

ԱՆՈՒՇ ՄՈՎՍԻՍՅԱՆ

Վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական
ծառայության գրասենյակի կազմակերպիչական
վարչության գլխավոր իրավաբան
ՀՀ ԳԱԱ փիլիսոփայության, սոցիոլոգիայի
և իրավունքի ինստիտուտի հայցորդ

ՀԱՄԱՅՆՔԱՅԻՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴԻ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ԵՎ ԴՐԱՆՅ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԼՈՒԾՈՒՄՆԵՐԸ

Հոդվածը նվիրված է հանրային ծառայության առանձին տեսակ համարվող համայնքային ծառայության ոլորտում առկա օրենսդրական հիմնախնդիրների վերհամանը և դրանց համակողմանի ուսումնասիրությանը: Մասնավորապես՝ հոդվածում ներկայացվել են համայնքային ծառայության ոլորտում առկա խնդրահարույց օրենսդրական հիմնախնդիրները, այդ լույսի ներքո կատարվել են եզրահանգումներ և համայնքային ծառայության ոլորտը կանոնակարգելու և առավել ամբողջական դարձնելու նպատակով ներկայացվել են համապատասխան օրենսդրական առաջարկություններ և իրավական լուծումներ:

Հիմնարարներ - համայնքային ծառայություն, համայնքային ծառայության պաշտոն, վերապատրաստում, դասային աստիճան, ատեստավորում:

Ինչպես հանրային ծառայության յուրաքանչյուր տեսակ, այնպես էլ համայնքային ծառայությունը ունի համայնքային ծառայությունը կանոնակարգող օրենսդրական հիմնախնդիրներ, որոնք պահանջում են օրենսդրական-իրավական լուծումներ: Համայնքային ծառայության համակարգում ներկայումս կարևորագույն հիմնախնդիր է համայնքային ծառայության օրենսդրության արդիականացումն ու կատարելագործումը, օրենսդրության մեջ առկա հակասությունների, թերությունների բացահայտումը, վերհանումը և դրանց իրավական կարգավորումներ տալը: Այս խնդիրները լուծելու համար անհրաժեշտ է կատարել համայնքային ծառայության ոլորտը կարգավորող օրենսդրական փոփոխություններ, պարզեցնել և արդիականացնել օրենսդրական կարգավորման մեխանիզմները և ընթացակարգերը, նախատեսել օրենսդրության հետևողական կիրարկման և դրա նկատմամբ վերահսկողության գործուն մեխանիզմներ, որոնց շնորհիվ համայնքային ծառայությունը կդառնա ժամանակի մարտահրավերներին դիմագրավող, մրցունակ և արդյունավետ գործունեություն՝ ուղղված տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների կատարման ապահովմանը, քանի որ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում հենց համայնքային ծառայությունն է կոչված կյանքի կոչել համայնքի/պետության քաղաքականությունը առողջապահության, տնտեսության, սոցիալական զարգացման, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների, կրթության, գիտության, մշակույթի, սպորտի ոլորտներում: Այսինքն՝ ներ-

կայումս համայնքային ծառայության օրենսդրական համակարգում դեռևս գոյություն ունեն որոշակի հիմնախնդիրներ, որոնք պահանջում են գիտական լուրջ վերլուծություններ և գիտականորեն փաստարկված օրենսդրական-իրավական լուծումներ: Այսպես՝

Հանրային ծառայության համակարգում պետական ծառայության բոլոր տեսակների գործունեության ընթացքում կարևոր դերակատարություն և նշանակություն ունեն այդ ծառայությունների ղեկավարման և կառավարման մարմինները: Մասնավորապես՝ քաղաքացիական ծառայության համակարգում քաղաքացիական ծառայության ղեկավարումը և միասնականությունն ապահովում է Վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գրասենյակը, իսկ համայնքային ծառայության համակարգում համայնքային ծառայության ղեկավարման և կազմակերպման մարմիններն են՝ Կառավարության լիազորած պետական կառավարման մարմինը (Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարությունը) և համայնքի ղեկավարի աշխատակազմի քարտուղարը: «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի ուսումնասիրությունից պարզ է դառնում, որ համայնքային ծառայության ղեկավարման գործառույթը հիմնականում կենտրոնացած է Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության ձեռքում, ինչը արդեն իսկ հակասում է տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի ինքնուրույն և անկախ գոյության տրամաբանությանը: Բացի այդ, Տարածքային կա-

www.araratjournal.com

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

նավարման և ենթակառուցվածքների նախարարությունը չի կարող ամբողջությամբ ու արդյունավետ իրականացնել համայնքային ծառայության բնագավառում իր խնդիրներն ու գործառնությունները, քանի որ համայնքային ծառայության ղեկավարումն իր մեջ ներառում է համալիր բնույթի իրավահարաբերությունների ամբողջություն, որոնք պահանջում են ամենօրյա ռեժիմով մարդկային ռեսուրսների կառավարման մեթոդական ղեկավարում և վերահսկողություն, անձնակազմի կառավարման աշխատանքների կազմակերպման մեթոդական ցուցումներ, համայնքային ծառայության միասնականության ապահովում:

Ըստ Վուդրո Վիլսոնի տեսության՝ կառավարման ցանկացած համակարգում պետք է գոյություն ունենա միասնական ղեկավարման կենտրոն, որպես նրա արդյունավետության և պատասխանատվության անհրաժեշտ պայման²:

Համայնքային ծառայության զարգացման ամեն մի փուլում ծագում են նոր խնդիրներ և դրանց կարգավորումը պետք է մշտապես գտնվի համակարգը ղեկավարող ու կազմակերպող մարմնի և հասարակության ուշադրության կենտրոնում³:

Վերոգրյալի հաշվառմամբ մենք նույնպես գտնում ենք, որ համայնքային ծառայության արդյունավետության ապահովման համար կարևոր քայլ կհանդիսանա համայնքային ծառայության համակարգի ղեկավարման և կազմակերպակառավարչական հարցերը կարգավորող կենտրոնացված մարմնի առկայությունը, ինչպես Վարչապետի աշխատակազմի քաղաքացիական ծառայության գրասենյակի դերակատարությունը քաղաքացիական ծառայությանն առնչվող իրավահարաբերությունների կանոնակարգման գործում, հետևաբար հաշվի առնելով վերոնշյալ հանգամանքները՝ առաջարկում ենք ստեղծել համայնքային ծառայությունը ղեկավարող և վերահսկողություն իրականացնող կենտրոնացված կառույց՝ Համայնքային ծառայության գրասենյակ՝ Համայնքային ծառայության գրասենյակին վերապահելով Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարությանը համայնքային ծառայության համակարգում վերապահված լիազորությունները՝ դրանով իրացնելով նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների անկախ և ինքնուրույն գործելու սահմանադրաիրավական ինստիտուտի բովանդակությունը:

Հաջորդ կարևորագույն հիմնախնդիրը համայնքային ծառայության պաշտոն զբաղեցնելու համար հայերենին տիրապետելու հարցն է: Հաշվի առնելով, որ համայնքային ծառայության պաշտոն

զբաղեցնելու իրավունք ունեն ոչ միայն ՀՀ քաղաքացիները, այլև փախստականները, արդարացիորեն հարց կարող է առաջանալ՝ արդյո՞ք փախստականները տիրապետում են հայերենին կամ առհասարակ, համայնքային ծառայության կամ հանրային ծառայության կամ հանրային պաշտոնի հավակնող անձինք տիրապետում են հայերենին կամ ի՞նչ կառուցակարգերով և մեխանիզմներով է գնահատվում ու ստուգվում հայերենին տիրապետելու պահանջը:

Այս առումով հարկ է նկատի ունենալ Սահմանադրության⁴ 20-րդ հոդվածով սահմանված իրավանորմի բովանդակությունը, որի համաձայն՝ Հայաստանի Հանրապետության պետական լեզուն հայերենն է, իսկ «Լեզվի մասին» օրենքով⁵ սահմանված է, որ հայերենն սպասարկում է Հանրապետության կյանքի բոլոր ոլորտները: Միևնույն ժամանակ «Լեզվի մասին» օրենքով ամրագրված է, որ պաշտոնատար անձինք պարտավոր են տիրապետել գրական հայերենին, իսկ պետական մարմինները, ձեռնարկությունները, կազմակերպությունները և հիմնարկները գործավարությունը պետք է կատարեն գրական հայերենով՝ ապահովելով հայոց լեզվի անաղարտությունը, ամրագրված լեզվական կանոնները:

Այսինքն՝ վերոնշյալ օրենսդրական կարգավորումների բովանդակությունից ուղղակիորեն հետևում է, որ համայնքային ծառայության (ինչպես նաև պետական ծառայության և հանրային պաշտոն) պաշտոն զբաղեցնելու համար հայերենին տիրապետելու պահանջը իմպերատիվ է, պարտադիր, քանի որ եթե համայնքային ծառայողը կամ պաշտոնատար անձը չի տիրապետում պետական լեզվին, հետևաբար չի կարող ամբողջ ծավալով և լիարժեք իրականացնել իր պարտականությունները:

Վ. Ներոզյանի բնորոշմամբ պետական լեզուն տվյալ պետության սահմաններում կատարում է ինտեգրացիոն գործառնությ քաղաքական, պաշտոնական, մշակութային ոլորտներում և հանդես է գալիս որպես տվյալ պետության խորհրդանիշ⁶:

Հանրային ծառայությունը կարգավորող օրենսդրության ուսումնասիրությունից պարզ է դառնում, որ թեև հանրային ծառայության բոլոր տեսակների համար տվյալ ոլորտը կանոնակարգող օրենքներով սահմանված է հայերենին տիրապետելու պարտադիր պահանջ, այնուամենայնիվ, սահմանված չեն հայերենի տիրապետման պահանջը գնահատող կամ ստուգող կառուցակարգեր, մեխանիզմներ կամ լիազոր մարմին, հետևաբար կարող ենք փաստել, որ գործնականում որևէ կերպ

չի ստուգվում անձի հայերենին տիրապետելու օրենսդրական պահանջը: Այս կարևորագույն հիմնախնդիրը լուծելու նպատակով առաջարկում ենք ստեղծել անձի հայերենի գիտելիքների ստուգման միասնական համակարգ, և այդ գործառույթի իրականացումն ու ապահովումը վերապահել Լեզվի կոմիտեին: Այս դեպքում նախքան հանրային ծառայության (համայնքային ծառայության) թափուր պաշտոն զբաղեցնելու համար մրցույթին մասնակցելը կամ հանրային պաշտոնում նշանակվելը՝ բոլոր թեկնածուները Կառավարության սահմանած կարգով պետք է հանձնեն հայոց լեզվի գրավոր քննություն և Կառավարության սահմանված նվազագույն գնահատականից ցածր ստանալու դեպքում թեկնածուին չթույլատրվի մասնակցել հանրային ծառայության թափուր պաշտոնի համար անցկացվող մրցույթին կամ հանրային պաշտոնում նշանակում չկատարվի: Հարկ է նկատել, որ վերոնշյալ առաջարկությունը բխում է նաև «Լեզվի մասին» օրենքի 3-րդ հոդվածով սահմանված իրավանորմի պահանջից, որի համաձայն՝ Հայաստանի Հանրապետության պաշտոնական լեզուն գրական հայերենն է, և պաշտոնատար անձինք պարտավոր են տիրապետել գրական հայերենին:

Համայնքային ծառայության համակարգում լրջագույն հիմնախնդիր է նաև համայնքային ծառայողների վերապատրաստման գործընթացը: Այսպես՝ «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 20-րդ հոդվածի համաձայն՝ *համայնքային ծառայողների վերապատրաստումն անցկացնում են օրենքով սահմանված կարգով ընտրված կազմակերպությունները*: Այսինքն՝ թե՛ համայնքային ծառայության, թե՛ քաղաքացիական ծառայության համակարգում հանրային ծառայողների վերապատրաստումն իրականացնում են գնման ընթացակարգով ընտրված կազմակերպությունները, ինչը համարում ենք ոչ նպատակային և անարդյունավետ, քանի որ նախ՝ ամեն անգամ ընտրվում են տարբեր կազմակերպություններ, և բացի այդ, գտնում ենք, որ համայնքային ծառայողների վերապատրաստումը պետք է իրականացնի հատուկ մասնագիտական կառույց, որը վեր կհանի համայնքային ծառայողի կարիքները, կգնահատի հանրային ծառայողների կարիքները, և ըստ այդմ, այդ կարիքների գնահատման հիման վրա կիրականացնի համայնքային ծառայողների վերապատրաստման գործընթացը:

Համայնքային ծառայողների կարիքների հիման վրա վերապատրաստում իրականացնելու համար առաջարկում ենք ստեղծել հատուկ կառույց՝ Հանրային ծառայողների վերապատրաստման

դպրոց, որը իսկապես կիրականացնի նպատակային վերապատրաստման գործընթացը, ինչպես մի շարք զարգացած հանրային ծառայության համակարգ ունեցող երկրներում: Օրինակ՝ Ֆրանսիայում պետական ծառայողների հավաքագրմամբ զբաղվող կառույցը Ֆրանսիայի Հանրային ծառայության ազգային ինստիտուտն է⁷, որը ապահովում է պետական ծառայողների հավաքագրումը և վերապատրաստման գործընթացը:

«Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 20-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված է, որ *յուրաքանչյուր համայնքային ծառայող առնվազն երեք տարին մեկ ենթակա է պարտադիր վերապատրաստման*: Այս առումով հարկ է նկատի ունենալ, որ 2018 թվականին ընդունված «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքով⁸ ամբողջովին վերանայվեց քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման ինստիտուտը և սահմանվեց, որ վերապատրաստումն իրականացվում է յուրաքանչյուր քաղաքացիական ծառայողի տարեկան կատարողականի գնահատմանը զուգընթաց վերապատրաստման կարիքների գնահատման հիման վրա: Այսինքն՝ քաղաքացիական ծառայության համակարգում վերապատրաստումն իրականացնում են քաղաքացիական ծառայողի կարիքի գնահատման հիման վրա, որը կարող է լինել յուրաքանչյուր տարի կամ մի քանի տարին մեկ, կարևորը վերապատրաստումը կիրականացվի քաղաքացիական ծառայողի անհատական կարիքի հիման վրա և այդ կարիքի լուծման նպատակով, մինչդեռ համայնքային ծառայության համակարգում անկախ կարիքի գնահատումից կամ կարիքի առկայությունից համայնքային ծառայողը առնվազն երեք տարին մեկ ենթակա է պարտադիր վերապատրաստման, ինչը իրավակիրառ պրակտիկայում դրսևորվում է որպես օրենքով սահմանված իրավական նորմի ձևական կողմի ապահովում՝ առանց բովանդակային վերապատրաստում իրականացնելու: Այդ իսկ պատճառով առաջարկում ենք համայնքային ծառայության համակարգում ևս սահմանել քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման գործընթացի կարգավորումները, որով պայմանավորված՝ առաջարկում ենք «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 20-րդ հոդվածի 1-ին մասը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ՝

«1. Համայնքային ծառայողը ենթակա է վերապատրաստման տարեկան կատարողականի գնահատականի արդյունքներով համայնքային ծառայողի անհատական վերապատրաստման կարիքների գնահատման հիման վրա»:

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

Հաշվի առնելով համայնքային ծառայության համակարգում վերապատրաստման գործընթացի խնդիրները, ինչպես նաև համայնքային ծառայության արդյունավետության բարձրացման և համակարգը որակյալ, ոլորտին տիրապետող ու բարձր որակավորում ունեցող կադրերով համալրելու նպատակով առաջարկում ենք Ռ-ուսաստանի Դաշնության օրինակով (Ռ-ուսաստանի «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի⁹ 28.1-ին հոդված) համայնքային ծառայության համակարգում ներդրել նպատակային վերապատրաստման ինստիտուտ: Այսպես՝ տեղական ինքնակառավարման մարմնի և քաղաքացու միջև կնքվում է նպատակային վերապատրաստման պայմանագիր, որով սահմանվում է, որ քաղաքացու ուսման հետ կապված ծախսերի ֆինանսական աջակցությունն իրականացվում է տեղական բյուջեի միջոցների հաշվին, իսկ քաղաքացին պարտավորվում է համապատասխան ուսումնական ավարտելուց հետո տեղական ինքնակառավարման մարմնի կողմից սահմանված ժամկետում և նշված համայնքում զբաղեցնել համայնքային ծառայության պաշտոն՝ նպատակային վերապատրաստման ընթացքում իր ձեռք բերած գիտելիքները ծառայեցնելով համայնքին: Կարող ենք արձանագրել, որ նպատակային վերապատրաստման արդյունքում համայնքային ծառայությունը համալրվելու է բարձր որակավորում ունեցող և համայնքի առջև ծառայած խնդիրներն ու նպատակները գործնականում իրագործող բանիմաց կադրերով, ինչը կբարձրացնի նաև համայնքային ծառայության գրավչությունը և կնպաստի տարիներ շարունակ թափուր հաստիքների համալրմանը:

Մինչև 2018 թվականի «Հանրային ծառայության մասին» և «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքների ընդունումը՝ «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի դրույթները գրեթե ամբողջությամբ կրկնում էին քաղաքացիական ծառայության իրավական կարգավորումները՝ այդպիսով ապահովվելով պետական (քաղաքացիական) ծառայության և համայնքային ծառայության միջև որոշակի միասնականություն և փոխկապակցվածություն: Հանրային ծառայության ոլորտում իրականացրած բարեփոխումների արդյունքում 2018 թվականին ընդունված «Հանրային ծառայության մասին»¹⁰ և «Քաղաքացիական ծառայության մասին» նոր օրենքներով միջազգային լավագույն փորձի հիման վրա ամբողջությամբ վերանայվեցին, խմբագրվեցին և արդիականացվեցին պետական ծառայությունը կանոնակարգող իրավական կարգավորումները, կառուցակարգերը, ընթացա-

կարգային նորմերը, մինդեռ «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքում հանրային ծառայության ոլորտում իրականացրած բարեփոխումներից բխող որևէ օրենսդրական փոփոխություն չկատարվեց՝ դրանով իսկ խաթարելով պետական (քաղաքացիական) ծառայության և համայնքային ծառայության միջև միասնականությունը և փոխկապակցվածությունը: Հաշվի առնելով, որ թե՛ պետական ծառայությունը, թե՛ համայնքային ծառայությունը հանրային ինստիտուտներ են, այսինքն՝ նրանց գործունեությունն ուղղված է հանրային բարիքի հասնելուն, ծառայում են հանրային շահին, այդ իսկ պատճառով չափազանց կարևորում ենք պետական ծառայության և համայնքային ծառայության միասնական բնույթի և առանձնահատկությունների իրավական ապահովման հարցը:

Պետական (քաղաքացիական) ծառայության և համայնքային ծառայության միջև *միասնականությունը և փոխկապակցվածությունը ապահովելու* նպատակով առաջարկում ենք «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքում կատարել հետևյալ օրենսդրական փոփոխությունները: Այսպես՝

1. Համայնքային ծառայության համակարգի արդիականացման հարցում կարևորագույն խնդիր է համայնքային ծառայության պաշտոնների դասակարգումը: Այսպես՝ «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 7-րդ հոդվածի համաձայն՝ համայնքային ծառայության պաշտոնները դասակարգվում են ա) համայնքային ծառայության գլխավոր պաշտոններ, բ) համայնքային ծառայության առաջատար պաշտոններ և գ) համայնքային ծառայության կրտսեր պաշտոններ: Սակայն գտնում ենք, որ համայնքային ծառայության պաշտոնների դասակարգումը 3 խմբերի կարող է առաջացնել ղեկավարման, կառավարման, կազմակերպական, գործառույթների համակարգման և վերահսկման որոշակի դժվարություններ:

Այս կապակցությամբ հարկ է նկատի ունենալ, որ պետական ծառայության տեսակներից ամենամեծ ընդգրկման շրջանակն ունի քաղաքացիական ծառայության համակարգը, որն ունի պաշտոնների գնահատման, դասակարգման, պաշտոնների տեղակայման, ինչպես նաև տվյալ քաղաքացիական ծառայության պաշտոնն զբաղեցնելու համար քաղաքացիական ծառայողին մասնագիտական գիտելիքների ու կոմպետենցիաների տիրապետման տեսանկյունից ներկայացվող պահանջներ սահմանելու մեթոդաբանություն: Այսպես՝ 2018 թվականին ընդունված «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքով ամբողջովին վերանայվեց քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների գնահատ-

ման հին համակարգը, սահմանվեց պաշտոնների դասակարգման և գնահատման նոր մեթոդաբանություն, որի արդյունքում քաղաքացիական ծառայության պաշտոնները դասակարգվեցին երկու հիմնական խմբերի՝ քաղաքացիական ծառայության ղեկավար պաշտոններ և քաղաքացիական ծառայության մասնագիտական պաշտոններ: Ընդ որում, ղեկավար պաշտոնները բաժանվում են հինգ, իսկ մասնագիտական պաշտոնները ութ ենթախմբերի: Հիշյալ մեթոդաբանությամբ սահմանված է նաև, որ քաղաքացիական ծառայության պաշտոնն ընդգրկվում է ղեկավար պաշտոնների խմբում, եթե առկա են աշխատանքների կազմակերպման, ղեկավարման, վերահսկման, համակարգման գործառույթներ, ենթակա աշխատողներ, իսկ այս պահանջների բացակայության դեպքում պաշտոնն ընդգրկվում է մասնագիտական պաշտոնների խմբում:

Համայնքային ծառայության պաշտոնների դասակարգման համակարգը արդիականացնելու, հանրային ծառայության ոլորտում իրականացրած բարեփոխումներին համապատասխանեցնելու, ինչպես նաև պետական (քաղաքացիական) ծառայության և համայնքային ծառայության միջև միասնականությունը և փոխկապակցվածությունն ապահովելու նպատակով առաջարկում ենք համայնքային ծառայության պաշտոնները նույնպես դասակարգել երկու խմբերի՝ համայնքային ծառայության ղեկավար պաշտոններ և համայնքային ծառայության մասնագիտական պաշտոններ: Այս կապակցությամբ առաջարկում ենք «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 7-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասերը շարադրել հետևյալ խմբագրությամբ՝

«2. Համայնքային ծառայության պաշտոնները դասակարգվում են հետևյալ խմբերի՝

- 1) համայնքային ծառայության ղեկավար պաշտոններ:*
- 2) համայնքային ծառայության մասնագիտական պաշտոններ:*

3. Համայնքային ծառայության ղեկավար պաշտոնների խումբը դասակարգվում է 1-ին, 2-րդ, 3-րդ և 4-րդ ենթախմբերի: Համայնքային ծառայության մասնագիտական պաշտոնների խումբը դասակարգվում է 1-ին, 2-րդ, 3-րդ, 4-րդ և 5-րդ ենթախմբերի:

Համայնքային ծառայության ղեկավար պաշտոնների խմբի 1-ին ենթախմբում ընդգրկվում է 15 հազար և ավելի բնակչություն ունեցող համայնքի աշխատակազմի քարտուղարի պաշտոնը, 2-րդ ենթախմբում ընդգրկվում է մինչև 15 հազար բնակչու-

թյուն ունեցող համայնքի աշխատակազմի քարտուղարի պաշտոնը, 3-րդ ենթախմբում ընդգրկվում է կառուցվածքային ստորաբաժանման ղեկավարի պաշտոնը, իսկ 4-րդ ենթախմբում ընդգրկվում է կառուցվածքային ստորաբաժանման կառուցվածքում ներառված ներքին միավորի ղեկավարի պաշտոնը:

Համայնքային ծառայության մասնագիտական պաշտոնների խմբի 1-ին և 2-րդ ենթախմբերում ընդգրկվում են գլխավոր մասնագետների պաշտոնները, 3-րդ և 4-րդ ենթախմբերում ընդգրկվում են առաջատար մասնագետների պաշտոնները, իսկ 5-րդ ենթախմբում ընդգրկվում են կրտսեր պաշտոնները:»:

Հարկ է նշել նաև, որ թեև քաղաքացիական ծառայության ղեկավար խմբի պաշտոնները դասակարգվում են 1-5-րդ ենթախմբերի, իսկ մասնագիտական խմբի պաշտոնները՝ 1-8-րդ ենթախմբերի, այնուամենայնիվ, ղեկավար խմբի 5-րդ ենթախմբում, մասնագիտական խմբի 5-րդ, 7-րդ և 8-րդ ենթախմբերում գործնականում որևէ պաշտոն ընդգրկված չէ, այդ իսկ պատճառով համայնքային ծառայության պաշտոնները դասակարգելիս բացառել ենք հիշյալ ենթախմբերը:

Հարկ է նկատի ունենալ նաև, որ 2020 թվականի հունվարի 21-ին Ազգային ժողովի ընդունած մի շարք օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին 65 օրենքների փաթեթով պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնելու համար համապատասխան պաշտոններին ներկայացվող աշխատանքային ստաժի չափանիշները փոփոխվել են, որի արդյունքում պետական ծառայություններում աշխատանքի ընդունվելը դարձել է ավելի դյուրին, քանի որ իջեցվել է տվյալ պաշտոնի անձնագրով պահանջվող հանրային ծառայության կամ մասնագիտական աշխատանքային ստաժի չափանիշները: Մասնավորապես՝ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի 7-րդ հոդվածի համաձայն՝ քաղաքացիական ծառայության մասնագիտական պաշտոնների 3-րդ, 4-րդ և 5-րդ ենթախմբերի պաշտոնների (համարժեք է համայնքային ծառայության առաջատար խմբի պաշտոններին) համար պահանջվում է հանրային ծառայության առնվազն մեկ տարվա ստաժ կամ մեկ տարվա մասնագիտական աշխատանքային ստաժ կամ պաշտոնի անձնագրով պահանջվող աշխատանքի բնագավառում՝ մեկ տարվա աշխատանքային ստաժ, մինչդեռ «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 10-րդ հոդվածի համաձայն՝ համայնքային ծառայության առաջատար պաշտոնների համար պահանջվում է համայնքային ծառայության կամ պետական ծառայության պաշ-

www.aradaradutyjournal.com

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

տոններում առնվազն երկու տարվա ստաժ կամ վերջին երեք տարվա ընթացքում քաղաքական կամ վարչական կամ հայեցողական կամ ինքնավար պաշտոններում առնվազն մեկ տարվա աշխատանքային ստաժ կամ վերջին ութ տարվա ընթացքում համայնքի ավագանու անդամի աշխատանքային գործունեության *առնվազն երկու տարվա փորձ կամ առնվազն երեք տարվա մասնագիտական աշխատանքային ստաժ*:

Պետք է արձանագրել, որ ներկայումս համայնքային ծառայությունը կանգնած է արհեստավարժ կադրերով համալրվելու խնդրի առջև, հետևաբար համայնքային ծառայության համակարգում միասնական պահանջների սահմանումը և կիրառումը առաջին հերթին կնպաստի համայնքային ծառայության ոլորտում մարդկային ռեսուրսների ապահովման քաղաքականության բարելավմանը:

Հաշվի առնելով վերոգրյալը, ինչպես նաև համայնքային ծառայությունը երիտասարդների համար ավելի գրավիչ և առավել մրցակցային դարձնելու համար առաջարկում ենք իջեցնել համայնքային ծառայության պաշտոնները զբաղեցնելու համար օրենքով սահմանված աշխատանքային ստաժի չափանիշները:

2. «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածի համաձայն՝ համայնքային ծառայողներին շնորհվում են իրենց զբաղեցրած պաշտոններին համապատասխանող դասային աստիճաններ: 2018 թվականին ընդունված «Զաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքով քաղաքացիական ծառայողներին դասային աստիճաններ շնորհելու վերաբերյալ օրենսդրական կարգավորումներ նախատեսված չեն, այսինքն՝ քաղաքացիական ծառայողներին այլևս դասային աստիճաններ չեն շնորհվում, միայն քաղաքացիական ծառայության ղեկավար պաշտոնների 1-ին, 2-րդ և 3-րդ ենթախմբերի պաշտոն զբաղեցնող քաղաքացիական ծառայողներին, որպես խրախուսանք, Հանրապետության Նախագահը կարող է շնորհել բարձրագույն դասային աստիճաններ: Հարկ է նշել, որ քաղաքացիական ծառայության համակարգից դասային աստիճանները հանվել են այն հիմնավորմամբ, որ քաղաքացիական ծառայության բոլոր թափուր պաշտոնները, միջազգայնորեն ընդունված սկզբունքներին համապատասխան, զբաղեցվում են բացառապես մրցութային կարգով, իսկ մրցութի միջոցով ստուգվում և գնահատվում է մրցութի մասնակցի՝ տվյալ թափուր պաշտոնի անձնագրով սահմանված մասնագիտական գիտելիքների և կոմպետենցիաների տիրա-

պետման մակարդակը, հետևաբար դասային աստիճաններ շնորհելու անհրաժեշտությունը բացակայում է, քանի որ դասային աստիճանը համարվում էր քաղաքացիական ծառայողի մասնագիտական գիտելիքներին և աշխատանքային ունակություններին համապատասխանող որակավորման չափանիշ:

Հաշվի առնելով, որ համայնքային ծառայության համակարգում դասային աստիճանը նույնպես բնութագրում է համայնքային ծառայողի մասնագիտական գիտելիքներին և աշխատանքային ունակություններին համապատասխանող որակավորումը, ինչպես նաև նախորդ ենթազխում արտամրցութային կարգը ներքին մրցութով փոխարինելու վերաբերյալ առաջարկությունը, որով փաստացի ստացվում է, որ համայնքային ծառայության թափուր պաշտոնները նույնպես զբաղեցվելու են բացառապես մրցութային կարգով, առաջարկում ենք «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 8-րդ հոդվածը ուժը կորցրած ճանաչել՝ միաժամանակ սահմանելով, որ համայնքային ծառայողներին նախկինում շնորհված դասային աստիճանները պահպանվում են:

3. «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 19-րդ հոդվածով նախատեսված է համայնքային ծառայողների ատեստավորումը՝ որպես համայնքային ծառայողների աշխատանքի գնահատման մեթոդ: Համայնքային ծառայողների ատեստավորման վերաբերյալ օրենսդրական նորմերի ուսումնասիրությունից պարզ է դառնում, որ ատեստավորման գործընթացում հիմնական թերություններից են համայնքային ծառայողի կողմից կատարած աշխատանքի արդյունքների վերաբերյալ տեղեկատվության բացակայությունը կամ ոչ լիարժեքությունը, ատեստավորման գործընթացի ոչ թափանցիկությունը, որոշումների սուբյեկտիվությունը, որոշումների կայացման հիմքում սահմանված չափանիշների բացակայությունը, ատեստավորման արդյունքների բողոքարկման ոչ հստակ կառուցակարգերի կիրառումը: Հարկ է նշել, որ դեռևս 2017 թվականի հունվարի 1-ից քաղաքացիական ծառայության համակարգում դադարեցվել է պարտադիր ատեստավորման գործընթացը, և քաղաքացիական ծառայողի ատեստավորման ինստիտուտը փոխարինվել է քաղաքացիական ծառայողի կատարողականի գնահատման համակարգով, որը իրականացվում է աշխատանքային ծրագրերի կազմման և կատարողականների գնահատման արդյունքներով: Ավելին՝ 2018 թվականի բարեփոխումների արդյունքում պետական ծառայության մի շարք տեսակներից հանվեց ատեստավորումը և

ներկայումս ատեստավորման գործընթացը պահպանվել է միայն դիվանագիտական, քրեակատարողական, փրկարար և հակակոռուպցիոն կոմիտեում ծառայություններում:

Հոգեբանական տեսանկյունից ատեստավորումը դիտվում է որպես քննություն, քանի որ ատեստավորմանը հարմարվելու համար անձից պահանջվում են թե՛ հոգեբանական, թե՛ մտավոր լրացուցիչ ջանքեր: Երբեմն անձի հոգեբանական ռեսուրսները թույլ են տալիս իրավիճակն ընդունել որպես բնականոն գործընթաց և դրան վերաբերվել առանց հուզական ապրումների, սակայն բազմաթիվ են այն դեպքերը, երբ անձը, ունենալով ատեստավորման համար անհրաժեշտ գիտելիքներ, բայց սակավ հոգեբանական ռեսուրսներ, չի կարողանում հաղթահարել այդ փուլը¹¹:

Վերոգրյալի հաշվառմամբ պարզ է դառնում, որ ատեստավորման գործընթացն այն արդյունավետ գործիքը չէ, որով հնարավոր է որոշել զբաղեցրած պաշտոնին համայնքային ծառայողների մասնագիտական գիտելիքների և աշխատանքային ունակությունների համապատասխանությունը: Այս առումով գտնում ենք, որ համայնքային ծառայողի զբաղեցրած պաշտոնին մասնագիտական գիտելիքների և աշխատանքային ունակությունների համապատասխանության հարցը հնարավոր կլինի զնահատել միայն յուրաքանչյուր ծառայողի կատարած աշխատանքի արդյունքի անհատական զնահատման համակարգի ներդրմամբ, որով ամենօրյա ռեժիմով անմիջական ղեկավարի կողմից կզնահատվի համայնքային ծառայողի կատարած

աշխատանքի արդյունքներն ու որակը, ինչպես նախատեսված է պետական ծառայության բոլոր տեսակներում: Այդ նպատակով առաջարկում ենք ուժը կորցրած ճանաչել «Համայնքային ծառայության մասին» օրենքի 19-րդ հոդվածը և դրա հիման վրա ընդունված ենթաօրենսդրական ակտերը և համայնքային ծառայության համակարգում քաղաքացիական ծառայության օրինակով ներդնել համայնքային ծառայողների կատարողականի գնահատման համակարգ:

Ամփոփելով հետազոտության արդյունքները՝ կարող ենք եզրակացնել, որ ներկայումս համայնքային ծառայության համակարգում կարևորագույն հիմնախնդիրներ են համայնքային ծառայության օրենսդրության արդիականացումն ու կատարելագործումը, օրենսդրության մեջ առկա հակասությունների և բացթողումների վերհանումը և դրանց իրավական լուծումներ տալը, ինչպես նաև պետական ծառայության և համայնքային ծառայության միջև փոխկապակցվածությունը ապահովվող միասնական նորմերի և կառուցակարգերի սահմանումը: Հաշվի առնելով, որ համայնքային ծառայության արդյունավետությունը մեծապես կախված է վերը նշված հիմնախնդիրների լուծումից, գտնում ենք, որ համայնքային ծառայության զարգացումն և արդիականացումը պետք է ուղղված լինի հիշյալ հիմնախնդիրների հաղթահարմանը և օրենսդրական եղանակով իրավական լուծմանը:

¹ Տե՛ս, ՀՀՊՏ 2005.01.26/7(379)

² Концепция М. Вебера - В. Вильсона (studik.net), մուտք 20.08.2022թ.:

³ Տե՛ս, Մ. Մակինյան, Համայնքային ծառայության իրավական կարգավորման հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, ատենախոսություն, Երևան, 2011, էջ 90:

⁴ Տե՛ս, ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում

⁵ Տե՛ս, ՀՀԳ Տ 1993/8

⁶ Տե՛ս, Нерознак В.П., Государственные языки в Российской Федерации, Энциклопедический словарь-справочник, М., 1995, С 10.

⁷ Ecole Nationale d'Administration (ENA), մուտք 01.07.2022թ.:

⁸ Տե՛ս, ՀՀՊՏ 2018.03.29/24(1382)

⁹ Տե՛ս, Федеральный закон о муниципальной службе в Российской Федерации, 02.03.2007 г., N 25-ФЗ.

¹⁰ Տե՛ս, ՀՀՊՏ 2018.03.29/24(1382)

¹¹ Տե՛ս, Ա. Լոքյան, Հանրային ծառայողների մասնագիտական գործունեության հոգեբանական առանձնահատկությունները, Երևան, Պետական կառավարման ակադեմիա, 2015, էջ 130:

www.araratdatutyunjournal.com

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

ՕԳՏԱԳՈՐԾՎԱԾ ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՅԱՆԿ

1. «Համայնքային ծառայության մասին» օրենք, ընդունված 14.12.2005թ.:
2. Концепция М. Вебера - В. Вильсона (studik.net), մուտք 20.08.2022թ.:
3. Մակինյան Մ., Համայնքային ծառայության իրավական կարգավորման հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, ատենախոսություն, Երևան, 2011:
4. Սահմանադրություն, 06.12.2015 թ. փոփոխություններով:
5. «Լեզվի մասին» օրենք, ընդունված 30.03.1993թ.:
6. Нерознак В. П., Государственные языки в Российской Федерации, Энциклопедический словарь-справочник, Москва. Academia, 1995.
7. Ecole Nationale d'Administration (ENA), մուտք 01.07.2022թ.:
8. «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենք, ընդունված 23.03.2018թ.:
9. Федеральный закон о муниципальной службе в Российской Федерации, 02.03.2007 г., N 25-ФЗ.
10. «Հանրային ծառայության մասին» օրենք, ընդունված 23.03.2018թ.:
11. Լորյան Ա., Հանրային ծառայողների մասնագիտական գործունեության հոգեբանական առանձնահատկությունները, Երևան, Պետական կառավարման ակադեմիա, 2015:

Անուշ Մովսիսյան

Главный юрист организационно-правового департамента
офиса гражданской службы аппарата премьер-министра
Соискатель института философии,
социологии и права НАН РА

ՐԵԶԻՍԵ

Актуальные вопросы муниципальной службы и их юридические решения

Статья посвящена освещению существующих законодательных проблем в сфере муниципальных служб, которые считаются отдельным видом государственной службы, и их всестороннему изучению. В частности, в статье были представлены проблемные законодательные вопросы в сфере муниципальных служб, в свете которых сделаны выводы и представлены соответствующие законодательные предложения и правовые решения с целью упорядочить и сделать сферу муниципальных служб более полной.

Ключевые слова: муниципальная служба, муниципальная должность, повышение квалификации, ранг класса, аттестация.

Anush Movsisyan

Chief Lawyer of the Organizational and Legal Department
of the Civil Service Office of Staff of the Prime Minister
Applicant of the Institute of Philosophy,
Sociology and Law of NAS of RA

SUMMARY

Topical issues of municipal service and their legal solutions

The article is devoted to highlighting the existing legislative problems in the field of municipal services, which are considered a separate type of public service, and their comprehensive study. In particular, the article presented problematic legislative issues in the field of municipal services, in the light of which conclusions were drawn and relevant legislative proposals and legal solutions were presented in order to streamline and make the sphere of municipal services more complete.

Key words: municipal service, municipal position, advanced training, class rank, attestation.

Բնագիրը ներկայացվել է 25.09.2022թ.

Ընդունվել է տպագրության 07.12.2022թ.

Հոդվածը երաշխավորել է տպագրության (գրախոսվել է)

իրավաբանական գիտությունների թեկնածու, դոցենտ Ս. Մանուկյանը