

ՀԱՄԱԽՍՐՎԱԾ ՊԱՅՔԱՐ ԿՈՌՈՒՊՅԻԱՅԻ ԴԵՄ

GRECO-ի նախագահ, Սլովենիայում կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի նախագահ Դրագո Կոս

2006 թ. մայիսի 4-ին «Համախմբված պայքար կոռուպցիայի դեմ» թեմայով հանդես եկավ GRECO-ի նախագահ, Սլովենիայում կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի նախագահ Դրագո Կոսը: Պրն. Դրագո Կոսն իր ելույթը սկսեց՝ փորձելով բացատրել կոռուպցիայի սահմանումը և կարևորեց այն հանգամանքը, որ տարբեր հասարակություններում կոռուպցիան տարբեր ընկալումներ ունի և այն այնքան հին է, որքան մարդկային հասարակությունը, որտեղ կաշառքի այսպես կոչված ակտիվ գործակալները՝ կաշառատուները և կաշառք վերցնողները ցանկանում են քողարկված մնալ բոլորից: Նա մատնանշեց, որ հենց կոռուպցիայի քողարկված լինելու հանգամանքն է հնարավոր դարձնում նրա գոյությունը հասարակության մեջ: Ըստ նրա, կոռուպցիայի ծագումն ու զարգացումն ունեն իրենց սեփական առանձնահատկությունները, որոնք թելադրում են կոռուպցիայի լայն տարածումն ու նրա հանդեպ տվյալ միջավայրի հանդուրժողականությունը: Որոշակի հասարակությունում կոռուպցիան դիտվում է որպես վարքագծի սովորական ձև, բոլորին հայտնի, գրեթե նորմ: Այն կարող է լինել նաև բարոյապես անհանդուրժելի վարքագիծ, որը պատահաբար դրսևորվել է որոշակի ժամանակաշրջանում և միջավայրում: Անկախ այս երևույթի հաճախականությունից, պրն. Դրագո Կոսը եզրակացնում է, որ 2 դեպքերում էլ, նույնիսկ այն իրավիճակներում և հասարակությունում, որտեղ կոռուպցիան ամեն օր պատահում է, նրա իրավական և բարոյական ոլորտներն ու հետևանքները հրապարակայնորեն չեն քննարկվում, այլ նման վարքագիծը քիչ թե շատ դառնում է մասնավոր քննարկումների առարկա: Փաստորեն, պրն. Դրակո Կոսի տեսակետի համաձայն, այնուամենայնիվ այն երկրներում, որոնք հակված են կոռուպցիայի, հասարակության կողմից կոռուպցիայի բացահայտումը գտնվում է բավականին ցածր մակարդակի վրա, և այն ժամանակ, երբ կոռուպցիայի երևույթները դառնում են հասարակական քննարկումների առարկա, բոլոր տեսակի մարմինները և ծառայություններն անհայտանում են, թեև իրենք այդ մասին նախկինում քաջատեղյակ էին: Նա կարևորեց այն հանգամանքը, որ ազգային իրավական և կառուցվածքային համակարգը լինի հնարավորինս չափ թափանցիկ կոռուպցիայի դեմ պայքարում և յուրաքանչյուր երկրում հակակոռուպցիոն միջոցառումների հաջողության բանալին տվյալ երկրում կոռուպցիայի և նրա հետևանքների ճանաչումն ու ընկալումն է: Փաստորեն, ըստ նրա կոռուպցիայի վերաբերյալ հստակ սահմանում գոյություն չունի, և դրա վերաբերյալ քննարկումները շարունակվում են տարիներով: Կոռուպցիայի համընդհանուր սահմանման դժվարությունն իհարկե նա բացատրեց երկրների տարբեր մշակույթներով, տարբեր ավանդույթներով, որոնք ժամանակ առ ժամանակ փոփոխվում են՝ կախված սոցիալ-քաղաքական և մշակութային զարգացումից: Համաձայն պրն. Կոսի տեսության՝ գոյություն ունեն մի շարք փիլիսոփայական սահմանումներ, ինչպես օրինակ՝ կոռուպցիան իշխանության չարաշահումն է անձնական նպատակի հասնելու համար և այլն: Ինչ վերաբերում է կոռուպցիայի իրավաբանական սահմանմանը, ապա միջազգային իրավական փաստաթղթերում դրանք այնքան էլ շատ չեն. համաձայն Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիական իրավունքի կոնվենցիայի՝ կոռուպցիան նշանակում է. «պահանջել, առաջարկել, տալ կամ ընդունել, ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն, կաշառք կամ որևէ առավելություն կամ հեռանկար, որը պահանջվում է

կաշառք ստացողից՝ կատարելու համատասխան գործողություն կամ դրսևորելու համապատասխան վարքագիծ...»։ Գրագո Կոսը փաստեց, որ ՄԱԿ-ի կոնվենցիան չունի կոռուպցիայի դեմ համընդհանուր սահմանում, և որ կոռուպցիայի սահմանում կարելի է հանդիպել ազգային որոշ իրավական ակտերում, ինչպես օրինակ՝ Սլովենիայի հանրապետության օրենքը կոռուպցիայի կանխարգելման վերաբերյալ և կոռուպցիայի Սլովենիայի հանրապետության կանխարգելիչ բանաձևը, համաձայն որի՝ «Կոռուպցիան մասնավոր և հանրային սեկտորներում պաշտոնատար կամ իրավաբանական անձանց կողմից իրենց վստահված գործունեության ցանկացած խախտում է, ինչպես նաև այն անձանց գործունեությունը, որոնք դրդում են խախտումների կամ ովքեր օգուտ են ստանում իրենց կողմից թույլ տրված խախտումից՝ ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն խոստանալով, առաջարկելով կամ ստանալով կամ պահանջելով շահ իրենց կամ այլ անձանց համար»։

Այսպիսով, քանի որ գոյություն չունի միջազգայնորեն սահմանված համաձայնություն կոռուպցիայի սահմանման վերաբերյալ, ապա այն թողնված է տվյալ երկրի վրա։

Պրն. Գրագո Կոսը մատնանշեց իր խոսքում կոռուպցիայի տարբեր դրսևորումներ, որոնք են.

- կաշառքի հետ կապված հարաբերություններ.
- գույքի յուրացում., կողոպուտ, խարդախություն.
- պաշտոնական դիրքի չարաշահում.
- շահերի բախում.
- բաժնետոմսերի ապօրինի առք ու վաճառք ընկերության ծրագրերի մասին գաղտնի տեղեկություններ ունեցող մարդկանց կողմից.
- ապօրինի հարստացում.
- ապօրինի նվեր, շահ կամ անօրինական միջնորդավճարի առաջարկում կամ ստացում.
- արտոնությունների (կողմնակալության) դրսևորում, շահերի բախում.
- ապօրինի քաղաքական մասնակցություն:

Մեմինարի ընթացքում Գրեկոյի նախագահի կողմից արծարծված առանցքային խնդիրներից մեկը կոռուպցիայի կանխարգելումն էր, դրան նվիրված միջոցառումների կազմակերպումը։ Նա փաստեց, որ տարբեր երկրներ կիրառում են կոռուպցիայի դեմ պայքարի տարբեր եղանակներ՝ նկատի ունենալով կոռուպցիայի ազդեցությունը տվյալ երկրների փոխադարձ տնտեսական և քաղաքական հարաբերությունների վրա։ Պրն. Կոսն այն տեսակետը հայտնեց, որ կոռուպցիայի կանխարգելմանն ուղղված միջոցառումները պետք է իրականացվեն ոչ միայն ազգային շրջանակներում, այլ նաև պետք է կրեն ավելի լայն բնույթ և առաջարկեց կոռուպցիայի դեմ պայքարի իրականացման մի շարք ուղղություններ՝ առաջարկելով ապահովել պետական պաշտոնյաների թափանցիկ վարքագիծը, հասարակությանը ծանոթացնել իրենց իրավունքներին և պարտականություններին՝ ներգրավելով և վերապատրաստելով լրատվամիջոցներին, խրախուսելով հասարակական կազմակերպությունների գործունեությունը, մշակելով կոռուպցիայի բացահայտման միջոցառումներ, մեծացնելով քաղաքացիական հսկողությունը, կարևորելով մասնավոր սեկտորի նվաճումները կոռուպցիայի կանխարգելման դեմ պայքարում։ Պրն. Գրագո Կոսը կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարևորեց պրոֆեսիոնալիզմի բարձրացումը և հանրային ֆոնդերի նպատակահարմար օգտագործումը, որին կարելի է հասնել անկախ և մասնագիտացված աշխատանքի միջոցով՝ ստեղծելով

Էթիկայի կանոնագիրք, վերապատրաստելով ծառայողներին ոչ միայն հասկանալու իրենց պարտականությունները, այլ նաև ծանոթանալու էթիկայի կանոններին և ապահովելու հնարավորինս չափ առավելագույն պրոֆեսիոնալիզմը՝ մշակելով կառավարման մեխանիզմներ աշխատանքային ներքին կարգապահական կանոնների իրականացման համար, մշակելով շահագրգռվածության դրական միջոցներ կոռուպցիայի կանխարգելման հաջող աշխատանքների համար, իրագործելով ռոտացիա որոշակի պաշտոններում, արգելելով անտեղի ազատ հայեցողության իրավունքը, սահմանելով կանոններ բարձրագույն պաշտոնների վերահսկողության համար և համապատասխան ծրագրեր՝ քաղաքական կուսակցություններին ֆինանսավորելու համար: Վերը նշված գործոնները կարող են կանխարգելիչ ազդեցություն ունենալ հակակոռուպցիոն ազգային ռազմավարության մշակման և իրականացման համար: Այս բնագավառի վերջին բազմակողմ իրավական ակտը ՄԱԿ-ի կոռուպցիայի դեմ կոնվենցիան է՝ պարտավորեցնելով պետություններին «մշակել և իրագործել արդյունավետ համագործակցված հակակոռուպցիոն քաղաքականություն» և ապահովել այս սկզբունքի իրագործման համար անկախ կանխարգելիչ մարմինների գոյությունը: Քանի որ կոռուպցիայի բացահայտումն, ուսումնասիրությունը և ապացուցումը շատ դժվար է, այդ պատճառով պետք է գոյություն ունենան այնպիսի մարմիններ/ գործակալություններ, որոնք օժտված, զինված և շահագրգռված լինեն իրականացնելու նման խնդիրներ: Խնդիրը կայանում է իրավապահ մարմինների կազմակերպման և նրանց կողմից հակակոռուպցիոն միջոցառումների արդյունավետ իրականացման մեջ:

Դրագո Կոսը նշում է, որ շատ երկրներում կոռուպցիայի դեմ պայքարի ներկայացուցչություններ ստեղծվում են պետական ապարատի բոլոր կառուցվածքային միավորներում, ովքեր պետք է հայտնաբերեն կոռուպցիայի տվյալ տեսակը, որն այնուհետև առնչվում է պետական ապարատի այլ (ոչ կոմպետենտ, մասնագիտացված) գործակալության հետ: Որոշ երկրներ ունեն կոռուպցիայի գծով հատուկ մասնագիտացված գործակալություններ, հատկապես կոռուպցիայի բացահայտման և դատապարտման վերաբերյալ: Նման հակակոռուպցիոն մարմինների միջև տարբերությունը կայանում է նրանում, որ որոշ երկրներում այս գործակալությունները կազմում են տվյալ երկրի գոյություն ունեցող իրավապահ մարմինների բաղկացուցիչ մասը, իսկ որոշ երկրներում, օրինակ՝ Ֆրանսիայում, Մալթայում, Սինգապուրում, Հոնկ-Կոնգում, դրանք առանձին մարմիններ են: Փաստորեն, նման երկրներում առանձին մարմինների ստեղծումը պայմանավորվում է կոռուպցիայի դեմ պայքարի ճիշտ և արդյունավետ կազմակերպմամբ: Եվրոպայի խորհուրդն արդեն առաջարկություն է ներկայացրել բոլոր անդամ-երկրներին հիմնելու անկախ հակակոռուպցիոն մասնագիտացված մարմիններ: Իհարկե, անդամ-երկրները դեռևս չեն ընդունել այս առաջարկությունը, բայց այնուամենայնիվ մի քանի անգամ արդեն նշվել է մասնագիտացված մարմինների ստեղծման անհրաժեշտությունը: Պրն. Կոսն իր ելույթում հիշատակեց Քրեական իրավունքի կոռուպցիայի կոնվենցիան, որը պահանջում է բոլոր կողմերից ընդունելու այնպիսի միջոցառումներ, որոնք անհրաժեշտ են կոռուպցիայի դեմ պայքարի համար հատուկ նեղ մասնագիտացված մարմինների ստեղծման համար, որոնք կլինեն անկախ՝ համաձայն տվյալ երկրի հիմնական սկզբունքների, այսպիսով, նման մարմինների կողմից հակակոռուպցիոն միջոցառումների իրականացումը զերծ կմնա որևէ ապօրինի միջամտությունից և ճնշումից: Նա ավելացրեց, որ պետությունն այս խնդրում պարտավորվում է ապահովելու կադրերի համապատասխան

վերապատրաստում և ֆինանսական միջոցներ: Որոշ զարգացած երկրներ նույնիսկ պատրաստակամություն են հայտնել՝ օգնել հիմնելու և վերապատրաստելու նման գործակալություններ: ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի 36-րդ հոդվածը վկայակոչում է մասնագիտացված մարմինների կամ մարդկանց պատրաստումը կոռուպցիայի դեմ պայքարելու համար: Այնուամենայնիվ, պրն. Գր. Կոսը հայտնեց, որ միջազգային հանրությունն իհարկե որևէ հատուկ հրահանգներ չունի այս հարցի վերաբերյալ, և ոչ էլ գոյություն ունի որևէ վերլուծություն, որը կվկայակոչեր այս կամ այն կառուցվածքային մոդելի առավելությունը: Միակ հնարավոր տարբերակն այն պայմանների վերլուծությունն է, որոնց միջոցով մասնագիտացված գործակալություններ կիրականացնեն իրենց հակակոռուպցիոն աշխատանքները:

Գրեկոյի նախագահը մասնակիցների ուշադրությանը ներկայացրեց ազգային հակակոռուպցիոն միջացառումները և այս առիթով մատնանշեց ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի համաձայն 2 տեսակի մարմիններ՝ կանխարգելիչ և պատժիչ մարմիններ: Ըստ նրա, կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետ միջոցը համագործակցության ստեղծումն ու ամրապնդումն է այս կառույցների միջև: Նման կապը հաստատում է ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը, որը պետք է նպաստի կոռուպցիայի պատճառների և պայմանների վերացմանը բոլոր ասպարեզներում, և որը ներառում է քաղաքականությունը, պետական կառավարումը, տնտեսությունը, իրավական և դատական համակարգը, լրատվության միջոցները և քաղաքացիական հասարակությունը: Պրն. Կոսը կոչ է անում կոռուպցիայի դեմ պայքարում բոլորի ներգրավումը և նշում, որ եթե այս պայքարում որևէ մեկը չներգրավվի, ապա դա նշանակում է, որ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունն իր վերջնական նպատակին չի հասնի: Այսպիսով, ազգային հակակոռուպցիոն ռազմավարության մշակման և իրագործման համար պատասխանատու մարմինների առջև դրված խնդիրներն են՝ նեղ մասնագիտացումը և անկախությունը: ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի 6-րդ հոդվածը վկայակոչում է ստեղծել կանխարգելիչ քաղաքականություն իրականացնող անկախ մարմին՝ սահմանափակ քանակով գործին հավատարիմ աշխատակազմով, որը և կապահովի մնացած բոլոր մարմինների և մարդկանց համագործակցությունը տվյալ բնագավառի աշխատանքային խմբերի ձևով: Կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարևորվում է նաև հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների ներգրավումը, քանի որ միայն պետական մարմինների և ծառայողների միջոցով հնարավոր չէ պայքարել կոռուպցիայի դեմ: Իհարկե, հասարակական կազմակերպությունների ամենօրյա մասնակցությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարի աշխատանքներին պարտադիր չէ, այլ նրանք պետք է տեղեկացված լինեն աշխատանքների մասին և հնարավորություն ունենան հետագա միջոցառումներին ազդելու համար, նման հնարավորություններ են՝ տարբեր խորհրդատվական մարմինների ժողովները, հանդիպումները, զեկույցները և այլն:

Այն հարցին, թե արդյոք իրավապահ և դատական մարմինները բացի իրենց պարտականությունների կատարումից պետք է մասնակցեն նաև վերը նշված կանխարգելիչ մարմինների գործունեությանը, Գրագո Կոսը պատասխանեց, որ իրավապահ մարմինները ևս պետք է իրենց դրական ներդրումն ունենան այս գործում: Այսպիսով, շատ պետություններ հիմնել են լիովին անկախ առանձին գործակալություններ՝ կոռուպցիայի կանխարգելման ուղղությամբ, ինչպիսիք են՝

Լատվիան, Լիտվիան, Հոնկ-Կոնգո, և արդեն շատ երկրներ, ինչպես օրինակ՝ Լեհաստանը, հետևում են նրանց օրինակին: Նա կարևորեց այն հանգամանքը, որ այն երկրներում, որտեղ կոռուպցիայի կանխումը դարձել է իրավապահ մարմինների խնդիրը, ինչպես օրինակ ոստիկանությունը, դատախազությունը, դատական համակարգը, նրանց ներկայացուցիչների մասնակցությունը ևս պետք է ապահովվի կանխարգելիչ մարմիններում, ոչ թե կոնկրետ գեկուցելով այն դեպքերի վերաբերյալ, որոնց հետ նրանք առնչվում են, այլ այն բոլոր ընդհանուր պրոբլեմների և պայմանների վերաբերյալ, որոնք հայտնաբերվում են հակակոռուպցիոն աշխատանքների ժամանակ, ինչպես նաև այն խնդիրների լուծումների վերաբերյալ, որոնք կնպաստեն այդ և մնացած երկրներին խուսափելու հետագայում համանման խնդիրներից: Քանի որ իրավապահ մարմիններն իրենց գործունեության մեջ առնչվում են հասարակական կյանքի բոլոր բնագավառների վերաբերող հանցագործությունների հետ, նրանք առավել իրազեկված են և գիտեն կոռուպցիայի կանխարգելմանը վերաբերող խնդիրները, որպեսզի սահմանափակեն հետագայում քրեական հանցագործությունների առաջացման հնարավորությունները:

Հետևաբար, պրն. Դրագո Կոսը գտնում է, որ հակակոռուպցիոն կանխարգելիչ մարմինը կոռուպցիայի դեմ պայքարում պետք է կառուցվածքային կապ հիմնի բոլոր մարմինների, գործակալությունների և խմբերի միջև և հակակոռուպցիոն ռազմավարություն իրականացնելու գործընթացում ապահովի համագործակցության և կայունության հնարավորինս առավելագույն մակարդակ հակակոռուպցիոն միջաջառումների մշակման և իրականացման գործընթացներում բոլոր ասպարեզներում: Այս նպատակին հասնելու համար այդ կանխարգելիչ մարմինը պետք է օժտված լինեն վարչական իշխանությամբ, որը պետք է ընդգրկի այլ մարմինների գործունեության նկատմամբ վերահսկողության իրավունքը, համապատասխան միջոցների ձեռնարկման կամ ընդունման իրավունքը, որը և կապահովի այլ մարմինների հետ համագործակցության ամրապնդումը:

Իր ելույթի վերջում ԳԲԵԿՈ-ի նախագահը նշեց, որ ՄԱԿ-ի կոնվենցիան տարբեր երկրների կողմից գտնվում է իրագործման տարբեր փուլում: Նրանցից շատերն արդեն հիմնում են հատուկ մասնագիտացված կանխարգելիչ և/կամ պատժիչ մարմիններ, իսկ որոշ երկրներ էլ դեռ սպասում են՝ տեսնելու այլ երկրների կողմից կիրառված փորձը: Այս գործընթացում նա հայտնեց, որ ՄԱԿ-ն առաջարկում է բոլոր երկրներին քայլեր ձեռնարկելու կոռուպցիայի դեմ պայքարում և նույնիսկ պատրաստակամություն է հայտնում օգնելու նրանց իրականացնելու իր կողմից մշակված ուղեցույցները: Իհարկե, վերջում պրն. Դր. Կոսն այն կարծիքը հայտնեց, որ ո՛չ միջազգային կոնվենցիաները և ո՛չ էլ ազգային օրենսդրությունը չեն կարող պայքարել կոռուպցիայի դեմ առանց երկրների կողմից կոռուպցիայի դեմ պայքարելու իրական ցանկության: