**ՀԻՄՆԱՎՈՐՈՒՄ**

**«ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔԻ ԵՎ «ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԵՐԻ**

# **Իրավական ակտի ընդունման անհրաժեշտությունը․**

«Հանրային ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» օրենքի և «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքի նախագծերի (ասուհետ նաև՝ Նախագծեր) ընդունման անհրաժեշտությունը բխում է բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների վերաբերյալ առկա օրենսդրական կարգավորումների կատարելագործման, բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների ինստիտուտի զարգացման, բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի կարգավիճակը և գործառույթները օրենսդրությամբ հստակ սահմանելու անհրաժեշտությամբ։

# **2. Կապը ռազմավարական փաստաթղթերի հետ. Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրանից բխող 2023-2026 թվականների գործողությունների ծրագիր․**

Նախագծերի ընդունումը բխում է Կառավարության 2023 թվականի հոկտեմբերի 26-ի «Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրանից բխող 2023-2026 թվականների գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին» N 1871 Լ որոշմամբ հաստատված (այսուհետ նաև՝ Հակակոռուպցիոն ռազմավարություն) գործողությունների ծրագրի 2-րդ հավելվածի 1․3-րդ գործողությունից, որով նախատեսվում է բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների կարգավիճակի վերանայում՝ ապահովելով վերջիններիս անկախությունը և անկողմնակալությունը սահմանելուն ուղղված գործողություններ։

# **3. Ընթացիկ իրավիճակը և խնդիրները․**

«Հանրային ծառայության մասին» օրենքով 2018 թվականին ներդրվել է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի հանրային ծառայության պաշտոնը՝ վերջինիս առանցքային դեր վերապահելով հանրային ծառայության ոլորտում բարեվարքության համակարգի պահպանման և խթանման գործընթացում:

Հանրային ծառայողների համար բարեվարքության ստանդարտներն իրենց ամենօրյա աշխատանքում կիրառելու ուղղությամբ գործուն մեխանիզմներ սահմանելու հարցում բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչը հիմնական դերակատարներից է՝ հանրային ծառայողներին անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, վարքագծի կանոնների վերաբերյալ մասնագիտական խորհրդատվություն տրամադրելու, շահերի բախման իրավիճակի լուծմանն ուղղված քայլեր ձեռնարկելու վերաբերյալ առաջարկություն ներկայացնելու, բարեվարքության հարցերով վերապատրաստման կարիքների բացահայտման և վերապատրաստման ծրագրերի մշակման միջոցով:

Սակայն ինստիտուտի արդյունավետության տեսանկյունից բազմիցս մտահոգություններ են բարձրացվել, այդ թվում՝ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների կողմից: Վերոգրյալ խնդիրները պարզելու նպատակով իրավասու պետական մարմինների կողմից իրականացվել են մի շարք աշխատանքներ:

Մասնավորապես, Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը 2024թ. հունվարին պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում բարեվարքության հարցերով կազմակերպչների շրջանում վերջիններիս աշխատանքային գործունեության ընթացքում վերհանած հիմնական իրավական և գործառնական խնդիրների գույքագրման նպատակով իրականացրել է հարցումներ: Հարցմանը մասնակցած պետական, տարածքային և տեղական ինքնակառավարման մարմինների թվով 86 բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների պատասխաններից պարզ է դարձել, որ չնայած բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչները տեղյակ են պաշտոնի անձնագրով, ինչպես նաև համապատասխան օրենքներով բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների համար սահմանված գործառույթներին և պարտականություններին, սակայն իրենց գործառույթների մասին չունեն հստակ և ամբողջական պատկերացում, հստակ չեն իրենց աշխատանքային, ինչպես նաև պարտականությունների և լիազորությունների շրջանակները:

Հայաստանի Հանրապետությունում արդեն վեց տարի գործող բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների գործառույթների, դրանցից բխող իրավունքների ու պարտականությունների վերաբերյալ ուսումնասիրությունը թույլ է տալիս ենթադրել, որ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների ինստիտուտի կատարելագործման համար կարևոր է վերջիններիս գործառույթների իրականացման համար անհրաժեշտ իրավական և մեթոդաբանական հենքի ձևավորումը։ Պետական համակարգում արդեն մի քանի տարի ներդրված բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի ինստիտուտը, ունենալով «Հանրային ծառայության մասին» օրենքի 46-րդ հոդվածին համապատասխան հստակ ձևակերպված գործառույթներ, իր մեջ դեռևս կրում է անորոշության տարրեր այդ գործառույթների սպասարկմանն ուղղված իրավունքների ու պարտականությունների սահմանման մասով, քանի որ դրանք, որոշակի հանգամանքներով պայմանավորված, ձևակերպված են ընդհանրական և ամբողջությամբ չեն բացահայտում գործառույթների բուն էությունը։

Ներկայում բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների պարտականությունները պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում իրականացնում են անձնակազմի կառավարման ստորաբաժանումներում նշանակված քաղաքացիական ծառայողները: Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում բարեվարքության հարցերով կազմակերպչների շրջանում հարցման արդյունքում հարցման մասնակիցների կողմից բարձրացված խնդիրների շրջանում արձանագրվել է հետևյալը.

* պետական մարմնի անձնակազմի կառավարման ստորաբաժանումում բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի պաշտոնի նախատեսումը խոչընդոտում է վերջինիս՝ օրենքով սահմանված գործառույթների պատշաճ իրականացմանը: Բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչը, լինելով անձնակազմի կառավարման ստորաբաժանմանը ենթակա անձ, ունենալով վերադասներ և պաշտոնի անձնագրով լիազորությունների ավելի նեղ շրջանակ, սահմանափակ է իր գործողությունների մեջ և չի կարող պատշաճ կերպով իրականացնել բարեվարքության հարցերով կազմակերպչին վերապահված գործառույթները։
* Բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի և անձնակազմի կառավարման ստորաբաժանման ղեկավարի՝ բարեվարքությանն առնչվող դեպքերի մասով պարտականությունները շատ իրավիճակներում հատվում են, և կարգապահական կանոնների, նաև հանրային ծառայողի վարքագծի սկզբունքների/կանոնների խախտման դեպքերն արձանագրելը և հետևանքները շտկելը մարմինների ղեկավարները և գլխավոր քարտուղարները հանձնարարում են անձնակազմի կառավարման ստորաբաժանումների ղեկավարներին: Այս դեպքում բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչները ետին պլանում են և գործընթացին մասնակից լինելու ճանապարհ չունեն:

Հարկ է նշել, որ *«Հանրային ծառայության մասին» օրենքի 46-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 4-րդ կետի համաձայն՝ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչը մշակում է հանրային ծառայողների բարեվարքության պլանների նախագծերը, դրանք ներկայացնում տվյալ մարմնում հաստատման։*

Բարեվարքության պլանը հակակոռուպցիոն կանխարգելիչ միջոց է։ Այն երեք փուլերից (նախապատրաստական փուլ, առկա վիճակի գնահատման փուլ, ավարտի փուլ) բաղկացած փաստաթուղթ է, որը մշակվում է տվյալ մարմնում կոռուպցիոն ռիսկերի, ինչպես նաև էթիկապես անընդունելի ու բարեվարքության համակարգը խարխլող դեպքերի առաջացման հնարավորությունների ինքնագնահատման արդյունքում և նպատակ ունի ամրապնդել տվյալ մարմնում բարեվարքության համակարգը։

Թեև «Հանրային ծառայության մասին» օրենքով վերոնշյալ գործառույթը վերապահված է բարեվարքության հարցերով կազմակերպչին, այնուամենայնիվ, հստակ սահմանված չէ բարեվարքության պլանների մշակման գործընթացը:

*«Հանրային ծառայության մասին» օրենքի 46-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 5-րդ կետի համաձայն՝ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչը վարում է հանրային ծառայողների կողմից անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, վարքագծի կանոնների խախտումների և շահերի բախման դեպքերի վիճակագրություն.*

Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից իրականացված հարցման շրջանակում ներառված 29 մարմինների բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների պատասխանի հիման վրա պարզ է դարձել, որ հանրային ծառայողների կողմից անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, վարքագծի կանոնների խախտումների և շահերի բախման դեպքերի վիճակագրության վարման հստակ մեխանիզմներ առկա չեն: Երկու գերատեսչությունում վիճակագրության վարման մեխանիզմների ձևավորման աշխատանքները դեռևս սկզբնական փուլում են[[1]](#footnote-1):

Այսպես, վիճակագրության վարման կառուցակարգերը ենթակա են կատարելագործման, ինչը նաև հնարավորություն կընձեռի հանրային ծառայության ամբողջ համակարգում բարեվարքության համակարգի վերաբերյալ համապարփակ վիճակագրություն ձևավորելու համար:

Բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների կարգավիճակի մասին միջազգային փորձի ուսումնասիրությունըցույց է տալիս, որ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչներն ունեն բարեվարքության, մասնագիտական կոմպետենտության հմտություններ և անկախություն՝ իրենց կարգավիճակին համապատասխան: Բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչներին պետք է հատկացվի բավարար ժամանակ բարձրորակ մասնագիտական խորհրդատվություն տրամադրելու և օրենքով նախատեսված այլ առաջադրանքներ կատարելու համար: Նրանք պետք է վերապատրաստվեն և ներկայացվեն համապատասխան գերատեսչության պետական ծառայողներին։

Այս տեսանկյունից հետաքրքրություն է ներկայացնում նաև միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը.

Օրինակ, **Խորվաթիայում** բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչ (էթիկայի հանձնակատար) կարող է նշանակվել այն քաղաքացիական ծառայողը, որն իր ծառայողական պարտականությունները երբևէ չի խախտել: Էթիկայի հանձնակատարը նշանակվելուց հետո ավարտում է Խորվաթիայի Կառավարման նախարարության քաղաքացիական ծառայության հետ կապված հարաբերությունների համար պատասխանատու կենտրոնական կառավարման մարմնի կողմից կազմակերպված հատուկ վերապատրաստման ծրագիրը՝ ներառյալ տեսական և գործնական դասընթացները[[2]](#footnote-2): Էթիկայի հանձնակատարները վերահսկում են վարքագծի կանոնների կիրառումը իրենց համապատասխան պետական մարմիններում, խթանում են վարքագծի կանոններին հետևելը քաղաքացիական ծառայողների միջև հարաբերություններում և քաղաքացիների հետ շփումներում, ստանում են քաղաքացիական ծառայողների և քաղաքացիների կողմից ներկայացված բողոքները՝ կապված քաղաքացիական ծառայողների ոչ պատշաճ վարքագծի և գործելակերպի հետ, ստուգում են՝ արդյոք նման բողոքները հիմնավոր են և պահպանում են ստացված բոլոր բողոքները:

**Էստոնիայում** Էթիկայի հարցերով խորհրդատուն սովորական քաղաքացիական ծառայող է, որի գլխավոր նպատակն է՝ բարձրացնել պաշտոնյաների իրազեկվածությունը քաղաքացիական ծառայության արժեքների վերաբերյալ, խորհրդատվություն տրամադրել պետական հաստատություններին, որոնք մշակում են բարեվարքության շրջանակը և աջակցել պաշտոնյաների շրջանում Վարքագծի կանոնագրքի ներդրմանը: Ավելի կոնկրետ նրան է պատկանում հորիզոնական ամբողջականության ուսուցման ծրագրերի իրականացման համակարգումը և ուղեցույցների մշակումը: 2010 թվականին կենտրոնական կառավարման բարեվարքության վերապատրաստման ծրագրերը ընդլայնվեցին՝ ներառելով տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, պետական ձեռնարկությունների աշխատակիցներին և հանրային հատվածի այլ թիրախային խմբերին:

Պետական հատվածում բարեվարքություն ապահովելու համար **Ավստրիան** ստեղծել է բարեվարքություն հարցերով կազմակերպիչների ցանց, որի նպատակն է բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչներ նշանակել տարբեր դաշնային մարմիններում, օրինակ՝ նախարարություններում: Բարեվարքություն հարցերով կազմակերպիչների գործառույթներն են՝ աշխատակիցներին և բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց խորհրդատվության տրամադրում, բարեվարքության մասին տեղեկատվության տարածում և իրազեկվածության մակարդակի բարձրացում, վերապատրաստումների անցկացում, կոռուպցիոն ռիսկերի վերլուծություն, համագործակցություն և փորձի փոխանակում, օրենսդրության պահանջների պահպանման հետ կապված հարցերով համակարգողի գործառույթների իրականացում: Ավստրիայի Կոռուպցիայի դեմ պայքարի դաշնային բյուրոն պատասխանատու է ցանցի կառավարման, բարեվարքության վերաբերյալ փորձաքննության գեներացման և հավաքագրման, ինչպես նաև բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների համար հիմնական վերապատրաստումների և ուսումնական նյութերի տրամադրման համար:

Նիդերլանդների Թագավորության **Ամստերդամ** քաղաքի բարեվարքության բյուրոն (ԲԲ) աջակցում է 13000 քաղաքացիական ծառայող ունեցող պետական մարմնին կամ կազմակերպությանը բարեվարքությունը ներդնելու, կիրառելու և պահպանելու գործում: ԲԲ-ն աջակցում է քաղաքացիական ծառայողներին՝ տրամադրելով խորհրդատվություն ըստ պահանջի և աջակցություն բարեվարքության հարցերով[[3]](#footnote-3):

**Հունգարիայում** 2013 թվականին ներդրված բարեվարքության կառավարման համակարգը ներառում է բարեվարքության պահանջների պահպանումը վերահսկելու համար պատասխանատու պաշտոնյաների նշանակում, քաղաքացիական ծառայողների հակակոռուպցիոն ուսուցում, պետական հիմնարկների աշխատակիցների վարքագծի կանոնագրքի հրապարակում, կառավարության առաջարկների և որոշումների կոռուպցիայի ազդեցության գնահատում և հետագա իրազեկման միջոցառումներ: Հանրային ծառայության էթիկական չափանիշների հիման վրա 2013 թվականի կեսերին ընդունվել է հանրային ծառայողների մասնագիտական էթիկայի կանոնագիրքը և իրավապահ մարմինների վարքագծի կանոնները:[[4]](#footnote-4)

Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը ցույց է տվել, որ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների կամ պատասխանատուների (էթիկայի պատասխանատու, խորհրդատու, հանձնակատար) ինստիտուտները մի շարք երկրներում ներդրվել են դեռևս շատ վաղուց և ունեն բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների գործառույթների արդյունավետ իրացման համար անհրաժեշտ հիմքեր։ Ուսումնասիրված բոլոր երկերներում բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների լիազորությունների շրջանակը հստակ է, իսկ գործառույթների արդյունավետ իրականացման նպատակով իրավունքների ու պարտականությունների սահմանման տեսանկյունից՝ համապարփակ։ Ուսումնասիրված երկրներից շատերում հստակ ներկայացված են տվյալ պաշտոնին ներկայացվող պահանջները (կրթություն, ուսուցում, փորձ, հատուկ հմտություններ և(կամ) լիցենզիա(ներ)։ Ուսումնասիրված երկրների փորձը ցույց է տալիս, որ բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների կամ պատասխանատուների գերակշիռ մասը քաղաքացիական ծառայողներ են, որոնք նշանակվում են համապատասխան պետական մարմնի կողմից՝ կրելով տվյալ երկրում իրենց կարգավիճակով պայմանավորված առանձնահատկությունները։

# **4. Առաջարկվող կարգավորման բնույթը․**

Նախագծերով առաջարկվում է բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների համար սահմանել կարգավորումներ՝ հստակեցնելով բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների կարգավիճակը՝ ապահովելով վերջիններիս անկախությունը և անկողմնակալությունը:

Միաժամանակ, Նախագծերով առաջարկվում է, որ Բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչները մասնագիտական կարողությունների զարգացման նպատակով պարբերաբար վերապատրաստում անցնեն Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից կազմված բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչների տարեկան վերապատրաստումների ծրագրի հիման վրա, որը պետք է հաստատվի Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի որոշմամբ: Բարեվարքության հարցերով կազմակերպչների համար վերապատրաստումները պետք է իրականացվեն անհամատեղելիության պահանջների, այլ սահմանափակումների, վարքագծի կանոնների խախտումների և շահերի բախման դեպքերի, ինչպես նաև նվերների ընդունման սահմանափակումների վերաբերյալ:

Նախագծերով առաջարկվում է բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի պաշտոնի ներառումը ղեկավար պաշտոնների ենթախմբում՝ ի դեմս տվյալ մարմնի Գլխավոր քարտուղարի տեղակալի կամ անձնակազմի կառավարման ստորաբաժանման ղեկավարի՝ հաշվի առնելով, որ գործառույթները լիարժեք կատարելու համար բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչը պետք է ծանոթ լինի ամբողջ անձնակազմին, իսկ բարեվարքության հարցերով կազմակերպչի գործառույթների կատարման և իրականացման մասով՝ հաշվետու լինի միայն գլխավոր քարտուղարին և մարմնի ղեկավարին:

Նախագծերով նախատեսվում է, որ Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը պետք է մեթոդական աջակցություն և մասնագիտական խորհրդատվություն տրամադրի բարեվարքության հարցերով կազմակերպչին իր գործունեության ընթացքում:

**5. Լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների անհրաժեշտությունը և պետական բյուջեի եկամուտներում ու ծախսերում սպասվելիք փոփոխությունները.**

Նախագծերի ընդունումը չի հանգեցնելու պետական բյուջեի եկամուտներում և ծախսերում ֆինանսական միջոցների ավելացումների կամ նվազեցումների:

# **6․ Նախագծերի մշակման գործընթացում ներգրավված ինստիտուտները և անձինք․**

Նախագիծը մշակվել է Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության կողմից։

# **7.** **Ակնկալվող արդյունքները․**

Նախագծերով առաջարկվում է հստակեցնել բարեվարքության հարցերով կազմակերպիչի կարգավիճակի և գործառույթների վերաբերյալ առկա օրենսդրական կարգավորումները։

1. <https://cpcarmenia.am/wp-content/uploads/2024/07/1551.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/working-groups/audit-ethics/RelDoc/Ethics-within-SAIs-Part-IIAnnex-SAIs-articles-EN.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://e-docs.eplo.int/phocadownloadpap/userupload/aportinou-eplo.int/Integrity%20managementin%20the%20public%20sectorThe%20Dutch%20approach.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. <file:///C:/Users/User/Downloads/prime_witnesses_case_studies_of_staff_assessments_for_monitoring_integrity_in_the_european_union%20(2).pdf> [↑](#footnote-ref-4)