

Զեկույց

Հայաստանի հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կողմից քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր պաշտոնները համալրելու նպատակով 2014թ. սեպտեմբեր-նոյեմբեր ամիսներին անցկացված մրցույթների դիտարկման վերաբերյալ



«Իրավունքի Եվրոպա միավորում» իրավապաշտպան հասարակական կազմակերպություն

Երևան, 2016թ.

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Դիտարկման մեթոդաբանությունը.....4

1. Դիտարկման ընթացքում արձանագրված օրենսդրական և ընթացակարգային խնդիրները և սահմանափակումները.....4

1.1. Մրցութային հանձնաժողովի կառուցվածքը, ձևավորումը և անդամները.....4

1.2. Մրցութային հարցաշարի սահմանափակությունը.....5

1.3. Հավակնորդների գնահատումը հարցազրույցի փուլի ընթացքում.....6

1.4. Մրցույթին հավակնորդների մասնակցությունը.....6

1.5. Հանձնաժողովի կողմից ընթացակարգային և այլ խախտումներ.....6

1.5.1. Մրցույթների թիվը, որոնց արդյունքում հաղթող չի եղել.....6

1.5.2. Բողոքներ հավակնորդներից.....6

1.5.3. Բողոք հանձնաժողովի անդամների կողմից.....7

1.5.4. Հանձնաժողովի անդամների և հավակնորդների կասկածելի շփումները.....7

1.5.5. Անհարգալից վերաբերմունք մրցույթի մասնակիցների նկատմամբ.....7

1.5.6. Անհարգալից վերաբերմունք դիտորդների նկատմամբ7

2. Մրցութային հանձնաժողովների կողմից իրականացված թափանցիկության և հրապարակայնության սկզբունքների խախտումներ.....7

2.1. Դիտորդների իրավունքների խախտումներ.....8

2.1.1. Անձր հաստատող փաստաթղթի բացակայության հետ կապված խտրություններ.....8

2.1.2. Դիտորդների ուշացման հետ կապված խտրություններ.....8

2.1.3. Մրցույթի ընթացքի ձայնագրառման խտրություններ.....8

2.2. Մրցութային փաստաթղթերին ծանոթացմանը խտրություններ.....9

2.3. Գնահատման թերթիկներին ծանոթանալու հետ կապված խտրություններ.....9

2.4. Հարցատոմսերի կազմման գործընթացին ծանոթանալու հետ կապված խտրություններ.....9

2.5. Խտրություններ հավակնորդների կողմից գրված թեստերի և դրանց ստուգման արդյունքների ծանոթացմանը.....9

2.6. Բնության փորձ դիտորդների նկատմամբ.....8

2.7. Դիտորդություն իրականացնելու արգելք.....9

3. «Իրավունքի Եվրոպա միավորում» ԻՀԿ կողմից նախաձեռնված իրավունքի պաշտպանության գործընթացը (ներկայացված բողոքները և հայցերը).....11

4. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի վերլուծություն՝ միջազգային իրավական չափորոշիչների և քաղաքացիական ծառայության համակարգի թափանցիկության տեսանկյունից.....13

4.1. Եվրոպայի խորհրդի շրջանակներում սահմանված չափորոշիչները՝ հանրային ծառայության բնագավառում.....13

4.2. Քաղաքացիական ծառայության իրավական կարգավորումը ներպետական օրենսդրությամբ.....	15
4.2.1. աղաքացիական ծառայության խորհրդի կարգավիճակին առնչվող խնդիրներ.....	16
4.2.2. Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի անկախության երաշխիքները	16
4.2.3. Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կազմը.....	16
Հայեցողական պաշտոնների շրջանակին առնչվող խնդիրներ.....	20
4.3. Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու կարգին առնչվող խնդիրներ.....	21
4.4. Քաղաքացիական ծառայության մրցույթների անցկացման կարգին առնչվող խնդիրներ.....	22
4.5. Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնում նշանակման ընթացակարգին առնչվող խնդիր.....	23
4.6. Քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու կարգին առնչվող խնդիրներ.....	24
4.7. Ընթացակարգի հրապարակայնությանն առնչվող խնդիրներ.....	25
5. Առաջարկություններ.....	26
6. Եզրակացություն.....	27

Ղեկավարվելով ՀՀ Սահմանադրության 27-րդ հոդվածով (2005 թվականի փոփոխություններով), Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածով, «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 40-րդ հոդվածի 4-րդ մասով՝ «Իրավունքի Եվրոպա միավորում» իրավապաշտպան հասարակական կազմակերպությունը (այսուհետ՝ «ԻԵՄ» ԻՀԿ) 2014թ. սեպտեմբերի 3-ին դիմել է ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհուրդ (այսուհետ՝ ՔՕԽ կամ Խորհուրդ)՝ խնդրելով հնարավորություն ընձեռել դիտորդական առաքելություն իրականացնելու վերջինիս կողմից քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր պաշտոնները համալրելու նպատակով անցկացվող մրցույթների ընթացքում: Օրեր անց հեռախոսազանգի միջոցով թույլտվություն ստանալուց հետո՝ «ԻԵՄ» ԻՀԿ դիտորդները սեպտեմբերի 17-ից նոյեմբերի 18-ն ընկած ժամանակահատվածում դիտարկել են, ընդհանուր առմամբ, 50 մրցույթ:

Դիտարկման մեթոդաբանությունը.

Մրցույթների ընթացքը առավել համակողմանի և մանրամասն ուսումնասիրելու համար «ԻԵՄ» ԻՀԿ-ը մշակել և հետևել է համապատասխան մեթոդաբանություն, որը հնարավորություն է տալիս առավելագույնս արդյունավետորեն վերահսկել քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնների համալրման նպատակով անցկացվող մրցույթները (դիտորդների կողմից կիրառվող մեթոդաբանությունն ու գործողությունների ցանկը տես սույն զեկույցին կից հավելված 1): Դիտարկումներն իրականացվում էին երկու դիտորդի կողմից, առանց մրցույթի ընթացքից բացակայությունների, իսկ մրցույթի ողջ ընթացքը ձայնագրվում էր:

1. Դիտարկման ընթացքում արձանագրված օրենսդրական և ընթացակարգային խնդիրները և սահմանափակումները.

Մրցույթների դիտարկման ընթացքում ԻԵՄ-ի դիտորդներն արձանագրել են հետևյալ խնդիրները և մրցութային հանձնաժողովների կողմից թույլ տրված հետևյալ խախտումները:

1.1. Մրցութային հանձնաժողովի կառուցվածքը, ձևավորումը և անդամները.

ՀՀ ՔՕԽ «Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն եվ գլխավոր թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար մրցույթ ու այդ պաշտոններն զբաղեցնող քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորում անցկացնող մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների՝ աշխատակարգերը հաստատելու մասին» 2002 թ. հունիսի 14-ի թիվ 19-Ն որոշման 6-րդ կետի համաձայն՝

«Հանձնաժողովը կազմվում է համակարգչում նախօրոք զետեղված և համակարգչի կողմից պատահական ընտրված 6 թեկնածուներից՝ մրցույթն անցկացնելուց ոչ շուտ, քան 24 ժամ առաջ՝ հետևյալ հարաբերակցությամբ.

ա) երկու թեկնածու՝ Խորհրդի ներկայացուցիչներ.

բ) երկու թեկնածու՝ համապատասխան մարմնի ներկայացուցիչներ, իսկ Հայաստանի Հանրապետության նախարարության, նախարարության կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմնի, Հայաստանի Հանրապետության նախարարությունների կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմնի, կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմնի, մարզպետարանի՝ աշխատակազմի ղեկավարի թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթ անցկացնելու դեպքերում՝ նաև նրան պաշտոնի նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձի (մարմնի) ներկայացուցիչներ.

գ) երկու թեկնածու՝ գիտական և ուսումնական հաստատությունների համապատասխան մասնագիտություն ունեցող ներկայացուցիչներ»:

Նույն որոշման 9-րդ կետի համաձայն՝ *«Հանձնաժողովի կազմը հաստատվում է Խորհրդի որոշմամբ: Նույն որոշմամբ Խորհուրդը Հանձնաժողովի անդամներից նշանակում է Հանձնաժողովի նախագահ և քարտուղար»:*

ԻԵՄ-ի դիտորդների կողմից դիտարկված բոլոր մրցույթների մրցութային հանձնաժողովների նախագահները և քարտուղարները ներկայացրել են ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը, ինչպիսի հանգամանքը ուղղակի ցուցիչ է այն փաստի, որ այդ հայեցողությունը Խորհրդի կողմից օգտագործվել է միայն գերատեսչական շահերի տեսանկյունից: Այս հանգամանքը հավելյալ հնարավորություն է ընձեռում Խորհրդին մրցույթի ընթացքում սուբյեկտիվիզմ դրսևորելու: Սուբյեկտիվիզմի դրսևորումները և հայեցողության չարաշահումը, ինչպես նաև կոռուպցիոն ռիսկերը նվազագույնի հասցնելու համար ճիշտ կլինի, եթե Հանձնաժողովի նախագահին նշանակի ոչ թե Խորհուրդը, այլ հենց Հանձնաժողովների անդամները մրցույթի սկզբում իրենց կազմից ընտրեն հանձնաժողովի նախագահին և քարտուղարին:

Մեկ այլ կարևոր խնդիր կապված է մրցութային հանձնաժողովի բոլոր անդամների ներկայության ապահովման հետ: Մասնավերապես՝ ՀՀ ՔՕԽ «Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն եվ գլխավոր թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար մրցույթ ու այդ պաշտոններն զբաղեցնող քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորում անցկացնող մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների աշխատակարգերը հաստատելու մասին» 2002 թ. հունիսի 14-ի N 19-Ն որոշման 7-րդ կետի համաձայն՝ *«Խորհրդի աշխատակազմը, մրցույթն սկսելուց առնվազն վեց ժամ առաջ, ընտրված թեկնածուներին տեղեկացնում է Հանձնաժողովի անդամ ընտրվելու, մրցույթի անցկացման օրվա, ժամի և վայրի մասին»:* Այս դրույթն, ըստ էության, թույլ է տալիս մրցույթն սկսելուց ընդամենը 6 ժամ առաջ տեղեկացնել Հանձնաժողովի անդամ ընտրված անձին մրցույթի անցկացման օրվա, ժամի և վայրի մասին: Փաստորեն, այսպիսով, օրինակ, ժամը 10:00-ի կամ 10:30-ի մրցույթի մրցութային հանձնաժողովի անդամը կարող է զրկվել մրցույթին մասնակցելու իրավունքից ժամանակին այսինքն ողջամիտ ժամկետում ծանուցված չլինելու պատճառով, ինչը ձևականորեն օրենքի խախտում չի համարվում, սակայն իրականում անհնարին է դարձնում համապատասխան անդամի մասնակցությունը: Այս կարգավորումը ստեղծում է նաև կոռուպցիոն ռիսկ, այն պարզ պատճառով, որ անցակալի անդամին կարող են ծանուցել վերջին պահին և զրկեն նրան մրցութային հանձնաժողովի աշխատանքներին մասնակցելու հնարավորությունից: Մա է, թերևս, պատճառը, որ մրցութային հանձնաժողովների աշխատանքներին հիմնականում չեն մասնակցում գիտական և ուսումնական հաստատությունների համապատասխան մասնագիտություն ունեցող 2 ներկայացուցիչները, որոնք հանդիսանալով ոչ պետական ծառայողներ և մասնագիտական հեղինակությամբ օժտված սուբյեկտներ ենթադրաբար որոշակիորեն ավելի անկախ կարող էին լինել: Այսպես՝ ԻԵՄ-ի կողմից դիտարկված 50 մրցույթներից 44-ի ընթացքում մրցութային հանձնաժողովների աշխատանքներին մասնակցել է Հանձնաժողովի միայն 4 անդամ՝ ՔՕԽ 2 ներկայացուցիչ և 2 ներկայացուցիչ համապատասխան պետական մարմնից: Միայն 6 մրցույթի ընթացքում է ներկա եղել գիտական և ուսումնական հաստատությունների համապատասխան մասնագիտություն ունեցող 1-ական ներկայացուցիչ՝ որպես մրցութային հանձնաժողովի անդամ: Այդ 6 մրցույթներից յուրաքանչյուրի ժամանակ գիտական կամ ուսումնական հաստատության ներկայացուցիչը դիտորդություն է արել Հանձնաժողովի մյուս անդամներին՝ հորդորելով չհուշել հավակնորդների մրցույթի հարցազրույցի փուլի ընթացքում և էապես նպաստել է հանձնաժողովի աշխատանքային կարգապահությանը և օբյեկտիվությանը:

Վերոգրյալը էականորեն վնասում է մրցույթների անցկացման անկողմնակալության և օբյեկտիվության սկզբունքին, ինչպես նաև հանձնաժողովների հավասարակշռմանը գործադիր իշխանությունից անկախ անդամներով, քանի որ գիտական և ուսումնական հաստատությունների ներկայացուցիչների ներկայությունը կարևոր է այդ սկզբունքի ապահովման համար:

1.2. Մրցութային հարցաշարի սահմանափակությունը.

ՔՕԽ-ում անցկացվող մրցույթների դիտարկումը ցույց է տվել, որ մրցույթի գրավոր և բանավոր փուլերի հարցաշարերը խիստ սահմանափակ են և հավակնորդի գիտելիքների, մասնագիտական որակների ու հմտությունների իրական ստուգում իրականացնելու տեսանկյունից անարդյունավետ: Խնդիրն այն է, որ հարցաշարերում մեծ մասամբ ներառված են այնպիսի հարցեր, որոնք պահանջում են օրենքների և այլ իրավական ակտերի հոդվածների, մասերի բառացի վերարտադրություն: Այսինքն հավակնորդը պարտավոր է անգիր ասել պահանջվող հոդվածների բովանդակությունը, որոշ դեպքերում առանց նույնիսկ հասկանալու ասվածի ողջ իմաստը: Իսպառ բացակայում են հարցերը, որոնք կստուգեն հավակնորդի տրամաբանությունը, ինչպես նաև անձնական հատկանիշները, որոնք ևս էական են քաղծառայողի համար:

1.3. Հավակնորդների գնահատումը հարցազրույցի փուլի ընթացքում.

Հարցազրույցի փուլի ընթացքում հարցատոմսի յուրաքանչյուր հարցին պատասխանելուց հետո հանձնաժողովի յուրաքանչյուր անդամ մասնակցի պատասխանը գնահատում է առավելագույնը 10 միավոր:

Դիտարկված մրցույթների ընթացքում դիտորդները բազմիցս արձանագրել են, որ հանձնաժողովի անդամներն ինքնուրույն չեն գնահատում հավակնորդին, այլ անում են դա միմյանց հետ խորհրդակցելով և միմյանց գնահատականները համադրելով, ինչպես նաև վերջնական գնահատականի նախնական հաշվարկներ կատարելու արդյունքում: Արձանագրվել է մեկ դեպք, երբ հանձնաժողովի անդամը բարձրաձայն ասել է, որ պատասխանը թերի է, բայց գնահատել է առավելագույն՝ 10 միավոր: Մեկ անգամ էլ հանձնաժողովի անդամը գնահատել է հավակնորդին վերջինիս կողմից պատասխանը հնչեցնելուց առաջ: Շատ դեպքերում հանձնաժողովն ընդհանրապես չի թույլատրել դիտորդներին ծանոթանալ առանձին գնահատականներին և հրապարակվել է միայն այդ գնահատականների արդյունքը, որը ստուգելն անհնարին է եղել:

1.4. Մրցույթին հավակնորդների մասնակցությունը.

Դիտարկված 50 մրցույթներից 20-ին մասնակցել է միայն մեկ հավակնորդ, չնայած այն բանին, որ նախապես դիմած անձանց թիվը 1-ից ավելի է եղել: Ընդ որում, բոլոր 20 մրցույթներում էլ այդ մեկ մասնակիցը ստացել է բարձ միավորներ և հաղթող է ճանաչվել:

1.5. Հանձնաժողովների կողմից ընթացակարգային և այլ խախտումներ.

Դիտարկված մրցույթների մեծամասնության ժամանակ հարցազրույցի փուլի ընթացքում Հանձնաժողովի անդամները, մասնավորապես՝ ՔՕԽ ներկայացուցիչ հանդիսացող Հանձնաժողովի նախագահը կամ քարտուղարը հուշել է հավակնորդին՝ ուղղորդելով նրանց դեպի ճիշտ պատասխաններ: Միայն 5 անգամ է, որ հանձնաժողովի կողմից հուշումներ չեն եղել, և 1 անգամ՝ հանձնաժողովի նախագահը հավակնորդին տվել է հավելյալ՝ հարցատոմսում չներառված հարցեր:

1.5.1. Դիտարկված 50 մրցույթներից 9-ում հաղթող չի եղել: Այս հանգամանքը հատկանշական է և խնդրահարույց նրանով, որ դա հիմնականում պայմանավորված է եղել դիտորդների ներկայությամբ և մասնակիցներին հուշումներ կատարելու հարցում խոչընդոտելու հետևանքով:

1.5.2. Դիտարկված 50 մրցույթներից 2-ի ժամանակ հավակնորդը բանավոր բողոք է ներկայացրել հանձնաժողովին՝ վերջինիս կողմնակալության հետ կապված: 2 մրցույթների ընթացքում 2 հավակնորդ նշել է, որ բազմիցս հաղթել են կազմակերպված մրցույթներում, սակայն այդպես էլ չեն նշանակվել քաղաքացիական ծառայության պաշտոնում, սակայն հիշյալ բողոքները մնացել են անհետևանք: Դիտարկված մրցույթներից մեկի ժամանակ հավակնորդներից մեկը գրավոր

բողոք է ներկայացրել հանձնաժողովին: Բողոքի քննարկման և արդյունքների վերաբերյալ տեղեկատվություն ԻԵՄ-ին չի տրամադրվել:

1.5.3. Դիտարկված մրցույթներից մեկի ժամանակ համապատասխան պետական մարմինը *ներկայացնող անդամների կողմից դրսևորվող կողմնակալությունը հասել է այն աստիճանի, որ* ՔԾ խորհուրդը ներկայացնող հանձնաժողովի անդամներն իրենք են բողոքարկել մրցույթի արդյունքները: Բողոքարկման արդյունքների մասին հետագա տեղեկատվություն ԻԵՄ-ին չի տրամադրվել: Չեն տրամադրվել նաև մրցութային փաստաթղթերը:

1.5.4. *Հանձնաժողովի անդամների և հավակնորդների միջև արձանագրվել են կասկածելի շփումների դեպքեր:* 2014թ. սեպտեմբերի 19-ի մրցույթի ավարտից հետո ԻԵՄ-ի դիտորդն արձանագրել է, որ մրցույթի միակ մասնակից և մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված հավակնորդը ՀՀ ՔԾԽ շենքի դիմաց ողջագուրվում է Հանձնաժողովի երկու անդամների հետ: Հետագայում պարզվել է, որ հավակնորդը ԱԺ փոխնախագահ Հերմինե Նաղդալյանի ամուսինն է: Մեկ անգամ էլ դիտորդի կողմից արձանագրվել է մրցույթի ավարտից հետո թե ինչպես է մրցույթի մասնակիցը Հանձնաժողովի անդամներից երկուսի հետ ՀՀ ՔԾԽ շենքի դիմացից նույն ավտոմեքենայով հեռանում: Հիշյալ դեպքերը վկայում են այն մասին, որ հանձնաժողովների առանձին անդամներ փաստորեն եղել են մտերիմ/ջերմ հարաբերությունների մեջ մրցույթի առանձին մասնակիցների հետ, և դրանով իսկ մեծ է եղել նրանց կողմնակալության հավանականությունը, ինչպիսի պայմաններում կոնկրետ անձանց գնահատմանը մրցութային հանձնաժողովի կազմում չէին կարող մասնակցել (օբյեկտիվ դիտորդի մոտ նրանց անկողմնակալության վերաբերյալ կասկածի առաջացման հնարավորության պատճառով), սակայն այդ մրցույթի ընթացքում չեն հայտնել:

1.5.5. Անհարգալից վերաբերմունք մրցույթի մասնակիցների նկատմամբ.

Դիտարկված մրցույթների թեստավորման փուլը մեծամասամբ ուղեկցվել է Հանձնաժողովի անդամների անձնական բնույթի գրույցներով, ինչն ակնհայտորեն շեղում էր հավակնորդների ուշադրությունը: Արձանագրվել է 1 դեպք, երբ հանձնաժողովի անդամը մրցույթի ընթացքում պատմել է իր ժամանցի, մասնավորապես՝ շոգեբաղնիք գնալու մասին:

1.5.6. Անհարգալից վերաբերմունք դիտորդների նկատմամբ.

Հանձնաժողովի անդամները քանիցս անհարգալից վերաբերմունք են դրսևորել ԻԵՄ-ի դիտորդների նկատմամբ: Մասնավորապես, փորձելով հնարավորինս դրսևորել դիտորդների նկատմամբ անհարգալից վերաբերմունք դիմելով նրանց «աղջիկ ջան», «տղա ջան» արտահայտություններով, պահանջել են նրանցից մնալ նստած տեղում: Մեկ անգամ Հանձնաժողովի նախագահը դիտորդին ասել է, որ նրա նմանին չէր թողնի երբեք իր տուն, արձանագրվել են բազմաթիվ այլ անհարգալից դրսևորումներ և հոգեբանական ճնշումներ դիտորդների նկատմամբ, մեղադրանքներ մրցույթների բնականոն ընթացքը խանգարելու մեջ, սպառնալիքներ նրանց հեռացնելու կապակցությամբ և այլն: Հատկանշական է, այն որ դիտորդների դեմ իրականացվող ցանկացած սահմանափակում կամ դրա վերաբերյալ սպառնալիք, կամ ուղղակի վիրավորական արտահայտություն միանշանակորեն արժանանում էր ամբողջ հանձնաժողովի հավանությանը: Ոչ մի անգամ, ոչ մի հարցի կապակցությամբ (բացառությամբ վերը նշված եզակի դեպքերի) հանձնաժողովի անդամների միջև չի եղել տարաձայնություն, նրանցից ոչ մեկը չի ունեցել որևէ առարկություն, նույնիսկ ակնհայտ լիազորությունների վերազանցումների դեպքերում:

2. Մրցութային հանձնաժողովների կողմից իրականացված թափանցիկության և հրապարակայնության սկզբունքների խախտումներ.

Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր պաշտոնների համալրման նպատակով ՔԾԽ-ի կողմից անցկացվող մրցույթների ընթացքում մրցութային հանձնաժողովի անդամները բազմիցս տարբեր ձևական պատրվակներով և պատճառաբանություններով սահմանափակել են ԻԵՄ-ի ներկայացուցիչների՝ դիտորդական առաքելություն իրականացնելու իրավունքը:

Մասնավորապես՝ դիտորդների կողմից արձանագրվել են հետևյալ խոչընդոտները.

2.1. Դիտորդների իրավունքների խախտումները.

2.1.1. «ԻԵՄ» ԻՀԿ-ն երկու դիտորդներ սեպտեմբերի 17-ից նոյեմբերի 18-ն ընկած ժամանակահատվածում դիտարկել են ՔԾԽ-ի կողմից քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր պաշտոնները համալրելու նպատակով անցկացվող մրցույթները, որոնց ընթացքում բազմիցս ոտնահարվել է դիտորդների դիտորդական առաքելություն իրականացնելու իրավունքը: Այսպես՝ դիտորդների մուտքը մրցութային դահլիճ պարբերաբար արգելվել է նրանց ուշացման պատրվակով՝ արձանագրությամբ նրանց ներկայությունն այլևս արձանագրելու անհնարինության պատճառաբանությամբ: Նրանց առջև անհարկի խոչընդոտներ են ստեղծվել մրցութային փաստաթղթերին ծանոթանալու, դրանց պատճենները ստանալու, դրանք լուսանկարահանելու, դրանցից քաղվածքներ կատարելու հարցում, մրցութային հանձնաժողովները, առանց որևէ իրավական հիմք ներկայացնելու, փորձել են արգելել դիտորդներին ձայնագրառել մրցույթի ընթացքը՝ խոչընդոտելով նրանց դիտորդական առաքելության իրականացմանը ընդհուպ մինչև ոստիկանության ստորաբաժանումներ կեղծ ահազանգերով հրավիրելը՝ դիտորդներին դուրս հրավիրելու նպատակով:

2.1.2. Թվով 4 Մրցույթ չի դիտարկվել ԻԵՄ-ի կողմից, քանի որ Հանձնաժողովի նախագահը թույլ չի տվել մասնակցել մրցութային աշխատանքներին՝ դիտորդի ուշացման պատճառաբանությամբ: Հանձնաժողովի նախագահը պատճառաբանել է այդ դիրքորոշումը դիտորդների ներկայությունն այլևս արձանագրելու անհնարինությամբ, ինչն իհարկե ոչ մի աղերս չունի իրականության հետ, քանի որ եղել են բազմաթիվ այլ դեպքեր, երբ դիտորդների մրցույթը սկսվելու ժամից հետո ներկայանալը որևէ խնդիր չի առաջացրել և նրան այդ կապակցությամբ ևս չեն գրկել դիտորդություն անելու հնարավորությունից:

2.1.3. Դիտարկվող մրցույթների մեծ մասում Հանձնաժողովի անդամների կողմից փորձ է արվել խոչընդոտել մրցույթի ընթացքը դիտորդների կողմից ձայնագրառելուն: Մասնավորապես՝ ձայնագրառման արգելքը վերաբերել է մրցույթի հարցազրույցի փուլին: Ընդ որում, դիտորդների կողմից ձայնագրառման պրոցեսը խոչընդոտելու համար Հանձնաժողովների նախագահները դիմել են տարատեսակ մեթոդների, ընդհուպ մինչև ձայնագրառման սարքի (այն է՝ դիտորդի անձնական հեռախոսի) հափշտակություն կամ ոստիկանության աշխատակիցների հրավիրում: Մրցութային հանձնաժողովի անդամները, որպես նման արգելք կիրառելու իրավական հիմք, ներկայացրել են ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 13-ի «Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթ անցկացնելու կարգը սահմանելու մասին» N 17-Ն որոշման 59¹-ը, ըստ որի՝ մրցույթի հարցազրույցի փուլի հարցերը և դրանց ճիշտ պատասխանները չեն հրապարակվում: Իրականում՝ Հանձնաժողովի անդամները կոնտեքստից կտրված մեջբերում են արել վերոնշյալ որոշումից՝ ձայնագրառման արգելքը հիմնավորելու համար: Հանձնաժողովի կողմից որպես հիմք ներկայացված դրույթը չի կարող հիմնավորել ձայնագրառում կատարելու արգելքը:

2.2. Մրցութային փաստաթղթերին ծանոթացմանը խոչընդոտներ.

ԻԵՄ-ի դիտորդները դիտարկման ընթացքում փորձել են ծանոթանալ քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնների հավակնորդների անձնական գործերին՝ պաշտոնին նրանց մասնագիտական համապատասխանությունը պարզելու նպատակով: Դիտարկման սկզբնական շրջանում այս հարցում դիտորդների առջև խոչընդոտներ չեն ստեղծվել: Մակայն հետագայում ՔԾԽ-

ն սկսել է աստիճանաբար սահմանափակել մրցութային փաթեթին ծանոթանալու՝ դիտորդների իրավունքը: Նախ՝ սկսել են դիտորդներին չտրամադրել մրցութային փաթեթը մրցութային դահլիճում՝ հորդորելով նրանց ծանոթանալ համապատասխան փաստաթղթերին ՔՕԽ-ի ընդհանուր բաժնում: Հետագայում արդեն ՔՕԽ-ի աշխատակազմի ղեկավարի կարգադրությամբ դիտորդներին ընդհանրապես արգելվել է ծանոթանալ մրցութային փաստաթղթերին: Ի պատասխան ԻԵՄ-ի բոլոր գրավոր հարցումներին՝ ստացվել է մերժում: ՔՕԽ-ն հրաժարվել է տրամադրել թափուր պաշտոնների հավակնորդների ինքնակենսագրությունը՝ պնդելով, որ այդ տեղեկատվությունը համարվում է «Անհատական տվյալների մասին» ՀՀ օրենքով պաշտպանվող տեղեկատվություն: Հավակնորդների ինքնակենսագրությանը ծանոթանալու՝ ԻԵՄ դիտորդների ջանքերին խոչընդոտելու հիմնական պատճառն այն է, որ մրցույթների դիտարկման սկզբնական շրջանում, երբ դիտորդներին հնարավորություն է ընձեռվել ծանոթանալ հավակնորդների անձնական գործերին, դիտորդները պարզել են, որ որոշ դեպքերում հավակնորդների կրթությունը և/կամ աշխատանքային փորձը չեն համապատասխանում տվյալ պաշտոնի անձնագրով նախատեսված պահանջներին:

2.3. Գնահատման թերթիկներին ծանոթանալու հետ կապված խոչընդոտներ.

Մրցույթների մեծամասնության ժամանակ դիտորդներին արգելվել է ծանոթանալ մրցութային հանձնաժողովի անդամների կողմից կատարվող նշումներին և հետևաբար անհնարին է եղել ստուգել հայտարարված արդյունքները:

2.4. Հարցատոմսերի կազմման գործընթացը ևս մեծամասամբ անմատչելի է եղել դիտարկման համար.

Մրցույթների մեծամասնության ժամանակ դիտորդներին չի թույլատրվել հետևել հարցատոմսերի կազմման գործընթացին, ընդ որում՝ և՛ թեստավորման և՛ հարցազրույցի փուլերում: Թեստերի համակարգչային ձևավորման գործընթացը ստուգելու, դիտարկելու անհնարինությունը լուրջ կասկածներ է հարուցում գործընթացի օբյեկտիվության նկատմամբ: Նույն խնդիրն առկա է հարցազրույցի փուլի հարցերի, հարցատոմսերի հարցում:

2.5. Խոչընդոտներ հավակնորդների կողմից գրված թեստերի և դրանց ստուգման արդյունքների ծանոթացմանը.

2.6. Դիտորդներին չի թույլատրվել դիտարկել հավակնորդների կողմից գրված թեստերը և դրանց ստուգման ճշտությունը: Թեստերի մատչելիության սահմանափակումն առաջացրել է գնահատման օբյեկտիվության ստուգման անհնարինություն:

2.7. Դիտորդների նկատմամբ ուժի կիրառում.

Դիտարկվող մրցույթներից երկուսի ժամանակ ԻԵՄ-ի դիտորդների նկատմամբ բռնություն կիրառելու փորձ է արվել: Նման ագրեսիվ վարքագիծն ուղղված է եղել դիտորդի՝ արդյունավետ դիտարկում իրականացնելու իրավունքի սահմանափակմանը: Մասնավորապես, բռնություն է կիրառվել դիտորդի նկատմամբ՝ վերջինիս կողմից մրցույթի ընթացքը ձայնագրառելու խոչընդոտելու նպատակով: Մրցույթներից մեկի ժամանակ Հանձնաժողովի անդամներից մեկը մոտեցել է դիտորդին և փորձել ուժ գործադրելով դուրս հանել վերջինիս մրցութային դահլիճից: Մեկ այլ մրցույթի դիտարկման ժամանակ, ինչպես արդեն նշվեց, Հանձնաժողովի նախագահը դիտորդի ձեռքից խլել է վերջինիս պատկանող հեռախոսը՝ արգելելով ձայնագրառում կատարել:

Մրցույթներից երեքի ժամանակ մրցութային հանձնաժողովը հրավիրել է ոստիկանության աշխատակիցներին՝ հորդորելով նրանց դուրս հանել դիտորդներին մրցութային դահլիճից: Երեքից երկուսի դեպքում ոստիկանությունը հրաժարվել է միջամտել: Երկու դեպքում, մրցույթի հարցազրույցի փուլը հետաձգվել է, և ոստիկանությունը չի միջամտել:

2.8. Ղիտորդություն իրականացնելու արգելք.

2.8.1. ՔՕԽ-ի կողմից կամայականության դրսևորումները հասել են գազաթնակետին 2014թ. նոյեմբերի 18-ին, երբ Հայաստանի Հանրապետության ֆինանսների նախարարության աշխատակազմի բյուջետային ծախսերի ֆինանսական ծրագրավորման վարչության սոցիալական պաշտպանության և առողջապահության ոլորտներում բյուջետային ընթացիկ ծախսերի ֆինանսական ծրագրավորման բաժնի գլխավոր մասնագետի թափուր պաշտոնը զբաղեցնելու համար անցկացվող մրցույթի ժամանակ մրցութային դահլիճ է ժամանել ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի նախագահ Մանվել Բադալյանը և հայտարարել, որ հետայսու ԻԵՄ-ին արգելվելու է ղիտորդական առաքելություն իրականացնել քաղաքացիական ծառայողների թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար կազմակերպվող մրցույթների նկատմամբ: Նույն օրը 14:30-ին ՀՀ կրթության և գիտության նախարարության աշխատակազմի Ջորահավաքային նախապատրաստության բաժնի պետի թափուր պաշտոնը զբաղեցնելու նպատակով անցկացվող մրցույթը ղիտարկելու համար ՔՕԽ ժամանած ղիտորդին արգելել են մուտք գործել շենք՝ բանավոր տեղեկացնելով, որ ՔՕԽ-ն նիստ է գումարել և միաձայն որոշում կայացրել զրկել ԻԵՄ-ին ղիտորդական առաքելություն իրականացնելու իրավունքից: Որոշման գրավոր տեքստը և նիստի արձանագրության պատճենը տրամադրելու ղիտորդի պահանջը չի բավարարվել: Վերջինիս ահազանգով ՔՕԽ ժամանած ՄԻՊ արագ արձագանքման խմբի ներկայացուցչին նույնպես բանավոր տեղեկացրել են ղիտորդությունն արգելելու որոշման մասին՝ առանց որևէ փաստաթուղթ ներկայացնելու:

2.8.2. Փաստորեն, ընթացակարգային խախտմամբ ՔՕԽ-ն մեկ ժամվա ընթացքում հասցրել է նիստ գումարել և միաձայն որոշում կայացնել: Այնինչ, համաձայն ՀՀ ՔՕԽ 2002 թ. հունվարի 29-ի թիվ 3-Ն «ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կանոնադրությունը հաստատելու մասին» որոշմամբ հաստատված հավելվածի 15-րդ կետի՝ Խորհրդի անդամները, որպես կանոն, երեք օր առաջ տեղեկացվում են Խորհրդի նիստի ժամանակի և օրակարգի մասին: Ակնհայտ է, որ այդ որոշումը եղել է մեկ անձի՝ ՔՕԽ նախագահի որոշումը, որն ուղակի դակել է Խորհուրդը: Այսպիսով՝ ՔՕԽ-ն պատրաստ է նույնիսկ իր կանոնադրությամբ ամրագրված դրույթները խախտել մրցույթների ընթացքը հնարավորինս գաղտնի պահելու համար: Վերոգրյալից ակնհայտ է, որ ողջ ՔՕԽ-ն գտնվում է Մանվել Բադալյանի միանձնյա վերահսկողության և ենթակայության տակ, և որ ըստ էության բոլոր որոշումները կայացվում են նրա կողմից, իսկ Խորհրդի գործունեությունը խիստ ձևական է:

2.8.3. 2014թ. նոյեմբերի 20-ին ԻԵՄ-ին է ուղարկվել նոյեմբերի 18-ին ՀՀ ՔՕԽ-ի կողմից հապճեպ կարգով կայացված թիվ 1074-Ա որոշումը, որով մերժվում է ԻԵՄ-ի կողմից 2014 թ. սեպտեմբերի 3-ին խորհրդին ներկայացված խնդրանքը թույլատրել ղիտորդական առաքելություն իրականացնել խորհրդում կազմակերպվող հրապարակային մրցույթների նկատմամբ: Նման շրջադարձը զավեշտալի է նրանով, որ երկու ամիս շարունակ ԻԵՄ-ը փաստացի իրականացրել է ղիտորդական առաքելություն, որը հանկարծ հետադարձ որոշմամբ արգելվում է: Ոչ վերաբերելի են նաև որոշման իրավական հիմքերը. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 37-րդ հոդվածի 2-րդ մասի «ժա» կետը, ըստ որի՝ Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը իրականացնում է սույն օրենքով, այլ օրենքներով, դրանցից բխող իրավական ակտերով և իր կանոնադրությամբ նախատեսված այլ լիազորություններ, և ՀՀ ՔՕ խորհրդի կանոնադրության 19-րդ կետը, որի համաձայն՝ Խորհուրդն ընդունում է որոշումներ, որոնք ստորագրվում են Խորհրդի նախագահի կողմից, այսինքն սրանք միայն որոշում կայացնելու լիազորություն սահմանող իրավադրույթներ են, իսկ բուն որոշումները պետք է լինեն անհրաժեշտ և հիմնավորված հակառակ դեպքում առաջանում է կամայականության սկզբունքի խախտում: Որպես հիմք ներկայացվել են նաև 2014 թ. նոյեմբերի 18-ին Խորհրդի աշխատակազմի ղեկավարի կողմից ներկայացված զեկուցագիրը և դրան կից մրցութային

հանձնաժողովների արձանագրությունները: Նշենք, որ Խորհրդի գումարած նիստի արձանագրությունը, որի ընթացքում կայացվել է դիտորդական առաքելություն իրականացնելու ԻԵՄ-ի իրավունքը սահմանափակող որոշում, ինչպես նաև մատնանշված զեկուցագիրը և դրան կից ներկայացված արձանագրությունները տրամադրվել են ԻԵՄ-ին միայն մեր կողմից նման պահանջով գրավոր դիմում ներկայացնելուց հետո:

2.8.4. Այսպիսով՝ անհրաժեշտ ենք համարում նշել, որ դրանով ՔՕԽ-ն խախտել է ՀՀ Սահմանադրության (2005թ. խմբագրությամբ) 1-ին, 2-րդ, 3-րդ, 5-րդ, 42-րդ, 43-րդ ինչպես նաև 27-րդ և 27.1-րդ հոդվածները, ինչպես նաև Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին Եվրոպական Կոնվենցիայի (այսուհետ նաև՝ Կոնվենցիա) 10-րդ հոդվածը: Խախտվել են «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի դրույթները, «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 40-րդ հոդվածի 4-րդ մասը, Պաշտոնական փաստաթղթերի հասանելիության մասին Եվրոպայի խորհրդի կոնվենցիայի մի շարք դրույթներ, որոնք ունեն խորհրդատվական բնույթ:

2.8.5. Խոչընդոտելով և սահմանափակելով ԻԵՄ-ի դիտորդական իրավունքը՝ ՔՕԽ-ն ապօրինաբար միջամտում է հանրային հսկիչի՝ կազմակերպության գործառույթների իրականացմանը, ինչի արդյունքում խախտվում է թափանցիկ մրցույթների անցկացման հրամայականը և հանրության՝ մրցույթների մասին տեղեկացված լինելու իրավունքը՝ խախտելով անգամ Խորհրդի կողմից 2002 հունիսի 14-ին ընդունված «Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար մրցույթ ու այդ պաշտոններն զբաղեցնող քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորում անցկացնող մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների աշխատակարգերը հաստատելու մասին» թիվ 19-Ն որոշման 1-ին հավելվածի 11-րդ կետի «բ» ենթակետը՝ «Հանձնաժողովի խնդիրն է ... ապահովել անցկացվող մրցույթի թափանցիկությունը, հրապարակայնությունը...»:

2.8.6. Վերոգրյալից ակնհայտ է դառնում, որ ՔՕԽ-ն իր ամբողջ կազմով առանց բացառության (հաշվի առնելով այն, որ բոլոր որոշումներն ընդունվել են միաձայն) դուրս է եկել օրենքով իրեն վերապահված լիազորությունների տիրույթից՝ խախտելով Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության պահանջները: Կարելի է փաստել, որ ՔՕԽ անդամները յուրացրել են ժողովրդին պատկանող իշխանությունը և իրացնում են այն ժողովրդի շահերին հակառակ:

3. «Իրավունքի Եվրոպա միավորում» ԻՀԿ կողմից նախաձեռնված իրավունքի պաշտպանության գործընթացը (ներկայացված բողոքները և հայցերը).

3.1. Վերոնշյալ բոլոր խախտումների վերաբերյալ ԻԵՄ-ն ահազանգել է ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակ: Առանձին բողոքներ են ներկայացվել ՀՀ ՔՕԽ՝ մի շարք անդամների և աշխատակազմի ղեկավարի նկատմամբ կարգապահական վարույթ հարուցելու և վերջիններիս համապատասխան պատասխանատվության ենթարկելու պահանջով: ՀՀ ՔՕԽ-ն հրաժարվել է ԻԵՄ-ի բողոքներին ընթացք տալ:

3.2. 2015թ. հունվարի 19-ին ԻԵՄ-ը բողոք է ներկայացրել ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանին՝ խնդրելով ՀՀ օրենսդրությամբ վերջինիս տրված լիազորությունների շրջանակներում քննարկել վերը շարադրված խախտումները և համապատասխան որոշում ընդունել: 2015թ. ապրիլի 3-ին ստացվել է ՀՀ ՄԻՊ 2015թ. ապրիլի 1-ի որոշումը, որով Մարդու իրավունքների պաշտպանը փաստում է, որ ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի աշխատակիցների **ոչ իրավաչափ գործողություններով /անգործությամբ/** խախտվել են ԻԵՄ-ի և նրա ներկայացուցիչների իրավունքները/ ազատությունները/: Նույն որոշմամբ՝ մարդու իրավունքների պաշտպանն առաջարկում է հաստատել ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2014թ. նոյեմբերի 18-ի «Իրավունքի Եվրոպա միավորում» ԻՀԿ-ի պահանջը մերժելու մասին» որոշման առաջին լինելը, սակայն, ցավոք, ՔՕԽ-ն անհաղորդ է մնում Մարդու իրավունքների պաշտպանի հիշյալ որոշմանը:

- 3.3. 2014թ. դեկտեմբերի 20-ին ԻԵՄ-ը հայց է ներկայացրել ՀՀ վարչական դատարան ընդդեմ ՔԾԽ-ի՝ խնդրելով ոչ իրավաչափ ճանաչել վերջինիս 2014թ. նոյեմբերի 18-ի թիվ 1074-Ա որոշումը և ամբողջությամբ վերացնել այն: 2015թ. հուլիսի 20-ին, ՀՀ վարչական դատարանը հրապարակել է «ԻԵՄ-ն ընդդեմ ՔԾԽ-ի» գործով վճիռը, որով մասով՝ մերժել, մասով բավարարել է ԻԵՄ-ի հայցը:
- 3.4. Հղում կատարելով ՀՀ Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասին, ըստ որի՝ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարելու միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են Սահմանադրությամբ կամ օրենքներով, և «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածին, որի համաձայն՝ վարչական մարմինները պարտավոր են հետևել օրենքների պահպանմանը, իսկ վարչական մարմինների լիազորությունները սահմանվում են օրենքով կամ օրենքով նախատեսված դեպքերում՝ իրավական այլ ակտերով, և «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 40-րդ հոդվածի 4-րդ մասին, որի համաձայն՝ հասարակական միավորումների ներկայացուցիչները մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների աշխատանքներին մասնակցում են դիտորդի կարգավիճակով՝ դատարանը եզրակացրել է, որ ՔԾԽ-ն, օրենսդրի կողմից օժտված չլինելով հասարակական միավորումների ներկայացուցիչներին՝ մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների աշխատանքներին դիտորդի կարգավիճակով մասնակցելու իրավունքից զրկելու լիազորությամբ, խախտել է օրինականության սկզբունքը: Այսպիսով՝ Վարչական դատարանը ՔԾԽ-ի կողմից 18.11.2014թ. կայացված թիվ 1074-Ա որոշումը ճանաչել է ոչ իրավաչափ:
- 3.5. Ինչ վերաբերում է ՔԾԽ-ի թիվ 1074-Ա որոշումն ամբողջությամբ վերացնելու վիճարկման պահանջին, ապա դատարանն այդ մասով մերժել է հայցադիմումը՝ հետևյալ պատճառաբանությամբ: Փաստելով, որ 2014թ. սեպտեմբերի 3-ին «Իրավունքի Եվրոպա միավորումը» դիմել է ՀՀ ՔԾ խորհրդին՝ 2014 թվականի սեպտեմբեր ամսից մինչև 2015 թվականի մարտ ամիսը ներառյալ քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար անցկացվող մրցութային նկատմամբ դիտորդական առաքելություն իրականացնելու նպատակով, և վիճարկվող որոշմամբ մերժվում է մինչև 2015թ. մարտ ամիսը դիտորդություն իրականացնելու պահանջը, դատարանը եզրակացրել է, որ դեռևս 2015 թվականի մարտ ամսին նշված մրցութային ավարտվել է և ԻԵՄ-ի կողմից վիճարկվող ակտով մերժվել է արդեն իսկ ավարտված մրցութային աշխատանքներին որպես դիտորդ մասնակցելու խնդրանքը, ուստի վիճարկվող ակտն արդեն իսկ սպառված է: Այս կապակցությամբ անհրաժեշտ ենք համարում արձանագրել, որ դատարանը հիշյալ պահանջը մերժել է բացառապես դատական ակտի կայացման պահին՝ 20.07.2015թ., հայցադիմումով նշված մրցութային ժամանակահատվածի ավարտված լինելու փաստով, ինչպիսի փաստն ուղղակի վկայում է մեկ այլ համակարգային խնդրի մասին, այն է՝ դատարանների ծանրաբեռնվածությունը և ողջամիտ ժամկետում գործերի քննության պարտավորության շարունակական ձախողումը, քանի որ եթե վարչական դատարանը 2014թ. դեկտեմբերի 20-ին ԻԵՄ-ի ներկայացրած հայցադիմումը քննել ողջամիտ ժամկետում՝ մինչև 20.07.2015թ., ապա ներկայացված մյուս պահանջը ևս կբավարարվեր, քանի որ պահանջը չէր լինի սպառված:
- 3.6. Մինևույն ժամանակ Դատարանը չի անդրադարձել մրցութային դիտարկման ընթացքում դիտորդների իրավունքների խախտումների և դրանց իրացման խոչընդոտումների բազմաթիվ դեպքերի (ձայնագրառումներ և ծանոթացման ենթակա փաստաթղթերի լուսանկարահանում) իրավաչափությանը:
- 3.7. Այնուամենայնիվ, դատարանը իրավական դիրքորոշում է արտահայտել առ այն, որ մրցութային ընթացքը ձայնագրառելը և հավակնորդների անձնական գործերին ծանոթանալը և լուսանկարելը հիմք չի կարող լինել դիտորդական առաքելություն իրականացնելու իրավունքից զրկելու համար: Փաստորեն, սույն վճռով՝ դատարանն առաջին հայացքից բարենպաստ վճիռ է կայացնում հոգուտ ԻԵՄ-ի՝ փաստելով, որ ՔԾԽ-ում վերջինիս դիտորդական առաքելություն իրականացնելու իրավունքից զրկելը օրինականության սկզբունքի խախտում է, սակայն ցավոք դատական ակտը

լիարժեք չի լուծում հարցն ամբողջությամբ և համակարգային առումով՝ ազատություն տալով ՔՕԽ-ին հետագայում ևս խոչընդոտելու մրցույթների դիտարկման գործընթացին՝ սրանով իսկ հնարավորություն ստեղծելով թափանցիկության սկզբունքի, դիտորդական իրավունքի արդյունավետ իրականացման հետագա խախտումների համար:

- 3.8. 2015թ. օգոստոսի 31-ին ԻԵՄ-ը Վարչական դատարանի 2015թ. հուլիսի 20-ի վճռի մերժված մասով վերաքննիչ բողոք է ներկայացրել՝ խնդրելով մասնակիորեն բեկանել և փոփոխել վարչական դատարանի կայացրած դատական ակտը, սակայն 2016թ. մարտի 9-ին ՀՀ վերաքննիչ դատարանը մերժել է ԻԵՄ-ի վերաքննիչ բողոքը
- 3.9. Այսպիսով՝ Վերաքննիչ դատարանը նույնպես չի անդրադարձել մրցույթների դիտարկման ընթացքում դիտորդների իրավունքների խախտումների և դրանց իրացման խոչընդոտումների բազմաթիվ դեպքերի, այն է՝ ՔՕԽ անհարկի մշամտող գործողությունների իրավաչափությանը: Հիշյալ հանգամանքները հաստատում են այն փաստը, որ ցավոք դատական համակարգը՝ տվյալ դեպքում վարչական արդարադատությունը դեռևս բավարար արդյունավետությամբ չի գործում, ինչը սակայն ընդամենը վկայում է ան մասին, որ այս ուղղությամբ ևս իրավունքի զարգացման և նվաճման նպատակով պետք է շարունակել աշխատանքները քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հնարավորինս լայն ներգրավմամբ, որպեսզի ապահովվի հանրային արդյունավետ վերահսկողության համար անհրաժեշտ բոլոր բաղադրիչների արդյունավետ գործողությունը իրական կյանքում:
- 3.10. Դատական պաշտպանության գործընթացով արձանագրված մեկ այլ դրական արդյունք է այն, որ դատարանը բավարարում է նաև ԻԵՄ-ի պահանջը իր խախտված իրավունքների կապակցությամբ ստացված իրավաբանական օգնության՝ փաստաբանական ծառայությունների համար ստանալ փոխհատուցում՝ փաստաբանի խելամիտ վարձատրության տեսքով, ինչը ևս էական առաջընթաց է և ի գորու է լրացուցիչ սառեցնող ազդեցություն գործել վարչական մարմինների վրա հետ պահելով իրավունքների խախտումներ գործելուց:

4. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի վերլուծություն՝ միջազգային իրավական չափորոշիչների և քաղաքացիական ծառայության համակարգի թափանցիկության տեսանկյունից.

4.1. Եվրոպայի խորհրդի շրջանակներում սահմանված չափորոշիչները՝ հանրային ծառայության բնագավառում.

4.1.1. ԵՄ շրջանակներում ընդունված հիմնական երկու փաստաթղթերը, որոնք առնչվում են հանրային ծառայության համակարգի կարգավորմանը և, ըստ էության, արտացոլում են քաղաքացիական ծառայության բնագավառում եվրոպական չափորոշիչները, հետևյալն են.

- ❖ ԵՄ Նախարարների կոմիտեի թիվ (2000) 6 հանձնարարական՝ Եվրոպայում հանրային ծառայողների կարգավիճակի վերբերյալ¹
- ❖ ԵՄ Նախարարների կոմիտեի թիվ (2000) 10 հանձնարարական՝ հանրային ծառայողների վարքագծի կանոնների վերաբերյալ²:

4.1.2. Համաձայն Եվրոպայում հանրային ծառայողների կարգավիճակի վերբերյալ ԵՄ Նախարարների կոմիտեի թիվ (2000)6 հանձնարարականի՝ հանրային ծառայողի կարգավիճակին առնչվող իրավական կարգավորումը և ընդհանուր սկզբունքները պետք է

¹Recommendation No. R(2000)6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe

² Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials

սահմանված լինեն օրենքով կամ կոլեկտիվ պայմանագրերով և նրանց կիրարկումը պետք է թողնվի կառավարությանը կամ այլ իրավասու մարմիններին:

4.1.3. Հանրային ծառայողների ներգրավումը պետք է իրականացվի հավասար մատչելիության և արժանիքների վրա հիմնված ընտրությամբ, արդար և բաց մրցույթի պայմաններում՝ խտրականության բացակայության պայմաններում: Քաղաքացիական ծառայողների նշանակման ընթացակարգերը պետք է լինեն բաց և թափանցիկ, իսկ կանոնները և պահանջները՝ հստակ սահմանված: Նրանք պետք է լավագույն թեկնածուի նշանակման հնարավորություն ընձեռնեն: Պետությունները պետք է ապահովեն դիմողների իրավական պաշտպանությունը, այդ թվում՝ ապահովելով զգայուն տեղեկատվության պատշաճ գաղտնիություն, որը տրամադրվել է ընտրության ընթացակարգերի համատեքստում և թեկնածուների համար իրավասու մարմնի որոշման դեմ իրավական պաշտպանության միջոց: Առաջխաղացումները, որոնք ենթադրում են պատասխանատվության առավել բարձր աստիճան, պետք է հիմնված լինեն արժանիքների վրա: Պետք է բացառվի որևէ անարդարացի խտրականությունը այդ թվում՝ տարիքի, հաշմանդամության, սեռի, ամուսնական կարգավիճակի, սեռական կոմնորոշման, ռասայի, գույնի, էթնիկ կամ ազգային ծագման վրա հիմնված՝ հատկապես հանրային պաշտոնների մատչելիության և առաջխաղացման հետ կապված:

4.1.4. Հանրային ծառայողների կողմից իրենց պարտականությունները չկատարելը՝ դիտավորյալ կամ անփութության հետևանքով, կարող է հանգեցնել նրանց նկատմամբ կարգապահական պատասխանատվության ընթացակարգերի: Հանձնարարականով նախատեսվում է նաև վերապատրաստման պահանջ, որն, իր հերթին, պետք է լինի առաջխաղացման պայման: Հանրային ծառայողի հետ աշխատանքային հարաբերությունների դադարեցումը կարող է կատարվել միայն օրենքով նախատեսված հիմքերով և դեպքերում:

4.1.5. Հանրային ծառայողների վարքագծի կանոնների վերաբերյալ ԵՄ Նախարարների կոմիտեի թիվ (2000) 10 հանձնարարականով սահմանվում են հանրային ծառայողների մոդելային վարքագծի կանոնները:

4.1.6. Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի (այսուհետ՝ ՄԻԵԴ) մի քանի վճիռներում քննարկման առարկա է դարձել նաև այն հարցը, թե արդյոք Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի (այսուհետ՝ ՄԻԵԿ կամ Կոնվենցիա) 6-րդ հոդվածով սահմանված արդար դատաքննության իրավունքը կիրառելի է քաղաքացիական ծառայողների և նրանց զանգատների նկատմամբ:

4.1.7. ՄԻԵԴ-ի մեկնաբանություններն էական են այնքանով, որքանով դրանք անհրաժեշտ են հասկանալու համար, թե քաղաքացիական ծառայությունից բխող իրավունքները կարող են դիտվել որպես քաղաքացիական իրավունքներ թե ոչ, և հետևաբար, արդյոք Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասը կիրառելի է, թե ոչ: Հանրային ծառայության բնագավառում ՄԻԵԴ-ի դատական պրակտիկան էական փոփոխությունների է ենթարկվել: Իր գործունեության սկզբնական շրջանում, ՄԻԵԴ-ը սահմանեց, որ քաղաքացիական ծառայողների նշանակմանը, նրանց աշխատանքային գործունեության հետ կապված իրավունքներն ու պարտականությունները, ինչպես նաև քաղաքացիական ծառայության դադարեցման հետ կապված հարաբերությունները, որպես կանոն, դուրս են 6-րդ հոդվածի կարգավորման շրջանակներից³: Այնուամենայնիվ, 2007թ. Դատարանը առավել ընդլայնեց դատական վերահսկողության շրջանակները քաղաքացիական ծառայության նկատմամբ: ՔեյԵմՍի-ն ընդդեմ Հունգարիայի գործով ՄԻԵԴ-ը սահմանել է, որ այն դեպքում, երբ քաղաքացիական ծառայողին աշխատանքից ազատելու ծանուցումը կարող է չպարունակել որևէ պատճառի վերաբերյալ հիմնավորում՝ ազգային օրենսդրության համաձայն, այդ դեպքում ցանկացած դատական վերահսկողությունը այնքան սահմանափակ կլինի, որ չի կարող համարվել

³ 1999թ. ՄԻԵԴ-ը փոխել է իր դիրքորոշումը *Պելեգրինո ընդդեմ Ֆրանսիայի*

արդյունավետ դատական վերահսկողություն և կզրկի համապատասխան իրավունքն իր արդյունավետ բովանդակությունից: Ձի-ն ընդդեմ Ֆինլանդիայի գործով ՄԻԵԴ-ը շեշտել է, որ չի կարող որևէ արդարացում ունենալ սովորական աշխատանքային վեճը ՄԻԵԿ-ի 6-րդ հոդվածով սահմանված երաշխիքներից բացառելը միայն պետության և քաղաքացիական ծառայողի միջև հատուկ բնույթի հարաբերության պատճառով:

4.1.8. Այսպիսով ՄԻԵԴ-ի դատական պրակտիկայի համաձայն՝ Կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի և քաղաքացիական ծառայության գործերով արդար դատաքննության կիրառման շրջանակներից բացառությունները կարող են հիմնված լինել միայն բացահայտ ամրագրված իրավական բացառությունների վրա, որոնք պետք է արդարացված լինեն պետության շահերից բխող օբյեկտիվ հիմքերով, որոնք էլ պետք է ենթարկվեն նեղ մեկնաբանման⁴:

4.2. Քաղաքացիական ծառայության իրավական կարգավորումը ներպետական օրենսդրությամբ.

Քաղաքացիական ծառայության համակարգին առնչվող հարաբերությունները կարգավորվում են «Հանրահին ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով, «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002 թվականի մայիսի 23-ի «Մրցույթ և ատեստավորում անցկացնելու համար թեստեր կազմելու կարգը սահմանելու մասին» թիվ 11 որոշմամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 1-ի «Քաղաքացիական ծառայողների անձնական գործերը և գրանցամատյանը վարելու կարգը հաստատելու մասին» թիվ 14-Ն որոշմամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 13-ի «Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթ անցկացնելու կարգը սահմանելու մասին» թիվ 17-Ն որոշմամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 13-ի «Քաղաքացիական ծառայողի ատեստավորում անցկացնելու կարգը սահմանելու մասին» թիվ 18-Ն որոշմամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 14-ի «Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար մրցույթ ու այդ պաշտոններն զբաղեցնող քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորում անցկացնող մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների աշխատակարգերը հաստատելու մասին» թիվ 19-Ն որոշմամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. նոյեմբերի 22-ի «Ծառայողական քննություն անցկացնելու կարգը սահմանելու մասին» թիվ 124-Ն որոշմամբ, Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2010թ. հոկտեմբերի 12-ի «Քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու հավաստագիր ստանալու համար թեստավորում անցկացնելու և քաղաքացիական ծառայության կրտսեր թափուր պաշտոն զբաղեցնելու կարգը սահմանելու մասին» թիվ 818-Ն որոշմամբ և այլ իրավական ակտերով:

«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենք.

4.2.1. Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կարգավիճակին առնչվող խնդիրներ⁵.

Քաղաքացիական ծառայության ղեկավարման և կազմակերպման մարմիններն են՝

ա) քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը.

⁴ Czech Civil Service in Context of Selected Recent European Courts' Decisions, JANA JANDEROVÁ, MIROSLAVA SKŘIVÁNKOVÁ, Institute of Administrative and Social Sciences, Faculty of Economics and Administration University of Pardubice

⁵ «Քաղաքացիական ծառայության Խորհրդի մասին ՀՀ օրենք հոդված 36»

բ) աշխատակազմերի ղեկավարները:

4.2.2. Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի անկախության երաշխիքները.

«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության միասնական պետական քաղաքականությունն իրականացնում է ՔՕԽ-ն:

Պետական բյուջեի ծախսային մասում ՔՕԽ-ի ծախսերը ներկայացվում են առանձին տողով: ՔՕԽ-ի կանոնադրությունը, նրա աշխատակազմի կազմակերպական կառուցվածքը, կանոնադրությունը, աշխատողների առավելագույն թիվը և հաստիքացուցակը հաստատում է քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը: ՔՕԽ-ի գործողությունները և որոշումները Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված կարգով ենթակա են բողոքարկման դատական կարգով: ՔՕԽ-ն իր գործունեության մասին ամենամյա հաղորդումներ է ներկայացնում Հայաստանի Հանրապետության ազգային ժողով:

4.2.3. Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կազմը՝

ՔՕԽ-ն կազմված է յոթ անդամից՝ նախագահ, նախագահի տեղակալ և հինգ անդամ:

ՔՕԽ-ի անդամներին պաշտոնի է նշանակում և պաշտոնից ազատում է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահը՝ վարչապետի ներկայացմամբ:

ՔՕԽ-ի անդամները, բացառությամբ խորհրդի առաջին կազմի, նշանակվում են **վեց տարի ժամկետով:**

ՔՕԽ-ի անդամների պաշտոնները համարվում են քաղաքացիական պաշտոններ:

ՔՕԽ-ի անդամներն իրենց պաշտոնավարման ընթացքում չեն կարող զբաղեցնել այլ պաշտոն կամ կատարել վճարովի այլ աշխատանք, բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից:

«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 38-րդ հոդվածի համաձայն՝ Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի անդամը պաշտոնից ազատվում է՝

ա) անձնական դիմումի հիման վրա.

բ) պաշտոնավարման ժամկետը լրանալու դեպքում.

գ) երեք ամիս անընդմեջ անաշխատունակության պատճառով իր պարտականությունները կատարելու անհնարինության դեպքում՝ չհաշված հղիության և ծննդաբերության արձակուրդը.

դ) Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիությունը դադարեցնելու դեպքում.

ե) նրա նկատմամբ դատարանի մեղադրական դատավճիռն օրինական ուժի մեջ մտնելու դեպքում.

զ) դատարանի կողմից անգործունակ կամ անհայտ բացակայող ճանաչվելու դեպքում.

է) այլ պաշտոն զբաղեցնելու դեպքում.

ը) օրենքի խախտման դեպքում:

4.2.4. SIGMA ⁷ ծրագրի շրջանակներում 2009թ. մշակված «ՀՀ Քաղաքացիական ծառայության համակարգի գնահատումը» զեկույցով/այսուհետ՝ Գնահատման զեկույց/ Քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը գնահատվել է որպես բավականին անկախ մարմին: Նշվել է, որ յոթ անդամների անկախությունը երաշխավորված է Նախագահի կողմից նշանակմամբ, խորհրդի առանձին բյուջե ունենալու և խորհրդի անդամին պաշտոնից ազատելու բավականին հստակ

⁶ «Քաղաքացիական ծառայության Խորհրդի մասին ՀՀ օրենք հոդված 38»

⁷ Support for Improvement in Governance and Management – Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության և Եվրամիության համատեղ ծրագիր, որի հիմնական նպատակն է կատարելագործել հանրային կառավարման մեխանիզմները

հիմքերի սահմանմամբ: Նշվել է նաև, որ խորհուրդն ունի լիակատար կազմակերպչական, գործառնության և բյուջետային ինքնավարություն և խորհրդի որոշումները ենթակա են միայն դատական վերահսկողության: Ձեկույցով արձանագրվել է, որ քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը չունի լիազորություններ քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն պաշտոններ զբաղեցնող անձանց նկատմամբ:

4.2.5. Այնուամենայնիվ, հիմնվելով հայաստանյան պրակտիկայի խորքային ուսումնասիրության և կոնկրետ կիրառական փորձի վրա, գտնում ենք, որ խնդրահարույց է թե՛ ՔԾԽ-ի անդամների նշանակումը և թե՛ խորհրդի անդամներին պաշտոնից ազատելու հիմքերից նախատեսված՝ «օրենքի խախտման» դեպքը:

4.2.6. Այսպես, ՔԾԽ-ի անդամներին պաշտոնի է նշանակում և պաշտոնից ազատում է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահը: Տարբեր մարմինների ձևավորման՝ առավելագույն անկախության երաշխիքներ պարունակող մեխանիզմը հանդիսանում է Խորհրդարանի կողմից ընտրությունը, ինչը կապահովի նաև գործադիր իշխանությունից բավարար անկախություն հենց նշանակման փաստով: Ուսումնասիրություններն ու կիրառական պրակտիկան ցույց են տալիս, որ թեև Հանրապետության Նախագահի կողմից նշանակումը կոչված է հնարավորինս բարձր երաշխիքներով և անկախությամբ Խորհրդին օժտելու, սակայն պրակտիկան ցույց է տալիս, որ Խորհուրդը անկախ չի գործում և նույնիսկ այնպիսի էական և կարևոր հարցում ինչպիսին է ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների ապահովումը Խորհրդի անդամների մոտ չկա տարաձայնություն և նրանք պատրաստ են բարձրագույն օրենքի խախտման և ենթարկվում են խորհրդի նախագահի նախապես հայտարարված կանխակալ որոշմանը:

4.2.7. Եվրոպական Միության անդամ պետությունների և թեկնածու պետությունների շրջանում առկա են քաղաքացիական ծառայության համակարգի ղեկավարման մի քանի մոդելներ: Պետությունների մի խումբ հիմնադրել է անկախ մարմին՝ քաղաքացիական ծառայության համակարգը ղեկավարելու համար: Այս երկրներն են եղել Չեխիան, Լեհաստանը, Ռումինիան և Սլովակիան, որոշակի չափով նաև՝ Լատվիան: Անկախ մոդելը հիմնված է կառավարությունից անկախության սկզբունքի հիման վրա, ինչը պետք է նպաստի քաղաքականության և վարչարարության առավել հստակ տարանջատմանը և հետևաբար կհանգեցնի քաղաքացիական ծառայության ապաքաղաքականացմանն ու պրոֆեսիոնալիզմին: Սակայն միայն Լեհաստանում և Սլովակիայում են հիմնադրվել քաղաքացիական ծառայության մարմիններ, որոնք գործել են: Հետագայում այս մարմինները նույնպես փոփոխվել են, դրանց մի մասի գործառնությունները փոխանցվել են այլ մարմինների, նախարարությունների: Այն պետությունները, որոնք առաջնորդվեցին անկախ քաղաքացիական ծառայության մարմին ստեղծելու ռազմավարությամբ, հանդիպեցին մի շարք խոչընդոտների, քանի որ հիմնականում այս մարմինները դիտվում են որպես խոչընդոտ նախարարների համար, որոնք խանգարում են իրենց գործել իրենց հայեցողությամբ՝ աշխատակազմի հավաքագրման հարցերում: Ուստի, քաղաքացիական ծառայության մարմինները մեծամասամբ հայտնվում են քաղաքական ճնշումների ներքո, սա նաև բացատրում է այն, թե ինչու այս մարմինները կազմալուծվել են Լեհաստանում և Սլովակիայում:

4.2.8. Բացի անկախ մարմնի մոդելից, գոյություն ունի նաև նախարարի կողմից քաղաքացիական ծառայության ղեկավարման գործառնության իրականացման մոդելը, օրինակ՝ Լիտվայում, Հունգարիայում, Սլովենիայում, Բուլղարիայում այս գործառնությունները իրականացնում են տարբեր նախարարություններ, օրինակ՝ Ներքին գործերի նախարարությունը, Աշխատանքի հարցերի նախարարությունը, Պետական կառավարման նախարարությունը, ֆինանսների նախարարությունը և այլն:

4.2.9. Երրորդ մոդելն այն մոդելն է, որի դեպքում բացակայում են առանձին մարմիններ, որոնք իրավասու են իրականացնելու քաղաքացիական ծառայության ընդհանուր ղեկավարումը,

ինչպես նաև քաղաքացիական ծառայության համար ընդհանուր չափանիշների սահմանումը: Այսպիսի երկրների շարքին են դասվում, օրինակ, Էստոնիան և Թուրքիան⁸:

4.2.10. Հաջորդ խնդիրը, որն առնչվում է ՔՕԽ-ի անկախությանը, խորհրդի անդամների՝ պաշտոնից ազատելու հիմքերի սահմանման մեջ է: Թեև «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված է խորհրդի անդամին պաշտոնից ազատելու հիմքերի սպառիչ ցանկ, ինչը լրացուցիչ երաշխիք է այդ մարմնի անկախության ապահովման համար, սակայն, գտնում ենք, որ խնդրահարույց է նախատեսված՝ օրենքի խախտման դեպքում ՔՕԽ-ի անդամին պաշտոնից ազատելու հիմքը: Օրենքի խախտման հիմքը անորոշություն կարող է առաջացնել իրավակիրառ պրակտիկայում՝ օրինակ ենթադրելով նաև ցանկացած օրենքի խախտում, խորհրդի անդամի կողմից, մինչդեռ այն պետք է հստակորեն ենթադրի միայն «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով խորհրդի անդամին առաջադրվող պահանջների խախտում, օրինակ՝ պաշտոնավարման ընթացքում այլ պաշտոն զբաղեցնելու կամ վճարովի այլ աշխատանք կատարելու պահանջի խախտում (բացի գիտական, մանկավարժական և ստեղծագործական աշխատանքից): Գտնում ենք, որ օրենքում անհրաժեշտ է հստակեցնել «օրենքի խախտման դեպքում» եզրույթը տարաբնույթ մեկնաբանություններից և չարաշահումներից խուսափելու նպատակով, ինչը կնպաստի ՔՕԽ-ի անդամների անկախության ամրապնդմանը:

4.2.11. Միննույն ժամանակ, օրենքով սահմանված ՔՕԽ անդամներին Հանրապետության նախագահի կողմից պաշտոնի նշանակման և ազատման մեխանիզմը չի երաշխավորում բարձրագույն գործադիր իշխանության հավասարակշռումը իշխանության մյուս թևերով, օրինակ՝ դատական իշխանությամբ: Գործող օրենսդրության ՔՕԽ անդամների նշանակումն ու ազատումը կախված է ՀՀ նախագահի քաղաքական հայեցողական որոշումից, որի նկատմամբ որևէ այլ ազդեցության հնարավորություն նախատեսված չէ: Շատ ավելի իրական կլիներ այդ մարմնի վրա հանրային հսկողությունը և այդ մարմնի հանրային շահին ծառայելու պատրաստակամությունը, եթե օրինակ նրանց կողմից կատարված օրենքի խախտման դեպքում ՀՀ Նախագահի անգործության դեպքում օրենքով սահմանված լիներ հնարավորություն շահագրգիռ անձանց դիմելու դատարան, այս կարգավորումը իր հերթին կհանդիսանար գործադիր և դատական իշխանության հավասարակշռման արդյունավետ միջոց:

Հայեցողական պաշտոնների շրջանակին առնչվող խնդիրներ.

4.2.12. «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի համաձայն՝ հանրային ծառայությունը պետությանը Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ և օրենքներով վերապահված լիազորությունների իրականացումն է, որն ընդգրկում է պետական ծառայությունը, համայնքային ծառայությունը, պետական և համայնքային պաշտոնները:

Պետական ծառայությունն ընդգրկում է քաղաքացիական ծառայությունը, դատական ծառայությունը, դիվանագիտական ծառայությունը, հատուկ ծառայությունները՝ պաշտպանության, ազգային անվտանգության, ոստիկանության, հարկային, մաքսային, փրկարար ծառայության հանրապետական գործադիր մարմիններում, Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի աշխատակազմում պետական ծառայությունը, Ազգային անվտանգության խորհրդում, Հայաստանի Հանրապետության քննչական կոմիտեում,

⁸ The Management of the Civil Service: European Models Francisco Cardona, SIGMA, Support for Improvement in Governance and Management. A joint initiative of the OECD and the European Union, principally financed by the EU

Հայաստանի Հանրապետության քննչական կոմիտեի ղեկավարամենտում, ինչպես նաև օրենքներով նախատեսված այլ ծառայություններ:

Պետական պաշտոններն են քաղաքական, հայեցողական⁹, քաղաքացիական, ինչպես նաև պետական ծառայության պաշտոնները:

4.2.13. ՄԻԳՄԱ ծրագրի շրջանակներում 2009թ. մշակված «ՀՀ Քաղաքացիական ծառայության համակարգի գնահատումը» զեկույցով խնդրահարույց է դիտարկվել օրենքով սահմանված հայեցողական պաշտոնների լայն շրջանակը: Մասնավորապես, արձանագրվել է, որ հայեցողական պաշտոնների ցանկում ներառված պաշտոններից որոշները ունեն քաղաքական բնույթ, սակայն հայեցողական պաշտոնների ցանկում ներառված մի շարք պաշտոններ ակնհայտորեն ունեն վարչական գործառույթներ (օրինակ, Կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինների ղեկավարների, տեղակալների պաշտոնները, նախարարությունների կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմինների և այլն): Արձանագրվել է նաև, որ դեսպանների և այլ միջազգային ներկայացուցիչների ներառումը հայեցողական պաշտոնների ցանկում կարող է խնդիրներ առաջացնել՝ պրոֆեսիոնալ արտաքին հարաբերությունների ծառայության ստեղծման առումով: Զեկույցով նշվել է նաև, որ հայեցողական պաշտոնների շրջանակի չափազանց ընդլայնումը հանգեցնում է քաղաքականացմանը և արհեստավարժության նվազմանը: Այսպես, քաղաքացիական ծառայությունն իրականացվում է հետևյալ մարմիններում.

«ա) Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի աշխատակազմում.

բ) Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմում.

գ) Հայաստանի Հանրապետության հանրապետական գործադիր մարմինների աշխատակազմերում.

գ1) Հայաստանի Հանրապետության նախարարությունների կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմինների աշխատակազմերում.

դ) Հայաստանի Հանրապետության մարզպետարանների աշխատակազմերում.

ե) Հայաստանի Հանրապետության օրենքով ստեղծված մշտապես գործող մարմինների, բացառությամբ կենտրոնական բանկի, աշխատակազմերում:»

4.2.14. Թեև վերոնշյալ զեկույցով խնդրահարույց է դիտարկվել օրենքով սահմանված հայեցողական պաշտոնների լայն շրջանակը, «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված հայեցողական պաշտոնների ցանկը, սակայն, փոփոխման չի ենթարկվել (ավելին, ընդլայնվել է), այն իր մեջ ընդգրկում է պաշտոնների բավական լայն շրջանակ, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության դիվանագիտական ներկայացուցիչների, նախարարությունների կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմինների ղեկավարների և նրանց տեղակալների, կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմինների ղեկավարների և տեղակալների պաշտոնները: Հետևաբար, օրենքով նախատեսված հայեցողական պաշտոնների շրջանակն անհրաժեշտ է նեղացնել՝ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի կարգավորումները նրանց նկատմամբ կիրառելի դարձնելու նպատակով:

4.3. Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու կարգին առնչվող խնդիրներ.

4.3.1. Օրենքի 12¹-րդ հոդվածի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնն զբաղեցվում է արտամրցութային կարգով կամ մրցույթով:

⁹ «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ հոդվածի 7-րդ մաս

4.3.2. Օրենքի 12²-րդ հոդվածի համաձայն՝ «Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն (բացառությամբ կառուցվածքային ստորաբաժանման մեջ չներառված քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնների, ինչպես նաև նոր ստեղծված քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների) առաջանալու դեպքում մեկշաբաթյա ժամկետում, մինչև տվյալ պաշտոնի համար մրցույթ հայտարարելը, տվյալ պաշտոնում նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձն իրավասու է տվյալ թափուր պաշտոնում նշանակել համապատասխան մարմնի այն քաղաքացիական ծառայողին, ով միաժամանակ՝ բավարարում է տվյալ թափուր պաշտոնի անձնագրի պահանջները, համարվում է քաղաքացիական ծառայության միևնույն խմբի պաշտոն զբաղեցնող կամ առնվազն ունի տվյալ թափուր պաշտոնի համար նախատեսված քաղաքացիական ծառայության դասային աստիճան կամ զբաղեցնելու է քաղաքացիական ծառայության իր զբաղեցրած խմբին հաջորդող բարձր խմբի 3-րդ կամ 2-րդ ենթախմբերի, իսկ բարձրագույն պաշտոնների խմբի դեպքում՝ 2-րդ ենթախմբի պաշտոն, համարվում է կոնկրետ կառուցվածքային ստորաբաժանման քաղաքացիական ծառայող, այդ մասին տվել է գրավոր համաձայնություն»:

4.3.3. Գնահատման զեկույցով արձանագրվել է, որ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը հավասար մոտեցում է ցուցաբերում քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու մրցութային և արտամրցութային կարգերին: Նշվել է նաև, որ արտամրցութային կարգն առավելապես կանոն է, քան բացառություն: Ձեկույցով արձանագրվել է, որ խնդրահարույց է այն, թե արդյոք նման ընթացակարգը երաշխավորում է, որ թեկնածուները ընտրվեն արժանիքների հիման վրա: Առաջարկվել է ընթացակարգը բարելավել՝ ներքին մրցույթի կարգի սահմանման միջոցով, որը հնարավորություն կտա բոլոր աշխատող քաղաքացիական ծառայողներին կամ համապատասխան հաստատության քաղաքացիական ծառայողներին մասնակցելու մրցութին:

4.3.4. ՀՀ օրենսդրությամբ, որպես ներքին մրցույթի անցկացման օրինակ, կարող է բերվել «Դատական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը, որով սահմանվում է դատական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար փակ մրցույթի անցկացման կարգը: Այսպես, դատական ծառայության թափուր պաշտոն առաջանալու դեպքում (բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի) այդ պաշտոնի զբաղեցման համար անցկացվում է փակ մրցույթ: Փակ մրցույթին կարող են մասնակցել տվյալ թափուր պաշտոնի անձնագրով ներկայացվող պահանջներին համապատասխանող դատական ծառայողները և սույն օրենքով սահմանված կարգով կադրերի ռեզերվում ընդգրկված անձինք: Այսինքն, նախատեսվում է թափուր պաշտոնի համար թեկնածուների առավել լայն շրջանակ՝ անկախ կառուցվածքային ստորաբաժանումից, կադրերի ռեզերվում ընդգրկված անձինք ևս կարող են մասնակցել մրցութին: Փակ մրցույթն անցկացվում է հարցազրույցի միջոցով: Այնուամենայնիվ, քաղաքացիական ծառայության դեպքում գործող արտամրցութային կարգն այդպես էլ չի բարեփոխվել:

4.4. Քաղաքացիական ծառայության մրցութների անցկացման կարգին առնչվող խնդիրներ.

4.4.1. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 14-րդ հոդվածով սահմանվում է քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցութի անցկացման կարգը. «Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը, իսկ քաղաքացիական ծառայության առաջատար թափուր պաշտոնների համար համապատասխան մարմինը մրցույթ անցկացնելու մասին հայտարարությունը հրապարակում են մրցութն անցկացնելուց ոչ ուշ,

քան մեկ ամիս առաջ՝ առնվազն երեք հազար տպարանակ ունեցող մամուլի և զանգվածային լրատվության այլ միջոցներով:

Քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար անցկացվող մրցույթի նախապատրաստական աշխատանքներն իրականացնում է ՔՕԽ-ի աշխատակազմը, իսկ քաղաքացիական ծառայության առաջատար թափուր պաշտոնների համար՝ համապատասխան մարմնի աշխատակազմը:

Մրցույթն անցկացվում է երկու փուլով՝ թեստավորման և հարցազրույցի: Թեստավորումը կարող է անցկացվել համակարգչի միջոցով կամ գրավոր: Թեստերը կազմվում են ՔՕԽ-ի սահմանած կարգով՝ համակարգչում զետեղված հարցաշարից և դրանցից պատահական ընտրված հարցերից:

Համակարգչում զետեղված հարցաշարը, ոչ ուշ, քան մրցույթն անցկացնելուց մեկ ամիս առաջ, պետք է հրապարակվի:

Մրցույթի երկրորդ, հարցազրույցի փուլին մասնակցելու իրավունք են ձեռք բերում թեստավորման առաջադրանքների առնվազն 90 տոկոսին ճիշտ պատասխանած մասնակիցները:

Մասնակիցների հետ հարցազրույցն անցկացվում է հարցատոմսերով՝ մասնագիտական գիտելիքները և ունակությունները, գործնական կարողությունները և կառավարչական հմտությունները ստուգելու նպատակով: **Հարցազրույցի ընթացքում մասնակցին կարող են տրվել նաև հարցատոմսի հարցերին առնչվող հարակից բանավոր հարցեր:**

Հարցատոմսի յուրաքանչյուր հարցին պատասխանելուց հետո հանձնաժողովի յուրաքանչյուր անդամ մասնակցի պատասխանը գնահատում է առավելագույնը 10 միավորով: Հարցազրույցն ավարտելուց հետո հրապարակվում են մասնակցի հավաքած միավորների ընդհանուր քանակը և դրա տոկոսային արտահայտությունը: Հարակից հարցերի պատասխանները գնահատվում են հարցատոմսի համապատասխան հարցի պատասխանի համատեքստում:

Հարցազրույցի փուլում մասնակցի ստացած միավորների տոկոսային արտահայտությունը պետք է լինի առնվազն յոթանասունհինգ տոկոս՝ հարցազրույցի փուլը հաղթահարելու համար: Մրցույթի հաղթող են ճանաչվում հարցազրույցի փուլը հաղթահարած այն երեք մասնակիցները, որոնց՝ թեստավորման և հարցազրույցի փուլերի արդյունքում ստացած տոկոսների հանրագումարը առավելագույնն է:

4.4.2. Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի պաշտոնական կայքում զետեղված հարցաշարերի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այդ հարցերը ու դրանց պատասխանները ունեն որոշակի իմաստով տեխնիկական բնույթ: Այսպես, օրինակ ՀՀ Սահմանադրության բնագավառի թեստավորման առաջադրանքները՝ առաջատար պաշտոնների մրցույթ և ատեստավորում, կրտսեր պաշտոնների ատեստավորում անցկացնելու համար ներառում են 90 հարց /24 էջ/, նույն պաշտոնների՝ ՀՀ օրենսդրության վերաբերյալ առաջադրանքները կազմված են 73 հարցերից /20 էջ/: Բարձրագույն և գլխավոր պաշտոնների համար նախատեսված հարցաշարերը կազմված են համապատասխանաբար 149 /37 էջ/ և 130 /27 էջ/ հարցերից: Հարցաշարերի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ բովանդակային և ծավալային առումով համապատասխան հարցաշարերի հիման վրա մրցույթին պատրաստվելը և մասնակցելը կարող է ունենալ հաճախ զուտ ֆորմալ բնույթ և չերաշխավորել պաշտոնին համապատասխանության առավել խորքային և բովանդակային ստուգում: Հարակից հարցեր տալու հնարավորությունն իր հերթին գործնականում կարող է բերել որոշ սուբյեկտիվ դրսևորումների և մոտեցումների՝ բոլոր թեկնածուների համար հավասար հնարավորությունների ստեղծման տեսանկյունից, արդյունքում նաև կոռուպցիոն ռիսկերի:

4.4.3. Առավել նպատակահարմար կլիներ հարակից հարցեր տալու ընթացակարգը հստակ նախատեսել օրենքով բոլոր թեկնածուների համար, առանց տարբերակում կատարելու

թեկնածուների միջև, հակառակ պարագայում չհիմնավորված կարող է թվալ ն/կամ լինել մի թեկնածուի դեպքում հարակից հարցերի ընթացակարգի կիրառումն այն դեպքում, երբ մեկ այլ թեկնածուի նկատմամբ այն չի կիրառվում:

4.5.Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնում նշանակման ընթացակարգին առնչվող խնդիրներ.

4.5.1.«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 14-րդ հոդվածի 10-րդ մասով սահմանվում է՝ «Մրցույթի արդյունքների հրապարակումից անմիջապես հետո, գրավոր բողոքի բացակայության դեպքում, համապատասխան մրցութային հանձնաժողովից ստացված մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված մասնակիցների վերաբերյալ եզրակացությունը մրցույթի նախապատրաստական աշխատանքներ իրականացնող աշխատակազմն ուղարկում է տվյալ պաշտոնում նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձին, բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի: **Եզրակացությունն ստանալուց հետո՝ երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում, քաղաքացիական ծառայության տվյալ պաշտոնում նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձը մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված մասնակիցներից մեկին նշանակում է համապատասխան պաշտոնում:**»

4.5.2.Խիստ խնդրահարույց է «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված մասնակիցներից մեկին համապատասխան պաշտոնում նշանակելու կարգը: Փաստորեն, այս փուլում առկա է տվյալ պաշտոնում նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձի լիակատար հայեցողություն, որն է չափորոշիչներ, ինչպես նաև պատճառաբանություն ներկայացնելու պարտականություն օրենքով նախատեսված չէ¹⁰: Հետևաբար, հաշվի առնելով նաև այն հանգամանքը, որ հաճախ մրցույթի փուլում հարցաշարերի ծավալից և բնույթից ելնելով, թեկնածուների ընտրությունը կարող է կրել զուտ ձևական բնույթ, նշանակման փուլում նման հայեցողության նախատեսումը, կարող է ընդհանրապես իմաստազրկել քաղաքացիական ծառայության մրցույթի ողջ գործընթացը, բացի այդ հիշյալ կարգավորումը ստեղծում է կոռուպցիոն ռիսկեր:

4.5.3.Գնահատման զեկույցով ևս անդրադարձ է կատարվել այս խնդրին, մասնավորապես, նշվել է, որ ցուցակում ներկայացված թեկնածուներից մեկին նշանակելու (մի քանի թեկնածուներից լրացուցիչ ընտրություն կատարելու հնարավորությունը) հետ կապված հայեցողությունը հնարավոր է նվազեցնի ընտրության ընթացակարգի իրական մրցութային բնույթը, ինչպես նաև հանրային ծառայության մատչելիությունը:

4.5.4.Այս կապակցությամբ հարկ է անդրադառնալ, օրինակ, ՌԴ-ում քաղաքացիական ծառայողների նշանակման ընթացակարգին: Այսպես, քվեարկության արդյունքում մրցութային հանձնաժողովի կողմից կատարվում է համապատասխան թեկնածուի ընտրությունը, մրցույթի արդյունքներով համապատասխան մարմնի կողմից ընդունվում է մրցույթի հաղթողին

¹⁰ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված է նաև, որ օրենքով նախատեսված կարգով և ժամկետում Հայաստանի Հանրապետության նախարարության, նախարարության կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմնի, կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմնի, մարզպետարանի աշխատակազմի ղեկավարի պաշտոնում մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված մասնակիցների վերաբերյալ եզրակացությունն ուղարկվում է համապատասխանաբար նախարարին, նախարարության կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմնի ղեկավարին, կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմնի ղեկավարին, մարզպետին: Համապատասխան նախարարը, նախարարության կառավարման ոլորտում գործող պետական մարմնի ղեկավարը, կառավարությանն առընթեր պետական կառավարման մարմնի ղեկավարը, մարզպետը մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված մասնակիցներից մեկի վերաբերյալ՝ *հիմնավորմամբ*, երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում առաջարկություն է ներկայացնում աշխատակազմի ղեկավարի պաշտոնում նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձին (մարմին), որն առաջարկությունն ստանալուց հետո՝ մեկշաբաթյա ժամկետում, ընդունում է պաշտոնում նշանակելու մասին որոշում:

քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնին նշանակելու ակտ ¹¹ : Հետևաբար, թեկնածուի վերջնական ընտրությունը կատարվում է հենց մրցութային հանձնաժողովի կողմից և այն պետական մարմինը, որը հայտարարել է թափուր պաշտոնի մրցույթ, որևէ հայեցողություն և լիազորություն չունի թեկնածուի վերջնական հաստատում կամ ընտրություն կատարելու հարցում: Այս պետական մարմնի ակտը հիմնված է մրցութային հանձնաժողովի քվեարկության արդյունքների հիման վրա, այս առումով կրում է զուտ ընթացակարգային բնույթ:

4.5.5. Հատկանշական է, որ ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության 2009-2012թթ. միջոցառումների ծրագրի 2011թ. արդյունքների մոնիտորինգի հաշվետվությամբ արձանագրվել է, որ «նվազեցնել քաղաքական պաշտոնյաների դերը մասնագիտական անձնակազմի ձևավորման, միանձյա հայեցողական որոշումների կայացման գործում» գործողությունը կատարվել է մասամբ: Մասնավորապես, որպես ակնկալվող արդյունք սահմանված է եղել «պետական ծառայության ղեկավարման լիազոր մարմնի կողմից մրցույթի շեմը հաղթահարած պաշտոնի հավակնորդներից մեկի ընտրության և նշանակման հստակ չափորոշիչների սահմանում», սակայն փոխարենը ներդրվել է մրցույթի հարցազրույցի փուլի գնահատման բալային համակարգ, ինչպես նաև մրցույթի արդյունքում հաղթող թեկնածուների ընտրության կոլեգիալ կարգ, որի համաձայն («Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենք 14-րդ հոդված, 8-րդ մաս)՝ « ... Մրցույթի հաղթող են ճանաչվում հարցազրույցի փուլը հաղթահարած այն երեք մասնակիցները, որոնց՝ թեստավորման և հարցազրույցի փուլերի արդյունքում ստացած տոկոսների հանրագումարը առավելագույնն է: ... », և նրանցից մեկը նշանակվում է պաշտոնում: Հաշվետվությամբ արձանագրվել է, որ վերջինիս ընտրության համար չափորոշիչներ սահմանված չեն¹²:

4.5.6. Գնահատման զեկույցով անդրադարձ է կատարվել նաև մրցութային հանձնաժողովի կազմին, մասնավորապես, արձանագրվել է, որ հանձնաժողովի կազմում մեծամասնություն չեն կազմում այն մարմնի ներկայացուցիչները, որը ցանկանում է համալրել թափուր պաշտոնը: Նշվել է, որ պետք է խուսափել այն իրավիճակից, երբ հանձնաժողովը ոչ ցանկալի թեկնածու է պարտադրում համապատասխան մարմնին: Արձանագրված խնդիրներն, առայսօր, մնում են արդիական:

4.6. Քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու կարգին առնչվող խնդիրներ.

4.6.1. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 14-րդ հոդվածի 11.1-րդ մասով սահմանվում է՝ «Քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու հավակնորդների համար ՔՕԽ-ի սահմանած կարգով առնվազն երեք ամիսը մեկ անցկացվում է թեստավորում: Թեստավորումն անցկացնում է ՔՕԽ-ի կողմից ստեղծվող թեստավորման հանձնաժողովը: Թեստավորմանը մասնակցելու թույլտվություն տալիս է ՔՕԽ-ի կողմից ստեղծվող մանդատային հանձնաժողովը:

Թեստավորման առաջադրանքների առնվազն իննսուն տոկոսին ճիշտ պատասխանած մասնակիցները ստանում են քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու հավաստագիր:

Հավաստագրի գործողության ժամկետը մեկ տարի է: Հավաստագիր ունեցող քաղաքացին կարող է մասնակցել հաջորդ թեստավորմանը, եթե լրացել է նրա հավաստագրի գործողության ժամկետի երեք քառորդը:

¹¹ ՌԴ Նախագահի հրամանագիր թիվ 112, 01.02.2005թ.՝ Քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնը համալրելու մրցույթի կարգը հաստատելու վերաբերյալ

¹² <http://www.gov.am/files/docs/915.pdf>, ՀԱՇՎԵՏՎՈՒԹՅՈՒՆ ՀՀ ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՏԻՈՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ 2009-2012 ԹԹ. ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐԻ ԾՐԱԳՐԻ 2011 Թ. ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԻ ՄՈՆԻՏՈՐԻՆԳ

Թեստավորմանը մասնակցելու համար քաղաքացիներից գանձվում է վճար, որի չափը սահմանում է ՔՕԽ-ն:»

4.6.2.2014թ. թեստավորման առաջին փուլին մասնակցել է 381 քաղաքացի, որոնցից 54-ն են համապատասխան հավաստագիր ստացել: Ներկա պահին կրտսեր թափուր պաշտոն զբաղեցնելու հավաստագիր ունի ընդհանուր առմամբ 268 քաղաքացի¹³:

«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 15-րդ հոդվածի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության կրտսեր թափուր պաշտոնում **առանց մրցույթի** նշանակվում է քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու գործող հավաստագիր ունեցող անձը:

4.6.3.Գտնում ենք, որ կրտսեր պաշտոն զբաղեցնելու համար առանց մրցույթի նշանակման կարգը խնդրահարույց է և պարունակում է կոռուպցիոն ռիսկեր՝ հաշվի առնելով նաև համապատասխան հավաստագիր ունեցող անձանց թիվը: Գնահատման զեկույցով ևս այս խնդիրն արձանագրվել է որպես թափանցիկությունը որոշակի չափով նվազեցնող գործոն: Մասնավորապես՝ նշվել է, որ թեև այս ընթացակարգի առավելությունն այն է, որ կարճ ժամկետում համապատասխան պաշտոնները համալրելու հնարավորությունը միշտ առկա կլինի նման կարգավորման պայմաններում, սակայն խնդիր է թափանցիկության պակասը: Նշվել է նաև, որ առկա չէ թափուր կրտսեր պաշտոնի հրապարակային հայտարարության պարտականություն և համապատասխան թեկնածուի ընտրության որևէ մրցութային կարգ: Այս առումով հարկ ենք համարում քննարկել նաև քաղաքացիական ծառայության կրտսեր պաշտոնների նշանակման համար մրցույթ չանցկացնելու կարգի սահմանադրականության հարցը՝ հանրային ծառայության մատչելիության սկզբունքի տեսանկյունից: Համեմատական սահմանադրական դատական պրակտիկայի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այս խնդիրը արդեն իսկ քննարկման առարկա է դարձել ՌԴ Սահմանադրական դատարանում: Մասնավորապես, ՌԴ 2009թ.-ի փետրվարի 3-ի թիվ 2-Պ որոշմամբ ՌԴ քաղաքացիական ծառայության մասին օրենքի այն նորմերը, որոնք առնչվում են այն դեպքերին, երբ քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոնը համալրելու համար մրցույթը կարող է չանցկացվել՝ այդ թվում կրտսեր պաշտոնների դեպքում պետական մարմնի կողմից մրցույթ չանցկացնելու հայեցողությունը, ճանաչվել էին ՌԴ Սահմանադրությանը համապատասխանող: Այնուամենայնիվ, գտնում ենք, որ օրենսդրի հայեցողության շրջանակներում պետք է քննարկման առարկա դառնա կրտսեր պաշտոնների դեպքում մրցութային և հրապարակային ընթացակարգի նախատեսման հնարավորությունը:

4.7. Ընթացակարգի հրապարակայնությանն առնչվող խնդիրներ.

4.7.1.«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 40-րդ հոդվածի համաձայն՝ հասարակական միավորումների ներկայացուցիչները մրցութային և ատեստավորման հանձնաժողովների աշխատանքներին մասնակցում են դիտորդի կարգավիճակով:

4.7.2.ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 13-ի թիվ 17-Ն որոշմամբ սահմանվել է քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթ անցկացնելու կարգը: Որոշմամբ սահմանվել են նաև մրցույթի հրապարակայնությանն առնչվող դրույթներ, մասնավորապես, 79-րդ կետով ամրագրվել է, որ Հանձնաժողովի որոշմամբ մրցույթին ներկա գտնվելու իրավունք ունեն մամուլի և զանգվածային լրատվության այլ միջոցների ներկայացուցիչներ, ինչպես նաև հրավիրված դիտորդներ: Հասարակական միավորումների ներկայացուցիչները Հանձնաժողովի աշխատանքներին մասնակցում են դիտորդի կարգավիճակով:

¹³ <http://www.csc.am>

4.7.3. Այսպիսով, ՔՕԽ-ի որոշմամբ կանոնակարգվել է դիտորդի կարգավիճակով մրցույթին մասնակցելու ընթացակարգը, որը ևս գործնականում կարող է խնդրահարույց լինել, քանի որ հրավիրված դիտորդի վերաբերյալ կարգավորումը ենթադրում է որոշակի հայեցողություն՝ դիտորդին, այդ թվում, հասարակական միավորման ներկայացուցիչներին մրցույթին հրավիրելու հարցում: Տարաբնույթ մեկնաբանություններից խուսափելու համար առավել բարձր երաշխիք կհանդիսանար ընթացակարգային կարգավորումը սահմանել Քաղաքացիական ծառայության մասին ՀՀ օրենքում՝ չպայմանավորելով այն հանձնաժողովի հայեցողությամբ:

4.7.4. Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002թ. հունիսի 14-ի 19-Ն որոշման մեջ կատարվել են լրացումներ, որոնք ուժի մեջ են մտել 05.01.2015թ.: Կատարված լրացումների բովանդակությունից ակնհայտ է դառնում, որ համապատասխան փոփոխությունները և սահմանափակումները նախատեսվել են ԻԵՄ-ի դիտորդների կողմից իրականացված դիտարկման արդյունքում արձանագրված խնդիրները «լուծելու» նպատակով և ըստ էության հետապնդում են մրցույթների արդյունավետ դիտարկումը սահմանափակելու նպատակ: Այսպես, սահմանվել է, որ Հանձնաժողովի աշխատանքներին մասնակցելու համար հասարակական միավորումը համապատասխան Հանձնաժողովի անունով ներկայացնում է դիմում, որտեղ նշվում են կազմակերպության ներկայացուցչի տվյալները, ով հանդես է գալու որպես դիտորդ, **ընդ որում յուրաքանչյուր մրցույթին կարող է մասնակցել միայն մեկ դիտորդ:** Մրցույթի ընթացքում Հանձնաժողովին չի թույլատրվում օգտվել որևէ տեսանկարահանող և (կամ) ձայնագրող սարքերից, բացառությամբ ՔՕԽ թիվ 17-Ն որոշմամբ սահմանված դեպքի¹⁴:

4.7.5. Միաժամանակ 16.1-րդ կետով սահմանվել է հետևյալ դրույթը. «Դիտորդի կողմից մրցույթ անցկացնելու կարգը և (կամ) սահմանված պահանջները խախտելու դեպքում, Հանձնաժողովը կազմում է արձանագրություն և իր որոշմամբ կարող է դադարեցնել դիտորդի մասնակցությունը Հանձնաժողովի աշխատանքներին, ընդհուպ դուրս հրավիրել սենյակից: Մինչ համապատասխան որոշում կայացնելը՝ Հանձնաժողովը կասեցնում է մրցույթը»:

4.7.6. Նախատեսված լրացումներով արձանագրվել է նաև, որ Հանձնաժողովը դիտորդի ինքնությունը ստուգելուց հետո **թույլատրում է վերջինիս զբաղեցնել դիտորդի համար հատկացված տեղը:** Դիտորդը կարող է մասնակցել Հանձնաժողովի աշխատանքներին **մինչև թեստավորման փուլը սկսելը (մինչև թեստեր կազմելը) ներկայանալու դեպքում:** Մրցույթի ընթացքում դիտորդը պարտավոր է պահպանել լռություն: Մրցույթի ընթացքում դիտորդին չի թույլատրվում մրցույթի անցկացման հետ կապված պահանջներ ներկայացնել Հանձնաժողովի անդամներին կամ պարզաբանումներ պահանջել, միջամտել Հանձնաժողովի և մրցույթի մասնակիցների աշխատանքներին, **տեղաշարժվել դահլիճում, օգտվել որևէ կապի միջոցից կամ այլ տեխնիկական, այդ թվում՝ տեսանկարահանող և (կամ) ձայնագրող սարքերից, ինչպես նաև մրցույթի ընթացքում դուրս գալ սենյակից:**

Նույնարժանողակ դրույթները սահմանվել են թե մրցութային և թե ատեստավորման հանձնաժողովների գործունեության կարգավորման շրջանակներում: Նախատեսված դրույթները ակնհայտորեն չեն բխում մրցույթների թափանցիկության և հրապարակայնության ապահովման պահանջներից, չեն հետապնդում որևէ իրավաչափ նպատակ և դիտորդի դերակատարությունը սահմանափակում են այն աստիճան, որ համապատասխան մրցույթների դիտարկումը նման իրավակարգավորումների պարագայում դառնում է անարդյունավետ և ըստ էության կրում է ձևական բնույթ:

¹⁴ Բացառությամբ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական ծառայության խորհրդի 2002 թվականի հունիսի 13-ի N 17-Ն որոշմամբ սահմանված հավելվածի 60.1-ին կետով նախատեսված դեպքի:

5. Առաջարկություններ.

- 5.1. Հիմք ընդունելով 1.1 կետը՝ գտնում ենք, որ սուբյեկտիվիզմի դրսևորումները և հայեցողության չարաշահումը, ինչպես նաև կոռուպցիոն ռիսկերը նվազագույնի հասցնելու համար անհրաժեշտ է, որ Հանձնաժողովի նախագահին նշանակի ոչ թե Խորհուրդը, այլ հենց Հանձնաժողովների անդամները մրցույթի սկզբում իրենց կազմից ընտրեն հանձնաժողովի նախագահին և քարտուղարին:
- 5.2. Հիմք ընդունելով 1.1 կետն՝ անհրաժեշտ ենք համարում օրենքով կամ այլ իրավական ակտով սահմանել Հանձնաժողովի անդամին՝ իր Հանձնաժողովի անդամ ընտրվելու, մրցույթի անցկացման օրվա, ժամի և վայրի մասին մրցույթն սկսելուց առնվազն ողջամիտ ժամկետում տեղեկացնելու պայման:
- 5.3. Հիմք ընդունելով 1.1 կետն՝ անհրաժեշտ ենք համարում օրենքով կամ այլ իրավական ակտով սահմանել մեխանիզմ, որը թույլ կտա մրցութային հանձնաժողովներում ներգրավել քաղաքացիական հասարակության, այդ թվում՝ տարբեր գիտական և ուսումնական հաստատությունների ներկայացուցիչներ:
- 5.4. Հիմք ընդունելով 1.5.4. կետը, ինչպես նաև օրենքի բացը, անհրաժեշտ ենք համարում օրենքով սահմանափակում սահմանել հանձնաժողովի անդամի համար մասնակցել և գնահատել իր ընտանիքի անդամ և մերձավոր բարեկամներ (ծնող, քույր, եղբայր, երեխա) հանդիսացող, ինչպես նաև իր կամ իր ամուսնու կամ իրենց հետ արյունակցական՝ մինչև 3-րդ աստիճանի կապի մեջ գտնվող մրցույթի մասնակցին, կամ այն անձանց որոնց նկատմամբ կանխակալ վերաբերմունք ունի, և նախատեսել բացարկի և ինքնաբացարկի ինստիտուտ:
- 5.5. Հիմք ընդունելով 4.2.5. կետը և օրենսդրական բացն՝ անհրաժեշտ ենք համարում օրենքով սահմանել օրենքի խախտման դեպքերի այն շրջանակը, որոնց դեպքում ՔՕԽ անդամը կարող է ազատվել զբաղեցրած պաշտոնից:
- 5.6. Հիմք ընդունելով 4.2.7, 4.2.8 և 4.2.9 կետերը և հաշվի առնելով Հայաստանի Հանրապետության կառավարման համակարգի առանձնահատկությունները՝ կարծում ենք առավել արդյունավետ է քաղաքացիական ծառայության անկախ մարմնի մոդելի կիրառումը, սակայն Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի անդամների նշանակման և ազատման կարգի փոփոխմամբ: Այս մարմնի անկախության ամրապնդման նպատակով անհրաժեշտ է նախատեսել Ազգային ժողովի կողմից վերջինիս ընտրության կարգ:
- 5.7. Հիմք ընդունելով 4.2.11 կետը՝ գտնում ենք, որ ՔՕԽ-ի վրա հանրային հսկողությունը և այդ մարմնի հանրային շահին ծառայելու պատրաստակամությունն ավելացնելու և ավելի իրական դարձնելու համար կարելի է սահմանել հնարավորություն շահագրգիռ անձանց համար դիմելու դատարան, եթե օրինակ ՔՕԽ-ի անդամների կողմից կատարված օրենքի խախտման դեպքում ՀՀ Նախագահն անգործություն ցուցաբերի:
- 5.8. Հիմք ընդունելով 4. 2. 14 կետը՝ գտնում ենք, որ օրենքով նախատեսված հայեցողական պաշտոնների շրջանակն անհրաժեշտ է նեղացնել՝ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի կարգավորումները նրանց նկատմամբ կիրառելի դարձնելու նպատակով:
- 5.9. Հիմք ընդունելով 4. 3. 6 և 4. 3. 7 կետերն՝ անհրաժեշտ ենք համարում հարակից հարցեր տալու ընթացակարգը հստակ նախատեսել օրենքով բոլոր թեկնածուների համար՝ առանց տարբերակում կատարելու թեկնածուների միջև: Հակառակ պարագայում չհիմնավորված կարող է թվալ և/կամ լինել մի թեկնածուի դեպքում հարակից հարցերի ընթացակարգի կիրառումն այն դեպքում, երբ մեկ այլ թեկնածուի նկատմամբ այն չի կիրառվում:
- 5.10. Հիմք ընդունելով 4. 3. 8 – 4.3.13 կետերն՝ անհրաժեշտ ենք համարում այնպիսի իրավակարգավորման սահմանում, ըստ որի համապատասխան թեկնածուի ընտրությունը

կատարվում է քվեարկության արդյունքում մրցութային հանձնաժողովի կողմից, որի նշանակումը հաստատվում է համապատասխան մարմնի կողմից նշանակման հարցում որևէ հայեցողություն չունենալու պայմաններում: Որպես այլընտրանքային լուծում կարող է համարվել սահմանված մրցույթի արդյունքում հաղթող ճանաչված մասնակիցներից մեկին համապատասխան պաշտոնում նշանակելու կարգի փոփոխությունը՝ տվյալ պաշտոնում նշանակելու իրավասություն ունեցող պաշտոնատար անձի համար ընտրության հստակ չափորոշիչների և պատճառաբանված որոշում կայացնելու պարտականության սահմանմամբ, նշանակման գործընթացի հրապարակայնության և թափանցիկության, թեկնածուների համար հավասար պայմանների ապահովման պայմաններում:

- 5.11. Հիմք ընդունելով 4. 3. 16 կետը՝ անհրաժեշտ ենք համարում սահմանել կրտսեր պաշտոնների դեպքում մրցութային և հրապարակային ընթացակարգի նախատեսման հնարավորություն:
- 5.12. Մրցութային բոլոր փաստաթղթերի, այդ թվում՝ այն անձնական տվյալներ պարունակող փաստաթղթերի, որոնք մրցույթին մասնակցելու համար անհրաժեշտ է ներկայացնել, հրապարակայնության ապահովման պահանջի հստակ ամրագրում, ինչը կնպաստի թափանցիկության և հրապարակայնության սկզբունքների ապահովմանը:
- 5.13. Սահմանել դիտորդների և զլմ-ների համար մրցույթները ազատորեն դիտարկելու, այդ թվում՝ սենյակում ազատ տեղաշարժվելու, մրցույթը ընտրանքային դիտարկելու, ձայնագրառում, լուսանկարահանում և/կամ տեսանկարահանում իրականացնելու, հանձնաժողովին տեղում դիտարկումներ ներկայացնելու իրավունքներ:

6. Եզրակացություն

ՀՀ քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն և գլխավոր պաշտոնների համալրման նպատակով անցկացվող մրցույթների դիտարկման, ինչպես նաև քաղաքացիական ծառայությանն առնչվող ներպետական օրենսդրության և միջազգային ստանդարտների համեմատական վերլուծության արդյունքում հանգեցինք այն եզրակացությանը, որ գործող օրենսդրությունն, ինչպես նաև առկա պրակտիկան չեն նպաստում քաղաքացիական ծառայողների արդյունավետ ընտրությանն ու նշանակմանը՝ պարունակելով մեծ կոռուպցիոն ռիսկեր: Այս առումով անհրաժեշտ ենք համարում ընդգծել և կարևորել քաղաքացիական հասարակության դերը հանրային կառավարման մարմինների ձևավորման գործընթացների արդյունավետ դիտարկման գործում: Պետական պաշտոնյաների ընտրության և նշանակման գործընթացների դիտարկումն ունի նույնքան կարևորություն, որքան համապետական ընտրությունների նկատմամբ հանրային վերահսկողությունը: Միայն այս երկու միանման մեծ կարևորություն ունեցող գործընթացներն արդյունավետ վերահսկելու միջոցով է հնարավոր հասնել հանրային արդյունավետ կառավարման, պետական մարմինների բոլոր օղակների արդյունավետ գործունեության: