

[ԵՐԵՎԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ
ՆԱԽԱԼՍԱՐԱՆ]

ԱՐԱՄ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ



ԱՐՏԱՄԱՆՏԱՆՅԱՆ
ԵՐԿՐՆԵՐԻ
ՆԱԿԱԿՈՌՈՒՊՑԻՈՆ
ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ
ՆԱՄԵՄԱՏԱԿԱՆ
ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Երևանի պետական համալսարան

ԱՐԱՄ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ

**Արտասահմանյան երկրների
հակակոռուպցիոն քաղաքականության
համեմատական վերլուծություն**

Ուսումնամեթոդական ձեռնարկ

Երևան
ԵՊՀ հրատարակչություն
2015

ՀՏԴ 328.185:343(07)

ԳՄԴ 66.0+67.408 ց7

Մ 283

*Հրատարակության է երաշխավորել
ԵՊՀ միջազգային հարաբերությունների
ֆակուլտետի գիտական խորհուրդը*

Պատասխանատու խմբագիր՝ ք.գ.դ. Ա. Ենգոյան

Գրախոսներ՝ փ.գ.դ., պրոֆեսոր Հ. Մանուչարյան
ք.գ.թ., Ա. Դավթյան

Ա. Ա. Մանուկյան

Մ 283 Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն, ուսումնամեթոդական ձեռնարկ, Եր., ԵՊՀ հրատ., 2015, 116 էջ:

Ուսումնամեթոդական ձեռնարկի նպատակն է ուսանողներին ծանոթացնելու արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության հիմնական սկզբունքների և փորձի հետ, նրանց մոտ զարգացնելու ժամանակակից հակակոռուպցիոն գործընթացների ինքնուրույն ուսումնասիրության կարողություններ և հմտություններ:

Ձեռնարկը նախատեսված է բուհերի քաղաքագիտության բաժինների ուսանողների համար: Կարող է օգտակար լինել նաև հումանիտար այլ ֆակուլտետների ուսանողների, մասնավորապես միջազգայնագետների, իրավաբանների, սոցիոլոգների, պատմաբանների և քաղաքագիտությամբ հետաքրքրվող ընթերցասերների համար:

ՀՏԴ 328.185:343(07)

ԳՄԴ 66.0+67.408 ց7

ISBN 978-5-8084-1942-1

© ԵՊՀ հրատ., 2015

© Ա. Մանուկյան, 2015

Ներածություն

Մեր ժամանակներում միջազգային հանրության համար մեծագույն խնդիր է դարձել պայքարը կոռուպցիայի դեմ: Կոռուպցիան սպառնալիք է դարձել ոչ միայն առանձին պետությունների անվտանգության տեսանկյունից, այլև վերածվել է միջազգային մասշտաբի իրական վտանգի, որը խանգարում է մարդկային հասարակության բնականոն զարգացմանը, առաջընթացին և բարեկեցությանը: Ժամանակակից գլոբալիզացիայի պայմաններում կոռուպցիան ևս ընդլայնել է իր ազդեցության սահմանները և այլ միջազգային բնույթի երևույթների մեծ վերածվել է գլոբալ հիմնախնդրի, որի դեմ արդյունավետ պայքարի միջոցների որոնումը դարձել է ինչպես առանձին երկրների, այնպես էլ միջազգային կառույցների և կազմակերպությունների առաջնահերթ հարցերից մեկը: Այդ միջոցների համալիր և համակարգված կիրառումն իր մեջ ներառում է տարբեր՝ երկարաժամկետ և կարճաժամկետ, տեղական, տարածաշրջանային և միջազգային մարտավարությունների մշակում և իրագործում:

Այդ խնդիրները լուծելու համար կարևորագույն նախապայման է գիտականորեն և հնարավորինս ամբողջական ճանաչել կոռուպցիա երևույթը, ուսումնասիրել դրա դրսևորման բոլոր տարատեսակները, հասկանալ դրանից բխող սպառնալիքները՝ առանձին պետությունների, ինչպես նաև միջազգային հանրության համար: Կոռուպցիան առաջին հերթին հարվածում է պետության քաղաքական և տնտեսական համակարգին, ուստի այս ուսումնական դասընթացում առավել մեծ ուշադրություն է դարձվում կոռուպցիայի դրսևորման այդ ոլորտներին:

Կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարելու և հնարավորինս այն նվազեցնելու համար, խիստ կարևորվում է տարբեր երկրներում դրա դեմ պայքարի գոյություն ունեցող փորձի ուսումնասիրությունն ու համադրումը, միջազգային կառույցների կողմից այդ նպատակներով ձեռնարկած միջոցառումների հետազոտումը: Դրա շնորհիվ կարող է հնարավորություն ընձեռվել խուսափելու այդ գործընթաց-

ներում նախկինում թույլ տրված սխալներից և օգտագործելու այդ ուղղությամբ ունեցած դրական փորձը առավել արդյունավետ և ճկուն հակակոռուպցիոն մարտավարություն մշակելու և կյանքի կոչելու համար:

Տվյալ դասընթացի շրջանակներում կներկայացվեն տարբեր երկրների հակակոռուպցիոն մարտավարությունները, օրինակ Չինաստանի, Սինգապուրի, Նիդեռլանդների, Իսրայելի, Վենեսուելայի, Իտալիայի, ԱՄՆ-ի, Ռուսաստանի և այլն, ինչպես նաև դրանց համեմատական վերլուծությունը: Հատուկ ուշադրություն կդարձվի միջազգային տարբեր կառույցների կատարած քայլերին և մոտեցումներին:

Հետաքրքրական է, որ մինչև վերջին ժամանակներս տարածված էր կարծիք, թե համակարգային, լայնամասշտաբ կոռուպցիան բնորոշ է անցումային, զարգացման համեմատաբար ցածր մակարդակ ունեցող երկրների համար: Իսկապես, զարգացած շուկայական հարաբերությունների վրա հիմնված տնտեսություն և հաստատուն դեմոկրատական իստիտուտներ ունեցող երկրներում «ներքևների» կոռուպցիան, որն առավել վառ է ցուցադրում պետական ապարատի արատավորությունը, համեմատաբար քիչ է:

Այդուհանդերձ, այսօր արդեն ոչ մի երկիր չի կարող իրեն ապահովագրված զգալ: Աշխարհը գլոբալիզացվում է, և հետևաբար, կոռուպցիան վերածվում է արդեն ոչ թե առանձին երկրների, այլև գլոբալ հիմնախնդրի: Եվ այս միտումը գնալով ավելի է սկսում գիտակցվել: Պատահական չէ, որ անգամ կոռուպցիայի ցածր մակարդակ ունեցող երկրները մտահոգված են այդ խնդրով, ընդ որում, ոչ միայն իրենց սեփական երկրներում կոռուպցիայի դեմ պայքարելու, այլև այլ երկրներում դրա դիմակայման համար անհրաժեշտ միջոցառումների իրականացման խնդրով: Դրա պատճառը հետևյալում է. նախ տնտեսությունների միմյանց հետ փոխկապակցված լինելը, այդ թվում զարգացած և մասամբ զարգացած երկրների ֆինանսական շուկաների, որը գլոբալիզացվող պայմաններում ձեռք բերած առավելությունների հետ մեկտեղ, օրինակ կապիտալի առանց դժվարու-

թյունների տեղափոխությունները, առաջացրել են մաս լուրջ սպառնալիքներ, քանի որ որևէ խոշոր տնտեսության անկումը կարող է հանգեցնել համաշխարհային տնտեսական ճգնաժամի, ինչի ակամատեսը հասցրել ենք դառնալ: Դժվար չէ կռահել, որ տնտեսությունը կարող է քանդվել կոռուպցիայի բարձր մակարդակի հետևանքով: Այլ կերպ ասած, տնտեսության գլոբալիզացիան իր հետ բերում է մաս կոռուպցիայի գլոբալիզացիա:

Մյուս փաստարկը այն է, որ առանձին երկրների և միջազգային անվտանգության գլխավոր սպառնալիքներից մեկն է դարձել ահաբեկչությունը: Բայց ահաբեկչությունը հաջողություն է ունենում մեծամասամբ մանր ու խոշոր կոռուպցիոն գործարքների շնորհիվ: Ինչպես ահաբեկիչի, այնպես էլ կոռուպցիոների համար հայրենիք գոյություն չունի: Նրանց համար գոյություն ունեն անձնական շահեր և նպատակներ, թեև ահաբեկիչները փորձում են այդ նպատակներին վերագրել գաղափարական կադապարներ: Ինչևէ, ահաբեկչության և կոռուպցիայի հանգույցն ահռելի վտանգ է ներկայացնում, որն ի գործ է պայթեցնել ազգային և միջազգային անվտանգությունը:

Հաջորդ փաստարկն այն է, որ կոռուպցիայի բարձր մակարդակը հարմար առիթ է քաղաքական շահարկումների համար և կարող է հեշտությամբ իշխանության բերել բռնապետական ուժերի: Բնականաբար, ամբողջատիրական ռեժիմի պայմաններում կոռուպցիան չի վերանում, այլ պարզապես փոխում է իր տեսքը: Այդպիսի պայմաններում քաղաքացիական հասարակությունը, ՉԼՄ-ները զրկվում են դեմոկրատական երկրներին հատուկ զսպիչ գործառնությից, ինչը բացասաբար է անդրադառնում կոռուպցիայի դեմ պայքարի վրա:

Համամարդկային առաջընթացը պայմանավորել է մաս կոռուպցիայի վտանգավորության ծայրահեղ բարձրացումը ամբողջ աշխարհի համար: Սակայն այդ առաջընթացի ձեռքբերումներն ունակ են մաս ծառայելու որպեսզի պաշտպանության համակարգ ստեղծվի գոյություն ունեցող և առաջացող բացասական ու վտանգավոր երևույթների դեմ: Նոր իրողությունը պարտավորեցնում է մաս նորո-

վի հայացք գցել միջոցների զինանոցին, որոնք հասարակությունը կարող է հակադրել կոռուպցիոն վտանգներին:

Կոռուպցիան առանց մշտական հակազդեցության ունի ընդարձակվելու հատկություն: Ահա թե ինչու յուրաքանչյուր երկրի համար բնական է դառնում մշտական հակակոռուպցիոն քաղաքականության իրականացումը: Միայն այդ ռազմավարությունն է արդյունավետ ներկայիս պայմաններում: Իրականացնելով հակակոռուպցիոն քաղաքականություն՝ պետությունն ու հասարակությունը կարող են տեսնել, թե ինչումն են ոստիկանի, վերահսկողի, դատական մեխանիզմների թերությունները այդ առումով և ինչպես կարելի է շտկել դրանք ու նվազագույնի հասցնել կոռուպցիոն երևույթները առաջին հերթին հենց այդ ոլորտներում:

Եթե մինչ այժմ հանցավորության դեմ պայքարը իր մեջ ներառում էր պայքարը կոռուպցիայի դեմ, ապա ներկայումս հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը պետք է դառնա պետության ինքնուրույն գործառույթ: Դա անհրաժեշտ է նաև այն երկրներին, որտեղ կոռուպցիայի ցուցանիշը բավականին ցածր է, իսկ անցումային և տնտեսական բարեփոխումներ իրականացնող երկրներում առավել քան անհրաժեշտ է:

Անշուշտ, մշտական հակակոռուպցիոն քաղաքականության իրականացումը զերծ չէ նաև թերություններից: Դրանցից գլխավորն այն է, որ հարկ է զգալի միջոցներ ներդնել պետական բյուջեից: Սակայն, ի տարբերություն որոշ այլ պետական գործառույթների, կոռուպցիայի հակազդումը լիովին արդարացնում է իրեն անգամ տընտեսական առումով, եթե անգամ հաշվի չառնվեն հարցի բարոյական և քաղաքական կողմերը: Թերություններից կարելի է նշել նաև այն, որ զանգվածային գիտակցության մեջ պայքարի ռեպրեսիվ մեթոդն ավելի ընդունելի է և հասկանալի հասարակության կողմից, ուստի համալիր երկարաժամկետ միջոցառումների իրականացումը կարող է հասարակության մեջ թերահավատության և տարվող քաղաքականության նկատմամբ դժգոհության ալիք բարձրացնել: Մասնավորա-

պես, կարող է կարծիք ստեղծվել, որ ոչ թե իրական պայքար է տեղի ունենում, այլ ընդամենը կոռուպցիայի դեմ պայքարի իմիտացիա:

Այդուհանդերձ, տվյալ ռազմավարության առավելություններն ունակ են զգալիորեն գերակշռել թերությունները: Նախ և առաջ, հակակոռուպցիոն քաղաքականությունն առավել արդյունավետ ռազմավարություն է այն առումով, որ միայն այդպես է հնարավոր իրապես նվազեցնել կոռուպցիայի մակարդակը և հասնել տնտեսական դրական առաջընթացի: Բացի այդ, այն ունի երկարաժամկետ ազդեցություն, հետևաբար հակակոռուպցիոն ամրության մեծ պաշար է տալիս, այսինքն արդյունքները տեսանելի են մաս այն դեպքում, երբ դրանք որոշ ժամանակ չեն իրականացվում:

Հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը պետության և հասարակության՝ տվյալ երկրի կողմից ընդունված սահմանադրական հիմքերի շրջանակներում տարաբնույթ և հետևողական միջոցառումների մշակումն ու մշտական իրականացումն է՝ կյանքի տարբեր ոլորտներում կոռուպցիա ծնող և սնող պատճառների և պայմանների վերացման կամ նվազեցման նպատակով:

Հակակոռուպցիոն պայքարի միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը խիստ արդիական է անցումային շրջան ապրող երկրների, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության համար, և բնական է, որ տվյալ դասընթացում տեղ է հատկացված մաս Հայաստանում ընթացող հակակոռուպցիոն գործընթացների վրա, մասնավորապես, արդեն իսկ կառավարության կողմից ընդունված հակակոռուպցիոն ռազմավարությանը և տվյալ խնդրին վերաբերող այլ հարցերին:

«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսուցման հիմնական նպատակն է քաղաքագիտություն սովորող ուսանողներին ծանոթացնել արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության հիմնական սկզբունքների և փորձի հետ: Դրա համեմատական վերլուծության միջոցով համապատասխան գիտելիքներ տալ արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն գործունեության մասին և զուգահեռներ անցկացնել Հայաստանի Հանրապե-

տության հակակոռուպցիոն քաղաքականության հետ, ուսանողների մոտ զարգացնել տվյալ բնագավառում հետազոտական աշխատանքներ կատարելու կարողությունները և հմտությունները: Մասնավորապես, ուսուցանել հակակոռուպցիոն քաղաքականության էությունը հասկանալու համար անհրաժեշտ տեսական գիտելիքներ և նրանց մոտ զարգացնել ուսումնասիրվող առարկայի հիմնախնդիրների մեջ ինքնուրույն խորանալու, այդ հարցերը վերլուծելու և հիմնավոր հետևություններ անելու ունակություններ:

«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» ուսումնամեթոդական ձեռնարկում ներկայացված են այդ առարկայի ծրագիրը, յուրաքանչյուր թեմայի վերջում տրվում են առաջադրանքներ, ինչպես նաև առանձնացված են ինքնուրույն աշխատանքներ կատարելու համար թեմաներ և առարկայի հարցաշարը, ուսումնասիրվող թեմային վերաբերող հիմնական հասկացությունների բառարանը ու գրականության ցանկը:

ԱՌԱՋԱԳԻՄՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. «Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսուցման հիմնական նպատակը:

2. «Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսումնասիրության օբյեկտը և սուբյեկտը:

3. Կոռուպցիան որպես գլոբալ հիմնախնդիր:

Գլուխ 1

Կոռուպցիա հասկացությունը, սահմանումները և դասակարգումը

Կոռուպցիա երևույթը հայտնի է վաղուց, սակայն որպես սոցիալական իրողություն սկսել է շրջանառվել վերջին տասնամյակների ընթացքում: «Կոռուպցիա» տերմինի կիրառումը քաղաքականության մեջ վերագրվում է դեռ Արիստոտելին, ով սահմանում էր բռնապետությունը որպես սխալ, փչացած, այսինքն միապետության կոռումպացված ձև: Հռոմեական իրավունքի մեջ այդ տերմինով բնորոշվում էր մի քանի անձանց գործունեությունը, որն ուղղված էր դատական գործընթացի կամ հասարակական կառավարման բնականոն ընթացքի խանգարմանը: «Կոռուպցիա» հասկացության ժամանակակից սահմանումներից առավել համառոտներից մեկը պատկանում է Ջ.Սենտորիային, ով բնորոշել է այն հետևյալ կերպ. սեփական շահի համար հասարակական իշխանության չարաշահում: Ընդ որում, անհասկանալի է մնում՝ տվյալ գործունեությունը վերաբերում է օրինական, թե անօրինական գործունեությանը, ստորադասվում է արդյոք հասարակական կարծիքը՝ խախտելով արդարության զգացողությունը, որքանով է շոշափելի դրա նյութական հետևանքը, օրինակ՝ խթանում է հասարակական բարեկեցությունը, թե վնասում է դրան, կամ ոչ նյութական կողմը՝ օրինակ վստահության կորուստը:

Հետազոտողների հիմնական մասը կոռուպցիայի սահմանումը հանգեցնում են կաշառակերությանն ու պաշտոնական դիրքի չարաշահմանը: Նման մոտեցում են ցուցաբերում կոռուպցիայի սահմանման գործում մաս միջազգային կազմակերպությունները: Մասնավորապես, 1979 թ. դեկտեմբերի 17-ին ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի կողմից ընդունված 34/169 որոշման մեջ՝ իրավակարգը պահպանող պաշտոնատար անձի վարքի կողեքսում կոռուպցիան սահմանված է որպես «անհատական կամ խմբակային շահի համար պաշտոնական դիրքի չարաշահում, ինչպես մաս պետական ծառայողների կող-

մից պաշտոնական դիրքով պայմանավորված անօրինական ճանապարհով շահի ստացում»:

Հայաստանի Հանրապետության հասկանալիություն ռազմավարության մեջ այն ներկայացված է այսպես. «Կոռուպցիան անձնական կամ այլ շահադիտական նպատակով, տարբեր ձևերով արտահայտված (գործողությամբ կամ անգործությամբ) ի պաշտոնե տրված իշխանական լիազորությունների չարաշահումն է: Կոռուպցիան որպես վստահված իշխանության չարաշահում ունի մի շարք դրսևորումներ և բազում «նրբերանգներ», որոնցից են կաշառակերությունը՝ կաշառք ստանալը, տալը, կաշառքի միջնորդությունը, կաշառքի շորթումը, հովանավորչությունը, պաշտոնական դիրքի կամ կապերի չարաշահումը, պաշտոնական լիազորությունները չարաշահելը կամ անցնելը, պաշտոնական կեղծիքը, պաշտոնական դիրքի օգտագործմամբ պետական սեփականության յուրացումն ու վատնումը, ինչպես նաև պաշտոնական այլ չարաշահումները»:

Ընդհանրապես կոռուպցիան դիտարկվում է երկու մակարդակում՝

1. «Վերևների» կոռուպցիա (քաղաքական կամ պետական իշխանության չարաշահում), որը անձնական օգուտից կամ շահից դրդված քաղաքական գործիչների ու բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից քաղաքական որոշումներ կայացնելիս իրենց վստահված քաղաքական իշխանության չարաշահումն է:

2. «Ներքևների» կոռուպցիա (վարչական կոռուպցիա), որը բնորոշ է միջին և ստորին օղակի պաշտոնատար անձանց, որոնք ամենօրյա շփումների մեջ են քաղաքացիների հետ:

Կոռուպցիայի այս երկու մակարդակների տարանջատումը շատ կարևոր է կոռուպցիայի հասարակական ընկալումները բնության առնելու և դրանց դեմ պայքարը համակարգելու տեսանկյունից, քանի որ երկրորդ մակարդակը շատ հաճախ որպես կոռուպցիա չի ընկալվում, այլ դիտվում է «մատուցվող ծառայություններն արագացնելու նպատակով արվող վճարում»:

Գ. Մյուրդալը և Ս. Ռոուզ-Ալկերմանը կոռուպցիայի յուրաքանչյուր դրսևորման կապակցությամբ նշում են գործողության քաղ-

նըված, գաղտնի բնույթը: Այն, ինչը չի թաքցվում հասարակությունից և ինչը հասարակության ընկալմամբ թույլատրելի է համարվում, կոռուպցիայի հետ որևէ առնչություն չունի:

Կոռուպցիայի սահմանումն իրավունքի տեսանկյունից ունի մի շարք առավելություններ, թեև գուրկ չէ նաև թերություններից: Այսպես, ըստ Ի. Մենիի, քանի որ կոռուպցիան միօրինակ օրենքի խախտում չէ, ինչպես օրինակ ճանապարհային երթևեկության կանոնների խախտումը, ապա նրա սահմանման մեջ պետք է դուրս գալ անհատական իրավունքի սահմաններից: Մասնավորապես, Ի. Մենին ուշադրություն է դարձնում այն իրողությանը, որ կոռուպցիոն վարքի սոցիոլոգիական սահմանման գործում կարող է առաջնահերթ դառնալ քաղաքացիների և էլիտայի վերաբերմունքը տվյալ երևույթի նկատմամբ: Ընդ որում՝ իր դիտարկումը կատարելիս նա առաջնորդվում է կոռուպցիայի սահմանման և դասակարգման Հայդենհայմերի հայտնի տեսությամբ, որին կանդրադառնանք ստորև:

Հարկ է նշել, որ առայժմ հետազոտողների մեծամասնության կարծիքով, որպես սոցիալական երևույթ, կոռուպցիայի բոլոր պահանջներին համապատասխանող ընդունելի սահմանում գոյություն չունի:

Իրավաբանները հիմնականում սահմանում են կոռուպցիան որպես սոցիալական երևույթ, որը դրսևորվում է պետական և մունիցիպալ ծառայողների կամ այլ անձանց կողմից, ովքեր լիազորված են կատարելու պետական գործառնություններ, ծառայողական դիրքի, կարգավիճակի կամ զբաղեցրած դիրքով պայմանավորված հեղինակության-վարկի կանխատեսված օգտագործմամբ շահադիտական նպատակներով անձնական կամ և խմբային շահի համար: Իհարկե այս սահմանումից դուրս է մնում կոռուպցիան ոչ պետական կազմակերպություններում, այն կիրառելի է պետական կոռուպցիան սահմանելիս:

Կարծում ենք, որ առավել ամբողջական է տրված կոռուպցիա հասկացությունը ՄԱԿ-ի համապատասխան կոմպլենցիայում, որտեղ նշված է. «Կազմակերպության կառավարմանը մասնակցող պաշ-

տոնյայի կողմից իր դիրքի չարաշահումն է այնպիսի անձնական կամ կորպորատիվ շահ ստանալու համար, որը գտնվում է կազմակերպության գործունեության նպատակների շրջանակներից դուրս և նախատեսված չէ կազմակերպության գործունեության կանոնակարգով»։ Ինչպես նկատելի է, այս ձևակերպման մեջ ներառված են նաև ոչ պետական կառույցներն ու կազմակերպությունները։ Մեր ժամանակներում հաստատվում են այդ սահմանման մոտեցումները, քանի որ կոռուպցիոն դրսևորումներ են բացահայտվել նույն ՄԱԿ-ի որոշ կառույցներում, միջազգային սպորտային կազմակերպություններում, բանկային կառույցներում և այլն։

Կոռուպցիայի դասակարգումը

Կոռուպցիոն վարքը կարող է դասակարգվել որպես բյուրոկրատական կամ քաղաքական կոռուպցիա, հարկադրական կամ համաձայնեցված, կենտրոնացված կամ ապակենտրոնացված, ուղղակիորեն քրեական (հիմնականում տնտեսական բնույթի), կամ քաղաքական, որն էլ իր հերթին տարբերակում են որպես հրաժարվողական կամ հանցավոր գործունեություն։

Առավել բարդ դասակարգում է առաջարկում Մ. Ջոնսոնը։ Նա նշում է կոռուպցիայի մի քանի տարատեսակներ. չինովնիկների կողմից կաշառակերություն առևտրի ոլորտում (օրինակ ապօրինի արտադրության վաճառքի համար, ապրանքի որակի ոչ համապատասխան ներկայացման համար և այլն), կլանային համակարգի հարաբերություններ (այդ թվում՝ «տանիք»-ի ապահովվումը ազգակցական, հայրենակցական, կուսակցական պատկանելությունից ելնելով։ Այս երևույթը նկարագրել են դեռ Մ. Վեբերը, իսկ այնուհետև Ռ. Մերտոնը), ընկերությունը և խնամիրությունը, ինչպես նաև այսպես կոչված ճգնաժամային կոռուպցիան, պայմանավորված այն հանգամանքով, որ ձեռնարկատերերը ստիպված են աշխատել ծայրահեղ ռիսկային պայմաններում, երբ իշխանական մարմինների որոշումները կարող են զգալի փոփոխությունների պատճառ դառնալ ձեռնարկատիրության գործում, ուստի այդ որոշումները դառնում են առևտրի առարկա։

Ա. Հայդենհայմերը կոռուպցիան բաժանում է 3 գույների՝ սպիտակ, մոխրագույն և սև: Առաջինը խորհրդանշում է կոռուպցիոն գործունեության այն տեսակը, որի հանդեպ հասարակությունում գոյություն ունի փոխհամաձայնեցվածություն, տվյալ գործունեությունը չի համարվում դատապարտելի: Դա, ըստ էության, տվյալ մշակույթի մաս է կազմում և չի դիտարկվում որպես խնդիր: Սև կոռուպցիան նույնպես փոխհամաձայնեցվածության դրսևորում ունի, սակայն գտնվում է լրիվ հակադիր բևեռում: Տվյալ գործունեությունը քննադատվում է հասարակական բոլոր շերտերի կողմից: Մոխրագույն կոռուպցիայի առնչությամբ որևէ համաձայնեցվածություն գոյություն չունի և հենց այս տիպի կոռուպցիայի արդյունքում են մեծ աղմուկներ բարձրանում:

Յ. Կուզմինովը տարբերակում է կոռուպցիան լայն և նեղ իմաստներով: Առաջինը բնորոշվում է պաշտոնատար անձի կողմից սեփական պարտականությունների խախտմամբ հանուն նյութական շահի, իսկ երկրորդը կաշառակերությամբ և չինովնիկական ձեռնարկատիրությամբ:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

- 1. «Կոռուպցիա» հասկացությունը:**
- 2. «Կոռուպցիա» հասկացությունը ՄԱԿ-ի համապատասխան կոնվենցիայում:**
- 3. Կոռուպցիայի սահմանումները:**
- 4. Ջ. Սենտուրիայի «Կոռուպցիա» հասկացության ժամանակակից սահմանումը:**
- 5. Կոռուպցիայի դասակարգումը:**
- 6. Մ. Ջոնսթոնի կոռուպցիայի դասակարգումը:**

Գլուխ 2

Կոռուպցիայի հետազոտման հիմնական տեսական մոտեցումները

Կոռուպցիայի վերաբերյալ առաջին հետազոտությունները կատարվել են 20-րդ դարի առաջին կեսում: Դրանք հիմնականում կապված են ԱՄՆ-ի խոշոր քաղաքներում ամերիկյան քաղաքական մեքենայի գործունեության և տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումների հետ: Այդ աշխատություններում նշված է կոռուպցիայի հիմնական բնութագիրը, ըստ որի կոռուպցիան լրացնող դերակատարում ունի ֆորմալ ինստիտուտների հարաբերությամբ: Ընդ որում, տվյալ աշխատությունների գլխավոր թերացումներից մեկը կարեկցանքն ու համակրանքն է ամերիկյան խոշոր քաղաքների «լեգենդար» քրեական պարագլուխների նկատմամբ: Հետագայում նրանց գործունեության նկատմամբ այդ դրական մոտեցումը հիմնավորում գտավ կառուցվածքային-գործառնական մոտեցման շրջանակներում: Այստեղ հարկ է հիշատակել Ռ. Մերտոնի կողմից առաջարկված ամերիկյան քաղաքական մեքենայի գործունեության վերլուծության մոդելը: Ռ. Մերտոնը գրում է հետազոտության համակարգային ենթատեքստի մասին, որի հիմնական տարրը նա համարում է իշխանության և պատասխանատվության ինքնաբերաբար միացումն ու մասնատումը: Խոսքը գնում է ԱՄՆ-ի արագ զարգացող խոշոր քաղաքների մասին իրենց հատուկ խնդիրներով և կոնֆլիկտներով: Նրանցում առաջացել են պատասխանատվության ոչ պաշտոնական կենտրոններ, քրեական հեղինակությունների, ոչ պաշտոնական կատարողական համակարգի ղեկավարների տեսքով, ովքեր գործում են ստվերում: Այդ ակտորների նկարագրություն տեսնում ենք նաև Մ. Վեբերի մոտ: Եթե համառոտ ներկայացնելու լինենք Մ. Վեբերի տեսակետը քրեական ղեկավարների և նրանց կազմակերպությունների էության վերաբերյալ, ապա դա սուբստիտուտ ղեմնկրատիայի զարգացող քաղաքական մշակույթի բյուրոկրատական ենթակառուցվածք է: Պետական քաղծա-

ռայողի բարեփոխմանը զուգընթաց ԱՄՆ-ում մաս սկսեց տեղի ունենալ ոչ պաշտոնական պարագլուխների կողմից ղեկավարվող դիլետանտ պաշտոնյաների փոխարինում պրոֆեսիոնալ բյուրոկրատական կառավարմամբ, երբ պատասխանատու պաշտոններ սկսում են զբաղեցնել համալսարանավարտ, անկաշառ և իրենց գործն իմացող պաշտոնյաներ:

Վերադառնալով Ռ. Մերտոնի նկարագրած մոդելին, նշենք, որ մամուրամասն ուսումնասիրել է ոչ պաշտոնական ղեկավարների գործառնությունները, ընդգծելով դրանցից հիմնականները.

- Առավել ծանր կացության մեջ գտնվող քաղաքացիներին տարբեր բնույթի ծառայությունների մատուցումը, ուտելիքի, աշխատանքի, դժվարին կենցաղային հարցերի կարգավորում և այլն, որի դիմաց վարձը ընտրություններին նրանց քվեն ստանալն է:

- Ձեռնարկատերերի խնդիրների լուծումը, ինչպես փոքր ձեռնարկատերերին տարաբնույթ ճնշումներից պաշտպանելը, այնպես էլ խոշորներին՝ բարձրարժեք ծրագրեր իրականացնելիս, ինչպես մեկը, այնպես էլ մյուսը օրենքի հակասություններից ոչ ֆորմալ պաշտպանության կարիք ունեն, իսկ ծառայությունների դիմաց վարձատրությունը գումարային նվիրատվություններն են:

- Սոցիալական խնդիրների լուծումն այնպիսի խմբերի, ինչպիսին, օրինակ, կարող են հանդիսանալ ազգային փոքրամասնությունները, ում համար որևէ խնդրի լուծման լեզալ ճանապարհները ծայրահեղ դժվարամատչելի են, իսկ ծառայության համար վարձատրությունն այս դեպքում անվերապահ նվիրվածությունն է:

- Անօրինական բիզնեսի պաշտոնական օրինականացումը, ընդ որում, վերահսկողության ապահովումը կատարվում էր ստանդարտների և գործունեության թույլատրելի սահմանմամբ, տվյալ ծառայության դիմաց վարձատրությունը գումարային նվիրաբերություններն են:

Այսպիսին է Ռ. Մերտոնի ներկայացրած մոդելի հիմքը: Դասական մոդելի ճանաչում ստանալով՝ այս մոտեցումը կոռուպցիայի շատ հետազոտողների համար սկզբնական կետ է, թեև իրողությունը,

որի վրա հիմնված է տվյալ մոդելը, ժամանակի ընթացքում էականորեն փոփոխվել է:

Գոյություն ունեն կոռուպցիայի հետազոտման մի քանի մոտեցումներ: Դրանցից մեկը ավանդական իդեալիստական-փիլիսոփայական մոտեցումն է, որը հայտնի է մաս կոնվենցիոնալ պայմանական անվանումով: Հավանաբար այս մոտեցման ամենահայտնի ներկայացուցիչն է եղել Կ. Ֆրիդրիխը, ում ներդրումը տվյալ խնդրի հետազոտման գործում շատ հետազոտողների ուշադրությունից վրիպել է: Նա դիտարկում է կոռուպցիան որպես վարք, որը խուսափում է քաղաքական միջավայրում գոյություն ունեցող կարգերից և պայմանավորված է հասարակության հաշվին անձնական շահ ստանալու մոտիվացիայով: Անձնական շահը պարտադիր դրամական-ֆինանսական օգուտ չի ենթադրում: Այն կարող է կապված լինել անձամբ կոռուպցիոների, նրա մերձավորների պաշտոնական դիրքի առաջխաղացմամբ կամ այլ օգուտով: Կ. Ֆրիդրիխը իշխանությունների կոռուպցիոնության աստիճանը կապում է իշխանության իրականացման ենթատեքստի հետ, հասարակության մեջ գոյություն ունեցող կոնսենսուսի աստիճանով, իսկ կոռուպցիան զսպող գործոններ է համարում ընդդիմությունն ու ազատ մամուլը: Կ. Ֆրիդրիխի համար կոռուպցիան գրեթե միանշանակ բացասական երևույթ է: Ըստ նրա՝ կոռուպցիան քաղաքականության պարտադիր ուղեկիցն է, և նրա հանդեպ վերջնական հաղթանակը ուտոպիա է: Այդուհանդերձ, Կ. Ֆրիդրիխը գտնում է, որ անհրաժեշտ է հնարավոր բոլոր միջոցներով պայքարել այդ երևույթի դեմ՝ թույլ չտալով վերջինիս քայքայել քաղաքական համակարգը:

Կոռուպցիայի՝ որպես էլիտայի վարքի շեղման արդյունք հետազոտման ավանդույթը պատանում է Դ. Սայմոնին և Դ. Էյդցենին: Նման մոտեցումը հիմնավորում են նրանով, որ ԱՄՆ-ում հանցավորության խնդիրն արմատավորված է գոյություն ունեցող համակարգում, որտեղ հասարակության ստորին խավի հանցավորությունը, մաֆիան և հասարակության կոռումպացված սեկտորը միավորվում են հանուն շահի և իշխանության: Այսինքն այս պարագայում կո-

ռուպցիայի գոյությունը պայմանավորում է ոչ միայն իշխանական համակարգը, այլև հասարակությունը:

Կոռուպցիայի հետագոտման մեկ այլ ուղղություն՝ ռևիզիոնիստականը կապված է երրորդ աշխարհի երկրների հետագոտողների ներկայացուցիչների աշխատությունների հետ: Դրանց թվին պատկանող քաղաքագետների և սոցիոլոգների մեծամասնությունը համարում են կոռուպցիան զարգացող հասարակությունների հիվանդություն, չավարտված մոդեռնիզացիայի և աղքատության արդյունք կամ հետևանք: Այս ուղղվածության ներկայացուցիչները, օրինակ՝ Խոսե Աբուևան, Դեկո Բեյլին, Նատանիել Լեֆֆը, Կոլին Լեյեսը և այլն, դեմ են հանդես գալիս կոռուպցիան որպես միանշանակ բացասական երևույթ հետագոտողների մոտեցմանը: Ընդհակառակը, նրանք պնդում են, որ կոռուպցիան կարող է կատարել դրական գործառույթներ երրորդ աշխարհի երկրների հասարակությունների ինտեգրման, զարգացման և մոդեռնիզացման հարցում:

Իսկապես, շուկայական հարաբերությունների տարածումը մի կողմից և իշխանության ու կառավարման բյուրոկրատացումը մյուս կողմից, քայքայում են դեկավարման ժառանգական կապերը, մինչև ինդուստրիալ հասարակություններին բնորոշ ավանդական խմբային համերաշխության ձևերը: Սակայն զարգացած երկրներում դա առավել շարունակական գործընթաց է, և ինչն ավելի կարևոր է, արևմտյան երկրներում անհատների միջև անձնական կախվածության փոխարեն հաստատվել են հասարակական դաշինքի-պայմանավորվածության տեսքով, առավելապես օրենքով կարգավորվող հարաբերություններ, ինչը քաղաքացիական դաշինքի և պաշտպանվածության երկարատև փնտրտուքների արդյունք է: Այն հասարակություններում, որոնք գտնվում են մոդեռնիզացիայի նախնական փուլում և այնտեղ, որտեղ անցումային շրջանն այլևայլ պատճառներով ձեռք է բերում «կախյալ զարգացման» բնույթ և հասարակական կյանքում պատմականորեն ուժեղ է պետական միջամտությունը, դժվարեցված է մոդեռնիզացված հասարակություններին բնորոշ ինստիտուտների գոյացումը, կամ էլ դրանք գոյություն ունեն,

բայց չեն կատարում իրենց գործառնությունները: Հովանավոր-հովանավորյալ հարաբերությունների ձևը, որը ավանդական հասարակություններում անհատի պաշտպանության բնական ձև է, բոլոր հնարավորություններն ունի պահպանվելու նաև մոդեռնիզացիայի ընթացքում: Դա կարող է արտահայտվել տարբեր ձևերով և հաճախակի ընկալվել որպես կոռուպցիա: Ինչ վերաբերում է զարգացած երկրներին, որոնք վաղուց հաջողությամբ իրականացրել են մոդեռնիզացիան, ապա այստեղ հասարակական ոլորտում անձնական կախման և ղեկավարման տարբեր ձևերի պահպանումը, որն իրականացվում է մասնավորապես անհատի և չինովնիկի միջև փոխանակմամբ, ընկալվում է որպես ինստիտուտի կոռումպացվածություն:

Կոռուպցիայի հետազոտման մոտեցումների մեջ հատուկ տեղ է զբաղեցնում տնտեսական մոտեցումը, որը դիտարկում է կոռուպցիան որպես սոցիալական փոխանակման ձև: Տվյալ մոտեցման հետազոտողների մեջ առավել հայտնի է Ս. Ռոուզ Ակկերմանը: Այս մոտեցման շրջանակներում կոռուպցիան կապվում է տնտեսական գործընթացներում պետության չափից դուրս միջամտության հետ: Այդ պատճառով կոռուպցիան կարող է լինել լիովին հասկանալի, քանի որ հակակշիռ է անհարկի բյուրոկրատացմանը: Այն կառավարման որոշումների ընդունման գործընթացները արագացնող միջոց է և խթանում է արդյունավետ տնտեսվարմանը: Հարկ է նշել, որ սկզբնական շրջանում տվյալ ձևակերպումները նախատեսված էին տնտեսության կենտրոնացված ղեկավարում ունեցող երկրների համար, որոնցից էին ԽՍՀՄ-ը և երրորդ աշխարհի երկրները: Հետագայում տվյալ մոտեցման հետևորդները համանման կերպով էին վերլուծում կոռուպցիան նաև զարգացած երկրներում, որտեղ գործում էին շուկայական հարաբերությունների հիման վրա գործող տնտեսություններ, և հանդես էին գալիս տնտեսության մեջ պետական միջամտության ընդլայնման դեմ: Սակայն այս մոտեցման հետևորդներին այդպես էլ չի հաջողվում պատասխանել այն հարցին, թե ինչու է տնտեսությունում պետական բավականին մեծ միջամտու-

թյուն ունեցող որոշ երկրներում կոռուպցիայի մակարդակը բավականին ցածր (մասնավորապես Դանիայում):

Վերոհիշյալ մոտեցման շրջանակներում է կոռուպցիան դիտարկում կոլեկտիվ շահի հայտնի տեսության հեղինակ Մ. Օլսոնը: Նրա տեսակետն այն է, որ օրենսդրության ցանկացած փոփոխություն կամ սահմանափակում, որը հակասում է շուկայական ազատ հարաբերություններին, գրեթե բոլոր մասնակիցների մոտ կստեղծի օրենքը շրջանցելու միտում, ինչը կխթանի պետական չինովնիկների շարքերում կոռուպցիայի և հանցավորության աճին: Եթե նման սահմանափակումները ավելանում են, ապա վաղ թե ուշ մասնավոր սեկտորը կդարձնի կառավարությանը կոռումպացված և ոչ արդյունավետ:

Կոռուպցիայի հետազոտման մարքսիստական մեթոդը դիտարկում էր այն որպես կապիտալիզմի արատ, սակայն տվյալ մոտեցումը կորցրեց իր նշանակությունը ԽՍՀՄ-ի փլուզումից հետո, երբ ակնհայտ դարձավ որ խորհրդային երկրներում կոռուպցիայի մակարդակը բավականին բարձր է եղել:

Իհարկե, կոռուպցիայի հետազոտման վերոհիշյալ մոտեցումները բավականին պայմանական են, սակայն դրանք թույլ են տալիս պատկերացում կազմելու հետազոտական մտքի հիմնական ուղղվածությունների մասին:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Ռ. Մերտոնի կողմից առաջարկված ամերիկյան քաղաքական մեքենայի գործունեության վերլուծության մոդելը:

2. Կոռուպցիայի հետազոտման ավանդական իդեալիստական-փիլիսոփայական մոտեցումը:

3. Կոռուպցիայի հետազոտման ռեիզիոնիստական մոտեցումը:

4. Կոռուպցիայի հետազոտման տնտեսական մոտեցումը:

5. Կոռուպցիայի հետազոտման մարքսիստական մեթոդը:

Գլուխ 3
Ազգային ունիվերսալ (համընդգրկուն)
հակակոռուպցիոն ծրագրեր

Կոռուպցիայի հակազդեցության միջազգային փորձը

Պետությունների ձևավորմանը զուգընթաց առաջացած կոռուպցիան լուրջ խնդիր է նրանցից յուրաքանչյուրի համար: Այդ իսկ պատճառով թվում է, թե դրան հակազդելու փորձը պետք լինի բավականին հարուստ: Սակայն դա հեռու է ճշմարտություն լինելուց: Պատմական զարգացման ընթացքում բնավ ոչ բոլոր պետություններն են ընկալել կոռուպցիան որպես այնպիսի խնդիր, որի դեմ պետք է պայքարել: Որոշ երկրներում կոռուպցիան ընկալվել է որպես բնականոն երևույթ: Մասնավորապես մեծ փորձ գոյություն է ունեցել Հին Հնդկաստանում, որտեղ կայսեր գլխավոր նախարարը «Արտիսաշաստրայում» թվարկել է չինովնիկների կողմից պետական եկամտի յուրացման 40 տեսակ: Ընդ որում, նա եզրակացնում է, որ ինչպես հնարավոր չէ լեզվի ծայրին գտնվող մեղրի համը չտեսնել, այնպես էլ պետական պաշտոնյան չի կարող գոնե մի փոքր չօգտվել արքայական եկամուտներից:

Հին Աշխարհի որոշ երկրներում էլ կոռուպցիան իշխող ռեժիմի համար անհրաժեշտություն էր: Օրինակ, Հին Չինաստանում գոյություն ուներ պաշտոնյայի կախվածություն ոչ թե կայսերական աշխատավարձից, այլև թե որքան կկարողանա եկամուտ ստանալ հպատակներից, այդ թվում նաև անձնական շահի նկատառումներով: Դա դրոշմ էր պաշտոնյաներին դիմելու օրենքը շրջանցող միջոցների, ինչն էլ իր հերթին թուլացնում էր նրա դիրքը և դարձնում հեշտ կառավարելի: Այդ առումով հատկանշական է նաև Օսմանյան կայսրության փորձը, որտեղ եկամտահարկ էր դրված պաշտոնյաների վերցրած կաշառքի համար:

Հակակոռուպցիոն ծրագրերի մշակման և ներդրման փորձն առավել բնութագրական է ժամանակակից աշխարհի համար: Դա լիովին օրինաչափ է, քանի որ համաշխարհային զարգացման հիմքում ըն-

կած է աշխարհի վերափոխման գաղափարը, որի բաղկացուցիչ մասերից է պայքարը կոռուպցիայի դեմ: Կոռուպցիային հակազդելու առաջին հաջող փորձերից է համարվում պետական ծառայության ռեֆորմը, որը իրականացվել է ԱՄՆ-ում 1887 թվականին:

Համաշխարհային հանրությունը վերջին ժամանակներում մեծ ուշադրություն է դարձնում կոռուպցիայի դեմ պայքարին և նրա կանխարգելմանը: Միայն վերջին տասնամյակներում ՄԱԿ-ի կողմից կամ նրա հովանավորությամբ ընդունվել են՝ «Պետական պաշտոնյաների վարքի» միջազգային կոդեքսը (1996), «Միջազգային կոմերցիոն կազմակերպություններում կոռուպցիայի և կաշառակերության դեմ պայքարի մասին» դեկլարացիան (1997), «Կոռուպցիայի համար քրեական պատասխանատվության մասին» Եվրոպայի Խորհրդի կոնվենցիան, «Տրանսնացիոնալ կազմակերպված հանցագործության դեմ պայքարի մասին» կոնվենցիան (2000), ՄԱԿ-ի կոնվենցիան «Կոռուպցիայի դեմ» (2003) և այլն: 2003 թ. դեկտեմբերի 21-ը՝ ՄԱԿ-ի վերոնշված Կոնվենցիայի ստորագրման օրը, հայտարարվել է է Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միջազգային օր: Նույն թվականից Թրանսփերենսի Ինթերնեյշնլը ամեն տարի հրապարակում է «Համաշխարհային կոռուպցիայի բարոմետրը» զեկուցումը:

Կոռուպցիային հակազդելու ծրագրերը, որոնք առաջացան 20-րդ դարի ընթացքում Արևելքում, և առաջին հերթին Չինաստանում, լրիվ այլ բնույթ են կրում: Դրանց հիմքում ընկած է ոչ թե կոռուպցիա երևույթի, այլ բուն կոռուպցիոներների ոչնչացումը:

Կոռուպցիային հակազդելու համաշխարհային փորձը հաշվի առնելով՝ կարելի է այն բաժանել երկու բավականին ընդհանրական մարտավարական խմբերի: Առաջին խմբի մեջ են մտնում կոռուպցիայի արտաքին դրսևորման՝ այսինքն բուն կոռուպցիոներների և արդեն իսկ գոյություն ունեցող կոռուպցիայի դեմ պայքարելու միջոցները: Երկրորդը ձևավորվում է կոռուպցիայի գոյացման ինստիտուցիոնալ նախադրյալների դեմ պայքարի միջոցներով, այսինքն այնպիսի նախադրյալների, որոնք պայմանավորում են կոռուպցիան,

պոտենցիալ կոռուպցիան, անդեմ կոռուպցիոները, որը որոշակի պայմանների առկայության դեպքում ի հայտ կգա:

Քննարկենք երկրորդ խումբն առավել հանգամանալից: Այն իր հերթին կարելի է բաժանել երկու ենթախմբերի՝ ծայրահեղ և չափավոր մոտեցման կողմնակիցների: Ծայրահեղականների մեջ են մտնում գոյություն ունեցող բոլոր մարտավարությունների համադրման միջոցով ինստիտուցիոնալ պայքարի կողմնակիցները: Երկրորդ ենթախմբի մեջ մտնում են նրանք, ովքեր կողմ են կոնկրետ մարտավարության կիրառմանը հաշվի առնելով տեղական առանձնահատկությունները: Այսինքն կախված երկրի զարգացվածության աստիճանից, մշակութային առանձնահատկություններից և այլ կողմնակի գործոններից պետք է մշակել հակակոռուպցիոն այնպիսի մարտավարություն, որն առավել արդյունավետ կլինի տվյալ երկրի համար: Իր հերթին սա էլ բաժանվում է առանձին ենթախմբերի, որոնց մեջ մտնում են հակակոռուպցիոն մարտավարություններ համընդգրկուն (ունիվերսալ) և լոկալ բնույթի, այսինքն մարտավարություն որը կիրառվում է ամբողջ երկրի մակարդակով կամ՝ կոնկրետ գերատեսչության: Իհարկե պետք է հաշվի առնել նաև այն հանգամանքը, որ հաճախ կոնկրետ գերատեսչության համար կիրառվող մարտավարությունն ինքնաբերաբար կարող է նաև ունիվերսալ բնույթ կրել, օրինակ եթե խոսքը գնում է դաշնային երկրներում հարկային մարմիններում կոռուպցիայի դեմ պայքարի մասին:

Ազգային ունիվերսալ հակակոռուպցիոն ծրագրեր

Որպես կանոն կոռուպցիայի առաջացման և դրա հետևանքների համակարգային վերացման մարտավարությունները միօրինակ են: Նրանց մասին պատկերացում կազմելու համար քննարկենք Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմամպատակ մարտավարությունը», որը բաղկացած է 5 բաժիններից.

1. Ինստիտուցիոնալ հիմքեր՝

- Անկախ և արդյունավետ դատական իշխանության ինստիտուտացիոնալացումը:

- Պաշտոնատեղի վերահսկման ընդլայնում:

- Իրավապահ մարմինների անկախության ապահովում:

2. Բաղադրական պատասխանատվություն`

- Բաղադրական մրցակցություն, վստահության արժանի քաղաքական կուսակցությունների առկայություն:

- Կուսակցությունների ֆինանսավորման թափանցիկություն:

- Ընտրողների համար ընտրական գործընթացի թափանցիկություն:

- Պետական ծառայողների ունեցվածքի հաշվառման պարտավորություն, կանոն, որը կարգավորում է շահերի կոնֆլիկտի հարցը:

3. Բաղադրացիական հասարակության մասնակցության հնարավորությունների ընդլայնում`

- Տեղեկատվական ազատության երաշխավորում:

- ՁԼՄ-ների դերի բարձրացում:

4. Մրցունակ մասնավոր սեկտոր`

- Մոնոպոլիաների վերակազմավորում` մրցունակության բարձրացման նպատակով

- Տարբեր թույլտվությունների ստացման անհրաժեշտությամբ պայմանավորված` շուկա մուտք գործելու արգելքների նվազեցում:

- Կորպորատիվ մենեջմենթի թափանցիկություն:

- Գործարար միությունների իրավունքների ավելացում:

5. Պետական սեկտորի կառավարում`

- Պետական ծառայողների աշխատանքի ընդունում` անձնական արժանիքների հիման վրա, պետական ծառայողների աշխատանքի ըստ արժանվույն վարձատրում:

- Իշխանության ապակենտրոնացում:

- Վերահսկող մարմինների համար բյուջետային գործընթացի թափանցիկության բարձրացում:

- Հարկային մարմինների ադմինիստրատիվ գործունեության թափանցիկության բարձրացում, հարկային ծառայողներին ինքնա-

կամ հարկային արտոնություններ տրամադրելու հնարավորության զրկում, հարկային ադմինիստրացիայի պարզեցում:

2001թ. Համաշխարհային բանկի մասնագետների կողմից մշակված համակարգային մարտավարությունն էականորեն հարստացավ: Նրա մեջ ներառվեցին այնպիսի բաժիններ, ինչպիսիք են մասնագիտացված հակակոռուպցիոն գերատեսչության ինստիտուտցոնալացումը, բարոյական կոդեքսների ընդունումը, պետական գնումների դեպքում կոռուպցիայի դեմ պայքարի առանձին մարտավարության մշակման անհրաժեշտությունը, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության և քաղաքական լիդերների աջակցության մոբիլիզացիան ռեֆորմներ իրականացնելիս:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

- 1. Կոռուպցիայի հակազդեցության միջազգային փորձը:**
- 2. Ազգային ունիվերսալ հակակոռուպցիոն ծրագրերը:**
- 3. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարությունը»:**

Գլուխ 4

Կոռուպցիայի դեմ պայքարը Սինգապուրում

Անկախացումից հետո 1965 թ. Սինգապուրը հայտնվեց մի իրավիճակում, որն ինչ-որ բանով հիշեցնում է հետխորհրդային Հայաստանը անկախացման շրջանում: Երկիրը գտնվում էր չափազանց ծանր տնտեսական վիճակում և ամբողջովին կլանված էր հակաօրինակաւնությամբ: Օրենսդրությունը հաստատվել էր գաղութարար Անգլիայի կողմից, որը չէր կարող բավարար չափով հաշվի առնել տեղական առանձնահատկություններն ու մենթալիտետը, իրավապահ մարմիններն ի վիճակի չէին հակազդելու կազմակերպված հանցավորությաւնը, պաշտոնյաների մեծ մասը խառնված էր կոռուպցիոն գործարքներում: Հասարակությունը չուներ զարգացվածության ու կրթվածության բավարար մակարդակ և չէր կարողանում պաշտպանել սեփական շահերը: Սինգապուրի քաղաքական ղեկավարությունը, մասնավորապես կառավարությունը վարչապետ Լի Կուան Յուի գլխավորությամբ՝ դրսևորեցին քաղաքական կամք, ցույց տվեցին անձնական օրինակ և կարողացան մեծ արդյունավետության հասնել կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

Պետության ղեկավարները հասկացան, որ անհրաժեշտ է սանձել կոռուպցիան և ամենաթողությունը՝ գիտակցելով, որ հակառակ դեպքում երկիրն ապագա չունի: Դա հիմք հանդիսացավ մի շարք միջոցառումներ իրականացնելու համար, որոնք աչքի էին ընկնում խրատությամբ և հետևողականությամբ: Պաշտոնյաների գործունեությունը կանոնակարգվեց, բյուրոկրատական գործընթացները պարզեցվեցին, խիստ վերահսկողություն սահմանվեց բարոյական չափանիշների հետևելու համար: Այս միջոցառումները կյանքի կոչած և մինչ օրս իր գործառնությունները պահպանող մարմին դարձավ Կոռուպցիոն դեպքերի հետաքննչական մասնագիտացված բյուրոն: Քաղաքացիները պետժառայողների ոչ հարիր գործունեության դեպքում բողոք էին ներկայացնում Բյուրո և պահանջում վնասների փոխհատուցում:

Միաժամանակ խստացվեցին կոռուպցիոն գործողության համար նախատեսված քրեական պատասխանատվության միջոցները, բարձրացվեց դատական իշխանության անկախությունը, կտրուկ բարձրացավ դատավորների աշխատավարձը և ապահովվեց նրանց արտոնյալ վիճակը, ընդունվեցին տնտեսական սանկցիաներ կաշառք տալու կամ կոռուպցիոն գործի հետաքննությանը մասնակցելուց հրաժարվելու համար: Կոշտ միջոցառումներ անցկացվեցին տարբեր պետական հաստատություններում (ընդհուպ մինչև մաքսային բոլոր աշխատակիցների աշխատանքից հեռացում): Այս միջոցառումները համատեղվում էին տնտեսության մեջ պետության միջամտության նվազեցմամբ, պաշտոնյաների աշխատավարձերի բարձրացմամբ և որակյալ ղեկավար կադրերի պատրաստմամբ:

Ներկայումս Սինգապուրը, որը խիստ ավտորիտար պետություն է, կոռուպցիայի բացակայության, տնտեսության ազատության և զարգացվածության աստիճանի համաշխարհային վարկանիշներում առաջատար դիրքերում է: Սինգապուրի օրինակը ցույց է տալիս, թե ինչպես կարելի է քաղաքական կամքի, արդյունավետ հակակոռուպցիոն օրենսդրության և անկաշառ անկախ գործակալության միջոցով կոռուպցիան ընդամենը մի քանի տարում հասցնել չափազանց ցածր մակարդակի:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի մարտավարությունը

Անկախության հաստատման պահին Սինգապուրը չափազանց աղքատ երկիր էր: Միաժամանակ կոռուպցիան տարածված էր հասարակության բոլոր շերտերում:

Երկրի առաջին կառավարությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում բախվեց մի շարք խնդիրների: Կոռուպցիայի դեմ պայքարը կարգավորող օրենքն ակնհայտորեն բույլ էր: Մի շարք կոռուպցիոն հանցագործությունները հայտնվել էին նրա շրջանակներից դուրս, իսկ իրավապահ մարմինների աշխատակիցները օժտված չէին բավարար իշխանությամբ, որը նրանց հնարավորություն կրճճեռեր արդյունավետ իրականացնել իրենց գործառնությունները: Ավելին, հանցագործու-

թյունների ապացույցներ գտնելը չափազանց դժվար էր օրենսդրության անարդյունավետության և մեծ թվով պաշտոնյաների՝ կոռուպցիոն գործունեության մեջ ներքաշված լինելու պատճառով:

Պետական ծառայողները մասնավոր սեկտորի աշխատողների համեմատ շատ ավելի համեստ էին վարձատրվում: Սա, բնականաբար, ծառայում էր որպես շարժառիթ՝ պաշտոնական դիրքն անձնական շահին ծառայեցնելու համար: Հասարակությունը ցածր կրթվածության և զարգացվածության մակարդակ ուներ: Արդյունքում կաշառքը ռեսուրսներ ձեռք բերելու արդյունավետ միջոց էր դարձել:

Խնդիրն ավելի էր բարդանում նրանով, որ դեռ բրիտանացիների կողմից ստեղծված Կոռուպցիոն դեպքերի հետաքննության բյուրոյի ծառայողները տեղական ոստիկանության կադրեր էին և հոգեբանորեն պատրաստ չէին այդ երևույթի դեմ լրջորեն պայքարելուն:

Մաքսային ծառայության աշխատակիցները կաշառք էին վերցնում արգելված ապրանքներ ներկրող տրանսպորտային միջոցների ստուգումն «արագացնելու» համար: Որոշակի վարձատրության դիմաց կարելի էր անհրաժեշտ տեղեկություններ ստանալ պետական տեղեկների համար ներկայացրած հայտերի վերաբերյալ: Կաշառքի դիմաց տրվում էր արտահանման և ներկրման թույլտվություն: Կարելի է երկար շարունակել թվարկումը, բայց այսքանն էլ բավարար է պատկերացնելու համար, որ կոռուպցիան ներթափանցել էր հասարակության բոլոր շերտեր:

Հասկանալով, որ երկիրը գտնվում է ծայրահեղ իրավիճակում, կառավարությունը լցված էր վճռականությամբ հասարակությունում ստեղծել ազնվության և շիտակության մթնոլորտ, մղել կոռուպցիան սոցիալապես անընդունելի երևույթների շարք: Մեփական աշխատանքի հիմքում կառավարությունը դրեց «մնալ ազնիվ և անկաշառ» սկզբունքը: Մարտավարության հեղինակները հավատում էին, որ առանց կոռուպցիայի վերահսկման ու վերացման երկրի զարգացումն անհնար է:

Սինգապուրին հաջողվեց հաղթահարել կոռուպցիան և դուրս գալ տնտեսական զարգացվածության առաջատար դիրքեր՝ առաջնորդ-

ների քաղաքական կամքի և գրագետ հակակոռուպցիոն օրենսդրության շնորհիվ: Առաջին հերթին նվազեցվեցին կոռուպցիոն գործողություն կատարելու հնարավորությունները: 1960 թ. կոռուպցիայի դեմ պայքարի մարտավարությունը ամրագրվեց կոռուպցիայի կանխարգելման մասին օրենքում և Կոռուպցիայի հետաքննչական բյուրոն օժտվեց լայն իրավասություններով:

Հեշտացվեցին որոշում կայացնելու գործընթացները, պարզ և հասկանալի կանոններ մտցնելու շնորհիվ վերացվեցին օրենքներում առկա երկիմաստությունները (ընդհուպ մինչև թույլտվությունների և արտոնագրման վերացում): Անկախ Բյուրոն սկսեց զբաղվել վերին էշելոններում կոռուպցիայի դեմ պայքարով: Մի շարք նախարարներ, ովքեր առնչություն էին ունեցել կոռուպցիոն գործերին, ազատագրվեցին, փախսան երկրից կամ վերջ տվեցին կյանքին ինքնասպանությամբ: Չէին խնայում անգամ իշխանության գլխին կանգնած Լի Կուան Յուի մերձավորներին:

Լի Կուան Յուն իր հուշերում ընդգծում է, որ նա մշտապես առաջ էր քաշում օրենքի գերակայության և օրենքի առջև բոլորի հավասարության սկզբունքը, ներառյալ բարձաստիճան պաշտոնյաներին և իր ազգականներին:

Կտրուկ բարձրացվեցին դատավորների աշխատավարձերը, դատավորների աթոռները սկսեցին վստահել միայն լավագույն մասնագետներին, աշխատավարձերը հասցվեցին տարեկան մի քանի հարյուր հազար դոլարի, իսկ 1990-ական թվականներին այն հատեց միլիոն դոլարի սահմանագիծը: Կոշտ կերպով ճնշվեցին մաֆիոզ խըմբավորումները: Պատասխանատու պաշտոն զբաղեցնողների աշխատավարձերը զգալիորեն բարձրացվեցին: Լի Կուան Յուն գտնում էր, որ քաղաքական առաջնորդներին պետք է չափազանց բարձր աշխատավարձեր վճարել, քանի որ վերջիններս կարգապահ և ազնիվ կառավարություն են: Եթե նրանց բավարար չափով չվարձատրեն, ապա կարող են տրվել գայթակորությանը և ներքաշվել կոռուպցիոն գործունեության մեջ: Այդ իսկ պատճառով Սինգապուրի պետծառայողների աշխատավարձերը անընդհատ բարձրացվում էր,

այդպիսով պետական մարմիններում պահելով որակյալ կադրերին և թույլ չտալով նրանց արտահոսքը մասնավոր սեկտոր:

Սրա շնորհիվ 1989-1994 թթ. Սինգապուրում պետծառայողների աշխատավարձերը ամենաբարձրն էին ամբողջ աշխարհի մակարդակով: Իհարկե հարկ է նշել, որ երբ 1997 թ. մասնավոր սեկտորի եկամուտները նվազեցին, դա անդրադարձավ նաև բոլոր բարձրաստիճան պաշտոնյաների և նախարարների աշխատավարձի վրա:

Սինգապուրի ղեկավարությունը վստահ էր, որ նախընտրական քարոզարշավի վրա վատնվող հսկայական գումարները իսկական չարիք են ասիական երկրների համար: Ընտրությունների վրա զգալի գումարներ վատնելուց հետո հաղթողները նպատակամղվում են ոչ միայն ծախսած գումարները վերադարձնելուն, այլև հաջորդ ընտրությունների համար գումարներ կուտակելուն:

Կոռուպցիոն ղեպքերի հետաքննչական բյուրո

Հակակոռուպցիոն օրենսդրության իրականացման գործում չափազանց մեծ է մասնագիտացված գործակալության՝ Կոռուպցիոն ղեպքերի հետաքննչական բյուրոյի դերը: Դա կառավարական գործակալություն է, որը հետաքննում և հետապնդում է կոռուպցիան և կոռուպցիոն ղեպքերը պետական և մասնավոր սեկտորներում: Այն հիմնվել է դեռևս 1952 թ. Բրիտանական գաղութային կառավարության կողմից: Իր հերթին 1960 թ. կոռուպցիայի կանխարգելման մասին օրենքը Բյուրոյին լայն լիազորություններով օժտեց:

Սինգապուրի կառավարությունը հստակ գիտակցում էր, որ օրենքով նախատեսված խիստ պատիժներն առանց լրացուցիչ ջանքերի արդյունք չեն ապահովվի: Այդ իսկ պատճառով Բյուրոն վերածվեց ունիվերսալ հակակոռուպցիոն գործակալության: Չնայած այն հանգամանքին, որ նրա հիմնական գործառնությունը կոռուպցիոն ղեպքերի հետաքննությունն էր, այն օժտված է նաև այլ քրեական գործերով հետաքննություններ վարելու լիազորությամբ, եթե դրանք առնչություն ունեն կոռուպցիոն փաստերի հետ:

Բյուրոյի հիմնական գործառնությունները հետևյալն են. քննել բողոքները, որոնք պարունակում են մեղադրանքներ պետական և մասնավոր ոլորտներում կոռուպցիոն գործողություն կատարելու վերաբերյալ, հետաքննել պետական ծառայողների կողմից իրենց պարտականություններն իրականացնելիս անփութության դրսևորման դեպքերը, ինչպես նաև վերահսկել նրանց որոշումների և գործողությունների համապատասխանությունը օրենքին:

Բյուրոյի աշխատանքի մեթոդներն իրապես ավտորիտար են: Այն ունի բացառիկ իրավունք առանց դատարանի որոշման կալանքի ենթարկել և հետախուզել կոռուպցիոն գործունեության մեջ կասկածվող անձանց, եթե դրա համար կան օրենքով նախատեսված բավարար հիմքեր: Կարող է հետաքննություն վարել ոչ միայն կասկածյալի, այլ նրա հարազատների և մերձավորների նկատմամբ, ստուգել նրանց ցանկացած բանկային հաշիվները և ունեցվածքը: Կարող է հարցաքննության կանչել վկաներին, ինչպես նաև հետաքննել օրինախախտումները, որոնք ի հայտ են բերվում կոռուպցիոն գործի վարույթի ընթացքում:

Բյուրոն իրավասու է դատի տալ ցանկացած քաղաքացու, անկախ նրա կարգավիճակից, զբաղեցրած դիրքից, դավանանքից կամ այլ գործոններից: Հատուկ ուշադրություն է դարձվում իրավապահ մարմինների աշխատակիցներին և այն պետծառայողներին, ովքեր զբաղեցնում են պոտենցիալ կոռուպցիոն ռիսկեր պարունակող պաշտոններ:

Բիզնես միջավայրում թափանցիկության ապահովման համար Բյուրոն հետաքննում է կոռուպցիան նաև մասնավոր սեկտորում, զբաղվում է կաշառքի և ատկատների կանխարգելմամբ: Ցանկացած անձ, ով առաջարկում, վերցնում կամ տալիս է կաշառք կամ այլ տեսակի վարձատրություն՝ կոնկրետ մատակարարից ապրանք ձեռք բերելու համար, օրենքով կարող է տուգանվել կամ դատապարտվել բանտարկության, կամ երկուսն էլ միասին: Բացի դրանից դատարանը նշանակում է վերցրած կաշառքի չափով տուգանք: Ցանկացած անձ, ով առաջարկում կամ վերցնում է կաշառք այլ անձի անու-

նից, ենթարկվում է պատասխանատվության նույն կերպ, ինչպես եթե առաջարկեր կամ վերցնեի իր անունից:

Բյուրոյի տնօրենը ենթարկվում է ուղղակիորեն պետության ղեկավարին: Բյուրոն այսպիսով անկախ է ոստիկանությունից և այլ կառավարական գերատեսչություններից և ունի ծանրակշիռ քաղաքական և ֆունկցիոնալ անկախություն:

Բյուրոն ունի 71 հիմնական աշխատակիցներ, որոնցից 49-ը հետաքննիչներ են, իսկ 22-ը ադմինիստրատիվ աշխատակիցներ: Այն ունի 3 բաժանմունք՝ Հետաքննչական, Տեղեկատվական և Օժանդակ: Հետաքննչական բաժանմունքն ամենից մեծն է, այն պատասխանատու է Բյուրոյի օպերացիաների վարման համար: Այն Բյուրոյի ղեկավարին է հանձնում հետաքննության արդյունքում կազմված գործը, վերջինս էլ ունեցած ապացույցների հիման վրա դիմում է դատախազություն, որպեսզի նախաձեռնեն օրենքով սահմանված գործողություններ: Եթե ստացված ապացույցները բավարար չեն, ապա Բյուրոյի ղեկավարը դատախազի համաձայնությամբ ուղարկում է գործը բաժանմունքի ղեկավարին, ով զբաղվում է կարգապահական գործերով:

Տեղեկատվական և օժանդակ ծառայությունները պատասխանատու են պետական պաշտոնների նշանակման թեկնածուների ընտրության, նրանց հետագա առաջխաղացման և անգամ պետծառայողների աշխատանքի որակի բարձրացման համար: Պետական ծառայության թեկնածուների ընտրությունը մրցակցային է:

Բյուրոյի տեղեկատվական և օժանդակ բաժինների աշխատանքը լրացուցիչ օգնություն է ստանում Հետազոտական միավորման կողմից, որը հետազոտում է կառավարությունում առկա թույլ կետերը, որոնք կոռուպցիոն տեսանկյունից ռիսկային են: Այն կատարում է հետազոտություններ կոռուպցիայի պատճառների վերհանման նպատակով:

Բյուրոյի հետաքննիչներն օժտված են հետևյալ լիազորություններով.

ա) 1. Բյուրոյի տնօրենն ու այն աշխատակիցը, որը օժտված է համապատասխան լիազորությամբ կարող են առանց ծանուցման ձերբակալել ցանկացած մարդու, ով կասկածվում է կոռուպցիոն բնույթի հանցանքի մեջ, եթե դրա համար կան խելամիտ հիմքեր, եթե վստահության արժանի աղբյուրներից ստացվել է համապատասխան տեղեկություն:

2. Հետաքննիչները կարող են անցկացնել ցանկացած ձերբակալված անձի խուզարկում, եթե կան անօրինական գործունեության ապացույցներ:

3. Այսպիսի դրդապատճառներով ձերբակալված ցանկացած անձ բերման է ենթարկվում Բյուրոյի կամ ոստիկանական բաժանմունք:

բ) Քննիչները իրավասու են բռնագրավել իրենց ապացույցները: Բյուրոյի աշխատակիցները, տրված ծանուցմամբ, կարող են մուտք գործել ցանկացած տարածք, անգամ բռնի ուժի կիրառմամբ, կատարել խուզարկություն, բռնագրավել ցանկացած փաստաթուղթ կամ ունեցվածք, որը կապված է կոռուպցիոն գործունեության հետ:

Եթե Բյուրոյի քննիչը խելամիտ հիմքեր ունի ենթադրելու, որ հետաքննության թույլտվության ստացման պատճառով կորցրած ժամանակը կարող է խանգարել հետաքննությանը, ապա նա իրավունք ունի անցկացնելու այն առանց թույլտվության ստացման:

Հակակոռուպցիոն օրենսդրություն

Թեև ներկայումս բազմաթիվ երկրներում գիտակցում են կոռուպցիայի դեմ պայքարի անհրաժեշտությունը, չափազանց քիչ կառավարություններ են իրականացնում այնպիսի խիստ և հետևողական քայլեր, որպիսիք առկա են Սինգապուրում: Կոռուպցիոն գործերը, հատկապես եթե դրանք վերաբերում են բարձր պաշտոններ զբաղեցնող անձանց կողմից կոռուպցիայի մեջ ներքաշված լինելուն, Սինգապուրում քննվում են առանձնահատուկ խստությամբ:

Կոռուպցիայի կանխարգելման մասին օրենքը, որը հնարավորություն է ընձեռում ավելի արդյունավետ պայքարել այդ երևույթի դեմ, ընդունվել է դեռ 1960 թ. հունիսին: Օրենքի համաձայն՝ երկրի մախա-

գահը նշանակում է Բյուրոյի տնօրենին, նրա տեղակալին և նրա օգնականների ու հատուկ քննիչների այնպիսի քանակ, որը անհրաժեշտ կհամարի:

Հանցատեսակը, որը սովորաբար անվանում են կաշառք, օրենքում ամրագրված է «կոռուպցիոն վարձատրում» տերմինով: Այդ պարգևատրումները կարող են տարբեր դրսևորումներ ունենալ, այդ թվում.

- Գումար կամ ցանկացած նվեր, հոնորար, պարտք, պարգև, արժեթղթեր, այլ ունեցվածք կամ մասնաբաժին ցանկացած ունեցվածքում, շարժական կամ անշարժ:

- Ցանկացած պաշտոն, աշխատանք կամ պայմանագիր:

- Ցանկացած տիպի վարձատրում, պարտավորության ազատում, պարտքի մարում վարկի դեպքում:

- Ցանկացած տեսակի ծառայություններ, որոնք ներառում են ամեն տեսակի առավելությունների ստացում, ներառյալ պաշտպանվածությունը տուգանքից կամ անվճարունակությունից, ներողամտությունը որևէ մասնագիտական պարտականության իրականացման թերացումից,

- Պարգևատրման ցանկացած առաջարկ, խոստում կամ փորձ:

Օրենքի 8-րդ բաժնում, ըստ էության, խախտվում է պետծառայողի անմեղության կանխավարկածը: Ցանկացած վարձատրում, որը տրվել է պետծառայողին կառավարության հետ կապ փնտրող անձի կողմից, համարվում է որպես խրախուսանք (ստիմուլ) կամ պարգև վճարված կոռուպցիոն ճանապարհով, քանի դեռ չի ապացուցվել հակառակը: Այս կերպ, փաստորեն, սեփական անմեղության ապացուցումը ընկնում է պետծառայողի ուսերին, ով պետք է ապացուցի դատարանին, որ տվյալ գումարը չի ստացվել կոռուպցիոն նպատակներով:

Օրենքի 5-րդ հոդվածի համաձայն՝ անձը մեղավոր է համարվում կոռուպցիայի մեջ, եթե նա անձամբ կամ այլ անձանց հետ համատեղ անօրինաբար կաշառում է, ստանում է կամ համաձայնություն է հայտնում ստանալու ցանկացած տիպի վարձատրում իր կամ այլ

անձի համար: Անօրինաբար տալիս է, խոստանում է կամ առաջարկում է ցանկացած մարդու վարձատրում, անկախ նրանից դա կատարվում է սեփական, քե կողմնակի շահերից ելնելով, վարձատրում կամ դրդում է ցանկացած մարդու գործելու կամ անգործության ցանկացած գործի նկատմամբ, իրական քե մտացածին:

Օրենքի 6-րդ հոդվածի համաձայն՝ կոռուպցիոն գործողությունը համարվում է կայացած, եթե անձը ապօրինաբար պարգև է ստանում կա՛ն օրինազանցություն է կատարում, կա՛ն համաձայնում է ընդունել պարգև, փորձում է գործողություններ կատարել այդ նպատակով, կամ՝ ցանկացած մարդու շահերը պաշտպանելու համար, հովանավորչություն է ցույց տալիս ինչ-որ մեկի շահերը պաշտպանելիս:

Սինգապուրի հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը մշտապես վերանայվում է, որպեսզի շտկվեն պատասխանատվությունից խուսափելու հնարավորություն ընձեռող բացերը: Անցած տարիների ընթացքում կատարվել են հետևյալ փոփոխությունները.

- Դատարանն իրավունք է ստացել նշանակել հանցագործերին տուգանքներ, որոնք հավասար են վերցրած կաշառքին, անկախ հիմնական պատժի ձևից և չափից: Ովքեր ի վիճակի չեն կատարել լիարժեք փոխհատուցում, առավել խիստ պատժի են արժանանում:

- Բյուրոյի քննիչներն օժտվել են առավել լայն իրավունքներով:

- Բյուրոյի քննիչները ստացել են իրավունք տեղեկություն ստանալու վճարած հարկերի վերաբերյալ:

- Դատարանն իրավունք է ստացել ճանաչել վճարած հարկերի և հարստության անհամաչափությունը որպես կոռուպցիոն գործունեությունը հաստատող լրացուցիչ փաստ:

- Սինգապուրի քաղաքացիները պատասխանատու են կոռուպցիոն հանցագործությունների համար, որոնք կատարել են արտերկրում գտնվելիս և ենթարկվում են պատժի նույն կերպ, ինչպես եթե կատարած լինեին հանցանքը հայրենիքում:

- Խստացվել է կանխամտածված կեղծ ցուցմունք և կեղծ տեղեկություն տալու համար պատասխանատվությունը:

- Օրենսդրորեն ամրագրվել է Բյուրոյի քննիչների՝ քաղաքացիներից կոնֆիդենցիալ տեղեկություն ստանալու իրավունքը:

- 1989 թ. կոռուպցիայի վերաբերյալ օրենքը իրավունք տվեց դատարանին բռնագրավել այն ունեցվածքը, որի գոյությունը կոռուպցիայի մեջ ներքաշված անձը չի կարողանում հստակորեն բացատրել: Ամբաստանյալի մահվան դեպքում դատարանն իրավունք ունի որոշում ընդունել նրա ունեցվածքի բռնագրավման մասին:

Սինգապուրի հակակոռուպցիոն գործունեությունը մեծապես նպաստեց այդ երկրի առաջխաղացմանը՝ ևս մեկ անգամ ապացուցելով կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարելու կարևորությունը երկրի բնականոն զարգացումն ապահովելու գործում:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

- 1. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի մարտավարությունը:**
- 2. Կոռուպցիոն դեպքերի հետաքննչական բյուրոյի գործառույթները:**
- 3. Հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը:**

Գլուխ 5

Կոռուպցիայի դեմ պայքարը Վենեսուելայում (Կամպո Էլիասի օրինակով)

1998 թ. ապրիլից մինչ 1999 թ. դեկտեմբերը Վենեսուելայի Կամպո Էլիաս մունիցիպալ տարածքում իրականացվել է կոռուպցիայի դեմ պայքարի Համաշխարհային բանկի ծրագրերից մեկը: Այդ ժամանակ Մերիդա նահանգում գտնվող Կամպո Էլիասում բնակվում էր շուրջ 125000 բնակիչ, որի 89-ը տոկոսը կազմում էր քաղաքային բնակչությունը: Բնակչության շուրջ 39-ը տոկոսը գտնվում էր աղքատության շեմից դուրս:

Նախ մի քանի խոսք այն հանգամանքների մասին, որոնք պատճառ հանդիսացան հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու համար: 1989 թ. Վենեսուելայում տեղի ունեցավ պետական կառավարման ապակենտրոնացում: Այդ սկզբունքային փոփոխություններն ազդեցին պետական գործունեության բոլոր ոլորտների վրա և պատճառ հանդիսացան ադմինիստրատիվ խառնաշփոթի և քառսի: Կառավարման գործընթացների անկանխատեսելիությունը և գործառույթների հաճախակի կրկնօրինակումը հանգեցրին նրան, որ պետական մարմինների գործունեության թափանցիկության ապահովման և վերահսկման որևէ արդյունավետ համակարգ չէր կարող գոյություն ունենալ: Դա, բնականաբար, իդեալական պայմաններ ստեղծեց կոռուպցիայի արագընթաց զարգացման համար: Ավելին, արդյունքում բնակիչները եկան այն եզրահանգման, որ կոռուպցիան պետական այս կամ այլ ծառայությունից օգտվելու ամենաարդյունավետ ճանապարհն է: Արդյունքում քաղաքացիական հասարակությունը նույնպես ինքն իրեն դուրս մղեց պետական ապարատի վերահսկման գործընթացից:

Համաշխարհային բանկի փորձագետների առաջին քայլերից մեկը 1998 թ. հունիս-հուլիս ամիսներին բնակչության սոցիալառնական անցկացումը եղավ: Հարցման կարևորագույն խնդիրներից էր պետական մարմինների հանդեպ բնակչության վստահության, դրանց

տրված գնահատականի և իրենց տրամադրվող ծառայությունների որակի պարզաբանումը: Այդ հարցումը հնարավորություն ընձեռեց մի քանի եզրահանգումներ կատարել Կամպո Էլիասի բնակչության կողմից կոռուպցիայի ընկալման վրա ազդող գործոնների առումով:

Առաջին հերթին, առևտրական, արդյունաբերական և շինարարական ոլորտներում տարբեր տեսակի գործունեություն ծավալելու թույլտվություն ստանալու համար անհրաժեշտ էր անցնել մի շարք խճճված և բարդ ադմինիստրատիվ գործընթացներով: Նույնը վերաբերում էր նաև հարկային հաշվետվություն վարելուն:

Երկրորդ, գոյություն ունեւր ակնհայտ տեղեկատվական վակուում: Հասարակությունը որևէ տեղեկատվություն չէր ստանում պետական մարմինների գործունեության մասին, չէր ապահովվում պետական մարմինների հաշվետվություն հասարակությանը:

Ստացված տեղեկությունների հիման վրա մշակվեց գործողությունների ծրագիր, որն ուղղված էր շտկելու ի հայտ բերած թերացումները: Այդ ծրագրի հիմնական կետերը բերված են ստորև:

Խնդիր 1 - Չափազանց բարդ և անարդյունավետ ադմինիստրատիվ գործընթացները խթանում են կոռուպցիայի զարգացմանը: Միջոցառումների ծրագիրը ենթադրում էր թեթևացնել քաղաքացիների կողմից առևտրական, արդյունաբերական, շինարարական գործունեություն ծավալելու համար անհրաժեշտ թույլտվություն ստանալու գործընթացը: Նաև ավելացավ հասարակությանը հասանելի տեղեկատվության ծավալը:

Խնդիր 2 - Պետական մարմինների գործունեության հասարակությանը հասանելի տեղեկատվության անբավարարությունը վնասում է թափանցիկությանն ու հասարակությանը հաշվետու լինելու հնարավորությանը: Այս խնդրի լուծման համար մշակվեցին բյուջետի հանրային լսումներ և Փաբլիք աուդիենս ծրագրավորման համակարգ: Սա թույլ տվեց կատարելու բյուջեի առավել մանրակրկիտ և խորը մշակումներ և քննարկումներ՝ հաշվի առնելով քաղաքացիների կարծիքն ու ցանկությունները: Սրա արդյունքում նաև հնարավոր դարձավ ապահովել թափանցիկություն բյուջեի վերահսկման գործ-

ընթացում, ինչն էլ իր հերթին խթանեց հասարակության կողմից վստահության աճին: Բյուջեի մասին տեղեկատվությունը հասանելի դարձավ նաև համակարգչով: Միաժամանակ ստեղծվեց աուդիտի հատուկ եռակողմ հանձնաժողով, որն իր մեջ ներառեց քաղաքացիներին, մունիցիպալ օրենսդիր և գործադիր մարմինների ներկայացուցիչներին:

Խնդիր 3 - Ադմինիստրացիան չի խրախուսում քաղաքացիական մասնակցությանը և քաղաքացիական հասարակությունը նրա գործունեության վրա ազդելու հնարավորությունից զրկված է: Քաղաքացիական հասարակության կառույցների ակտիվությունը բարձրացնելու համար իրականացվեցին 5 միջոցառումներ.

- Մշակվեց բյուջեի քննարկմանը քաղաքացիների մասնակցության ծրագիր:

- Ստեղծվեց աուդիտի եռակողմ հանձնաժողով, բաղկացած քաղաքացիներից, մունիցիպալ ներկայացուցչական մարմնից և մունիցիպալ պաշտոնյաներից: Այս հանձնաժողովն ապահովեց քաղաքացիների լրացուցիչ մասնակցություն բյուջետային լուսմներին, ինչպես նաև հասարակական աշխատանքների և սոցիալական աջակցության ծրագրերի ընտրությանը:

- Ստեղծվեց Ջարգացման և քաղաքացիական մասնակցության գործակալություն, որպեսզի ապահովվի երկխոսություն ադմինիստրացիայի և քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների միջև: Այս միջոցառումն ուղղված էր հետևյալ նպատակների իրականացմանը հասնելուն:

- Խրախուսել քաղաքացիական մասնակցությունը, տեղեկատվություն տարածել մունիցիպալիտետի կողմից տրամադրվող ծառայությունների մասին, իրականացնել բնակչության բողոքների քննարկում, ստեղծել հակակոռուպցիոն պայքարի կենտրոն:

- Երաշխավորել պաշտոնական փաստաթղթերին քաղաքացիների ազատ հասանելիություն:

- Կազմակերպվել կոռուպցիայի վերահսկում՝ ծառայություն, որը թույլ է տալիս քաղաքացիներին ինտերնետի միջոցով հետևել

մունիցիպալ արձանագրություններին: Այն քաղաքացիները, ովքեր չունենին ինտերնետի հասանելիություն, կարող էին ստանալ ողջ տեղեկատվությունը Տեղեկատվական գործակալության միջոցով:

Նախագծի ընթացքի մոնիթորինգն ու գնահատումը իրականացվում էր կոմպլեքս մոտեցման շրջանակներում: Ներքին մոնիթորինգը ներառում էր բյուջեի հասարակական լուսմներ, հասարակական մոնիթորինգի համակարգչային համակարգ և տեղական սեմինարներ՝ նախատեսված միջոցառումների շրջանակներում: Կիրառվում էր նաև արտաքին մոնիթորինգ: Համաշխարհային բանկի ինստիտուտը Մերիդայում անցկացրեց սեմինար 38 քաղաքապետերի, քաղխորհրդի անդամների և Վենեսուելայի մունիցիպալ ծառայողների համար: Սեմինարը հնարավորություն ընձեռեց իրականացնել Կամպո Էլիասի նախագծի գնահատում և մոնիթորինգ և ծանոթացրեց մասնակիցներին այլ մունիցիպալ գոյացություններում մամանտիպ բարեփոխումներ իրականացնելու հնարավորություններին: Իրենց հերթին սեմինարի մասնակիցները պարտավոր էին Կամպո Էլիասի քաղաքացիներին ամբողջական տեղեկատվություն տրամադրել բարեփոխումների ընթացքի և արդյունքների մասին:

Բոլոր նախատեսված միջոցառումների իրականացումից հետո 1999 թ. անցկացվեց երկրորդ հարցումը, որը ցուցադրեց շոշափելի փոփոխություններ քաղաքացիների կողմից պետական կառավարման ոլորտում տիրող իրավիճակի ընկալման առումով: Ընդհանուր առմամբ իրավիճակը զգալիորեն բարելավվել էր:

Ծրագրի հաջողությունն անշուշտ պայմանավորված էր միջոցառումների ամբողջականությամբ, որոնք ուղղված էին կոռուպցիայի տարբեր դրսևորումների դեմ պայքարելուն: Քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների զարգացումը դարձավ իրականացվող բարեփոխումների գլխավոր տարրը և հետագա հակակոռուպցիոն քաղաքականության հիմքը: Քաղաքացիները ոգևորությամբ ներքաշվեցին կառավարական որոշումներ կայացնելու գործընթացին: Նրանք իրենք որոշեցին, թե ինչպես բաշխել ռեսուրսները և հետևաբար պահանջեցին դրանց արդյունավետ օգտագործում:

Այսպիսով, քաղաքացիների մոտ շահագրգռվածություն առաջացավ տեղական ինքնակառավարման մարմինների որակյալ աշխատանքն ապահովվելու համար, և նրանք ներառվեցին բուն կառավարման գործընթացի մեջ:

Նաև նախագծի հաջողության մեջ հատուկ կարևորություն ունեցավ տեղեկատվության ազատ հասանելիությունը:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Այն հանգամանքների մասին, որոնք պատճառ հանդիսացան Վեներուելայում հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու համար:

2. Վեներուելայում կոռուպցիայի դեմ մշակված գործողությունների ծրագիրը:

Գլուխ 6
Կոռուպցիայի դեմ պայքարի փորձը
Նիդեռլանդներում և Իսրայելում

Նիդեռլանդներ (Հոլանդիա)

Կոռուպցիայի դեմ համակարգված պայքարի պրակտիկ օրինակ է Նիդեռլանդների հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը: Ընդհանուր առմամբ, նիդեռլանդական հակակոռուպցիոն մարտավարությունը ձևավորված է կոռուպցիայի պատճառների վերացման հիմքի վրա, թեև, իհարկե, նրանց մոտեցման մեջ էլ առկա են կոռուպցիայի դեմ պայքարի «պատերազմի» մարտավարության տարրեր:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի համակարգը Նիդեռլանդներում ներառում է հետևյալ գործընթացներն ու ինստիտուտցիոնալ միջոցները:

1. Կոռուպցիայի հայտնաբերման և դրա հետևանքների քննարկման հարցերում մշտական հաշվետվություն և բարձրաձայնում, պատասխանատվություն կոռուպցիոն արարքների համար: Ամեն տարի այդ երկրի ներքին գործերի նախարարը պառլամենտին հաշվետվություն է ներկայացնում կոռուպցիայի հայտնաբերված փաստերի և դրանցում ներառված անձանց պատասխանատվության ենթարկելու միջոցների մասին:

2. Կոռուպցիոն գործունեության հնարավոր կետերի մոնիթորինգի համակարգի մշակում պետական ու հասարակական կազմակերպություններում, և խիստ վերահսկողություն այն անձանց գործունեության նկատմամբ, ովքեր գտնվում են տվյալ կետերում:

3. Պաշտոնատար անձանց իրավունքների և պատասխանատվության համակարգի ստեղծում՝ ի ցույց դնելով պատասխանատվությունը պաշտոնական էթիկայի խախտման համար՝ ներառյալ կոռուպցիան: Այդ համակարգը ներառում է նաև վարքի կանոններ՝ թույլ տված խախտումների շտկման համար:

4. Կոռուպցիոն գործունեության համար նախատեսված հիմնական պատժամիջոցներից է պետական կազմակերպություններում

աշխատելու իրավունքից և սոցիալական բոլոր արտոնություններից զրկելը, որոնք տրամադրում է պետական ծառայությունը, օրինակ՝ թոշակային և սոցիալական սպասարկումը: Պատժամիջոցների սանդղակն իր մեջ ներառում է նաև տուգանքներ և պարտականությունների իրականացումից ժամանակավոր հեռացում:

5. Բոլոր նշանակալից կառույցներում և կազմակերպություններում, օրինակ՝ նախարարություններում, գոյություն ունեն ներքին անվտանգության ծառայություններ, որոնց պարտականությունների մեջ մտնում է պաշտոնյաների թույլ տված սխալների, գոյություն ունեցող կանոնների կանխամտածված կամ պատահական խախտումների և համապատասխանաբար դրանց հետևանքների հայտնաբերումը: Պետական կազմակերպությունները ձգտում են խրախուսել պաշտոնատար անձանց դրական գործունեությունը: Խրախուսման համակարգն ուղղված է նրան, որպեսզի պաշտոնյայի համար թե՛ նյութական, թե՛ բարոյական առումներով ձեռնտու լինի ազնիվ և արդյունավետ աշխատելը:

6. Կազմակերպված է անձանց ընտրության հատուկ համակարգ այն պաշտոնների համար, որոնք կոռուպցիոն տեսանկյունից վտանգավոր են համարվում:

7. Կոռուպցիոն գործունեության հետ կապված բոլոր նյութերը, եթե դրանք չեն առնչվում ազգային անվտանգության համակարգի հետ, պարտադիր կարգով հասանելի են դարձվում հասարակայնության համար:

8. Յուրաքանչյուր պաշտոնյա իրավունք ունի ծանոթանալու այն տեղեկատվությանը, որը բնութագրում է նրան ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական կողմերից:

9. Գործում է պաշտոնյաների ուսուցման հատուկ համակարգ, որի ընթացքում բացատրվում է, մասնավորապես, թե ինչպիսի բաղադրական և հասարակական վնաս է պարունակում կոռուպցիան և դրանում մասնակցության դեպքում ինչպիսի հնարավոր հետևանքներ կարող են լինել:

10. Ստեղծվել է կոռուպցիայի դեմ պայքարի ազգային անվտանգության համակարգ՝ հատուկ ոստիկանության տեսքով, որն օժտված է լայն լիազորություններով կոռուպցիայի դեպքեր ի հայտ բերելու համար:

11. Ամեն մակարդակի պաշտոնյա պարտավոր է գրանցել իրեն հայտնի կոռուպցիայի դեպքերը, իսկ այդ տեղեկատվությունը համապատասխան աղբյուրների միջոցով փոխանցվում է ներքին գործերի և արդարադատության նախարարություններ:

12. Կոռուպցիայի դեմ պայքարում զգալի դեր են խաղում նաև ՁԼՄ-ները, որոնք հրապարակում են կոռուպցիայի վերաբերյալ դեպքերը և հաճախ կատարում են դրանց անկախ հետաքննությունները: Միևնույն ժամանակ զրպարտական հաղորդումները հանգեցնում են հասարակական վստահության և տվյալ լրատվական միջոցի հեղինակության անկման: Այդ ճանապարհով շոշափելի չափով կանխարգելվում է մերկացնող նյութերի անպատասխանատու պատրաստումը:

Իսրայել

Ինչպես Նիդեռլանդները, այնպես էլ Իսրայելը համարվում է կոռուպցիայից առավել զերծ երկրներից մեկը: Դա, բացի Նիդեռլանդների կիրառած համանման միջոցառումներից, ապահովվում է նաև հնարավոր կոռուպցիոն գործունեության մոնիթորինգի կրկնօրինակման համակարգով: Այդպիսի վերահսկողությունը իրականացվում է կառավարական կազմակերպությունների և հատուկ ոստիկանական բաժանմունքների, Պետական վերահսկման հաստատության միջոցով, որն անկախ է նախարարություններից և պետական հաստատություններից, ինչպես նաև հասարակական կազմակերպությունների օգնությամբ, ինչպիսիք են, օրինակ, «Կառավարության մաքրություն հաստատությունը»: Այս կազմակերպությունները հետազոտում են հնարավոր կոռուպցիոն կետերը, իսկ դրանց հայտնաբերման դեպքում տեղեկացնում հետաքննչական մարմիններին: Ընդ որում, ստացված տեղեկատվությունը պարտադիր կարգով

պետք է հասցվի հասարակությանը: Չափազանց կարևոր է մնան կազմակերպությունների անկախ լինելը նախարարությունների և պետական այլ հաստատությունների կառավարումից, որոնց պաշտոնյաները կարող են ներքաշված լինել կոռուպցիոն գործարքների մեջ: Վարչապետի ղեկավարությամբ գործող Կոռուպցիայի դեմ պայքարի վարչության պարտականությունների մեջ մտնում է պաշտոնյաների մշտական ուսուցումը հնարավոր կոռուպցիոն գործունեությունը կանխարգելելու և պետական մարմինների մաքրությունն ապահովելու նպատակով: Կարևոր դեր են կատարում նաև ՁԼՄ-ները: Պատահական չէ, որ Իսրայելի բարձրաստիճան պաշտոնյաներից մեկը հայտարարել է, թե իր քաղաքական կարիերայի համար ամենից ավելի մեծ վտանգ պարունակում է որևէ հեղինակավոր թերթում իր հասցեին կոռուպցիոն բնույթի մեղադրանքների ի հայտ գալը: Հարկ է նշել, որ Իսրայելում, պաշտոնյաներին տրամադրած նշանակալից սոցիալական արտոնությունների և կոռուպցիայի հայտնաբերման դեպքում անխնա պատիժ կիրառելու շնորհիվ, կոռուպցիան ցածր մակարդակում գրեթե բացակայում է:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Նիդեռլանդների հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը որպես կոռուպցիայի դեմ համակարգված պայքարի պրակտիկ օրինակ:

2. Իսրայելի հնարավոր կոռուպցիոն գործունեության մոնիթորինգի կրկնօրինակման համակարգը:

Գլուխ 7

Իտալիան և կոռուպցիայի դեմ պայքարը

Կոռուպցիոն իրավիճակը, կամ ավելի ճիշտ կարելի է ասել իրավիճակը Իտալիայում՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարի շրջանակներում, շատ հետաքրքիր օրինակ է վերլուծության համար: Իտալիային, ի տարբերություն այլ հին եվրոպական պետությունների, հատուկ է կոռումպացվածության բավականին բարձր մակարդակը: Որպես օրինակ, Թրանսիերենսի Ինքերնեյշնալի գնահատմամբ, Իտալիան Արևմտյան Եվրոպայի առավել կոռումպացված երկրներից է և զբաղեցնում է 31-րդ տեղն աշխարհում:

Ընդհանուր առմամբ կարելի է նշել, որ հակակոռուպցիոն քաղաքականության ձևավորման և իրականացման իտալական մոդելը համարվում է մասամբ արդյունավետ: Իրականում, չնայած այն հանգամանքին, որ 1990-ականները Իտալիայում նշանավորվեցին պետական ոլորտում կոռուպցիայի դեմ պայքարի սրմամբ, ընդհուպ մինչ այժմ դժվար է օբյեկտիվ գնահատական տալ այնտեղ տիրող իրավիճակին:

Կոռուպցիան Իտալիայում զգալի չափով հիմնվում է կազմակերպված հանցավորության ակտիվ մասնակցությամբ պայմանավորված հարաբերությունների համակարգի վրա: Իտալիայում գործում են մի քանի հիմնական մաֆիոզ խմբավորումներ, սիցիլիական «Կոզա Նոստրան», նեապոլիտանական «Կամմորան», կալաբրիական «Նդրանգետան», ապուլեյան «Ակրա կորոնա Յունիտան» և այլն, որոնք բոլորը հասարակական կյանքի ազդեցիկ ոչ պաշտոնական սուբյեկտներ են:

Նմանօրինակ մեծ ազդեցություն մաֆիան կարողացել է ձեռք բերել գոյություն ունեցող մի շարք գործոնների շնորհիվ, որոնց թվում են պետության թուլությունը, բնակչության որոշակի թերահավատությունը օրենքի նկատմամբ և ավանդական արժեհամակարգի վերացումն ու կապիտալիզմի զարգացումը: Մաֆիան փաստացի լրացնում էր մոդեռնիզացիայի ընթացքում առաջացած բացերը և կատարում

պետության որոշ գործառնություններ: Արդյունքում 19-րդ դարի վերջում մաֆիան բավականին սերտորեն կապված էր պետության հետ, առաջին շրջանում ռեգիոնալ, իսկ Երկրորդ համաշխարհային պատերազմից հետո համապետական մակարդակով:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի համալիր միջոցառումներ տեղի ունեցան 1990-ականներին: Այդ նախաձեռնությունը ստացավ «Մաքուր ձեռքեր» անվանումը: «Մաքուր ձեռքեր» միջոցառման իրականացման պահին (1992 թ.) կոռուպցիան Իտալիայում ներառել էր իշխանության վերին էշելոնները և փաստացի գործում էր պետության և բիզնեսի բոլոր փոխհարաբերություններում: Չնայած տնտեսական հարաբերականորեն լավ վիճակին՝ կոռուպցիայի և պատերազմալիստական դեմոկրատիայի կոմբինացիան հանգեցրեց ընդհանուր անարդյունավետության, սոցիալական անարդարության, գործող քաղաքական ռեժիմի լեգիտիմության կորստի:

20-րդ դարի 90-ական թթ. սկզբներին տնտեսական և քաղաքական ոլորտների միջև հաստատվել էր բավականին սերտ համագործակցություն: Մեծ կազմակերպություններն իրենց պաշտպանված էին զգում, քանի որ սերտ հարաբերություններ ունեին կառավարության և քաղաքական գործիչների հետ, ինչպես նաև հնարավորություն ունեին ազդելու ընդունվող որոշումների վրա ու պաշտպանելու սեփական շահերը: Քաղաքական կուսակցություններն էլ իրենց հերթին պաշտպանված էին զգում, քանի որ ունեին մշտական ֆինանսական, «բարոյական» և ուժային աջակցություն խոշոր բիզնեսի կողմից, ինչն ապահովում էր քաղաքական համակարգի կայունությունը: Այսպիսով, Իտալիայում հաստատվել էր սիմբիոզ իրավիճակ, որը հիմնված էր բիզնեսի և քաղաքականության ոչ լեգիտիմ սկզբունքով հարաբերությունների վրա: Բացի այդ, Իտալիայում գործող պետության պատերազմալիստական տիպը առանձնանում էր վերջինիս ինտենսիվ մասնակցությամբ երկրի տնտեսական գործունեությանը: Այն ոչ միայն ուղղորդում էր տնտեսության զարգացումը, այլև ցուցաբերում էր տնտեսական ակտիվության բավականին բարձր մակարդակ և զբաղվում էր ռեսուրսների վերաբաշխմամբ առևտրական կազմա-

կերպությունների, ռեգիոնների և անհատների միջև: Պետությունը, տնտեսության մեջ ակտիվ դերակատարում ունենալով, հաճախակի փրկում էր «բարեկամ» կազմակերպություններին ֆինանսական դժվարությունների դեպքում: Արդյունքում կազմակերպությունների դեկավարները, արդյունաբերությունը կատարելագործելու փոխարեն, վատնում էին ուժերն ու ռեսուրսները իշխանության դեկին գտնվող քաղաքական ուժերի հետ ոչ պաշտոնական հարաբերություններ հաստատելու վրա: Սա բարենպաստ միջավայր էր ստեղծում կոռուպցիայի զարգացման համար:

Կոռուպցիայի զարգացմանը նպաստում էր նաև այն, որ Առաջին Հանրապետության գոյության տարիներին (1948-1994) նույնիսկ դեմոկրատական գործընթացների կիրառումը չէր կարող բեկանել Իտալիայի քաղաքական կառուցվածքների գոյության մեծ մասը, քանի որ ոչ մի քաղաքական կուսակցություն չէր կարող մեծամասնություն ստանալ պառլամենտում: Դա բերում էր քաղաքական կոալիցիաներ ձևավորելու և այլ քաղաքական կուսակցությունների հետ քաղաքական բռնուսները կիսելու անհրաժեշտության: Այդ իսկ պատճառով անգամ փոքրամասնություն ունեցող կուսակցությունները որոշակի բարիքներ էին ստանում պետության հաշվին, ուստի շահագրգիռ չէին քաղաքական համակարգի փոփոխման հարցում: Քաղաքական համակարգը գործում էր ոչ պաշտոնական բանակցությունների և փոխզիջումների հիման վրա, այն ստեղծում էր քաղաքական կայունություն, ինչը, բնականաբար, մեծացնում էր խոշոր ձեռնարկատերերի ձգտումը քաղաքական գործիչների հետ կայուն հարաբերություններ հաստատելու և երաշխավորելու պետության հետ համագործակցությունից առավելագույն շահի ստացումը: Իր հերթին, որքան ավելի սերտ էին լինում այդ կապերը, այնքան ավելի մեծ էր լինում երկկողմանի շահագրգռվածությունը կայունության ապահովման և «միասնական բարգավաճման» համար:

Վերոհիշյալ համագործակցության ցայտուն դրսևորում կարող է ծառայել այն փաստը, որը հրապարակայնացվեց Կուզանիի գործով դատական գործընթացի ժամանակ: Քրիստոնեական-դեմոկրատա-

կան կուսակցության գանձապահի հայտարարության համաձայն՝ կուսակցության բնականոն գործունեության ապահովման համար ամեն տարի պահանջվում էր 60-65 միլիարդ լիւր (մոտ 40 միլիոն ԱՄՆ դոլար), իսկ ընտրությունների տարում՝ 80-85 միլիարդ: Պետությունը տրամադրում էր 25 միլիարդը, մյուս օրինական հոսքերը կազմում էին 24-30 միլիարդ: Չբավականացնող գումարները ստացվում էին կաշառքների և ապօրինի գործարքների միջոցով, այսինքն քաղաքական կուսակցությունները Իտալիայում գտնվում էին ոչ թե գաղափարական, այլ բիզնեսմեն-քաղաքական գործիչների ազդեցության ներքո:

Չնայած նրան, որ երկրի քաղաքական ուժերի գերակշիռ մասը հակված չէր ակտիվ պայքար մղելու կոռուպցիայի դեմ, իտալական կառավարությունը որոշ հանգամանքների ճնշման ազդեցությամբ ստիպված էր ընդունելու դրա բացասական հետևանքները հասարակության համար: 20-րդ դարի 80-ական թթ. սկսած սկսվեցին ջանքեր գործադրվել մաֆիոզ խմբավորումներին հակազդելու և նրանց մուտքը պետական կառույցներ կանխարգելելու ուղղությամբ: Դա բավականին թանկարժեք նախաձեռնություն էր ինչպես ֆինանսական, այնպես էլ մարդկային առումով: Երկու կողմերի կորուստներն էլ զգալի էին: 1990-ականների կեսերին, տարաբնույթ միջոցառումների իրականացման շնորհիվ, որը հետագայում ստացավ «Մաքուր ձեռքեր» օպերացիա անվանումը, բանտ ուղարկվեցին տարբեր աստիճանների բազմաթիվ մաֆիոզներ: Ի պատասխան՝ մաֆիոզ խմբավորումների ձեռքով սպանվեցին հակակոռուպցիոն գործողությունների առավել ակտիվ մասնակիցներ՝ դատախազներ, հասարակական գործիչներ:

Այս հակամարտությանը սկիզբը դրվեց Միլանում 1992 թվականին: Մի ամուսնական զույգի բաժանման գործընթացում պարզվեց, որ ծերանոցի մենեջեր ամուսինը կաշառքներ է վերցնում: Կալանքի տակ առնվելուց հետո նա համագործակցության գնաց իրավապահ մարմինների հետ, ինչը հանգեցրեց նրան, որ 2000 թվականի մար-

տին հետաքննությունը ներառել էր արդեն 3000 մարդկանց, որոնցից 600-ը դատապարտվել էին կոռուպցիայի համար:

Սա Եվրոպայի ամենամասշտաբային հետաքննությունն էր կապված կոռուպցիայի հետ: Դատապարտվածների քանակով այն միանշանակ առաջատար դիրքում է: Այս հետաքննության արդյունքը եղավ քաղաքացիների վստահության կորուստը քաղաքական կուսակցությունների և քաղաքական գործիչների նկատմամբ: Առաջին Հանրապետության քաղաքական կառուցվածքը չդիմացավ երկարատև սկանդալին և անկում ապրեց սահմանադրական բարեփոխումների շնորհիվ: Փոխվեց ընտրական համակարգը, որպեսզի հնարավորություն ընձեռվի ապահովել առավել մեծ մրցակցություն քաղաքական դաշտում:

Մաքրումների և վերահսկողության խստացման արդյունքում Թրանսփերենսի Ինքերնեշնալի հաղորդմամբ (1999 թ. նոյեմբեր) Միլանում զգալիորեն աճեց պետական ներդրումների արդյունավետությունը: Որոշ դեպքերում փոփոխությունները պարզապես ապշեցուցիչ էին, օրինակ, մետրոպոլիտենի կառուցման մեկ կիլոմետրն էժանացավ 57 տոկոսով, իսկ նոր միջազգային օդանավակայանի կառուցումը 59 տոկոսով պակաս արժեքով նախատեսվածից:

Այդուհանդերձ, փոփոխությունները ներառեցին հասարակական կյանքի միայն որոշ ոլորտները: Չընդունվեցին օրենքներ, որոնք կոչված կլինեին կարգավորելու շահերի կոնֆլիկտը իշխանության վերին էշելոններում: Մինչև տրամաբանական ավարտը չհասցվեց դատախազության և հետաքննչական մարմինների աշխատանքների բարեկարգումը: Պետական կազմակերպությունների ղեկավարման համակարգը նույնպես ամբողջությամբ չբարեփոխվեց, ինչը, բնականաբար, նվազեցրեց հակակոռուպցիոն միջոցառումների ընդհանուր արդյունավետությունը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի իտալական մոդելի հիմնական խընդիրն ընդհանուր հակակոռուպցիոն մարտավարության բացակայությունն ու դրանց առավելապես ինքնաբերական բնույթն է: Վերոհիշյալ բացթողումների հետևանքը հանդիսացավ պատժիչ միջոցների գե-

րակայությունը կոռուպցիայի պատճառների համակարգային վերացման հանդեպ: Այսպիսով, նախաձեռնած հակակոռուպցիոն միջոցառումներն ավելի մոտ էին «պատերազմի» մարտավարությանը՝ դրանից բխող բոլոր հետևանքներով:

Ամփոփելով կարելի է ասել, որ Իտալիայում կոռուպցիային և մաֆիային զգալի վնասներ հասցվեցին, սակայն առանց լրացուցիչ ջանքերի այդ ձեռքբերումները կարող են ժամանակավոր բնույթ կրել:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Հակակոռուպցիոն քաղաքականության ձևավորման և իրականացման իտալական մոդելը:

2. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի «Մաքուր ձեռքեր» համալիր միջոցառումները:

3. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի իտալական մոդելի հիմնական խնդիրները:

Գլուխ 8

Կոռուպցիայի դեմ Չինաստանի պայքարի փորձը («Պատերազմի» մարտավարությունը)

«Պատերազմի» մարտավարությունն արտահայտվում է կոռուպցիայի արտաքին դրսևորումների դեմ պայքարով՝ կոնկրետ պաշտոնյաներին կաշառք տալու դեպքերով, արդեն իսկ գոյություն ունեցող կոռուպցիայի, կոնկրետ կոռուպցիոներների դեմ պայքարով: Այս սահմանումից կարելի է ի հայտ բերել տվյալ մարտավարության որոշ առանձնահատկություններ:

«Պատերազմի» մարտավարության մասին հստակ պատկերացում կարելի է կազմել Չինաստանի՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարի պատմությունն ուսումնասիրելով: Դրա սկիզբը նշանավորվում է 1951 թ. դեկտեմբերով, երբ Չինաստանի ամբողջ տարածքում սկսվեց «տրի-անտի» (հակակոռուպցիա, հակաբյուրոկրատիզմ) անվանումը կրող ծրագիրը: Հազարավոր մարդիկ դատապարտվեցին մահապատժի՝ կոռուպցիոն հարաբերությունների մեջ մտնելու մեղադրանքով: Չնավորվեցին հատուկ ժողովրդական դատարաններ, որոնք զբաղվում էին բացառապես կոռուպցիոն գործերով: Կառավարությունը պահանջեց յուրաքանչյուր մարդու տեղեկացնել իրեն հայտնի կոռուպցիոն դեպքերի մասին: Պաշտոնապես այս միջոցառումն ավարտվեց 1952 թ. հունիսին: Դրա արդյունքներն ապշեցուցիչ էին: Կոռուպցիայի հաշվառված դեպքերը 1950 թվականի 500.000-ի դիմաց անկում է ապրում մինչև 290.000-ի՝ 1951-ից 1965 թվականների շրջանում: Կոռուպցիայի ցուցանիշն այնքան է ընկնում, որ արևմտյան որոշ փորձագետների կողմից Չինաստանը ցուցանիշներով սկսում է համարվել Հարավային Ասիայի առավել ազնիվ և կանոնակարգված պետությունը:

1966 թ. սկսված, կուլտուրական հեղափոխությունից հետո, կոռուպցիան կրկին սկսեց ուշադրություն գրավել: 1982 թ. Չինաստանի կոմկուսի Կենտկոմը նախաձեռնեց կոռուպցիայի դեմ պայքարի նոր ալիք: Դրա իրականացումը դժվարացել էր նրանով, որ ի տարբերու-

թյուն կոռուպցիայի սրման նախորդ շրջանի՝ կտրուկ աճել էր ստվերային կոռուպցիան: Դա պայմանավորված էր այն հանգամանքով, որ չինովնիկները մշակել էին կոռուպցիայի դեմ պայքարի հակաթույն և ձևավորել էին կենսունակ կոալիցիաների, որոնց շրջանակներում օգնում էին միմյանց: Պետությունը հակազդում էր դրան դեկավար մարմինների վերակազմավորմամբ և հատուկ օրենքների ընդունմամբ, որոնք լրացնում էին քրեական օրենսգիրքն ու առավել խիստ պատիժներ էին սահմանում կոռուպցիոն գործարքներում ներգրավված լինելու համար: Այս միջոցառման արդյունքները շատ ավելի համեստ էին: Դրա հիմնական բացատրություն է այն ենթադրությունը, որ չինովնիկները, կանխատեսելով վերահսկիչ մարմինների այցերը, ձևավորել էին այսպես կոչված «հարձակվողական և պաշտպանողական» դաշինքներ: ՉԺՀ-ի կենտրոնական կարգապահական կոմիտեն՝ կոռուպցիոն գործունեություն ի հայտ բերելու գործում սկսեց բախվել լուրջ խնդիրների: Դա կապված է նրա հետ, որ կոռուպցիոն հարաբերությունների մեջ ներգրավված էին բարձրաստիճան պաշտոնյաներ, որոնք հովանավորում և աջակցություն էին ցուցաբերում իրենց ստորադասներին: Երբ որևէ պետական ծառայող հայտնում էր կոռուպցիոն դեպքի մասին, ապա մինչ համապատասխան մարմիններին հասնելը այդ հատորդագրությունը ընկնում էր նրա անմիջական ղեկավարի կամ նրա ծառայակից-կոռուպցիոնների ձեռքը, ինչը հնարավորություն էր տալիս միջոցառումներ ձեռնարկել կոռուպցիան քաղաքից հեռացնելու համար:

Այլ կերպ ասած կոռուպցիայի դեմ պայքարի առաջին ալիքը հանգեցրեց կոռուպցիոն ցանցերի ձևավորման, այսինքն կոռուպցիայի որակական նոր դրսևորման: Դա միանգամայն բացատրելի է, քանի որ Չինաստանում պայքարն ընթանում էր խնդրի ախտանիշների՝ կոռուպցիոնների դեմ, ոչ թե խնդրի առաջացման պատճառներն ի հայտ բերելու ուղղությամբ:

Այսպիսով, «պատերազմի» մարտավարության կիրառման արդյունքները հանգեցրին բավականին հակասական տեղեկեցիաների:

Ծրագրի հաջողության գործոնները

«Պատերազմի» մարտավարության տարբեր ասպեկտների և նրա կոնցեպտուալ էության վերլուծությունը թույլ է տալիս առանձնացնել տվյալ մոտեցման հետևյալ առավելությունները:

Ձևակերպվում է կոռուպցիայի խնդիրը և այն դառնում է օրակարգային: Կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարի առաջին քայլը կոռուպցիայի գոյության ընդունումն է որպես ակտուալ խնդիր: Ակնհայտ է, որ այն հասարակություններում, որտեղ կոռուպցիային վերաբերող թեմաների վրա ադմինիստրատիվ կամ մշակութային մակարդակներով տաքու է դրված, կոռուպցիայի դեմ պայքարը բավականին բարդանում է: Բացի այդ, հարկ է ոչ թե պարզապես ընդունել կոռուպցիայի գոյությունը, այլ նաև նրա բացասական ազդեցությունը պետության սոցիալ-տնտեսական գործընթացների վրա:

Պետության ակտիվ դիրքորոշումը

Պետությունը ցուցադրում է հստակ դիրքորոշում կոռուպցիայի հանդեպ, ինչով բացահայտում է հասարակությունը բարեփոխելու իշխանությունների պատրաստակամությունն ու քաղաքական կամքը (թեև դա կարող է իրականացվել շատ առանձնահատուկ մեթոդների օգնությամբ): Այդպիսի դիրքորոշումը, բնականաբար, շատ ավելի կառուցողական է քան խնդրի անտեսումը:

Արագ արդյունքի սրացում

«Պատերազմի» մարտավարությունն արագորեն տալիս է տեսանելի արդյունք: Ռեպրեսիվ միջոցառումներն իրենց էությամբ հրապարակային են, քանի որ դրանց հետևանքները ներգրավում են մեծ քանակությամբ մարդկանց, այդ միջոցառումների տված արդյունքը հեշտությամբ չափելի է, հեշտությամբ կարող է օգտագործվել քաղաքական գովազդի նկատառումներով, արագ դառնում է հասարակության սեփականությունը և երկար է մնում հիշողության մեջ:

Այսպիսով, կարելի է եզրակացնել, որ «պատերազմի» մարտավարությունն ունի որոշակի դրական ներուժ: Որոշ դեպքերում մնան դրական կողմերը բավարար է լինում, որպեսզի «պատերազմի» մարտավարությունը գալթակղիչ թվա: Հարկ է նշել, որ «պատերազմի»

մարտավարությունը սովորաբար հատուկ է ավտորիտար հասարակությունների համար:

Ծրագրի անհաջողության գործոնները

Կարելի է առանձնացնել մի քանի գործոններ, որոնք կասկածի տակ են դնում տվյալ մարտավարության կիրառման արդյունավետությունը:

1. Տվյալ մարտավարության շրջանակներում կիրառվող միջոցները կկրեն պատժիչ բնույթ, ինչն իր հերթին արտահայտվում է պետական վերահսկման խստացմամբ, որը Հանքինգթոնի կողմից նշվում է որպես զարգացող երկրներում կոռուպցիայի ծաղկման նախադրյալ:

2. Տվյալ մարտավարության կիրառման համար անհրաժեշտ են բավականին լուրջ ֆինանսական ներդրումներ, քանի որ հարկ է բավականաչափ թվով աշխատակիցներ և անհրաժեշտ տեղեկատվություն ունենալ կոռուպցիոներներին ի հայտ բերելու համար, ընդ որում, պետք է հաշվի առնել այն հանգամանքը, որ կոռուպցիոներին ի հայտ բերող աշխատակցին բավարար չափով չվարձատրելու դեպքում մեծ է հավանականությունը, որ վերջինս պայմանավորվածություն ձեռք կբերի կոռուպցիոների հետ առավել խոշոր գումար աշխատելու նպատակով: Իսկ այդ պայմանավորվածությունն էլ իր հերթին կոռուպցիոներին կմղի ավելի մեծ գումարներ վերցնել կոռուպցիոն գործունեությունն իրականացնելիս:

3. Տվյալ մարտավարության կիրառումը նպատակահարմար չի համարվում մասն այն պատճառով, որ կոռուպցիոներներին ի հայտ բերելով և պատժելով բացարձակապես չի վերանում հնարավորությունը, որ նոր պաշտոնատար անձինք զերծ կմնան կոռուպցիոն գործունեությունից:

4. «Պատերազմի» մարտավարության կիրառումը պահանջում է մի շարք պայմանների առկայություն, որոնք հաճախակի չեն կարող համապատասխանեցվել դեմոկրատական հասարակություններին հատուկ ինստիտուցիոնալ հիմքերին: Ուստի տարօրինակ չէ, որ այն հիմնականում կիրառվում է Հեռավոր Արևելքի և հարավարևելյան

Ասիայի ավտորիտար երկրներում: Թեև հարկ է նշել, որ տվյալ մարտավարության որոշ դրույթներ կիրառվում են նաև ուժեղ դեմոկրատական ավանդույթներ ունեցող երկրներում, օրինակ՝ կոռուպցիայի մակարդակի նվազեցման նպատակով կոռուպցիայի մեջ կասկածվող անձանց համար խախտվում է անմեղության կանխավարկածի դրույթը, մասնավորապես Ֆրանսիայում չինովնիկն ինքը պետք է ապացուցի, որ իր ունեցվածքն իրեն է պատկանում օրինական հիմքերով:

5. Տվյալ մարտավարության կիրառումը հղի է վտանգով, որ տեղի կունենա կոռուպցիոներների մոբիլիզացում, հանցավոր խմբավորումների ստեղծում, ինչը զգալիորեն բարդացնում է կոռուպցիայի դեմ պայքարը, քանի որ որպես կանոն հանցավոր կազմակերպությունները շատ ավելի պաշտպանված են լինում արտաքին ազդեցություններից:

6. Այս մարտավարությունը վտանգավոր է նաև այն պատճառով, որ կարող է օգտագործվել իշխող քաղաքական ուժի կողմից քաղաքական ընդդիմության կամ մրցակիցների հետ հաշիվներ մաքրելու նպատակով:

7. Այս մարտավարության արդյունավետության վերաբերյալ կասկածներ կան նաև այն պարզ պատճառով, որ կոռուպցիոներների դեմ պայքարողները նրանց պես չինովնիկներ են, որոնք մույնպես կարող են դառնալ կոռուպցիոներ:

8. «Պատերազմի» մարտավարությանը հաճախակի հատուկ է նրա կիրառումը կոռուպցիայի դեմ պայքարի իմիտացիա ստեղծելու նպատակով: Կարճաժամկետ շրջանում արագ արդյունք ստանալով՝ նրա նախաձեռնողները կարող են հետապնդել հասարակությանը մոբիլիզացնելու և քաղաքական դիվիդենտներ ստանալու նպատակ, ինչպես ընդհանուր առմամբ իշխող ռեժիմի, այնպես էլ առանձին քաղաքական գործիչների համար, ովքեր այդ մարտավարության ջատագովներն են:

Ի մի բերելով վերը նշվածը՝ կարելի է պնդել, որ տվյալ մարտավարության կիրառումը չի կարող համարվել հեռանկարային: Նրա

թերությունները էականորեն ազդում են արդյունավետության վրա, ինչը կասկածի տակ է դնում ոչ միայն կոռուպցիայի վերացման, այլև նվազման հնարավորությունը:

Որպես նշված խնդիրների արտացոլում բերենք օրինակ երկու երկրների հակակոռուպցիոն պայքարից: Պակիստանում և Ֆիլիպիններում կառավարությունները իրականացրեցին մի շարք միջոցառումներ մաքսային և հարկային գերատեսչությունները կոռուպցիոններից մաքրագերծելու նպատակով: Այսպես Պակիստանում՝ ունեցվածքի ղեկավարացիայի ստուգումների արդյունքում 303 պաշտոնյաներ ազատվեցին զբաղեցրած պաշտոններից: Նույնպիսի արդյունքներ ստացվել էին նաև Ֆիլիպիններում: Առաջին հայացքից թվում է, որ ամեն ինչ ճիշտ է արված: Սակայն, վերլուծելով տվյալ միջոցառումների որակական կողմերը, կարելի է նկատել, որ որքան էլ դա զարմանալի կարող է թվալ, բայց դրանք կոռուպցիայի դեմ իրական պայքարի տեսակետից ավելի շատ վնաս հասցրեցին, քան օգուտ:

Այսպես, երբ 1997 թվականին Պակիստանում գործադրվեց «պաշտոնյաների պատասխանատվության ամրապնդման» միջոցառումը, մաքսային գերատեսչության 87 ծառայողներ հայտնվեցին կասկածի տակ: Սակայն, որպես կանոն, հետաքննվող գործերն օգտագործվում էին Պակիստանի վարչապետի քաղաքական հակառակորդների դեմ: Նույն կերպ 1993 թ. Ֆիլիպիններում ձևավորվել էր հետաքննչական թև գերատեսչությունում, որը զբաղվում էր հարկերի հավաքմամբ: 1994-95 թթ. ընթացքում հետաքննչական թևի սպաները հարուցեցին 220 գործ, որից 32-ը կոռուպցիոն հանցագործություն էր: Սակայն որպես կանոն՝ դրանք բոլորը հարուցվեցին ստորին աստիճաններում գտնվող պաշտոնյաների դեմ: Որևէ գործ նշանակալից պաշտոն զբաղեցնող չինովնիկի դեմ այդպես էլ չհարուցվեց:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Կոռուպցիայի դեմ «Պատերազմի» մարտավարությունը և դրա կիրառումը Չինաստանում:

2. «Պատերազմի» մարտավարության ծրագրի հաջողության գործոնները Չինաստանում:

3. «Պատերազմի» մարտավարության ծրագրի անհաջողության գործոնները Չինաստանում:

Գլուխ 9

ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը

ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը չափազանց խիստ է: Այսպես, օրինակ, կոռուպցիայի տարաբնույթ դրսևորումների համար՝ կաշառք, ատկատ և այլն, նախատեսված են տուգանքներ վերցրած կաշառքի եռապատիկի չափով կամ ազատագրկում մինչև 15 տարի ժամկետով, կամ էլ երկուսն էլ միասին, իսկ ծանրացնող հանգամանքների առկայության դեպքում ազատագրկման ժամկետը կարող է հասնել ընդհուպ մինչև 20 տարվա:

Իրավաբանական պատասխանատվությունը գործում է ինչպես ակտիվ, այնպես էլ պասիվ կերպով՝ պաշտոնատար անձանց, հաստատություններին կամ կազմակերպություններին կաշառելու համար: Ընդ որում, քրեական պատասխանատվությունը գործում է պաշտոնատար անձի անօրինական գործողության դիմաց անգամ կաշառք տալու առաջարկի կամ խոստման դեպքում (այսպես կոչված՝ ակտիվ կաշառք): Հաստատված է պատասխանատվություն հասարակական պաշտոնատար անձի համար, ով ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն պահանջում է, փորձում է ստանալ, ստանում է կամ համաձայնվում է ստանալ կամ ընդունել ինչ-որ արժեքավոր բան կաշառքի փոխարեն՝ անձամբ կամ այլ անձի կամ կազմակերպության համար, ծառայողական անօրինական գործողությունների կամ էլ անգործության դիմաց (պասիվ կաշառք):

ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը նախատեսում է պատժամիջոցներ այնպիսի ծառայությունների մատուցման և ստացման համար պարգևատրում տալու դեպքում, որոնք մտնում են պաշտոնատար անձի ծառայողական պարտականությունների մեջ: Ըստ ԱՄՆ-ի օրենսդրության՝ պաշտոնյան իրավունք ունի խրախուսանք ստանալ միայն պաշտոնապես կառավարությունից: Այս նորմի խախտման համար սահմանված է պատիժ տուգանքի կամ ազատագրկման տեսքով, կամ էլ երկուսը միասին: ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը համակարգային է, այն իր մեջ ներառում է լոբբիս-

տական, բանկային, բորսային և այլ տիպի գործունեության կանոնակարգումը: Իհարկե, սա երաշխիք չէ կոռուպցիան ամբողջապես արմատախիլ անելու համար, բայց ԱՄՆ-ում դրա մակարդակը բավականին ցածր է:

Կոռուպցիոն գործունեությունը նվազեցնելու տեսանկյունից պակաս կարևոր գործոն չէ նաև այն, որ ցանկացած պաշտոնյա, անկախ իր զբաղեցրած դիրքից, կարող է ենթարկվել քրեական պատասխանատվության, լինի կոնգրեսմեն, սենատոր թե անգամ մախագահ, պարզապես նման դեպքերի համար նախատեսված է որոշակի ընթացակարգ, որով տվյալ պաշտոնյան նախապես հեռացվում է զբաղեցրած պաշտոնից:

ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն ռազմավարության ուղղություններից մեկը պետական ծառայության համակարգում կոռուպցիայի պրոֆիլակտիկան է: Այն հիմնվում է այսպես կոչված «ադմինիստրատիվ բարոյականության» ներդրման վրա, որն իր մեջ ներառում է էթիկայի կանոնների և կարգապահական նորմերի ամբողջություն:

Առաջին անգամ պետական ծառայության էթիկայի Կոդեքս ընդունվել է 1958 թվականին Կոնգրեսի որոշման տեսքով, որով ամրագրվում էր, որ յուրաքանչյուր ոք, ով գտնվում է պետական ծառայության մեջ պարտավոր է.

- Նվիրվածությունը բարոյական սկզբունքներին և պետությանն ավելի բարձր դասել այլ անձանց, կուսակցություններին կամ պետական մարմիններին նվիրվածությունից:

- Հետևել Սահմանադրությանը, ԱՄՆ-ի օրենքներին, իշխանական մարմինների որոշումներին և երբեք չաջակցել նրանց, ովքեր խուսափում են դրանց հետևել:

- Հաստատված աշխատավարձով աշխատել ամբողջ աշխատանքային օրվա ընթացքում՝ գործադրելով անհրաժեշտ ջանքեր սեփական պարտականություններն իրականացնելու համար:

- Գտնել և կիրառել առավել արդյունավետ և տնտեսող միջոցներ դրված խնդիրները լուծելու համար:

- Երբեք խտրականության չդիմել՝ որևէ մեկին տրամադրելով առանձնահատուկ բարիքներ կամ արտոնություններ, ինչպես պարզևատրման դիմաց, այնպես էլ անկախ պարզևատրումից, չընդունել իրեն և իր ընտանիքի համար բարիքներ կամ նվերներ այնպիսի հանգամանքների առկայության դեպքում, որոնք կարող են մեկնաբանվել որպես ներգործություն պաշտոնական պարտավորությունների իրականացման վրա:

- Չտալ որևէ խոստում, որն առնչվում է պաշտոնական պարտավորությունների իրականացմանը, քանի որ պաշտոնատար անձն իրավունք չունի հանդես գալ որպես մասնավոր՝ պետական ծառայությունն իրականացնելիս:

- Չմտնել կառավարության հետ ուղղակի կամ անուղղակի կոմերցիոն հարաբերությունների մեջ, եթե դա հակասում է պաշտոնական պարտավորությունները բարեխղճորեն իրականացնելուն:

- Երբեք չօգտագործել կոնֆիդենցիալ կամ ծառայողական տեղեկությունը՝ անձնական շահերից ելնելով:

- Կոռուպցիոն դեպքեր նկատելիս հայտնել այդ մասին:

- Հետևել այս սկզբունքներին գիտակցելով, որ պետական ծառայությունը հասարակական վստահության արտահայտում է:

Այս կողերքը թեև սկզբնական շրջանում խորհրդատվական բնույթ ուներ, բայց հետագայում հիմք հանդիսացավ ամերիկյան պետական ծառայողների «ադմինիստրատիվ էթիկայի» իրավական կանոնակարգման համար:

Կողերքին հետևեց 1962 թ. ԱՄՆ-ի Կոնգրեսի կողմից ընդունված՝ ընտրովի պաշտոնատար անձանց վարքագծի այսպես կոչված պաշտոնական նորմերը (օրինակ պառլամենտի անդամների), որը նաև գործադիր իշխանության մարմինների հասարակական պաշտոնատար անձանց էր վերաբերում: 1965 թ. նախագահ Լ. Ջոնսոնի կարգադրությամբ՝ հաստատվեցին վարքագծի ստանդարտներ, պաշտոնատար անձանց էթիկայի նորմեր: 1978 թ. այս կանոնները օրենսդրորեն ամրագրվեցին «Պետական մարմինների ծառայողների էթիկայի մասին» օրենքով:

1980-ականների վերջերից պետական ծառայության էթիկայի կանոնները սկսեցին ավելի խիստ օրենսդրական ամրագրում ստանալ: 1989 թ. ԱՄՆ-ի Կոնգրեսի կողմից ընդունվեց «Էթիկայի օրենքի բարեփոխման մասին» օրենքը, որն էական փոփոխություններ մտցրեց պաշտոնատար անձանց վարքի էթիկայի նորմերի մեջ և տարածեց այն դաշնային իշխանության բոլոր ճյուղերի վրա (օրենսդիր, գործադիր, դատական):

1990 թ. հոկտեմբերին օրենքն ամրապնդվեց ԱՄՆ-ի նախագահի N 12731 հրամանով («Պաշտոնատար անձանց պետական ապարատի ծառայողների վարքի էթիկայի սկզբունքները»): Այս սկզբունքները տարածվեցին ոչ միայն բարձր դասի պաշտոնյաների, այլև շարքային պետական ծառայողների վրա:

Համաձայն վերոհիշյալ հրամանի՝ պետծառայողները.

- չպետք է մասնակցություն ունենան ֆինանսական գործարքներում, որոնց իրագործումը ենթադրում է փակ կառավարական տեղեկությունների օգտագործում, կամ էլ նման բնույթի տեղեկատվության օգտագործում՝ սեփական նպատակներով,

- որևէ կերպ չեն կարող խրախուսել նվիրատվությունը կամ ընդունել նվերներ ցանկացած անձից (անձանց խմբից), որն ակնկալում է նրանցից ինչ-որ պաշտոնական գործողություններ, ունեն նրանց հետ ինչ-որ ընդհանուր գործեր, որոնք կարգավորվում են այն մարմնի կողմից, որտեղ աշխատում են այդ ծառայողները,

- իրավունք չունեն ընդունել նվերներ անձանցից, որոնց հետաքրքրությունները կախված են տվյալ ծառայողների պաշտոնական պարտականությունների իրականացումից կամ չիրականացումից,

- պարտավոր են զեկուցել համապատասխան մարմիններին սեփականության հանդեպ ոտնձգության, խաբեության, չարաշահման և կոռուպցիայի բոլոր նկատած դեպքերի մասին:

Այս դրույթների վերահսկողությունն իրականացնում են պետական կառույցներում կամ դրանց մասնաճյուղերում հատուկ նշանակվող անձինք կամ անձանց խումբը, որոնք անհրաժեշտության դեպքում կարող են պահանջել, որպեսզի տրամադրվեն լրացուցիչ

տեղեկություններ, հարցազրույցի կանչել չինովնիկներին, անցկացնել ծառայողական հետաքննություն:

Պաշտոնյայի հանդեպ իր կողմից թույլ տված խախտումների արձանագրման դեպքում կարող են կիրառվել հետևյալ միջոցառումները. մասնակի կամ ամբողջական որակագրկում, տեղափոխում ավելի ցածր պաշտոնի, առաջարկ դադարեցնել «կոնֆլիկտային» ֆինանսական կապերը, ենթարկում քրեական պատասխանատվության:

Բացի այդ, ԱՄՆ-ում պետական ծառայողների համար գործում է սահմանափակում լրացուցիչ, կողմնակի գումար վաստակելու համար, որը չպետք է գերազանցի իր պաշտոնով սահմանված դրույքի 15 տոկոսը: Այս սահմանափակումը տարածվում է իշխանության բոլոր ճյուղերի պաշտոնատար անձանց վրա, բացառությամբ ԱՄՆ-ի սենատի անդամների: Նախագահի կողմից նշանակվող պաշտոնյաներն առհասարակ չեն կարող ստանալ «որևէ եկամուտ պաշտոնավարման ժամկետի ամբողջ ընթացքում այն ծառայությունների և գործունեության համար, որը դուրս է գալիս իրենց անմիջական ծառայողական պարտականությունների շրջանակներից»:

Ինչ վերաբերում է նախկին պետծառայողներին, ապա աշխատանքից ազատվելուց հետո 2 տարվա ընթացքում նրանց գործունեության վրա տարածվում է որոշակի սահմանափակում: Նրանց արգելվում է իրականացնել ներկայացուցչական գործառույթներ գործադիր իշխանության մարմինների հետ որոշակի գործերի դեպքում, որոնց առնչվել է պետծառայողը ծառայությունից ազատվելուն նախորդած մեկ տարվա ընթացքում: Երկամյա այս արգելքը տարածվում է նաև գործադիր իշխանության բարձրաստիճան պաշտոնյաների վրա:

ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն ռազմավարության կարևոր դրույթներից մեկն էլ պետական իշխանության բոլոր ճյուղերի համար գործող միասնական կանոններն են, որոնցով սահմանափակվում է պաշտոնատար անձանց՝ մասնավոր անձանցից կամ կազմակերպություններից նվերներ ստանալու իրավունքը: Այսպես օրինակ,

ԱՄՆ-ի սենատորը, ինչպես նաև նրա աշխատակազմի աշխատակիցները, չպետք է ընդունեն նվերներ ֆիզիկական և իրավաբանական անձանցից, որոնք կարող են շահագրգռված լինել Սենատի կողմից որոշակի օրենքների ընդունման հարցում: Մեկ օրացուցային տարվա ընթացքում այլ աղբյուրներից ստացված նվերների (բացառությամբ ազգականների կողմից տրված) արժեքի համագումարը չպետք է գերազանցի 300 ԱՄՆ դոլարը:

Էթիկայի մասին օրենքով սահմանափակվում է մասնավոր անձանց՝ շրջայցերի տեսքով նվերներ իրականացնելու իրավունքը: Սենատը հաստատել է լիմիտ 3 օր (և երկու գիշեր) երկրի ներսում և 7 օր (6 գիշեր) արտասահման մեկնելու համար: Այս սահմանափակումը տարածվում է նաև սենատորների ընտանիքի անդամների վրա:

ԱՄՆ Կոնգրեսի ներկայացուցչական պալատի անդամը մեկ օրացուցային տարվա ընթացքում իրավունք ունի մեկ աղբյուրից նվերներ ստանալ ընդհանուր արժողությամբ ոչ ավելի քան 250 ԱՄՆ դոլարն է: Այսպիսի սահմանափակում է գործում նաև նրա աշխատակազմի աշխատակիցների վրա: Ընդ որում, յուրաքանչյուր նվեր, ներառյալ պաշտոնատար անձանց կանանց տրվող նվերները, որոնց շուկայական գինը գերազանցում է 100 դոլարը, պետք է հայտարարագրվի (այս սահմանափակումը տարածվում է բոլոր նվերների վրա, բացառությամբ ազգականների կողմից տրվող նվերների):

Այլ կատեգորիայի պետծառայողների համար ևս նվերներ ստանալու համար գործում է սահմանափակում: Պետական ծառայողը և նրա կինը (կամ ամուսինը) մեկ օրացուցային տարվա ընթացքում կարող են ստանալ նվերներ, որոնց ընդհանուր գումարը չի գերազանցի 100 ԱՄՆ դոլարը: Թույլատրելի արժեքը գերազանցող նվեր ստանալու դեպքում պետծառայողը պարտավոր է 60 օրվա ընթացքում հանձնել այն իր գերատեսչության համապատասխան մարմնին:

Այսպիսով, ԱՄՆ հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը բավականին ընդգրկուն է, իր մեջ ներառում է բազմաթիվ ասպեկտներ և այդպիսով փորձ է արվում կանխարգելել այդ բացասական երևույթի տարածումը պետական համակարգում:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. ԱՄՆ-ի օրենսդրությունը որպես հակակոռուպցիոն պայքարի գլխավոր միջոց:

2. ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն ռազմավարության հիմնական ուղղություններից մեկը՝ պետական ծառայության համակարգում կոռուպցիայի պրոֆիլակտիկայի կիրառումը:

3. ԱՄՆ-ի «Պաշտոնատար անձանց պետական ապարատի ծառայողների վարքի էթիկայի սկզբունքների» հիմնական պահանջները:

Գլուխ 10

Ռուսաստանի Դաշնության հակակոռուպցիոն պայքարի հիմնական ռազմավարական խնդիրները

Հետխորհրդային տարածքներում հակակոռուպցիոն պայքարը դառնում է իշխանության եկամտաբաշխման գործիչների կարևորագույն խնդիրներից մեկը: Այդ առումով հատկապես ուսանելի է ժամանակակից Ռուսաստանի անցած ուղին, որը կարելի է համընդհանուր համարել հետխորհրդային որոշ հանրապետությունների համար: Եթե նախկինում կոռուպցիան ընկալվում էր որպես հասարակական կյանքի երկրորդական քրեական տարր, ապա հետխորհրդային ժամանակներում այն մեծամասամբ դառնում է ոչ միայն հասարակական կյանքի, այլև պետության քաղաքականության էությունը:

Չխորանալով Ռուսաստանի ոչ հեռու անցյալի պատմական մանրամասների մեջ՝ հարկ է նշել, որ երկրի քաղաքական, հասարակական և տնտեսական արմատական փոփոխություններն իրենց բացասական կնիքը դրեցին նաև պետական կառույցներում կոռուպցիայի տարածման համար: Համատարած սեփականաշնորհման պայմաններում առավել մեծացել էր պետական պաշտոնյաների դերը, որոնց հիմնական մասն օգտվում էր ընձեռնված բարենպաստ պայմաններից: Այդ իրավիճակումներում կարևորվում է քաղաքական առաջնորդների և ընդհանրապես քաղաքական ընտրանու դերը: Սակայն Ռուսաստանի նոր ղեկավարությունը, որը հավաքվել էր երկրի նախագահ Ն. Ելցինի շուրջը, մեղմ ասած, այնքան էլ հակված չէր կատարելու իրենց պարտականությունները և նրանցից շատերը, այդ թվում և Ն. Ելցինի ընտանիքը, ինչպես ասում են, օրինակ էին ծառայում կոռուպցիոն բոլոր դրսևորումների համար: Իրավիճակը, ճիշտ է դանդաղ, բայց որոշակի դրական փոփոխությունների սկսեց ենթարկվել նոր քաղաքական առաջնորդի՝ Վ.Պուտինի ղեկավարության տարիներին: Այստեղ, ինչպես համեմատաբար հաջող հակակոռուպցիոն քաղաքականություն վարող բոլոր երկրներում, կարևոր

դերակատարություն ունեցավ երկրի առաջնորդի անձը և նրա ձևավորած քաղաքական քիմի անդամների կերպարը, նրանց իրատեսական մոտեցումները պետության զարգացման համար այդ մեծագույն չարիքի դեմ պայքարի գործում: Իհարկե կոռուպցիան, որպես խնդիր, շարունակում է բավականին մեծ տեղ գրավել Ռուսաստանի քաղաքական վերնախավի համար, սակայն ի տարբերություն 1990 ականների որոշակի դրական տեղաշարժն ակնհայտ է:

Կոռուպցիան Ռուսաստանի համար դարձել է համակարգային խնդիր, առանց որի հաղթահարման անհնարին է դառնում երկրի ապագան: Ուստի ՌԴ քաղաքական ներկայիս վերնախավը հասկանալով, որ կոռուպցիայի դեմ պայքարում անհրաժեշտ է հասարակության բոլոր շերտերի համակարգված ջանքերը (իշխանության, բիզնեսի, հասարակական կազմակերպությունների) և, որ հակազդեցության բացակայության պարագայում կոռուպցիան ընդլայնվելու հատկություն ունի, անհրաժեշտ համարեց մշտական ու շարունակական հակակոռուպցիոն քաղաքականություն վարելու ռազմավարությունը:

Նախ հստակեցվեց հակակոռուպցիոն քաղաքականության հասկացությունը, որը նշանակում էր պետության և հասարակության հակակոռուպցիոն միջոցառումների մշտական մշակումն ու իրագործումը՝ կոռուպցիան առաջացնող և խթանող պատճառներն ու պայմանները վերացնելու նպատակով:

Այդ միջոցառումներն իրենց մեջ ներառում են.

1. Որոշակի ժամանակահատվածի համար հակակոռուպցիոն ծրագրի մշակումը:

2. Այնպիսի միջոցառումների մշակումը, որոնք կոնկրետացնում են հակակոռուպցիոն ծրագրի իրագործումը:

3. Հակակոռուպցիոն ծրագրի իրագործման հսկողություն, այն նպատակով, որպեսզի նրանում անհրաժեշտության դեպքում փոփոխություններ կատարվեն և գնահատվի ծրագրի իրագործման աստիճանը:

4. Կոռուպցիայի դեմ պայքարող իրավասու մարմնի գործունեությունը:

5. Իրավապահ մարմինների պայքարը կոռուպցիայի դեմ:

6. Կոռուպցիոն գործունեության պատասխանատվության դատական պրակտիկան:

7. Հսկող մարմինների գործունեությունը:

8. Կոռուպցիայի վիճակի մոնիտորինգը:

9. Հակակոռուպցիոն ուսուցումն և դաստիարակությունը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետությունը կախված է առաջնային խնդիրների առանձնացումից և նրա իրականացման շրջանների որոշակիացումից, այսինքն, ռազմավարության ընտրությունից:

2010 թ. ապրիլի 13-ի ՌԴ նախագահի N 460 հրամանագրով հաստատվել է Կոռուպցիայի հակազդեցության ազգային ռազմավարությունը, իսկ 2012 թ. մարտի 13-ի N 297 հրամանագրով՝ 2012-2013 թթ. Կոռուպցիայի հակազդեցության ազգային ծրագիրը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի շրջանակներում իրականացվող ազգային ռազմավարությունը ընդհանուր ծրագրային փաստաթուղթ է, որի դրույթներն ուղղված են հասարակության մեջ կոռուպցիայի արմատական պատճառները վերացնելուն և պետք է մշտապես հստակեցվեն հակակոռուպցիոն ազգային գործողությունները, ինչպես նաև՝ երկրի բոլոր համապատասխան մարմինների հակակոռուպցիոն ծրագրերն ըստ տվյալ ժամանակահատվածի պահանջների:

ՌԴ ընդունված Ազգային ռազմավարությունը կարճ կարելի է ձևակերպել որպես **գիտակցում, կանխարգելում և խափանում**, այսինքն, առաջին՝ գիտակցել կոռուպցիայի հասարակական վտանգավորությունը և դրա հետևանքները, երկրորդ՝ կանխարգելել և կանխել կոռուպցիան, երրորդ՝ օրենքների և մարդու իրավունքների պաշտպանության գերակայությունը:

Պետական հակակոռուպցիոն քաղաքականության իրագործման գլխավոր խնդիրներից մեկն է համարվում հասարակական գիտակ-

ցության արձատական փոփոխությունը, որ հասարակության մեջ ձևավորվի խիստ անհանդուրժողականություն կոռուպցիայի դրսևորումների դեմ: Դրան կարելի է հասնել քաղաքացիների իրավական գիտելիքների մակարդակի բարձրացմամբ, պետական ծառայությունների մատուցման հնարավորինս թափանցիկ դարձնելով, ինչպես նաև մշտական կանխարգելիչ աշխատանքներ տանելով բոլոր պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում:

ՌԴ նախագահի 2010 թ. ապրիլի 13-ին հաստատած Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ազգային ռազմավարությունից, որոշ ռուս մասնագետներ եզրահանգել են, որ այդ պայքարը մշտապես զարգացող միջոցառումների համակարգ է կազմակերպչական, տնտեսական, իրավական, տեղեկատվական և կադրային ասպարեզներում: Կարծում ենք, որ այս թվարկված ոլորտներին պետք է անպայման ավելացնել նաև **քաղաքականը**, քանզի աշխարհի գրեթե բոլոր երկրների հաջողված հակակոռուպցիոն գործունեություններում դա եղել է որոշիչ, առաջնային պայմանը: Հենց Ռուսաստանի դեռևս ոչ այնքան հաջողված հակակոռուպցիոն փորձից կարելի է նկատել, որ վերջին ժամանակներում այդ ուղղությամբ կատարված հիմնական, ինչ-որ չափով դրական, արդյունքները իրագործվել են քաղաքական լիդերների, առաջին հերթին նախագահի քաղաքական կամքի դրսևորման շնորհիվ:

Պատահական չէ, որ Ռուսաստանի Դաշնության նախագահը Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ռազմավարության նպատակը համարում է կոռուպցիայի պատժառուների և պայմանների վերացումը: Իսկ դրան հասնելու համար հարկ է լուծել հետևյալ խնդիրները.

- ժամանակակից պահանջներին համապատասխանող հակակոռուպցիոն կազմակերպչական և օրենսդրական հիմքերի ստեղծումը,
- կոռուպցիայի դեմ պայքարի գծով օրենսդրական ակտերի և կառավարման մարմինների որոշումների կատարման կազմակերպումը, կոռուպցիոն գործունեությանը խոչընդոտող ու կոռուպցիայի մակարդակը նվազեցնող պայմանների ապահովումը,

- հասարակության անդամների կողմից հակակոռուպցիոն վարքագծի դրսևորումը, որն իր մեջ ներառում է, անհրաժեշտության դեպքում ՌԴ օրենսդրության համաձայն, ստիպողական միջոցների կիրառումը:

Դրանով է բացատրվում այն, որ Ռուսաստանում ընդունված 2012-2013 թթ. Ազգային հակակոռուպցիոն ծրագրում նախատեսված են հետևյալ կազմակերպչական միջոցառումները.

1. Պետական իշխանության դաշնային, տեղական և այլ մարմիններում ներդնել այնպիսի նորարարական տեխնոլոգիաներ, որոնք կբարձրացնեն օրենսդրական և այլ նորմատիվային ակտերի ընդունման գործընթացների օբյեկտիվությունն և թափանցիկությունը, ինչպես նաև միջգերատեսչական և քաղաքացիների, կազմակերպությունների հետ շփման գործընթացում էլեկտրոնային համակարգի ներդրումը բնակչությանը ծառայություններ մատուցելու բնագավառում:

2. Պետական դաշնային մարմինների, ՌԴ սուբյեկտների և տեղական կազմավորումների նորմատիվ-իրավական բազայի զարգացումը կոռուպցիայի դեմ պայքարի ոլորտում:

3. Հակակոռուպցիոն և այլ իրավախախտումների դեմ կանխարգելիչ աշխատանքների կազմակերպումը պետական մարմինների կադրային ստորաբաժանումների կողմից:

4. Պետական բոլոր մակարդակներում պաշտոնյաների ծառայողական վարքի նորմերի պահպանմանը հետևող ծառայողական վարքի համձնաժողովների գործունեության և այդ համձնաժողովների նորմատիվային-օրենսդրական կառավարման մակարդակի բարձրացում:

5. Պետական բոլոր մակարդակների պաշտոնյաների մեջ կազմակերպչական, բացատրական և այլ բնույթի միջոցառումների իրականացումը, որպեսզի այդ անձինք գիտակցեն և պահպանեն իրենց գործունեությունը սահմանափակող այն բոլոր պահանջները, որոնք դրվել են հակակոռուպցիոն նպատակներով:

6. Շահերի կոնֆլիկտների կանխարգելում և համակարգում:

7. Հակակոռուպցիոն միջոցառումները՝ որակն ու արդյունավետությունը ստուգելու նպատակով սոցիոլոգիական հարցումների իրականացում:

8. Մասնագիտական որակավորման բարձրացման աշխատանքներ կատարել այն բոլոր պետական ծառայությունների պաշտոնյանների հետ, ովքեր, ըստ իրենց ծառայողական գործառնությունների, պայքարում են կոռուպցիայի դեմ:

9. Բարձրացնել այդ հարցերով անցկացվող հասարակական լսումների մակարդակը:

Այսպիսով, վերոնշյալ և այլ օրենսդրական, քաղաքական, տնտեսական և կազմակերպական գործողությունները Ռուսաստանում փաստում են այն մասին, որ տվյալ երկրի քաղաքական ղեկավարությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարի շրջանակներում որոշակի համալիր գործողությունների ծրագրով է առաջնորդվում: Ընդ որում, այդ ասպարեզում փորձում են օգտագործել կոռուպցիայի դեմ պայքարի գրեթե բոլոր հնարավոր գործիքները, մասնավորապես պարբերաբար քրեական պատասխանատվության են ենթարկվում նաև կոռուպցիայի մեջ մեղադրվող բարձրաստիճան պաշտոնյաները, ինչպես նաև վերջին ժամանակներում նկատելի է հասարակության ակտիվացումը անբարեխիղճ պաշտոնյաների անօրինական գործունեությունը բացահայտելու գործում (օրինակ Ռուսաստանի «Ազգային ճակատ» հասարակական կազմակերպության շնորհիվ պատասխանատվության են ենթարկվել նահանգային և քաղաքային մակարդակների մի շարք պաշտոնյաներ): Այստեղ պետք է կարևորել այն, որ իշխանությունները արձագանքում են հասարակության բարձրացրած հարցերին:

Հասկանալի է, որ Ռուսաստանի հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը դեռևս ճանապարհ ունի անցնելու, որի հաջողությունը առաջին հերթին կախված է քաղաքական կամքի դրսևորումից և ժողովրդավարական ինստիտուտների կայացման գործընթացների մակարդակից:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Կոռուպցիան առաջացնող և դրա ծավալմանը նպաստող պատճառներն ու պայմանները Ռուսաստանի Դաշնությունում:

2. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ՌԴ ազգային ռազմավարության հիմնական դրույթները:

Գլուխ 11

Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն գործունության հիմնական խնդիրները

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի անհրաժեշտությունը Հայաստանի Հանրապետության, ինչպես հետխորհրդային բոլոր երկրների համար, դարձավ կարևոր հիմնախնդիրներից մեկը: Գիտակցելով կոռուպցիայի վտանգը՝ Հայաստանի իշխանությունները կոռուպցիայի դեմ ուղղված մի շարք քայլեր են ձեռնարկել: Մինչ այժմ մի շարք ուղղություններով (պետական կառավարման, հարկային և բանկային համակարգերի) իրականացված բարեփոխումների արդյունքում առկա է զգալի դրական տեղաշարժ: Մասնավորապես, ընդունվել են տասնյակ իրավական ակտեր, որոնք ունեն հակակոռուպցիոն ուղղվածություն, ներդրվել են հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող այնպիսի նոր համակարգեր, ինչպիսիք են քաղաքացիական ծառայության ինստիտուտը, պետական գնումները, ստուգումների կազմակերպման և անցկացման, պաշտոնատար անձանց գույքի ու եկամուտների հայտարարագրման, լիցենզավորման, իրավաբանական անձանց պետական գրանցման և նոտարիատի նոր համակարգերը, կանոնակարգվել են պետական ծառայության հատուկ տեսակները (ոստիկանական, զինվորական, մաքսային, հարկային և դիվանագիտական):

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության նպատակը կոռուպցիայի հաղթահարումն է, այն ծնող և դրա տարածմանը խթանող պատճառների ու պայմանների վերացումն է, հանրապետությունում բարոյահոգեբանական առողջ մթնոլորտի ձևավորումը, որն էլ իր հերթին կնպաստի ժողովրդավարական ինստիտուտների, քաղաքացիական հասարակության և իրավական պետության հիմնավոր հաստատմանը, ազատ տնտեսական մրցակցությանը, տնտեսության զարգացմանն ու աղքատության նվազեցմանը: Կոռուպցիայի դեմ առավել արդյունավետ և համակարգված պայքարելու նպատակով 1912 թ. հունիսի 28-ին Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը

կազմել է համապատասխան ծրագիր, որի հիմնական դրույթները ներկայացնում ենք ստորև:

Կոռուպցիայի սահմանումը և պատճառները Հայաստանում

Կոռուպցիան անձնական կամ այլ շահադիտական նպատակով, տարբեր ձևերով արտահայտված (գործողությամբ կամ անգործությամբ) ի պաշտոնե տրված իշխանական լիազորությունների չարաշահումն է: Կոռուպցիան որպես վստահված իշխանության չարաշահում ունի մի շարք դրսևորումներ և բազում «նրբերանգներ», որոնցից են կաշառակերությունը՝ կաշառք ստանալը, տալը, կաշառքի միջնորդությունը, կաշառքի շորթումը, հովանավորությունը, պաշտոնական դիրքի կամ կապերի չարաշահումը, պաշտոնական լիազորությունները չարաշահելը կամ անցնելը, պաշտոնական կեղծիքը, պաշտոնական դիրքի օգտագործմամբ պետական սեփականության յուրացումն ու վատնումը, ինչպես նաև պաշտոնական այլ չարաշահումները:

Կոռուպցիան դիտարկվում է երկու մակարդակում՝

1. «Վերևների» կոռուպցիա (քաղաքական կամ պետական իշխանության չարաշահում), որը անձնական օգուտից կամ շահից դրված քաղաքական գործիչների ու բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից քաղաքական որոշումներ կայացնելիս իրենց վստահված քաղաքական իշխանության չարաշահումն է:

2. «Ներքևների» կոռուպցիա (վարչական կոռուպցիա), որը բնորոշ է միջին և ստորին օղակի պաշտոնատար անձանց, որոնք ամենօրյա շփումների մեջ են քաղաքացիների հետ:

Կոռուպցիայի այս երկու մակարդակների տարանջատումը շատ կարևոր է կոռուպցիայի հասարակական ընկալումները քննության առնելու և դրանց դեմ պայքարը համակարգելու տեսանկյունից, քանի որ երկրորդ մակարդակը շատ հաճախ որպես կոռուպցիա չի ընկալվում, այլ դիտվում է «մատուցվող ծառայություններն արագացնելու նպատակով արվող վճարում»:

Ըստ «Թրանսպերենսի ինթերնեյշնլ» միջազգային ոչ կառավարական կազմակերպության՝ «Կոռուպցիայի ընկալման համաթիվը»

(ԿԸՀ), որը ամփոփում և արտացոլում է գործարար ու գիտական շրջանակների հասարակական կարծիքի 17 ուսումնասիրությունների արդյունքներ, ինչպես նաև ռիսկերի գնահատման մասնագետների կողմից կոռուպցիայի ընկալումները, 2003 թ. համար ընդգրկել է 133 երկիր: Այդ ցուցանիշի հաշվարկման համար հիմնական ուշադրությունը կենտրոնացվում է պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիայի վրա, իսկ կոռուպցիայի քաղաքական ու վարչական տեսակները չեն առանձնացվում: Այդուհանդերձ, ԿԸՀ-ն առաջին հերթին խթանում է, որպեսզի հանրությունն ավելի մեծ ուշադրություն դարձնի «կոռուպցիա» երևույթի վրա, ինչպես նաև ուժեղացնում է ճնշումը հակակոռուպցիոն միջոցառումների իրականացման իմաստով, որի նպատակը երկրի՝ ԿԸՀ-ի միջոցով արտացոլված, հեղինակության մեծացումն է:

Վերլուծությունները ցույց են տվել, որ Հայաստանը կոռուպցիայի ընկալման ցուցանիշով գտնվում է 78-րդ տեղում, որը կիսում է 4 այլ երկրների հետ: Ընդ որում, ԱՊՀ և արևելյան Եվրոպայի երկրների համեմատությամբ Հայաստանը գնահատվում է ավելի բարձր այնպիսի երկրների համեմատ, ինչպիսիք են Ռումինիան, Ռուսաստանի Դաշնությունը, Ուկրաինան և այլն: Փաստորեն, Հայաստանը նախկին ԽՍՀՄ միայն չորս երկրների համեմատությամբ է ընկալվել որպես կոռուպցիայի ավելի բարձր մակարդակ ունեցող երկիր:

2002 թ. «Թրանսպերենսի ինքերնեշնլ» կազմակերպության հայաստանյան մասնաճյուղի կողմից Մեծ Բրիտանիայի, ԱՄՆ-ի Միջազգային զարգացման, ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի ֆինանսավորմամբ իրականացվեց «Հայաստանում կոռուպցիայի տարածվածության և դրսևորման գնահատումը» թեմայով հասարակական կարծիքի ուսումնասիրություն, ըստ որի հարցվողների բոլոր խմբերի ներկայացուցիչները կոռուպցիան Հայաստանում համարում են էական հիմնախնդիր: Նրանք կոռուպցիայի ի հայտ գալը չեն կապում Հայաստանի անկախության հետ: Հարցվողների մեծամասնությունը կոռուպցիան համարում է կաշառակերություն և պաշտոնի չարաշահում:

Հայաստանում վերջին տարիներին առկա են կոռուպցիայի կրք-
ճատման դրսևորումներ: Մասնավորապես, Համաշխարհային բանկի
և Եվրոպական զարգացման և վերականգնման բանկի կողմից 1999
և 2002 թվականներին բիզնես գործունեություն իրականացնող սու-
բյեկտների շրջանում անցկացված ուսումնասիրության արդյունք-
ները վկայում են, որ 1999 թվականի համեմատությամբ 2002 թվակա-
նին Հայաստանում կոռուպցիայի դրսևորումները զգալիորեն կրք-
ճատվել են ինչպես բացարձակ իմաստով, այնպես էլ համանման
հարցման ենթարկված այլ երկրների հետ Հայաստանում իրավիճա-
կի համեմատության իմաստով:

Ուսումնասիրությունը բացահայտում է կոռուպցիայի երկու կոնկ-
րետ դրսևորման դիտարկումների արդյունքներ՝ տնտեսվարող սուբ-
յեկտների կողմից գործունեության իրականացման համար տարբեր
պետական պաշտոնյաների տրվող «կաշառային հարկի» չափի,
ինչպես նաև տնտեսվարող սուբյեկտների կառավարմամբ զբաղվող
անձանց կողմից գործունեության կազմակերպման համար պետա-
կան կառույցների հետ շփման «ժամանակային ծախսի» աստիճանը
և դրանց փոփոխությունը ժամանակի մեջ:

Հայաստանում կոռուպցիայի դրսևորման առանձնահատկու-
թյունների, դրա տարածման գործոնների և ծավալների ճշգրիտ բա-
ցահայտումը կոռուպցիայի բազմաբնույթ երևույթի դեմ պայքարի
առաջնային նախապայմաններից է:

Խորհրդային համակարգից երկիրը ժառանգել է հսկայական
բյուրոկրատական ապարատ: Բյուրոկրատական ապարատի կրճա-
տումներից հետո այն ունակ է շատ արագ վերականգնվել և քանա-
կապես աճել, քանի որ վերջնականապես հստակեցված և տարան-
ջատված չեն պետական մարմինների գործառնությունները: Քաղաքա-
ցիական ծառայության համակարգի բարեփոխումները դեռևս
գտնվում են ներդրման փուլում:

Պետական ոլորտում կոռուպցիա ծնող դրդապատճառների շար-
քում հարկ է առանձնացնել պետական ոլորտի ծառայություններում
ընդգրկված աշխատողների վարձատրության մակարդակի, նյութա-

կան խրախուսման, սոցիալական պաշտպանվածության համակարգերի անհամապատասխանությունը նրանց ունեցած լիազորություններին և պարտականություններին, ինչպես նաև նրանց մասնագիտական պատրաստվածության անբավարար մակարդակը և կոռուպցիայի համար հնարավոր պատժելիության ռիսկի ոչ համարժեք աստիճանը:

Անցումային տնտեսության երկրներում կոռուպցիոն դրսևորումները բնութագրվում են՝

- բոլոր ոլորտներում իրականացվող բարեփոխումների գործընթացում կոռուպցիոն գործողությունների արագ ներթափանցման և արմատավորման դեմ պայքարի բացակայությամբ կամ դրա ցածր արդյունավետությամբ,

- օրենսդրությունը երկակի ստանդարտներով կիրառելու պրակտիկայով, ինչպես օրենսդրական անկատար լուծումներով, այնպես էլ դրա կիրառմանն ուղղված անարդյունավետ վարչարարությամբ,

- իշխանական լիազորություններով օժտված պաշտոնատար անձանց վարձատրության և ընդհանուր սոցիալական պաշտպանվածության ցածր մակարդակի հետևանքով վերջիններիս կողմից եկամտի լրացուցիչ աղբյուրների փնտրմամբ,

- հասարակության կողմից կոռուպցիայի ընկալումը, որպես ձևավորված գործարար սովորույթ կամ որոշակի հարցերի լուծման համար լավագույն արդյունավետ միջոց:

Արդյունքում, կոռուպցիան ի չիք է դարձնում բարեփոխումների ընթացքում ակնկալվող ցանկալի արդյունքները, առաջացնում է հասարակական մշտական լարվածություն: Հայաստանում, ինչպես և հետխորհրդային մյուս երկրներում, օլիգարխիայի ձևավորումը հենվել է տնտեսական ոլորտի կարգավորման նոր հարաբերությունների ձևավորման ընթացքում հանրային շահերը նեղ խմբային շահերին ծառայեցնելու և այդ ճանապարհով տնտեսական մոնոպոլ կամ գերեկամուտներ ստանալու վրա:

Կոռուպցիայի օրինակներ են արձանագրվում մասնավորեցման ոլորտում: Հայաստանում, ինչպես և անցումային փուլում գտնվող

այլ երկրներում, մասնավորեցումը հնարավորություն ընձեռեց համեմատաբար ոչ մեծ ներդրումներով դառնալ անհամեմատ մեծ արժեք ներկայացնող գույքի սեփականատեր:

Կառավարման ապարատի մեծ չափերը, հանրային ծառայությունների ցածր որակը պայմանավորում են կոռուպցիայի գոյության հնարավոր պատճառներից մեկը: Չնայած պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների ընթացքում քայլեր են ձեռնարկվել պետական ապարատի օպտիմալացման, աշխատողների թվի կրճատման, աշխատողների աշխատավարձի բարձրացման ուղղությամբ, սակայն այս աշխատանքները դեռևս կարիք ունեն կատարելագործման:

Հայաստանում տեղի ունեցած զարգացումներից է ստվերային տնտեսությունում գործելու միջոցով կապիտալի կուտակումը: Ընդ որում, ստվերային տնտեսությունը, որպես կանոն, գործում է բացառապես կոռումպացված «իրավահարաբերությունների» միջավայրում: Ստվերային տնտեսության օգտագործմամբ շահավետ կարող են դառնալ՝

ա) պետական ֆինանսական միջոցների տարբեր եղանակներով տիրապետման գործընթացը.

բ) մասնավորեցման գործընթացը,

գ) բնական (տեխնոգեն) հիմքերով ձևավորված մենաշնորհային ծառայությունների ու սպասարկումների ոլորտները (էներգետիկա, կոմունալ ծառայություններ, հեռահաղորդակցություն և այլն),

դ) կազմակերպական և այլ հիմքերի վրա կառուցվող մենաշնորհները, մասնավորապես, ներմուծումների ոլորտում (մալթամթերք, հացահատիկ, ալյուր, առաջին անհրաժեշտության սննդամթերք և այլն),

ե) իրավապահ մարմինների կողմից, օրենսդրությամբ իրենց վերապահված լիազորությունների սահմանազանցմամբ իրականացվող կոռուպցիոն դրսևորումները (հովանավորչություն, կաշառակերություն և այլն):

Չարգացած քաղաքացիական հասարակությունը կարևոր գործիք է պետական իշխանությունների գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու և կոռուպցիան կանխարգելելու տեսանկյունից: Խորհրդային ժամանակի ամբողջատիրության ժառանգությունը, ինչպես նաև թույլ քաղաքացիական հասարակությունը հնարավորություն չեն տվել հասարակությանը վերահսկելու պետական հաստատությունների գործունեությունը: Անկախության ձեռքբերումից ի վեր որոշ զարգացումներ են նկատվում քաղաքացիական հասարակության այնպիսի բաղադրիչներում, ինչպիսիք են անկախ մամուլը և հասարակական կազմակերպությունները:

Հայաստանի պետական կառավարման համակարգի որոշ ոլորտներում կոռուպցիայի ռիսկն ավելի մեծ է: Դրանք հիմնականում հանրային այն ծառայություններն են, որտեղ մեծ է պետական ծառայողների և բնակչության միջև շփումների հաճախականությունը, ինչպես նաև այն ոլորտները, որտեղ պետական ծառայողներն ավելի մեծ ազատություն ունեն տնտեսական խնդիրները տնօրինելու հարցում:

Կոռուպցիայի կանխարգելմանն ուղղված միջոցառումների առավել մեծ կարիք է զգացվում՝

- տնտեսության,
- հարկային, մաքսային ծառայություններում,
- դատական և իրավապահ մարմինների համակարգում,
- կրթության և առողջապահության բնագավառում:

Այսպիսով, Հայաստանում կոռուպցիայի գոյության պատճառներն են.

- Պետության նշանակության, դերի և խնդիրների պատկերացումների խաթարումը:

- Իրավական պետության գլխավոր սկզբունքի՝ իրավունքի (օրենքի) գերակայության ոտնահարումը:

- Գործադիր, օրենսդիր և դատական իշխանությունների տարանջատման ոչ լիարժեքությունը:

- Սոցիալապես և նյութապես խոցելի, ուռճացված պետական ապարատը, որը պետական կառավարումը դարձնում է անարդյունավետ:

- Ստվերային տնտեսության մերժելի չափերը:

- Ժողովրդավարական պետությամբ բնորոշ ինստիտուտների անկատարությունը,

- Նոր հասարակական հարաբերությունների ձևավորման գործում քաղաքական և տնտեսական ռազմավարությունը հասարակությանը մատչելի ներկայացնելու անարդյունավետությունը:

- Օրենսդրության ձևավորման գործընթացում, հակակոռուպցիոն գործոնի թերագնահատումը:

- Իրավապահ մարմինների և դատական համակարգի անբավարար գործունեությունը կոռուպցիոն հանցագործությունների հայտնաբերման և կոռուպցիոն տարրերին պատասխանատվության ենթարկման խնդրում, ինչպես նաև պատժի անխուսափելիության սկզբունքի խախտումները:

- Մարդու քաղաքացիական իրավունքների, գործող օրենսդրության, սոցիալական արդարության պաշտպանության մեխանիզմների անկատարությունը:

- Պետական կառավարման գործառույթների պատշաճ հսկողության և վերահսկողության թուլությունը:

- ՋԼՄ-ների պասսիվ կամ ընտրողական մասնակցությունը (լուսաբանումը) հասարակական և քաղաքական կյանքին:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական միջոցները

Կոռուպցիոն երևույթների կանխարգելման անհրաժեշտ պայման է օրենքի գերակայության վրա հիմնված պետական արդար կառավարման համակարգի ստեղծումը, որը միմյանց լրացնող հաստատությունների, օրենքների, կանոնակարգերի և արժեքների համակարգ է: Գործադիր, օրենսդիր, դատական իշխանության մարմինների, ինչպես նաև պետական ծառայության, վերահսկողության մարմինների և աուդիտորական հաստատությունների, լրատվամիջոցների, մասնավոր ոլորտի, գնումների, տեղական ինքնակառա-

վարման համակարգերի հիմքում պետք է դրվեն արդար կառավարման համակարգի սկզբունքները:

Կոռուպցիոն երևույթների բացահայտումն ու համապատասխան պատասխանատվության ենթարկելը էական են հակակոռուպցիոն ռազմավարության հաջողության համար: Կառավարության ու նրա կողմից կոռուպցիան հաղթահարելու կարողության հանդեպ հասարակության հավատը միշտ էլ կախված կլինի այն հանգամանքից, թե ինչ չափով են պարտադրվում օրենքները և պատասխանատվության անխուսափելիությունը: Կոռուպցիոն երևույթների հաղթահարմանն ուղղված պատասխանատվության մեխանիզմների կիրառումը ենթադրում է իրավապահ մարմինների համատեղ և ներդաշնակ աշխատանք՝ միտված մեկ ընդհանուր նպատակի՝ կոռուպցիոն երևույթների բացահայտմանն ու դատապարտմանը:

Հանրային իրազեկությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարի կարևորագույն տարրերից է: Արդյունավետ հակակոռուպցիոն ռազմավարություն իրականացնելու տեսանկյունից շատ կարևոր է, որպեսզի հասարակությունն իր մասնակցությունը բերի կոռուպցիայի հաղթահարման գործում: Կոռուպցիան հաղթահարելու համար կառավարության կողմից իրականացվող միջոցառումներին անպայման մասնակից կդառնան քաղաքացիական հասարակությունը, նրանք կիրազեկվեն, կփոխվի պետության հանդեպ հասարակության վերաբերմունքը, պետական ծառայություններից օգտվելու մեթոդները:

Հակակոռուպցիոն ցանկացած գործունեության շեշտադրումն առաջին հերթին պետք է լինի անձնական կամ այլ շահադիտական նպատակով պաշտոնական դիրքի որևէ չարաշահում թույլ չտալը կամ այն կանխարգելելը: Այս ամենին հասնելու արդյունավետ միջոցներ են պետական պաշտոնյաների համար նախատեսված կանոնակարգերը, էթիկայի նորմերը և վարվելակերպի հրահանգները:

Կոռուպցիոն երևույթների հաղթահարման գործոն է նաև պետական ծառայողներին բաց գործընթացով պատասխանատվության ենթարկման հրապարակայնությունը և պատասխանատվության ենթարկելու փաստերի մասին հանրությանը իրազեկելը: Քաղաքա-

կանության մշակման հարցերի շուրջ հանրային քննարկումներ չանցկացնելը և որոշումների կայացման ոչ թափանցիկ ընթացակարգերը հանգեցնում են նրան, որ հասարակությունն օտարվում է կառավարման գործընթացից: Հանրությանը հանրաժողովների, խորհրդակցությունների կազմակերպման միջոցով պետք է կանոնավոր ներգրավել քաղաքականության մշակման գործընթացում՝ դրան ծառայեցնելով նաև ինչպես ներկայացուցչական խմբերի հետ ուղղակի հանդիպումները, այնպես էլ տեխնիկական միջոցները: Սրանով ոչ միայն կնվազի կոռուպցիան քաղաքականության մշակման ասպարեզում, այլ նաև կբարձրանա քաղաքականության արդյունավետությունն ու որակը:

Պետական մարմինների և ֆինանսների վերահսկողության սկզբունքը Հայաստանում կատարելագործման կարիք ունի: Պատասխանատվության միջոցները խստացնելուն զուգահեռ անհրաժեշտ է կատարելագործել կոռումպացված գործունեության բացահայտման և կանխարգելման մեխանիզմները: Զգալի բարելավման կարիք ունեն ստուգող և վերահսկողություն իրականացնող մարմինները, որոնք ներքին և արտաքին աուդիտի օղակներն են: Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատը պետք է լինի ֆինանսական վերահսկողություն իրականացնող կարևորագույն մարմին, սակայն, որպես արտաքին վերահսկողություն իրականացնող մարմին, այն կարևոր դեր կունենա նաև կոռուպցիոն երևույթների բացահայտման և կանխարգելման գործում:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի լավագույն միջոցն օրենքի գերակայության և օրենքի առաջ բոլորի հավասարության սկզբունքի ապահովումն է: Գործող օրենսդրական դաշտի անկատարությունը, անհստակությունը, իրարամերժությունն ու հակասությունները խոցելի են դարձնում վարչական, իրավապահ ու դատական մարմինների կողմից դրանց կիրառման հնարավորությունները: Կոռուպցիային նպաստող սողանքներն ու հակասությունները վերացնելու նպատակով անհրաժեշտ է սկսել օրենքների կատարելագործման գործընթացը՝ այն համապատասխանեցնելով ՀՀ Սահմանադրության

պահանջներին, շեշտադրում կատարելով պետական իշխանության և նման լիազորություններով օժտված մարմինների գործառույթները տարանջատելու և օրենքի (հատկապես տնտեսական ոլորտին վերաբերող) դրույթների երկակի մեկնաբանության հնարավորությունը բացառելու վրա:

Օրենքների կիրառման գործընթացը պահանջում է օրենքի մշակման կուլտուրայի, կենսագործման մեխանիզմների բարելավում:

Օրենսդրական դաշտի կարգավորման համար կարևոր նշանակություն ունեցավ «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, որով սահմանվեցին իրավական ակտերի տեսակները, կանոնակարգվեցին դրանց մշակման, փորձաքննության, ընդունման, իրացման գործընթացները: Սակայն, օրենքների, ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունման և պետական մարմինների կողմից որոշումների կայացման գործընթացները դեռևս չեն ամբողջականացնում շահագրգիռ կազմակերպությունների կողմից այդ համակարգում համարժեք ներդրում ունենալու պատշաճ մեխանիզմները: Այս տեսանկյունից հատկապես կարևորվում է իրավական ակտերի մշակման փուլում հասարակական կազմակերպությունների մասնակցությունը:

Օրենսդրական աշխատանքների կանոնակարգման գործում կարևորվում է «Լոբբինգի մասին» օրենքի ընդունումը, գործող օրենքների համապատասխանեցումը միջազգային չափանիշներին:

Հայաստանի Հանրապետության մասնակցությունը հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող միջազգային ակտերին

Հայաստանի Հանրապետության կողմից միջազգային մի շարք ակտերին միանալը կարևորագույն գործոն է կոռուպցիայի դեմ պայքարի արդյունավետ կազմակերպման և օրենսդրական դաշտի կարգավորման խնդրում: Հայաստանի կառավարությունը կարևորում է միջազգային կառույցների կողմից ընդունված այնպիսի կարևորագույն փաստաթղթերի դրույթներին միանալու գործընթացը, ինչպիսիք են՝

- 1996 թ. ԵԽ նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված կոռուպցիայի դեմ գործողությունների ծրագիրը,

- 1997 թ. հոկտեմբերի 10-11-ը Ստրասբուրգում կայացած ԵԽ անդամ պետությունների և կառավարությունների ղեկավարների գագաթաժողովում ընդունված եզրափակիչ դեկլարացիա և գործողությունների ծրագիրը,

- 1997 թ. նոյեմբերի 6-ի ԵԽ նախարարների կոմիտեի կողմից ընդունված կոռուպցիայի դեմ պայքարի 20 ուղենշային սկզբունքները,

- անդրազգային կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի ՄԱԿ-ի կոնվենցիան,

- հանցագործ հասույթների որոնման, առգրավման և բռնագրավման մասին կոնվենցիաները,

- կոռուպցիայի դեմ քրեական իրավունքի և կոռուպցիայի դեմ քաղաքացիական իրավունքի մասին 1999 թ. հունվարի 17-ի կոնվենցիաները,

- ԵԽ արդարադատության նախարարների համաժողովներում ընդունված առաջարկություններ (Վալլետա 1994 թ., Պրահա 1997 թ.), կոռուպցիայի դեմ պետությունների հատուկ խմբի ստեղծումը (GRECO):

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները

Կոռուպցիայի հասարակական վտանգավորությունը չափազանց մեծ է: Նկատի ունենալով, որ կոռուպցիան սպառնում է ներխուժել կյանքի գրեթե բոլոր ոլորտները, դրանով իսկ վտանգելով պետական մարմինների բնականոն գործունեությունը և պետության հեղինակությունը, դրա դեմ պայքարում պետք է համախմբվեն իշխանությունները, ոչ պետական հատվածը և քաղաքացիական հասարակությունը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարն իր մեջ ներառում է երեք հիմնական ուղղություն.

1. Հասարակության կողմից կոռուպցիայի և դրա հետևանքների հասարակական վտանգավորության աստիճանի գիտակցման արմատավորում:

2. Կոռուպցիայի կանխարգելում:

3. Օրենքի գերակայության ապահովում՝ ուղղված անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությանը:

Առաջին ուղղությունում կարևորվում են հակակոռուպցիոն ռազմավարության մշակման, հանրության կրթության, հակակոռուպցիոն պայքարում քաղաքացիական ինստիտուտների համախմբման, անկախ ՋԼՄ-ների դերը. երկրորդում՝ իշխանությունների քաղաքական կամքի, պետական կառավարման համակարգի կատարելագործման, պետական կառավարմանը հասարակության մասնակցության, հասարակական գործընթացներին պետության միջամտության, պետական պաշտոնյաների կողմից վարքագծի կանոնների պահպանման դերը. երրորդում՝ ուժեղ ու անկախ դատական իշխանության, օրենսդրական դաշտի հատակեցման և կարգավորման, օրենքների պարտադիր կատարման ապահովման, անձանց իրավունքների պաշտպանության և մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտի դերը:

Հասարակության կողմից կոռուպցիայի և դրա հետևանքների հասարակական վտանգավորության աստիճանի գիտակցման համար նախ և առաջ անհրաժեշտ է ունենալ հակակոռուպցիոն ռազմավարություն: Հասարակությունը պետք է կարողանա համախմբել իր ուժերն այդ պայքարում:

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության գաղափարները հասարակության լայն շերտերին հասցնելու համար խիստ կարևոր է զանգվածային լրատվության միջոցների դերը: Հակակոռուպցիոն ռազմավարություն իրականացնելու համար քաղաքացիական հասարակությունը և զանգվածային լրատվամիջոցները պետք է զբաղվեն հանրության հակակոռուպցիոն կրթությամբ: Որպես առավել արդյունավետ ներգործության միջոց, հարկավոր է հեռուստատեսությամբ և ռադիոյով կազմակերպել քննարկումներ պետական ծառայողների,

քաղաքական ընդդիմության, հասարակական կազմակերպությունների և քաղաքացիների մասնակցությամբ, որոնց ընթացքում կոռուպցիայի դրսևորման կոնկրետ դեպքի հիման վրա կքննարկվեն տվյալ բնագավառի համակարգային թերությունները, խնդիրների լուծման մեխանիզմները:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում անգնահատելի է քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների դերը: Հայաստանում քաղաքացիական հասարակությունը դեռևս ձևավորման փուլում է: Սակայն զարգացման անգամ այս փուլում քաղաքացիական հասարակությունն ի գործ է ակտիվորեն մասնակցել կոռուպցիայի դեմ պայքարին: Այս բնագավառում իշխանության առաջնահերթ խնդիրներից է հասարակության մեջ կոռուպցիայի հանդեպ անհանդուրժողական վերաբերմունքի դաստիարակումն ու հասարակությանը համապատասխան, թեկուզ տարրական, գիտելիքներով զինումը:

Ժողովրդավարական ավանդույթները ենթադրում են քաղաքացիական հասարակության կողմից պետության կառավարմանը մասնակցելու անհրաժեշտությունը: Բացի սահմանադրական՝ ընտրելու և ընտրվելու, հանրաքվեների միջոցով պետության համար կարևորագույն խնդիրների լուծմանը մասնակցելու իրավունքները իրականացնելուց, քաղաքացիական հասարակությունն իր միավորումների միջոցով կարող է անմիջական մասնակցություն ունենալ ինչպես պետության քաղաքականության, այնպես էլ օրենսդրական և ենթաօրենսդրական ակտերի մշակմանը՝ համաժողովների, քննարկումների, խորհրդակցությունների և խորհրդարանական լսումների ու կազմակերպված լոբբինգի միջոցով:

Պետական կարևոր խնդիրների լուծմանը քաղաքացիական հասարակության մասնակցության լավագույն ձևը խորհրդարանական լսումներն են: Լոբբինգի կազմակերպումը բնորոշ է զարգացած քաղաքացիական հասարակությանը:

Հակակոռուպցիոն պայքարին քաղաքացիական հասարակությունը պետք է մասնակցի հատկապես կոռուպցիայի դեմ քարոզչություն իրականացնելու միջոցով, որտեղ կարևորվում է զանգվածային

լրատվամիջոցների դերը՝ հասարակությանն անաչառ և արդարացի, կոռուպցիայի դրսևորումների մասին օբյեկտիվ տեղեկատվություն տալու առումով: Այդ խնդրի իրականացման համար կարևոր է «Չանգվածային լրատվամիջոցների մասին» նոր օրենքի և լրագրողի վարքագծի կանոնների ընդունումը, որտեղ պետք է հստակեցվեն ինչպես լրագրողի իրավունքները, այնպես էլ պարտականությունները և չստուգված, ոչ հավաստի տեղեկատվություն ներկայացնելու հետևանքները: Հակակոռուպցիոն ռազմավարության իրականացման հաջողությունը պայմանավորված է դրա նկատմամբ քաղաքացիական հասարակության (կուսակցությունների, հասարակական կազմակերպությունների, արհեստակցական միությունների) կողմից մոնիտորինգի անցկացման կարողությամբ:

Հակակոռուպցիոն ռազմավարության նկատմամբ մոնիտորինգ իրականացնելու համար անհրաժեշտ են մի շարք նախապայմաններ, մասնավորապես.

- քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչներից կազմված կոռուպցիոն դրսևորումների մոնիտորինգի խմբի կազմավորման համար պայմանների ստեղծում (օրինակ՝ ՀՀ նախագահի հրամանագրով կամ այլ եղանակով),

- մոնիտորինգ անցկացնողների մասնագիտական բարձր պատրաստվածությունը և անհատական բարոյահոգեբանական հատկանիշները,

- ճշգրիտ գնահատման համար անհրաժեշտ ցուցանիշների համակարգի ստեղծումը,

- մոնիտորինգի խմբի անդամների համար հատուկ վերապատրաստման ծրագրերի մշակումը և դասընթացների կազմակերպումը:

Կոռուպցիայի կանխարգելումը

Կոռուպցիոն կանխարգելիչ միջոցառումներում կարևորվում է պետական կառավարման համակարգի հետագա կատարելագործումը: Կանխարգելման գործում մեծ դեր է վերապահվում օրենքների անվերապահ կատարմանն ուղղված մեխանիզմներին:

Պետական կառավարման համակարգում կոռուպցիայի և բյուրոկրատական քաշքշուկի կրճատման գործում կարևորվում է.

- հանրային ծառայությունների մատուցման որակի և մատչելիության մեծացումը:

- Հանրային (պետական) ծառայությունների իրականացման մեխանիզմների հստակեցումը, դրանց կառավարման կառուցվածքային մոդելների մշակումը, օրենսդրական հիմքերի ձևավորումը:

- Հանրային ծառայությունների մատուցման հայեցակարգի մշակումը:

- Պետական կառավարչական հիմնարկների հաշվետվության և պատասխանատվության ուժեղացումը:

- Հանրային ծառայությունների մատուցման տեսակներին համապատասխան՝ նախարարությունների կազմում գործող գործակալությունների, տեսչությունների, պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների բյուջեներից ֆինանսավորման և պետական բյուջե ծառայությունների դիմաց տուրքերի և վճարների գանձումների մեխանիզմների հստակեցումը:

- Հանրային ծառայությունների տեսակներին և առանձնահատկություններին համապատասխան վարձատրության և սոցիալական ապահովության համակարգերի ձևավորումը:

- Որոշումների ընդունման գործընթացի և կառավարման կառուցվածքների օպտիմալացման ու ռացիոնալացման հիման վրա գործադիր իշխանությունում երկաստիճան կառավարման մոդելին անցման ապահովումը:

Պետական կառավարման համակարգում վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործառույթների տարանջատումը և կրկնությունների բացառումը, հաշվետվությունների և հաշվետվողականության նոր համակարգի ներդրումը հնարավորություն կտա ուժեղացնելու ինչպես արտաքին վերահսկողության մարմինների աշխատանքը, այնպես էլ պայմաններ ստեղծելու ներքին՝ պետական ծառայողների աշխատանքի նկատմամբ վերահսկողության բարելավման գործում: Արդեն իսկ Համաշխարհային բանկի օժանդակու-

թյամբ ուսումնասիրություններ են իրականացվում Հայաստանի ներքին և արտաքին աուդիտի և վերահսկողության համակարգերի բարեփոխումների ուղղությամբ: Այս ոլորտում կոռուպցիոն երևույթների կանխարգելման ուղղությամբ անհրաժեշտ քայլեր կձեռնարկվեն պետական ներքին և արտաքին վերահսկողական համակարգերի զարգացման և հզորացման համար, մասնավորապես՝

- կբարձրացվի իշխանության կենտրոնական մարմինների վերահսկողական գործառնությունների արդյունավետությունը՝ վերացնելով կրկնվող գործառնությունները,

- կհստակեցվեն գործադիր իշխանության ներքին վերահսկողական, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմիններում գործող ներքին աուդիտի համակարգերը և գործառնությունները,

- միջազգային չափանիշներին կհամապատասխանեցվեն պետական ֆինանսական վերահսկողության ստանդարտները: Հանրային իրազեկությունը, իրավագիտակցության մակարդակի բարձրացումը կոռուպցիայի դեմ պայքարի կանխարգելիչ կարևորագույն տարրերից են, որոնք կնպաստեն պետության նկատմամբ հասարակության վստահության հետագա աճին: Կառավարման մարմինների գործառնությունների և չափերի օպտիմալացման, ինչպես նաև պրոֆեսիոնալ ծառայության ներդրմանը զուգահեռ տեղեկատվության ստացումը զգալիորեն կբարձրացնի հանրային ծառայությունների մատչելիությունը, կօգնի ընդլայնել քաղաքացիների մասնակցությունը քաղաքական որոշումների կայացման գործընթացին:

Այս նպատակով անհրաժեշտ է.

- Ուժեղացնել և վերաիմաստավորել նախարարությունների, գերատեսչությունների և առանձին ծառայությունների աշխատակազմերի հասարակայնության հետ կապերի ստորաբաժանումների գործունեությունը հատկապես այն նախարարություններում, որոնք ներգրավված են հանրային ծառայությունների մատուցման ոլորտում, ինչպիսիք են կրթությունը, սոցիալական ապահովությունը, առողջապահությունը, էներգետիկան, ոստիկանությունը և այլն:

- Ձևավորել միջնախարարական տեղեկատվական ցանց, որը կիրազեկի բոլոր հանրային ծառայություններ մատուցող նախարարություններին և այլ մարմիններին միմյանց գործառույթների ու այն հարցերի շրջանակի մասին, որով այդ մարմիններից յուրաքանչյուրը զբաղվում է: Սա կօգնի խուսափել բյուրոկրատական քաշքշուկներից:

- Ընդունել «Տեղեկատվության ազատության մասին» օրենքից բխող ենթաօրենսդրական ակտեր և սահմանել ընթացակարգեր ու կանոններ՝ տեղեկատվության ստացման վերաբերյալ:

- Բարելավել պետական պաշտոնյաների և քաղաքացիների փոխհարաբերությունների կանոնները, ինչպես նաև տեղեկատվություն ստանալու ընթացակարգերը: Դրանք կնկարագրեն այն կոնկրետ միջոցառումները, որոնք կձեռնարկվեն, եթե դիմողը ժամանակին չստանա սպառիչ պատասխան: Նախնական փուլում դա կիրականացվի հանրային ծառայության ոլորտներից մի քանիսում՝ որպես փորձնական ծրագիր:

- Հնարավորինս լուսաբանել քաղաքացիների բողոքարկման իրավունքները և վերանայել պետական ծառայողների կողմից քաղաքացիների դիմումներին ընթացք տալու մասին օրենսդրությունը՝ կրճատելով քաղաքացիների դիմում-բողոքներին պատասխանելու համար նախատեսված մեկամսյա ժամկետը:

Նշված միջոցառումների շարքում կարևորվում է նաև պետական մարմինների կողմից իրենց գործունեության վերաբերյալ տարեկան հաշվետվությունների հրապարակումները, ինտերնետային էջերի ստեղծումը և տեղեկատվության էլեկտրոնային բաց համակարգերի կիրառումը:

Օրենքի գերակայության ապահովման անհրաժեշտությունը

Օրենքի գերակայության ապահովումը՝ ուղղված անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությանը:

Օրենքների գերակայության ապահովման և անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանության գործում առաջնահերթ խնդիրներից է օրենսդրական դաշտի կարգավորումը՝ օրենսդրական

և ենթաօրենսդրական ակտերի միջև եղած հակասությունների, դրանցում կոռուպցիային նպաստող սողանցքների վերացումը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարևոր նշանակություն ունի օրենքի իշխանության, ինչպես նաև օրենքի առաջ բոլորի հավասարության սկզբունքների անխաթար կատարման ապահովումը: Միջազգային կազմակերպությունների հետ համագործակցությունը և Եվրոպայի խորհրդին անդամակցությունը ենթադրում է ներպետական օրենսդրության համապատասխանեցում միջազգային չափանիշներին:

Օրենքների մշակման փուլում կարևորվում են տնտեսական, սոցիալական, կառավարման ոլորտներում ընդունվող օրենքների, քաղաքականությունն ուղղորդող հայեցակարգերի և այլ իրավական ակտերի նախագծերի, նպատակային հակակոռուպցիոն փորձաքննությունը, քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների մասնակցության ապահովումը՝ հանրային քննարկումների, խորհրդրդարանական լսումների, սեմինարների, կոնֆերանսների, Ազգային ժողովի և կառավարության ինտերնետային էջերում ՁԼՄ-ների միջոցով օրենքների, ենթաօրենսդրական ակտերի նախագծերի մասին հրապարակումները:

Օրենքների կենսագործման առավել կարևոր փուլերից է դրանց կիրառումը, քանի որ իրական ժողովրդավարությունը ենթադրում է ոչ միայն օրենքների առկայություն, այլ նաև դրանց կիրառում:

Իրավական ակտերի կիրառումն ապահովելու համար անհրաժեշտ է տեղեկատվության միջոցներով, այդ թվում՝ էլեկտրոնային, հասարակությանն իրազեկել ընդունված իրավական ակտերի մասին: Այս գործընթացում կարևոր է նաև օրենսդրական ակտերի կատարման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը, դրա համար համապատասխան գործուն մեխանիզմների մշակումը և ներդրումը:

Քաղաքական և պետական կոռուպցիայի խնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում

Քաղաքական համակարգում կոռուպցիայի կանխարգելումը կոռուպցիայի դեմ պայքարի կարևոր ուղղություններից է: Քաղաքական

կոռուպցիայի կանխարգելման համար կարևոր նշանակություն է ունենալու նոր ընդունված «Կուսակցությունների մասին» ՀՀ օրենքը, որով կանոնակարգվել են կուսակցությունների նվազագույն անդամակցության, տարածքային կառույցների, ֆինանսավորման, կուսակցությունների եկամուտների և ծախսերի մասին մանրամասն տարեկան ֆինանսական հաշվետվություն ներկայացնելը, դրանց հրապարակումը զանգվածային լրատվության միջոցներով, պետական բյուջեից կուսակցություններին տրվող հատկացումների համար հստակ չափանիշների ամրագրման դրույթները:

Քաղաքական կոռուպցիայի հաղթահարման համար կարևոր նշանակություն ունի ընտրական համակարգի կատարելագործումը: Հանրապետությունում ընտրությունների կազմակերպումը միջազգային չափանիշներին համապատասխանեցնելու համար կարևոր է ընտրացուցակների կազմման, դրանց պարբերաբար թարմացման գործընթացի կանոնակարգումը համայնքներում, դիտորդների ինստիտուտի ուժեղացումը, մասնավորապես, տեղացի դիտորդների ուսուցումը, ընտրական հանձնաժողովների ձևավորման օպտիմալ սկզբունքի ներդրումը: Կարևոր խնդիր է նաև ընտրությունների, դիտորդների և կազմակերպիչների վարքագծի կանոնների մշակումը:

Տեղական ինքնակառավարումը՝ լինելով բնակչությանը ծառայություններ մատուցող ամենամոտ համակարգը, հասարակության մեջ կարծիք է ձևավորում ոչ միայն այդ համակարգի, այլ նաև պետության նկատմամբ: Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում հակակոռուպցիոն պայքարի միջոցներից է քաղաքացիական հասարակության կողմից վերահսկողության, տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության հրապարակայնության ու տեղական բյուջեի կազմման և ծախսերի ֆինանսական հաշվետվությունների թափանցիկ համակարգի ձևավորման, տեղական մակարդակով բյուջեի կատարման հաղորդումների և քննարկումների կազմակերպումը:

Կարևոր է նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների ղեկավարների անձնական պատասխանատվության բարձրացումը,

համայնքների ղեկավարների և ավագանու անդամների վարքագծի կանոնների մշակումը, մունիցիպալ ծառայության մասին օրենքի ընդունումը, որը կկարգավորի համայնքների աշխատակազմերը պրոֆեսիոնալներով համալրելու խնդիրը: Ծառայությունների մատչելիության ապահովման և հակակոռուպցիոն պայքարի համար կարևոր է մունիցիպալ ծառայությունների կանոնակարգումը:

Կոռուպցիայի տարածումն ու զարգացումը պայմանավորված է նաև կառավարման համակարգում քաղաքացիական ծառայության համակարգի բացակայությամբ և պրոֆեսիոնալ կադրային ոչ ճիշտ քաղաքականության իրականացմամբ: 2001 թ. ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի ընդունումը, դրանում ամրագրած սկզբունքների իրականացումը, հնարավորություն ընձեռեց առաջին քայլերն իրականացնելու այս ոլորտում կոռուպցիայի հաղթահարման գործում, որը սակայն անհրաժեշտ է կիրարկման ընթացքում բացահայտված թերությունների վերացման արդյունքում կատարելագործել քաղաքացիական ծառայության ողջ համակարգը: Բարեփոխումների արմատական խնդիրներից է պետական սահմանակարգային (ինստիտուցիոնալ) կառույցների օպտիմալացումը, պետության կողմից իրականացվող գործառնությունները պետության ներուժին համապատասխանեցումը, նրա գործունեության թափանցիկության, հրապարակայնության, կառավարչական որոշումների կայացման գործում պրոֆեսիոնալիզմի, մասնագիտացված ծառայության, վերահսկողության հստակ համակարգերի կայացումը: Պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումներում կառուցվածքային, կազմակերպական և գործառնության վերաբաշխման իրականացումը, պետական կառավարման համակարգի օպտիմալացումը, նախարարությունների կառավարման կառուցվածքի միասնականացումը, քաղաքացիական ծառայողների վարքագիծը կանոնակարգող էթիկայի կանոնների դրույթների կիրառումը և պահպանման ապահովումը, քաղաքացիական ծառայողների ատեստավորման, մրցույթների անցկացման թափանցիկության և նրանց նկատմամբ հասարակական վերահսկողության ապահովու-

մը, վերահսկողություն իրականացնող մարմինների գործառույթների տարանջատումը և կրկնությունների բացառումը, հաշվետվության համակարգի ներդրումը, պետական բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից իրենց ոլորտի մասնավոր կազմակերպությունների ընտրովի ղեկավար պաշտոններ զբաղեցնելու կամ խոշոր փայատերեր հանդիսանալը սահմանափակելը, նրանց կողմից տարեկան հաշվետվությունների ներկայացումը կկրճատեն կոռուպցիան և բյուրոկրատական քաշքշուկը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարում պետական կառավարման համակարգի զարգացումը պահանջում է ընդլայնել պետական մարմինների գործունեության հրապարակայնությունը, թափանցիկությունը, հաշվետվությունը, քաղաքացիական հասարակության ներգրավումը և մասնակցության ապահովումը հանրային ծառայությունների մատուցման և որոշումների ընդունման գործընթացներում: Վերջիններիս իրականացման համար պահանջվում է ստեղծել ինստիտուցիոնալ նախադրյալներ, ինչպիսիք են հանրային ծառայությունների (ըստ ծառայության տեսակների՝ կրթություն, առողջապահություն, մշակույթ և այլն) մատուցման մեխանիզմների հստակեցում, դրանց օրենսդրական հիմքերի ձևավորում, ծառայությունների մատուցման որակի բարձրացում, արդյունավետ կառավարման մեխանիզմների առաջադրում:

Այս կապակցությամբ անհրաժեշտ է արագացնել «Քաղաքացիական կացության ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, որով կիրառակետային ու կարգադրական քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման գործընթացները, գրանցումն իրականացնող պաշտոնատար անձանց իրավունքները և պարտականությունները, կսահմանվեն գրանցման համար պահանջվող փաստաթղթերի սպառիչ ցանկը, յուրաքանչյուր գործընթացի կատարման կոնկրետ ժամկետները, կամրագրվեն պաշտոնատար անձանց կողմից անօրինական մերժումների և չարաշահումների համար պատասխանատվության հրատակ մեխանիզմները:

«Հանրային (պետական) ծառայությունների մասին» ՀՀ օրենքի մշակումը կամբողջականացնի պետական ծառայությանը ներկայացվող միասնական պահանջները, կապահովի ծառայությունների միջև կապերի և կադրերի տեղաշարժը՝ նվազագույնի հասցնելով ստորին օղակների պաշտոնյաների կողմից որոշումների կայացման գործոնը: Հանրային առանձին ծառայությունների առանձնահատկություններին համապատասխան՝ հանրային ծառայողների վարձատրության ռազմավարության ամենասեղմ ժամկետում մշակումը, վերապատրաստումը և նրանց սոցիալական երաշխիքների ապահովումը, կապահովի հանրային ծառայությունների մատուցման որակի բարձրացումը, քաղաքացիների բողոքների թվի կրճատումը, բյուրոկրատական քաշքշուկների և կոռուպցիայի նվազեցումը:

Հանրային ծառայությունների ապակենտրոնացումը հնարավորություն կստեղծի մեծացնելու ծառայությունների մատուցման մատչելիությունը, հստակեցնելու իշխանության առանձին մարմինների դերը, ինչպես նաև վերահսկողության մեխանիզմները և կոնկրետացնելու պատասխանատվություններին:

Որոշումների ընդունման գործընթացների և կառավարման կառուցվածքների բարելավման բնագավառում կառավարության կառուցվածքի ռացիոնալացման ուղղությամբ կապահովվի պետական ծառայության բարեփոխումների շարունակականությունը, կօպտիմալացվեն հանրային ծառայություններ մատուցող պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների գործունեության շրջանակները, աշխատողների թիվը:

Կառավարման մարմինների գործառույթների և չափերի օպտիմալացման, պրոֆեսիոնալ ծառայության ներդրման տեսանկյունից կարևորվում են պետական մարմինների համապատասխան քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստումը, հանրային և քաղաքացիական ծառայության մոդելի ներդրումը ՏԻՄ-երի աշխատակազմերում և համայնքային բյուջետային կազմակերպություններում:

ՀՀ վարչական մարմինների, քաղաքացիների ու իրավաբանական անձանց միջև առաջացող հարաբերությունները՝ կապված վարչական ակտերի ընդունման, փոփոխման, վերացման, բողոքարկման և կատարման հետ, դեռևս լիովին կարգավորված չեն, որը բացասաբար է ազդում քաղաքացիների և իրավաբանական անձանց կողմից վարչական իրավահարաբերությունների ընթացքում նրանց իրավունքների և օրինական շահերի լիարժեք իրականացման վրա: Այդ կապակցությամբ անհրաժեշտ է արագացնել «Վարչարարության հիմունքների և վարչարարության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը, որը բազմակողմանիորեն և ամբողջությամբ կկարգավորի նշված հարաբերությունները:

Պետական կառավարման համակարգի թերությունների բացահայտման գործում, կոռուպցիայի դեմ պայքարում կարևոր նշանակություն ունի հանրության բողոքարկումների մեխանիզմի ներդրումը: Այն նպաստում է պետական հաստատությունների հանդեպ վստահության ձևավորմանը և գործիք է կոռուպցիայի դեմ տարվող պայքարում հանրության մասնակցությունն ապահովելու համար:

Մարդու իրավունքների պաշտպանի կողմից քաղաքացիների դիմումների և բողոքների քննարկումը նույնպես կնպաստի քաղաքացիական ծառայողների պատասխանատվության և պետական կառավարման մարմինների աշխատանքի արդյունավետության բարձրացմանը: «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» օրենքը, որը ի թիվս այլ հարցերի, պետք է սահմանի նաև մարդու իրավունքների պաշտպանի կողմից տարեկան զեկույցի վերաբերյալ քաղաքացիական հասարակության գնահատման մեխանիզմները:

ԱՌԱՋԱԴՐԱՆՔՆԵՐ

Ներկայացնել՝

1. Կոռուպցիայի սահմանումը և դրա առկայության հիմնական պատճառները Հայաստանում:

2. Հայաստանի Հանրապետության մասնակցությունը հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող միջազգային ակտերին:

3. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները Հայաստանում:

4. Քաղաքական և պետական կոռուպցիայի խնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում:

Ծրագիր
«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն
քաղաքականության համեմատական
վերլուծություն» առարկայի
(Դասընթացի ծավալը 32 լսարանային ժամ)

«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսուցման հիմնական նպատակն է քաղաքագիտություն սովորող ուսանողներին ծանոթացնել արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության հիմնական սկզբունքների և փորձի հետ: Դրա համեմատական վերլուծության միջոցով համապատասխան գիտելիքներ տալ արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն գործունեության մասին և գուգահեռներ անցկացնել Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն քաղաքականության հետ, ուսանողների մոտ զարգացնել տվյալ բնագավառում հետազոտական աշխատանքներ կատարելու հմտությունները: Մասնավորապես ուսուցել հակակոռուպցիոն քաղաքականության էությունը հասկանալու համար անհրաժեշտ տեսական գիտելիքներ և նրանց մոտ զարգացնել ուսումնասիրվող առարկայի հիմնախնդիրների մեջ խորանալու ունակություններ:

Ներածություն
(դասախոսություն 2 ժամ)

«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսուցման հիմնական նպատակը:

«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսումնասիրության օբյեկտը և սուբյեկտը: Կոռուպցիան որպես գլոբալ հիմնախնդիր:

Թեմա 1. Կոռուպցիա հասկացությունը, սահմանումները և դասակարգումը

(դասախոսություն 2 ժամ, գործնական պարապրունք 2 ժամ)

Կոռուպցիա հասկացությունը: Կոռուպցիա հասկացությունը ՄԱԿ-ի համապատասխան կոնվենցիայում: Կոռուպցիայի սահմանումները: Ջ. Սենտուրիայի կոռուպցիա հասկացության ժամանակակից սահմանումը: Կոռուպցիայի դասակարգումը: Մ. Ջոնսոնի կոռուպցիայի դասակարգումը:

Թեմա 2. Կոռուպցիայի հետազոտման հիմնական տեսական մոտեցումները

(դասախոսություն 2 ժամ, գործնական պարապրունք 2 ժամ)

Ռ. Մերտոնի կողմից առաջարկված ամերիկյան քաղաքական մեքենայի գործունեության վերլուծության մոդելը: Ավանդական իդեալիստական-փիլիսոփայական մոտեցումը: Կոռուպցիայի հետազոտման ռեիզիոնիստական մոտեցումը: Կոռուպցիայի հետազոտման տնտեսական մոտեցումը: Կոռուպցիայի հետազոտման մարքսիստական մեթոդը:

Թեմա 3. Ազգային ունիվերսալ (համընդգրկուն) հակակոռուպցիոն ծրագրեր

(դասախոսություն 2 ժամ)

Կոռուպցիայի հակազդեցության միջազգային փորձը: Ազգային ունիվերսալ հակակոռուպցիոն ծրագրեր: Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմապատակ մարտավարությունը»:

Թեմա 4. Կոռուպցիայի դեմ պայքարը Սինգապուրում
(*դասախոսություն 2 ժամ, գործնական պարապրունք 2 ժամ*)

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի մարտավարությունը: Կոռուպցիոն դեպքերի հետաքննչական բյուրոյի գործառնությունները: Հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը:

Թեմա 5. Կոռուպցիայի դեմ պայքարը Վենեսուելայում
(**Կամպո Էլիասի օրինակով**)
(*դասախոսություն 2 ժամ*)

Այն հանգամանքների մասին, որոնք պատճառ հանդիսացան Վենեսուելայում հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու համար: Կոռուպցիայի դեմ Վենեսուելայում մշակված գործողությունների ծրագիրը:

Թեմա 6. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի փորձը
Նիդեռլանդներում և Իսրայելում
(*դասախոսություն 2 ժամ*)

Նիդեռլանդների հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը որպես կոռուպցիայի դեմ համակարգված պայքարի պրակտիկ օրինակ: Իսրայելի հնարավոր կոռուպցիոն գործունեության մոնիթորինգի կրկնօրինակման համակարգը:

Թեմա 7. Իտալիան և կոռուպցիայի դեմ պայքարը
(*դասախոսություն 2 ժամ*)

Հակակոռուպցիոն քաղաքականության ձևավորման և իրականացման իտալական մոդելը: Կոռուպցիայի դեմ պայքարի «Մաքուր ձեռքեր» համալիր միջոցառումները: Կոռուպցիայի դեմ պայքարի իտալական մոդելի հիմնական խնդիրները:

**Թեմա 8. Կոռուպցիայի դեմ Չինաստանի պայքարի փորձը
(«Պատերազմի» մարտավարությունը)**

(դասախոսություն 2 ժամ, գործնական պարապմունք 2 ժամ)

Կոռուպցիայի դեմ «Պատերազմի» մարտավարությունը և դրա կիրառումը Չինաստանում: «Պատերազմի» մարտավարության ծրագրի հաջողության գործոնները Չինաստանում: «Պատերազմի» մարտավարության ծրագրի անհաջողության գործոնները Չինաստանում:

Թեմա 9. ԱՄՆ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը

(դասախոսություն 2 ժամ)

ԱՄՆ-ի օրենսդրությունը որպես հակակոռուպցիոն պայքարի գլխավոր միջոց: ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն ռազմավարության հիմնական ուղղություններից մեկը՝ պետական ծառայության համակարգում կոռուպցիայի պրոֆիլակտիկայի կիրառումը: ԱՄՆ-ի «Պաշտոնատար անձանց պետական ապարատի ծառայողների վարքի էթիկայի սկզբունքների» հիմնական պահանջները:

**Թեմա 10. Ռուսաստանի Դաշնության հակակոռուպցիոն
պայքարի ռազմավարությունը**

(դասախոսություն 2 ժամ)

Կոռուպցիան առաջացնող և սնող պատճառներն ու պայմանները Ռուսաստանի Դաշնությունում: Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ՌԴ ազգային ռազմավարության հիմնական դրույթները:

**Թեմա 11. Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն
գործունեության հիմնական խնդիրները**
(դասախոսություն 2 ժամ)

Կոռուպցիայի սահմանումը և պատճառները Հայաստանում: Հայաստանի Հանրապետության մասնակցությունը հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող միջազգային ակտերին: Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները Հայաստանում: Քաղաքական և պետական կոռուպցիայի խնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում:

Ինքնուրույն աշխատանքներ կատարելու թեմաներ

1. Զաղաքացիական հասարակության դերը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:
2. Կոռուպցիայի դրսևորման վտանգները անցումային շրջան ապրող երկրներում:
3. Կոռուպցիան և աղքատությունը:
4. Զաղաքական կամքի դրսևորման ազդեցությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:
5. Հանցագործ խմբավորումները, մաֆիան որպես կոռուպցիային նպաստող գործոն:
6. ՁԼՄ-ների դերը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:
7. Ժողովրդավարությունը և կոռուպցիան:
8. Մենատիրությունը և կոռուպցիան:
9. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները:
10. Զաղաքական կոռուպցիան և դրա կանխարգելման անհրաժեշտությունը:
11. Պետական կառավարման կատարելագործման անհրաժեշտությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:
12. Պատերազմի մարտավարությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:
13. Կոռուպցիայի պատճառների վերացման հիմքի վրա հակակոռուպցիոն մարտավարության մոտեցումները:
14. Սինգապուրի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
15. Նիդեռլանդների հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
16. Իսրայելի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
17. Իտալիայի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
18. Վենեսուելայի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
19. Չինաստանի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
20. ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:
21. Ռուսաստանի հակակոռուպցիոն պայքարի փորձը:

22. Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն գործունեության հիմնական խնդիրները:
23. Հայաստանի Հանրապետության մասնակցությունը հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող միջազգային ակտերին:
24. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները Հայաստանում:
25. Քաղաքական և պետական կոռուպցիայի խնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում:
26. Կոռուպցիայի դեմ պայքարն ազգային անվտանգության ապահովման ենթատեքստում:

Հ Ա Ր Ց Ա Շ Ա Ր

«Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի

1. «Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսուցման հիմնական նպատակը:

2. «Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի ուսումնասիրության օբյեկտը և սուբյեկտը:

3. Կոռուպցիան որպես գլոբալ հիմնախնդիր:

4. «Կոռուպցիա» հասկացությունը:

5. Կոռուպցիան միջազգային կազմակերպությունների ուշադրության կենտրոնում գտնվող սոցիալական հիմնախնդիր:

6. Կոռուպցիան միջազգային հանրության զարգացմանը խոչընդոտող սոցիալական հիմնախնդիր:

7. Կոռուպցիայի հակազդեցության միջազգային փորձի ուսումնասիրության անհրաժեշտությունը:

8. Կոռուպցիան որպես ազգային անվտանգության սպառնալիք:

9. Կոռուպցիայի դեմ պայքարն ազգային անվտանգության ապահովման ենթատեքստում:

10. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները:

11. Կոռուպցիայի կանխարգելումը:

12. Օրենքի գերակայության ապահովման անհրաժեշտությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

13. Քաղաքական կոռուպցիան և դրա կանխարգելման անհրաժեշտությունը:

14. Պետական կառավարման կատարելագործման անհրաժեշտությունը կոռուպցիայի դեմ պայքարում:

15. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարությունը»:

16. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարության» հինգ հիմնական բաժինները:

17. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. Մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարության» Ինստիտուցիոնալ հիմքերը:

18. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարության» քաղաքական պատասխանատվությունը:

19. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարության» քաղաքացիական հասարակության մասնակցության հնարավորությունների ընդլայնումը:

20. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարության» Մրցունակ մասնավոր սեկտորը:

21. Համաշխարհային բանկի աշխատակիցների կողմից 2000 թ. մշակված «Կոռուպցիայի դեմ պայքարի միասնական բազմանպատակ մարտավարության» պետական սեկտորի կառավարումը:

22. «Կոռուպցիա» հասկացությունը ՄԱԿ-ի համապատասխան կոնվենցիայում:

23. Կոռուպցիայի սահմանումները:

24. Կոռուպցիայի դիտարկման երկու հիմնական մակարդակները:

25. Ջ. Սենտորիայի «Կոռուպցիա» հասկացության ժամանակակից սահմանումը:

26. Կոռուպցիայի դասակարգումը:

27. Մ. Ջոնսթոնի կոռուպցիայի դասակարգումը:

28. Ռ. Մերտոնի կողմից առաջարկված ամերիկյան քաղաքական մեքենայի գործունեության վերլուծության մոդելը:

29. Կոռուպցիայի հետազոտման ավանդական իդեալիստական-փիլիսոփայական մոտեցումը:

30. Կոռուպցիայի հետազոտման ռևիզիոնիստական մոտեցումը:

31. Կոռուպցիայի հետազոտման տնտեսական մոտեցումը:
32. Կոռուպցիայի հետազոտման մարքսիստական մեթոդը:
33. Կոռուպցիայի հակազդեցության միջազգային փորձը:
34. Ազգային ունիվերսալ հակակոռուպցիոն ծրագրերը:
35. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի մարտավարությունը:
36. Կոռուպցիոն դեպքերի հետաքննչական բյուրոյի գործառնությունները Սինգապուրում:
37. Սինգապուրի հակակոռուպցիոն օրենսդրությունը:
38. Այն հանգամանքների մասին, որոնք պատճառ հանդիսացան Վենեսուելայում հակակոռուպցիոն միջոցառումներ իրականացնելու համար:
39. Վենեսուելայում կոռուպցիայի դեմ մշակված գործողությունների ծրագիրը:
40. Նիդեռլանդների հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը որպես կոռուպցիայի դեմ համակարգված պայքարի պրակտիկ օրինակ:
41. Իսրայելի հնարավոր կոռուպցիոն գործունեության մոնիթորինգի կրկնօրինակման համակարգը:
42. Հակակոռուպցիոն քաղաքականության ձևավորման և իրականացման իտալական մոդելը:
43. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի «Մաքուր ձեռքեր» համալիր միջոցառումները:
44. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի իտալական մոդելի հիմնական խնդիրները:
45. Կոռուպցիայի դեմ «Պատերազմի» մարտավարությունը և դրա կիրառումը Չինաստանում:
46. «Պատերազմի» մարտավարության ծրագրի հաջողության գործոնները Չինաստանում:
47. «Պատերազմի» մարտավարության ծրագրի անհաջողության գործոնները Չինաստանում:
48. ԱՄՆ-ի օրենսդրությունը որպես հակակոռուպցիոն պայքարի գլխավոր միջոց:

49. ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն ռազմավարության հիմնական ուղղություններից մեկը՝ պետական ծառայության համակարգում կոռուպցիայի պրոֆիլակտիկայի կիրառումը:

50. ԱՄՆ-ի «Պաշտոնատար անձանց պետական ապարատի ծառայողների վարքի էթիկայի սկզբունքների» հիմնական պահանջները:

51. Կոռուպցիան առաջացնող և սնող պատճառներն ու պայմանները Ռուսաստանի Դաշնությունում:

52. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ՌԴ ազգային ռազմավարության հիմնական դրույթները:

53. Կոռուպցիայի սահմանումը և պատճառները Հայաստանում:

54. Հայաստանի Հանրապետության մասնակցությունը հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունեցող միջազգային ակտերին:

55. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հիմնական ուղղությունները Հայաստանում:

56. Քաղաքական և պետական կոռուպցիայի խնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում:

ԲԱՌԱՐԱՆ

Կոռուպցիա – 1) կազմակերպության կառավարմանը մասնակցող պաշտոնյայի կողմից իր դիրքի չարաշահումն է այնպիսի անձնական կամ կորպորատիվ շահ ստանալու համար, որը գտնվում է կազմակերպության գործունեության նպատակների շրջանակներից դուրս և նախատեսված չէ կազմակերպության գործունեության կանոնակարգով(ՍԱԿ-ի ձևակերպումը):

2) Անձնական կամ այլ շահադիտական նպատակով, տարբեր ձևերով արտահայտված (գործողությամբ կամ անգործությամբ) ի պաշտոնե տրված իշխանական լիազորությունների չարաշահումն է: Կոռուպցիան որպես վստահված իշխանության չարաշահում ունի մի շարք դրսևորումներ և բազում «նրբերանգներ», որոնցից են կաշառակերությունը՝ կաշառք ստանալը, տալը, կաշառքի միջնորդությունը, կաշառքի շորթումը, հովանավորչությունը, պաշտոնական դիրքի կամ կապերի չարաշահումը, պաշտոնական լիազորությունները չարաշահելը կամ անցնելը, պաշտոնական կեղծիքը, պաշտոնական դիրքի օգտագործմամբ պետական սեփականության յուրացումն ու վատնումը, ինչպես նաև պաշտոնական այլ չարաշահումները (ՀՀ կառավարության ձևակերպումը):

Հակակոռուպցիոն քաղաքականություն - պետության և հասարակության՝ տվյալ երկրի կողմից ընդունված սահմանադրական հիմքերի շրջանակներում տարաբնույթ և հետևողական միջոցառումների մշակումն ու մշտական իրականացումն է կյանքի տարբեր ոլորտներում կոռուպցիա ծնող և սնող պատճառների և պայմանների վերացման կամ նվազեցման նպատակով:

Կոռուպցիայի դիտարկման երկու մակարդակները -1) «Վերևների» կոռուպցիա (քաղաքական կամ պետական իշխանության չարաշահում)՝ անձնական օգուտից կամ շահից դրդված քաղաքական գործիչների ու բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց կողմից քաղաքական որոշումներ կայացնելիս իրենց վստահված քաղաքական իշխանության չարաշահումն է:

2) «Ներքևների» կոռուպցիա (վարչական կոռուպցիա)՝ բնորոշ է միջին և ստորին օղակի պաշտոնատար անձանց, որոնք ամենօրյա շփումների մեջ են քաղաքացիների հետ: .

Կոռուպցիոն վարքի դասակարգումը - կարող է դասակարգվել որպես բյուրոկրատական կամ քաղաքական կոռուպցիա, հարկադրական կամ համաձայնեցված, կենտրոնացված կամ ապակենտրոնացված, ուղղակիորեն քրեական (հիմնականում տնտեսական բնույթի) կամ քաղաքական, որն էլ իր հերթին տարբերակում են որպես հրաժարվողական կամ հանցավոր գործունեություն:

Կոռուպցիայի դասակարգումն ըստ Մ. Ջոնսթոնի – 1) Չինովնիկների կողմից կաշառակերություն առևտրի ոլորտում (օրինակ ապօրինի արտադրության վաճառքի համար, ապրանքի որակի ոչ համապատասխան ներկայացման համար և այլն): 2) Կլանային համակարգի հարաբերություններ (այդ թվում՝ «տանիք»-ի ապահովումը ազգակցական, հայրենակցական, կուսակցական պատկանելությունից ելնելով:

Կոռուպցիայի դասակարգումն ըստ Ա. Հայդենհայմերի – կոռուպցիան 3 գույնի է՝ սպիտակ, մոխրագույն և սև: Առաջինը խորհրդանշում է կոռուպցիոն գործունեության այն տեսակը, որի հանդեպ հասարակությունում գոյություն ունի փոխհամաձայնեցվածություն: Սև կոռուպցիան մույնպես փոխհամաձայնեցվածության դրսևորում ունի, սակայն գտնվում է լրիվ հակադիր բևեռում: Մոխրագույն կոռուպցիան այդ երկուսի համադրումն է, որ առնչությամբ որևէ համաձայնեցվածություն գոյություն չունի և հենց այս տիպի կոռուպցիայի արդյունքում են մեծ աղմուկներ բարձրանում:

Կոռուպցիայի դասակարգումն ըստ Յ. Կուզմինովի – տարբերակում է կոռուպցիան լայն և նեղ իմաստներով: Առաջինը բնորոշվում է պաշտոնատար անձի կողմից սեփական պարտականությունների խախտմամբ հանուն նյութական շահի, իսկ երկրորդը կաշառակերությամբ և չինովնիկական ձեռնարկատիրությամբ:

Կոռուպցիայի հետազոտման ավանդական իդեալիստական-փիլիսոփայական կամ կոնվենցիոնալ մոտեցում – կոռուպցիան վարք է,

որը խուսափում է քաղաքական միջավայրում գոյություն ունեցող կարգերից և պայմանավորված է հասարակության հաշվին անձնական շահ ստանալու մոտիվացիայով:

Կոռուպցիայի՝ որպես էլիտայի վարքի շեղման արդյունքի հետազոտման մոտեցում - հանցավորության խնդիրն արմատավորված է գոյություն ունեցող համակարգում, որտեղ հասարակության ստորին խավի հանցավորությունը, մաֆիան և հասարակության կոռումպացված սեկտորը միավորվում են հանուն շահի և իշխանության:

Կոռուպցիայի հետազոտման ռեկզիոնիստական մոտեցում - համարում են կոռուպցիան զարգացող հասարակությունների հիվանդություն, չավարտված մոդեռնիզացիայի և աղքատության արդյունք կամ հետևանք:

Կոռուպցիայի հետազոտման տնտեսական մոտեցում – կոռուպցիան դիտարկում է որպես սոցիալական փոխանակման ձև:

Կոռուպցիայի հետազոտման մարքսիստական մոտեցում – կոռուպցիան դիտարկում է որպես կապիտալիզմի արատ:

Կոռուպցիային հակազդելու երկու մարտավարական խմբերը - Առաջին խմբի մեջ են մտնում կոռուպցիայի արտաքին դրսևորման՝ այսինքն բուն կոռուպցիոներների և արդեն իսկ գոյություն ունեցող կոռուպցիայի դեմ պայքարելու միջոցները: Երկրորդը ձևավորվում է կոռուպցիայի գոյացման ինստիտուտոցիոնալ նախադրյալների դեմ պայքարի միջոցներով, այսինքն այնպիսի նախադրյալների, որոնք պայմանավորում են կոռուպցիան, պոտենցիալ կոռուպցիան, անդեմ կոռուպցիոները, որը որոշակի պայմանների առկայության դեպքում ի հայտ կգա:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարի երեք հիմնական ուղղությունները -

1) Հասարակության կողմից կոռուպցիայի և դրա հետևանքների հասարակական վտանգավորության աստիճանի գիտակցման արմատավորում, 2) Կոռուպցիայի կանխարգելում, 3) Օրենքի գերակայության ապահովում ուղղված անձանց իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանությանը:

«Պատերազմի» մարտավարություն - արտահայտվում է կոռուպցիայի արտաքին դրսևորումների դեմ պայքարով՝ կոնկրետ պաշտոնյաներին կաշառք տալու դեպքերով, արդեն իսկ գոյություն ունեցող կոռուպցիայի, կոնկրետ կոռուպցիոներների դեմ պայքարով:

Օգտագործված գրականության ցանկ

1. **Ճաղիկյան Ս.**, Կոռուպցիա. պատճառները, հետևանքները, Եր., 2001:
2. Հակակոռուպցիոն գործողության մոբիլիզացման ծրագիր, Եր., 2009:
3. **Մանուկյան Ա.**, Ժամանակակից քաղաքական գործընթացներ, Եր., 2011:
4. Մանուկյան Ս., Կոռուպցիան և անցումային շրջանի սոցիալական դինամիկան, Եր., 2005:
5. **Վերանյան Կ.**, Հայաստանի Հանրապետությունը միջազգային վարկանիշային համակարգում, Եր., 2010:
6. GRECO-ի փորձը և հնարավորությունները կոռուպցիայի դեմ պայքարում (Հիմնարար փաստաթղթերի և 2006 թ.-ի ապրիլի 10-ին Երևանում անցկացրած միջազգային սեմինարի նյութերի ժողովածու), Եր., 2007:
7. **Лунеев В. В.**, Коррупция учтенная и фактическая // Государство и права, 1996, N 8.
8. **Сатаров Г. А., Левин М. И., Цирик М. Л.**, Россия и коррупция: Кто кого? // Российская газета, 1998, N 32-33.
9. Основы противодействия коррупции, учебное пособие, Алма-Ата, 2004.
10. **Лопатин В. И.**, О системном подходе в антикоррупционной политике // Государство и право. 2001. № 7.
11. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России, МоскваНаучный эксперт 2007.
12. Гражданское общество против коррупции в России / Под ред. М.Б. Горного. – СПб. Санкт-Петербург. гуманитарно-политолог. центр «Стратегия Норма», 2002.
13. Основы противодействия коррупции/Науч. ред. С.В. Максимов, М., Спарк, 2000.

14. Предупреждение коррупции: что может общество. - СПб.: Норма, 2003.

15. Указ Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» от 19.05.2008 г., № 815.

16. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

17. Национальный план противодействия коррупции, 2008, 31 июля.

18. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г., № 537.

19. «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета, 19 мая 2009.

20. Антикоррупционная политика. Учебное пособие для вузов. / Под ред. Г. А. Сатарова, М., 2004.

21. Антикоррупционные документы и инструменты: международный и национальный опыт борьбы с коррупцией. М., 2004.

22. История государства и права зарубежных стран, ч.1, (Под ред. Н.А. Крашенинковой и О.А. Жидкова), М., 1997-1998.

23. **Клямкин И., Тимофеев Л.**, Теневой образ жизни: Социологический автопортрет постсоветского общества. М., РГГУ, 2000.

24. Коррупция и антикоррупционная политика: Словарь_справочник / Под ред. П. А. Кабанова, М., 2008.

25. Коррупция и борьба с ней: Роль гражданского общества / Под ред. М. Б. Горного, СПб., 2000.

26. **Максимов С. В.**, Коррупция. Закон. Ответственность, М., 2008.

27. Основы противодействия коррупции, М., 2000.

28. Москвин_Тарханов В. Борьба с коррупцией: «Главное - не навреди!»/М., Москвин-Тарханов, - <http://www.kremlin.org.opinions/194466797>.

29. Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr. - www.un.org/russian.

30. См. Антикоррупционная политика /Под ред. Сатарова Г., М., Фонд ИН-ДЕМ, РА СПАС, 2004.
31. Международная коррупция и опыт борьбы с ней / Обзор // Антикоррупционер, 2008, №1, с. 54-60.
32. The Methodology of the TI Corruption Perception,index,2008.
33. Senior I., Corruption - The World's Big C., Institute of Economic Affairs, London (2006)
34. Klitgaard Robert, Controlling Corruption, University of California Press, Berkely, CA (1998)
35. Legvold Robert. Corruption, the Criminalized State, and Post-Soviet Transitions 2009
36. The logic of collective action, public goods and theory of groups, Mancur Olson, Harward university press, Cambridge, Massachusets, London-England 1971

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Ներածություն	3
Գլուխ 1. Կոռուպցիա հասկացությունը, սահմանումները և դասակարգումը	9
Գլուխ 2. Կոռուպցիայի հետազոտման հիմնական տեսական մոտեցումները	14
Գլուխ 3. Ազգային ունիվերսալ (համընդգրկուն) հակակոռուպցիոն ծրագրեր	20
Գլուխ 4. Կոռուպցիայի դեմ պայքարը Սինգապուրում	25
Գլուխ 5. Կոռուպցիայի դեմ պայքարը Վենեսուելայում (Կամպո Էլիասի օրինակով)	36
Գլուխ 6. Կոռուպցիայի դեմ պայքարի փորձը Նիդեռլանդներում և Իսրայելում	41
Գլուխ 7. Իտալիան և կոռուպցիայի դեմ պայքարը	45
Գլուխ 8. Կոռուպցիայի դեմ Չինաստանի պայքարի փորձը («Պատերազմի» մարտավարությունը)	51
Գլուխ 9. ԱՄՆ-ի հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը	58
Գլուխ 10. Ռուսաստանի Դաշնության հակակոռուպցիոն պայքարի հիմնական ռազմավարական խնդիրները	65
Գլուխ 11. Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն գործունեության հիմնական խնդիրները	72
Ծրագիր «Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի	97
Ինքնուրույն աշխատանքներ կատարելու թեմաներ	102
Հարցաշար «Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն քաղաքականության համեմատական վերլուծություն» առարկայի	104
Բառարան	108
Օգտագործված գրականության ցանկ	112

ԱՐԱՄ ԱՐՄԵՆԱԿԻ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ

**Արտասահմանյան երկրների հակակոռուպցիոն
քաղաքականության համեմատական վերլուծություն
*Ոստմնամեթոդական ձեռնարկ***

**МАНУКЯН АРАМ АРМЕНАКОВИЧ
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ПОЛИТИКИ ИНОСТРАННЫХ СТРАН
*Учебное пособие***

Համակարգչային ձևավորումը՝ Կ. Չալաբյանի
Կազմի ձևավորումը՝ Ա. Պատվականյանի
Հրատ. սրբագրումը՝ Լ. Հովհաննիսյանի

Չափսը՝ 60x84 ¹/₁₆; Տպ. մամուլը՝ 7,25:
Տպաքանակը՝ 100 օրինակ:

ԵՊՀ հրատարակչություն,
ք. Երևան, 0025, Ալեք Մանուկյան 1



ՆԱԽԱՐԱՂՈՒԹՅՈՒՆ
ՆՐԵԿԱՆ 2015