«ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՀԱԿԱԿՈՌՈՒՊՑԻՈՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԴՐԱ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ 2019-2022 ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻ ՄԻՋՈՑԱՌՈՒՄՆԵՐԻ ԾՐԱԳԻՐԸ ՀԱՍՏԱՏԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՔՆՆԱՐԿՈՒՄՆԵՐԻ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

2019թ.-ի հուլիս և օգոստոս ամիսներին անցկացվեցին «Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» նախագծի (այսուհետ՝ Ռազմավարություն) վերաբերյալ հանրային քննարկումներ Գյումրիում, Գավառում, Վանաձորում և Երևանում:[1]

Հանրային քննարկումները կազմակերպվել էին «Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» ՀԿ-ի, Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիայի, Հանրային խորհրդի պետահիրավական հարցերի հանձնաժողովի և ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից՝ Եվրոպական միության կողմից ֆինանսավորվող «Կառուցողական երկխոսության հանձնառություն» և Միջազգային մասնավոր ձեռնարկությունների կենտրոնի կողմից իրականացվող «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խթանում և բարեփոխումներ. Հայաստան» ծրագրերի շրջանակներում:

Հանրային քննարկումների անցկացումը նպատակ էր հետապնդում՝

- քննարկել Ռազմավարության լրամշակված տարբերակը շահագրգիռ բոլոր կողմերի ներգրավմամբ,
- ներկայացնել դիտարկումներ և ուղղել հարցադրումներ Ռազմավարության վերաբերյալ ոլորտի պետական իրավասու մարմնի՝ Արդարադատության նախարարության ներկայացուցիչներին,
- ապահովել հնարավորինս լայն համախոհություն՝ մեկտեղելով Կառավարության, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների, մասնավոր ոլորտի ներկայացուցիչների, իրավաբանական հանրույթի տեսակետները Ռազմավարության և Ռազմավարության միջոցառումների ծրագրով նախատեսված գործողությունների իրականացման անհրաժեշտության շուրջ,

[1] Տե՛ս հետևյալ հղումներով՝ https://armla.am/44469.html, https://armla.am/44400.html, https://armla.am/44339.html, https://armla.am/44114.html:

- հավաքագրել հստակ առաջարկներ Ռազմավարության բարելավման համար՝ ձևավորելով համախոհություն խնդրո առարկայի վերաբերյալ:

Հանրային քննարկումներին ներկա էին «Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» ՀԿ-ի նախագահ, Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիայի քարտուղարության համակարգող Կարեն Զաղոյանը, ՀՀ արդարադատության նախարար Ռուստամ Բադասյանը, ՀՀ արդարադատության փոխնախարար Սրբուհի Գալյանը, ՀՀ արդարադատության նախկին փոխնախարար Տիգրան Խաչիկյանը, ՀՀ արդարադատության նախարարության հակակոռուպցիոն և քրեակատարողական քաղաքականության մշակման վարչության պետ Կարեն Հակոբյանը, պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, մասնավոր ոլորտի, քաղաքացիական հասարակության կառույցների, իրավաբանական-փաստաբանական հանրույթի ներկայացուցիչներ: Հանրային քննարկումները լուսաբանվել են ԶԼՄ-ներով, ներառյալ՝ սոցիալական առցանց մեդիաներով:

Հանրային քննարկումների արդյունքում ներկայացված դիտարկումներն ու առաջարկությունները հավաքագրվել են ըստ հետևյալ ուղղությունների.

1. *ՀՀ 2019-2022թթ. հակակոռուպցիոն ռազմավարություն և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիր:*
2. *Հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ համակարգի զարգացում:*
3. *Կոռուպցիայի կանխարգելում:*
4. *Կոռուպցիայի դեմ պայքարում իրավապահ գործառույթ:*
5. *Հակակոռուպցիոն կրթություն:*

1. ՀՀ 2019-2022թթ. հակակոռուպցիոն ռազմավարություն և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիր

1.1 Ռազմավարությունը պետք է ունենա **հստակ ձևակերպված նպատակ և** ամբողջապես արտահայտի **Հայաստանի հակակոռուպցիոն քաղաքականության հեռանկարը:** Ամրագրել, որ Ռազմավարությունը նպատակ է հետապնդում **նպաստելու կոռուպցիայից զերծ, ներդաշնակ և երջանիկ հասարակություն կառուցելուն՝** 4 հիմնական ուղղություններով. հակակոռուպցիոն կրթություն, կանխարգելում, պատժի անխուսափելիություն, ինստիտուցիոնալ համակարգի ներդրում:

1.2 **Ռազմավարության նպատակը չպետք է կապել միայն ՀՀ կառավարության ծրագրով հռչակած հայեցակարգային կանխադրույթների ու սկզբունքների հետևողական կենսագործման հետ,** քանի որ կառավարությունները փոփոխական են, ինչի հետևանքով փոփոխվում են նաև նրանց գործունեության առաջնահերթությունները, ուստի նման դեպքերում Ռազմավարության և միջոցառումների ծրագրով նախատեսված գործողությունների իրականացումը որևէ կերպ չպետք է առկախվի, ավելին՝ պետք է անխափան շարունակվի դրանց կենսագործման գործընթացը:

1.3 Ռազմավարության վերջնականացման և ընդունման փուլում **ապահովել սիներգիաներ Կառավարության գործունեության տարբեր ոլորտներում մշակվող կամ արդեն իսկ իրականացվող ռազմավարությունների և դրանց միջոցառումների ծրագրերի հետ,** օրինակ՝ դատաիրավական բարեփոխումների ծրագրի նախագիծ, մարդու իրավունքների պաշտպանության ռազմավարության նախագիծ և այլն:

1.4 **Ռազմավարությամբ նախատեսել միջոցառումների իրականացման հստակ և իրատեսական ժամկետներ:** Օրինակ, Ռազմավարության միջոցառումների ծրագրով նախատեսվում է մինչև ընթացիկ տարվա ավարտը բոլոր պետական կառավարման համակարգի և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում իրականացնել ռիսկերի գնահատում, մինչդեռ Ռազմավարությունը նախատեսվում է ընդունել ընթացիկ տարվա վերջին եռամսյակում, և դեռևս համապատասխան մեթոդաբանություններ նույնպես չեն մշակվել:

1.5 Ունենալ Ռազմավարությամբ նախատեսված միջոցառումների **նախնական ֆինանսական գնահատում և պետական բյուջեից կատարել ֆինանսական, համաչափ և ողջամիտ հատկացումներ՝** Ռազմավարության յուրաքանչյուր ուղղությանը՝ այդ միջոցառումները

պատշաճ իրականացնելու և վերջնական թիրախային արդյունքներն ապահովելու համար:

1.6 Ապահովել Ռազմավարությամբ սահմանված միջոցառումների կատարման ընթացքի վերաբերյալ **հաշվետվողականություն**, նախատեսել մեխանիզմներ, որպեսզի հանրությունը պարբերաբար տեղեկացվի Ռազմավարության կատարման ընթացքի, գրանցած արդյունքների և բացթողումների մասին:

1.7 Մոնիթորինգի իրականացման մեթոդաբանությունը մշակելիս ներդնել Ռազմավարությամբ սահմանված միջոցառումների **վերջնական (թիրախային) արդյունքների գնահատման արդյունավետ մեխանիզմներ/գործիքներ:**

1.8 Դիտարկել Ռազմավարության մոնիթորինգի իրականացումը **մասնագիտացված քաղաքացիական հասարակության կառույցներին պատվիրակելու նպատակահարմարության հարցը:**

1.9 Հակակոռուպցիոն համակարգի ստեղծման առաջնային փուլում դրամաշնորհների տեսքով ֆինանսական միջոցների ներգրավում պետական բյուջե՝ միջազգային կազմակերպություններից և սփյուռքից՝ **պահպանելով Հայաստանի սուվերենությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում սեփական օրակարգն ունենալու և այն ընդունելու, ինչպես նաև համակարգային լուծումներ գտնելու հարցերում:**

1.10 Բացառել այն միջոցառումների կրկնողությունը, հետևապես և, ամրագրումը, որոնց կատարման ուղղությամբ պետությունն **արդեն իսկ ստանձնել է հանձնառություն տարբեր իրավական ակտերի կամ ռազմավարական փաստաթղթերի միջոցով:**

2. Հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ համակարգի զարգացում

2.1 Ռազմավարությամբ նախապատվություն է տրվել հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ համակարգի տարանջատված մոդելին, ինչի պարագայում Հայաստանում ունենալու ենք ոչ թե 2 հակակոռուպցիոն, այլ 4 հակակոռուպցիոն մարմիններ, որոնք են՝

i. **Արդարադատության նախարարությունը՝** որպես հակակոռուպցիոն քաղաքականություն մշակող և իրականացնող մարմին,

ii. **Հակակոռուպցիոն քաղաքականության խորհուրդը՝** որպես կոռուպցիայի կանխարգելմանը նպաստող քաղաքականությունների, ծրագրերի և իրավական

ակտերի նախագծերի վերաբերյալ դիրքորոշում հայտնող խորհրդակցական մարմին,

iii. **Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը,**

iv. **Հակակոռուպցիոն կոմիտեն:**

Մինչդեռ Հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ մեկ միասնական կենտրոնացված (ունիվերսալ) մոդելին նախապատվություն տալու պարագայում, ունենում ենք՝

i. **Մեկ միասնական պատասխանատու մարմին, որը** կհամակարգի Հայաստանում հակակոռուպցիոն գործունեությունները ու միջոցառումները, որը կդյուրացնի հակակոռուպցիոն մարմնի՝ 3 ուղղություններով (կանխարգելում, կրթություն, իրավապահ) գործող ստորաբաժանումների միջև տեղեկությունների փոխանակումը, առողջ համագործակցությունը և միասնական նպատակի իրագործմանը հասնելու գործընթացը: Սա մարմնի համար կստեղծի արդյունավետ գործելու միջավայր, ինչպես նաև հնարավորություն կընձեռի մարմնին՝ գնահատել և վերլուծել Հայաստանում տիրող հակակոռուպցիոն իրական վիճակը՝ ըստ 3 ուղղությունների: Այսպիսով, կենտրոնացված մարմինը նպաստում է կոռուպցիայի դեմ պայքարի ուղղությունների **համակարգայնությունն ու միասնականությունը՝ վերացնելով պետական մարմինների գործառութային իրավասությունները՝ տարբեր տիրույթներում:**

ii. **Պետական ռեսուրսների, այդ թվում ֆինանսների արդյունավետ ծախսում և գործառույթների կրկնողության բացառում:** Կենտրոնացված համակարգի դեպքում կխնայվեն հատկացված պետական, այդ թվում ֆինանսական ռեսուրսները և կբացառվի գործառույթների կրկնությունը տարբեր պետական մարմինների կողմից: Այսպես, ունիվերսալ մարմինը իր գործունեությունն իրականացնելիս առաջնորդվում է հատկացվող **ֆինանսական միջոցների արդյունավետ տնօրինման սկզբունքով:** Մարմնի ֆինանսական անկախությունն ապահովելու նպատակով պետական բյուջեի հատուկ տողով մարմնին ֆինանսական միջոցներ են հատկացվում: Միասնական մարմին ունենալու դեպքում **կբացառվի ֆինանսական միջոցների ծախսումը նույն գործառույթների իրականացման համար՝ տարբեր պետական մարմինների կողմից**: Օրինակի համար նշենք, որ յուրաքանչյուր պետական մարմին իր գործունեության արդյունավետության ապահովման

համար ունենում է առնվազն հետևյալ վարչությունները. մարդկային ռեսուրսների կառավարման, ֆինանսական և հաշվապահական հաշվառման, տեղեկատվության և հասարակայնության հետ կապերի, արտաքին կապերի, ներքին աուդիտի, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների և կապի հատուկ համակարգերի, քաղաքացիների ընդունելության և դիմումների քննարկման և այլն, ինչպես նաև պետական գույք, հանրային միջոցներ, որոնց համար պետական բյուջեից տարեկան կտրվածքով հատկացվում են ֆինանսական միջոցներ և պետական գույք: Ստացվում է, որ կոռուպցիայի դեմ պայքարի ապակենտրոնացված համակարգ ունենալու ունենալու պարագայում հիշյալ վարչությունները կատարելու են նույնանման գործառույթներ, և նրանց տրամադրվելու է պետական գույք ու հանրային միջոցներ:

iii. **Կենտրոնացված համակարգի երեք թևերի միջև անառողջ մրցակցության բառացում և միջգերատեսչական շահերի կառավարում:** Կենտրոնացված համակարգի դեպքում չեզոքանում է համակարգի երեք թևերի (կանխարգելիչ, կրթություն և իրավապահ) միջև անառողջ մրցակցությունը, սրանով պայմանավորված չեզոքանում է նաև կոռուպցիայի դեմ պայքար իրականացնող մարմինների միջև միջգերատեսչական անառողջ մրցակցությունը և գերատեսչական շահերի ռիսկը, նվազում են շահերի բախման իրավիճակները:

iv. **Հակակոռուպցիոն մարմինների գործունեության վերաբերյալ շփոթության բացառում հանրության շրջանում:** Ապակենտրոնացված համակարգի դեպքում, Հայաստանում 4 հակակոռուպցիոն մարմիններ գործելու պարագայում, հանրության մոտ բարձր կլինի շփոթության աստիճանը, թե կոնկրետ կոռուպցիոն կամ շահերի շախման կամ այլ՝ իրավախախտ գործողությունների դեպքում, ո՞ր մարմնին պետք է դիմել: Ավելին, ներկայումս, հանրությունը տեղեկանալով, որ օրինակ՝ Հակակոռուպիոն քաղաքականության խորհուրդը ղեկավարում է ՀՀ վարչապետը, վերջինս կոռուպցիայի դեմ պայքարի բոլոր մարմինները նույնացնում է վարչապետի հետ և կոռուպցիոն բնույթի ցանկացած հարցով դիմում է վարչապետին:

2.2 Այն դեպքում, եթե այս փուլում **կառավարությունը չցուցաբերի բավարար քաղաքական մեկ միասնական անկախ ունիվերսալ հակակոռուպցիոն մարմին ստեղծելու հարցում**, ապա՝ **երկու առանձին հակակոռուպցիոն մարմիններ** (օժտված՝ ա) կանխարգելիչ և

հակակոռուպցիոն կրթության իրականացման գործառություններով, բ) իրավապահ գործառույթներով) **ստեղծելու պարագայում պետք է հնավորինս ապահովվի վերը նշված ընդհանուր չափանիշները,** իսկ մարմինների ղեկավար կազմը ընտրվի **բացառապես մրցութային կարգով՝ համապատասխան մրցութային խորհուրդների միջոցով, որով կապահովվի նրանց ապաքաղաքական դիրքորոշումը, անկողմնակալությունը, չեզոքությունը, բարեխղճությունն ու իրավասությունը՝ պահպանելով** Ջակարտայի սկզբունքները:

2.3 Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի և Հակակոռուպցիոն կոմիտեի ղեկավար կազմի թեկնածուներին առաջադրել՝ հիմք ընդունելով Ջակարտայի սկզբունքներով նախատեսված չափորոշիչները, այդ թվում՝ արհեստավարժությունը և բարեղխղճությունը:

2.4 Ռազմավարությամբ **ամրագրել, որ կոնկրետ ժամկետներում կառավարությունը սույն ռազմավարության իրականացմանը զուգահեռ նախաձեռնելու է սահմանադրական բարեփոխումների իրականացման փուլ՝ հակակոռուպցիոն ինստիտուցիոնալ համակարգին սահմանադրական երաշխիքներով օժտելու նպատակով:**

2.5 Շարունակել մասնագիտացված քննարկումները Հայաստանում անկախ ունիվերսալ հակակոռուպցիոն մարմին ներդնելու ուղղությամբ՝ հաշվի առնելով **կենտրոնացված համակարգի առավելությունները և ապակենտրոնացված համակարգի թերությունները:**

3. Կոռուպցիայի կանխարգելում

3.1 Կատարել փոփոխություններ «Ազդարարման համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում՝ **նախատեսելով բիզնես ոլորտում կատարվող կոռուպցիոն հանցագործությունների և մի շարք այլ իրավախախտումների մասին ազդարարման հնարավորություն:**

3.2 Վերանայել հանրային ծառայողներին տրվող **սոցիալական երաշխիքների շրջանակը** և **աշխատավարձը:**

3.3 Կոռուպցիոն դրսևորումները պետական մարմիններում նվազեցնելու համար **պարզեցնել վարչարարության գործընթացները հանրային ծառայությունների մատուցման ոլորտում:**

3.4 Հակակոռուպցիոն դատարանի և դատախազությունում միայն կոռուպցիոն հանցագործությունների մեջ մասնագիտացված ստորաբաժանման **աշխատակազմը**

ձևավորել թեկնածուներին ներկայացնելով **կոմպետենցիայի և բարեխղճության բարձր չափանիշներ:**

3.5 Վերանայել այն մոտեցումը, որ հակակոռուպցիոն ծրագրերը ներդրվելու են միայն 15.000 և ավելի բնակչություն ունեցող տեղական ինքնակառավարման մարմիններում (այսուհետ՝ ՏԻՄ): Փոփոխել 15 000 և ավելի բնակչություն ունենալու թվային սահմանափակումն ու **որպես հիմնական չափանիշ նախատեսել, որ խոշոր չափի բյուջեներ ունեցող ՏԻՄ-երում ներդրվեն հակակոռուպցիոն ծրագրեր:** ՏԻՄ-երում բարեվարքության և շահերի բախման համակարգերի ներդրման համար անհրաժեշտ է նաև օրենսդրական պահանջներ սահմանել:

3.6 Ներդնել գույքի, եկամուտների և ծախսերի իրավիճակային հայտարարգրման ինստիտուտը:

4. Կոռուպցիայի դեմ պայքարում իրավապահ գործառույթ

4.1 Նախատեսել հակակոռուպցիոն համապատասխանության ծրագրերի ներդրումը բիզնես ոլորտում՝ **որպես իրավաբանական անձի քրեական պատասխանատվությունը բացառելու միջոց:**

4.2 **Սահմանել կանխարգելիչ սանկցիաներ իրավաբանական անձանց քրեական պատասխանատվության համար**, այդ թվում՝ դատական, վարչական հսկություն և հակակոռուպցիոն համապատասխանության ծրագրերի ներդնում:

4.3 **Վերանայել հարկային օրենսդրության դեպքում** ստուգումներ իրականացնելու և առավելագույնը բիզնես գործունեության **նախորդ 3 տարիների խախտումների համար պատասխանատվության ենթարկելու ժամկետը:**

4.4 Վերանայել **կոռուպցիոն հանցագործությունների վաղեմության ժամկետները:**

5. Հակակոռուպցիոն կրթություն

5.1 **Ռազմավարությամբ նախատեսված հանրային իրազեկմանն առնչվող միջոցառումներն իրականացնելիս առաջնորդվել նորարարական լուծումներով:** Օրինակ՝ գյուղական և քաղաքային համայնքների ԶԼՄ-ներով իրազեկման արշավների իրականացում՝ ներառյալ տեսանյութերի պատրաստում՝ ուղղված հակակոռուպցիոն արժեքների տարածմանը և կոռուպցիայի դեմ անհանդուրժողականության սերմանմանը, **ներառյալ՝**

բիզնեսներում հակակոռուպցիոն համապատասխանության ծրագրերի կարևորության վերաբերյալ:

5.2 **Իրականացնել հակակոռուպցիոն ոլորտում կատարված օրենսդրական փոփոխությունների վերաբերյալ իրազեկումներ,**

5.3 **Իրականացնել հակակոռուպցիոն թեմաներով վերապատրաստումներ պետական մարմիններում՝ կոռուպցիոն բարձր ռիսկայնությամբ ոլորտների աշխատողների հետ,** օրինակ՝ հանրային ծառայողների գույքի և եկամուտների հայտարարագրման և դրանց վերլուծությունների, պետական գնումների, թույլտվությունների և լիցենզիաների, հարկային, մաքսային, մտավոր սեփականության և այլ ոլորտներ:

5.4 Բարձրացնել կոռուպցիոն գործեր քննող մարմինների մասնագիտացվածությունը և կարողությունները **ապօրինի հարստացման և ակտիվների վերականգնման գործերով:**

5.5 Ռազմավարությամբ և միջոցառումների ծրագրի նախագծերով սահմանված բարձրագույն ուսումնական հաստատությունների դասավանդման մոդուլներում «Հակակոռուպցիոն քաղաքականության հիմունքներ» առարկան կամ նմանատիպ այլ առարկա **ներառել նաև նախադպրոցական, հանրակրթական և միջին մասնագիտական կրթական ծրագրերում:**

5.6 Տեղեկատվական և նորարար տեխնոլոգիաների միջոցներով (օրինակ բջջային հավելվածների, ծրագրերի միջոցով) դպրոցներում և այլ կրթական հաստատություններում **ներդնել հակակոռուպցիոն խաղեր և հակակոռուպցիոն բնույթի այլ ծրագրեր:**

Հանրային քննարկումների համակազմակերպիչներ՝

«Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» ՀԿ
Հայաստանի ՔՀԿ-ների հակակոռուպցիոն կոալիցիա

«09» օգոստոս, 2019թ.