

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում անհրաժեշտ քայլերի վերաբերյալ

Հանրային ծառայության ոլորտում կոռուպցիայի դեմ պայքարի իրավական հիմք հանդիսացող օրենսդրական ակտերի մեծ մասը վերջին տարիների ընթացքում փոփոխվեցին, որոնց մի մասի ընդունումը պայմանավորված էր 2015թ. Սահմանադրական փոփոխություններով: Ընդունվեցին «Կոռուպցիայի կանխարգելման մասին», «Ազդարարման համակարգի մասին», «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ նոր օրենքները, ՀՀ քրեական և վարչական իրավախախտումների մասին օրենսգրքերում լրացվեցին մի շարք նոր իրավախախտումներ և այլն: Այսուհանդերձ, ընդհանուր առմամբ տարիների ընթացքում չեն նկատվել կոռուպցիոն գործերի պատշաճ բացահայտման և պատասխանատվության ենթարկման դրական միտումներ: Ակնհայտորեն, արատավոր պրակտիկայի վերացման և կոռուպցիայի անպատժելիության պատճառով մեծ չափով եղել է քաղաքական կամքի բացակայությունը:

1. Կոռուպցիայի կանխարգելման մարմնի ձևավորում¹

Ի թիվս ՀՀ Սահմանադրության փոփոխություններից հետո ընդունված մի շարք օրենքների, 2017թ. ընդունվեց նաև «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» ՀՀ օրենքը, որի համաձայն՝ պետք է ստեղծվի կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողով: ՀՀ Սահմանադրության համաձայն՝ նշված մարմնի ձևավորման գործընթացը օրենքով սահմանված կարգով պետք է սկսվեր նորընտիր Հանրապետության նախագահի կողմից իր պաշտոնի ստանձնման օրվանից հետո: Սակայն ստեղծված քաղաքական իրավիճակում այս հանձնաժողովի ձևավորման (հանձնաժողովի անդամների առաջադրում և այլն) գործընթացը պետք է կասեցնել՝ ժամանակավորապես երկարացնելով ներկայումս դեռևս գործող բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց էթիկայի հանձնաժողովի գործունեությունը:

Հարկ է նշել, որ կոռուպցիայի կանխարգելման ուղղությամբ Թրանսփարենսի Ինիթիատիվը հակակոռուպցիոն կենտրոնի ներկայացրած առաջարկությունները մեծ մասամբ ներառվել են

¹ Կոռուպցիայի դեմ պայքարը ծավալելու համար միջազգային պրակտիկայում առկա է 2 հիմնական ինստիտուցիոնալ մոդել՝ միասնական՝ ունիվերսալ և ապակենտրոնացված, որում տարանջատված են կոռուպցիայի կանխարգելումը և հետապնդումը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետության տեսանկյունից երկու մոդելն էլ աշխատող են և ընդունելի, և որևէ մեկն ավելի արդյունավետ չէ քան մյուսը, եթե առկա է քաղաքական կամք պայքարելու կոռուպցիայի դեմ: ԹԻՅԿ տեսանկյունից Հայաստանի համար առավել նախընտրելի է ապակենտրոնացված մոդելը մի քանի նկատառումներով: Առաջին, կանխարգելման և հետապնդման գործառնությունների կենտրոնացումը կարող է բերել տվյալ մարմնի տարբեր ստորաբաժանումների միջև բախումների և ազդեցության համար պայքարի, միևնույն ժամանակ գործառնություններն առավել արդյունավետ կլինեն համապատասխան կառույցների միմյանցից անկախ լինելու պարագայում: Երկրորդ, ապակենտրոնացման մոդելի պարագայում ավելի հեշտ կլինի երկու մարմինների գործունեության նկատմամբ հասարակական և խորհրդարանական վերահսկողության իրականացումը: Երրորդ, կարևոր փաստ է այն, որ սկսած 2003թ.-ից, երբ ընդունվեց առաջին հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը, Հայաստանում գործել է հակակոռուպցիոն ապակենտրոնացված ինստիտուցիոնալ մոդելը, ուստի նոր մոդելի անցնելու դեպքում անհրաժեշտ կլինի ամբողջությամբ վերակառուցել համակարգը՝ կատարելով հավելյալ ծախսեր՝ առանց ունենալու այլընտրանքի հաջողության երաշխիքներ: Եվ վերջապես, կոռուպցիայի դեմ պայքարը կարող է արդյունավետ լինել միմյան քաղաքական կամքի առկայության դեպքում: Օրինակ՝ Սահակաշվիլին Վրաստանում իր հակակոռուպցիոն բարեփոխումներն իրականացրեց՝ առանց ունենալու հակակոռուպցիոն որևէ մասնագիտացված մարմին, իսկ ներկայումս Ուկրաինան ունենալով մի շարք այդպիսի մարմիններ, որևէ լուրջ առաջընթաց չի գրանցել:

«Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում: Թեև դեռևս առկա են առանձին մտահոգություններ, օրինակ՝ հայտարարագրերի թափանցիկության, պաշտոնյաների նվերների հաշվառման և այլ առումներով, այս հարցերն այս պահին չեն ներառվում առաջնահերթությունների ցանկում:

2. Կոռուպցիոն հանցագործությունները քննող պատշաճ մարմնի ձևավորում

Այսօր կոռուպցիայի դեմ պայքարող իրավապահ մարմինները Հայաստանում նախաքննության մարմիններն են և դատախազությունը, սակայն սրանցից ոչ մեկը չունի լիազորությունների այնպիսի ծավալ, որը կներառի ինչպես օպերատիվ-հետախուզական, այնպես էլ նախաքննական գործառույթները, ինչպես նաև կոռուպցիոն հանցագործություններ քննելու համար անհրաժեշտ մասնագիտական կարողություններ: Օրինակ, հատուկ քննչական ծառայությունը ներկայիս կարգավորումների համաձայն, իրականացնում է նախաքննություն ոչ միայն կոռուպցիոն բնույթի գործերով, այլ նաև պաշտոնատար անձանց կողմից կատարած ցանկացած տեսակի հանցագործություններով, հետևաբար այն չի կարող լինել բավարար մասնագիտացված կոռուպցիոն բնույթի հանցագործություններ քննելու առումով: Իսկ «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» ՀՀ օրենքում սահմանված դեպքերում այդ հանձնաժողովի կողմից պաշտոնատար անձանց գործողություններում առերևույթ հանցագործության հատկանիշներ հայտնաբերելու պարագայում հանձնաժողովն իր վարույթում եղած նյութերն ուղարկում է գլխավոր դատախազություն, որը, սակայն, նախաքննություն իրականացնող մարմին չէ, այլ հանդիսանում է մինչդատական քրեական վարույթի օրինականության նկատմամբ հսկողություն իրականացնող և դատարանում մեղադրանք պաշտպանող մարմին:

Կարևորագույն խնդիր է կոռուպցիոն հանցագործությունները քննող՝ օպերատիվ-հետախուզական, հետաքննական և նախաքննական գործառույթներ իրականացնելու իրավասությամբ օժտված մեկ միասնական մասնագիտացված իրավապահ մարմնի առկայությունը, որը կարող է դառնալ հատուկ քննչական ծառայությունը: Այս մարմինը պետք է քննի ոչ միայն «Հատուկ քննչական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով ներկայումս սահմանված հանրային ծառայողների նեղ շրջանակի, այն է՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության մարմինների ղեկավար աշխատողների, պետական հատուկ ծառայություն իրականացնող անձանց հետ կապված գործերը, այլև «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված հանրային ծառայության մեջ գտնվող անձանց շրջանակի մեջ մտնող բոլոր սուբյեկտների հետ կապված գործերը: Տեսականորեն, այս մարմին կարելի է վերապահել ընտրական հանցագործությունների հետ կապված գործերի քննությունը:

Առաջարկություն

- Ստեղծել մեկ մասնագիտացված միասնական քննչական մարմին, որը կքննի կոռուպցիոն հանցանքների բնույթով, ինչպես նաև դրանց կատարման մեջ կասկածվող/մեղադրվող անձանց հանրային ծառայության պաշտոն զբաղեցնելու առանձնահատկություններով պայմանավորված կոռուպցիոն հանցագործությունները: Ի

լրումն, կարելի է դիտարկել այս մարմնի կողմից ընտրական հանցագործությունները քննելու հնարավորությունը:

3. Հակակոռուպցիոն նոր ռազմավարության մշակում և ընդունում

2018թ. վերջին ավարտվում է ՀՀ կառավարության կողմից 2015թ. սեպտեմբերի 25-ին հաստատված հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2015-2018թթ. միջոցառումների ծրագրի գործողության ժամկետը²: Չնայած որ ՀՀ կառավարության կողմից պատշաճ չեն կատարվել 2015-2018թթ. ռազմավարությամբ նախատեսված գործողությունները և չեն գնահատվել արդյունքները, անհրաժեշտ է սկսել քայլեր ձեռնարկել մշակելու 2019-2022թթ.:

Հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2015-2018թթ. միջոցառումների ծրագիրը թիրախավորել էր 4 ոլորտ (կրթություն, առողջապահություն, ոստիկանություն և պետական եկամուտների հավաքագրում)³ հայթայթելով միջազգային դոնորների հսկայական գումարներ և ներգրավելով արտաքին փորձագետներ՝ մշակելու առանձին ոլորտների հակակոռուպցիոն միջոցառումների ծրագրեր: Ինչպես ցույց տվեց փորձը, անկախ փորձագետների կողմից գործող ռազմավարությամբ թիրախավորված չորս ոլորտներում հակակոռուպցիոն միջոցառումների ծրագրերի մշակումը որևէ արդյունավետություն չունեցավ, իսկ այդ փորձագետների վարձատրության վրա ծախսված գումարները հավելյալ արժեք չհաղորդեցին մշակված ծրագրերին:

Հարկ է նշել, որ չնայած Հայաստանի հակակոռուպցիոն քաղաքականության մաս են կազմում ոչ միայն Հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2015-2018թթ. միջոցառումների ծրագիրը, այլև միջազգային պայմանագրերով և նախաձեռնություններով ստանձնած պարտավորությունները, դրանք չեն դիտարկվում մեկ ամբողջության մեջ, ռազմավարության միջոցառումները և միջազգային հանձնառություններն իրականացվում են իրարից առանձին և անկախ՝ առանց համակարգման՝ ռիսկի տակ դնելով կոռուպցիայի դեմ պայքարի քաղաքականության ամբողջականությունն ու արդյունավետությունը:

Առաջարկություն

- Հետամուտ լինել ավարտին հասցնելու գործող ռազմավարությամբ սահմանված, սակայն մինչև նոր ռազմավարության ընդունման դրությամբ ավարտին չհասցված միջոցառումները (օրինավոր և բարեխիղճ հանրային ծառայողների դասի ձևավորման, արդյունավետ, թափանցիկ, հաշվետու և մասնակցային կառավարման համակարգի ձևավորման հետ կապված միջոցառումների իրականացման, ինչպես նաև որպես առաջնահերթություն սահմանված հակակոռուպցիոն չորս ոլորտների ծրագրերի իրագործման համար սահմանված միջոցառումները):

² ՀՀ կառավարության 25.09.2015թ. «ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2015-2018 թվականների միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» թիվ [1141-Ն որոշում](#)

- Նոր ռազմավարությամբ սահմանել, որ ոլորտային կառավարման/ծախսերի արդյունավետության և կոռուպցիոն ռիսկերի գնահատում պետք է իրականացնեն և դրա հիման վրա ոլորտային հակակոռուպցիոն միջոցառումների ծրագրեր պետք է ունենան տարբեր ոլորտներում քաղաքականություն մշակող և իրականացնող բոլոր պետական մարմինները: Հակակոռուպցիոն ծրագրերի մշակումը համապատասխան մարմինների կողմից կարող է արդյունավետ իրականացվել համապատասխան ոլորտի շահագրգիռ կողմերի հետ համագործակցելով, պատշաճ քննարկումներ կազմակերպելով և նրանցից անհրաժեշտ ներդրում ստանալով:
- Ռազմավարության մեջ հստակ ամրագրել և միջոցառումների ծրագրում ներառել կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոլորտում ՀՀ ստանձնած մի շարք հանձնարարականները և պարտավորությունները միջազգային տարբեր գործիքների՝ Միացյալ ազգերի կազմակերպության Կոռուպցիայի դեմ կոնվենցիային (ՄԱԿԿԴԿ) մասնակցության, Եվրոպայի խորհրդի (ԵԽ) կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոլորտում պետությունների հատուկ խմբին անդամակցության (ԳՐԵԿՈ), Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության (ՏՀԶԿ) շրջանակներում գործող Ստամբուլյան գործողությունների ծրագրի շրջանակներում: