

**Հայաստանի Հանրապետություն**

**ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՑԻՈՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ  
ԾՐԱԳԻՐ**

**Երևան 2003**

# Բովանդակություն

Ներածություն .....	3
<b>Գլուխ I. Կոռուպցիայի սահմանումը, պատճառները եւ դրա դեմ պայքարի միջոցներն ու ուղղությունները .....</b>	<b>3</b>
1. Կոռուպցիայի սահմանումը եւ պատճառները Հայաստանում .....	3
2. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական միջոցները .....	6
3. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները .....	7
<b>Գլուխ II. Տնտեսական ոլորտի հիմնախնդիրներ.....</b>	<b>10</b>
1. Պետական ֆինանսներ, գույք եւ մասնավորեցման հիմնախնդիրներ .....	12
<b>Գլուխ III. Քաղաքական կոռուպցիա .....</b>	<b>13</b>
<b>Գլուխ IV. Պետական կառավարում .....</b>	<b>13</b>
<b>Գլուխ V. Իրավապահ մարմիններ.....</b>	<b>15</b>
<b>Գլուխ VI. Դատական համակարգ .....</b>	<b>15</b>
<b>Գլուխ VII Եզրափակիչ դրույթներ .....</b>	<b>17</b>
<b>ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման միջոցառումների ծրագիր .....</b>	<b>18</b>

## Ներածություն

Առանձնակի կարելուրելով կոռուպցիայի դեմ պայքարը ՀՀ վարչապետի 2001թ. հունվարի 22-ի

N 44 որոշմամբ ստեղծվեց՝ ՀՀ կառավարության հակակոռուպցիոն ծրագրերի հետ կապված աշխատանքները համակարգող հանձնաժողով:

2001թ. ՀՀ կառավարության հակակոռուպցիոն ռազմավարության հայեցակարգն արժանացավ միջազգային կազմակերպությունների հավանությանը, որի արդյունքում Համաշխարհային բանկի տրամադրած դրամաշնորհի շրջանակներում մշակվեց ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը:

Գիտակցելով կոռուպցիայի վտանգը՝ Հայաստանի իշխանությունները վերջին տարիներին կոռուպցիայի դեմ ուղղված մի շարք քայլեր են ձեռնարկել: Մինչ այժմ մի շարք ուղղություններով (պետական կառավարման, հարկային և բանկային համակարգերի) իրականացված բարեփոխումների արդյունքում առկա է զգալի դրական տեղաշարժ: Մասնավորապես, ընդունվել են տասնյակ իրավական ակտեր, որոնք ունեն հակակոռուպցիոն ուղղվածություն, ներդրել են հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող այնպիսի նոր համակարգեր, ինչպիսիք են քաղաքացիական ծառայության ինստիտուտը, պետական գնումները, ստուգումների կազմակերպման և անցկացման, պաշտոնատար անձանց գույքի ու եկամուտների հայտարարագրման, լիցենզավորման, իրավաբանական անձանց պետական գրանցման և նոտարիատի նոր համակարգերը, կանոնակարգվել են պետական ծառայության հատուկ տեսակները (ոստիկանական, զինվորական, մաքսային, հարկային և դիվանագիտական):

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության նպատակը կոռուպցիայի հաղթահարումն է, այն ծնող և դրա տարածմանը խթանող պատճառների ու պայմանների վերացումն է, հանրապետությունում բարոյահոգեբանական առողջ մթնոլորտի ձևավորումը, որն էլ իր հերթին կնպաստի ժողովրդավարական ինստիտուտների, քաղաքացիական հասարակության և իրավական պետության հիմնավոր հաստատմանը, ազատ տնտեսական մրցակցությանը, տնտեսության զարգացմանն ու աղքատության նվազեցմանը:

Սույն փաստաթղթում տրված են կոռուպցիայի սահմանումը, պատճառները և դրա դեմ պայքարի ուղղությունները: Ծրագրում կոռուպցիայի դեմ պայքարի նկատմամբ ցուցաբերվել է համակարգային մոտեցում՝ առանձնացնելով կոռուպցիայի դեմ պայքարի մի շարք գերակա ուղղություններ:

Հատուկ ուշադրության է արժանացել կոռուպցիայի դեմ պայքարում հասարակության լայն մասնակցության խնդիրը՝ կարելուրելով այդ գործընթացի նկատմամբ հասարակության բոլոր շերտերի՝ պետական և ոչ պետական մարմինների, հասարակական կազմակերպությունների, քաղաքական բոլոր ուժերի մոնիտորինգի դերը, այն բանի գիտակցումով, որ կոռուպցիայի դեմ պայքարը համընդհանուր խնդիր է՝ ծառայած ոչ միայն իշխանությունների, այլև ողջ հասարակության առջև: Հայաստանի համար, որպես հատուկ կարելուրության խնդիրներ, առանձնացվել են բնակչության մեծ մասի մոտ քաղաքական մշակույթի ձևավորման, անկախ դատական համակարգի կատարելագործման, հասարակության որոշ խավերի մոտ սպառողական հոգեբանության վերափոխման, հանրապետությունում օրենքի առջև բոլորի հավասարության և պատժի անխուսափելիության սկզբունքի կիրառման խնդիրները:

ՀՀ կառավարությունը լիազորված է, որ ռազմավարությունը կդառնա լայն քննարկման առարկա և կարվի հնարավոր առավելագույնն ապահովելու հասարակության բոլոր շերտերի անմիջական մասնակցությունը դրա իրականացման աշխատանքներին, ինչպես նաև այդ աշխատանքների իրականացման ընթացքի նկատմամբ վերահսկողությունը:

## Գլուխ I. Կոռուպցիայի սահմանումը, պատճառները և դրա դեմ պայքարի միջոցներն ու ուղղությունները

### 1. Կոռուպցիայի սահմանումը և պատճառները Հայաստանում

Կոռուպցիան անձնական կամ այլ շահադիտական նպատակով, տարբեր ձեւերով արտահայտված (գործողությամբ կամ անգործությամբ) ի պաշտոնե տրված իշխանական լիազորությունների չարաշահումն է: Կոռուպցիան որպես վստահված իշխանության չարաշահում ունի մի շարք դրսեւորումներ և բազում «նրբերանգներ», որոնցից են կաշառակերությունը՝ կաշառք ստանալը, տալը, կաշառքի միջնորդությունը, կաշառքի շորթումը, հովանավորությունը, պաշտոնական դիրքի կամ կապերի չարաշահումը, պաշտոնական լիազորությունները չարաշահելը կամ անցնելը, պաշտոնական կեղծիքը, պաշտոնական դիրքի օգտագործմամբ պետական սեփականության յուրացումն ու վատնումը, ինչպես նաև պաշտոնեական այլ չարաշահումները:

Կոռուպցիան դիտարկվում է երկու մակարդակում՝

1. «Վերելների» կոռուպցիա /քաղաքական կամ պետական իշխանության չարաշահում/՝ դա անձնական օգուտից կամ շահից դրդված քաղաքական գործիչների ու բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից քաղաքական որոշումներ կայացնելիս իրենց վստահված քաղաքական իշխանության չարաշահումն է:
2. «Ներքեներ» կոռուպցիա (վարչական կոռուպցիա)՝ դա բնորոշ է միջին և ստորին օղակի պաշտոնատար անձանց, որոնք ամենօրյա փոփոխումների մեջ են քաղաքացիների հետ:

Կոռուպցիայի այս երկու մակարդակների տարանջատումը շատ կարևոր է կոռուպցիայի հասարակական ընկալումները քննության առնելու և դրանց դեմ պայքարը համակարգելու տեսանկյունից, քանի որ երկրորդ մակարդակը շատ հաճախ որպես կոռուպցիա չի ընկալվում, այլ դիտվում է «մատուցվող ծառայություններն արագացնելու նպատակով արվող վճարում»:

Ըստ Թրանսպերենսի ինթերնեշնլ միջազգային ոչ կառավարական կազմակերպության, «Կոռուպցիայի ընկալման» համաթիվը» (ԿԸՀ), որը ամփոփում է արտացոլում է գործարար ու գիտական շրջանակների հասարակական կարծիքի 17 ուսումնասիրությունների արդյունքներ, ինչպես նաև ռիսկերի գնահատման մասնագետների կողմից կոռուպցիայի ընկալումները, 2003թ. համար ընդգրկել է 133 երկիր: Այդ ցուցանիշի հաշվարկման համար հիմնական ուշադրությունը կենտրոնացվում է պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիայի վրա, իսկ կոռուպցիայի քաղաքական ու վարչական տեսակները չեն առանձնացվում: Այդուհանդերձ, ԿԸՀ-ն առաջին հերթին խթանում է, որպեսզի հանրությունն ավելի մեծ ուշադրություն դարձնի կոռուպցիայի երեսույթի վրա, ինչպես նաև ուժեղացնում է ճնշումը հակակոռուպցիոն միջոցառումների իրականացման իմաստով, որի նպատակը երկրի՝ ԿԸՀ-ի միջոցով արտացոլված, հեղինակության մեծացումն է:

Վերլուծությունները ցույց են տվել, որ Հայաստանը կոռուպցիայի ընկալման ցուցանիշով գտնվում է 78-րդ տեղում, որը կիսում է 4 այլ երկրների հետ: Ընդ որում, ԱՊՀ եւ արեւելյան Եվրոպայի երկրների համեմատությամբ Հայաստանը գնահատվում է ավելի բարձր այնպիսի երկրների համեմատ, ինչպիսիք են Ռումինիան, Ռուսաստանի Դաշնությունը, Ուկրաինան և այլն: Փաստորեն, Հայաստանը նախկին ԽՍՀՄ միայն չորս երկրների համեմատությամբ է ընկալվել որպես կոռուպցիայի ավելի բարձր մակարդակ ունեցող երկիր (տես աղյուսակը):

Աղյուսակ. Կոռուպցիայի ընկալման համաթիվը (ԿԸՀ)<sup>01</sup>. 2003թ.

NN ԸՎ	ԵՐԿՐԻ ԶԲԱՂԵՑՐԱԾ ՏԵՂԸ <sup>1</sup>	ԵՐԿԻՐԸ <sup>2</sup>	ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԸՆԿԱԼՄԱՆ ՀԱՄԱԹԻՎԸ (ԿԸՀ) <sup>3</sup>
1	29	Սլովենիա	5.9
2	33	Էստոնիա	5.6
3	40	Հունգարիա	4.8
4	41	Լիտվա	4.7
5	53	Բելառուս	4.2
6	54	Բուլղարիա	3.9
7	54	Չեխիա	3.9
8	57	Լատվիա	3.8
9	59	Խորվաթիա	3.7
10	59	Սլովակիա	3.7
11	64	Լեհաստան	3.6
12	70	Բուսնիա և Հերցեգովինա	3.3
<b>13</b>	<b>78</b>	<b>Հայաստան</b>	<b>3.0</b>
14	83	Ռումինիա	2.8
15	86	Ռուսաստանի Դաշնություն	2.7
16	92	Ալբանիա	2.5
17	100	Դազախստան	2.4
18	100	Մոլդովա	2.4
19	100	Ուզբեկստան	2.4
20	106	Ուկրաինա	2.3
21	118	Ղրղզստան	2.1
22	124	Ադրբեջան	1.8
23	124	Վրաստան	1.8
24	124	Տաջիկստան	1.8

2002 թ. Թրանսպերենսի ինթերնեշնլ կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից Մեծ Բրիտանիայի, ԱՄՆ-ի Միջազգային զարգացման, ԵԱՀԿ Երեւանյան գրասենյակի ֆինանսավորմամբ իրականացվեց «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը» թեմայով հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն, ըստ որի հարցվողների բոլոր խմբերի ներկայացուցիչները կոռուպցիան Հայաստանում համարում են էական հիմնախնդիր: Սրանք կոռուպցիայի ի հայտ գալը չեն կապում Հայաստանի անկախության հետ: Հարցվողների մեծամասնությունը կոռուպցիան համարում է կաշառակերություն և պաշտոնի չարաշահում:

Հայաստանում վերջին տարիներին առկա են կոռուպցիայի կրճատման դրսևորումներ: Մասնավորապես, Համաշխարհային բանկի և Եվրոպական զարգացման և վերակառուցման բանկի կողմից 1999 և 2002 թվականներին բիզնես գործունեություն իրականացնող սուբյեկտների շրջանում անցկացված ուսումնասիրության արդյունքները վկայում են, որ 1999 թվականի համեմատությամբ 2002 թվականին Հայաստանում կոռուպցիայի դրսևորումները զգալիորեն կրճատվել են ինչպես բացարձակ իմաստով, այնպես էլ համանման հարցման ենթարկված այլ երկրների հետ Հայաստանում իրավիճակի համեմատության իմաստով:

Ուսումնասիրությունը բացահայտում է կոռուպցիայի երկու կոնկրետ դրսևորման դիտարկումների արդյունքներ՝ տնտեսվարող սուբյեկտների կողմից գործունեության իրականացման համար տարբեր պետական պաշտոնյաների տրվող «կաշառային հարկի» չափի, ինչպես նաև տնտեսվարող սուբյեկտների կառավարմամբ զբաղվող անձանց

կողմից գործունեության կազմակերպման համար պետական կառույցների հետ շփման «ժամանակային ծախսի» աստիճանը եւ դրանց փոփոխությունը ժամանակի մեջ:

Հայաստանում կոռուպցիայի դրսեւորման առանձնահատկությունների, դրա տարածման գործոնների եւ ծավալների ճշգրիտ բացահայտումը կոռուպցիայի բազմաբնույթ երեւոյթի դեմ պայքարի առաջնային նախապայմաններից է:

Խորհրդային համակարգից երկիրը ժառանգել է հսկայական բյուրոկրատական ապարատ: Բյուրոկրատական ապարատի կրճատումներից հետո այն ունակ է շատ արագ վերականգնվել եւ քանակապես աճել, քանի որ վերջնականապես հստակեցված եւ տարանջատված չեն պետական մարմինների գործառնությունները: Քաղաքացիական ծառայության համակարգի բարեփոխումները դեռուս գտնվում են ներդրման փուլում:

Պետական ոլորտում կոռուպցիա ծնող դրոշմատուհանների շարքում հարկ է առանձնացնել պետական ոլորտի ծառայություններում ընդգրկված աշխատողների վարձատրության մակարդակի, նյութական խրախուսման, սոցիալական պաշտպանվածության համակարգերի անհամապատասխանությունը նրանց ունեցած լիազորություններին եւ պարտականություններին, ինչպես նաեւ նրանց մասնագիտական պատրաստվածության անբավարար մակարդակը եւ կոռուպցիայի համար հնարավոր պատժելիության ռիսկի ոչ համարժեք աստիճանը:

Անցումային տնտեսության երկրներում կոռուպցիոն դրսեւորումները բնութագրվում են՝ բոլոր ոլորտներում իրականացվող բարեփոխումների գործընթացում կոռուպցիոն գործողությունների արագ ներթափանցման եւ արմատավորման դեմ պայքարի բացակայությամբ կամ դրա ցածր արդյունավետությամբ. օրենսդրությունը երկակի ստանդարտներով կիրառելու պրակտիկայով, ինչպես օրենսդրական անկատար լուծումներով, այնպես էլ դրա կիրառման ուղղված անարդյունավետ վարչարարությամբ. իշխանական լիազորություններով օժտված պաշտոնատար անձանց վարձատրության եւ ընդհանուր սոցիալական պաշտպանվածության ցածր մակարդակի հետեւանքով վերջիններիս կողմից եկամտի լրացուցիչ աղբյուրների փնտրմամբ. հասարակության կողմից կոռուպցիայի ընկալումը, որպես ձեւավորված գործարար սովորույթ կամ որոշակի հարցերի լուծման համար լավագույն արդյունավետ միջոց:

Արդյունքում, կոռուպցիան ի չիք է դարձնում բարեփոխումների ընթացքում անկալվող ցանկալի արդյունքները, առաջացնում է հասարակական մշտական լարվածություն: Հայաստանում, ինչպես եւ հետխորհրդային մյուս երկրներում, օլիգարխիայի ձեւավորումը հենվել է տնտեսական ոլորտի կարգավորման նոր հարաբերությունների ձեւավորման ընթացքում հանրային շահերը նեղ խմբային շահերին ծառայեցնելու եւ այդ ճանապարհով տնտեսական մոնոպոլ կամ գերեկամուտներ ստանալու վրա:

Կոռուպցիայի օրինակներ են արձանագրվում մասնավորեցման ոլորտում: Հայաստանում, ինչպես եւ անցումային փուլում գտնվող այլ երկրներում, մասնավորեցումը հնարավորություն ընձեռեց համեմատաբար ոչ մեծ ներդրումներով դառնալ անհամեմատ մեծ արժեք ներկայացնող գույքի սեփականատեր:

Կառավարման ապարատի մեծ չափերը, հանրային ծառայությունների ցածր որակը պայմանավորում են կոռուպցիայի գոյության հնարավոր պատճառներից մեկը: Չնայած պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների ընթացքում քայլեր են ձեռնարկվել պետական ապարատի օպտիմալացման, աշխատողների թվի կրճատման, աշխատողների աշխատավարձի բարձրացման ուղղությամբ, սակայն այս աշխատանքները դեռուս կարիք ունեն կատարելագործման:

Հայաստանում տեղի ունեցած զարգացումներից է սովերային տնտեսությունում գործելու միջոցով կապիտալի կուտակումը: Ընդ որում, սովերային տնտեսությունը, որպես կանոն, գործում է բացառապես կոռուպացված «իրավահարաբերությունների» միջավայրում: Սովերային տնտեսության օգտագործմամբ շահավետ կարող են դառնալ՝

- ա) պետական ֆինանսական միջոցների տարբեր եղանակներով տիրապետման գործընթացը.
  - բ) մասնավորեցման գործընթացը.
  - գ) բնական /տեխնոգեն/ հիմքերով ձեւավորված մենաշնորհային ծառայությունների ու սպասարկումների ոլորտները (էներգետիկա, կոմունալ ծառայություններ, հեռահաղորդակցություն եւ այլն).
  - դ) կազմակերպական եւ այլ հիմքերի վրա կառուցվող մենաշնորհները, մասնավորապես, ներմուծումների ոլորտում՝ նավթամթերքի, հացահատիկ, պյուր, առաջին անհրաժեշտության սննդամթերք եւ այլն.
  - ե) իրավապահ մարմինների կողմից, օրենսդրությամբ իրենց վերապահված լիազորությունների սահմանազանցմամբ իրականացվող կոռուպցիոն դրսեւորումները (հովանավորչություն, կաշառակերություն եւ այլն):
- Չարգացած քաղաքացիական հասարակությունը կարելի է գործիք է պետական իշխանությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու եւ կոռուպցիան կանխարգելելու տեսանկյունից: Խորհրդային ժամանակի ամբողջատիրության ժառանգությունը, ինչպես նաեւ թույլ քաղաքացիական հասարակությունը հնարավորություն չեն տվել հասարակությանը վերահսկելու պետական հաստատությունների գործունեությունը: Անկախության ձեռքբերումից ի վեր որոշ զարգացումներ են նկատվում քաղաքացիական հասարակության այնպիսի բաղադրիչներում, ինչպիսիք են անկախ մամուլը եւ հասարակական կազմակերպությունները:
- Հայաստանի պետական կառավարման համակարգի որոշ ոլորտներում կոռուպցիայի ռիսկն ավելի մեծ է: Դրանք հիմնականում հանրային այն ծառայություններն են, որտեղ մեծ է պետական ծառայողների եւ բնակչության միջեւ շփումների հաճախակիությունը, ինչպես նաեւ այն ոլորտները, որտեղ պետական ծառայողներն ավելի մեծ ազատություն ունեն տնտեսական խնդիրները տնօրինելու հարցում: Կոռուպցիայի կանխարգելմանն ուղղված միջոցառումների առավել մեծ կարիք է զգացվում՝

- տնտեսության,
- հարկային, մաքսային ծառայություններում,

- դատական եւ իրավապահ մարմինների համակարգում,

- կրթության եւ առողջապահության բնագավառում:

Այսպիսով, Հայաստանում կոռուպցիայի գոյության պատճառներն են.

- Պետության նշանակության, դերի եւ խնդիրների պատկերացումների խաթարումը.
- Իրավական պետության գլխավոր սկզբունքի՝ իրավունքի (օրենքի) գերակայության ոտնահարումը.
- Գործադիր, օրենսդիր եւ դատական իշխանությունների տարանջատման ոչ լիարժեքությունը.
- Սոցիալապես եւ նյութապես խոցելի, ուռճացված պետական ապարատը, որը պետական կառավարումը դարձնում է անարդյունավետ.
- Սովերային տնտեսության մերժելի չափերը.
- Ժողովրդավարական պետությանը բնորոշ ինստիտուտների անկատարությունը.
- Նոր հասարակական հարաբերությունների ձեւավորման գործում քաղաքական եւ տնտեսական ռազմավարությունը հասարակությանը մատչելի ներկայացնելու անարդյունավետությունը.
- Օրենսդրության ձեւավորման գործընթացում, հակակոռուպցիոն գործունի թերագնահատումը.
- Իրավապահ մարմինների եւ դատական համակարգի անբավարար գործունեությունը կոռուպցիոն հանցագործությունների հայտնաբերման եւ կոռուպցիոն տարրերին պատասխանատվության ենթարկման խնդրում, ինչպես նաեւ պատժի անխուսափելիության սկզբունքի խախտումները.
- Մարդու քաղաքացիական իրավունքների, գործող օրենսդրության, սոցիալական արդարության պաշտպանության մեխանիզմների անկատարությունը.
- Պետական կառավարման գործառնությունների պատշաճ հսկողության եւ վերահսկողության թուլությունը.
- ՉԼՄ-ների պասսիվ կամ ընտրողական մասնակցությունը (լուսաբանումը) հասարակական եւ քաղաքական կյանքին:

## 2. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական միջոցները

Կոռուպցիոն երեւոյթների կանխարգելման անհրաժեշտ պայման է օրենքի գերակայության վրա հիմնված պետական արդար կառավարման համակարգի ստեղծումը, որը միմյանց լրացնող հաստատությունների, օրենքների, կանոնակարգերի եւ արժեքների համակարգ է: Գործադիր, օրենսդիր, դատական իշխանության մարմինների, ինչպես նաեւ պետական ծառայության, վերահսկողության մարմինների եւ աուդիտորական հաստատությունների, լրատվամիջոցների, մասնավոր ոլորտի, գնումների, տեղական ինքնակառավարման համակարգերի հիմքում պետք է դրվեն արդար կառավարման համակարգի սկզբունքները:

Կոռուպցիոն երեւոյթների բացահայտումն ու համապատասխան պատասխանատվության ենթարկելը եական են հակակոռուպցիոն ռազմավարության հաջողության համար: Կառավարության ու նրա կողմից կոռուպցիան հաղթահարելու կարողության հանդեպ հասարակության հավատը միշտ էլ կախված կլինի այն հանգամանքից, թե ինչ չափով են պարտադրվում օրենքները եւ պատասխանատվության անխուսափելիությունը: Կոռուպցիոն երեւոյթների հաղթահարման ուղղված պատասխանատվության մեխանիզմների կիրառումը ենթադրում է իրավապահ մարմինների համատեղ եւ ներդաշնակ աշխատանք՝ միտված մեկ ընդհանուր նպատակի՝ կոռուպցիոն երեւոյթների բացահայտմանն ու դատապարտմանը:

Հանրային իրազեկությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարի կարեւորագույն տարրերից է: Արդյունավետ հակակոռուպցիոն ռազմավարություն իրականացնելու տեսանկյունից շատ կարեւոր է, որպեսզի հասարակությունն իր մասնակցությունը բերի կոռուպցիայի հաղթահարման գործում: Կոռուպցիան հաղթահարելու համար կառավարության կողմից իրականացվող միջոցառումներին անպայման մասնակից կդառնան քաղաքացիական հասարակությունը, նրանք կիրազեկվեն, կփոխվի պետության հանդեպ հասարակության վերաբերմունքը, պետական ծառայություններից օգտվելու մեթոդները:

Հակակոռուպցիոն ցանկացած գործունեության շեշտադրումն առաջին հերթին պետք է լինի անձնական կամ այլ շահադիտական նպատակով պաշտոնական դիրքի որեւէ չարաշահում թույլ չտալը կամ այն կանխարգելելը: Այս ամենին հասնելու արդյունավետ միջոցներ են պետական պաշտոնյաների համար նախատեսված կանոնակարգերը, էթիկայի նորմերը եւ վարվելակերպի հրահանգները:

Կոռուպցիոն երեւոյթների հաղթահարման գործուն է նաեւ պետական ծառայողներին բաց գործընթացով պատասխանատվության ենթարկման հրապարակայնությունը եւ պատասխանատվության ենթարկելու փաստերի մասին հանրությանը իրազեկելը: Քաղաքականության մշակման հարցերի շուրջ հանրային քննարկումներ չանցկացնելը եւ որոշումների կայացման ոչ թափանցիկ ընթացակարգերը հանգեցնում են նրան, որ հասարակությունն օտարվում է կառավարման գործընթացից: Հանրությանը հանրաժողովների, խորհրդակցությունների կազմակերպման միջոցով պետք է կանոնավոր ներգրավել քաղաքականության մշակման գործընթացում՝ դրան ծառայեցնելով նաեւ ինչպես ներկայացուցչական խմբերի հետ ուղղակի հանդիպումները, այնպես էլ տեխնիկական միջոցները: Սրանով ոչ միայն

կնվազի կոռուպցիան քաղաքականության մշակման ասպարեզում, այլ նաև կբարձրանա քաղաքականության արդյունավետությունն ու որակը:

Պետական մարմինների և ֆինանսների վերահսկողության սկզբունքը Հայաստանում կատարելագործման կարիք ունի: Պատասխանատվության միջոցները խստացնելուն զուգահեռ անհրաժեշտ է կատարելագործել կոռուպացված գործունեության բացահայտման և կանխարգելման մեխանիզմները: Չզալի բարելավման կարիք ունեն ստուգող և վերահսկողություն իրականացնող մարմինները, որոնք ներքին և արտաքին աուդիտի օդակներն են: Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատը պետք է լինի ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող կարելորագույն մարմին, սակայն, որպես արտաքին վերահսկողություն իրականացնող մարմին, այն կարելու էր կունենա նաև կոռուպցիոն երեւոյթների բացահայտման և կանխարգելման գործում:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի լավագույն միջոցն օրենքի գերակայության և օրենքի առաջ բոլորի հավասարության սկզբունքի ապահովումն է: Գործող օրենսդրական դաշտի անկատարությունը, անհստակությունը, իրարամերժությունն ու հակասությունները խոցելի են դարձնում վարչական, իրավապահ ու դատական մարմինների կողմից դրանց կիրառման հնարավորությունները: Կոռուպցիային նպաստող սողանցքներն ու հակասությունները վերացնելու նպատակով անհրաժեշտ է սկսել օրենքների կատարելագործման գործընթացը՝ այն համապատասխանեցնելով ՀՀ սահմանադրության պահանջներին, շեշտադրում կատարելով պետական իշխանության և նման լիազորություններով օժտված մարմինների գործառնությունը տարանջատելու և օրենքի (հատկապես տնտեսական ոլորտին վերաբերող) դրույթների երկակի մեկնաբանության հնարավորությունը բացառելու վրա:

Օրենքների կիրառման գործընթացը պահանջում է օրենքի մշակման կուլտուրայի, կենսագործման մեխանիզմների բարելավում:

Օրենսդրական դաշտի կարգավորման համար կարելու է նշանակություն ունեցավ «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, որով սահմանվեցին իրավական ակտերի տեսակները, կանոնակարգվեցին դրանց մշակման, փորձաքննության, ընդունման, իրացման գործընթացները: Սակայն, օրենքների, ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունման և պետական մարմինների կողմից որոշումների կայացման գործընթացները դեռևս չեն ամբողջականացնում շահագրգիռ կազմակերպությունների կողմից այդ համակարգում համարժեք ներդրում ունենալու պատշաճ մեխանիզմները: Այս տեսանկյունից հատկապես կարելու է իրավական ակտերի մշակման փուլում հասարակական կազմակերպությունների մասնակցությունը:

Օրենսդրական աշխատանքների կանոնակարգման գործում կարելու է «Լոբիզի մասին» օրենքի ընդունումը, գործող օրենքների համապատասխանեցումը միջազգային չափանիշներին:

Հայաստանի Հանրապետության կողմից միջազգային մի շարք ակտերին միանալը կարելու է գործում և կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետ կազմակերպման և օրենսդրական դաշտի կարգավորման խնդրում: Հայաստանի կառավարությունը կարելու է միջազգային կառույցների կողմից ընդունված այնպիսի կարելու է գործում և կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետ կազմակերպությունների միանալու գործընթացը, ինչպիսիք են՝

- - 1996թ. Եւ նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված կոռուպցիայի դեմ գործողությունների ծրագիրը,
- - 1997թ. հոկտեմբերի 10-11-ը Ստրասբուրգում կայացած Եւ անդամ պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների գագաթաժողովում ընդունված եզրափակիչ դեկլարացիա և գործողությունների ծրագիրը,
- - 1997թ. նոյեմբերի 6-ի Եւ նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված կոռուպցիայի դեմ պայքարի 20 ուղեւշային սկզբունքները,
- - անդազգային կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի ՄԱԿ- ի կոնվենցիա,
- - հանցագործ հասույթների որոնման, առգրավման և բռնագրավման մասին կոնվենցիաներ,
- - կոռուպցիայի դեմ քրեական իրավունքի և կոռուպցիայի դեմ քաղաքացիական իրավունքի մասին 1999թ. հունվարի 17-ի կոնվենցիաներ,
- - Եւ արդարադատության նախարարների համաժողովներում ընդունված առաջարկություններ /Լա Վալլետա 1994թ., Պրահա 1997թ./, կոռուպցիայի դեմ պետությունների հատուկ խմբի ստեղծում /GRECO/:

### 3. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները

Կոռուպցիայի հասարակական վտանգավորությունը չափազանց մեծ է: Նկատի ունենալով, որ կոռուպցիան սպառնում է ներխուժել կյանքի գրեթե բոլոր ոլորտները, դրանով իսկ վտանգելով պետական մարմինների բնականոն գործունեությունը և պետության հեղինակությունը, դրա դեմ պայքարում պետք է համախմբվեն իշխանությունները, ոչ պետական հատվածը և քաղաքացիական հասարակությունը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարն իր մեջ ներառում է երեք հիմնական ուղղություն.

1. Հասարակության կողմից կոռուպցիայի և դրա հետեւանքների հասարակական վտանգավորության աստիճանի գիտակցման արմատավորում.
2. Կոռուպցիայի կանխարգելում.
3. Օրենքի գերակայության ապահովում՝ ուղղված անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությանը:

Առաջին ուղղությունում կարելի է հակակոռուպցիոն ռազմավարության մշակման, հանրության կրթության, հակակոռուպցիոն պայքարում քաղաքացիական ինստիտուտների համախմբման, անկախ ՉԼՄ-ների դերը:

Երկրորդում՝ իշխանությունների քաղաքական կամքի, պետական կառավարման համակարգի կատարելագործման, պետական կառավարմանը հասարակության մասնակցության, հասարակական գործընթացներին պետության միջամտության, պետական պաշտոնյաների կողմից վարքագծի կանոնների պահպանման դերը:

Երրորդում՝ ուժեղ ու անկախ դատական իշխանության, օրենսդրական դաշտի հստակեցման եւ կարգավորման, օրենքների պարտադիր կատարման ապահովման, անձանց իրավունքների պաշտպանության եւ մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտի դերը:

### **3.1. Հասարակության կողմից կոռուպցիայի եւ դրա հետեւանքների հասարակական վտանգավորության աստիճանի գիտակցման արմատավորում**

Հասարակության կողմից կոռուպցիայի եւ դրա հետեւանքների հասարակական վտանգավորության աստիճանի գիտակցման համար նախ եւ առաջ անհրաժեշտ է ունենալ հակակոռուպցիոն ռազմավարություն: Հասարակությունը պետք է կարողանա համախմբել իր ուժերն այդ պայքարում: Հակակոռուպցիոն ռազմավարության գաղափարները հասարակության լայն շերտերին հասցնելու համար խիստ կարեւոր է զանգվածային լրատվության միջոցների դերը: Հակակոռուպցիոն ռազմավարություն իրականացնելու համար քաղաքացիական հասարակությունը եւ զանգվածային լրատվամիջոցները պետք է զբաղվեն հանրության հակակոռուպցիոն կրթությամբ: Որպես առավել արդյունավետ եղանակ միջոց, հարկավոր է հեռուստատեսությամբ եւ ռադիոյով կազմակերպել քննարկումներ պետական ծառայողների, քաղաքական ընդդիմության, հասարակական կազմակերպությունների եւ քաղաքացիների մասնակցությամբ, որոնց ընթացքում կոռուպցիայի դրսևորման կոնկրետ դեպքի հիման վրա կքննարկվեն տվյալ բնագավառի համակարգային թերությունները, խնդիրների լուծման մեխանիզմները:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում անզնահատելի է քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների դերը: Հայաստանում քաղաքացիական հասարակությունը դեռեւս ձեւավորման փուլում է: Սակայն զարգացման անգամ այս փուլում քաղաքացիական հասարակությունն ի գործ է ակտիվորեն մասնակցել կոռուպցիայի դեմ պայքարին: Այս բնագավառում իշխանության առաջնահերթ խնդիրներից է հասարակության մեջ կոռուպցիայի հանդեպ անհանդուրժողական վերաբերմունքի դաստիարակումն ու հասարակությանը համապատասխան, թեկուզ տարրական, գիտելիքներով զինումը:

Ժողովրդավարական ավանդույթները ենթադրում են քաղաքացիական հասարակության կողմից պետության կառավարմանը մասնակցելու անհրաժեշտությունը: Բացի սահմանադրական՝ ընտրելու եւ ընտրվելու, հանրաքվեների միջոցով պետության համար կարեւորագույն խնդիրների լուծմանը մասնակցելու իրավունքները իրականացնելուց, քաղաքացիական հասարակությունն իր միավորումների միջոցով կարող է անմիջական մասնակցություն ունենալ ինչպես պետության քաղաքականության, այնպես էլ օրենսդրական եւ ենթաօրենսդրական ակտերի մշակմանը՝ համաժողովների, քննարկումների, խորհրդակցությունների եւ խորհրդարանական լսումների ու կազմակերպված լոբբինգի միջոցով: Պետական կարեւոր խնդիրների լուծմանը քաղաքացիական հասարակության մասնակցության լավագույն ձեւը խորհրդարանական լսումներն են: Լոբբինգի կազմակերպումը քննորոշ է զարգացած քաղաքացիական հասարակությանը:

Հակակոռուպցիոն պայքարին քաղաքացիական հասարակությունը պետք է մասնակցի հատկապես կոռուպցիայի դեմ քարոզչություն իրականացնելու միջոցով, որտեղ կարելի է զանգվածային լրատվամիջոցների դերը՝ հասարակությանն անաչառ եւ արդարացի, կոռուպցիայի դրսևորումների մասին օբյեկտիվ տեղեկատվություն տալու առումով: Այդ խնդրի իրականացման համար կարեւոր է «Ձանգվածային լրատվամիջոցների մասին» նոր օրենքի եւ լրագրողի վարքագծի կանոնների ընդունումը, որտեղ պետք է հստակեցվեն ինչպես լրագրողի իրավունքները, այնպես էլ պարտականությունները եւ չստուգված, ոչ հավաստի տեղեկատվություն ներկայացնելու հետեւանքները:

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման հաջողությունը պայմանավորված է դրա նկատմամբ քաղաքացիական հասարակության (կուսակցությունների, հասարակական կազմակերպությունների, արհեստակցական միությունների) կողմից մոնիտորինգի անցկացման կարողությամբ: Հակակոռուպցիոն ռազմավարության նկատմամբ մոնիտորինգ իրականացնելու համար անհրաժեշտ են մի շարք նախապայմաններ, մասնավորապես.

- քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներից կազմված կոռուպցիոն դրսևորումների մոնիտորինգի խմբի կազմավորման համար պայմանների ստեղծում (օրինակ՝ ՀՀ Նախագահի հրամանագրով կամ այլ եղանակով),
- մոնիտորինգ անցկացնողների մասնագիտական բարձր պատրաստվածությունը եւ անհատական բարոյահոգեբանական հատկանիշները,
- ճշգրիտ գնահատման համար անհրաժեշտ ցուցանիշների համակարգի ստեղծումը,
- մոնիտորինգի խմբի անդամների համար հատուկ վերապատրաստման ծրագրերի մշակումը եւ դասընթացների կազմակերպումը:

### **3.2. Կոռուպցիայի կանխարգելում**

Կոռուպցիոն կանխարգելիչ միջոցառումներում կարեւորվում է պետական կառավարման համակարգի հետագա կատարելագործումը: Կանխարգելման գործում մեծ դեր է վերապահվում օրենքների անվերապահ կատարմանն ուղղված մեխանիզմներին:

Պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիայի եւ բյուրոկրատական քաշքշուկի կրճատման գործում կարեւորվում է.

- հանրային ծառայությունների մատուցման որակի եւ մատչելիության մեծացումը.

- Հանրային (պետական) ծառայությունների իրականացման մեխանիզմների հստակեցումը, դրանց կառավարման կառուցվածքային մոդելների մշակումը, օրենսդրական հիմքերի ձեւավորումը.
- Հանրային ծառայությունների մատուցման հայեցակարգի մշակումը.
- Պետական կառավարչական հիմնարկների հաշվետվության եւ պատասխանատվության ուժեղացումը.
- Հանրային ծառայությունների մատուցման տեսակներին համապատասխան՝ նախարարությունների կազմում գործող գործակալությունների, տեսչությունների, պետական ոչ առետրային կազմակերպությունների բյուջեներից ֆինանսավորման եւ պետական բյուջե ծառայությունների դիմաց տուրքերի եւ վճարների գանձումների մեխանիզմների հստակեցումը.
- Հանրային ծառայությունների տեսակներին եւ առանձնահատկություններին համապատասխան վարձատրության եւ սոցիալական ապահովության համակարգերի ձեւավորումը.
- Որոշումների ընդունման գործընթացի եւ կառավարման կառուցվածքների օպտիմալացման ու ռազիոնալացման հիման վրա գործադիր իշխանությունում երկաստիճան կառավարման մոդելին անցման ապահովումը:

Պետական կառավարման համակարգում վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործառնությունների տարանջատումը եւ կրկնությունների բացառումը, հաշվետվությունների եւ հաշվետվողականության նոր համակարգի ներդրումը հնարավորություն կտա ուժեղացնելու ինչպես արտաքին վերահսկողության մարմինների աշխատանքը, այնպես էլ պայմաններ ստեղծելու ներքին՝ պետական ծառայողների աշխատանքի նկատմամբ վերահսկողության բարելավման գործում: Արդեն իսկ Համաշխարհային բանկի օժանդակությամբ ուսումնասիրություններ են իրականացվում Հայաստանի ներքին եւ արտաքին աուդիտի եւ վերահսկողության համակարգերի բարեփոխումների ուղղությամբ: Այս ոլորտում կոռուպցիոն երեւույթների կանխարգելման ուղղությամբ անհրաժեշտ քայլեր կձեռնարկվեն պետական ներքին եւ արտաքին վերահսկողական համակարգերի զարգացման եւ հզորացման համար, մասնավորապես՝

- կբարձրացվի իշխանության կենտրոնական մարմինների վերահսկողական գործառնությունների արդյունավետությունը՝ վերացնելով կրկնվող գործառնությունները,
- կհստակեցվեն գործադիր իշխանության ներքին վերահսկողական ինչպես նաեւ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում գործող ներքին աուդիտի համակարգերը եւ գործառնությունները,
- միջազգային չափանիշներին կհամապատասխանեցվեն պետական ֆինանսական վերահսկողության ստանդարտները:

Հանրային իրազեկությունը, իրավագիտակցության մակարդակի բարձրացումը կոռուպցիայի դեմ պայքարի կանխարգելիչ կարելորագույն տարրերից են, որոնք կնպաստեն պետության նկատմամբ հասարակության վստահության հետագա աճին: Կառավարման մարմինների գործառնությունների եւ չափերի օպտիմալացման, ինչպես նաեւ պրոֆեսիոնալ ծառայության ներդրմանը զուգահեռ տեղեկատվության ստացումը զգալիորեն կբարձրացնի հանրային ծառայությունների մատչելիությունը, կօգնի ընդլայնել քաղաքացիների մասնակցությունը քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացին:

Այս նպատակով անհրաժեշտ է.

- Ուժեղացնել եւ վերաիմաստավորել նախարարությունների, գերատեսչությունների եւ առանձին ծառայությունների աշխատակազմերի հասարակայնության հետ կապերի ստորաբաժանումների գործունեությունը հատկապես այն նախարարություններում, որոնք ներգրավված են հանրային ծառայությունների մատուցման ոլորտում, ինչպիսիք են կրթությունը, սոցիալական ապահովությունը, առողջապահությունը, էներգետիկան, ոստիկանությունը եւ այլն:
- Ձեւավորել միջնախարարական տեղեկատվական ցանց, որը կիրազեկի բոլոր հանրային ծառայություններ մատուցող նախարարություններին եւ այլ մարմիններին միմյանց գործառնությունների ու այն հարցերի շրջանակի մասին, որով այդ մարմիններից յուրաքանչյուրը զբաղվում է: Սա կօգնի խուսափել բյուրոկրատական քաշքշուկներից:
- Ընդունել «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքից բխող ենթաօրենսդրական ակտեր եւ սահմանել ընթացակարգեր ու կանոններ՝ տեղեկատվության ստացման վերաբերյալ:
- Բարելավել պետական պաշտոնյաների եւ քաղաքացիների փոխհարաբերությունների կանոնները, ինչպես նաեւ տեղեկատվություն ստանալու ընթացակարգերը: Դրանք կնկարագրեն այն կոնկրետ միջոցառումները, որոնք կձեռնարկվեն, եթե դիմողը ժամանակին չստանա սպառիչ պատասխան: Նախնական փուլում դա կիրականացվի հանրային ծառայության ոլորտներից մի քանիսում՝ որպես փորձնական ծրագիր:
- Հնարավորինս լուսաբանել քաղաքացիների բողոքարկման իրավունքները եւ վերանայել պետական ծառայողների կողմից քաղաքացիների դիմումներին ընթացք տալու մասին օրենսդրությունը՝ կրճատելով քաղաքացիների դիմում-բողոքներին պատասխանելու համար նախատեսված մեկամսյա ժամկետը:

Նշված միջոցառումների շարքում կարելորվում է նաեւ պետական մարմինների կողմից իրենց գործունեության վերաբերյալ տարեկան հաշվետվությունների հրապարակումները, ինտերնետային էջերի ստեղծումը եւ տեղեկատվության էլեկտրոնային բաց համակարգերի կիրառումը:

### 3.3. Օրենքի գերակայության ապահովումը՝ ուղղված անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությանը

Օրենքների գերակայության ապահովման և անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանության գործում առաջնահերթ խնդիրներից է օրենսդրական դաշտի կարգավորումը՝ օրենսդրական և ենթաօրենսդրական ակտերի միջև եղած հակասությունների, դրանցում կոռուպցիային նպաստող սողանցքների վերացումը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարևոր նշանակություն ունի օրենքի իշխանության, ինչպես նաև օրենքի առաջ բոլորի հավասարության սկզբունքների անխաթար կատարման ապահովումը: Միջազգային կազմակերպությունների հետ համագործակցությունը և Եվրոպայի խորհրդին անդամակցությունը ենթադրում է ներպետական օրենսդրության համապատասխանեցում միջազգային չափանիշներին:

Օրենքների մշակման փուլում կարևորվում են տնտեսական, սոցիալական, կառավարման ոլորտներում ընդունվող օրենքների, քաղաքականությունն ուղղորդող հայեցակարգերի և այլ իրավական ակտերի նախագծերի, նպատակային հակակոռուպցիոն իրոծաքննությունը, քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների մասնակցության ապահովումը՝ հանրային քննարկումների, խորհրդարանական լուսմների, սեմինարների, կոնֆերանսների, Ազգային ժողովի և կառավարության ինտերնետային էջերում ՉԼՄ-ների միջոցով օրենքների, ենթաօրենսդրական ակտերի նախագծերի մասին հրապարակումները:

Օրենքների կենսագործման առավել կարևոր փուլերից է դրանց կիրառումը, քանի որ իրական ժողովրդավարությունը ենթադրում է ոչ միայն օրենքների առկայություն, այլ նաև դրանց կիրառում: Իրավական ակտերի կիրառումն ապահովելու համար անհրաժեշտ է տեղեկատվության միջոցներով, այդ թվում՝ էլեկտրոնային, հասարակությանն իրազեկել ընդունված իրավական ակտերի մասին: Այս գործընթացում կարևոր է նաև օրենսդրական ակտերի կատարման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը, դրա համար համապատասխան գործուն մեխանիզմների մշակումը և ներդրումը:

## Գլուխ II. Տնտեսական ոլորտի հիմնախնդիրներ

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարևոր նշանակություն ունի տնտեսության մեջ պետությանը կարգավորիչ դերի վերապահումը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարի տեսանկյունից անչափ կարևոր է արդյունավետ տնտեսական համակարգի ձևավորումը:

Արդյունավետ տնտեսական համակարգի ձևավորման գլխավոր երաշխիքը սեփականատիրոջ պաշտպանությունն է: Պետությունը պետք է կարողանա երաշխավորել սեփականության բոլոր ձևերի ազատ զարգացումը և հավասար իրավական պաշտպանությունը, տնտեսական գործունեության ազատությունը, ազատ տնտեսական մրցակցությունը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարում տնտեսական բարեփոխումները պետք է նպատակաուղղված լինեն տնտեսավորողների համար հավասար մրցակցային դաշտի ձևավորմանն ու ստվերային տնտեսության բացառությունն ու կրճատմանը: Ստվերի առկայությունը հանգեցնում է պետության տնտեսական ներուժի թուլացմանը:

Կոռուպցիայի հաղթահարման և ստվերային տնտեսության կրճատման համար անհրաժեշտ է գործող համակարգի շրջանակներում հստակեցնել և ուժեղացնել անօրինական գործարքների միջոցով գույք և եկամուտներ ձեռք բերելու դեմ պայքարի մեխանիզմները, սահմանափակել ֆինանսական կանխիկ գործարքները, ընդունել «Վճարահաշվարկային համակարգի մասին» օրենք:

2000 թվականին «Տնտեսական մրցակցության պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումից հետո դեռևս ամբողջովին գործարկված չեն օրենքի՝ իրենց բնույթով խիստ ընթացակարգային նորմերը և այդ կարճ ժամանակահատվածում դեռևս այդ ոլորտում շոշափելի արդյունքներ չեն արձանագրվել:

Մրցակցության հավասար պայմաններով միջավայրի ձևավորման նպատակով մրցակցության պետական քաղաքականության ոլորտում անհրաժեշտ է՝

- հստակեցնել հանձնաժողովի իրավասությունները ոլորտի կարգավորմանն առնչվող նորմատիվ և անհատական իրավական ակտերի ընդունման գործում,
- կոնկրետացնել հանձնաժողովի կողմից պատասխանատվության ենթարկման դեպքերը,
- ընդլայնել հանձնաժողովի կողմից տեղեկությունների հավաքագրման իրավասությունները:

### Հարկային համակարգ

Հարկային ոլորտում կոռուպցիայի կանխարգելմանն ու սահմանափակման նպատակով անհրաժեշտ է հրաժարվել օրենսդրությամբ սահմանված հարկային արտոնություններից, առավելագույնս պարզեցնել գործող հարկային համակարգը, վերանայել ոչ ռեզիդենտների, ինչպես նաև օտարերկրյա ներդրումներով կազմակերպությունների հարկման համակարգը, թեթևացնել հարկային բեռն անուղղակի հարկերի մասով, ուժեղացնել հարկային և մաքսային վարչարարությունը և հստակեցնել դրանց նկատմամբ հսկողության և վերահսկողության մեխանիզմները, մշակել և հրապարակել հարկատուների իրավունքների և պարտականությունների մասին մեթոդական ուղեցույցներ:

Առանձին կարևորություն ունի հարկային ծառայողների մասնագիտական պատրաստվածության, պատասխանատվության աստիճանի, սոցիալական պաշտպանվածության բարձրացումը, նրանց կողմից էթիկայի կանոնների պահպանումը: Անհրաժեշտ է նաև սոցիալական ապահովության քարտերի համակարգի ներդրման հիման վրա ընդլայնել գույքի եկամուտների հայտարարագրման ինստիտուտը, ընդհուպ մինչև քաղաքացիները, և այդ հիմքով ներդնել հարկային պարտավորությունների դիմաց վճարումների մեխանիզմ:

## Մաքսային համակարգ

Մաքսային համակարգը պետական եկամուտների ապահովման, ներքին շուկայի պաշտպանության, ապրանքաշրջանառության կարգավորման կարեւորագույն օղակներից է: Դեռեւս զգալի է վարչարարական միջամտությունը մաքսային արժեքի հայտարարագրման ժամանակ: Առանձին կարեւորություն ունի մաքսային ծառայողների մասնագիտական պատրաստվածության, պատասխանատվության աստիճանի, սոցիալական պաշտպանվածության բարձրացումը, ինչպես նաեւ քաղաքացիների իրազեկության ապահովումը եւ բողոքարկման արդյունավետ ընթացակարգերի ստեղծումը: Մաքսային օրենսգրքում անհրաժեշտ է բացառել օրենքի չարաշահման նպատակով դրա երկիմաստ մեկնաբանման եւ օրենքի անկատարությունից օգտվելու հնարավորությունը, իրականացնել մաքսային սահմանով տեղափոխվող ապրանքների, ինչպես նաեւ դրանց վերաբերյալ մաքսային մարմիններին հետաքրքրող տեղեկատվություն պարունակող փաստաթղթերի հետբացթողումային հսկողություն, պարզեցնել եւ հեշտացնել ֆիզիկական անձանց կողմից ներմուծվող ապրանքների մաքսային ձեւակերպումների ընթացակարգը, բարելավել մաքսային հսկողության արդյունավետությանն ուղղված տեխնիկական եւ տեխնոլոգիական հագեցվածությունը:

## Առողջապահության բնագավառ

Առողջապահության ոլորտում ոչ պաշտոնական վճարումները հանդիսանում են համակարգի բարեփոխումների էական խոչընդոտ, քանի որ ստեղծում են ֆինանսական հսկողությունից դուրս գտնվող բավականին մեծ դաշտ: Հիվանդների կողմից վճարումները կատարվում են մասնավոր անձանց եւ ոչ թե կազմակերպություններին կամ բյուջետային համակարգին եւ այդ իսկ պատճառով բացառում են առողջապահական համակարգի որեւէ բարելավում:

Առողջապահության ոլորտում հակակոռուպցիոն միջոցառումների շարքում անհրաժեշտ է իրականացնել ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ եւ գոյություն ունեցող կառուցվածքային, կազմակերպական եւ կառավարման համակարգերի վերակազմակերպում: Առողջապահության ոլորտում առաջարկվում է.

- խթանել մասնավոր հատվածի արդար, շուկայական մրցակցության պայմաններով թելադրված ձեւավորումը,
- առողջապահական կազմակերպությունների մասնավորեցման գործընթացում հաշվի առնել յուրաքանչյուր բուժփավորի առանձնահատկությունները,
- շարունակել սոցիալապես անապահով անձանց բժշկական օգնությունը եւ սպասարկումը պետական պատվերի շրջանակում՝ առանձին ակտերով հստակ կանոնակարգելով նշված բնագավառը,
- փոխել բուժհաստատություններին տրվող պետական պատվերների տեղաբաշխման համակարգը, դրանք բուժփիմարկներին հատկացնելով մրցութային կարգով՝ ըստ հիվանդության տեսակների եւ տարածքային հայտանիշի, սահմանելով բժշկական ծառայության որակական եւ տեխնիկական չափորոշիչները,
- մեծացնել պետության եւ պետական բուժփիմարկների միջեւ փոխադարձ պարտավորությունների կատարման երաշխիքները, դրա համար մշակելով հակընդդեմ լծակների թափանցիկ մեխանիզմներ եւ իրավասություններ,
- ընդունել բժշկական ապահովագրության մասին օրենք, որը կնպաստի բուժփիմարկություններում ծառայությունների վճարման նպատակով կանխիկ դրամաշրջանառության, հետեւապես կոռուպցիոն հնարավոր դրսեւորումների նվազմանը ,
- պետական միջոցառումների շարքում գերիշխող դարձնել առողջապահական կանխարգելիչ բնույթի միջոցառումները, որոնք պետությանը թույլ կտան խուսափել հետագա մեծ ծախսերից,
- բարձրացնել առողջապահական համակարգի քաղաքականության մշակման եւ իրականացման գործընթացում բժշկական ասոցիացիաների դերը: Չարագացած երկրների օրինակով, առողջապահական համակարգի քաղաքականության մշակման եւ իրականացման գործընթացում բժշկական ասոցիացիաների մասնակցությունը մեծապես կնպաստի համակարգի արդյունավետությանը,
- ընդունել «Առողջապահության մասին» օրենք, որը կսահմանի բժշկական սպասարկման որակի կառավարման եւ վերահսկողության մեխանիզմները,
- բարելավել առողջապահական տեղեկատվական համակարգը՝ ներդնելով միասնական տեղեկատվական-համակարգչային ցանց:

## Կրթության բնագավառ

Կրթության ոլորտը պետական թերֆինանսավորման հետեւանքով հայտնվել է ոչ նպաստավոր իրավիճակում: Այս ոլորտում մեծապես կարեւորվում է համալիր միջոցառումների իրականացման հրատապությունը, որոնք դրական հանգուցալուծում կտան առկա կոռուպցիոն երեւույթներին:

Կոռուպցիոն երեւույթների տարածվածությունը բավականին մեծ է նաեւ բուհական եւ հետբուհական համակարգերում: Այստեղ կոռուպցիոն հիմնական օղակներն են՝

- ընդունելության քննությունները,
- բուհի ընթացիկ քննությունները,
- ավարտական քննությունները,
- ընդունելությունը հետբուհական ծրագրերում (մագիստրատուրա, ասպիրանտուրա եւ այլն),
- ԲՈՒՀ-երի լիցենզավորման ընթացակարգը:

Նշված օղակներում կոռուպցիոն երեւույթները վերացնելու համար օրենսդրական փոփոխություններին զուգահեռ կանցկացվեն կանխարգելիչ-կազմակերպչական մի շարք միջոցառումներ:

Կրթության ոլորտում առաջարկվում է.

1. Ընդլայնել կրթական հաստատությունների ինքնավարությունը: Կառավարման տեսակետից հույժ կարելու է կրթական հաստատության տնօրենի նշանակման հարցը, ինչն առաջարկվում է իրականացնել խորհուրդներով կառավարվող դպրոցների համար սահմանված կարգով:

2. Հանրակրթական հաստատություններում ստեղծել թափանցիկ, օրինական եւ պատճառաբանված վճարումների համակարգ:

3. Փոխել բուհերի ընդունելության անցկացման ներկայիս գործող կարգը՝ «գնահատման կենտրոնների» համակարգով, հիմնականում պահպանելով դրանց կենտրոնացված բնույթը, առավելագույնս կրճատել մարդկային գործոնի մասնակցությունն ընդունելության համակարգին:

4. Վերացնել բոլոր տեսակի ուղղակի արտոնությունները (մեդալներ, ընդունելությունը հենակետային վարժարաններից), բուհ ընդունվողների մեկնարկային պայմանները բոլորի համար միասնականացնել:

5. Բարձրագույն եւ մասնագիտական կրթություն ստանալու համար սահմանված պետպատվերի շրջանակներում ընդգրկել նաեւ սոցիալապես անապահով խավերի ներկայացուցիչներին: Պետպատվերի ձեւավորման ժամանակ առաջնային համարել դիմորդի սոցիալական պաշտպանվածության աստիճանը:

6. Ստեղծել հավասար պայմաններ պետական եւ ոչ պետական հավատարմագրված բուհերի գործունեության համար, սահմանելով, որ ոչ պետական հավատարմագրված բուհերում նույնպես ներդրվի պետպատվերի համակարգը:

7. Բուհական համակարգի ներսում կիրառել վարչական կանխարգելիչ միջոցառումներ, որոնք առավելագույնս կկրճատեն առկա արատավոր երեւոյթները:

8. Ներդնել «կազմակերպությունների պատվերի» գաղափարը, ինչը կամուրջ կհանդիսանա կազմակերպությունների եւ կրթական համակարգի միջեւ՝ նպաստելով կրթական համակարգում բավարար չափով ֆինանսական միջոցների ներգրավմանը (այդպիսի օրինակ կարող է հանդիսանալ ֆինանսաբանկային քուէջի եւ ՀՀ ԿԲ-ի եւ հայաստանյան խոշոր բանկերի միջեւ համագործակցությունը):

Վերոհիշյալ միջոցառումների համատեքստում մեծ կարեւորություն ունի նաեւ մանկավարժների աշխատավարձի եւ սոցիալական ապահովության խնդիրը:

Տնտեսական ոլորտում կոռուպցիոն հարաբերությունները կանխելու նպատակով անհրաժեշտ է աջակցել ճյուղային մասնագիտական միությունների կայացմանն ու զարգացմանը: Կազմակերպություններում կրկնակի «սեւ» հաշվապահական հաշվառման ու հաշվետվությունների կանխման, ֆինանսական վիճակի վերաբերյալ արժանահավատ եւ թափանցիկ տեղեկատվության ստացման նպատակով պետք է նպաստել աուդիտի ինստիտուտի կայացմանը:

Կեղծ եւ կանխամտածված սնանկության կանխարգելման նպատակով կարելու է «Սնանկության մասին» ՀՀ նոր օրենքի ընդունումը, որով կպարզեցվեն սնանկության վարույթները, կամրագրվեն սնանկության արագացված ընթացակարգեր: Միաժամանակ, հստակ կսահմանվեն կառավարչի, դատավորի, պարտատերերի ու պարտապանի իրավունքները եւ գույքային պատասխանատվության մեխանիզմները: Այս առումով, համապատասխան նորմեր արդեն իսկ ամրագրվել են ՀՀ նոր քրեական օրենսգրքում: Պարտապանի շահերի պաշտպանության տեսանկյունից սեփական անվճարունակությունը ճանաչելու նպատակով կսահմանվի պարտապանի պարտականությունը դատարան դիմելու համար: Սնանկության վարույթների նկատմամբ վերահսկողությունը լիարժեք իրականացնելու համար էական նշանակություն կունենա պարտատերերի ժողովի իրավունքների ամբողջական ամրագրումը: Սնանկության վարույթների իրականացման ընթացքում չարաշահումները կանխելու նպատակով կսահմանվեն գույքի կառավարման եւ օտարման վերահսկելի գործընթացներ:

Անհրաժեշտ է ապահովել արդեն իսկ ներդրված ձեռնարկատիրական գործունեության համար կազմակերպություն ստեղծելու եւ գրանցելու պարզեցված համակարգի («միասնական մեկ պատուհանից») սկզբունք՝ պետական գրանցում, ֆիրմային անվանման գրանցում, հարկային կողի շնորհում եւ այլն) կիրառումը: Այս բնագավառում կարելու է նաեւ գրանցման վարույթների սահմանված ժամկետների կրճատման համար պետական ռեգիստրի ամբողջ համակարգում ձեւավորված միասնական տեղեկատվական ցանցի ստեղծումը, որը կբարձրացնի համակարգի նկատմամբ ընդհանուր վերահսկողություն իրականացնելու հնարավորությունը, կատարելագործումը:

Առանձին խնդիր է նաեւ լիցենզավորման, արտոնագրման համակարգերի ամբողջական ձեւավորումը: Այս ուղղությամբ առաջնահերթ է «Լիցենզավորման մասին» ՀՀ օրենքի կիրարկման ապահովումը՝ լիցենզավորման գործընթացը թափանցիկ դարձնելը, դրանում հնարավորինս քիչ գործունեության տեսակներ ընդգրկելը, պետական պաշտոնյաների գործողությունների ազատությունը նվազագույնի հասցնելը, վերահսկողության հետադարձ ինֆորմացիայի ապահովման համար ինստիտուցիոնալ միջոցառումների մշակումը:

Տնտեսության մեջ մրցակցային անհավասար դաշտի գոյությունը խոչընդոտում է կապիտալի ազատ շարժը: Կոռուպցիան, խթանելով անբարեխիղճ մրցակցությունը, խոչընդոտում է ոչ միայն օտարերկրյա, այլ նաեւ տեղական ներդրումները: Մրցակցային հավասար դաշտի ձեւավորման նպատակով մրցակցության պետական քաղաքականության բնագավառում անհրաժեշտ է կանոնակարգել բնական մենաշնորհների գործունեությունը:

## 1. Պետական ֆինանսներ, գույք եւ մասնավորեցման հիմնախնդիրներ

Վերահսկողության եւ հաշվետվության թափանցիկ համակարգ կձեւավորվի պետական գնումների եւ բյուջետային ծախսերի իրականացման գործում:

Բյուջետային եւ պետական գնումների համակարգի արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով անհրաժեշտ է ներդնել համայնքային բյուջեների կատարման ընթացքի վերաբերյալ ամբողջական տեղեկատվական համակարգ, որը կնպաստի դոտացիաների եւ տուբսիդիաների առավել արդյունավետ իրականացմանը:

Բյուջետային կազմակերպություններում վարվող հաշվապահական հաշվառման համակարգն անհրաժեշտ է համապատասխանեցնել միջազգային պրակտիկայում ընդունված բյուջետային հաշվառման ստանդարտներին եւ նորմերին:

Պետական ծախսերի կառավարման բնագավառում դրանք կսահմանվեն ըստ հեռանկարային ծրագրերի եւ ոլորտների, կմշակվեն պետական ծախսերի նորմատիվային բազաները եւ բյուջետային դասակարգման համակարգի փոփոխությունները: Ըստ էության, անհրաժեշտ կլինի ուժեղացնել վերահսկողությունը դրամական հոսքերի, բյուջետային միջոցների հատկացումների գործընթացի եւ բյուջետային հաստատությունների կողմից ծախսերի կատարման արդյունավետության նկատմամբ:

Պետական գնումների հրապարակայնությունն ու թափանցիկությունն ապահովելու նպատակով կընդլայնվի գնումների պաշտոնական տեղեկագրում, ինչպես նաեւ գործակալության էլեկտրոնային էջում պետության եւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների համար գնվող հիմնական սպառման ապրանքների, ծառայությունների անվանացանկի, դրանց տեխնիկական հատկանիշները բնութագրող տվյալների, պայմանագրերի կնքման եւ հայտերի ներկայացման էլեկտրոնային տարբերակի, ինչպես նաեւ լիազոր մարմնին բողոքարկման ներկայացված բոլոր դեպքերի ու դրանց արդյունքների գետեղումը: Շահերի բախումը բացառելու նպատակով կընդլայնվեն պետական գնումներով իրականացվող ապրանքների, (աշխատանքների, ծառայությունների) անվանացանկը, գնումներին մասնակցելու իրավունք չունեցող անձանց թվում կընդգրկվեն այն կազմակերպությունները, որոնք, նախկինում մասնակցելով պետական գնումներին, չեն կատարել կամ թերի են կատարել ստանձնած պարտավորությունները:

Մասնավորեցման գործընթացում հնարավոր չարաշահումներից խուսափելու, կոռուպցիոն ռիսկերը նվազեցնելու, հրապարակայնությունն ու թափանցիկությունն ապահովելու նպատակով անհրաժեշտ է ներդնել «մասնավորեցման խանութ» միջոցով մասնավորեցման մեխանիզմները, պետական գույքի մասնավորեցումը կամ օտարումը կազմակերպել հիմնականում աճուրդների եւ մրցույթների միջոցով, մասնավորեցման գործընթացում օրենսդրորեն սահմանված կարգով ներգրավել տվյալ ոլորտի մասնագիտական միություններին:

### **Գլուխ III. Զաղաքական կոռուպցիա**

Զաղաքական համակարգում կոռուպցիայի կանխարգելումը կոռուպցիայի դեմ պայքարի կարեւոր ուղղություններից է: Զաղաքական կոռուպցիայի կանխարգելման համար կարեւոր նշանակություն է ունենալու նոր ընդունված «Կուսակցությունների մասին» ՀՀ օրենքը, որով կանոնակարգվել են կուսակցությունների նվազագույն անդամակցության, տարածքային կառույցների, ֆինանսավորման, կուսակցությունների եկամուտների եւ ծախսերի մասին մանրամասն տարեկան ֆինանսական հաշվետվություններ կազմակերպելու, դրանց հրապարակումը զանգվածային լրատվության միջոցներով, պետական բյուջեից կուսակցություններին տրվող հատկացումների համար հստակ չափանիշների ամրագրման դրույթները:

Զաղաքական կոռուպցիայի հաղթահարման համար կարեւոր նշանակություն ունի ընտրական համակարգի կատարելագործումը: Հանրապետությունում ընտրությունների կազմակերպումը միջազգային չափանիշներին համապատասխանեցնելու համար կարեւոր է ընտրացուցակների կազմման, դրանց պարբերաբար թարմացման գործընթացի կանոնակարգումը համայնքներում, դիտորդների ինստիտուտի ուժեղացումը, մասնավորապես, տեղացի դիտորդների ուսուցումը, ընտրական հանձնաժողովների ձեւավորման օպտիմալ սկզբունքի ներդրումը: Կարեւոր խնդիր է նաեւ ընտրությունների, դիտորդների եւ կազմակերպիչների վարքագծի կանոնների մշակումը:

Տեղական ինքնակառավարումը՝ լինելով բնակչությանը ծառայություններ մատուցող ամենամոտ համակարգը, հասարակության մեջ կարծիք է ձեւավորում ոչ միայն այդ համակարգի, այլ նաեւ պետության նկատմամբ: Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում հակակոռուպցիոն պայքարի միջոցներից է քաղաքացիական հասարակության կողմից վերահսկողության, տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության հրապարակայնության ու տեղական բյուջեի կազմման եւ ծախսերի ֆինանսական հաշվետվությունների թափանցիկ համակարգի ձեւավորման, տեղական մակարդակով բյուջեի կատարման հաղորդումների եւ քննարկումների կազմակերպումը:

Կարեւոր է նաեւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ղեկավարների անձնական պատասխանատվության բարձրացումը, համայնքների ղեկավարների եւ վազանու անդամների վարքագծի կանոնների մշակումը, մուկիցիպալ ծառայության մասին օրենքի ընդունումը, որը կկարգավորի համայնքների աշխատակազմերը պրոֆեսիոնալներով համալրելու խնդիրը: Ծառայությունների մատչելիության ապահովման եւ հակակոռուպցիոն պայքարի համար կարեւոր է մուկիցիպալ ծառայությունների կանոնակարգումը:

### **Գլուխ IV. Պետական կառավարում**

Պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումներն արդեն ուժի մեջ են, որպես կառավարության գործունեության ծրագիր, եւ ներառում են դրույթներ, որոնք հակակոռուպցիոն կարեւոր ուղղվածություն ունեն: Կոռուպցիայի տարածումն ու զարգացումը պայմանավորված է նաեւ կառավարման համակարգում քաղաքացիական ծառայության համակարգի բացակայությամբ եւ պրոֆեսիոնալ կադրային ոչ ճիշտ քաղաքականության իրականացմամբ: 2001 թ. ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի ընդունումը, դրանում ամրագրած սկզբունքների իրականացումը, հնարավորություն ընձեռեց առաջին քայլերն իրականացնելու այս ոլորտում կոռուպցիայի հաղթահարման գործում, որը սակայն անհրաժեշտ է կիրարկման ընթացքում բացահայտված թերությունների վերացման արդյունքում կատարելագործել քաղաքացիական ծառայության ողջ համակարգը: Բարեփոխումների արմատական խնդիրներից է պետական սահմանակարգային (ինստիտուցիոնալ) կառույցների օպտիմալացումը, պետության կողմից իրականացվող գործառույթները պետության ներուժին համապատասխանեցումը, նրա գործունեության թափանցիկության, հրապարակայնության, կառավարչական

որոշումների կայացման գործում պրոֆեսիոնալիզմի, մասնագիտացված ծառայության, վերահսկողության հստակ համակարգերի կայացումը:

Պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումներում կառուցվածքային, կազմակերպական եւ գործառնության վերաբաշխման իրականացումը, պետական կառավարման համակարգի օպտիմալացումը, նախարարությունների կառավարման կառուցվածքի միասնականացումը, քաղաքացիական ծառայողների վարքագիծը կանոնակարգող Էթիկայի կանոնների դրույթների կիրառումը եւ պահպանման ապահովումը, քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորման, մրցույթների անցկացման թափանցիկության եւ նրանց նկատմամբ հասարակական վերահսկողության ապահովումը, վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործառնության տարանջատումը եւ կրկնությունների բացառումը, հաշվետվության համակարգի ներդրումը, պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից իրենց ոլորտի մասնավոր կազմակերպությունների ընտրովի ղեկավար պաշտոններ զբաղեցնելու կամ խոշոր փայտերեր հանդիսանալը սահմանափակելը, նրանց կողմից տարեկան հաշվետվությունների ներկայացումը կկրճատեն կոռուպցիան եւ բյուրոկրատական քաշքշուկը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում պետական կառավարման համակարգի զարգացումը պահանջում է ընդլայնել պետական մարմինների գործունեության հրապարակայնությունը, թափանցիկությունը, հաշվետվությունը, քաղաքացիական հասարակության ներգրավումը եւ մասնակցության ապահովումը հանրային ծառայությունների մատուցման եւ որոշումների ընդունման գործընթացներում: Վերջիններիս իրականացման համար պահանջվում է ստեղծել ինստիտուցիոնալ նախադրյալներ, ինչպիսիք են հանրային ծառայությունների (ըստ ծառայության տեսակների՝ կրթություն, առողջապահություն, մշակույթ եւ այլն) մատուցման մեխանիզմների հստակեցում, դրանց օրենսդրական հիմքերի ձեւավորում, ծառայությունների մատուցման որակի բարձրացում, արդյունավետ կառավարման մեխանիզմների առաջադրում:

Այս կապակցությամբ անհրաժեշտ է արագացնել «Քաղաքացիական կացության ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, որով կհստակեցվեն ու կպարզեցվեն քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման գործընթացները, գրանցումն իրականացնող պաշտոնատար անձանց իրավունքները եւ պարտականությունները, կսահմանվեն գրանցման համար պահանջվող փաստաթղթերի սպառիչ ցանկը, յուրաքանչյուր գործընթացի կատարման կոնկրետ ժամկետները, կամրագրվեն պաշտոնատար անձանց կողմից անօրինական մեթոդների եւ չարաշահումների համար պատասխանատվության հստակ մեխանիզմները:

«Հանրային (պետական) ծառայությունների մասին» ՀՀ օրենքի մշակումը կամբողջականացնի պետական ծառայությանը ներկայացվող միասնական պահանջները, կապահովի ծառայությունների միջեւ կապերի եւ կադրերի տեղաշարժը՝ նվազագույնի հասցնելով ստորին օղակների պաշտոնյաների կողմից որոշումների կայացման գործուն:

Հանրային առանձին ծառայությունների առանձնահատկություններին համապատասխան՝ հանրային ծառայողների վարձատրության ռազմավարության ամենասեղմ ժամկետում մշակումը, վերապատրաստումը եւ նրանց սոցիալական երաշխիքների ապահովումը, կապահովի հանրային ծառայությունների մատուցման որակի բարձրացումը, քաղաքացիների բողոքների թվի կրճատումը, բյուրոկրատական քաշքշուկների եւ կոռուպցիայի նվազեցումը:

Հանրային ծառայությունների ապակենտրոնացումը հնարավորություն կստեղծի մեծացնելու ծառայությունների մատուցման մատչելիությունը, հստակեցնելու իշխանության առանձին մարմինների դերը, ինչպես նաեւ վերահսկողության մեխանիզմները եւ կոնկրետացնելու պատասխանատուներին:

Որոշումների ընդունման գործընթացների եւ կառավարման կառուցվածքների բարելավման բնագավառում կառավարության կառուցվածքի ռացիոնալացման ուղղությամբ կապահովվի պետական ծառայության բարեփոխումների շարունակականությունը, կօպտիմալացվեն հանրային ծառայություններ մատուցող պետական ոչ ամետրային կազմակերպությունների գործունեության շրջանակները, աշխատողների թիվը:

Կառավարման մարմինների գործառնությունների եւ չափերի օպտիմալացման, պրոֆեսիոնալ ծառայության ներդրման տեսանկյունից կարելի է պետական մարմինների համապատասխան քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստումը, հանրային եւ քաղաքացիական ծառայության մոդելի ներդրումը ՏԻՄ-երի աշխատակազմերում եւ համայնքային բյուջետային կազմակերպություններում:

ՀՀ վարչական մարմինների, քաղաքացիների ու իրավաբանական անձանց միջեւ առաջացող հարաբերությունները՝ կապված վարչական ակտերի ընդունման, փոփոխման, վերացման, բողոքարկման եւ կատարման հետ, դեռեւս լիովին կարգավորված չեն, որը բացասաբար է ազդում քաղաքացիների եւ իրավաբանական անձանց կողմից վարչական իրավահարաբերությունների ընթացքում նրանց իրավունքների եւ օրինական շահերի լիարժեք իրականացման վրա: Այդ կապակցությամբ անհրաժեշտ է արագացնել «Վարչարարության հիմունքների եւ վարչարարության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, որը բազմակողմանիորեն եւ ամբողջությամբ կկարգավորի նշված հարաբերությունները:

Պետական կառավարման համակարգի թերությունների բացահայտման գործում, կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարելի է նշանակություն ունի հանրության բողոքարկումների մեխանիզմի ներդրումը: Այն նպաստում է պետական հաստատությունների հանդեպ վստահության ձեւավորմանը եւ գործիք է կոռուպցիայի դեմ տարվող պայքարում հանրության մասնակցությունն ապահովելու համար:

Մարդու իրավունքների պաշտպանի կողմից քաղաքացիների դիմումների եւ բողոքների քննարկումը նույնպես կնպաստի քաղաքացիական ծառայողների պատասխանատվության եւ պետական կառավարման մարմինների աշխատանքի արդյունավետության բարձրացմանը: «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» օրենքը, որը ի թիվս այլ հարցերի, պետք է սահմանի նաեւ մարդու իրավունքների պաշտպանի կողմից տարեկան գեկույցի վերաբերյալ քաղաքացիական հասարակության գնահատման մեխանիզմները:

## Գլուխ V. Իրավապահ մարմիններ

Կոռուպցիայի՝ որպես քրեաիրավական երեւոյթի դեմ պայքարն իրականացնում են՝ ոստիկանությունը, ազգային անվտանգության մարմինները, դատախազությունը : Կոռուպցիոն բնույթ կրող հանցագործությունների դեմ պայքարում իրավապահ մարմինների հետագա բարեփոխումները հակակոռուպցիոն քաղաքականության առաջնահերթ խնդիրներից են: Այդ պայքարի արդյունավետության բարձրացման համար նպատակահարմար է՝

- իրականացնել կառուցվածքային եւ ինստիտուցիոնալ բարեփոխումներ,
- բարելավել իրավապահ մարմինների նյութատեխնիկական զինվածության մակարդակը, ներդնել տեղեկատվական նոր տեխնոլոգիաներ,
- իրավապահ մարմինների աշխատողների մասնագիտական որակավորման բարձրացման նպատակով կազմակերպել մշտական գործող դասընթացներ՝ կոռուպցիայի կանխարգելման, բացահայտման եւ քննության առանձնահատկությունների վերաբերյալ,
- իրավապահ մարմինների աշխատողների կողմից ծառայողական պարտականությունները կատարելու, պաշտոնական լիազորություններն անցնելու, ծառայության հետ կապված սահմանափակումները կանոնակարգելու նպատակով մշակել իրավապահ մարմինների աշխատողների վարքագծի կանոններ:

Հանրապետությունում տիրող սոցիալական ընդհանուր վիճակն իր ազդեցությունն է թողնում նաեւ իրավապահ մարմինների աշխատողների վրա: Իրավապահ մարմիններում կոռուպցիոն դրսեւորումների նվազեցման համար անհրաժեշտ է մշակել կոնկրետ միջոցառումների ծրագիր եւ իրագործման ժամանակացույց՝ իրավապահ մարմինների ծառայողների վարձատրության եւ սոցիալական ապահովության բարձրացման ուղղությամբ:

Կոռուպցիոն հանցագործությունների բացահայտման համար խիստ կարեւոր է 2003 թվականի ապրիլի 18-ին ընդունված եւ օգոստոսի 1-ից գործողության մեջ դրված Հայաստանի Հանրապետության նոր քրեական օրենսգրքը, որով փորձ է արվել ի թիվս այլ հարցերի կանոնակարգել եւ հստակեցնել կոռուպցիոն բնույթ կրող քրեաիրավական արարքների սահմանումները, համապատասխանեցնել, արդյունավետ դարձնել կիրառվող քրեաիրավական պատժամիջոցները կամ պատժաչափերը կատարված կոռուպցիոն հանցանքների բնույթին եւ վտանգավորության աստիճանին, այն հաշվով, որպեսզի բացառվեն չարաշահումներն օրենքի կիրառման դեպքում, ինչպես նաեւ պատիժը նպաստի հանցագործությունների կանխարգելմանը: Այդ կապակցությամբ անհրաժեշտ է նաեւ համապատասխան փոփոխություններ կատարել ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքում՝ այն համահունչ դարձնելու համար նոր ընդունված ՀՀ քրեական օրենսգրքի դրույթներին՝ բացառելով դրանց միջեւ եղած մի շարք հակասությունները:

Անչափ կարեւոր է նաեւ «Օպերատիվ հետախուզական գործունեության մասին» օրենքի ընդունումը, որն էականորեն կբարձրացնի կոռուպցիոն հանցագործությունների դեմ պայքարի արդյունավետությունը: Կանոնակարգվի, փաստորեն, իրավահարաբերությունների մի ամբողջ համակարգ, որը մինչ որս ըստ էության կանոնակարգված չէ: Կհստակեցվեն նաեւ օպերատիվ հետախուզական գործունեության որ տեսակը իրավապահ որ մարմինն է իրավասու կատարել եւ ինչպես պետք է այդ մարմինները համագործակցեն իրար հետ հանցավորության դեմ պայքարում:

Արդեն իսկ ընդունվել եւ գործողության մեջ են դրվել «Ոստիկանությունում ծառայության մասին» եւ «Ազգային անվտանգության մարմիններում ծառայության մասին» ՀՀ օրենքները, որոնք անչափ կարեւոր հակակոռուպցիոն նշանակություն ունեցող իրավական ակտեր են, քանզի դրանցով փորձ է արվել հստակորեն սահմանել եւ կանոնակարգել ծառայության անցնելու կարգն ու պայմանները, ծառայության հետ կապված՝ ծառայողների իրավունքները, պարտականությունները, պատասխանատվությունը, իրավական ու սոցիալական երաշխիքները:

## Գլուխ VI. Դատական համակարգ

Դատական համակարգում կոռուպցիայի կանխարգելման եւ դատական անաչառության ապահովման համար մեծ նշանակություն ունի միջազգային պրակտիկայում կիրառվող գործերի՝ այբբենական, վիճակահանության կամ ավտոմատ ձեւերով բաշխման կարգի հաստատումը:

Անկախ դատական համակարգը կոռուպցիայի դեմ պայքարի գլխավոր գործիքներից է: Անհրաժեշտ է շարունակել դատական համակարգի բարեփոխումների գործընթացը՝ այն վերջնականապես միջազգային չափանիշներին համապատասխանեցնելու համար:

Գործող օրենսդրությամբ դեռեւս կարգավորված չեն դատարանների նախագահների պաշտոնավարման ժամկետները: Միջազգային պրակտիկայում կիրառվում են դատարանների նախագահների պաշտոնավարման կոնկրետ ժամկետներ: Անհրաժեշտ է դատարանների նախագահների պաշտոնավարման ժամկետը սահմանել 5 տարի՝ պայմանով, որ նույն անձը չի կարող ավելի քան 2 անգամ անընդմեջ նշանակվել դատարանի նախագահի պաշտոնում:

Հակակոռուպցիոն պայքարում կարեւոր նշանակություն ունի նաեւ Վարչարարության հիմունքների եւ վարչական վարույթի, ինչպես նաեւ Վարչական դատավարության մասին օրենքների ընդունումը, որպես մարդու իրավունքների եւ հիմնարար ազատությունների պաշտպանության երաշխիք, երբ անձը հնարավորություն կունենա պարզեցված կարգով (նաեւ դատական), քան գործում է այսօր, վիճարկելու իր խախտված իրավունքները եւ պետական մարմինների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու դրանց պաշտոնատար անձանց գործողություններն ու որոշումները:

Կարեւոր է նաեւ Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ նոր օրենսգրքի ընդունումը, որի անկատարությունը մի կողմից եւ բազմաթիվ դրույթների չօգտագործման հանգամանքը մյուս կողմից տեղիք են տալիս կոռուպցիոն չարաշահումների:

Դատական համակարգի թափանցիկության ու մատչելիության ապահովման նպատակով ՀՀ վճռաբեկ դատարանի ինտերնետային էջում հրապարակել բոլոր ատյանների դատարանների դատավճիռներն ու վճիռները, որը

հնարավորություն կտա նաեւ դատական միասնական պրակտիկա, դատարաններում ստեղծել մամուլի խոսնակի ինստիտուտ:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի կարեւոր գործոններից են դատավորների որակավորման բարձրացման եւ սոցիալական վիճակի բարելավման խնդիրները: Կարելի է դատարանների նախագահների խորհրդի աշխատակազմում գործող ուսուցման կենտրոնի հնարավորությունների արդյունավետ օգտագործումը: Այդ նպատակով պետք է առաջին ատյանի, քրեական եւ զինվորական վերաքննիչ դատարանների եւ վճռաբեկ դատարանի քրեական եւ զինվորական գործերով պալատի դատավորների համար կազմակերպել կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության առանձնահատկությունները պարզաբանող ուսուցում, բարձրացնել դատավորների աշխատավարձը: Այս առումով մի շարք քայլեր արդեն իսկ արված են:

Դատական միասնական վարչարարության հաստատումը կնպաստի գործերի քննության ժամկետների ձգձգումների վերացմանը: Այդ նպատակով կարելի է դատական վարչարարության միասնական հրահանգի մշակումը, դատարանների տեխնիկական հագեցվածության ապահովումը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի տեսանկյունից անչափ կարեւոր է նաեւ վկաների պաշտպանության ուժեղացումը: Միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ այն կարեւոր գործիք կարող է հանդիսանալ հանցագործությունների բացահայտման եւ կանխման համար: Չնայած գործող քրեական դատավարության օրենսգիրքը սահմանում է քրեական դատավարությանը մասնակցող անձանց պաշտպանությունը, սակայն դրանք բավարար չեն վկայի պաշտպանության համար: Այդ իսկ պատճառով անհրաժեշտ է նախատեսել վկայի պաշտպանության ապահովման նոր կարգը, այդ պաշտպանության իրականացման մեխանիզմները, հստակեցնել, թե որ մարմինն է իրականացնելու այդ պաշտպանությունը, անհրաժեշտության դեպքում ով է զբաղվելու նրանց համար նոր կենսագրության ստեղծման, անվտանգության ապահովման, տեղափոխման, ֆինանսավորման, հետագա զբաղվածության, բժշկական օգնության, փոստային կապերի կարգավորման հարցերով:

Դատական ակտերի հարկադիր կատարումը դատավարության կարեւորագույն փուլերից է: Ի տարբերություն քաղաքացիական ծառայության, դատական ակտերի հարկադիր կատարումը հատուկ ծառայության տարատեսակ է, որը սահմանվում է «Դատական ակտերի հարկադիր կատարման ծառայության մասին» օրենքով: Վերջինս հիմք կհանդիսանա ծառայության կայունությունն ու բնականոն առաջխաղացումն ապահովող համակարգի ձեւավորմանը: Օրենքը նախատեսում է ծառայողների համար համապատասխան սոցիալական եւ իրավական երաշխիքներ:

Անհրաժեշտ է բարելավել նաեւ քրեակատարողական ծառայության աշխատանքները: Այդ նպատակով անհրաժեշտ է արագացնել «Քրեակատարողական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի եւ ՀՀ քրեակատարողական օրենսգրքի ընդունումը, որոնցով կկարգավորվի քրեակատարողական բնագավառի հետ կապված հարաբերությունները՝ սահմանելով դրանց մասնակիցների իրավունքները եւ պարտականությունները: Դրանցից բխող ենթաօրենսդրական ակտերի ամբողջական փաթեթի մշակումով կհստակեցվի բնագավառի հետ կապված գործընթացները, պաշտոնատար անձանց, ինչպես նաեւ ձերբակալված անձանց իրավունքները եւ պարտականությունները: Անհրաժեշտ է կատարելագործել նշված ծառայության աշխատողների ընտրության, առաջխաղացման, ծառայությունից դուրս գալու, որակավորման բարձրացման մեխանիզմները, ապահովել ոլորտի աշխատանքների առավել թափանցիկությունը:

Դատական համակարգում կոռուպցիայի դեմ պայքարի կարեւորագույն օղակներից մեկն անկախ փաստաբանական ինստիտուտի ձեւավորումն է: «Փաստաբանական գործունեության մասին» նոր օրենքի ընդունմամբ հնարավորություն կտրվի հստակեցնել եւ բարձրացնել փաստաբանների կարգապահական պատասխանատվությունը, հաստատել փաստաբանի վարքագծի կանոնները:

Միջնորդ դատավարությունը դատական համակարգի այլընտրանքային ձեւ է: Համաձայն ՄԱԿ-ի «Միջնորդ դատավարության որոշումները ճանաչելու եւ ի կատար ածելու մասին» Կոնվենցիայի՝ միջնորդ դատարանի որոշումները ենթակա են կատարման նաեւ այլ երկրներում: Ելնելով վերոհիշյալից՝ նպատակահարմար է միջնորդ դատարանների մասին օրենսդրությունը համապատասխանեցնել ՄԱԿ-ի Կոնվենցիայի պահանջներին:

## Գլուխ VII Եզրափակիչ դրույթներ

Հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը պետության և հասարակության կողմից բազմակողմանի և հաջորդական միջոցառումների իրականացում է՝ կոռուպցիան ծնող և կերակրող պատճառների և պայմանների վերացման (սվազեցման) ուղղությամբ: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ կոռուպցիան առանց մշտական հակազդման ունի ընդլայնվելու և շրջապատին հարմարվելու միտում, անհրաժեշտ է, որպեսզի այդ քաղաքականությունն առանձնացվի որպես պետության կարելուրագույն խնդիրներից մեկը: Այսպիսով, խոսքը գնում է ինչպես մեխանիզմների ստեղծման մասին, որոնք թույլ են տալիս կարճաժամկետ առումով փոքրացնել կոռուպցիայի մասշտաբները, այնպես էլ հակակոռուպցիոն համակարգային քաղաքականության իրականացման մասին՝ որպես պետության մշտապես գործող օրգանական գործառույթ: Այդպիսի ծրագրերի մշակումը և իրականացումը պետք է հիմնվի կոռուպցիայի բնույթի ճիշտ ընկալման, դրա դեմ պայքարի անհաջողությունների պատճառների բացահայտման և վերլուծության, գոյություն ունեցող նախադրյալների և սահմանափակումների գիտակցության, ինչպես նաև հստակ և արդյունք տվող մեթոդների ու սկզբունքների վրա:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարը չի ենթադրում միանվագ գործողություն կամ գործողությունների շարք, այլ պահանջում է միջոցառումների շարունակական համակարգ (ամրագրված սույն ռազմավարությամբ), որի պարագայում այդ պայքարը կհանդիսանա պետական քաղաքականության անհետաձգելի խնդիրներից մեկը, իսկ պետության կողմից իրականացվող գործառույթների ցանկում կզբաղեցնի առաջնային տեղ:

Հասարակական հարաբերությունները գտնվում են անընդհատ զարգացման (դինամիկայի) մեջ, և ձեռնարկվող միջոցառումները, որոնք գործուն և հրատապ են այսօր՝ վաղը կարող են լինել հնացած, ժամանակավրեպ, ավելին, նոր հարաբերությունների, մթնոլորտի ձեւավորման պարագայում կարող է անհրաժեշտություն առաջանալ ստեղծել կոռուպցիայի դեմ պայքարի նոր, դեռևս չկիրառված միջոցներ և ձեւեր:

Ամփոփելով վերոգրյալը, հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը հարկավոր է եզրափակել այն անխախտ սկզբունքների ամրագրմամբ, որոնց հիմքի վրա պետք է կառուցվեն կոռուպցիայի դեմ պայքարի միջոցներն ու մշակվեն ուղղությունները: Դրանք են

- օրենքի գերակայություն և անկողմնակալություն,
- անընդհատություն և շարունակականություն,
- հրապարակայնություն և թափանցիկություն:

---

<sup>01</sup> Աղբյուրը՝ Կոռուպցիայի ընկալման համաթիվ 2003թ., Թրանսպերենսի ինթերնեշնլ: ԿԸՀ-ի հաշվարկման համար երկրների ներգրավման հիմնական պայման է դիտվում ոչ պակաս, քան երեք անկախ աղբյուրների առկայությունը: Այդ իմաստով Հայաստանը 2002թ-ին չի ուսումնասիրվել, սակայն 2003 թ-ի ԿԸՀ-ի հաշվարկման համար երկրների շարքում արդեն իսկ ընդգրկվել է:

<sup>1</sup> Ցույց է տալիս երկրի զբաղեցրած տեղը ուսումնասիրված 133 երկրների շարքում:

<sup>2</sup> Համեմատության համար ներկայացվում են միայն նախկին սոցիալիստական երկրները:

<sup>3</sup> ԿԸՀ-ը գնահատվում է բալերով և արտացոլում է գործարարների և վերլուծաբանների կողմից կոռուպցիայի ընկալումը: ԿԸՀ-ը կոռուպցիան գնահատում է 10-ից (գործնականում կոռուպցիան բացակայում է) մինչև 0 (կոռուպցիան շատ բարձր է) բալերով: