**Ա Մ Փ Ո Փ Ա Թ Ե Ր Թ**

«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐՏԱՔԻՆ ՊԵՏԱԿԱՆ ՀԱՇՎԵՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏԻ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԲԱՐԵԼԱՎՈՒՄՆԵՐԻ ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԸ ՀԱՍՏԱՏԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՇՎԵՔՆՆԻՉ ՊԱԼԱՏԻ ՈՐՈՇՄԱՆ ՆԱԽԱԳԾԻ

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ՀՀ արդարադատության նախա­րա­րություն** | | | 11.08.22թ.  ներկայացման ամսաթիվը |
| Հ/Հ | Առաջարկության/ դիտողության հակիրճ բովանդակություն | Առաջարկությունն /դիտողությունն ընդունելու, չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ նշում | Հիմնավորում՝ չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ |
| 1 | Հայեցակարգի 3.1.-րդ կետի 3.1.1.-րդ ենթակետում առաջարկվող փոփոխությունը, գտնում եմ, որ բավականին ընդգրկուն է, ինչը կարող է որոշ դեպքերում, հատկապես՝ պետական մարմինների գործունեության հրապարակայնության և թափանցիկության սկզբունքների տեսանկյունից ոչ հիմնավոր լինել: Ուստի, առաջարկում եմ հայեցակարգային մակարդակում առնվազն հստակեցնել վերանայման ենթակա ուղղությունները՝ տալով դրանց հիմնավորումները: | Ընդունվել է | Հայեցակարգի 3.1.1 ենթակետում հստակեցվել են վերանայման ենթակա ուղղությունները։ |
| 2 | Հայեցակարգի 3.1.-րդ կետի 3.1.3.-րդ ենթակետում առաջարկվող մոտեցումը, գտնում եմ, որ չի համապատասխանում բյուջետային համակարգի առանձնահատկություններին, քանի որ բոլոր դեպքերում Հաշվեքննիչ պալատը ֆինանսավորվում է պետական բյուջեից, որը, ըստ էության, տնօրինվում է Կառավարության կողմից, և լիովին տրամաբանական է Կառավարության կողմից հայտը դիտարկելը: Հատկանշական է, որ անգամ Մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտի դեպքում բյուջետային հայտը ներկայացվում է Կառավարություն, սակայն նշվածը Մարդու իրավունքների պաշտպանի անկախությունը կասկածի տակ չի դնում: Նույն մոտեցումն առկա է նաև դատական համակարգի կապակցությամբ, որի բյուջետավորումը նույնպես իրականացվում է Կառավարություն հայտ ներկայացնելու միջոցով: Նշվածը բխում է սահմանադրաիրավական այն տրամաբանությունից, որ Ազգային ժողովը պետական բյուջեն ընդունում է Կառավարության ներկայացմամբ: Ավելին, նման մոտեցման նախատեսումը կարող է վտանգ առաջացնել այլ անկախ մարմինների կողմից նույնպես նման պահանջներ բարձրացնելու մասով, ինչի արդյունքում Կառավարության կողմից բյուջեի վերահսկման կապակցությամբ էական ռիսկեր կառաջանան: Բացի այդ, բյուջեն վերջնական հաստատողը, միևնույն է, Ազգային ժողովն է, իսկ եթե Կառավարությունը որևէ փոփոխություն է անում ներկայացված հայտում, ապա այդ փոփոխության հիմնավորումը նույնպես ներկայացվում է Ազգային ժողով և միայն քննարկվելուց հետո՝ հաստատվում կամ ոչ: | Չի ընդունվել | ՀՀ կառավարության 2019թ. նոյեմբերի 28-ի թիվ 1716-Լ որոշմամբ հաստատված ՊՖԿ համակարգի 2019-2023 թվականների բարեփոխումների ռազմավարության «ՀՊ անկախությունը և կառավարության տարեկան ֆինանսական հաշվետվությունների արտաքին աուդիտը» 26-րդ բաղադրիչի սահմանմամբ Կառավարությունն արձանագրել է օրենսդրական փոփոխությունների իրականացման անհրաժեշտությունը, որոնք կհանգեցնեն «ՀՊ մասին» ՀՀ օրենքի համապատասխանությանը INTOSAI-ի ստանդարտներին՝ հաշվի առնելով ՄԱԿ-ի գլխավոր ասամբլեայի պաշտոնական հորդորը բոլոր անդամ պետություններին՝ ամբողջությամբ կիրառել INTOSAI-ի կողմից ընդունված Լիմայի (ISSAI 1) և Մեխիկոյի (ISSAI 10) հռչակագրերում տեղ գտած սկզբունքներն ու դրույթները։ Միևնույն ժամանակ, որպես 26-րդ բաղադրիչի վերջնական արդյունքային ցուցանիշ Կառավարությունն ամրագրել է ՀՊ գործունեությունը ISSAI ստանդարտներին համապատասխանեցումը։  Հայեցակարգի 3.1.3-րդ ենթակետում առաջարկված մոտեցումն ուղղված է ԲՀՄ-ների բյուջետային հայտերի քննարկման՝ միջազգային ստանդարտներով սահմանված առանձնահատուկ պահանջների (INTOSAI-ի Մեխիկոյի հռչակագրի 8-րդ սկզբունքի համաձայն, գործադիրը չպետք է ուղղորդի ԲՀՄ-ի ֆինանսական ռեսուրսների հասանելիությունը, իսկ օրենսդիրը կամ նրա հանձնաժողովներից մեկը պարտավոր է ապահովել, որ ԲՀՄ-ն ունենա բավարար ռեսուրսներ իր մանդատն իրացնելու համար) և ՀՀ գործող օրենսդրության միջև առկա խզման հաղթահարմանը՝ չխաթարելով բյուջետային համակարգի տրամաբանությունը։  Մասնավորապես, ՀՊ-ն առաջարկում է կարգավորումները համապատասխանեցնել բյուջետային տրամաբանությանը, այն է՝ բյուջեն ոլորտային քաղաքականությունների արտացոլման, բայց ոչ՝ ոլորտային քաղաքականություններ որոշելու միջոցն է։ Գործող կարգավորումների համաձայն, կառավարությունը պետական բյուջեի նախագծի հետ կարող է ներկայացնել նաև օրենսդրական փոփոխությունների նախագծեր, որոնք անհրաժեշտ է համարում պետական բյուջեի տվյալ տարվա նախագծի համար («Բյուջետային համակարգի մասին» օրենքի հոդված 21-ի մաս 15. «Եթե պետական բյուջեի նախագծով նախատեսվում է տվյալ բյուջեի կատարումն ապահովող օրենքների ընդունում, ապա կառավարությունն ապահովում է այդ օրենքների նախագծերի ներկայացումը ՀՀ ԱԺ` պետական բյուջեի նախագծի հետ միասին կամ մինչև պետական բյուջեի նախագծի ներկայացումը:»):  Առաջարկված մոտեցումն ամենևին չի կանխում ՀՊ-ի կողմից իր բյուջետային հայտը Կառավարությանը (լիազոր մարմնին) ներկայացնելը, Կառավարության կողմից ՀՊ-ի բյուջետային հայտը դիտարկելը, պետական բյուջեի նախագծում ՀՊ-ի բյուջեն արտացոլելը և նախագծի կազմում ԱԺ-ին ներկայացնելը։ Հայեցակարգային առաջարկի համատեքստում, Կառավարությունը, ստանալով և դիտարկելով ՀՊ-ի հայտը, ըստ անհրաժեշտության, ունի լիազորություն՝ ներկայացնելու իր առարկությունները պետական բյուջեն տնօրինող մարմնին՝ ԱԺ-ին։ Վերանայման առաջարկի հիմքում ընկած են եղել ՀՀ Սահմանադրությունից բխող գործող կարգավորումները, որոնց համաձայն պետական բյուջեն ընդունում և դրա նկատմամբ վերահսկողություն է իրականացնում ԱԺ-ն։  ՄԻՊ-ին և դատական համակարգին վերաբերելի՝ խնդրո առարկա կարգավորումներն ամբողջությամբ նույնական չեն ՀՊ-ի հետ։ Մասնավորապես, ՀՀ գործող օրենսդրությունը ՀՊ-ի դեպքում նախատեսում է, որ առարկության դեպքում Կառավարությունը կարող է *փոփոխված* կերպով հայտը ներկայացնել ԱԺ-ին, մինչդեռ, օրինակ՝ ՄԻՊ-ի, ԲԴԽ-ի և Դատախազության դեպքում *փոփոխված* բառը բացակայում է։  Այլ անկախ մարմինների կողմից նույնպիսի պահանջի բարձրացման հարցի վերաբերյալ հարկ է նկատել, որ ՀՊ-ի հայեցակարգային առաջարկությունը պայմանավորված է ոչ թե պարզապես անկախ մարմին հանդիսանալու հանգամանքի բերումով, այլ ՀՀ ԲՀՄ-ն հանդիսանալու հանգամանքով, որն ունի պետական բյուջեի կատարման հաշվեքննության սահմանադրական մանդատ, որի արդյունավետ իրացումը ենթադրում է ֆինանսական անկախության ապահովում առաջարկված պարամետրերով՝ բավարարելու համար խնդրո առարկայի վերաբերյալ ՄԱԿ-ի գլխավոր վեհաժողովի կողմից բոլոր անդամ պետություններին պաշտոնապես հղված հորդորին, ինչպես նաև ՀՀ կառավարության՝ ՊՖԿ համակարգի բարեփոխումների ռազմավարության նպատակադրումներն։ Ուստի, առաջարկված մոտեցումն այլ անկախ մարմիններին ինքնաշխատ կերպով չի կարող վերաբերելի համարվել, այլ պետք է դիտարկվի դեպք առ դեպք մոտեցմամբ՝ յուրաքանչյուր մարմնի համար միջազգային ստանդարտներով նույնպիսի հստակ պահանջներ նախատեսված լինելու լույսի ներքո։ |
| 3 | Հայեցակարգի 3.2.-րդ կետի 3.2.4.-րդ ենթակետում նշված՝ Հաշվեքննիչ պալատին վերապահվող լիազորությունը, կարծում եմ, որ լրացուցիչ հիմնավորման և հստակեցման կարիք ունի: Ընդ որում, անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ ընդերքօգտագործման ոլորտում տարբեր ուղղվածությամբ վերահսկողություն իրականացնում են համապատասխան լիազոր և տեսչական մարմինները: | Ընդունվել է | Հայեցակարգի 3.2.4.-րդ ենթակետում ներկայացվել են հավելյալ հիմնավորումներ։ Մասնավորապես, արձանագրվել է, որ առաջարկվող լիազորությունը թույլ կտա իրացնել սահմանադրի կողմից ՀՊ-ին վերապահված մանդատը (պետական սեփականության օգտագործման օրինականության և արդյունավետության հաշվեքննություն)։ Անդրադառնալով ոլորտում վերահսկողական գործառույթ իրականացնող տեսչական մարմնի առկայության վերաբերյալ ԱՆ-ի դիտարկմանը, արձանագրվել է, որ ընդերքի որպես պետական բացառիկ սեփականության օգտագործման վերաբերյալ սահմանադիրն ունի լեգիտիմ ակնկալիք՝ ստանալու օբյեկտիվ, անկողմնակալ ու մասնագիտական կարծիք, որը կարող է իրացվել հաշվեքննության, այլ ոչ՝ տեսչական ստուգման գործառույթի արդյունքում։ Ուշադրություն է հրավիրվել այն հանգամանքին, որ տեսչական ստուգման գործառույթն, ինքնին, կարող է դառնալ հաշվեքննության առարկա, և այդ առարկայի հաշվեքննությունն անհնար կլինի արդյունավետորեն իրականացնել առանց սույն առաջարկության իրացման։ |
| 4 | Հայեցակարգի 3.2.-րդ կետի 3.2.5.-րդ ենթակետում ներկայացված կարգավորումը անհրաժեշտության հիմնավորումից բացի լրացուցիչ իրավական հիմնավորման կարիք ունի՝ հաշվի առնելով Կենտրոնական բանկի առանձնահատուկ կազմակերպակառուցվածքային ձևը, ինչպես նաև դրա մասնակցությունը բյուջետային համակարգում: | Ընդունվել է | Լրացուցիչ հիմնավորումներ են ներկայացվել Հայեցակարգում։ Առավել մանրամասն՝ ԿԲ-ի կարծիքին արձագանքի 1-ին կետ։ |
| 5 | Հայեցակարգի 3.2.-րդ կետի 3.2.6.-րդ ենթակետով նախատեսվող կարգավորումները, ըստ էության, անձանց իրավունքների խիստ սահմանափակում են ենթադրում, որոնք, գտնում եմ, որ պետք է հանգամանալից հիմնավորվեն՝ յուրաքանչյուր դեպքի համար ցույց տալով անհրաժեշտությունը, նպատակահարմարությունը և համաչափությունը: | Ընդունվել է մասնակիորեն | Հաշվի առնելով, որ Հայեցակարգը պարզապես շեշտադրում է միջազգային ստանդարտներով ԲՀՄ-ներին՝ հաշվեքննության իրականացման համար անհրաժեշտ տեղեկատվությանը լիարժեք հասանելիության սկզբունքի և ՀՀ գործող օրենսդրության կարգավորումների միջև առկա խզվածքը և առաջարկում լուծել գործնականում դրա հետևանքով ՀՊ-ի մանդատի կենսագործումն արգելակող դրսևորումները, ԱՆ-ի առաջարկությունը (առանձին դեպքերում հանգամանալից հիմնավորումների ներկայացման) կիրականացվի օրենսդրական լուծումների նախագծման փուլում։ Այդ հանգամանքը, որպես լրացում, ընդգծվել է Հայեցակարգում։  Ընդունելի չէ նախատեսվող կարգավորումները, որպես անձանց իրավունքների խիստ սահմանափակում որակելը, քանի որ, առաջարկությունը, ըստ էության, անձանց իրավունքների հավելյալ սահմանափակումներ չի ենթադրելու, այլ գլխավորապես տեղավորվելու է նմանատիպ տեղեկությունների վերաբերյալ պետությունում՝ որպես 1 սուբյեկտի ներսում, արդեն իսկ գործող մեխանիզմների վրա՝ ՀՊ-ին պաշտպանված տվյալների հասանելիության տրամադրումը դիտարկելով ոլորտային օրենքներով սահմանված երաշխիքների և սկզբունքների շրջանակներում։ |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ՀՀ ֆինանսների նախա­րա­րություն[[1]](#footnote-1)** | | | 11.08.22թ.  ներկայացման ամսաթիվը |
| Հ/Հ | Առաջարկության/ դիտողության հակիրճ բովանդակություն | Առաջարկությունն /դիտողությունն ընդունելու, չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ նշում | Հիմնավորում՝ չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ |
| 1 | Որևէ նորմատիվ իրավական ակտով նախատեսված չէ Հաշվեքննիչ պալատի կողմից Հայաստանի Հանրապետության արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտի իրավական բարելավումների վերաբերյալ ներքին իրավական ակտ ընդունելու իրավասությունը (\*):  Կառավարությունը, որպես օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի սուբյեկտ, սահմանափակված չէ Պալատի ներքին իրավական ակտով հաստատվող հայեցակարգում տեղ գտած առաջարկություններով և մոտեցումներով: Միաժամանակ հայտնում ենք, որ ընդունելի է Պալատի կողմից ներքին իրավական ակտեր ընդունելու լիազորությունը որոշակիացնելու՝ ամփոփաթերթում ներկայացված դիտարկումը (\*\*): | Ընդունվել է մասնակիորեն | ՀՀ կառավարության 2019թ. նոյեմբերի 28-ի թիվ 1716-Լ որոշմամբ հաստատված ՊՖԿ համակարգի 2019-2023 թվականների բարեփոխումների ռազմավարության իրականացման գործողությունների ծրագրով նախատեսված 53.2, 54․1 և 54․2 միջոցառումների միակ կատարողը սահմանված է ՀՊ-ն (համաձայնությամբ), իսկ ակնկալվող արդյունքը՝ «ՀՊ-ի մասին» օրենքի և ենթաօրենսդրական ակտերի վերանայումը (ՊՖԿ համակարգի ռազմավարության երկրորդ հավելված, 13-րդ ոլորտ, 26-րդ բաղադրիչ)։ Միևնույն ժամանակ, ՀՀ Սահմանադրության 199-րդ հոդվածի 1-ին կետի համաձայն, ՀՊ-ն կազմված է յոթ անդամից, իսկ «ՀՊ-ի մասին» օրենքի 11-րդ հոդվածի համաձայն, ՀՊ-ն կոլեգիալ մարմին է։ Ըստ այդմ, ՀՊ-ն որպես կոլեգիալ մարմին ինստիտուցիոնալ դիրքորոշում արտահայտելու (այդ թվում՝ որպես ՊՖԿ համակարգի բարեփոխումների ռազմավարության կատարող՝ «ՀՊ-ի մասին» օրենքի վերանայման արդյունքին հասնելուն միտված իր հայացքների ամբողջությունն արտահայտելու) այլ գործիք չունի, քան ՀՊ որոշման ընդունումը։ Նկատենք նաև, որ նորմատիվ իրավական ակտով է Կառավարությունը ՀՊ-ին պատվիրակել (որպես միակ կատարող, առանց համակատարողի) «ՀՊ-ի մասին» օրենքի վերանայման արդյունքին միտված միջոցառումների իրականացումը։  ՖՆ-ի դիտարկման հիման վրա Հայեցակարգը լրացվել է նոր 3.5.1-ին կետով՝ ՀՊ-ի լիազորությունների շարքում առաջարկելով նախատեսել արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտին առնչվող օրենսդրական առաջարկություններով հանդես գալու, հայեցակարգեր մշակելու, ՀՊ-ի ռազմավարությունը հաստատելու ֆորմալ լիազորություններ: Այս լրացումը ՖՆ-ի կողմից ընդունելի է համարվել։  ՖՆ-ի այն դիտարկումը, որ Կառավարությունը չի կարող սահմանափակված լինել ՀՊ ներքին իրավական ակտով, ակներև իրողություն է։ Այնուհանդերձ, հարկ է նկատել, որ Կառավարությունը «սահմանափակված» է իր հաստատած՝ ՊՖԿ համակարգի բարեփոխումների ռազմավարության կենսագործման հանձնառությամբ։ |
| 2 | Մյուս կողմից նկատենք, որ Նախագծի կարգավորման առարկան վերաբերում է արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտում քաղաքականության մշակմանը և իրականացմանը, մինչդեռ, ՀՀ Սահմանադրությամբ պետության ներքին և արտաքին քաղաքականությունը մշակում և իրականացնում է Կառավարությունն իր ծրագրի հիման վրա, **հետևապես պետության ամբողջ քաղաքականությունը, այդ թվում նաև՝ արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտի քաղաքականությունը, մշակում և իրականացնում է Կառավարությունը** (\*)**:**  Ստացվում է, որ Նախագծով հաստատվելու է ՀՀ Սահմանադրությամբ Կառավարության իրավասությանը վերապահված հարցերի վերաբերյալ հայեցակարգ: Այս առումով առաջարկում ենք կամ Հայեցակարգից հնարավորինս հանել ՀՀ Սահմանադրությամբ Կառավարության իրավասությանը վերապահված հարցերի վերաբերյալ դրույթները, կամ էլ Հայեցակարգում ընդգծել, որ այն ամփոփում է Հաշվեքննիչ պալատի կարծիքը Կառավարության իրավասությանը վերապահված ոլորտում քաղաքականության կապակցությամբ, որով, սակայն, Կառավարությունը վերը ներկայացված հիմնավորումների ուժով սահմանափակված չէ (\*):  Ինչ վերաբերում է Սահմանադրության 146-րդ հոդվածի վերաբերյալ Պալատի կողմից ներկայացված դիտարկմանը, ապա հարկ է նկատել, որ սահմանադիրը Սահմանադրության 146-րդ հոդվածով Կառավարությանն օժտելով պետության ներքին և արտաքին քաղաքականությունը մշակելու և իրականացնելու իրավասությամբ, Սահմանադրության 198-րդ հոդվածով արդեն ուրվագծել է Հաշվեքննիչ պալատի գործառույթները և լիազորությունները՝ սահմանելով պետության ներքին քաղաքականության այն շրջանակը, որն իրականացնում է Պալատը: Նշվածը, սակայն, չի կարող նշանակել, որ Պալատն օժտվել է նաև նույն ոլորտի քաղաքականության մշակման մանդատով. պատահական չէ, որ խնդրո առարկա ոլորտին առնչվող միջոցառումներ են նախատեսված Կառավարության 2019 թվականի նոյեմբերի 28-ի թիվ 1716-Լ որոշմամբ հաստատված պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումների 2019-2023 թվականների գործողությունների ծրագրով (\*\*): | Չի ընդունվել | Մինչև «հետևապես»-ը մեջբերում է, իսկ դրանից հետո ներկայացված է մեկնաբանություն, որի հիմնավորվածությունը վիճելի է։ Սահմանադրության մեջ առկա չէ «ամբողջ» քաղաքականությանը հղում։ Փոխարենը, Սահմանադրությունն ընդգծել է *Կառավարության ծրագրի հիման վրա* պետության քաղաքականության մշակումն ու իրականացումը Կառավարության կողմից։ Նկատենք, որ ՀՀ կառավարության 2021-2026թթ. գործող ծրագրում որևէ անդրադարձ չի կատարված Կառավարության կողմից 5-ամյա ժամանակահատվածում արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտում որևէ քաղաքականության մշակմանն ու իրականացմանը, ինչն արտացոլում է գործադրի կողմից ՀՊ անկախության սկզբունքի ճանաչումը։  Սահմանադրական հիշյալ նորմի վերաբերյալ ՖՆ-ի մեկնաբանության համաձայն, Կառավարությունը պետք է մշակի և իրականացնի նաև, օրինակ՝ գների կայունության ապահովմանը միտված դրամավարկային քաղաքականությունը կամ ֆինանսական կայունության ապահովմանը միտված մակրոպրուդենցիալ քաղաքականությունը, քանի որ վերջիններս ևս տեղավորվում են պետության ամբողջ ներքին քաղաքականության շրջանակներում։ Իրավունքի տեսության համաձայն, եթե նորմի որևէ մեկնաբանություն արդյունքում հանգեցնում է աբսուրդի, ապա նորմի այդ մեկնաբանությունը չի կարող ընդունելի լինել (reductio ad absurdum): Եթե պարզվի, որ առկա կարգավորումներն իսկապես նշանակում են, որ արտաքին պետական հաշվեքննության քաղաքականության մշակումն ու իրականացումը վերապահված է Կառավարությանը, ապա առնվազն լրացուցիչ հիմնավորման կարիք ունի ՀՊ-ի գոյությունն առհասարակ, որովհետև վերջինիս գաղափարախոսության հիմքում ընկած հիմնարար սկզբունքն անկախությունն է՝ գործառութային, կազմակերպչական և ֆինանսական անկախության գումարելիներով։  Իր երկրորդ կարծիքում ՖՆ-ն, թերևս, համաձայնել է, որ ՀՊ-ն **իրականացնում** է պետության ներքին քաղաքականության սահմանադրորեն սահմանված շրջանակը։ Այնուհանդերձ, ՖՆ-ն շարունակել է պնդել, որ ՀՊ-ն չի **մշակում** արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտի քաղաքականությունը։ Այդ պնդումը ևս անընդունելի է, քանի որ, նախ, այն հակասում է խնդրո առարկայի վերաբերյալ Կառավարության դիրքորոշմանը։ Մասնավորապես, Կառավարության 2019 թվականի նոյեմբերի 28-ի թիվ 1716-Լ որոշմամբ հաստատված ՊՖԿ համակարգի բարեփոխումների 2019-2023 թվականների գործողությունների ծրագրով որպես ՀՊ ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագրի **մշակման**, հաստատման և իրականացման միակ պատասխանատու է սահմանված ՀՊ-ն։ ՀՊ-ն մշակել է և 2020թ. օգոստոսի 7-ի իր թիվ 150‑Լ որոշմամբ հաստատել է ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի 2020‑2023 թվականների ռազմավարական զարգացման ծրագիրը և դրա իրականացման միջոցառումների պլանը, որն արտացոլում է արտաքին պետական հաշվեքննության գործառույթի բարեփոխման համակարգային նպատակադրումները և լուծումները։ Ընդ որում, ՀՊ ռազմավարության միջոցառումների ծրագրում 1-ին նպատակը իրավական բարելավումներն են, 1.1 միջոցառումը՝ Սահմանադրությամբ և օրենքով ՀՊ անկախության և մանդատի ամրապնդումը, 1.1.2 ենթամիջոցառումը՝ «ՀՊ մասին» ՀՀ օրենքի բարելավումների (փոփոխությունների և լրացումների) նախագծի մշակումը։  Բացի այդ, ՀՀ Սահմանադրության 198-րդ հոդվածի 2-րդ կետի համաձայն, ՀՊ-ն գործում է իր հաստատած գործունեության ծրագրի հիման վրա: ՀՊ գործունեության ծրագրի նախագիծը մշակվում է ՀՊ կանոնադրությամբ նախատեսված ՀՊ ստորաբաժանման կողմից, քննարկվում և հաստատվում ՀՊ կողմից։ ՀՊ գործունեության ծրագիրն արտացոլում է տվյալ ժամանակահատվածում արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտի քաղաքականությունը, որի մշակողը, ըստ սահմանադրի, ՀՊ-ն է։ |
| 3 | Ընդգծենք, որ Հաշվեքննիչ պալատն անկախ պետական մարմին է, որը, ի թիվս այլնի, գործում է ֆինանսական ինքնուրույնության սկզբունքի հիման վրա, և որպես ֆինանսական ինքնուրույնության սկզբունքի երաշխիք «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» օրենքի «Հաշվեքննիչ պալատի գործունեության երաշխիքները» վերտառությամբ 20-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասերով սահմանված է, որ Հաշվեքննիչ պալատի բյուջետային հայտը Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից ընդունվելու դեպքում անփոփոխ, իսկ առարկության դեպքում՝ փոփոխված, ընդգրկվում է պետական բյուջեի նախագծում: Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը հաշվեքննիչ պալատի՝ նույն հոդվածի 1-ին մասում նշված կարգով ներկայացված բյուջետային հայտը պետական բյուջեի նախագծի հետ միասին ներկայացնում է Ազգային ժողով: Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը Ազգային ժողով և հաշվեքննիչ պալատ է ներկայացնում բյուջետային հայտի վերաբերյալ իր փոփոխությունների **հիմնավորումը** (\*)։  Պալատի բյուջետային հայտի քննարկման հետ կապված կարգավորումների վերաբերյալ Հայեցակարգի «3. Առաջարկություններ» բաժնի 3.1.3-րդ կետով ներկայացված առաջարկությունը, մեր կարծիքով, շարունակում է խնդրահարույց մնալ, իսկ Պալատի կողմից ներկայացված հակափաստարկները նախկինում արտահայտված դիրքորոշումը վերանայելու տեսանկյունից բավարար չեն. ավելին, հակափաստարկները մեծամասամբ կառուցված են այն տրամաբանությամբ, որ Կառավարությունը կարող է կամայականորեն խմբագրել Պալատի բյուջետային հայտը և այն գնահատել նպատակահարմարության դաշտում, մինչդեռ ամբողջությամբ համակարծիք լինելով Պալատի այն տեսակետին, որ բյուջեն, ըստ էության, հետևանք է ընդունված ոլորտային քաղաքականությունների, այլ ոչ թե կանխորոշում է դրանք, կարծում ենք, որ Կառավարությունը, սահմանափակված լինելով Պալատի անկախությունն ապահովելու պարտականությամբ, չի կարող վերջինիս կողմից իր բնականոն գործունեությունն ապահովելու օբյեկտիվորեն հիմնավորված նպատակին համահունչ և սահմանված կարգով կազմված բյուջետային հայտը գնահատել և խմբագրել սոսկ ոչ նպատակահարմար լինելու պատճառաբանությամբ: Բացի այդ, Պալատի բնականոն գործունեության ապահովման համար չնախատեսված ծախսերի ֆինանսավորման նպատակով պետական բյուջեով նախատեսվում է նաև Պալատի պահուստային ֆոնդ: Նշվածը՝ համադրված նաև Պալատի բյուջետային հայտի քննարկման՝ գործող օրենքով նախատեսված առանձնահատկություններով, մեր կարծիքով, Պալատի ֆինանսական ինքնուրույնությունն ապահովող բավարար երաշխիք է (\*\*): | Չի ընդունվել | ՖՆ-ի այդ դիտարկմանը վերաբերելի է նաև ԱՆ-ի 2-րդ դիտարկման վերաբերյալ ՀՊ արձագանքը։  Վկայակոչված իրավակարգավորումը չի համապատասխանում ISSAI ստանդարտին, ինչը, որպես վերջնական արդյունքային ցուցանիշ նախատեսվում է շտկել ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված ՊՖԿ համակարգի բարեփոխման ռազմավարությամբ։  «Հիմնավորումներ»-ի որևէ կանոնակարգում չկա, ինչը նշանակում է, որ օրինակ՝ ԱԺ կողմից կանոնակարգված հարաբերությունների համաձայն պատրաստված ՀՊ բյուջետային հայտը կարող է մերժվել կառավարության կողմից, ենթադրենք՝ նպատակահարմար չհամարելու հիմքով։ Մինչդեռ, կարգավորման առաջարկված վերանայումն է հենց ընկած բյուջետային համակարգի տրամաբանության հիմքում, այն իմաստով, որ բյուջեն հարկաբյուջետային և պետական պարտքի քաղաքականությունների փաստաթուղթ է, իսկ բյուջեի մանրամասները՝ Սահմանադրությամբ և ԱԺ կողմից ընդունած ոլորտային քաղաքականություններն արտացոլող բաղադրիչն են, բայց ոչ՝ կանխորոշող։  Երկրորդ կարծիքում, ՖՆ-ն, անդրադառնալով ՀՊ բյուջետային հայտը նպատակահարմարության դաշտում գնահատելու հիմնախնդրին, չի բերել վերջինիս հնարավորությունը բացառող որևէ հակափաստարկ։ Հենց այդ ռիսկը նկատի առնելով են միջազգային ստանդարտները նախատեսում բացառել գործադրի կողմից ԲՀՄ-ի բյուջետային հայտը փոփոխելու որևէ հնարավորությունը։  Պահուստային ֆոնդն, իհարկե, հանդիսանում է ՀՊ ֆինանսական ինքնուրույնության բաղադրիչ։ Այնուհանդերձ, պահուստային ֆոնդի մեծությունը հավասար է տվյալ տարվա պետական բյուջեի մասին օրենքով ՀՊ համար նախատեսված ծախսերի (առանց աշխատակիցների խրախուսման և համակարգի զարգացման նպատակային ֆոնդի գծով ծախսերի) ընդհանուր գումարի 2%-ին, մինչդեռ ֆինանսական անկախության սկզբունքը վերաբերում է ՀՊ *ողջ* բյուջեի պլանավորման գործընթացում անկախության երաշխավորմանը: |
|  | Ուշագրավ է այն հանգամանքը, որ, օրինակ, դատական իշխանության դեպքում «Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքի «Դատարանների և Բարձրագույն դատական խորհրդի ֆինանսավորումը» վերտառությամբ 38-րդ հոդվածի 7-րդ մասով սահմանված է, որ բյուջետային հայտը Կառավարությունն ընդունում և ընդգրկում է պետական բյուջեի նախագծում, իսկ առարկությունների դեպքում այն պետական բյուջեի նախագծի հետ ներկայացվում է Ազգային ժողով: Կառավարությունը Ազգային ժողով և Բարձրագույն դատական խորհուրդ է ներկայացնում բյուջետային հայտի վերաբերյալ առարկությունների մանրամասն հիմնավորումները:  Նման պայմաններում գտնում ենք, որ Հաշվեքննիչ պալատի նկատմամբ տարբերակված մոտեցում ցուցաբերելը չի կարող հիմնավորված համարվել, և անհրաժեշտ է ներդաշնակ պահել բոլոր անկախ մարմինների համար սահմանված միասեռ կարգավորումները (\*): |  | Բնականաբար, տարբերակված և չհիմնավորված մոտեցումը չի կարող ընդունելի համարվել, բայց առաջարկը մերժել միայն այն պատճառով, որ այլ դեպքերում՝ այլ կերպ է կարգավորված, առանց փաստարկավորելու՝ նույնպես լրացուցիչ քննարկման կարիք ունի։ Տեսականորեն, ԱԺ-ը հավանություն է տվել ՀՊ-ի առաջարկին և սահմանել է, որ հաշվեքննողների վարձատրության չափը պետք է սահմանի ՀՊ-ը։ ՀՊ-ը սահմանել է ու ըստ դրա ներկայացրել է բյուջետային հայտ, բայց կառավարությունն այն փոխում է և փոփոխված տարբերակով բյուջեն կազմում ու ներկայացնում ԱԺ։ Ի՞նչ կնշանակի սա «միասեռ կարգավորումների» տրամաբանության ներքո։  Բացի այդ, բոլոր անկախ մարմինների համար սահմանված կարգավորումներն ամբողջությամբ միասեռ չեն։ Ի տարբերություն օրինակ՝ ԲԴԽ-ի, ՄԻՊ-ի և Դատախազության, ՀՊ-ի դեպքում առկա է նաև առարկության դեպքում Կառավարության կողմից բյուջետային հայտը *փոփոխված* կերպով պետբյուջեի նախագծում ընդգրկելու հնարավորությունը: |
|  | Ինչ վերաբերում է այն տեսակետին, որ ֆինանսական միջոցների անհրաժեշտության դեպքում Հաշվեքննիչ պալատը պետք է օժտվի անմիջականորեն Ազգային ժողով դիմելու իրավասությամբ, ապա այն խնդրահարույց է սահմանադրականության տեսանկյունից: Այսպես, ՀՀ Սահմանադրության 110-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ Ազգային ժողովը պետական բյուջեն ընդունում է Կառավարության ներկայացմամբ: Պետական բյուջեն օրենքով սահմանված կարգով ներառում է պետության բոլոր եկամուտները և ծախսերը:  «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 69-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագիծը քննարկվում է կանոնակարգի 20-րդ գլխով սահմանված կարգով:  Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք ունեն պատգամավորը, Ազգային ժողովի խմբակցությունը և Կառավարությունը: Այսպիսով, ստացվում է, որ Ազգային ժողովի կողմից ընդունված օրենքով հաստատված պետական բյուջեում փոփոխություններ հնարավոր է իրականացնել բացառապես օրենսդրական նախաձեռնությամբ օժտված սուբյեկտի կողմից համապատասխան նախագիծ ներկայացնելու պարագայում, իսկ Հաշվեքննիչ պալատը Սահմանադրությամբ օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու իրավասությամբ օժտված չէ (\*):  Ինչ վերաբերում է լրացուցիչ ֆինանսական միջոցների անհրաժեշտության դեպքում Պալատի կողմից անմիջականորեն Ազգային ժողովին դիմելու առաջարկությանը, ապա հարկ ենք համարում կրկին ընդգծել, որ օրենքով հաստատված բյուջեում փոփոխություն կատարելու առաջարկությունն արդեն իսկ ներկայացված և Պալատի կողմից, ըստ էության, չվիճարկվող հիմնավորումներով կարող է իրացվել բացառապես օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի իրացման արդյունքում, ընդ որում, այդ իրավունքի սուբյեկտները՝ պատգամավորը, Ազգային ժողովի խմբակցությունը և Կառավարությունը, իրենց իրավունքն իրացնելիս որևէ այլ սուբյեկտի, ներառյալ՝ Պալատի դիմումով սահմանափակված չեն և չեն կարող լինել: Նման պայմաններում Ազգային ժողովին դիմելու և օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու ինստիտուտների տարանջատումը, մեր կարծիքով, արհեստական է և Պալատին անկախության լրացուցիչ երաշխիքներով գործնականում չի կարող օժտել (\*\*): |  | ՀՀ կառավարության 2019թ. նոյեմբերի 28-ի թիվ 1716-Լ որոշմամբ հաստատված ՊՖԿ համակարգի 2019-2023 թվականների բարեփոխումների ռազմավարության «ՀՊ անկախությունը և կառավարության տարեկան ֆինանսական հաշվետվությունների արտաքին աուդիտը» 26-րդ բաղադրիչի սահմանմամբ Կառավարությունն արձանագրել է օրենսդրական փոփոխությունների իրականացման անհրաժեշտությունը, որոնք կհանգեցնեն «ՀՊ մասին» ՀՀ օրենքի համապատասխանությանը INTOSAI ստանդարտներին՝ հաշվի առնելով ՄԱԿ-ի գլխավոր ասամբլեայի պաշտոնական հորդորը բոլոր անդամ պետություններին՝ ամբողջությամբ կիրառել INTOSAI-ի կողմից ընդունված Լիմայի (ISSAI 1) և Մեխիկոյի (ISSAI 10) հռչակագրերում տեղ գտած սկզբունքներն ու դրույթները։ Մեխիկոյի հռչակագրի 8-րդ սկզբունքի համաձայն, ԲՀՄ-ները պետք է ունենան օրենսդրին ուղղակիորեն դիմելու իրավունք, եթե տրամադրված ռեսուրսները բավարար չեն իրենց մանդատը լիարժեք իրականացնելու համար։  Հայեցակարգով առաջարկված՝ «ԱԺ-ին դիմելու» և «օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու» ինստիտուտները նույնական չեն, միմյանց չեն հակասում և կարող են համադրվել։ Դիմումը հիմնավոր համարվելու դեպքում, օրենսդրական նախաձեռնությունը կարող է իրացվել Սահմանադրությամբ սահմանված սուբյեկտների, այդ թվում՝ ԱԺ պատգամավորների կողմից։  Պետաիշխանական մարմինների սահմանադրական կառուցվածքում ՀՊ-ի գործունեության արդյունքների առաջնային շահառուն ԱԺ-ն է՝ հաշվի առնելով որպես առաջնային մանդատով օժտված մարմին պետբյուջեի միջոցների տնօրինման և պետբյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողության իրականացման իր իրավասությունների շրջանակը։ Ուստի, եթե ռեսուրսասակավությամբ պայմանավորված ռիսկի է ենթարկվում ՀՊ-ի մանդատի լիարժեք իրականցումը, հետևաբար նաև՝ ԱԺ-ի կողմից հաշվեքննության հաշվետվությունների ժամանակին ստացումը, ապա ակնհայտ է, որ ԱԺ-ն պետք է ունենա լեգիտիմ իրավունք՝ ժամանակին տեղեկանալու նմանատիպ խնդիրների մասին և, ըստ անհրաժեշտության, ձեռնարկի համարժեք քայլեր։ Այս համատեքստում տեղին է հիշատակել ՖՆ-ի այն դիտարկումը, որ ՀՊ-ն չի կարող ներքին իրավական ակտով հաստատել նախագիծ՝ նորմատիվ իրավական ակտով նման բան նախատեսված չլինելու պարագայում։ Ինչպես նշել էինք, ՀՊ-ն կոլեգիալ մարմին է, որը ինստիտուցիոնալ դիրքորոշում կարող է գեներացնել բացառապես ՀՊ որոշման ընդունմամբ և քվեարկությամբ։ Ուստի ԱԺ-ին դիմել-չդիմելու հարցը ՀՊ կողմից քննարկման և հաստատման ենթակա հարց է և պահանջում է որոշակիացված լիազորության առկայություն ՀՊ մասին օրենքում՝ նման որոշում կայացնելու համար, ինչին էլ միտված է հայեցակարգային սույն առաջարկությունը։ |
| ՝ | Ուշադրություն ենք հրավիրում այն հանգամանքին, որ արդեն իսկ կան կնքված պայմանագրեր, որոնց շրջանակներում իրավաբանական անձինք հանրային սեփականություն են կառավարում, բայց դրանք հավատարմագրային կառավարման պայմանագրեր չեն, այլ կոնցեսիոն պայմանագրեր, օրինակ, «Զվարթնոց» օդանավակայան ՓԲԸ-ն, «Հարավկովկասյան երկաթուղի» ՓԲԸ-ն, հետևաբար գտնում ենք, որ հաշվեքննության շրջանակն անհրաժեշտ է ընդլայնել ոչ միայն հավատարմագրային կառավարման պայմանագրերի մասով (\*):  Այս կապակցությամբ ուշադրություն էինք հրավիրել այն հանգամանքին, որ արդեն իսկ կան կնքված պայմանագրեր, որոնց շրջանակներում իրավաբանական անձինք հանրային սեփականություն են կառավարում, բայց դրանք հավատարմագրային կառավարման պայմանագրեր չեն, այլ կոնցեսիոն պայմանագրեր, օրինակ, «Զվարթնոց» օդանավակայան ՓԲԸ-ն, «Հարավկովկասյան երկաթուղի» ՓԲԸ-ն, հետևաբար գտնում ենք, որ հաշվեքննության շրջանակն անհրաժեշտ է ընդլայնել ոչ միայն հավատարմագրային կառավարման պայմանագրերի մասով (այս առաջարկությունը Պալատի կողմից համարվել է ընդունելի): (\*\*) | Ընդունվել է | Հայեցակարգի 3.2.3-րդ կետը խմբագրվել է՝ ընդգրկելով նաև կոնցեսիայի պայմանագրերը: |
| 5 | Ընդգծենք, որ ընդհանուր առմամբ հասկանալի են Հաշվեքննիչ պալատի մտահոգությունները քաղաքացիական ծառայության գործող համակարգի կապակցությամբ, բայց մյուս կողմից հարկ է նկատել, որ խնդրո առարկա ոլորտում Կառավարության առաջնահերթությունները և մոտեցումները սահմանված են ՀՀ կառավարության 2022 թվականի մայիսի 13-ի «Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությունը, 2022-2024 թվականների ճանապարհային քարտեզը և արդյունքային շրջանակը, ռազմավարության իրականացման հսկողությունն ու համակարգումն ապահովող անձանց ցանկը հաստատելու մասին» թիվ 691-Լ որոշման 1-ին կետի 1-ին ենթակետով հաստատված հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությամբ (այսուհետ՝ Ռազմավարություն):  Այսպես, Ռազմավարության «Հենասյուն 3. Մարդկային ռեսուրսների կառավարում և հանրային ծառայություն» բաժնի 31-րդ կետի համաձայն՝ պետական համակարգում մարդկային ռեսուրսների կառավարման ուղղությամբ վարվող քաղաքականության առանցքային հիմնախնդիրներից են՝  - Պետական ծառայության տեսակների կարգավորում առանձին օրենսդրություններով այն հիմքով, որ չնայած ապահովվում են տվյալ ծառայության առանձնահատկությունները, դա որոշակիորեն խոչընդոտում է պետական համակարգում հորիզոնական շարժունությունը, հնարավորություն է ստեղծում տարբեր մարմինների աշխատողների միջև անհավասար կարգավորումներ ու պրակտիկա կիրառելու համար:  - Պետական համակարգում հանրային և քաղաքացիական ծառայության համակարգից դուրս և մասնավոր իրավունքի հիմունքով աշխատանք կատարող անձնակազմ ունեցող քվազի-պետական կառույցներում (ՊՈԱԿ, ՀՈԱԿ, ԾԻԳ, հիմնադրամ, պետական մասնաբաժնով բաժնետիրական ընկերություն) համալրման, գործառույթների նկարագրի, աշխատանքի գնահատման և այլ իրավահարաբերությունների կարգավորումը հանրային կամ քաղաքացիական ծառայության օրենսդրությունից դուրս, և արդյունքում՝ քաղաքականության մշակման, ծրագրերի կառավարման, վերահսկողության և այլ գործառույթների հետ կապված կարողությունների համակարգի աղճատվածությունը:  Նույն ռազմավարության 36-րդ կետի համաձայն՝ պետական կառավարման համակարգում մարդկային ռեսուրսների զարգացման, հանրային ծառայության արդիականացման և գրավչության բարելավման ուղղությամբ ապահովվելու են հետևյալ գործողություններն ու միջամտությունները.  1) Հանրային ծառայության հորիզոնական և ուղղահայաց շրջանակի ամբողջացում ծառայությունների միասնականության ապահովման նպատակով, այդ թվում՝  - Հանրային ծառայությունը, որպես արդյունավետ ինստիտուտների կայացման ողնաշար, կլինի պետական համակարգի համար ոչ թե սահմանափակող մոդել, այլ՝ արդյունավետ գործելու հնարավորություն, որակյալ կարողություն ու մասնագիտական հենք ապահովող, տաղանդների ներգրավման արդյունավետ գործիքակազմ ունեցող:  (...):  Ամփոփելով վերոգրյալը՝ գտնում ենք, որ Հաշվեքննիչ պալատի մարդկային ռեսուրսների կառավարման հնարավորության հարցն անհրաժեշտ է քննարկել հանրային կառավարման ոլորտում Կառավարության որդեգրած քաղաքականության համատեքստում (\*):  Ընդհանուր առմամբ կիսելով Պալատի մարդկային ռեսուրսների կառավարման հարցերի առնչությամբ ներկայացված մտահոգությունները՝ կարծում ենք, որ դրանք չեն կարող դիտարկվել և լուծվել հանրային կառավարման ռեֆորմից անջատ, ուստի կրկին առաջարկում ենք խնդրո առարկա հարցերը դիտարկել համակարգային լուծումների ներքո՝ հանրային կառավարման բարեփոխումների շրջանակում (\*\*)։ | Չի ընդունվել | Համաձայնելով, որ «ՀՊ-ի մարդկային ռեսուրսների կառավարման հնարավորության հարցն անհրաժեշտ է քննարկել հանրային կառավարման ոլորտում Կառավարության որդեգրած քաղաքականության համատեքստում», հենց այդ տրամաբանությամբ էլ առաջարկվում է վերանայել կարգավորումները։  Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությունից ՖՆ-ի կարծիքում կատարված մեջբերումների վերաբերելիությունը ՀՊ-ին հավելյալ հիմնավորման կարիք ունի։ Մի կողմից, դրանք վերաբերում են պետական համակարգում հորիզոնական շարժունակությանը, ինչը ՀՊ-ի դեպքում կիրառելի չէ, քանի որ խոսքը գնում է արտաքին աուդիտորների մասին, որոնք հանրային կառավարման համակարգում պարզապես բացակայում են, բայց փոխարենը այսպիսի աշխատատեղեր կան մասնավոր հատվածում։ Մյուս կողմից, կատարված են մեջբերումներ, որոնք վերաբերում են քվազի պետական կառույցներին, որոնց շարքին ՀՊ-ն, ակնհայտորեն, չի դասվում։  Ռազմավարության «Հենասյուն 3. Մարդկային ռեսուրսների կառավարում և հանրային ծառայություն» բաժնի 31-րդ կետում նշված հիմնախնդիրներից զատ, ոչ պակաս կարևորություն ունեցող հիմնախնդիրներ են ներկայացված 32-րդ կետում (պետական համակարգում աշխատելու ցածր գրավչության վերաբերյալ), ինչպես օրինակ՝ շահադրդման արդյունավետ միջոցների բացակայությունը, աշխատավարձի համակարգի և մակարդակի խնդիրները, պետական և մասնավոր հատվածների աշխատավարձերի միջև խզվածքը, վարձատրության համակարգի որոշ՝ օրենքով սահմանված սկզբունքների առերևույթ խախտված լինելը, այն, որ աշխատավարձի համակարգը չի խրախուսում պետական ծառայողների՝ ավելի բարձր պաշտոն զբաղեցնելու ձգտումը, համարժեք չեն առաջխաղացման դեպքում աշխատավարձի գործակցային աճը և պատասխանատվության, իրավասությունների ու կոմպետենցիաների ծավալի աճը և այլն։ Ուստի, օբյեկտիվ մոտեցումը պահանջում է դիտարկել այս կետերը համալիր ամբողջականության մեջ։  Ինչ վերաբերում է 36-րդ կետից մեջբերմանը, ապա այն մասնակի է կատարված։ Օրինակ, 36-րդ կետի 2-րդ ենթակետում նշված է. «**Մի շարք պաշտոնների խմբեր կստանան հատուկ կարգավիճակ, ինչը ենթադրում է հավաքագրման, աշխատանքի ընդունման և վարձատրության հատուկ պայմաններ:** Նրանց կոմպետենտությունը ոչ միայն բարձր մակարդակի փորձագիտական գիտելիքներն ու կառավարչական հմտություններն են, այլև՝ հիմնարար արժեքներն ու վարքագիծը՝ երաշխավորելով պետության քաղաքականության արդյունավետ իրականացումը։ Արհեստավարժ ավագ հանրային պաշտոնյան ոչ միայն կարևոր է ինստիտուտների կայունության, համակարգում փորձագիտական գիտելիքների շարունակականության, այլև՝ ընթացիկ կառավարման արդյունավետության համար»:  Ընդհանրական խնդիրներից զատ, հարկ է արձանագրել, որ ՀՊ-ում գործող վարձատրության համակարգի հետ կապված առկա է շատ կոնկրետ խնդիր՝ գլխավոր մասնագետի վարձատրության չափը շուրջ 30%-ով գերազանցում է իր ղեկավար վարչության պետի/պետի տեղակալի վարձատրությանը։ Սա քաղծառայության գործող համակարգի հետ կապված ընդհանուր մտահոգություն չէ, այլ՝ շուտափույթ շտկում պահանջող հարց։  Վերջապես, նշված առաջարկությունը բխում է ISSAI-ներին համահունչ՝ ՀՊ կազմակերպչական անկախության ապահովման անհրաժեշտությունից, ինչը նպատակադրված է ՀՀ կառավարության ՊՖԿ համակարգի բարեփոխումների ռազմավարությամբ։ Այլ կերպ ասած, անկախ քաղծառայության համակարգի հետագա «ճակատագրից», առկա են ԲՀՄ-ներին վերաբերելի միջազգային ստանդարտների առանձնահատուկ պահանջներ, որոնք նախատեսվում է կատարել։  Նկատենք նաև, որ առկա է մի իրավիճակ, երբ հաշվեքննողները հանդիսանում են քաղծառայողներ, մյուս կողմից՝ Քաղծառայության գրասենյակի գործունեությունը հանդիսանում է հաշվեքննության պոտենցիալ առարկա՝ խոչընդոտելով անկախության և օբյեկտիվության էթիկական սկզբունքների պահպանմամբ հաշվեքննության մանդատի իրացմանը տվյալ օղակում։ |
| 6 | Հայեցակարգի «3. Առաջարկություններ» բաժնի 3.3.1-րդ կետով առաջարկվում է ներդնել նոր որակավորման համակարգ, որը պետք է իրականացվի Հաշվեքննիչ պալատի կողմից։ Նշված առաջարկությունը նախկինում բազմիցս ներկայացվել է Հաշվեքննիչ պալատի կողմից, սակայն ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը ներկայացրել է սկզբունքային անհամաձայնություն, քանի որ՝  1․ Աուդիտորի որակավորումը նախատեսված է «Աուդիտորական գործունեության մասին» օրենքով և հիմնված է միջազգային ճանաչում ունեցող ACCA-ի որակավորման համակարգի վրա։ Որակավորում ստանալու համար անձը պետք է հաջողությամբ հանձնի թվով 7 քննություն, ունենա բարձրագույն կրթություն և 3 տարվա մասնագիտական աշխատանքային փորձ։ Որակավորումը տրվում է հավատարմագրված մասնագիտացված կառույցի կողմից (Հայաստանի աուդիտորների և փորձագետ հաշվապահների պալատ), անժամկետ։ Վերը նշվածն ապահովում է մասնագիտական գիտելիքների ու հմտությունների որոշակի մակարդակ այդ որակավորումը ստացողի մոտ.  2․ Հաշվեքննիչ պալատը չի ներկայացրել որևէ հիմնավորում որակավորման հետ կապված գործող պահանջների ոչ բավարար լինելու վերաբերյալ.  3. Կարծում ենք նաև, որ Հաշվեքննիչ պալատի կողմից իր իսկ աշխատակիցներին որակավորման տրամադրումը խնդրահարույց է։  Ելնելով վերոգրյալից՝ առաջարկում ենք Հայեցակարգից հանել նոր որակավորման համակարգի ներդրմանը վերաբերող դրույթները։ Միաժամանակ, Հաշվեքննիչ պալատը ի լրումն աուդիտորի որակավորում ունենալու գործող պահանջի, իր աշխատակիցների նեղ մասնագիտական գիտելիքները ստուգելու նպատակով կարող է սահմանել լրացուցիչ պահանջներ (\*):  Ինչպես հայտնել ենք նախկինում, Պալատն՝ ի լրումն աուդիտորի որակավորում ունենալու գործող պահանջի, իր աշխատակիցների նեղ մասնագիտական գիտելիքները ստուգելու նպատակով կարող է սահմանել լրացուցիչ պահանջներ, ուստի եթե Հայեցակարգով առաջարկվող մոտեցումը համահունչ է Ֆինանսների նախարարության վերը նշված դիրքորոշմանը (այդ կապակցությամբ Պալատի արձագանքի ուսումնասիրությամբ կարելի է փաստել, որ վերջինիս և Ֆինանսների նախարարության տեսակետները համընկնում են), ապա առաջարկություններ չունենք՝ Հայեցակարգում համապատասխան խմբագրումներն իրականացնելու պայմանով, հակառակ պարագայում՝ Պալատի կողմից որակավորման նոր համակարգի կամ չափանիշների ներդրումը համարում ենք անընդունելի (\*\*): | Ընդունվել է | ՀՊ-ի հայեցակարգային մոտեցման շրջանակներում լիովին տեղավորվում է միջազգային հեղինակավոր ատյանների կողմից (ACCA) տրամադրված որակավորումների կամ վերջինիս որակավորման քննությունների առանձին մակարդակների կամ տեղական ասոցիացիաների կողմից կազմակերպվող քննությունների և որակավորումների ճանաչումը ՀՊ-ի կողմից։ Ի լրումն վերջիններիս, ելնելով հանրային հատվածում աուդիտի գործառույթի կազմակերպման առանձնահատկություններից, ՀՊ-ն կարող է, որպես որակավորման բաղադրիչ սահմանել նաև վերոնշյալ քննությունների ծրագրերով չծածկվող, սակայն էական նշանակություն ունեցող ոլորտների վերաբերյալ (օրինակ՝ կատարողականի աուդիտի ստանդարտներ, APSAS, բյուջետային օրենսդրություն, գնումների օրենսդրություն և այլն) պարտադիր պահանջներ։  ՀՊ-ի հայեցակարգային մոտեցումը որևէ կերպ չի ենթադրում աուդիտորի որակավորման համար հանրահայտ պահանջներին զիջող որակական մոտեցում։ Ճիշտ հակառակը, նախատեսվում է այդ հանրահայտ պահանջները համալրել արտաքին պետական հաշվեքննության ոլորտին սպեցիֆիկ գիտելիքների ու հմտությունների առկայությունը ստուգող մեխանիզմներով։ Վերջիններիս սահմանումը պահանջելու է ՀՊ-ի կողմից այդ չափանիշների հաստատման լիազորության առկայություն։ |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գրասենյակ** | | | 23.08.22թ.  ներկայացման ամսաթիվը |
| Հ/Հ | Առաջարկության/ դիտողության հակիրճ բովանդակություն | Առաջարկությունն /դիտողությունն ընդունելու, չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ նշում | Հիմնավորում՝ չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ |
| 1 | Անդրադառնալով քաղաքացիական ծառայության համակարգից դուրս գալու և Հաշվեքննիչ պալատում հատուկ տեսակի ծառայության համակարգ ձևավորելու գաղափարին՝ հարկ ենք համարում Հայեցակարգով առաջարկվող կարգավորումները դիտարկել հանրային ծառայության ընդհանուր գաղափարաբանության տրամաբանության լույսի ներքո՝ հաշվի առնելով հանրային ծառայության համակարգում Կառավարության կողմից որդեգրված և շարունակաբար իրականացվող քաղաքականության ուղղությունները։  Հանրային ծառայության համակարգի բարեփոխումների առաջնային խնդիրներից էր **պետական ծառայության հատվածականության վերացումը և քաղաքացիական ծառայության ինչպես հորիզոնական, այնպես էլ ուղղահայաց շրջանակի ընդլայնումը և պետական ծառայությունը կարգավորող երկրորդային օրենսդրական կարգավորումների նվազեցումը:** Բարեփոխումների շրջանակներում հենց այս թիրախների ընտրությունը պատահական չէր, այլ պայմանավորված էր նախ իրավակիրառ պրակտիկայում ոչ միասնական, «խայտաբղետ» կարգավորումների պայմաններում ծագող խնդիրներից, որոնք խարխլում էին պետական ծառայության հիմքերը, ինչպես նաև իրականացված փոփոխությունները միտված էին հանրային ծառայությունը միջազգային ստանդարտներին համապատասխանեցնելուն։  Վերոհիշյալ խնդիրները վերհանվել են ՄԱԶԾ, ԵԱՀԿ, ԵՄ/ՏՀԶԿ SIGMA ծրագրի և Համաշխարհային բանկի փորձագետների կողմից իրականացված գնահատումներից և դրանց հիման վրա ներկայացված առաջարկություններից, որոնք բխում են Հանրային կառավարման եվրոպական սկզբունքներից, Եվրոպական հարևանության քաղաքականության երկրների համար Հանրային կառավարման սկզբունքների շրջանակից և այլն։ Այդ բարեփոխումների արդյունքում 2018 թվականի մարտի 23-ին ընդունվեցին «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՕ-205-Ն և «Հանրային ծառայության մասին» ՀՕ-206-Ն նոր օրենքները, որոնց համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության համակարգը ընդլայնվեց՝ ընդգրկելով պետական կառավարման նոր մարմիններ: Հարկ է նշել, որ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի (այսուհետ՝ Օրենք) 44-րդ հոդվածով ամրագրված առանձնահատկությունները արտացոլում են հենց վերոնշյալ բարեփոխումների արդյունքում արձանագրված ձեռքբերումները։ Ընդ որում, Օրենքով նշված առանձնահատկությունների նախատեսումը պատահական չէ, այլ հիմնված է պետական մարմիններին վերապահված գործառույթների խորը վերլուծության արդյունքների վրա։ Մասնավորապես` Օրենքի գործողության շրջանակից դուրս լինելու համար անհրաժեշտ է ունենալ այնպիսի առանձնահատկություններ, որոնց պայմաններում Օրենքի կարգավորումների տիրույթում գործելը դառնում է անհնարին՝ խոչընդոտելով պետական այս կամ այն մարմնի կողմից իրեն վերապահված գործառույթների պատշաճ իրականացմանը։ Հետևաբար անհրաժեշտ է ներկայացնել համապատասխան վերլուծություն առ այն, թե որոնք են այն առանձնահատուկ գործառույթները, որոնք կարող են իրականացվել բացառապես առանձին պետական ծառայության պայմաններում։ | Չի ընդունվել | Հայեցակարգի 3.3.2 ենթակետում ներկայացված առաջարկությունը ներկայացվել է՝ հաշվի առնելով տվյալ բնագավառում Կառավարության քաղաքականությունը։  Մասնավորապես, հանրային կառավարման բնագավառում կառավարության քաղաքականությունն արտացոլված է ՀՀ կառավարության 13 մայիսի 2022 թվականի N 691-Լ որոշմամբ հաստատված Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությունում, որի «Մարդկային ռեսուրսների կառավարում» 3-րդ հենասյան գծով, որպես ռազմավարական ենթանպատակ է սահմանվել արհեստավարժ, ճկուն և արժանապատիվ վարձատրությամբ հանրային ծառայության կայացումը։ ՀՊ-ի հայեցակարգային առաջարկությունը բավարարում է այդ նպատակին։ Ավելին, ՀՊ հայեցակարգային առաջարկության մերժման կամ այլընտրանքային կիսալուծումների պարագայում, ՀՀ-ում արհեստավարժ, ճկուն և արժանապատիվ վարձատրությամբ աշխատակիցների կողմից արտաքին պետական հաշվեքննության իրականացումն անհնար է։  ՔԾ գրասենյակի արձագանքում նշված՝ «պետական ծառայության հատվածականության վերացումը» բարդ խնդիր է, ժամանակի մեջ չհատկորոշված (գուցեև երբեք հատվածականությունը չվերանա) և ՀՊ անկախությանն ու մարդկային ռեսուրսների կառավարմանն առնչվող և հրատապ լուծում պահանջող խնդիրները ընդունելի չէ փոխկապակցել ՀՀ-ում քաղծառայության համակարգի «ճակատագրի» հետ։  Քաղծառայության հորիզոնական շրջանակի ընդլայնումը վերաբերելի չէ ՀՊ-ին, քանի որ հանրային կառավարման բնագավառում որևէ այլ մարմնում արտաքին աուդիտորներ չեն աշխատում։  Իրավական մեկնաբանության կանոններից է՝ ընդհանուր և մասնավոր իրավունքի դրույթների միջև հակասության պարագայում վերջիններիս գերակայությունը։ Մասնավորապես, կառավարության քաղաքականության ուղղություններից է ՊՖԿ համակարգը, որի բարեփոխումների ռազմավարության 26-րդ բաղադրիչի սահմանմամբ Կառավարությունն արձանագրել է օրենսդրական փոփոխությունների իրականացման անհրաժեշտությունը, որոնք կհանգեցնեն «ՀՊ մասին» ՀՀ օրենքի համապատասխանությանը INTOSAI ստանդարտներին՝ հաշվի առնելով ՄԱԿ-ի գլխավոր ասամբլեայի պաշտոնական հորդորը բոլոր անդամ պետություններին՝ ամբողջությամբ կիրառել INTOSAI-ի կողմից ընդունված Լիմայի (ISSAI 1) և Մեխիկոյի (ISSAI 10) հռչակագրերում տեղ գտած սկզբունքներն ու դրույթները։ Միևնույն ժամանակ, որպես 26-րդ բաղադրիչի վերջնական արդյունքային ցուցանիշ Կառավարությունն ամրագրել է ՀՊ գործունեությունը ISSAI ստանդարտներին համապատասխանեցումը։  Հայեցակարգի 3.3.2 -րդ ենթակետում առաջարկված մոտեցումն ուղղված է ԲՀՄ-ների կազմակերպչական անկախության՝ միջազգային ստանդարտներով սահմանված առանձնահատուկ պահանջների (INTOSAI-ի Լիմայի հռչակագրի 5-րդ բաժնի 1-ին կետի համաձայն, ԲՀՄ-ները կարող են օբյեկտիվ և արդյունավետ կերպով կատարել իրենց առաջադրանքները միայն այն դեպքում, եթե նրանք անկախ են հաշվեքննության ենթարկվող կառույցից և պաշտպանված են արտաքին ազդեցությունից։ Բացի այդ, Լիմայի հռչակագիրն ամրագրում է հաշվեքննողների անկախությունը, որպես ԲՀՄ-ի անկախության կարևոր բաղադրիչ։ Մասնավորապես, հռչակագրի 6-րդ բաժնի համաձայն, հաշվեքննողների վրա հաշվեքննության ենթակա կառույցները չպետք է ունենան ազդեցություն և հաշվեքննողները չպետք է կախված լինեն նման կառույցներից։ Նկատենք, որ ՔԾ գրասենյակը հաշվեքննության ենթակա կառույց է։ Մեխիկոյի հռչակագրի 8-րդ սկզբունքի համաձայն, գործադիրը չպետք է ունենա վերահսկողություն կամ կարողանա ուղղորդել ԲՀՄ-ի՝ մարդկային ռեսուրսներին հասանելիությունը) և ՀՀ գործող օրենսդրության միջև առկա խզվածքի հաղթահարմանը։ |
|  | Միևնույն ժամանակ հարկ է նշել, որ հաշվի առնելով Հաշվեքննիչ պալատի առանձնահատուկ կարգավիճակը՝ Օրենքով Հաշվեքննիչ պալատի համար նախատեսված են որոշ առանձնահատկություններ։ Մասնավորապես՝ Օրենքի 9-րդ հոդվածի 6-րդ մասի համաձայն՝ Հաշվեքննիչ պալատում գլխավոր քարտուղարի մրցույթը կազմակերպում և անցկացնում է Հաշվեքննիչ պալատը, մինչդեռ համապատասխան մյուս մարմիններում գլխավոր քարտուղարի քաղաքացիական ծառայության թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթն անցկացնում է Վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գրասենյակը, 16-րդ հոդվածի 1-ի մասի համաձայն՝ գլխավոր քարտուղարներին պաշտոնի նշանակում և պաշտոնից ազատում է վարչապետը, բացառությամբ սույն հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված մի շարք մարմինների՝ այդ թվում Հաշվեքննիչ պալատի գլխավոր քարտուղարների։ Օրենսդիրը Հաշվեքննիչ պալատի համար առանձնահատկություններ է սահմանել նաև քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների անձնագրերը և վերապատրաստման ծրագիրը հաստատելու գործընթացներում (համապատասխանաբար Օրենքի 5-րդ հոդվածի 3-րդ մաս և 19-րդ հոդվածի 8-րդ մաս)։ | Չի ընդունվել | Նշվածները կիսալուծումներ են, որոնք չեն կարող երաշխավորել ՀՊ կազմակերպչական անկախությունը՝ ISSAI-ների տեսանկյունից։ |
|  | Ինչ վերաբերում է որակի համարժեք ստանդարտներին համապատասխանող մասնագետների ներգրավման և/կամ աշխատակազմի ներկայացուցիչների որակավորման բարձրացման ու աշխատանքային առաջընթացի ձգտելու համար որպես մոտիվացիա Հաշվեքննիչ պալատում քաղաքացիական ծառայողների վարձատրության համակարգը վերանայելու վերաբերյալ ներկայացված դիրքորոշմանը, ապա նախ հարկ է նկատել, որ «Պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության մասին» օրենքի N 9 հավելվածով քաղաքացիական ծառայության համակարգում սահմանված են հիմնական աշխատավարձի հաշվարկման հավասար գործակիցներ պետական բոլոր ծառայությունների համար։ Առաջարկվող տարբերակով աշխատավարձերի վերանայումը հակասում է վերոնշյալ օրենքի 4-րդ հոդվածով սահմանված պետական պաշտոն և պետական ծառայության պաշտոն զբաղեցնող անձանց վարձատրության հիմնական սկզբունքներից մի քանիսին. դրանք են՝ պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության չափերի հիմնավորված տարբերակման ապահովումը, պետական ծառայության տարբեր ոլորտներում աշխատավարձերի սանդղակների համադրելիության ապահովումը, համարժեք աշխատանքի և փորձառության համար համարժեք վարձատրությունը։ Ընդ որում, մինչև վերոնշյալ օրենքով սահմանված վարձատրության համակարգի ներդրումը, բարձր աշխատավարձեր առկա են եղել նաև պետական այլ մարմիններում, և աշխատավարձերի պահպանումը իրականացվել է նույն սկզբունքով: Արդյո՞ք ներկայացված առաջարկը ենթադրում է պետական բոլոր մարմիններում հիմնական աշխատավարձի հաշվարկման նոր սանդղակների ներդրում: | Չի ընդունվել | Վկայակոչված օրենքում պետական բոլոր ծառայությունների համար գործակիցները հավասար չեն (այլ հավելվածներում ծառայության այլ տեսակների համար այլ գործակիցներ ևս առկա են)։  Օրենքի 4-րդ հոդվածում նշված սկզբունքների հետ ՀՊ հայեցակարգային առաջարկության հակասության վերաբերյալ պետք է նկատել, որ.  Ա. Օրենքը մատնանշում է պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության չափերի **հիմնավորված** տարբերակման ապահովումը։ Այսինքն, օրենքը ոչ թե արգելում է որևէ տարբերակում, այլ թույլատրում է հիմնավորված տարբերակում։ ՀՊ առաջարկին կից հիմնավորվել է տարբերակման մեխանիզմը։  Բ. պետական ծառայության տարբեր ոլորտներում աշխատավարձերի սանդղակների համադրելիության ապահովման սկզբունքի առնչությամբ հարկ է նկատել, որ պետական ծառայության այլ ոլորտներում արտաքին աուդիտորական ծառայություններ մատուցող աշխատակիցներ առկա չեն։  Գ. համարժեք աշխատանքի և փորձառության համար համարժեք վարձատրությունը սկզբունքը հենց այն սկզբունքն է, որը ներկայումս խախտված է և որի շտկմանը ուղղված է ՀՊ առաջարկությունը։ Մասնավորապես, ՀՀ-ում աուդիտորական ծառայությունների շուկան աշխատաշուկայի միասնական սեգմենտ է՝ ներառելով ինչպես հանրային, այնպես էլ մասնավոր հատվածներում աուդիտորական գործունեություն ծավալող աշխատակիցների աշխատանքի առաջարկը, պահանջարկը, հավասարակշիռ գինը (աշխատավարձը), որը ներկայումս խախտված է՝ ի վնաս հանրային հատվածի։  Դ. Վերջապես, չի մեջբերված նույն Օրենքի 4-րդ հոդվածի 6-րդ սկզբունքը՝ «ծառայության ընթացքում պետական ծառայողների ավելի բարձր պաշտոններ զբաղեցնելու ձգտման խթանումը», որը նույնպես ներկայումս գործող իրավակարգավորումների պայմաններում խախտված է և որի շտկմանը միտված է ՀՊ առաջարկությունը։ |
|  | Այս առումով պետք է նշել, որ պետական համակարգում **մարդկային ռեսուրսների կառավարման, այդ թվում վարձատրության համակարգում բարեփոխումների** ուղղություններն ամրագրվել են ՀՀ կառավարության 2022 թվականի մայիսի 13-ի «Հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությունը, 2022-2024 թվականների ճանապարհային քարտեզը և արդյունքային շրջանակը, ռազմավարության իրականացման հսկողությունն ու համակարգումն ապահովող անձանց ցանկը հաստատելու մասին» թիվ 691-Լ որոշման 1-ին կետի 1-ին ենթակետով հաստատված հանրային կառավարման բարեփոխումների ռազմավարությամբ (այսուհետ՝ Ռազմավարություն):  Ռազմավարությամբ ևս շեշտադրված է «Պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության մասին» օրենքով սահմանված սկզբունքների պահպանումը, և սկզբունքների առկա խախտումների մասով՝ հիմնական աշխատավարձի հաշվարկման գործակիցների վերանայումները ըստ պատասխանատվության և իրավասությունների շրջանակի: Ընդ որում, աշխատավարձի համակարգի ռեֆորմի հիմքում դրված է լինելու հանրային ծառայության ֆունկցիոնալ և ինստիտուցիոնալ վերանայման հիմնարար նախապայմանի ապահովումը, ինչպես նաև կատարողականի և արդյունքի վրա հենված գնահատման համակարգի ներդրումը: Ընդ որում պարգևատրման համակարգի հիմքում դրվելու է շահադրդման (…) նպատակը։  Վերոգրյալից՝ հետևում է, որ աշխատավարձերի հատվածային բարձրացումները չեն բխում Ռազմավարության և «Պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության մասին» օրենքի սկզբունքներից։ | Չի ընդունվել | Վկայակոչված Ռազմավարությունն ամրագրում է նաև (36-րդ կետի 2-րդ ենթակետ), որ. «Մի շարք պաշտոնների խմբեր կստանան հատուկ կարգավիճակ, ինչը ենթադրում է հավաքագրման, աշխատանքի ընդունման և վարձատրության հատուկ պայմաններ:  «Ընդ որում պարգևատրման համակարգի հիմքում դրվելու է շահադրդման (…) նպատակը» մեջբերմամբ, կարծես թե, փորձ է կատարված հասցեագրել Հայեցակարգում արձանագրված աշխատավարձի պրոբլեմը։ Այնուհանդերձ, Ռազմավարությունում հանրային ծառայողների պարգևատրումը՝ որպես աշխատավարձի հավելում դիտարկելը նշված է, որպես նշանակալի պրոբլեմ, ինչը նախատեսվում է լուծել։ Այսինքն, պարգևատրումների ինստիտուտը չպետք է դիտարկվի, որպես դեֆորմացված աշխատավարձի համակարգի փոխարինիչ։  Ելնելով ԲՀՄ-ում աշխատանքի առանձնահատկություններից, ընդունելի մոտեցում կարող է լինել որպես աշխատավարձի ուղենիշ մասնավոր հատվածում աուդիտորական ընկերությունների աշխատակիցների վարձատրության դիտարկումը։ Օրինակ, «ԿԲ-ի մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված է անհրաժեշտ որակավորում ունեցող աշխատակիցներին ՀՀ բանկային համակարգում վարձատրության միջին չափին համապատասխան աշխատավարձ վճարելու դրույթ: Վրաստանի ԲՀՄ-ի (Պետական հաշվեքննիչ գրասենյակի) մասին օրենքի համաձայն, ԲՀՄ-ի աուդիտորների աշխատավարձի մեծությունը սահմանում է ԲՀՄ-ի ղեկավարը, ով իրավասու է հաշվի առնել երկրում գործող խոշորագույն աուդիտորական ընկերություններում աշխատավարձի մակարդակը (322 հոդվ., մաս 2)։ |
|  | Ինչ վերաբերում է աշխատավարձի համակարգի հիմնական խնդիր ներկայացված գլխավոր մասնագետի և ստորաբաժանման ղեկավարի աշխատավարձերի տարբերությանը, ապա հարկ է նշել, որ դրա լուծումը չի ենթադրում նոր գործակիցների սահմանում, այլ այն կարող է իրականացվել բազային աշխատավարձի բարձրացման միջոցով, ինչը նախատեսված է իրականացնել 2023 թվականի հունվարի 1-ից:  Այսպես՝ ներկայում գլխավոր մասնագետի պաշտոն զբաղեցնող 19 ծառայողի աշխատավարձը բարձր է համապատասխան ստորաբաժանման ղեկավարի աշխատավարձից և այդ տարբերությունը կազմում է միջինում շուրջ 16 տոկոս: Մեկ ստորաբաժանումում ղեկավարի և 3 մասնագետի աշխատավարձերի տարբերությունը կազմում է 30․1-40․5 տոկոս, երկու ստորաբաժանումում կազմում է միջինում 23․5 տոկոս, չորս ստորաբաժանումում՝ 14․75 տոկոս։ Ընդ որում, գործող համակարգում ղեկավար պաշտոնների 3-րդ ենթախմբի համար սահմանված նվազագույն հիմնական աշխատավարձի և մասնագիտական պաշտոնների 1-ին ենթախմբի համար սահմանված առավելագույն հիմնական աշխատավարձի տարբերությունը կազմում է 13․6 տոկոս։ Ստացվում է, որ վերը ներկայացված տարբերություններից խնդրահարույց է աշխատավարձերի 30․1-40․5 տոկոս տարբերությունը։ Այս առումով հարկ ենք համարում նշել, որ բազային աշխատավարձը՝ 66140 դրամից 74230 դրամ բարձրացնելու դեպքում հիշյալ 19 պաշտոնների թիվը կկրճատվի 6-ով, իսկ գլխավոր մասնագետի պաշտոնը զբաղեցնող անձանց և համապատասխան ստորաբաժանման ղեկավարների աշխատավարձերի տարբերությունը միջինում կկազմի շուրջ 9 տոկոս՝ 16-ի փոխարեն:  Գլխավոր մասնագետի և ստորաբաժանման ղեկավարի աշխատավարձերի տարբերությունը զգալիորեն կկրճատվի բազային աշխատավարձը 66140 դրամից 83200 դրամ սահմանելու դեպքում: Այս պարագայում գլխավոր մասնագետի պաշտոնը զբաղեցնող ընդամենը 5 անձի համար (ներկայիս 19-ի փոխարեն) սահմանված աշխատավարձն ավելի բարձր կամ հավասար կլինի համապատասխան ստորաբաժանման ղեկավարի աշխատավարձից, և այդ տարբերությունը միջինում կկազմի շուրջ 5 տոկոս՝ ներկայիս 16-ի փոխարեն:  Ներկայացված թվային վերլուծության համար հիմք է հանդիսացել պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց բազային աշխատավարձի և վարձատրության համակարգի վերաբերյալ 2021 թվականի զեկույցի մշակման շրջանակներում պետական մարմիններից, այդ թվում՝ Հաշվեքննիչ պալատից հավաքագրված տեղեկատվությունը՝ Կառավարության 2014 թվականի դեկտեմբերի 18-ի N 1420-Ն որոշմամբ հաստատված կարգին համապատասխան: | Չի ընդունվել | Ներկայացվածը միակ հիմնական խնդիրը չէ։ Հիմնական խնդիր է նաև ՀՊ կազմակերպչական անկախության ապահովումը՝ միջազգային ISSAI ստանդարտների համաձայն։  Բազային աշխատավարձի բարձրացումը չի լուծում առկա խնդիրը, քանի որ դրա արդյունքում առկա տարբերությունների հնարավոր կրճատումը կամ գլխավոր մասնագետի ու ստորաբաժանման ղեկավարների վարձատրության հնարավոր հավասարեցումը հակասում է իրավասությունից և պատասխանատվությունից կախված վարձատրության չափի հիմնավոր տարբերակման սկզբունքին։ Այլ կերպ ասած, եթե նույնիսկ ներկայումս առկա խզվածքը փոխակերպվի հավասարությամբ, դա դեռևս չի ապահովի արդարացի վարձատրության համակարգ և շահադրդում, քանի որ ավելի մեծ պատասխանատվության դիմաց նույն աշխատավարձի ստացումը չի կարող խթանել ավելի բարձր պաշտոն զբաղեցնելու ձգտումը։  Բացի այդ, բազային աշխատավարձի աճը չի անդրադառնա ներկայումս ավելի բարձր աշխատավարձ ստացող հաշվեքննողների վարձատրության վրա, ինչը ևս հակասում է Օրենքի 4-րդ հոդվածում ամրագրված՝ արդարացի վարձատրության սկզբունքին։  Նշենք նաև, որ առավել նպատակահարմար է դեպքերի թիվը ներկայացնել նաև հարաբերական ցուցանիշներով՝ հաշվի առնելով ՀՊ հաշվեքննողների համեմատաբար ոչ մեծ թիվը (շուրջ մեկ հարյուրյակ)։ |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ՀՀ կենտրոնական բանկ** | | | 26.08.22թ.  ներկայացման ամսաթիվը |
| Հ/Հ | Առաջարկության/ դիտողության հակիրճ բովանդակություն | Առաջարկությունն /դիտողությունն ընդունելու, չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ նշում | Հիմնավորում՝ չընդունելու կամ մասնակի ընդունելու վերաբերյալ |
| 1 | Ա. Հայեցակարգի 3.2.5 կետով առաջարկվում է ընդլայնել հաշվեքննության շրջանակը՝ նախատեսելով Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական բանկում հաշվեքննություն իրականացնելու լիազորություն։  Նախ` Հայեցակարգում բացակայում է նման առաջարկության որևէ հիմնավորում, կլինի այն իրավական կամ բովանդակային:  Միևնույն ժամանակ, ՀՀ Սահմանադրության 198-րդ հոդվածի համաձայն՝  «Հաշվեքննիչ պալատը հանրային ֆինանսների և սեփականության ոլորտում հաշվեքննություն է իրականացնում *պետական բյուջեի և համայնքային բյուջեների միջոցների, ստացած փոխառությունների ու վարկերի, պետական և համայնքային սեփականության օգտագործման օրինականության և արդյունավետության նկատմամբ»:*  Կենտրոնական բանկը պետական կամ համայնքային բյուջեի միջոց, փոխառություն կամ վարկ չի ստանում, պետական կամ համայնքային սեփականություն չի օգտագործում։ Հետևաբար, Կենտրոնական բանկում Հաշվեքննիչ պալատի կողմից հաշվեքննության իրականացումը հակասում է Սահմանադրությամբ Հաշվեքննիչ պալատին վերապահված մանդատին։  Այն փաստարկը, թե Կենտրոնական բանկն իրավաբանական անձ է, հետևաբար Սահմանադրության վերը նշված հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասությունը թույլ է տալիս օրենքով սահմանել դրա ստուգման ընթացակարգը, ևս անհիմն է: «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ Օրենքի 4-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետում հստակ նախատեսված է, որ ստուգումն իրականացվում է հաշվեքննության շրջանակներում և այս սկզբունքը միանշանակ լավագույն միջազգային ունիվերսալ ստանդարտ է:  Այսինքն, եթե Սահմանադրությունն արգելում է Պալատին հաշվեքննել Կենտրոնական բանկը, ապա արգելում է նաև ստուգել վերջինիս:  Կենտրոնական բանկի անկախության պահպանման տեսանկյունից կարևոր է նշել, որ 2019 թվականին Արժույթի Միջազգային Հիմնադրամի (ԱՄՀ) կողմից իրականացված հսկողական միջոցառումների գնահատման հանձնառության (Safeguard assessment mission) շրջանակներում Հիմնադրամի առաջարկներից է եղել բարելավել օրենսդրական կարգավորումները ի օգուտ Կենտրոնական բանկի ինստիտուցիոնալ անկախության՝ բացառելով երրորդ կողմի ազդեցությունը և ուղղորդումը Կենտրոնական բանկի վրա։ Այս համատեքստում երրորդ կողմին (Հաշվեքննիչ պալատին) Կենտրոնական բանկում հաշվեքննություն իրականացնելու լիազորումը կարող է Հիմնադրամի կողմից դիտարկվել Կենտրոնական բանկի անկախության պահպանման հարցում «հետ քայլ», ինչն էլ իր հերթին կհանգեցնի հեղինակային ռիսկերի՝ արդեն ազգային մակարդակում։  Մյուս կողմից՝ Կենտրոնական բանկի խորհուրդը, արտաքին և ներքին աուդիտները ապահովում են Բանկի գործունեության պատշաճ իրականացում՝ 3 տարբեր մակարդակներում և ուղղություններով։ Համաձայն ՀՀ Սահմանադրության և «Կենտրոնական բանկի մասին» ՀՀ օրենքի Կենտրոնական բանկի խորհուրդը ընտրվում է ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից, անկախ է գործադիր մարմնից, չունի գործադիր ֆունկցիաներ և իրականացնում է վերահսկողական գործառույթներ։ ԱՄՀ արդեն նշված հաշվետվությունում խորհուրդ է տալիս ուժեղացնել Կենտրոնական բանկի խորհրդի վերահսկողական գործառույթը և հաշվի առնելով, որ Խորհրդի անդամները ընտրված են Ազգային ժողովի կողմից, այս առաջարկի իրագործումը կապահովի Կենտրոնական բանկի գործունեության նկատմամբ անկախ հսկողությունը։ Կենտրոնական բանկի ներքին աուդիտն օժանդակում է Բանկի Խորհրդին իր վերահսկողական գործառույթը իրականացնելիս։ Համաձայն «Կենտրոնական բանկի մասին» ՀՀ օրենքի՝ ներքին աուդիտը Կենտրոնական բանկի խորհրդին, Կենտրոնական բանկի նախագահին և աուդիտի կոմիտեին Կենտրոնական բանկի ներքին հսկողության, ռիսկերի կառավարման և կորպորատիվ կառավարման արդյունավետության վերաբերյալ անկախ և անաչառ գնահատական տվող գործառույթ է: Կենտրոնական բանկի ներքին աուդիտը պլանավորում և իրականացնում է իր գործառույթները հիմնվելով ռիսկերի վրա։  Ի լրումն, համաձայն «Կենտրոնական բանկի մասին» ՀՀ օրենքի՝ Կենտրոնական բանկի ֆինանսական հաշվետվությունները յուրաքանչյուր տարի ենթարկվում են արտաքին աուդիտի՝ մասնագիտացված, այդ թվում՝ աուդիտորական ընկերությունների վարկանշմամբ զբաղվող միջազգային ճանաչում ունեցող ինտերնետային կայքերում գրանցված կամ վարկանշված, համընդհանուր միջազգային ճանաչում ունեցող 10 խոշորագույն (բիգ թեն) անկախ աուդիտորական կազմակերպությունների կողմից աուդիտի միջազգային ստանդարտներին համապատասխան։ Սույն հոդվածում նշված աուդիտի իրականացումից բացի, այլ անձանց և մարմինների կողմից Կենտրոնական բանկի գործունեության վերաբերյալ աուդիտ (հաշվեքննություն) չի իրականացվում: Արտաքին աուդիտորական կազմակերպությունն ընտրվում է Կենտրոնական բանկի խորհրդի կողմից մինչև երեք տարի ժամկետով, ինչն էլ ապահովում է արտաքին աուդիտորի ընտրության անկախությունը Կենտրոնական բանկի գործադիր մարմնից։ Հավելենք նաև, որ ԱՄՀ–ի վերլուծությունների համաձայն, Կենտրոնական բանկերի կամ ֆինանսական ծառայությունների ոլորտը կարգավորող և վերահսկող մարմինների դեպքում երկրների հիմնականում մասում[[2]](#footnote-2) արտաքին աուդիտ իրականացվում է ոչ թե Պալատի, այլ անկախ արտաքին աուդիտորի կողմից, ինչն էլ գնահատվում է որպես կենտրոնական բանկերի անկախության և հանրային իշխանության միջամտության բացառման երաշխիքներից մեկը։  Հայեցակարգում, որպես առաջարկության հիմնավորում, հիշատակվել են միջազգային ստանդարտները (INTOSAI հիմնարար սկզբունքներ, Լիմայի և Մեխիկոյի Դեկլարացիաներ), որոշ երկրների փորձը, ինչպես նաև ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի 2020-2023 թվականների ռազմավարական զարգացման ծրագրի իրականացման շրջանակներում Եվրոպական միության և Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության (ԵՄ/ՏՀԶԿ) համատեղ ՍԻԳՄԱ ծրագրի աջակցությամբ մշակված «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքի (ինչպես նաև ՀՀ Սահմանադրության մեջ ՀՀ հաշվեքննիչ պալատին առնչվող հոդվածների) բարելավումների վերաբերյալ առաջարկությունների փաթեթը: Սակայն միջազգային ստանդարտների (INTOSAI հիմնարար սկզբունքներ, Լիմայի և Մեխիկոյի Դեկլարացիաներ), ինչպես նաև մի շարք հեղինակավոր կազմակերպությունների (օրինակ ԱՄՀ –ի (IMF)) վերլուծությունների համաձայն, չկա միջազգային ստանդարտ առ այն, որ Պալատները պետք է հաշվեքննեն կենտրոնական բանկերին:  ՍԻԳՄԱ ծրագրի աջակցությամբ մշակված «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքի (ինչպես նաև ՀՀ Սահմանադրության մեջ ՀՀ հաշվեքննիչ պալատին առնչվող հոդվածների) բարելավումների վերաբերյալ առաջարկությունների փաթեթում տեղ գտած փաստարկները ևս հիմնավորումներ չունեն, ու հիմնված են բացառապես փորձագետի անձնական, սուբյեկտիվ, որևէ գիտական, իրավական կամ գործնական հիմքից զուրկ դատողությունների վրա:  Հարկ ենք համարում նշել, որ այս փաստաթուղթը դեռևս անցյալ տարի քննարկվել է նաև Ազգային ժողովի պատգամավորների, Պալատի, այլ պետական մարմինների միջև, և մի շարք աշխատանքային քննարկումները վերահաստատել են Կենտրոնական բանկի վերը թվարկված փաստարկների հիմնավոր լինելը: Ընդ որում, մեր բոլոր փորձերը ՍԻԳՄԱ ծրագրի՝ առաջարկությունը ներկայացրած փորձագետի հետ անձամբ քննարկում իրականացնելու առումով, ևս ապարդյուն են եղել:  Աշխատանքային քննարկումների ընթացքում հնչել է նաև փաստարկն առ այն, որ Կենտրոնական բանկին չհաշվեքննելու արդյունքում Պալատի վարկանիշը ցածր է գնահատվել: Սակայն, չնայած մեր խնդրանքին, հնարավորություն չենք ունեցել ծանոթանալու այս պնդումը հիմնավորող որևէ փաստաթղթի կամ վերլուծության հետ: Ընդ որում, այստեղ կարևոր է նաև հասկանալ, արդյոք վերը հիշատակված 70 տոկոս երկրներում, որտեղ կենտրոնական բանկերի հաշվեքննությունն իրականացնում է անկախ արտաքին աուդիտը, Պալատների վարկանիշերը ևս ցածր են գնահատվել:  Ինչ վերաբերում է որպես առաջարկի հիմնավորում բերված որոշ սահմանափակ թվով երկրների փորձին, ապա դրանք Հայաստանի համար կիրառելի չեն, քանի որ՝   * Որևէ երկրի փորձի վրա հղում անելիս, պետք է նախ և առաջ հավաստիանալ, որ այդ երկրի հանրային իշխանության համակարգը, Պալատի և Կենտրոնական բանկի մանդատները, ձևավորման սկզբունքները, համապատասխանում են Հայաստանի Հանրապետության նույն կարգավորումներին: Հակառակ դեպքում, ինչպես օրինակ, Մեծ Բրիտանիայի դեպքը, որտեղ Անգլիայի բանկի խորհուրդը նշանակվում է կառավարության կողմից, կամ այն երկրների դեպքերը, որտեղ խորհրդի անդամներին առաջադրում են կառավարությունները, կամ նշանակում են գործադիր իշխանության այլ թևերը, Հայաստանի համար ակնհայտորեն կիրառելի չեն, * Նույնիսկ եթե նախորդ կետը հաշվի չառնենք, ապա այդ երկրներում, Պալատները հաշվեքննում են կենտրոնական բանկերի գործունեությունը պետական բյուջեի հետ գործարքների, հանրային ակտիվների օգտագործման մասով, որը մեր դեպքում ևս կիրառելի չէ, քանի որ ՀՀ կենտրոնական բանկն այդպիսի գործունեություն օրենքով իրավասու չէ իրականացնել:   Ի լրումն վերոգրյալի կարևոր ենք համարում նաև հետևյալ փաստարկները, մասնավորապես այն, որ՝   * ՀՀ կենտրոնական բանկը համապատասխանում է իր գործունեության թափանցիկության, հանրությանն ու Ազգային ժողովին հաշվետվողականության, այդ հաշվետվությունների հրապարակայնության լավագույն միջազգային ստանդարտին: Այսինքն, Ազգային ժողովին և ընդհանրապես հանրությանը, հասանելի են Կենտրոնական բանկի վերաբերյալ բոլոր անհրաժեշտ տեղեկությունները: Ընդ որում, ինչպես նշվեց, Կենտրոնական բանկի արտաքին աուդիտն իրականացվում է աուդիտի միջազգային ստանդարտների հիման վրա: Եվ արտաքին աուդիտի եզրակացությունը պարունակում է այն ամբողջ տեղեկատվությունը, որը ողջամտորեն անհրաժեշտ է, այդ թվում նաև Կենտրոնական բանկի արդյունավետությունը գնահատելու համար: * Օրինակ` Կենտրոնական բանկի համապատասխանության և արդյունավետության ստուգումը կամ հաշվեքննությունը, ոչ միայն գործնականում նշանակում է միջամտություն Ազգային ժողովի կողմից նշանակված Կենտրոնական բանկի խորհրդի և ընդհանրապես Կենտրոնական բանկի անկախությանը, այլ նաև անխուսափելիորեն հանգեցնելու է նրան, որ Կենտրոնական բանկը՝ Պալատի հաշվեքննությանը կամ ստուգմանը բավարարելու համար՝ պետական բյուջե փոխանցվելիք շահույթի մեծությունը գերադասելու է իր սահմանադրական մանդատից ու նպատակներից։ * Ավելին IMF-ի  Safeguards assessment-ի զեկույցում որպես Կենտրոնական բանկի անկախության մակարդակի նվազեցում նշվում է նույնիսկ Ազգային ժողովի կողմից Կենտրոնական բանկի կապիտալ ու վարչական ծախսերի հաստատումը, և Կենտրոնական բանկն արդեն քննարկում է այդ խնդրի լուծման օրենսդրական փոփոխությունների նախագծի շուրջ:   Հետևաբար, Հայեցակարգի առաջարկը ոչ միայն առերևույթ հակասահմանադրական է, այլ նաև ակնհայտորեն չի բխում լավագույն միջազգային ստանդարտից և հստակ բացասական ազդեցություն կունենա Կենտրոնական բանկի անկախության վրա՝ վտանգելով Կենտրոնական Բանկի կողմից իր սահմանադրական մանդատի պատշաճ իրականացմանը։ | Մասնակիորեն ընդունվել է | Հիմնավորումները լրամշակվել են՝ ավելացնելով նաև ստուգման հնարավորությունը ԿԲ-ում։  Հիմնավորումը ներկայացված է Հայեցակարգի 2.2.3 կետում, ըստ Լիմայի հռչակագրի 18-րդ բաժնի 3-րդ կետի. «Հանրային ֆինանսներին առնչվող բոլոր գործառնությունները ենթակա են հաշվեքննության՝ անկախ պետական և/կամ համայնքային բյուջեներում դրանց արտացոլված լինելու հանգամանքից կամ պետական և/կամ համայնքային բյուջեների վրա ազդեցություն ունենալու եղանակից»: Մինչդեռ, «ՀՊ մասին» օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասում նախատեսված է՝ «Հաշվեքննիչ պալատը հաշվեքննություն չի իրականացնում պետական և համայնքային բյուջեների միջոցներից չֆինանսավորվող պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում և հիմնարկներում»՝ այդպիսով ոչ բացահայտ կերպով արգելելով ԿԲ-ում հաշվեքննությունը, ինչը չի համապատասխանում միջազգային լավագույն ստանդարտին, ինչպես նաև հանդիսանում է սահմանադրի կողմից ՀՊ-ին վերապահված մանդատի անհարկի սահմանափակում օրենսդրական մակարդակում։  ՀՀ Սահմանադրության 198-րդ հոդվածից ԿԲ-ի կարծիքում մեջբերմանը հաջորդել է ԿԲ-ի մեկնաբանությունը, որը չի համապատասխանում մեջբերված դրույթին, ինչպես նաև սահմանադրի նպատակին։ Մասնավորապես, սահմանադիրը նշել է, որ ՀՊ-ն «հանրային ֆինանսների և սեփականության ոլորտում հաշվեքննություն է իրականացնում պետական բյուջեի... միջոցների նկատմամբ» այլ ոչ թե հաշվեքննության օբյեկտի՝ «պետական բյուջեից ստացված միջոցների» նկատմամբ։ Այս համատեքստում նկատենք, որ ԿԲ-ի ֆինանսական արդյունքներն ուղղակիորեն թղթակցում են պետական բյուջեի հետ։ «ԿԲ-ի մասին» օրենքի 12-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն. «Նշված մասհանումները կատարելուց հետո ֆինանսական տարվա արդյունքում ստացված շահույթի մնացորդը փոխանցվում է պետական բյուջե»: Այսպիսով, ԿԲ-ի շահույթը, ՀՀ օրենսդրության համաձայն՝ պետական բյուջեի միջոց է, իսկ պետական բյուջեի միջոցները պատկանում են հանրային ֆինանսների բնագավառին՝ լիովին տեղավորվելով ՀՊ սահմանադրական մանդատի շրջանակներում։ Նկատենք, որ պետբյուջե փոխանցվող շահույթի մեծությունն ուղղակիորեն կախված է ԿԲ-ի եկամուտների և ծախսերի արժանահավատությունից, կամ այլ կերպ ասած՝ ԿԲ-ի եկամուտների և ծախսերի ենթադրյալ խեղաթյուրման դեպքում խեղաթյուրված կլինի նաև պետբյուջե փոխանցվելիք շահույթի մեծությունը (անգամ եթե շահույթը զրոյական է, դա դեռևս չի կանխում հաշվեքննության անհրաժեշտությունը)։  Նույն կերպ, փոխառությունների կամ վարկերի դեպքում, ԿԲ-ի մեկնաբանությունը հայեցողական է և չի արտացոլում սահմանադրի նպատակը։ Սահմանադրության համաձայն, խոսքը ոչ թե պետական բյուջեից ԿԲ-ի ստացված վարկերի և փոխառությունների մասին է, այլ՝ առհասարակ հանրային ֆինանսների բնագավառում ԿԲ-ի ստացած վարկերի ու փոխառությունների մասին։ Մասնավորապես, խոսքը ՀՀ պետական պարտքի բաղկացուցիչ (Պետական պարտքի մասին ՀՀ օրենքի համաձայն) ԿԲ-ի կողմից ստանձնված պարտքային պարտավորությունների մասին է։ Այս պահին ՀՀ պետական պարտքի կառուցվածքում ԿԲ պարտքը կազմում է մոտ կես մլրդ դոլար՝ լիովին գտնվելով ՀՊ սահմանադրական մանդատի շրջանակում։  Հայեցակարգի 3.2.4.-րդ ենթակետը լրացվել է ՀՀ կենտրոնական բանկում ՀՊ-ի կողմից ստուգման իրականացման հնարավորությամբ՝ հաշվի առնելով Կենտրոնական բանկի առանձնահատուկ կազմակերպակառուցվածքային ձևը։ Մասնավորապես, «ԿԲ-ի մասին» օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, ԿԲ-ն պետական գործառույթներով օժտված իրավաբանական անձ է, որի միակ հիմնադիրը Հայաստանի Հանրապետությունն է: Միևնույն ժամանակ, ՀՀ Սահմանադրության 198-րդ հոդվածի 1-ին կետի համաձայն, Հաշվեքննիչ պալատն իրավաբանական անձանց մոտ ստուգումներ կատարելու իրավունք ունի միայն օրենքով սահմանված դեպքերում: Այսպիսով, «ՀՊ-ի մասին» օրենքով ԿԲ-ում ստուգում կատարելու դեպք նախատեսվելու պարագայում, այդ գործառույթի իրականացումն իրավական տեսանկյունից ամբողջությամբ հիմնավորելի է։ Նախագծային լուծումները կարող են նախատեսել ԿԲ-ում ստուգման հնարավորություն՝ առանց այն փոխկապակցելու որևէ հաշվեքննության շրջանակներում իրականացման պարտադիր պահանջի հետ կամ դա կարող է տեղի ունենալ ՖՆ-ում պետական բյուջեի կատարման հաշվեքննության շրջանակներում։ Այսպիսով, ԿԲ-ի արձագանքում նշված այն փաստարկը, թե «ԿԲ իրավաբանական անձ է, հետևաբար Սահմանադրության վերը նշված հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասությունը թույլ է տալիս օրենքով սահմանել դրա ստուգման ընթացակարգը, ևս անհիմն է» անհիմն է: Նախ ստուգումը ընթացակարգ չէ, այլ՝ ՀՊ-ի 2 գործառույթներից մեկը (հաշվեքննություն և ստուգում)։ Հաշվեքննության և ստուգման ընթացակարգերն իրենց հերթին սահմանվում են Օրենքում։ Սահմանադիրը իրավաբանական անձանց ստուգման կարգը պատվիրակել է օրենսդրին։ Ուստի, ՀՊ սահմանադրական մանդատի շրջանակներում ստուգման գործառույթի մասով լիարժեքորեն տեղավորվում է ԿԲ-ն՝ օրենսդրի կողմից նման կարգավորում ՀՊ մասին օրենքում նախատեսելու դեպքում։ ԿԲ-ի այն թեզը, թե «ստուգումն իրականացվում է հաշվեքննության շրջանակներում և այս սկզբունքը միանշանակ լավագույն միջազգային ունիվերսալ ստանդարտ է», չի հիմնավորվել միջազգային ստանդարտից որևէ մեջբերմամբ։ Ավելին, նման ստանդարտ մեզ հայտնի չէ։  «Այսինքն, եթե Սահմանադրությունն արգելում է Պալատին հաշվեքննել Կենտրոնական բանկը, ապա արգելում է նաև ստուգել վերջինիս» թեզի վերաբերյալ, ինչպես վերը նշեցինք, նախ Սահմանադրությունը չի արգելում պալատին հաշվեքննել ԿԲ-ին, իսկ «եթե, ապա» պնդումը Սահմանադրությամբ կատարված չէ։ Նախատեսված են երկու տարբեր գործառույթներ, որոնցից ստուգման պարամետրերի որոշակիացումը լիովին պատվիրակված է օրենսդրին։ ՀՊ-ի հայեցակարգային առաջարկությունն էլ հենց միտված է այդ հնարավորության սահմանմանը։  Ինչ վերաբերում է ԱՄՀ-ի առաջարկությանը «բացառելու երրորդ կողմի ազդեցությունը և ուղղորդումը Կենտրոնական բանկի վրա», ապա այն չի կարող վերաբերելի լինել արտաքին աուդիտի (հաշվեքննության) գործառույթին։ Նույն տրամաբանությամբ, ներկայումս մասնավոր հատվածի արտաքին աուդիտորի կողմից ամենամյա արտաքին աուդիտ անցնելն էլ պետք է դիտվի, որպես ԿԲ անկախության խոչընդոտում։ Նկատենք, որ ՀՊ-ն հաշվեքննության արդյունքում կարող է ներկայացնել առաջարկություններ, որոնց կատարումը կամ չկատարումը հաշվեքննվողի հայեցողության դաշտում է։ ՀՊ-ն չունի սանկցիաներ կիրառելու գործիքակազմ՝ աուդիտի արդյունքում իր ներկայացրած առաջարկությունների չկատարման դեպքում։ Ուստի, ազդեցություն գործելու կամ ուղղորդելու հնարավորություն ՀՊ-ն չունի։ ՀՊ-ն և ԿԲ-ն ունեն սահմանադրական համարժեք անկախ կարգավիճակ, ուստի անկախ հաշվեքննող ինստիտուտի կողմից մեկ այլ անկախ ինստիտուտի անկախությանը միջամտություն հնարավոր չէ։ Այս հարցում, ըստ անհրաժեշտության, ՀՊ-ն կարող է մասնակցել ԱՄՀ-ի գնահատումների առաքելությունների հետ հանդիպումներին և ներկայացնել իր տեսակետը՝ հիմնավորելով ԿԲ անկախությանը ՀՊ-ի միջամտության անհնարինությունը ԿԲ-ին հաշվեքննելու պարագայում։  Ինչ վերաբերում է ԿԲ խորհրդի վերահսկողական դերին և ԿԲ ներքին աուդիտին, ապա նշված ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը չեն կարող փոխարինել արտաքին աուդիտի գործառույթին։ Ավելին, հենց վերոնշյալները կարող են հանդիսանալ, որպես արտաքին պետական հաշվեքննության առարկա՝ ներքին հսկողության համակարգի արդյունավետության գնահատման համատեքստում։  Իհարկե, ԿԲ-ն անցնում է ամենամյա արտաքին աուդիտ, որը դիտարկում է ԿԲ-ի ֆինանսական հաշվետվությունների արժանահավատությունը։ Սակայն, հարկ է նկատել, որ այդ աուդիտն իրականացվում է ԿԲ-ի պատվիրատվությամբ, այդ աուդիտի արդյունքում արձանագրված թերությունները «Ղեկավարությանը նամակ» փաստաթղթով (տվյալ տարում առկայության դեպքում) հայտնի են դառնում միայն ԿԲ-ին և ոչ՝ ԱԺ-ին ու հանրությանը։  Բացի ֆինանսական աուդիտի տեսանկյունից, առկա է նաև արդյունավետության ռիսկ։ ԿԲ-ի արտաքին աուդիտորները կատարողականի աուդիտ չեն իրականացնում։ Այդպիսով, ենթադրյալ ռիսկը, որ տնտեսման և ծախսային արդյունավետության սկզբունքների չպահպանման հետևանքով ԿԲ-ի ծախսերը կարող են գերագնահատված լինել՝ շահույթի մեծությունը նվազեցնելու և պետբյուջե փոխանցվելիք գումարը նվազեցնելու կամ զրոյական չափի հասցնելու իմաստով, մնում է անկառավարելի գործող կառուցակարգերի պայմաններում։  ԿԲ-ն, հղում կատարելով ԱՄՀ-ի աշխատանքային փաստաթղթին[[3]](#footnote-3), կատարում է սխալ պնդում, թե «Կենտրոնական բանկերի կամ ֆինանսական ծառայությունների ոլորտը կարգավորող և վերահսկող մարմինների դեպքում երկրների հիմնականում մասում արտաքին աուդիտ իրականացվում է ոչ թե Պալատի, այլ անկախ արտաքին աուդիտորի կողմից»։ Նախ, այդ աշխատանքային փաստաթղթի համաձայն, 170 երկրների 26%-ում ԿԲ-ները հաշվեքննվել են ԲՀՄ-ների կողմից։ Սակայն այդ վիճակագրությունը վերաբերելի չէ քննարկվող հայեցակարգային առաջարկության համատեքստում։ Անդրադառնանք, ԱՄՀ-ի աշխատանքային փաստաթղթում կիրառված մեթոդաբանությանը, որի հետևանքով ստացվել են հիշյալ արդյունքները։ Աշխատանքային փաստաթղթի հեղինակները, ԿԲ-ների արտաքին աուդիտի ենթարկվելու հարցն ուսումնասիրելիս օգտագործել են երկու աղբյուր՝ ԿԲ-ների մասին ազգային օրենքները, ինչպես նաև ԿԲ-ների կայք-էջերը և դրանցում հրապարակված աուդիտորական կարծիքները։ Ակնհայտորեն, ԲՀՄ-ների մանդատի մասին լիարժեք դատողություն հնարավոր չէ կատարել նշված աղբյուրների հիման վրա։ Վերջինս հնարավոր կլիներ միայն ԲՀՄ-ների մասին օրենքների և ԲՀՄ-ների կայքերում հրապարակված աուդիտորական հաշվետվությունների ուսումնասիրման հիման վրա, ինչը ԱՄՀ-ի աշխատանքային փաստաթղթի հեղինակները չեն իրականացրել։ Ավելին, նշված հետազոտությունում կիրառված մեթոդաբանությունը ցույց է տալիս, որ վիճակագրությունը գեներացվել է նաև ԿԲ-ների կայք-էջերում հրապարակված ԿԲ-ների ֆինանսական հաշվետվություններին կից ներկայացվող աուդիտորական կարծիքները ստորագրող սուբյեկտի հիման վրա։ Մինչդեռ, ԲՀՄ-ները չեն իրականացնում միայն ֆինանսական աուդիտ, այլև՝ կատարողականի և համապատասխանության, որոնց գծով աուդիտորական հաշվետվությունները չեն հրապարակվում ԿԲ կայքերում, ֆինանսական հաշվետվություններին կից։ Հավելենք նաև, որ ԲՀՄ-ների մանդատի մասին հնարավոր չէ պատկերացում կազմել տվյալ տարում հրապարակված աուդիտորական հաշվետվությունների հիման վրա։ Հաշվեքննություններն իրականացվում են ռիսկերի վրա հիմնված մեթոդական մոտեցմամբ, ինչը կարող է նշանակել ԲՀՄ-ի մանդատի շրջանակներում գտնվող հարյուրավոր հաշվեքննության օբյեկտների մեծամասնության՝ տվյալ տարվա ընթացքում չհաշվեքննում։  ԿԲ-ի պնդումը, որ «չկա միջազգային ստանդարտ առ այն, որ Պալատները պետք է հաշվեքննեն կենտրոնական բանկերին» ընդունելի չէ։ Նախ, որևէ միջազգային ստանդարտում հակառակ պնդումն էլ առկա չէ, որ ԲՀՄ-ները չպետք է հաշվեքննեն ԿԲ-ներին։ Ավելին, աշխարհի տասնյակ, այդ թվում՝ զարգացման բարձր մակարդակ ունեցող երկրներում դա բնականոն պրակտիկա է։ Մյուս կողմից, ինչպես նշված է հայեցակարգում, «NTOSAI-P-1-Լիմայի հռչակագիր» ստանդարտում հստակ արձանագրված է, որ «Հանրային ֆինանսներին առնչվող *բոլոր* գործառնությունները ենթակա են հաշվեքննության՝ *անկախ* պետական և/կամ համայնքային բյուջեներում դրանց արտացոլված լինելու հանգամանքից կամ պետական և/կամ համայնքային բյուջեների վրա ազդեցություն ունենալու եղանակից»:  ՍԻԳՄԱ ծրագրի առաջարկությունների մասով ԿԲ դիտարկումները ընդունելի չեն, քանի որ դրանք ոչ թե մասնավոր փորձագետի առաջարկություններ են, այլ ՏՀԶԿ և ԵՄ կողմից համատեղ ձևավորված ՍԻԳՄԱ ծրագրի պաշտոնական առաջարկությունները, որոնք բոլորը հիմնավորված են ՍԻԳՄԱ-ի զեկույցում։  ՀՊ-ի վարկանիշի վրա, ձևավորված INTOSAI IDI SAI PMF գնահատման արդյունքում, ՀՊ մանդատի գնահատականը նվազում է ԿԲ-ի չհաշվեքննման հետևանքով։ PMF գնահատման զեկույցը հրապարակային փաստաթուղթ չէ և չի կարող տարածվել։ Այնուհանդերձ, դրա մեթոդաբանությունը հասանելի է առցանց և դրան ծանոթանալով և օբյեկտիվ մոտեցման պարագայում կարելի է հանգել նույն արդյունքին։  Երկրների թիվը, որտեղ ԲՀՄ-ն հաշվեքննում է ԿԲ-ին ամենևին սահմանափակ չէ և ներառում է, օրինակ՝ ԱՄՆ-ն, Մեծ Բրիտանիան, Գերմանիան, կենտրոնական և արևելյան Եվրոպայի երկրների մեծամասնությունը (օրինակ՝ Բուլղարիա, Ռումինիա, Հունգարիա, Սերբիա, Լիտվա, Չեխիա), ԵԱՏՄ-անդամ գրեթե բոլոր երկրները, հարևան Վրաստանը և այլն։ Ինչպես վերը նշվեց, մեջբերվող «70 տոկոս»-ը չի կարող հանդիսանալ, որպես ԲՀՄ-ի մանդատին վերաբերելի ցուցանիշ։  ԿԲ-ի առաջարկությունը՝ «Որևէ երկրի փորձի վրա հղում անելիս, պետք է նախ և առաջ հավաստիանալ, որ այդ երկրի հանրային իշխանության համակարգը, Պալատի և Կենտրոնական բանկի մանդատները, ձևավորման սկզբունքները, համապատասխանում են Հայաստանի Հանրապետության **նույն** կարգավորումներին» նշանակում է առհասարակ բացառել միջազգային փորձի կիրառությունը ազգային օրենսդրության բարելավման հարցերում, քանի որ դժվար է պատկերացնել նշված բոլոր ոլորտներում աշխարհի որևէ այլ երկրի կարգավորումների նույնը լինելը ՀՀ կարգավորումների հետ։ ՄԲ օրինակի վերաբերյալ ԿԲ-ն որևէ բովանդակային հակափաստարկ չի ներկայացրել, այլ, շեշտադրելով ԲՀՄ մանդատի տեսանկյունից երկրորդական հարցեր, փորձ է կատարել հիմնավորել ՄԲ օրինակի ոչ կիրառելիությունը։ Մինչդեռ, ՄԲ ԲՀՄ-ի (National Audit Office) կայքում հրապարակված ԿԲ-ի կատարողականի աուդիտի հաշվետվություններից ակնհայտ է դառնում, որ ՄԲ ԲՀՄ-ն հաշվեքննել է Անգլիայի բանկի գործունեության համապատասխանությունը տնտեսման, ծախսային և նպատակային արդյունավետության սկզբունքներին, իսկ աուդիտի արդյունքները ողջունվել են Անգլիայի բանկի կողմից։ Այս համատեքստում որևէ նշանակություն չունի, որ Անգլիայի բանկի խորհուրդը Կառավարության կողմից է նշանակվում։ Ավելին, հարկ է նկատել, որ ՄԲ կառավարման համակարգն ունի մեկ այլ առանձնահատկություն ևս, այն է՝ ՄԲ կառավարության անդամները միաժամանակ նաև օրենսդրի անդամներ են։  ԿԲ-ի այն նկատառման առնչությամբ, որ «այդ երկրներում, Պալատները հաշվեքննում են կենտրոնական բանկերի գործունեությունը պետական բյուջեի հետ գործարքների, հանրային ակտիվների օգտագործման մասով, որը մեր դեպքում ևս կիրառելի չէ, քանի որ ՀՀ կենտրոնական բանկն այդպիսի գործունեություն օրենքով իրավասու չէ իրականացնել» ընդունելի չէ, քանի որ նախ, միջազգային փորձում ԲՀՄ-ները հաշվեքննում են ոչ միայն ԿԲ-ի ներկայացրած հաշվեքննության առարկաները, այլև՝ օրինակ ֆինանսական համակարգի կարգավորման գործառույթի արդյունավետությունը (ԱՄՆ GAO): ՀՀ ԿԲ-ի՝ պետբյուջեի հետ գործարքներ իրականացնել իրավասու չլինելու վերաբերյալ փաստարկը իրականության հետ կապ չունի։  ԿԲ-ի «Ազգային ժողովին և ընդհանրապես հանրությանը, հասանելի են Կենտրոնական բանկի վերաբերյալ բոլոր անհրաժեշտ տեղեկությունները» փաստարկն ընդունելի չէ, քանի որ, ԱԺ-ին և հանրությանը հասանելի չեն ԿԲ-ի գործունեության վերաբերյալ ԲՀՄ-ի արտաքին հաշվեքննության հաշվետվությունները՝ ՀՊ մանդատի սահմանափակումներով պայմանավորված։ Բացի այդ, ԱԺ-ին և հանրությանը հասանելի չեն կարող լինել նաև հնարավոր այն թերությունները, որոնք կարձանագրվեն մասնավոր հատվածի արտաքին աուդիտորի կողմից և տեղ կգտնեն ԿԲ-ին ներկայացվող և չհրապարակվող «Նամակ ղեկավարությանը» փաստաթղթում։  «Կենտրոնական բանկի արտաքին աուդիտն իրականացվում է աուդիտի միջազգային ստանդարտների հիման վրա: Եվ արտաքին աուդիտի եզրակացությունը պարունակում է այն ամբողջ տեղեկատվությունը, որը ողջամտորեն անհրաժեշտ է, այդ թվում նաև Կենտրոնական բանկի արդյունավետությունը գնահատելու համար» փաստարկն ընդունելի չէ, քանի որ ԿԲ-ի արտաքին աուդիտը ներկայումս ենթադրում է միայն ֆինանսական հաշվետվությունների արժանահավատության վերաբերյալ կարծիք արտահայտող ֆինանսական աուդիտի իրականացում, որը չի հանդիսանում կատարողականի աուդիտի գործիք և չի կարող հիմք հանդիսանալ ԿԲ արդյունավետությունը գնահատելու համար, մասնավորապես՝ 3E-երի տեսանկյունից։ Հավելենք նաև, որ ԲՀՄ-ները ևս արտաքին աուդիտն իրականացնում են աուդիտի միջազգային ստանդարտների հիման վրա (ISSAI):  «Կենտրոնական բանկի համապատասխանության և արդյունավետության ստուգումը կամ հաշվեքննությունը, ոչ միայն գործնականում նշանակում է միջամտություն Ազգային ժողովի կողմից նշանակված Կենտրոնական բանկի խորհրդի և ընդհանրապես Կենտրոնական բանկի անկախությանը, այլ նաև անխուսափելիորեն հանգեցնելու է նրան, որ Կենտրոնական բանկը՝ Պալատի հաշվեքննությանը կամ ստուգմանը բավարարելու համար՝ պետական բյուջե փոխանցվելիք շահույթի մեծությունը գերադասելու է իր սահմանադրական մանդատից ու նպատակներից» տեսակետն ընդունելի չէ, քանի ԱԺ-ի կողմից բազմաթիվ անկախ մարմիններ (այդ թվում՝ կոլեգիալ) են ընտրվում, որոնք, բացի ԿԲ-ից, գտնվում են ՀՊ մանդատի շրջանակներում, ինչը որևէ կերպ չի ներկայացնում որևէ միջամտություն այդ մարմինների անկախությանը (օրինակ՝ Սահմանադրական դատարան, Բարձրագույն դատական խորհուրդ և այլն)։ Հարկ է նկատել, որ խոսքը գնում է նույնպիսի անկախ սահմանադրական կարգավիճակ ունեցող կոլեգիալ մարմնի՝ ՀՊ-ի կողմից հաշվեքննության / ստուգման իրականացման մասին՝ աուդիտի ISSAI միջազգային ստանդարտներին համահունչ։ Ավելին, տասնամյակներ շարունակ ՀՀ վերահսկիչ պալատի մանդատի շրջանակներում է գտնվել ՀՀ կենտրոնական բանկը, ինչը բնականոն երևույթ է և որևէ կերպ չի թողել բացասական ազդեցություն ԿԲ անկախության մակարդակի և դրա ընկալման վրա։  Ինչ վերաբերում է նրան, որ հաշվեքննությունը հանգեցնելու է նրան, որ ԿԲ-ն պետբյուջե փոխանցվելիք շահույթը գերադասի սահմանադրական նպատակներից, հավելյալ հիմնավորման կարիք ունի։ Բնականաբար, սահմանադրական նպատակների և այլ նպատակների միջև հակասության դեպքում պետք է գերակայեն առաջինները (գների և ֆինանսական կայունության ապահովումը)։ Այնուհանդերձ, պետբյուջե շահույթ փոխանցելը պարտադիր հակադրության մեջ չէ սահմանադրական նպատակների հետ։ Այդ հարցերի գնահատումը հնարավոր է իրականացնել կոնկրետ հաշվեքննության առաջադրանքի շրջանակներում։ |
| 2 | Բ․ Հայեցակարգի 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 կետերով առաջարկվում է ընդլայնել իրավաբանական անձանց մոտ հաշվեքննության/ստուգման լիազորությունները:  Իրավաբանական անձանց մոտ հաշվեքննության/ստուգման հարցը ևս բազմիցս քննարկման առարկա է դարձել, այդ թվում նաև Հաշվեքննիչ պալատի մասին օրենքի վերջին փոփոխությունների ընթացքում, ի թիվս այլոց նաև ՍԻԳՄԱ ծրագրի աջակցությամբ մշակված «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքի (ինչպես նաև ՀՀ Սահմանադրության մեջ ՀՀ հաշվեքննիչ պալատին առնչվող հոդվածների) բարելավումների վերաբերյալ առաջարկությունների փաթեթի շրջանակներում:  Ներկայումս գործող իրավական կարգավորումն այն է, որ Հաշվեքննիչ պալատը հաշվեքննում/ստուգում է իրավաբանական անձին, եթե վերջինս՝   * Հիմնադրվել է պետության կողմից կամ պետությունը դրա 50 և ավելի բաժնեմասի տերն է, * Իրավաբանական անձը ստացել է կամ օգտագործում է պետական միջոց, և պետության հետ կնքված պայմանագրով նախատեսված է հաշվեքննության/ստուգման հնարավորություն:   Այսինքն, Հաշվեքննիչ պալատը, գործնականում, հաշվեքննություն/ստուգում չի իրականացնում միայն այն իրավաբանական անձանց մոտ, որոնց պարագայում պետությունը պայմանագրով չի նախատեսել, այսինքն` չի ցանկացել նման գործառույթի նախատեսում:  Կարծում ենք, որ INTOSAI-ի Լիմայի հռչակագրի պահանջների ներքո այսպիսի կարգավորման սկզբունքները չեն կարող համարվել որպես Պալատի մանդատի կամ իրավասությունների ոչ լիարժեքություն կամ միջազգային լավագույն ստանդարտին անհամապատասխանություն:  Առնվազն, հակառակը պնդող և ապացուցող որևէ փորձագիտական կարծիքը բացակայում է: | Չի ընդունվել | Հայեցակարգի 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 կետերի հիմնավորումներում փաստարկված է ՀՊ մանդատի ամբողջականացման հարցում նշված իրավաբանական անձանց մոտ ստուգման իրականացման անհրաժեշտությունը։  «Հաշվեքննիչ պալատը, գործնականում, հաշվեքննություն/ստուգում չի իրականացնում միայն այն իրավաբանական անձանց մոտ, որոնց պարագայում **պետությունը պայմանագրով չի նախատեսել, այսինքն` չի ցանկացել** նման գործառույթի նախատեսում» թեզն առնվազն հակասում է ողջամտության սկզբունքին, քանի որ պոտենցիալ հաշվեքննվողը չպետք է որոշի թե կարիք կա, որպեսզի ինքը հաշվեքննվի թե ոչ։ Այդ որոշումը բացառապես սահմանադրի կողմից գործառնական անկախությամբ օժտված ԲՀՄ-ի դաշտում է։ |
| 3 | Գ. Հայեցակարգի 3.2.6. կետով առաջարկվում է ընդլայնել Հաշվեքննիչ պալատի՝ առևտրային, հարկային, բանկային և այլ՝ օրենքով սահմանված գաղտնիքի (առցանց և տեղում) հասանելիությանը վերաբերող կարգավորումները։  Գործնականում, ներկայումս գործող օրենսդրության շրջանակներում, Պալատին առցանց և տեղում հասանելի չեն միայն քաղաքացիների անձնական տվյալները, այդ թվում բնականաբար բանկային գաղտնիքը:  Հայեցակարգում բացակայում է փաստարկված հիմնավորումն առ այն, թե քաղաքացու անձնական գաղտնի տվյալին առցանց կամ տեղում հասանելիության բացակայությունն ինչպես է ազդում Պալատի կողմից իր իրավասությունները օրենքով և աուդիտի միջազգային ստանդարտներով արդյունավետ իրականացնելու վրա:  Խնդիրը ևս բազմիցս քննարկվել է, այդ թվում նաև ՍԻԳՄԱ ծրագրի աջակցությամբ մշակված «Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքի (ինչպես նաև ՀՀ Սահմանադրության մեջ ՀՀ հաշվեքննիչ պալատին առնչվող հոդվածների) բարելավումների վերաբերյալ առաջարկությունների փաթեթի շրջանակներում:  Այդ աշխատանքային քննարկումների ընթացքում ևս չեն ներկայացվել նաև գործնական դեպքեր, երբ որևէ քաղաքացու գաղտնի անձնական տվյալի կամ բանկային գաղտնիքի առցանց հասանելի չլինելը, Պալատին զրկել է արդյունավետ հաշվեքննություն իրականացնելու հնարավորությունից:  Հետևաբար, ի լրումն այդ փաստարկի, նման առաջարկը չի բավարարում նաև Սահմանադրության 34-րդ հոդվածով սահմանված բարեխղճության և իրավաչափության, ինչպես նաև «Անձնական տվյալների պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ և 5-րդ հոդվածներով սահմանված օրինականության, համաչափության սկզբունքներին, առնվազն այն առումով, որ եթե հստակ չի ապացուցվում քաղաքացու անձնական տվյալները ստանալու անհրաժեշտությունը, ապա դա ուղղակի արգելված է: | Մասնակի ընդունելի է | Բնականաբար, գաղտնիքի յուրաքանչյուր առանձին տեսակի վերաբերյալ հանգամանալից հիմնավորումներ չեն ներկայացվել, քանի որ խոսքը գնում է Հայեցակարգի, այլ ոչ՝ Օրենքի նախագծի մասին։  ՀՊ-ի հայեցակարգային տեսլականն է, որ պետությունը պետք է դիտարկվի, որպես 1 միավոր, և ՀՊ-ն որպես այդ միասնական միավորի բաղկացուցիչ մաս՝ ստանալով գաղտնիք կազմող տեղեկությունները վերջիններիս համար սահմանված գաղտնիության պահանջների և պատասխանատվության միջոցների կիրառմամբ։  Գաղտնի տվյալներին հասանելիության բացակայությունը ՀՊ-ի գործունեության վրա ակներև է։ Դա պարունակում է ընդհուպ սահմանադրի կամքի տապալման ռիսկ՝ հանրային միջոցների հաշվեքննության և արդյունքների վերաբերյալ հանրությանն ու ԱԺ-ին օբյեկտիվ տեղեկատվության ներկայացման մասով, այդ թվում՝ պետբյուջեի կատարման վերաբերյալ անկախ աուդիտորական կարծիք ներկայացնելու ճանապարհով։ Մի իրավիճակում, երբ հարկային եկամուտները կարող են որակվել որպես հարկային գաղտնիք կամ կենսաթոշակների / նպաստների / առողջապահական ոլորտում ծախսերը որպես անհատական տվյալներ, ըստ էության, կասկածի տակ է դնում ՀՊ-ի կողմից պետբյուջեի կատարման եզրակացության և կարծիքի տրամադրման հնարավորությունը։  Ինչ վերաբերում է բանկային գաղտնիքին, ապա դրան հասանելիության ստացման համար կարող են կիրառվել այն մեխանիզմները, որոնցով բանկային գաղտնիքին հասանելիություն են ստանում մասնավոր հատվածի աուդիտորական կազմակերպությունները։ Սակայն այդ մեխանիզմները և հիմնավորումները դուրս են հայեցակարգային տեսլականի շրջանակներից և կներկայացվեն օրենսդրական լուծումների նախագծման համատեքստում։ |

1. Հաշվի առնելով, որ Հայեցակարգի վերաբերյալ ՖՆ-ի կողմից ներկայացվել են նաև լրամշակված առաջարկություններ ու դիտարկումներ՝ հիմք ընդունելով ՀՀ փոխվարչապետ Մհեր Գրիգորյանի մոտ կայացած խորհրդակցության արդյունքները, սույն աղյուսակում ՖՆ-ի նախնական նկատառումները ներկայացվում են (\*) նշումով, իսկ լրամշակվածները՝ (\*\*)-ով։ [↑](#footnote-ref-1)
2. Արժույթի միջազգային հիմնադրամի կողմից ուսումնասիրված 170 իրավահամակարգերի 70%-ում Կենտրոնական բանկերի կամ վերահսկող մարմինների հաշվեքնությունն իրականացնում է անկախ արտաքին աուդիտի կողմից, որոնցից 9%-ում միջազգային աուդիտի կողմից։ [↑](#footnote-ref-2)
3. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/11/External-Audit-Arrangements-at-Central-Banks-46210: [↑](#footnote-ref-3)