Հավելված 1

Հայաստանի Հանրապետության

վարչապետի 2022

թվականի -- N -- որոշման

**ՀԱՅԵՑԱԿԱԳ**

**ԿՈՌՈՒՊՑԻՈՆ ՌԻՍԿԵՐԻ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ, ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ**

**ՄՇԱԿՈՂ ՄԱՐՄԻՆ**

**Հայաստանի Հանրապետության Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով**

**ԱՄՓՈՓ ՀԱՄԱՌՈՏԱԳԻՐ**

Սույն հայեցակարգը (այսուհետ` Հայեցակարգ) նպատակաուղղված է Հայաստանի Հանրապետության պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում կոռուպցիոն ռիսկերի վերհանման նույնականցման, դրանց կառավարման համակարգի ներդրմանն ու կատարելագործմանը:

Հայեցակարգը նախանշում է կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման մեթոդաբանության, դրա կառավարման ուղղությունները՝ հակակոռուպցիոն ռազմավարությանը զուգընթաց օգտագործելով նաև գոյություն ունեցող միջազգային փորձը:

Հայեցակարգն ուղղված է հակակոռուպցիոն ոլորտի զարգացման, կոռուպցիոն ռիսկերի բացահայտման, վերլուծության և ռիսկերի զսպման միասնական քաղաքականության մշակմանը, որը հնարավորություն կտա առավել արդյունավետ վերահսկողություն իրականացնել հանրային կառավարման ոլորտում կոռուպցիոն ռիսկերի կառավարման նկատմամբ, սահմանել և կիրառել այնպիսի կառուցակարգեր, որոնք պետք է ոչ միայն կառավարելի դարձնեն կոռուպցիոն ռիսկերի առաջացումը, այլև բարեվարք միջավայր ստեղծեն ողջ հանրային կառավարման համակարգում:

Ընդհանուր առմամբ, սույն Հայեցակարգը նպատակ է հետապնդում բարձրացնել կոռուպցիայի կանխարգելումը համակարգային մոտեցմամբ։ Հայեցակարգի հիմքում դրված հիմնարար սկզբունքները հավասարապես վերաբերում են հանրային կառավարման ոլորտում բոլոր հարաբերություններին և կիրառելի են դրանցից յուրաքանչյուրի և դրանցում առկա բոլոր շահագրգիռ կողմերի համար։

**ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ**

Կոռուպցիայի առաջացման պատճառների ամենահաճախ հանդիպող ձևակերպումներից մեկը տրված է Կլիտտարդի, Մակլին-Աբարոայի և Պերրիսի կողմից «Կոռուպցիան հանցագործություն է, որի հիմքում ընկած է բացառապես հաշվարկ: Մարդիկ հակվածություն են ստանում կոռուպցիայի նկատմամբ, երբ ռիսկը ցածր է, պատիժը փափուկ, իսկ ստացվող օգուտը շոշափելի»: Այս պնդումը կարելի է ներկայացնել հետևյալ հավասարման տեսքով`

***կոռուպցիոն ռիսկը = գործառույթի մոնոպոլիա + հայեցողական լիազորություններ – պատասխանատվություն***

Կոռուպցիան իրենից ներկայացնում է կառավարման համակարգի բաղկացուցիչ տարր, երբեմն կառավարման մեթոդ, սակայն բացասական հետևանքներով։

Ապահովելու համար հանրային կառավարման համակարգում կոռուպցիայի կանխարգելման (այսուհետ կոռուպցիայի հակազդման) ասպարեզում աշխատանքների արդյունավետությունը, անհրաժեշտություն է առաջանում սահմանել կոռուպցիոն ռիսկ հասկացությունը, ստեղծելու համակարգային մոտեցմամբ հստակ սահմանված մեթոդաբանություն և աշխատանքային մոդել, որը թույլ կտա տարբեր պետական մարմիններում բացահայտել, գնահատել և կառավարել կոռուպցիոն ռիսկերը: Վերոնշյալ գործընթացների շարունակական իրականացումն ու ներդրված համակարգի շարունակական բարելավումն իրենից ներկայացնում է կանխարգելիչ բնույթի աշխատանք, որը թույլ կտա նվազեցնել կոռուպցիոն սխեմաների աշխատանքը: Որպես առաջնահերթ թիրախ կոռուպցիոն ռիսկերի կառավարման մեթոդաբանությունը պետք է ազդի համակարգային կոռուպցիայի դրսևորումների կանխարգելմանը։

**ՆԱԽԱՊԱՏՄՈՒԹՅՈՒՆ**

2003 թվականի նոյեմբերի 6-ին ՀՀ կառավարությունն իր N 1522-Ն որոշմամբ հաստատել է հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագիրը (այսուհետ՝ Ծրագիր)։ Նկատի ունենալով այն հանգամանքը, որ կան որոշ հանրային ծառայություններ, որտեղ մեծ է պետական ծառայողների և բնակչության միջև շփումների հաճախությունը, ինչպես նաև այն, որ կան ոլորտներ, որտեղ պետական ծառայողներն ավելի մեծ ազատություն ունեն տնտեսական խնդիրները տնօրինելու հարցում` կառավարությունը կարևորել է կոռուպցիայի կանխարգելմանն ուղղված միջոցառումների առավել մեծ կարիք ունեցող հետևյալ բնագավառները՝ տնտեսություն, հարկային, մաքսային ծառայություններ, դատական և իրավապահ մարմինների համակարգ, կրթության և առողջապահության բնագավառներ: Ծրագրում առաջին անգամ նշվել է «կոռուպցիոն ռիսկ» հասկացության մասին՝ առանց կոռուպցիոն ռիսկի գնահատման սահմանումը տալու։

2014 թվականի ապրիլի 10-ին ՀՀ կառավարությունն իր N 14-51 արձանագրային որոշմամբ հավանություն է տվել հանրային կառավարման համակարգում կոռուպցիայի դեմ պայքարի հայեցակարգին։

Հայեցակարգում առաջին անգամ տրվել է կոռուպցիոն ռիսկի գնահատման սահմանումը, ըստ որի կոռուպցիոն ռիսկի գնահատումը հանրային յուրաքանչյուր ինստիտուտի կողմից իրականացվող կառավարման գործընթացում կոռուպցիոն պոտենցիալ ռիսկերը կանխատեսելու և դրանք համարժեքորեն նվազեցնելու ունակությունն է։ Հայեցակարգում ամրագրվել է նաև հակակոռուպցիոն քաղաքականության արդյունավետ իրականացումն ապահովող ինստիտուցիոնալ նոր համակարգի ներդրման անհրաժեշտությունը:

Հայեցակարգում ամրագրված հակակոռուպցիոն քաղաքականության արդյունավետ իրականացումն ապահովող ինստիտուցիոնալ նոր համակարգի ներդրման անհրաժեշտությամբ պայմանավորված՝ 2015 թվականի փետրվարի 19-ին ՀՀ կառավարությունն ընդունել է «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհուրդ և փորձագիտական հանձնախումբ ստեղծելու, խորհրդի կազմը, խորհրդի, փորձագիտական հանձնախմբի և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմի հակակոռուպցիոն ծրագրերի մոնիթորինգի բաժնի գործունեության կարգը հաստատելու մասին» N 165-Ն որոշումը:

2015 թվականի սեպտեմբերի 25-ին ՀՀ կառավարությունը հաստատել է Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման՝ 2015-2018 թվականների միջոցառումների ծրագիրը

Հակակոռուպցիոն ռազմավարությամբ ամրագրվել է, որ առաջնահերթ համարված չորս ոլորտներից յուրաքանչյուրում անհրաժեշտ է իրականանել համապարփակ ուսումնասիրություն՝ թափանցիկության, հրապարակայնության, հաշվետվողականության, օրինականության ապահովման և կոռուպցիոն ռիսկերի կրճատման նպատակով՝

1. պետական եկամուտների հավաքագրման ոլորտ,
2. ոստիկանության կողմից քաղաքացիներին ծառայությունների մատուցման ոլորտ,
3. առողջապահության ոլորտ,
4. կրթության ոլորտ։

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման արդյունքում վերոնշյալ չորս ոլորտներում միասին արձանագրվել է 81 կոռուպցիոն ռիսկ, որից ըստ ռիսկի աճման հաջորդականության՝ առողջապահության ոլորտում արձանագրվել է 15, պետական եկամուտների հավաքագրման ոլորտում՝ 18, ոստիկանության կողմից քաղաքացիներին ծառայությունների մատուցման ոլորտում՝ 20, կրթության ոլորտում՝ 28 կոռուպցիոն ռիսկ:

Ռիսկերի գնահատման արդյունքում յուրաքանչյուր ոլորտի պատասխանատուների և տվյալ ոլորտում մասնագիտացած փորձագետի կողմից մշակվել է տվյալ ոլորտում արձանագրված կոռուպցիոն ռիսկերի չեզոքացմանը և (կամ) նվազեցմանն ուղղված միջոցառումների ծրագրեր:

Միջոցառումների ծրագրերի մշակման և իրականացման գործընթացների նկատմամբ վերահսկողություն է իրականացրել Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհուրդը:

Պետական եկամուտների հավաքագրման ոլորտում հակակոռուպցիոն միջոցառումների ծրագրով նախատեսվել է իրականացնել 26 միջոցառում, որից ամբողջությամբ իրականացվել է 16-ը, մասամբ է իրականացվել 2-ը, չի իրականացվել 8 միջոցառում: Տոկոսային արտահայտությամբ ամբողջությամբ իրականացված միջոցառումները կազմել են նախատեսված միջոցառումների 61%-ը:

Ոստիկանությունում նախատեսվել է իրականացնել 29 միջոցառում, որից ամբողջությամբ իրականացվել է 2-ը, մասամբ է իրականացվել 9-ը, չի իրականացվել 18 միջոցառում: Տոկոսային արտահայտությամբ ամբողջությամբ իրականացված միջոցառումները կազմել են նախատեսված միջոցառումների մոտավորապես 7%-ը:

Առողջապահության ոլորտում նախատեսվել է իրականացնել 63 միջոցառում, որից ամբողջությամբ իրականացվել է 19-ը, մասամբ է իրականացվել 8-ը, չի իրականացվել 36 միջոցառում: Տոկոսային արտահայտությամբ ամբողջությամբ իրականացված միջոցառումները կազմել են նախատեսված միջոցառումների 30%-ը:

Կրթության ոլորտում նախատեսվել է իրականացնել 47 միջոցառում, որից ամբողջությամբ իրականացվել է 10-ը, մասամբ է իրականացվել 7-ը, չի իրականացվել 30 միջոցառում: Տոկոսային արտահայտությամբ ամբողջությամբ իրականացված միջոցառումները կազմել են նախատեսված միջոցառումների 21%-ը:

Ուսումնասիրելով վերը թվարկված չորս ոլորտներում իրականացված կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման գործընթացները, հարց է առաջանում է թե ի՞նչ մեթոդաբանությամբ կամ ի՞նչ ստանդարտներով են իրականացվել ռիսկերի գնահատումն ու վերլուծությունը:

2019 թվականի հոկտեմբերի 3-ին հաստատված հակակոռուպցիոն ռազմավարության մեջ կոռուպցիայի դեմ պայքարն առավել նպատակային իրականացնելու համար կարևորվել է ինստիտուցիոնալ հենքի ստեղծումն ու զարգացումը:

Այս իմաստով անհրաժեշտ է համարվել Կառուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի, Հակակոռուպցիոն կոմիտեի, հակակոռուպցիոն մասնագիտացված դատարանների, Հայաստանի Հանրապետության գլխավոր դատախազությունում կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող վարչության ստեղծումը: Այդ նպատակով 2019-2022 թվականների հակակոռուպցիոն միջոցառումների ծրագրում նախատեսվել են համապատասխան քայլեր:

Ինչ վերաբերում է հակակոռուպցիոն ծրագրերին, ապա 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագրում կարևորվել է հակակոռուպցիոն միջոցառումների իրականացումը ոչ թե առանձին ոլորտներում, այլ ողջ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում: Նախատեսվել է մշակել պետական կառավարման համակարգի մարմիններում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում իրականացնելու մեթոդաբանություն:

Համաձայն 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագրի՝ մեթոդաբանությունը պետք է մշակվի և հաստատվի Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի կողմից: Մշակված և հաստատված մեթոդաբանության հիման վրա պետական կառավարման համակարգի բոլոր մարմիններում պետք է իրականացվեն ռիսկերի համապարփակ գնահատումներ:

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումների արդյունքների հիման վրա նախատեսվում է մշակել ոլորտային հակակոռուպցիոն գործողությունների ծրագիր, որը պետք է հաստատվի ՀՀ Կառավարության կողմից:

Կարևորելով 2019-2022 թվականների հակակոռուպցիոն միջոցառումների ծրագրում ամրագրված ողջ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու անհրաժեշտությունը՝ կոռուպցիոն երևույթների դեմ արդյունավետ և հասցեական պայքար ծավալելու նպատակով անհրաժեշտ է վերոնշյալ չորս ոլորտներից բացի կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումներ իրականացնել նաև հանրային կյանքի մնացյալ ոլորտներում և գնահատման արդյունքների հիման վրա մշակել ու սահմանված ժամկետների խստագույնս պահպանմամբ հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնել նաև տվյալ ոլորտներում:

Ոլորտների ցանկն ընդլայնելու անհրաժեշտությունը պայմանավորված է Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության Արևելյան Եվրոպայի և Կենտրոնական Ասիայի երկրների հակակոռուպցիոն ցանցի Ստամբուլյան հակակոռուպցիոն գործողությունների ծրագրի 4-րդ փուլի գնահատման՝ «Հայաստանի վերաբերյալ» 2018 թվականի զեկույցով, համաձայն որի՝ Հայաստանի Հանրապետությունում կոռուպցիան շարունակում է կարևորագույն խնդիր մնալ պետական կառավարման այնպիսի առանցքային ոլորտներում, ինչպիսիք են դատական իշխանությունը, հարկային և մաքսային, առողջապահական, կրթական, ռազմական ոլորտները և իրավապահ համակարգը:

Նոր ոլորտներում հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու առաջարկությամբ հանդես են եկել նաև որոշ տեղացի փորձագետներ՝ ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների հակակոռուպցիոն միջոցառումների նախագծերի վերաբերյալ ներկայացված առաջարկությունների շրջանակում:

Այսպիսով, կոռուպցիայի դեմ հասցեական, ամբողջական և համակողմանի պայքար ծավալելու նպատակով պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու հետ միաժամանակ վերոնշյալ չորս ոլորտներից բացի հակակոռուպցիոն միջոցառումներ պետք է մշակել և իրականացնել նաև հանրային կյանքի մնացյալ ոլորտներում:

Հայաստանի Հանրապետությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոլորտում ունի ստանձնած նաև մի շարք միջազգային պատրավորություններ, ներգրավվել է Եվրոպական հարևանության քաղաքականության և Արևելյան գործընկերության գործընթացներում: Եվրամիության եվրոպական հարևանության քաղաքականության շրջանակներում Եվրոպական միությունն ու Հայաստանի Հանրապետությունը վավերացրել են գործողությունների ծրագրեր, որոնցում կոռուպցիայի դեմ պայքարը ներառված է որպես գերակա ոլորտ:

Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը ձևավորման պահից սկսած լայնածավալ աշխատանքներ է տարել այս ուղղությամբ։ Մասնավորապես, միջազգային գործընկերների հետ համագործակցելով, կազմվել են մի շարք մեթոդական ձեռնարկներ, որոնք սակայն իրենց բնույթով ամբողջությամբ չեն հասցեագրել այն խնդիրները, որոնք պետք է լուծվեն կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատմամբ, ինչպես նաև չեն համընկել հակակոռուպցիոն ռազմավարության նախանշած նպատակներին, ըստ որոնց մասնավորապես մեկ տարվա ընթացքում նախատեսվում էր ռիսկերի գնահատում իրականացնել պետական կառավարման 13 մարմիններում և 8 ՏԻՄ-երում։

2021 թվականի ընթացքում Հանձնաժողովն իր գործունեությունն այս ոլորտում իրականացրել է երկու հիմնական ուղղություններով․

1. Միջազգային ստանդարտներին համապատասխանող, ինչպես նաև վերը թվարկված բոլոր ռիսկային գործոններին բավարար հակակշիռ առաջարկող կոռուպցիոն ռիսկերի ինքնագնահատման մոդելի բացահայտում և տեղայնացում․

2. Հանրային կառավարման ոլորտում առավել ռիսկային՝ բոլոր մարմինների համար միասնական գործառույթների դուրսբերում և դրանց համապարփակ գնահատում՝ կոռուպցիոն հնարավոր ռիսկերի դուրսբերման նպատակով։

Հանձնաժողովի համար ակնհայտ է, որ կոռուպցիան խթանող գործոններից թերևս ամենաակնառուն անարդյունավետ վարչարարությունն է․ խրթին ենթակառուցվածքները, բարդ և չփոխկապակցված գործընթացները, վերահսկողական մեխանիզմների խեղաթյուրվածությունը կամ անաշխատունակությունը: Այս տեսանկյունից Հանձնաժողովը կարևորվում է հակակոռուպցիոն ստանդարտների ներմուծումը, որը կսահմանի այն հիմնական սկզբունքները և պահանջները, որոնք պետք է պարտադիր կերպով կիրառվեն հանրային կառավարման բոլոր մարմիններում առանց բացառության, հետևաբար նաև ապահովեն արդյունավետ վարչարարության հասնելու տեսլականի իրատեսականությունը։ Ստանդարտները պետք է արտացոլեն միջազգային հեղինակավոր կառուցակարգերը և հնարավորինս զերծ մնան տեղական սովորութային կառուցակարգերին ադապտացումից, որպեսզի իրապես հնարավոր դառնա համակարգի առողջացումն ու վերափոխումը։ Հայաստանի Հանրապետությունը ներգրավված է նաև Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության (այսուհետ՝ ՏՀԶԿ) Արևելյան Եվրոպայի և Կենտրոնական Ասիայի հակակոռուպցիոն ցանցի՝ «Ստամբուլի հակակոռուպցիոն գործողությունների պլան» ծրագրում: Այն կոչված է բարելավելու նշված երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը՝ միջազգային փորձագետների կողմից մշակված առաջարկությունների միջոցով:

2012 թվականի ապրիլի 17-ին Հայաստանի Հանրապետությունը միացավ այս նախաձեռնությանը և ստանձնեց երկրում թափանցիկ, հաշվետու և արդյունավետ կառավարում իրականացնելու պարտավորություններ:

2011 թվականի սեպտեմբերի 20-ին ութ երկրներ պաշտոնապես ստեղծեցին Բաց կառավարման նախաձեռնությունը:

2005 թվականին Հայաստանը ստորագրել է ՄԱԿ-ի «Կոռուպցիայի դեմ կոնվենցիան» (ՄԱԿԴԿ), որը վավերացվել է Հայաստանի հանրապետությունը Ազգային ժողովի կողմից 2006 թվականի հոկտեմբերի 23-ին և ուժի մեջ է մտել 2006 թվականի նոյեմբերի 11-ին:

2004 թվականի դեկտեմբերին ստորագրել և վավերացրել է «Կոռուպցիայի մասին» քաղաքացիական իրավունքի կոնվենցիան:

2004 թվականի հունիսին ստորագրել և վավերացրել է Եվրոպայի խորհրդի՝ «Կոռուպցիայի մասին» քրեական իրավունքի կոնվենցիան։

2004 թվականի հունվարին Հայաստանը անդամակցել է Կոռուպցիայի դեմ պայքարող պետությունների խմբին (GREGO)։

**ԽՆԴԻՐՆԵՐ ԵՎ ՆՊԱՏԱԿՆԵՐ**

Հանրային կառավարման համակարգում թափանցիկության, հրապարակայնության, հաշվետվողականության, օրինականության ապահովման և կոռուպցիոն ռիսկերի զսպման նպատակով անհրաժեշտ է իրականացնել կոռուպցիոն ռիսկերի համապարփակ գնահատում՝ մշակված մեթոդաբանության կիրառմամբ, որը պետք է հիմնված լինի միջազգայնորեն ընդունված ստանդարտների և կառուցակարգերի վրա:

Կարևոր է նշել, որ միջազգային ստանդարտներին համապատասխան կոռուպցիոն ռիսկերի բացահայտման, գնահատման և ռիսկերի զսպման համապարփակ մեթոդաբանությունը պետք է լուծի ներքոնշված խնդիրները.

* Պետական կառավարման ողջ տիրույթում ռիսկերի արդյունավետ զսպում և կառավարում,
* Կոռուպցիայի կանխարգելման համակարգի շրջանակի սահմանում,
* Կոռուպցիայի դեմ պայքարի կառավարման համակարգի ներդնում և նվազագույն պահանջների սահմանում,
* Ոլորտային գործունեության հետ կապված կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցում և կառավարում,
* Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում միջազգային չափորոշիչներին համապատասխան:

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում իրականացնելիս անհրաժեշտ է առաջնորդվել հետևյալ հիմնական սկզբունքով՝ վերլուծել առկա գործընթացները, այլ ոչ թե անձնական որակները։ Որպես գնահատման առարկա անհրաժեշտ է սահմանել կառույցի նպատակների (գործունեության ուղղությունների) բնույթի, ինչպես նաև կառույցում առկա առանձին գործընթացների և ծրագրերի իրականացման առանձնահատկությունների, այսինքն՝ կոռուպցիոն ռիսկ պարունակող արարքների կատարման օբյեկտիվ հնարավորությունների հետ կապված ռիսկերը: Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը չպետք է ուղղված լինի պաշտոնատար անձանց անհատական ախտորոշման անցկացմանը և սուբյեկտիվ հատկանիշների բացահայտմանը, որոնք բարձրացնում են նրանցից որևէ մեկի կողմից կոռուպցիոն ռիսկ պարունակող արարքների կատարման հավանականությունը:

**ԱՌԱՋԱՐԿՎՈՂ ԼՈՒԾՈՒՄՆԵՐ**

Ակնհայտ է, որ կա պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիայի հակազդման համակարգի միասնական ստանդարտ ստեղծելու անհրաժեշտություն, որը նույնական կլինի բոլոր պետական մարմինների համար: Այս համատեքստում Կոռուպցիայի Կանխարգելման Հանձնաժողովն առաջարկում է կիրառել Ստանդարտների միջազգային կազմակերպության (այսուհետ` ISO) ստանդարտները, մասնավորապես` ISO 37001։2016, որը կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգի համընդհանուր ճանաչում ունեցող ստանդարտ է և նպատակ ունի օգնելու պետական, հասարակական և մասնավոր կառույցներին ձևավորել կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգը: Նշված ստանդարտի կիրառումն ու տեղայնացումը՝ կոռուպցիայի հակազդման համակարգի միասնական համակարգի ստեղծումը, դարձել է առաջնահերթություն: Այս ոլորտում գործընկեր երկրների փորձի ուսումնասիրությունը ցույց է տվել, որ ISO ստանդարտները կիրառվել են որպես ռիսկերի գնահատման մեթոդաբանության հիմք, ինչպես նաև առկա է պետական կառավարման մարմինների վարկանիշավորման փորձ: Ստանդարտն իրենից ներկայացնում է պահանջներ նորմատիվների համախումբ, որին պարտավոր են համապատասխանել բոլոր պետական մարմինները: Սակայն հարկ է նշել, որ վերոնշյալից չի բխում, որ որոշ պետական գերատեսչությունների առանձնահատուկ գործառույթներ կարող են դուրս մնալ ստանդարտի տիրույթից, քանի որ այն համապարփակ և ներառական բնույթ ունի: Միևնույն ժամանակ անհրաժեշտ է նշել, որ այն չի սահմանափակում պետական մարմինների աշխատանքը որևիցե պահանջով, այն խիստ ճկուն է և կարող է ինտեգրվել ցանկացած բնույթի կառավարման համակարգում:

Կոռուպցիոն ռիսկեր կարող են առաջանալ պետական կառավարման գործունեության գրեթե ցանկացած ուղղության և գործընթացի իրականացման դեպքում: Այդ իսկ պատճառով անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ պետական կառավարման գործունեության բոլոր ուղղություններից և գործընթացներից նախապես առանձնացվում է առավել շատ կոռուպցիոն ռիսկեր պարունակողների ցանկը, որոնք հետագայում դառնում են գնահատման առարկա:

1. Վերլուծության օբյեկտ պետք է դառնան կառույցների բոլոր գործընթացները

Մի կողմից զգալիորեն մեծանում է հավանականությունը, որ կոռուպցիոն ռիսկերի հետ կապված առանձին գործընթացներ անհրաժեշտ ուշադրություն չեն ստանա միայն այն պատճառով, որ դրանք ուղղված են ի սկզբանե կոռուպցիոն վտանգավոր չճանաչված գործունեության ուղղությունների իրականացմանը։ Մյուս կողմից, վտանգ է առաջանում, որ կոռուպցիոն առումով վտանգավոր ճանաչված գործունեության ուղղության (գործընթացի) իրականացման մեջ ներգրավված կառույցի բոլոր պաշտոնատար անձանց համար նախատեսված կլինեն հակակոռուպցիոն ստանդարտներ՝ անկախ նրանից, թե կոռուպցիոն ռիսկեր առկա են հենց իրենց գործունեության մեջ, կամ առանձին ծրագրերի շրջանակներում։

Վերլուծության օբյեկտ պետք է դառնան կառույցների բոլոր գործընթացները՝ համակարգային մոտեցումն պահովելու նպատակով։

1. Ռացիոնալ բաշխել ռեսուրսները

Չնայած նրան, որ կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը իրականացվում է կառույցի բոլոր գործընթացների նկատմամբ, սակայն պետք է հաշվի առնել, որ կոռուպցիոն ռիսկերի լայնամասշտաբ գնահատումը հաճախ պահանջում է զգալի կադրային և ֆինանսական ռեսուրսներ:

Այս առումով հնարավոր մոտեցումներից մեկը կարող է լինել կոռուպցիոն գործառույթների նախնական վարկանշումը կոռուպցիոն վտանգի աստիճանի և կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման ժամանակացույցի մշակումը, որի դեպքում ամեն ժամանակային պարբերաշրջանում կոռուպցիոն ռիսկերի մանրամասն գնահատումն իրականացվում է կառույցի գործունեության ուղղությունների (գործընթացների) մի մասի նկատմամբ՝ սկսած առավել մեծ կոռուպցիոն վտանգ պարունակողներից։

1. Ապահովել գնահատումն իրականացնող անձանց անաչառության և նրանց կողմից դիտարկվող գործընթացի առանձնահատկությունների ընկալման համակցությունը

Մի կողմից, որևէ գործընթացի իրականացման ժամանակ առաջացող կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը խորհուրդ չի տրվում հանձնարարել բացառապես այդ գործընթացի պատասխանատու հանդիսացող կառույցին։ Որոշակի հանգամանքներում կառուցվածքային ստորաբաժանումը, որը պատասխանատու է կոնկրետ գործընթացի իրականացման համար, կարող է շահագրգռված լինել իր կառույցին բնորոշ թերությունները, այդ թվում՝ կոռուպցիոն ռիսկերը թաքցնելու հարցում։

Մյուս կողմից, դիտարկվող գործընթացի նկատմամբ բացառապես արտաքին սուբյեկտների վրա գնահատական տալու պարտականություններ դնելը նույնպես նպատակահարմար չէ։

Մասնավորապես, կոռուպցիայի դեմ պայքարի միջոցառումների իրականացման համար պատասխանատու կառույցները կարող են բավարար չափով անաչառ լինել, սակայն չունեն գնահատվող գործընթացի կազմակերպման անհրաժեշտ տեխնիկական և այլ գիտելիքներ: Դա կարող է թույլ չտալ նրանց բավական մանրամասն գնահատական տալ և բացահայտել առկա կոռուպցիոն բոլոր ռիսկերը։

Օպտիմալ է համարվում կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը հանձնարարել կոլեգիալ մարմնին (աշխատանքային խմբին, հանձնաժողովին), որում կներառվեն մեթոդաբանները, գնահատվող գործընթացների անմիջական կատարողները, կառույցում կոռուպցիայի կանխարգելման միջոցառումների իրականացման համար պատասխանատու աշխատողները, ինչպես նաև, անհրաժեշտության դեպքում, կառուցվածքային այլ ստորաբաժանումների (իրավաբանական, ներքին անվտանգության, ներքին աուդիտի և այլն) ներկայացուցիչներ: Անհրաժեշտ է նաև կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման անցկացմանը ներգրավել որակյալ արտաքին փորձագետների։

1. Առավելագույնս հստակեցնել կոռուպցիոն ռիսկերի նկարագրությունը

Անհրաժեշտ է որոշել հնարավոր կոռուպցիոն ռիսկ պարունակող գործառույթների կազմը և որքան հնարավոր է լիարժեք վերլուծել դրանց կատարման հնարավոր եղանակները (կոռուպցիոն սխեմաներ): Նման մոտեցումը թույլ կտա հետագայում մշակել պետական մարմիններում կոռուպցիայի կանխարգելման ավելի արդյունավետ միջոցներ:

1. Ապահովել կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման արդյունքների փոխկապակցվածությունը պետական մարմիններում իրականացվող հակակոռուպցիոն միջոցառումների հետ

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը պետք է ուղղված լինի կոնկրետ և նշանակալի արդյունքի։ Այն անհրաժեշտ է, նախ և առաջ, որպեսզի բացահայտի գործընթացների և գոյություն ունեցող կոռուպցիայի կանխարգելման միջոցառումների համակարգի խոցելիությունն ու թույլ կողմերը և նշի դրա արդյունավետության բարձրացման ուղղությունները։
 Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումն ինքնին կոռուպցիայի հակազդման միջոց չէ, այն հիմք է հանդիսանում նման միջոցների ձեռնարկման համար։

Համապատասխանաբար, կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման արդյունքները պետք է հիմք հանդիսանան հակակոռուպցիոն միջոցառումների կազմակերպման և համապատասխան նորմատիվ ակտերի մշակման ժամանակ։ Հակակոռուպցիոն կառուցակարգերի ներդրումն ու դրանց կիրառման եղանակի ընտրությունը պետք է հիմնված լինեն հստակ հասկացության վրա, թե ինչ կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցմանն ու ինչ հավանական կոռուպցիոն սխեմաների վերացմանը նրանք կնպաստեն։

1. Պարբերաբար իրականացնել կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման արդյունքները պետք է արդիականացվեն կանոնավոր կերպով, քանի որ պետական մարմիններում առկա գործընթացները, դրանց իրականացման լիազորությունների բաշխումը կառուցվածքային ստորաբաժանումների միջև, ներքին հսկողության ընթացակարգերը և կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման տեսանկյունից սկզբունքային նշանակություն ունեցող այլ գործոնները ժամանակի ընթացքում փոխվում են:

Այս կապակցությամբ կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը կատարվում է՝

* պետական մարմիիններում կոռուպցիայի կանխարգելման միջոցների համակարգի ներդրուման գործընթացից անմիջապես առաջ,
* հետագայում կոռուպցիոն ռիսկերի ամբողջական գնահատում կանոնավոր կերպով, որոշակի ժամանակային պարբերություններով։

 էական գործոնների փոփոխության դեպքում, ինչպիսիք են՝

* կառույցի նպատակների և խնդիրների և (կամ) կազմակերպական և հաստիքային կառուցվածքի լայնածավալ փոփոխություններ,
* կոռուպցիոն ռիսկ պարունակող արարքների կատարման դեպքերի բացահայտում,
* հակակոռուպցիոն օրենսդրության փոփոխություն,
* գործընթացների փոփոխություն:

Որպես լրացուցիչ գործիք, կոռուպցիայի կանխարգելման նպատակով, կարող է օգտագործվել նաև առանձին գործարքների և գործառնությունների վերլուծությունը: Այսպես, կոռուպցիոն բարձր ռիսկերին ենթակա գործընթացների համար (օրինակ՝ գնումները, գույքի օտարումը, գույքի վարձակալության հանձնումը, ներդրումային գործունեությունը, լիցենզիաների տրամադրումն ու ստացումը և այլն), կառույցները պետք է մշակեն «կոռուպցիայի ցուցիչների» ցանկ ու դրանց բացահայտման ալգորիթմներ։

«Կոռուպցիայի ցուցիչ» ասելով հասկանում ենք ցուցանիշ (այդ թվում ՝ քանակական), որը մատնանշում է հնարավոր կոռուպցիոն ռիսկերը համապատասխան գործարքներ կնքելիս (որոշումներ կայացնելիս)։ «Կոռուպցիայի ցուցանիշները» նախատեսված են նախևառաջ հակակոռուպցիոն աուդիտի ընթացքում միջոցառումներ իրականացնելու համար և թույլ են տալիս ստորաբաժանմանը կամ կոռուպցիայի կանխարգելման համար պատասխանատու անձանց ինքնուրույն՝ առանց արտաքին աղբյուրներից տեղեկատվություն ստանալու, հայտնաբերել կասկածելի, պոտենցիալ կոռուպցիոն գործարքներ:

«Կոռուպցիայի ցուցիչների» առկայությունը չի նշանակում, որ անպայման տեղի է ունենում կոռուպցիոն ակտ, սակայն հիմք է տալիս գործարքի լրացուցիչ վերլուծության համար։ Բացի այդ, եթե կառույցում կոռուպցիայի կանխարգելման համար պատասխանատու ստորաբաժանումը (աշխատակիցները) օժտված է որոշակի գործարքների համաձայնեցման լիազորություններով, «կոռուպցիայի ցուցիչների» բացահայտումը կարող է հիմք հանդիսանալ նման գործարքի համաձայնեցումը մերժելու համար՝ առանց լրացուցիչ խորը վերլուծության:

**ԱՌԱՎԵԼՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ**

Վերոնշված սկզբունքերի ներդրումը պետական կառավարման համակարգում ներառում է վերլուծությունների, առաջնորդության, կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգի աշխատանքների պլանավորման, գործունեության ընթացիկ վերահսկման, գնահատման, փաստաթղթավորման անհամապատասխանությունների և բարելավումների իրականացման նվազագույն պահանջները, որոնց պետք է բավարարի ցանկացած կառույց, որը ձգտում է ունենալ կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգ: Հարկ է նշել, որ հակակոռուպցիոն համակարգի այս տեսակ վերափոխման ընթացքում անհրաժեշտ են լինելու օրենսդրական փոփոխություններ:

Վերոնշյալ նորմերի համընդհանուր կիրառման պարագայում կարող ենք տարանջատել կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման երկու մակարդակ․

1. Ինստիտուցիոնալ մակարդակ՝ ինչքանով է դիտարկվող կառույցը համապատասխանում կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգի ստանդարտի պահանջներին,
2. Գործառնական մակարդակ՝ ինչ կոռուպցիոն ռիսկ է պարունակում այս կամ այն գործառնությունը:

Ինստիտուցիոնալ և գործառնական մակարդակի ռիսկերի գնահատումը պետք է իրականացվել ինչպես գնահատվող կառույցի, այնպես էլ արտաքին լիազոր մարմնի՝ ԿԿՀ-ի կողմից:

Գնահատման նվազագույն պարբերականությունը պետք է սահմանված լինի օրենքով և նվազագույնը պետք է կազմի.

* Ինստիտուցիոնալ մակարդակի ինքնագնահատման համար՝ համաձայն հաստատված տարեկան ծրագրի, բայց ոչ պակաս քան տարեկան 2 անգամ,
* Գործառնական մակարդակի ինքնագնահատման համար՝ համաձայն հաստատված տարեկան ծրագրի, բայց ոչ պակաս քան տարեկան 1 անգամ,
* Արտաքին մարմնի կողմից ինստիտուցիոնալ մակարդակի գնահատման համար՝ երեք տարվա համար մշակված նախնական ծրագրով, բայց ոչ պակաս քան տարեկան նվազագույնը 1 անգամ,
* Արտաքին մարմնի կողմից գործառնական մակարդակ (խորքային գնահատում)՝ նվազագույնը երեք տարվա ընթացքում 1 անգամ։

Այն դեպքում, երբ կառույցում իրականացվել են համակարգային խոշոր փոփոխություններ, գործառույթների նվազեցում կամ ավելացում, ստորաբաժանումների ավելացումներ կամ կրճատումներ, ապա անհրաժեշտ է իրականացնել ինքնագնահատում առավելագույնը փոփոխությունից հետո մեկամսյա ժամանակահատվածում և արտաքին մարմնի գնահատում առավելագույնը 6 ամիս անց:

Բոլոր պլանային ինքնագնահատման արդյունքները պետք է ուղարկվեն արտաքին մարմնին, իսկ արտաքին մարմինն իր հերթին պարտավոր է յուրաքանչյուր ստուգման արդյունքների մասին իրազեկել և՛ երկրի բարձրագույն ղեկավարությանը, և՛ ստուգվող մարմնին:

Ընդ որում, անհրաժեշտության դեպքում, կարող են նաև իրականացվել արտապլանային գնահատման աշխատանքներ և՛ արտաքին կառույցի, և՛ ներքին պատասխանատուների կողմից։

Կառավարման արդյունավետ գործընթացին և հասարակության կարիքներին բավարարող կոռուպցիայի հակազդման բարելավված համակարգի ստեղծումն ու ներդնումը փաստացի կոռուպցիայի կանխարգելմանն ուղղված գործողությունների համախումբ է, որն էականորեն կնպաստի հասարակություն-պետական մարմիններ փոխհարաբերություններում վստահության, արդարության և հավասարության մթնոլորտի ձևավորմանը, ինչու չէ, նաև պետական կառավարման մարմինների վարկանիշի բարձրացմանը հանրության շրջանում:

ԱՄՓՈՓ ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

Հայեցակարգի դրույթներն արտացոլում են Հայաստանի Հանրապետության կոռուպցիայի հակազդման համակարգի բարեփոխումների և զարգացման նպատակները և դրանց հասնելու ուղիները: Հայեցակարգի դրույթների իրականացումն էապես կնպաստի Հայաստանի Հանրապետության տնտեսական, սոցիալական և այլ ոլորտների զարգացմանը և կհանդիսանա շարժիչ գործոն պետության զարգացման համար:

Փաստացի ստանդարտի նորմատիվային դրույթների պահանջներից շատերը արդեն իսկ կատարվում են օրենսդրական պարտադրանքով (օրինակ՝ հայտարարագրման ինստիտուտ և այլն), ինչը նշանակում է, որ հնարավոր է սահուն անցում անել կոռուպցիայի հակազդման կառավարման այն համակարգին, որը նկարագրվում է ISO 37001:2016 ստանդարտում:

Պետական ապարատի համար ստանդարտի պահանջների սահմանման և դրանց կատարման գործընթացը կարող է իրականացվել մի քանի քայլերով՝

* Հարկավոր է դուրս բերել ստանդարտի պահանջները և անհրաժեշտության դեպքում ավելացնել նոր պահանջներ,
* Հիմք ընդունելով եղած պահանջները` իրականացնել կոռուպցիոն ռիսկերի ինստիտուցիոնալ մակարդակի գնահատում պետական կառավարման բոլոր մարմիններում,
* Ներդնել կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգը ԿԿՀ-ում և սերտիֆիկացնել,
* Ներդնել կոռուպցիայի հակազդման կառավարման համակարգը մնացած բոլոր պետական կառույցներում՝ պարտադրելով դրանք օրենքով,
* Իրականացնել գործառնությունների մակարդակի և ինստիտուցիոնալ մակարդակի կոռուպցիոն ռիսկերի պլանային և ոչ պլանային տարեկան գնահատումներ յուրաքանչյուր կառույցում,
* Իրականացնել անձնակազմի վերապատրաստում,
* Հստակեցնել կառուպցիայի կանխարգելիչ և վերահսկիչ գործառույթներ իրականացնող պետական կառույցների լիազորություններն ու պարտականությունները,
* Վարկանիշավորել մնացյալ պետական կառույցները:

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատումը թույլ է տալիս իրականացնել հասցեական միջոցառումներ, որոնք կկանխարգելեն կոռուպցիոն մի շարք գործոններով պայմանավերված կոռուպցիոն համակարգերի ստեղծումը և կվերացնեն եղած կոռուպցիոն համակարգերը։

Կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման գործընթացներում մարդկային գործոնի հնարավոր բացառման  նպատակով, ինչպես նաև տեղեկատվության անվտանգ հավաքագրման և պահպանման, վերաբերելի էլեկտրոնային ռեեստրների հետ փոխգործելիություն ապահովելու նպատակով, նախատեսվում է ստեղծել և գործարկել էլեկտրոնային համակարգ, որը հնարավորություն կտա պետական կառավարման մարմիններից հավաքագրել, պահպանել և միասնական ստանդարտի պահանջներին համապատասխան իրականացնել կոռուպցիոն ռիսկերի պլանային գնահատում: Գործընթացին մարդկանց մասնակցության ցածր մակարդակը հնարավորություն կտա ստանալու անաչառ արդյունք:

Միջազգային ստանդարտներին համապատասխան կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատման, վերլուծության և կառավարման միասնական մոտեցումներով մեթոդաբանության կիրառումը էապես կնվազեցնի պետական կառավարման համակարգում առկա կոռուպցիոն ռիսկերը։