

Բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիայի նվազեցումը պաշտպանության ոլորտում

Լավագույն փորձի օրինակների ժողովածու



ԵԱՀԿ

Եվրոպայում անվտանգության և
համագործակցության կազմակերպություն
Երևանյան գրասենյակ

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Բաժին առաջին	1
Ներածություն	1
Գլուխ 1. Կոռուպցիայի անձեռքը	3
Կոռուպցիան պաշտպանության ոլորտում	3
Կոռուպցիայի աղբյուրները պաշտպանության ոլորտում	4
Պաշտպանության ոլորտի կոռուպցիայի հետևանքները	6
Սակավ ռեսուրսների վատնում	6
Նվազ մարտունակություն	6
Բարոյահոգեբանական մթնոլորտի վատթարացում պաշտպանական ինստիտուտների ներսում և հարգանքի նվազում վերջիններիս հանդեպ	6
Անմիջական սպառնալիք անվտանգությանը	8
Սպառնալիք պետության հիմքերի համար	8
Արդյո՞ք հավերժ է պաշտպանության ոլորտի կոռուպցիան	11
Գլուխ 2. Ռազմավարական մոտեցումը պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման ուղղությամբ	13
Կոռուպցիոն վարքագծից ակնկալվող կորուստների մակարդակի փոփոխումը	14
Կոռուպցիոն վարքագծից ակնկալվող օգուտների մակարդակի փոփոխումը	17
Կոռուպցիայի նվազեցման ռազմավարական մոտեցումը	18
Առաջարկություններ	20
Գլուխ 3. ՆԱՏՕ-ն և բարեվարքության ամրապնդման նախաձեռնության զարգացումը	21
ՆԱՏՕ-ի սկզբունքները	21
ՆԱՏՕ-ի գործընկերությունները	21
Եվրատալանտյան գործընկերության խորհուրդը	21
ՆԱՏՕ-ն և դրա 60-ամյակին նվիրված գագաթաժողովը	22
Բարեվարքության ամրապնդման նախաձեռնության զարգացումը	22
Բարեվարքության ամրապնդման մասին ՆԱՏՕ-ի 2009 և 2008 թթ. եզրափակիչ հռչակագրերը	23
Նպատակային հիմնադրամներ և բարեվարքության ամրապնդման նպատակային հիմնադրամը	23
Ուսուցում և վերապատրաստում	24
Պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումների իրականացման ֆինանսական և ժողովրդավարական ապահովման հիմնախնդիրները	24
ՆԱՏՕ-ի արժեքները և բարեվարքության ամրապնդումը	24
Փոխակերպումները և փոփոխությունների կառավարումը պաշտպանության ոլորտում	25
Կոռուպցիայի նվազեցմանն ուղղված միջազգայնորեն գործադրվող ջանքերը	25
Պետությունների անհատական պատասխանատվությունն ու միջազգային համագործակցությունը	26
Համագործակցաբար աշխատելը 2009 թ. փետրվարին տեղի ունեցած Մոնտերեյի կոնֆերանսի քննարկումներն ու եզրակացությունները	27
Մոնտերեյի առաջարկությունները	27
Բարեվարքության ամրապնդումը համատեղ ռազմական գործողությունների անցկացման երկրներում	27
Բարեվարքության ամրապնդումը կրթության միջոցով	27
Բարեվարքության ամրապնդումը գնումների գործընթացում	28

Բարեվարքության ամրապնդումը հետազոտությունների և ուսումնասիրությունների միջոցով	28
ՆԱՏՕ-ի/ԵԱԳԽ-ի աջակցությունը Բարեվարքության ամրապնդմանը	29
Այազա աշխատանքներն ու պատվախնդրությունները	29
Բարեվարքության ամրապնդումը անկայուն աշխարհում	29
Գլուխ 4. Պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման ուղղությամբ ազգային մոտեցումները	30
Բարեվարքության ամրապնդման առթիվ ԱՄՆ-ի մոտեցումը	30
Հիմունքները	30
Հիմնական բաղադրիչները	31
Մարդիկ	32
Ընթացակարգեր և մեխանիզմներ	32
Կազմակերպական միավորներ	32
Ենթակառուցվածքներ	33
Արտաքին բաղադրիչներ	33
Կանադայի մոտեցումը անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների նկատմամբ և նրա դերը Աֆղանստանում	34
Առաջարկություններ	37
Բաժին երկրորդ. Կոռուպցիոն ռիսկերն ու խոցելի կետերը պաշտպանության ոլորտում	39
Գլուխ 5. Կադրային քաղաքականություն	41
Կադրային հարցերին առնչվող կոռուպցիայի ճևերը	42
Յուրացում/շորթում	42
Կաշառք	43
Ազդեցության վրա հիմնված փոխհարաբերությունների ցանց	43
Կադրային կառավարման առանձին ոլորտներում առկա ռիսկերը և դրանց դեմ պայքարի միջոցները	43
Պարտադիր զորակոչ/հավաքագրում	43
Ուսուցում/վերապատրաստում	44
Այազա սպաների նախապատրաստումը	44
Բարձրագույն զինվորական կրթություն (Չինվորական ակադեմիաներ)	44
Արտերկրում ուսուցում անցնելը	45
Արտերկրում նշանակում ստանալը	46
Աշխատավարձ, նպաստներ և արտոնություններ	47
«Մեռած հոգիներ»	47
Հավելավճարներ/խրախուսանքի միջոցներ	47
Բնակարանային բավարարում	47
Բժշկական ապահովություն	47
Ճառայողական առաջընթացի կառավարում	47
Կիրառելի ռազմավարական մոտեցումը. բարեվարքություն, թափանցիկություն և հաշվետվողականություն	50
Բարեվարքություն	51
Թափանցիկություն	52
Հաշվետվողականություն/պատասխանատվություն	53
Ամփոփիչ մտքեր	54
Գլուխ 6. Պաշտպանության ոլորտի բյուջետավորումն ու ֆինանսական կառավարումը	56
Սկզբունքներն ու պահանջները	56

Գործընթացի բարեվարքությունը	57
Լիազորությունների պատվիրակում և հաշվետվողականություն	61
Բյուջեի իրագործելիությունն ու համակողմանիությունը	61
Թափանցիկությունը բազմազգ համատեքստում	63
Բյուջետային գործընթացի հարավարևելաեվրոպական վերահսկիչ չափորոշիչները	64
1. Չինված ուժերի բյուջետավորումը որպես անվտանգության	
և պաշտպանության ոլորտի քաղաքականության բաղադրիչ	65
ա. Նպատակներ, տեսլական, ռազմավարություն	65
բ. Ծրագրային մոտեցում	65
գ. Պաշտպանության ոլորտի և զինված ուժերի զարգացման	
պլանավորման ռիսկերը	65
դ. Չինված ուժերի նպատակային բյուջետավորում	66
2. Բյուջեի պլանավորում	66
ա. Չինված ուժերի բյուջեի պլանավորում	66
բ. Ըկունություն	66
գ. Չինված ուժերի բյուջեներ	66
3. Բյուջեի կատարումը և դրա նկատմամբ վերահսկողությունը	67
ա. Բյուջեի կատարում	67
բ. Աուդիտ	67
գ. Հաշվետվությունների ներկայացում	68
4. Չինված ուժերի բյուջետավորման թափանցիկությունը	68
ա. Որոշումների կայացման թափանցիկ գործընթաց	68
բ. Տեղեկատվության մատչելիություն	68
5. Բարեվարքության ապահովում	69
Գլուխ 7. Գնումների գործընթացը պաշտպանության ոլորտում	70
Բարեվարքությունը ձեռքբերման գործընթացում	70
Մասնակից կազմակերպությունների բարեվարքությունը	76
Անհատական վարքագծի բարեվարքությունը	79
Բարեվարքության դաշնագրեր	82
Գլուխ 8. Օֆսեթային (հակադարձ) գործարքներ	84
Օֆսեթների կիրառման ժամանակակից փորձը	84
Օֆսեթային առաջարկները հաշվի առնելը մատակարարների	
ընտրության հարցում	85
Օֆսեթների ընդհանուր արժեքը	85
Օֆսեթների առավելությունները	85
Օֆսեթների քաղաքական չափումը	86
Օֆսեթների կոռուպցիոն ռիսկերը	86
Եվրոպական պաշտպանական գործակալության	
գեկույցը օֆսեթների մասին	86
Գիտական հետազոտություններ	87
Թի բաց հարցազրույցները պաշտպանության ոլորտի փորձագետների հետ	87
Օֆսեթներին ներհատուկ կոռուպցիոն ռիսկերը	90
Ոչ իրավաչափ ազդեցությունը հզորությունների կարիքը գնահատելու վրա	90
Ոչ թափանցիկ բնույթի ազդեցությունները մատակարարների ընտրության	
հարցում	91
«Լավության» համար փոխհատուցման հնարավորություն ընձեռելը	91
Օֆսեթներին առնչվող կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցումը	91
Թափանցիկություն և հաշվետվությունների ներկայացում	92
Հաշվետվողականության և բարեվարքության ամրապնդում	93
Գործառնական ընթացակարգերի օպտիմալացում	94

Նախահարձակ մասնակցություն արդյունաբերության և վերազգային կազմակերպությունների կողմից	94
Նախահարձակ մասնակցություն պաշտպանության ոլորտի ընկերությունների կողմից	94
Նախահարձակ մասնակցություն արդյունաբերության և վերազգային կազմակերպությունների կողմից	95
Նախահարձակ մասնակցություն քաղաքացիական հասարակության և ՀԼՄ կազմակերպությունների կողմից	95
Յետևություններ	95

**Գլուխ 9. Արտապատվիրման, մասնավորեցման և հանրային-մասնավոր
գործընկերությունների հավանական առավելություններն ու ռիսկերը
պաշտպանության ոլորտում**

Ներածություն	97
Կոռուպցիոն ռիսկերը «Պատրաստե՛լ, թե՛ գնե՛լ» ընտրությունը կատարելիս	99
Կոռուպցիոն ռիսկերը արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՀՄԳ-ների կիրառման ընթացքում	102
Յետևություններ	106
Առաջարկություններ	108

**Գլուխ 10. Ավելցուկային գույքի և ենթակառուցվածքների
օգտահանումը (ուտիլիզացիան)**

Միջոցների վատնում	110
Անվտանգության և ապահովության հետ կապված ռիսկեր	111
Օգտահանման կոռուպցիոն ռիսկերը	115
Առաջարկություններ	119
Իրազեկում	119
Պաշտպանական պլանավորումն ու ծրագրերը	119
Տեղական դերակատարների կողմից պատասխանատվությունը ստանձնելը	119
Ծրագրային մոտեցում որդեգրելը ավելցուկների կառավարման հարցում	119
Միջազգային աջակցություն ստանալուն ձգտելը	120
Հանրային-մասնավոր գործընկերություններ	120
Սպառազինությունների համակարգերի նկատմամբ կիրառեք կենսական ամբողջական ցիկլի կառավարման մոտեցումը	120

**Գլուխ 11. Չինված ուժերի անձնակազմի և գույքի ներգրավվածությունը
տնտեսական գործունեության մեջ**

Ներածություն	121
Չինված ուժերի վերածումը տնտեսական դերակատարի	121
Ինդունեցիայի զինված ուժերի բիզնես գործունեության կառուցվածքը	123
ա. Չինված ուժերին պատկանող բիզնեսը	123
բ. Չինված ուժերի համագործակցությունը մասնավոր բիզնեսի հետ	125
գ. Չինված ուժերի ներգրավվածությունը հանցավոր գործունեության մեջ	125
դ. Կոռուպցիան զինված ուժերում	125
Չինված ուժերի տնտեսական դերակատարի վերածվելու բացասական հետևանքները	128
Արհեստավարժություն	128
Հաշվետվողականություն/պատասխանատվություն	128
Մարդու իրավունքների խախտումներ	129
Յետևություն. Չինված ուժերը պետք է դուրս բերվեն տնտեսական գործունեության ոլորտից	129

Գլուխ 12. Բարեվարքության հարցերը՝ կապված ռազմական գործողությունների հետ	131
Մասնավոր հատվածի ենթադրյալ առավելությունները	134
Բարոյական բնույթի և ղեկավարման հետ կապված մարտահրավերներ	135
ԿՄՁՈՒ-ների լավագույն փորձի խթանումը և բարեվարքության ամրապնդումը ՆԱՏՕ-ի գործողությունների ընթացքում	138
Առաջարկություններ	139
C3 և համապարփակ մոտեցումը գործողությունների նկատմամբ	139
Օրենքն ընդդեմ բնավորության	139
Մասնագիտական զինվորական էթիկայի քայքայումը	140
Կապալառուներն ու հումանիտար միջամտությունները	141
Բացառապես կառավարական գործառույթներ	141
Կապալառուներն ու մարտական ապահովումը	142
Կապալառուների արտոնագրումը	142
Մասնագիտական վարքագծի կանոնագրքեր	142
Հակառակորդի մասնավոր կապալառուների հետ պատերազմի մեջ մտնելու հեռանկարները	142
Ապագայի զինվորական առաջնորդներ պատրաստելը	142
Գլուխ 13. Պաշտպանության ոլորտին առնչվող կոռուպցիայի դեմ պայքարը տարածքային վեճեր ունեցող կամ սառեցված հակամարտությունների մեջ գտնվող երկրներում	144
Սառեցված հակամարտությունները որպես կոռուպցիոն ռիսկերի շարժիչ ուժ	145
Ծախսերի ավելացում	145
Թափանցիկության նվազում	145
Իրավական վակուում	146
Չկանոնավորված զինված ուժերը	146
Սառեցված հակամարտությունների ազդեցությունը կոռուպցիայի դրսևորման ձևերի վրա	147
Հակակոռուպցիոն միջոցառումներ	148
Վրաստանի օրինակը	150
Քաղված դասեր	155
Բաժին երրորդ. Բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիոն հնարավորությունների նվազեցումը պաշտպանական գերատեսչություններում	157
Գլուխ 14. Բարեվարքության ամրապնդման կարևորությունը	159
Ի՞նչ է նկատի առնվում բարեվարքություն ասելով	159
Բարեվարքությունը զինված ուժերում	160
Բարեվարքության ամրապնդման գործիքները	162
Եզրակացություն	163
Առաջարկություններ	164
Գլուխ 15. Կարգավորիչ մեխանիզմներ	165
Հարկադրանքի միջոցներ	165
Կոռուպցիոն հանցագործությունների սուբյեկտները	167
Ազդեցության շահարկում	168
Իրավաբանական անձանց պատասխանատվությունը	168
Պատժամիջոցներ	168
Սառեցում (կալանք), առգրավում և բռնագրավում	169
Կոռուպցիոն հանցագործություններից ստացված եկամուտների օրինականացումը (փողերի լվացումը)	170

Հատուկ լիազորություններ	171
Վկաների, տուժողների, փորձագետների և հանցագործության մասին հաղորդում ներկայացնող անձանց պաշտպանությունը	173
Միջազգային համագործակցությունը հակակոռուպցիոն օրենսդրության կիրարկման ընթացքում	173
Քաղաքացիական իրավունք	174
Ոչ պարտադիր ուղեցույցներ	177
Պաշտոնատար անձանց վարքագծի կանոնադրքեր	177
Մասնավոր հատվածի վարքագծի կանոնադրքեր	178
Բարեվարքության դաշնագրեր	179
Տեղեկատվության մատչելիություն, թափանցիկություն և կառավարում	180
Հետևություն՝ իրավական մեխանիզմների կարևորության մասին	183
Գլուխ 16. Մարդկային գործոնի դերը	185
Մարդկային վարքագծի մոտիվացիան	185
Ֆիզիոլոգիական	186
Ապահովություն/անվտանգություն	186
Սեր/կապվածություն/պատկանելություն	186
Պատիվ և ճանաչում	187
Ինքնաիրացում	187
Կազմակերպական համատեքստ/միջավայր	188
Բարոյական վարքագծի մոտիվացիան	191
Կազմակերպական մշակույթ	192
Կազմակերպական մշակույթ և մոտիվացիա. թշնամիներ, թե՞ ընկերներ	194
Ամփոփում	197
Գլուխ 17. Կառավարության դերը	198
Կոռուպցիոն ռիսկեր	198
Բարեվարքության ամրապնդումը պաշտպանության ոլորտի կառավարման գործընթացում	199
Քաղաքականություն, պլանավորում, ծրագրավորում և բյուջետավորում	200
Կադրային կառավարում	202
Ռազմական տեխնիկա, սարքավորումներ, նյութատեխնիկական ապահովում և ենթակառուցվածքներ	202
Տեսչական և աուդիտային ստուգումներ	204
Թափանցիկություն և հաշվետվողականություն	204
Պրոֆեսիոնալ կադրեր	205
Շահերի բախումների կանխումը	208
Հակակոռուպցիոն մարմիններ	209
Եզրափակիչ նկատառումներ. ռազմավարություն և հետևողականություն	210
Գլուխ 18. Խորհրդարանների և աուդիտային մարմինների դերը	215
Մաս 1-ին. Խորհրդարանական հանձնաժողովներ	215
Վերահսկիչ կամ հաշվիչ պալատներ	216
Սկսեք վերևից. կոռուպցիոն ռիսկերը և դրանց հաղթահարման միջոցները Խորհրդարանականների համար	218
Խորհրդարանի դերը պաշտպանության ոլորտի թափանցիկության ապահովման գործում	220
Դաշնակիցները. լրատվամիջոցներ, ՀԿ-ներ, միջազգային կազմակերպություններ, պաշտպանության ոլորտի մասնագետներ	222
Վերահսկողությունը պաշտպանական արդյունաբերության և սպառազինությունների արտահանման նկատմամբ	224

Եզրափակիչ նկատառումներ	226
Գլուխ 19. Օմբուդսմանի ինստիտուտի դերը	228
Օմբուդսմանի գործառույթը պաշտպանության ոլորտում	228
Օմբուդսմանի ինստիտուտի մոդելները	230
Պաշտպանության ոլորտում օմբուդսմանի ինստիտուտի դասական մոդելը	230
Ինստիտուցիոնալ (կազմակերպական) մոդելը	232
«Ուժեղ» ինստիտուցիոնալ օմբուդսման	233
«Թույլ» ինստիտուցիոնալ օմբուդսման	234
Օմբուդսմանի դերը պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցման գործում	235
Յետևություն	242
Գլուխ 20. Պաշտպանական արդյունաբերությունը որպես դաշնակից կոռուպցիայի նվազեցման գործում	243
1. Պաշտպանական արդյունաբերությունը որպես կոռուպցիայի նվազեցման լուծումների բաղադրիչ. Ամերիկյան մոտեցումը	243
Պաշտպանական արդյունաբերության նախաձեռնությունը (ՊԱՆ)	243
Եթիկայի արդյունավետ ծրագրի բաղադրիչները	244
ա. Եթիկայի կամ վարքագծի կանոնագրքեր	244
բ. Եթիկայի հարցերով պաշտոնական կառույցներ	245
գ. Թեժ գծեր, օգնության հեռախոսահամարներ կամ ահազանգման խողովակներ	246
դ. Վերապատրաստում և տեղեկատվական ապահովում	247
ե. Հաղորդակցություն	247
Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հատուկ միջոցներ	248
2. Բարեվարքության քաղաքականություն՝ պաշտպանության ոլորտի եվրոպական կապալառուի օրինակ	249
Բարդ, փոփոխվող միջավայր	249
Ավելի շատ թափանցիկություն և քննելիություն	249
Եթիկական կառավարում	250
Ռիսկերի կառավարում	250
Կառավարվող գործընթացներ	251
Կոռուպցիայի կանխարգելման կոշտ ընթացակարգեր	251
Առաջավոր փորձի ձեռքբերումը	252
Եթիկան և կորպորատիվ պատասխանատվությունը «Թալես»-ում	252
3. Յետագա քայլերը պաշտպանական արդյունաբերության մեջ բարեվարքությունը խթանելու ուղղությամբ	252
Գլուխ 21. Քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների դերը	255
Ներածություն	255
Քաղաքացիական հասարակության դերը	257
Քաղաքացիական հասարակությունն ու «նոր դիվանագիտությունը»	258
Քաղաքացիական հասարակության հսկողությունը պաշտպանության ոլորտի նկատմամբ	259
Քաղաքացիական հասարակությունն ու անվտանգության ոլորտի բարեփոխումները	261
Յետհարված ՅԿ-ների դեմ	262
Լրատվամիջոցների դերը	264
Քաղաքացիական հասարակությունը և ՉԼՄ-ները անկայուն, անցումային շրջանի և ՆԱՏՕ-ի անդամ պետություններում	268
Յետևություններ. ՅԿ-ների և պետության միջև գործընկերության հաստատումը բարեվարքության ամրապնդման ուղղությամբ	273

Գլուխ 22. Միջազգային կազմակերպությունների դերը	276
Միջազգային կազմակերպությունների դերը լայն համատեքստում	276
Կապը պաշտպանության ոլորտի հետ	281
Առանձին ինստիտուտներ և ծրագրեր	281
Միջազգային կազմակերպությունների հնարավորությունների օգտագործումը	288
Բաժին չորրորդ. Բարեվարքության ամրապնդման ծրագրերի իրականացումը	291
Գլուխ 23. Իրական փոփոխությունների հասնելը	293
Առկա իրավիճակի գնահատումը	293
Ամուր կռալիցիայի ձևավորում	295
Տեսլականների ու ռազմավարությունների մշակում և ներկայացում	295
Վերացնել փոփոխության ճանապարհին առկա խոչընդոտները	299
Արագ ձեռք բերված արդյունքների ցուցադրում	301
Նախնական հաջողությունների զարգացումը՝ փոփոխության գործընթացը արագացնելու համար	302
Կազմակերպական մշակույթի մեջ նոր փորձի ներդրումը	303
Գլուխ 24. Մշակութային առանձնահատկություններին իրազեկ լինելը բարեվարքության ամրապնդման ծրագրեր իրականացնելիս	306
Ինչո՞ւ է մշակույթը կարևոր	306
Ի՞նչն է մարդկանց և կազմակերպությունները տարբերում միմյանցից	307
Մշակութային շերտեր և կոռուպցիայի ընկալման մոտեցումներ	308
Մշակութային առանձնահատկությունները հաշվի առնելու ռազմավարություններ	311
(1) Միջազգային մակարդակով	311
(2) Ազգային մակարդակով	312
(3) Անվտանգության հատվածի մակարդակով	312
(4) Պաշտպանության ոլորտի մակարդակով	313
Հավելված 1. Աղբյուրների ընտրանի	317
Պաշտոնական փաստաթղթեր	317
Կոռուպցիայի դեմ Միավորված ազգերի կազմակերպության կոնվենցիա (2004 թ.)	317
United Nations Convention Against Corruption (2004) Կոռուպցիայի մասին քրեական իրավունքի կոնվենցիա	317
Criminal Law Convention on Corruption Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիական իրավունքի կոնվենցիա	317
Civil Law Convention on Corruption Հանցավոր ճանապարհով ստացված եկամուտների վճարում, հետախուզման, առգրավման ու բռնագրավման և ահաբեկչության ֆինանսավորման դեմ պայքարի մասին կոնվենցիա	317
Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism Կոռուպցիայի դեմ միջամերիկյան կոնվենցիա	317
Inter-American Convention Against corruption Պաշտոնատար անձանց վարքագծի միջազգային կանոնադիրք	317
International Code of Conduct for Public Officials Ուղեցույցներ և ձեռնարկներ	317
UN Anti-Corruption Toolkit Կոռուպցիայի դեմ պայքարի լավագույն փորձի օրինակներ	318
Best Practices in Combating Corruption Անվտանգության համակարգի բարեփոխումներն ու կառավարումը	318

Security System Reform and Governance Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ձեռնարկ. աջակցությունը անվտանգության և արդարադատության ոլորտներին	318
Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice Չակակոռուպցիոն ձեռնարկ. Ազգային բարեվարքության համակարգը գործողության մեջ	318
Anti-Corruption Handbook: National Integrity System in Practice Չակակոռուպցիոն ուղեցույց՝ պարզ լեզվով	318
The Anti-Corruption Plain Language Guide Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ձեռնարկ	319
A Handbook on Fighting Corruption Բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցումը պաշտպանական գերատեսչություններում. Տասը գործնական բարեփոխում	319
Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments: Ten Practical Reforms Մեթոդոլոգիաներ	319
Չամաշխարհային բանկի կառավարման և հակակոռուպցիոն գործիքները	319
Կոռուպցիայի չափման ուղեցույց	319
Չանրային ոլորտի ֆինանսական կառավարում	319
(ՉՖԿ). Գործունեության գնահատման մեխանիզմներ	319
Չակակոռուպցիոն միջոցառումների գնահատման ձեռնարկ	319
Պաշտպանական բյուջեների և բյուջետավորման թափանցիկության գնահատում	320
Assessing the Transparency of Defence Budgets and Budgeting Չամացանցում առկա շտեմարաններ	320
«Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» կազմակերպության Կոռուպցիայի ընկալման համաթիվ	320
Կոռուպցիայի համաշխարհային բարոմետր	320
Կաշառք վճարողների համաթիվ	320
Կառավարման համաշխարհային ցուցիչներ	320
Բյուջեի թափանցիկության համաթիվ	320
Չանրային ծախսեր և ֆինանսական հաշվետվողականություն (ՉՃՖՉ)	320
Մենագրությունների և զեկույցների ընտրանի	321
Չավելված 2. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» կազմակերպության պաշտպանության և անվտանգության հարցերով ծրագիրը Կոռուպցիան պաշտպանության ոլորտում	322
Կապը մեզ հետ «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» կազմակերպություն-ՄԹ	323
Չավելված 3. Չապավումներ	324

ԳԼՈՒԽ 9.

ԱՐՏԱՊԱՏՎԻՐՄԱՆ, ՄԱՍՆԱՎՈՐԵՑՄԱՆ և ՀԱՆՐԱՅԻՆ-ՄԱՍՆԱՎՈՐ ԳՈՐԾՆԿԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՀԱՎԱՆԱԿԱՆ ԱՌԱՎԵԼՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՆ ՈՒ ՌԻՍԿԵՐԸ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ

Ներածություն

Պաշտպանության ոլորտում գնումների սովորական գործընթացի նկատմամբ կիրառվող հակակոռուպցիոն միջոցառումների առաջավոր փորձի շատ օրինակներ կարևոր են նաև ավանդաբար ավելի քիչ օգտագործվող պայմանագրային հարաբերությունների նկատմամբ, ինչպիսիք են՝ արտապատվիրումը («փորձարկումներ ազատ շուկայի պայմաններում») և «աղբյուրների ընտրության մրցակցային գործընթաց»), մասնավորեցումը և հանրային-մասնավոր գործընկերությունները (ՀՄԳ, public-private partnerships, PPP): Այս բոլոր եղանակների հետ կապված՝ կարևորվում է երկու մոտեցում՝ շարունակական մրցակցության և անկախ վերահսկողության ապահովումը: Այս երկու պահանջների իրականացումը, բարեվարքության, թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովման գործիքների՝ երկրի առանձնահատկություններով պայմանավորված համադրության հետ մեկտեղ, կարող է նվազեցնել կոռուպցիան՝ առիթից օգտվող պաշտոնյաների համար կոռուպցիոն վարքագծի հետևանքների գինը բարձրացնելու միջոցով⁶³:

Ժամանակակից պաշտպանության նախարարություններին մտահոգում է երկու հարց՝

- արդյունավետություն, այն է՝ հնարավորինս լավագույն զինված ուժեր ունենալը ինչպես ազգային, այնպես էլ կոլեկտիվ անվտանգության պահանջների կատարումը ապահովելու համար,
- ռացիոնալություն, այն է՝ առկա սահմանափակ բյուջետային միջոցների լավագույն իրացման ապահովում:

Հաշվի առնելով բյուջետավորման ժամանակակից պայմանները՝ նշվածը ներառում է նաև այն եղանակների վերանայումը, որոնցով աշխատում է պաշտպանության ոլորտը: Կառավարության գործունեության արդյունավետությունն ու ռացիոնալությունը բարելավելու միջոցների ընտրության հարցը լուծվել է մասնավոր հատվածը համապատասխան տեսանկյունից ուսումնասիրելու շնորհիվ:

ՆԱՏՕ-ի անդամ և գործընկեր պետությունները հետզհետե ավելի շատ են անդրադառնում մասնավոր հատվածին, ընդ որում՝ հետևյալ երեք ուղղություններով՝

1. զենքի մատակարարում զինված ուժերին և ռազմական տեխնիկայի ու ենթակառուցվածքների նյութատեխնիկական շահագործման ուղղությամբ ծառայությունների ստացման ապահովում (արտապատվիրում).
2. լրացուցիչ մուտքերի ապահովում այլևս ոչ անհրաժեշտ ավելցուկային գույքն ու ենթակառուցվածքները օտարելու միջոցով (մասնավորեցում), հատկապես՝ սուղ բյուջետավորման պայմաններում.
3. մասնավոր հատվածի մասնակցային ներդրման ապահովում՝ ռազմական գործողությունների և ծրագրերի իրականացման ուղղությամբ (հանրային-մասնավոր գործընկերություններ):

⁶³ Սիմեոն Զանկով և Պիտեր Մյուրել, «Ձեռնարկությունների վերակառուցումը անցումային շրջանում և քանակական վերլուծություն», «Տնտեսական գրականության ամսագիր», 3-40:3 (սեպտեմբեր, 2002 թ.), էջ 739–92, Simeon Djankov and Peter Murrell, «Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey», Journal of Economic Literature 40:3 (September 2002): 739–92:

Պատուհան 9.1. Աղբյուրների ընտրության տարբերակները

Արտապատվիրում. Կազմակերպական գործունեության առանձին տեսակներ պայմանագրային հիմունքներով (սովորաբար, համապատասխան մրցույթների միջոցով) փոխանցվում են գործունեության այդ տեսակների մեջ մասնագիտացած արտադրողներին կամ մատակարարներին:

Աղբյուրների ընտրության մրցակցային գործընթաց. Պետական կազմակերպությունները մրցակցում են մասնավոր կառույցների հետ պետական պատվերը իրականացնելու համար (սաև հայտնի է որպես «մասնավոր հանրային մրցակցություն») կամ «փորձարկումներ ազատ շուկայի պայմաններում»):

Մասնավորեցում. Պետական սեփականության ներքո գտնվող արտադրական հզորությունները, ենթակառուցվածքները, ինչպես նաև դրանցում ներգրավված աշխատողները անցնում են մասնավոր հատված՝ մրցակցային կամ ոչ այլընտրանքային հիմունքներով:

Հանրային-մասնավոր գործընկերություններ (ՅՄԳ). Համատեղ հանրային-մասնավոր ձեռնարկություններ, որոնք հիմնված են գործընկերներից յուրաքանչյուրի ունեցած մասնագիտացման վրա և որոնք համապատասխան միջոցների, ռիսկերի և եկամուտների համարժեք բաշխվածության շնորհիվ լավագույնս են լուծում հստակ սահմանված հանրային պահանջների բավարարման խնդիրը: Ընդ որում, փորձ է արվում ներգրավել մասնավոր և հանրային հատվածների լավագույն ռեսուրսները՝ թե՛ մրցակցային և թե՛ ոչ այլընտրանքային հիմունքներով: Հանրային-մասնավոր գործընկերության տեսակներից մեկը մասնավոր ֆինանսավորման նախաձեռնությունների (ՄՖՆ) ծրագրերն են: Այս ծրագրերի պայմաններում, ի տարբերություն պետական ֆինանսավորմամբ իրականացվող հանրային ծրագրերի, աշխատանքը փաստացի ֆինանսավորվում է մասնավոր հատվածի կողմից, որի փոխարեն վերջինս ստանում է ինսայված բյուջետային միջոցների մի մասը կամ պետական գնումներին մասնակցելու երաշխիքներ:

Պետական ձեռնարկատիրություն («Ֆրենչայզիզ»): Պետական մի մարմին մասնագիտացած է տվյալ գործառույթի իրականացման ուղղությամբ և իրականացնում է այն այլ պետական մարմինների կամ անգամ մասնավոր հատվածի պատվերով (մրցակցային կամ ոչ այլընտրանքային հիմունքներով):

Աղբյուրները. Ժակ Ս. Գանսլեր և Ռոջեր Կ. Լիպից, «Անցում դեպի շուկայի վրա հիմնված կառավարություն. Կառավարության՝ որպես մատակարարի նոր դերակատարումը», «Կառավարման նոր եղանակներ» շարքից (Առլինգտոն, Վիրջինիա, Կառավարության բիզնես գործունեության «IBM Endowment» կենտրոն, 2003 թ.), էջ 10, Jacques S. Gansler and Roger C. Lipitz, *Moving Toward Market-Based Government: The Changing Role of Government as the Provider, New Ways to Manage Series* (Arlington, VA: IBM Endowment for the Business of Government, 2003), 10, http://www.businessofgovernment.org/pdfs/Gansler_Report.pdf, Հանրային-մասնավոր գործընկերությունների հարցերով Կանադական խորհուրդ, The Canadian Council for Public-Private Partnerships, www.pppcouncil.ca:

Չնայած արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կողմից զինված ուժերի արդյունավետության և ռացիոնալության զարգացման տեսանկյունից առաջարկված նշանակալի առավելություններին՝ գոյություն ունի նաև հարցի մուտք կողմը՝ կոռուպցիան: Արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառմամբ լավագույն արդյունքներին հասնելու համար անհրաժեշտ է նուրբ հավասարակշռություն գտնել լուսավորված և բարոյական ղեկավարության, կայացած ինստիտուտների (մրցակցային շուկաներ, հստակ կանոններ և կանոնակարգումներ, ձեռնահաս իրավապահ/դատական համակարգ) և արդյունավետ վերահսկողության միջև (ցուցիչների և ցուցանիշների համադրման և մոնիթորինգի/աուդիտի անհրաժեշտ կարողություններ)՝ այն հաշվով, որպեսզի հնարավոր լինի զսպել կոռուպցիան առանց զինված ուժերի արդյունավետ և ռացիոնալ գործունեությանը վնասելու: Հիմնական գործընթացների բարեվարքության և ինստիտուտների արդյունավետության համադրումը երաշխավորում է արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառմամբ հնարավոր լավագույն արդյունքների հասնելը:

Իդեալական կլինի, եթե ՆԱՏՕ-ի անդամ կամ գործընկեր յուրաքանչյուր պետություն գտնի բարեվարքության ամրապնդման, թափանցիկության բարձրացման և հաշվետվողականության կատարելագործման իր այն նախաձեռնությունների օպտիմալ համադրությունը, որոնց իրականացմամբ, ՆԱՏՕ-ի անդամ կամ գործընկեր այլ երկրների հետ համատեղ, կկարողանա նվազեցնել արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառման գործընթացների կոռուպցիոն ռիսկերը: Համակարգված հակակոռուպցիոն նախաձեռնությունները, ինչպիսիք են «Թրանսպարենսի Ինթերնեշլ» կազմակերպության «Պաշտպանության ոլորտի բարեվարքության դաշնագրերը» (օրինակների համար՝ տե՛ս Գլուխ 7-րդ և Գլուխ 17-րդ) հիմնական դերակատարներին մղում են ակ-

տիվ գործողությունների, որոնք ուղղված են պետությունների կողմից ազգային կամ կոլեկտիվ անվտանգության ոլորտում ստանձնած իրենց պարտավորությունների կատարման արդյունավետության և ռացիոնալության բարձրացմանը:

Կոռուպցիոն ռիսկերը «Պատրաստել, թե՛ գնել» ընտրությունը կատարելիս

Մի մարտահրավեր, որի առաջ կանգ է առնում ցանկացած պաշտպանության նախարարություն, դա արդյոք «պատրաստել, թե՛ գնել» ռազմական այս կամ այն տեխնիկան, ենթակառուցվածքը, նյութատեխնիկական ապահովման և շահագործման միջոցներն ու ծառայությունները, երկընտրանքն է: Արդյո՞ք ՊՆ-ն պետք է ավելի շատ ներգրավված լինի պաշտպանական ոլորտի բիզնես գործունեության մեջ (այսինքն՝ պատրաստի), թե՛ պաշտպանական ոլորտի բիզնես գործունեության ավելի շատ տեսակներ պետք է թողնի մասնավոր հատվածին (այսինքն՝ գնի):

«Պատրաստել, թե՛ գնել» որոշումը կայացնելուց առաջ անհրաժեշտ է կատարել երկու քայլ. այն է՝ ստուգել առաջին հերթին՝ «արդյունավետությունը» և ապա՝ «ռացիոնալությունը»: Արդյունավետության ստուգման օրինակներ ներկայացված են ԱՄՆ «Պաշտպանական բառամյա տեսություն» ռազմավարական փաստաթղթում (Quadrennial Defense Review, QDR) և վերջինիս «Բազաների վերապարֆիլավորումն ու փակումը» գործընթացին նվիրված վերլուծության մեջ (Base Realignment and Closure, BRAC): Արդյունավետության ստուգմամբ գնահատվում են պաշտպանության ոլորտի ենթակառուցվածքների և սպասարկող ծառայությունների անհրաժեշտ չափերն ու կազմը՝ գոյություն ունեցող կամ նոր ծագող սպառնալիքներից և Դաշինքի անդամ և նրանց գործընկեր պետությունների հետ համագործակցության շահերից ելնելով: Հաստատված անհրաժեշտ կարողություններն ու ուժերի կառուցվածքը հաշվի առնելով՝ ռացիոնալության ստուգումը վեր է հանում այն հնարավորությունները, որոնք թույլ կտան պակասեցնել ծախսերը և/կամ բարելավել գործունեությունը:

Արդյունավետության ստուգումները հանգում են գույքը և գործողությունները երկու խմբի դասակարգելուն՝ «անհրաժեշտ» և «ոչ անհրաժեշտ»: Ոչ անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներն ու դրանք սպասարկող ծառայությունները կարող են ներկայացվել օգտահանման կամ մասնավորեցման: Անհրաժեշտ գույքն ու ծառայությունները կարող են դասակարգվել նոր ենթախմբերի՝ «բացառիկ պետական նշանակության» և իրենց բնույթով ավելի «առևտրային» ապրանքներ և ծառայություններ:

Պատուհան 9.2. Չինված ուժերի «ենթակառուցվածքը» և աղբյուրների ընտրության տարբերակները

Չինված ուժերի «ենթակառուցվածքը» սովորաբար ընդգրկում է՝

- թիկունքի գլխավոր ծառայություն.
- գնումներ իրականացնող կազմակերպություններ.
- գլխավոր կադրային ծառայություն.
- կապի ծառայություն.
- բանակային շինարարության և զարգացման կառավարման հարցերով ծառայություն.
- ենթակառուցվածքային օբյեկտներ.
- բժշկական ապահովման ծառայություն.
- գիտական և տեխնոլոգիական ապահովման ծառայություն.
- ուսուցման, վերապատրաստման և մարտական պատրաստության ծառայություն:

Աղբյուրների ընտրության սույն գլխում քննարկվող բոլոր երեք տեսակներն էլ օգտագործվում են ամբողջ աշխարհի զինված ուժերի կողմից: Օրինակ՝

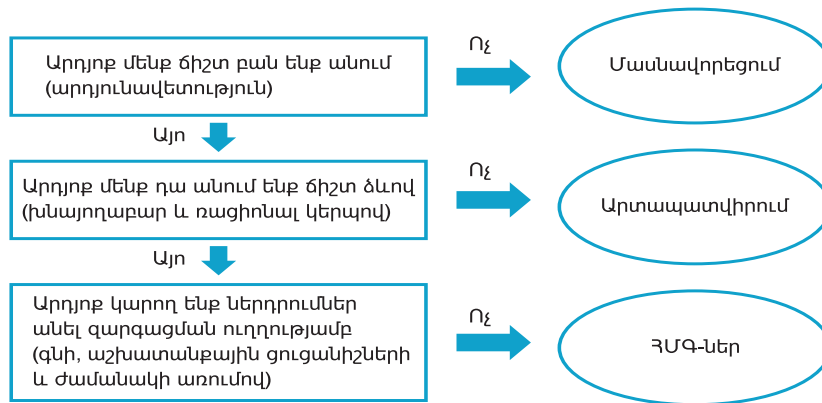
- արտապատվիրումը օգտագործվում է թիկունքային կամ նյութատեխնիկական ապահովման ոլորտում.
- հանրային-մասնավոր գործընկերությունները՝ զինված ուժերի բնակարանային բավարարման (ենթակառուցվածքային օբյեկտների) ոլորտում,
- մասնավորեցումը՝ բժշկական ապահովման մի շարք ծառայությունների ոլորտում:

ԱՄՆ նախագահին կից Վարչարարության և բյուջեի հարցերով վարչության (ՎԲՎ) Հ-A-76 շրջաբերականում (Circular A-76) «բացառիկ պետական գործունեությունը» բնորոշվում է որպես՝

«...գործունեություն, որն այնքան սերտորեն է կապված հանրային շահերի հետ, որ պարտադիր է դարձնում պետական ծառայության ներկայացուցիչների կողմից դրա իրականացումը: Գործունեու-

թյան այս տեսակը պահանջում է նշանակալի չափով հայեցողության իրացում՝ պետական իշխանությունն իրականացնելիս և/կամ պետության անունից որոշումներ կայացնելիս»⁶⁴:

Առևտրային բնույթի ենթակառուցվածքներն ու սպասարկող ծառայությունները կարող են ճանաչվել որպես արտապատվիրման թեկնածուներ՝ «ազատ շուկայի պայմաններում փորձարկումների» և «աղբյուրների ընտրության մրցակցային գործընթացի» միջոցով: Այն դեպքերում, երբ բյուջետային սուղ պայմանների հետևանքով պաշտպանության ոլորտում արվող ներդրումները կրում են սահմանափակ բնույթ, հանրային-մասնավոր գործընկերությունները (ՅՄԳ) կառավարությանը հնարավորություն են տալիս օգտվել մասնավոր սեփականության ներքո գտնվող ենթակառուցվածքներից, տեխնոլոգիաներից, կարողություններից կամ մասնավոր ներդրումներից՝ այն հաշվով, որպեսզի բարելավեն «բացառիկ պետական գործունեության» կամ «իր բնույթով առևտրային հանդիսացող գործունեության» իրականացումը (տե՛ս Գծապատկեր 9.1.): Օրինակ՝ Միացյալ Թագավորությունում օգտագործվում է «մասնավոր ֆինանսավորման նախաձեռնություն» հասկացությունը (ՄՖՆ, private finance initiative, PFI):



Գծապատկեր 9.1. Պաշտպանության ոլորտում կայացվող որոշումների փուլային քարտեզը:

Ռացիոնալության գնահատումը պահանջում է, որ կառավարության կողմից կիրառության մեջ դրված լինի ներքին վերահսկողության ներքին ցուցիչների մի այնպիսի համակարգ, որը կառավարությանը թույլ կտա համեմատել անհրաժեշտ պաշտպանական կարողությունների և ծառայությունների արժեքը՝ դրանք առևտրային հատվածի մատակարարներից կամ սեփական միջոցներից ստանալու տարբերակների հետ: Սա ենթադրում է անցումը գևի պարզման «գործառնական» մեթոդին, որի նպատակն է պարզել հանրային այս կամ այն գործառնայից բխող բոլոր ծախսերի գինը: Այս «ընդհանուր արժեքը» պետք է ներառի բոլոր «անուղղակի» ծախսերը, որոնք ուղեկցում են տվյալ պետական գործառնայի իրականացման գործընթացը, այդ թվում՝ շատ ծախսեր, որոնք հաշվարկի պահին տվյալ գործառնային չեն վերագրվում, օրինակ՝ ֆինանսական և իրավապահ ապահովման, կադրերի կառավարման ծառայությունները և այլն⁶⁵: Միաժամանակ, արտապատվիրման և ՅՄԳ-ների կիրառման արժեքը հաշվարկելիս անհրաժեշտ է հաշվի առնել կառավարության ոչ միայն այն ծախսերը, որոնք կատարվում են պայմանագրով նախատեսված ապրանքներն ու ծառայությունները ձեռք բերելու համար, այլև բոլոր այն «ուղեկցող» ծախսերը, որոնք պետությունը կրում է պայմանագիրը կազմելու, կատարումը վերահսկելու և կառավարելու համար, ներառյալ՝ ծախսերի ավելանալու ռիսկը հետագայում, երբ պետությունը սկսի ավելի շատ հենվել հաղթող կապալառուի վրա: Վերջապես, կոռուպցիոն ռիսկերը պետք է ուսումնասիրվեն գնահատման գործընթացի ամենասկզբից, քանի որ դրանք կարող են եսպես բարձրացնել գործարքային գները և խաթարել հասարակության վստահությունը արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների հանդեպ⁶⁶:

⁶⁴ Միտչել Դենիելս կոստեր, «A-76 Շրջաբերականի նոր խմբագրությունը», Revised (Վաշինգտոն, ԱՄՆ Վարչարարության և բյուջեի հարցերով վարչություն, 29 մայիսի, 2003 թ.), Jr., Circular A-76 Revised (Washington, DC: US Office of Management and Budget, May 29, 2003), www.whitehouse.gov/omb/circulars/a076/a76_rev2003.pdf:

⁶⁵ Գանսլեր և Լիպից, «Անցում դեպի շուկայի վրա հիմնված կառավարություն», (2003 թ.), էջ 11:

⁶⁶ Ֆրանսուա Մելե, Ռայմոնդ Ֆրանկ, Դայանա Էնջելս և Ջոն Դիլար, «Գործարքային ծախսերի տեսության արդյունքների կիրառումը հանրային գնումների արժեքային վերլուծության արդյունավետությունը բարձրացնելու նպատակով. ԱՄՆ կառավարության ռազմական գնումների օրինակի վրա», «Պետական կառավարման հարցերի միջազգային ամսագիր», 3-10:4 (հոկտեմբեր, 2007 թ.), էջ 357–85, Francois Melese, Raymond Franck, Diana Angelis and John Dillard, “Applying Insights from Transaction Cost Economics to Improve Cost Estimates for Public Sector Purchases: The Case of U.S. Military Acquisition,” *International Public Management Journal* 10:4 (October 2007): 357–85:

Պատուհան 9.3. Հանրային-մասնավոր մրցակցության առավելությունները արտապատվիրում իրականացնելիս

ՄԹ ՊՆ «Փորձարկումներ ազատ շուկայի պայմաններում».

- 1987-1992 ֆինանսական տարիների ընթացքում ՊՆ-ի կողմից իրականացվել են թվով 246 գործունեության համար մրցույթներ, որոնց շնորհիվ յուրաքանչյուր ծրագրի առաջին տարվա խնայողությունների միջին չափը կազմել է 24 %:

1966 թ. ԱՄՆ Վարչարարության և բյուջեի հարցերով վարչության (ՎԲՎ) կողմից ընդունվեց «Առևտրային գործունեության իրականացման մասին» 3-A-76 շրջաբերականը, որով սահմանվում էր առևտրային գործունեություն հանդիսացող ծառայությունների գնման ուղղությամբ քաղաքականությունը:

1979 թ. ՎԲՎ-ն հաստատեց 3-A-76 շրջաբերականի համաձայն իրականացվող համեմատական գնային վերլուծությունների անցկացման կարգը, որի նպատակն էր օգնել պարզելու, թե յուրաքանչյուր դեպքում ում կողմից պետք է մատուցվի առևտրային բնույթի ծառայությունը՝ կառավարության, մեկ այլ դաշնային գործակալության, թե՛ մասնավոր հատվածի: 3-A-76 շրջաբերականի խնդիրն է ապահովել մատակարարման հանրային և մասնավոր արքյուրների մրցակցային «արդար» գործընթաց՝ ձգտելով վերհանել առևտրային շուկայում առկա ծառայությունների գնման ծախսային տեսանկյունից ամենաարդյունավետ ձևը:

- 1979-1996 ֆինանսական տարիների ընթացքում ԱՄՆ ցամաքային զորքերի կողմից իրականացվել է թվով 486 գնային համեմատություն: Ցամաքային զորքերի ենթակառուցվածները հաղթել են դրանցից 240-ում, իսկ մասնավոր կապալառուները՝ 228 դեպքում: Խնայողությունները, նախքան մրցութային կարգը ներդնելը գործող գների համեմատ, կազմել են 28 %, ինչի շնորհիվ նշված հաշվետու ժամանակահատվածում արձանագրվել է 4 միլիարդ ԱՄՆ դոլարի խնայողություն:
- 1978-1992 ֆինանսական տարիների ընթացքում ԱՄՆ պաշտպանության դեպարտամենտի կողմից անցկացվել է թվով 2000 մրցույթ, որոնց արդյունքում խնայողությունների միջին ծավալը կազմել է 30 %:

Ներկայումս 3-A-76 շրջաբերականի համաձայն իրականացվող ցանկացած համեմատական գնային վերլուծություն պահանջում է, որ յուրաքանչյուր պետական մարմին մշակի «Աշխատանքային գործունեության նկարագրություն» (Performance Work Statement)՝ կատարվելիք բոլոր աշխատանքների ներկայացմամբ, ներկայացնի ծրագրի արժեքի սեփական գնահատումը՝ նշելով այն կազմակերպությունը, որը կարող է այդ աշխատանքները կատարել առավել ռացիոնալ գնով, հայտարարի մրցույթ՝ մասնավոր հատվածից գնային առաջարկներ ստանալու նպատակով, և իր սեփական գնահատականը համեմատի մասնավոր հատվածից ստացված ամենացածր գնային առաջարկի հետ: Պետությունը մասնավոր հատվածի ծառայություններին և դիմում այն դեպքում, երբ մասնավոր հատվածի առաջարկած գինը պետական լավագույն գնի համեմատ կամ առնվազն 10 %-ով պակաս է անձնակազմի հետ կապված ուղղակի ծախսերի ծավալի կտրվածքով, կամ 10 միլիոն ԱՄՆ դոլարով ցածր է գործունեության կոնկրետ որևէ փուլի համար նախատեսված գնից: Գնային համեմատությունների անցկացման համար սահմանված առավելագույն ժամկետը կազմում է 24 ամիս՝ միանվագ գործառույթի համար, և 48 ամիս՝ մի քանի գործառույթ ներառող մրցույթների համար:

1990-ականների ավարտին 3-A-76 շրջաբերականի համաձայն իրականացված համեմատական գնային վերլուծությունների շնորհիվ, 1997-2005 թթ. ընթացքում ՊՆ շահագործման ուղղությամբ հատկացված բյուջետային միջոցների ընդհանուր խնայողությունը, ՎԲՎ մոտավոր հաշվարկներով, կարող է կազմել 9.2 միլիարդ ԱՄՆ դոլար, իսկ 2005 թ. հետո՝ 2.8 միլիարդ ԱՄՆ դոլար տարեկան:

Աղբյուրը. Գանսլեր և Լիպից, «Անցում դեպի շուկայի վրա հիմնված կառավարություն», 2003 թ.:

Պատուհան 9.4. Արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՀՍԳ-ների կիրառման առանձին օրինակներ

Ավստրալիայի պաշտպանության ուժերի գործունեության ուղղությունների կառավարման կենտրոնական գործադիր մարմինն է հանդիսանում «Չինվորական գույքի կառավարման կազմակերպությունը» (ՌԳԿ, Estate Organization, DEO): ՌԳԿ-ի առաքելությունն է կառավարել այդ գույքը գործարար գործունեության սկզբունքներին համապատասխան՝ պետական եկամուտների հոսքը օպտիմալացնելու համար: Չինված ուժերը հանդիսանում են անշարժ գույքի վարձակալներ, և շատ շինություններ, վարձակալվելուց առաջ, ենթարկվել են մասնավորեցման: Ավելորդ կամ ոչ բավարար չափով օգտագործվող զինվորական գույքի մասնավորեցումից կամ օտարումից ստացվող գումարները գնում են պետական բյուջե:

Լեհաստանի պաշտպանության ուժերի դեպքում նմանատիպ աշխատանքները կենտրոնացած կարգով իրականացնում է «Չհնվորական գույքի կառավարման գործակալությունը»: Այս գործակալության առաքելությունն է ավելորդ զինվորական գույքի վաճառքը՝ տեխնիկայից սկսած մինչև նախկին ռազմական օբյեկտներ: Վաճառքներից գոյացած բոլոր եկամուտները անմիջապես անցնում են ՊՆ-ին, որը դրանք օգտագործում է Լեհաստանի զինված ուժերը ժամանակակից պահանջներին համապատասխանեցնելու ծրագրեր իրագործելու համար:

Աղբյուրը. «Կոնվերտացման հարցերի Բոննի միջազգային կենտրոն» (ԿԲՄԿ), Կոնվերսիոն գործունեության 2001 թ. տեսություն. Համաշխարհային զինաթափում, ապառազմականացում և զորացրում, (Գերմանիա. ՆՈՄՈՍ, 2001 թ.), Bonn International Centre for Conversion (BICC), *Conversion Survey 2001–Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization* (Germany: NOMOS, 2001):

Հանրային-մասնավոր մրցույթները պետք է այնպես կազմակերպված լինեն, որպեսզի հաշվի առնեն բարձրորակ, հուսալի և շարունակական ծառայություններ ձեռք բերելու կառավարության կարիքները, ինչպես նաև ինստիտուցիոնալ կատարելու հնարավորությունը և կոռուպցիոն ռիսկերը: Ռացիոնալության գնահատումները կարող են գրավիչ լինել նորարար մոտեցումներ և ներդրումներ պարունակող առաջարկների համար: Պաշտպանության նախարարությունների ներկայացուցիչները նկատել են, որ անկախ այն հանգամանքից, թե ով է հաղթում գնային համեմատության ընթացքում՝ հանրային հատվածը, թե մասնավոր, 20 %-ից ավելի ինստիտուցիոնալ հազվադեպ երևույթ են: Սրա պատճառն այն է, որ պատշաճ կերպով անցկացվող մրցույթը արդեն իսկ խթանում է ռացիոնալությունը, նվազեցնում կոռուպցիան և բարելավում պաշտպանության ոլորտի աշխատանքները⁶⁷:

Կոռուպցիոն ռիսկերը արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՀՄԳ-ների կիրառման ընթացքում

Ոչ անհրաժեշտ գույքի վաճառքը (մասնավորեցում/օտարումը) կառավարություններին թույլ է տալիս կենտրոնանալ հիմնական գործառույթների վրա և նվազեցնել չօգտագործվող գույքի սպասարկման ծախսերն ու թեթևացնել հարկատուների վրա ընկած բեռը: Աճուրդի միջոցով ոչ անհրաժեշտ գույքի վաճառքը կարող է նոր գործարար հնարավորություններ ստեղծել մասնավոր հատվածի համար: Այն նպաստում է նաև բյուջետային մուտքերի ավելացմանը, որոնք կարող են օգտագործվել զինված ուժերի գույքը թարմացնելու և բյուջեի պակասուրդը նվազեցնելու համար: Որպես այլընտրանք, վաուչերային մասնավորեցումները նպաստում են բաժնետիրական սեփականության և ձեռնարկատիրական նախաձեռնության զարգացմանը՝ ուղղված գույքի և ծառայությունների շահագործմանը և բաժնետերերի շահերից ելնելով:

Արտապատվիրման, մասնավորեցման և հանրային-մասնավոր գործընկերությունների կիրառման ծրագրերից շատերի օգնությամբ լուծվում են հետևյալ խնդիրները.

- ռացիոնալության բարելավում և պետական գույքային պարտավորությունների նվազեցում (ծախսերի ինստիտուցիոնալ)։
- արդյունավետության բարձրացում (գործունեության ակտիվացում)։
- բաժնետիրական սեփականության տարածման խթանում։
- պաշտպանության ոլորտի զարգացման կամ պարտքերի մարման նպատակով աճուրդային մուտքերի ապահովում,
- կենտրոնացում հիմնական գործառույթների վրա։

Չնայած արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՀՄԳ-ների կիրառման մրցակցային և թափանցիկ գործընթացների շնորհիվ հանրությունը էապես շահում է, այնուամենայնիվ, մեծ են նաև սրանց հետ կապված ռիսկերը:

⁶⁷ Առևտրային գործունեության հարցերի հանձնախումբ, «Մատակարարման աղբյուրների ընտրության առթիվ կառավարման մարմինների որոշումների կատարելագործումը» (Վաշինգտոն, Վերահսկիչ-բյուջետային գլխավոր վարչություն, 2002 թ.), Commercial Activities Panel, Improving the Sourcing Decisions of the Government (Washington, DC: Government Accounting Office, 2002):

Դրանցից առաջինն այն է, որ եթե որոշակի գույքը, գործառույթները կամ ռեսուրսները (հող, աշխատանք, կապիտալ և այլն) մեծ հետաքրքրություն են ներկայացնում մասնավոր հատվածի համար, ապա առանձին մասնավոր շահեր կարող են փորձել ոչ պատշաճ ազդեցություն գործադրել պետական մարմինների վրա՝ արտապատվիրման, մասնավորեցման կամ ՅՄԳ-ի առթիվ իրենց համար բարենպաստ որոշում կայացնելու համար: Վտանգը կայանում է նրանում, որ իրավաչափ լոբբիստական գործունեության և ապօրինի կաշառքների կամ առավելությունների միջոցով շահագրգռված անձինք կարող են փորձել ազդեցություն գործել քաղաքական և վարչական գործընթացների վրա՝ այն հաշվով, որպեսզի իրականում արժեքավոր գույքը գնահատվի որպես սպազա գինված ուժերի համար «ոչ անհրաժեշտ», ինչի շնորհիվ, մասնավորեցման միջոցով, այն կհայտնվի մասնավոր ձեռքերում: Կամ էլ իրավաչափ և ոչ իրավաչափ քաղաքական ու վարչական ազդեցությունը կարող է օգտագործվել արտապատվիրման կամ հանրային-մասնավոր գործընկերությունների առթիվ նպաստավոր որոշումներ «գնելու» համար:

Իրենից էական ռիսկ է ներկայացնում մեկ այլ գործոն ևս: Պաշտպանության նախարարությունները հաճախ հայտնվում են հանրային հզոր ճնշման տակ և դառնում պետությունների, տեղական իշխանության մարմինների, տեղական համայնքների և առանձին քիզնես հետաքրքրությունների լոբբիստական (իրավաչափ և ոչ իրավաչափ) գործունեության թիրախը, որոնց նպատակն է կանխել ռազմական բազաների փակումը կամ արտապատվիրման, մասնավորեցման կամ ՅՄԳ-ների միջոցով գույքի օտարումը, որոնք կարող են հանգեցնել աշխատատեղերի և եկամուտների կորստի, անգամ եթե այդ գույքը կամ աշխատանքները այլևս անհրաժեշտ չեն ազգային անվտանգության տեսանկյունից:

Վերջին տասնամյակների ընթացքում ԱՄՆ-ը հարաբերականորեն հաջողակ է գտնվել այդ մրցակցող շահերը հավասարակշռելու գործում: Պաշտպանության ոլորտի ենթակառուցվածքների և սպասարկող ծառայությունների առթիվ իր «արդյունավետության» գնահատումների ընթացքում ԱՄՆ-ը գործի դրեց «Բազաների վերապրոֆիլավորման ու փակման հարցերով» հանձնաժողովը (Base Realignment and Closure, BRAC, մանրամասների համար՝ տե՛ս Պատուհան 9.6-ը): Հիմնական նորամուծություններից մեկի շնորհիվ նվազագույնի հասցվեցին իրավաչափ լոբբիստական գործունեությունն ու ոչ իրավաչափ ազդեցության գործադրումը: Հանձնաժողովի կողմից արված առաջարկները փոփոխության կամ հետագա բանակցման ենթակա չէին: Նախագահին և Կոնգրեսին ներկայացվելու պահից դրանք կարող էին միայն ամբողջությամբ մերժվել կամ հաստատվել:

Արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառումը կարող է տեղի ունենալ մի քանի եղանակներով՝

1. մատակարարի ընտրությունը առանց մրցույթ անցկացնելու կամ ռազմավարական ներդրողի հետ համատեղ ձեռնարկության ստեղծում կամ ուղղակի վաճառքի իրականացում.
2. փակ կամ էլեկտրոնային մրցակցային աճուրդներ, որոնց արդյունքում տեղի է ունենում գույքի վաճառքը կամ պայմանագրի կնքումը համապատասխանաբար ամենաբարձր կամ ամենացածր գինն առաջարկած մասնակցի կողմից.
3. մասնավորեցման պարագայում՝ բաժնետոմսերի սկզբնական հրապարակային տեղադրում, վաուչերային կամ այլ եղանակով բաժնետոմսերի ուղղակի վաճառք հասարակությանը, ընկերության աշխատակիցների շրջանում բաժնետոմսերի բաշխման ծրագրեր կամ բաժնետոմսերի վերահսկիչ փաթեթի գնում ընկերության ղեկավարության կողմից կամ մասնավորեցման այս եղանակների որոշակի համադրում:

Այս մեթոդներից յուրաքանչյուրը խոցելի է կոռուպցիոն տեսանկյունից:

Պատուհան 9.5. ԱՄՆ-ի «Բազաների վերապրոֆիլավորումն ու փակումը» գործընթացի շրջանակներում զինվորական գույքի անհրաժեշտության առթիվ կայացվող որոշումների առանձին չափանիշներ

ԱՄՆ-ի «Բազաների վերապրոֆիլավորման ու փակման հարցերով» հանձնաժողովը (Base Realignment and Closure, BRAC) կիրառել է այնպիսի չափանիշներ, որոնք հավասարապես մատչելի են շահագրգիռ բոլոր կողմերի, ինչպես նաև հասարակության համար: Մասնավորապես, հանձնաժողովի կողմից հաշվի են առնվել՝

- ընթացիկ և ապագա ռազմական առաջադրանքների իրագործման համար անհրաժեշտ հզորությունները և ազդեցությունը Պաշտպանության դեպարտամենտի բոլոր ուժերի մարտունակության վրա.
- հողատարածքների, ենթակառուցվածքային օբյեկտների և դրանց առնչվող օդային տարածքների առկայությունն ու վիճակը՝ տեղակայման ինչպես առկա, այնպես էլ հնարավոր այլ ընդունող վայրերում.
- պահուստային, մոբիլիզացիոն և նախատեսված բոլոր ուժերի և միջոցների տեղակայման հնարավորությունները այն տարածքներում, որոնք օգտագործվում են զինված ուժերի կողմից կամ հնարավոր է, որ օգտագործվեն ապագայում.
- գնային և անհրաժեշտ մարդկային ռեսուրսների վերաբերյալ նկատառումներ և այլն:

Պատուհան 9.6. Կոռուպցիոն վարքագիծը բաժնեմասային մասնավորեցման ընթացքում

Վաուչերային մասնավորեցման ծրագրերի ավարտից հետո մի շարք երկրներում ընկերությունների կառավարիչները կամ դրանց բաժնետոմսերի վերահսկիչ փաթեթն ունեցող անձինք փորձեցին տարբեր միջոցներով հսկողություն հաստատել այդ ընկերությունների վրա: Սկզբնական կամ իրական բաժնետերերի հաշվին ընկերության վրա վերահսկողություն հաստատելու եղանակներից մեկը կոչվում է «փոշիացում»: Սրա էությունն կայանում է նրանում, որ արհեստական ճանապարհով թողարկվում են այնպիսի քանակությամբ նոր բաժնետոմսեր, որոնք նվազեցնում են շրջանառության մեջ գտնվող յուրաքանչյուր բաժնետոմսի անվանական արժեքը: «Փոշիացման» որոշ եղանակներ տարածված են երկրների մեծ մասում: Օրինակ՝ բաժնետիրական կապիտալի փոշիացում է տեղի ունենում ցանկացած դեպքում, երբ ընկերության ներսում ղեկավարությունը հնարավորություն է ստանում գնել ապագայում բաց թողնվող բաժնետոմսերը դրանց շուկայական արժեքից զգալիորեն ցածր գնով:

Մասնավորեցման գործակալությունների և բաժնետիրական/նպատակային հիմնադրամների կառավարման մարմինների ղեկավարներին տրվող խորհուրդներ՝ աշխատակիցների շրջանում կոռուպցիան նվազեցնելու վերաբերյալ՝

- ապահովել, որպեսզի մասնավորեցման գործակալության կամ բաժնետիրական/նպատակային հիմնադրամի կառավարման մարմնի աշխատակիցները անցնեն լիարժեք և անհրաժեշտ վերապատրաստում, ընդ որում՝ ինչպես աշխատանքի ընդունվելուց առաջ, այնպես էլ հետագայում որոշակի պարբերականությունն պահպանելով, ինչպես նաև՝ որպեսզի աշխատակիցները գտնվեն արդյունավետ վերահսկողության տակ և համարժեքորեն ապահովագրված լինեն կոռուպցիոն ազդեցություններից.
- ապահովել, որպեսզի մասնավորեցման գործակալության կամ բաժնետիրական/նպատակային հիմնադրամի կառավարման մարմնի բոլոր ղեկավարներն ու աշխատակիցները կանոնավոր կերպով հրապարակեն իրենց ունեցած գույքին, ստացած եկամուտներին և շահերի հնարավոր ցանկացած բախմանը առնչվող տեղեկատվություն.
- ապահովել, որպեսզի մասնավորեցման գործակալության կամ բաժնետիրական/նպատակային հիմնադրամի կառավարման մարմնի ղեկավարներն ու աշխատակիցները ստանան համարժեք աշխատավարձ.
- ապահովել, որպեսզի առկա լինեն նշված կառույցների բոլոր աշխատակիցներին վերաբերող շահերի բախումների մասին հստակ կանոններ: Հատկապես անհրաժեշտ է խուսափել այն դեպքերից, երբ աշխատանքի ընդունելը պայմանավորված է լինում ոչ թե արժանիքներով (գիտելիքներով և փորձով), այլ քաղաքական կապերով.
- պահանջել էթիկական պարտավորությունների ստանձնում ղեկավարության և պատասխանատու դիրք զբաղեցնող այն աշխատակիցների կողմից, ովքեր մասնակցում են մասնավորեցման գործընթացին առնչվող որոշումների կայացմանը (օրինակ՝ «Ես չեմ ընդունի և չեմ պահանջի որևէ տեսակի կաշառք և ոչ էլ կհանդուրժեմ, որ դա արվի մյուսների կողմից, և ես կամովին կբացահայտեմ շահերի ցանկացած հնարավոր բախում»).

- ապահովել, որպեսզի մասնավորեցման հարցերի կազմակերպությունը ներգրավի անկախ փորձագետների՝ այնպիսի որոշումներ կայացնելիս, որոնց տեխնիկական առանձին տարրեր դուրս են գտնվում տվյալ կազմակերպության մասնագիտական ձեռնահաստության շրջանակներից.
- ներդնել և ամրապնդել ռոտացիոն համարժեք մեխանիզմներ (ոչ մի ղեկավար անձ չպետք է իր պաշտոնում մնա այնքան ժամանակ, որ հասցնի ոչ իրավաչափ կապեր հաստատել մրցույթների հավանական մասնակիցների հետ կամ կախվածության մեջ ընկնել նրանցից),
- նախատեսել և կիրարկել պարտականությունն առ այն, որ նշված երկու կառույցների բոլոր ղեկավար անձինք և աշխատակիցները, ինչպես նաև մասնավորեցման գործընթացում ներգրավված բոլոր պաշտոնատար անձինք, իրավասու մարմիններին հաղորդում ներկայացնեն կոռուպցիոն վարքագծի վերաբերյալ իրենց կասկածների կամ իրենց ունեցած տեղեկությունների մասին՝ անկախ այն հանգամանքից, թե արդյոք կաշառք տվող պաշտոնատար անձ է, թե ոչ, և ի երաշխավորումն այդ պարտականության կատարման՝ պաշտպանության համարժեք միջոցներ ապահովել ահազանգող անձանց համար:

Այն դեպքերում, երբ մասնավորեցման հարցերը կարգավորվում են ճյուղային նախարարության, այլ ոչ թե մասնավորեցման հարցերով հատուկ գերատեսչության կողմից, անհրաժեշտ է ապահովել, որպեսզի վերը առաջարկված երաշխիքները կիրառվեն նաև համապատասխան ճյուղային նախարարության համապատասխան պաշտոնյաների և այլ աշխատակիցների նկատմամբ:

Աղբյուրները. Մայքլ Յ. Վիեհեն, «Կոռուպցիայի կանխումը մասնավորեցման ընթացքում. գործնական ուղեցույց», (Գերմանիա, 2004 թ.), Michael H. Wiehen, *Avoiding Corruption in Privatization: A Practical Guide* (Germany: GTZ, 2004), Զաղվածքներ «42 ոլորտի նախագիծ» ծրագրից. Կոռուպցիայի կանխարգելման ռազմավարությունների և գործիքների մշակումը և փորձարկումը, էջ 20–25, Excerpts from Division 42 Sector Project: Development and Testing of Strategies and Instruments for the Prevention of Corruption, 20–25, www.u4.no/document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf, Ջեֆրի Միլլեր, «Բուլղարիայի զանգվածային մասնավորեցման գնահատումը», Վիլյամ Դեյվիդսոն ինստիտուտ, Աշխատանքային զեկույց, 3-814 (մարտ, 2006թ.), Jeffrey Miller, “Evaluation of Mass Privatization in Bulgaria,” William Davidson Institute Working Paper #814 (March 2006):

Կոռուպցիոն ռիսկը հաճախ իրացման հնարավորություն է ստանում կամ շահագրգռված մատակարարի (ով առաջարկում է անօրինական վճարում տրամադրել իր համար բարենպաստ լուծում ապահովելու նպատակով, այսինքն՝ կաշառք տալ), կամ պետական պաշտոնյայի նախաձեռնությամբ (ով պահանջում է իրեն գումար տալ մատակարարի համար բարենպաստ լուծում ապահովելու նպատակով, այսինքն՝ շորթում է կատարում): Ինչպես նշում է Ռոուզ-Աքքերմանը, «... ֆիրման կարող է վճարել որակավորման մրցույթի փուլն անցած մասնակիցների ցանկում հայտնվելու կամ այդ ցանկը կրճատելու դիմաց: Այն կարող է վճարել, որպեսզի վարձակալության կամ վաճառքի ենթակա գույքը գնահատվի ցածր արժեքով, կամ որպեսզի ընտրության ընթացքում ինքն արժանանա բարեհաճ վերաբերմունքի... Ֆիրմաները, որոնք փայհանումներ են վճարում, ակնկալում են ոչ միայն հաղթանակ տանել տվյալ մրցույթում կամ աճուրդում, այլև հույս ունեն ապագայում էլ ստանալ գործարքի գինն իրականում բարձրացնող ֆինանսական որոշակի աջակցություն, մենաշնորհային դիրքից բխող առավելություններ և կանոնակարգային բնույթի որոշ մեղմացումներ»⁶⁸: Բացի այդ, ինչքան մեծ է կոռուպցիոն ռիսկը, այնքան ավելի դժվար է արտասահմանյան ներդրումներ և նոր տեխնոլոգիաներ բերելը, այնքան ավելի քիչ են մրցակիցները, և այնքան ավելի վատ ընդհանուր արդյունքները:

Կարող է օգտակար լինել հակակոռուպցիոն այնպիսի կենտրոնացված և անկախ մարմին ունենալը, որը վերահսկողություն կիրականացնի հանրային գնումների իրականացման ոչ ավանդական ձևերի նկատմամբ, ներառյալ՝ արտապատվիրումը, մասնավորեցումն ու ՅՄԳ-ների ներգրավումը: Պետական իշխանության օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների անվերապահ աջակցությունից օգտվելու դեպքում այս ինստիտուտը ի գործ կլինի հետաքննելու կոռուպցիայի ցանկացած դեպք և դրա առթիվ իրականացնելու քրեական հետապնդում:

⁶⁸ Սյուզան Ռոուզ Աքքերման, «Երբ կոռուպցիան դառնում է վնասաբեր» (Վաշինգտոն, Զամաշխարհային բանկ, 1996 թ.), Susan Rose-Ackerman, *When is Corruption Harmful* (Washington, DC: World Bank, 1996):

Յետևություններ

Կոռուպցիոն ռիսկերի մակարդակը կախված է ոչ միայն մրցակցային միջավայրի և արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների օգտագործման ուղղությամբ ընտրված մեթոդներից, այլև պետական պաշտոնյաների և մասնավոր կապալառուների բարեվարքությունից, ինչպես նաև կառավարման մեխանիզմների և մարմինների թափանցիկության և հաշվետվողականության աստիճանից:

Պատուհան 9.7. Արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառման շուկայական սկզբունքները

Գանսլերն ու Լիպիցը 2003 թ. ձևակերպեցին արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառման հանդեպ շուկայական տնտեսության վրա հիմնված մոտեցման հետևյալ չորս սկզբունքները՝

1. հաջողության հասնելու բանալին անցումն է մենաշնորհներից դեպի մրցակցային միջավայր.
2. մրցակցային գործընթացը պետք է նպատակաուղղված լինի «լավագույն արժեքը», այլ ոչ թե պարզապես «ցածր գինը» ապահովելուն.
3. անգամ եթե կառավարությունը գնում է որոշակի աշխատանք դրսից, այն չի հրաժարվում կառավարման ուղղությամբ իր ունեցած պարտավորություններից.
4. ծայրահեղ անհրաժեշտ է, որ գործունեության կատարողականի և գնի գնահատման ցուցանիշները շարունակաբար վերահսկվեն և հաղորդվեն կառավարությանը:

Աղբյուրը. Գանսլեր և Լիպից, «Անցում դեպի շուկայի վրա հիմնված կառավարություն», (2003 թ.), էջ 9–11:

Կոռուպցիոն ռիսկերի մակարդակը կարող է եապես նվազել «Թրանսփարենսի Ինթերնեշլ» կազմակերպության կողմից մշակված «բարեվարքության դաշնագրերի» օգնությամբ: «Բարեվարքության դաշնագրերը» պահանջում են, որ բոլոր մասնակիցները ներգրավված լինեն պայմանագրային թափանցիկ գործընթացներում, որոնք ընդգրկում են նաև քաղաքացիական հասարակության մոնիթորինգի ու վերահսկողության մեխանիզմները:

Վարքագծի կանոնադրքերի վերաբերյալ համաձայնագրերն անգամ էլ ավելի մեծ հնարավորություններ են տալիս՝ պահանջելով, որ պետական պաշտոնյաներն ու մասնավոր կապալառուները խոստանան, որ ձեռնպահ են մնալու որևէ տեսակի կոռուպցիոն գործողություններից և, ինչն ավելի կարևոր է, որ խախտում թույլ տալու դեպքում իրենք պետք է հաշիվ տան դրա համար և կանգնեն պատասխանատվության: Համաձայնագրերի մասնակից կողմերը վաղօրոք տալիս են իրենց համաձայնությունը որոշակի պատժամիջոցների ենթարկվելու համար, որոնց թվում են՝ կնքված պայմանագրից զրկվելը, վճարված երաշխիքային վճարի բռնագրավումը, վնաս պատճառելուց բխող պարտավորությունների կատարումը և ապագայում հայտարարվելիք հանրային մրցույթների «սև ցուցակում» հայտնվելը: Այնպիսի կազմակերպություններ, ինչպիսիք են ՏՀԶԿ-ն, ԵԱՀԿ-ն, ԵՄ-ն և Համաշխարհային բանկը առաջարկում են հակակոռուպցիոն կարգավորիչ մեխանիզմներ, որոնք կարող են նոր ուժ հաղորդել «բարեվարքության դաշնագրերին» և հստակ կանոններ նախատեսել քաղաքական գործիչների և պետական պաշտոնյաների կողմից գույքի, եկամուտների և շահերի հնարավոր բախումների մասին հրապարակային հայտարարագրեր ներկայացնելու վերաբերյալ:

Եզրափակելով՝ պետք է ասել, որ պաշտպանության ոլորտի ռեսուրսները լավագույնս օգտագործելու համար հաճախ անհրաժեշտ է դիմել արտապատվիրման, մասնավորեցման և ՅՄԳ-ների կիրառման: Կոռուպցիայի դեմ ուղղված այն առաջավոր փորձը, որը կիրառվում է պաշտպանության ոլորտում իրականացվող սովորական գնումների գործընթացում, կիրառելի է նաև պայմանագրային պարտավորությունների ծագման վերը քննարկված «ոչ ավանդական» եղանակների նկատմամբ: Ընդհանուր մոտեցման նույն բաղադրիչներից են՝ իրական և կայուն մրցակցությունը, պայմանագրային գործընթացի թափանցիկությունն ու անկախ վերահսկողությունը: Այս մոտեցումների իրականացումը, բարեվարքության, թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովման գործիքների՝ երկրի առանձնահատկություններով պայմանավորված համադրության հետ համատեղ, կարող է նվազեցնել կոռուպցիան՝ նման վարքագիծ դրսևորող անձանց համար կոռուպցի-

ոն վարքագծի հետևանքների գինը բարձրացնելու և ակնկալվող օգուտների չափը պակասեցնելու միջոցով:

Պատուհան 9.8. Կոռուպցիայի կանխումը մասնավորեցման ընթացքում

Կոռուպցիոն ռիսկերի ցուցիչները՝

- խորհրդարանի/օրենսդրի՝ մասնավոր հատվածի ոչ պատշաճ ազդեցության ներքո գտնվելը, որին նպաստում է ընտրարշավների ֆինանսավորումը կարգավորող օրենսդրության և ընթացակարգերի թերիությունը.
- հանրային կառավարման ոչ թափանցիկ բնույթը, ինչպես նաև կառավարության կողմից որոշումների կայացման գործընթացի ոչ հրապարակային ու ոչ թափանցիկ լինելը.
- ընդհանուր հասարակության (այդ թվում՝ քաղաքացիական հասարակության) կողմից պետական ծրագրերի, գործընթացների և որոշումների մասին տեղեկատվություն ստանալու համարժեք հնարավորությունների բացակայությունը, պետական ծրագրերի և որոշումների կայացման առթիվ հանրային քննարկումներին մասնակցելու, ինչպես նաև հանրության և քաղաքացիական հասարակության կողմից մասնավորեցման ռազմավարության և քաղաքականության, մասնավորեցումը կարգավորող օրենսդրության, ինստիտուտների և ծրագրերի մշակմանը մասնակցելու հնարավորության բացակայությունը.
- մասնավորեցման գործընթացի նկատմամբ (խորհրդարանի, ադմինիստրացիայի և/կամ արտաքին, անկախ ինստիտուտների կողմից իրականացվող) վերահսկողության արդյունավետ համակարգի բացակայությունը.
- մասնավորեցման գործընթացին մասնակցող քաղաքական գործիչների և պաշտոնյաների հաշվետվողականության և նրանց նկատմամբ վերահսկողության համակարգի և մեխանիզմների բացակայությունը.
- հանրության և պաշտոնատար անձանց կողմից կոռուպցիայի առթիվ իրենց կասկածները խորհրդապահության և անանունության հիմունքներով իրավասու մարմիններին հայտնելու հնարավորության բացակայությունը.
- այն քաղաքական գործիչների և պետական պաշտոնյաների վերաբերյալ քրեական, քաղաքացիական կամ կարգապահական վարույթների բացակայությունը, ովքեր «անցել են» նախկինում քննված գործերով կամ այլ կերպ կասկածվել կոռուպցիոն վարքագիծ դրսևորելու մեջ.
- արդյունավետ քրեական սանկցիաների և ինստիտուտների բացակայությունը, ինչպես նաև առկա պատժամիջոցների ոչ արդյունավետ կիրառումը.
- մասնավորեցման գործընթացներում ընդունվող որոշումների կայացմանը մասնակցող քաղաքական գործիչների և պետական պաշտոնյաների կողմից իրենց գույքը, եկամուտները և շահերի հնարավոր բախումների փաստերի հրապարակային հայտարարագրումը նախատեսող ազգային օրենսդրության բացակայությունը.
- անկախ և խիզախ ՀԼՄ-ների բացակայությունը.
- կորպորատիվ կառավարման գործիքների և ինստիտուտների բացակայությունը.
- կարևորագույն պաշտոններում նույն քաղաքական գործիչների և պետական պաշտոնյաների տարիներ շարունակ աշխատելը՝ չնայած շահերի բախման ակնհայտ փաստերի (հնարավոր է նաև՝ անկախ նախկինում կոռուպցիոն հանցագործությունների մեջ մեղադրվելու կամ անգամ դատապարտվելու հանգամանքից):
 - Կոռուպցիայի դեմ պայքարի աուդիտային ստուգման և վերահսկողության համակարգերը՝
 - ներդնել և զարգացնել աուդիտի և վերահսկման արդյունավետ համակարգեր (ներքին աուդիտ, խորհրդարանական վերահսկողություն և այլն) և գործառույթներ՝ մասնավորեցման գործակալության կամ բաժնետիրական/նպատակային հիմնադրամի կողմից կայացվող բոլոր, այդ թվում՝ մասնավորեցման հայեցակարգային և կոնկրետ իրավաբանական անձանց մասին որոշումների նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու համար՝
 - աուդիտ և վերահսկողություն իրականացնող համապատասխան ինստիտուտները պետք է իրավազորություն ունենան ստուգելու և վերահսկելու մասնավորեցման առթիվ ցանկացած, այդ թվում՝ մասնավորեցման կազմակերպության կողմից կայացված որոշումները, ինչպես նաև պետք է իրացնեն այդ իրավազորությունը.

- o աուդիտային և վերահսկիչ մարմինների գնահատումները պետք է լինեն ամբողջությամբ թափանցիկ.
- o ապահովել, որ խախտումների կամ պահանջների ոչ պատշաճ կատարման մասին ցանկացած հաղորդում պատշաճ ընթացք ստանա և հանգեցնի շտկումների ու բարեփոխման.
- o մասնավորեցման գործընթացի նկատմամբ մոնիթորինգ և վերահսկողություն իրականացնող քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներին տրամադրել վերաբերելի ցանկացած տեղեկատվությանը ծանոթանալու հնարավորություն, ներառյալ՝ սովորաբար գաղտնի համարվող փաստաթղթերը, սակայն պայմանով, որ նրանք կպարտավորվեն չբացահայտել իրենց հայտնի դարձած տեղեկատվությունը և վարվել դրա հետ դրա գաղտնիության կարգավիճակին համապատասխան՝ բացառությամբ այն դեպքերի, երբ մատնանշված խախտումները վերացված չեն:
- ապահովել և դիտարկել համապատասխան աուդիտային և վերահսկիչ ինստիտուտների և մեխանիզմների արդյունավետ աշխատանքը: Բացի այդ, անհրաժեշտ է ապահովել քրեական, քաղաքացիական և կարգապահական պատասխանատվության միջոցների կիրառումը այն քաղաքական գործիչների և պետական պաշտոնյաների նկատմամբ, ովքեր մերկացվել են օրենսդրական և այլ նորմերի խախտման մեջ, ներառյալ՝
 - o կարգապահական տույժերի կիրառումը, այդ թվում՝ տվյալ գործառույթների իրականացման իրավունքից և պետական որևէ գործառույթ ստանձնելուն հավակնելու հնարավորությունից զրկելը.
 - o ապաստանի ճանապարհով ձեռք բերված գույքի բռնագրավումը.
 - o պատասխանատվությունը վնաս պատճառելու համար.
 - o ազատագրվումը և տուգանքները:

Աղբյուրը. Մայքլ Յ. Վիեհեն, «Կոռուպցիայի կանխումը մասնավորեցման ընթացքում. գործնական ուղեցույց», (Գերմանիա, 2004թ.), [www.u4.no/ document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf](http://www.u4.no/document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf):

Առաջարկություններ.

- Ձևակերպել պաշտպանության ոլորտին առնչվող հստակ և թափանցիկ ուղեցույցներ, քաղաքականություններ, բյուջեներ, որոշումների կայացման գործընթացներ և գերծունեության արդյունավետության ցուցիչներ:
- Անցկացնել պաշտպանական գերատեսչության կողմից ռազմական կարողությունների ապահովման ուղղությամբ իր գործառույթների իրականացման արդյունավետության կանոնավոր գնահատումներ՝ սկսած սպասարկման ծառայությունների կարողություններից, մասնավորապես՝ ենթակառուցվածքների զարգացումից և շահագործումից, բժշկական ապահովումից և այլն, և վերջացրած մարտական սպասարկման ծառայություններով, օրինակ՝ օդում վերալիցքավորումը, մարտական դիրքերում գտնվող զորքերի սպասարկումը և այլն: Այս գնահատումների արդյունքները հաշվի առնել պաշտպանության ոլորտի ռազմավարական վերլուծությունների և նմանատիպ այլ գործընթացների ընթացքում:
- Անցկացնել պաշտպանական գերատեսչության կողմից ռազմական կարողությունների ապահովման ուղղությամբ իր գործառույթների իրականացման արդյունավետության կանոնավոր գնահատումներ, այդ թվում՝ այլընտրանքային աղբյուրների օգտագործման, մասնավորապես՝ արտապատվիրման կամ հանրային-մասնավոր գործընկերությունների միջոցով, հաշվի առնելով ծախսերի ռացիոնալ լինելը, ինչպես նաև բարձրորակ, հուսալի և շարունակական ծառայություններ ձեռք բերելու կառավարության կարիքը:
- Նախատեսել արտապատվիրման, մասնավորեցման ու հանրային-մասնավոր գործընկերությունների կիրառումը կարգավորող իրավական և տնտեսական հստակ և արդյունավետ կիրարկվող մեխանիզմներ:
- Ապահովել օրենսդիր, դատական և գործադիր կառույցների արդյունավետ և թափանցիկ գործունեությունը, ներառյալ՝ ներքին և արտաքին աուդիտները, խորհրդարանական վե-

րահսկողությունը և տեղեկատվության մատչելիությունը հասարակության համար (պատշաճ ուշադրություն դարձնելով որոշակի տեղեկատվության խորհրդապահական բնույթին):

Պատուհան 9.9. ՀՄԳ-ների թափանցիկությունը

Հանրային-մասնավոր գործընկերությունների հարցերով Կանադական խորհուրդը (Canadian Council for Public-Private Partnerships, <http://www.pppcouncil.ca>) հիմնադրվել է 1993 թ., որպես իր անդամների ֆինանսական աջակցությամբ գործող կազմակերպություն, որը ներառում է ինչպես հանրային, այնպես էլ մասնավոր հատվածի ներկայացուցիչներին: Որպես հանրային-մասնավոր գործընկերությունների գաղափարի ջատագով՝ խորհուրդը կատարում է հետազոտություններ, հրապարակում եզրակացություններ, խթանում տարբեր ձևաչափի քննարկումներ և տարեկան մեկ անգամ ֆինանսավորում ազգային և միջազգային ՀՄԳ-ներին առնչվող թեմաներով կոնֆերանսի անցկացումը, ինչպես նաև՝ «Ազգային մրցանակ» նախաձեռնության միջոցով գնահատում հանրային-մասնավոր գործընկերության լավագույն դրսևորումները:

Հանդես գալով որպես հանրային-մասնավոր գործընկերությունների հարցերով հեղինակություն վայելող համապետական կառույց՝ խորհուրդը աջակցում է պետական պաշտոնյաներին և որոշում կայացնողներին՝ մասնավոր հատվածի հետ գործընկերություններ հաստատելու գործում: Բացի այդ, խորհուրդը ձգտում է հնարավորություններ ստեղծել մասնավոր հատվածի համար, որպեսզի վերջինս կարողանա կառավարությունների հետ համատեղ աշխատել հանրային-մասնավոր նախագծերի վրա՝ սովորական գործարքներից սկսած՝ մինչև ամբողջական մասնավորեցման գործընթացները:

Հանրային-մասնավոր գործընկերությունները քաջալերելուց ու նրանց վերաբերյալ տեղեկատվություն տրամադրելուց բացի՝ խորհուրդը նաև նպաստում է հանրային և մասնավոր հատվածների պատասխանատուների միջև հանրային ծառայությունների մատուցման և ֆինանսավորման հարցերով երկխոսության իրականացմանը, կրթում հանրությանը, անցկացնում գործընկերությունների արդյունավետության վրա ազդող հիմնական գործոնների օբյեկտիվ հետազոտություններ և հրապարակում վերլուծական նյութեր, առանձին գործերի ուսումնասիրություններ, ուղեցույցներ, կարծիքի հարցումներ, ազգային տեղեկատվական հարցաթերթիկներ՝ հանրային-մասնավոր գործընկերության կարևորագույն հարցերի վերաբերյալ:

Որպես թափանցիկության ապահովմանն ուղղված միջոցառում, խորհուրդը վարում է հանրային-մասնավոր գործընկերությունների ոլորտում բոլոր ծրագրերի տվյալների շտեմարանը, որը բաց է բոլորի համար և կոչվում է «PPP Project Tracker» (տես www.pppcouncil.ca/resources_project_tracker.asp): Այս շտեմարանն ընդգրկում է իրականացվող, ինչպես նաև դեռևս ներկայացման փուլում գտնվող և ավարտված բոլոր ծրագրերը: Ընթացքի մեջ գտնվող յուրաքանչյուր ծրագրի հետ կապված՝ հանրությունը կարող է ծանոթանալ հետևյալ տեղեկատվությանը. ծրագրի անվանումը, համառոտ նկարագրությունը, ընդհանուր արժեքը, հանրային-մասնավոր գործընկերության տեսակը, ծրագրի տևողությունը, ծրագրի ընթացիկ և հաջորդ փուլի նկարագրությունը, լրացուցիչ տեղեկություններ ստանալու համար՝ ինտերնետային կայքի հասցեն և պատասխանատու անձի տվյալները:

2009 թ. մայիսին Կանադայի պաշտպանության նախարարը հայտարարեց, որ անվտանգության ենթակառուցվածքների վերաբերյալ գնման խոշոր ծրագրերից մեկը իրականացվելու է հանրային-մասնավոր գործընկերության միջոցով: Չնայած մատակարարներից կպահանջվի անցնել անվտանգության ստուգում, այնուամենայնիվ, գնման այս ծրագրի մասին տեղեկատվությունը տեղադրված է խորհրդի կայքում:

Հանրային-մասնավոր գործընկերությունների տեսակների համար՝ տես http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp: