (Ազգային անվտանգության ծառայություն): Մեկ այլ դեպքում եղել է բանավոր բողոք աշխատակցի վարվելակերպի վերաբերյալ և կիրառվել է կարգապահական տույժ (Առողջապահության նախարարություն): Իրավասությունների վերազանցման երկու դեպքով ստացված դիմում

բողոքի հիման վրա հարուցվել է կարգապահական վարույթ և աշխատողները ենթարկվել են կարգապահական տույժի (Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն):

Առավել մանրամասն տեղեկատվություն է ներկայացվել Գլխավոր դատախազության, Ոստիկանության և Պետական եկամուտների կոմիտեի կողմից: Մասնավորապես, Գլխավոր դատախազություն իր պատասխանում նշել է, որ 2008-2013թթ. ստացվել է 66 դիմում-բողոք, որի արդյունքում 6 դատախազի նկատմամբ հարուցվել է կարգապահական վարույթ, 58-ի նկատմամբ՝ ծառայողական ուսումնասիրություն: Կարգապահական վարույթի արդյունքում 1 դատախազի նկատմամբ կիրառվել է «դիտողություն» տեսակի կարգապահական տույժը, 2-ի նկատմամբ՝ «նկատողություն», 1-ի նկատմամբ՝ «խիստ նկատողություն», 2 դատախազ իրենց դիմումների համաձայն ազատվել են աշխատանքից և կարգապահական վարույթները դադարեցվել են: Ծառայողական ուսումնասիրությունների արդյունքում 58 դատախազից 38-ի գործողություններում ծառայողական պարտականությունների կատարման, օրենքի պահանջների կամ վարքագծի կանոնների խախտումներ չեն հայտնաբերվել: 18 դատախազ նախազգուշացվել է, իսկ 2-ի նկատմամբ ծառայողական ուսումնասիրությունը դադարեցվել է աշխատանքից ազատվելու հիմքով: Հանրային ծառայող հանդիսացող աշխատակիցների նկատմամբ դիմում-բողոքների հիման վրա անցկացվել է 2 ծառայողական ուսումնասիրություն, արդյունքում 1 ծառայող նախազգուշացվել է, իսկ 1 ծառայողի մոտ վարքագծի կանոնների խախտումներ չեն հայտնաբերվել:

ՀՀ ոստիկանությունը տեղեկացրել է, որ 2012թ. ստացվել է ոստիկանության ծառայողների կողմից էթիկայի նորմերի խախտումների վերաբերյալ 156 դիմում-բողոք, որից 13-ին տրվել է դրական լուծում, 117-ը թողնվել է անհետևանք, 10 քննարկման փուլում են, իսկ 15-ը ուղարկվել են ըստ ենթակայության: 2012թ. վարքագծի կանոնների խախտման հիմքով իրականացվել է 67 ծառայողական քննություն, որոնց արդյունքում 85 ծառայող ենթարկվել է կարգապահական տարբեր տույժերի, 11-ը ազատվել են ծառայությունից: 2013թ. նույն հիմքով իրականացվել է 89 ծառայողական քննություն, 98 ծառայող ենթարկվել է կարգապահական պատասխանատվության, 14-ը ազատվել է ծառայությունից:

Պետական եկամուտների կոմիտեից ստացված պատասխանում նշվել է, որ 2013թ. ստացված 11 դիմում-բողոքներով իրականացվել են 10 ծառայողական քննություն, որի արդյունքում 15 աշխատակից ենթարկվել են տարբեր տեսակի կարգապահական պատասխանատվության, մասնավորապես՝ 2 աշխատակցի տրվել է բանավոր նկատողություն, 8 աշխատակիցների՝ գրավոր, 1-ը իջեցվել է և 4-ը ազատվել են զբաղեցրած պաշտոնից:

Պատասխանների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ հիմնականում բողոքներ ստացվել և վարույթներ հարուցվել են իրավապահ մարմիններում: Դա կարելի է բացատրել այն հանգամանքով, որ վերջիններս ամենօրյա և անմիջական շփում ունեն քաղաքացիների հետ և այդ պարագայում վարքագծի կանոնների խախտումը առավել ակնհայտ է դառնում: Մինչդեռ մյուս մարմինների շփումը սակավ է կամ միջնորդավորված, ուստի վարքագծի կանոններից շեղումներն ավելի քիչ են կամ աննկատ են մնում: Մյուս կողմից ոչ մի երաշխիք չկա, որ ներկայացված տեղեկատվությունը լիովին համապատասխանում է իրականությանը, քանի որ պաշտոնական կայքերում էթիկայի հանձնաժողովների գործունեության, անցկացրած նիստերի և քննարկած հարցերի վերաբերյալ ևս որևէ տեղեկատվության առկա չէ: Թեև սա ևս կարող է նշանակել, որ դիմում-բողոքներ չեն եղել, ուստիև վարույթներ չեն հարուցվել:

Շահերի բախման իրավիճակների մասին տեղեկացում

Ծառայողական պարտականությունների կատարման բերումով այլ ծառայողների կողմից կատարված և հանրային ծառայողին հայտնի դարձած իրավախախտումների դեպքերը ենթակա են տեղեկացման: Այսինքն, հանրային ծառայողը պարտավոր է համապատասխան պաշտոնատար անձանց տեղեկացնել այլ ծառայողների կատարած իրավախախտումների և հանրային ծառայությանն առնչվող ցանկացած անօրինական, այդ թվում՝ կոռուպցիոն բնույթի գործողությունների մասին¹⁶: Այս ինստիտուտի կայացումն ու զարգացումն ապահովելու նպատակով ՀՀ կառավարության որոշմամբ կարգավորվել են տեղեկացնողների անվտանգության հետ կապված հարցերը¹⁷: Գործնականում այս դրույթը դեռ կիրառություն չի ունեցել և հարցումների պատասխանների միատեսակությունը ևս հաստատում է այդ փաստը:

«Շահերի բախման վերաբերյալ երբևէ եղել է տեղեկացում Ձեր կառուցի ծառայողների կողմից: Եթե այո՝ քանի՞սն են տեղեկացրել, ո՞վ է ընդունել շահերի բախումը կարգավորելու որոշումը (խնդրում ենք նշել պաշտոնը), ի՞նչ միջոց է կիրառվել շահերի բախումը կարգավորելու համար (խնդրում ենք նշել շահերի բախման բնույթը և լուծումը), արդյո՞ք ուշադրություն է դարձվել այն դեպքերին, երբ շահերի բախման իրավիճակում գտնվող հանրային ծառայողը չի տեղեկացրել դրա մասին. ինչպե՞ս են բացահայտվել այս դեպքերը և ի՞նչ միջոցներ են կիրառվել տվյալ հանրային ծառայողի նկատմամբ» հարցին բոլոր պետական մարմինները պատասխանել են, որ նման դեպքեր չեն եղել:

Նվերների ստացմանն առնչվող սահմանափակումներ

Հարցումների միջոցով փորձ է արվել պետական մարմիններից պարզել, թե պաշտոնի բերումով ստացված նվերի գնի ստուգում կամ նվերները գրանցելու պրակտիկա երբևէ կիրառվել է, թե ոչ: «Արդյո՞ք Ձեր կառույցում իրականացվում է հանրային ծառայողների կողմից ստացված նվերների գրանցում և դրանց գնի ստուգում: Եղել են արդյո՞ք նվերներ ստանալու արգելքը խախտելու դեպքեր: Արդյո՞ք Ձեր կառույցում աշխատող հանրային ծառայողները անձամբ տեղեկացրել են նվեր ստանալու մասին, քանի՞ այդպիսի դեպք է եղել, արդյո՞ք դրանք գրանցվել են և ի՞նչ լուծում է տրվել» հարցին հարցված մարմիններից 15-ը իրենց պատասխաններում ժխտել են նվերներ նվերներ ստանալու փաստը՝ նշելով, որ այդպիսի դեպքեր չեն եղել: Ավելին՝ Բնապահպանության, Կրթության և գիտության, Մշակույթի նախարարությունները պատասխանել են, որ նախարարության աշխատակիցները ծառայողական պարտականությունները կատարելու դիմաց նվերներ չեն ստանում»:

Ստացված պատասխաններից 4-ի դեպքում (Մփյուռքի նախարարություն, Գլխավոր դատախազություն, Ոստիկանություն և Ազգային անվտանգության ծառայություն) չի հերքվել նվերներ ստանալու փաստը, սակայն նշվել է, որ օրենքով սահմանված կարգով իրականացվում է դրանց գրանցում և նվերներ ստանալու արգելքը խախտելու դեպքեր չեն գրանցվել:

¹⁶«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 22

¹⁷ՀՀ կառավարության 15.12.2011թ. թիվ 1816-Ն որոշում

Այս հարցին առավել բովանդակային պատասխան է ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարությունը՝ հայտնելով, որ ստացված նվերները կրել են խորհրդանշական բնույթ՝ գրքերի, ալբոմների, օրացույցների, գրենական տարատեսակ պիտույքների, հուշամեդալների և հուշանվերների տեսքով, որոնց նկատմամբ կիրառվել է օրենսդրությամբ նախատեսված սահմանափակումները:

Հարցվածներից 5-ը ընդհանրապես չեն պատասխանել այս հարցին:

Վարքագծի կանոնների իրականացման վերաբերյալ հաշվետվողականություն

Շատ կարևոր է այն խնդիրը, թե հանրությունը որքանով է տեղյակ հանրային ծառայողների էթիկայի նորմերից և դրանց նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գոյությունից: Ո՞ր դեպքում դիմել, ու՞մ դիմել, ե՞րբ դիմել և նմանատիպ այլ հարցերը պարզաբանման կարիք ունեն այն առումով, որպեսզի քաղաքացին կարողանա պատշաճ ներկայացնել իր հաղորդումը կամ դիմումը: Այս հարցերի վերաբերյալ հանրությանն իրազեկելուն ուղղված քայլերը փորձվել է պարզել հետևյալ հարցման միջոցով. «Արդյո՞ք Ձեր կառույցը տեղեկացնում է հանրությանը, թե ինչպես կարելի է հաղորդում ներկայացնել հանրային ծառայողների ոչ պատշաճ վարքագծի վերաբերյալ: Արդյո՞ք գործում է թեժ գծով կամ առցանց ստացված դիմումներին ընթացք տալու մեխանիզմ: Եթե այո, քանի՞ համապատասխան դիմում է ստացվել»:

Ստացված պատասխանները իրենց բովանդակության տարբեր են, սակայն հիմնականում հանգում են հետևյալին. այս թեմայով կոնկրետ հանդիպումներ կամ սեմինարներ չեն անցկացվել, քաղաքացիներին իրազեկման առանձին աշխատանքներ չեն տարվել: Ութ մարմիններում առկա է թեժ գծի ծառայությունը, 6-ը տալիս են առցանց դիմում ուղարկելու հնարավորություն, 3-ը ունեն այդ երկու հնարավորությունն էլ, իսկ 3-ը նշել են, որ առկա են մեխանիզմներ, սակայն չեն հստակեցրել դրանք: Մյուսները չեն պատասխանել այդ հարցին: Մասնավորապես, ՀՀ արդարադատության նախարարության տեղեկացմամբ թեժ գծով ստացվել է 3349, իսկ առցանց 468 հաղորդագրություն, սակայն դրանցից ոչ մեկը չի վերաբերել ծառայակիցների կողմից վարքագծի կանոնների խախտմանը: Որպես իրազեկման աղբյուր պատասխաններում նշվել է պաշտոնական կայքը, ընդունելությունները կամ աշխատանքային հանդիպումները, վարքագծի կանոնների վերաբերյալ ձեռնարկների կամ բուկլետների տպագրումն ու հրապարակայնացումը, ինչպես նաև ՁԼՄ-ներով տեղեկացումները: Վերջինս նշվել է ՀՀ ոստիկանության կողմից որպես պարբերական իրազեկման միջոց: Ստացվել է մեկ պատասխան՝ Մպորտի և երիտասարդության նախարարությունից, այն մասին, որ նախարարության կանոնադրությամբ հանրությանը իրազեկելու գործառույթ սահմանված չէ, ինչն ակամա արձանագրում է շահերի բախման և էթիկայի կանոնների մասին քաղաքացիներին իրազեկելու՝ պետական մարմինների պարտավորության մասով օրենքի բացը:

Ընդհանուր պատկերն այն է, որ շահերի բախման և վարքագծի կանոնների վերաբերյալ հանրային ծառայողների և քաղաքացիների իրազեկման կոնկրետ միջոցառումներ:

Կարծիքներ շահերի հայտարարագրման վերաբերյալ

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված են հանրային ծառայողի պարտականությունները, այդ թվում՝ օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով շահերի հայտարարագիր ներկայացնելը¹⁸: Մակայն այս նորմը մնացել է որպես հոչակագրային դրույթ, քանի նրա կիրարկման մեխանիզմները սահմանված չեն: Հետևաբար, շահերի հայտարարագրումը, որպես ինստիտուտ, Հայաստանում չի գործում:

Այս ինստիտուտի անհրաժեշտության վերաբերյալ պետական մարմինների կարծիքը բացահայտելու նպատակով վերջիններիս ուղղվել էր հետևյալ հարցը. «*Արդյո՞ք, Ձեր կարծիքով, անձնական շահերի հայտարարագրումը (ի լրումն գույքի և եկամուտների հայտարարագրման և շահերի բախման տեղեկացման) օրախնդիր է մեր երկրում*»: Միայն երեք մարմին կարծում են, որ կարիք կա ներմուծել շահերի հայտարարագրման ինստիտուտը՝ ի լրումն գույքի և եկամուտների հայտարարագրման և շահերի բախման վերաբերյալ տեղեկացման:

Էկոնոմիկայի նախարարությունը պատասխանել է, որ շահերի հայտարարագրումն ոչ միայն օրախնդիր է, այլև օրենքի պահանջ: Էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարություն համարվել է այն կարևոր քայլ: Իսկ Պետական գույքի կառավարման վարչությունը նշել է, որ անձնական շահերի հայտարարագրումը օրախնդիր է, երբ առկա է անձնական և պետական շահերի բախում: Քաղաքաշինության նախարարությունը ուղղակիորեն չի պատասխանել հարցին, բայց նախաձեռնել է աշխատակիցների բանավոր հարցում և եզրակացրել, որ մեծամասնությունը դեմ է անձնական շահերի հայտարարագրմանը:

Հարկ է նկատել, որ «շահերի հայտարարագրումը» միանշանակ չի ընկալվում կամ ընդհանրապես չի ընկալվում: Որպես կանոն այն շփոթություն է առաջացնում գույքի և եկամուտների հայտարարագրի մեխանիզմի հետ, իսկ որոշ դեպքերում շահերի բախման մասին հայտարարությամբ հանդես գալու հետ: Հարցումների ընթացքում եղել են նաև պետական մարմիններից հեռախոսազանգեր, որոնց հիմնական նպատակը հարցադրման իմաստը պարզաբանելն էր: Ստացված պատասխաններից երկուսի դեպքում ակնհայտ է, որ հարցադրումը չի ընկալվել, քանի որ խորհուրդ են տվել այդ հարցով դիմել դրանով զբաղվող համապատասխան մարմիններին (Պետական եկամուտների կոմիտե) կամ կատարել լրացուցիչ ուսումնասիրություններ (Առողջապահության նախարարություն): Տրանսպորտի և կապի նախարարությունը պատասխանել է, թե շահերի հայտարարագրման ընթացակարգերը սահմանված են ՀՀ գործող համապատասխան իրավական ակտերով, մինչդեռ այդպիսի ընթացակարգեր սահմանված չեն:

Եզրակացություն

Փաստորեն շահերի բախումը կարգավորվում է բարձրաստիճան պաշտոնյաների համար, իսկ դրա վերահսկողությունն իրականացնում է Բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովը: «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը հստակ չի կարգավորում պետական մարմիններում ձևավորված ավելի ցածր աստիճանի էթիկայի

¹⁸ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 21

հանձնաժողովների աշխատանքը: Ինչպես նաև չկա համակարգում և ընդհանուր մոտեցում հանրային հատվածում շահերի բախման կարգավորման վերաբերյալ:

Շահերի բախման կարգավորմանն ու էթիկայի նորմերի պահպանմանն ուղղված ջանքերի գործադրման ծավալը կախված է քաղաքական կամքից և տվյալ ղեկավարության հայեցողությունից: Անհատական շահերի հայտարարագրման անհրաժեշտությունը չի գիտակցվում, ինչը կարող է պայմանավորված լինել շահերի բախման լիարժեք ընկալման կամ այն հայտարարագրելու ցանկության բացակայությամբ:

Առաջարկություններ

Հետևյալ առաջարկությունները նախատեսված են ամրապնդելու շահերի բախման կարգավորման դաշտը իրավական ակտերի ընդունման միջոցով՝

- շահերի բախման պահանջները տարածել բոլոր մակարդակների հանրային ծառայողների վրա.
- ներդնել անձնական շահերի հայտարարագրումը գույքի և եկամուտների հայտարարագրերի հետ միասին.
- իրականացնել լպետական մարմինների էթիկայի հանձնաժողովների համակարգումն ու վերահսկողությունը, որպեսզի ապահովվի միասնական մոտեցում, չափորոշիչներ և պրակտիկա բողոքների մեխանիզմների, դրանց ընթացք տալու, շահերի բախման իրավիճակների և վարքագծի կանոնների խախտման հրապարակայնության և այլնի վերաբերյալ.
- մշակել վարքագծի կանոնների խախտման կամ շահերի բախման դեպքեր իրավական հետևանքների միասնական համակարգ.
- կարգավորել բոլոր նվերների գրանցումը էթիկայի հանձնաժողովների կողմից և ստեղծել նվերների ստացման վերահսկողության և հրապարակայնության ապահովման մեխանիզմ.
- ներդնել հանրային ծառայողի կողմից տրված նվերների սահմանափակումներ և դրանց մոնիտորինգի համակարգ՝ ստացված նվերների հետ մեկտեղ.
- սահմանել շահերի բախման իրավիճակներում որոշումների կայացման արգելք՝ ծայրահեղ դեպքերում դրանք հանձնարարելու վերահսկիչ պաշտոնյայի կամ կոլեգիալ մարմնի.
- շահերի բախման և վարքագծի կանոնների հարցերը ներառել բոլոր պաշտոնների հանրային ծառայողների համալրման մրցույթի թեստերում և քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման եռամյա ծրագրերում.
- մշակել հանրային իրազեկման բարձրացման արդյունավետ համակարգ, ինչպես օրինակ՝ էթիկայի հանձնաժողովների սոցիալական գովազդները.
- կառույցների ինտերնետային կայքերում ստեղծել վարքագծի կանոնների խախտման, շահերի բախման տեղեկացման, համապատասխան իրավիճակների կառավարման, բողոքների, ձեռնարկված միջոցների և պատժամիջոցների հանրային հաշվետվողականության համակարգ:

5. ՇԱՀԵՐԻ ԲԱԽՄԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՑԱԼ ՍԱՆՆԱԳԻՏԱԿԱՆ ԿԱՐԾԻՔՆԵՐ

Ֆոկուս խմբի արդյունքներն ամփոփվել են Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի կողմից:

Ֆոկուս խմբի քննարկումը կայացավ 2014 թ հուլիսի 25-ին քաղճառայության խորհրդի, Բարձրաստիճան պաշտոնյաների Էթիկայի հանձնաժողովի, Առողջապահության նախարարության, Քաղաքաշինության նախարարության, Քաղճառայության Ակադեմիայի ներկայացուցիչների մասնակցությամբ:

Հանդիպման նպատակներն էին **ամփոփելով նախորդիվ ներկայացված հետազոտություններից բխող հետևությունները՝** հավաքագրել շահերի բախման քաղաքականության վերաբերյալ մասնագիտական կարծիքները պատասխանատու հաստատությունների ներկայացուցիչներից, պարզել ներկա վիճակը և առկա բացերը, ինչպես նաև քննարկել պետական մարմինների և ներգրավված քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների հնարավոր անելիքները ոլորտում իրավիճակը բարելավելու ուղղությամբ:

Քննարկումը հաստատեց ծրագրի շրջանակներում իրականացված այլ բաղադրիչների արդյունքում ստացված եզրակացությունները: Մասնավորապես՝ մասնակիցները խոսեցին **օրենսդրական բացերի, ռազմավարության բացակայության և իմացության ցածր աստիճանի մասին:**

Խոսվեց այն մասին, որ **օրենսդրական մակարդակում** առկա բացերը հնարավորություն չեն տալիս կառավարությանը սահմանել և ներդնել շահերի բախման վերահսկման ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ, կամ հնարավորություն են տալիս կառավարությանը չհանել դա: Այս իրողությունը հանգեցնում է կիրառական մակարդակում շահերի բախման խնդրի անտեսման իրավիճակի:

Համակարգային խնդրի հաջորդ մակարդակը վերաբերում է շահերի բախման վերահսկման **արդյունավետ նախադեպերի բացակայությանը**, ինչի արդյունքում տուժում են որոշումների կայացման հանդեպ ունեցած վստահությունը, հանրային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարումը, պետական մարմինների աշխատանքում թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը, և այլն: Դրական նախադեպերի պակասը բացասաբար է ազդում նաև պետական մարմինների աշխատանքի մասին հանրային ընկալման վրա:

Արդյունքում **չփոփոխվող ընկալումները** հնարավորություն չեն տալիս **արժեքային մակարդակում փոփոխության** համար: Այս մասին է վկայում նաև նախարարություններում ստեղծված էթիկայի հանձնաժողովների մոտ սեփական գործառույթների ընկալման պակասը ինչի արդյունքում նվազում է նման ստորաբաժանումների արդյունավետությունը:

Ֆոկուս խմբերի ընթացքում քննարկված առաջարկները հիմնականում հաստատում էին ծրագրի այլ բաղադրիչների արդյունքում արված եզրակացությունները և վերաբերում էին օրենսդրական բարեփոխումների իրականացմանը, ինստիտուցիոնալ մակարդակում անհրաժեշտ մի շարք գործողություններին և շահերի բախման վերաբերյալ հանրային իրազեկմանը: