Ն

A close up of a sign

Description generated with very high confidence

**ՀՀ-ում մասնավոր հատվածին հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում**

ՀՈՒՆԻՍ, 2023

Ամփոփիչ հաշվետվություն

**ADWISE Consulting LLC**

*Address: Erebuni Plaza Business Center, 26/1 Vazgen Sargsyan str., 0010, Yerevan, Armenia*

*Phone: +37460 54 12 95, Mobile: +37491 34 94 99, 095 95 44 50*

*Website:* [*www.adwise.am*](http://www.adwise.am)*; e-mail:* [*l.gharayan@adwise.am*](mailto:l.gharayan@adwise.am)*,* [*info@adwise.am*](mailto:info@adwise.am)

*Այս ուսումնասիրությունը հնարավոր է դարձել ՀՀ Արդարադատության նախարարության և Միջազգային մասնավոր ձեռնարկատիրության կենտրոնի աջակցությամբ: Ուսումնասիրության բովանդակության համար պատասխանատվություն է կրում ADWISE բիզնես և իրավաբանական խորհրդատվություն ՍՊԸ-ն, և պարտադիր չէ, որ այն արտացոլի ՀՀ Արդարադատության նախարարության և Միջազգային մասնավոր ձեռնարկատիրության կենտրոնի կարծիքը:*

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

[**ՀԱՊԱՎՈՒՄՆԵՐ** 4](#_Toc141700994)

[**ՀԱՍԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԲԱՌԱՐԱՆ** 5](#_Toc141700995)

[**1.** **ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ** 7](#_Toc141700996)

[**2.** **ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ** 10](#_Toc141700997)

[**3.** **ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆ** 11](#_Toc141700998)

[**4.** **ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ** 14](#_Toc141700999)

[*4․1 Փաստաթղթային ուսումնասիրության արդյունքներ* 14](#_Toc141701000)

[*4․2 Հարցազրույցների ու ֆոկուս-խմբերի քննարկումների արդյունքներ* 17](#_Toc141701001)

[*4.3 Արդյունքների ամփոփում* 29](#_Toc141701002)

# **ՀԱՊԱՎՈՒՄՆԵՐ**

|  |  |
| --- | --- |
| ՀՀ | Հայաստանի Հանրապետություն |
| ՀՌԿԿ | Հետազոտական ռեսուրսների կովկասյան կենտրոն |
| ԽԾԲ | Խնամի-ծանոթ-բարեկամ |
| ՊԵԿ | Պետական եկամուտների կոմիտե |
| ՓՄՁ | Փոքր և միջին ձեռնարկատիրություն |
| ՔՀԿ | Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություն |
|  |  |

# **ՀԱՍԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԲԱՌԱՐԱՆ**

|  |  |
| --- | --- |
| **«Ատկատ» / «օտկատ»** | Անօրինական վճար, որը նախատեսված է որպես արտոնյալ վերաբերմունքի կամ ստացված ցանկացած այլ տեսակի ծառայությունների ոչ պատշաճ փոխհատուցում: Այն կարող է լինել փողի, նվերի, վարկի կամ որևէ արժեքավոր բանի տեսքով: |
| **Դյուրացման վճարներ (facilitation payment)** | ֆինանսական վճար, որը կաշառքի տեսակ է, կատարվում է վարչական գործընթացն արագացնելու նպատակով: |
| **Կաշառք** | Նյութական կամ ոչ նյութական արտոնության առաջարկ, խոստում, ընդունում կամ տրամադրում՝ դրդելու անօրինական, ոչ էթիկական կամ վստահությունը խաթարող գործողությունների։ Այն կարող է արտահայտվել նվերների, վարկերի, վճարների, պարգևների կամ այլ բարիքների (հարկերի, ծառայությունների, նվիրատությունների և այլն) տեսքով։ |
| **Հաճախորդականություն (Կլիենտիզմ / կլիենտելիզմ)[[1]](#footnote-2)** | Անհավասար կողմերի միջև ռեսուրսների և ծառայությունների փոխանակման համակարգ՝ հիմնված ավելի հարուստ և/կամ ավելի ազդեցիկ «շեֆի» և ավելի աղքատ ու ավելի թույլ ենթակայի («հաճախորդի») միջև շահագործողական բնույթի հարաբերությունների վրա։ |
| **Հովանավորչություն** | Կողմնակալության ձև, երբ անձը ընտրվում է/ նշանակվում է որևէ պաշտոնի ի հաշիվ անձնական կապերի կամ պատկանելության (քաղաքական, խմբային, կլանային)՝ անկախ իր որակավորումից և հանրային շահից։ |
| **Նեպոտիզմ** | Կողմնակալության ձև՝ հիմնված ծանոթությունների և ընտանեկան կապերի վրա, երբ պաշտոնատար անձը չարաշահում է իր լիազորությունները և իշխանությունը՝ իր ընտանիքի անդամին, բարեկամին կամ ընկերոջն աշխատանքով ապահովելու կամ ծառայություն մատուցելու համար՝ անկախ նրանից, որ վերջինս չունի համապատասխան որակավորումներ ու արժանիքներ։[[2]](#footnote-3) |
| **Պտտվող դռների ֆենոմեն (revolving doors)** | Մի իրավիճակ է, որը վերաբերում է բարձրաստիճան աշխատակիցների տեղափոխմանը պետական հատվածի աշխատատեղերից դեպի մասնավոր հատվածի աշխատատեղեր և հակառակը։ Գաղափարն այն է, որ երկու հատվածների միջև կա պտտվող դուռ, քանի որ շատ օրենսդիրներ և կարգավորողներ դառնում են լոբբիստներ և խորհրդատուներ այն ոլորտների համար, որոնք ժամանակին կարգավորել են, և հակառակը։ [[3]](#footnote-4) |
| **Ֆավորիտիզմ** | Կողմնակալության ձև՝ մեկ անձի կամ խմբի նկատմամբ մյուսի հաշվին անարդար արտոնյալ վերաբերմունք ցուցաբերելու պրակտիկան: |

# **ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ**

Տվյալ հաշվետվությունը մշակվել է ԸԴՎԱՅԶ խորհրդատվական ընկերության կողմից՝ Միջազգային մասնավոր ձեռնարկատիրության կենտրոնի (CIPE) «ՀՀ-ում մասնավոր հատվածին հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման» առաջադրանքի շրջանակներում, որն իրականացվում է Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության հետ համատեղ:

Հաշվետվությունն ամփոփում է ՀՀ-ում մասնավոր հատվածին հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում կոռուպցիոն ռիսկերի փոփոխությունների, տարածվածության և առավել կոռումպացված ոլորտների և ընթացակարգերի ընկալումները։ Հետազոտությունն իրականացվել է փաստաթղթային ուսումնասիրության, ինչպես նաև մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչների հետ հարցազրույցների ու ֆոկուս-խմբային քննարկումների հիման վրա։

Ըստ հետազոտության արդյունքների, բիզնես համայնքի ներկայացուցիչների ընկալմամբ կոռուպցիայի տարածվածության զգալի նվազում է տեղի ունեցել վերջին տարիներին։ Նշվում է նաև կոռուպցիա տարածված տեսակների որոշակիորեն վերափոխման մասին․ կաշառքների ու «ատկատ»-ի էական նվազման հետ մեկտեղ ավելի հաճախ են դարձել ֆավորիտիզմը, նեպոտիզմը, հաճախորդականությունը, փոխադարձ լավությունը (quid pro quo):

Ըստ 2022թ․ ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)` Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրության արդյունքների վերջին տարիներին կոռուպցիայի տարածվածության հանրային ընկալումները նվազել են։ Պատկերը նույնն է համաձայն Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլի ամենամյա հրապարակվող կոռուպցիայի ընկալման համաթվի, որը 2018 թ-ին 35 էր, 2020-2021 թթ.-ին 49 և 2022թ․-ին` 46:

Հարցազրույցենրի և քննարկումների արդյունքները հիմնականում շեշտադրում են հետևյալը`

* Մասնավոր հատվածի ընկալման մեջ կոռուպցիան առաջին հերթին ասոցացվում է կաշառքի ու «ատկատ»-ի, որոշ չափով՝ «խնամի-ծանոթ-բարեկամ» ինստիտուտի հետ։
* Բիզնես համայնքի զգալի հատվածի ընկալմամբ համակարգային կոռուպցիա ըստ էության չկա։
* Միաժամանակ նշում են, որ վերջին շրջանում տեղի է ունեցել կոռուպցիայի որոշակի տրանսֆորմացիա՝ կաշառքների ու «ատկատ»-ի էական նվազման հետ մեկտեղ ավելի հաճախ են դարձել ֆավորիտիզմը, նեպոտիզմը, հաճախորդականությունը, փոխադարձ լավությունը (quid pro quo)։
* Առավել հաճախ նշվում է պետական գնումների ոլորտը, որի մասով որպես հիմնական կոռուպցիոն երևույթներ նշում են ֆավորիտիզմը, նեպոտիզմը, հաճախորդականությունը, շահերի բախումների ոչ պատշաճ կառավարումը։
* Որպես կոռուպցիայի հիմնական գործոններ առավել հաճախ նշվում են՝
  + Օրենսդրական բացերը
  + Ընթացակարգերի բարդությունը,
  + Շահերի բախումների ոչ պատշաճ կառավարումը,
  + Պաշտոնյաների աշխատանքի վարձատրության և պայմանների ոչ բավարար լինելը
  + Պաշտոնյաների ոչ բավարար գիտելիքներն ու կոմպետենտությունը
  + Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոչ հետևողական ու ոչ լիարժեք բնույթը
  + Այլ
* Մասնակիցները հիմնականում համակարծիք են, որ մասնավոր հատվածը պասիվ է կոռուպցիայի դեմ պայքարի հարցում։

Ամփոփելով քննարկված խնդիրներն ու առաջարկները, կարելի է առանձնացնել հետևյալ հիմնական առաջարկները՝

* Պետական պաշտոնյաների եկամուտների և ունեցվածքի հայտարարագրերի արդյունավետ ստուգման մեխանիզմների ներդրում:
* Կոռուպցիայի ու դրա դեմ պայքարի մեխանիզմների ու գործընթացների մասին հասարակության իրազեկվածության բարձրացում։
* Պետական ծառայողների վերապատրաստում կոռուպցիայի կանխարգելման, թափանցիկության բարձրացման ոլորտներում։
* Մասնավոր-պետություն երկխոսության մեխանիզմների կայացում:
* Մասնավոր հատվածի շարունակական իրազեկում:
* Վարչարարական բեռի նվազեցում:
* Գործընթացնքերի թվայնացում:
* Շահերի բախումների կառավարման բարելավում։
* Գնումների գործընթացներում բարելավում:
* Պաշտոնյաների աշխատանքի վարձատրության և աշխատանքային պայմանների բարելավում։
* Պաշտոնյաների գիտելիքների ու կոմպետենտության շարունակական բարձրացում։
* Պետական մարմինների կողմից մատուցվող վճարովի ծառայությունների շրջանակի ընդլայնում։
* Պետական մարմինների կողմից օգտագործվող տվյալների բազաների փոխհամակցում (interconnection/interoperability)։
* Բիզնես ասոցիացիաները կարողությունների ու արդյունավետության բարձրացում։
* Պետական բյուջեի ծախսման մասին լայն իրազեկում։

# **ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ**

Սույն հաշվետվությունը մշակվել է ԸԴՎԱՅԶ խորհրդատվական ընկերության (ADWISE Consulting) կողմից՝ Միջազգային Մասնավոր Ձեռնարկատիրության Կենտրոնի (CIPE) «ՀՀ-ում մասնավոր հատվածին հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման» առաջադրանքի շրջանակներում, որն իրականացվում է Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության հետ համատեղ:

ԸԴՎԱՅԶ խորհրդատվական ընկերության (ADWISE Consulting) առաջադրանքն է եղել իրականացնել ՀՀ-ում մասնավոր հատվածին հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում՝ որակական հետազոտության միջոցով, և ներկայացնել ռիսկերի մեղմմանն ուղղված հակիրճ առաջարկություններ, որի շրջանակներում սույն հաշվետվության միջոցով ներկայացվում է կատարված հետազոտական աշխատանքը, դրա արդյունքները և առաջարկությունները։

# **ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆ**

Աշխատանքն իրականացվել է պատվիրատուի և Հայաստանի Հանրապետության արդարադատության նախարարության հետ սերտ համագործակցությամբ, որպեսզի երաշխավորվի վերջնարդյունքի համապատասխանությունը առաջադրանքի պահանջներին։ Կիրառվել է հետևյալ մեթոդաբանությունը`

|  |  |
| --- | --- |
| **ԳՈՐԾՈՂՈՒԹՅՈՒՆ** | **ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆ** |
| **ՎԵՐՋՆԱՐԴՅՈՒՆՔ 1՝ Մեկնարկային հաշվետվության տրամադրում, որը կներառի տվյալ առաջադրանքի վերջնական աշխատանքային պլանը և մեթոդաբանությունը։** | |
| 1.1 Մեկնարկային հաշվետվության մշակում | Հաշվետվության շրջանակներում տրամադրվել է առաջադրանքի կատարման համար մշակված մանրամասն մեթոդաբանությունը և ժամանակացույցը, ըստ որի իրականացվել են հետագա աշխատանքները[[4]](#footnote-5)։ |
| **ՎԵՐՋՆԱՐԴՅՈՒՆՔ 2՝ Ամփոփիչ հաշվետվություն, որը պարունակում է վարչական գործառույթի յուրաքանչյուր տեսակի ռիսկերի համապարփակ գնահատում և մասնավոր հատվածի մասնակիցների կողմից նշված հստակ մեղմման միջոցառումներ:** | |
| 2․1 Փաստաթղթային ուսումնասիրություն (desk research) | Փաստաթղթային ուսումնասիրության շրջանակներում մեր կողմից ուսումնասիրվել են Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների մոնիթորինգի հաշվետվությունները (մասնավորապես՝ Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիայի 2021 ու 2022 թվականների զեկույցները)։ Իրականացվել է նաև ՓՄՁ զարգացման 2020-2024 թթ․ ռազմավարության ուսումնասիրություն՝ դրանից բխող միջոցառումների (այնքանով, որքանով որ դրանք ենթադրում են կոռուպցիայի վերացման կամ վարչարարության պարզեցման մասով քայլեր) իրագործման մասով։  Իրականացվել է նաև երկրորդային վերլուծություն, այլ հետազոտական կենտրոնների իրականացրած ուսումնասիրությունների արդյունքների հիման վրա, մասնավորապես՝ Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրությունը (ՀՌԿԿ-Հայաստանի կողմից իրականացված 2022թ․, ՀՌԿԿ-Հայաստանի և Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլի կողմից 2019թ․ իրականացված): |
| 2․2 Մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչների հետ խորքային հարցազրույցների և ֆոկուս-խմբերի իրականացում | Իրականացվել են 15 հարցազրույցներ և 5 ֆոկուս խմբերի քննարկումներ մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչների հետ, շեշտադրվելով գործընթացում ՓՄՁ ներկայացուցիչների ներգրավումը։ Նաև իրականացվել է առցանց հարցում, որում մասնակցել է 12 մարդ։  Քննարկումներում ներգրավվել են հետևյալ խմբերի ներկայացուցիչները՝   * **Ձեռնարկատերեր**, * **Բիզնես ասոցիացիաների ներկայացուցիչներ** * **Առաջատար իրավաբանական ընկերությունների, հաշվապահական ընկերությունների և խորհրդատվական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ**, քանի որ տվյալ խումբը մանրամասնորեն տեղեկացված է իրավական ու գործնական խնդիրների և խոչընդոտների մասին: * **Ներդրումային ֆոնդերի, կոռուպցիայի հիմնախնդիրներով զբաղվող ՔՀԿ-ների ներկայացուցիչներ,**  որոնք այս կամ այլ կերպ առնչվում են մասնավոր ընկերությունների կամ հատկապես կոռուպցիայի հիմնխնդիրների հետ:   Հարցաշարերը կազմվել են որպես հիմնական նպատակ ունենալով՝   1. Պարզել, թե ինչպիսի ռիսկեր են առկա պետական մարմինների հետ մասնավոր հատվածի շփումներում, այդ թվում՝ գնահատելով տվյալ ռիսկերի ընկալումները մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչների շրջանում: 2. Նախանշված ռիսկերի մեղմմանը միտված լուծումների առանձնացում՝ հիմնվելով մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչների առաջարկությունների վրա։   Այն դեպքերում, երբ հարցազրույցների և/կամ ֆոկուս խմբերի քննարկումների շրջանակներում նշվել են կոռուպցիոն ռիսկեր, որոնք կապված են կոնկրետ օրենսդրական բացի կամ օրենսդրության թերությունների հետ, ստուգվել է նաև օրենսդրության մակարդակում նման բացի/թերության առկայությունը։ |
| 2.3 Արդյունքների վերլուծություն և առաջարկությունների տրամադրում | Վերջնական զեկույցում ամփոփվել են փաստաթղթային ուսումնասիրության և հարցման, հարցազրույցների ու ֆոկուս-խմբերում քննարկումների արդյունքները։ |

# **ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ**

## *4․1 Փաստաթղթային ուսումնասիրության արդյունքներ*

Փաստաթղթային ուսումնասիրության շրջանակներում ուսումնասիրվել են Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների մշտադիտարկման հաշվետվությունները (մասնավորապես՝ Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիայի 2021 ու 2022 թվականների զեկույցները), ՓՄՁ զարգացման 2020-2024 թթ․ ռազմավարությունը՝ դրանից բխող միջոցառումների (այնքանով, որքանով որ դրանք ենթադրում են կոռուպցիայի վերացման կամ վարչարարության պարզեցման մասով քայլեր) իրականացման ու կոռուպցիոն ռիսկերի վրա դրա ազդեցության մասով։ Իրականացվել է նաև երկրորդային վերլուծություն, այլ հետազոտական կենտրոնների իրականացրած ուսումնասիրությունների արդյունքների հիման վրա, մասնավորապես՝ Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրությունը (ՀՌԿԿ-Հայաստանի կողմից իրականացված 2022թ․[[5]](#footnote-6), ՀՌԿԿ-Հայաստանի և Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլի կողմից 2019թ․ իրականացված[[6]](#footnote-7)):

Ըստ 2022թ․ ՀՌԿԿ-Հայաստանի Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրության արդյունքների վերջին տարիներին կոռուպցիայի տարածվածության հանրային ընկալումները նվազել են[[7]](#footnote-8)։ Պատկերը նույնն է համաձայն Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլի ամենամյա հրապարակվող կոռուպցիայի ընկալման համաթվի, որը 2018 թ․-ին 35 էր, 2020-2021 թթ․-ին 49 և 2022թ․-ին` 46[[8]](#footnote-9):

Ըստ ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրության արդյունքների, այն պետական կառույցների շարքում, որոնց հետ առնչվում է մասնավոր հատվածը, որպես առավել կոռումպացված են ընկալվում դատական համակարգը, հարկային և մաքսային ծառայությունները, ինչպես նաև նախընտրական/կուսակցական գործունեությունը, օրինակ՝ գործարարների կողմից նախընտրական քարոզարշավի համար արվող նվիրատվությունների տեսքով[[9]](#footnote-10)։ Ըստ նույն հաշվետվության արդյուքնենրի որոշ կոռուպցիոն դրսևորումներ շարունակում են չընկալվել որպես կոռուպցիա, իսկ առավել տարածված կոռուպցիոն դրսևորումներն են հովանավորչությունը (ԽԾԲ), բիզնեսի և պետական պաշտոնի համատեղումը, կաշառակերությունը, փողերի լվացումը, պետական բյուջեի մսխումը և յուրացումը, պետական դրամաշնորհների տրամադրման ոչ թափանցիկ գործընթացը, և գնումների դեպքում «օտկատները» [[10]](#footnote-11)։ Ընկալումների առումով պատկերը գրեթե չի փոխվել 2019թ․-ի համեմատ։

Թե 2019թ.-ի ՀՌԿԿ-Հայաստանի և Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլի`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրության, թե 2022 թ.-ի ՀՌԿԿ-Հայաստան`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրության հաշվետվությունները որպես կոռուպցիայի տարածմանը նպաստող ամենատարածված գործոններ են նշվել հանրության կողմից օրենքներին չհետևելը, օրենքների անկատարությունը, տնտեսության ծանր վիճակը կամ աղքատությունը, պետության կողմից օրենքների կիրարկման չապահովումը կամ թերի ապահովումը[[11]](#footnote-12)[[12]](#footnote-13)։

Կոռուպցիային դիմելու հիմնական շարժառիթներն են օրինական տարբերակով որոշ խնդիրները լուծելու անհնարինությունը, օրենքով սահմանված ավելի խոշոր վճարումներից խուսափելը[[13]](#footnote-14)։

ՀՌԿԿ-ի կողմից ներկայացված առաջարկներից որոշները տեղին են նաև մասնավոր հատվածին վերաբերող կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցման համատեքստում, ինչպես օրինակ՝

* Պետական պաշտոնյաների եկամուտների և ունեցվածքի հայտարարագրում և ստուգում,
* Պատժի անխուսափելիության ապահովում (հարվածների զգալի մասը, որպես կոռուպցիայի մեջ ներքաշվելուց հրաժարվելու պատճառ նշել էին պատժվելու բարձր ռիսկը),
* Օրենքներում կոռուպցիոն ռիսկերի վերացում
* Կրթական և իրազեկման ծրագրերի իրականացում

Ինչ վերաբերում է Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությամբ նախատեսված գործողությունների իրականացմանը, մշտադիտարկման արդյունքները ներկայացված են Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիայի 2021 ու 2022 թվականների զեկույցներում[[14]](#footnote-15)։ Զեկույցների համաձայն ռազմավարությամբ նախատեսված գործողությունները մեծամասամբ իրագործվել են, սակայն ավելի մանրամասն ուսումնասիրության արդյունքում ի հայտ են գալիս երեք հիմնական խնդիրներ, որոնք խոչնդոտել են հակակոռուպցիոն նպատակների իրագործմանը։ Ըստ զեկույցների դրանք են՝

1. Հակակոռուպցիոն ինստիտուտների անկախության պակաս:
2. Հանրային իրազեկվածության բարձրացման և հակակոռուպցիոն կրթության անբավարար մակարդակ։
3. Պետական ծառայողների վերապատրաստման կարիք կոռուպցիայի կանխարգելման, թափանցիկության բարձրացման ոլորտներում[[15]](#footnote-16)։

2023 թվականին Եվրոպայի խորհրդի կոռուպցիայի դեմ պայքարող պետությունների խումբը (GRECO) նկատել է, որ Հայաստանը որոշակի առաջընթաց է գրանցել հակակոռուպցիոն ինստիտուտների անկախության բարձրացման ուղղությամբ։ Մասնավորապես, Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր մարմինը փոխել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի (ԿՊՀ) խորհրդի ընտրության գործընթացը՝ օրենսդրական ուղղակի նշանակման համակարգից բաց և մրցակցային գործընթացի, որը վերահսկում է անկախ մրցութային հանձնաժողովը։ Այնուամենայնիվ, GRECO-ն նշում է, որ այս գործընթացն ամբողջությամբ ավարտված չէ, քանի որ խորհրդի ներկայիս հինգ անդամներից չորսն ընտրվել են նախորդ օրենսդրական նշանակման գործընթացի միջոցով:[[16]](#footnote-17)

Անդրադառնալով 2020-2024 թթ․ ՓՄՁ զարգացման ռազմավարությանը, դրանով սահմանված առաջնահերթ գործողություններից մի քանիսը կարևոր նշանակություն ունեն կոռուպցիայի դեմ պայքարի ու մասնավոր հատվածի համար պետական կառավարման ոլորտում թափանցիկության բարելավման հարցում՝

* պետական գնումներին ՓՄՁ-ների մասնակցության խթանում
* մասնավոր-պետություն երկխոսության մեխանիզմների կայացում և կիրառություն
* պետական աջակցության կառույցների կարողությունների զարգացում և նրանց գործունեության արդյունավետության և թափանցիկության բարձրացում՝ կորպորատիվ կառավարման, հաշվետվողականության մեխանիզմների ներդրմամբ
* հարկային/մաքսային/այլ վարչարարական բեռի գնահատում և պարզեցում ՓՄՁ-ների համար

**Փաստացի այս ուղղություններից որևէ մեկով էական որևէ առաջընթաց չի արձանագրվել։** Հակառակը, գնումների մասին օրենսդրությունից հանվել է գնումների հայտի հետ ներկայացվող երաշխիքի առավելագույն շեմը, ինչը տեսականորեն հղի է հատկապես ՓՄՁ-ների համար խնդրահարույց՝ երաշխիքի համեմատաբար բարձր չափի սահմանմամբ։ Ճիշտ է` փոխարենը մասնակից ընտրվելու դեպքում ներկայացվող ապահովումների չափերը համեմատաբար նվազեցվել են, ինչը կարող է հակազդող/մեղմող ազդեցություն ունենալ։

**Մասնավոր-պետություն երկխոսության մեխանիզմների կայացման ու կիրառության մասով որևէ նշանակալի առաջընթաց չի արձանագրվել, իսկ պետական աջակցության կառույցների մասով գործ ունենք որոշ փոփոպությունների հետ (օրինակ՝ ՓՄՁ զարգացման ու աջակցության կենտրոնի վերափոխում ներդրումների աջակզման կենտրոնի), սակայն բովանդակային առումով էական փոփոխությունների մասին խոսել չի կարելի։**

**Ինչ վերաբերում է հարկային/մաքսային/այլ վարչարարական բեռի նվազեցմանը, ապա փաստացի ունենք հետընթաց։** Այսպես` ներդրվել է իրական շահառուի հայտարարագրման ինստիտուտը, որը համեմատաբար բարդ հայտարարագրման ընթացակարգ է սահմանել բոլոր բիզնեսների համար նաև այն դեպքերում, երբ իրական շահառուներ են հանդիսանում իրավաբանական անձանց պետական ռեգիստրում գրանցված ֆիզիկական անձ մասնակիցները (ինչը փաստացի առավել հաճախ առկա իրավիճակն է հատկապես ՓՄՁ-ների համար)։ Հարկային օրենսդրության մասով քննարկվում են կամ արդեն իսկ ընդունվել փոփոխություններ, որոնք լրացուցիչ հաշվետվությունների պահանջ են նախատեսում անհատների համար, հաշվապահական հաշվեկշռի վարման պահանջ են նախատեսում անհատ ձեռնարկատերերի համար, վերացնում են շրջանառության հարկի համակարգը։ Այս բոլոր փոփոխությունները էապես ավելացնում են հարկային համապատասխանության (compliance) բեռը փոքր տնտեսվարողների համար (ինչը ինքնին էական կոռուպցիոն ռիսկ է)։

## *4․2 Հարցազրույցների ու ֆոկուս-խմբերի քննարկումների արդյունքներ*

Ֆոկուս-խմբերի քննարկումներն իրականացվել են հակակոռուպցիոն ոլորտում ակտիվ քաղաքացիական հասարակության ոլորտի ներկայացուցիչների, բիզնեսի շահերը ներկայացնող կազմակերպության (բիզնես ասոցիացիայի) անդամների ու ղեկավարության, փոքր ու միջին բիզնեսի հիմնադրմամբ ու սպասարկմամբ զբաղվող խորհրդատուների, իրավաբանների և կառավարման ոլորտի խորհրդատուների խմբերի հետ։ Ժամանակի սղության պատճառով հնարավոր չի եղել առանձին քննարկումներ կազմակերպել բիզնեսի ներկայացուցիչների հետ։ Բիզնեսների ներկայացուցիչները ներգրավված են եղել տարբեր ֆոկուս-խմբերի քննարկումների ընթացքում, որտեղ ներկա էին նաև այլ մասնակիցներ։

Անհատական հարցազրույցներ են իրականացվել հակակոռուպցիոն ոլորտի փորձագետի (1 հարցազրույց), հաշվապահների (2 հարցազրույց), խոշոր բիզնեսի ղեկավարների (2 հարցազրույց), միջին բիզնեսի սեփականատերերի (2 հարցազրույց), ներդրումային ընկերության ղեկավարի (1 հարցազրույց), բիզնես ասոցիացիայի ղեկավարի (1 հարցազրույց), սոցիալական ձեռնարկատիրության ղեկավարի (1 հարցազրույց), տեխնոլոգիական ոլորտի բիզնեսի ղեկավարի (1 հարցազրույց), բիզնեսի խորհրդատուների (2 հարցազրույց), կառուցապատման ոլորտի ներկայացուցչի (1 հարցազրույց) և կառավարման գործընթացների թվայնացման մասնագետի հետ (1 հարցազրույց)։

Խորհրդատուն ձգտել է հարցազրույցներ ու ֆոկուս խմբերի քննարկումները կազմակերպել կիսա-ստրուկտուրացված (semi-structured) եղանակով՝ մտքերի ազատ փոխանակումը հնարավորինս քաջալերելու համար։ Այս առնչությամբ հարցազրույցների հարցաշարի քանակական պատասխան պահանջող ոչ բոլոր հարցերի ենթակետերի մասով է տրվել քանակական գնահատական, որի հետևանքով դրա թվային ամփոփումը նպատակահարմար չէ ներկայացնել։

Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության վերաբերյալ ֆոկուս-խմբերի ու հարցազրույցների կարծիքները հիմնականում հանգում են հետևյալին՝

**ա․ Կոռուպցիայի ընկալում որպես երևույթ․**

Քննարկումները ցույց են տալիս, որ մասնավոր հատվածի ընկալման մեջ կոռուպցիան առաջին հերթին ասոցացվում է կաշառքի ու «ատկատ»-ի, որոշ չափով՝ «խնամի-ծանոթ-բարեկամ» ինստիտուտի հետ։ Ոչ բոլոր հարցվածներն են անմիջապես որպես կոռուպցիայի դրսևորում ընկալում ֆավորիտիզմը, նեպոտիզմը, հաճախորդականությունը, հայեցողության չարաշահումը։ Ընդ որում, հենց այս տերմինները օգտագործվել են հիմնականում կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոլորտում գիտելիքներ/փորձ ունեցող մասնակիցների կողմից։ Այլ հարցվածները փոխարենը բնորոշել են համապատասխան երևույթները, նշելով ընտանիքի անդամներին ու բարեկամներին, քաղաքական թիմի աջակիցներին պատկանող բիզնեսների կողմից տենդերներ շահելու, թույլտվությունների հեշտ ու արագ ստացման համար բարձրաստիճան պաշտոնյաների հետ ծանոթությունները օգտագործելու, հօգուտ փոխկապակցված անձանց անհիմն որոշումներ կայացնելու մասին։ Մասնակիցներից մեկը նաև նշել է, որ բուն կաշառքը պահպանվել է այն դեպքերում, երբ երկու կողմերը տարիներ շարունակ եղել են կաշառք տալու ու վերցնելու հարաբերություններում, ու ունեն վստահություն միմյանց նկատմամբ։

**բ․ Կոռուպցիայի ընկալման փոփոխություններ․**

Բիզնես համայնքի զգալի հատվածի ընկալման մեջ համակարգային կոռուպցիա ըստ էության չկա։ Առավել խորը քննարկումներից բխում է, որ համակարգային կոռուպցիա ասելով բիզնեսի ներկայացուցիչները հիմնականում ի նկատի ունեն այն իրավիճակները, երբ պետական պաշտոնյաները նրանցից կաշառք են պահանջում կամ ակնկալում։ Սակայն սա որպես կանոն չի ենթադրում, որ նրանք իրենց վրա չեն նկատի կոռուպցիայի այլ ձևերի անուղղակի ազդեցություն (որպես օրինակ նշվել է կոռուպցիայի չդիմած մասնակցի պարտվելը տենդերում, որտեղ մյուս մասնակիցը պետական մարմնի պաշտոնյայի հետ փոխկապակցված անձ է)։

Որոշ հարցվածներ ուշադրություն են հրավիրում այն հանգամանքի վրա, որ հաճախ պետական մարմինների թերացումներն ու ուշացումները դրանցից տուժող քաղաքացիների ու բիզնեսների կողմից ընկալվում են որպես կոռուպցիոն երևույթների (կաշառքի ակնկալիքի) վկայություն։

**գ․ Կոռուպցիայի տարածվածության ու ձևերի փոփոխություններ․**

Քննարկումների բոլոր մասնակիցները նշում են կոռուպցիայի ընդհանուր տարածվածության նվազման մասին։ Հարցազրույցների մեկի ժամանակ զրուցակիցը նույնիսկ պնդեց, որ կոռուպցիա որպես այդպիսին առհասարակ գոյություն չունի։

Միաժամանակ զգալի թվով հարցվածներ նշում են, որ վերջին շրջանում տեղի է ունեցել կոռուպցիայի որոշակի տրանսֆորմացիա՝ կաշառքների ու «ատկատ»-ի էական նվազման հետ մեկտեղ ավելի հաճախ են դարձել ֆավորիտիզմը, նեպոտիզմը, հաճախորդականությունը, փոխադարձ լավությունը (quid pro quo)։ Որոշ հարցվածները խոսում են այդ երևույթների տարածման ավելացման մասին (կոռուպցիայի ընդհանուր նվազման ֆոնին), իսկ որոշները նշում են, որ այս երևույթները պահմանվում են (այսինքն՝ ոչ թե աճում են, այլ պարզպես չեն նվազում)՝ կաշառքի նվազման ֆոնին։ Այս առումով առաջին հերթին հիշատակվում է պետական գնումների գործընթացը, հարցվածներից մեկը նաև նշել է պետական ու համայնքային գույքի օտարման գործընթացները։ Գնումների մասով հատկապես նշվել են այնպիսի երևույթներ, ինչպես մյուս մասնակիցների գնային առաջարկների մասին փոխկապակցված մասնակցին տեղեկություններ հայտնելը, նրանց գնային առաջարկը շտկելու հանարովորություն տալը, տեխնիկական մասնագրերը հատուկ նախընտրած մասնակցի «հագով» պատրաստելը, մեկ անձից գնումների ընթացակարգը չարաշահելը։ Գույքի օտարման մասով նշվել է գործընթացը այնպես կազմակերպելու մասին, որ միայն «իրենց մարդիկ» մասնակցեն։

Հատկապես հարկային ոլորտի մասով նշվում է նաև պտտվող դռների (revolving doors) ֆենոմենը, ինչպես նաև փոխկապակցված անձ հանդիսացող խորհրդատուների մոտ ուղղորդելը (այս վերջին երևույթի հիշատակումներ եղան նաև դատաիրավական համակարգի առնչությամբ)։Նաև օրինակ է բերվել ՊԵԿ նախկին պաշտոնյայի դեպքը, ում մասին լուրեր էին պտտվում որոշ ընկերությունների հետ փոխկապակցված լինելու մասին, ու ով պաշտոնից ազատվելուց անմիջապես հետո սոցիալական ցանցերում սկսել է գովազդել իր կողմից այդ ընկերություններում թրեյնինգներ անցկացնելը։

Նշվում է, որ բիզնես համայնքի զգալի հատվածը փաստացի ուղղակիորեն չի առնչվում կոռուպցիայի հետ։ Սա առավել նկատելի է միջին ու խոշոր բիզնեսի ներկայացուցիչների շրջանակներում։ Միաժամանակ փոքր բիզնեսի դեպքում նշվում է առանձին դեպքերում «դյուրացման վճարների» (facilitation payment) պահպանման մասին (մասնավորապես նշվել է վարչական գործընթացը հեշտացնելու կամ արագացնելու համար փոքր գումարներ կամ նվերներ տալու երևույթները)։

Քննարկումների որոշ մասնակիցներ մատնանշում են դեպքեր, երբ պաշտոնյաները անհիմն մերժում են դիմումներ՝ դրդելու համար դիմողին դիմել տվյալ մարմնի կողմից մատուցվող վճարովի ծառայություններին։

Քննարկումների մի շարք մասնակիցներ որպես կոռուպցիայի դրսևորում նշել են «միջին մակարդակի» պետական պաշտոնների նշանակումները և հանրային ծառայողների անհիմն պարգևատրումները։

**դ․ Կոռուպցիայի տարածվածության ոլորտներ․**

Հարցվածների կողմից առավել հաճախ նշվում է պետական գնումների ոլորտը, որի մասով որպես հիմնական կոռուպցիոն երևույթներ նշում են ֆավորիտիզմը, նեպոտիզմը, հաճախորդականությունը, շահերի բախումների ոչ պատշաճ կառավարումը։

Գնումների ոլորտում որպես խորքային խնդիրներ նշվում են հրավերներում մասնագրերի թերի ձևակերպումը, որակական ու որակավորման պահանջների ոչ բավարար կիրառումը (ինչը բերում է նրան, որ հաղթողը որոշվում է հիմնականում գնի հիման վրա, որի մասով էլ գնումներին առնչվող պաշտոնյան տեղեկություններ է հաղորդում նախընտրած մասնակցին՝ օգնելով երաշխավորված հաղթող ճանաչվել), շահերի բախումների թերի կառավարումը (չի բացառվում պետական մարմնի ղեկավարի կամ այլ բարձրաստիճան պաշտոնյայի հետ փոխկապակցված ընկերության մասնակցությունը տենդերին), մեկ անձից գնման գործընթացի չարաշահումները (նշվում է գնումների արհեստական տրոհման, պաշտպանության ոլորտում գնումների մասով ենթադրյալ չարաշահումների մասին), գնումների արդյունավետության վերլուծության բացակայությունը (մասնավորապես՝ գնումներից հետո փորձ չի կատարվում պարզել, արդյոք օրինակ առավել մատչելի տարբերակի ընտրությունը նպատակահարմար էր հետագա սպասարկման ծախսերի, ծառայության ժամկետի առումով, չկա մի քանի անձից գնումներ անելու պրակտիկա՝ ապրանքները համեմատելու համար)։

Մաքսային ոլորտում կոռուպցիայի մասին նշվել է ընդամենը մեկ ֆոկուս խմբի քննարկումների շրջանակներում։

Հարկային ոլորտի առնչությամբ բուն կոռուպցիայի մասին նշումները սակավաթիվ են, սակայն շատ հաճախ նշվում է այս ոլորտում «պլան կատարելու» երևույթի մասին, որի շրջանակներում հարկային տեսուչները փորձում են ամեն կերպ հարկային պարտավորություններ առաջադրել («պիտի [այսքան գումարի] ակտ գրենք» պատճառաբանությամբ)՝ տուգանքների ու հարկերի հավաքագրման բարձր ցուցանիշներ ապահովելու համար (այսինքն ստուգման ընթացքում կա հստակ նպատակ պատասխանատվություն կիրառելու, և ոչ թե վերահսկելու կամ իրավախախտումներ կանխելու)։

Քաղաքաշինական ոլորտի մասով մի շարք հարցվածներ որպես էական խնդիր բարձրաձայնել են ճարտարապետանախագծային առաջադրանքների, շինարարության թույլտվությունների ու ավարտական ակտերի տրամադրման անհիմն ձգձգումները (հաճախ՝ մեկ տարուց ավել)։ Թեպետ ներկայումս դրանց մասով կոռուպցիայի դեպքերի մասին տեղեկություններ չկան, սակայն նման ձգձգումները չափազանց մեծ նախադրյալ են ստեղծում կոռուպցիայի համար, քանի որ տնտեսվարողը մեծ կորուստներ է կրում դրանց պատճառող, և ուստի դրդված է արագացման համար լուծումներ որոնել՝ ներառյալ կոռուպցիոն երևույթները։

Համեմատաբար հաճախ հարցվածները բարձր են գնահատել կոռուպցիայի տարածվածությունը դատաիրավական համակարգում (նշվել է կաշառակերության, դատավորների հետ փոխկապակցված իրավաբանական խորհրդատվական ընկերությունների ներգրավման մասին)։

Մեկ դեպքում բարձր է գնահատվել կոռուպցիայի տարածվածությունը բուսասանիտարական վերահսկողության և հրդեհային անվտանգության վերահսկողության ոլորտներում։

**ե․ Կոռուպցիային նպաստող գործոններ.**

Որպես հիմնական գործոններ առավել հաճախ նշվում են հետևյալները՝

* Օրենսդրական բացեր ու հակասություններ, որոնք անորոշություն կամ անհարիր լայն հայեցողականություն են ստեղծում պաշտոնյաների համար՝ ստեղծելով չարաշահումների, կամայականության ու կոռուպցիայի ռիսկեր
* Ընթացակարգերի/գործընթացների բարդություն, որը մասնավոր սեկտորի համար դժվարացնում է դրանք առանց կոռուպցիայի ապավինելու անցնելը
* Շահերի բախումների ոչ պատշաճ կառավարումը, հատկապես պետական գնումների ոլորտում
* Պաշտոնյաների աշխատանքի վարձատրության և պայմանների ոչ բավարար լինելը (դատաիրավական համակարգի մասով հատուկ նշվել է դատավորներից բացի նաև այլ անձնակազմի աշխատավարձերի հարցը)
* Պաշտոնյաների ոչ բավարար գիտելիքներն ու կոմպետենտությունը (որի արդյունքում բարձրանում է ռիսկը, որ վերջինս որոշումներ կայացնելիս կհենվի ոչ թե օբյեկտիվորեն վերաբերելի հիմքերի ճիշտ գնահատականի, այլ սուբյեկտիվ գործոնների վրա՝ ներառյալ անձնական կապերն ու փոխկապակցությունները)
* Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոչ հետևողական ու ոչ լիարժեք բնույթը (այս առումով որպես առանձին խնդիր նշվել է պարգևատրման համակարգերի՝ կատարողական ցուցանիշների հետ կապի բացակայությունը), ոչ բավարար քաղաքական կամք կոռուպցիայի դեմ համապարփակ պայքար վարելու հարցում
* Ինստիտուտների ոչ բավարար կայացվածությունը (որի արդյունքում չկան ոչ իրավաչափ վարչարարությունը կանխելու բավարար ինստիտուցիոնալ երաշխիքներ, աճում է սուբյեկտիվ գործոնի դերը, ավելանում է հավանականությունը, որ որոշումներ կայացնելիս պաշտոնյան կհենվի ոչ թե օբյեկտիվորեն վերաբերելի հիմքերի ճիշտ գնահատականի, այլ սուբյեկտիվ գործոնների վրա՝ ներառյալ անձնական կապերն ու փոխկապակցությունները)
* Կոռուպցիայի հանդեպ հանդուրժող վերաբերմունքը ու դրա մասին ազդարարման մշակույթի բացակայությունը

Առանձին դեպքերում նշվել են նաև հանրային-մասնավոր երկխոսության թուլացումը, տեղակալների կողմից ղեկավարներին տեղեկությունների խեղաթյուրված կամ թերի ներկայացումը (ուղղորդելով ղեկավարին դեպի իրենց համար ցանկալի որոշում, որը կարող է պայմանավորված լինել իրենց կամ իրենց փոխկապակցված անձանց շահերով), սակայն դրանք ավելի ճիշտ է դիտել այլ պատճառների հետևանք, այլ ոչ թե սկզբնապատճառ։

Քննարկումներից մեկի ժամանակ որոշ մտավախություններ են հնչել պետական պաշտոնյաների ու նրանց ընտանիքի անդամների գույքի ու եկամուտների հայտարարագրման մասով՝ հայտարարագրերի ստուգման, վերլուծության, տվյալների համադրման մեխանիզմների արդյունավետության մասով։ Նշվեց հայտարարագրերի ստուգման արդյունքում վարույթների շատ ցածր քանակը (մի քանի տասնյակ) որպես վկայություն այն փաստի, որ ստուգումները բավականին խորքային չեն, ինչը մասնակիցները առաջին հերթին կապում են տվյալների հավաքագրման, համադրման ու վերլուծության գործիքների ոչ բավարար լինելու հետ։

Որպես համապարփակ պատճառ նշվել է պետական կառավարման համակարգի թերի լինելը՝ դրանում կոռուպցիոն ռիսկերի կանխարգելման ու կառավարման բավարար մեխանիզմների բացակայությունը։

**զ. Կոռուպցիայի հետևանքները.**

Քննարկումների մասնակիցները հիմնականում ոչ էական են գնահատել կոռուպցիայի բացասական ազդեցությունը մասնավոր հատվածի վրա (խոսքը անմիջապես բիզնեսի վրա ազդեցության մասին է, ինչը չի նշանակում, որ չկա էական ազդեցություն կառավարման համակարգի վրա, որն էլ իր հերթին բացասաբար է ազդում մասնավոր հատվածի վրա)։ Մի շարք հարցվածներ ընդգծել են այն հանգամանքը, որ բիզնեսի համար գործընթացների արագությունն ու կանխատեսելիությունը շատ ավելի կարևոր է, քան կոռուպցիայի բացակայությունը, և այս առումով կոռուպցիայի վերացումը որոշ դեպքերում ավելի է բարդացնում բիզնես վարելը։

Միաժամանակ որոշ հարցվածներ նշել են, որ պետական գնումների հետ կապված առանձին ոլորտներում, այդուհանդերձ, կոռուպցիոն սխեմաների պատճառով գրեթե անհնարին է այդ սխեմաներում չներգրավված տնտեսվարողների մուտքը։

**է. Առկա միջոցառումների գնահատականը.**

Որպես կոռուպցիայի դեմ արդեն իսկ ձեռնարկված միջոցառումներ քննարկումների մասնակիցները առավել հաճախ նշել են հանրային ծառայության ոլորտում վարձատրության բարձրացումը, հարկային ու մաքսային ոլորտներում կոռուպցիայի էական նվազումը, ապօրինի ծագում ունեցող գույքի բռնագանձման գործընթացը, կոռուպցիոն հանցագործությունների քրեական հետապնդումները։ Ընդ որում, հիմնականում դրանց տրվել է բացասական գնահատական։ Այսպես, վարձատրության բարձրացման մասով բացասական կամ ոչ արդյունավետ է գնահատվել հատկապես պարգևատրումների տրամադրման երևույթը՝ արդյունավետ աշխատանքի, կատարողական ցուցանիշների հետ կապի բացակայության պատճառով։ Կոռուպցիոն հանցագործությունների քրեական հետապնդումների մասով հաճախ կարծիք է հնչել առ այն, որ առաջադրվող մեղադրանքները համադրելի չեն կասկածյալների կամ մեղադրյալների կոռուպցիոն գործունեության իրական ծավալի հետ, իսկ քրեական հետապնդումները ոչ բավարար հետևողական ու համակարգային են։ Առավել սուր քննադատություններում հնչել են «շոու» և «բեմականացում» արտահայտությունները։

Ապօրինի ծագում ունեցող գույքի բռնագանձման գործընթացների մասով մասնակիցները հիմնականում նշել են, որ դեռ վաղ է գնահատական տալ այս գործընթացի արդյունավետությանը։

Հարցվածներից մեկը որպես կարևոր դրական փոփոխություն նշել է բիզնեսի ներգրավվածության նվազումը ընտրական գործընթացներում։

Բացի ոլորտում մասնագիտացող անձանցից, մասնակիցների կողմից չի հիշատակվել հակակոռուպցիոն կոմիտեի ու հակակոռուպցիոն դատարանի ստեղծումը։ Ընդ որում դրանց գործունեության գնահատելը հարցվածները համարել են վաղաժամ։

Հետաքրքրական է, որ հարցվածներից գրեթե ոչ ոք տեղեկացված չէր 2022 թվականին ընդունված օրենադրական փոփոխություններից, որոնք վերաբերում են հանրային ծառայության ու պետական գնումների ոլորտում շահերի բախումների կարգավորումների բարելավմանը։ Այդուհանդերձ, պետք է նշել, որ այս փոփոխությունները չեն սահմանափակել պետական պաշտոնյայի հետ փոխկապակցված կազմակերպությունների մասնակցությանը այնպիսի պետական մարմինների կողմից իրականացվող գնումներին, որտեղ այդ անձը զբաղեցնում է ղեկավարող պաշտոն (սահմանափակվել է սոսկ նման պաշտոնյայի մասնակցությունը որպես գնահատող հանձնաժողովի անդամը կամ քարտուղար), ինչը մի շարք հարցվածներ նշել են որպես ոլորտում առկա առանցքային ռիսկ։

**ը. Առաջարկներ կապված մասնավոր հատվածի համար պետական կառավարման ոլորտում թափանցիկության բարելավման և կոռուպցիայի նվազեցման համար.**

Առավել հաճախ հանդիպող առաջարկներն են եղել հետևյալը՝

* Օրենսդրության հստակեցում ու պարզեցում, օրենսդրական հակասությունների ու բացերի վերացում,
* Գնումների գործընթացների բարեփոխումներ,
* Հանրային-մասնավոր երկխոսության զարգացում,
* Գործընթացների թվայնացում,
* Պետական մարմինների կողմից մատուցվող վճարովի ծառայությունների ընդլայնում,
* Հանրային ծառայողների վարձատրության բարձրացում՝ հիմնված կոմպետենցիաների ու աշխատանքի որակի վրա,
* Հանրային կառավարման ինստիտուտների կարողությունների զարգացում ու ինստիտուցիոնալ կայացում,
* Վարչարարությունը կարգավորող օրենսդրության շրջանակներում ոչ իրավաչափ վարչարարության համար պետական մարմինների ու պաշտոնյաների պատասխանատվության մեխանիզմների գործնական կիրառում։

Հանրային-մասնավոր երկխոսության զարգացման մասով մասնավորեցվում է, որ առկա մեխանիզմները (e-draft համակարգ, ոչ կանոնավոր հանրային քննարկումներ) բավարար չեն ու պետությունը պետք է ակտիվ աշխատանք տանի հատկապես հետևյալ երկու ուղղություններով` բիզնես ասոցիացիաների հետ ակտիվ աշխատանք և մասնավոր հատվածի իրազեկում նախատեսվող ու իրականացվող միջոցառումների (ներառյալ՝ օրենսդրական բարեփոխումները), դրանց պատճառների, նպատակների ու ընթացքի մասին։

Գնումների գործընթացների բարեփոխումների մասով նշվում է մասնագրերի որակի բարձրացման, գնումների մասնակիցների նախաորակավորման հնարավոր ներդրման (ոչ թե առանձին գնման գործընթացի, այլ որոշակի տեսակի ապրանքների և/կամ ծառայությունների մասով, որը թույլ կտա բացառել զուտ գնային ցածր առաջարկի հիման վրա գնումների գործընթացում հաղթելը՝ ի հաշիվ որակի, և կբացառի գնի հետ կապված վերը քննարկված չարաշահումները), շահերի առավել համապարփակ կառավարման, գնումների արդյունավետության վերլուծության ներդրման մասին։

Գործընթացների թվայնացման մասով նշվում է, որ այն պետք է միաժամանակ լուծի երկու խնդիր՝ գործընթացի պարզեցում ու արագացում և մարդկային գործոնի ազդեցության նվազեցում։ Մասնակիցներից մեկը նաև առաջարկեց հնարավորինս ներդնել հեռավար հաղորդակցման մեխանիզմներ այն գործընթացների համար, որտեղ պահանջվում է ուղիղ շփում։

Հանրային ծառայողների վարձատրության բարձրացման մասով մասնակիցները կարևորում են համապարփակ մոտեցումների իրագործումը, որոնք կներառեն հանրային ծառայողների գործառույթների վերլուծություն, դրա վրա հիմնված կոմպետենցիաների, կատարողականների ու որակի գնահատման մեխանիզմների ներդրում, ու արդեն դրանց գնահատման հիման վրա լրացուցիչ վարձատրություն։ Ընդ որում, հաճախ կարծիք է հնչում, որ այս գործընթացի ճիշտ իրականացումը թույլ կտա էապես բարձրացնել արտադրողունակությունը (productivity)՝ թույլ տալով անձնակազմի քանակի կրճատման միջոցով մեղմել բյուջեի համար ֆինանսական բեռը։ Սա, անշուշտ, ենթադրում է անձնակազմի կրճատմամբ պայմանավորված սոցիալական հետևանքների մեղմման ժամանակավոր միջոցառումների անհրաժեշտություն։

Հանրային կառավարման ինստիտուտների կարողությունների զարգացումը, մի կողմից, ուղիղ կապի մեջ է անձնակազմի կոմպետենցիաների բարձրացման հետ, իսկ մյուս կողմից՝ ենթադրում է լիազորությունների, գործիքակազմերի, անկախության երաշխիքների, ընթացակարգերի սահմանում, որոնք առավել արդյունավետ ու միաժամանակ կանխատեսելի կդարձնեն համապատասխան ինստիտուտների գործունեությունը։

Ոչ իրավաչափ վարչարարության համար պետական մարմինների ու պաշտոնյաների պատասխանատվության մասով խոսքը գնում է ինչպես բովանդակային խախտումների, այդպես էլ ժամկետների խախտման մասին։ Ընդ որում, ընդգծվում է ոչ միայն պետական մարմնի, այլ նաև հատկապես պատասխանատու պաշտոնյայի նյութական ու կարգապահական պատասխանատվության ապահովման կարևորություն։

Առանձին մասնակիցներ ներկայացրել են ուշադրություն արժանի նաև այլ առաջարկներ։ Այսպես, քննարկվել է պետական մարմինների կողմից օգտագործվող տվյալների բազաների փոխհամակցման (interconnection/interoperability) անհրաժեշտությունը, որը մի կողմից պետությանը թույլ կտա առավել արդյունավետ մշակել ու վերլուծել տեղեկություններ, կայացնել տվյալների վրա հիմնված որոշումներ, և մյուս կողմից կնվազեցվի մասնավոր սուբյեկտներից պահանջվող փաստաթղթերի ու տեղեկությունների ծավալը։

Նաև առաջարկվել է ընդլայնել պետական մարմինների կողմից մատուցվող վճարովի ծառայությունների շրջանակը՝ հնարավորություն տալով մասնավոր հատվածին վճարի դիմաց ստանալ ամբողջական ծառայություն կամ վճարի միջոցով արագացնել գործընթացի ընթացքը։ Այս մասով հատուկ նշվեց քաղաքաշինական փաստաթղթերի վճարների բարձրացման մասով ներկայումս ընթացող քննարկումը, որի առնչությամբ նշվեց, որ նման մոտեցումը կարող է դրական լինել, եթե գործնականում դրա միջոցով ապահովվի օրենքով սահմանված ժամկետների պահպանումը (այսինքն բիզնեսը ընդհանուր առմամբ դեմ չէ պետական ու տեղական տուրքերի բարձրացմանը, եթե դրա դիմաց կբարձրանա պետության ու համայնքի կողմից մատուցվող ծառայությունների որակն ու կկրճատվեն ժամկետները)։ Հարկ է նշել, որ մեկ այլ մասնակից կոռուպցիոն ռիսկ է տեսնում պետական մարմինների կողմից մատուցվող վճարովի ծառայություններում, քանի որ դրանց առկայությունը պետական մարմնի աշխատողներին մոտիվացնում է դժվարացնել գործընթացի անվճար տարբերակի իրականացումը՝ դիմողին դրդելով օգտվել վճարողի ծառայություններից։ Այս խնդիրը, սակայն, չի առաջանում, եթե խոսքը գնում է սոսկ գործընթացի արագացման վճարների մասին։

**թ. Բիզնեսի դերը կոռուպցիայի դեմ պայքարում.**

Մասնակիցները հիմնականում համակարծիք են, որ մասնավոր հատվածը պասիվ է կոռուպցիայի դեմ պայքարի հարցում։ Հաճախ նույնիսկ կոռուպցիայի նկատմամբ զրո հանդուրժողականության քաղաքականություն ունեցող բիզնեսները կոռուպցիայի դեպքերի առնչվելիս խուսափում են դրա մասին ազդարարելուց։ Այս առումով հարցվածների մի մասը նշեցին, որ հատկապես բիզնեսի դեպքում ազդարարման միասնական էլեկտրոնային հարթակը չի կարող բովանդակային առումով ապահովել անանունություն, քանի որ դեպքի բավարար մանրամասն նկարագրությունը հաճախ կարող է թույլ տալ որոշել ազդարարող բիզնեսի ինքնությունը։ Դրան գումարած Հայաստանում բացակայող կամ խիստ թերզարգացած է ազդարարման մշակույթը, ու բիզնեսները ընդհանուր առմամբ հակված չեն ազդարարման։ Այս առումով նշվում է առկա մշակույթի փոփոխության համար իրազեկման ու կրթության անհրաժեշտության մասին։

Որպես հնարավոր լուծումներ նշվել է որոշ բիզնեսների համար (օրինակ՝ առավել ռիսկային ոլորտների խոշոր ձեռնարկություններ, հանրային կազմակերպություններ) հակակոռուպցիոն սերտիֆիկացիայի ներդրման պահանջը։

Մյուս կողմից առաջարկվել է որպես կանխարգելիչ քայլ քննչական մեխանիզմներին զուգահեռ ներդնել կանխարգելիչ մեխանիզմ, որի շրջանակներում լիազոր մարմինը իրավունք կստանա անանունության երաշխիքների պահպանմամբ պրոակտիվ կերպով տեղեկություններ հավաքագրել մասնավոր հատվածից կոռուպցիոն ռիսկերի մասին՝ առանց քրեական հետապնդում նախաձեռնելու լիազորության։ Այսպիսի մեխանիզմը կարող է թույլ տալ բիզնեսին ավելի անկաշկանդ տեղեկություններ տրամադրել կոռուպցիոն ռիսկերի ու երևույթների վերաբերյալ։

**ժ. Կոռուպցիայի մասին իրազեկվածությունը բարձրացնելու և ազնվության և թափանցիկության մշակույթը խթանելու համար քայլեր.**

Այս առումով առավել հաճախ հնչող մեկնաբանությունը կապված է բիզնես ասոցիացիաների ակտիվ ներգրավման ու նրանց դերի բարձրացման անհրաժեշտության հետ։ Կոռուպցիայի մասին ազդարարման մշակույթի ցածր մակարդակի պայմաններում հենց այս կազմակերպություններն են կարող կապող օղակի դեր խաղալ, մի կողմից, կոռուպցիոն ռիսկերի ու երևույթների վերաբերյալ տեղեկատվության հավաքագրման, և, մյուս կողմից, նախատեսվող ու իրականացվող միջոցառումների (ներառյալ՝ օրենսդրական բարեփոխումները), դրանց պատճառների, նպատակների ու ընթացքի մասին մասնավոր հատվածի իրազեկման հարցում։

Քանի որ բիզնես ասոցիացիաները պատմականորեն փոքր կարողություններ ունեն, իրենց կարողությունների ու արդյունավետության բարձրացման համար պետությունը պետք է ակտիվ քայլեր ձեռնարկի (բացի ակտիվ երկխոսությունից սա կարող է ենթադրել նաև որոշ սուբսիդավորում, կարողությունների զարգացման ծրագրեր ու այլ աջակցության միջոցառումներ)։

Հատկապես կարևորվել է մասնավոր հատվածի հետ կառուցողական ու կայուն երկխոսությունը ռազմավարական փաստաթղթերի մշակման հարցում, պարտադիր բովանդակային հետադարձ կապը առաջարկությունների չընդունման կամ մասնակի ընդունման դեպքում։

Նշվել է նաև պետության՝ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների ու բիզնես ասոցիացիաների հետ համագործակցության ռազմավարության ու գործողությունների ծրագրի անհրաժեշտության մասին, որով կնախատեսվեն հստակ պարբերական քայլեր ու ռեսուրսներ համապատասխան համագործակցությունը կառուցելու ու պահպանելու նպատակով։

Որպես ավելի տեխնիկական մակարդակի լուծումներ առաջարկվում է պետական մարմինների կայքերի, տեղեկատվական հարթակների բարելավում (ու մշտական թարմացում), դրանցում տեղեկությունների լիարժեք ու մատչելի ներկայացում։

Մի քանի մասնակից կարևորել են պետական բյուջեի (մասնավորապես՝ հավաքագրվող հարկերի) ծախսման մասին լայն իրազեկման անհրաժեշտությունը՝ ընդհանուր հաշվետվողական մթնոլորտ ձևավորելու համար։

Բովանդակային մեկնաբանությունները մեծամասամբ համընկնում են հարցազրույցների ու ֆոկուս խնբերի քննարկումների շրջանակներում հնչեցրած կարծիքների հետ։ Որոշ նոր դիտարկումներ են արվել, մասնավորապես՝

* Կոռուպցիայի դեմ պայքարի մասին տեղեկությունները ավելի քիչ են տարածվում, քան բուն կոռուպցիոն դեպքերի, ինչը ենթադրում է, որ առկա է պայքարի մասին գործողությունների մասին իրազեկման պակաս ։
* Բիզնես ասոցիացիաները բավարար ակտիվ/ժամանակին չեն ուսումնասիրում իրենց վերաբերվող օրենքները, և պետք է ավելի ակտիվ մեկնաբանություններ ու առաջարկներ տրամադրեն պետությանը, հրապարակային պահանջներ ներկայացնեն։

## *4.3 Արդյունքների ամփոփում*

Ամփոփելով քննարկված խնդիրներն ու առաջարկները, կարելի է առանձնացնել հետևյալ հիմնական առաջարկները՝

* Պետական պաշտոնյաների եկամուտների և ունեցվածքի հայտարարագրերի արդյունավետ ստուգման մեխանիզմների ներդրում՝ տվյալների համակողմանի համադրման ու վերլուծության միջոցով։
* Հակակոռուպցիոն ինստիտուտների անկախության բարձրացում, նրանց հանդեպ քաղաքական ազդեցության չեզոքացում։
* Կոռուպցիայի ու դրա դեմ պայքարի մեխանիզմների ու գործընթացների մասին հասարակության իրազեկվածության բարձրացում։
* Պետական ծառայողների վերապատրաստում կոռուպցիայի կանխարգելման, թափանցիկության բարձրացման ոլորտներում։
* Մասնավոր-պետություն երկխոսության մեխանիզմների կայացում ու շարունակական կիրառություն՝ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների ու բիզնես ասոցիացիաների հետ համագործակցության ռազմավարության ու գործողությունների ծրագրի հնարավոր ներդրմամբ, որով կնախատեսվեն հստակ պարբերական քայլեր ու ռեսուրսներ համապատասխան համագործակցությունը կառուցելու ու պահպանելու նպատակով։
* Մասնավոր հատվածի հետ կառուցողական ու կայուն երկխոսությունը ռազմավարական փաստաթղթերի մշակման հարցում, պարտադիր բովանդակային հետադարձ կապը առաջարկությունների չընդունման կամ մասնակի ընդունման դեպքում։
* Մասնավոր հատվածի շարունակական իրազեկում նախատեսվող ու իրականացվող միջոցառումների (ներառյալ՝ օրենսդրական բարեփոխումները), դրանց պատճառների, նպատակների ու ընթացքի մասին։
* Վարչարարական բեռի նվազեցում՝ գործընթացների պարզեցման ու թվայնացման միջոցով։
* Գործընթացնքերի թվայնացում՝ գործընթացի պարզեցման ու արագացման ապահովմամբ և մարդկային գործոնի ազդեցության նվազեցմամբ։
* Օրենսդրական բացերի ու հակասությունների շարունակական վերացում՝ անորոշություն և անհարիր դիսկրեցիայի վերացման ման նպատակով։
* Շահերի բախումների կառավարման բարելավում (մասնավորապես՝ գնումների գործընթացների մասով՝ չսահմանափակվելով գնման հանձնաժողովի անդամների ու քարտուղարի անձանցով)։
* Գնումների գործընթացներում մասնագրերի որակի բարձրացում, գնումների մասնակիցների նախաորակավորման հնարավոր ներդրում (ոչ թե առանձին գնման գործընթացի, այլ որոշակի տեսակի ապրանքների և/կամ ծառայությունների մասով), գնումների արդյունավետության վերլուծության ներդրում։
* Պաշտոնյաների աշխատանքի վարձատրության և աշխատանքային պայմանների բարելավում՝ վարձատրության բարձրացումը հստակ կապելով գործառույթների ու կոմպետենցիաների վրա հիմնված կատարողական ցուցանիշների ու որակի գանհատման հետ։
* Պաշտոնյաների գիտելիքների ու կոմպետենտության շարունակական բարձրացում։
* Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հետևողական ու համապարփակ իրականացման ապահովում՝ դրա մասին պարբերական իրազեկմամբ։
* Հանրային կառավարման ինստիտուտների կարողությունների զարգացում՝ պատշաճ լիազորությունների, գործիքակազմերի, անկախության երաշխիքների, ընթացակարգերի սահմանմամբ։
* Ոչ իրավաչափ վարչարարության համար պետական մարմինների ու պաշտոնյաների պատասխանատվության ապահովում՝ բովանդակային խախտումների ու ժամկետների խախտումների համար նյութական ու կարգապահական պատասխանատվության ապահովմամբ։
* Պետական մարմինների կողմից մատուցվող վճարովի ծառայությունների շրջանակի ընդլայնում՝ ծառայությունների ստացումը դյուրացնելու կամ արագացնելու նպատակով։
* Պետական մարմինների կողմից օգտագործվող տվյալների բազաների փոխհամակցում (interconnection/interoperability)՝ տվյալների մշակման ու վերլուծության կարողությունների զարգացման, տվյալների վրա հիմնված որոշումներ կայացման, մասնավոր սուբյեկտներից պահանջվող փաստաթղթերի ու տեղեկությունների ծավալի ու դեպքերի նվազեցման համար։
* Ազդարարման վերաբերյալ բացասական հասարակական ընկալումների դեմ իրազեկման ու կրթական ծրագրերի իրականացում։
* Որոշ բիզնեսների համար (օրինակ՝ առավել ռիսկային ոլորտների խոշոր ձեռնարկություններ, հանրային կազմակերպություններ) հակակառուպցիոն սերտիֆիկացիայի ներդրման պահանջի դիտարկում։
* Քննչական մեխանիզմներին զուգահեռ կանխարգելիչ մեխանիզմների ներդրում՝ որի շրջանակներում լիազոր մարմինը իրավունք կստանա անանունության երաշխիքների պահպանմամբ պրոակտիվ կերպով տեղեկություններ հավաքագրել մասնավոր հատվածից կոռուպցիոն ռիսկերի մասին՝ առանց քրեական հետապնդում նախաձեռնելու լիազորության։
* Բիզնես ասոցիացիաները կարողությունների ու արդյունավետության բարձրացում (ակտիվ երկխոսություն, ինչպես նաև սուբսիդավորման ու կարողությունների զարգացման ծրագրեր ու այլ աջակցության միջոցառումների դիտարկում)։
* Պետական բյուջեի (մասնավորապես՝ հավաքագրվող հարկերի) ծախսման մասին լայն իրազեկում՝ ընդհանուր հաշվետվողական մթնոլորտ ձևավորելու համար։

1. http://transparency.am/glossary/term/clientelism [↑](#footnote-ref-2)
2. https://transparency.am/glossary/term/nepotism [↑](#footnote-ref-3)
3. https://www.investopedia.com/terms/r/revolving-door.asp [↑](#footnote-ref-4)
4. Խոսքը գնում է սույն մեթոդաբանություն և ժամանակացույցի մասին [↑](#footnote-ref-5)
5. ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (<https://www.crrc.am/wp-content/uploads/2022/11/Corruption-in-Armenia_Arm_v2.pdf> ) [↑](#footnote-ref-6)
6. ՀՌԿԿ-Հայաստան և Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլ (2019)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (https://transparency.am/hy/publication/pdf/203/1302) [↑](#footnote-ref-7)
7. ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (<https://www.crrc.am/wp-content/uploads/2022/11/Corruption-in-Armenia_Arm_v2.pdf> ) [↑](#footnote-ref-8)
8. https://www.transparency.org/en/countries/armenia [↑](#footnote-ref-9)
9. ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (<https://www.crrc.am/wp-content/uploads/2022/11/Corruption-in-Armenia_Arm_v2.pdf> ) [↑](#footnote-ref-10)
10. ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (<https://www.crrc.am/wp-content/uploads/2022/11/Corruption-in-Armenia_Arm_v2.pdf> ) [↑](#footnote-ref-11)
11. ՀՌԿԿ-Հայաստան և Թրանսփարանսի Ինթերնեշնլ (2019)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (https://transparency.am/hy/publication/pdf/203/1302) [↑](#footnote-ref-12)
12. ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (<https://www.crrc.am/wp-content/uploads/2022/11/Corruption-in-Armenia_Arm_v2.pdf> ) [↑](#footnote-ref-13)
13. ՀՌԿԿ-Հայաստան (2022)`Հայաստանում կոռուպցիայի վերաբերյալ հանրային կարծիքի ուսումնասիրություն (<https://www.crrc.am/wp-content/uploads/2022/11/Corruption-in-Armenia_Arm_v2.pdf> ) [↑](#footnote-ref-14)
14. ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիա՝ «ՀՀ Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022թթ․ միջոցառումների ծրագրի մշտադիտարկում, արդյունքներ» [↑](#footnote-ref-15)
15. ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիա՝ «ՀՀ Հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022թթ․ միջոցառումների ծրագրի մշտադիտարկում, արդյունքներ» [↑](#footnote-ref-16)
16. Council of Europe Group of States Against Corruption: Fourth Evaluation Round, Second Interim Compliance Report: Armenia (https://rm.coe.int/grecorc4-2023-6-final-eng-2nd-interim-armenia-conf/1680aac534) [↑](#footnote-ref-17)