

## ԿՈՌՈՒՊՑԻԱՅԻ ԴԵՄ ՊԱՅՔԱՐ

Կոռուպցիայի ընկալման վերջին տաս տարիների համաթվերը և ցուցանիշները ցույց են տալիս, որ կոռուպցիան Հայաստանում շարունակաբար հանդիսացել է լուրջ հիմնախնդիր և ձեռք բերել համակարգային բնույթ: Կոռուպցիայի արմատական պատճառներն են եղել քաղաքական և տնտեսական վերնախավերի սերտաճումը, իշխանության ճյուղերի միջև զսպման և հակակշիռների համակարգի բացակայությունը, տնտեսական և քաղաքական իշխանության մենաշնորհացումը, սոցիալական ծայրահեղ բևեռացումը և աղքատության բարձր մակարդակը: Պետությունում քաղաքականություններն ու քաղաքական որոշումներն ընդունվել են՝ սպասարկելով մի խումբ բարձրաստիճան պաշտոնյաների անձնական կամ կլանային շահերը՝ այդպիսով հանգեցնելով պետության «զավթման»:

Նկարագրված իրավիճակում և գուզահեռ իրականության մեջ ՀՀ նախկին ղեկավարությունը հռչակել էր «պայքար կոռուպցիայի դեմ», ինչը հիմնականում իմիտացիա էր և, որպես կանոն, օրենսդրական նախաձեռնություններից այն կողմ չէր անցնում: Ակնկալվում էր, որ կոռուպցիայի դեմ իրական պայքարը պետք է ներառեր ա) ազատ, արդար և քաղաքական կոռուպցիայից զերծ ընտրությունների համար հիմքերի ստեղծումը և անցկացումը, բ) կոռուպցիայի կանխարգելման կառույցների և քաղաքականությունների ձևավորումը, գ) անկախ և մասնագիտացված հակակոռուպցիոն իրավապահ մարմնի ստեղծումը և կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակի հստակեցումը, դ) կառավարման թափանցիկ և հաշվետու գործելաոճը և հանրության ներգրավումը որոշումների ընդունման գործընթացներում, ե) շահերի բախումից զերծ հանրային ծառայության հիմքերի ապահովումը, զ) անկախ դատական իշխանության ձևավորումը: Ակնհայտ է, որ Հայաստանի Հանրապետության նախկին ղեկավարությունը, ներգրավված լինելով կոռուպցիոն սխեմաներում, չունեի իրական քաղաքական կամք վերացնելու կամ նվազեցնելու այս արատավոր երևույթը: Դրան հակառակ, ներկա իշխանությունները բավականին ակտիվ և անհանդուրժող մոտեցում են որդեգրել՝ կենտրոնանալով իրավակիրառ պրակտիկայի վրա, սակայն զիջելով կոռուպցիայի կանխարգելման քաղաքականությունները:

Հաշվի առնելով ներկայիս կառավարման, կազմակերպական և ինստիտուցիոնալ մի շարք գործոններ՝ գտնում ենք, որ Հայաստանում նախընտրելի է շարունակել, սակայն՝ անշուշտ կատարելագործել հակակոռուպցիոն մարմինների տարանջատված, ապակենտրոն մոդելի կիրառումը: Այս մոդելի դեպքում կանխարգելիչ և իրավապահ գործառնություններն առանձնացված են և, ի տարբերություն ունիվերսալ մոդելի, այն առավել հակված է ապահովել նշված գործառնությունների կիրառման հավասարակշռված մոտեցում, ինչպես նաև՝ երաշխավորել երկարաժամկետ, համապարփակ և առավել կայուն միտումներ կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

2018թ-ի ապրիլյան հեղափոխությունից հետո ՀՀ Կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհուրդը չի գործել և դրա կազմը չի վերանայվել՝ հիմք ընդունելով նոր իրողությունները: Որևէ կերպ չի երևում ՀՀ կառավարության աշխատակազմի հակակոռուպցիոն ծրագրերի մոնիտորինգի ստորաբաժանման աշխատանքը: Չնայած այս կառույցների իրավասությունների շրջանակի սահմանափակումներին, խիստ կարևոր է դրանց պատշաճ գործարկումը և ընթացիկ հակակոռուպցիոն գործողությունների

համակարգումը: Անհասկանալի են ՀՀ կառավարության և ՀՀ արդարադատության նախարարության հակակոռուպցիոն գործառնությունների բաշխումն ու համակարգումը:

2018թ-ի հետհեղափոխական իրավիճակում Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի ձևավորման գործընթացը տուժել է, այն չի ձևավորվել և դրա արդյունքում մինչ օրս պատշաճ չեն իրականացվում «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» 2017թ-ի և «Հանրային ծառայության մասին» 2018թ-ի օրենքներով սահմանված կարևորագույն կանխարգելիչ և վերահսկողական գործառնությունները: Միննույն ժամանակ, այս ժամանակահատվածում խիստ հապճեպ և վիճահարույց գործընթացներով ձևավորվել է Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության մրցութային խորհուրդը: Մասնավորապես, կասկածելի և ոչ թափանցիկ է իրականացվել ՀՀ փաստաբանների պալատի և ՀՀ հանրային խորհրդի ներկայացուցիչների ընտրությունը, իսկ ոչ լեգիտիմ գործընթացներով ընտրված անձանց որոշումներն ի սկզբանե կարող են կասկածի տակ դնել ձևավորվող Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի օրինավորությունը/բարեվարքությունը: Առհասարակ, Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության մրցութային խորհրդի և դրանում հանրային մասնակցության ձևաչափը որդեգրվել է նախորդ կառավարության կողմից՝ հանրային մասնակցության իմիտացիայի նպատակով, և խիստ վիճելի է ու ենթակա վերանայման:

Կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարի համար իրավակիրառ պրակտիկայում լուրջ խոչընդոտ է անկախ, մասնագիտացված՝ կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող իրավապահ մարմնի բացակայությունը: Ներկայումս բազմաթիվ իրավապահ մարմիններ ներգրավված են կոռուպցիոն հանցագործություններ բացահայտելու գործում, սակայն չկա մեկ միասնական հակակոռուպցիոն պրոֆեսիոնալ մարմին, որն օժտված լլիներ օպերատիվ-հետախուզական, հետաքննական և նախաքննական գործառնություններ իրականացնելու իրավասությամբ և, միևնույն ժամանակ, ունենար համապետական ներկայացվածություն:

Կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակը սահմանված չէ քրեական օրենսդրությամբ: Կոռուպցիոն հանցագործությունների ներկա ցանկը հաստատված է ՀՀ գլխավոր դատախազի 2017թ-ի հունվարի 19-ի N3 հրամանով՝ ներառելով շուրջ 70 հանցատեսակ: Սակայն կոռուպցիայի դեմ իրական պայքարի կարևոր քայլերից է օրենսդրական մակարդակով կոռուպցիոն հանցագործությունների ճանաչումը և սահմանումը:

Հայաստանյան պրակտիկայում, կոռուպցիայի դեմ պայքարը կենտրոնացել է մի քանի կառույցներում կամ դրսևորվել մի քանի դիսկրետ գործողություններով, աղճատելով պետության ընդհանրական մոտեցումը: Ներկայիս հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման միջոցառումների ծրագրի նախագծերով նախատեսվում է շարունակել նման կցկտուր մոտեցումը՝ ռիսկի տակ դնելով դնելով հակակոռուպցիոն քաղաքականության արդյունավետությունը և կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետությունը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի առաջնահերթություններից է նախորդ իշխանությունների օրոք տեղի ունեցած կոռուպցիայի դեպքերի, սխեմաների և մեխանիզմների բացահայտումը, ինչպես նաև ապօրինի ճանապարհով ձեռքբերված, ինչպես նաև՝ Հայաստանից դուրս հանված ակտիվների վերադարձը: Ըստ *Global Financial Integrity* հետազոտական կազմակերպության, որը պարբերաբար գեկույցներ է հրապարակում զարգացող երկրներից ապօրինի ֆինանսական հոսքերի մասին, 2015թ-ին

տրված գնահատականի, 2004-2013թթ Հայաստանից ապօրինի ճանապարհով դուրս է բերվել 9,8 մլրդ դոլար: Կոռուպցիան և, մասնավորապես, պետության զավթումը հետագայում կանխելու նպատակով, կարևոր է նախկին արատավոր պրակտիկայի վերաբերյալ գնահատականի ձևակերպումը և ապօրինի հարստացման համար պատասխանատվությունը, ինչը կարող է նաև իրականացվել անցումային արդարադատության քաղաքականության շրջանակներում:

ՀՀ օրենսդրությունն արգելում է հանրային պաշտոնյաներին զբաղվել ձեռնարկատիրական գործունեությամբ, մինչդեռ շատերն են պաշտոնները զբաղեցնելուն զուգահեռ շարունակում իրենց ձեռնարկատիրական գործունեությունը: Մի կողմից Հայաստանում չկա օրենսդրական պահանջ՝ բացահայտել ընկերությունների իրական սեփականատերերին (այդ թվում՝ քաղաքական ազդեցություն ունեցող անձանց), մյուս կողմից՝ պատշաճ չի գործում հավատարմագրային կառավարման ինստիտուտը:

Պաշտոնատար անձանց գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը բավարար թափանցիկ չէ: Չեն հրապարակվում նվիրատուների անունները/անվանումները, եկամուտ վճարողների անունները/անվանումները, գույքի գտնվելու վայրը, ինչը չի ապահովում և երաշխավորում հարստացման նկատմամբ պատշաճ հանրային վերահսկողություն և կոռուպցիայի կանխարգելման և բացահայտման արդյունավետություն:

Թեև 2017թ-ին ընդունվել է «Ազդարարների պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքը, այն ըստ էության չի կիրառվում կամ այդ մասին առկա չէ պատշաճ տեղեկատվություն, որը կխթաներ այս ինստիտուտի կայացումը և քաղաքացիներին մասնակից կդարձներ կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

Հաշվի առնելով կոռուպցիոն հանցանքների լատենտային (թաքնված) բնույթն՝ անհրաժեշտ է ներդնել համագործակցության համաձայնագրերի քրեադատավարական ինստիտուտը: Պետք է հաշվի առնել այն, որ որ տուժողն ու պոտենցիալ վկաներն ունեն շահերի որոշակի միասնություն և փորձել ապացույցներ ձեռք բերել կոռուպցիոն շղթայի ավելի ցածր օղակներում գտնվողներից՝ առավել ազդեցիկների դեմ: Ընդ որում, համագործակցության վարույթը պետք է տարածել նաև դատապարտյալների նկատմամբ, այսինքն՝ եթե անձը դատապարտվել է օրինակ 10 տարվա ազատազրկման, ապա իր կատարածից ավելի ծանր չբացահայտված հանցագործության մասին ապացույցներ ներկայացնելու դեպքում, կարող է ակնկալել իր դատավճռի վերանայում:

## Առաջարկներ

- Վերակազմավորել և վերագործարկել ՀՀ կոռուպցիայի դեմ պայքարի խորհուրդը՝ ապահովելով երկրում կոռուպցիայի դեմ մղվող պայքարի պատշաճ համակարգում: Զարգացնել կոռուպցիայի վիճակի գնահատման և հակակոռուպցիոն ծրագրերի մոնիտորինգի համար ինստիտուցիոնալ կարողությունները: Հստակեցնել կոռուպցիայի դեմ պայքարում ներգրավված կառույցների գործառույթները:
- Վերանայել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի անդամների ընտրության կարգը և վերացնել հանրային մասնակցության կեղծ ձևաչափը՝ հանձնաժողովի անդամների ընտրությունը վերապահելով Ազգային ժողովին:
- Ձևավորել Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովը՝ ապահովելով շահերի բախման պատշաճ կանխարգելում և կարգավորում, այդ թվում՝ գույքի և եկամուտների հայտարարագրերի նկատմամբ ուսումնասիրության միջոցով: Գույքի

և եկամուտների առավել լայնածավալ հայտարարագրման քաղաքականությունն որդեգրելու պարագայում վերանայել իրավասու կառույցների շրջանակը, ինչպես նաև կոռուպցիայի կանխարգելման և դրա ինստիտուցիոնալ հենքի ապահովման ողջ կոնցեպցիան:

- Նախաձեռնել կոռուպցիոն ռիսկերի ուսումնասիրություններ և կանխարգելման այլ միջոցառումներ հանրային կառավարում իրականացնող բոլոր մարմիններում՝ ապահովելով կոռուպցիայի դեմ պայքարի առավել ընդարձակ և մասնակցային գործընթաց: Ձեռնարկել քայլեր զարգացնելու էթիկայի հանձնաժողովների և դրանցում ներգրավվող անձանց կարողությունները՝ ապահովելու հանրային ծառայության օրինավորության նկատմամբ պատշաճ վերահսկողություն:
- Ստեղծել կոռուպցիոն հանցագործություններ քննող մեկ միասնական մասնագիտացված իրավապահ մարմին, որն օժտված կլինի օպերատիվ-հետախուզական, հետաքննական և նախաքննական գործառնություններ իրականացնելու իրավասությամբ՝ ապահովելով համապետական ներկայացվածություն: Ներդնել լուրջ ռեսուրսներ՝ զարգացնելու հակակոռուպցիոն իրավապահ մարմնի կարողությունները:
- Կոռուպցիոն հանցագործությունների շրջանակը սահմանել ՀՀ քրեական օրենսգրքով:
- Կատարելագործել հավատարմագրային կառավարման ինստիտուտը՝ երաշխավորելով ձեռնարկատիրական գործունեության բացառումը հանրային ծառայողների կողմից:
- Բարելավել օրենսդրությունը և հաստատել միջազգային համագործակցություն՝ կոռուպցիայի հետևանքով դուրս հանված ակտիվները Հայաստան վերադարձնելու ուղղությամբ:
- Ստեղծել օրենսդրական հիմքեր և ապահովել տեխնիկական հնարավորություն իրավաբանական անձանց պետական գրանցման գործընթացում ընկերությունների իրական սեփականատերերի, այդ թվում՝ քաղաքական ազդեցություն ունեցող անձանց վերաբերյալ տեղեկատվության բացահայտման և էլեկտրոնային առցանց ռեգիստրում հրապարակման համար: Կարճ ժամանակահատվածում (ոչ ավել քան 1 տարի) ապահովել գործող ընկերությունների իրական սեփականատերերի վերաբերյալ տեղեկատվության տեղադրումը էլեկտրոնային ռեգիստրում: Վերացնել ընկերությունների, ինչպես նաև այլ իրավաբանական անձանց մասին տեղեկությունների ստացման համար նախատեսված վճարները:
- Ընդլայնել պաշտոնատար անձանց գույքի, եկամուտների և շահերի հայտարարագրերի՝ հրապարակման ենթակա տվյալների ցանկը (նվիրատուների անունները/անվանումները, եկամուտ վճարողների անունները/անվանումները, գույքի գտնվելու վայրը և այլն)՝ ապահովելով կոռուպցիայի կանխարգելման և բացահայտման արդյունավետությունը:
- Դիտարկել շահերի բախման առանձին և միասնական օրենսդրական ակտի հնարավորությունը՝ սահմանելով շահերի բախումը կանխարգելող, սահմանափակող և կարգավորող միասնական ընդհանուր նորմեր ինչպես բոլոր հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց և ծառայողների, այնպես էլ հանրային նշանակության կազմակերպություններում աշխատող անձանց համար:

- Ստեղծել և ապահովել ազդարարման հանրային հարթակի պատշաճ գործարկումը, ինչպես նաև ձեռնարկել ակտիվ քայլեր ազդարարման պրակտիկան Հայաստանում կայացնելու համար:
- Ներդնել նվազ ծանր հանցագործությունների կատարման մեջ մեղադրվող կամ դրանց համար դատապարտված անձանց հետ համագործակցության համաձայնագրերի ինստիտուտը՝ առավել ծանր հանցագործությունների բացահայտումը և մեղավորների քրեական պատասխանատվության անխուսափելիությունը երաշխավորելու նպատակով: