ՆԿԱՏԱՌՈՒՄՆԵՐ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

«ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ԵՎ ՀԱՐԱԿԻՑ ՕՐԵՆՔՆԵՐՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԼՐԱՑՈՒՄՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

https://www.e-draft.am/projects/4314/about

«Հանրային ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի.

1. Հոդված 1-ի 1-ին մասում «կրթական և ստեղծագործական» բառերը փոխարինել «կրթական, ստեղծագործական **և փորձագիտական**» բառերով լրացումը հակասում է ՀՀ Սահմանադրությամբ ԱԺ պատգամավորների՝ հոդված 95, ՀՀ կառավարության անդամների՝ հոդված 148, դատավորների՝ հոդված 164, համար սահմանված անհամատեղելիության պահանջներին: Արդյունքում, առաջարկվող փոփոխությունը պետք է տարածվի միայն հանրային պաշտոն զբաղեցնող որոշ անձանց կամ խմբերի և ծառայողների համար, և այն չի ունենա համատարած միասնական կիրառում: Բացի այդ, հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց նման հնարավորություն ընձեռելով, ըստ էության, ստեղծում ենք կոռուպցիոն մեծ շղթա՝ պայմանավորված պաշտոնատար անձանց կողմից իրենց պաշտոնական լիազորությունների իրականացման գործընթացը փորձագիտական աշխատանքի հետ միավորելով: Հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց նման ինդուլգենցիա ընձեռելը խիստ վտանգավոր է, քանի որ նրանք մեծ ազդեցություն և անմիջական ներգրավվածություն ունեն բյուջետային միջոցներով, միջազգային և դոնոր կազմակերպությունների կողմից տեխնիկական աջակցության և փորձագիտական աշխատանքների, ծրագրերի իրականացման որոշումների կայացման գործընթացներում: Պետական և համայնքային ծառայողների մասով վարչական գործընթացներում մասնագիտական գործունեության համատեղումը փորձագիտական լրացուցիչ գործունեության հետ առաջ է բերելու հանրային լիազորությունների իրականացման նկատմամբ վերաբերմունքի փոփոխություն և շահերի բախման իրավիճակների. խախտվելու է հանրային ծառայողների և պաշտոնյաների մոտիվացիան, հանրությանը ծառայելու գիտակցության և հանրային շահի վերադասման վարքագծի սկզբունքները:

   Առաջարկ
   Նախագծի Հոդված 1-ի 1-ին մասում «կրթական և ստեղծագործական» բառերը փոխարինել «կրթական, ստեղծագործական և փորձագիտական» բառերով լրացումը հանել:

2. Նույն հոդվածի 11.1-րդ մասում առաջարկվում է լրացնել «11.1. Որպես հավատարմագրային կառավարիչ հանդես գալ չեն կարող **հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձի և հանրային ծառայողների հետ փոխկապակցված անձինք**» դրույթը: Եթե հիմք ընդունենք օրենքի նախագծի շահերի բախում հոդված 33-ի նոր խմբագրմամբ ներկայացված **փոխկապակցված անձանց ընդլայնված** շրջանակը, ապա առևտրային կազմակերպության կանոնադրական կապիտալում հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձի և հանրային ծառայողի ունեցած բաժնեմասի հավատարմագրային կառավարման հանձնելու գործընթացի կարգավորման համար այն շատ լայն է, քանի որ կհանգեցնի բաժնեմասի կամ մասնակցության հավատարմագրային կառավարման հանձնման գործընթացի բարդացմանը և անհստակությանը: Իրավիճակային շահերի բախման մասով, իհարկե, նպատակահարմար է ընդլայնել փոխկապակցված անձանց շրջանակը՝ այն լրացնելով

գործարար և կուսակցական կապերով պայմանավորված շահերով, մինչդեռ հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների անհամատեղելիության պահանջները՝ որպես շահերի բախման փաստացի իրավիճակներ, պահանջում են առավել կոնկրետ շրջանակ և կանխատեսելի ու ակնհայտ փոխկապակցվածություն:

Առաջարկ
Նախագծում որպես հավատարմագրային կառավարիչ հանդես գալու սահմանափակման կիրառման ժամանակ հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների փոխկապակցված անձանց շրջանակը նեղացնել՝ սահմանելով պաշտոնյայի և նրա ընտանիքի անդամների հետ արյունակցական կապով կապված 2-րդ աստիճանի փոխկապակցված անձանց շրջանակով:

3. Նույն հոդվածի 12-րդ մասում «գիտահետազոտական» բառից հետո լրացնել « (ներառյալ՝ մասնագիտական գիտելիքների օգտագործմամբ որոշակի ոլորտի **վերաբերյալ տեղեկությունների հավաքագրումը, վերլուծությունը, առաջարկների ներկայացումը**)» բառերը: Օրենսդրական փոփոխության արդյունքում, ըստ էության, փորձագիտական աշխատանքը ճանաչվում է որպես գիտական աշխատանք: Մինչդեռ, խորհրդատվական և փորձագիտական աշխատանքները հիմնականում հենց հիմնված են տեղեկությունների հավաքման, վերլուծության և առաջարկությունների ներկայացման գործընթացի վրա, որը ոչ բոլոր դեպքերում է գիտական կամ գիտահետազոտական աշխատանք: Փորձագիտական աշխատանքը ունի բիզնեսին բնորոշ հատկանիշներ, որոնք միանշանակ կերպով չեն տեղավորվում գիտական գործունեության շրջանակում:

Առաջարկ
Հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների համար անհամատեղելիության պահանջների սահմանափակման պայմանների պահպանման տեսանկյունից նրանց կողմից իրականացվող գիտական և գիտահետազոտական գործունեության շրջանակները անհրաժեշտ է կոնկրետացնել և խստացնել: Մասնավորապես՝ հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց ու ծառայողների համար նման գործունեության իրականացումը անհրաժեշտ է ճանաչել միայն գիտական և գիտահետազոտական ու կրթական հաստատություններում իրականացվող աշխատանքները, այլ ոչ թե բոլոր տեսակի փորձագիտական աշխատանքները ճանաչել գիտական ու գիտահետազոտական:

4. Նույն հոդվածի «14.1. Սույն օրենքի իմաստով փորձագիտական աշխատանք է համարվում գիտության, տեխնիկայի, արվեստի կամ արհեստի որևէ բնագավառում հատուկ գիտելիքներ պահանջող աշխատանքը» լրացմամբ փորձագիտական աշխատանքի սահմանումը հնարավորություն չի տալու գործնականում տարբերակելու այսպես կոչված «հատուկ գիտելիքները», սովորական վարչարարական գործունեությունից: Բացի այդ, անհասկանալի է, թե որ պետական մարմինն է որոշելու, սահմանելու և մեկնաբանելու հատուկ գիտելիքների չափորոշիչները: Հանրային ծառայությունում, օրինակ՝ քաղաքացիական ծառայողների գիտելիքների, հմտությունների, կարողությունների, կոմպետենցիաների սահմանման գործում նման լիազորությունը վերապահված են ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գրասենյակին, իսկ մյուս ծառայությունների մասով՝ համապատասխան լիազոր մարմիններին: Հանրային պաշտոնյաների մասով նման չափորոշիչների սահմանման անհրաժեշտություն քաղաքական, հայեցողական պաշտոնյաների մասով բացակայում է, իսկ վարչական և

ինքնավար պաշտոն զբաղեցնողների համար գործում են առանձին օրենքներով սահմանված պաշտոնի զբաղեցման պահանջներ: Այդուհանդերձ, դրանցից ոչ մեկը չի մեկնաբանում փորձագիտական աշխատանք եզրույթը, բացի քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի: Միաժամանակ, պետք է նկատի ունենալ, որ հանրային ծառայության մասին օրենքի հոդված 10-ի 2-րդ մասով «Կառավարության սահմանած կարգով և դեպքերում պետական մարմինները առանձին խնդիրների իրականացման համար կարող են ներգրավել փորձագետ»: Այսպիսով, փորձագիտական աշխատանքի իրականացումը հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների համար մեծ դուռ կբացի այս կամ այն մարմիններում հենց պաշտոնյաների ներգրավմանը՝ որպես փորձագետներ, և դրանով կխաթարվի հանրային և մասնավոր ոլորտի միջև շահերի տարանջատումը: Միաժամանակ, օրենքի նախագծի հիմնավորումներ փաստաթղթում բացակայում են հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների անհամատեղելիության պահանջների այլ վճարովի թույլատրվող աշխատանքների շարքում փորձագիտական աշխատանքների ներառման անհրաժեշտության հիմնավորումները՝ միջազգային և տեղական փորձագիտական վերլուծությունները:

Առաջարկ
Օրենքի նախագծից հանել հոդված 1-ի «14.1. Սույն օրենքի իմաստով փորձագիտական աշխատանք է համարվում գիտության, տեխնիկայի, արվեստի կամ արհեստի որևէ բնագավառում հատուկ գիտելիքներ պահանջող աշխատանքը» լրացումը:

5. Հոդված 2-ում, «Օրենքի 33-րդ հոդվածի» 14-րդ մասի «Սույն օրենքի իմաստով փոխկապակցված անձինք են» նոր խմբագրությամբ սահմանման մեջ բացակայում է հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների կուսակցական, քաղաքական հայտանիշով փոխկապվածության շահերը: Նույն հոդվածի 14-րդ մասի 2-րդ կետում «2) պաշտոն զբաղեցնող անձի հետ ոչ ազգակցական **սերտ անձնական հարաբերություններ** ունեցող անձինք, այդ թվում՝ համատեղ բնակվող անձինք, փաստացի խնամքի տակ գտնվող անձինք, կնքահայրը, կնքամայրը, հոգեզավակը, **ընդհանուր տնտեսական շահ ունեցող անձինք»** լրացման մեջ թվարկված ոչ ազգակցական կապերով կապված փոխկապակցած անձանց շրջանակը օրենսդրորեն դժվար նույնականացվող են և հավաստիացման տեսանկյունից պահանջում են գնահատման լրացուցիչ չափանիշներ և մեկնաբանություններ: Այս խումբ շահերը ավելի շուտ գնահատվում են թվացյալ շահերի բախման ենթատեքստում և չեն կարող ճանաչվել շահերի բախման հավաստիացման հիմք՝ առանց լրացուցիչ փաստարկների ստուգման: Բացի այդ, հավատարմագրային կառավարման հանձնման գործընթացում փոխկապակցվածության նման սահմանափակումները դժվար է լինելու բացահայտել: Նույն հոդվածի 14-րդ մասի 4-րդ կետում «4) այն անձը, որը սույն մասում նշված հիմքերից որևէ մեկով փոխկապակցված է պաշտոնատար անձին փոխկապակցված անձի հետ» լրացումը իրավիճակային շահերի բախման պայմաններում գուցե և գործի, այդուհանդերձ այն շատ անորոշ է, որը հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների կողմից գույքը, բաժնեմասը, բաժնետոմսը, փայը հավատարմագրային կառավարման հանձնելու գործընթացը խճճելու է և դարձնելու անկառավարելի:

Առաջարկ
Օրենքի նախագծի հոդված 2-ում հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների իրավիճակային շահերի բախման նույնականացման և հավաստիացման փոխկապվածության հիմքերը տարանջատել հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների բաժնեմասը, բաժնետոմսերը,

փայերը, գույքը հավատարմագրային կառավարման հանձնելու ժամանակ կիրառվող շահերի փոխկապված անձանց շրջանակից:

6. Նույն հոդվածի 15-րդ մասում՝ «Սույն հոդվածի դրույթները տարածվում են պետական պաշտոն զբաղեցնող անձանց (բացառությամբ պատգամավորի, դատավորի, Բարձրագույն դատական խորհրդի անդամի, դատախազի, քննիչի), **համայնքների ղեկավարների, նրանց տեղակալների, Երևան համայնքի վարչական շրջանների ղեկավարների, նրանց տեղակալների պաշտոն զբաղեցնող անձանց, ինչպես նաև հանրային ծառայողների վրա**» խմբագրված լրացման մեջ բաց է մնում համայնքային պաշտոնյաների մասով, մասնավորապես՝ համայնքի ավագանու, համայնքային հայեցողական պաշտոն զբաղեցնող անձանց համար շահերի բախման կարգավորման նորմերի կիրառման պահանջները:

Առաջարկ
Օրենքի նախագծի հոդված 2-ի 15-րդ մասում «համայնքների ղեկավարների, նրանց տեղակալների, Երևան համայնքի վարչական շրջանների ղեկավարների, նրանց տեղակալների» բառերի փոխարեն գրել «համայնքային պաշտոն» բառերը:

«Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության օրենսգրքում լրացում և փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի.

7. Հոդված 2-ի Օրենսգիրքը լրացնել հետևյալ բովանդակությամբ 169.30-րդ հոդվածով. «Հոդված 169.30. Շահերի բախման վերաբերյալ կարգավորումները խախտելը» նոր լրացված հոդվածում բացակայում է վերադաս անձ կամ անմիջական ղեկավար ունեցող հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների համար շահերի բախման կարգավորումների խախտումների համար վարչական պատասխանատվության միջոցները:

Առաջարկ
Օրենքի նախագծի 163.30 հոդվածում շահերի բախման կարգավորումների խախտումների համար վարչական պատասխանատվության միջոցներ նախատեսել նաև վերադաս անձ կամ անմիջական ղեկավար ունեցող հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների համար:

Ընդհանուր նկատառումներ

«Թրանսփարենսի Ինթենեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն» (ԹԻՀԿ) հասարակական կազմակերպության կողմից 2021 թ. իրականացված «Շահերի բախման համակարգը և դրա կառավարումը ՀՀ հանրային ծառայության ոլորտում» ուսումնասիրությունը[1] հրապարակվել է 2022 թ. հունվարին և տրամադրվել է ՀՀ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, քաղաքացիական հասարակության շահագրգիռ միավորումներին, ինչպես նաև շահառու միջազգային կազմակերպություններին և հակակոռուպցիոն ոլորտում իրականացվող ծրագրերին: Ձեկույցում վերլուծության են ենթարկվել հանրային ծառայության ոլորտում շահերի բախման ինստիտուտի օրենսդրական կարգավորումները, վեր են հանվել «Հանրային ծառայության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով և հանրային ծառայության առանձին ոլորտների գործունեությունը կանոնակարգող այլ օրենքներով

[1] https://transparency.am/hy/publication/pdf/256/9410

ու ենթաօրենսդրական ակտերով հանրային պաշտոնյաների ու ծառայողների շահերի բախման հարցերի առնչությամբ առկա բացերը, անհամապատասխանությունները, կրկնությունները և մարտահրավերները, մշակվել են առաջարկություններ շահերի բախման կառավարման միջազգայնորեն ընդունված չափորոշիչներին և ուղեցույցների պահանջներին համապատասխանությունն ապահովելու նպատակով: Զեկույցում տեղ գտած առաջարկությունները ուղղված են շահերի բախման քաղաքականության բարեփոխումների մշակմանը և իրականացմանը, օրենսդրության կատարելագործման միջոցով հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների **անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, նվերների ընդունման արգելքի, իրավիճակային շահերի բախման** կանխարգելման նոր կառուցակարգերի ու գործիքակազմերի մշակմանը:

Քննարկման ներկայացված «Հանրային ծառայության մասին» օրենքում և հարակից օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագծերի փաթեթում ներառված հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների անհամատեղելիության պահանջների ու շահերի բախման խնդիրների կարգավորումների վերաբերյալ առաջարկվող փոփոխություններն ու լրացումները հիմնովին չեն լուծում շահերի բախման քաղաքականության ոլորտում ԹԻՀԿ-ի կողմից մշակված զեկույցում արձանագրված հիմնարար խնդիրները: ԹԻՀԿ-ն գտնում է, որ ներկայացված նախագծերի փաթեթի ընդունումը չի հանգեցնելու կոռուպցիայի կանխարգելման ոլորտում նշանակալի փոփոխությունների և չի լուծելու գործնականում ի հայտ եկած խնդիրները:

Առաջարկ

- **Ներկայացված հանրային ծառայության մասին և հարակից օրենքներում օրենսդրական փոփոխությունների փաթեթի ընդունումը առկախել**:
- **Նշված հարցով ՀՀ կառավարության կողմից ձևավորել աշխատանքային խումբ՝ ընդգրկելով ՀՀ արդարադատության նախարարության, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության, Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի, հակակոռուպցիոն կոմիտեի, ՀՀ գլխավոր դատախազության, ՀՀ բարձրագույն դատական խորհրդի, ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գրասենյակի, հակակոռուպցիոն ոլորտի հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներին:**
- **Աշխատանքային խմբին փորձագիտական օժանդակություն կարող է ցուցաբերել հակակոռուպցիոն բարեվարքության ոլորտում դոնոր կազմակերպությունների կողմից իրականացվող ծրագրերի փորձագետների խումբը:**

Աշխատանքային խմբի և փորձագիտական թիմի կողմից մշակված համակողմանի և համապարփակ, սիստեմավորված լուծումներով ձևավորված հանրային ծառայությունում շահերի բախման, անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, նվերների ընդունման արգելքի օրենսդրական նոր լուծումներով փաստաթղթերի փաթեթների մշակումը հնարավորություն կտա ձեռնպահ մնալու հատվածական, կցկտուր օրենսդրական փոփոխություններ կատարելու պրակտիկայից և կառուցելու հանրային ծառայության ոլորտում բարեվարքության ինստիտուցիոնալացված համակարգ:

ԹԻՀԿ-ը ներկայացնում է իր նկատառումներն ու առաջարկությունները «Հանրային ծառայության մասին» օրենքում և հարակից օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքի նախագծերի վերաբերյալ: Առաջարկը կցված է: