

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողություն

Սկզբունքներ, լծակներ և գործունեություն

“Vis consilii experts mole ruit sua”
(«Առանց գիտակցության ուժը կործանվում է
սեփական բեռի տակ»)

Հորացիոս, Ներբողներ 3, 4, 65

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողություն IPU-DCAF ձեռնարկի հրատարակմանը մասնակցել են հետևյալ անձինք՝

Գլխավոր խմբագիրներ՝

Ֆիլիպ Ֆլուրի (Շվեյցարիա) և Անդերս Բ. Ջոնսոն (Շվեդիա)

Խմբագիր և առաջատար հեղինակ՝

Յանս Բորն (Նիդերլանդներ)

Մասնակիցներ՝

Ալեքսեյ Արքատով (Ռուսաստան), Ժան-Քրիստոֆ Բուրկել (Ֆրանսիա), Էվա Բուժա (ԱՄՆ), Մարինա Կապարինի (Կանադա), Ումիտ Չիգրե (Թուրքիա), Դավիդ Դարչիաշվիլի (Վրաստան), Ջոնահ Իսավա Էլայգվու (Նիգերիա), Յանս-Փիթր Ֆյուրեր (Շվեյցարիա), Դենիս Գարսիա (Բրազիլիա), Սյուզաննա Գավրիլեսկու (Ռումինիա), Վիլհելմ Գերմա (Գերմանիա), Օուեն Գրին (Մեծ Բրիտանիա), Սիրոսլավ Յաշիչ (Սերբիա և Մոնթենեգրո), Կարլ Յոլթիներ (Շվեյցարիա), Յեյներ Յանջի (Շվեյցարիա), Դեյվիդ Յոբս (Մեծ Բրիտանիա), Ժան Յոքենա (Նիդերլանդներ), Ռոջեր Յուկենգա (Նիդերլանդներ), Անջեյ Կարկոչկա (Լեհաստան), Փիթր Ջ. Քելլի (ԱՄՆ), Սիմոն Լուսն (Մեծ Բրիտանիա), Թոմ Սաքոնալո (Մեծ Բրիտանիա), Դորյան Սարժիչ (Սլովենիա), Ջիան Ջիակոմո (Իտալիա), Մայքլ Ֆ. Նուն (ԱՄՆ), Ալեքսանդր Պիկակ (Ռուսաստան), Քրիստին Պինտա (Ֆրանսիա), Անդրես Պրյուֆերտ (Գերմանիա), Քրիստոֆեր Սաբատինի (ԱՄՆ), Լիլիան Սերբան (Ռումինիա), Ռավինդեր Պալ Սինհ (Հնդկաստան), Անդերս Կ. Սյասատյա (Նորվեգիա), Բաուկ Սնոյա (Նիդերլանդներ), Սվիտլանա Սվետովա (Ուկրաինա), Յան Տոպանս (Լատվիա), Մաթյաս Տուլեռ (Արգենտինա), Մառլենե Ուրչելեռ (Շվեյցարիա, Փենթի Վանանեն (Ֆինլանդիա), Բիլյանա Վանկովսկա (Մակեդոնիա), Մարի Վլախովա (Չեխիայի Հանրապետություն), Կասպեր Ու. Վոլուն (Նիդերլանդներ), Թամազ Վաչսլեր (Հունգարիա), Դոննա Ուինսլու (Կանադա), Յերբերտ Վուլֆ (Գերմանիա)։

Խմբագրական խորհուրդ՝

Վիլեմ վան Էկելեն (Հոլանդիա), Անդրեա Գրոս (Շվեյցարիա), Սիրոսլավ Ֆիլիպովիչ (Սերբիա և Մոնթենեգրո), Ստեփան Սուլաքչին (Ռուսաստան), Դիմիտրո Տաբաչնիկ (Ուկրաինա), Ահմադ Յունսի Հանաջլահ (Մալազիա), Ադեսեյ Օգունլևե (Նիգերիա) և Ելիզավետ Պապանդիմիտրիու (Հունաստան) – ՄԽՄ Քաղաքական հարցերի, Միջազգային անվտանգության և զինաթափման հանձնաժողովի

անդամներ և Բեթ Սուզո (Քենիա) և Ռիկարդո Վասքեզ (Արգենտինա) - ՄԽՄ Խորհրդարանական, Դատական և Մարդու իրավունքների հարցերով հանձնաժողովի անդամներ:

Թարգմանիչ՝

Ալվարո Բարխուդարյան

Հայերենի խմբագիր՝

Լուսինե Հակոբյան

Բնագիր՝

Անգլերեն, Ժնև, 2003

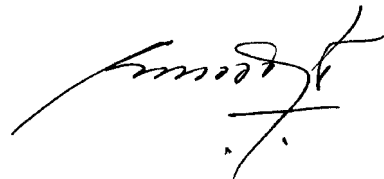
**Այս հրատարակությունը ֆինանսավորել է
Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետությունը:**

Նախաբան

Քանի որ անվտանգությունը մարդկանց բարեկեցությունն ապահովող հիմնական գործոնն է, կարևոր է, որ ազգային անվտանգության քաղաքականությունն արտացոլի հանրության տեսակետները: Այդ քաղաքականությունը պետք է նաև ներառի անվտանգությանն առնչվող այն հիմնական արժեքներն ու սկզբունքները, որ պետությունն անհրաժեշտ կհամարի արմատավորել և պաշտպանել:

Չափազանց կարևոր է նաև, որ հանրության կողմից ընտրված խորհրդարանականներն անվտանգության ոլորտում սերտորեն համագործակցեն կառավարության հետ: Թեև խորհրդարանն ու կառավարությունը նույն նպատակներն են հետապնդում, նրանց դերակատարությունները սկզբունքորեն տարբեր են: Խորհրդարանը պատասխանատու է օրինագծեր մշակելու, բյուջեն ընդունելու և պաշտպանության ոլորտի գործունեությունը վերահսկելու համար: Սակայն խորհրդարանը կարող է լիարժեքորեն կատարել իր պարտականությունները միայն այն դեպքում, եթե իր տրամադրության տակ ունենա անհրաժեշտ տեղեկատվության աղբյուրներ, մասնագիտական գիտելիքներ և փորձ և կարողանա վերահսկել կառավարությանը: Անհրաժեշտ է նաև, որպեսզի հասարակությունը կարևորի վստահության և երկխոսության արժեքը:

Հասարակության և զինված ուժերի միջև փոխհարաբերությունները Չիլիում բարելավվել են տարիների ընթացքում: Միջազգային հանրությունն այսօր Չիլիում կարող է տեսնել փոխադարձ հարգանքի և համագործակցության մթնոլորտ, որը, հուսանք, ապագայում էլ ավելի կամրանա: Մենք համոզված ենք, որ այս ձեռնարկը կնպաստի, որպեսզի անվտանգության բնագավառի բոլոր առանցքային դերակատարներն իրենց միասնական ջանքերն ուղղեն ի նպաստ յուրաքանչյուր քաղաքացու ընդհանուր բարեկեցության:



Սենատոր Սերջո Պանզ Վերդուգո՝

Միջխորհրդարանական Միության խորհրդի նախագահ

Առաջաբան

Պատմական ժամանակներից ի վեր ազգային ինքնիշխանությունն ու անվտանգությունը կենսունակ պետության հիմքերն են համարվել: Այսօր զգալի փոփոխությունների է ենթարկվում անվտանգության ոլորտի աշխատակիցների դերը: Ջինված հակամարտությունների նոր տեսակները, պետությունների միջև սերտ կապերն անվտանգության գաղափարի հարցում անգամ թելադրում են նոր նոտեցումներ և նոր մտածելակերպ: 2001թ. սեպտեմբերի 11-ի հարձակումները և դրանց հետևանքներն էլ ավելի ցայտուն են դարձրել դրա անհրաժեշտությունը:

Խորհրդարանական արդյունավետ վերահսկողությունն այսպիսով, կարևոր է նաև հանդգնելու, որ նոր պատասխան քայլերի ծրագրումն ու իրականացումը միանգամայն թափանցիկ և վերահսկելի է: Հակառակ դեպքում առկա է այն վտանգը, որ անվտանգության ծառայությունները կարող են չարաշահել իրենց իրավասություններն ու գործել որպես պետություն պետության ներսում՝ ծանր բեռ դառնալով աղքատ երկրների համար կամ չարաշահելով իրենց քաղաքական և տնտեսական ազդեցությունը: Նրանք կարող են խոչընդոտել ժողովրդավարությունը և անգամ մեծացնել հակամարտության հավանականությունը: Թեև հատկապես անցումային, պատերազմ վերապրած կամ ճգնաժամային հասարակություններն են կանգնած այդ վտանգի առջև, կայուն ժողովրդավարությունները նույնպես պետք է ջանքեր գործադրեն հասարակություն-ուժային կառույցներ փոխհարաբերությունների ոլորտում՝ ձևափոխելով և կարգավորելով դրանք՝ անվտանգության փոփոխվող միջավայրին համապատասխան:

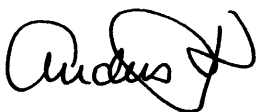
Անվտանգության ոլորտի յուրահատուկ բնույթն ու դինամիկան կարող են խնդիրներ առաջացնել խորհրդարանական արդյունավետ վերահսկողության համար: Հաճախ զուտ մասնագիտական խնդիրների բազմազանությունը, անվտանգության մեծաթիվ անձնակազմը և բարդ կառուցվածքը, գաղտնիության մասին օրենքները, կանոններն ու գործունեությունը չափազանց դժվարացնում են խորհրդարանականների արդյունավետ աշխատանքն այն պարագայում, երբ նրանք չեն կարող իրենց թույլ տալ անկախ վերլուծաբաններ և փորձագետներ ունենալ:

Հաշվի առնելով այս ամենը՝ Միջխորհրդարանական Միությունը (ՄԽՄ), (Inter-Parliamentary Union, IPU) և Ջինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ժնկի Կենտրոնը (ՋՈՒԺԿ)

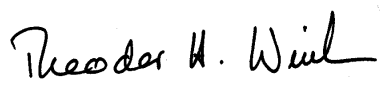
(Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, DCAF) նախաձեռնել են համառոտ, գործնական ձեռնարկի հրատարակությունը, որտեղ կան գործնական առաջարկներ և մեխանիզմներ՝ անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունն արդյունավետ դարձնելու համար: Այս ձեռնարկը վերը նշված գաղափարի մարմնավորումն է: Նախագծի մշակման ընթացքում բնագիրը մանրամասն վերանայվել և կատալեչագործվել է խորհրդարանականների խմբագրական խորհրդի տարբեր փորձագետների կողմից:

Ձեռնարկը գրելուց հաշվի է առնվել, որ չկա խորհրդարանական վերահսկողության կատարյալ մոդել, որը կարող է կիրառվել բոլոր երկրներում: Այն օրենքներն ու պրակտիկան, որոնք ընդունելի և կիրառելի են մի երկրում, կարող են անիմաստ և անտեղի լինել մյուսում: Ավելին՝ տարբեր երկրների խորհրդարանականներ չեն կարող նույն հնարավորություններն ունենալ: Հաշվի առնելով այս տարբեր իրողությունները՝ զրքում ներկայացված որոշ առաջարկներ կարող են չափազանց անիրատեսական թվալ: Մինևույն ժամանակ, անվտանգության հիմնախնդիրների բարդ բնույթն անհնարին է դարձնում խնդրի բոլոր կողմերի մանրագնին անդրադարձը մեկ աշխատության սահմաններում: Այսպիսով՝ ձեռնարկը պետք է դիտվի իբրև ներածական՝ լայն իմաստով, որը կուժեղացնի անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունը և, հույս ունենանք, ընթերցողի համար հետագա հետազոտությունների խթան կհանդիսանա:

Մենք նաև հույս ունենք, որ այս հրատարակությունը կնպաստի, որպեսզի անվտանգության քաղաքականությունը և գործունեությունը իրոք արտացոլեն մարդկանց հույսերը, որոնց ծառայելը իրենց առաքելությունն է:



Անդերս Բ. Ջոնսոն՝



Դեսպան Դոկտոր Թեոդոր Վիլհելմ

Միջխորհրդարանական միության
գլխավոր քարտուղար

Զինված ուժերի
ժողովրդավարական
վերահսկողության
Ժնևի կենտրոնի
տնօրեն

Ինչ կարելի է գտնել այս ձեռնարկում

Գիրքը կազմված է 8 բաժիններից, յուրաքանչյուր բաժին՝ մի քանի գլուխներից և կարող է ընթերցվել երկու տարբեր եղանակներով: Գրքի ամբողջական ընթերցումը հնարավորություն կընձեռնի ավելի համապարփակ պատկերացում կազմելու անվտանգության խնդիրների ու խորհրդարանական վերահսկողության դերի մասին: Այդուհանդերձ, կարելի է և հատվածաբար կարդալ այն բաժիններն ու գլուխները, որոնք առավել արդիական և կարևոր են ձեռնարկից օգտվողի համար: Ինդեքսներն ու տարբեր հղումները նախատեսված են հենց դրա համար:

Գրքում տեղ են գտել առանձին ներդիրներ, որոնք պարզաբանում են բուն բնագրի բարդ խնդիրները, օրինակներ բերում օրենքներից և կանոնակարգերից, ինչպես նաև տարբեր երկրների անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության պրակտիկայից: Յուրաքանչյուր գլխի վերջում կա բաժին, որը կոչվում է *Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական*, ուր կոնկրետ առաջարկություններ են տրվում: Եվ այնուամենայնիվ, ինչպես արդեն նշվել է, առաջարկները պետք է դիտել ազգային խնդիրների լույսի ներքո:

Առաջին երկու բաժիններում ներկայացված են անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության ուսումնասիրության տեսական և վերլուծական հիմքերը: Ի-ին բաժնում ներկայացված է անվտանգության գաղափարի զարգացումը և անվտանգության հիմնահարցերում խորհրդարանի և պետական այլ կառույցների դերի ընդհանուր բնութագիրը: Ի-ին բաժնում քննության առնված հիմնական հարցերն են՝

- ❑ Որո՞նք են անվտանգության միջավայրի ներկայիս զարգացումները:
- ❑ Որո՞նք են, այսպես կոչված, նոր սպառնալիքներն ու դրանց պատասխանները:
- ❑ Ինչո՞ւ է անհրաժեշտ անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունը:
- ❑ Որո՞նք են անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական կառավարման հիմնական սկզբունքները:
- ❑ Ո՞րն է խորհրդարանի դերը խորհրդարան-կառավարություն և խորհրդարան-դատական համակարգ փոխհարաբերություններում:

II-րդ բաժնում ներկայացված են ազգային անվտանգության

քաղաքականության պարբերաշրջանի բոլոր փուլերը, ինչպես նաև ազգային անվտանգության քաղաքականությանն առնչվող միջազգային օրենսդրությունը: II-րդ բաժնի վերջին երկու գլուխներում ներկայացված են քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների դերը, ինչպես նաև անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ գենդերային տեսակետները: Հիմնական խնդիրներն են՝

- ❑ Ո՞րն է խորհրդարանի դերը ազգային անվտանգության քաղաքականությանը վերաբերող որոշումներում:
- ❑ Ինչպե՞ս են միջազգային օրենքները սահմանափակում կամ ընդլայնում ազգային անվտանգության քաղաքականության հնարավորությունները:
- ❑ Ինչպե՞ս են քաղաքացիական հասարակությունը և լրատվամիջոցները, առնչվում անվտանգության ոլորտի հետ և ինչպե՞ս կարող է խորհրդարանն օգտվել նրանց մասնակցությունից:
- ❑ Ինչպե՞ս կարելի է անվտանգության ոլորտի հիմնախնդիրները ներկայացնել հանրությանը:
- ❑ Ո՞րն է կնոջ դերն անվտանգության ոլորտում:

III-րդ բաժինը լուսաբանում է, թե «Ով ով է» անվտանգության ոլորտում՝ ներառելով զինված ուժերը, ոստիկանությունը, հետախուզությունը, ուժային բնույթի այլ պետական կազմակերպություններ, ինչպես նաև անվտանգության մասնավոր ընկերություններ:

- ❑ Որո՞նք են անվտանգության յուրաքանչյուր ծառայության հիմնական գործառույթներն ու առանձնահատկությունները:
- ❑ Հաշվետվության ինչպիսի՞ ներքին և քաղաքական լծակներ են անհրաժեշտ:
- ❑ Ինչպե՞ս կարող է խորհրդարանն արդյունավետ վերահսկողություն իրականացնել անվտանգության ծառայությունների նկատմամբ:

IV-րդ բաժինն ուսումնասիրում է այն միջոցներն ու լծակները, որոնք խորհրդարանը կարող է օգտագործել անվտանգության ոլորտի հսկողության համար և *inter alia* (ի թիվս այլոց) պատասխանում է հետևյալ հարցերին՝

- ❑ Ի՞նչ միջոցներ կարող են օգտագործվել խորհրդարանականների կողմից անվտանգության ոլորտի վերահսկողություն ասպհովելու համար:
- ❑ Ինչպե՞ս կարելի է բարելավել խորհրդարանի՝ անվտանգության խնդիրներին վերաբերող փորձն ու գիտելիքները:
- ❑ Ինչպիսի՞ն է անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ խորհրդարանական հարցապնդումների և լսումների դերը:

- ❑ Ինչպե՞ս կարող է պաշտպանության հանձնաժողովը արդյունավետ աշխատել:
- ❑ Ինչպիսի՞ն է մարդու իրավունքի պաշտպանի (այսուհետ՝ օմբուդսմենի) դերը:
- ❑ Ինչպե՞ս է գործում օմբուդսմենի ինստիտուտը պաշտպանության բնագավառում:
- ❑ Ինչո՞ւ պիտի խորհրդարանականներն այցելեն անվտանգության ծառայությունների օբյեկտներ:

V-րդ բաժինը շոշափում է անվտանգության ոլորտին բնորոշ այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են՝ արտակարգ դրությունը, ներքին անվտանգության սպառնալիքները, ահաբեկչությունը, կիբեր (ինտերնետային)-հանցագործությունները: Այն անդրադառնում է միջազգային խաղաղասիրական այն առաքելությունների նշանակությանը, որոնք հաճախ ուղարկվում են տարածաշրջաններ, ուր անվտանգությունը կամ բուրրովին ապահովված չէ, կամ լավագույն դեպքում՝ անկայուն է: V-րդ բաժնում, ի թիվս այլոց, քննարկվում են նաև հետևյալ հարցերը՝

- ❑ Ինչպե՞ս կարելի է հավասարակշռություն պահպանել արտակարգ իրավիճակի, ներքին անվտանգության պահպանման և մարդու իրավունքների պաշտպանության միջև:
- ❑ Որո՞նք են արտակարգ իրավիճակի խնդիրներն ու սահմանափակումները:
- ❑ Ի՞նչ մարտահրավերներ են առաջացել Սեպտեմբերի 11-ից հետո: Ինչպե՞ս կարելի է զանազանել ահաբեկչությունը օրինական ժողովրդավարական բողոքի արտահայտությունից: Որո՞նք են արտակարգ իրավիճակների հետևանքները պետությունների անվտանգության համար: Ո՞րն է այդտեղ խորհրդարանի դերը:
- ❑ Ո՞րն է խորհրդարանի մասնաբաժինը միջազգային խաղաղասիրական առաքելությունների համար արտերկիր գործ ուղարկելու որոշումներում:

VI, VII և VIII բաժիններում վերլուծվում են անվտանգության ոլորտին վերաբերող ռեսուրսների երեք խմբերը: VI-րդ բաժնում ուսումնասիրվում է պաշտպանության բյուջեն և դրա վերահսկողությունը խորհրդարանի և *a posteriori* աուդիտի պետական մարմինների կողմից.

- ❑ Ինչպե՞ս կարող է բյուջեն անվտանգության առանցքային բաղադրիչը լինել:
- ❑ Ինչպե՞ս կարող են թափանցիկությունն ու հաշվետվությունը կիրառվել անվտանգության բյուջեի ձևավորման գործում:
- ❑ Որո՞նք են անվտանգության բյուջեի ձևավորման օբյեկտիվ վերահսկողության պայմանները:

- ❑ Ինչպե՞ս պետք է անվտանգության ոլորտի աուդիտ անցկացնել: Ինչո՞ւ է անհրաժեշտ անկախ աուդիտը և ինչպե՞ս է այն իրականացվում:

VII-րդ բաժինն անվտանգության ոլորտի անձնակազմի մասին է և նպատակ ունի օժանդակել խորհրդարաններին՝ կարգավորելու անձնակազմի համալրման, ծառայողների ընտրության և ուսուցման, պաշտոնաթողության և թոշակի նշանակման, զինծառայության և այլընտրանքային ծառայության խնդիրները:

- ❑ Ինչպե՞ս կարելի է անվտանգության ոլորտի աշխատակիցների մեջ սերմանել ժողովրդավարական արժեքները:
- ❑ Կարո՞ղ են ծառայողները ստեղծել ռազմական միություններ:
- ❑ Ո՞րն է ոլորտի մասնագիտական նկարագիրը:
- ❑ Ինչպե՞ս է կազմակերպվում զորակոչը և այլընտրանքային ծառայությունը տարբեր երկրներում:
- ❑ Արդյո՞ք ծառայողների շրջանում վարքականոն գոյություն ունի: Կիրառելի են արդյո՞ք միջազգային չափանիշները:
- ❑ Այս ոլորտում անձնակազմի կառավարման ո՞ր կողմերն են վերաբերում խորհրդարանականներին:

Եվ վերջին, VIII-րդ բաժինը վերաբերում է անվտանգության ոլորտի նյութական ռեսուրսներին՝ հատկապես գնումներին (ինչ և ունից գնել), զենքի առևտրին ու շարժին:

- ❑ Ո՞րոնք են օրինական սահմանափակումները:
- ❑ Ի՞նչ է նշանակում գնումների վերաբերյալ համապարփակ որոշում կայացնել:
- ❑ Ի՞նչ պարագաներում է արդարացվում գաղտնիությունը: Ինչպե՞ս կարող է խորհրդարանը գնահատել այս խնդիրները:

Բովանդակություն

- Մասնակիցների ցանկ	3
- Նախաբան	5
- Առաջաբան	7
- Ի՞նչ կարելի է գտնել այս ձեռնարկում	9

Ներդիրների ցանկ	16
------------------------------	-----------

Բաժին I

Անվտանգության հայեցակարգերի և դերակատարների կատարելագործում Խորհրդարանականները բարդ խնդիրների առջև

Գլուխ 1 – Փոփոխվող աշխարհի փոփոխվող անվտանգությունը	23
Գլուխ 2 – Խորհրդարանական վերահսկողության անհրաժեշտությունը	29
Գլուխ 3 – Խորհրդարանի և պետական այլ կառույցների դերն ու պարտականությունները	32

Բաժին II

Ազգային անվտանգության քաղաքականության վերահսկողություն

Գլուխ 4 – Կերտելով ազգային անվտանգության քաղաքականությունը	41
Գլուխ 5 – Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը և միջազգային փաստաթղթերը	49
Գլուխ 6 – Քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների դերը	55
Գլուխ 7 – Անվտանգության քաղաքականության գենդերային տեսակետներ	69

Բաժին III

Անվտանգության ոլորտի գործունեության հիմնական բաղադրիչներ

Գլուխ 8 – Զինված ուժեր	81
Գլուխ 9 - Պետական ռազմականացված այլ կազմակերպություններ	89
Գլուխ 10 – Ոստիկանական կառույցներ	93
Գլուխ 11 – Գաղտնի և հետախուզական ծառայություններ ...	99
Գլուխ 12 – Անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր կազմակերպություններ	109

Բաժին IV

Ազգային անվտանգության ոլորտը խորհրդարանի հսկողության ներքո. պայմաններ և լծակներ

Գլուխ 13 – Խորհրդարանական արդյունավետ վերահսկողության պայմաններ	119
Գլուխ 14 – Անվտանգության ոլորտում կիրառվող խորհրդարանական լծակներ	128
Գլուխ 15 – Խորհրդարանական պաշտպանության կամ անվտանգության հանձնաժողովներ	138
Գլուխ 16 – Օմբուդսմեն (մարդու իրավունքների պաշտպան)	144
Գլուխ 17 – Այցելություն անվտանգության ծառայությունների օբյեկտներ	150

Բաժին V

Անվտանգության ոլորտի վերահսկողությունը գործնականում. հատուկ հանգամանքներ և գործողություններ

Գլուխ 18 – Բացառիկ իրավիճակներ	157
Գլուխ 19 – Ներքին անվտանգության ապահովում	163
Գլուխ 20 – Ահաբեկչություն	169
Գլուխ 21 – Անվտանգությունը և տեղեկատվական տեխնոլոգիաները. նոր հնարավորություններ և մարտահրավերներ	183
Գլուխ 22 – Միջազգային խաղաղասիրական առաքելություններ	188

Բաժին VI

**Ֆինանսական ռեսուրսներ. անվտանգության
ոլորտի
բյուջեի արդյունավետ հսկողություն**

Գլուխ 23 – Անվտանգությունը և փողի ուժը	203
Գլուխ 24 – Անվտանգության ոլորտի պետական ծախսերի աուդիտ	222

Բաժին VII

**Մարդկային ռեսուրսներն անվտանգության ոլորտում.
ապահովելով պրոֆեսիոնալիզմն ու ժողովրդավարա-
կան վերահսկողությունը**

Գլուխ 25 – Անվտանգության ոլորտում ժողովրդավարական արժեքների տարածում	233
Գլուխ 26 – Անվտանգության ոլորտի անձնակազմի կառավարում	249
Գլուխ 27 – Զինվորական ծառայություն և խղճի թելադրանքով հրաժարում	253

Բաժին VIII

**Նյութական ռեսուրսներ. զենքի շարժի և գնումների
արդյունավետ վերահսկողության իրականացում**

Գլուխ 28 – Ջենքի և ռազմատեխնիկայի գնումներ	265
Գլուխ 29 – Ջենքի առևտուր և շարժ	273

**Զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության
ժնևի կենտրոն**

289

Միջխորհրդարանական Միություն

291

Ներդիրների ցանկ

Ներդիր N ^o 1	Անվտանգության արդի այլ սպառնալիքները, առանձին կամ միասին, ընդգրկում են	25
Ներդիր N ^o 2	Անվտանգության միջոցառումների տարբեր տեսակներ	26
Ներդիր N ^o 3	Պետական իշխանության հիմնական ճյուղերի՝ անվտանգության ոլորտին առնչվող հնարավոր գործառույթները	34
Ներդիր N ^o 4	Գիշտ կառավարումը՝ որպես անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության կարևոր արժեք	37
Ներդիր N ^o 5	Ազգային անվտանգության քաղաքականության հարցադրումները	41
Ներդիր N ^o 6	Ամնիջական ժողովրդավարություն և միջազգային պայմանագրերի և այլ կարևոր համաձայնագրերի վավերացում. Շվեյցարիայի օրինակը	53
Ներդիր N ^o 7	Քաղաքացիական հասարակությունը Լատինական Ամերիկայում. քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների դերի և նշանակության գործնական ներկայացում	58
Ներդիր N ^o 8	Պատերազմների նոր տեսակներ. ծանր ժամանակներ մամուլի ազատության համար	60
Ներդիր N ^o 9	Մամուլի ազատությունը 2001 թ. սեպտեմբերի 11-ից հետո	62
Ներդիր N ^o 10	Խորհրդարանական ինտերնետային կայքեր	63
Ներդիր N ^o 11	Խորհրդարանները և լրատվամիջոցները	65
Ներդիր N ^o 12	Գենդերային շարժումը խաղաղասիրական գործընթացներում	70
Ներդիր N ^o 13	Խաղաղասիրական առաքելությունները և գործընթացները գենդերային տեսանկյունից	71
Ներդիր N ^o 14	Զինված ուժերում կանանց թվակազմը՝ օրինակներ ՆԱՏՕ-ի երկրներից	74
Ներդիր N ^o 15	Կանանց ներգրավումն անվտանգության քաղաքականության մեջ՝ որպես գենդերային շարժման առանցքային ուղղություն	75
Ներդիր N ^o 16	Նոր չափումներ և խնդիրներ անվտանգության ոլորտում կանանց ներգրավման վերաբերյալ	76
Ներդիր N ^o 17	Զինված ուժեր չունեցող երկրներ	81
Ներդիր N ^o 18	Պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումներ. ո՞րն է նպատակը	82
Ներդիր N ^o 19	Հարավային Աֆրիկայում զինված ուժերի օգտագործումն իրավապահ գործողություններում	85

Ներդիր N° 20	Առանձին երկրներում պետական ռազմականացված այլ միավորումներ	90
Ներդիր N° 21	Ժողովրդավարական ոստիկանության հիմնական բնորոշիչները	93
Ներդիր N° 22	Վտանգավոր շեղումներ և հանգամանքներ	95
Ներդիր N° 23	Ոստիկանությունն էրիթրեայում. զարգացող երկրի փորձը	96
Ներդիր N° 24	Խորհրդարանը և անվտանգության ծառայությունների համար հատկացված հատուկ ֆինանսավորումը. Արգենտինայի օրինակը	100
Ներդիր N° 25	Որոշ խորհրդարանական հանձնաժողովների փորձը գաղտնի փաստաթղթերի բնագավառում	102
Ներդիր N° 26	Անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերություններ և ժողովրդավարությանը սպառնացող վտանգներ	110
Ներդիր N° 27	Փաստաթղթեր և միջոցներ, որոնք կարող է օգտագործել խորհրդարանն անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության համար	120
Ներդիր N° 28	Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության նախաձեռնողական ստրատեգիաներ ...	123
Ներդիր N° 29	Անվտանգության խնդիրների խորհրդարանական փորձագիտության մակարդակի բարելավման մեխանիզմներ և պրակտիկա. որոշ առաջարկություններ	125
Ներդիր N° 30	Գործադիր մարմնի վերահսկողության խորհրդարանական մեխանիզմների և ընթացակարգերի ընդհանուր հատկանիշներ	129
Ներդիր N° 31	Առաջարկներ արդյունավետ հարցադրումների համար	132
Ներդիր N° 32	Խորհրդարանական հետաքննող հանձնաժողովի հիմնական հատկանիշները	133
Ներդիր N° 33	Սոմալիում կանադական ստորաբաժանումների տեղակայման հարցով խորհրդարանական հետաքննության հանձնաժողով. անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ հասարակության խորհրդարանական զեկուլյցի հանրային ազդեցության նկարագրություն	135
Ներդիր N° 34	Պաշտպանության կան անվտանգության հարցերով խորհրդարանական հանձնաժողովի հիմնական գործառույթները	140
Ներդիր N° 35	Ստորտինգի (Նորվեգիայի խորհրդարան) արտաքին գործերի և պաշտպանության հանձնաժողովների համատեղ նիստերը	141
Ներդիր N° 36	Օմբուդսմեն	144

Ներդիր N° 37 Առանձին երկրներում պաշտպանության հարցերով օմբուդսմեն	146
Ներդիր N° 38 Գերմանիայի խորհրդարանի զինված ուժերի հանձնակատարը	148
Ներդիր N° 39 Արգենտինայի փորձը	150
Ներդիր N° 40 Խոշտանգումների դեմ կոնվենցիայի հավելյալ արձանագրությունը, որն ընդլայնում է անվտանգության ծառայությունների օբյեկտներ այցելելու հնարա- վորությունները	151
Ներդիր N° 41 Արտակարգ իրավիճակներ՝ նպատակներ և սկզբունքներ	159
Ներդիր N° 42 Պահպանելով և անվտանգությունը, և ժողովրդա- վարությունը	165
Ներդիր N° 43 Լուրջ հետևանքներով ձախողումներ	167
Ներդիր N° 44 ՄԱԿ-ի Անվանգության խորհրդի արձագանքը Սեպտեմբերի 11-ին	170
Ներդիր N° 45 Ահաբեկչության դեմ պայքարը	173
Ներդիր N° 46 Անձնական տվյալների ավտոմատ մշակման տեսան- կյունից անհատի պաշտպանության մասին կոնվենցիան (ETS N 108)	185
Ներդիր N° 47 Խաղաղարար, խաղաղապահ, խաղաղապահական խաղաղաստեղծ առաքելություններ. ՄԱԿ-ի որոշ օգտակար սահմանումներ	189
Ներդիր N° 48 ՄԱԿ-ի խաղաղապահ առաքելության փուլային իրականացում	194
Ներդիր N° 49 Խաղաղասիրական առաքելություններում ներգրավ- ման կանոններ	196
Ներդիր N° 50 ՄԱԿ-ի խաղաղապահների վարժուսույցը	198
Ներդիր N° 51 Բյուջե. ժողովրդավարական կառավարման կարևոր գործիք	203
Ներդիր N° 52 Ինչո՞ւ պետք է խորհրդարանն ակտիվ մասնակցություն ունենա բյուջեի գործընթացում	205
Ներդիր N° 53 Աշխարհի և առանձին երկրների պաշտպանության ծախսերն՝ արտահայտված ՀՆԱ-ի % -ով	206
Ներդիր N° 54 Պլանավորման, ծրագրման և բյուջետավարման համակարգ (ՊԾԲՀ)	209
Ներդիր N° 55 Պաշտպանության բյուջեի հիմնական բաղադրիչները՝ 2002թ. Իսպանիայի պաշտպանության բյուջեն ...	212
Ներդիր N° 56 Անվտանգության թափանցիկ բյուջետավարման հիմնական խոչընդոտները	213
Ներդիր N° 57 Անվտանգության բյուջեի գաղտնիության երեք մակարդակները	215

Ներդիր N° 58	Անվտանգության ոլորտի բյուջեի արդյունավետ վերահսկողության հիմնական խոչընդոտները	217
Ներդիր N° 59	Պաշտպանության բյուջեի ձևավորման պրակտիկան Հարավ-Արևելյան Եվրոպայի երկրներում	218
Ներդիր N° 60	Գլխավոր աուդիտոր	223
Ներդիր N° 61	Մեծ Բրիտանիայի Ազգային աուդիտի գրասենյակի դերը անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության գործում	225
Ներդիր N° 62	Վրաստանի խորհրդարանը և բյուջեի վերահսկողությունը	227
Ներդիր N° 63	Եվրախորհրդի առաջարկությունները զինված ուժերի պրոֆեսիոնալ աշխատակազմի անդամների իրավունքների վերաբերյալ	236
Ներդիր N° 64	Ղեկավարությունը և քաղաքացիական կրթությունը Գերմանիայի զինված ուժերում. "Innere Führung" սկզբունքները	241
Ներդիր N° 65	Իրավապահ մարմինների վարքականոնը	243
Ներդիր N° 66	ԵԱՀԿ անվտանգության ռազմաքաղաքական խնդիր- ների վարքականոն. հիմնական դրույթներ	245
Ներդիր N° 67	Անձնակազմի ղեկավարում. կարևոր դրույթներ խորհրդարանականների համար	249
Ներդիր N° 68	Ողջ աշխարհի զինված ուժերը	254
Ներդիր N° 69	Զինակոչիկների դեմ ոսնձգություններ	256
Ներդիր N° 70	ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների հանձնաժողովի 1998/77 բանաձևը՝ զինծառայությունից խղճի թելադրանքով հրաժարման վերաբերյալ	259
Ներդիր N° 71	Այլընտրանքային ծառայություն. Շվեյցարիայի օրինակը	260
Ներդիր N° 72	Ինչո՞ւ պետք է խորհրդարանը հետևի զենքի գնումների գործընթացին	267
Ներդիր N° 73	Ձենքի գնումների թույլ կամ անորոշ քաղաքականու- թյունը կամ գնումների գերզաղտնի գործընթացները կարող են բերել... ..	268
Ներդիր N° 74	Պաշտպանության ոլորտում զենքի գնումների Հոլանդիայի քաղաքականությունը. խորհրդարանական վերահսկողություն	269
Ներդիր N° 75	Ձենքի շարժ. սահմանում	273
Ներդիր N° 76	Ձենքի շարժի տարածաշրջանային կարգավորում	275
Ներդիր N° 77	Սպառազինության պատժամիջոցների խստացում. ի՞նչ կարող են անել խորհրդարանականները	278
Ներդիր N° 78	Հավելլուրդային սպառազինության առևտուր. զինաթափման բացասական հետևանքները	280

Ներդիր N° 79	Թեթև սպառազինության առևտրի հաշվարկված ցուցանիշներ	281
Ներդիր N° 80	ՄԱԿ-ի Թեթև զենքի և սպառազինության ապօրինի վաճառքի կանխարգելման ծրագիր. առանցքային դրույթներ խորհրդարանականների համար	282
Ներդիր N° 81	Խորհրդարանի դերը զենքի արտահանման հսկողու- թյան գործում. թափանցիկությունը և վերահսկելիու- թյունը Եվրամիության երկրներում	284

Բաժին I

**Անվտանգության
հայեցակարգերի և
դերակատարների
կատարելագործում**

**Խորհրդարանները բարդ
խնդիրների առջև**

Փոփոխվող աշխարհի փոփոխվող անվտանգությունը

Վերջին տասնամյակում անվտանգության գլոբալ պատկերը կտրուկ փոխվել է: Վերացել են հին սպառնալիքները՝ տեղը զիջելով նոր մարտահրավերների, մի բան, որ խթան է հանդիսացել անվտանգության, հակամարտության և խաղաղության գաղափարների շուրջ նոր մտածողության ձևավորման համար:

Խաղաղությունն ու անվտանգությունը ժողովրդավարական երկրներում

Ոչ բոլոր հակամարտություններն են սպառնալիք հանդիսանում խաղաղության և անվտանգության համար: Յուրաքանչյուր հասարակություն հարցերի լայն շրջանակների համար առաջարկում է մրցակից և հաճախ իրարամերժ տեսակետներ: Ժողովրդավարական հասարակություններում խոսքի ազատությունը թույլ է տալիս մարդկանց հաղորդել այդ տեսակետները իրենց կողմից ընտրված ներկայացուցիչներին: Նրանք էլ, իրենց հերթին, պարտավոր են հրապարակային քննարկումների օրակարգում դնել և քննության առնել բարձրացված խնդիրների թեր և դեմ կողմերը: Նման գործընթացը հնարավորություն է տալիս ժողովրդավարական հասարակությանը լուծել հակամարտությունները և գտնել լայն հասարակության աջակցությունը վայելող իրատեսական փոխզիջումներ: Ջարմանալի չէ, որ զարգացած ժողովրդավարական ինստիտուտների բացակայության պատճառով է, որ լարվածությունը, ձերբազատվելով վերահսկողությունից, վեր է ածվում զինված հակամարտության: Հակամարտության բնույթը փոխելու իր իմանենտ լծակների շնորհիվ է, որ ժողովրդավարությունը համարվում է խաղաղությանն ու անվտանգությանն անքակտելիորեն կապված երևույթ:

Այս կապը կարևոր է հետևյալ առումով. ըստ ընդունված տեսակետի՝ անվտանգությունն ինքնանպատակ խնդիր չէ և անշուշտ, պետք է ծառայի մարդկանց բարեկեցությանը: Ժողովրդավարությունը, որն արմատավորված է ազդեցիկ խորհրդարանում, այս գաղափարին, անշուշտ, կիրառական նշանակություն կտա:

*«Համայնքի, մարզի, ժողովրդի, պետության
ինքնիշխանությունը իմաստավորվում է միայն այն
դեպքում, եթե ածանցյալ է բնական, այն է՝ մարդ
արարածի ինքնիշխանությունից»:* – Վացլավ Հավել

Ազգային անվտանգությունը, պետության պաշտպանության իր առանցքային խնդրով, «դառնում է» մարդու անվտանգություն, որտեղ առաջնային են անհատն ու համայնքը: Իրականում, դա ստիպում է պետություններին ընդլայնել անվտանգության սպառնալիքների դեմ ձեռնարկված քայլերը, ընդգրկելով՝

- ✓ **Կանխարգելիչ միջոցառումներ:** Հակամարտությունների կանխարգելմանն ուղղված նախաձեռնություններ, ինչպես օրինակ, ժողովրդի շահերից բխող հակամարտության կարգավորում, խաղաղարար գործողություններ:
- ✓ **Միջամտություն:** Ծայրահեղ դեպքերում, երբ բոլոր միջոցները սպառված են, միջամտություն ներքին հակամարտություններին՝ բնակչությանն ավելի մեծ վտանգներից պաշտպանելու համար:
- ✓ **Արձագանքող միջոցառումներ:** Օգնություն, որն անհրաժեշտ է քաղաքացիական պատերազմի ժամանակ կամ դրանից հետո տուժած քաղաքացիներին: Այն ենթադրում է տեղահանվածների և փախստականների համար ճամբարների կառուցում՝ նրանց ապաստան տալու կամ օգնություն ցուցաբերելու նպատակով:

Ռազմական անվտանգությունից՝ համապարփակ անվտանգություն

Շեշտադրման տեղաշարժը դեպի «մարդու անվտանգություն» հանընթաց է անվտանգության հայեցակարգի՝ որպես զուտ ռազմական խնդրի ընկալումից ձերբազատվելուն: Ավելի ու ավելի է աճում անվտանգության խնդիրներին բազմակողմանիորեն մոտենալու համաձայնությունը՝ հաշվի առնելով նաև ոչ ռազմական գործոնները (տես Ներդիր N`1):

Ներդիր N°1

Անվտանգության արդի այլ սպառնալիքները, առանձին կամ միասին, ընդգրկում են ...

- ▷ **Քաղաքական սպառնալիքներ`** ներքին քաղաքական անկայունություն, ծախողված պետություններ, ահաբեկչություն և մարդու իրավունքների ոտնահարում:
- ▷ **Տնտեսական սպառնալիքներ`** աղքատություն, հարուստ եւ աղքատ երկրների միջև աճող անդունդ, ներքին ֆինանսական ճգնաժամեր, տնտեսապես հզոր պետությունների կամ անկայուն երկրների հարևանության ազդեցություն և հեղինակային իրավունքի խախտում:
- ▷ **Շրջակա միջավայրի կամ մարդու ստեղծած սպառնալիքներ`** միջուկային աղետ, գլոբալ բնական միջավայրի փոփոխություններ, հողի և ջրի աղտոտում, սննդի կամ այլ ռեսուրսների պակաս:
- ▷ **Սոցիալական սպառնալիքներ`** փոքրամասնություն մեծամասնություն հակամարտություններ, գերբնակեցվածություն, թմրանյութերի միջազգային առևտուր, անօրինական առևտուր, անվերահսկելի զանգվածային ներգաղթ և հիվանդություններ:

Անվտանգության ավելի լայն հայեցակարգի առավելությունն այն է, որ առաջարկվում է անվտանգության սպառնալիքների և անհրաժեշտ պատասխան միջոցառումների առավել համապարփակ մոտեցում: Իսկ թերությունն այն է, որ անվտանգության ծառայությունները` պետության և քաղաքացիների պաշտպանության նպատակով ուժ գործադրելու, ուժ գործադրելու հրաման տալու կամ սպառնալու օրինական իրավասություն ունեցող կազմակերպությունները, կարող են չափից ավելի մեծ իշխանություն ստանալ, եթե շարունակեն գործել հասարակության ոչ ռազմականացված ոլորտում: Ավելին, անվտանգության ոլորտը կարող է չունենալ այս բոլոր նոր մարտահրավերներին պատասխանելու համար:

Առանձին պետության անվտանգությունից դեպի անվտանգության ոլորտում պետությունների միջև համագործակցություն

Նոր չէ այն գաղափարը, որ ազգային անվտանգությանը չի կարելի հասնել միայն ազգային «ինքնօգնությամբ», և որ անվտանգության

ոլորտում անհրաժեշտ է պետությունների միջև համագործակցություն: 19-րդ դարում «ուժերի հավասարակշռության» սկզբունքը արդեն հայտնի էր: 20-րդ դարում շատացան հավաքական անվտանգության կազմակերպությունները, ինչպիսիք են Ազգերի Լիգան եւ նրան հաջորդած ՄԱԿ-ը, կամ համատեղ պաշտպանության կազմակերպությունները, օրինակ ՆԱՏՕ-ն:

Սառը պատերազմի ավարտից հետո ներքին հակամարտությունների մի բուռն ալիք բարձրացավ: Ներկայումս ահաբեկչությունը օրաթերթերի խորագրերի գլխավոր թեման է: Գլոբալիզացիան ամրապնդում է պետությունների միջև փոխկախվածությունը: Մի երկրին սպառնացող վտանգը հեշտությամբ կարող է տարածվել՝ ապակայունացնելով տարածաշրջանի և անգամ ողջ աշխարհի խաղաղությունը: Այս նոր իրականությունը, անվտանգության շրջանակի ընդլայնման հետ մեկտեղ, նոր լիցք է հաղորդում անվտանգության ոլորտում միջազգային համագործակցությանը:

Ներդիր N°2

Անվտանգության միջոցառումների տարբեր տեսակներ

▷ Հավաքական պաշտպանություն

Հավաքական պաշտպանությունը բնորոշվում է իբրև համաձայնագիր, որով երկու կամ ավելի պետություններ խոստանում են արտաքին հարձակման դեպքում օգնություն տրամադրել մեկմեկու: Անվտանգության նմանօրինակ կազմակերպությունների առավել նշանակալից օրինակները ՆԱՏՕ-ն և Ամերիկյան պետությունների կազմակերպությունն են:

▷ Հավաքական անվտանգություն

Այս համակարգին անդամակցելով դաշնակիցները համաձայնում են հրաժարվել ուժի գործադրումից և օգնել դաշնակից որևէ անդամի՝ վերջինիս դեմ ուժ գործադրելու դեպքում: Սա մի համակարգ է, որով նախատեսված է ուժային գործողությունների կիրառում միջազգային հանրության կողմից՝ միջազգային խաղաղության որևէ ոտնահարման դեպքում: Ի տարբերություն հավաքական պաշտպանության՝ հավաքական անվտանգությունն ուղղված է հասարակության ներքին ուժերի կողմից կատարված հարձակումների դեմ: ՄԱԿ-ը հավաքական անվտանգության ցայտուն օրինակ է: Նրա Կանոնադրության



41-րդ և 42-րդ հոդվածներում միջազգային հանրությանը թույլատրվում է ուժ գործադրել խաղաղությանը սպառնացողի դեմ՝ ռազմական կամ ոչ ռազմական միջոցներով:

Աղբյուր՝ ՄԻՄՍԱ, Բրունո՝ Միացյալ Ազգերի Կանոնադրություն, 1995

▷ **Համատեղ անվտանգություն**

Համատեղ անվտանգությունը կապում է հավաքական անվտանգությունը անվտանգության համապարփակ մոտեցման հետ: Այն կարող է բնորոշվել որպես «անվտանգության լայն մոտեցում, որը բնույթով բազմաչափ է, ավելի շուտ վստահություն է ներշնչում քան երկյուղ, ավելի շուտ բաց է, քան փակ, չի սահմանափակում անդամակցությունը, գերադասում է բազմակողմ հարաբերությունները երկկողմին, ոչ ռազմական լուծումները ռազմականներին, պետությունները համարում է հիմնական դերակատարներ, բայց ընդունում է նաև, որ ոչ պետական դերակատարները նույնպես կարող են կարևոր դեր խաղալ, անհրաժեշտ չի համարում անվտանգության պաշտոնական կազմակերպությունների ստեղծումը, բայց չի էլ ժխտում դրանք, բացի այդ, արժևորում է բազմակողմ երկխոսության ավանդույթի ձևավորումը»:

Աղբյուր՝ ԵՎԱՆՍ Գառեթ՝ Համագործակցություն հանուն խաղաղության, 1993

«Հավաքական պաշտպանության կազմակերպումը» համագործակցության առավել հեռանկարային ձև է: Սակայն գոյություն ունի երկկողմ և բազմակողմ համաձայնագրերի վրա հիմնված անվտանգության համագործակցություն ևս, որի մեջ չեն մտնում պաշտպանության պաշտոնական կամ խիստ ռազմական կազմակերպությունները:

Համատեղ անվտանգության և հատկապես հավաքական պաշտպանության կազմակերպության անդամակցելու որոշումը երկրի անվտանգության վրա մեծ ազդեցություն կարող է ունենալ: Սկզբունքորեն, նման համագործակցությունն ուժեղացնում է ազգային անվտանգությունը, քանի որ երաշխավորում է համընդհանուր «բռունցք» ընդդեմ սպառնալիքի: Այդուհանդերձ, անդամակցությունը գին է պահանջում: Երկիրը պետք է պարտավորվի ընդունել դաշինքի առջև դրված խնդիրներն ու պահանջները՝ ուստի և սահմանափակել ազգային անվտանգության քաղաքականությունը որոշելու իր հնարավորությունները: Ավելին, այն ազդում է նաև խորհրդարանական վերահսկողության վրա, քանի որ որոշումների ընդունման գործընթացը ազգային ոլորտից մասամբ փոխանցվում է դեպի միջազգայինը:

Գլուխ 2

Խորհրդարանական վերահսկողության անհրաժեշտությունը

Ըստ ընդունված տեսակետի՝ անվտանգության քաղաքականությունը գործադիր մարմնին վերաբերող ոլորտ է, քանի որ գործադիր մարմնին է, որ ունի անհրաժեշտ գիտելիքներ և կարող է արագ գործել: Խորհրդարանը սովորաբար դիտվում է իբրև անվտանգության խնդիրներին ավելի քիչ առնչվող կառույց՝ հատկապես հաշվի առնելով աշխատանքի հաճախ տևական ընթացակարգերը և անհրաժեշտ մասնագիտական փորձի և տեղեկատվության պակասը: Այդուհանդերձ, ինչպես քաղաքականության այլ բնագավառներում, այստեղ նույնպես, խորհրդարանին վստահված է գործադիր իշխանությանը վերստուգելու և վերահսկելու դերը: Առնվազն չորս պատճառ կա՝ ինչու է կարևոր անվտանգության խնդիրների վերահսկողությունը:

Ժողովրդավարության անկյունաքարը ինքնակալ իշխանության կանխարգելումն է

Ֆրանսիայի նախկին վարչապետ Ջորջ Կլեմանսոն մի անգամ հայտարարել է. «Պատերազմը շատ լուրջ բան է, որպեսզի այն վստահվի զինվորականներին»: Կատակը մի կողմ՝ այս հայտարարությունը հիշեցնում է, որ ժողովրդավարական պետություններում ժողովրդի ներկայացուցիչները գերագույն իշխանություն են և պետության ոչ մի ոլորտ չի կարող դուրս մնալ նրանց հսկողությունից: Առանց անվտանգության ոլորտի, հատկապես՝ զինվորականության հանդեպ խորհրդարանական հսկողության, պետությունը լավագույն դեպքում կհամարվի թերի ժողովրդավարական կամ ժողովրդավարության ձգտող:

Ըստ ամերիկացի հանրաճանաչ գիտնական Ռոբերտ Ա. Դալի՝ «Քաղաքականության հիմնարար և հարատև խնդիրը ինքնակալ իշխանակարգից խուսափելն է»: Քանի որ անվտանգության ոլորտը գործ ունի պետության կարևորագույն խնդիրներից մեկի հետ,

արգելքների և հակակշիռների համակարգը անհրաժեշտ է գործադիր իշխանությանը հակակշռելու համար: Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունն, այսպիսով, պետական մակարդակում իշխանության բաժանման հիմնական տարրն է և արդյունավետ լինելու, դեպքում սահմանափակում է գործադիր մարմնի կամ նախագահի լիազորությունները:

Ոչ մի հարկում առանց ներկայացման

Առ այսօր, գործադիր մարմինը վերահսկելու՝ խորհրդարանի կարևորագույն լծակներից մեկը բյուջեն է: Արևմտյան Եվրոպայի առաջին օրենսդիր մարմինների առաջին օրերից սկսած, խորհրդարանները քաղաքական հարցերի շուրջ խոսքի իրավունք էին պահանջում: Նրանց կարգախոսն էր. *«Ոչ մի հարկում առանց ներկայացման»*: Քանի որ անվտանգության ոլորտի կազմակերպություններն օգտագործում են պետական բյուջեի զգալի մասը, կարևորագույն խնդիր է դառնում խորհրդարանի կողմից պետական սակավ ռեսուրսների արդյունավետ և որակյալ վերահսկողությունը:

Անվտանգության խնդիրներում իրավական չափանիշների ձևավորում

Գործնականում անվտանգության խնդիրներին վերաբերող օրինագծերը հենց գործադիր մարմինն է մշակում: Այդուհանդերձ, խորհրդարանականները մեծ դեր են խաղում օրինագծերի քննարկման գործում: Անհրաժեշտության դեպքում նրանք կարող են լրացումներ առաջարկել՝ համոզվելու, որ ներկայացված օրինագծերն օբյեկտիվորեն արտացոլում են անվտանգության նոր հայեցակարգը: Ավելին, դա ստիպում է խորհրդարանին հետևել, որ օրենքները թղթի վրա չմնան, այլ ամբողջությամբ կիրառվեն:

Կամուրջ դեպի հասարակություն

Գործադիր մարմինը միշտ չէ, որ լիովին գիտացում է հասարակության համար առաջնային համարվող անվտանգության խնդիրները: Խորհրդարանականները բնակչության հետ մշտական շփման մեջ են և հնարավորություն ունեն ծանոթանալու նրանց տեսակետներին: Նրանք կարող են պարբերաբար բարցրացնել քաղաքացիներին հուզող հարցերը և հետևել, որ դրանք տեղ գտնեն անվտանգությանն առնչվող օրենքների և քաղաքականության մեջ:

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության բարդությունները

Անվտանգության ոլորտի առնվազն երեք խնդիր լուրջ բարդություններ են առաջացնում խորհրդարանական վերահսկողության համար.

- ✓ Գաղտնիության մասին օրենքները կարող են ի չիք դարձնել անվտանգության ոլորտում թափանցիկությունն ընդլայնելու ջանքերը: Հատկապես անկայուն ժողովրդավարության և հակամարտությունների գոտում գտնվող երկրներում գաղտնիության մասին օրենքները կարող են սահմանափակել կամ խոչընդոտել անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունը. սա պայմանավորված է նաև մամուլի ազատության մասին օրենքի բացակայությամբ:
- ✓ Անվտանգության ոլորտը չափազանց բարդ բնագավառ է, որտեղ խորհրդարանը պարտավոր է վերահսկել զենքի գնման, սպառազինության վերահսկողության, զինվորական ստորաբաժանումների պատրաստականության խնդիրները: Ոչ բոլոր խորհրդարանականներն ունեն բավարար գիտելիքներ և փորձառություն և նման խնդիրներին արդյունավետ լուծումներ առաջարկելու համար: Նրանք կատարելագործվելու ոչ ժամանակ ոչ էլ հնարավորություն ունեն, քանի որ խորհրդարանի պատգամավոր լինելու նրանց ժամկետները սահմանափակ են. բացի այդ, հնարավոր է, որ երկրի ներսում և դրանից դուրս գտնվող փորձագիտական աղբյուրները մատչելի չլինեն:
- ✓ Միջազգային անվտանգության ոլորտում համագործակցության ձգտումը կարող է ազդել երկրի անվտանգության քաղաքականության թափանցիկության և ժողովրդավարական օրինականության վրա, եթե դրա պատճառով խորհրդարանը դուրս մնա գործընթացներից: Այդ իսկ պատճառով կարևոր է, որ խորհրդարանը կարողանա ներազդել, մասնակցել և հետևել միջազգային ասպարեզում ընթացող բանավեճերին և որոշումներին:

Խորհրդարանի և պետական այլ կառույցների դերն ու պարտականությունները

Պարտականությունների բաժանում

Մինչ խորհրդարանն ու կառավարությունը անվտանգության խնդիրներում տարբեր դերակատարումներ ունեն, նրանք բաժանում են անվտանգության ոլորտում արդյունավետ գործունեություն ապահովելու պարտականությունները: Պարտականությունների բաժանման գաղափարը բնորոշ է նաև քաղաքական և ռազմական ղեկավարների միջև փոխհարաբերություններին: Այս երկու կողմերը չպետք է ընկալվեն իբրև տարբեր նպատակներ ունեցող հակառակորդներ: Հակառակը՝ նրանք իրար կարիքն ունեն՝ արդյունավետ, բազմակողմանի, հասարակությանը ծառայող անվտանգության քաղաքականության հասնելու համար: Ժողովրդավարական վերահսկողությունն, այսպիսով, ենթադրում է քաղաքական ղեկավարության և ուժային բարձրաստիճան պաշտոնյաների երկխոսություն, որը հիմնված է վստահության, հաղորդակցության բաց կապերի և փոխգործակցության վրա: Նման փոխգործակցությունը կարևոր լրացուցիչ արդյունքի է հանգեցնում, որը թույլ չի տալիս քաղաքական և ռազմական գործիչներին իրարից մեկուսանալու և նպաստում է կայունության հաստատմանը:

Դերերի բաժանում

Իշխանության երեք ճյուղերը՝ գործադիր, օրենսդիր և դատական, մեծ դերակատարում ունեն ազգային անվտանգության քաղաքականության գործում: Վերոհիշյալ դրույթի նկարագրության փորձ է արված Ներդիր N՝ 3-ում, ուր մեկնաբանվում են գործադիր մարմնի կարևորագույն դերակատարների՝ պետության ղեկավարի, կառավարության և գլխավոր շտաբի առանցքային գործառույթները: Ներդիրի նպատակն է ներկայացնել հնարավոր գործառույթների համայնապատկերը, քանի որ տարբեր են տարբեր երկրների քաղաքական համակարգերը: Սակայն այն բոլոր երկրների իրողություն-

ները ներկայացնելու հավակնություն չունի:

Ի լրումն օրենսդիր, դատական և գործադիր մարմինների՝ քաղաքացիական հասարակությունը կարևոր ոչ պաշտոնական ներդրում ունի անվտանգության քաղաքականության ձևավորման և իրականացման գործում, իսկ լրատվամիջոցներն իրենց մասնակցությունն են ունենում՝ հասարակությանը՝ պետական գործիչների մտադրությունների և գործողությունների վերաբերյալ իրազեկելու միջոցով (տես Գլուխ 6):

Վերջում նշենք, որ համակարգային երկու հաստատություններ՝ Օմբուդսմենը (տես Գլուխ 16) և Գլխավոր Աուդիտորը (տես Գլուխ 24), առանցքային դեր են խաղում անվտանգության ազգային քաղաքականության իրականացման գործընթացը և համապատասխան բյուջեն վերահսկելու գործում:

Քաղաքական պատասխանատվություն

Անվտանգության ծառայությունները պետք է հաշվետու լինեն պետության հիմնական ճյուղերից յուրաքանչյուրին:

- ✓ Գործադիր մարմինն ուղիղ հսկողություն է իրականացնում կառավարության կենտրոնական, տարածքային և տեղական մակարդակներում, կազմում է բյուջեն և որոշում անվտանգության ծառայությունների գործունեության գլխավոր ուղղություններն ու առաջնահերթ խնդիրները:
- ✓ Օրենսդիր մարմինը խորհրդարանական վերահսկողություն է իրականացնում՝ ընդունելով օրենքներ, որոնք սահմանում և կանոնակարգում են անվտանգության ծառայությունների գործունեությունն ու իրավասությունները և հաստատում համապատասխան բյուջետային հատկացումները: Նման հսկողությունը կարող է նաև ենթադրել խորհրդարանական օմբուդսմենի կամ հանձնաժողովի ստեղծում, որը հասարակության բողոքների հիման վրա կարող է հետաքննություն անցկացնել:
- ✓ Դատական մարմինը վերահսկում է անվտանգության ոլորտը, ինչպես նաև, անհրաժեշտության դեպքում, դատական կարգով հետապնդում հանցանք գործած ծառայողին՝ քաղաքացիական և քրեական դատավարությունների միջոցով:

Ներդիր N°3

Պետական հիմնական ճյուղերի՝ իշխանության անվտանգության ոլորտին առնչվող հնարավոր գործառույթները

	Խորհրդարան	Դատական	Գործադիր		
			Պետության ղեկավար	Կառավարություն	Գլխավոր շտաբի պետ
Գերագույն հրամանատարություն	Որոշ երկրներում խորհրդարանը քննարկում և/կամ նշանակում է գերագույն հրամանատարին	Սահմանադրական դատարանը գնահատում է նախագահի, կամ կառավարության (որպես գլխավոր հրամանատարի) գործունեության համապատասխանությունը սահմանադրությանը	Որոշ երկրներում պետության ղեկավարն ունի զուտ ծիսակարգային գործառույթներ այլ երկրներում նա ունի իրականություն, օրինակ՝ պատերազմի ժամանակ գերագույն հրամանատարն է	Կառավարությունը պատերազմի ժամանակ գերագույն հրամանատարն է	Որոշ երկրներում գլխավոր զինվորական հրամանատարի պաշտոնը գոյություն ունի միայն պատերազմի ժամանակ այլ երկրներում այն մշտական է
Անվտանգության քաղաքականություն	Քննարկում և ընդունում է անվտանգության հայեցակարգը, ընդունում է օրենքներ	-	Ստորագրում է անվտանգության քաղաքականությունը վերաբերող օրենքները	Ներկայացնում և իրականացնում է անվտանգության քաղաքականությունը	Խորհուրդ է տրամադրում կառավարությանը, ծրագրում, օգնում և իրականացնում է անվտանգության քաղաքականությունը
Բյուջե	Հաստատում է բյուջեն	-	-	Առաջարկում է բյուջեն	Խորհուրդ է տալիս կառավարությանը



Պաշտպանության մասին օրենքներ	Ընդունում է օրենքներ	Սահմանադրական դատարանը մեկնաբանում է օրենքների համապատասխանությունը սահմանադրությանը	Հրապարակում է օրենքները	Առաջարկում է օրենքներ և ընդունում ենթաօրենսդրական ակտեր	Խորհուրդ է տալիս կառավարությանը, կիրառում է օրենքները
Աշխատակազմ	Որոշ երկրներում խորհրդարանն ունի հիմնական պաշտոնների նշանակման և հաստատման իրավասություն	Որոշում է նրանց գործողությունների օրինակաբանությունը	Նշանակում է հիմնական հրամանատարական կազմը, հաստատում է կադրային ծրագրերը	Նշանակում է հիմնական հրամանատարական կազմը	Խորհուրդ է տալիս կադրային ծրագրերի մասին, իրականացնում է ծրագրերը նշանակում է մնացած հրամանատարական կազմը
Գնումներ	Քննարկում և / կամ հաստատում է զենքի գնման կարևորագույն ծրագրերը	Դատում է կոռուպցիայի և կեղծիքի մասին օրենքների խախտումները դատական կարգով	-	Առաջարկություններ է ներկայացնում զենքի գնումների վերաբերյալ	Չեռնարկում և իրականացնում է զենքի գնումների գործընթացը
Արտասահման գործ ուղարկելը/ օտարերկրյա գորքերի տեղակայումը	<i>a priori</i> հաստատում, <i>a posteriori</i> հաստատում կամ մերժում	Որոշում է նրանց գործողությունների օրինակաբանությունը	-	Բանակցում է միջազգային առաքելությունների մասնակցելու խնդրի շուրջ, որոշում է մասնակցության սկզբունքները	Գործառնական հրամանատարությունը
Միջազգային համաձայնագրեր, դաշնագրեր	Հաստատում		Կնքում և վավերացնում է միջազգային համաձայնագրերը	Պատասխանատու է միջազգային բանակցությունների համար	Խորհուրդ է տալիս կառավարությանը

Ինչպես վերը նշեցինք, ռեք ճյուղերի դերերը կարող են տարբեր երկրներում տարբեր լինել: Կարևոր է սակայն, որ իշխանությունների բաժանման համակարգը միշտ էլ գոյություն է ունեցել և ապահովում է արգելքների և հակակշիռների գործոնը անվտանգության ոլորտի քաղաքական չարաշահումների դեմ: Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ շատ երկրներում կառավարությունը ձգտում է գլխավոր դերակատարություն ունենալ անվտանգության հարցերում՝ կարևոր է, որ խորհրդարանն արդյունավետ վերահսկողություն ապահովելու իրավասություն և ռեսուրսներ ունենա: Սա հատկապես էական է, քանի որ անվտանգության նոր մարտահրավերները (տես Գլուխ 1) կարող են ստիպել հասարակական կազմակերպություններին վերանայել իրենց դերակատարությունները:

Ժողովրդավարական և խորհրդարանական վերահսկողության սկզբունքները

Ժողովրդավարական և խորհրդարանական վերահսկողության ոլորտում գոյություն չունեն ընդունված միջազգային չափորոշիչներ, քանի որ անվտանգության և պաշտպանության բնագավառը դիտվում է որպես ազգային ինքնիշխանության տիրույթի մաս: Գոյություն ունեն տարածաշրջանային չափորոշիչներ, օրինակ՝ ԵԱՀԿ Վարքականոնը (ավելի մանրամասն տես Ներդիր N'66): Կան նաև ռազմաքաղաքացիական ժողովրդավարական հարաբերությունները կարգավորող որոշ սկզբունքներ:

- ✓ Պետությունը հասարակության միակ դերակատարն է, որն ունի ուժ կիրառելու օրինական մեծաշնորհ. անվտանգության ծառայությունները հաշվետու են օրինական ժողովրդավարական իշխանություններին:
- ✓ Խորհրդարանն անկախ է և կարող է գործադիր մարմնից հաշվետվություն պահանջել՝ անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության մշակման, կիրառման և վերանայման մասին:
- ✓ Խորհրդարանին է վերապահված պաշտպանության և անվտանգության ծախսերը հաստատելու և վերահսկելու սահմանադրական գործառույթը:
- ✓ Խորհրդարանը հսկայական դեր է խաղում արտակարգ կամ պատերազմական դրություն հայտարարելու կամ վերացնելու, հարցում (տես Գլուխ 18):
- ✓ Արդյունավետ կառավարման սկզբունքները (տես Ներդիր N' 4)

և օրենքի գերակայությունը վերաբերում են իշխանության բոլոր ծյուղերին, և հետևաբար նաև՝ անվտանգության ոլորտին:

- ✓ Անվտանգության ոլորտի աշխատակազմը դատական կարգով պատասխանատվություն է կրում ազգային և միջազգային օրենքների խախտման համար (քաղաքացիական և քրեական օրինախախտումների դեպքում):
- ✓ Անվտանգության ոլորտի կազմակերպությունները քաղաքականապես չեզոք են:

Ներդիր N°4

Ճիշտ կառավարումը՝ որպես անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության կարևոր արժեք

«Ճիշտ կառավարումը խորհրդանշվում է կանխատեսելի, բաց և թափանցիկ քաղաքականություն վարելու, պրոֆեսիոնալ հատկանիշներով օժտված և հասարակության շահերին ծառայող պետական ծառայողների, օրենքի գերակայության, թափանցիկ գործելակերպի և հանրային գործերում քաղաքացիական հասարակության եռանդուն մասնակցության միջոցով: Սխալ կառավարումը (մյուս կողմից) բնորոշվում է կամայականություններով լի քաղաքականությամբ, անպատասխանատու բյուրոկրատիայով, թղթի վրա մնացող ու վստահություն չներշնչող օրենսդրությամբ, գործադիր իշխանության չարաշահումներով, հանրային կյանքում քաղաքացիական կանխատեսելիության մասնակցության բացակայությամբ և լայնածավալ կոռուպցիայով»:

Աղբյուր՝ Համաշխարհային Բանկ, 1994 Կառավարում, Համաշխարհային բանկի փորձը, Վաշինգտոն

Բաժին II

**Ազգային
անվտանգության
քաղաքականության
վերահսկողություն**

Կերտելով ազգային անվտանգության քաղաքականությունը


Բաղադրիչներ

Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը հստակեցնում է կառավարության մոտեցումներն անվտանգության հանդեպ և ուղիները դրան հասնելու: Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը ենթադրում է անվտանգության ոլորտին վերաբերող այնպիսի կարևոր որոշումների ընդունում, որոնք ազդում են պետության և հասարակության ներքին և արտաքին անվտանգության վրա: Այն հիմնված է անվտանգության կոնկրետ մոտեցման վրա, ընդգրկում է ռազմական դոկտրինայի հիմնական ուղիները և զարգանում է միջազգային և տարածաշրջանային այն փաստաթղթերի շրջանակներում, որոնց մասնակից է նաև տվյալ պետությունը: Այսպիսով՝ այն հիմնված է ոչ միայն ազգային անվտանգության կարիքների և առաջնային խնդիրների ընկալման վրա, այլ իր վրա է կրում արտաքին ամենատարբեր գործոնների, ճնշումների և պարտավորությունների ազդեցությունը: Ամեն դեպքում, այն պետք է համապատասխանի ազգային սահմանադրության կամ կանոնադրության արժեքներին և սկզբունքներին:

Ներդիր N° 5

Ազգային անվտանգության քաղաքականության հարցադրումները

Ազգային անվտանգության քաղաքականության փաստաթղթերի քննարկման և վավերացման կամ հատուկ հանգամանքներում դրանց կիրառմանը վերաբերող քննարկումների ժամանակ հասարակության ներկայացուցիչները պետք է գտնեն հետևյալ հարցադրումների պատասխանները՝

- ✓ Ինչպիսի՞ սպառնալիքներից և վտանգներից պետք է 

պաշտպանված լինի հասարակությունը: Ինչպիսի՞ և ո՞ւմ արժեքները պետք է պաշտպանվեն: Եվ, ըստ այդմ, ինչպիսի՞ անվտանգություն է պահանջվում:

- ✓ Արդյո՞ք ազգային անվտանգության քաղաքականությունը ենթադրում է նոր սպառնալիքների և վտանգների ուսումնասիրություն, ինչպիսի՞ք են կազմակերպված հանցագործությունն ու ահաբեկչությունը:
- ✓ Ո՞րն է անվտանգության բավարար սահմանը:
- ✓ Ինչպե՞ս կարելի է լավագույնս հասնել ազգային անվտանգության՝ միանալով այլ դաշինքների, պահպանելով չեզոքություն:
- ✓ Ինչպիսի՞ գործողություններ կարող են ձեռնարկել ազգային անվտանգության ուժերը: Միայն պաշտպանակա՞ն բնույթի, թե՞ նրանք կարող են ընդգրկվել խաղաղապահ գործողություններում նույնպես:
- ✓ Ի՞նչ միջոցներ են անհրաժեշտ, և ի՞նչ ոլորտներ պետք է ներգրավել անվտանգության ցանկալի մակարդակին հասնելու համար: Ի՞նչ ժամկետներում և ի՞նչ պայմաններում:
- ✓ Ի՞նչ հաճախականությամբ պետք է վերանայել ազգային անվտանգության քաղաքականությունը:
- ✓ Ինչպե՞ս ապահովել, որ անվտանգության քաղաքականությունը համահունչ լինի միջազգային մարդասիրական նորմերին և մարդու իրավունքների մասին օրենքներին և սկզբունքներին:
- ✓ Ինչպիսի՞ն պետք է լինի ֆինանսական և տնտեսական աջակցությունը: Եվ որքանո՞վ են հարկատուները պատրաստ վճարել:
- ✓ Ի՞նչ ազդեցություն կարող է ունենալ ազգային անվտանգության քաղաքականությունն ու դրա կիրառումը արտաքին հարաբերությունների և տարածաշրջանի կայունության վրա:
- ✓ Ինչպիսի՞ն են զանգվածային ոչմշակման զենքի վերաբերյալ ազգային ստրատեգիայի ներկան և ապագան:

Որպես կանոն՝ ազգային անվտանգության քաղաքականության իրագործումն ընդգրկում է մեծ թվով պետական գործակալություններ և գերատեսչություններ, ինչպես նաև քաղաքականության փաստաթղթեր: Յետևաբար՝ կարևոր է, որ երկիրը մշակի ազգային անվտանգության համափարպակ ստրատեգիա՝ ներգրավելով անվտանգության բոլոր կողմերին և դերակատարներին: Նման մոտեցումը կառավարությանը թույլ կտա ամբողջական և համապարփակ լուծումներ առաջարկել անվտանգությանն առնչվող բոլոր խնդիրներին: Այսպես կոչված նոր վտանգները՝ միջազգային

հանցագործություն, ահաբեկչություն, պահանջում են միասնական ուղղորդված գործողություններ, քանի որ նոր սպառնալիքների դեմ պայքարը պահանջում է տարբեր կառույցների՝ զինված ուժեր, ֆինանսների նախարարություն, ոստիկանություն, սահմանապահ զորքեր և հետախուզական ծառայություններ, ներգրավում:

Խորհրդարանի մասնակցության կարևորությունը

Վերոհիշյալի համատեքստում և հաշվի առնելով խորհրդարանի՝ հանրության շահերն ու մտահոգությունները ներկայացնելու առաքելությունը՝ գոյություն ունեն մի քանի պատճառներ՝ ինչու խորհրդարանը պետք է հրապարակայնորեն մասնակցի ազգային անվտանգության քաղաքականության մշակմանը և հաստատմանը.

- ✓ Ազգային անվտանգությունն իր ազդեցությունն է ունենում մարդկանց կյանքի, արժեքների և բարեկեցության վրա և հետևաբար, չպետք է թողնել այն միայն գործադիր մարմնի կամ զինվորականության հայեցողությանը,
- ✓ Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը հսկայական ազդեցություն ունի զինված ուժերի և այդ կառույցներում ծառայողների ապագայի վրա,
- ✓ Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը հսկայական ֆինանսական ազդեցություն ունի նաև հարկատուների նյութական միջոցների վրա,
- ✓ Ֆինանսական ծախսերից բացի, անվտանգության միջոցառումներով կարելի է սահմանափակել քաղաքացիների իրավունքներն ու ազատությունները, մեծապես ազդել ժողովրդավարության վրա: Այդ իսկ պատճառով՝ կարևոր է, որ խորհրդարանը երաշխավորի, որպեսզի վերը նշված միջոցառումները մշտապես համապատասխանեն միջազգայնորեն գործող մարդասիրական օրենքներին, հատկապես՝ ժնևյան չորս Կոնվենցիաներին և երկու Արձանագրություններին, ինչպես նաև մարդու իրավունքների մասին օրենքներին, մասնավորապես՝ Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրին և Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային համաձայնագրին: Վերջինը հռչակում է, որ որոշ իրավունքներ ոչ մի պարագայում չեն կարող ոտնահարվել: Տես նաև գլուխ 18-20:

Խորհրդարանի դերն ազգային անվտանգության քաղաքականության մշակման փուլերում

Ինչ վերաբերում է խորհրդարանին, ապա ազգային անվտանգության քաղաքականության շուրջ քննարկումը չպետք է լինի պարզապես քննարկում, այլ չորս փուլով զարգացող մի գործընթաց՝ մշակում, որոշման կայացում, իրագործում և գնահատում: Թեև չպետք է միջամտել գործադիր մարմնի՝ այս քաղաքականությունը մշակելու և իրականացնելու իրավասություններին, գործընթացը պետք է որքան հնարավոր է թափանցիկ և մասնակցային լինի, ինչը թույլ կտա պահպանել տվյալ ոլորտում ազդեցություն ունեցող բոլոր կողմերի՝ ներառյալ թե անվտանգության ոլորտը և թե ռազմաարդյունաբերական համալիրը, հավասարակշռությունը:

Բոլոր այս փուլերում խորհրդարանականները պետք է կարողանան օգտագործել իրենց ձեռքի տակ եղած բոլոր լծակները՝ անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ հանրության մտահոգություններն ու սպասելիքները գործադիր մարմին հասցնելու համար՝ գրավոր և բանավոր հարցեր, առաջարկություններ, հարցումներ, լսումներ առանձին հանձնաժողովներում, «սպիտակ թղթեր» (կառավարության կողմից հրապարակված զեկույցը՝ խորհրդարանում քննարկվելիք խնդրի վերաբերյալ կառավարության քաղաքականության մասին), նախարարներին և վարչություններին ուղղված հայտարարություններ: (Տես նաև Գլուխ 14՝ անվտանգության ոլորտին վերաբերող խորհրդարանական լծակները):

Մշակում

Խորհրդարանական բոլոր համակարգերում խորհրդարանը սահմանափակ դեր է խաղում ազգային անվտանգության նոր քաղաքականության մշակման գործում: Այս խնդիրը հիմնականում կառավարական գերատեսչությունների և գործակալությունների գործառույթն է: Սակայն խորհրդարանն ու խորհրդարանականները կարող են հսկայական դեր խաղալ՝ ապահովելու, որ մշակվող քաղաքականությունն արտացոլի մարդկանց կարիքները և սպասումները կամ, անհրաժեշտության դեպքում, պահանջելու դրա վերանայումը:

Իդեալական տարբերակով՝ խորհրդարանի դերը չպետք է սահմանափակվել փաստաթուղթ ընդունող կամ մերժող մարմնի կարգավիճակով: Խորհրդարանի իրավասու հանձնաժողով(ներ)ը դեռ

նախնական փուլում պետք է իրազեկ լինեն գործընթացին, որպեսզի տարբեր քաղաքական տեսակետներն արտահայտող խորհրդարանական ձայնի միջոցով մասնակցեն քաղաքական փաստաթղթերի և օրենսդրական ակտերի մշակման գործընթացին: Դա ոչ միայն հնարավորություն կտա գործընթացի սկզբում հաղորդելու մարդկանց մտահոգությունները, այլ ավելի դրական մթնոլորտ կապահովի քաղաքական փաստաթղթի հաստատման նպատակով ծավալված խորհրդարանական քննարկումների ժամանակ: Պետության գերագույն շահերը պետք է վեր լինեն խորհրդարանում մեծամասնության և փոքրամասնության ուժերի փոխհարաբերություններից և չխաթարեն ազգային անվտանգության փաստաթղթի քննարկումների ժողովրդավարական գործընթացը: Այդ ոգով է, որ խորհրդարանը կկարողանա ներկայացվող փաստաթղթերում փոփոխություններ կատարել:

Որոշումների կայացում

Խորհրդարանը կարող է և պետք է կարևոր դեր խաղա որոշումների կայացման փուլում, հատկապես եթե հաշվի առնենք, որ այն պահից, երբ ազգային անվտանգության քաղաքականության մասին փաստաթուղթը հասնում է խորհրդարան, այն դառնում է «խորհրդարանի սեփականությունը» և անմիջական պատասխանատվությունը: Յետևաբար՝ պետք է բավարար ժամանակ նախատեսել օրինագիծը խորությամբ ուսումնասիրելու համար և մերժել այն հապճեպ ընդունելու հավանականությունը:

Խորհրդարանը կարող է տալ իր համաձայնությունը կառավարության նոր քաղաքականությանն ու օրենսդրական նախաձեռնությանը և հակառակը՝ առաջարկել փոփոխություններ: Կրկին նշենք, որ այս փուլում խորհրդարանը պետք է նախահարձակ լինի և օգտագործի իր ազդեցությունը՝ առաջարկելով փոփոխություններ, եթե փաստաթուղթն իրեն չի գոհացնում: Այն հիմնական հարցադրումները, որոնք կարող են բարձրացվել խորհրդարանական քննարկումների և որոշումների կայացման ժամանակ, ներկայացված են այս գլխի սկզբում:

Այս փուլում խորհրդարանի ազդեցությունը կարևորվում է բյուջեի ընդունմամբ: (Ավելի մանրամասն տե՛ս Բաժին VI-ը՝ ֆինանսական ռեսուրսներ): Խորհրդարանի ազդեցությունն այդ ժամանակ կտրուկ կաճի, եթե խորհրդարանը կարողանա ապահովել, որ իրավասու հանձնաժողովը անվտանգության յուրաքանչյուր ոլորտի, ինչպես նաև անվտանգության քաղաքականության ողջ բյուջեի հատկացումների առանձին քննարկում և քվեարկություն անցկացնի: Պաշտպանության

ոլորտի ծրագրերը պետք է ժամանակին ներկայացվեն քննարկման և հստակ համապատասխանեն բյուջեի պահանջներին:

Խորհրդարանը կարող է մեծ դեր խաղալ հասարակության աջակցության բարձրացման կամ մեծացման հարցում՝ արդյունքում ապահովելով ընդունված քաղաքականության օրինականությունը: Անվտանգության հարցերին վերաբերող խորհրդարանական քննարկումների թափանցիկությունն, այսպիսով, կարևոր է, չափազանց կարևոր է նաև, որ հասարակությունն ու զանգվածային լրատվամիջոցները մասնակցեն խորհրդարանական քննարկումներին և լսումներին:

Իրագործում

Ազգային անվտանգության ոլորտում խորհրդարանի պարտականությունը չի ավարտվում քաղաքականության մասին փաստաթղթերի կամ բյուջեի ընդունմամբ. պետք է գործի դրվեն նրա վերահսկիչ և աուդիտորական գործառույթները: Իրագործման փուլում խորհրդարանը պետք է հետևի կառավարության գործունեությանն իր ձեռքի տակ եղած բոլոր միջոցներով (տես Գլուխ 14) և հսկողության այլ կառույցներով (օրինակ՝ ազգային աուդիտի գրասենյակ. տես Գլուխ 24): Խորհրդարանը կարող է իր ազդեցությունն օգտագործել հատկապես համապատասխան բյուջետային հատկացումներին վերաբերող իր որոշումների միջոցով: Խորհրդարանը կարող է նաև քննության առնել աուդիտի գրասենյակների կատարողականի կամ համապատասխանության ստուգումներ անցկացնելու մասնագիտական և տեխնիկական կարողությունները:

Խորհրդարանը կարող է միջամտել նաև քաղաքական ցնցումների կամ ճգնաժամերի ժամանակ՝ օգտագործելով կառավարության գործողություններին հավանություն տալու իր իրավասությունը: Օրինակ՝ արտերկիր գործ ուղարկելու (տես Գլուխ 22) կամ արտակարգ իրավիճակ հայտարարելու դեպքում (տես Գլուխ 18): Բացի այդ, խորհրդարանը կարող է միջամտել, եթե կառավարությունը լուրջ սխալներ է թույլ տալիս: Նման դեպքերում խորհրդարանը հարցը դնում է քննարկման, իսկ ծայրահեղ դեպքում՝ կարող է հատուկ հետաքննություն պահանջել:

Գնահատական և յուրացրած դասեր

Ժողովրդավարական միջավայրում կառավարությանն է վերապահված իր վարած քաղաքականությունը գնահատելու և դրա արդյունքները՝ ըստ որակական և քանակական ցուցանիշների

խորհրդարանին ներկայացնելու լիազորությունը: Ինչ վերաբերում է խորհրդարանին, նման հաշվետվությունը ենթադրում է համապատասխան բյուջետային հատկացումների օգտագործման՝ թվերի և կատարողականի մասով, աուդիտ: Նույնիսկ եթե նման հաշվետվությունն ուշացած է, այն միշտ կարող է հաշվի առնվել գոյություն ունեցող քաղաքականությունը հաստատելու կամ նորը մշակելու ժամանակ: Եթե քաղաքացիական հասարակությունը դիմամիկ զարգացում ունի, հասարակական կազմակերպությունները (այսուհետ ՉԿ-ները) նույնպես կարող են իրենց սեփական գնահատականը տալ, օրինակ՝ խաղաղասիրական առաքելությունների, խոշոր և թանկարժեք սպառազինությանը, ինչպես նաև պաշտպանության նախարարության աշխատակազմի (հատկապես զորակոչի) կառույցների գնահատականը: Խորհրդարանը կարող է խորհրդատուներ հրավիրել՝ անցկացնելու կատարողականի հատուկ աուդիտ:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Անվտանգության քաղաքականություն

- ▷ Համոզվել, որ տրամաբանական կապ կա ազգային անվտանգության քաղաքականության, գործող դոկտրինայի, պաշտպանության ծրագրերի և բյուջեի պահանջների միջև:
- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում, այլ երկրների համանման քաղաքականությունն ուսումնասիրելուց հետո, խորհրդարանում հարց բարձրացնել իրականացվող քաղաքականության՝ բնագավառի նոր զարգացումների համապատասխանության կամ այն վերափոխելու անհրաժեշտության վերաբերյալ (տես Բաժին I-ը՝ անվտանգության քաղաքականության զարգացման և դերակատարների մասին):
- ▷ Խորհրդարանը պետք է օրենքներ ընդունի ազգային անվտանգության քաղաքականության մշակման, որոշումների ընդունման, իրագործման և գնահատման գործընթացների վերաբերյալ՝ սահմանելով խորհրդարանի դերը գործընթացի բոլոր չորս փուլերում:

Կարևոր հարցեր

- ▷ Համոզվել, որ ազգային անվտանգության քաղաքականության մշակման կամ վերափոխման ընթացքում բարձրացվել է Ներդիր N´ 5–ի «Ազգային անվտանգության քաղաքականության հարցադրումների» բաժնում ներկայացված հարցերի մեծ մասը:

Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը և միջազգային փաստաթղթերը

Միջազգային սկզբունքներ

Միջազգային պայմանագրերը սահմանափակում, իսկ երբեմն էլ ընդլայնում են ազգային անվտանգության քաղաքականությունը սահմանելու հնարավորությունները: Աշխարհի երկրների մեծ մասը Միացյալ Ազգերի կազմակերպության անդամ են և պարտավոր են կատարել ՄԱԿ-ի կանոնադրության 2.3-րդ և 2.4-րդ հոդածները, որոնք ամրագրում են.

«Բոլոր անդամները պետք է լուծեն միջազգային վեճերը խաղաղ միջոցներով՝ առանց վտանգելու միջազգային խաղաղությունը, անվտանգությունը և արդարությունը»:

«Բոլոր անդամները միջազգային հարաբերություններում պետք է խուսափեն ուժի սպառնալիքից կամ գործադրումից որևէ երկրի տարածքային ամբողջականության և քաղաքական անկախության դեմ, կամ ցանկացած այլ կերպ, որն անհարիր է Միացյալ Ազգերի նպատակներին»:

Բացի այդ, նշենք, որ միջազգայնորեն ընդունված որոշ սկզբունքներ մեծավ մասամբ որպես հիմք են դիտվում: Գլխավոր վեհաժողովի՝ պետությունների միջև բարեկամական հարաբերությունների և համագործակցության մասին միջազգային իրավունքի սկզբունքներին վերաբերող 2625 (XXV) Յոթնամյա ճանաչված է իբրև ՄԱԿ-ի կանոնադրության ճշգրիտ մեկնաբանություն և, ըստ այդմ, պարտադիր է ՄԱԿ-ի բոլոր անդամ պետությունների համար: Այս հռչակագրում ազդարարված են հետևյալ համարժեք ինը անբակտելի սկզբունքները.

Սկզբունք I: Ուժի գործադրման սպառնալիքից կամ գործադրումից հրաժարում:

Սկզբունք II: Միջազգային վեճերի խաղաղ կարգավորում:

Սկզբունք III: Սահմանների և պետությունների տարածքային ամբողջականության անբակտելիություն:

- Սկզբունք IV:** Ազգերի ինքնորոշման իրավունք և սեփական տարածքում, միջազգայնորեն ճանաչված և երաշխավորված սահմաններում խաղաղ ապրելու իրավունք:
- Սկզբունք V:** Ինքնիշխան պետությունների իրավահավասարություն և ներքին գործերին միջամտելուց հրաժարում:
- Սկզբունք VI:** Մարդու իրավունքների ճանաչում:
- Սկզբունք VII:** Պետությունների միջև համագործակցություն:
- Սկզբունք VIII:** Միջազգային օրենքով ստանձնած պարտավորությունների բարեխիղճ կատարում:

Անվտանգության և պաշտպանության վերաբերյալ բազմակողմ պայմանագրեր

Անվտանգության բնագավառում գոյություն ունեն մի շարք բազմակողմ պայմանագրեր: Նման պայմանագրերը հիմնականում կարելի է դասել հետևյալ խմբերի (թվարկումը սպառիչ չէ, այն միայն ներկայացնում է պայմանագրերի օրինակներ յուրաքանչյուր խմբից)։

Համաշխարհային անվտանգությունը կարգավորող պայմանագիր՝ Միացյալ Ազգերի Կանոնադրություն:

Միջազգային մարդասիրական օրենքի միջազգային պայմանագրեր, որոնք կարգավորում են միջազգային և ոչ միջազգային զինված հակամարտությունները՝ Ժնևի 1949թ. 4 Կոնվենցիաները՝ ներառյալ երկու Հավելյալ Արձանագրությունները, 1977թ.:

Միջազգային պայմանագրեր տարբեր տիպի սպառազինությունների և դրանց պայմանակարգի վերաբերյալ՝ Հակաբալիստիկ հրթիռների մասին պայմանագիր, Ստրատեգիական նշանակության զենքի կրճատման մասին պայմանագիր, Ցամաքային ականների արգելման մասին կոնվենցիա, Թլատեուլկոյի (Լատինական Ամերիկայում և Կարիբյան երկրներում միջուկային զենքի արգելման) պայմանագիր:

Միջազգային պայմանագրեր, որոնցով ստեղծվում են անվտանգության խնդիրներին մասամբ առնչվող տարածաշրջանային կազմակերպություններ՝ Ամերիկյան պետությունների կազմակերպության կանոնադրություն, Եվրամիության պայմանագիր, ԵԱՀԽ Եզրափակիչ Ակտ - ԵԱՀԽ/ԵԱՀԿ, Աֆրիկայի միության սահմանադիր ակտ:

Ռազմական համագործակցության և պաշտպանության ոլորտում փոխադարձ օգնության տարածաշրջանային համաձայնագրեր՝ ՆԱՏՕ-ի պայմանագիր, Համագործակցություն հանուն խաղաղության պայմանագիր, ԱԵՄ (Արևմտյան Եվրոպայի միության) պայմանագիր, Միջամերիկյան փոխօգնության պայմանագիր:

Միջազգային անվտանգության պայմանագրերի վավերացման հիմնական պատճառը պետությունների համար միջազգային վարքականոցի սկզբունքների սահմանումն է՝ հանուն միջազգային և տարածաշրջանային անվտանգության ապահովման, երկկողմ և բազմակողմ համագործակցության ամրապնդման: Գործադիր մարմինն, իր արտաքին գործերի նախարարության միջոցով, սովորաբար ղեկավարում է բանակցային գործընթացը:

Երկկողմ համաձայնագրեր կամ բարեկամության, համագործակցության և փոխադարձ ռազմական օգնության մասին պայմանագրեր

Պետության անվտանգության քաղաքականության ձևավորման գործում կարևոր դեր են խաղում նաև երկկողմ պայմանագրերը: Երբ միայն երկու կողմ (պետություն) են ներգրավված, պայմանագրի դրույթները կարող են բանակցությունների առարկա դառնալ՝ հնարավորինս մանրամասն համաձայնեցնելու երկրների համար կարևոր նշանակություն ունեցող արժեքները, հանգամանքները և կարիքները: Դրանց վառ օրինակ են նախկին ԽՍՀՄ-ի և ԱՄՆ-ի միջև կնքված ստրատեգիական նշանակության զենքերի կրճատման մասին պայմանագրերը (START):

Այս խմբի պայմանագրերը (օրինակ՝ 1997թ. օգոստոսի Ռուսաստանի և Հայաստանի միջև բարեկամության, համագործակցության և փոխօգնության մասին պայմանագիրը) օգտագործվում են ոչ միայն բարեկամություն և ազդեցիկայի բացակայություն արտահայտելու համար, այլ օգնում են լուծելու ռազմական համագործակցության գործնական խնդիրներ. որոշ դեպքերում համաձայնություն է ձեռք բերվում երկրի սահմաններից դուրս զորք և ռազմակայաններ տեղակայելու մասին: 1990-ական թթ. Ռուսաստանը մի քանի երկկողմ պայմանագրեր է ստորագրել ԽՍՀՄ-ի նախկին հանրապետությունների հետ:

Նման պայմանագրերը անհրաժեշտության դեպքում կարող են ընդգրկել որոշակի ռազմական օգնություն: 1994 թ. Ժողովրդա-

վարական համագործակցության կանոնադրությունը կարող է դիտվել իբրև ԱՄՆ-Ղազախստան 1992թ. համաձայնագրի շարունակություն, որը նոր ճանապարհ է բացել երկկողմ ռազմական հարաբերությունների զարգացման համար:

Բացի այդ, երկկողմ համաձայնագրերը կարող են միջոց դառնալ արտաքին անվտանգության քաղաքականությունը մշակելու, այլ երկրների հետ բարեկամական հարաբերությունները խթանելու և կոնկրետ խնդիրներ լուծելու համար: Խորհրդարանները կարող են ավելի վճռական դեր խաղալ նման պայմանագրերի ընդունման գործում և ավելի լայն իրավասություններ ունենալ պայմանագրի բովանդակության մեջ փոփոխություններ առաջարկելու հարցում (որպեսզի գործադիր մարմինը հետագայում բանակցելու հնարավորություն ունենա), քան անվտանգության ավանդական բազմակողմ պայմանագրերում:

Խորհրդարանի և հանրության ներգրավման կարևորությունը

Այն երկրներում, որտեղ ընդունված չէ միջազգային պայմանագրերի վավերացման գործընթացներում հանրության և խորհրդարանի ներգրավումը, այն պետք է խրախուսել՝ ապահովելու ժողովրդի աջակցությունը: Որպես կանոն, ժողովրդավարական երկրներում գործադիր մարմինը չի կարող գաղտնի պայմանագրեր, կամ երկկողմ համաձայնագրեր կնքել առանց խորհրդարանի իմացության և համաձայնության: Այն միջազգային համաձայնագրերը, որոնք վերաբերում են երկրի սուվերենությանը, տարածքային ամբողջականությանը և միջազգային կարգավիճակին, պետք է պարտադիր խորհրդարանական քննարկման և հավանության առարկա դառնան:

Որոշ երկրներում, ինչպես, օրինակ Շվեյցարիայում, պայմանագրերի մեծ մասը դրվում է ժողովրդական հանրաքվեի: Նման ճանապարհով, երկրի արտաքին քաղաքականության մեջ խոշոր փոփոխությունների դեպքում, ապահովվում է քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը: Շվեյցարիայում վավերացմանը նախորդում է ժողովրդական հանրաքվե (տես Ներդիր N՝ 6)

Ներդիր N° 6

Անմիջական ժողովրդավարություն և միջազգային պայմանագրերի և այլ կարևոր համաձայնագրերի վավերացում. Շվեյցարիայի օրինակը

Շվեյցարիայում Դաշնային խորհրդարանը, Դաշնային խորհուրդը (կառավարությունը) և բնակչությունը մասնակցում են միջազգային համաձայնագրերի վավերացման գործընթացին: Երկրի համար կարևոր համաձայնագրերը ոչ միայն խորհրդարանական բանավեճերի, այլև լայն հասարակության քննարկման առարկա են: Հասարակությունը բանակցությունների առարկա պայմանագրերի վերաբերյալ իր տեսակետը կարող է արտահայտել ժողովրդական հանրաքվեի միջոցով: Բացի այդ, հասարակությունը հանրաքվեի միջոցով կարող է Դաշնային խորհրդին մանդատ տալ՝ ընդհատելու կամ շարունակելու ապագա համաձայնագրերի շուրջ ընթացող բանակցությունները: Հանրաքվե է պահանջվում այն դեպքում, երբ կառավարությունը մտադիր է անդամակցել «համատեղ անվտանգության կազմակերպության կամ վերազգային համայնքի» (Դաշնային Սահմանադրություն, հոդված 140,բ)

Ի՞նչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Բանակցություններ համաձայնագրի շուրջ

Համոզվել, որ խորհրդարանը/ իր համապատասխան հանձնաժողով (ներ)ը՝

- ▷ մասնակցում է բանակցային գործընթացին՝ բանակցային թիմում ընդգրկելով զանազան քաղաքական խմբակցություններ ներկայացնող պատգամավորների,
- ▷ կարևորագույն խնդիրների վերաբերյալ ստանում է խորհրդատվական օգնություն քաղաքացիական հասարակությունից, հատկապես՝ համապատասխան հետազոտական և քարոզչական կազմակերպություններից,
- ▷ կարող է պաշտոնապես և ժամանակին կառավարությանը ներկայացնել իր տեսակետը՝ արտացոլելով ժողովրդի մտահոգությունները և սպասումները:

Ազդեցության վերլուծություն

Ապահովել, որ խորհրդարանին ներկայացվի և խորհրդարանում քննարկվի պայմանագրի հնարավոր (ինչպես կարճաժամկետ, այնպես էլ՝ երկարաժամկետ) անդրադարձների՝ քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, բնապահպանական և այլն, մանրամասն վերլուծություն:

Վավերացում

- ▷ Ապահովել, որ խորհրդարանից ժամանակին պահանջվի վավերացնել պայմանագիրը:
- ▷ Ապահովել տեղական օրենքների համապատասխանությունը վավերացման ենթակա պայմանագրին՝ փոփոխություններ մտցնելով կամ, եթե անհրաժեշտ և հնարավոր է, վերապահում կամ մեկնաբանող կետ ավելացնելով ազգային օրենսդրության մեջ:

Վերապահումների և մեկնաբանող կետերի վերանայում

- ▷ Ապահովել, որ երկրի կողմից արված վերապահումների և մեկնաբանող կետերի հիմնավորվածությունը պարբերաբար քննարկվի՝ որպես ազգային անվտանգության քաղաքականության կանոնավոր քննարկումների մաս:

Գլուխ 6

Քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների դերը

Անվտանգության ոլորտը հետզհետե ավելի մեծ և խրթին է դառնում, ինչն ավելի մեծ բարդություններ է ստեղծում խորհրդարանների համար, որոնք շատ հաճախ չունեն անվտանգության ոլորտի արդյունավետ վերահսկողություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ միջոցներ և մասնագետներ: Արդյունքում՝ ի հայտ են գալիս բազմաթիվ կառույցներ, որոնք ձգտում են լրացնել այդ դերը, թեև խորհրդարանն է միայն օժտված կառավարությունից պատասխանատվություն պահանջելու գերագույն իրավասությամբ: Քաղաքացիական հասարակությունը և լրատվամիջոցները կարող են խորհրդարանի կողմից սահմանված շրջանակներում նպաստել անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությանը:

Քաղաքացիական հասարակություն

Քաղաքացիական հասարակություն տերմինը վերաբերում է այն անկախ կազմակերպություններին, որոնք միջանկյալ տեղ են զբաղեցնում պետական կառույցների, մասնավոր անձանց և համայնքների միջև: Այն ընդգրկում է կամավոր ընկերակցությունների և հասարակական հոսանքների, այն է՝ տարբեր հասարակական շահեր և գործունեության տեսակներ ներկայացնող կազմակերպությունների և խմբերի մի լայն շրջանակ: Հաջորդ պարբերություններում ցույց կտրվի, թե ինչու պետք է քաղաքացիական հասարակությունը դեր խաղա անվտանգության ոլորտի պատասխանատվությունն ապահովելու գործում, ինչ է մտնում այդ դերի մեջ և ինչպես է քաղաքացիական հասարակությունը նպաստում խորհրդարանական վերահսկողությանը:

Քաղաքացիական հասարակություն և ժողովրդավարություն

Քաղաքացիական հասարակությունը կարևոր դեր է խաղում ժողովրդավարացման գործընթացում և հանդես է գալիս որպես այդ գործընթացի արտահայտություն. այն մեծ և անգնահատելի դեր է

խաղում նաև կայացած ժողովրդավարական համակարգերում: Այն մշտապես հիշեցնում է իր քաղաքական առաջնորդներին, որ պետական քաղաքականության և հանրային ծախսերի խնդիրները լուծելիս պետք է հաշվի առնել հասարակության բազմազան և բազմաբնույթ պահանջներն ու շահերը: Ահա թե ինչու է ակտիվ քաղաքացիական հասարակությունը ժողովրդավարության կենսական պահանջ համարվում: Այն կարող է հակակշիռ լինել պետական իշխանությանը, հակազդել ավտորիտարությանը, երաշխավորել, որ պետությունը չդառնա ընտրյալ խմբերի շահերն իրագործող գործիք:

Քաղաքացիական հասարակությունը և անվտանգության ոլորտը

Քաղաքացիական հասարակության մաս կազմող խմբերը՝ գիտական հաստատություններ, ինտելեկտուալ կենտրոններ, մարդու իրավունքներով և քաղաքականության հիմնահարցերով զբաղվող ՀԿ-ներ, կարող են ակտիվորեն աշխատել՝ ներազդելու անվտանգության ոլորտին վերաբերող որոշումների և քաղաքականության վրա:

Կառավարությունները կարող են խրախուսել ՀԿ-ների մասնակցությունը ազգային անվտանգության, զինված ուժերի, ոստիկանության և հետախուզության հարցերի քննարկումներում: Նման քննարկումներն, իրենց հերթին, նպաստում են կառավարության գործունեության թափանցիկությանը:

Հասարակական կազմակերպությունների և հետազոտական հաստատությունների յուրահատուկ դերը անվտանգության ոլորտում

Հասարակական կազմակերպությունները (ՀԿ-ները), որպես կանոն, մասնավոր, շահույթ չհետապնդող կազմակերպություններ են, որոնց նպատակն է ներկայացնել առանձին խնդիրների շուրջ հասարակության սպասումներն ու շահերը: Ինչ վերաբերում է հետազոտական հաստատություններին, նրանք կարող են կառավարությունից անկախ ՀԿ-ներ լինել, կամ հակառակը, կապ ունենալ կառավարության հետ, օրինակ՝ ունենալ, պետական ֆինանսավորում:

ՀԿ-ները և հետազոտական հաստատությունները կարող են ուժեղացնել անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական և խորհրդարանական վերահսկողությունը՝

- ✓ Տարածելով անվտանգության ոլորտի, զինված ուժերի և պաշտպանության խնդիրների վերաբերյալ անկախ վերլուծություն և տեղեկատվություն խորհրդարանում, լրատվամիջոցներով և հանրության շրջանում:
- ✓ Հսկելով և խրախուսելով հարգանքը օրենքի գերակայության և մարդու իրավունքների հանդեպ անվտանգության ոլորտում,
- ✓ Քաղաքական օրակարգ մտցնելով հասարակության համար մեծ կարևորություն ներկայացնող անվտանգության խնդիրները:
- ✓ Բարձրացնելով խորհրդարանի մասնագիտական մակարդակը և կարողությունների աստիճանը՝ սեմինարների և դասընթացների միջոցով,
- ✓ Տրամադրելով այլընտրանքային փորձագիտական տեսակետներ՝ կառավարության անվտանգության քաղաքականության, պաշտպանության բյուջեի, գնումների և ռեսուրսների ընտրության վերաբերյալ, խրախուսելով հանրային բանավեճեր և ձևավորելով քաղաքականության այլ տարբերակներ,
- ✓ Ներկայացնելով կարծիքներ՝ ազգային անվտանգության քաղաքականության ոլորտում ընդունված որոշումների և այդ որոշումները կիրառելու եղանակների վերաբերյալ,
- ✓ Կրթելով հասարակությանը և միջնորդ հանդիսանալով հանրային կյանքում ծագող այլընտրանքային բանավեճերի ժամանակ:

Լատինական Ամերիկայում քաղաքացիական հասարակության միջամտությունը ճշգրտորեն ցույց է տալիս ՀԿ-ների և հետազոտական հաստատությունների մեծ դերը անվտանգության ոլորտի վերահսկողության գործում: (տես Ներդիր N` 7).

Ներդիր N° 7

Քաղաքացիական հասարակությունը Լատինական Ամերիկայում.

Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների դերի և կարևորության գործնական ներկայացում

Լատինական Ամերիկայում բազմաթիվ հասարակական խմբեր ձևավորվեցին 1980 և 1990-ականների վերջում. նրանց նպատակն էր նպաստել հասարակության և զինվորականների միջև երկ-խոսության ավանդույթի ձևավորմանն այն բանին զուգընթաց, ինչ նորընտիր քաղաքացիական կառավարությունը սկսեց բարեփոխել զինված ուժերը: Այս երկխոսությունն օգնեց դուրս բերել զինված ուժերը մեկուսացումից և պրոֆեսիոնալ շփումների խթան հանդիսացավ քաղաքացիական հասարակության, ընտրված իշխանությունների և զինվորական բարձր հրամանատարության միջև: Այդ ժամանակվանից նման խմբերն ավելի ընդլայնել իրենց դերը՝ երբեմն քաղաքացիական փորձագետների և տեխնիկական օգնության կարևորագույն աղբյուր հանդիսանալով անվտանգության և պաշտպանության ոլորտների համար և մեծ պատասխանատվություն հանձն առնելով ռազմական քաղաքականության և բյուջետավորման ոլորտը վերահսկելու գործում:

Օրինակներ

Օրինակներից մեկը Արգենտինայի *SER en 2000* խումբն է: 1990-ի ռազմական հեղաշրջման փորձից հետո ձևավորված *SER en 2000* խումբը նախ և առաջ նախաձեռնեց երկխոսություն քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների, քաղաքական կուսակցությունների և զինվորականների միջև: Այս կարևոր երկխոսություններն այն հիմքը հանդիսացան, որի վրա *SER en 2000* –ը կարողացավ քաղաքացիների մասնակցությունն ապահովել օրենսդրության այն առանցքային դրույթների ձևավորման գործում, որոնք հետագա պաշտպանության քաղաքականության հիմքը դարձան:

Դոմինիկյան Հանրապետությունում ևս քաղաքացիական անվտանգության և պաշտպանության փորձագետները, FLACSO–ի մաս կազմելով, զինվորականների հետ միասին աշխատեցին ոստիկանության բարեփոխումներին ուղղված մի օրինագծի վրա: Հետագայում օրինագծի քննարկման ժամանակ նրանք խորհրդա→

տվություն էին տրամադրում գործադիր մարմնին և կոնգրեսին:

Լատինական Ամերիկայում շատ խմբեր սերտորեն աշխատում են պաշտպանության և անվտանգության հանձնաժողովների հետ՝ բարելավելու ազգային օրենսդիր մարմնի խորհրդարանականների՝ ռազմական ոլորտը վերահսկելու համար անհրաժեշտ մարդկային և մասնագիտական կարողությունները:

Պերուական *Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos* (IDEPE) խումբը ուսուցում է անցկացնում կոնգրեսականների և նրանց աշխատակազմերի համար՝ ռազմական բյուջեի և վարչակազմության հարցերով կոնգրեսի պաշտպանության հանձնաժողովում:

Գվատեմալայում FLACSO-ն օգնում է կոնգրեսին՝ ռազմական ոլորտին՝ ներառյալ հետախուզության ոլորտի բարեփոխումները և զինվորական ծառայությանը վերաբերող որոշ օրենքների վերլուծության ու մեկնաբանման գործում:

Քաղաքացիական հասարակության փորձագետների պակասը

Լատինական Ամերիկայում դեռ զգացվում է քաղաքացիական հասարակության փորձագետների պակասը պաշտպանության և անվտանգության բնագավառներում, ինչը բացասաբար է ազդում գործադիր և օրենսդիր իշխանությունների՝ ռազմական ոլորտի արդյունավետ վերահսկողության վրա: Այնուամենայնիվ, կարճ ժամանակահատվածում հասարակական կազմակերպությունները կկարողանան լրացնել պակասը՝ օգնելով պետական կառույցներին և պատրաստելով քաղաքացիական հասարակության նոր կադրեր:

Ցանց

Այս նպատակով վերջերս *SER en 2000*-ը ձևավորել է անվտանգությանն ու պաշտպանությանը նվիրված վերլուծական կենտրոնների և հասարակական կազմակերպությունների տարածաշրջանային ցանց: RESDAL (www.ser2000.org.ar): Ցանցը անվտանգության և պաշտպանության հարցերին վերաբերող նյութերի և օրենքների տվյալների բանկ է ստեղծել և հասարակությանը՝ հետազոտություններ կատարելու և իրենց կազմակերպություն այցելելու ծրագրեր է առաջարկում:

Աղբյուր՝ Քրիս Սաբաթինի, Ժողովրդավարության բնատուր ազգային հսկում, Washington DC, 2002

Լրատվամիջոցներ

Անկախ լրատվամիջոցներն օգնում են հասարակությանը և նրա քաղաքական ներկայացուցիչներին հիմնավորված որոշումներ կայացնելու գործում: Նրանք նպաստում են իշխանության երեք ճյուղերի գործունեության վերահսկողությանը և կարող են ազդել հասարակության քննարկմանը ներկայացված հարցերի բովանդակության և որակի վրա, ինչն էլ արդյունքում ազդում է կառավարության, գործարարության, գիտական հաստատությունների և քաղաքացիական հասարակության վրա: Այսպիսով ազատ լրատվամիջոցները ժողովրդավարության կարևորագույն մասն են: Ներդիր N'8 –ը հիշեցնում է այն վտանգների մասին, որոնց կարող են հանդիպել իրենց կառավարությունները քննադատող լրագրողները: Լրագրողների անվտանգության ապահովումը մամուլի ազատության sine qua non (պարտադիր պայման) է:

Ներդիր N° 8

Պատերազմների նոր տեսակներ. ծանր ժամանակներ մամուլի ազատության համար

«Աշխարհի գրեթե մեկ երրորդի բնակչությունը դեռևս ապրում է այնպիսի երկրներում, ուր արգելված է մամուլի ազատությունը (...): Մենք պետք է նաև տարբերություն դնենք նրանց միջև, ովքեր սպանվել են պատերազմի գոտում անկախ լրագրող լինելու հանգամանքից և նրանց, ովքեր դիտավորյալ սպանվել են վտանգավոր թեմաների շուրջ իրենց հետաքննությունների և հողվածների, ինչպես նաև կամայականությունները, յուրացումները, անարդարությունը, հանցագործությունն ու հանցավոր խմբերին քննադատելու համար: Պատերազմների նոր տեսակները՝ անցյալում բանակների, փոխարեն էթնիկական, գաղափարական, կրոնական, քրեական խմբավորումների միջև, լրագրողի աշխատանքը չափազանց վտանգավոր են դարձնում: Սակայն լրագրողի մահը կամ վիրավորվելը մնան հակամարտություններում միշտ չէ, որ պարզապես դժբախտ պատահար է: Երբեմն, անգամ կանոնավոր բանակների զինվորականները կանխամտածված թիրախ են դարձնում իրենց արարքների անցանկալի վկային»:

Աղբյուր՝ 2002թ, Լրագրողներ առանց սահմանի

Այն երկրներում, ուր լրատվամիջոցները կառավարական կառույցներից անկախ չեն, նրանց, որպես կանոն, քարոզչության նպատակներով չարաշահում են իշխանությունները: Նման պարագաներում լրատվամիջոցները չեն կարող ուժեղացնել անվտանգության ոլորտի թափանցիկ և ժողովրդավարական վերահսկողությունը:

Ինտերնետի գոյության պայմաններում հանրությունը պաշտոնական տեղեկատվություն ձեռք բերելու ավելի մեծ հնարավորություն ունի: Ընդհանուր առմամբ, նախորդ տասնամյակում պաշտոնական տեղեկատվությունը միտում ուներ ավելի բաց, մատչելի և հանրության կողմից ավելի վերահսկելի լինելու: Նման միտումը պետք է զարգացնել, քանի որ դրա շնորհիվ հասարակությունն ավելի իրազեկ է դառնում, բարձրանում է կարևոր հարցերի շուրջ հրապարակային քննարկումների մակարդակը, ինչը, ի վերջո, ապահովում է ավելի ճիշտ կառավարում: Ինտերնետն ունի նաև իր բացասական կողմը. այն կարող է օգտագործվել ժայռահեղական խմբերի կողմից՝ ռասայական խտրականություն կամ հակասեմիտիզմ քարոզելու համար: Արդի որոշ հակամարտություններում նորություններ սփռող այլ լրատվամիջոցներ՝ ռադիոն, օրինակ, ժայռահեղական խմբերի համար լսարան է տրամադրել՝ նպաստելով հասարակության տարբեր խմբերի միջև ատելության մթնոլորտի ստեղծմանը:

Անվտանգության խնդիրներին վերաբերող տեղեկատվության հավաքումն ու տարածումը

Ժողովրդավարական և արդյունավետ կառավարման տեսանկյունից լրատվամիջոցներն իրավունք ունեն անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ հավաքելու և տարածելու հանրության շահերից բխող տեղեկատվություն. բացի այդ, նրանք նաև պատասխանատու են, որ ներկայացվող նորությունները լինեն ճշգրիտ, փաստարկված և օբյեկտիվ:

Լրատվամիջոցներն, այսպիսով, կարող են օգնել կառավարությանն ու խորհրդարանին բացատրելու իրենց որոշումներն ու քաղաքականությունը հասարակությանը, որը տեղեկացված լինելու և այդ որակով քաղաքական գործընթացներին մասնակցելու իրավունք ունի: Օրինակ՝ լրատվամիջոցները կարող են նպաստել հասարակության իրազեկ լինելու իրավունքին՝ տեղեկատվություն տարածելով անվտանգության ոլորտում պետական պաշտոն զբաղեցնող անձանց, իրականացվող անվտանգության

քաղաքականության, արտասահմանում զորախմբերի տեղակայման, ռազմական դոկտրինայի, գնումների և դրանց հիմքում ընկած պայմանագրերի և համաձայնագրերի, ոլորտի գլխավոր դերակատարների, անվտանգության ոլորտի բարդ հեռանկարային հիմնահարցերի և անհրաժեշտ քննարկումների մասին: Պետք է հաշվի առնել, որ լրատվամիջոցները գաղտնի տեղեկատվության հարցերում կարող են ենթարկվել ստիպողական գրաքքնության կամ ինքնագրաքնության:

Լրատվամիջոցներին և անվտանգության խնդիրներին վերաբերող օրենսդրություն

Յուրաքանչյուր երկիր ունի մամուլի ազատությանը վերաբերող օրենսդրություն: Այս սկզբունքն ամրագրված է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 19-րդ հոդվածում, որը հռչակում է.

«Ամեն ոք ունի կարծիք ունենալու և այն արտահայտելու իրավունք. այդ իրավունքը ենթադրում է առանց միջամտության կարծիք ունենալու, ինչպես նաև ցանկացած լրատվամիջոցով և անկախ սահմաններից, տեղեկատվություն և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու և հաղորդելու ազատություն»:

Մինչ չկան միջազգայնորեն ընդունված ուղեցույցեր, թե ինչպես կարելի է հասնել այդ ազատությանը և պահպանել այն, պետք է նկատի ունենալ, որ վերը նշված միջազգային սկզբունքը որևէ սահմանափակում չի ենթադրում, նրանում նշված չէ, որ այնուամենայնիվ անվտանգության ոլորտին վերաբերող որոշ ընդհանուր կարգի սահմանափակումներ կարող են լինել:

Ներդիր N° 9

Մամուլի ազատությունը 2001 սեպտեմբերից հետո

Ամեն տարի մայիսի 3-ին նշվում է Մամուլի ազատության միջազգային օրը: 2002թ. միջազգային օրվա հիմնահարցը՝ Սեպտեմբերի 11-ից հետո ազգային և միջազգային անվտանգությունն ուժեղացնելու նպատակով որոշ երկրներում ձեռնարկված միջոցառումների հնարավոր ազդեցությունն էր մամուլի ազատության վրա:

Անկասկած որոշակի լարում կա հիմնարար սկզբունքների կիրարկման և ահաբեկչության պատճառով անվտանգության միջոցառումների ուժեղացման միջև, բայց հակասահաբեկչական



պայքարի կարգախոսը պետք է մեր ազատությունների ավտանգությունը լինի», - ասել է ՅՈՒՆԵՍԿՈ-ի գլավոր տնօրեն պրն. Կոհիհիռո Մացուուրան:

Աղբյուր՝ Խորհրդարանների աշխարհ, պրակ No 6, մայիս 2002, ՄԽՄ.

Խորհրդարանն անվտանգության հարցերում համագործակցում է հասարակության հետ

Ժողովրդավարական վերահսկողությունը, որպես լավ կառավարման պարտադիր սկզբունք, կարող է արդյունավետ լինել, եթե հասարակությունը գիտակցում է, որ շատ հարցեր պետք է բաց լինեն խորհրդարանական քննարկումների համար:

Անվտանգության խնդիրներում հանրության հետ կապերի արդյունավետությունը կախված է խորհրդարանի և կառավարության՝ հանրությանը մատուցվող տեղեկատվության ծավալից և ճշգրտությունից: Խորհրդարանը պետք է հատկապես շահագրգիռ լինի հանրությանը մատուցվող տեղեկատվության պատշաճ մակարդակի և որակի հարցում, որպեսզի հասկանալի լինեն իրերի մերկայիս դրությունը և խորհրդարանում ընդունվող որոշումների հետագա արդյունքը:

Հանրության համար փաստաթղթերի մատչելիության ապահովումը

Խորհրդարանի համար հանրությանն իրազեկելու արդյունավետ եղանակներից մեկը կառավարության հետ համատեղ, կամ ինքնուրույնաբար, փաստաթղթերի, սեփական ինտերնետային կայքերի միջոցով, անվտանգության խնդիրներին վերաբերող տեղեկատվությունն ու բազմաբնույթ փաստաթղթերը հանրությանը մատչելի դարձնելն է:

Ներդիր N° 10

Խորհրդարանական ինտերնետային կայքեր

2002-ի մայիսի դրությամբ 180 երկրներում գոյություն ունեն 244 խորհրդարանական պալատներ (64 խորհրդարաններ երկպալատ են): ՄԽՄ-ը ծանոթ է 128 երկրների 165 խորհրդարանական ինտերնետային կայքերին (որոշ երկպալատ խորհրդարաններում



առանձին պալատներ ունեն իրենց կայքերը): ՄԽՄ խորհրդի 2000թ. մայիսին ընդունած «խորհրդարանական ինտերնետային կայքերի բովանդակության և կառուցվածքի ուղեցույցը» տեղադրված է ՄԽՄ-ի ինտերնետային կայքում <http://www.ipu.org>.

Հանրության ներկայացմանը ենթակա անվտանգության հարցերով տեղեկատվության օրինակներ (նախընտրելի է մատչելի տարբերակով)`

- ✓ Ստրատեգիական կարևորություն ունեցող փաստաթղթեր, օրինակ, ազգային անվտանգության քաղաքականությունը:
- ✓ Պաշտպանության բյուջեն (բացառությամբ գաղտնի ֆոնդերի):
- ✓ Անվտանգության ոլորտին առնչվող խորհրդարանական կարևոր քննարկումներին, որոշումներին, հիմնավորումներին, օրենքներին վերաբերող շրջաբերականները:
- ✓ Խորհրդարանի (հանձնաժողովի) անվտանգության խնդիրներին վերաբերող բոլոր նիստերի և քննարկումների (բացառությամբ դռնփակ նիստերի) արձանագրությունները. դրանք կարող են նման փակ լսումների թեմա հանդիսացող կարևոր խնդիրների ուղղությունների և հիմնական պայմանների մասին հակիրճ զեկույցներ պարունակել:
- ✓ Անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ խորհրդարանական հարցումներին վերաբերող հրապարակումները:
- ✓ Անվտանգության բոլոր ծառայությունների գործունեության մասին խորհրդարանի տարեկան զեկույցները կամ ստուգումները:
- ✓ Օմբուդսմենի կամ գլխավոր աուդիտորի` անվտանգության ոլորտին վերաբերող զեկույցները. օմբուդսմենին կարող են արգելել լիազուսմար նիստում ներկայացնել հատուկ հետաքննության արդյունքները, բայց նա կարող է դա անել հատուկ հանձնաժողովներում. կառավարությունը պարտավոր է խորհրդարանին տեղեկացնել օմբուդսմենի կամ գլխավոր աուդիտորի զեկույցների արդյունքում ձեռնարկված միջոցառումների մասին:
- ✓ Երկկողմ կամ բազմակողմ համաձայնագրերի վերաբերյալ տեղեկատվությունը:
- ✓ Տեղեկատվություն, թե ինչպես է քվեարկել յուրաքանչյուր պատգամավոր կամ խորհրդարանական խմբակցություն անվտանգության խնդիրների (բյուջե, միջազգային դաշինքներին անդամակցում, զորակոչ, գնումներ) քվեարկությունների ժամանակ:
- ✓ Տեղեկատվության մասին օրենսդրության ազատություն:

Խորհրդարանի աշխատանքներում հանրության ներգրավման միջնորդում

Միակողմանի տեղեկատվությունը (խորհրդարանից կամ կառավարությունից հանրություն) բավարար չէ: Խորհրդարանը պետք է հնարավորություն տա հասարակությանն առնչվել անվտանգության խնդիրների հետ: Երկուստեք շփումները կամ երկխոսությունը կարևոր են, որովհետև՝

- ✓ Ապահովում են քաղաքացիների մասնակցությունն ու մշտական վերահսկողությունը:
- ✓ Մեծացնում են հանրության վստահությունը խորհրդարանի նկատմամբ:
- ✓ Հակակշիռ են ներկայացնում վարչարարության սխալների համար (օրինակ խորհրդարանական օմբուդսմենի միջոցով):
- ✓ Ապահովում են հանրության աջակցությունը օրենսդրությանը և կառավարության քաղաքականությանը և, ըստ այդմ, դրանց օրինականությունը և, այդպիսով, ստեղծում կայուն ժողովրդավարություն:

Երկկողմ կապը կարելի է ուժեղացնել խորհրդարանական տեղեկատվության, լսումների, լրատվական ծառայությունների մոնիտորինգի, հեռուստաբանավեճերի և հանձնաժողովներից տրամադրվող հատուկ տեղեկատվության միջոցով, գործունեություն, որի համար պատասխանատու են խորհրդարանի հետազոտական ծառայությունները և այլն:

Ներդիր N° 11

Խորհրդարանները և լրատվամիջոցները

Վեհաժողովը հրավիրում է ազգային խորհրդարաններին՝ քննարկելու հրատապ մի շարք միջոցառումներ, որոնք ուղղված են:

- i. Խորհրդարանի (ներառյալ՝ հանձնաժողովի նիստերը) առավել բաց աշխատանքի ապահովմանը, քանի որ դա ոչ միայն տեղեկատվության քաղաքականության, այլև քաղաքական գլխավոր գերակայությունների հարց է, որն ուղղակիորեն առնչվում է ժողովրդավարության հաստատման հետ:
- i. i. դասական հաղորդակցության ձևերի և նորագույն տեխնոլոգիաների ավելի լավ օգտագործմանը՝
- ա. բարելավելով լրատվամիջոցների և հատկապես խորհրդարանական լրագրողների աշխատանքային



պայմանները,

- p. ապահովելով քննարկումների վերաբերյալ տեղեկատվության արագ տարածումը՝ ի թիվս այլոց, անհապաղ հրապարակելով միստերի արձանագրությունները և սղագրությունները,
- զ. ստեղծելով էլեկտրոնային գծի (on-line) ծառայություններ հասարակության և լրագրողների հետ էլեկտրոնային կապ ունենալու համար ,
- դ. մատչելի դարձնելով խորհրդարանի փաստաթղթերը՝ օրինագծերի քվեարկությունից առաջ հրապարակային քննարկումները խթանելու համար,
- iii. Հաղորդակցության ոլորտի փորձագետների ծառայություններից օգտվելուն,
- iv. Օրենքների բնագրերը ոչ մասնագետ ընթերցողների համար ավելի մատչելի դարձնելուն,
- v. Քաղաքական բանավեճերի կիզակետում հայտնվելու համար քայլեր ձեռնարկելուն՝ բացահայտելով, օրինակ, այն ոլորտները որտեղ ընթացակարգերը կարգավորման կարիք ունեն՝ արագացնելու որոշումների ընդունման գործընթացը:
- vi Տեղեկատվական և հաղորդակցական ծառայությունների շրջանակում՝ օրենքն ու նրա առանձնահատկությունները նկարագրող տեղեկատվական փաթեթների տրամադրումը լրագրողներին և այլ շահագրգիռ կողմերին խրախուսելուն:
- vii. Լրագրողների համար խորհրդարանական աշխատանքները լուսաբանող սեմինարներ կազմակերպելուն՝ ծանոթացնելու նրանց օրենսդրական ընթացակարգերին և խորհրդարանական աշխատանքին՝ խորհրդարանների և միջազգային կառույցների միջև հարաբերությունների վերաբերյալ նրանց գիտելիքների մակարդակը բարձրացնելու նպատակով: Պետք է հատուկ ուշադրություն դարձնել տեղական և շրջանային թերթերի և ամսագրերի լրագրողներին:
- viii. Ինտերնետում տեղեկատվական ցանցեր ստեղծելուն, որոնք հասարակությանը պատգամավորների և խորհրդարանի տեղեկատվական ծառայությունների հետ ինտերակտիվ շփման հնարավորություն կընձեռեն:
- ix Խորհրդարանական աշխատանքներին նվիրված անկախ հեռուստալիքների ստեղծման հնարավորություններ գտնելուն, ինչպես դա արվում է մի շարք եվրոպական երկրներում, Միացյալ Նահանգներում և Կանադայում:
- x. Ֆինանսական և այլ միջոցներով այն լրատվամիջոցներին օգնելուն, որոնք ձգտում են լրիվ անկախ լինել և տարածել



բարձրորակ տեղեկատվություն և որոնք կանգնած են շուկայական ուժերի ճնշմանը չդիմանալու վտանգի առջև:

Աղբյուր՝ Եվրախորհրդի Խորհրդարանական Վեհաժողովի 1142 (1997) բանաձևը:

Հանրության մասնակցությունը կարևոր է համակարգի կայուն ժողովրդավարության հարատևության համար: Մասնակցության աստիճանը տարբեր երկրներում տարբեր է: Որոշ խորհրդարաններ թույլ են տալիս հանրությանը մասնակցել հանձնաժողովների նիստերին: Սա կարող է մեծ նշանակություն ունենալ ՀԿ-ների կամ այն անհատների գործունեության համար, ովքեր հետաքրքրվում են օրենսդրական գործընթացներով: Նույնիսկ եթե նման մասնակցությունը հանձնաժողովների նիստերին ներկա գտնվող անձանց միջամտելու իրավունք չի տալիս, նրանց՝ այնտեղ ներկա գտնվելն արդեն արժեքավոր է:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ոչ ինստիտուցիոնալ դերակատարների ազդեցությունն անվտանգության քաղաքականության վրա

- ▷ Չամոզվել, որ կան լծակներ, որոնց շնորհիվ խորհրդարանը կարող է օգտվել անվտանգության խնդիրների հետ կապված իր աշխատանքում քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունից:
- ▷ Այս նպատակով, հնարավորության դեպքում, նպաստել այնպիսի օրենքների ընդունմանը, որոնք թույլ կտան մասնագիտական կառույցներին, ՉԿ-ներին և լրատվամիջոցներին իրենց ներդրումն ունենալ անվտանգության խնդիրներով զբաղվող խորհրդարանական հանձնաժողով/ների/ի աշխատանքներին:

Չանրության իրազեկվածություն

- ▷ Չամոզվել, որ խորհրդարանը հասարակայնության հետ հարաբերություններում ակտիվ քաղաքականություն է վարում անվտանգության հարցերին վերաբերող որոշումներում և այդ բնագավառում որոշումներ կայացնելու գործընթացներում:

Անվտանգության և մամուլի ազատության միջև կապը

- ▷ Չամոզվել, որ անվտանգության ոլորտում մամուլի ազատությունը պաշտպանված է ինչպես օրենքով, այնպես էլ՝ գործնականում, և որ կիրառվող որոշ սահմանափակումներ չեն հակասում մարդու իրավունքի միջազգային սկզբունքներին:
- ▷ Չամոզվել, որ ապահովված է տեղեկատվության մասին օրենսդրության պատշաճ ազատությունը:

Անվտանգության քաղաքականության գեներային տեսակետներ

Գեներային հավասարությունը համեմատաբար նոր հանրային խնդիր է: Այժմ այն կարևոր պարամետր է համարվում նաև անվտանգության խնդիրների համատեքստում ոչ թե նրա համար, որ զինված հակամարտությունների հետևանքներից տուժածների (փախստականներ, բռնի տարաբնակեցվածներ) մեծամասնությունը կանայք և երեխաներ են, այլ որովհետև կանայք, կազմելով աշխարհի բնակչության կեսից ավելին, տղամարդկանց հետ հավասար իրավունքներ ունեն և կարող են մեծ ներդրում ունենալ անվտանգության խնդիրների լուծման գործում: Կանանց տաղանդի ու ունակությունների շնորհիվ կարելի է գտնել անվտանգության մի շարք խնդիրների պատասխաններ, և դրանք առավել մարդասիրական և մարդու անվտանգության մոտեցմանը համահունչ կլինեն և, այդ իսկ պատճառով՝ ավելի կայուն: Հետևաբար անվտանգության քաղաքականության մեջ գեներային հավասարության նպատակին հասնելու համար պետք է երկու տարբեր տեսանկյունից մոտենալ: Նախ՝ անվտանգության քաղաքականությունը պետք է ուշադրություն դարձնի գեներային տեսանկյունից զգայուն խնդիրներին և լուծումներ առաջարկի դրանց համար: Պետք է ներկայացվեն այնպիսի լուծումներ և ձևավորվեն այնպիսի կառույցներ, որոնք կապահովեն հարգանքը կանանց իրավունքների և շահերի հանդեպ: Երկրորդ՝ կարևոր է խրախուսել կանանց մասնակցությունը որոշումների կայացման բոլոր մակարդակներում և անվտանգության քաղաքականությանը վերաբերող բոլոր բնագավառներում:

Կանայք և հակամարտության կարգավորումը

Հակամարտության կարգավորումը, խաղաղապահ և խաղաղարար առաքելությունը չի վերաբերում միայն նրանց, ովքեր անմիջականորեն մասնակցում են պատերազմին կամ զինված հակամարտություններին, իսկ դրանց մեծ մասը տղամարդիկ են: Կանանց մասնակցությունը խաղաղության շուրջ տարվող բանակցություններին միշտ

երկրորդական է եղել ու շարունակում է դեռևս այդպիսին մնալ, նույնիսկ այն դեպքում, երբ պատերազմների կամ զինված հակամարտությունների ժամանակ կանայք ստիպված են լինում դուրս գալ իրենց ավանդական դերից և ստանձնել դարերից ի վեր տղամարդուն վերագրվող պարտականություններ: Այդուհանդերձ, այսօր ակնհայտ է, որ կանայք կարևոր գիտելիքների, կարողությունների և գաղափարների կրողն են: Գործնականում, կանանց ուղղակի ներգրավումը որոշումների կայացման գործընթացներում, հակամարտությունների կարգավորման մեջ և խաղաղության ամրապնդման առաքելություններում պահանջում է վերանայել հասարակության մեջ և հակամարտությունների ժամանակ տղամարդկանց և կանանց համապատասխան դերակատարումներին վերաբերող ավանդական տեսակետները:

Ներդիր N° 12

Գենդերային շարժումը խաղաղասիրական գործընթացներում

«Ցանկացած խաղաղասիրական գործընթաց, որը մերժում է կանանց կարևորությունն ու դերը անբնական է, և հետևաբար իր բնույթով՝ անկայուն» ... «Յետկոնֆլիկտային անցումային շրջաններում կանանց որոշակի իրավասություններ վերապահելը չափազանց կարևոր է սոցիալական և տնտեսական զարգացումը խթանելու համար: Կանայք, տղամարդկանց պես, պատերազմների և զինված հակամարտությունների զոհերն ու դերակատարներն են, սակայն, որպես կանոն, տարբեր կերպ և բնագավառներում: Պատերազմների ժամանակ կանայք նոր գործունեություն են ծավալում և նոր դերեր են ստանձնում՝ հաճախ կրելով ավելի մեծ պատասխանատվություն: Չնայած այս փոփոխություններին՝ կանանց դերը թերագնահատվում է հետկոնֆլիկտային խաղաղարար գործընթացներում, ինչպես հակամարտություն վերապրած հասարակություններում, այնպես էլ միջազգային հանրության ուժերով խաղաղության հաստատման ստրատեգիաների ձևավորման և իրականացման գործում»:

Մարդու անվտանգության գենդերային հիմնախնդիրներ՝ Անտեսումից դեպի կանանց ներգրավումը խաղաղության հաստատման գործում, 2001, Միջազգային գործերի Նորվեգիայի ինստիտուտ

Ներդիր 13-ում ներկայացված են պարբերություններ ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի 1325 (2000) բանաձևից, ուր ընդգծված է կանանց՝ հակամարտության սովորական զոհի ընկալումից (պատերազմին բնորոշ բռության և բռնաբարության զոհի դերը) դեպի կնոջ, որպես հակամարտության կարգավորման, խաղաղապահ և խաղաղարար գործընթացների մասնակցի ընկալումը, արժեքավոր տեղաշարժը, կին, որը տղամարդկանց հետ հավասար իրավունքներ ունի: Նման փոփոխությունը պահանջում է վերանայել թե՛ կանանց և թե՛ տղամարդկանց գործունեության ու դերակատարության պատկերացումները պատերազմից առաջ, դրա ընթացքում և պատերազմից հետո: Դա նշանակում է, որ գենդերային հավասարության խնդիրները պետք է տեղ գտեն քաղաքականության ձևավորման նախնական փուլում, ինչպես ազգային, այնպես էլ՝ միջազգային մակարդակներում, ինչպես նաև համապատասխան օրենդրության մեջ:

Ներդիր N° 13

Խաղաղասիրական առաքելությունները և գործընթացները գենդերային տեսանկյունից

Անվտանգության խորհուրդը (...)

7. *Կոչ է անում* անդամ երկրներին մեծացնել իրենց կամավոր ֆինանսական, մասնագիտական և նյութատեխնիկական աջակցությունը գենդերային ուսուցողական ծրագրերին՝ ներառյալ համապատասխան տարբեր հովանավոր հիմնադրամների և հաստատությունների՝ *inter alia* (այդ թվում) Միացյալ Ազգերի կանանց հիմնադրամ և Միացյալ Ազգերի երեխաների հիմնադրամ, Միացյալ Ազգերի փախստականների հարցերով բարձրագույն հանձնակատար և այլ համապատասխան մարմինների ծրագրերի և ֆինանսավորման շրջանակներում նախաձեռնված ուսուցողական ծրագրերը:
8. *Կոչ է անում* բոլոր շահագրգիռ կողմերին խաղաղության համաձայնագրերի շուրջ բանակցելու և դրանք կյանքի կոչելու ժամանակ հաշվի առնել գենդերային խնդիրները, որոնք, ի թիվս այլոց, ընդգրկում են. (ա) Կանաց և աղջիկների առանձնահատուկ կարիքները՝ հայրենադարձման, և վերաբնակեցման, ինչպես նաև վերակազմման, վերինտեգրման և հետկոնֆլիկտային վերականգնման ժամանակ: (բ) Միջոցառումներ, որոնք ուղղված են տեղացի կանանց



խաղաղասիրական նախաձեռնությունների աջակցությանը և հակամարտությունների կարգավորմանը, և որոնք ներգրավում են կանանց՝ խաղաղության հաստատման համաձայնագրերը կյանքի կոչելու գործընթացի բոլոր մեխանիզմներում: (գ) Միջոցառումներ, որոնք կանանց և աղջիկների համար ապահովում են սահմանադրությամբ, ընտրական համակարգով, ոստիկանության, դատական մարմինների (...) կողմից երաշխավորվող մարդու իրավունքների պաշտպանությունը:

15. Պատրաստակամություն է հայտնում՝ ապահովելու, որ Անվտանգության խորհուրդը հաշվի առնի գենդերային նկատառումները և կանանց իրավունքները՝ խորհրդակցելով տեղական և միջազգային կանանց կազմակերպությունների հետ (...):

Հատվածներ Միացյալ Ազգերի Անվտանգության խորհրդի՝ 2000թ. հոկտեմբերի 31 ընդունված 1325 (2000) բանաձևից

1325 (2000) բանաձևի համաձայն՝ ՄԱԿ-ի Գլխավոր քարտուղարը ներկայացրել է «Կանայք, խաղաղությունն ու անվտանգությունը» զեկույցը (հոկտեմբերի 16, 2002թ.): Ջեկույցում մանրամասն ներկայացված են կանանց և աղջիկների վրա զինված հակամարտությունների ազդեցությունը, միջազգային օրենսդրությունը, կանանց ներգրավումը խաղաղասիրական գործընթացներում, խաղաղապահ և մարդասիրական, վերակառուցողական և վերականգնողական, ինչպես նաև զինաթափման, գորացրման, վերինտեգրման գործընթացներում: Ջեկույցի դրույթներից մի քանիսը ներկայացված են տվյալ գլխի վերջում:

Կանայք խորհրդարանի պաշտպանության հանձնաժողովներում

Քաղաքականության մեջ համաշխարհային մակարդակով կանանց դերի վերաբերյալ ՄԽՄ-ի վերջին 25 տարվա ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ կանայք դեռևս ընդգրկված չեն կամ պատշաճ մակարդակով չեն ներկայացված խորհրդարանների պաշտպանության հանձնաժողովներում: Կարիք չկա ասելու, որ կանայք նման հանձնաժողովներում հազվադեպ են զբաղեցնում նախագահի, փոխնախագահի կամ քարտուղարի պաշտոնը: 1997թ. ՄԽՄ-ի «Տղամարդիկ և կանայք քաղաքականության մեջ. ժողովրդավարությունը կայացման ճանապարհին» զեկույցում նշված է, որ 97 երկրների խորհրդարաններում, որոնք տվյալներ են

Ներկայացրել խորհրդարանական հանձնաժողովներում կանանց թվի վերաբերյալ, պաշտպանության հանձնաժողովների կին նահագահների թիվն ընդամենը 3 % է: Կանայք հիմնականում զբաղեցնում են ընդհանուր խորհրդարանական հանձնաժողովների ղեկավար պաշտոնների միայն 18.6% -ը: Այս իրավիճակը կարելի է բացատրել երկու առանցքային գործոններով: Նախ՝ նրանով, որ կանայք աշխարհի խորհրդարաններում դեռևս փոքր թիվ են կազմում (14.3% 2002թ. մայիսի դրությամբ): Երկրորդ՝ այն տեսակետը, որ խաղաղության, պատերազմի և անվտանգության խնդիրներն այնքան էլ կանանց գործը չեն, դեռևս խոր արմատներ ունի ամբողջ աշխարհի մարդկության մտածելակերպում: Այս տեսակետը վիճարկելի է, քանի որ պատերազմներն ազդում են պետության ողջ բնակչության վրա, և դրանցից կանայք հաճախ շատ ավելի են տուժում, քան տղամարդիկ:

Կանայք բանակում

Կանանց ներգրավումը զինված ուժերի վարչարարական, նյութատեխնիկական և օժանդակ ծառայություններում ընդունված և ավանդական է մի շարք երկրներում: Կանանց թիվունքային պաշտոններ զբաղեցնելն էական նշանակություն ունի ոչ միայն խաղաղության, այլ երբեմն շատ ավելի՝ պատերազմների և զինված հակամարտությունների ժամանակ: Ընդհակառակը՝ բանակում և զինված գործողություններում նրանց ներգրավումը համենատաքար ավելի նոր երևույթ է: Միջազգային համապատկերում քիչ են ռազմական ոլորտում կանանց մասնակցության տվյալները: Ներդիր N´ 14 –ում բերված են ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրների զինված ուժերում կանանց մասնակցության օրինակներ:

Ներդիր N° 14

Ձինված ուժերում կանանց թվակազմը. օրինակներից ՆԱՏՕ-ի երկրների

Երկրներ	Ընդհանուր թիվը	% -ն ընդ- հանուր զինված ուժերում
Բելգիա	3,202	7.6%
Կանադա	6,558	11.4%
Չեխիայի Հանրապետություն	1,991	3.7%
Դանիա	863	5.0%
Ֆրանսիա	27,516	8.5%
Գերմանիա	5,263	2.8%
Հունաստան	6,155	3.8%
Հունգարիա	3,017	9.6%
Իտալիա	438	0.1%
Լյուքսեմբուրգ	47	0.6%
Նիդերլանդներ	4,170	8.0%
Նորվեգիա	1,152	3.2%
Լեհաստան	277	0.1%
Պորտուգալիա	2,875	6.6%
Իսպանիա	6,462	5.8%
Թուրքիա	917	0.1%
Միացյալ Թագավորություն	16,623	8.1%
Միացյալ Նահանգներ	198,452	14.0%

ՆԱՏՕ-ի պարբերական 2001թ. ամառ

Ընդհանուր առմամբ կարելի է ասել, որ կանանց ներգրավումը զորակոչային և/կամ պրոֆեսիոնալ զինված միավորումներում կարող է առաջարկվել քաղաքական ղեկավարության կողմից կամ ի հայտ գալ բուն անվտանգության ոլորտի ներքին զարգացումների արդյունքում: Ըստ էության՝ դա կապված է երկու գործոնների հետ, որոնք կարող են հանդես գալ միասին կամ առանձին՝

- ✓ Ազգային անվտանգության ապահովման և պաշտպանության համար ողջ բնակչությունը զորակոչելու սուր անհրաժեշտություն:
- ✓ Ձինված ուժերի, ինչպես և համակարգային այլ ճյուղերի

արդիականացումը սոցիալական զարգացումների հետևանք է և ավելի զգալուն է դառնում գենդերային հավասարության ընկալման համար:

Ներդիր N° 15

Կանանց ներգրավումն անվտանգության քաղաքականության մեջ՝ որպես գենդերային շարժման առանցքային ուղղություն

Կառավարության անվտանգության քաղաքականությունը կարելի է գնահատել գենդերային քաղաքականության ուղղությունների տեսակետից: Պեկինի՝ Կանանց 4-րդ համաշխարհային համաժողովի ժամանակ ՄԱԿ-ը բնորոշեց գենդերային քաղաքականությունն իբրև գենդերային հավասարությունը զարգացնելու գլոբալ ռազմավարություն: ՄԱԿ-ը (ECOSOC) բնորոշում է գենդերային քաղաքականությունն իբրև «... ծրագրված որևէ գործողության» բոլոր ոլորտներում և բոլոր մակարդակներում ընդունված՝ ներառյալ օրենսդրությունը, քաղաքականությունը և ծրագրերը, կանանց և տղամարդկանց վրա ունեցած անդրադարձների գնահատում: Սա ռազմավարություն է՝ ուղղված կանանց և տղամարդկանց խնդիրներն ու փորձը՝ քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական ոլորտների բոլոր տիպի քաղաքականությունների և ծրագրերի մշակման, իրականացման և ստուգման բաղկացուցիչ մաս դարձնելուն, որպեսզի կանայք և տղամարդիկ հավասարապես շահեն, և վերջ տրվի անհավասարությանը: Գերագույն նպատակը գենդերային հավասարության հասնելն է»:

Աղբյուր՝ ՄԱԿ-ի ECOSOC Համաձայնեցված եզրահանգումներ, 1997/2

Կանանց ներգրավվածության աճը զինված ուժերում իր հերթին կարող է ավանդական պաշտպանության ընկալումից դեպի մարդու անվտանգության ընկալումը շեշտադրման տեղաշարժի պատճառ հանդիսանալ. այսօր շեշտը ավելի ու ավելի է դրվում հետազոտական գործունեության, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների (ներառյալ բանկային համակարգը) և հետախուզության վրա՝ նախկինում ֆիզիկական ուժ և պատրաստվածություն պահանջող մեթոդների և գործունեության փոխարեն կամ դրանցից բացի: Այս միտումը կանանց առջև բացում է նոր հնարավորություններ, հատկապես՝ այն երկրներում, ուր կինն ու տղամարդը կրթություն ստանալու և կատարելագործվելու հավասար իրավունքներ ունեն:

Ներդիր N° 16

Նոր չափումներ և խնդիրներ ավնտանգության ոլորտում կանանց ներգրավման վերաբերյալ

Կանանց աճող մասնակցությունը անվտանգության ոլորտի գործունեությանը, հատկապես՝ զինված ուժերում և ոստիկանությունում, հետևյալ հարցն է հարուցում՝ արդյո՞ք ուսուցումը (հատկապես ֆիզիկական ուսուցումը) և առարկաները նույնը պիտի լինեն տղամարդկանց և կանանց համար:

Զինված ուժերում տարբեր սեռերի առկայությունը պահանջում է հարցի կանոնակարգում, քանի որ նախկինում զինված ուժերում, ռազմական և ռազմականացված պետական այլ կազմակերպություններում կամ ոստիկանությունում չկար այդպիսի խնդիր. պետք է հաշվի առնել ամուսնացած և չամուսնացած զույգերի կարիքները և պահանջները, ինչպես նաև մայրությանն ու հայրությանն առնչվող խնդիրները:

Խնդիրը պահանջում է հազուստի գեղագիտական ձևավորման և անգամ դրա սեռական գրավչության հարցի վերանայում. արդյո՞ք, համազգեստը նույնը պիտի լինի կանանց և տղամարդկանց համար, արդյո՞ք ամեն դեպքում համազգեստը պետք է տղամարդու ձևվածք ունենա:

Այս խնդիրը նոր մոտեցումներ է պահանջում: Ազգային օրենսդրությունը, ինչպես նաև զինված ուժերին, ռազմական և ռազմականացված պետական այլ կազմակերպություններին և ոստիկանությանը վերաբերող իրավական ակտերը պետք է վերափոխվեն և համապատասխանեցվեն այս նոր իրողություններին:

Կանայք խաղաղապահ գործողություններում և պաշտպանության նախարարություններում

Ինչպես կարելի է տեսնել է ՄԱԿ-ի 2001թ. ամառային պարբերականի տվյալներից, խաղաղապահ գործողություններում ներգրավված կին կադրերի թիվը Երկրորդ համաշխարհային պատերազմից հետո մնում է ցածր: Մի քանի երկրներ միայն՝ Կանադան, Հունգարիան, Ֆրանսիան և Պորտուգալիան, իրենց խաղաղապահ ուժերում ունեն հինգ տոկոսից ավելի կանայք: Սակայն ՄԱԿ-ի փորձը ցույց է տալիս նաև, որ նրանց ներկայությունը լավ է ընկալվում տեղի բնակչության կողմից և դրական ազդեցություն է ունենում գործողությունների արդյունքների վրա. այդուհանդերձ ավելի

մեծ ուշադրություն է պետք դարձնել գեներալային խնդիրների և բռնարարքների վրա:

Կնոջ նշանակումը պաշտպանության նախարարի կամ փոխնախարարի պաշտոնում դեռևս հազվագյուտ երևույթ է: ՄԽՄ-ի 2002թ. համաշխարհային հարցման մեջ նշված է, որ պաշտպանության/անվտանգության բնագավառի բոլոր նախարարական պաշտոնների միայն 1,3 տոկոսն են զբաղեցնում կանայք, իսկ փոխնախարարների և նախարարական այլ պաշտոնների՝ 3,9 տոկոսը՝ ներառյալ այս բնագավառին վերաբերող խորհրդարանական քարտուղարների պաշտոնները (տես *Կանայք քաղաքականության մեջ, 2000թ.* վերնագիրը կրող ՄԽՄ-ի և ՄԱԿ-ի կողմից համատեղ հրատարակված աշխարհի քարտեզը):

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Տվյալներ

- ▷ Պահանջել վիճակագրական տվյալներ՝ զինված ուժերի բոլոր ստորաբաժանումներում, պետական ուժային այլ կառույցներում, ոստիկանության և հետախուզական ծառայություններում, ինչպես նաև համապատասխան ուսումնական կենտրոններում կանանց համամասնության վերաբերյալ: Պահանջել նաև տվյալներ բարձրաստիճան պաշտոններում և որոշումների կայացման մակարդակներում, ՄԱԿ-ում, ՆԱՏՕ-ում և անվտանգության խնդիրներով զբաղվող միջազգային այլ ատյաններում երկրի պատվիրակություններում կանանց մասնակցության վերաբերյալ:

Գեներալային քաղաքականությունը և հակամարտությունների կարգավորումն ու վերականգնումը *)

- ▷ Լիովին համոզվել, որ բանակցային թիմը գեներալային տեսակետից հավասարակշռված է:
- ▷ Համոզվել, որ խաղաղության համաձայնագրերում մշտապես և հստակորեն քննարկվում են զինված հակամարտությունների հետևանքները կանանց համար, կանանց ներդրումը խաղաղասիրական գործընթացներում և հետևյալ ֆլիկտային համա-



տեքստում, նրանց կարիքներն ու գերակայություն ունեցող հարցերը:

- ▷ Ապահովել, որ հակամարտության ընթացքում կանանց ձեռք բերած գիտելիքները, փորձը և կարողությունները լավագույնս օգտագործվեն վերականգնողական շրջանում:

Գենդերային շարժումը և խաղաղասիրական առաքելությունները*)

- ▷ Սատարել խաղաղասիրական առաքելություններում և հետևողական վերականգնման գործընթացում կանանց մասնակցությունը:
- ▷ Ապահովել (նախընտրելի է օրենսդրորեն), որ խաղաղապահներին և միջազգային այլ անձնակազմների պատրաստություն անցնելիս, ներկայացվեն մշակութային և գենդերային նրբությունները:
- ▷ Հետևել խաղաղապահների և միջազգային այլ անձնակազմների պատժամիջոցներին, եթե դրանք ոտնահարում են կանանց իրավունքները:

Կառավարություն

- ▷ Ապահովել պաշտպանության նախարարությունում կանանց և տղամարդկանց ստանձնած պատասխանատվության հավասարակշռությունը է առնվազն վերջին 10 տարվա ընթացքում: Ստուգել՝ արդյո՞ք կանանց համար նույն հնարավորություններ են ստեղծված բարձրաստիճան պաշտոններ զբաղեցնելու և որոշումների կայացման մակարդակում ներկայացված լինելու համար, ինչ տղամարդկանց համար:

Խորհրդարան

- ▷ Ստուգել խորհրդարանի պաշտպանության կամ անվտանգության հանձնաժողովի ավանդական, և/կամ ներկայիս կառուցվածքը և նրանում՝ կանանց ունեցած լիազորությունների մակարդակը:
- ▷ Ստուգել նաև՝ արդյոք հանձնաժողովը պատշաճ ուշադրություն է դարձնում գենդերային խնդիրներին և արդյոք ապահովում է գենդերային հավասարակշռությունը:

**) Առաջարկությունները քաղված են ՄԱԿ-ի Գլխավոր քարտուղարի «Կանայք, խաղաղությունը և անվտանգությունը» զեկույցից, հոկտեմբերի 16, 2002թ.*

Անվտանգության ոլորտի գործունեության հիմնական բաղադրիչներ

¹Չնայած ռազմարդյունաբերական համալիրը կարևոր է անվտանգության ոլորտի ընկալման համար, այն սույն գրքում չի քննարկվում այն պատճառով, որ չի մտնում պետական անվտանգության ծառայությունների մեջ:

Գլուխ 8 Զինված ուժեր

Բանակը գոյություն ունի պատմական ժամանակներից ի վեր և համարվում է պետության սուրն ու վահանը: Ներդիր N` 17 –ուն ցույց է տրված, որ 2002թ.-ի առաջին կիսամյակում աշխարհի միայն մի քանի երկրներ չեն ունեցել զինված ուժեր:

Ներդիր N° 17

Զինված ուժեր չունեցող երկրներ

Որոշ երկրներ չունեն զինված ուժեր: Հարավային Օկեանիայի գաճաճ պետությունները՝ Նաուրու, Մալդիվներ, Քիրիբատի, Սամոա, Սողոմոնի կղզիներ, Թուվալու, Փալաու և Վանուատուն, ինչպես նաև Կարիբյան ավազանում՝ Սան Վինսենթն ու Գրենադան, Սան Քիթսն ու Նևիսը, Սան Լուչիան, Դոմինիկյան հանրապետությունը: Մյուս երկրները, որոնք չունեն զինված ուժեր հետևյալն են՝ Կոստա Ռիկա, Իսլանդիա, Մավրիտանիա, Պանամա, Արևելյան Թիմոր, Սոմալի (որը զինված ուժերի ձևավորման փուլում է), Անդորրա, Սան Մարինո և Հաիթի: Այս երկրների մեծ մասն ունեն ռազմականացված միավորումներ (օրինակ՝ ազգային գվարդիա և սահմանապահ ուժեր):

Զինված ուժերի գործառույթները

Սառը պատերազմից հետո անվտանգության զարգացումները մեծապես ազդել են երկրագնդի զինված ուժերի վրա: Զինվորականներին նոր գործառույթներ են տրվել, իսկ հին պարտականությունները կատարելու համար առաջարկվել է նոր ուղիներ փնտրել: Այսօր ողջ աշխարհի զինվորականները գրեթե ամենուր ներգրավված են հետևյալ գործառույթներում.

- ✓ Երկրի, իսկ ավելի լայն իմաստով, քաղաքացիների անկախության, սուվերենության և տարածքային ամբողջականության պաշտպանություն:
- ✓ Միջազգային խաղաղապահ կամ խաղաղապահական առաքելություններ:
- ✓ Օգնություն աղետների ժամանակ:
- ✓ Ներքին անվտանգության խնդիրներ (օգնություն քաղաքացիական իրավապահ մարմիններին՝ բացառիկ իրավիճակներում

կարգուկանոն պահպանելու գործում):

- ✓ Մասնակցություն պետության կայացմանը (սոցիալական գործառույթներ):

Զինվորականներն իրենց պարտականությունները տարբեր երկրներում տարբեր մակարդակով են կատարում՝ կախված ազգային օրենսդրությունից և անվտանգության տարբեր իրավիճակներից:

Սուվերենության ու հասարակության պաշտպանություն

Անկախ անվտանգության նոր զարգացումներից և մարտահրավերներից՝ զինվորականության մեծ մասի համար ամենակարևոր խնդիրը դեռևս իրենց ավանդական գործունեությունն է, այն է՝ սեփական երկիրը, կամ դաշնակից երկրներն արտաքին զինված հարձակումներից պաշտպանելը: Այս խնդիրն ընդգրկում է ոչ միայն պետական սուվերենության և տարածքային ամբողջականության պաշտպանությունը, այլ հասարակության պաշտպանությունն ընդհանրապես:

Սառը պատերազմի ավարտից հետո քաղաքական ղեկավարներն ու զինվորականները եկել են այն գիտակցության, որ ազգային անկախությունը կարող է վտանգվել ոչ միայն օտարերկրյա զինված ուժերի կողմից, այլև նոր, ոչ ռազմական սպառնալիքների արդյունքում, ինչպիսիք են ահաբեկչությունը, քաղաքացիական պատերազմը, կազմակերպված հանցագործությունը, կիբեր հարձակումները և կոռուպցիան (տես Ներդիր N´ 1): Գրեթե բոլոր երկրների զինված ուժերում այժմ պաշտպանության բարեփոխումներ են անցկացվում: Ներդիր N´ 18-ում ներկայացված են բարեփոխումների երեք հիմնական գործըթացներ:

Ներդիր N°18

Պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումներ. ո՞րն է նպատակը

1990-ից ի վեր շատ երկրների զինված ուժեր արմատական բարեփոխումներ են անցել: Տարբեր երկրներում բարեփոխումների իրականացումը պայմանավորված էր տարբեր պատճառներով: Պետք է զանազանել թերևս երեք հիմնական պատճառներ՝

- ▷ **Ժողովրդավարացում**

Չետկոնունիստական, հետբռնատիրական և հետկոնֆլիկտային շատ երկրներում պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումների



նպատակը ժողովրդավարացումն էր.

- Ջինված ուժերը ժողովրդավարական եղանակով հաշվետու դարձնել ընտրված քաղաքական ղեկավարությանը, այլապես զինված ուժերը ժողովրդավարության համար սպառնալիք կարող են հանդիսանալ
- Ստեղծել հավասարակշռություն զինված ուժերին և հասարակության այլ ոլորտներին անհրաժեշտ ռեսուրսների միջև

▷ **Հարմարեցում անվտանգության նոր միջավայրին**

- Համապատասխանեցում զինված ուժերի չափերը և բյուջեն անվտանգության նոր սպառնալիքներին
- Ապահովել զինված ուժերի պատրաստվածությունը նոր առաքելություններին, օրինակ՝ խաղաղապահ առաքելությանը

▷ **Միջազգայնացում**

Հետզհետե զինված ուժերը ոչ միայն ազգային գործառույթներ են իրականացնում, այլև համագործակցում են այլ երկրների միավորումների հետ: Այս միջազգային համագործակցությունը կարող է տեղի ունենալ ոչ միայն *ad hoc* (կոնկրետ) հիմքի վրա, ինչպիսին է, օրինակ, ՄԱԿ-ի խաղաղասիրական առաքելությունը, այլև երկարաժամկետ և ինստիտուցիոնալ (օրինակ՝ ՆԱՏՕ-ի) կամ երկկողմ և բազմակողմ հիմքերի վրա:

- Ջինված ուժերը (մասամբ) դնել միջազգային հրամանատարության և կազմակերպական կառույցների ներքո
- Մեծացնել զինված ուժերի՝ այլ երկրների զինված ուժերի հետ համագործակցելու կարողությունը՝ սարքավորումների, դասընթացների, լեզվի, տեղեկատվության, հրամանատարական և վերստուգիչ համակարգերի մակարդակներում (փոխգործակցություն)

Միջազգային մշտական միավորումների օրինակներ՝

- 1-ին Գերմանա-Հոլանդական կորպուս
- Բալթյան գումարտակ (Լիտվա, Էստոնիա, Լատվիա)
- Լեհա-Դանիա-Գերմանական կորպուս
- Բազմազգ ինժեներական գումարտակ՝ Սլովակիայի, Հունգարիայի, Ռումինիայի և Ուկրաինայի միջև («TISA» Գումարտակ)

Նպաստելով միջազգային խաղաղությանը

Ջինվորականներն ընդգրկվում են խաղաղության գործընթացներում առնվազն երկու պատճառով: Առաջին՝ կանխելու

հակամարտությունները և խուսափելու դրանց անցանկալի հետևանքներից՝ տարածաշրջանի ապակայունացում, տնտեսության փլուզում և փախստականների չվերահսկվող հոսքեր: Երկրորդ՝ որպես անձի անվտանգության ապահովման և հակամարտության գոտում քաղաքացիական բնակչության պաշտպանության միջոց: Մարդու անվտանգությունը, հատկապես մարդու իրավունքների երաշխիքները, կարևոր քաղաքական խնդիր են դառնում միջազգային հանրության համար, քանի որ ժամանակակից հակամարտությունները ավելի դաժան են դառնում և մեծ անդրադարձներ են ունենում քաղաքացիական բնակչության վրա: Խաղաղասիրական առաքելություններում մասնակցելու լրացուցիչ օգուտն այն է, որ դրանով զինվորական ստորաբաժանումների ուսուցման և իրական գործողություններում փորձի ձեռքբերման հնարավորություն է ընձեռվում:

Օգնություն աղետների ժամանակ

Յուրաքանչյուր երկիր կարող է ենթարկվել կամ արդեն ենթակվել է բնական կամ արհեստական աղետների, ինչպիսիք են երկրաշարժը, ջրհեղեղը, հրդեհները, ինքնաթիռների աղետները քաղաքային բնակավայրերում: Նման արտակարգ իրավիճակներում իշխանություններ աղետների հետևանքները վերացնելու գործում կարող են դիմել զինվորականների օգնությանը: Ձինվորականները հասարակական կարգի պահպանման, սննդի մատակարարման, բժշկական և այլ միջոցների բաշխման, ինչպես նաև հաղորդակցության և փոխադրամիջոցների ապահովման խնդիրներ են լուծում: Աղետների հետևանքների վերացման աշխատանքներում զինվորականների ներգրավումը դրական առումով տեսանելի է դարձնում նրանց հասարակության աչքերում՝ այդպիսով նպաստելով նրանց հասարակական վարկի բարձրացմանը:

Օգնություն իրավապահ քաղաքացիական իշխանություններին

Որոշ զինվորականների կողմից իրականացվող հաջորդ գործառույթը քաղաքացիական իրավապահ մարմիններին օգնելն է, թեև զինվորականների օգտագործման այս եղանակը չափազանց վիճահարույց է: Հասարակությանը կարող են այնպիսի վտանգներ սպառնալ, որոնց քաղաքացիական իշխանություններն ու ոստիկանությունը չկարողանան ինքնուրույնաբար դիմակայել և զգացվի զինված ուժերի օգնության կարիքը: Նման սպառնալիքների

օրինակ են ահաբեկչությունը, կազմակերպված հանցագործությունն ու թմրամիջոցների ապօրինի վաճառքը: Ձինված ուժերի օգտագործումն իրավապահ գործողություններում հետևյալ մտավախություններն ու վտանգներն է պարունակում.

- ✓ Այն կարող է խոչընդոտել զինված ուժերի քաղաքացիական վերահսկողությունը,
- ✓ Այն կարող է անխուսափելիորեն բերել զինված ուժերի քաղաքականացմանը,
- ✓ Ձինված ուժերը կարող են միայն ժամանակավորապես վերականգնել կարգ ու կանոնը, բայց չեն կարող վերացնել հակամարտությունների կամ աղետների քաղաքական, սոցիալական կամ տնտեսական արմատները ,
- ✓ Ձինված ուժերը հատուկ վարժեցվում և պատրաստվում են զինված գործողությունների համար և չեն վարժեցվում ոստիկանական խնդիրներ լուծելու կամ տեղանքում բնակչության հետ գործ ունենալու համար:
- ✓ Ոստիկանության և զինված ուժերի միջև գործառության ճիշտ մրցակցության վտանգ կա:

Ներդիր N°19

Հարավային Աֆրիկայում զինված ուժերի օգտագործումն իրավապահ գործողություններում

(...) Հարավային Աֆրիկայի ազգային պաշտպանության ուժերը (SANDF) կարող են օգտագործվել միայն բացառիկ իրավիճակներում, օրինակ, հասարակական կարգի լիակատար խաթարումը, երբ կարգի վերահաստատումը Հարավային Աֆրիկայի ոստիկանության կառույցների կամ պետության ազգային պաշտպանության ուժերից վեր է (...): Ներքին նպատակներով զինված ուժերի օգտագործումը պետք է ենթարկվի խորհրդարանական վերահսկողության, համապատասխանի հիմնարար իրավունքների մասին սահմանադրական դրույթներին և կարգավորվի օրենսդրությամբ:

Աղբյուր՝ «Պաշտպանությունը ժողովրդավարության պայմաններում», Կառավարության զեկույցը Հարավային Աֆրիկայի հանրապետության ազգային պաշտպանության վերաբերյալ, 1996թ մայիս:

Սոցիալական գործառույթներ

Հայտնի է, որ զինված ուժերը, հատկապես՝ զինծառայողների բանակը, իրենց ներդրումն ունեն պետության կառուցման գործում, քանի որ սոցիալական տարբեր խավեր ներկայացնող և էթնիկական տարբեր ծագում ունեցող երիտասարդներ (հիմնականում՝ տղամարդիկ) աշխատում են համատեղ: Սա հատկանշական է հատկապես գաղթականներ կամ բազմամշակութային հասարակություն ունեցող երկրների համար, որոնց զինված ուժերը «հալոցի» են նման: Ձինված ուժերի մյուս սոցիալական գործառույթը բնակչությանը կրթության հնարավորություններ տրամադրելն է: Աշխատանքային սահմանափակ հնարավորություններ ունեցող կամ աշխատանք չունեցող անձինք կարող են աշխատանքի անցնել զինված ուժերում: Ձինված ուժերի սոցիալական գործառույթը՝ հիմնականում զարգացող երկրներում, հեռավոր վայրերում քաղաքացիական վարչակազմերին աջակցելն է՝ պատերազմի վետերաններին օգտագործելով կրթության, կանխարգելիչ առողջապահության և բնապահպանական բնագավառներում:

Նման սոցիալական գործառույթները ցույց են տալիս, թե ինչպես կարող են զինված ուժերը օգտակար լինել հասարակությանը: Շատ երկրներում, այնուամենայնիվ, շատ են նաև զինվորականության բացասական ազդեցության օրինակները հասարակության, տնտեսության և քաղաքականության վրա: Օրինակ՝ որոշ երկրներում զինվորականները միջամտում են քաղաքականությանը և սպառնում կառավարությանը: Որոշ երկրներում էլ, դժբախտաբար, զինվորականները ներգրավված են առևտրային գործունեության մեջ, որը նրանց պետական բյուջեով նախատեսվածից բացի այլ եկամուտներ է բերում, մի բան, որ ոչ վերահսկվում և ոչ էլ ստուգվում է ժողովրդավարական եղանակով:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ձինվորականության գործառույթները

- ▶ Համոզվել, որ զինված ուժերի գործունեությունը՝
 - ճշգրիտ սահմանված է օրենսդրորեն, զինվորական կանոններում և այլ իրավական ակտերում:



- Համապատասխանում է ազգային անվտանգության հայեցակարգին և քաղաքականությանը:
- Համապատասխանում է հասարակության անվտանգության պահանջներին:
- Ոչ ռազմական գործառույթները չեն վնասում զինված ուժերի հիմնական խնդիրները կատարելու պարտականություններին, այն է՝ պաշտպանել պետության անկախությունն ու միջազգայնորեն նպաստել օրենքի գերակայությանը:

Պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումներ

- ▷ Համոզվել, որ համապատասխան խորհրդարանական հանձնաժողովները ստանում են բարեփոխումների վերաբերյալ մանրամասն զեկույցներ, որոնք ուսումնասիրվել և վերլուծության են ենթարկվել և կարող են հարց բարձրացնել, օրինակ, լսումներ կազմակերպելու միջոցով:

Չինված ուժերի օգտագործումը քաղաքացիական իրավապահ գործողություններում

- ▷ Սկզբունքորեն ցանկալի չէ, որ զինված ուժերը ներգրավվեն քաղաքացիական իրավապահ գործողություններում, սակայն այլ լուծում չունենալու դեպքում, խորհրդարանը պարտավոր է՝
- ▷ Ապահովել, որ զինված ուժերի ներգրավումը քաղաքացիական իրավապահ գործողություններում ճշգրիտ սահմանված, սահմանափակված և կանոնակարգված լինի օրենքով՝ հաշվի առնելով հետևյալ գործոնները՝
 - Իրավիճակներ, երբ դրան կարելի է դիմել:
 - Ներգրավման բնույթն ու սահմանագիծը:
 - Ներգրավման տևողությունը:
 - Յուրաքանչյուր գործողության մեջ ներգրավված զորամիավորումների տեսակները:
 - Մարմիններ, որոնք իրավասու են զինված ուժերն օգտագործելու կամ չօգտագործելու որոշումներ ընդունելու հարցում:
 - Այս առնչությամբ՝ օրենքի ցանկացած դրույթի կամ մարդու իրավունքի պաշտպանվածության խախտման և այլնի իրավագոր արդարադատություն:
- ▷ Ընդունել օրենքներ, որոնց համաձայն իրավասու մարմինները



պետք է հաստատեն կամ լիազորագրեր տրամադրեն խուզարկության, ձերբակալության պարագայում կամ կրակ բացելուց առաջ:

- ▷ Ապահովել խորհրդարանական կամ այլ մեխանիզմներ, որոնք երաշխավորում են, որ զինված ուժերի ներգրավումը քաղաքացիական իրավապահ գործունեության մեջ համապատասխանում է միջազգային մարդասիրական նորմերին և մարդու իրավունքների մասին օրենքներին և սկզբունքներին:

Պետական ռազմականացված այլ կազմակերպություններ

«Պետական ռազմականացված այլ կազմակերպություններ» բառակապակցությունը (այսուհետ՝ ՊՌԱԿ) կարող է տարբեր նշանակություն ունենալ՝ կախված իրավիճակից և երկրներից, որտեղ գործում են նման կազմակերպություններ: Բոլոր դեպքերում ՊՌԱԿ-ը պետք է տարբերել մասնավոր ռազմականացված կազմակերպություններից: Լոնդոնի ստրատեգիական հետազոտությունների միջազգային ինստիտուտի (IISS) մեկնաբանությամբ ՊՌԱԿ-ը (երբեմն այն անվանվում է մերձզինվորական) ընդգրկում է «ժանդարմերիան», մաքսային ծառայությունը և սահմանապահ զորքերը, եթե այս ուժերը վարժեցված են ռազմական տակտիկայի ոլորտում, հանդերձավորված են ռազմական ոճով և պատերազմական իրավիճակում ենթարկվում են զինվորական հրամանատարությանը:

Գրեթե բոլոր երկրները զինված ուժերից բացի ունեն ՊՌԱԿ: Այս կազմակերպությունները սերտորեն առնչվում են զինված ուժերի հետ, որոնք երբեմն ապահովում են նրանց հանդերձանքով, տրամադրում ռազմակայաններ, վարժեցնում և ցույց տալիս այլ տիպի օգնություն:

Հայտնի է, որ որոշ դեպքերում ՊՌԱԿ-ներն անթույլատրելի ռազմական մեթոդներ են կիրառել ոստիկանական գործառույթներ իրականացնելիս, և/կամ պատասխանատու են եղել մարդու իրավունքների կոպիտ ոտնահարման դեպքերի համար: Քանի որ ՊՌԱԿ-ների օգտագործումը վերացնում է քաղաքացիական ոստիկանության ու զինված ուժերի միջև տարբերությունը, չափազանց կակոր է, որ դրանց դերն ու դիրքը ճիշտ սահմանվեն: Նախընտրելի է բացառել նրանց օգտագործումը ներքին անվտանգության գործողություններում: Այս նպատակով՝ խորհրդարանը պետք է ընդունի համապատասխան օրենսդրություն և, կառավարության միջոցով վերահսկի գործընթացը: Նախագահը կամ կառավարությունը պետք է թույլ տան ՊՌԱԿ-ների խորհրդարանական վերահսկողությունը ոչ միայն այն պատճառով, որ ըստ օրենքի՝ պետության կողմից ֆինանսավորվող ցանկացած ուժային կառույց պետք է վերահսկվի խորհրդարանի կողմից, այլ դրանց լայնածավալ և անվերահսկելի օգտագործման հետևանքով վտանգներից և հնարավոր սպառնալիքներից խուսափելու համար:

Ներդիր N° 20

Առանձին երկրներում պետական ռազմականացված այլ միավորումներ

Երկիր	Զինված ուժերում ընդհանուր ակտիվ անձնակազմի	Պետական ռազմա- կանացված այլ ուժերի անձնակազմ	Պետական ռազմականացված այլ միավորումների տեսակներ
Ֆինլանդիա	31,700	3,400	Սահմանապահ գործեր
ԱՄՆ	1,365,800	53,000	Օդային տարածքի քաղաքացիական պարեկություն
Ռուսաստանի Դաշնություն	1,004,100	423,000	Սահմանապահ գործեր, ՌԴ ներքին գործերի նախարարության գործեր, ՌԴ պաշտպանության ուժեր, Անվտանգության դաշնային ծառայություն, Հաղորդակցության և տեղեկատվության դաշնային գործակալություն, Երկաթգծային գործեր և այլն
Մարոկկո	198,500	42,000	Ժանդարմերիա, Օժանդակ ուժեր և այլն
Ֆրանսիա	294,430	94,950	Ժանդարմերիա
Իտալիա	250,600	252,500	Հատուկ «Կարաբինյերներ» և ներքին գործերի նախարարության պետական անվտանգության գվարդիա
Թուրքիա	609,700	220,200	Ժանդարմերիա/ ագզային գվարդիա, առափնյա պահակախուճը →

Բուրկինա Ֆասո	10,000	4,450	ժանդարմերիա, անվտանգության ընկերություններ
Չիլի	87,000	29,500	«Կարաբինյերներ»
Կորեական Հանրապետություն	683,000	3,500,000	Քաղաքացիական պաշտպանության կորպուս և Օովային ոստիկանություն
Ինդոնեզիա	297,000	195,000	Ոստիկանություն, ծովային ոստիկանություն և տեղական օժանդակ զինված ուժեր

Աղբյուր՝ IISS, Ռազմական հավասարակշռություն 2000-2001, Լոնդոն

Պետական ռազմականացված այլ կազմակերպությունների գործառույթներ

ՊՌԱԿ-ները կատարում են մի շարք գործառույթներ: Ստորև ներկայացնում ենք դրանցից ամենատարածվածները՝

- ✓ Սահմանի, այդ թվում, ապրանքների և մարդկանց ապօրինի վաճառքի հսկողություն:
- ✓ Հասարակական կարգի հսկողություն:
- ✓ Արտակարգ իրավիճակներում կարգուկանոնի պահպանում, պետության ղեկավարի և կենսական նշանակություն ունեցող օբյեկտների՝ ատոմակայաններ, անվտանգության ապահովում:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Տե՛ս համապատասխան նախորդ և հաջորդ բաժինները, որոնք *mutatis mutandis* (որոշ փոփոխություններով), միանգամայն կիրառելի են և այս պարագայում:

Ոստիկանական կառույցներ

Ոստիկանությունը ժողովրդավարական համակարգերում

Ոստիկանությունը պետք է միշտ գործի օրենքի գերակայության սկզբունքին համապատասխան: Այն պարտավոր է ենթարկվել այն նույն օրենքին, որը պետք է կիրառի և պաշտպանի: Ավելին, ոստիկանության դերը տարբեր է և պետք է տարբերվի քրեական արդարադատության համակարգում գործող այլ առանցքային կառույցների՝ դատախազություն, դատարաններ և ուղղիչ հաստատություններ, դերերից: Ճիշտ կառավարման տեսակետից՝ բոլոր պետությունները պետք է մարդու իրավունքների և ազատությունների հետ մեկտեղ ապահովեն հանրության անվտանգությունը: Ժողովրդավարական երկրներում քաղաքացիները ոստիկանության կողմից ակնկալում են արդար, անկողմնակալ և կանխատեսելի վերաբերմունք: Ոստիկանական ուժերի՝ հանրության հետ հարաբերությունները համարվում են երկրում ժողովրդավարության դրսևորման մակարդակի հիմնական ցուցանիշ:

Ներդիր N°21

Ժողովրդավարական ոստիկանության հիմնական բնորոշիչները

- ▶ Ոստիկանական ծառայությունները պետք է ընդունեն օրենքի գերակայությունը և գործեն մասնագիտական վարքականոցի շրջանակներում:
- ▶ Ժողովրդավարական ոստիկանությունը ձգտում է մարդու իրավունքները հարգելու հետ մեկտեղ հանրության համար ապահովել իրական անվտանգություն:
- ▶ Ոստիկանության պատասխանատվությունը պահանջում է թափանցիկություն, վերահսկողության լծակների առկայություն, ինչպես նաև ներքին և արտաքին հսկողություն:
- ▶ Ժողովրդավարական ոստիկանությունը «վարից վեր» գործընթաց է, պետք է արձագանքի անհատների և համայնքների



կարիքներին և մտահոգություններին և հանրության վստահության, հավանության և աջակցության կարիքն ունի: Այդ պատճառով էլ այն հենվում է թափանցիկության և երկխոսության վրա: Շատ երկներում ոստիկանությունն ապակենտրոնացված է՝ տեղում մարդկանց կարիքներին արագ և համապատասխանաբար արձագանքելու համար:

Հատուկ երաշխիքների անհրաժեշտություն

Ոստիկանական կառույցները գործադիր իշխանության գործիքն են և ունեն հասարակության հանդեպ օրինականորեն բռնություն կիրառելու փաստացի մենաշնորհի իրենց լիազորությունները կատարելու համար: Մյուս կողմից, այդ լիզորությունները կարող են օգտագործվել իշխանության չարաշահումների, բռնության, մարդու իրավունքների ոտնահարման և կոռուպցիայի նպատակով: Ժողովրդավարական պետություններում երաշխիքներ են պահանջվում, որպեսզի հասարակությունը հանդգլի, որ ոստիկանությունը ծառայում է հասարակության շահերին և անհրաժեշտ է հասարակությանը, այլ ոչ թե պաշտպանում է քաղաքական գործիչներին, բյուրոկրատիային և հենց ոստիկանության կառույցները: Ոստիկանական կառույցները պետք է ազատ և ինքնուրույնաբար գործելու հնարավորություն ունենան, բայց և անկողմնակալ լինեն օրենքը պահպանելիս և գործեն պրոֆեսիոնալ մակարդակով: Ոստականության ծառայողները պետք է իրազեկ լինեն և պահպանեն մասնագիտական էթիկայի ներքին և արտաքին կանոնները: Պրոֆեսիոնալ ոստիկանության էթիկայի մաս պետք է կազմի հարգանքը յուրաքանչյուր մարդու՝ ապրելու իրավունքի հանդեպ, ինչպես նաև միայն օրինականությունը պաշտպանելու նպատակով ուժ կիրառելու պատրաստակամությունը և այն էլ՝ բացարձակ անհրաժեշտության և օրենքով նախատեսված դեպքերում միայն: Ոստիկանության կողմից ուժի գործադրումը պետք է միշտ հետևի համաժեքության օրենքին: Արտաքին՝ քաղաքական և դատական, վերահսկողության կառույցների հետ մեկտեղ (տես Գլուխ 3) պետք է լինեն նաև ներքին և վարչական վերահսկողության կառույցներ: Պրոֆեսիոնալ ոստիկանության համակարգում պետք է լինի նաև ոստիկանների օրինազանցություններն ու հանրության բողոքները ստուգող ներքին օղակ:

Ներդիր N° 22

Վտանգավոր շեղումներ և հանգամանքներ

«Անվտանգության ուժերի ոչ ժողովրդավարական կառավարումը կարող է խաթարել անվտանգության գերակայությունները: Շատ երկրներում դեպի ռազմական անվտանգություն միտումը հանգեցրել է ոստիկանական ուժերի ռազմականացմանը (հետզհետե վերացնելով նրանց և զինված ուժերի միջև եղած տարբերությունը) կամ նրանց թերֆինանսավորմանը, ինչը զգալիորեն նվազեցրել է հանրության անվտանգությունն ու պաշտպանությունն ապահովելու՝ նրանց կարողությունները: Հատկապես ցածր կենսամակարդակ ունեցող երկրներում ոստիկանության վարձատրությունը ցածր է, պատրաստվածությունը՝ թերի և շատ թույլ, ղեկավար մարմինները՝ կոռումպացված, կրթական մակարդակը՝ չափազանց ցածր»... «Թույլ զարգացած ժողովրդավարական երկրներում ընտրովի իշխանություններն իրենց պաշտոնները պահելու համար հաճախ կախում ունեն անվտանգության մարմիններից՝ ներառյալ նաև զինված ուժերը, քանի որ այդ ուժերն ամենագորեղն են հասարակության մեջ: Այդ իսկ պատճառով՝ ղեկավարությունն ակտիվորեն դիմադրում է զինված ուժերը հաշվետու և թափանցիկ դարձնելու պահանջներին, քանի որ, սեփական շահերից ելնելով, ապավինում է վերջիններիս ուժին»:

Մարդկային զարգացման զեկույց, 2002թ.

Առանցքային նախաձեռնություններ

Ոստիկանության ժողովրդավարական վերահսկողությունը կարելի է ուժեղացնել ոչ պաշտոնական «վարից վեր» կառույցներով, ինչպիսիք են տեղական համայնքներում ստեղծված մարդու իրավունքների կազմակերպությունները, որոնց շնորհիվ կարելի է վստահություն ձևավորել ոստիկանության մարմինների հանդեպ: Քաղաքացիական վերահսկողության մարմինները՝ ոստիկանության վերաբերյալ բողոքների հարցերով ևս զբաղվող օմբուդսմենը, ոստիկանության վերահսկողության արտաքին օղակ է այդ ծառայություններից օգտվող համայնքների համար: Որոշ դեպքերում քաղաքացիական հասարակության խմբերից և տեղական ղեկավարությունից կազմված շրջանային անվտանգության խորհուրդների ստեղծումը բարերար ազդեցություն ունի տեղական ոստիկանության ծառայությունների բարեփոխման վրա: Պետք է օրենսդրական դաշտ ապահովել «ինֆորմատորների» և քաղաքացիական հասարակության հսկողության խմբերի համար՝ պաշտպանելու նրանց ոստիկանության, հետախուզության և զինված ուժերի ոտնձգություններից:

Ներդիր N°23

Ոստիկանությունն էրիթրեայում. Ջարգացող երկրի փորձը

Ոստիկանության և շրջակա միջավայի հետ հարաբերությունները, որպես կանոն, բազմաբնույթ են: Դրանք լավագույնս բնութագրվում են ոստիկանության կարևորագույն երկու գործառնություններով՝ օրենքը պաշտպանելու նպատակով ուժի կիրառում և հասարակության լայն շրջանակներին մատուցվող ծառայություններ: Այսպես կոչված զարգացող երկրներում, ինչպիսին էրիթրեան է, այս հիմնահարցն ավելի ցայտուն է արտահայտված: Երկիրը Եթովպիայի դեմ 30 տարվա ազատագրական պայքար է մղել, որը դեռևս անբողջովին ավարտված չէ, քանի որ 1998 և 1999 թվականներին հակամարտությունը վերսկսվել է: Ոստիկանության ուժերը՝ գրեթե 5000 սպա, իննսունականների սկզբում լրացվեցին նախկին ազատագրական բանակի մարտիկներով: Պատճառը միանգամայն պարզ էր՝ կառավարությունն ուզում էր հոգալ վետերանների կարիքները: Դեկավար մարմինների որոշ անդամներ ոստիկանական անցյալ ունեին՝ ծառայելով որպես սպաներ նախկին էրիթրեայի և Եթովպիայի կազմում:

Քրեական հետաքննության մեթոդներում տարբեր մասնագիտական օգնության, ոստիկանության ակադեմիայի ստեղծման, ուսուցողական ծրագրերի կազմման (որը հովնավորում էր ՅՈՒԵՄ-ի կառավարությունը) հետ մեկտեղ, զգալի էր մշակութային որոշակի փոփոխության անհրաժեշտությունը՝ առնվազն դոնորների և երկրի ղեկավար էլիտայի տեսանկյունից: Մարդիկ, որոնք որպես զինվորական էին աշխատել, այլ մոտեցում ունեին զինուժի օգտագործման մասին, որը շատ տարբեր էր տիպիկ անգլիական ոստիկանի գործառնություններից: Էրիթրեայի ոստիկանական մարմիններում ՅՈՒԵՄ-ի կառավարության օգնությամբ իրականացվող մշակութային փոփոխության ծրագիրը ժողովրդավարական ոստիկանության ստեղծման նպատակ ուներ, որը կկարողանար նվազագույն ուժ գործադրելով պահպանել կարգուկանոնը:

Աղբյուր՝ Կասպեր. Ու. Կռուն, Մասաչուսեթսի համալսարան, Հոլանդիա. Էրիթրեայի ոստիկանության ուժերի մշակութային փոփոխության ծրագրի իրականացում, 2002թ.

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ժողովրդավարական կառուցվածք

- ▷ Համոզվել, որ ոստիկանությունը գործում է օրենքի սահմաններում:
- ▷ Համոզվել, որ ոստիկանությունը գործում է էթիկայի կանոնների շրջանակներում՝ այնպես, որ բոլոր քաղաքացիներն իրենցից արդար, անկողմնակալ և կանխատեսելի գործողություններ ակնկալեն: Այս առնչությամբ համոզվել, որ երկիրը հավատարիմ է ՄԱԿ-ի՝ Իրավապահ մարմինների վարքականոմին (1979) տես Ներդիր N՝ 65:

Վարժուսույց

- ▷ Համոզվել, որ ոստիկանության պրոֆեսիոնալ կրթությունն ու պատրաստվածությունը նպատակաուղղված է նվազագույն ուժով օրենքի և հասարակական կարգի պահպանմանը և , այդ նպատակով, ընդգրկում է ժողովրդական և էթիկական ավելի մեծ արժեքներ՝ մարդու իրավունքների պաշտպանություն, զենդերային հավասարություն, ուսուցում (տես նաև Գլուխ 7):

Տե՛ս նաև VI, VII, VIII բաժիններում ներկայացված ֆինանսական, մարդկային և նյութական ռեսուրսներին վերաբերող առաջարկությունները:

Գաղտնի և հետախուզական ծառայություններ

Հետախուզական ծառայությունները (երբեմն դրանք կոչվում են նաև «անվտանգության ծառայություններ») յուրաքանչյուր պետության այն կարևորագույն կառույցներն են, որոնք պետության և հասարակության անվտանգությանը, նրանց կենսական շահերի պաշտպանությանը վերաբերող տեղեկատվության անկախ վերլուծություն են կատարում: Թեև դրանք կախված են գործադիր մարմնից՝ խորհրդարանը հսկայական դեր է խաղում նրանց գործունեությունը վերահսկելու գործում:

Միջազգային ահաբեկչության նոր սպառնալիքներն ու վտանգները, թմրամիջոցների վաճառքը, մաքսամենգությունը, կազմակերպված հանցագործությունն ու ապօրինի միգրացիան բացատրում են հետախուզական կարողությունները կատարելագործելու միտումները: 2001թ. սեպտեմբերի, 11-ի իրադարձությունների լույսի ներքո լավ հետախուզությունն էլ ավելի արժեքավոր է դարձել: Որոշ երկրների կառավարությունները հարձակումներին հաջորդած ամիսներին ընդլայնել են հետախուզական ծառայությունների իրավասությունները. օրինակ՝ ինտերնետային, հեռախոսային և ֆաքսային հաղորդակցությունները լսելու թույլտվություն (տես Գլուխ 20-ը ահաբեկչության մասին):

Նոր տեխնոլոգիաները մեծացնում են հետախուզական ծառայությունների հսկողության, բացահայտման և կասկածի դեպքում ձերբակալության հնարավորությունները և ընդլայնում են համագործակցությունը թե՛ ներքին և թե՛ արտաքին հետախուզական ծառայությունների միջև: Խորհրդարանը պետք է ապահովի, որ հետախուզական ծառայությունների աճող ազդեցությունը չհակասի միջազգային մարդասիրական և մարդու իրավունքների օրենքներին և սկզբունքներին:

Անվտանգության ծառայությունների բնույթը

Անվտանգության ծառայությունների բնույթը ենթադրում է տեղեկատվության հավաքում և վերլուծություն: Նման գործունեությունը գաղտնապահության բարձր մակարդակ է պահանջում: Մյուս կողմից վտանգ կա, որ տեղեկատվությունը կարող

է ներքին քաղաքական համատեքստում չարաշահվել: Հետախուզության ծառայությունները կարող են սպառնալիք հանդիսանալ հասարակության և քաղաքական համակարգերի համար, որոնց պետք է պաշտպանեն: Այդ իսկ պատճառով՝ խիստ անհրաժեշտ է գործադիր իշխանության հսկողությունից բացի հստակ ժողովրդավարական և խորհրդարանական վերահսկողության տակ պահել հետախուզության ծառայությունները: Արգելքների և հակակշիռների համակարգով միայն կարելի է հակազդել գործադիր մարմնի կամ խորհրդարանի՝ հետախուզության ծառայությունները քաղաքական նպատակներով չարաշահելու ծգտումներին:

Ժողովրդավարական երկրներում հետախուզության ծառայությունները պետք է ձգտեն գործել արդյունավետ, լինել քաղաքականապես չեզոք (անկուսակցական), հավատարիմ մնալ պրոֆեսիոնալ էթիկային, գործել իրենց լիազորությունների սահմանում և սահմանադրական նորմերին ու պետության ժողովրդավարական կեցվածքին համապատասխան:

Հետախուզության կառույցների ժողովրդավարական վերահսկողությունը պետք է սկսել հստակ և ճշգրիտ իրավական դաշտի ստեղծումից՝ հետախուզական կազմակերպությունների կայացմանն աջակցելով խորհրդարանի հավանությանն արժանացած պետական օրենսդրական ակտերի միջոցով: Օրենսդրական ակտերը պետք է նշեն ծառայությունների լիազորությունների սահմանները, գործելու մեթոդները և հաշվետվության մեխանիզմները:

Ներդիր N°24

Խորհրդարանը և հետախուզական ծառայությունների համար նախատեսված հատուկ ֆինանսավորումը.

Արգենտինայի օրինակը

«Ազգային հետախուզության մասին No 25.520 օրենքը (27-ը նոյեմբերի, 2001 թ.): Հոդված 37. «Ազգային Կոնգրեսի երկպալատ հանձնաժողովը իրավասու է հսկելու և ստուգելու Ազգային հետախուզության համար նախատեսված «բյուջետային հատկացումները»: Այս նպատակով՝ Ազգային Կոնգրեսի երկպալատ հանձնաժողովն իր իրավասությունների շրջանակում կարող է կատարել ցանկացած գործողություն, մասնավորապես՝

1. Մասնակցել և միջամտել գործադիր մարմնի՝ խորհրդարանի



ներկայացրած Ազգային բյուջեի մասին օրենքի քննարկմանը: Այս առնչությամբ գործադիր մարմինն ուղարկում է բոլոր անհրաժեշտ փաստաթղթերը, մասնավորապես՝ ա) կոնկրետ իրավասությունների շրջանակում օգտագործվող պահուստային, ներքին, գաղտնի կամ սահմանափակ բյուջետային միջոցների մասին հավելվածը:

2. Օժանդակություն խնդրել այս օրենքով նախատեսված հետախուզության բոլոր մարմիններից, որոնք պարտավոր են տրամադրել իրենց գործառույթներին վերաբերող բոլոր տվյալները, փաստական տեղեկությունները և զեկույցները: Անհրաժեշտության դեպքում կարող են պահանջվել օրենքի 39 հոդվածում ամրագրված տվյալները և փաստաթղթերը:
3. Հետևել, որ բյուջեի հատկացումները, բյուջեի մասին օրենքի համաձայն, նպատակային օգտագործում գտնեն:
4. Տարեկան զեկույց պատրաստել Ազգային Կոնգրեսի և նախագահի համար՝ ներառելով ա) հետախուզության մարմինների բյուջետային հատկացումների կատարման վերաբերյալ վերլուծություններ ու գնահատականներ, բ) երկպալատ հանձնաժողովի կողմից կատարված վերահսկողական և վերստուգիչ գործունեության նկարագրություն, ինչպես նաև առաջարկություններ, որոնք հանձնաժողովը կուղենար անել»

Աղբյուր՝ Արգենտինայի Ազգային հետախուզության մասին No 25.520 օրենքը, նոյեմբերի 27, 2001թ.

Շատ երկրներում որոշ չափով իրականացվում է նաև պաշտոնական վերահսկողություն, սովորաբար՝ խորհրդարանի վերստուգիչ հանձնաժողովների միջոցով: Պաշտպանության կամ զինված ուժերի հարցերով ներկայիս խորհրդարանական հանձնաժողովների իրավասությունը երբեմն ընդլայնվում է՝ ընդգրկելու նաև հետախուզության խնդիրները: Որոշ երկրներում էլ խորհրդարանը խորհրդարանական հանձնաժողով կամ ենթահանձնաժողով է կազմում, որի իրավասությունը հենց հետախուզության և գաղտնի ծառայությունների վերահսկողություն է ենթադրում:

Խորհրդարանական վերստուգիչ հանձնաժողովների համար պետք է ապահովել տեղեկատվության մատչելիություն, նրանք պետք է դեր ունենան հետախուզության ծառայությունների ղեկավարների նշանակման և բյուջեի վերստուգման գործում ևս (տես Ներդիր N` 24՝ հատուկ ֆինանսավորման մասին):

Ի հավելումն խորհրդարանական հատուկ հանձնաժողովների կամ

դրանց բացակայության դեպքում, որոշ պետություններ պաշտոնապես գործադիր իշխանության կամ կառավարության կառույցներից դուրս հետախուզության մարմինների վերահսկողության հանձնաժողովներ են ստեղծում: Կառավարության և գործադիր մարմնի մակարդակով ստեղծված վերահսկողության մարմինները սովորաբար կատարում են նաև կառավարչական և վարչական գործառույթներ և պակաս կախում ունեն այն կառույցներից, որոնց գործունեությունը պետք է վերահսկեն, ի տարբերություն խորհրդարանական հանձնաժողովների, որոնք կազմված են քաղաքական տարբեր խմբակցությունների անդամներից:

Ներդիր N°25

Որոշ խորհրդարանական հանձնաժողովների փորձը գաղտնի փաստաթղթերի բնագավառում

- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում հանձնաժողովը հանդիպում է փակ դռների հետևում:
- ▷ Հրապարակային քննարկումից հետո (գաղտնիք չներկայացնող հարցերի շուրջ) հանձնաժողովը զեկույց է ներկայացնում խորհրդարանի լիազումար նիստի ընթացքում:
- ▷ Հանձնաժողովը լիազորված է պահանջելու ցանկացած տեղեկատվություն՝ պայմանով, որ չի հրապարակելու ընթացիկ գործողություններին վերաբերող տեղեկությունները, հետախուզության ծառայողների անուններն ու նրանց աշխատանքի բնույթին վերաբերող տեղեկությունները:
- ▷ Հանձնաժողովը կարող է հրապարակել ցանկացած տեղեկություն, եթե որոշում կայացվի (որակյալ կամ բացարձակ մեծամասնությամբ), որ դրա հրապարակումը բխում է հանրության շահերից:
- ▷ Հանձնաժողովը չի սահմանափակում իր գործունեությունը միայն պահանջվող տեղեկատվությամբ: Իրենց իսկ նախաձեռնությամբ անվտանգության ծառայության ոլորտի պատասխանատու նախարարները պետք է տեղեկություններ տրամադրեն հանձնաժողովին, եթե դրանք կարող են օգնել խնդրի ավելի լավ ըմբռնմանը:

Ժողովրդավարական երկրների չափանիշները հետախուզական ծառայությունների համար

Հետախուզության կամ հատուկ ծառայությունների առանձնահատկությունները պայմանավորված են պետական օրենսդրական ավանդույթներով, քաղաքական համակարգով և պատմական իրողություններով: Օրինակ՝ որոշ երկրներ հետևում են բրիտանական չգրված օրենքի ավանդույթին՝ շեշտը դնելով վերահսկողության դատական կողմի վրա: Եվ հակառակը՝ մայրցամաքային Եվրոպայի և արդի ժամանակներում ոստիկանության ճնշումներից տուժած երկրները նախընտրում են օրենսդրական վերահսկողությունը: Ամերիկայի Միացյալ Նահանգներն ունեն վերահսկողության մեխանիզմներ՝ դաշնային իշխանության գործադիր, օրենսդիր և դատական ճյուղերում: Որոշ ժողովրդավարական երկրներ ստեղծել են օմբուդսմենի ինստիտուտ, որն իրավասու է հետաքննելու հետախուզության ծառայությունների կողմից մարդու իրավունքների խախտման դեպքերը և հանրությանը տեղեկացնելու հետաքննության արդյունքների մասին (Տես Գլուխ 16-ը Օմբուդսմենի ինստիտուտը):

Սահմանափակում

Հետախուզության ծառայությունների վերահսկողությունը հաճախ իրականացվում է սահմանափակ շրջանակներում: Այս սահմանափակումը կարող է վերաբերել գործունեության ձևերին (ներքին/հակահետախուզություն կամ արտաքին հետախուզություն), կամ էական ոլորտներին (գործունեության մեթոդներ, գաղտնի գործողություններ):

Խորհրդարանի բաց կամ գաղտնի քննարկումներ

Ընդհանրապես, ժողովրդավարական հասարակություններում հետախուզության ծառայությունների վերահսկողությունն ավելի փակ է և զարգացման տեսակետից՝ թերի, քան պետական գործունեության այլ բնագավառների: Օրինակ՝ հետախուզության ծառայությունների վերահսկողության խորհրդարանական հանձնաժողովների քննարկումները սովորաբար բաց, հրապարակային քննարկումներ չեն ենթադրում, և նրանցում մասնակցող խորհրդարանականները պետք է հատուկ երդմամբ պարտավորվեն չտարածել իրենց հասու դարձած

գաղտնի տեղեկատվությունը: Չնայած խորհրդարանական վերահսկողության ընդունված ձևերին՝ ժողովրդավարական հասարակությունները ձգտում են պահպանել հավասարակշռությունը՝ մի կողմից երաշխավորելով և վերահսկելով նման կազմակերպությունների՝ օրենքով սահմանված գործելակերպն ու հաշվետվության մեխանիզմները, իսկ մյուս կողմից՝ պահպանելով այդ ծառայությունների գաղտնիությունն ու արդյունավետությունն ազգային անվտանգության պաշտպանության ոլորտում:

Գործառույթների բաժանում

Հետախուզության հսկողության կառուցվածքային միջոցների իմաստը մեկ կազմակերպության կամ գործակալության հետախուզական ծառայության մենաշնորհից խուսափելն է: Հետախուզական կազմակերպությունների բազմազանությունը կարելի է համեմատել զինված ուժերի կամ ոստիկանության, ներքին կամ արտաքին հետախուզության առանձին կառույցների հետ. դրանք կարող են նվազ արդյունավետ լինել և առաջացնել բյուրոկրատական մրցակցություն, բայց ընդհանուր առմամբ այդ կառույցներն առավելագույնս նպաստում են ժողովրդավարական հսկողությանը: Այդ իսկ պատճառով՝ շատ երկրներ ունեն և՛ ներքին, և՛ ռազմական հետախուզություն: Նման տարանջատումը ժողովրդավարական վերահսկողության տեսակետից նախընտրելի է, բայց այն մասնատում է հետախուզական տեղեկատվության հավաքումը և վերլուծությունը, ինչը մի շարք խնդիրներ է առաջացնում՝ հատկապես Միացյալ Նահանգների վրա կատարված ահաբեկչական հարձակումներից հետո:

Հետախուզական ծառայության անձնակազմի վերապատրաստում

Հետախուզական ծառայության փորձագետների վերապատրաստումն ու պրոֆեսիոնալ պատրաստվածությունը վերահսկողության կարևոր տարրերն են: Հետախուզական անձնակազմի պատրաստման համար հատկապես կարևոր են պրոֆեսիոնալիզմի ձեռքբերումը, ժողովրդավարության չափանիշների ու մարդու իրավունքների սկզբունքների կիրառումը, ինչպես նաև քաղաքացիական պատասխանատվությունը: Ժողովրդավարական երկրները ձգտում են հետախուզության կառույցների համար պատրաստել և աշխատանքի հրավիրել քաղաքացիական անձանց՝ այս ասպարեզը չթողնելով զինված ուժերի մենաշնորհին:

Նյութերի գաղտնագերծումը

Անվտանգության կառույցների վերահսկելիությունը հեշտացնող հաջորդ կառուցվածքային գործոնն այն է, որ հետախուզության գործունեության մասին տեղեկատվությունը որոշ ժամանակ անց մատչելի դառնա հասարակությանը: Դրան կարող են նպաստել տեղեկատվության ազատության մասին օրենքն ու միառժամանակ անց գաղտնի նյութերը հրապարակելու մասին կարգը: Հետագայում՝ բացահայտումները և հանրային հրապարակային հնարավոր ստուգումները կարող են հեշտացնել ժողովրդավարական հսկողությունը (տես Գլուխ 21):

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Խորհրդարանական վերահսկողության լծակներ

- ▶ Համոզվել, որ խորհրդարանն ունի հետախուզական ծառայությունները վերահսկելու հատուկ լիազորություններով հանձնաժողով կամ ենթահանձնաժողով (համենատուխյան համար տես Գլուխ 15-ը՝ խորհրդարանական հանձնաժողովների մասին):
- ▶ Համոզվել, որ այդ մարմնի լիազորությունները ճշգրիտ սահմանված և հնարավորին չափ ընդարձակ են, և նրա անդամների համար մատչելի են տեղեկատվության աղբյուրները և փորձագիտական նյութերը:
- ▶ Համոզվել, որ խորհրդարանական հանձնաժողովը քայլեր է ձեռնարկում և զեկուցում է իր բացահայտումների, եզրահանգումների և առաջարկությունների վերաբերյալ:

Ժողովրդավարական և իրավական շրջանակներ

- ▶ Համոզվել, որ հետախուզական ծառայությունների մասին օրենքը կանոնակարգում է հետևյալ խնդիրները. այն սահմանում է հետախուզական ծառայությունների կարգավիճակը, իրավասությունները, գործառույթները, նրանց առջև դրված խնդիրները, պարտականությունները, համագործակցության



ոլորտը և վերահսկողությունը: Ի հավելումն նշենք, որ առանձին անձանց վերաբերյալ տեղեկությունների ձեռքբերման և պահպանման նպատակով հատուկ մեթոդների օգտագործումը, ինչպես նաև հետախուզական կառույցներում ծառայողների կարգավիճակը պետք է սահմանվեն օրենքով:

- ▷ Յետևել, որ հետախուզական ծառայությունները լինեն քաղաքականապես չեզոք և գործեն պրոֆեսիոնալ էթիկայի կանոններին համաձայն՝ պահպանելով ժողովրդավարական նորմերն ու քաղաքացիական պարտքի զգացումը:
- ▷ Չամոզվել, որ հետախուզական ծառայությունների խորհրդարանական վերահսկողության հանձնաժողովը քայլեր է ձեռնարկում, որպեսզի հետախուզության ծառայողները կրթություն ստանան ժողովրդավարական սկզբունքների և մարդու իրավունքների մասին օրենսդրության ոլորտում:
- ▷ Խորհրդարանը պետք է օրենքներ մշակի, որոնց համաձայն, պետության երեք ճյուղերը փոխլրացնող պարտավորություններ ստանձնեն, օրինակ՝
 - Գործադիր մարմնին է պատկանում հետախուզական ծառայությունների առջև դրված խնդիրների և գերակայությունների որոշման վերջնական պատասխանատվությունը:
 - Խորհրդարանը համապատասխան օրենքներ է մշակում, վերահսկում է բյուջեն, կառավարության դերը և հետախուզական ծառայությունների գործունեությունը. խորհրդարանը ՉՊԵՏՔ է միջամտի տեղում իրականացվող հետախուզական գործունեությանը:
 - Դատական ատյաններն են որոշում անվտանգության ծառայությունների՝ մասնավոր սեփականության և/կամ հաղորդակցության կապերին միջամտելու հարցը և վերահսկում, որպեսզի անվտանգության ծառայությունները գործեն օրենքի սահմաններում:

Թափանցիկություն ու հաշվետվություն

- ▷ Չամոզվել, որ հետախուզության վերահսկողության խորհրդարանական հանձնաժողովը մասնակից և իրազեկ է գործադիր մարմնի կողմից մշակվող հետախուզության ընդհանուր քաղաքականությանը:
- ▷ Չամոզվել, որ հետախուզական ծառայությունների խորհրդարանական վերահսկողության հանձնաժողովը ձգտում է ապահովել, որ հետախուզական ծառայությունները գործեն

օրենքի, իրենց լիազորությունների և պարտականությունների սահմաններում՝ պահպանելով աշխատանքին անհրաժեշտ գաղտնիությունն ու արդյունավետությունը. սա, ի թիվս այլոց, նախատեսում է հեռախոսալսումներ թույլատրող իրավական դրույթներ:

- ▷ Չամոզվել, որ հանձնաժողովը բավարար տեղեկություններ ունի հետախուզական ծառայությունների գործունեության մասին և դեր է խաղում հետախուզական և գաղտնի ծառայությունների ղեկավարների նշանակման հարցում:

Գաղտնիությանը վերաբերող հիմնահարցեր

- ▷ Չամոզվել, որ տեղեկատվության ազատության մասին օրենքը կարևոր նշանակություն ունի հետախուզական ծառայությունների պատասխանատվության և վերահսկողության համար՝ ինչպես ուղղակի, այնպես էլ անուղղակի:
- ▷ Գաղտնի ֆինանսավորման պարագայում պետք է նախատեսել հատուկ վերստուգումներ գաղտնիության և հաշվետվության միջև հավասարակշռությունը պահպանելու համար:
- ▷ Չամոզվել, որ երբեմնի գաղտնի փաստաթղթերի հրապարակման պահանջներն ու վերապահումները սահմանված են օրենքով՝ թափանցիկություն կամ առնվազն այդպիսի հեռանկար ապահովելու նպատակով: Այն տեղեկությունները, որոնք, տեղեկատվության ազատության օրենքի համաձայն, կարող են հրապարակվել, պետք է պարբերաբար հրապարակվեն:

Տես նաև Գլուխ 20՝ ահաբեկչության վերաբերյալ և Բաժին VI՝ ֆինանսական միջոցների վերաբերյալ:

Անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր կազմակերպություններ

Պետությունն ունի ուժ կիրառելու օրինական մենաշնորհի և անվտանգության այն միակ երաշխավորն է, որը պատասխանատու է արտաքին սպառնալիքների դեմ ներքին անվտանգության և պաշտպանության ապահովման համար: Այդուհանդերձ, վերջին տարիներին ներքին հակամարտությունների ալիքը ասպարեզ բերեց նոր երևույթ, որը հայտնի է իբրև անվտանգության գործառույթների մասնավորեցում: Ի հայտ եկան որոշ՝ անվտանգության ոչ պետական դերակատարներ, որոնք հարցականի տակ դրեցին անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական հսկողության ավանդական ձևերը:

1990-ից ի վեր անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ձեռնարկությունների աճ է նկատվում: Դրանց մեծ մասը բաժանվում է երեք խմբի՝ վարձկաններ, պաշտպանության մասնավոր ընկերություններ և անվտանգության մասնավոր ընկերություններ: Կարևոր է, որ այս դերակատարների գործունեությունը հսկվի պետական լծակների միջոցով:

Անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերությունների գործառույթները և վտանգները

Հիմնականում հետկոնֆլիկտային և, այսպես կոչված, չկայացած պետություններն են գալթակղվում անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր կազմակերպություններով: Սովորաբար պատճառը համապատասխան զինպատրաստություն և կարողություններ չունենալն է, ինչպես նաև այն, որ այդ երկրները չեն կարողանում ապահովել իրենց քաղաքացիների և/կամ խմբերի անվտանգությունը, կամ չեն ցանկանում նպաստել պետության՝ սեփական անվտանգության ոլորտի հանդեպ ժողովրդավարական վերահսկողություն իրականացնելու մենաշնորհի հաստատմանը, կամ ներգրավված են ներպետական հակամարտությունների մեջ:

Նման իրավիճակներում պաշտպանության/անվտանգության մասնավոր կազմակերպությունների օգտագործումը կարող է կարճաժամկետ հեռանկարում դրական ազդեցություն ունենալ,

հատկապես՝ ազգային մակարդակով պրոֆեսիոնալ գիտելիքները և վերապատրաստման կարողությունները, իսկ երբեմն նաև ինքնավստահությունը բարձրացնելու իմաստով: Այդուհանդերձ, բացասական ազդեցությունը ժողովրդավարացման գործընթացների վրա կարող է նշանակալի և բազմաբնույթ լինել, ինչպես որ ցույց է տրված Ներդիր N` 26-ում:

Ժողովրդավարական եղանակով ընտրված պետական կառույցները և, առաջին հերթին, «ընդունող» պետությունների խորհրդարանները ոչ միայն պետական անվտանգության կառույցների, այլև պաշտպանության/անվտանգության վարձու մասնագետների ժողովրդավարական վերահսկողության պատշաճ և արդյունավետ մեխանիզմների կարիք ունեն:

Ներդիր N`26

Անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերություններ և ժողովրդավարությանը սպառնացող վտանգներ

- ▷ Անվտանգության մասնավոր կազմակերպությունները կարող են պաշտպանության/անվտանգության ոլորտում կայունության որոշակի աստիճան ապահովել, բայց երկարաժամկետ հեռանկարում կառավարություններն ապավինում են զինված ուժերին՝ որպես ներքին խնդիրները լուծելու հիմնական միջոցի:
- ▷ Օտարերկրյա փորձագետներ վարձելը մի շարք խնդիրներ է առաջացնում, մասնավորապես՝ պաշտպանության/անվտանգության ոլորտում վերջիններիս կոնկրետ առաքելությունը և բյուջետային խնդիրները. ժողովրդավարական և ճիշտ կառավարման տեսակետից նման խնդիրները պետք է մշտապես քննարկվեն հանրային և խորհրդարանական բանավեճերի ժամանակ:
- ▷ Շատ դեպքերում նման մասնավոր կազմակերպությունները ավելի տեսանելի (և ավելի օրինական) առաքելությունների քողի ներքո զբաղվում են զենքի վաճառքով:

Վարձկաններ

Վարձկանները համեմատաբար հին երևույթ են: Ժամանակակից հակամարտություններն ապացուցել են, որ վարձկաններ դեռ գոյություն ունեն աշխարհի մեծ մասում:

Վարձկաններ հասկացության սահմանումը տրված է Գլխավոր վեհաժողովի կողմից 1989թ. դեկտեմբերի 4-ին 44/43 բանաձևի շրջանակներում ընդունված «Վարձկանների ընդունման, օգտագործման, ֆինանսավորման և պատրաստման մասին» 1989թ. Միջազգային կոնվենցիայի 1-ին Յոդվածում: Կոնվենցիան ուժի մեջ է մտել 2001թ. հոկտեմբերի 20-ին, սակայն առ այսօր այն վավերացվել է ընդամենը մի քանի երկրների կողմից: Կոնվենցիան ընդլայնել է Ժնևի 1949թ. Կոնվենցիայի թիվ 1 Յավելվածի 47-րդ հոդվածի սահմանումը (մասնավորապես այն անձանց վերաբերյալ, ովքեր հատուկ վարձվել են պետական հեղաշրջման նպատակով բռնություններ կատարելու, այս կամ այն կերպ սահմանադրական կարգը կամ երկրի տարածքային ամբողջականությունը խախտելու նպատակով):

«Յոդված 1 – Սույն Կոնվենցիայի համաձայն՝

1. Վարձկան է համարվում այն անձը, որը (ա) հատուկ վարձվել է իր երկրում կամ արտասահմանում զինված հակամարտություններում պայքարելու նպատակով, (բ) մտադրություն ունի մասնակցել խռովություններին, հիմնականում սեփական շահի համար, իսկ հակամարտող կողմը կամ վերջինիս անունից նրան խոստանում են նյութական փոխհատուցում, որը որպես կանոն գերազանցում է տվյալ կողմի զինված ուժերում համապատասխան կոչում և գործառույթների ունեցող անձանց նյութական փոխհատուցումը, (գ) ազգությամբ ոչ՝ հակամարտության կողմից է, ոչ՝ էլ հակամարտության կողմի վերահսկած տարածքի բնակիչ, (դ) հակամարտության կողմի զինված ուժերի ծառայող չէ, (ե) հակամարտության կողմ չհանդիսացող պետության կողմից չի ուղարկվել իր պարտքը կատարելու՝ որպես այդ պետության զինված ուժերի ծառայող:
2. Վարձկան է համարվում նաև այն անձը, ով ցանկացած այլ իրավիճակում (i) հատուկ վարձված է իր երկրում կամ արտասահմանում մասնակցելու այնպիսի բռնի գործողությունների, որոնց նպատակը՝ (a) իշխանությունը տապալելը կամ պետության սահմանադրական կարգը խախտելը, (ii) պետության տարածքային ամբողջականությունը խախտելն է, (բ) մտադիր է մասնակցել գործողություններին՝ հիմնականում ցանկանալով

անձնական մեծ շահ ունենալ նյութական փոխհատուցման տեսքով (գ) ոչ քաղաքացի է, ոչ էլ բնակիչ այն երկրի, որի դեմ ուղղված են գործողությունները (դ) չի ուղարկվել պետության կողմից պաշտոնապես, (ե) այն պետության զինված ուժերի անդամ չէ, որի տարածքում տեղի են ունենում գործողությունները»:

Միջազգային Կոնվենցիայի համաձայն՝ լուրջ հանցանք է գործում յուրաքանչյուր ուր, ով ընդունում, օգտագործում, ֆինանսավորում կամ վարժեցնում է վարձկաններին, ով փորձում է ձեռնարկել նման գործողություններ, կամ նման գործողությունների ու մտադրությունների մասնակից է: Երբեմն երկրները վարձում են օտարերկրյա զինվորական մասնագետների հատուկ խնդիրների համար (ռեակտիվ ինքնաթիռի օդաչուներ, հակաահաբեկչական օպերացիաներ և այլն):

ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների հանձնաժողովի վարձկանների հարցով հատուկ բանախոսն իր զեկույցում առաջարկել է, «Գլխավոր Վեհաժողովը պետք է կրկին դիմի այն բոլոր երկրներին, որոնք դեռ չեն անդամակցել Կոնվենցիային, վավերացրել կամ միանալ դրան: Հանձնաժողովը պետք է հորդորի անդամ պետություններին վերանայել իրենց ազգային օրենդրությունը՝ այն Կոնվենցիային համատասխանացնելու նպատակով» (պար. 70):

Պաշտպանության մասնավոր ընկերություններ

Պաշտպանության մասնավոր ընկերությունները մասնավոր խմբային «վարձկանների» տեսակ են: Որպես այդպիսիք՝ դրանք շահույթ հետապնդող կազմակերպություններ են կամ, ավելի ճիշտ՝ կատարում են ռազմական կամ ոչ ռազմական գործառույթներ: Օրինականության տեսակետից՝ նրանք չեն մտնում վարձու ուժերի սահմանման մեջ, քանի որ սովորաբար կազմված են պաշտոնաթող ծառայողներից, որոնք այլևս ավնտանգության կառույցների կազմում չեն: Պաշտպանության մասնավոր կազմակերպությունները ծառայությունների լայն շրջանակ են առաջարկում՝ մարտական և գործնական, խորհրդատվական կամ ուսուցողական, զենքի գնումների, հետախուզական տվյալների հավաքագրման, պատանդների ազատ արձակման և այլն: Անկախ նրանց տրամադրած ծառայությունների տեսակից՝ նրանց հիմնական գործառույթը կառավարության պահանջով գործելն է՝ հատկապես հակամարտությունների գոտում կամ հետկոնֆլիկտային իրավիճակներում:

Պաշտպանության մասնավոր ընկերության օրինակ է ԱՄՆ MPRI-ը: Այն՝ պաշտպանության բնույթի պրոֆեսիոնալ ծառայությունների

պայմանագրային ընկերություն է՝ մասնագիտացած պաշտպանության խնդիրներում օգնություն ցուցաբերելու, ինչպես օրինակ, իրավապահ մասնագետների և ղեկավարության կազմավորում գործում: Ընկերությունը կազմավորվել է 1988թ. նախկին բարձրաստիճան զինվորական սպաներից և առ այսօր հիմնականում կազմված է նախկին զինվորական անձնակազմից:

Անվտանգության մասնավոր կազմակերպություններ

Անվտանգության մասնավոր կազմակերպությունները՝ գործարարներին ու սեփականությունը պաշտպանելու և, ըստ այդմ, հանցագործությունները կանխելու, ծառայություններ են մատուցում: Որպես այդպիսիք՝ անվտանգության մասնավոր կազմակերպություններ գոյություն ունեն ամենուր: Բայց ներկայիս զարգացումները ցույց են տալիս, որ դրանց դերն աճում է, հատկապես՝ հակամարտությունների գոտում, ուր գործարարությունը պաշտպանության ավելի մեծ կարիք ունի, քան կարող է ապահովել պետությունը: Նրանք, թվում է՝ ավելի մտահոգված են սեփականության և աշխատուժի պաշտպանությամբ, քան ռազմական գործողություններով: Իրականում, ընկերությունները հաճախակի համադրում են պաշտպանության և անվտանգության ոլորտում ունեցած փորձը, քանի որ դրանք հավասարաչափ կարևոր և անհրաժեշտ են համապատասխան շրջաններում: Դա բերում է պաշտպանության և անվտանգության մասնավոր ընկերությունների միջև սահմանագծի վերացմանը:

Հաշվի առնելով անվտանգության մասնավոր կազմակերպությունների ազդեցությունն ու տարածումը՝ ավելի ու ավելի կարևոր է դառնում, որպեսզի ժողովրդավարական ինստիտուտները, հատկապես խորհրդարանը ապահովեն անվտանգության ոլորտում այս նոր կազմակերպությունների վերահսկողության համար զոհե նվազագույն պայմաններ, այլապես վտանգվելու են ժողովրդավարության հիմնարար սկզբունքները:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Օրենսդրություն

- ▶ Համոզվել, որ երկիրն անդամ է Վարձկանների ընդունման, օգտագործման, ֆինանսավորման և ուսուցման մասին 1989թ. Միջազգային կոնվենցիային և ընդունել է համապատասխան օրենսդրություն:
- ▶ Հավաստիանալ, որ ստեղծվել է անվտանգության և պաշտպանության ընկերություններին վերաբերող օրենսդրական դաշտ:

Ձեռքի առևտրի նորմերի և արգելքի պահպանում

- ▶ Քանի որ անձնական անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերությունների գործունեությունն արտերկրում ծավալվում է հակամարտությունների գոտում, հորդորել խորհրդարանին՝ ստուգել՝ արդյո՞ք երկրում գործող անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերությունների գործունեությունը համապատասխանում է անվտանգության ազգային ստրատեգիային, արտաքին քաղաքականությանը և համապատասխան միջազգային օրենքներին, նորմերին և բանաձևերին:
- ▶ Օրենքով ամրագրել, որ անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերություններին չի թույլատրվում զենք վաճառել արգելքի տակ գտնվող տարածաշրջաններում և երկրներում:

Թափանցիկություն

- ▶ Համոզվել, որ անվտանգության և պաշտպանության ոչ մի օտարերկրյա մասնավոր ընկերության չի թույլատրվում գործունեություն ծավալել պետության տարածքում՝ առանց խորհրդարանի հավանության, անգամ եթե այն գործում է կառավարության գիտությանը կամ վերջինիս համաձայնությամբ:



- ▷ Համոզվել, որ անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերությունների համար նախատեսված ֆինանսավորումը վերահսկելի է:

Հաշվետվություն

- ▷ Համոզվել, որ կառավարությունը անվտանգության և պաշտպանության մասնավոր ընկերությունների բոլոր գործողությունների համար, օրենքով և գործնականորեն, երկրի ներսում և նրա սահմաններից դուրս, հաշվետու է խորհրդարանի առջև:

Բաժին IV

**Ազգային
անվտանգության ոլորտը
խորհրդարանի
հսկողության ներքո.
պայմաններ և լծակներ**

Խորհրդարանական արդյունավետ վերահսկողության պայմաններ

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունը կախված է կառավարության և անվտանգության ծառայությունների հանդեպ խորհրդարանի իշխանությունից: Այս համատեքստում, «իշխանություն» նշանակում է կառավարության ուղիների և գործելակերպի վրա ազդելու կարողություն հասարակության՝ խորհրդարանում արտահայտված հավաքական կամքի միջոցով: Այս իշխանությունն առաջանում է ոչ միայն սահմանադրությունից և օրենքներից, այլև խորհրդարանական կանոնակարգերից և ընդունված նորմերից:

Անվտանգության ոլորտի արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողության պայմանները հետևյալն են.

- ✓ հստակ ձևակերպված սահմանադրական և իրավական լիազորություններ,
- ✓ սովորույթներ,
- ✓ ռեսուրսներ, գիտելիքներ և փորձ,
- ✓ քաղաքական կամք:

Սահմանադրական և իրավական լիազորություններ

Սահմանադրությունը (կամ դրան համարժեք օրենքը) կարևորագույն իրավական հիմք է հանդիսանում անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության համար: Մինչ տարբեր երկրների սահմանադրությունները տարբեր են՝ երկրի քաղաքական, մշակութային, տնտեսական և սոցիալական առումով, սահմանադրությունների մեծ մասն ամրագրում են, որ.

- ✓ Գործադիր իշխանությունն է (նախագահ, վարչապետ կամ պաշտպանության նախարար) պատասխանատու է անվտանգության ծառայությունների համար:
- ✓ Գործադիր իշխանությունը հաշվետու է խորհրդարանի առջև:

Քանի որ սահմանադրական դրույթներն իրավաբանական բարձրագույն ուժ ունեն, կարևոր է սահմանադրությամբ ամրագրել անվտանգության ոլորտում խորհրդարանի իրավասությունները:

Սահմանադրությունը չի կարող հեշտությամբ փոփոխվել. ցանկացած փոփոխություն կատարելու համար սովորաբար պահանջվում է խորհրդարանի որակյալ մեծամասնությունը: Այս առումով սահմանադրությունը, նման զգայուն բնագավառում, խորհրդարանի իրավասությունները պաշտպանելու ազդեցիկ միջոց է: Այդ իրավասությունները կարող են հետագայում առավել հաստատուն դարձվել հատուկ օրենսդրությամբ և խորհրդարանի կանոնակարգերով և ընթացակարգերով: Հետագայում, ժամանակին համընթաց, վերահսկելիության և խորհրդարանական վերահսկողության սոցիալական նորմեր և գործելակերպ է ձևավորվում:

Ներդիր N^o 27-ը ներկայացնում է իրավասությունների մի լայն ցանկ, որը կարող է օգտագործել խորհրդարանն անվտանգության ոլորտը վերահսկելիս:

Այս իրավասությունների մեծ մասը կքննարկվի հաջորդ գլուխներում:

Ներդիր N^o 27

Փաստաթղթեր կամ միջոցներ, որոնք կարող է օգտագործել խորհրդարանն անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության համար

1. Ընդհանուր իրավասություններ

- ա. Օրինագծեր նախաձեռնել
- բ. Լրամշակել օրենքները կամ նոր օրենքներ մշակել
- գ. Հարցեր ուղղել գործադիր իշխանությանը
- դ. Հրավիրել գործադիր իշխանության անդամներին՝ խորհրդարանին պարզաբանումներ տալու համար
- ե. Հրավիրել զինված ուժերի ղեկավարությանը և քաղաքացիական ծառայողներին՝ խորհրդարանին պարզաբանումներ տալու համար
- զ. Հրավիրել քաղաքացիական փորձագետների՝ խորհրդարանին պարզաբանումներ տալու համար
- է. Գործադիր մարմնից փաստաթղթեր ձեռք բերել
- ը. Խորհրդարանական հետաքննություններ անցկացնել
- թ. Լսումներ անցկացնել

2. Բյուջեի հսկողություն

- ա. Բյուջետային բոլոր փաստաթղթերի մատչելիություն
- բ. Պաշտպանության և անվտանգության բյուջետային հատկացումները վերանայելու և փոփոխելու իրավունք →

- զ. Բյուջետային հսկողությունն իրականացվում է ծրագրերի, նախագծերի և հողվածների մակարդակով
- դ. Պաշտպանության և անվտանգության բյուջեի լրացուցիչ առաջարկներ ընդունելու/մերժելու իրավունք

3. Արտերկրում խաղաղասիրական առաքելություններ/տեղակայումներ. խորհրդարանի՝ ընդունելու/մերժելու իրավունքը

- ա. Արտերկրի գործեր ուղարկելուց առաջ որոշումների կայացմանը մասնակցություն
- բ. Առաքելության մանդատը, ՄԱԿ-ի մանդատի ապահովում
- գ. Առաքելության բյուջեն
- դ. Ջորամիավորումների ներգրավման վտանգները
- ե. Մասնակցության կանոնները
- զ. Հրամանատարության/հսկողության հիերարխիան
- է. Առաքելության տևողությունը
- ը. Առաքելության գործերն այցելելու իրավունք

4. Գնումներ

- ա. Գործադիր մարմնի՝ խորհրդարանը գնումների մասին բոլոր որոշումներին իրազեկ պահելու պարտավորություն
- բ. Պայմանագրեր հաստատելու/մերժելու իրավունք
- գ. Գնումների հետևյալ փուլերի հսկողություն.
- ի. Նոր զինման անհրաժեշտության հիմնավորում
- ii. Արտադրողներին համեմատելու և դրանցից ընտրություն կատարելու իրավունք
- iii. Վճարման և փոխհատուցման առաջարկների գնահատում

5. Պաշտպանության և անվտանգության ընդհանուր քաղաքականություն. ընդունելու/մերժելու իրավունք

- ա. Անվտանգության քաղաքականության հայեցակարգը
- բ. Ծզնաժամի կառավարման հայեցակարգը
- գ. Ձինված ուժերի կառուցվածքը
- դ. Պաշտպանության ռազմավարություն/ դոկտրինա

6. Պաշտպանության/ անվտանգության աշխատակազմ

- ա. Աշխատակազմի ծրագրերի ընդունում/մերժում
- բ. Ձինվորականի առավելագույն աշխատավարձը սահմանելու իրավունք
- գ. Ձինվորական ամենաբարձր պաշտոնների (օրինակ՝ շտաբի պետի) նշանակման/մերժման կամ խորհրդակցական ձայնի իրավունք:

Սովորույթներ

Վարքագծի և փոխհարաբերությունների ոչ բոլոր կողմերն են կարգավորվում օրենքով: Ուստի՝ նույնչափ կարևոր է զարգացնել և պահպանել հասարակական նորմերով հաստատված խորհրդարանական վերահսկողության ավանդույթներն ու փորձը, ինչպիսիք են փոխադարձ հարգանքն ու վստահությունը: Օրինակ՝ անվտանգության ոլորտի նոր զարգացումների վերաբերյալ խորհրդարանին ժամանակին և լիարժեք տեղեկատվություն տրամադրելը և այդպիսով գործընթացի մեջ ներգրավելը ոչ միայն թափանցիկության և վերահսկելիության, այլև մարդկանց միջև երկխոսության ծավալման խնդիր է հետապնդում:

Ռեսուրսներ, գիտելիքներ և փորձ

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության կարողություններն ընդհանուր առմամբ կախված են ժամանակի գործոնից և ունեցած գիտելիքների ու փորձի մակարդակից, ինչպես նաև տեղեկատվության մատչելիությունից:

Ժամանակի գործոնը

Կարևոր է, որ խորհրդարանը ժամանակին ստանա կառավարության անվտանգության ոլորտին վերաբերող ձեռնարկումների և որոշումների մասին տեղեկատվությունը: Խորհրդարանը չի կարող գործունե ազդեցություն ունենալ, եթե կառավարությունը միայն որոշումն ընդունելուց հետո տեղեկացնի նրան այդ մասին: Այդ պարագայում խորհրդարանը, կատարված փաստի առաջ կանգնելով, ուրիշ ոչինչ չի կարողանա անել, քան հաստատել կամ մերժել կառավարության որոշումը:

Պետական ճգնաժամի կամ արտակարգ իրավիճակների ժամանակ կառավարությունը սովորաբար պարտավոր է արագ որոշումներ կայացնել և խորհրդարանին միայն պոստֆակտում է տեղյակ պահում այդ մասին, ինչը ամենևին էլ չի նշանակում, որ կառավարությունը կարող է խորհրդարանի հաստատած շրջանակներից դուրս գործել:

Ընթացիկ և հեռանկարային խնդիրների քննարկման ժամանակ խորհրդարանը պետք է բավականաչափ ժամանակ ունենա՝ վերլուծելու և քննարկելու կարևորագույն այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են պաշտպանության բյուջեն, զենքի գնման մասին որոշումները կամ պաշտպանության ոլորտի ստուգումները:

Խորհրդարանականների գործունեության ընթացքում ժամանակին դժվարությունների առաջն առնելու համար անհրաժեշտ է մշակել նախաձեռնողական ստրատեգիա: Ներդիր N` 28 –ում ներկայացված են անվտանգության ոլորտի վերահսկողության նախաձեռնողական ստրատեգիայի որոշ դրույթներ:

Ներդիր N°28

Անվտանգության ոլորտի վերահսկողության նախաձեռնողական ստրատեգիաներ

Խորհրդարանականների աշխատանքը հաճախ պայմանավորված է օրվա հրամայականով: Ավելին՝ նրանց քաղաքական օրակարգը հիմնականում պարտադրված է կառավարության կողմից: Ժամանակի պակասը հաղթահարելու արդյունավետ միջոց կարող է հանդիսանալ խորհրդարանական վերահսկողության նախաձեռնողական ստրատեգիայի մշակումը: Անվտանգության ոլորտի համար նման ստրատեգիան կարող է ներառել հետևյալը.

Օրակարգի հաստատում. Խորհրդարանականները պետք է հետևողականորեն փոխանցեն հասարակության ցանկություններն ու նատակները քաղաքական օրակարգ:

Արդի զարգացումներ. Խորհրդարանը պետք է իրազեկ լինի անվտանգության և պաշտպանության որոշորտի ազգային և միջազգային զարգացումներին: Դրան կարելի է հասնել ոչ միայն կառավարական կառույցների, այլև ոչ պետական կառույցների միջոցով, ինչպիսիք են համալսարանները, վերլուծական կենտրոնները և այլն:

Յուրացրած դասեր. Խորհրդարանը պետք է իրազեկ լինի անվտանգության ոլորտի ծառայողների կողմից անցյալում իրականացված գործողություններին՝ կառույցի պարբերական ստուգումների միջոցով:

Շարունակական ստուգումներ. Խորհրդարանը պետք է պահանջի կառավարությունից անվտանգության քաղաքականությունը արդիականացնելու ժամանակ հաշվի առնել բոլոր ձեռնարկումները, զարգացումները և յուրացրած դասերը:

Տեղեկատվություն, փորձագիտություն և խորհրդարանի աշխատակազմ

Անվտանգության ոլորտի արդյունավետ վերահսկողությունը ենթադրում է խորհրդարանում կամ վերջինիս տրամադրության տակ եղած ռեսուրսների և փորձագիտական կարողությունների ամբայություն: Այնուամենայնիվ, խորհրդարանի տրամադրության տակ եղած փորձագիտական կարողությունները հազիվ թե կարող են գերազանցել կառավարության և անվտանգության մարմինների կարողությունները: Սովորաբար խորհրդարանն ունի հետազոտող փորձագետների փոքրաթիվ խումբ միայն, մինչդեռ կառավարությունը կարող է հենվել պաշտպանության կամ անվտանգության ոլորտին առնչվող այլ նախարարությունների ներուժի վրա: Որոշ խորհրդարաններ, օրինակ, Արգենտինայի Կոնգրեսը, իրեն կից ունի ռազմական կապերի գրասենյակ, որը խորհրդատվական ծառայություններ կարող է մատուցել խորհրդարանին և նրա աշխատակազմին, ավելի ստույգ, պաշտպանության կամ անվտանգության հարցերով հանձնաժողովին: Ավելին, խորհրդարանականներն ընտրվում են սահմանափակ ժամկետով, մինչդեռ քաղաքացիական ծառայողներն ու զինվորական անձնակազմն իրենց ողջ կարիերան անց են կացնում պաշտպանության նախարարությունում: Հիմնական խնդիրն այդուհանդերձ այն է, որ խորհրդարանականները հիմնականում հենվում են կառավարության և պաշտպանության կառույցների տեղեկատվության վրա, որոնք հենց այն կառույցներն են, որ, ենթադրաբար, պիտի հսկվեն խորհրդարանի կողմից: Կառավարության և պաշտպանության կառույցների համեմատությամբ՝ խորհրդարանականները հայտնվում են անբարենպաստ պայմաններում: Նման իրողությունը բարդանում է անվտանգության ոլորտի փակ բնույթով, ինչը պայմանավորված է նրա զուտ ռազմական գործունեությամբ, մշակույթի, կրթության և գաղտնիության մասին օրենքի գործոններով:

Ներդիր N 29-ում ներկայացված են որոշ առաջարկություններ, թե ինչպես բարելավել անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական փորձագիտության նակարդակը:

Ներդիր N° 29

Անվտանգության խնդիրների խորհրդարանական փորձագիտության մակարդակի բարելավման մեխանիզմներ և պրակտիկա. որոշ առաջարկություններ

- ▷ Ձևավորել, եթե դեռ չկա այդպիսին, անվտանգության/պաշտպանության առանձին հանձնաժողով՝ կազմված անվտանգության հարցերում գիտակ պատգամավորներից և փորձագետներից. խորհրդարանը կարող է քննարկել պաշտպանության հանձնաժողովը մի քանի ենթահանձնաժողովների՝ գնումների, աշխատակազմի, բյուջեի և խաղաղասիրական առաքելությունների հարցերով բաժանելու տարբերակը:
- ▷ Մասնակցել ազգային և միջազգային սեմինարների, ուսումնական այցելությունների, այցելել անվտանգության կառույցների օբյեկտներ (տես Գլուխ 11՝ գաղտնի և հետախուզական ծառայություններ) և մասնակցել խորհրդարանականների համար կազմակերպվող դասընթացներին: Կարելի է ավելացնել նաև լուսաբանող միստեր այն խորհրդարանականների համար, ովքեր ստուգայցեր են կատարում խաղաղասիրական առաքելություն կատարող զորամիավորներ:
- ▷ Փորձի փոխանակում տարբեր երկրների խորհրդարանականների միջև, օրինակ՝ միջխորհրդարանական վեհաժողովների նստաշրջանների ժամանակ:
- ▷ Կազմավորել գիտակ և փորձառու, ինչպես նաև բավարար թվով խորհրդարանական աշխատակազմ:
- ▷ Ապահովել մասնագիտացված և նորագույն գրականություն ունեցող գրադարանների, փաստագրական/վերլուծական կենտրոնների, էլեկտրոնային տվյալների բանկերի մատչելիությունը:
- ▷ Ապահովել փորձագետների խորհրդատվական ծառայություններ ոչ պետական կազմակերպություններից (համալսարանների, վերլուծական կենտրոնների) կամ պաշտոնաթող ծառայողների շարքերից (տես Գլուխ 6-րդ՝ քաղաքացիական հասարակություն) :
- ▷ Անվտանգության ոլորտին վերաբերող միջազգային և տարածաշրջանային պայմանագրերը մատչելի դարձնել խորհրդարանականներին ազգային լեզուներով՝ ներառյալ



դրանց վավերացման կարգավիճակը և պայմանագրի կատարումը վերահսկող մարմինների հատուկ փաստաթղթերը, եթե կան այդպիսիք:

- ▷ Տարվա կտրվածքով ընտրել անվտանգության ոլորտին վերաբերող երկու-երեք թեմաներ՝ մանրամասն ուսումնասիրելու համար (ենթահանձնաժողովների կողմից):
- ▷ Ստեղծել անվտանգության/պաշտպանության խնդիրներով խորհրդարանական բազմակուսակցական հանձնախումբ (անհրաժեշտության դեպքում՝ երկու պալատներում). նման մարմինը կարող է զբաղվել նշված խնդիրներով՝ որպես ոչ պաշտոնական վերլուծական կենտրոն:

Քաղաքական կամք

Եթե նույնիսկ խորհրդարանական վերահսկողության իրավական հիմքն անթերի է, և խորհրդարանն ունի բավարար ռեսուրսներ և փորձագիտական կարողություններ նման խնդիրներ լուծելու համար, անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական արդյունավետ վերահսկողությունը չի կարելի կատարյալ համարել: Խորհրդարանականների՝ իրենց տրամադրության տակ գտնվող հնարավորություններն ու լծակներն օգտագործելու քաղաքական կամքը կարևորագույն պայման է անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական արդյունավետ հսկողության համար: Անվտանգության ծառայությունների վերահսկողության համար քաղաքական կամք չունենալը պայմանավորված է տարբեր գործոններով՝ այդ թվում՝

- ✓ Կուսակցական կարգապահությամբ՝ քանի որ գործադիր իշխանությունը պահպանելը բխում է խորհրդարանում իշխող կուսակցության շահերից, վերջինս ձգտում է գործադիր մարմինը զերծ պահել հասարակության քննադատությունից:
- ✓ Հասարակության շահագրգռվածությամբ/դրա բացակայությամբ. շատ երկրներում հանրությունը չի հետաքրքրվում անվտանգության խնդիրներով: Այդ պատճառով էլ շատ խորհրդարանականներ, կրկին վերընտրվելու առումով, անհիմաստ են համարում շատ ժամանակ ծախսել անվտանգության խնդիրների վրա:
- ✓ Անվտանգության խնդիրները ստիպում են խորհրդարանականներին, եթե նրանք հետախուզության հանձնաժողովի անդամ են, չիրապարակել իրենց բացահայտումները:

Արդյունքում, խորհրդարանի լծակները կարող են նվազագույնս օգտագործվել՝ գործադիր մարմնի քաղաքականությունն ու գործողությունները վերահսկելու հարցում, բացառությամբ արտակարգ, աղմկահարույց իրավիճակների, երբ այլընտրանք չկա: Այդուհանդերձ, յուրաքանչյուր խորհրդարանականի սահմանադրական պարտքն ու կարևորագույն խնդիրն է քննադատորեն հետևել գործադիր մարմնի ձեռնարկումներին և գործողություններին:

Անվտանգության ոլորտում Կիրառվող խորհրդարանական լծակներ

Իրավական բուլոր համակարգերը խորհրդարանին՝ տեղեկատվության ձեռքբերման տարբեր միջոցներ են տրամադրում քաղաքականության վերահսկողության, վարչակազմի վերահսկելիության, անհատի պաշտպանվածության, չարաշահումների և անարդարության բացահայտման և վերացման համար: Բացի այդ, խորհրդարանականները կարող են օգտվել՝ սահմանադրական և իրավական նորմերն ու մեխանիզմները լրացնող նոր գործելակարգերից կամ ոչ պաշտոնական մեթոդներից կամ ստեղծել այդպիսիք:

Խորհրդարանականների համար կառավարությունից օրենքի սահմաններում տեղեկատվության ձեռքբերման երեք հիմնական եղանակ գոյություն ունի՝

- ✓ Խորհրդարանական քննարկումներ
- ✓ Խորհրդարանական հարց ու պատասխան
- ✓ Խորհրդարանական հետաքննություններ

Անվտանգության հարցերի շուրջ խորհրդարանական քննարկումներ

Անվտանգության հարցերի շուրջ խորհրդարանական քննարկումները լայն հնարավորություն են տալիս կառավարության ծրագրերի և գործունեության մասին ամբողջական տեղեկատվության հավաքման և մտքերի փոխանակման համար: Ընդհանուր առմամբ, անվտանգության քաղաքականության շուրջ խորհրդարանական քննարկումները կարող են ընթանալ հետևյալ 5 պայմաններում.

- ✓ Գործադիր մարմնի պաշտպանության բյուջեի տարեկան առաջարկությունների ներկայացումից հետո:
- ✓ Համապատասխան նախարարների՝ պաշտպանության կամ արտաքին գործոց, պաշտոնական կամ ոչ պաշտոնական հայտարարություններից հետո:

- ✓ Ազգային անվտանգության քննարկման, կառավարության՝ պաշտպանության մասին զեկուլյցի կամ ազգային պաշտպանության այլ կարևոր փաստաթղթերի ներկայացման առնչությամբ,
- ✓ Կառավարության ծրագրերի առնչությամբ, որոնք սովորաբար ներկայացվում են ընտրություններից հետո,
- ✓ Խորհրդարանական քննարկում պահանջող այլ կարևոր խնդրի՝ աղմկահարույց գործի, անվտանգությանը սպառնացող վտանգի կամ աղետի առնչությամբ:

Ներդիր N°30

Գործադիր մարմնի վերահսկողության խորհրդարանական մեխանիզմների և ընթացակարգերի ընդհանուր հատկանիշներ

▷ Ընդհանուր քննարկում

«Որոշ երկրներում սահմանադրության դրույթները գործադիր մարմնից պահանջում են ձեռնարկված քաղաքականության մասին պարբերաբար հաշվետվություն ներկայացնել խորհրդարան: (...) Բազմաթիվ երկրներում ընդհանուր քաղաքականության խնդիրները ինքըստինքյան չեն քննարկվում: Դրանք քննարկման են ներկայացվում պատգամավորական հարցապնդումների դեպքում (...):»

▷ Հարցապնդում

«(...) Հարցապնդումը դասական խորհրդարանական համակարգում տեղեկատվության ձեռքբերման և հսկողության իրականացման ընդունված կարգ է: Խորհրդարանի անդամի հարցապնդումն ուղղվում է նախարարին՝ բացատրություն տալու իր ոլորտի գործունեության մասին, կամ կառավարության ղեկավարին՝ ընդհանուր քաղաքականության խնդիրների մասին: Հարցապնդումը երկու կարևոր գործառույթ ունի. նախ՝ այն սկիզբ է դնում ընդհանուր քննարկման համար. և երկրորդ՝ հանգեցնում է քաղաքական սանկցիայի, քանի որ քննարկումն ավարտվում է կառավարության պարզաբանումները բավարար կամ անբավարար գնահատելու հարցի քվեարկությամբ: Հարցապնդումն առավել արդյունավետ ընթացակարգ է, քանի որ նախարարներն անմիջապես են հաշվետվության ենթարկվում: Այն ոչ թե զուտ տեղեկատվություն ստանալու, այլ անմիջական հսկողության միջոց է:



▷ **Հարցի հետաձգման առաջարկ**

«Բրիտանական համակարգում հարցապնդման ընթացակարգն ընդունված չէ, թեև «հետաձգման առաջարկը» շատ տարբեր չէ: Ընդմիջումից անմիջապես առաջ արված հետաձգման առաջարկը հնարավորություն է տալիս կառավարության հետ որոշ հարցեր քննարկել՝ առանց քվեարկություն անցկացնելու (...):»:

▷ **Հարցեր**

«Հարցեր տալու» ընթացակարգի նպատակն է՝ (...) վարչակազմից անհրաժեշտ տեղեկատվություն ստանալ, պահանջել նրա միջամտությունը, անհրաժեշտության դեպքում՝ ներկայացնել չարաշահումները և բացատրություն պահանջել: Այն նաև նախատեսված է այնպիսի մանրամասն փաստեր ձեռք բերելու համար, որոնք կօգնեն խորհրդարանի անդամներին հասկանալ խնդրի առարկա բարդ օրինագծերը և օրենսդրական ակտերը (...): Ընթացակարգը հնարավորություն է տալիս ընդդիմությանը մատնանշել կառավարության թույլ կողմերը և հրապարակայնության շնորհիվ բարերար արդյունքի հասնել (...): Այս ընթացակարգի լայն տարածումը բացատրվում է այն հանգամանքով, որ օգտագործելով իր հարց տալու իրավունքը՝ խորհրդարանականը բացարձակապես անկախ դիրք է ունենում: (...):»:

▷ **Հարցապնդումների հանձնաժողով.** Տես Ներդիր N՝ 32.

Աղբյուր՝ Միշել Ամելի, Խորհրդարաններ, Միջխորհրդարանական Միություն, 1966

Անվտանգության ոլորտին վերաբերող խորհրդարանական հարցադրումներ և հարցապնդումներ

Գրավոր կամ բանավոր հարցերը խորհրդարանի վերահսկողական գործառույթի մաս են կազմում և կառավարության գործունեությունը վերահսկելու խորհրդարանական ընթացակարգերից ամենաճանաչվածն են:

Հարցադրումները, որպես ազդեցիկ միջոց, կարող են լրջորեն նպաստել անվտանգության ոլորտի արդյունավետ վերահսկողությանը: Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական հարցադրումների նպատակը՝

- ✓ Խորհրդարանի անդամներին՝ կառավարության պաշտպանության և անվտանգության քաղաքականության և, ընդհանուր առմամբ՝ անվտանգության խնդիրների վերաբերյալ արդիական, ճշգրիտ և թարմ տեղեկատվություն ստանալու հնարավորություն տալ:
- ✓ Օգնել խորհրդարանին՝ վերահսկելու իր կողմից ընդունված անվտանգության օրենքների կիրառումը:
- ✓ Օգնել հասարակության ուշադրությունն անվտանգության խնդիրներին սևեռելու հարցում՝ հատկապես, եթե հարցը տրվում է բանավոր և պատասխանը հեռարձակվում է ռադիոյով կամ հեռուստատեսությամբ, և/կամ այլ կերպ բարձրացվում խորհրդարանական քննարկումների ժամանակ կամ պաշտոնական տեղեկատուներում (բնականաբար, խորհրդարանի հարցուպատասխանի տեղեկատվական գործառույթը չի սահմանափակվում միայն խորհրդարանի լսարանով, այլ ընդգրկում է շատ ավելի լայն շրջանակ՝ լրատվամիջոցներ, ԶԿ-ներ, քաղաքացիական հանրություն):
- ✓ Կարող է լուրջ դեր խաղալ կառավարության՝ անվտանգության խնդիրների օրակարգի վրա ազդելու կամ կողմնորոշվելու հարցում:
- ✓ Չնարավորություն տալ ընդդիմությանը բարձրացնել անվտանգության ոլորտին վերաբերող իրենց հուզող հարցերը, կամ հարցեր, որոնց վերաբերյալ նրանք սպառնիչ պատասխան չեն ստացել:

Անվտանգության ոլորտին վերաբերող խորհրդարանական հարցադրումները բավականին զգայուն են: Խորհրդարանի հարցերին պատասխանելու լիազորություններ ունեցող նախարարը սովորաբար դժկամորեն է դրանց պատասխանում: Նման դժկամությունը բխում է անվտանգության ոլորտի գործունեության փակ բնույթից: Ազգային անվտանգությանը վերաբերող փաստաթղթերը հաճախ գաղտնի են և այդ իսկ պատճառով մատչելի չեն ոչ՝ խորհրդարանի անդամներին, ոչ՝ էլ հանրությանը:

Ներդիր N° 31

Առաջարկներ արդյունավետ հարցադրումների համար

- ▷ **Մանրակրկիտ նախապատրաստում.** հանպատրաստից անվտանգության ոլորտին վերաբերող հարցեր տալը դժվար է՝ հատկապես եթե դրանք մասնագիտական բնույթ ունեն: Ոչ պաշտոնական շփումները պաշտպանության անձնակազմի հետ (բուն զինվորական կամ մերձզինվորական անցյալ ունեցող) նույնպես կարող են օգտակար լինել:
- ▷ **Աներկբա լեզու.** Հարցի ոչ հստակ ձևակերպումը կարող է երկիմաստություն առաջացնել և բերել նախարարի ոչ համարժեք և ոչ սպառիչ պատասխանի:
- ▷ **Ժամանակ.** Հարց բարձրացնելու պահը չափազանց կարևոր է նրա արդյունավետության, ազդեցության և հրապարակայնության համար:

Այդուհանդերձ, գործադիր մարմնի՝ փաստաթղթերը գաղտնի պահելու լիազորությունները սահմանափակվում են օրենքով: Ավելին, փաստաթղթերի գաղտնիությունը որոշելու գործընթացը պետք է թափանցիկ լինի, որպեսզի հայտնի լինի, թե ո՞վ է պատասխանատու որոշման համար, ո՞ր փաստաթուղթն է գաղտնի, որքա՞ն ժամանակով, ինչպես նաև փաստաթղթերի գաղտնիության և գաղտնագերծման նախադրյալները:

Ինչ վերաբերում է ինստիտուցիոնալ բովանդակությանը, խորհրդարանական հարցադրումների արդյունավետության համար եական նշանակություն ունեն հետևյալ գործոնները՝

- ✓ Խորհրդարանականների՝ լրացուցիչ հարցեր տալու հնարավորությունը, եթե նրանց չեն բավարարում պատասխանները և լրացուցիչ պարզաբանումների կարիք կա:
- ✓ Խորհրդարանականներին՝ հարց ու պատասխանի ժամանակ բարձրացված խնդիրները քննարկելու հնարավորության ընձեռումը:
- ✓ Խորհրդարանականների՝ ընթացակարգով նախատեսված հարցեր տալու հնարավորությունն օգտագործելու ցանկությունը:
- ✓ Հանրությանը՝ խորհրդարանական հարցուպատասխանին մասնակցելու կամ հեռուստատեսությամբ և ռադիոյով դրան հետևելու հնարավորություն տալը:
- ✓ Հարցուպատասխանին հաջորդող քննարկումների հրապարակայնությունը և բոլոր դեպքերում հանրությանը մատչելի

փաստաթղթերով հարցուպատասխանների հրապարակումը:

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական հատուկ հետաքննություն

Օրենսդրական գործունեությունից բացի, խորհրդարանական հանձնաժողովները մասնակցում են կառավարության գործունեության վերահսկողության գործընթացին: Կառավարության գործունեությունը կարելի է վերահսկել ժամանակավոր տեղեկատվական հանձնարարականների միջոցով, որտեղ կարող են ընդգրկվել մեկից ավելի հանձնաժողովներ և որոնց արդյունքում սովորաբար տպագրվում են տեղեկատվական զեկույցները: Խորհրդարանական հատուկ հետաքննությունները պետք է, դատական իշխանությունների մանուշանք, հարցաքննության կանչելու իրավասություն ունենան:

Հետաքննության հանձնաժողովների հիմնական առավելություններն ու բնութագրերը

Ինչ վերաբերում է անվտանգության/պաշտպանության խնդիրներին, հետաքննության *ad hoc* հանձնաժողովները առանձնակի կարևորություն ունեն և դրանց առավելությունները շատ են: Մասնավորապես՝

- ✓ Դրանց ստեղծումն իսկ կարող է որպես դրական քաղաքական ազդակ դիտվել հանրության կողմից:
- ✓ Նրանք կարող են ճիշտ միջոց լինել անվտանգության ոլորտի քաղաքականապես զգայուն խնդիրների մանրամասն քննության համար:
- ✓ Նրանք կարող են կառավարության քաղաքականության ճշգրիտ գնահատականը տալ և առաջարկել, եթե պետք է, խորհրդարանի կամ կառավարության համար ընդունելի վերանայման կամ փոփոխման միջոցներ:

Ներդիր N° 32

Խորհրդարանական հետաքննող հանձնաժողովի հիմնական հատկանիշները

«(...) Հետաքննող հանձնաժողովները հիմնականում ուսումնասիրում են հատուկ խնդիրներ: Այդ նպատակով,



խորհրդարանը լիազորում է իր մի քանի պատգամավորների հավաքել տեղեկություններ, որոնց հիման վրա հնարավոր է ստուգումներ անցկացնել և զեկույց ներկայացնել, որոնց հիման վրա, անհրաժեշտության դեպքում, խորհրդարանը կարող է քննարկումներ կազմակերպել և որոշում ընդունել: Հետաքննություն նախաձեռնելու իրավունքը բնական ածանցյալն է այն սկզբունքի, որի համաձայն՝ խորհրդարանը պետք է իրազեկ լինի կառավարության ցանկացած նախաձեռնությանը (...):

Որոշ երկրներում հետաքննող հանձնաժողովները դժվարանում են արդյունավետ հետաքննություն անցկացնել: Հաճախ նրանք ի զորու չեն ստիպելու անձանց ենթարկվել, եթե չեն դիմում դատական միջոցների: Սա հանգեցնում է կառավարության միջամտությանը, դանդաղեցնում հանձնաժողովի աշխատանքը և աղավաղում հետաքննության արդյունքը (...): Առ այսօր խորհրդարանական հետաքննությունն արդյունավետ դարձնելու համար լավագույն ճանապարհը երդման արարողությամբ վկայություն տալն է (...):

Քաղաքացիական ծառայողների՝ հետաքննող հանձնաժողովին տված վկայությունը նոր խնդիրներ է առաջացնում, որովհետև նրանք, որպես նախարարության համապատասխան բաժնի ծառայող, ենթարկվում են նախարարին: Ինչպե՞ս կարող է կառավարությունը պարտադրել նրանց չպատասխանել խորհրդարանականների տված հարցերին (...): [Որոշ երկրներում] պարտադիր պահանջվում է համապատասխան դեպարտամենտի համաձայնությունը [վկայություն տալու հարցում], սակայն այդ համաձայնությունը չի կարող չտրվել, եթե պահանջվող տեղեկությունները տրամադրելը «վնաս չի հասցնում հանրային անվտանգությանը կամ սպառնալիք չի պարունակում կամ դժվարություններ չի ստեղծում հանրային ծառայությունները կատարելիս (...):

Պետք է նկատի ունենալ, որ անկախ համակարգից, հետաքննություն անցկացնելու նպատակով ստեղծված հանձնաժողովը ոչ այլ ինչ է, քան հետաքննող և փաստեր հայտնաբերող մարմին, որի միակ գործառույթը խորհրդարանին զեկույց ներկայացնելն է: Խորհրդարանն ինքը պետք է անհրաժեշտ եզրակացություններ անի հետաքննության արդյունքների և բացահայտված փաստերի հիման վրա (...):»:

Աղբյուր. Միշել Անելի, Խորհրդարաններ, Միջխորհրդարանական միություն, 1966

Չետաքննության հանձնաժողովների մյուս կարևոր հատկանիշը դրանց կառուցվածքն է: Խորհրդարանական ընդդիմության, որպես մեծամասնության հակակշռի, ներգրավվածության աստիճանը չափազանց կարևոր դեր ունի հետաքննության արդյունքի համար:

Չետաքննող հանձնաժողովի իրավասություններն էականորեն գանազանվում են թե՛ տարբեր խորհրդարաններում և թե՛ դրանց հանձնաժողովներում: Առանցքային իրավասությունները հետևյալն են՝

- ✓ Խորհրդարանական հետաքննության ենթակա հիմնախնդիրների ընտրություն:
- ✓ Ռազմակայաններ և անվտանգության ոլորտի այլ օբյեկտներ այցելելու իրավասություն (տես Գլուխ 17):
- ✓ Բոլոր անհրաժեշտ տեղեկությունները՝ ներառյալ գաղտնի և խիստ կարևոր փաստաթղթերը, նախագահի նստավայրից, կառավարությունից կամ կենտրոնական շտաբից ստանալու իրավասություն:
- ✓ Երդմամբ, նախագահի վարչակազմից, կառավարությունից, զինված ուժերի անձնակազմից, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակությունից վկայություններ ստանալու իրավասություն:
- ✓ Բաց կամ փակ լսումների կազմակերպում:

Սոմալիում տեղակայված կանադական ստորաբաժանումների առնչությամբ Կանադայի փորձը հետաքննության լավ օրինակ է (տես Ներդիր N՝ 33):

Ներդիր N՝33

Սոմալիում կանադական ստորաբաժանումների տեղակայման հարցով խորհրդարանական հետաքննության հանձնաժողով. անվտանգության խնդիրների վրա խորհրդարանի զեկույցի հանրային ազդեցության նկարագրություն

1993 թ. Սոմալիում կանադական ստորաբաժանումների տեղակայման ընթացքում տեղի ունեցան դեպքեր, որոնք ցնցեցին կանադացիներին: Դա կանադական զորամաս ներխուժած սոմալեցիների գնդակահարումն էր Բելե Յունուն 2 Commando Canadian Airborne Regiment (CAR)-ի կողմից, մի դեռահասի՝ ծեծի ենթարկելով սպանությունը, կանադական զինվորներից մեկի ինքնասպանության անթաքույց փորձը և առաքելության ավարտից



հետո՝ կարևոր ինֆորմացիան թաքցնելու կամ աղավաղելու փաստերը: Հրապարակ հանվեցին CAR-ի ծառայողների գարշելի արարքների տեսաժապավենները: Դեպքերը հետաքննող ռազմական խորհուրդը կառավարության կողմից ճանաչվեց հանրային վերահսկողության կանադական չափանիշներին չհամապատասխանող և, այսպիսով, Կանադայի խորհրդարանը Հետաքննությունների ակտով նախաձեռնեց հանրային բաց հետաքննություն:

Իրավասություն և իշխանություն – Հետաքննության ակտը սահմանում է դատարան վկաներ կանչելու, ցուցմունք լսելու, խորհրդատուներ և փորձագետներ վարձելու և վկայությունները գնահատելու իրավասությունը: Ցուցմունք ստանալու իրավասությունը հնարավորություն էր ընձեռում, պարզելու, թե ինչ էր կատարվել Սոմալիում և Ազգային պաշտպանության շտաբում: 116 վկաներ իրենց վկայությունները տվեցին Հետաքննող հանձնաժողովի բաց նիստում, որը հեռարձակվեց Կանադայի ռադիոյով և հեռուստատեսությամբ: Իրավասությունը տարածվում էր ոչ միայն Սոմալիում տեղի ունեցած դեպքերի, այլև հրամանատարական անձնակազմի համակարգին, կարգապահությանը, Կանադայի զինված ուժերի գործողություններին և Ազգային պաշտպանության դեպարտամենտի որոշումներին վերաբերող ոլորտների վրա: Եզրակացությունների երկրորդ մասը պահանջում էր հանձնաժողովի անդամներից ուսումնասիրել այն բոլոր հանգամանքները, որոնք վերաբերում էին Սոմալիի ռազմական գործողությունների նախնական, թատերաբեմային և հետթատերաբեմային փուլերին:

Ոչ դատական – Հետաքննությունը դատական նպատակ չէր հետապնդում, թեև լսումները ներառում էին այն դեպքերի ինստիտուցիոնալ պատճառների և դրանց առնչությամբ ձեռնարկված պատասխան քայլերի քննությունը, որոնք նախկինում ավարտվել էին անհատների դատապարտմամբ և բանտարկությամբ: Հետաքննության հիմնական շեշտադրումն ավելի շատ Կանադայի զինված ուժերի և Ազգային պաշտպանության դեպարտամենտի կազմակերպմանն ու ղեկավարմանն առնչվող ինստիտուցիոնալ և համակարգային խնդիրներն էին, քան այդ կառույցների առանձին ծառայողները: Այնուամենայնիվ, այդ շեշտադրումն անխուսափելիորեն Հետաքննությունից պանաջում էր ստուգել անհատների գործողությունները հրամանատարության հիերարխիայում, ինչպես նաև ղեկավարման եղանակները:



Արդյունքներ - Երկու տարվա աշխատանքի արդյունքը հարցերի լայն շրջանակ ընդգրկող զեկույցն էր, որում մանրամասն ներկայացված էին Կանադայի զինված ուժերի և Ազգային պաշտպանության դեպարտամենտի կառուցվածքն ու կազմավորումը Սոմալիի առաքելության ժամանակ, Կանադայի զինված ուժերի հրամանատարության շղթան, զինվորական կուլտուրայի և էթիկայի շուրջ բանավեճերը, Կանադայում զինվորականներ-քաղաքացիականներ փոխհարաբերությունները և այլն: Այն ավարտվում էր կառավարության և Կանադայի զինված ուժերի գործունեության և քաղաքականության մեջ լուրջ փոփոխություններ կատարելու մասին մի շարք առաջարկություններով:

Աղբյուր՝ Պրոֆ. դոկտոր Դոննա Ուինսլոու, Կանադայի խորհրդարանական հետաքննության մասնագիտական հարցերով խորհրդատու, 1996

Խորհրդարանական պաշտպանության և անվտանգության հանձնաժողովներ

Հաշվի առնելով անվտանգության ոլորտի բարդությունը՝ հանձնաժողովի լավ մշակված կառուցվածքը կարևոր նշանակություն ունի գործադիրի վրա իրական ազդեցություն ունենալու համար: Խորհրդարանական վերահսկողությունն իրականացնում է ոչ միայն մեկ հանձնաժողով, այլ մի քանիսը, որոնք տարբեր խորհրդարաններում կարող են տարբեր անվանումներ ունենալ (և երբեմն նաև միասնական մանդատով հանդես գալ):

Ընդհանուր առմամբ գործում են հետևյալ հանձնաժողովները, որոնք կարող են համատեղ միստեր հրավիրել.

- ✓ **Պաշտպանության հանձնաժողով** (երբեմն կրում է զինված ուժերի կամ ազգային պաշտպանության և անվտանգության, իսկ որոշ երկրներում էլ՝ անվտանգության և արտաքին գործերի հանձնաժողով անվանումը) հիմնականում զբաղվում է անվտանգության ոլորտին վերաբերող հարցերով՝ առաքելություն, կազմակերպական խնդիրներ, կադրեր, գործունեությունը և ֆինանսավորում, զորակոչի և զենքի գնումներին առնչվող հարցեր:
- ✓ **Արտաքին գործերի հանձնաժողով**, որը զբաղվում է խաղաղասիրական առաքելություններում մասնակցելու կամ այլ առաքելությունները սեփական տարածքում տեղակայելու, միջազգային անվտանգության, միջազգային/ տարածաշրջանային կազմակերպությունների, պայմանագրերի և համաձայնագրերի հարցերով:
- ✓ **Բյուջեի կամ ֆինանսների հանձնաժողով**, որին պատկանում է անվտանգության ոլորտի բոլոր կառույցների բյուջեի վերաբերյալ վերջնական խոսքը. հնարավորության դեպքում պետական հաշիվների հանձնաժողով, որը ստուգում է ողջ ազգային բյուջեի, այդ թվում և պաշտպանության ոլորտի աուդիտի հաշվետվությունները:
- ✓ **Հետախուզության հարցերով հանձնաժողով (ենթահանձնաժողով)**, որը սովորաբար աշխատում է դռնփակ:
- ✓ **Արդյունաբերության և առևտրի հանձնաժողով**, որի

մասնակցությունն անհրաժեշտ է հատկապես սպառազինության զնունների և առևտրի հարցերում (փոխհատուցում, վճարում և այլն):

- ✓ **Գիտության և տեխնոլոգիաների հանձնաժողով** (ռազմական հետազոտություն և վերապատրաստում):
- ✓ **Ներքին գործերի հանձնաժողով**, որը զբաղվում է ոստիկանության, սահմանների պաշտպանության և այլ ռազմականացված կազմակերպությունների հարցերով:

Իրավասությունները և միջոցները

Խորհրդարանական հանձնաժողովների՝ դրսի աղբյուրներից վկայություններ ստանալու և հավաքելու իրավասությունները տարբեր են: Որոշ խորհրդարանական հանձնաժողովներ, ինչպիսին, օրինակ, Բրիտանիայի խորհրդարանի Համայնքների պալատի հատուկ մշտական հանձնաժողովներն են, իրավասու չեն վկայություններ հավաքելու, մինչդեռ ԱՄՆ Կոնգրեսի նմանօրինակ հանձնաժողովները վկայություններ հավաքելու (երդվմամբ) գրեթե անսահմանափակ իրավասություններ ունեն:

Որոշ խորհրդարանական հանձնաժողովներ օրենսդրական իրավասություններ ունեն՝ օրենք ընդունել, նախագիծ պատրաստել, գործող օրենքը լրամշակել: Կան հանձնաժողովներ, որոնք իրավասու են միայն վերահսկել գործադիրի գործունեությունը, բյուջետային հատկացումները, առանց օրենսդրական լիազորությունների:

Հանձնաժողովի մանդատի արդյունավետ օգտագործմանը էապես կարող են նպաստել վերջինիս հասու միջոցների և փորձագիտության մակարդակը՝ հանձնաժողովի աշխատակազմի թվաքանակը, կարողությունների մակարդակը և կայունությունը, հետազոտական կարողությունները և բնույթը (ընդհանուր և մասնագիտացված, առանձին թե խորհրդարանի ընդլայնված հետազոտական խմբի կազմում և այլն), տվյալների բանկերի և համապատասխան փաստաթղթերի մատչելիությունը (դրանք ունենալու և բազմացնելու հնարավորությունը), փորձագետներ հրավիրելու, լսումներ և հետաքննություններ անցկացնելու հնարավորությունը: (Մանրամասն տեղեկությունները տես Գլուխ 14-ում՝ խորհրդարանի մեխանիզմները և գործիքները):

Ներդիր N°34

Պաշտպանության կամ անվտանգության հարցերով խորհրդարանական հանձնաժողովի հիմնական գործառույթները

Անվտանգության քաղաքականություն

- ▷ Ստուգել և քննարկել պաշտպանության նախարարության յուրաքանչյուր կարևորագույն քաղաքական նախաձեռնություն:
- ▷ Պարբերաբար քննության առնել պաշտպանության նախարարի քաղաքականության պարտականությունների կատարումը:
- ▷ Բոլոր միջոցներով հետևել պաշտպանության նախարարության՝ մասնուլի ազատության մասին օրենսդրության շրջանակներում գործելուն, քննարկել նախարարության կողմից խորհրդարանին տրամադրված տեղեկությունների որակի հարցը:
- ▷ Ստուգել անվտանգության ոլորտին վերաբերող՝ զինվորականության և քաղաքացիների դիմումներն ու բողոքները:

Օրենսդրություն

- ▷ Քննության առնել և արձագանքել կառավարության կողմից ներկայացված և խորհրդարան ուղարկված ցանկացած օրինագծի:
- ▷ Քննության առնել պաշտպանության նախարարության իրավասության շրջանակում գտնվող միջազգային պայմանագրերն ու համաձայնագրերը:
- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում հանդես գալ օրենսդրական նախաձեռնությամբ՝ պահանջելով նախարարից նոր օրենք ներկայացնել, կամ ինքնուրույն նախագիծ պատրաստել:

Ծախսեր

- ▷ Քննության առնել և քննարկել պաշտպանության նախարարության հիմնական նախահաշիվներն ու տարեկան ծախսերը:
- ▷ Քննության առնել պաշտպանության նախարարության ներկայացրած ցանկացած հավելյալ նախահաշիվ և զեկուցել խորհրդարանին, եթե այն հետագա քննարկում է պահանջում:
- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում պարտադրել իրավասու մարմիններին աուդիտ կատարել:



Կառավարում և վարչարարություն

- ▷ Քննության առնել և, եթե անհրաժեշտ է, փաստեր և զեկույց պահանջել համապատասխան գործադիր մարմնից՝ բարձր պաշտոնների (զինվորական հրամանատարության կամ քաղաքացիական ծառայողների) նշանակումների վերաբերյալ:
- ▷ Քննության առնել պաշտպանության ոլորտի ներքին կազմակերպական խնդիրները՝ խորհրդարանին առնչվող կողմնակի մարմինների կողմից (օմբուդսմեն) և խորհրդարանի ուշադրությունը հրավիրել հնարավոր չարաշահումների վրա:

Աղբյուր՝ Քաղվածք խորհրդարանական հսկողության Հանսետայան հասարակական հանձնաժողովի զեկույցից, Միացյալ Թագավորություն, 2001

Ստորև, Ներդիր N´ 35-ում ներկայացված են Նորվեգիայի խորհրդարանում գործող մեթոդաբանության օրինակներ:

Ներդիր N° 35

Ստորտինգի (Նորվեգիայի խորհրդարան) արտաքին գործերի հանձնաժողովի և պաշտպանության հանձնաժողովի համատեղ նիստերի նյութեր:

«Արտաքին գործերի ընդլայնված հանձնաժողովի խնդիրն է կառավարության հետ համատեղ քննարկել արտաքին քաղաքականության, առևտրի և ազգային անվտանգության կարևորագույն հիմնախնդիրները: Այս քննարկումները պետք է տեղի ունենան կարևոր որոշումներ ընդունելուց առաջ: Առանձնահատուկ դեպքերում Ընդլայնված հանձնաժողովը կարող է առաջարկություններ ներկայացնել Ստորտինգին:

Ընդլայնված հանձնաժողովը կազմված է Արտաքին գործերի հանձնաժողովի շարքային անդամներից, Ստորտինգի նախագահից և փոխնախագահից (եթե արդեն պարզապես Ստորտինգի անդամներից չի կազմվում), Պաշտպանության հանձնաժողովի նախագահից և Ընտրական հարցերով հանձնաժողովի կողմից նշանակված տասներկու անդամներից: Պաշտոնների նշանակումներում պետք է հաշվի առնել խորհրդարանում ներկայացված խմբակցությունների համամասնությունը:



Նույն սկզբունքի համաձայն՝ Ընտրական հարցերով հանձնաժողովը նշանակում է տեղակալներ, որոնք պաշտոնավարում են նախագահի բացակայության կամ արձակուրդում գտնվելու դեպքում:

Հանձնաժողովի նիստը հրավիրվում է նրա նախագահի, վարչապետի, արտաքին գործոց նախարարի կամ հանձնաժողովի մեկ երրորդի պահանջով:

Ընդլայնված հանձնաժողովի գործունեությունը պետք է գաղտնի պահվի: Նույնը վերաբերում է այս և մյուս հանձնաժողովների համատեղ նիստերին: Նախագահի որոշմամբ նույնիսկ հանձնաժողովի նիստի հրավիրումը կարող է գաղտնի պահվել:

Արտաքին գործերի Ընդլայնված հանձնաժողովի օրակարգի խնդիրը ներկայացվում է Ստորտինգի նիստի քննարկմանը, եթե հանձնաժողովի գոնե վեց անդամ այդ են պահանջում տվյալ խնդրի քննարկման հարցով հրավիրված նիստի ընթացքում: Հանձնաժողովը պետք է որոշի Ստորտինգի քննարկմանը հարցը ներկայացնելու անհրաժեշտությունը և այդ առիթով տեղյակ պահի նախագահությանը: Ստորտինգը դռնփակ որոշում է կայացնում տվյալ նիստը դռնբաց, թե դռնփակ անցկացնելու վերաբերյալ: Ստորտինգի նիստը սկսվում է այդ հարցով կառավարության անդամի զեկույցով: Ստորտինգի որոշմամբ խնդրի առնչությամբ քննարկումները պետք է տեղի ունենան զեկույցից անմիջապես հետո կամ հաջորդ նիստին: Առաջարկները կարող են չներկայացվել հանձնաժողովների քննարկմանը»:

*Աղբյուր: Նորվեգիայի խորհրդարանի (Ստորտինգի) կանոնակարգ,
<http://www.stortinget.no/g>*

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

խորհրդարանի կամ պալատի՝ Պաշտպանության հարցերով հանձնաժողովի գործունեության ոլորտները՝

- ▷ Ուսումնասիրել հանձնաժողովի և նրա ենթահանձնաժողովների մանրատը՝ համոզվելու, որ այն՝
 - ճշգրիտ է սահմանված,
 - թույլ է տալիս հանձնաժողովին խորությամբ ուսումնասիրել բոլոր ոլորտները,
 - համատեղելի է անվտանգության քաղաքականության, այն նախարարական կառույցների քաղաքականության հետ, որոնք կարող են անվտանգության գործառնություններ ունենալ՝ արտաքին գործոց, օդային/ծովային անվտանգության, արդյունաբերության, ատոմակայանների և այլն:

Արդյունավետ խորհրդարանական հանձնաժողով

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանի կամ պալատի իրավասու հանձնաժողովը օրենսդրորեն և գործնականում ապահովված է Ներդիր 34-ում ներկայացված լծակներով:
- ▷ Քննարկել պաշտպանության առանձին խնդիրների համար ենթահանձնաժողովների ձևավորման հարցը, ինչպիսիք են՝ բյուջետային, զնունների, անձնակազմի և խաղաղասիրական առաքելությունների:
- ▷ Նախաձեռնել անվտանգության ոլորտի տեղեկատվության քաղաքականության մշակումը և հետևել հատկապես պաշտպանության ծախսերին առնչվող գործընթացներին:
- ▷ Համոզվել, որ հանձնաժողովն ունի բավականաչափ ռեսուրսներ՝ ներառյալ փորձագիտական ծառայություններից օգտվելու հնարավորությունը:
- ▷ Ուսումնասիրել անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության՝ օրինակելի խորհրդարանների փորձը:

Օմբուդսմեն

Անվտանգության ոլորտը վերահսկող անկախ հաստատությունների թվում հատուկ դեր է խաղում օմբուդսմենը: Կան երկրներ, որտեղ օմբուդսմենն ունի ընդհանուր լիազորություններ և զբաղվում է վարչակազմի չարաշահումների հետևանքով առաջացած բոլոր խնդիրներով: Այլ երկրներում նույն դերը կատարում են ուրիշ մարմիններ, ինչպես օրինակ, Հանրության բողոքների հանձնակատարը (Նիգերիայում): Կան երկրներ, որտեղ կա հիմնականում զինված ուժերին առնչվող խնդիրներում մասնագիտացած օմբուդսմեն:

Ներդիր N°36

Օմբուդսմեն

«(...) Օմբուդսմենը գործ ունի հանրության՝ վարչակազմի որոշումների, գործողությունների կամ բացթողումների վերաբերյալ բողոքների հետ: Այս պաշտոնատար անձն ընտրվում է խորհրդարանի կողմից կամ նշանակվում երկրի ղեկավարի կամ վարչապետի կողմից խորհրդարանի հետ խորհրդակցելուց հետո: Օմբուդսմենի դերը մարդու պաշտպանությունն է՝ մարդու իրավունքների ոտնահարման, իշխանությունների կանայականությունների, սխալների, անտարբերության, անարդարացի որոշումների և ձախողումների դեմ՝ պետական կառավարումը բարելավելու, կառավարության գործունեությունը ավելի բաց և քաղաքացիական ծառայողների գործողությունները հասարակության կողմից ավելի վերահսկելի դարձնելու նպատակով: Օմբուդսմենի ինստիտուտը պետք է ամրագրվի երկրի սահմանադրությամբ և այլ օրենքներով կամ հաստատվի օրենսդրի ակտով (...):

Օրմուդսմենը մարդու իրավունքները պաշտպանելու բազմաթիվ լիազորություններ ունի՝

- 1) հետաքննել դեպքեր, երբ կառավարության վարչարարությունը չի համապատասխանում օրենքին կամ արդարացի չէ,
- 2) եթե օբյեկտիվ հետաքննությունը բացահայտում է վարչակազմի սխալները, ապա առաջարկներ անել, վերացնելու վարչակազմի



սխալ գործելակերպը և

3) իր գործունեության մասին զեկույց ներկայացնել կառավարությանը և բողոքարկուին, և եթե առաջարկները չեն ընդունվում կառավարության կողմից, զեկույցել այդ մասին օրենսդիր մարմնին: Շատ օմբուդսմեններ իրենց աշխատանքի մասին տարեկան զեկույց են ներկայացնում օրենսդիր մարմնին և հանրությանը:

Օմբուդսմենը սովորաբար չունի կառավարության համար պարտադիր որոշումներ կայացնելու լիազորություններ: Փոխարենը՝ օմբուդսմենն առաջարկներ է ներկայացնում ինչ-որ բան փոխելու նպատակով (...): Ընդհանուր առմամբ հանրային օմբուդսմենի իրավասությունը տարածվում է մի շարք կառավարական կառույցների վրա: Որոշ երկրներում այդ շրջանակի մեջ կարող են մտնել նաև դատական մարմինները, ոստիկանությունն ու զինված ուժերը, մինչդեռ այլ երկրներում վերջիններս չեն մտնում այդ շրջանակի մեջ»:

Աղբյուր. Օմբուդսմենի միջազգային ինստիտուտի տեղեկատու <http://www.law.ualberta.ca/centres/ioi/>

Տես նաև ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների գերագույն հանձնակատարի գրասենյակ, Թղթապանակ N 19, Մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային ինստիտուտ

Պաշտպանության հարցերով օմբուդսմեն

Որպես առանձին ինստիտուտ՝ տարբեր երկրների օրենսդրական ակտերում պաշտպանության հարցերով օմբուդսմենը տարբեր անվանումներ ունի, օրինակ՝ պաշտպանության հարցերով օմբուդսմեն՝ Ֆինլանդիայում, Նորվեգիայում, Պորտուգալիայում և Գերմանիայում, զինվորականության բողոքների հարցերով հանձնակատար՝ Իսրայելում, Կանադայի ազգային պաշտպանության դեպարտամենտի և զինված ուժերի օմբուդսմեն՝ Կանադայում և Ավստրալիայի պաշտպանության ուժերի օմբուդսմեն՝ Ավստրալիայում:

Ներդիր N° 37 Առանձին երկրներում պաշտպանության հարցերով օմբուդսմենը			
Երկրներ	Իրավասություններ	Գործառույթներ	Քաղաքական իշխանություններ – օմբուդսմեն և վերջինիս զեկույցներն ուղղված քաղ. իշխանություններին
Ավստրալիա	– Պաշտպանության ուժերի Օմբուդսմեն - Նշանակվում է նախարարի որոշմամբ	Ավստրալիայի զինված ուժերի ծառայողների կողմից թույլ տրված չարաշահումներ	- Նախարարի համար պատրաստում է տարեկան զեկույց՝ խորհրդարանին ներկայացնելու համար
Կանադա	– Պաշտպանության Օմբուդսմեն - Նշանակվում է նախարարի որոշմամբ	Պաշտպանել Ազգային պաշտպանության դեպարտամենտի (DND) և Կանադայի զինված ուժերի (CF) ծառայողների իրավունքները	- Ջեկուցում է DND-ին կամ CF-ին հատուկ դեպքերի առնչությամբ: Նախարարին իր գործունեության մասին տարեկան զեկույց է ներկայացնում: - Չեզոք և անկողմնակալ խորհուրդ է: Ենթակա չէ պաշտպանության նախարարին:
Նորվեգիա	Պաշտպանության օմբուդսմեն - Նորվեգիայի խորհրդարանի իրավասությունների շրջանակում	Հետևում է յուրաքանչյուր զինվորի ապահովությանը, զլխավոր դերակատարումն ունի վեճերը լուծելու և պաշտպանության հաստատության տարբեր ստորաբաժանումներում անկեղծության և վստահության մթնոլորտ ստեղծելու գործում:	Առաջարկներ, դիտողություններ, գնահատականներ է ներկայացնում, որոնք կամավոր ընդունվում են կառավարական մարմինների կողմից:

Օմբուդսմենի ինստիտուտը հասարակության և/կամ խորհրդարանի կողմից զինված ուժերը վերահսկելու լրացուցիչ լծակ է: Ռազմական օմբուդսմենի հիմնախնդիրը անվտանգության ծառայությունների համար

պատասխանատու նախարարների (խոսքը մասնավորապես վերաբերում է պաշտպանության նախարարին) կամայականություններին ու հանցանքներին առնչվող մեղադրանքների հարցով հետաքննություն անցկացնելն է:

Ռազմական օմբուդսմենի ինստիտուտի տեղը քաղաքական համակարգում տարբեր երկրներում տարբեր է: Պաշտպանության օմբուդսմենը կարող է նշանակվել խորհրդարանի կողմից և հաշվետու լինել նրան (Գերմանիա, Շվեդիա), կամ նշանակվել պաշտպանության նախարարի կողմից (Իսրայել, Կանադա): Որոշ երկրներում օմբուդսմենը գրասենյակ ունի խորհրդարանի շենքում (ինչպես օրինակ, Գերմանիայի խորհրդարանի զինված ուժերի հանձնակատարը, տես Ներդիր 38) կամ դրանից դուրս (Շվեդիա):

Այն քաղաքացիներն ու զինծառայողները, որոնք տուժել են ռազմական կառույցների վատ վերաբերմունքից, կարող են դիմել օմբուդսմենին՝ հետաքննություն անցկացնելու պահանջով: Ի հավելումն՝ խորհրդարանականները կարող են խնդրել օմբուդսմենին ուսումնասիրել զեկուցված չարաշահումներն ու բողոքները: Հաճախ օմբուդսմենի կողմից ուսումնասիրված խնդիրներն առնչվում են պարտադիր զինծառայությունից ազատմանը կամ հետաձգմանը, զինծառայության ընթացքում ծառայության վայրը փոխելուն, սննդային օրապահիկին, զորացրմանը, հարկադիր պարապուրդին, կարգապահությանը և պատժամիջոցներին: Եթե օմբուդսմենը գտնի, որ բողոքն արդարացի է, կարող է առաջարկություններ անել՝ պահանջելով անգամ որոշում կայացրած ատյանից փոխել կամ վերանայել իր որոշումը:

Օմբուդսմենը և գաղտնիքը

Նկատի առնելով անվտանգության ոլորտի բնույթը՝ որոշ տեղեկություններ ազգային անվտանգությանը վերաբերող պատճառներով չեն կարող ներկայացվել հանրությանը: Շատ երկրներ հատուկ դրույթներ են սահմանել օրենսդրության մեջ, թե ինչպես պետք է օմբուդսմենը գործի ազգային անվտանգության խնդիրների հարցում: Ընդհանուր առմամբ, եթե անգամ գոյություն ունեն գաղտնիքի պահպանման խստագույն կանոններ, օմբուդսմենին թույլատրվում է անհրաժեշտ հետաքննություն անցկացնել, այցելել ռազմակայանները և հատուկ դեպքերում ծանոթանալ բոլոր անհրաժեշտ փաստաթղթերին: Այդուհանդերձ, օմբուդսմենը չի կարող հանրությանը ներկայացնել հետաքննության արդյունքում ձեռք բերված բացահայտումները:

Ներդիր N° 38

Գերմանիայի խորհրդարանի զինված ուժերի հանձնակատարը

1950թ. վերականգնելով զինված ուժերը՝ Գերմանիան հատուկ կարևորություն տվեց խորհրդարանական վերահսկողությանը: Ավելի համոզիչ դարձնելու համար այն, որ Սահմանադրության մեջ ամրագրված կարևորագույն արժեքի, այն է՝ մարդու մասին դրույթը վերաբերում է նաև զինված ուժերին, Գերմանիայի Հիմնական օրենքի մեջ ավելացավ 45բ. հոդվածը: Այն ընդգծում է, որ

«... խորհրդարանական հանձնակատարը պետք է նշանակվի զինված ուժերի ծառայողների հիմնական իրավունքները պաշտպանելու և Բունդեստագին՝ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու հարցում օգնելու համար»: Այս հոդվածի կիրառմանն առնչվող մանրամասներն ընդգրկված են « Զինված ուժերի խորհրդարանական հանձնակատարի մասին» օրենքում:

Խորհրդարանական հանձնակատարը խորհրդարանին (Բունդեստագին) կից մարմին է, ուստի և օրենսդիր մարմնի անդամ: Նա կարող է առանձին խնդիրներ ուսումնասիրել՝ Բունդեստագի կամ վերջինիս Պաշտպանության հանձնաժողովի հանձնարարությամբ, կամ գործել սեփական նախաձեռնությամբ, եթե դա է պահանջում իրավիճակը:

Իշխանության ճյուղերի տարանջատման սկզբունքի համաձայն՝ հանձնակատարը պաշտպանության նախարարի գործունեության վերահսկողություն է իրականացնում: Նա կարող է տեղեկություններ և արձանագրություններ պահանջել նախարարից, ինչպես նաև նախարարությանը ենթակա բոլոր գործակալություններից և անձնակազմից: Նա ցանկացած ժամանակ կարող է այցելել զորամիավորումներ, շտաբեր, զինված ուժերի և դրանց կառույցների գործակալություններ և իշխանություններ՝ նույնիսկ առանց զգուշացնելու: Նա կարող է հետաքննություն նախաձեռնել, հատկապես եթե ստացել է բողոքներ ծառայողներից՝ անկախ նրանց աստիճանից և դիրքից: Զինված ուժերի ցանկացած ծառայող կարող է իր բողոքն ուղարկել հանձնակատարին՝ առանց պաշտոնական ուղիներով անցնելու և առանց վախենալու՝ բողոքը ներկայացնելու պատճառով պատիժ կրելուց կամ խտրականության ենթարկվելուց:

Աղբյուր՝ <http://www.bundestag.de/>

Օմբուդսմենը որպես զինված ուժերի հանդեպ վստահության մեծացման աղբյուր

Զինվորական օմբուդսմենի փորձը, օրինակ Շվեդիայի զինվորական օմբուդսմենի (ստեղծված 1915թ.) պարագայում, ցույց է տալիս, որ այս ինստիտուտը դարձել է պաշտպանության ոլորտի հանդեպ վստահության մեծացնելու հզոր միջոց: Ավելացնենք, որ օմբուդսմենը ապահովում է զինծառայողների պաշտպանությունը զինված ուժերում գոյություն ունեցող չարաշահումներից: Ընդհանուր առմամբ կարելի է արձանագրել, որ անվտանգության ոլորտում օմբուդսմենի էական նվաճումը զինվորական միջավայրի հանդեպ վստահության մեծացումն է, վարչական կառույցներում թափանցիկության ապահովումը՝ առանց զինվորական աստիճանակարգի խախտման և զինվորական պատրաստվածությանը վնասելու:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Օմբուդսմենի ինստիտուտը

- ▷ Եթե երկրում դեռևս չկա օմբուդսմենի ինստիտուտ, նախաձեռնել դրա ստեղծումը:
- ▷ Այս առումով հաշվի առնել միջազգային օմբուդսմենի փորձը՝ ուսումնասիրելով համապատասխան փաստաթղթերն ու ուղեցույցերը: <http://www.ombudsmaninternational.com>

Պաշտպանության կամ անվտանգության ոլորտի օմբուդսմենը

- ▷ Եթե երկրում դեռևս չկա նման ինստիտուտ, նախաձեռնել դրա ստեղծումը:
- ▷ Ուսումնասիրել Պաշտպանության օմբուդսմենի ինստիտուտ ունեցող երկրների փորձն ու դասերը:
- ▷ Եթե երկրում երբևէ եղել է Օմբուդսմենի ինստիտուտ, պահանջել վերանայել դրա իրավասությունների շրջանակը, գործառույթները, ընդհանուր ընթացակարգային դրույթները՝ այդ թվում խորհրդարանին զեկուցելու ընթացակարգը, ազդեցությունը, ռեսուրսներն ու բյուջեն՝ համեմատելով անվտանգության համանման իրավիճակ ունեցող այլ երկրների համապատասխան ինստիտուտների հետ:

Այցելություն անվտանգության ծառայությունների օբյեկտներ

Անհրաժեշտություն

Անվտանգության ոլորտին մոտիկից ծանոթանալը կարևոր է բոլոր խորհրդարանականների համար: Տեսական գիտելիքները պետք է համալրել նաև գործնական և փորձագիտական գիտելիքներով՝ ավելի լավ հասկանալու անվտանգության ծառայությունների խնդիրները: Այս տեսակետից խորհրդարանական այցելությունները անվտանգության ծառայությունների օբյեկտներ կարող են միջոց դառնալ՝ քաղաքական և ռազմական ղեկավարության միջև երկխոսություն սկսելու և վստահության ու փոխըմբռնման մթնոլորտ ստեղծելու համար: Խորհրդարանականների այցելությունները բարձրացնում են նրանց գիտելիքները զինվորների առօրյա խնդիրների ոլորտում և ցույց են տալիս զինվորականներին, որ քաղաքական ղեկավարությունը ուշադիր է նրանց առաքելության և խնդիրների հանդեպ:

Ներդիր N° 39

Արգենտինայի փորձը

Քաղաքական գործիչների այցելությունները ռազմակայաններ և զորամասեր նպատակ ունեն տեսակետների փոխանակել զինվորական անձնակազմի հետ: Նման այցելությունները տեղի են ունենում զինված ուժերի ղեկավարության գիտությամբ և նպաստում են այս երկու ինստիտուտների միջև անվստահության և նախապաշարումների նվազեցմանը: Խորհրդարանականների և զինված ուժերի պաշտոնյաների միջև շփումների արդյունքում ձևավորվում է զինվորական խնդիրների ավելի լավ պատկերացում: Երբ գործ ունես անվտանգության ոլորտի խնդիրների հետ, տարբեր են նորմերն ու ժամկետները, իսկ նման այցելությունները նպաստում են, որպեսզի քաղաքական գործիչները դա ըմբռնեն:

Աղբյուր՝ Պաբլո Կարլոս Մարտինես, «Զինված ուժերի վերակազմավորումը և խորհրդարանի դերը. Արգենտինայի փորձը», <http://www.pdgs.org>

Կալանավայրերում ու բանտերում կալանավորներն ամբողջությամբ գտնվում են անվտանգության ծառայողների հսկողության տակ: Այս իրավիճակը նրանց խոցելի է դարձնում մարդու իրավունքների չարաշահումների տեսակետից: Ցավոք, համատարած են կալանավայրերում խոշտանգումների և դաժանության դեպքերը: Այդ պատճառով էլ նման հաստատությունները պետք է ենթարկվեն հատուկ վերահսկողության ու ստուգումների մեխանիզմների: Ամենաարդյունավետ միջոցն այս պարագայում խորհրդարանականների և փորձագետների կողմից նման վայրերի այցելություններն են, որոնց նպատակը բռնության դեպքերի բացահայտումն ու հնարավոր խոշտանգումների կանխարգելումն է:

Ներդիր **Ն՝ 40**-ում ներկայացված են ՄԱԿ-ի Բռնության դեմ կոնվենցիայի Հավելյալ արձանագրության մեջ ամրագրված կալանավայր այցելելու մեխանիզմները:

Ներդիր N°40

Խոշտանգումների դեմ կոնվենցիայի հավելյալ արձանագրություն, որն ընդլայնում է անվտանգության ծառայության օբյեկտներ այցելելու հնարավորությունները

2002թ. դեկտեմբերին ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողովն ընդունեց խոշտանգումների, այլ տանջանքների, անմարդկային և դաժան վերաբերմունքի կամ պատժամիջոցների դեմ կոնվենցիայի Հավելյալ արձանագրությունը: Արձանագրությունը պարտավորեցնում է պետություններին բացել իրենց կալանավայրերի դռներն անկախ ազգային և միջազգային փորձագետների առջև, որոնք իրավասու են առաջարկություններ մշակել՝ նվազեցնելու խոշտանգումների վտանգը:

Ավելի մանրամասն՝ տես www.unhchr.ch

Արդյունավետ այցելությունների պայմաններ

Կարիք չկա ասելու, որ խորհրդարանական այցելությունները անվտանգության ծառայությունների օբյեկտներ՝ գործասեր, ռազմակայաններ, պետք է համաձայնեցվեն համապատասխան նախարարության (օրինակ՝ պաշտպանության նախարարության) հետ: Անսպասելի կամ չհամաձայնեցված այցելությունները կարող են անցանկալի հետևանքներ ունենալ՝ մեկնաբանվելով իբրև

զինվորականության հանդեպ վստահության պակաս, աստիճանակարգի անտեսում. դրանք կարող են նաև խախտել զինվորականների բնականոն գործունեությունը: Այցելուների թվում նախընտրելի է, որ ընդգրկվեն տարբեր քաղաքական կուսակցությունների ներկայացուցիչներ. այցելությունները պետք է լուրջ հիմնավորում ունենան:

Նման այցելությունների թերի կողմն այն է, որ անվտանգության կառույցների հրամանատարությունը ցույց է տալիս խորհրդարանական հանձնաժողովներին միայն իր ցանկացածը: Նման այցելությունները չեն բացահայտում խնդիրների իրական պատկերը, բայց կարող են հնարավորություն ընձեռել զինվորականներին ներկայացնելու իրավիճակը այցելուներին, հատկապես բյուջետային պահանջների առումով: Որոշ չափով իրավիճակը կարելի է շտկել՝ սահմանելով երեք կարգի այցելություններ՝ զինված ուժերի կողմից առաջարկվող այցելություններ, խորհրդարանի կողմից առաջակվող նախապես հայտարարված այցելություններ և խորհրդարանի կողմից առաջարկվող կարճ ծանուցմամբ (մեկօրյա) այցելություններ:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Անվտանգության ծառայությունների օբյեկտների այցելություններին վերաբերող օրենսդրություն

- ▶ Ձգտել, որպեսզի խորհրդարանական այցելություններն անվտանգության օբյեկտներ (ներառյալ արտասահմանում տեղակայված զորքերը) ամրագրվեն օրենսդրորեն:
- ▶ Խորհրդարանական պատվիրակությունների՝ անվտանգության օբյեկտներ այցելելու մասին օրենսդրության բացակայության պարագայում, ստուգել, թե արդյո՞ք խորհրդարանականներն ընդգրկված են նման այցելությունների պատվիրակությունների կազմում, ի՞նչ հիմունքներով և ինչպիսի՞ ընթացակարգով, որո՞նք են պատվիրակության մեջ ընդգրկվող խորհրդարանականների ընտրության չափանիշներն ու նպատակները:
- ▶ Համոզվել, որ կանոնակարգով հստակ սահմանված է՝
 - թե անվտանգության ծառայությունների որ օբյեկտներ կարելի է այցելել,



- ինչ հանգամանքներում և պայմաններում կարող են տեղի ունենալ այդ այցելությունները. օրինակ՝ կարող են արդյոք դրանք կազմակերպվել ցանկացած ժամանակ,
- զորամասեր կամ ռազմակայաններ խորհրդարանական այցելությունների պրակտիկան և հաճախականությունը,
- ▷ Համոզվել, որ նման այցելությունների արդյունքում մանրամասն զեկույցներ են ներկայացվում խորհրդարանին կամ համապատասխան հանձնաժողովներին, որոնք այնուհետև քննարկվում են,
- ▷ Գնահատել արդեն կատարված այցելությունների ներազդեցությունը:
- ▷ Ստուգել՝ արդյոք տվյալ պետությունը վավերացրել է հոշտանգումների դեմ ՄԱԿ-ի կոնվենցիան և դրա Հավելյալ արձանագրությունը:

Այցելությունների խորհրդարանական պատվիրակությունների կազմը

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանական պատվիրակությունները կազմված են ոչ թե կուսակցական սկզբունքով, այլ խորհրդարանի մեծամասնության և փոքրամասնության համամասնական ներկայացուցչության սկզբունքով:
- ▷ Հետևել, որ այդ պատվիրակությունները հնարավորինս պահպանեն զեկույցային հավասարակշռությունը:

Այցելության նախապատրաստում

- ▷ Անցանկալի հետևանքներից խուսափելու համար՝ համոզվել, որ խորհրդարանական պատվիրակության այցը համաձայնեցված է պաշտպանության նախարարության հետ:

Չեկույց խորհրդարանին

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանի/ համապատասխան հանձնաժողովների քննարկմանն է ներկայացված մանրամասն զեկույց:
- ▷ Համոզվել, որ անվտանգության համապատասխան մարմինները հնարավորություն են ունեցել նախապես ծանոթանալու զեկույցին և դիտողություններ անելու:



Ազդեցություն ու հրապարակայնություն

- ▷ Համոզվել, որ պատվիրակությունների բացահայտումներն ու առաջարկությունները, ինչպես նաև խորհրդարանի համապատասխան որոշումները գործի են դրվել, դրանք՝ հանրությանը ներկայացնելու հնարավորությունները քննարկվել են և համապատասխան որոշում է ընդունվել:

Բաժին V

**Անվտանգության ոլորտի
վերահսկողությունը
գործնականում. հատուկ
հանգամանքներ և
գործողություններ**

Բացառիկ իրավիճակներ

Գոյություն ունեն բացառիկ հանգամանքներ, ինչպիսիք են պատերազմը, ներքին հակամարտությունը և այլ արտակարգ իրավիճակներ, երբ պետությունը հատուկ իրավասությունների և ընթացակարգերի միջոցով միայն կարող է հաղթահարել ճգնաժամը: Այդ գործողությունները պետք է իրականացվեն՝ առանց վնասելու ժողովրդավարական կառավարման սկզբունքները:

Պատերազմը և մի քանի այլ արտակարգ իրավիճակներ պահանջում են ռազմական համապատասխան քայլեր և նույնիսկ ռազմական դրության հայտարարում: Նման դեպքերում ռազմական կառույցները և անվտանգության համակարգը պետք է պահպանեն մի շարք միջազգային սկզբունքներ և երաշխիքներ, ինչպիսիք են միջազգային նարդասիրական օրենքը և ժողովրդավարական վերահսկողությունը: Պետք է հնարավորինս պահպանել նարդու իրավունքները: Ինչպես հստակ նշվում է ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների հանձնաժողովի քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների 2001թ. օգոստոսի թիվ 29 միջազգային համաձայնագրի 4-րդ հոդվածի ընդհանուր եզրակացության մեջ, անօտարելի սկզբունքները երբեք չեն կարող սահմանափակվել:

Պատերազմական վիճակ

ՄԱԿ-ի ի կանոնադրության 2.4-րդ հոդվածն ամրագրում է.

«Կազմակերպության անդամ երկրները պետք է խուսափեն միջազգային հարաբերություններում ապավինել ուժի կիրառմանը կամ սպառնալիքին ապավինելուց (...):»

Այսպիսով՝ այլ պետության դեմ ուժի կիրառումը խստորեն արգելված է: Խորհրդարանի դերերից մեկն, այսպիսով, վերահսկելն է, թե արդյոք գործադիր իշխանությունը ենթարկվում է՝ պատերազմի կամ դրա սպառնալիքի, ինչպես նաև հակամարտությունների ժամանակ իշխանությունը չարաշահելուց զերծ մնալուն առնչվող միջազգային սահմանափակումների: Չեզոք երկրներն, ինչպես օրինակ Շվեյցարիան, իրենց արտաքին հարաբերություններում մերժում են

պատերազմի՝ որպես հակամարտությունը կարգավորելու միջոցի ընկալումը: Առնվազն ևս մեկ երկիր՝ ճապոնիան, 1946 թվականից սահմանադրորեն արգելում է բանակի ստեղծումը: Որոշ երկրներ, ինչպես օրինակ Յունգարիան, մերժում են պատերազմի հնարավորությունը՝ որպես երկրների միջև հակամարտությունների կարգավորման միջոց:

Պատերազմի դեպքում, սահմանադրության շրջանակներում, խորհրդարանը կարող է մասնակից դառնալ որոշումների կայացման գործընթացին առնվազն երեք տարբեր եղանակներով (հերթականությունն ըստ կարևորության)։

(1) Սահմանադրությունը կարող է պատերազմ կամ խաղաղություն հայտարարելու իրավասությունը վերապահել հենց խորհրդարանին: Գործնականում այս դրույթն ավելի շուտ տեսական է, քանի որ պատերազմը հաճախ անսպասելի է սկսվում, և իրադարձությունները կարող են խոչընդոտել խորհրդարանի որոշում կայացնելու հնարավորությունը:

(2) Սահմանադրությունը կարող է պարտադրել գործադիր իշխանությանը պատերազմ կամ խաղաղություն հայտարարելուց առաջ ստանալ խորհրդարանի համաձայնությունը: Այս դրույթը թույլ է տալիս խորհրդարանին քննարկումներ անցկացնել պատերազմական որևէ գործողության մեջ ներգրավվելուց կամ, ավելի լայն իմաստով, արտասահմանում որևէ ռազմական գործողության միջամտելուց առաջ:

(3) Սահմանադրությունում կարող է ամրագրվել նաև պատերազմական գործողություն սկսելու դեպքում խորհրդարանին տեղյակ պահելու պահանջը՝ առանց գործադիր մարմնին պարտավորեցնելու ստանալ խորհրդարանի նախնական համաձայնությունը: Ըստ էության, գրեթե բոլոր երկրների սահմանադրությունները պահանջում են, որ խորհրդարանը նման դեպքերում պարտադիր տեղեկացվի:

Արտակարգ իրավիճակներ

Արտակարգ կամ պետական ճգնաժամային իրավիճակներ կարող են ի հայտ գալ մի շարք դեպքերում: Ազգային սահմանադրական և իրավական նորմերը նախատեսում են մի շարք հանգամանքներ, երբ կարող է հայտարարվել արտակարգ իրավիճակ՝ սկսած սահմանադրական կարգին սպառնացող զինված գործողություններից, մինչև բնական աղետները, համաճարակները կամ ազգային ֆինանսական կամ տնտեսական ճգնաժամերը:

Արտակարգ իրավիճակ կարող է հայտարարվել միայն ծայրահեղ

դեպքերում և միայն որոշակի հիմնական սկզբունքներ բավարարելու դեպքում, որպեսզի չվտանգվեն ժողովրդավարական սկզբունքները (տես Ներդիր N° 41): Բացառիկ հանգամանքների սահմանումները կախված են յուրաքանչյուր երկրի սահմանադրական և իրավական կարգից: Սահմանադրությունը և օրենքները պետք է արգելեն գործադիր իշխանությանն արտակարգ իրավիճակ հայտարարել՝ ելնելով որևէ կուսակցության քաղաքական դրդապատճառներից: Մինչև ժամանակ, սահմանադրությունը և համապատասխան օրենքները պետք է ամրագրեն, որ ռազմական հեղաշրջումները սահմանադրական տեսանկյունից ապօրինի են:

Ներդիր N°41

Արտակարգ իրավիճակներ. նպատակներ և սկզբունքներ

«Բոլոր իրավական համակարգերն առաջարկում են արտակարգ իրավիճակները հաղթահարելու որոշակի միջոցառումներ: Այդուհանդերձ, ճգնաժամը հաղթահարելու նպատակով իրավունքների որոշակի սահմանափակումները պետք է ժամանակավոր բնույթ կրեն և բնականոն իրավիճակը վերականգնելու և հիմնարար իրավունքները պաշտպանելու նպատակ հետապնդեն (...):»

Միջազգային սկզբունքներ

«Արտակարգ իրավիճակներին վերաբերող միջազգային սկզբունքները կարելի է ընդհանրացնել հետևյալ կերպ.

Օրինականության սկզբունք, որը վերաբերում է համապատասխանությանը՝ արտակարգ իրավիճակի հայտարարման և կիրառվող արտակարգ միջոցառումների միջև՝ մի կողմից, և արտակարգ դրության հայտարարման և երկրի ներքին օրենսդրության միջև՝ մյուս: Այս սկզբունքը երաշխավորում է նաև, որ ներքին օրենսդրությունը չի հակասում միջազգային օրենսդրությանը:

Հայտարարման սկզբունք, որը վերաբերում է արտակարգ դրությունը հրապարակայնորեն հայտարարելու անհրաժեշտությանը:

Հաղորդակցության սկզբունք, որը վերաբերում է համապատասխան պայմանագրի անդամ մյուս պետություններին, ինչպես նաև արտակարգ իրավիճակներում մարդու իրավունքների



հարցերով ՄԱԿ-ի հատուկ բանախոսին ժամանակին տեղեկացնելու պարտավորությանը:

Ժամանակավորության սկզբունք, որը վերաբերում է արտակարգ դրության հայտարարման բացառիկ բնույթին և ժամանակավոր տևողության անհրաժեշտությանը:

Ծայրահեղ վտանգի սկզբունք, ըստ որի ճգնաժամն իրական, գոյություն ունեցող կամ սպասվող վտանգ է ներկայացնում հասարակության համար:

Համաչափության սկզբունք, որը վերաբերում է նրան, որ ճգնաժամի բնույթը պետք է համաչափ լինի նրա հաղթահարմանն ուղղված միջոցառումներին:

Անձեռնմխելիության սկզբունք, որը վերաբերում է այն հիմնարար իրավունքներին, որոնք որևէ պարագայում չպետք է ոտնահարվեն:

« Չափազանց կարևոր է, որ մարդու իրավունքների պաշտպան հանդիսացող խորհրդարանը չդառնա արտակարգ դրության առաջին զոհը՝ չլուծարվի կամ չընդհատի իր գործունեությունը և նկատելիորեն չնվազեն նրա՝ օրենսդիր կամ գործադիր մարմինը հսկելու իրավասությունները: Կարևոր է նաև, որ խորհրդարանը դերակատարում ունենա թե՛ արտակարգ դրության հայտարարման, թե՛ արտակարգ դրության վերացման գործում (...):

Արտակարգ դրության իրավական բնույթը

«(...) Արտակարգ դրության իրավական բնույթը ենթադրում է, որ այն հաստատող իրավական ակտերը (հայտարարում, վավերացում և այլն) և կիրառվող միջոցառումները (որոշ իրավունքների կասեցում կամ սահմանափակում) տեղավորվեն օրենքի գերակայության սկզբունքի շրջանակում և հետևաբար, լինեն վերահսկելի (...):

Խորհրդարանի գործունեությունը

«Հայտնի է, որ պետական իշխանության տարբեր ճյուղերի անկախությունը և հավասարակշռությունը (...) օրենքի գերակայության գրավականն են: Այդ իսկ պատճառով աշխարհի շատ երկրների իրավական համակարգեր խորհրդարանին՝ արտակարգ դրության հայտարարման կամ վավերացման գործընթացներում ակտիվորեն ներգրավվելու իրավասություն են տալիս: Նպատակը՝ թույլ չտալ գործադիր իշխանությանը նման ծայրահեղ միջոցառումներ ձեռնարկելու մենաշնորհ ունենալ (...):



Արտակարգ դրությանն առնչվող իրավական դրույթներ

«Փորձը ցույց է տալիս, որ գերադասելի է արտակարգ իրավիճակները կառավարող դրույթներին տալ սահմանադրական միջոցառումների ուժ: Օրենսդրությունների մեծ մասում հստակ սահմանումներ կան այս առնչությամբ, իսկ որոշ երկրների օրենսդրության մեջ անուղղակի նշված է, որ «երկրի որևէ իշխանություն չի կարող իրեն վերագրել օրենսդրի գործառույթները՝ պատճառաբանելով այն արտակարգ դրությունից բխող անհրաժեշտությամբ»: (...):

Քաղվացքներ Արտակարգ իրավիճակների և մարդու իրավունքների հարցերով ՄԱԿ-ի հատուկ բանախոս պրն. Լ. Դեսպուի ՄԽՄ վեհաժողովում «խորհրդարանը՝ մարդու իրավունքների պաշտպան» ելույթից, Բուդապեշտ, 1993

Երկարաժամկետ և դե ֆակտո բացառիկ իրավիճակներ

Երկարաժամկետ արտակարգ իրավիճակները, որ պարբերաբար վերահաստատվում են խորհրդարանի կողմից տարիների կամ նույնիսկ տասնամյակների ընթացքում, կարող են հանգեցնել այնպիսի իրավիճակների, որոնք սպառնում են անվտանգության ոլորտի հանդեպ քաղաքացիական ոլորտի գերակայության սկզբունքին, և որտեղ անվտանգության հաստատությունները կարող են ձեռք բերել ժողովրդավարությունը վտանգող անպատժելիության զգացում: Նման իրավիճակը կարող է խորհրդարանը դարձնել թույլ ու խոցելի: Դե ֆակտո և անվերահսկելի արտակարգ դրությունները, որոնք գոյություն ունեն մի շարք երկրներում, որոշակիորեն վտանգ են ներկայացնում անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության սկզբունքի համար այն դեպքում, երբ անվտանգության համակարգն իր բոլոր գործողություններում իրականում օգտվում է լայն հնարավորություններից :

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Բացառիկ իրավիճակներին վերաբերող օրենսդրություն

- ▷ Ճշտել՝ արդյոք բացառիկ դրության տարբեր տեսակները հստակորեն սահմանվում են սահմանադրությամբ, կամ համապատասխան օրենսդրությամբ:
- ▷ Արտակարգ դրությունը պետք է մեխանիկորեն չեղյալ հայտարարվի երեք կամ վեց ամսվա ընթացքում, հակառակ դեպքում այն պետք է վերահաստատվի խորհրդարանի կողմից:
- ▷ Պնդել, որ արտակարգ իրավիճակներին վերաբերող՝ երկրի օրենսդրությունը համապատասխանեցվի օրինականության, հայտարարման, հաղորդակցությունների, ժամանակավորության, բացառիկ վտանգի, համաչափության և անձեռնմխելիության մասին միջազգային սկզբունքներին:
- ▷ Համոզվել, որ արտակարգ դրության ժամանակ գործում են մարդասիրական օրենքները, սահմանադրական երաշխիքները և մարդու իրավունքներին վերաբերող համապատասխան օրենքները:
- ▷ Համոզվել նաև, որ գործադիր և օրենսդիր մարմինների համապատասխան իրավասությունները, կապված արտակարգ իրավիճակի հայտարարման և դրա վերացման հետ, հստակորեն ամրագրված են սահմանադրության մեջ և օրենքներում:

Խորհրդարանն արտակարգ իրավիճակների ժամանակ

- ▷ Համոզվել, որ արտակարգ իրավիճակների գոյությունը չի սահմանափակում անվտանգության ոլորտին և մարդու իրավունքներին վերաբերող խնդիրներում գործադիր մարմնի գործունեությունը հսկելու՝ խորհրդարանի իրավասությունները:

Ներքին անվտանգության ապահովում

Ներքին կամ հանրային անվտանգությունը և հասարակական կարգի պահպանումը հանրային կարևոր ձեռքբերումներ են: Դրանք նախատեսված են ողջ հասարակության համար՝ առանց որևէ խտրականության՝ տարածվելով նաև տվյալ պետություններգաղթածների կամ պետության տարածքում գտնվող օտարերկրացիների վրա: Դրանք չեն կարող ծառայեցվել որևէ քաղաքական առաջնորդի, քաղաքական ուժի կամ բուն անվտանգության բնագավառի շահերին, որի առաքելությունը բացառապես դրանց պաշտպանության ապահովումն է:

Տվյալ ոլորտի օրենսդրության ընդհանուր նպատակներն ու յուրահատկությունները:

Բոլոր իրավական համակարգերն ունեն համապատասխան օրենսդրություն այնպիսի իրավիճակների համար, որոնք չեն հանգեցնում արտակարգ դրության հայտարարմանը, բայց կարող են վտանգ ներկայացնել, կամ սպառնալ ներքին անվտանգությանը և հասարակական կարգին:

Տարբեր չափով նման օրենսդրությունները լրացուցիչ լիազորություններ և որոշ իրավունքներ ժամանակավորապես սահմանափակելու կամ նույնիսկ կասեցնելու հնարավորություն են ընձեռում՝ գործադիր մարմնին այլ, առավել հիմնարար իրավունքները պաշտպանելու նպատակով, որոնք կարող են վտանգվել որոշակի իրավիճակներում, մի բան որ, պետք է հստակ սահմանվի համապատասխան օրենքով:

Որպես կանոն սահմանափակումները կամ կասեցումները վերաբերում են այնպիսի իրավունքների կամ ազատությունների, ինչպիսիք են, օրինակ տեղեկատվության ազատությունը կամ հանրահավաքներ կազմակերպելու իրավունքը, ազատության և ապաստան ստանալու իրավունքը. միջազգային իրավունքը խստիվ արգելում է այնպիսի անօտարելի իրավունքների կասեցումը, ինչպիսիք են կյանքի իրավունքը և խոշտանգումների կամ մարմնական որևէ պատժաձևի, ստորացուցիչ կամ անմարդկային վերաբերմունքի չենթարկվելու իրավունքը: Մշտապես ուշադրության կենտրոնում են

ներգաղթածները, լրագրողները, քաղաքական ակտիվիստները, մարդու իրավունքների պաշտպանները, ապաստան խնդրողները և փախստականները, ինչպես նաև կրոնական և էթնիկ փոքրամասնությունները:

Ներքին հարաբերական ռիսկեր

Ներքին անվտանգության և հասարակական կարգի պահպանության օրենսդրությանը վերաբերող ռիսկերն ընդգրկում են.

- ✓ Սպառնալիքի բնույթի անորոշ ձևակերպում, որը կարող է մեկնաբանվել գործադիր իշխանության համար ցանկալի եղանակով:
- ✓ Գործադիր իշխանությանը և նրա միջոցով անվտանգության ոլորտի մի շարք կազմակերպությունների բացառիկ և երկարաժամկետ լիազորությունների վերապահում՝ առանց համապատասխան հակակշիռների ու հստակ վարչական և դատական սանկցիաների:
- ✓ Երբեմն ներքին անվտանգության և հասարակական կարգի պահպանությունը օգտագործվում է բնակչության մեկ կամ մի քանի խավի, քաղաքական ղեկավարության կամ հենց անվտանգության ոլորտի բացառիկ շահերին ծառայեցնելու նպատակով՝ այդպիսով սահմանափակելով լայն հասարակության իրավունքները և հնարավորություն չտալով վերահսկել հասարակության գործողությունները:
- ✓ Ոստիկանության՝ որպես ներքին անվտանգության, կարգ ու կանոնի երաշխավորի ռազմականացումը նույնացնում է այն զինված ուժերի հետ, որոնք արտաքին անվտանգության երաշխավորն են: Սա հատկապես վտանգավոր է, եթե ոստիկանությունը վատ է վարձատրվում և կարող է չարաշահել անվտանգության հանգամանքները՝ անպատիժ ապավինելով կոռուպցիոն միջոցների: Ոստիկանության ռազմականացումը վտանգ է ներկայացնում նաև այն տեսանկյունից, որ իշխանական վերնախավը կարող է օգտագործել ոստիկանությունը (երբեմն նաև անվտանգության ծառայությունները և ռազմականացված ուժերը) ոչ թե որպես ներքին անվտանգությունն ու հասարակական կարգը պահպանելու միջոց, այլ որպես ընդդիմությանը վերահսկելու և ճնշելու գործիք: Բացի այդ, հասարակական կարգը վերահսկելու նպատակով զինված ուժերի հաճախակի օգտագործումը կարող է հանգեցնել զինված ուժերի քաղաքականացմանը:

- ✓ Օրենսդիր և դատական ճյուղերի լիազորությունների սահմանափակում, հատկապես, եթե դրանք իրականում չունեն գործադիր իշխանության վրա ազդելու լիազորություններ:

Այսպիսով՝ հասարակական կարգի պահպանման և անվտանգության ապահովման համար ձեռնարկվող միջոցառումները կարող են հանգեցնել անվտանգության ոլորտի ղեկավարների կողմից մարդու իրավունքների ոտնահարմանը, իսկ որոշակի հանգամանքներում վերջիններս կարող են նաև նման գործողությունների համար անպատիժ մնալ: Նման իրավիճակներում հաճախակիորեն խախտվող իրավունքները հետևյալն են՝ կյանքի իրավունք, խոշտանգումների, անմարդկային և ստորացուցիչ վերաբերմունքի չենթարկվելու իրավունք, կամայական ձերբակալության չենթարկվելու իրավունք, օրենքով սահմանված անկախ դատարաններում արդար դատի իրավունք, կարծիք ունենալու և այն ազատ արտահայտելու իրավունք, միավորվելու իրավունք:

Ներդիր N° 42

Պահպանելով և՛ անվտանգությունը և՛ ժողովրդավարությունը

Պատմության ընթացքում, իսկ որոշ զարգացող երկրներում նաև այսօր, ավտորիտար կառավարությունները դիմադրում են ժողովրդավարության զարգացմանը՝ պատճառաբանելով, թե ժողովրդավարություն անհամատեղելի է հասարակական կարգի և անձի անվտանգության հետ: Բայց իրականությունը ճիշտ հակառակն է ապացուցում: Պետության անվտանգության ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողությունը ոչ միայն հակադիր չէ անձնական անվտանգությանը այլ դրա կարևոր նախապայմանն է: Առանց այդ հսկողության՝ անձնական անվտանգության ենթադրյալ երաշխավորները կարող են անվտանգության համար ամենամեծ վտանգը դառնալ (...):

Աղբյուր՝ ՄԱԿ-ի Մարդկային զարգացման զեկույց, 2002 (էջ 87)

Որոշ երկրներում ժողովրդավարությունը պաշտպանելու նպատակով հատուկ օրենքներ են ընդունվել: Օրինակ՝ Արգենտինայում 1984 թվականին ընդունվեց «ժողովրդավարության պաշտպանության մասին» N 23.077 օրենքը, որը փոփոխություններ մտցրեց քրեական օրենսգրքում՝ նախատեսելով հատուկ քրեական հանցատեսակներ ժողովրդավարական համակարգի դեմ, ինչպես օրինակ՝ ժողովրդավարության կամ սահմանադրական կարգին սպառնացող անօրինա-

կան կազմակերպությունների համար նախատեսված պատժամ-
իջոցները:

Ներքին անվտանգությանը կամ հասարակական կարգին վտանգ ներկայացնելու մեղադրանքով անձանց ձերբակալություն

Ներքին անվտանգության և հասարակական կարգի պահպանման
վերաբերյալ բոլոր տեսակի օրենքներն ընդգրկում են
հասարակությանը վտանգ ներկայացնելու մեջ կասկածվող անձանց
ձերբակալություն: Այս առնչությամբ առնվազն երկու տիպի
օրենսդրություն գոյություն ունի՝

- ✓ Օրենսդրություն, որը ձերբակալություն է նախատեսում
ազգային անվտանգության համար իրական վտանգ
ներկայացնող անձանց համար. նման ձերբակալությունների
համար սովորաբար դատական որոշում է պետք, առանձին
դեպքերում բավական է միայն գործադիր իշխանության որոշումը:
- ✓ Օրենսդրություն, որը նախատեսում է գործադիր մարմնի
հայեցողությամբ ազգային անվտանգությանը սպառնացող անձի
ձերբակալություն, այսինքն՝ օրենքներ, որոնք գործադիր
իշխանությանը հատուկ իրավասություններ են վերապահում՝
վերահսկելու կամ կանխելու այն իրավիճակները, որոնք իր՝
գործադիր իշխանության կարծիքով, սպառնում են ազգային
անվտանգությանը:

Բրիտանական համագործակցության երկրների մեծ մասն ունեն
երկրորդ տեսակին պատկանող օրենքներ: Նման օրենքներով
գործադիր մարմնին թույլատրվում է արտակարգ լիազորություններ
ունենալ, որոք կասեցնում են որոշ սահմանադրական երաշխիքներ՝
առանց գործադիր կամ դատական մարմինների նախնական
համաձայնության: Խնդիրներից մեկը գործադիր իշխանության
լիազորությունն է՝ վարչական կալանքի ենթարկել այն մարդկանց,
ովքեր վտանգ են ներկայացնում ազգային անվտանգության համար:
Այդ մարդիկ կարող են գործադիր իշխանության տրամադրության տակ
գտնվել բավական երկար ժամանակ, նրանց կալանքը կարող է
երկարացվել երբեմն անորոշ ժամանակով: Նման օրենքներից շատերը,
բայց ոչ բոլորը, վերահսկող մարմին են նախատեսում, որը կարող է
խորհրդատվական բնույթի լինել, կամ հակառակը՝ կարգադրել
գործադիրին ազատ արձակել կալանավորվածին:

Շատ երկրներ նմանօրինակ օրենքներ ժառանգել են գաղութատիրական ժամանակներից և այսօր դրանք լայնորեն քննարկվում և նույնիսկ քննադատվում են՝ հաշվի առնելով այն լրացուցիչ լիազորությունները, որով դրանք օժտում են գործադիր իշխանությանը և անվտանգության ոլորտի կազմակերպություններին, հատկապես՝ ոստիկանությանը, նաև հաշվի առնելով այն բացասական ազդեցությունը, որ այդ կարգի օրենքներն ունենում են քաղաքական և քաղաքացիական ազատությունների վրա:

Ներդիր N° 43

Լուրջ հետևանքներով ձախողումներ

Այնտեղ, որտեղ կառավարություններն իրենց իշխանությունը պահելու հարցում հենվում են անվտանգության կառույցների վրա, անվտանգության ուժերը հաճախ սեփական քաղաքացիների և հարևան պետությունների վտանգման հիմնական պատճառն են դառնում (...): Եթե ներքին զորքերը, ռազմականացված ոստիկանությունը և անվտանգության ծառայությունները ներքաշվում են ներքին քաղաքական պայքարի մեջ, ժողովրդավարական հասարակական վերահսկողությունը բարելավելու ջանքերը հաճախ ձախողվում են:

ՄԱԿ-ի Մարդկային զարգացման զեկույց, 2002 (էջեր 87 և 92)

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ներքին անվտանգության և հանրային կարգի պահպանության մասին օրենսդրություն

- ▶ Չիշել, որ անվտանգությունը և հասարակական կարգը ժողովրդի համար են և չպետք է որպես փաստարկ կամ գործիք օգտագործվեն՝ ժողովրդին ճնշելու կամ որևէ քաղաքական ուժին ծառայելու համար: Ապահովել, որպեսզի բացառվի ոստիկանության պատժիչ գործառույթը և չափազանց ռազմականացումը:
- ▶ Գործադիր մարմինը հաշվետու դարձնել խորհրդարանի առջև և ներկայացնել վերջինիս լիազորությունները սահմանափակող հստակ օրենսդրություն:



- ▷ Ապահովել, որ անվտանգության համակարգն իշխանության կամ ուժի չարաշահումների դեպքում ենթարկվի որոշակի վարչական կամ դատական պատժամիջոցների:
- ▷ Վերլուծել ժողովրդավարության պաշտպանության օրենքի գործնական կիրառման հնարավորությունը:

խորհրդարանական վերահսկողություն

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանը պարբերաբար քննարկում է ներքին անվտանգության և քաղաքական կարգի պահպանմանն առնչվող խնդիրները և հետևում այդ ոլորտում գործող օրենսդրության համապատասխանությանը:
- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանի համապատասխան հանձնաժողով(ներ)ը օգտվում է իր ունեցած բոլոր միջոցներից և ռեսուրսներից՝ ճշգրիտ տեղեկատվություն ստանալու համար և արդյունավետ է օգտագործում այդ տեղեկատվությունը՝ հնարավորության սահմաններում վերահսկելու ներքին անվտանգության և հասարակական կարգի հետ կապված խնդիրները: Եթե կարիք կա, միջոցներ ձեռնարկել՝ ապահովելու համապատասխան հանձնաժողովներն անհրաժեշտ ռեսուրսներով՝ ներառյալ փորձագիտությունը:
- ▷ Հնարավորության և անհրաժեշտության դեպքում, խրախուսել խնդիրներին վերաբերող հանրային լսումների անցկացումը:
- ▷ Երկխոսություն սկսել՝ մասնավոր կամ իստիտուցոնալ, ներքին անվտանգության և հասարակական կարգին առնչվող և համապատասխան միջոցառումների՝ մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների վրա ունեցած ազդեցությունն ուսումնասիրող ՀԿ-ների հետ:

Ահաբեկչություն

«Ահաբեկչությունն այն վտանգներից մեկն է, որից պետությունը պետք է պաշտպանի իր քաղաքացիներին: Դա ոչ միայն պետության իրավունքն է, այլև՝ պարտականությունը: Բայց պետությունը նաև պետք է միջոցներ ձեռնարկի, որպեսզի հակաահաբեկչական գործողությունները չվերածվեն մարդու իրավունքների ոտնահարումները կոծկելու կամ արդարացնելու միջոցի»:

«Սովորաբար ներքին վտանգը կայանում է նրանում, որ անվտանգության խնդիրների հետևից ընկնելով՝ մենք զոհաբերում ենք հիմնարար ազատությունները, ինչով ոչ թե ամրապնդում, այլ թուլացնում ենք մեր ընդհանուր անվտանգությունը՝ այդպիսով քայքայելով նաև ժողովրդավարական կառավարումը ներսից»:

Քոֆի Աննան, ՄԱԿ-ի Գլխավոր քարտուղար,
21-ը նոյեմբերի, 2001թ.

Ահաբեկչությունը ներքին, ինչպես նաև տարածաշրջանային և միջազգային անվտանգությանը սպառնացող հիմնական վտանգներից է: Ահաբեկչության դեմ կիրառվող միջոցները, որպես կանոն, համալիր բնույթ ունեն՝ ուստի կանոնության և համապատասխան գործողություններից ու սահմանների վերահսկումից մինչև հետախուզության ծառայությունների համապատասխան գործողությունները, ֆինանսական դաշտում ձեռնարկվող միջոցառումներից մինչև քրեական օրենսդրություն և տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ, քանի որ ահաբեկչությունը հաճախ կապված է կազմակերպված հանցագործության հետ:

Սեպտեմբերի 11-ից ի վեր շատ երկրներ կարևորեցին վերը նշված ոլորտներում իրենց օրենսդրության վերափոխումը տեսանկյունից: Ամրապնդվել է նաև միջպետական համագործակցությունը՝ հատկապես հետախուզության մարմինների միջև տեղեկատվության փոխանակման և տեղեկատվական տեխնոլոգիաների բնագավառում: Այս ամենը մարդու իրավունքների և քաղաքացիական ազատությունների սահմանափակման տեսանկյունից կարող է, իհարկե, վտանգներ պարունակել:

Ահաբեկչության վերահսկման նպատակով միջազգային համագործակցության բնագավառում ՄԱԿ-ի անվտանգության

խորհրդի 1373 բանաձևում (ընդունվել է 2001թ. սեպտեմբերի 28-ին, տես ներդիր N'44) հատուկ ընդգծվում է ֆինանսական ունեցվածքի վերահսկման խնդիրը: 1373 բանաձևը նաև ընդգծում է սահմանների վերահսկման, անձը հաստատող և ճամփորդական փաստաթղթերի վերահսկողության կարևորությունը՝ ահաբեկիչների և ահաբեկչական խմբավորումների ներքին և միջսահմանային տեղաշարժը կանխելու նպատակով: Բանաձևը ներառում է նաև մի շարք առաջարկություններ՝ ահաբեկչական խմբավորումների միավորումները ճնշելու, նրանց՝ զենքի և պայթուցիկ նյութերի տրամադրումը կանխելու, ինչպես նաև կանխարգելիչ միջոցների՝ այդ թվում և միջպետական համագործակցության կատարելագործման վերաբերյալ: Բանաձևը պահանջում է, որ ահաբեկչական գործողությունների ֆինանսավորմանը, ծրագրմանը, նախապատրաստմանը կամ իրականացմանը մասնակցող կամ ահաբեկչությանը նպաստող անձինք պատասխանատվության ենթարկվեն և որ նման ահաբեկչական գործողությունները պետության օրենքներում որակվեն որպես ծանր քրեական հանցագործություններ և համարժեքորեն պատժվեն: Բանաձևը հորդորում է, պետական և միջպետական օրենքների համաձայն, տեղեկատվության փոխանակման, ինչպես նաև ահաբեկչական գործողությունները կանխելու ուղղությամբ վարչական և դատական բնագավառներում համագործակցություն հաստատել: Բանաձևի շնորհիվ ստեղծվել է նաև Անվտանգության խորհրդի հանձնաժողով, որը բաղկացած է խորհրդի բոլոր անդամներից և որի նպատակն է համապատասխան փորձաքննության միջոցով հետևել Բանաձևի կիրարկմանը:

Ներդիր N° 44

ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի արձագանքը Սեպտեմբերի 11-ին

Անվտանգության խորհուրդը (...)

3. Կոչ է անում բոլոր պետություններին՝

(ա) Ուղիներ գտնել՝ խթանելու ահաբեկիչների և ահաբեկչական ցանցերի գործողություններին ու տեղաշարժին, կեղծ և շինծու փաստաթղթերին, զենքի, պայթուցիկ կամ արգելված նյութերի վաճառքին, ահաբեկիչների կողմից հաղորդակցական տեխնոլոգիաների օգտագործման և ահաբեկչական ցանցերի կողմից զանգվածային բնաջնջման զենքի տիրապետման վտանգին վերաբերող օպերատիվ տեղեկատվության փոխանակումը:

(բ) Միջազգային և ազգային օրենքների շրջանակներում



տեղեկատվություն փոխանակել և համագործակցել վարչարարական և իրավական ոլորտներում՝ ահաբեկչական գործողությունների իրականացումը կանխելու նպատակով:

- (զ) Համագործակցել՝ մասնավորապես ահաբեկչությանը վերաբերող երկկողմ և բազմակողմ պայմանագրերի և համաձայնագրերին՝ կանխելու և ճնշելու ահաբեկչական գործողություններն ու դրանց կազմակերպիչներին:
- (դ) Հնարավորինս արագ անդամակցել համապատասխան միջազգային կոնվենցիաներին և արձանագրություններին՝ այդ թվում և Ահաբեկչության ֆինանսավորման արգելման մասին 1999-ի դեկտեմբերի 9-ի միջազգային կոնվենցիային:
- (ե) Խթանել համագործակցությունն ու լիարժեք կիրառել ահաբեկչությանն առնչվող համապատասխան միջազգային կոնվենցիաները և համաձայնագրերը, ինչպես նաև Անվտանգության խորհրդի 1269 (1999) և 1368 (2001) բանաձևերը:
- (զ) Ազգային և միջազգային օրենքների համապատասխան դրույթների՝ ներառյալ մարդու իրավունքների միջազգային չափորոշիչները, շրջանակներում համարժեք միջոցներ ձեռնարկել՝ փախստականի կարգավիճակ տալուց առաջ համոզվելու, որ ապաստանի համար դիմած անձը չի մտադրվել, չի աջակցել կամ չի մասնակցել ահաբեկչական գործողությունների իրականացմանը:
- (է) Հանդգնվել, միջազգային օրենքի համաձայն, որ փախստականի կարգավիճակը չի չարաշահվում ահաբեկչական գործողություններ ծրագրած, կազմակերպած կամ դրանց աջակցած անձանց կողմից, նաև, որ քաղաքական հետապնդման պատճառաբանությունը հիմք չի հանդիսանում ահաբեկիչ ճանաչված անձի արտաքսումը մերժելու համար (...):

Աղբյուր՝ ՄԱԿ-ի Անվտանգության Խորհուրդ, 1373, S/RES/1373, բանաձև, 28-ը սեպտեմբերի 2001թ. <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>

ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողովի 1992թ. դեկտեմբերի 9-ի *Ահաբեկչության ֆինանսավորումն արգելելու մասին միջազգային կոնվենցիան* բոլոր մասնակից պետություններից պահանջում է հանձնել ահաբեկչական գործողությունների ֆինանսավորմանը մասնակցություն ունեցած անձանց և միջոցներ ձեռնարկել կասկածելի ֆինանսական գործարքները հետաքննելու համար: 2002թ. ապրիլի 2-ի դրությամբ 132 երկիր են ստորագրել Կոնվենցիան և 26 երկիր

վավերացրել են այն՝ դառնալով Կոնվենցիայի անդամ պետություն: Կոնվենցիան ուժի մեջ է մտել 2002 թվականից:

Սեպտեմբերի 11-ի հետևանքները

Կարևոր է, որ խորհրդարանականները վերահսկեն, որ իրենց երկրների կառավարություններն ահաբեկչական գործողությունների հանդեպ դրսևորեն հավասարակշռված մոտեցում՝ պաշտպանելու թե՛ անվտանգությունը և թե՛ մարդու իրավունքները: Ինչ վերաբերում է խորհրդարանի գործունեությանը, ապա այն ենթադրում է ահաբեկչությանը վերաբերող օրենսդրություն և անվտանգության ու հակաահաբեկչական միջոցառումների հանդեպ նոր, համապարփակ մոտեցում, ինչպես նաև անվտանգության և ազատությունների միջև հավասարակշռության հաստատում, որը կերաշխավորի միջազգային մարդասիրական և մարդու իրավունքներին առնչվող օրենքների ապահովումը:

Ահաբեկչության իրավական սահմանումը

Մինչ օրս ահաբեկչության՝ միջազգայնորեն համաձայնեցված սահմանում գոյություն չունի: Մինչ միջազգային հանրությունը համաձայնության կգա համընդհանուր սահմանման հարցում, ահաբեկչությունը կշարունակեն սահմանել գոյություն չունեցող չափանիշներով: Համաձայն միջազգային իրավունքի՝ ազգային ազատագրական և օտար զավթիչներից ազատվելու համար պայքարը օրինական իրավունք է և նման գործողությունն ինքնին ահաբեկչություն չի համարվում: Միջազգային հանրությունը՝ ներառյալ ՄԽՄ-ը, բազմիցս ընդգծել է այն հանգամանքը, որ ահաբեկչությունը չի կարող վերագրվել որևէ կրոնի, ազգության կամ քաղաքակրթության, ինչպես նաև արդարացվել դրանց անունից: Ահաբեկչությունը սահմանելու ևս մեկ եղանակով՝ ահաբեկչական գործողություն են դիտվում այն բոլոր հարձակողական գործողությունները, որոնք միջազգային հանրությունը խստիվ դատապարտում է՝ անխտրական, դաժան հարձակումներ, հատկապես անմեղ քաղաքացիների վրա, կամ անխտրական դաժանությունների ցանկացած դրևորում՝ իրականացված ազգայնական խմբավորումների կամ գաղտնի միջնորդների կողմից:

Ահաբեկչական գործողությունները բնորոշվում են քաղաքացիական բնակչության հանդեպ անխտրական բռնություններով, մարդասիրական արժեքների ոտնահարմամբ և

հայտնի դառնալու մեծ ձգտումով: Հաճախակի կիրառվող մեթոդներն են՝ ինքնաթիռների առևանգումը, մեքենաների պայթեցումը, ինքնասպան ահաբեկիչների կազմակերպած պայթյունները, սպանությունները և զանգվածային սպանությունները: Հետևողական ահաբեկչական հարձակումները կարիք ունեն ֆինանսական աջակցության, զենքի և զինամթերքի հետևողական մատակարարման և հաճախ՝ միջազգային ահաբեկչական ցանցի աջակցության: Հաճախ մի երրորդ երկիր աջակցում է ահաբեկիչներին և նրանց ապաստան տրամադրում: Ներդիր N° 45-ը շարադրումը է այն հիմնական կետերը, որոնք ապահովում են ահաբեկչության հանդեպ հավասարակշռված մոտեցում՝ ընդգծելով և՛ ընդվզելու օրինական իրավունքի պաշպտանության, և՛ հակաահաբեկչական միջոցառումների անհրաժեշտությունը: Ներդիրի 37-րդ կետը հղում է անում այնպիսի հակաահաբեկչական միջոցառումների անհրաժեշտությանը, որոնք ոչ միայն ահաբեկչության դեմ պայքարելու նպատակ ունեն, այլև միտված են ահաբեկիչների նոր սերունդների օրրան հանդիսացող երկրների սոցիալական, քաղաքական և տնտեսական զարգացմանն աջակցելուն:

Ներդիր N° 45

Ահաբեկչության դեմ պայքարը

34. (...) Համաժողովը հաստատում է, որ ազգային-ազատագրական և օտար զավթիչների դեմ մղվող պայքարը միջազգային բանաձևերում ամրագրված օրինական իրավունք է, և նման գործողություններն ինքնին ահաբեկչական գործողություն չեն համարվում: Համաժողովն ընդգծում է նաև, որ ոչ մի պայքար չի կարող արդարացնել անխտրական հարձակումները, որոնք անմեղ մարդկային զոհերի են հանգեցնում կամ կազմակերպված պետական այլ ահաբեկչությունը:

37. Համաժողովը ցանկանում է ընդգծել, որ հակաահաբեկչական անվտանգության միջոցառումների կենսական անհրաժեշտությունը պետք է ապահովվի կառուցվածքային միջոցներով՝ խթանելու տնտեսական և սոցիալական զարգացումը և հզորացնելու ներկայացուցչական ժողովրդավարությունը:

Աղբյուր՝ Միջերկրական տարածաշրջանում անվտանգության և համագործակցության ՄԽՄ 3-րդ համաժողովի Եզրափակիչ փաստաթուղթ, Մալտա, 1995թ. նոյեմբեր

Տարբեր հակահարեկչական օրենքներ, ինչպիսիք են օրինակ, Ավստրիայի քրեական օրենսգրքի պարբերություն 278բ-ի նախագիծը, Գերմանիայի քրեական օրենսգրքի պարբերություն 129ա-ն և Կանադայի (C-36 օրենքը) ներառում են հետևյալ դրույթները՝

- Ահաբեկչական գործողությունների համառոտ ցանկ՝ այն է գործողություն, բացթողում կամ սպառնալիք, որը որակվում է իբրև հանցագործություն՝ սպանություն, մարդկային պատանդներ վերցնելը, ինքնաթիռի ապօրինի զավթումը, ահաբեկչական պայթյունները կամ ահաբեկչական գործողությունների ֆինանսավորում: Հիմնականում այս հանցագործությունների ցանկը վերաբերում է այնպիսի գործողությունների, որոնք արդեն իսկ ապօրինի են համարվում գործող օրենսդրության համաձայն (Գերմանիայի, Ավստրիայի, և Կանադայի հակահարեկչական օրենքներ):
- Ահաբեկչական կազմակերպությունների ղեկավարումը և աջակցությունը (ֆինանսապես կամ այլ ձևով) նույնպես ապօրինի է համարվում (Գերմանիա, Կանադա և Ավստրիա):
- Ահաբեկչական գործողությունների պատճառները, որոնք կարող են քաղաքական, գաղափարական կամ կրոնական լինել (Կանադա):
- Ահաբեկչական գործողության հեռահար նպատակը, որն ուղղված է հասարակությանը վախեցնելուն, ահաբեկելուն, կամ ստիպելուն, որ հասարակությունը, կառավարությունը գործեն ահաբեկիչների թելադրանքով, կամ հրաժարվեն որոշակի գործողություններից (Կանադա):
- Ահաբեկչական գործողության անմիջական նպատակը բռնությունների միջոցով մահվան հասցնելը կամ մարդկանց խոշտանգելն է, որևէ մեկի կյանքը վտանգելը, վնաս հասցնելը, կամ կարևոր հանրային կամ մասնավոր ծառայությունների ու համակարգերի աշխատանքը խաթարելն է (Կանադա),
- Այնպիսի գործողությունների բացառումը, որոնք ուղղված են ժողովրդավարության հաստատմանը կամ վերահաստատմանը, կամ մարդասիրական օրենքների պաշտպանությանը (Ավստրիա): Նման օրենսդրությունն ապահովում է օրինական ընդվզումների և պայքարի քրեականացման բացառումը:

Հակահարեկչական օրենսդրությունների վերոհիշյալ դրույթների տեսանկյունից՝ ընդհանուր հայտարարն այն է, որ ահաբեկչությունն անհատներին և հաստատություններին ահաբեկելը և վնասելն է: Ավելին, օրենքներն ունեն սահմանափակ ցանկ, թե ինչն է որակվում որպես ահաբեկչական գործողություն: Ապօրինի է ոչ միայն նման գործողություններ կատարելը. ահաբեկչական խմբավորումներին

առնչվելը (որպես անդամ, աջակից կամ առաջնորդ) նույնպես որակվում է որպես ահաբեկչական գործողություն:

Խորհրդարանական վերահսկողության տեսանկյունից՝ կարևոր է հետևել, որպեսզի նոր հակաահաբեկչական օրենքներում կիրառվի ահաբեկչության ճշգրիտ բնորոշումը: Մի կողմից այն չպետք է շատ նեղ լինի, որպեսզի ահաբեկչական խմբավորումների այլ հնարավոր գործողությունները դուրս չմնան այդ ցանկից: Մյուս կողմից՝ ահաբեկչության բնորոշումը չպետք է շատ ընդարձակ լինի, մի բան որ վտանգ կներկայացնի օրինական, արդարացի բողոքի ակցիաները քրեականացնելու տեսանկյունից: Առաջին հարցն այստեղ հետևյալն է՝ ո՞րն է ժողովրդավարական հասարակությունում բռնությունն արդարացնելու սահմանագիծը: Տարբեր երկրների օրենսդիր մարմիններն այս հարցին տարբեր կերպ են պատասխանում, քանի որ ամեն հասարակություն բռնության օրինականության իր սահմանումներն ունի: Այս խնդիրն անդրադառնալիս պետք է հաշվի առնել բռնության նպատակների օրինականությունը: Եթե բռնությունն արդարացված է, այն պետք է համաչափ լինի սպառնալիքի լրջությանը և դրա նպատակներին:

Հաջորդ խնդիրը հակաահաբեկչական միջոցառումների և ահաբեկչության վտանգի համարժեքության հարցն է: Պետք է հաշվի առնել, որ հակաահաբեկչական օրենքների նպատակն է օգնել ոստիկանությանը և անվտանգության մյուս ծառայություններին՝ արդյունավետ միջոցառումներ ձեռնարկելու ահաբեկչական գործունեության մեջ ընդգրկված անձանց դեմ: Այն չպետք է ուղղվի կամ օգտագործվի խոսքի կամ միավորվելու ազատությունների սահմանափակման նպատակով և բերի օրինական քաղաքական ընդդիմության կամ բարեփոխումների ճնշմանը:

Երեք հակաահաբեկչական մոտեցում

Անվտանգության ծառայությունները՝ հասարակությունը և պետական կառույցները ահաբեկչական հարձակումներից պաշտպանելու համար երեք ուղիներ կարող են առաջարկել՝

- ✓ **Հակաահաբեկչական միջոցառումներ.** մարդկանց, հանրային կյանքը, շինություններն ու ենթակառուցվածքները նվազագույնս խոցելի դարձնել:
- ✓ **Ահաբեկչությունը կանխարգելող միջոցառումներ.** կանխել ահաբեկչական հարձակումները՝ ահաբեկիչներին հայտնաբերելու և վնասագերծելու միջոցով:
- ✓ **Ճգնաժամային իրավիճակի կարգավորում.** լուծել խնդիրները և

կայունացնել իրավիճակը (աղետներ, արտակարգ իրավիճակներ) ահաբեկչական հարձակումից հետո:

Վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ հակաահաբեկչական միջոցառումների մեծ մասն առնչվում են (1) ազգային օրենսդրությանը, համակարգմանը, ֆինանսական միջոցների տրամադրմանը, (2) ներքին անվտանգությանը, (3) օտարերկրացիներին, (4) ճամփորդական փաստաթղթերի և սահմանների հսկողությանը, (5) ֆինանսներին, (6) միջազգային համագործակցությանը և (7) միջուկային, կենսաբանական և քիմիական (ՄԿՔ) վտանգներին: Այս թերևս ոչ ամբողջական ցանկը պետք է համարել հնարավոր հակաահաբեկչական միջոցառումների անվանացանկ:

Ազգային օրենսդրությունը, համակարգումը և բյուջեն

- Հատուկ հակաահաբեկչական օրենքների ընդունում կամ գործող օրենքների լրամշակում:
- Հատուկ միջոցառումների և որոշակի կառույցների (ոստիկանություն, սահմնապահ ուժեր, ազգային ավիաուղիներ, ազգային առողջապահական կազմակերպություններ, ազգային փոստային ծառայություն, զինված ուժեր) լրացուցիչ ֆինանսավորում:
- Ներպետական անվտանգության ծառայությունների միջև տեղեկատվության փոխանակման կատարելագործում:
- Մշտապես գործող աշխատակազմ և համակարգման կենտրոններ, որոնք պատասխանատու են անվտանգության ծառայությունների (ոստիկանություն, զինված ուժեր, հատուկ ծառայություններ, սահմնապահ ուժեր) քաղաքականության համակարգման և համապատասխանեցման համար տեղական և դաշնային/պետական մակարդակով:
- Անվտանգության և իրավապահ մարմինների համար մաքսային և հարկային հաստատություններում առանձին անձանց մասին տեղեկատվության մատչելիություն:

Ներքին անվտանգություն

- Ինտերնետային, հեռախոսային և ֆաքսային հաղորդակցության գաղտնալսում (առանց համապատասխան վերահսկիչ մարմնին, օրինակ, դատարանին, տեղյակ պահելու):
- Պահանջ, որպեսզի հեռահաղորդակցության ընկերությունները տեղեկատվություն պահպանեն իրենց բաժանորդների հեռախոսազանգերի մասին (մինչև մեկ տարի), ինչը հնարավորություն կընձեռի իրավապահ մարմիններին օգտվելու այդ տեղեկատվությունից:

- Բանկերից, ինտերնետ ծառայություններ մատուցող ընկերություններից, վարկեր տրամադրող կազմակերպություններից անձանց վերաբերյալ էլեկտրոնային տեղեկատվության ձեռքբերում՝ առանց կասկածվող անձանց այդ մասին տեղյակ պահելու:
- Կոմայուտերային որոնման ավելի արդյունավետ ծրագրերի ստեղծում՝ տեղեկատվության տարբեր բանկերը համրային տեղեկատվության հետ համադրելու նպատակով:
- Ոստիկանության տեղեկատվական բանկերից անձնական գործերի տրամադրում ոչ ոստիկանական ծառայությունների այլ պաշտոնատար անձանց ուսումնասիրության համար:
- Մարդկանց ավելի երկար ժամկետով կալանքի տակ պահելը ավելի շատ տեղեկատվություն ստանալու նպատակով:
- Որոնման ազգային համակարգերի, օրինակ, անձը հաստատող փաստաթղթերի (ID) ստեղծում:

Օտարերկրացիներ (ներգաղթածներ, ապաստան խնդրողներ, արտասահմանցիներ)

- Անվտանգության ծառայություններին օտարերկրացիների/արտասահմանցիների վերաբերյալ տվյալների բանկի մատչելիության ապահովում:
- Առանձին էքնիկ պատկանելության անձանց ուշադրության կենտրոնում պահելը (ռասայական պրոֆիլավորում):
- Ապաստան հայցողին դատարան դիմելու հնարավորությունից զրկելը, եթե վերջինս կասկածվում է ահաբեկչական գործունեության մեջ:
- Ապաստան խնդրողի հայցի մերժում, եթե համապատասխան իշխանությունները (նախարարը) ապացուցում են, որ տվյալ անձնավորությունը ազգային անվտանգությանը վտանգ է ներկայացնում:
- Ներգաղթի կամ ապաստան տրամադրելու դեպքում (մինչև 10 տարի ժամկետով) մատնահետքերի պահպանում:
- Այն անձանց կալանավորում, որոնք ահաբեկչության տեսանկյունից վտանգ են ներկայացնում, բայց չեն կարող վտարվել երկրից:
- Մուտքի վիզայի տրամադրման ընթացքում անձի ինքնության ստուգման խստացում, վիզայի կամ ապաստանի համար դիմողների քաղաքական անցյալի ստուգման խստացում:

Ճանապարհորդությունը և սահմանների վերահսկումը

- Սահմանների վերահսկման խստացում:

- Քաղաքացիական ավիացիայի անձնակազմի զինում:
- Օդաչուների խցիկների համար զրահապատ դռների տեղադրում:
- Օդանավակայանում բոլոր ուղեբեռների 100 -տոկոսանոց զննման ապահովում:
- Անձը հաստատող փաստաթղթերում, անձնագրերում կենսաչափական նկարագրության ավելացում:
- Խոցելի մուտքերում (թունելներում, օդանավակայաններում, նավահանգիստներում) հաճախակի և մանրակրկիտ ստուգումներ:
- Մուտքերի զննում:

Ֆինանսներ

- Ֆինանսական գործարքների վերահսկում:
- Բանկերի և վարկային կազմակերպությունների վերահսկման խստացում՝ փողերի լվացումը և խարդախությունները բացառելու նպատակով. ահաբեկչական գործունեության հետ կապ ունեցող կասկածելի բանկային հաշիվների սառեցում:
- Բանկերին՝ իրենց բոլոր հաշիվների և արժեթղթերի մասին կենտրոնացված տվյալների բանկ տեղեկատվություն տրամադրելու պահանջ (բանկային հաշիվների վերաբերյալ տեղեկատվության փոխանակում)՝ ներառյալ բանկի հանդեպ պատժամիջոցի կիրառումը, եթե բանկը չի հայտնում պատկան մարմիններին այն գործարքների մասին, որոնք կասկածվում են ահաբեկչությանն առնչվելու մեջ:
- Ֆինանսական հետախուզության ծառայությունների ստեղծում կամ դրանց արդյունավետության բարձրացում (ֆինանսների նախարարությունում):

Միջազգային համագործակցություն

- Միջազգային համագործակցության ակտիվացում, օրինակ, Ձերբակալությունների եվրոպական երաշխիքների (European Arrest Warrant) կամ արագ արտաքսման համակարգեր:
- Միջազգային հակաահաբեկչական համաձայնագրերի փոխադրումն ազգային օրենսդրություն:
- Որպես Միջազգային անվտանգության աջակցության ուժերի (ISAF-ի) մաս՝ Աֆղանստանում զինված ստորաբաժանումների տեղակայում:
- Ահաբեկչության վերաբերյալ ՄԱԿ-ի բանաձևերի ստորագրում ու վավերացում:
- Միջազգային անվտանգության ծառայությունների քուլյր կազմակերպությունների միջև տեղեկատվության փոխանակում:

- Ահաբեկչության պատճառների ուսումնասիրություն. սա ենթադրում է ահաբեկչության օրրան հանդիսացող երկրների զարգացման համար օգնության տրամադրում:

Միջուկային, կենսաբանական և քիմիական վտանգներ

- Միջուկային, կենսաբանական, քիմիական կամ ռադիոակտիվ ռազմական կենտրոնների ստեղծում կամ դրանց ավելի արդյունավետ օգտագործում. այս ոլորտում գործունեության համակարգում, տարբեր պատվաստանյութերի, շիճուկների ստեղծում, պահեստավորում (օրինակ ծաղիկ հիվանդության դեմ պատվաստումը):
- Առողջապահության ոլորտի իշխանությունների պատրաստվածության մակարդակի բարձրացում. համապատասխան դեղամիջոցների ժամանակին տրամադրում:
- Միջուկային օբյեկտների պահպանության խստացում (օրինակ՝ ցածր թռչող ինքնաթիռների հայտնաբերման ռադարային կայանների տեղադրում):

Մարդու իրավունքների և անվտանգության ճիշտ հավասարակշռությունը

Տարբեր երկրներում գործող միջոցառումները ժամանակավոր չեն, այլ կարծես թե երկարաժամկետ բնույթ ունեն: Այսպիսով՝ հակա-ահաբեկչական միջոցառումները բացառիկ միջոցառումներ չեն, այլ հասարակության բնականոն կյանքի մի մասն են: Սա հատկապես կարևոր է այն դեպքում, երբ դրանք անդրադառնում են քաղաքացիական իրավունքների վրա, ինչպիսիք են, օրինակ, խոսքի ազատությունը, միավորվելու իրավունքը, մասնավոր կյանքի անձեռնմխելիության իրավունքը: Նկատի ունենալով հակաահաբեկչական միջոցառումների երկարատև բնույթը՝ արտակարգ դրությունները կամ բացառիկ իրավիճակները համադրելի չեն վերջիններիս հետ, քանի որ այս միջոցառումները երկարաժամկետ բնույթ ունեն:

Ավելին, հակաահաբեկչական միջոցառումներն ի չիք են դարձնում իրավապահ և հետախուզական ծառայությունների միջև աշխատանքի ավանդական բաժանումը: Իրավապահ մարմինները, ինչպես օրինակ ոստիկանությունը և հետախուզական ծառայությունները, տարբեր նպատակներ ունեն: Հետախուզական ծառայությունները հավաքագրում են հնարավոր սպառնալիքների վերաբերյալ համապատասխան տեղեկությունները, մինչդեռ ոստիկանության դերը

օրենքի և կարգուկանոնի հաստատումն է: Որպես կանոն, հետախուզական ծառայությունները չեն վնասագերծում կամ ձերբակալում կասկածյալներին, մինչդեռ ոստիկանությունը չի կիրառում «կանխարգելիչ հետախուզական գործողություններ», քանի դեռ չունի համոզիչ ապացույցներ, որ հանցագործություն է կատարվել: Ժողովրդավարական կառավարման տեսանկյունից՝ հետախուզական ծառայությունները չպետք է «լրտեսեն» սեփական քաղաքացիներին: Աշխատանքի այս բաժանումը խիստ բարդանում է, քանի որ ահաբեկչության դեմ պայքարի հրամայականը տարբեր երկրներում հանգեցնում է արտաքին հետախուզական մեթոդների ներքին քրեական հետախուզության պարագայում կիրառման սահմանափակումների կրճատմանը:

Երրորդ խնդիրը այն է, որ անվտանգության ծառայություններին ավելի ու ավելի հաճախ է թույլատրվում վերահսկել քաղաքացիներին՝ առանց այդ մասին համապատասխան վերահսկիչ հաստատություններին՝ օրինակ դատարանին, տեղյակ պահելու: Սա կարող է քաղաքացիական իրավունքների վտանգավոր ոտնահարման պատճառ դառնալ: Քաղաքացիների, օմբուդսմենի և հասարակական կազմակերպությունների համար դժվար է դառնում կառավարության գործունեության վերահսկողությունը, քանի որ նրանք հաճախ տեղյակ չեն պահվում կառավարության հետախուզական (քաղաքացիների վերահսկման) գործունեության մասին:

Չորրորդ. հավանականությունը, որ ներգաղթածները, ապաստան հայցողները և օտարերկրացիները կարող են դառնալ հակա-ահաբեկչական միջոցառումների թիրախ, զնալով մեծանում է: Վտանգ կա, որ այդ միջոցառումները կարող են սրել լարումը հասարակության տարբեր էթնիկ խմբերի միջև, ինչպես նաև խախտել օրենքի այն դրույթը, համաձայն որի, օրենքի առջև բոլորը հավասար են:

Թեև այս բոլոր միջոցառումները կարող են խիստ անհրաժեշտ լինել ահաբեկչության դեմ արդյունավետ պայքարի համար, խորհրդարանը պետք է այդուհանդերձ երաշխավորի, որ դրանք չհակասեն միջազգային մարդասիրական և մարդու իրավունքների մասին օրենքներին և սկզբունքներին: Այլ կերպ ասած՝ լիակատար անվտանգության ձգտումը ոչ միայն անիրատեսական է, այլև կարող է վտանգել պետության միջազգային և ներքին պարտավորությունների կատարման գործընթացը: Ավելին, այն կարող է հանգեցնել բացարձակ իշխանության, որը միանգամայն անհամատեղելի է ժողովրդավարության սկզբունքի հետ: Հենց այդ պատճառով էլ բոլոր իրավական համակարգերը սահմանափակում են գործադիրի հատուկ լիազորությունները: Ներկայիս հակաահաբեկչական պայքարի լույսի ներքո ազատության և անվտանգության միջև հակասությունները լուրջ

մարտահրավեր են խորհրդարանների համար: Այնուամենայնիվ, խիստ կարևոր է, որ անվտանգության և ազատության հավասարակշռությունը գործադիր իշխանության բացառիկ մենաշնորհը չդառնա, և որ խորհրդարանը, որպես մարդու իրավունքների պաշտպանության երաշխավոր, այս առումով լուրջ վերահսկողություն սահմանի:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ահաբեկչության դեմ պայքարը

- ▷ Ահաբեկչության դեմ որդեգրել համապարփակ մոտեցում՝ կենտրոնանալով ոչ միայն պաշտպանության և անվտանգության վրա, այլև ուշադրություն դարձնելով ահաբեկչության պատճառներին, ինչպես օրինակ, ներքին հակամարտությունները և այլն: Հիշել, որ տարածաշրջանային հակամարտությունների խաղաղ կարգավորումը և միջնշակութային երկխոսության և փոխըմբռնման խթանումը ահաբեկչության կանխարգելման կարևոր նախապայմաններն են:
- ▷ Մի շարք տարածաշրջանային հակամարտությունների արմատները գտնվում են մեծամասնություն-փոքրամասնություն հակասություններում, որոնք էթնիկական կամ կրոնական պատճառներ ունեն: Ձինված ուժերը կարող են ճիշտ կամ սխալ օգտագործվել այսպիսի հակասություններում: Խորհրդարանում փոքրամասնությունների ներկայացուցիչները պետք է պաշտպանության, անվտանգության և արդարադատության հարցերով հանձնաժողովների անդամներ լինեն: Խորհրդարանները պետք է հատուկ հանձնաժողովներ կամ վերահսկիչ մարմիններ ստեղծեն փոքրամասնությունների պաշտպանության համար:
- ▷ Համոզվել, որ երկիրը միացել է ահաբեկչության դեմ պայքարի համաձայնագրերին և պայմանագրերին՝ ներառյալ Ահաբեկչության ֆինանսավորման արգելման մասին 1999թ. դեկտեմբերի 9-ի կոնվենցիան: Անդամակցելու դեպքում, ապահովել այդ փաստաթղթերի վավերացումը և համապատասխան օրենսդրության և քաղաքականության մշակումը:



- ▷ Խստորեն վերահսկել ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողովի Միջուկային ահաբեկչության գործողությունների դեմ պայքարի կոնվենցիային, ինչպես նաև Ահաբեկչության իսպառ վերացման մասին կոնվենցիային միանալու գործողությունները:
- ▷ Աշխատանք տանել ահաբեկչական գործողությունների զոհերին փոխհատուցում տրամադրելու օրենսդրության շուրջ՝ որպես ազգային համերաշխության արտահայտություն:
- ▷ Համոզվել, որ հակաահաբեկչական օրենսդրությունն ապահովում է հստակ հավասարակշռություն անվտանգության նկատառումների և քաղաքական և քաղաքացիական իրավունքների և ազատությունների միջև, որ հաշվի է առնվում այդ օրենսդրության հնարավոր ազդեցությունը համապատասխան ոլորտներում, ինչպես նաև դրա կիրառման համար անհրաժեշտ ծախսերը:

Տե՛ս նաև Բացառիկ իրավիճակների վերաբերյալ Գլուխ 18-ի համապատասխան ներդիրներում և գլուխ 19-ի՝ Ներքին անվտանգության և հասարակական կարգի պահպանման վերաբերյալ առաջարկությունները:

Գլուխ 21

Անվտանգությունը և տեղեկատվական տեխնոլոգիաները. նոր հնարավորություններ և մարտահրավերներ

Նորագույն մի շարք տեղեկատվական տեխնոլոգիաների ի հայտ գալը մի կողմից օգնեց ապահովելու անվտանգությունը, մյուս կողմից լուրջ սպառնալիքներ առաջացրեց: ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի 1373(2001) (տես Ներդիր 44) բանաձևը, որին արդեն անդրադարձել ենք նախորդ գլխում, հստակ ապացուցում է, որ միջազգային հանրությունը գիտակցում է տեղեկատվական տեխնոլոգիաների օգտագործման այս երկակի դերը՝ կապված միջազգային ահաբեկչության և անվտանգության ու միջազգային խաղաղության համար դրանց վտանգավորության հետ:

Վերջին տասնամյակներում տարբեր միջազգային կազմակերպություններ աշխատում են տեղեկատվական տեխնոլոգիաները՝ հանցագործություններին և միջազգային անվտանգությանը սպառնացող գործողություններին աջակցելու նպատակով օգտագործելը կանխարգելելու ուղղությամբ և միևնույն ժամանակ պետությունների համար ուղեցույցեր են մշակում՝ կանխելու մարդու իրավունքները և ազատությունները վտանգելու նպատակով տեղեկատվական տեխնոլոգիաների օգտագործումը:

Նման մարտահրավերներին ուղղված օրենսդրության մշակման հարցում խորհրդարանականներին կարող են հետաքրքրել հետևյալ հարցերը:

Կիբերհանցագործություններ

Կիբերհանցագործության սպառիչ սահմանում դեռևս մշակված չէ. այդուհանդերձ դրա սահմանումը, որպես կանոն, ներառում է տեղեկատվական տեխնոլոգիաներին առնչվող մի շարք հանցագործություններ և չարաշահումներ՝ հիմնականում համակարգչային վիրուսների տարածում և հակերություն: Թեև այս ոլորտի հանդեպ հետաքրքրությունը մեծ թափ է ստացել վերջին մի

քանի տարիների ընթացքում, համակարգչային հանցագործությունները նորություն չեն, և համակարգչայնացման առաջին տարիներից ի վեր եղել են միջադեպեր, որոնք կարելի է վերագրել այս կարգի հանցագործություններին: Տարբերությունն այսօր հնարավոր հակերների համար գործունեության դաշտի մեծացումն է՝ կապված ինտերնետի տարածման հետ: Ինտերնետի և իր հերթին նաև համաշխարհային ցանցի մատուցած հնարավորությունները, այն դարձրել են խիստ զանգվածային: Միևնույն ժամանակ, ինտերնետի լայն տարածումը առաջ է բերել նաև հարակից խնդիրների աշխուժացում: Թվում է թե ներկայումս օր չի անցնում անգամ առանց որևէ կիբերհանցագործության մասին նոր հաղորդագրության:

2001 թվականի նոյեմբերի 23-ին Եվրոպայի Խորհուրդն ընդունեց Կիբերհանցագործությունների մասին կոնվենցիան, որն այժմ վավերացման փուլում է և ուժի մեջ կմտնի 5 երկրների՝ ներառյալ Եվրոպայի Խորհրդի առնվազն 3 պետությունների (2002թ. մայիսին Կոնվենցիան ստորագրվել է Եվրոպայի Խորհրդի 29 անդամ և 4 ոչ անդամ պետությունների կողմից) կողմից վավերացվելուց հետո: Կոնվենցիայի հիմքում ընկած է միջազգային համագործակցությունը խթանելու միջոցով հասարակության պաշտպանության համար միասնական օրենսդրություն և քաղաքականություն մշակելու անհրաժեշտությունը:

Տեղեկատվական համակարգերի անվտանգություն

Տեղեկատվական համակարգերի օգտագործման կտրուկ աճը հնարավոր բոլոր ոլորտներում և բոլոր հնարավոր նպատակներով ստիպեց միջազգային հանրությանն ուշադրություն դարձնել նաև դրան առնչվող ռիսկերին: Սա ի վերջո հանգեցրեց նրան, որ Տնտեսական Զանազործակցության և Զարգացման Կազմակերպության Խորհուրդը (OECD) 1992թ. նոյեմբերին լույս ընծայեց տեղեկատվական համակարգերի անվտանգությանը նվիրված մանրամասն ուղեցույց, որը «նպատակ ունի՝

- ✓ Բարձրացնել տեղեկատվական տեխնոլոգիաների հետ կապված ռիսկերի և դրանց արձագանքելու համար անհրաժեշտ միջոցառումների մասին իրազեկությունը:
- ✓ Ընդհանուր մեխանիզմներ մշակել պետական և մասնավոր ոլորտում տեղեկատվական տեխնոլոգիաների անվտանգության նպատակով հետևողական մեթոդների, քայլերի և ընթացակարգերի մշակման և կիրառման համար

պատասխանատու անձանց աջակցելու ուղղությամբ:

- ✓ Խթանել մասնավոր և պետական հատվածների միջև համագործակցությունը նման միջոցառումների, մեթոդների և գործողությունների մշակման և կիրառման ուղղությամբ:
- ✓ Խթանել վստահությունը տեղեկատվական համակարգերի, ինչպես նաև դրանց մատուցման և կիրառման ձևի հանդեպ (...):
- ✓ Աջակցել տեղեկատվական համակարգերի անվտանգության ուղղությամբ միջազգային համագործակցությանը»:

Ընդունելով այս սկզբունքները՝ տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության խորհուրդն ընդգծում է, որ «Այս ուղեցույցը չի խախտում ազգային անվտանգության և հասարակական կարգի պահպանությանն ուղղված՝ երկրների սուվերեն իրավունքները՝ համաձայն ազգային օրենսդրության պահանջներին»:

Անձնական տվյալների համակարգչայնացում

1990թ. դեկտեմբերին ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողովն ընդունեց Զանակարգչայնացված անձնական տվյալների վերաբերյալ ուղեցույցը: Ավելի վաղ, 1980թ. սեպտեմբերին, տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպությունն ընդունել էր ԱՆԺի մասին տեղեկությունների անձեռնմխելիության և պետությունների միջև դրանց փոխանակության դեմ պաշտպանվածության ուղեցույցերի վերաբերյալ առաջարկություններ: Եվրոպայի խորհուրդը 1981թ. ընդունեց նաև Անձնական տեղեկությունների ավտոմատ մշակման տեսանկյունից անհատների պաշտպանության մասին կոնվենցիան: Տես Ներդիր N° 46.

Ներդիր N°46

Անձնական տվյալների ավտոմատ մշակման տեսանկյունից անհատների պաշտպանության մասին կոնվենցիա (ETS no. 108)

«Այս կոնվենցիան պարտադիր բնույթ ունեցող առաջին միջազգային գործիքն է, որ պաշտպանում է անհատներին այն չարաշահումներից, որոնք կարող է առաջ բերել անձնական տվյալների հավաքագրումը և մշակումը. այն միևնույն ժամանակ նպատակ ունի, կարգավորելու անձնական տվյալների միջսահմանային շարժը: Ի հավելումն անձնական



տեղեկությունների հավաքագրման և մշակման վերաբերյալ երաշխիքների՝ այն նաև ապօրինի է համարում իրավական հուսալի երաշխիքների բացակայության պայմաններում «զգայուն» տեղեկությունների մշակումը՝ անձի ազգության, քաղաքական հանդգնումների, առողջական վիճակի, սեռական կյանքի, կրոնական պատկանելության, քրեական անցյալի և այլնի մասին: Կոնվենցիան նաև պաշտպանում է մարդու իրավունքը՝ իրազեկ լինելու, որ իր մասին տեղեկություններ են հավաքվում և անհրաժեշտության դեպքում դրանցում ուղղումներ կատարելու: Կոնվենցիայում արտացոլված իրավունքները կարող են սահմանափակվել միայն ավելի գերակա խնդիրներին վտանգ սպառնալու դեպքում (օրինակ՝ Պետական անվտանգության, պաշտպանություն և այլն): Կոնվենցիան նաև որոշակիորեն սահմանափակում է անձնական տեղեկությունների միջսահմանային արտահոսքը այլ պետություններ, որտեղ օրենսդրական դաշտը չի ապահովում դրանց համարժեք պաշտպանվածությունը»:

Աղբյուր. Եվրոպայի խորհրդի ինտերնետային էջ. <http://conventions.coe.int>

Ինչ կարելի է անել, որպես խորհրդարանական

Տեղեկատվական տեխնոլոգիաների վերաբերյալ օրենսդրություն

- ▷ Համոզվել, որ տեղեկատվական տեխնոլոգիաների և կիբեր հանցագործությունների առնչությամբ ընդունվել և գործում են համարժեք օրենքներ, և որ այդ տեխնոլոգիաների արագ զարգացմանը զուգընթաց պարբերաբար վերանայվում և թարմացվում է նաև համապատասխան օրենսդրությունը :
- ▷ Համոզվել, որ պետությունն անդամակցում է համապատասխան միջազգային և տարածաշրջանային կոնվենցիաներին և համապատասխանաբար վերափոխում է ներքին օրենքներն ու քաղաքականությունը:
- ▷ Ուշադրություն դարձնել, որ մշակվեն երկրի տեղեկատվական



տեխնոլոգիաների օգտագործման և կիրառման ցածր մակարդակի վերաբերյալ ներքին օրենքներն ու քաղաքականությունը, և որ դրանք կիրառվեն՝ հաշվի առնելով մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության անհրաժեշտությունը:

- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում միջոցներ ձեռնարկել՝ ներառյալ խորհրդարան-կառավարություն հարցապնդումների, լսումներ կազմակերպելու պահանջի կամ առանձին պատգամավորի կողմից ներկայացված օրինագծի միջոցով անցանկալի իրավիճակները շտկելու համար:

Խորհրդարանական միջոցները և ռեսուրսները

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանական հանձնաժողովներն ու ենթահանձնաժողովները մշտապես հետևում են տեղեկատվական տեխնոլոգիաների և դրանց կիրառման հետ կապված զարգացումներին և խնդիրներին:
- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում միջոցներ ձեռնարկել նման հանձնաժողովի կամ ենթահանձնաժողովի ստեղծման համար, կամ ապահովել, որ այս խնդիրն ընդգրկվի արդեն գոյություն ունեցող համապատասխան հանձնաժողովի իրավասություններում:
- ▷ Համոզվել, որ համապատասխան խորհրդարանական մարմինն իր առաքելությունն իրականացնելու համար ունի ամենաբարձր մակարդակի ռեսուրսներից և մասնագիտական աղբյուրներից օգտվելու հնարավորություն :
- ▷ Անհրաժեշտության դեպքում նախաձեռնել ոչ պաշտոնական խորհրդարանական խմբի ստեղծում՝ այս ոլորտում զարգացումներին հետևելու, բանավիճելու և քայլեր ձեռնարկելու նպատակով: Այդ խումբը պետք է լինի անկուսակցական և, անհրաժեշտության դեպքում, բաղկացած լինի երկու (վերին և ստորին) պալատների ներկայացուցիչներից:

Միջազգային խաղաղասիրական առաքելություններ

Ներկայիս միջազգային խնդիրների համատեքստում ավելի ու ավելի մեծ ջանքեր են գործադրվում հակամարտությունները ՄԱԿ-ի Կանոնադրության VI-րդ գլխի (Վեճերի խաղաղ կարգավորում) կամ Գլուխ VII-րդի (խաղաղության սպառնալիքների, խաթարման, ինչպես նաև ագրեսիա պարունակող գործողությունների դեմ ուղղված միջոցառումներ) պահանջների շրջանակներում կարգավորելու ուղղությամբ: Այս դրույթների հիման վրա ՄԱԿ-ը մշակել է մի շարք հայեցակարգեր և գործողությունների ծրագրեր (դրանց բնորոշումները տես Ներդիր N` 47-ում, ինչպես նաև ընթացակարգեր` այդ առաքելությունները կազմակերպելու և իրագործելու համար (տես Ներդիր N` 48 ՄԱԿ-ի խաղաղարար գործունեությունների քայլ առ քայլ իրականացման մասին և Ներդիր 50` ՄԱԿ-ի խաղաղապահների զորավարությունների մասին): Հաշվի առնելով միջազգային անվտանգության վրա ազդող զարգացումները` պետություններին կարող է կոչ արվել մասնակցելու վերոհիշյալ առաքելություններին:

Արտերկրում խաղաղասիրական առաքելություններին մասնակցություն

Խաղաղապահ, խաղաղպահպան և խաղաղարար գործողությունները կախված են Անվտանգության Խորհրդի լիազորությամբ անդամ երկրների մասնակցությունից: Ավելի ու ավելի հաճախ են պետությունները զորամիավորումներ ուղարկում արտասահման` անկայուն տարածաշրջաններում խաղաղության և անվտանգության վերահաստատման նպատակով: Պետք է շեշտել նաև, որ ստորաբաժանումների տեղակայումը պետք է լինի միջազգային կանոնների և սկզբունքների շրջանակներում: Դրանցից ամենակարևորները տեղ են գտել Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը և միջազգային կանոնները վերնագրով` Գլուխ 5-ում:

Ճիշտ կառավարման տեսանկյունից` անհրաժեշտ և ցանկալի է, որ խորհրդարանի և կառավարության միջև արգելքների և հակակշիռների համակարգի շրջանակներում, խորհրդարանը

հնարավորություն ունենա մասնակցելու զինված ուժերի՝ արտասահման ուղարկելու որոշմանը:

Ներդիր N° 47

Խաղաղարար, խաղաղապահ, խաղաղապահական, խաղաղաստեղծ առաքելություններ. ՄԱԿ-ի որոշ օգտակար սահմանումներ

Խաղաղարար առաքելություն

Խաղաղարար առաքելությունը վերաբերում է այն դիվանագիտական ջանքերին, որոնք ուղղված են հակամարտության կողմերին հորդորելուն՝ դադարեցնել զինված հակամարտությունը և բանակցություններ սկսել վեճի խաղաղ կարգավորման շուրջ: Ինչ վերաբերում է կանխարգելիչ գործողություններին, ապա ՄԱԿ-ը կարող է ներգրավվել նման գործողություններում միայն հակամարտության կողմերի համաձայնության դեպքում: Խաղաղարար առաքելությունն, այսպիսով բացառում է զինված հակամարտությանը վերջ դնելու նպատակով ուժի կիրառումը կողմերից որևէ մեկի դեմ :

Խաղաղապահ առաքելություն

1948 թվականից ի վեր ՄԱԿ-ը 54 խաղաղապահ առաքելություն է իրականացրել: Այս առաքելություններից 41-ը նախաձեռնվել են Անվտանգության խորհրդի կողմից վերջին 12 տարիների ընթացքում: Այժմ իրականացվում է ՄԱԿ-ի 15 խաղաղապահ առաքելություն:

Խաղաղապահ առաքելությունն ի սկզբանե ստեղծվել էր որպես միջպետական հակամարտություններին արձագանքելու միջոց և ենթադրում էր ՄԱԿ-ի հրամանատարության ներքո մի քանի երկրների միասնական զինուժի տեղակայումը՝ զինված հակամարտությունը վերահսկելու և դրա լուծմանը նպաստելու նպատակով: Այսօր խաղաղապահ առաքելությունն ավելի հաճախ վերաբերում է ներպետական հակամարտություններին և քաղաքացիական պատերազմներին: ՄԱԿ-ի խաղաղապահների՝ զինված ուժերի, քաղաքացիական ոստիկանության և այլ քաղաղացիական անձնակազմի առաքելությունը ենթադրում է հակամարտող կողմերը միամյանցից հանգիստ և զատ պահելուց մինչև խաղաղ ճանապարհով միասին աշխատելու հնարավորության ընձեռում:



Դա նշանակում է՝ խաղաղության համաձայնագրերի իրագործման օժանդակություն, հրադադարի վերահսկում, չեզոք գոտիների ստեղծում, իսկ հետագայում, քաղաքական ինստիտուտների ստեղծում՝ աշխատելով կառավարական, ոչ կառավարական կազմակերպությունների և քաղաքացիական խմբերի հետ համատեղ՝ արագ օգնություն ցուցաբերելու, նախկին զինյալներին զինաթափելու և հասարակությանը նրանց վերինտեգրմանը նպաստելու, տարածքները ականազերծելու, ընտրություններ կազմակերպելու, անցկացնելու, և երկրի շարունակական զարգացմանը նպաստելու ուղղությամբ: ՄԱԿ-ի անդամ երկրները կամավոր հիմունքներով տրամադրում են զինված ուժեր և զենք ու հանդերձավորում: ՄԱԿ-ը բանակ կամ քաղաքացիական ոստիկանություն չունի: Ընտրությունների դիտորդները, մարդու իրավունքների պաշտպանության կազմակերպությունները հաճախ աշխատում են «համազգեստով» անձնակազմի հետ: Խաղաղապահի ամենահզոր «զենքը» անկողմնակալությունն է, որով նա իրականացնում է իր առաքելությունը: Բայց խաղաղապահ առաքելությունը վտանգավոր գործ է. 1948-ից ի վեր ավելի քան 1650 ՄԱԿ-ի զինվորական և քաղաքացիական խաղաղապահներ զոհվել են իրենց պարտականությունները կատարելիս:

Խաղաղապահական առաքելություն. արդյո՞ք խաղաղապահ և խաղաղապահական առաքելությունները նույնն են

Խաղաղապահական գործողությունների պարագայում Անվտանգության խորհուրդը անդամ պետություններին լիազորում է իրենց առջև դրված նպատակին հասնելու համար կիրառել բոլոր անհրաժեշտ միջոցները: Կողմերի համաձայնությունն այս դեպքում պարտադիր պայման չէ: Խաղաղապահական գործողություններ իրականացվել են միայն մի քանի անգամ: Օրինակ՝ Պարսից ծոցի պատերազմի ժամանակ, Սոմալիում, Ռուանդայում, Հայթիում, Բոսնիայում և Հերցեգովինայում, Ալբանիայում և Արևելյան Թիմորում: Այս ստիպողական գործողությունները ՄԱԿ-ի վերահսկողության տակ չեն: Դրանք իրականացվում են մեկ պետության կամ պետությունների դաշինքների կողմից, ինչպես, օրինակ, Ավստրալիան՝ Հարավային Թիմորում (1999), ՆԱՏՕ-ն՝ Բոսնիայում և Հերցեգովինայում (1995-ից ի վեր) և Կոսովոյում (1999), որտեղ հրամանատարությունն իրականացնում էր ՆԱՏՕ-ն, իսկ ժամանակավոր Վարչական Առաքելությունը՝ ՄԱԿ-ը :

Միջազգային խաղաղության և անվտանգության հաստատման վերաբերյալ ՄԱԿ-ի Կանոնադրության դրույթները հիմք են հանդի-

սանում և՛ խաղաղապահ և՛ խաղաղապահպան գործողությունների համար:

Խաղաղաստեղծ առաքելություն

Խաղաղաստեղծ առաքելությունը վերաբերում է այնպիսի գործողություններին, որոնք ուղղված են՝ օգնելու երկրներին ամրապնդել խաղաղությունը հակամարտությունից հետո: Այդպիսի առաքելությունները լայն մանդատ ունեն՝ շնորհիվ իրենց պետական շինարարության և վերականգնողական խնդիրների:

Մարդասիրական առաքելություններ

Այս առաքելությունները նպատակ ունեն մարդասիրական օգնություն տրամադրել քաղաքացիական պատերազմների, սովի և բնական աղետների՝ ջրհեղեղների, երաշտների, փոթորիկների և երկրաշարժերի դեպքում: Մասնակից շատ կողմեր՝ կառավարություններ, ոչ կառավարական կազմակերպություններ (ՅԿ-ներ), ՄԱԿ-ի գործակալություններ փորձում են միաժամանակ արձագանքել արտակարգ իրավիճակների այս համալիրին այնտեղ, որտեղ երբեմն անհրաժեշտ է նյութատեխնիկական աջակցություն ցույց տալ զինված ուժերին՝ որպես օգնության ծրագրերն իրագործելու և ապահովելու միակ ճանապարհ:

*Աղբյուր. Համադրված հատվածներ ՄԱԿ-ի ինտերնետային էջից
<http://www.un.org>*

Պետք է ասել, որ արտերկիր զինուժ ուղարկելու գործում խորհրդարանի ներգրավվածությունը բխում է թե՛ կառավարության և թե՛ ժողովրդի շահերից, քանի որ խորհրդարանական քննարկումները և քվեարկությունը մեծացնում են առաքելության ժողովրդավարական լեգիտիմությունը և ժողովրդի աջակցությունը:

Խորհրդարանի ներգրավվածությունը արտերկիր զինուժ ուղարկելու որոշման կայացման գործում

Թեև արտերկիր զինված ուժեր առաքելն ավելի ու ավելի կարևոր է դառնում նոր վտանգներին արձագանքելու և միջազգային ճգնաժամերը լուծելու համատեքստում, խորհրդարանի դերը որոշ երկրներում սահմանափակ է: Երբեմն խորհրդարանն ընդհանրապես որևէ դեր չունի՝ միջազգային խաղաղասիրական առաքելությանը

մասնակցելուն հավանություն տալու առումով: Այս իրավիճակը կարելի է և պետք է փոխել՝ թեկուզ մասամբ ապահովելու անվտանգության խնդիրների ժողովրդավարական վերահսկողությունը:

Կարելի է սահմանել երեք տարբեր իրավիճակներ, և դրանցից յուրաքանչյուրի դեպքում երկրի արդյունավետ և օրինական (ժողովրդավարական) կառավարման տեսանկյունից, անհրաժեշտ է բարելավել խորհրդարանի դերն ու անմիջական մասնակցությունը:

խորհրդարանի a priori և a posteriori հավանությունը (ազդեցիկ դերը)

Եթե պահանջվում է խորհրդարանի նախնական հավանությունը, ապա զինված ուժերը կարող են արտերկիր ուղարկվել միայն խորհրդարանի որոշման համաձայն: Այնուամենայնիվ պետք է տարբերել այն իրավիճակը, երբ խորհրդարանը լիազորություն ունի քննարկել և քվեարկել խնդիրը (Ամերիկայի Միացյալ Նահանգներ), այնպիսի իրավիճակից, երբ խորհրդարանը պարտադրված է ընդունել հատուկ օրենք, որը ձևակերպում է նման առաքելության անհրաժեշտությունը և իրավասությունը (Շվեդիա): Երկու դեպքերն էլ ամրագրում են մարդասիրական միջամտությունների և խաղաղասիրական առաքելությունների ժողովրդավարական լեգիտիմությունը:

Պաշտպանության հետ կապված խնդիրներում մեծ նշանակություն ունեն ժամկետները, և քանի որ խորհրդարանական ընթացակարգը հիմնականում արագ չէ, խորհրդարանի նախնական հավանություն տալու չափանիշը միշտ չէ, որ հեշտ է կիրառել: Ահա թե ինչու շատ դեպքերում, խորհրդարանը միայն a posteriori է ներգրավվում արտերկրում զինված ուժերի տեղակայման գործընթացին: Օրինակ՝ ԱՄՆ-ի «Պատերազմական իրավիճակներում լիազորությունների բանաձևի» համաձայն՝ Կոնգրեսը պետք է a posteriori համաձայնություն տա արտերկրում զորամիավորումների ավելի քան 92 օրով տեղակայմանը: Սա հիմնականում վերաբերում է այն իրավիճակներին, երբ զորքերն արդեն ուղարկվել են արտերկիր մինչ խորհրդարանը կտար իր հավանությունը: Հակառակ այս պրակտիկայի՝ Նիդերլանդների սահմանադրության 100-րդ հոդվածը կոչ է անում զինված ուժերի արտերկրում տեղակայման վերաբերյալ խորհրդարանի և կառավարության միջև նախօրոք համագործակցություն ձեռք բերել՝ միջազգային օրենքի և կարգի հաստատման կամ պահպանման նպատակով զինուժի տեղակայման և տեղաբաշխման մասին անհրաժեշտ տեղեկատվությունը խորհրդարանին նախօրոք տրամադրելու միջոցով. սա ներառում է նաև մարդասիրական օգնություն զինված հակամարտությունների ժամանակ:

Արտերկիր զինված ուժեր ուղարկելու հարցում սահմանափակ, կամ միայն քննարկման իրավունք ունեցող խորհրդարաններ (սահմանափակ դեր)

Սահմանադրությունը կամ օրենքները սահմանափակում են խորհրդարանների դերը: Խորհրդարանը կարող է քննարկում կազմակերպել զինված ուժերն արտերկիր ուղարկելու հարցով, բայց չի կարող փոխել գործադիր իշխանության որոշումը: Ավելին, այս հարցի վերաբերյալ խորհրդարանում քվեարկություն չի նախատեսվում: Նման դեպքում կառավարությունը միայն հետին թվով է տեղյակ պահում խորհրդարանին: Թեև խորհրդարանը չի կարող քվեարկել խնդրո առարկայի շուրջ, քննարկումը, որպես այդպիսին, ամրապնդում է արտերկիր զինուժ ուղարկելու որոշման ժողովրդավարական լեգիտիմությունը:

Այն դեպքերում, երբ խորհրդարանի լիազորությունները խիստ սահմանափակ են, խորհրդարանը կարող է պաշտոնապես, չներգրավվել արտերկիր զորքեր ուղարկելու ընթացակարգում: Այդուհանդերձ, ընդունված գործեկակերպը նախատեսում է, որ խորհրդարանը և կառավարությունը քննարկեն արտերկիր՝ զինուժ ուղարկելու խնդիրը, իսկ որոշ երկրներում՝ նույնիսկ քվեարկեն այդ հարցը:

Խորհրդարաններ, որոնք օտարված են որոշման կայացման գործընթացից (զրոյական դեր)

Սա հենց այն դեպքն է, երբ խորհրդարանը նույնիսկ չի կարող քննարկել արտերկիր զինուժ ուղարկելու որոշումը, չի պահանջվում նաև խորհրդարանի հետագա հավանությունը: Արտերկիր՝ զորքեր ուղարկելը հիմնականում դիտարկվում է որպես արտաքին քաղաքականության ոլորտի խնդիր, և որոշման իրավունքը լիովին վերագրվում է գործադիր իշխանությանը: Այն հանգամանքը, որ խորհրդարանը չի մասնակցում որոշման կայացման գործընթացին, զգալիորեն սահմանափակում է խաղաղասիրական առաքելությունը վերահսկելու՝ խորհրդարանի հնարավորությունը:

Խորհրդարանին հասու այլ միջոցներ

Նույնիսկ երբ խորհրդարանը զրկված է որոշումների կայացմանը մասնակցելու հնարավորությունից կամ շատ սահմանափակ դերակատարում ունի, այն կարող է անուղղակիորեն ճնշում գործադրել

կառավարության վրա՝ առնվազն չորս ուղղությամբ՝

- ✓ Խորհրդարանը կարող է ստիպել, որպեսզի կառավարությունը պարզաբանի խորհրդարանին՝ արտերկիր զինված ուժեր ուղարկելու որոշումը: Մյուս կողմից, եթե խորհրդարանը լիովին տեղեկացված չէ կառավարության միջազգային համաձայնագրերի մասին, այն չի կարող արդյունավետորեն վիճարկել կառավարության որոշումները:
- ✓ Խորհրդարանը կարող է խնդիր բարձրացնել գործադիր իշխանության առջև, երբ վերջինս բյուջեում լրամշակումներ կատարելու նախագիծ ներկայացնի: Անսպասելի և չծրագրված խաղաղասիրական առաքելության դեպքում խորհրդարանը պետք է հաստատի լրացուցիչ ֆինանսական հատկացումները, որոնք նախատեսված չէին գործող բյուջեում: Այսպիսով՝ խորհրդարանը կարող է արտահայտել իր կարծիքը ֆինանսական ճնշման միջոցով (օրինակ Ֆրանսիայում):
- ✓ Խորհրդարանի մասնակցությունը կարևոր է ոչ միայն արտերկիր զինուժ ուղարկելու որոշման քննարկման և քվեարկության ժամանակ: Խաղաղասիրական առաքելության ընթացքում խորհրդարանը կարող է հարցեր բարձրացնել և հարցուպատասխանի ցանկացած հնարավորություն օգտագործել առաքելության հետ կապված՝ կառավարության վրա ճնշում գործադրելու նպատակով: Խորհրդարանականները նաև կարող են այցելել արտերկրում տեղակայված զորամիավորումները (Տես Գլուխ 17):
- ✓ Խաղաղասիրական առաքելության ավարտից հետո, վերահսկելիության տեսանկյունից, խորհրդարանը կարող է խորհրդարանական հետաքննություն սկսել կամ խնդրել կառավարությանը գնահատական տալ խաղաղասիրական առաքելությանը:

Ներդիր N° 48

ՄԱԿ-ի խաղաղապահ գործողությունների փուլային իրականացում

ՄԱԿ-ը չունի բանակ: Յուրաքանչյուր խաղաղապահ առաքելություն պետք է ուղղված լինի յուրաքանչյուր նոր իրավիճակի խնդիրները լուծելուն և Անվտանգության Խորհուրդը, նման խնդրի առաջանալուն պես, կոչ է անում նոր գործողություններ մշակել, որոնց ամեն մի քայլը պետք է «սկսվի զրոյից»:

15 անդամից բաղկացած Անվտանգության Խորհուրդը լիազորում



է խաղաղապահ գործողությունների իրականացումը և սահմանում առաքելության մանդատը: Այս որոշման համար անհրաժեշտ է առնվազն 9 կողմ ձայն: Որոշման վրա կարող են վետո դնել Խորհրդի 5 մշտական անդամներից (Չինաստան, Ֆրանսիա, Ռուսաստանի Դաշնություն, Միացյալ Թագավորություն և Միացյալ Նահանգներ) ցանկացածը: ՄԱԿ-ի գլխավոր քարտուղարը առաջարկություններ է ներկայացնում գործողությունների կազմակերպման և իրականացման վերաբերյալ և հաշվետվություն ներկայացնում դրանց ընթացքի մասին: Խաղաղապահ Գործողությունների Դեպարտամենտը (DPKO) պատասխանատու է ամբողջ աշխարհում ՄԱԿ-ի խաղաղապահ գործողությունների ամենօրյա ղեկավարման, կառավարման և նյութատեխնիկական ապահովման համար:

ՄԱԿ-ի գլխավոր քարտուղարը ընտրում է զինված ուժերի հրամանատարին և խնդրում անդամ պետություններին զորք, քաղաքացիական ոստիկանություն կամ այլ անձնակազմ տրամադրել: Ֆինանսական միջոցները, սարքավորումները, տրանսպորտային միջոցները և նյութաթեխնիկական աջակցությունը նույնպես ապահովում են անդամ-պետությունները կամ մասնավոր կազմակերպությունները: Քաղաքացիական աջակցության անձնակազմը բաղկացած է ՄԱԿ-ի համակարգի կադրերից, որոնք ժամանակավորապես տրամադրվում են անդամ-պետությունների և առանձին անհատների կողմից՝ միջազգային կամ տեղական մակարդակով հատուկ աշխատանքներ կատարելու համար:

Առաքելության տեղակայման ժամանակացույցը կարող է տարբեր լինել՝ կախված անդամ պետությունների կոնկրետ գործողության համար զինուժ տրամադրելու պատրաստակամությունից: Ֆինանսական ռեսուրսների և ռազմավարական աղբյուրների ժամանակին տրամադրումը մեծապես ազդում է առաքելության տեղակայման համար անհրաժեշտ ժամանակահատվածի վրա: Օրինակ՝ 1973-ին ՄԱԿ-ի երկրորդ Արագ արձագանքման ուժերը (UNEF II) տեղակայվեցին Մերձավոր Արևելքում 24 ժամվա ընթացքում: Այդուհանդերձ, բարձր մանդատով, բարդ նյութատեխնիկական աջակցություն պահանջող կամ խաղաղապահ ուժերի համար լուրջ վտանգ ներկայացնող առաքելությունների դեպքում, անհրաժեշտ տարրերը հավաքելու և տեղակայելու համար կարող են ամիսներ պահանջվել:

Աղբյուրը: ՄԱԿ ի ինտերնետային էջ, <http://www.un.org>

Ներդիր N° 49

Խաղաղասիրական առաքելությունների ներգրավման կանոններ

Խորհրդարանի կողմից արտերկիր զինված ուժեր ուղարկելու թույլատվության դեպքում, վերջինս պետք է սահմանի նաև, թե ինչ քանակությամբ զինուժ կարելի է օգտագործել և ինչ պայմաններով. այլ խոսքով՝ պետք է սահմանվեն ներգրավման կանոնները:

Ներգրավման կանոններ (ROE) ասելով հասկանում ենք հատուկ գործողություններ իրականացնելու համար առավելագույն զինուժի օգտագործման սահմանաչափը: Այն պետք է որոշվի՝ յուրաքանչյուր գործողության յուրահատկությունները հաշվի առնելով և հնարավորինս սահմանափակի ուժի հայեցողական կիրառումը՝ միևնույն ժամանակ, անհրաժեշտության դեպքում, ապահովելով ինքնապաշտպանության դեպքում ազատ գործելու հնարավորությունը:

Պետք է պահպանվեն ինքնապաշտպանության համար անհրաժեշտ նախադրյալները: ROE-ն (Ներգրավման կանոններ) նաև զինվորների պաշտպանվածության գործոններն են, ինչպես նաև գործառնական (օպերացիոնալ) և տակտիկական չափանիշները: Դրանք պետք է զգուշորեն մշակվեն՝ գործառնական և քաղաքական խնդիրների հետ համադրելով և միջազգային օրենքներին, ինչպես օրինակ՝ ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի բանաձևերին, համապատասխանեցնելով:

Ներգրավման կանոնները պետք է ներառեն այնպիսի չափանիշներ, որոնք հստակորեն ընդգծում են ուժի կիրառման թույլատրվող սահմանը՝ ապահովելու հակամարտության հաղթահարման, մեղմացման կամ այլ լուծման համար անհրաժեշտ հավասարակշռությունը: Արձագանքման թույլատրելի մակարդակի տեսանկյունից՝ Ներգրավման աստիճանական կանոնների սահմանումը հնարավորություն է տալիս տակտիկական տարրեր կիրառել՝ դիմակայելու տարբեր տեսակի բռնություններին, միևնույն ժամանակ հնարավորինս նվազեցնելով խաղաղ բնակչության զոհերի թիվը: Այս տեսանկյունից՝ Ներգրավման կանոնները կարող են սահմանել ուժի կիրառման հետևյալ մակարդակները (նվազագույնից առավելագույնը)՝

- Միայն զինվորականների ինքնապաշտպանության նպատակով:
- Ջինվորականների ինքնապաշտպանություն գումարած քաղաքացիների կյանքի պաշտպանություն:
- Ջինվորականների ինքնապաշտպանություն, քաղաքացիների



կյանքի պաշտպանություն և որոշակի օբյեկտների պաշտպանություն (հիվանդանոցներ, կամուրջներ և այլն):

- Բոլոր անհրաժեշտ միջոցների կիրառում՝ ապահովելու առաքելության նպատակների իրականացումը:

Միևնույն ժամանակ Ներգրավման Կանոնները պետք է ներառեն հատուկ գործողություններում թույլատրված զենքի տեսակների ցանկը: Այս ցանկը կարող է ենթադրել ընդհանրապես զենքի բացակայությունից մինչև ծանր զենքեր՝ ներառյալ նավեր, ինքնաթիռներ, հրթիռային տեխնոլոգիաներ:

Չինվորներին խաղաղության պատրաստելը

Խաղաղապահ գործողություններին մասնակցելը պատասխանատու խնդիր է զորամիավորումների համար և, ի հավելումն զինված ուժերի սովորական պատրաստվածության, լրացուցիչ վարժուսույցներ է պահանջում:

Դա վերաբերում է հատկապես գործողությունների այն մակարդակին, երբ զինվորականները կարող են հատուկ գիտելիքների կարիք ունենալ, օրինակ՝ ակամազերծման, քաղաքացիների հետ շփման մեջ մտնելու ընդունակություն՝ ներառյալ միջնորդական գործունեությունը (այս դեպքերում նաև տեղական լեզվի իմացություն), տեղի ավանդույթների ու սովորույթների մասին գիտելիքները, մարդասիրական օրենքների մասին հստակ պատկերացումները, մասնավորապես՝ կոնկրետ առաքելության Ներգրավման Կանոնների մասին համապարփակ գիտելիքները: Վերջինիս առնչությամբ պետք է ընդգծել, որ խաղաղասիրական առաքելության ընթացքում ուժի կիրառումը, որպես կանոն, խիստ սահմանափակ է, իսկ որոշ դեպքերում, զինված ուժերը ընդհանրապես զենք չեն կրում:

Հատուկ պատրաստվածության անհրաժեշտությունը կարևոր է նաև ծրագրման մակարդակում. խաղաղասիրական առաքելություններում ներգրավված ուժերը հաճախ տեղակայվում են տնից հեռու, այնպիսի վայրերում, որոնք նախատեսված չեն եղել այդօրինակ աշխատատեղ ծառայելու համար: Այս հանգամանքներում փոխադրամիջոցներով և առաջին անհրաժեշտության իրերով զինվորներին ապահովելը բավական բարդ խնդիր է դառնում, և որոշ դեպքերում դրա լուծումը որոշ պետությունների նյութական հնարավորություններից վեր է:

Ի վերջո, զորքերի լրացուցիչ վարժեցումն ու պատրաստումը անհրաժեշտ է նաև հրամանատարական և նյութատեխնիկական մակարդակներում: Քանի որ տարբեր երկրների ազգային զինված ուժերը, հնարավոր է, որ գործեն միևնույն տարածքում միասնական

հրամանատարության ներքո, պաշտպանության նախարարությունից եկող հրամանատարության ավանդական ուղղագիծը փոխվում է: Տարբեր ազգային զինված ուժերի և միջազգային կազմակերպությունների, ինչպես օրինակ, Կարմիր խաչի Միջազգային Կոմիտեի միջև համակարգումը շատ կարևոր է դառնում:

ՄԱԿ-ի կողմից իրականացվող խաղաղասիրական առաքելությունների դեպքում զորքերի հրամանատարությունը ենթարկվում է ոչ միայն Անվտանգության խորհրդի բանաձևերին, այլև Ներգրավման կանոններին, ՄԱԿ-ի օպերացիոնալ կանոններին և ՄԱԿ-ի վարքի կանոններին, գումարած ՄԱԿ-ի բազմազգ ուժերին վերաբերող վարչական խնդիրները:

Ներդիր N° 50

ՄԱԿ-ի խաղաղապահների վարժուսույցը

Խաղաղապահ գործողությունների վարչության Քարտուղարության Վարժուսուցման կենտրոնը ուղեցույց, մասնագիտական աջակցություն և տեղեկատվություն է տրամադրում անդամ պետություններին՝ խաղաղապահ ուժերի վարժուսույցների համար: Միությունը մշակում է վարժուսույցների ծրագրեր, պատաստում է այլ նյութեր՝ խաղաղապահ գործունեության տարիների փորձի հիման վրա ձեռք բերված համապարփակ գիտելիքները և ստանդարտ գործառույթները տարածելու նպատակով: Կենտրոնն աշխատում է տարբեր երկրների ռազմական քոլեջների, ազգային և տարածաշրջանային ուսումնական հաստատությունների և խաղաղապահ առաքելությունների հետ: ՄԱԿ-ի ուսումնական աջակցության խմբերը և «սովորեցրու սովորեցնողներին» ծրագրերը ստեղծվել են խաղաղապահ ուսումնական ծրագրի մշակման և կիրառման հարցում անդամ պետություններին աջակցելու նպատակով: Վարքականոններն ու տարբեր դասագրքերն ու ձեռնարկները տարածվում են հիմնական պահանջներում միասնական մոտեցման հասնելու համար:

Աղբյուր՝ ՄԱԿ-ի ինտերնետ հասցե: [//www.un.org](http://www.un.org)

Մարդասիրական առաքելության նպատակով զորամիավորումներն արտերկիր ուղարկելու չափանիշներ

Խորհրդարանն ու կառավարությունը կարող են չափանիշներ սահմանել արտասահման զորք ուղարկելու համար: Հստակ ձևակերպված չափանիշների օգտագործումն ավելի թափանցիկ է դարձնում որոշումներ կայացնելու գործընթացը, ինչի արդյունքում մեծանում է հանրության աջակցությունը խաղաղասիրական առաքելություններին: Գոյություն ունի երկու ընդունված չափանիշ (տես հաջորդ ներդիրը): Առաջինը վերաբերում է քաղաքական նպատակներին և զործողությունների տեսակին: Երկրորդը վերաբերում է բուն առաքելությանը՝ դրա մանդատին, հրամանատարությանը, տևողությանն ու զորամիավորումների տեսակներին:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Խաղաղասիրական առաքելությունների համատեքստի և տեսակների հիմնական չափանիշներ

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանն ու վերջինիս համապատասխան հանձնաժողովներն ուշադրություն են դարձնում՝
 - պետության միջազգային պարտավորություններին,
 - առաքելության նպատակով զորքերն ուղարկելու/ընդունելու անհրաժեշտությանը,
 - հատուկ գործողություններ իրականացնելու (տվյալ երկրում մարդու իրավունքների համատարած խախտման) հիմքերին կամ պատճառներին,
 - տարածաշրջանային կամ միջազգային խաղաղասիրական առաքելության իրավասությունների սահմանմանը,
 - տարածաշրջանային կամ միջազգային խաղաղասիրական առաքելություններում զինված ուժերի ներգրավման հիմնական կանոններին,
 - զինված ուժերի համաչափ օգտագործմանը,
 - արդյունավետ քաղաքական որոշումներ կայացնելու նախադրյալներին,
 - պետության լիազորությունների սահմանմանը,
 - խաղաղասիրական առաքելություններում մասնակցության սկզբունքի հարցում անգամ հանրության աջակցությանը կամ



դիմադրությամբ,

- հնարավոր հետևանքներին առնչվող գնահատման ընթացակարգերին և սկզբունքներին,
- առաքելության ավարտից հետո այն ուսումնասիրելու համար խորհրդարանին անհրաժեշտ ամբողջական տեղեկատվություն ունենալուն:

Տվյալ խաղաղասիրական գործունեությանը վերաբերող հատուկ չափանիշներ

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանը կամ իր համապատասխան հանձնաժողովը (ները) ուշադրություն են դարձնում հետևյալին՝
 - խաղաղասիրական առաքելությունների նպատակների և մանդատի սահմանմանը,
 - ընդգրկված գորամիավորումների տեսակներին,
 - առաքելության իրատեսականության հարցին,
 - ռազմական միավորումների և նյութական բազայի համապատասխանությանն ու մատչելիությանը,
 - ընդգրկված գորամիավորումներին սպառնացող վտանգներին,
 - առաքելության նախատեսված ժամկետներին և անհրաժեշտության դեպքում դրա երկարացման չափանիշներին,
 - բյուջեի վրա ունենալիք հետևանքներին,
 - իրադարձություններին հանրության արձագանքին:

խաղաղասիրական առաքելությունների առնչությամբ խորհրդարանական ընթացակարգերի օգտագործում

- ▷ Համոզվել, որ անհրաժեշտության դեպքում խորհրդարանը կարող է՝
 - խաղաղասիրական առաքելության վերաբերյալ հանրային լսումներ անցկացնել,
 - խաղաղասիրական առաքելություն կատարելու համար անհրաժեշտ հետաքննություն անցկացնել,
 - պահանջել, որ խաղաղասիրական առաքելությունում ընդգրկված ցանկացած անձ, որը կասկածվում է մարդու իրավունքների ոտնահարման մեջ, անմիջապես պատասխանատվության կանչվի:
- ▷ Պետք է առանց տատանվելու դիմել խորհրդարանի հարցուպատասխանի և լսումների ընթացակարգերին տվյալ պահի խաղաղասիրական առաքելության առնչությամբ:

Բաժին VI

Ֆինանսական ռեսուրսներ.
անվտանգության ոլորտի
բյուջեի արդյունավետ
հսկողություն

Անվտանգությունը և փողի ուժը

Խորհրդարանը և բյուջետային գործընթացն անվտանգության ոլորտում

Աշխարհում ամենուրեք խորհրդարանն օրենքով առանցքային դեր է խաղում անվտանգության ոլորտի բյուջեի ձևավորման և դրա վերահսկողության գործում, թեև այդ դերի ստանձնման քաղաքական դրդապատճառներն ու հնարավորությունները տարբեր երկրներում տարբեր են: Այնուամենայնիվ, գործնականում խորհրդարանները որևէ վճռական ազդեցություն ունենալու համար բավարար պատրաստվածություն չունեն, իսկ բավականին հաճախ նման գործողությունները ձախողվում են անվտանգության ոլորտի հատկացումների և ծախսումների փակ և գաղտնի բնույթի պատճառով: Անվտանգության ոլորտում գործադիր մարմնի գերակայության ավանդույթը հաճախ ձախողում է պատգամավորների աշխատանքը, և նրանք պաշտպանության բյուջեի ձևավորմանն առնչվող նախաձեռնությունները թողնում են գործադիր մարմնի և զինված ուժերի ձեռքում:

Բայց խորհրդարանը չպետք է թերագնահատի ազգային բյուջեի գործոնը՝ որպես հանրության պահանջներին համապատասխան անվտանգության ոլորտի վերահսկողության և բարեփոխման միջոց: «Փողի ուժը» կարող է և պետք է հաշվի առնվի հատկացումների լավագույն օգտագործումն ապահովելու համար և անպայմանորեն վերահսկվի հանրության կողմից:

Ներդիր N° 51

Բյուջե. ժողովրդավարական կառավարման կարևոր գործիք

«Ազգային բյուջեն միայն տեխնիկական միջոց չէ՝ եկամուտներ ձևավորելու ու ծախսեր առաջարկելու համար: Այն, տարեկան կտրվածքով, գործադիր մարմնի կողմից ներկայացվող կարևորագույն հավետվությունն է: Նրանում արտացոլված են ազգային քաղաքականության հիմնարար արժեքները: Բյուջեում ընդգծվում է կառավարության տեսակետը պետության սոցիալ-տնտեսական



իրավիճակի մասին: Այն կառավարության հարկային, ֆինանսական և տնտեսական խնդիրների արտահայտությունն է և արտացոլում է վերջինիս սոցիալական և տնտեսական գերակայությունները (...): Բյուջեն կառավարության հետագա և արդեն իրականացված ծրագրերի և մտադրությունների արտահայտման կարևոր միջոց է նաև:

«Բյուջեն չափազանց կարևոր փաստաթուղթ է թափանցիկության, վերահսկելիության, համապարփակության և անսխալ կառավարման ապահովման տեսանկյունից: Բոլոր ծախսերի մանրամասն նկարագրությունը բյուջեում թույլ է տալիս խորհրդարանին և հանրությանը «հիմնալ, թե ուր են հոսում փողերը» և, այդպիսով, մեծացնել թափանցիկությունը: Ի լրումն՝ բյուջեն պետք է հաստատվի խորհրդարանի կողմից, որպեսզի կառավարությունը կարողանա ծախսեր կատարել կամ մեծացնել եկամուտները, ինչը նախարարներին հաշվետու է դարձնում խորհրդարանի և հանձնաժողովների առջև:

«Թափանցիկությունն ու հաշվետվությունը պետք է ամրագրվեն սահմանադրորեն՝ հատկապես պետական բյուջեի գործընթացի պարագայում: Բյուջեի ողջ գործընթացի թափանցիկությունը, հաշվետվության հետ մեկտեղ, ժողովրդավարության առանցքն են կազմում»:

Մեջբերումները՝ «խորհրդարանը և բյուջետային գործընթացը» ՄԽՄ սեմինարի գլխավոր զեկույցից, ինչպես նաև Գենդերային հեռանկարներ զեկույցից, Նայրոբի, 2000թ. մայիս

Խորհրդարանն իրականում պետք է ուշադիր լինի անվտանգության խնդիրների և անվտանգության ոլորտի հանդեպ՝ բյուջեի բուն պարբերաշրջանի չորս հիմնական փուլերի ընթացքում՝

Բյուջեի կազմում. այս փուլում գործադիր մարմինն առաջարկում է ֆինանսական հատկացումները մի քանի նպատակների համար, բայց խորհրդարանը և նրա անդամները կարող են մասնակցել գործընթացին տարբեր պաշտոնական և ոչ պաշտոնական միջոցներով:

Բյուջեի հաստատում. այս փուլում խորհրդարանը պետք է ուսումնասիրի և որոշի հանրության շահը, ֆինանսական հատկացումների համապատասխանությունը և որոշակի համատեքստում կարող է լրացնել անվտանգության ոլորտին վերաբերող հատկացումները հատուկ առաջարկություններով:

Կատարում կամ ծախսում. այս փուլում խորհրդարանն ուսումնասիրում և վերանայում է կառավարության ծախսերը և կարող է պայքարել՝ թափանցիկությունն ու վերահսկելիությունը ուժեղացնելու համար: Տես ստորև համապատասխան բաժինը: Լրացուցիչ

բյուջետային ֆինանսավորման պահանջների դեպքում խորհրդարանը ստուգում և քննության է առնում այդ պահանջները՝ գերաժախս թույլ չտալու համար:

Աուդիտ կամ հսկողություն. այս փուլում խորհրդարանը ստուգումներ է անցկացնում, թե արդյոք կառավարության հատկացումները ճիշտ են ծախսվել: Ավելին, խորհրդարանը պարբերաբար գնահատում է ողջ բյուջետային և աուդիտի գործընթացի վերահսկելիությունը, արդյունավետությունն ու ճշգրտությունը:

Պաշտպանության ծախսեր

Ներդիր N° 52

Ինչո՞ւ պետք է խորհրդարանն ակտիվ մասնկացություն ունենա բյուջեի գործընթացում

Ընդդիմությունը կարող է օգտագործել բյուջեի քննարկման հնարավորությունն այլընտրանքային առաջարկություններ ներկայացնելու համար:

Մեծամասնությունը, բյուջեի մասին օրենքի քվեարկության ժամանակ, իր հավանությունն է տալիս գործադիրի գործունեությանը՝ ընդգծելով այն կետերը, որոնք արդարացնում են այդ վստահությունը և իրականացվող քաղաքականության համապատասխանությունը ընտրությունների ժամանակ ներկայացված քաղաքական ծրագրին:

Բյուջեի հսկողությունը կարևորագույն միջոց է՝ ազդելու կառավարության քաղաքականության վրա:

Բյուջեի եզրափակիչ ակտում, այն կառավարությանը իրավունք է տալիս ավարտին հասցնել ամբողջ բյուջեն:

Մեջբերումները՝ «խորհրդարանը և բյուջետային գործընթացը» ՄԽՄ սեմինարի զլխավոր զեկույցից, ինչպես նաև Գենդերային հեռանկարներ զեկույցից, Բանակո, Մալի. 2001թ. նոյեմբեր

Ներքոհիշյալ ներդիրը ներկայացնում է աշխարհի տարբեր երկրների պաշտպանության ծախսումների պատկերը: Պաշտպանության ծախսերի նվազումը նկատելի է հետսառը պատերազմյան ժամանակահատվածում և ցույց է տալիս, որ շատ երկրներ դրամը ծախսում են «հանուն խաղաղության»: Այդուհանդերձ, Ասիայի և Աֆրիկայի մի շարք երկրներ նույն ժամանակահատվածում մեծացրել են պաշտպանության բնագավառի իրենց ծախսերը:

Ներդիր N° 53

Աշխարհի և առանձին երկրների պաշտպանության ծախսերն՝ արտահայտված ԶՆԱ - ի %-ով

	1985	2000	2001
ՆԱՏՕ	4.0	2.2	2.2
ԱՄՆ	6.5	3.0	3.2
ՄԲ	5.2	2.4	2.5
Ֆրանսիա	4.0	2.6	2.6
Գերմանիա	3.2	1.6	1.5
ՆԱՏՕ-ի ոչ անդամ եվրոպա	4.3	2.8	2.3
ԽՍՀՄ/Ռուսաստան	16.1	5.0	4.3
Միջին Արևելք և Հյուսիսային Աֆրիկա	11.9	6.7	7.2
Կենտրոնական և Հարավային Ասիա	4.3	5.2	3.8
Արևելյան Ասիա և Ավստրալիա	6.4	3.5	3.3
Ճապոնիա	1.0	1.0	1.0
Կարիբյան ավազանի և Լատինական Ամերիկայի երկրներ	3.2	1.7	1.7
Սահարայի Աֆրիկա	3.1	3.8	3.4
Երիթրեա	n.a.	30.0	20.9
Ըդհանուր թիվը	6.7	3.6	3.5

Աղբյուր՝ *The Military Balance 2002-2003, IISS, Լոնդոն*

Անվտանգության ոլորտի արդյունավետ բյուջետավարում

Վերահսկելիությունը և թափանցիկությունն արդյունավետ բյուջետավարման կարևորագույն պայմաններն են: Վերահսկելիությունն իրականացնելու լավագույն միջոցը բյուջեի ձևավորման գործընթացի թափանցիկությունն է: Վերահսկելիությունն ու թափանցիկությունը կարելի է ձևավորել արդյունավետ բյուջետավարման սկզբունքների հիման վրա:

Նախնական թույլտվություն – Խորհրդարանը պետք է լիազորի գործադիր մարմնին իրականացնել ծախսերը:

Միասնականություն – Բոլոր ծախսերն ու պետական եկամուտները պետք է ներկայացվեն խորհրդարան բյուջեի միասնական

փաստաթղթով:

Պարբերականություն – Ենթադրվում է, որ գործադիրը պետք է պահպանի ամեն տարի խորհրդարան՝ բյուջեն ներկայացնելու ժամանակացույցը: Պարբերականությունը նաև ենթադրում է այն ժամանակացույցը, որի ընթացքում պետք է իրացվեն դրամային հատկացումները:

Հստակություն – Բյուջեի յուրաքանչյուր հոդված պետք է հստակ ներկայացնի կառավարության ծախսերը: Այդ իսկ պատճառով՝ բյուջեի հոդվածները պետք է հստակ ձևակերպված լինեն և բյուջեի առանձին հոդվածին վերաբերող ֆինանսական միջոցները չլինեն չափազանց մեծ:

Օրինականություն – Բոլոր ծախսերն ու գործողությունները պետք է համապատասխանեն օրենքին:

Դյուրին կառուցվածք – Ենթադրվում է, որ գործադիր մարմինը ծանոթացնում է խորհրդարանին ծախսերի գնահատման ծրագրի հետ, որը մատչելի և հասկանալի է խորհրդարանում ներկայացված բազմազան լսարանին:

Համապարփակություն – Անվտանգության ոլորտի տարբեր խնդիրներին վերաբերող պետական բյուջեն պետք է ամբողջական և համապարփակ լինի: Ծախսերից ոչ մեկը՝ ներառյալ անվտանգության բոլոր ծառայությունների բյուջեները՝ զինված ուժեր, պետական ռազմականացված այլ կազմակերպություններ, ոստիկանություն, ազգային անվտանգության ծառայություններ, ինչպես նաև գործադիր կողմից վարձված ռազմական մասնավոր ծառայություններ, չպետք է անվերահսկելի լինեն:

Հրապարակայնություն – Ամեն մի քաղաքացի (անհատ կամ կազմակերպության անդամ) պետք է հնարավորություն ունենա բյուջեի վերաբերյալ սեփական տեսակետն արտահայտել: Դա պահանջում է, որ բյուջեին առնչվող բոլոր փաստաթղթերն ունենան դյուրին կառուցվածք և մատչելի լինեն դրանց հետ ծանոթանալ ցանկացող յուրաքանչյուր անձի համար (օրինակ՝ պատճենն ուղարկել տեղական գրադարանին):

Հետևողականություն – Քաղաքականության, ծրագրերի, բյուջեի ներդրումների և կատարողականի արդյունքների միջև պետք է հստակ կապ հաստատել:

Միջոցներ և նպատակներ – Բյուջեի ներկայացումը պետք է հստակեցնի բյուջեի նպատակները հետևյալ առումներով. ա) ռեսուրսների ներդրումները, բ) կատարողականի կամ կարողությունների

կարճաժամկետ նպատակները, գ) ծրագրերի իրականացման գնահատելի արդյունքները: Ճկուն բյուջեն թույլատրում է փոփոխություններ կատարել բոլոր երեք մակարդակներում էլ:

Այս սկզբունքները կարելի է որակի չափանիշներ համարել ժամանակակից բյուջետավարման համար: Եթե խորհրդարանականները քիչ տեղեկություններ ունեն անվտանգության ոլորտի մասին, նրանք չեն կարող բարձրացնել պաշտպանության ոլորտին առնչվող սոցիալ-տնտեսական և զարգացմանն ուղղված խնդիրներ:

Անվտանգության ոլորտի ճշգրիտ բյուջետավորման պայմաններ

Բյուջետավարման ճիշտ եղանակներ կան, որոնք խթանում են անվտանգության ոլորտի բյուջետավարման խորհրդարանական վերահսկողությունը: Դրանց թվում ավելի ու ավելի են կարևորվում սահմանադրական և օրենսդրական հստակ դաշտը, փողի արժեքը, բյուջետային կարգապահությունը, ժամկետները և հասարակության հետ փոխգործակցությունը:

Սահմանադրական և օրենսդրական հստակ դաշտ

Անվտանգության ոլորտը վերահսկելու՝ խորհրդարանականների իրավունքը պետք է հստակ ձևակերպվի սահմանադրությունում և մյուս օրենքներում: Բացի այդ, խորհրդարանը պետք է կառավարությունից տեղեկատվություն ստանալու մասին օրենքներ ընդունի, որոնց շրջանակներում էլ հնարավոր կլինի կյանքի կոչել կառավարությունից տեղեկատվություն ստանալու խորհրդարանի իրավասությունը: Անվտանգության ոլորտի բյուջեի խորհրդարանական վերահսկողությունը պետք է արմատավորվի խորհրդարանի քաղաքական ավանդույթների մեջ: Դա որոշակի ջանքեր է պահանջում:

Փողի արժեքավորում

Բյուջետավարման գործընթացը պետք է կիրառի փողի արժեքավորման երկու հիմնական կանոններ՝

- ✓ Արդյունավետություն՝ քաղաքականության նպատակների իրագործում («ճիշտ քայլեր»):
- ✓ Ծախսարդյունավետություն՝ քաղաքականության նպատակների իրագործում՝ հնարավորինս սահմանափակ միջոցներով («ճիշտ քայլեր՝ տնտեսելով»):

Ներդիր N° 54

Պլանավորման, ծրագրման և բյուջետավորման համակարգ (ՊԾԲՀ)

«(...) Պլանավորման, ծրագրման և բյուջետավորման համակարգը (ՊԾԲՀ) առաջին անգամ օգտագործվել է Միացյալ Նահանգներում [60-ականների սկզբին] պաշտպանության բյուջեի ձևավորման համար [և ներկայումս օգտագործվում է բազմաթիվ այլ երկրներում] (.): ՊԾԲՀ-ի տիպիկ պարբերաշրջանը կազմված է սկզբնական պլանավորման փուլից, որի ընթացքում վերլուծության են ենթարկվում անվտանգության միջավայրը, ազգային շահերը և վտանգները՝ զինված ուժերի խնդիրները, կազմը և կառուցվածքը որոշելու համար: Այս հրամայականների լույսի ներքո մշակվում են ծրագրերը: Ծրագիրը, բիզնես ծրագրի նմանությամբ, ներկայացնում է լուծման ենթակա խնդիրները: Դա պարբերաշրջանի հիմնական մասն է, քանի որ այն նպատակաուղղված է բացահայտված խնդիրները ֆինանսական միջոցներին համապատասխանեցնելուն: Այս առումով ՊԾԲՀ-ը չի ընդունում հայտարարված կարիքների համար միջոցների հատկացման եղանակը և փոխարենը՝ կիրառում է բյուջետային սահմանափակումների ներկայի և կանխատեսումների պայմաններում պլանների և ծրագրերի եղանակը: Ուստի՝ կարևոր է, որ ծրագրերը մշակվեն առաջնահերթությունների հիման վրա, ուր ֆինանսավորվում են զինված ուժերի համար առաջին անհրաժեշտության կարիքները: Առաջնահերթությունները որոշելու համար կարելի է օգտագործել սահմանված նպատակին չհասնելու հետևանքների ռիսկի գնահատումը: Պարբերաշրջանն ավարտվում է կատարողականի գնահատման փուլով, որի ընթացքում նախարարությունն ինքը ու ողջ հասարակությունը կարող են որոշել, թե որքանով են տարվա վերջում իրականացվել սահմանված նպատակները: Այսպես կարելի է հասնել ռեսուրսների արդյունավետ բաշխման»:

*Աղբյուր՝ Պաշտպանության բյուջեի թափանցիկությունը
Ինտերնետում, Քեյթ Սթարկեյ և Էնդրի վան Մենի:
Տեղեկատվությունը և Անվտանգությունը,, հատոր 5, 2000. C4
Վերահսկման բյուջեի պաշտպանությունը*

Պարզելու համար, թե արդյոք պաշտպանության բյուջեն արժեքավորում է փողը՝ ժամանակակից բյուջետային տեսության համաձայն, պետք է հստակ կապ գոյություն ունենա ծախսերի և

ծրագրերի ու նպատակների (տես Ներդիր N' 54) միջև, այն է՝ ծախսերը պետք է վերաբերեն քաղաքականության համապատասխան ոլորտներին և խնդիրներին (օրինակ՝ խաղաղարար առաքելություններ, կրթություն): Բացի այդ, բոլոր ծախսերը պետք է գործառուօթային խմբերում բաշխել: Ավելին՝ խորհրդարանը պետք է կարողանա գնահատել փողի արժեքավորման մակարդակը աուդիտորների օգնությամբ (տես հաջորդ գլուխը): Դա նշանակում է, որ կառավարությունը ներկայացնում է խորհրդարանին արդյունքների, այլ ոչ թե ներդրումների բյուջե: Համակարգված բյուջետային համակարգերը, ինչպիսին է ՊԾԲՀ-ը, հնարավոր է իրագործել, եթե անվտանգության ծառայություններն իրենց ծրագրերը կազմեն թափանցիկ եղանակով՝ միևնույն ժամանակ պահպանելով գաղտնիության պահանջները:

Բյուջետային կարգապահություն

Բյուջեի կարգապահությունը կարևոր գործոն է՝ համոզվելու համար, որ կառավարությունը իրավական դաշտի և խորհրդարանի կողմից ընդունված բյուջեի շրջանակներից դուրս չի գալիս: Խորհրդարանները կարող են ուշադրություն դարձնել բյուջեի կարգապահության հետևյալ տարրերին՝

- ✓ Պաշտպանության բյուջեի (ծախսերի հաշվարկ) և գների մակարդակի աճի միջև հարաբերությունները:
- ✓ Գերածախսերի և տնտեսումների սահմանների որոշման և մոնիթորինգի նորմերի կիրառում:
- ✓ Բյուջեի կատարման ընթացքում գերածախսերից և տնտեսումից խուսափելու համար միջոցների կիրառում:
- ✓ Ֆինանսների նախարարն ու կաբինետը պետք է տեղյակ պահվեն պաշտպանության բյուջեի գերածախսի և տնտեսման մասին:
- ✓ Պաշտպանության բյուջեի գերածախսերի մարման կարգը. գերածախսի մարում պաշտպանության բյուջեից կամ կառավարության բյուջեից:

Ժամկետներ և պարբերականություն

Անվտանգության ոլորտի բյուջետավարման կատարյալ արդյունավետության հասնելու համար անհրաժեշտ է ժամանակ տրամադրել քվեարկությունից առաջ պաշտպանության բյուջեի առաջարկությունները քննարկելու համար: 45 օրից մինչև երեք ամիս ժամանակահատվածը ամենաարդյունավետն է, որպեսզի խորհրդարանականները մանրակրկիտ ուսումնասիրեն

պաշտպանության բարդ բյուջեն:

Պաշտպանության բյուջեի քաղաքականության վերաբերյալ ճշգրիտ, համապարփակ և ժամանակին տրամադրված տեղեկությունները օգտակար են նաև հետևյալ առումներով.

- ✓ Այս տեղեկատվությունը հանրային իրազեկության և քննարկումների նախադրյալներից է,
- ✓ Այն նպաստում է այն թերացումների բացահայտմանը, որոնք անհրաժեշտ են բարեփոխումների և պաշտպանության և պետական այլ ոլորտների ծախսերի բարեփոխման համար:
- ✓ Անվտանգության բյուջեի թափանցիկությունը նպաստում է հանրային և խորհրդարանական վերահսկողությանը և բարձրացնում է կառավարության հանդեպ հանրության վստահությունը:

Քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցություն

Խորհրդարանը կարող է ֆինանսական հաշվետվությունների և մոնիտորինգի գործընթացում ներգրավել քաղաքացիական հասարակության՝ բյուջեի և ֆինանսական պլանավորման գծով փորձագետներին: Վերջիններս կարող են օգտակար լինել հատկապես պաշտպանության ոլորտի բյուջետավարման համար, որը միշտ չէ, որ պարզ և մատչելի է: Բյուջեի կազմման գործընթացի թափանցիկությունը պետք է հիմնված լինի նաև տեղեկատվության ազատության մասին օրենքի վրա:

Վերապատրաստում և փորձագիտություն

Ի վերջո խորհրդարանների մեծ մասը կարիք ունի բարձրացնելու պատգամավորների և աշխատակազմի կարողությունների մակարդակը՝ մասնագետների ուսուցողական և հետազոտական ծրագրերի միջոցով: Այս առումով, որպես ժողովրդավարական կառավարումն ու խորհրդարանական արդյունավետ աշխատանքը խթանելու իր ծրագրի մաս, ՄԽՄ-ը անց է կացնում տարածաշրջանային և ենթատարածաշրջանային սեմինարներ թե՛ խորհրդարանականների և թե՛ աշխատակազմի համար (տես www.ipu.org): Այն ձեռնամուխ է եղել այս շարքի մի քանի ձեռնարկների հրապարակմանը:

Ներդիր N° 55

Պաշտպանության բյուջեի հիմնական բաղադրիչները. Իսպանիայի 2002թ. պաշտպանության բյուջեն

Ապրանքներ և ծառայություններ

Պարեն

Ենթակառուցվածքների պահպանում

Բենզին

Ծառայություններ. էլեկտրականություն, ջուր, հեռախոս և այլն

Հանդերձանք

Նպաստներ

Փոխադրամիջոցներ

Վերապատրաստում

Բժշկական ծառայություն

Այլ գործառնական ծախսեր

Ֆինանսական այլ ծախսեր

Ընթացիկ փոխանցումներ

Միջազգային կազմակերպություններ

Ինքնուրույն մարմիններ

Այլ փոխանցումներ

Անշարժ ներդրումներ

Զինված ուժերի արդիականացում

Զենքի և նյութական բազայի պահպանում

Հետազոտություն և զարգացում

Այլ ներդրումներ

Կապիտալ փոխանցումներ

Ֆինանսական ակտիվներ

Աղբյուր՝ Իսպանիայի 2002թ. պաշտպանության բյուջե, Իսպանիայի պաշտպանության նախարարություն

Անվտանգության ոլորտի բյուջետավարման թափանցիկությունն ու վերահսկելիությունը

Թափանցիկություն ի հակակշիռ գաղտնիության

Որոշումների կայացման թափանցիկությունը կարևոր միջոց է՝ ապահովելու, որ կայացվող որոշումները համահունչ լինեն հանրության

պահանջներին և քաղաքականության նպատակներին: Պաշտպանության ոլորտի բյուջետավարման թափանցիկությունը թույլ է տալիս խորհրդարանականներին արդյունավետորեն կատարել իրենց վերահսկողական առաքելությունը: Այն նպաստում է անվտանգության ոլորտի հանդեպ հասարակության վստահության մեծացմանը: Պաշտպանության բյուջետավարման մեջ թափանցիկության պակասը հաճախ պայմանավորված է բյուջեի կազմման հնաոճ եղանակներով կամ անվտանգության նպատակների ոչ ճիշտ սահմանմամբ, ինչպես նաև պետության օրինական վերահսկիչ կազմակերպություններում բազմակողմանի փորձագիտական ներուժի պակասով, որոշումների՝ հանրային վերահսկողության նպատակով տեղեկատվության տրամադրման համար անհրաժեշտ սահմանադրական դրույթների անկատարությամբ, ինչպես նաև գաղտնիությունը թափանցիկությունից գերադասող բյուրոկրատական մոտեցումներով: Օրինական վերահսկիչ իշխանություններն ու պատգամավորները պետք է բացահայտեն և քննության առնեն վերոհիշյալ առավել ընդարձակ համակարգային թերացումները (տես հաջորդ գլուխը):

Ներդիր N° 56

Անվտանգության թափանցիկ բյուջետավարման հիմնական խոչընդոտները

«Թափանցիկության և վերահսկելիության պակասը հատկապես շոշափելի է բյուջետավարման ժամանակ, երբ գործադիր մարմնի մի քանի պաշտոնատար անձինք որոշումներ են կայացնում անվտանգության քաղաքականության և ռեսուրսների վերաբերյալ: Ֆինանսների նախարարության և գործադիրի այլ օղակների բարձրաստիճան պաշտոնյաներ հաճախ դուրս են մնում որոշումների ընդունման գործընթացից կամ անընդհատ բախվում են սեփական որոշումները շրջանցելու պրակտիկային: Խորհրդարանը, որը կարող է պետական կառույցների ղեկավարների գործունեությունը վերահսկելու անգամ սահմանադրորեն ամրագրված իրավասություն ունենալ, ինչպես նաև մանուլն ու հասարակությունը, հիմնականում չեն տիրապետում անհրաժեշտ տեղեկություններին»...

«Անվտանգության ուժերի բոլոր ծախսերը՝ անձնակազմի, գործողությունների, զինման ու հանդերձանքի պետք է ընդգրկվեն բյուջեում: Բյուջեում պետք է նշվի, թե ինչպես են ֆինանսավորվում այդ ծախսերը: Սակայն, անվտանգության բյուջեների գերակշռող մասը չեն բավարարում այդ պահանջներից և ոչ մեկը: Ներբյուջե-



տային հատկացումները մնում են քողարկված, իսկ ընդհանուր ծախսերը, որոնք կարող են ներառել մի քանի ոլորտների ֆինանսական միջոցները, մնում են չպարզաբանված: Ակտիվ արտաբյուջետային գործունեություն ծավալող երկրներում կառավարություններն իրենք շատ հաճախ չունեն ճշգրիտ տեղեկություններ: Ահա թե ինչու վերահսկելիության առաջնային չափանիշը՝ ծրագրերի ու դրանց կատարման համեմատությունը, կիրառելի չէ: Պաշտպանության նախարարության և գործադիր մարմնի պաշտոնատար անձինք պաշտպանության հարցերի վերաբերյալ մասնագիտական գիտելիքների կարիք ունեն՝ պաշտպանության քաղաքականության, բյուջետավարման և գնումների հարցերի շուրջ ճիշտ որոշումներ կայացնելու համար: Արտաբյուջետային խնդիր բարձրացնելը լուրջ քաղաքական խնդիր է, որի համար զինվորականներ-քաղաքացիականներ հարաբերություններում խորքային փոփոխություններ են պահանջվում:

Աղբյուր՝ Մարդկության զարգացման զեկույց, 2002 (էջ. 89 and 91)

Պաշտպանության և անվտանգության ոլորտի վերահսկելի և անվերահսկելի ծախսեր

Անվտանգության ոլորտը վերահսկելու և անվտանգության ծառայությունների կամ կառավարության այլ օղակների համար ֆինանսական միջոցների ծախսման անհրաժեշտությունը գնահատելու համար՝ խորհրդարանը՝ ֆինանսական ազնվության մեջ համոզվելու համար պետք է կարողանա ծանոթանալ բոլոր համապատասխան բյուջետային փաստաթղթերին: Խորհրդարանին միայն վերջնահաշիվը ներկայացնելը խաթարում է ճիշտ բյուջետավարման հիմնական սկզբունքներից մեկը՝ հստակության սկզբունքը, (տես վերևում): Եթե խորհրդարանին չտրամադրվի հստակ տեղեկատվություն, խորհրդարանը չի կարողանա կատարել պաշտպանության բյուջեի մոնիտորինգի և վերահսկողության իր սահմանադրական պարտականությունը:

Խորհրդարանին պետք է հասու լինեն պաշտպանության բոլոր բյուջետային փաստաթղթերը: Որոշ երկրներում (Ղանիայում, Լյուքսեմբուրգում), խորհրդարանը ապահովված է նույնիսկ առանձին հողվածների մասին մանրակրկիտ տեղեկատվությամբ: Այլ երկրներում (Ֆրանսիայում, Յունաստանում և Լեհաստանում) խորհրդարանի պաշտպանության հանձնաժողովը միակն է, որին ներկայացվում է պաշտպանության բյուջեի հողվածների մասին տեղեկատվությունը: Արդյունավետ կառավարման տեսակետից պետք է ապահովել, որպեսզի

պաշտպանության հանձնաժողովը (անհրաժեշտության դեպքում՝ դռնփակ նիստում) կամ խորհրդարանը բյուջետային փաստաթղթերին ծանոթանալու հնարավորություն ունենան: Նույն ընթացակարգը պետք է կիրառվի նաև անվտանգության այլ, հատկապես՝ հետախուզական ծառայությունների պարագայում:

Անվտանգության ծառայությունների բյուջեի գաղտնիությունը պետք է համապատասխանեցվի օրենքին՝ հատկապես տեղեկատվության ազատության մասին օրենքին (Տես Ներդիր N° 57).

Անվտանգության բյուջեի քննարկման և քվեարկության ժամանակ այն փոխելու՝ խորհրդարանի իրավասությունները սահմանափակվում են պարտադիր ծախսումներով (օրինակ՝ զնումների պայմանագիրը, որը ստորագրված է նախորդ տարիներին) և սոցիալական ապահովության ծրագրերով (թոշակներ, զինվորականների համար առողջության պահպանման ծրագրեր): Այս ծախսումները կարող են փոփոխության ենթարկվել միայն երկարաժամկետ առումով:

Ներդիր N°57

Անվտանգության բյուջեի գաղտնիության երեք մակարդակները

Խորհրդարանականները պետք է հավասարակշռություն ապահովեն հատուկ իրավիճակներում տեղեկատվության գաղտնիության, պաշտպանության բյուջեի համապատասխան հատկացումների և վերահսկելիության միջև: Եղանակներից մեկը անվտանգության բյուջեի հատկացումները ըստ անվտանգության ոլորտի գաղտնիության տարբեր մակարդակների տարանջատելն է՝

- ✓ Պաշտպանության ամբողջ բյուջեն ներայացվում է խորհրդարանին:
- ✓ Գաղտնի կապիտալ և գործառնական ծախսեր, որոնք կարող են վերահսկվել պաշտպանության բյուջեի և ռազմական ծախսումների հարցերով ենթահանձնաժողովի կողմից:
- ✓ Ծախսումներ, որոնք վերաբերում են ռազմական գաղտնիության բարձրագույն մակարդակին և կարող են վերահսկվել վերահսկիչ հանձնաժողովի ներկայացուցչական խմբի կողմից: Այս խումբը պետք է իրավունք ունենա՝ ծանոթանալու գաղտնի փաստաթղթերին՝ համաձայն պետական գաղտնիքի մասին օրենքով հաստատված ընթացակարգի:

Աղբյուր՝ Ռավինդեռ Փալ. Սինխ. Սպառազինության զնումների որոշումների կայացման գործընթացներ, հատոր 1, OUP, Օքսֆորդ, 1998.

Թափանցիկություն ի հակակաշիռ հանրային ֆինանսական միջոցների փոշիացմանը և կոռուպցիային

Խորհրդարանն առանցքային դեր է խաղում՝ երաշխավորելու, որ կառավարությունը չի փոշիացնում հանրային միջոցները: Հայտնի է, որ նման չարաշահումներ կարող են տեղի ունենալ հատկապես անվտանգության ոլորտի բյուջետային հատկացումների պարագայում. դրան է հանգեցնում այդ հատկացումների առանձնահատուկ բնույթը՝ բարդ տեխնիկական խնդիրներ և ռազմավարական անվտանգության պահանջներ:

Պաշտպանության բյուջետավարման թափանցիկությունն ու վերահսկելիությունն անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության *sine qua non* (անհրաժեշտ պայման)- ն է: Թափանցիկությունն, իր հերթին, վերահսկելիության նախապայմանն է, ինչն ինքնին արդյունավետ կառավարման հիմքն է: Այսպիսով՝ այս երկու հասկացություններն առանցքային են բյուջեի ողջ պարբերաշրջանի համար:

«Քանի որ պաշտպանության բյուջետավարման հարցում թափանցիկության և վերահսկելիության պակասը երկրի զինված ուժերի քանակի, կարողությունների և նպատակների շուրջ կարող է մտահոգության առիթ ստեղծել, ավելի լայն թափանցիկության շնորհիվ կարելի է հսկել ռազմական ծախսերը և նվազեցնել բախումների պատճառ հանդիսացող անվստահությունն ու թյուրիմացությունները»:

Պոլ Զորջ, Պաշտպանության ծախսումները 1990թ. Բյուջեն և ֆինանսական քաղաքականության հարցերը զարգացող երկրներում, 2002թ.

Հայտնի է, որ ռազմական մեծ ծախսերը կլանում են այն նշանակալի ռեսուրսները, որոնք այլ պարագայում կարող էին օգտագործվել աղքատության նվազեցման և սոցիալական զարգացման ծրագրերի վրա: Ժողովրդի ընտրյալները պետք է ապահովված լինեն տեղեկատվությամբ, թե ինչու և ինչպես է գործադիր մարմինը ծրագրում հասարակության անվտանգության կազմակերպումը, քանի որ այն իրագործվում է հարկատուների միջոցներով: Այդ միջոցների սխալ օգտագործումը մեծ վնաս է հատկապես զարգացող երկրներում: Ճիշտ կառավարման և իր առջև դրված նպատակներին հասնելու տեսակետից՝ կառավարությունն անվտանգության ոլորտին առնչվող քննարկումների ժամանակ պետք է հաշվի առնի նաև հասարակության կարծիքը: Խորհրդարանը պետք է ապահովի, որ պաշտպանության բյուջեն

հավասարակշռի զարգացման և անվտանգության կարիքները: Կան շատ խնդիրներ, որոնք կարող են խոչընդոտել անվտանգության ոլորտի բյուջեի արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողությունը, ինչպես որ ներկայացված է հաջորդ ներդիրում:

Ներդիր N° 58

Անվտանգության ոլորտի բյուջեի արդյունավետ վերահսկողության հիմնական խոչընդոտներ

- ▷ **Սահմանադրական հիմքերի բացակայություն** – Կան դժվարություններ, որոնք կարող են ծագել սահմանադրական հստակ հիմքերի բացակայության պատճառով, որոնց համաձայն խորհրդարանականներն իրավասու են վերահսկելու անվտանգության ոլորտի գործունեությունը:
- ▷ **Տեղեկատվության պակաս** – Թերի սահմանադրական հիմքերին է առնչվում տեղեկատվության ազատության մասին օրենքի բացակայությունը, որը հեշտացնում է «զգայուն» տեղեկատվության հրապարակումը: Այդ իսկ պատճառով՝ օրենսդրական ակտերի անկատարությունն ու երկիմաստությունը կարող են ի չիք դարձնել վերահսկողությունն իրականացնելու՝ խորհրդարանականների ջանքերը: Արդյունքում՝ հասարակությունն ու խորհրդարանը կարող են զրկվել վերահսկողական իրավունքից, ինչը կայուն ժողովրդավարական համակարգերում հենց նրանց իրավունքն է:
- ▷ **Արտաբյուջետային գործունեություն և անվտանգության ոլորտի եկամուտների աղբյուրներ** – Անվտանգության ոլորտի եկամուտների արտաբյուջետային աղբյուրների ստույգ բնույթն ու առավելությունները հատուկ գործունեության (հատկապես առևտրային բնույթի գործարքներում, ինչպես օրինակ ռազմական ընկերություններից կամ ծառայությունների մատուցումից ստացվող շահույթը) պարագայում միշտ չէ, որ հայտնի են խորհրդարանին կամ անգամ նախարարության պաշտոնյաներին: Նման գործունեությունը, ինչպես նաև անվտանգության ոլորտի ցանկացած այլ ֆինանսավորում պետք է վերահսկելի լինի խորհրդարանի կողմից:
- ▷ **Պաշտպանության ծախսերի թաքցում**– Անվտանգության ոլորտի թռչակների, ենթակառուցվածքների, փոխադրամիջոցների այլև ծախսերը հաճախ փոխանցվում են այլ նախարարություններ/բաժիններ, օրինակ՝ սոցիալական ապահովության, քաղաքաշինության, երկաթգծերի և այլն: Նման պրակտիկան խեղաթյուրում է պաշտպանության բյուջեն և ի չիք է դարձնում հանրության և խորհրդարանի ջանքերն՝ ուղղված



պաշտպանության իրական ծախսերի ճշգրիտ գնահատմանը:

- ▷ **Թույլ լրատվամիջոցներ** – Շատ երկրներ ունեն թույլ լրատվամիջոցներ (փորձագիտության և ռեսուրսների պակասի առունով), որը չի կարողանում մշտապես հետևել անվտանգության ոլորտի և խորհրդարանի աշխատանքներին, ինչը թույլ չի տալիս հանրությանը՝ օգտվելու իր ընտրյալների (պատգամավորների) և անվտանգության ոլորտի ճյուղերի գործունեության վերաբերյալ արդի և նորագույն տեղեկատվությունից:
- ▷ **Վերահսկողության համար չափազանց քիչ ժամանակ** – Ինչպես արդեն նշել էինք, պաշտպանության բյուջեի վերահսկողության համար տրամադրած խիստ սահմանափակ ժամանակը կարող է դժվարացնել արդյունավետ վերահսկողությունը:
- ▷ **Ենթակառուցվածքների, փորձագիտության և աշխատակազմի պակասը**–Շատ խորհրդարաններ չունեն բավականաչափ կառույցներ, փորձագետներ և աշխատակազմ, որոնց միջոցով կարելի է ապահովել գործադիր մարմնի հաշվետվությունը ժողովրդին:

Բյուջեի հսկողությունը ժողովրդավարության ձգտող երկրներում

Եվրոպայում 1990-ականներին բարձրացած ժողովրդավարության ալիքը ցույց տվեց, որ խորհրդարանական վերահսկողության գաղափարն ու փորձը հատկանշական են ժողովրդավարական երկրների համար: Ներդիր N՝ 59 –ում ներկայացված է բյուջետային պրակտիկայի համապատկերը Հարավ-Արևելյան Եվրոպայի պետություններում, որոնք իրենց քաղաքական համակարգերի մեջ ակտիվորեն ինտեգրում են թափանցիկության և վերահսկելիության սկզբունքները:

Ներդիր N° 59

Պաշտպանության բյուջեի ձևավորման պրակտիկան Հարավ-Արևելյան Եվրոպայի երկրներում (2001թ.01)

Ալբանիա. 2000թ. ստեղծվեց Բյուջեի կառավարման գրասենյակը. հրատարակվեց Պաշտպանության ոլորտի քաղաքականության մասին փաստաթուղթը, ներկայացնելով պաշտպանության ոլորտի պահանջները մինչև 2008թ.:



Բյուջետավարման գործընթացի համար պատասխանատու է Պաշտպանության նախարարությունը:

Բուլղարիա. Պաշտպանության բյուջեն վերջին 10 տարիների ընթացքում քննարկվում է Ազգային ժողովում (Բուլղարիայի խորհրդարան): Ընդհանուր դիտարկմամբ, Ազգային ժողովն աստիճանաբար բարելավում է վերահսկողության իր կարողությունները դեպի անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական լիակատար վերահսկողություն:

Խորվաթիա. Բյուջեն ներկայացվում է կառավարության կողմից, ընդունվում է խորհրդարանում և հետո հրապարակվում «Պաշտոնական տեղեկատու»-ում: Բյուջեի ձևավորման գործընթացը տևում է հուլիսից մինչև նոյեմբեր, անցնում ֆինանսների և պաշտպանության նախարարություններով: Խորհրդարանը որոշում է կայացում անվտանգության բյուջեին տրամադրվող ողջ գումարի չափի հարցում, սակայն դրա կառուցվածքի վերաբերյալ այն որոշում կայացնելու իրավասություն չունի:

Ֆեդերատիվ Հարավսլավիայի Մակեդոնիայի Հանրապետություն. Պաշտպանության նախարարությունը պատրաստում է առաջարկը, որն այնուհետև ներկայացվում է ֆինանսների նախարարություն: Այս փուլում մյուս նախարարությունների հետ քննարկումների ընթացքում վերանայվում են երկրի կարողությունները: Այնուհետև, բյուջեն ներկայացվում է կառավարությանը: Վերջնական ուղղումներից հետո բյուջեն ներկայացվում է խորհրդարան: Պաշտպանության նախարարը ներկայացնում է բյուջեն Ներքին գործերի և պաշտպանության հանձնաժողովին: Քվեարկությունից հետո բյուջեն վավերացվում է նախագահի հրամանագրով: Բյուջեն կազմում է ՀՆԱ-ի 12% -ը:

Ռումինիա. Պլանավորման, ծրագրման, բյուջետավարման և գնահատման համակարգը (PPBES) կիրառվել է 2000թ. հունվարից Պաշտպանության նախարարության կողմից: Դրա նպատակը, այլ խնդիրների հետ մեկտեղ, պաշտպանության ոլորտի գործունեության թափանցիկությունը բարձրացնելն է: Խորհրդարանի մի քանի հանձնաժողովներ՝ պաշտպանության, հանրային կարգուկանոնի պահպանման, ազգային անվտանգության, բյուջեի, ֆինանսների և բանկերի, ընդգրկված են բյուջեի ձևավորման գործընթացում: Պաշտպանության նախարարության համապատասխան վարչությունը կոչվում է՝ Խորհրդարանի հետ կապերի, օրենսդրության, համաձայնեցման և հանրային կապերի վարչություն: Պաշտպանության պլանավորման հիմնական փաստաթուղթը տեղադրվում է Ինտերնետում:



Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Անվտանգության ոլորտը բյուջեի պարբերաշրջանում

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանն ուշադիր է անվտանգության ոլորտի բյուջեի պարբերաշրջանի չորս հիմնական փուլերի նկատմամբ՝ բյուջեի կազմում, բյուջեի հաստատում, կատարում և ծախսերի վերահսկողություն:
- ▷ Ապահովել օրենքով սահմանված վերահսկիչ մարմինների կողմից վերահսկողության իրականացում:
- ▷ Խորհրդարանի և այլ մոնիտորինգային կառույցների ստուգումները պետք է կապեն քաղաքականության նպատակները բյուջեի պահանջարկի և արդյունքների հետ (կատարողականի վերահսկողություն):

Խորհրդարանի արդյունավետ գործունեությունը՝ ուղղված անվտանգության ոլորտի բյուջետավարման թափանցիկության ապահովմանը

- ▷ Պահանջել, որ բյուջեն կազմվի այս գլխում շարադրած արդյունավետ վերահսկողության սկզբունքներին համապատասխան:
- ▷ Փորձել ձեռք բերել անկախ փորձագետների աջակցությունը, ինչը կօգնի խորհրդարանականներին և անձամբ ձեզ գնահատել՝ արդյոք անվտանգության հատկացումները արդյունավետ են և ներկայացված են թափանցիկ ձևով:
- ▷ Համոզվել, որ անվտանգության ծառայություններն օգտագործում են ֆինանսական պլանավորման և բյուջետավարման ժամանակակից մեթոդները, որոնք թույլ կտան խորհրդարանին սթափ գնահատել պաշտպանության ծախսերը և հասկանալ խնդիրների, ֆինանսական ներդրումների և կատարողականի արդյունքների միջև կապը:
- ▷ Ստուգել իրավիճակը խորհրդարանում՝ օգտագործելով Ներդիր



58-ի հղումները և օգտվել քաղաքական համատեքստի բոլոր հնարավորություններից՝ շտկելու կամ վերացնելու կոնկրետ սխալները:

Անվտանգության ոլորտի պետական ծախսերի աուդիտ

Խորհրդարանը և պետական աուդիտի գրասենյակը

Անվտանգության ոլորտի բյուջեին առնչվող խորհրդարանական լիազորությունները չեն ավարտվում բյուջեի մասին օրենքի ընդունմամբ: Խորհրդարանը պետք է ուժեղացնի իր վերահսկողությունը և աուդիտորական գործառնությունները՝ նկատի ունենալով, որ լիակատար աուդիտ անցած հաշիվների ներկայացումը խորհրդարանում ժողովրդավարական գործընթացի մասն է, և որ աուդիտի գործընթացը ենթադրում է ինչպես թվերի, այնպես էլ կատարողականի աուդիտ: Անվտանգության ծառայությունների հաշիվներն ու տարեկան հաշվետվությունները խորհրդարանի համար կարևոր աղբյուր են նախորդ բյուջետային տարվա ծախսումների գնահատման տեսանկյունից:

Իր վերահսկողական գործառնություններն իրականացնելիս խորհրդարանը պետք է օգտվի անկախ մարմնի՝ աուդիտի ազգային գրասենյակի (որոշ երկրներում այն կոչվում է Գլխավոր աուդիտ, Աուդիտի ազգային գրասենյակ, Բյուջետային գործակալություն կամ Հաշվիչ պալատ) ծառայություններից, որը պետք է ստեղծվի սահմանադրությամբ՝ իբրև գործադիր, օրենսդիր և դատական ճյուղերից անկախ մարմին:

Խորհրդարանը պետք է ապահովի, որ Գլխավոր աուդիտը՝

- ✓ նշանակվի խորհրդարանի կողմից՝ որոշակի ժամկետով,
- ✓ ունենա իր առաքելությունն անկախ իրականացնելու համար իրավական և գործնական միջոցներ ու ռեսուրսներ,
- ✓ ունենա խորհրդարանին և նրա բյուջետային հանձնաժողովին ցանկացած ծախսերի վերաբերյալ և ցանկացած ժամանակ ազատորեն դիմելու իրավասություն:

Խորհրդարանը պետք է վերահսկի, որպեսզի օրենքը սահմանի նաև դատական պատժամիջոցներ պետական պաշտոնատար անձանց և քաղաքական մարմինների կողմից թույլ տրված կոռուպցիոն վարքագծի և պետական ռեսուրսների յուրացումների համար: Խորհրդարանը պետք է հսկի, որ սխալ կայացրած որոշման դեպքում, փոխհատուցում չլինի:

Ներդիր N° 60

Գլխավոր Աուդիտոր

«Անկախ այն բանից, թե Աուդիտի ատյանն ուն է հաշվետու՝ գործադիր, օրենսդիր թե դատական իշխանությանը, այն պետք է առաջնորդվի լիովին անկախ և բացարձակ ինքուրույն լինելու գերխնդրով: Այն պետք է ունենա նաև համապատասխան միջոցներ իր առաքելությունը կատարելու համար: Նրա գործառույթները երեքն են.

Ֆինանսական վերահսկողություն

Աուդիտի գրասենյակը պետք է ստուգի գործադիր իշխանության և պետական բոլոր օղակների ֆինանսների ճշգրտությունը, հավաստիությունն ու հիմնավորվածությունը: Այն պետք է ստուգի, որ բոլոր ֆինանսական գործարքները համապատասխանեն պետական ֆինանսական միջոցների մասին իրավական ակտերին: Վերահսկողության այս գործառույթի համատեքստում, Աուդիտի գրասենյակը պետք է կատարի դատարանի առաքելություն պետական հաշվապահների և վճարումները լիազորող պաշտոնյաների հանդեպ: Նրանք բոլորը պետք է հաշվետու լինեն իրենց տնօրինության տակ եղած գումարների համար, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ ազատվել կամ հեռացել են աշխատանքից: Յուրաքանչյուր կամ կոռուպցիայի բացահայտման դեպքում, Աուդիտի գրասենյակը պարտավոր է իր բացահայտումները ներկայացնել դատարան:

Իրավական վերահսկողություն

Աուդիտի գրասենյակը պետք է ստուգի, որ բոլոր պետական ծախսերն ու եկամուտները համապատասխանեն բյուջեի մասին օրենքին:

Պետական ֆինանսական միջոցների ճիշտ օգտագործման ապահովում

Ժամանակակից Աուդիտի գրասենյակը, որը գործում է հանուն ճիշտ կառավարման, պետք է ապահովի պետական ֆինանսական միջոցների ճիշտ օգտագործումը՝ ելնելով հետևյալ երեք



չափանիշներից.

- (i) **Փողի արժեքավորում.** համոզվել, որ հատկացված միջոցները առավելագույնս նպատակային են օգտագործվել՝ թե՛ որակական, թե՛ քանակական առումով:
- (ii) **Արդյունավետություն.** ստուգել, թե որքանով են իրագործվել խնդիրներն ու նպատակները:
- (iii) **Ծախսարդյունավետություն.** ստուգել՝ արդյոք օգտագործված միջոցները լավագույնս են օգտագործվել ցանկալի արդյունքին հասնելու համար:

Այս *ex-post* (հետընթաց) վերահսկողությունն անցկացվել է Աուդիտի մարմնի նախաձեռնությամբ կամ Խորհրդարանի պահանջով»:

Մեջբերումը. Խորհրդարանին և բյուջեի գործընթացին վերաբերող ՄԽՄ-ի սեմինարի ընդհանուր զեկույցից. ներառված է նաև զեմերային տեսակետը (Բամակո, Մալի, 2001 թ. նոյեմբեր)

Անվտանգության բյուջեի աուդիտը գործնականում

Անվտանգության բյուջեի աուդիտն իրականում խորհրդարանի համար բավականին բարդ գործընթաց է: Դրա մեջ է մտնում աուդիտի այնպիսի հաշվետվությունների վերլուծություն, որոնք ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն առնչվում են անվտանգության խնդիրներին՝ առևտուր, արդյունաբերություն, հաղորդակցության միջոցներ և դրամական փոխանցումներ: Հիմնական դժվարությունն ակնհայտորեն անհամատեղելի գործողությունների միջև կապի բացահայտումն է:

Գործնականում, անվտանգության խնդիրներով անմիջապես զբաղվող ավանդական նախարարությունները՝ պաշտպանության, ներքին գործերի, առևտրի և արդյունաբերության, այսօր նաև՝ հաղորդակցական կապերի և ֆինանսների, պետք է պարբերաբար խորհրդարան ներկայացնեն բոլոր փաստաթղթային հաշվետվություններն առ այն, թե ինչպես են ծախսվել հատկացված միջոցները: Խորհրդարանի ընթացակարգը կարող է նախատեսել՝ բոլոր գերատեսչությունների տարեկան հաշվետվությունների ներկայացում, խորհրդարանական հանձնաժողովների կողմից բոլոր հատկացումների վերանայում, յուրաքանչյուր նախարարության տարեկան աուդիտորական հաշիվների աուդիտ, յուրաքանչյուր գերատեսչության հարցով խորհրդարանական քննարկումներ:

Լավագույն դեպքում, աուդիտի գործընթացը կարող է լիազորել խորհրդարանին ստուգել, թե արդյոք բյուջետային պարբերաշրջանը կատարվել է օրինականության սահմաններում, իսկ հատկացված գումարները ծախսվել են արդյունավետ և նպատակային եղանակով:

Ներդիր N° 61

Մեծ Բրիտանիայի Ազգային աուդիտի դերը անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության գործում

Հսկիչի և գլխավոր աուդիտորի (ՀԳԱ) կողմից 1983թ. որպես անկախ մարմին հաստատված և ղեկավարվող՝ ՄԲ Պետական աուդիտի գրասենյակը (ՊԱԳ) զեկուցում է ներկայացնում խորհրդարանին՝ երկրի կառավարության կողմից ծախսված գումարների մասին: ՊԱԳ-ը անցկացնում է ֆինանսական աուդիտ և զեկուցում է հատկացված միջոցներն արժեքավորման սկզբունքով օգտագործելու վերաբերյալ:

▷ Ֆինանսական աուդիտ

Ըստ օրենքի՝ ՀԳԱ-ը և ՊԱԳ-ը պատասխանատու են կառավարության բոլոր վարչությունների և գործակալությունների հաշիվների աուդիտի համար և արդյունքների մասին զեկուցում են խորհրդարանին: Ինչպես և մյուս աուդիտորների դեպքում, ՀԳԱ-ն ևս պետք է եզրակացություն ներկայացնի, թե արդյոք կառավարության հաշիվներում չկան նյութական անճշտություններ: ՀԳԱ-ը պետք է հաստատի, որ այդ հաշիվների գործարքները կատարվել են խորհրդարանի լիազորությամբ: Եթե ՊԱԳ-ը նյութական անճշտություններ է բացահայտում, ապա ՀԳԱ-ը պետք է ներկայացնի մասնագիտական եզրակացություն: Եթե հաշիվներում նյութական սխալներ կամ անճշտություններ չկան, ՀԳԱ-ը կարող է հաշվետվություն ներկայացնել խորհրդարանին այլ կարևոր հարցերի վերաբերյալ: Նման հաշվետվությունները կարող են ուսումնասիրվել Համայնքների Պալատի Պետական հաշիվների հարցերով հանձնաժողովում:

▷ Փողի արժեքավորման սկզբունքի պահպանման աուդիտ

Գլխավոր աուդիտորը և Աուդիտի գրասենյակը տարեկան գրեթե 50 զեկույց են ներկայացնում խորհրդարան՝ կառավարական օղակներին և պետական այլ մարմիններին



տրամադրած գումարները փողի արժեքավորման սկզբունքի համապատասխան օգտագործելու վերաբերյալ: Պետական աուդիտի գրասենյակը զեկուցում է պետական ծախսերի տնտեսման, ծախսարդյունավետության և նպատակայնության վերաբերյալ: Մինչ զեկույցները կարող են թերացումներ բացահայտել կամ ներկայացնել լավ գործունեության օրինակներ, նրանց նպատակը առաջարկություններ ներկայացնելն է՝ բարեփոխումներին օգնելու նպատակով: ՊԱԳ-ը համոզված է, որ իրականացնելով վերջին երեք տարվա ընթացքում արված բոլոր առաջարկությունները՝ վկայությունը կարողացել է խնայել 1.4 միլիարդ ֆունտ ստերլինգ: Պաշտպանության գումարների ծախսման հաշվետվությունը ներկայումս վերաբերում է այնպիսի տարբեր խնդիրների, ինչպիսիք են՝ Ուղղաթիռների նյութատեխնիկական ծախսերը, Մարտական իդենտիֆիկացում, Ցամաքային սպառազինության զննում ու նորոգում, պաշարների կրճատում և պաշտպանության նախարարության գլխավոր մասնաշենքի վերակառուցում: ՊԱԳ-ը զեկուցում է նաև 30 խոշոր գնումների ծրագրերի շուրջ:

▷ **Խորհրդարանի և վերահսկելիության շրջանակի միջև հարաբերությունները**

Խորհրդարանի և հատկապես նրա Պետական գերատեսչությունների հաշիվների ստուգման հանձնաժողովի հետ հարաբերությունները կենտրոնական տեղ են զբաղեցնում խորհրդարանի աշխատանքում: ՀնԳԱ-ը, ըստ օրենքի, Համայնքների պալատի պաշտոնյա է և նրա հիմնական աշխատանքը ներկայացվում է խորհրդարանին: Այս դեպքում վերահսկողության պարբերաշրջանն արդյունավետ է: Այն բանից հետո, ինչ պետական գումարները ծախսվել են կառավարության կենտրոնական մարմնի կողմից, ՀնԳԱ-ը կարող է զեկուցել խորհրդարանին ծախսված գումարների կանոնավորության, ճշգրտության և նպատակայնության մասին: Պետական հաշիվների ստուգման հանձնաժողովն այս զեկույցի վերաբերյալ կարող է վկայություններ ստանալ պետական մարմնի բարձրաստիճան պաշտոնյաներից և հետո առաջարկություններ անել, որոնց կառավարությունը պարտավոր է պատասխանել: Ավելացնենք, որ ՊԱԳ-ը պատասխանել է 400 հարցումների, որոնք ներկայացրել են խորհրդարանի անդամները պետական ծախսերի վերաբերյալ:

Աղբյուր՝ Թոմ ՄակԴոնալդս, Գլխավոր աուդիտոր, պաշտպանություն, պետական աուդիտի գրասենյակ, ՄԲ, 2002

Աուդիտի գրասենյակների հիմնական տարրերը

Աուդիտի գրասենյակը խորհրդարանական վերահսկողության կարևորագույն գործիքներից է: Նրա արդյունավետ աշխատանքը պայմանավորված է հետևյալ գործոններով՝

- ✓ Ըստ օրենքի՝ աուդիտի ղեկավարը հաշվետու է խորհրդարանի պետական հաշիվների ստուգման հանձնաժողովին, որը պետք է բյուջեի հանձնաժողովից առանձին լինի:
- ✓ Այն պետք է գաղտնի փաստաթղթերից օգտվելու իրավունք ունենա՝ որոշումներին ծանոթանալու համար, բայց չպետք է հրապարակի նման փաստաթղթերը:
- ✓ Անվտանգության ոլորտում, պաշտպանության կառավարման, տեխնիկական, ֆինանսական և իրավական հարցերում այն պետք է բազմակողմանի կարողություններ ունենա:

Ներդիր N° 62

Վրաստանի խորհրդարանն ու բյուջեի վերահսկողությունը

2001թ. վերջին Վրաստանի խորհրդարանը որոշում կայացրեց՝ մեկ ամսով հետաձգելու 2002թ. բյուջեի քննարկումը, քանի որ տարածայնություններ կային հիմնական թվերի հարցում և քննարկման համար չափազանց քիչ ժամանակ էր տրված, քանի որ կառավարությունը շատ ուշ էր նախագիծը ներկայացրել խորհրդարան: Այդ ժամանակ պաշտպանության նախարարությունը, ամերիկացի փորձագետների օգնությամբ, առաջին անգամ պաշտպանության բյուջեի ծրագիր մշակեց: Խորհրդարանը հնարավորություն ունեցավ ուսումնասիրելու զինված ուժերի կառուցվածքային առանձնահատկությունները և տեղեկացված կարծիք հայտնելու պաշտպանության ծախսերի մասին: Ավելին՝ նախագիծը համապատասխանեցված էր ՆԱՏՕ-ի չափանիշներին՝ նրանում բոլոր ծախսերը բաժանված էին երեք խմբերի՝ անձնակազմ, մարտական պատրաստվածության մակարդակի պահպանում և ներդրումներ:

Խորհրդարանական վերահսկողության տեսակետից, հիմնական խնդիրն այն էր, որ խորհրդարանը հաստատել էր բյուջեն 2002թ. հունվարի վերջին և ա) նախագահը, ֆինանսների նախարարն ու պաշտպանության նախարարը տարբեր տեսակետներ ունեին պաշտպա-



նության ծախսերի վերաբերյալ, բ) վերջին թույլտվություններին բյուջեում թվեր էին փոխվել, որոնք վերաբերյալ խորհրդարանին բացատրություն չէր տրվել, գ) խորհրդարանականներին չէին տեղեկացրել պաշտպանության նախարարության կողմից ներկայացված՝ անձնակազմի կրճատման ժամանակացույցի և այդ քայլի ֆինանսական հետևանքների մասին: Միևնույն ժամանակ կառավարության գործակալությունների բյուջետային հաշիվները, որոնք չէին ներկայացվել բյուջեի մասին օրենքում, իրականում դուրս էին մնացել խորհրդարանի հսկողությունից:

Արդյունքում էապես տուժեց պաշտպանության բյուջեի ծրագիրը, որովհետև խորհրդարանը հաստատել էր միայն 38 միլիոն վրացական լարի պաշտպանության ծախսերի համար, մինչդեռ ծրագրով նախատեսված էր 71 մլն. ՎԼ: Այս համատեքստում, նախագահն ու Ազգային անվտանգության խորհուրդը որոշեցին, թե ինչպես բաշխել բյուջետային միջոցները տարբեր կառավարական կառույցների միջև: Խորհրդարանը կարող էր օգտվել նման փոփոխությունների դեպքում՝ բյուջեն քննարկելու և ընդունելու խորհրդարանական ընթացակարգի միջոցով ժողովրդավարական հսկողություն իրականացնելու հնարավորությունից:

Աղբյուր՝ Դավիթ Դարչիաշվիլի, Վրաստանի խորհրդարանի խորհրդարանական վերլուծության վարչության պետ, 2002թ.

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Արդյունավետ անկախ աուդիտ

- ▷ Համոզվել, որ սահմանադրորեն կամ օրենսդրորեն ամրագրված է Գլխավոր աուդիտի հաստատության ստեղծումը՝ հստակ սահմանելով՝
 - Ազգային աուդիտի հաստատության և խորհրդարանի փոխհարաբերությունների բնույթն ու էությունը,
 - Ազգային աուդիտի հաստատության, դրա անդամների և պաշտոնյաների անկախության, ինչպես նաև ֆինանսական անկախության անհրաժեշտ աստիճանը,
 - Որ խորհրդարանը կարող է ստուգել և հետևել կառավարության քայլերին և ձեռնարկած միջոցառումներին՝ աուդիտի գրասենյակի և պետական հաշիվների ստուգման



խորհրդարանական հանձնաժողովի ներկայացրած զեկույցների արդյունքում:

- ▷ Ստուգել՝ արդյոք «Աուդիտի կանոնների մասին» Լիմայի Յոջակագրի սկզբունքները, որոնք ներկայացված են Գերագույն աուդիտորական հաստատությունների ինտերնետային էջում www.intosai.org – արտացոլված են ազգային օրենսդրության մեջ և գործնականում:

Օրինականության աուդիտ, կանոնավորության աուդիտ և կատարողականի աուդիտ

- ▷ Չետևել, որ պետական աուդիտի հաստատությունը անվտանգության ոլորտում կիրառի վերոհիշյալ երեք սկզբունքները:
- ▷ Չամոզվել, որ եթե անգամ անվտանգության ոլորտի ծախսերի աուդիտը տեղի է ունեցել *post facto*, խորհրդարանն արել է բոլոր հետևությունները և դրանք հաշվի են առնվել այս ոլորտում նոր հատկացումներ հաստատելու ժամանակ:
- ▷ Շատ աուդիտների զեկույցներ սահմանափակվում են ֆինանսական հարցերի աուդիտով: Օրինական աուդիտի հաստատության լիազորությունները թույլ են տալիս անցկացնել առանձին նախագծերի կատարողականի մանրամասն աուդիտ, կամ ներգրավել խորհրդատուներ անկախ գնահատականների համար, եթե կազմակերպության սեփական փորձագիտական կարողությունները համապատասխան չեն:
- ▷ Օրինական աուդիտի հաստատությունը պետք է նաև անվտանգության ծառայությունների ֆինանսական վարչությունների գործունեության աուդիտ անցկացնի:

Բաժին VII

**Մարդկային ռեսուրսներն
անվտանգության
ոլորտում.**

**ապահովելով պրոֆեսիոնալիզմն
ու ժողովրդավարական
վերահսկողությունը**

Անվտանգության ոլորտում ժողովրդավարական արժեքների տարածում

ժողովրդավարական կրթությունն ու մոտեցումները պետք է այնպես արմատավորվեն զինված ուժերի ծառայողների շրջանում, որ վերջիններս լիովին ինտեգրվեն հասարակությանը և սպառնալիք չլինեն ժողովրդավարության համար: Աշխարհի տարբեր մասերի փորձը ցույց է տալիս, որ զինված ուժերը, ճիշտ չղեկավարվելու և ժողովրդավարական եղանակներով չվերահսկվելու կամ հասարակությանը լիովին չինտեգրվելու դեպքում, կարող են ժողովրդավարության համար սպառնալիք հանդիսանալ՝

- ✓ իրականացնել հակասահմանադրական գործողություններ կամ պետական հեղաշրջում,
- ✓ ծավալել չարտոնված ռազմական և առևտրային գործունեություն,
- ✓ կլանել հսկայածավալ ռեսուրսներ, որոնք անհրաժեշտ են հասարակության այլ կարիքների համար,
- ✓ մսխել հանրային գումարները,
- ✓ ոտնահարել մարդու իրավունքները (կողոպուտ, հափշտակություն, անօրինական բռնություն և բռնաբարություն):

Անվտանգության ոլորտի անձնակազմի շրջանում ժողովրդավարական մոտեցումներ արմատավորելու մեխանիզմներ

ժողովրդավարական սովորույթների արմատավորումը զինված ուժերում պահանջում է այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք կարող են նպաստել ժողովրդավարական արժեքների, ինչպես նաև մարդու իրավունքների սկզբունքների ճանաչմանը և դրանց հանդեպ հարգանքի բարձրացմանը: Այս ներքին մեխանիզմներն անհրաժեշտ են՝ լրացնելու զինված ուժերի խորհրդարանական, կառավարական և հասարակական հսկողությունը: Ներքոհիշյալ դրույթները կարող են օգնել ժողովրդավարական սովորույթների արմատավորմանը համազգեստով

մարդկանց շրջանում:

Հավատարմություն սահմանադրությանը և պետական կառույցներին

Ճիշտ կառավարումը ներառում է անվտանգության ոլորտում պետական ծառայությանն և օրենքի գերակայության սկզբունքին հնազանդ լինելու նորմերի, ինչպես նաև սահմանադրության և պետական կառույցների հանդեպ հարգանքի արմատավորում: Զինվորները և ժողովրդավարական հասարակության մյուս պահապանները պետք է երդվեն հավատարիմ մնալ սահմանադրությանը և պետական կառույցներին, այլ ոչ թե առանձին քաղաքական գործիչներին: Նման «չանձնավորված» հավատարմության երդումը խորհրդանշում է, որ անվտանգության ծառայությունները հավատարիմ են ոչ թե օրվա կառավարությանը, այլ սահմանադրությանը և օրենքին, որոնք ընդունված են ժողովրդի օրինական ներկայացուցիչների կողմից: Անվտանգության ոլորտի քաղաքացիական վերահսկողությունը պետք է ընդգրկի նաև զինվորական երդման բնույթի ճշգրիտ իմացություն և թե ինչպես է այդ երդումը կյանքի կոչվում:

Անվտանգության ոլորտի ներքին կարգի հստակ սահմանում

Ժողովրդավարական վերահսկողության տեսակետից՝ կարևոր է ուժեղացնել անվտանգության ոլորտի ներքին կարգուկանոնին առնչվող օրենսդրական դաշտը: Այն ներառում է հետևյալը՝

- ✓ ծառայողների սահմանադրական իրավունքների սահմանափակում:
- ✓ զինապարտության մասին օրենքի, զինծառայության մասին ակտի, զինվորական պատժամիջոցների օրենսգրքի ընդունում կամ վերանայում, իրավական շրջանակի հաստատում՝ համաձայն ժնկի կոնվենցիաների:
- ✓ անձնակազմի շրջանում ապօրինի հրամաններին չենթարկվելու պարտավորության արմատավորում:

Շատ երկրներում, որտեղ սահմանադրությամբ երաշխավորվում են բոլոր քաղաքացիների իրավունքներն ու հիմնարար ազատությունները, լրացուցիչ օրենքները կարող են սահմանափակել այդ իրավունքները զինծառայողների համար, եթե այդ են պահանջում ռազմական խնդիրները: Իրականում, զինծառայողներն ունեն նույն իրավունքները, ինչ և մնացած այլ քաղաքացիները, քանի որ զինծառայողները

համազգեստով քաղաքացիներ են: Այդուհանդերձ, կան որոշակի սահմանափակումներ, ինչպես օրինակ՝ խոսքի ազատության, քանի որ զինծառայողները գործ ունեն գաղտնի փաստաթղթերի հետ, ազատ տեղաշաժվելու ազատության, քանի որ գործ ունենք պաշտպանության /անվտանգության ծառայողական պատրաստականության հետ և քաղաքական պաշտոնում ընտրվելու իրավունքի հետ կապված սահմանափակումներ: Ոչ բոլոր ժողովրդավարական երկրներում են զինծառայողների իրավունքները սահմանափակվում նույն չափով: Օրինակ՝ Սկանդինավյան երկրներում, Գերմանիայում և Յուլանդիայում զինծառայողներն ունեն արհմիություններ կազմելու կամ դրանց անդամակցելու իրավունք: Մի շարք երկրներում զինծառայողն ունի միայն ներկայացուցչական ընկերակցություններ ձևավորելու կամ դրանց անդամակցելու իրավունք: Բոլոր դեպքերում սահմանափակումները մանրակրկիտ ներկայացված են ենթաօրենսդրական ակտերում և անմիջապես առնչվում են զինծառայողի և ազգային անվտանգության ծառայության կարգավիճակներին:

Զինվորական ներկայացուցչական ընկերակցություններ և միություններ

Շատ երկրներում արգելված է ստեղծել և անդամակցել այնպիսի արհմիությունների, որոնք պաշտպանում են կամավորների և զինակոչիկների շահերը: Սովորաբար զինծառայողներին՝ միություններ ստեղծելն արգելելու փաստարկն այն է, որ դրանք կարող են խախտել կարգուկանոնը զինված ուժերում: Երկրների մի մասը, համաձայն Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների մասին եվրոպապական կոնվենցիայի (ECHR) 11-րդ հոդվածի, թույլ են տալիս զինծառայողներին ստեղծել կամ անդամակցել ներկայացուցչական ընկերակցությունների և միությունների: Այդ երկրներն են՝ Ավստրիա, Բելգիա, Զեխիայի Հանրապետություն, Դանիա, Ֆինլանդիա, Գերմանիա, Հունգարիա, Իռլանդիա, Լյուքսեմբուրգ, Յուլանդիա, Նորվեգիա, Պորտուգալիա, Ռուսաստանի Դաշնություն, Սլովակիայի Հանրապետություն, Սլովենիա, Շվեդիա և Շվեյցարիա: Այս երկրներում զինծառայողների ներկայացուցչական ընկերակցությունները կամ միությունները տարբեր իրավունքներ ունեն՝ կախված ընկերակցությունների տեսակից: Դրանք բոլորն էլ իրավունք ունեն խորհրդատվություն տրամադրել պաշտպանության մախարարին կամ մախարարության այլ պաշտոնյաներին, իսկ ոմանք՝ նույնիսկ բանակցելու իրենց պաշտոնավարման ժամկետների շուրջ: Ամեն դեպքում, նրանք պայքար են մղում զինծառայողի համար առողջ և ապահով պայմանների

ապահովման համար, աջակցություն են ցուցաբերում առանձին անդամներին, օրինակ՝ զինված ուժերի անձնակազմի և գործատուի միջև իրավական վեճերի ժամանակ: Եվրոպան ունի զինծառայողների շահերը պաշտպանող երկու կազմակերպություն: Բրյուսելում EUROMIL-ը զինվորական անձնակազմի հարցերով միակ եվրոպական կազմակերպությունն է՝ անկախ նրանց կարգավիճակից: Երկրորդ կազմակերպությունը Եվրոպայում Ստոկհոլմի Ջորակոչային կազմակերպությունների եվրոպական խորհուրդն է (ESCO):

Ներդիր N° 63

Եվրախորհրդի առաջարկությունները զինված ուժերի պրոֆեսիոնալ անձնակազմի անդամների իրավունքների վերաբերյալ

1. Խորհրդարանական վեհաժողովն առաջարկում է (...) թույլատրել զինված ուժերի պրոֆեսիոնալ անձնակազմին՝ սովորական իրավիճակներում, ընկերակցություններ ստեղծել՝ արգելելով գործադուլի իրավունքը (...):

4. Վերջին տարիներին որոշ անդամ-պետությունների զինված ուժեր պարտադիր զինծառայության համակարգից անցան պրոֆեսիոնալ բանակի: Արդյունքում՝ զինանձնակազմը հետզհետե վերափոխվում է «կանոնավոր» աշխատողների, որոնց գործատուն պաշտպանության նախարարությունն է. նման համակարգում պետք է ամբողջովին հարգվեն աշխատողների՝ Սարդու իրավունքների մասին եվրոպական կոնվենցիայում և եվրոպական սոցիալական խարտիայում ամրագրված իրավունքները:

5. Ձինված ուժերի անդամները, որպես «համազգեստով քաղաքացիներ», պետք է լիակատար իրավունք ունենան՝ (եթե բանակը գործողություններ չի կատարում) հիմնելու, անդամակցելու և ակտիվորեն մասնակցելու հատուկ ընկերակցությունների գործունեությանը, որոնց նպատակը ժողովրդավարական ինստիտուտների շրջանակներում իրենց պրոֆեսիոնալ շահերի պաշտպանությունն է զինծառայության ընթացքում:

6. Ձինանձակազմը պետք է իրավունք ունենա՝ օգտվելու նույն իրավունքներից, ընդհուլայ մինչև օրինական քաղաքական կուսակցության անդամակցելը:

7. Ուստի՝ Վեհաժողովն առաջարկում է, որպեսզի Նախարարների կոմիտեն դիմի անդամ պետությունների կառավարություններին՝

i. թույլ տալու զինված ուժերի անդամներին և զինանձնակազմին



միավորվել ներկայացուցչական ընկերակցությունների ներքո՝ վարձատրության և աշխատանքային պայմանների շուրջ բանակցելու համար,

- ii. վերացնելու զինված ուժերի անդամների՝ ընկերակցություններ հիմնելու իրավունքի ներկայիս անտեղի սահմանափակումները,
- iii. թույլ տալու զինված ուժերին և զինանձակազմին անդամակցել օրինական քաղաքական կուսակցությունների,
- iv. մտցնելու այս իրավունքներն անդամ պետությունների զինվորական կանոններում և օրենսգրքերում,
- v. հնարավորություններ գտնելու հիմնելու օմբուդսմենի ինստիտուտ, ուր զինանձնակազմը կարող է դիմել աշխատանքային կամ այլ ծառայողական վեճերի դեպքում:

8. Վեհաժողովը դիմում է Նախարարների կոմիտեին՝ հնարավորություն գտնելու՝ վերանայելու վերանշակված Եվրոպական սոցիալական խարտիան՝ փոփոխելով 5-րդ հոդվածը հետևյալ կերպ՝ «Աշխատողների և ծառայողների՝ տեղական, ազգային և միջազգային կազմակերպություններ հիմնելու, նրանց տնտեսական և սոցիալական շահերը այդ կազմակերպություններում պաշտպանելու և դրանց անդամակցելու իրավունքը խրախուսելու և խթանելու նպատակով, կողմերը համաձայնում են, որ ազգային օրենքները չպետք է սահմանափակեն այդ ազատությունները, կամ կիրառվեն այդ ազատություններ սահմանափակելու նպատակով: Այս հոդվածում ներկայացված երաշխիքները ոստիկանության ու զինված ուժերի անդամների առնչությամբ կիրառելու աստիճանը պետք է սահմանի ազգային օրենսդրությունը»:

Առաջարկություն 1572 (2002)

Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողով, 3-րդ սեպտեմբերի 2002

Հիմնական արժեքների և նորմերի ոլորտում կրթության զարգացում

Զինծառայողի կրթությունը պետք է նպատակ ունենա՝ ստեղծելու պրոֆեսիոնալ զինծառայողներ, որոնք նվիրում և պատրաստակամություն կցուցաբերեն իրենց առջև դրված խնդիրները կատարելու համար: Կրթությունը պետք է քաղաքականապես չեզոք լինի և չպետք է ընդգրկի քաղաքական գաղափարախոսության կամ քարոզչության տարրեր: Այն պետք է ներառի ժողովրդավարության, սահմանադրական, միջազգային և մարդասիրական իրավունքի, ինչպես նաև մարդու իրավունքների մասին դասըթացներ: Անվտանգության ոլորտի կրթության և վերապատրաստման

համակարգում միջազգային մարդասիրական իրավունքի և մարդու իրավունքների մասին դասընթացների ընդգրկումը չափազանց կարևոր են անվտանգության ոլորտում ժողովրդավարական արժեքների ամրագրման տեսանկյունից: Միջազգային մարդասիրական իրավունքին ծանոթանալու նպատակով՝ խորհրդարանականները, հնարավոր է, ցանկություն ունենան ձեռք բերել «Հարգելով միջազգային մարդասիրական իրավունքը», խորհրդարանականների համար ձեռնարկը՝ հրատարակված 1999թ. Միջխորհրդարանական Միության և Կարմիր Խաչի միջազգային կոմիտեի կողմից: Կարմիր Խաչի միջազգային կոմիտեն (ԿԽՄԿ) և ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների գերագույն հանձնակատարի գրասենյակը (ՄԻԳԳ) մասնագիտական օգնություն են ցուցաբերում այն երկրներին, որոնք ցանկանում են ուժեղացնել մարդասիրական իրավունքի և մարդու իրավունքների միջազգային նորմերը ճանաչելու և դրանց հետևելու՝ իրենց կարողությունները:

Քաղաքական չեզոքություն և ակտիվությունից գերծ մասնակցություն

Անվտանգության ծառայությունները պետք է քաղաքականապես չեզոք լինեն, և հետևաբար քաղաքական կուսակցություններին չպետք է թույլատրվի քարոզարշավ անցկացնել զորամասերում: Թեև որոշ երկրներում զինծառայողներին թույլատրվում է անդամակցել քաղաքական կուսակցությունների, մի շարք երկրներում, հատկապես հետկոմունիստական պետություններում, զինվորականներին չի թույլատրվում կուսակցության շարքերը մտնել: Օրինակ՝ Լեհաստանում ներքին գործերի նախարարության աշխատակիցներին, ինչպիսիք են հետախուզական ծառայությունը կամ ոստիկանությունը, արգելվում է քաղաքական կուսակցության անդամ դառնալ: Որոշ երկրներում զինծառայողներին արգելված է խորհրդարանի անդամ դառնալ: Այլ երկրներում, օրինակ՝ Յուգոսլավիայում և Գերմանիայում, ակտիվ զինծառայողները կարող են տեղական կամ շրջանային ներկայացուցչական մարմինների անդամ դառնալ:

Անվտանգության ծառայությունները՝ որպես հասարակության հայելի

Սկզբունքորեն, անվտանգության ծառայությունների բոլոր պաշտոնները պետք է բաց լինեն բոլոր քաղաքացիների համար՝ անկախ նրանց գենդերային պատկանելությունից, քաղաքական

կողմնորոշումներից, դասակարգից, ռասայից կամ կրոնից: Ընտրության չափանիշը պետք է հետևյալը լինի՝ լավագույն տեղը լավագույն թեկնածուի համար՝ տղամարդու կամ կնոջ: Շատ երկրներ գիտակցում են, որ անվտանգության ծառայությունների՝ հատկապես ոստիկանության ու զինված ուժերի անձնակազմը պետք է ամենալայն իմաստով հասարակության հայելին լինի: Նման երկրները հատուկ քաղաքականություն են վարում՝ խրախուսելու հասարակության այն խմբերին, որոնք բավարար ճակարդակով չեն ներկայացված անվտանգության ծառայություններում, դիմել՝ այդ կառույցներում աշխատելու համար:

Ապօրինի և չարաչափումներ պարունակող հրամաններին չենթարկվելու օրինականացում

Անվտանգության ծառայությունների կարգավիճակը, իրավասությունները, գործունեությունը, հաշվետվությունը, պարտականություններն ու վերահսկողությունը կարգավորվում են օրենքով: Անվտանգության ծառայությունները, օրենքով սահմանվածից բացի, չունեն այլ լիազորություններ: Ինչ վերաբերում է զինված ուժերին, ապա հատուկ օրենքներով՝ Զինվորական անձնակազմի մասին ակտ, կամ Զինվորական քրեական օրենսգիրք, սահմանվում է այն հրամանների շրջանակը, որին պարտավոր են ենթարկվել զինվորները: Շատ երկրներում նման օրենքները պարտավորեցնում են յուրաքանչյուր հրամանատարի հրամաններ արձակելիս. հաշվի առնել օրենքի գերակայությունը դրանով սահմանափակվում են հրամանատարների իրավասությունները: Դա նշանակում է, որ զինծառայողը պարտավոր է չենթարկվել ապօրինի (հանցագործ) հրամաններին. ոչ մի զինծառայող չի կարող արդարացնել իր հանցագործ գործողությունները՝ պատճառաբանելով այն հրաման կատարելու հանգամանքով: Ավելին՝ զինծառայողը պարտավոր չէ ենթարկվել հրամանին, եթե այն ամենչափայլ չունի իր պարտականությունների հետ և ոտնահարում է մարդու արժանապատվությունը: Դա նշանակում է, որ զինծառայողներն իրենք են մշտապես հաշվետու իրենց բոլոր գործողությունների համար, անգամ վերադասի հրամանները կատարելու դեպքում:

Զինվորական բարձրաստիճան ղեկավարությունը պարտավոր է օրինակ ծառայել և հրապարակայնորեն հավաստել, որ հակաժողովրդավարական, հակասահմանադրական կամ բարոյազուրկ հրամաններ կամ գործողություններ թույլ չեն տրվելու: Դա հատկապես կարևոր է նախկին ռազմական բռնապետությունների զինված ուժերի համար: Օրինակ՝ Արգենտինայում ժողովրդավարության հաստատումից հետո, Արգենտինայի զինվորականները հայտարարեցին, որ

«նպատակը չի արդարացնում միջոցները» և նրանք, ովքեր բարոյագուրկ հրամաններ են արձակում և նրանք, ովքեր կատարում են այդ բարոյագուրկ հրամանները, ոտնահարում են օրենքը»: Այս հայտարարությունն անելով՝ բարձրագույն հրամանատարությունը հստակեցնում է, որ ամեն մի զինվոր պետք է անձամբ պատասխանատու լինի հանցագործությունների և մեղքերի համար և չի կարող պատճառաբանել, թե պարտադրված էր իր վերադասի (ապօրինի) հրամանները կատարել:

Վերոհիշյալին առնչվող խնդիրներից մեկն էլ այն է, որ անպատժելիությունը կանխելու և դրա դեմն առնելու համար պետք է երաշխավորվի, որ մասնագիտական վարքականոնի և միջազգային մարդասիրական իրավունքի ցանկացած խախտում պետք է պատժվի համապատասխան վարչական կամ դատական մարմնի կողմից:

Անվտանգության բարձրագույն պաշտոնյաների նշանակման չափանիշների սահմանում

Անվտանգության ծառայությունների բարձրագույն պաշտոնների, ինչպես օրինակ, զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարի կամ ազգային անվտանգության ծառայության պետի նշանակումները կատարվում են կառավարության կամ պաշտպանության նախարարի կողմից: Որոշ պետություններում, այս բարձրաստիճան նշանակումները պետք է քննարկվեն և/կամ հաստատվեն խորհրդարանում: Թեև բարձրաստիճան պաշտոնյաները նշանակվում են քաղաքացիական-քաղաքական ղեկավարության կողմից, մասնագիտական չափանիշները խիստ կարևոր են ընտրության գործընթացում:

Քաղաքացիական անձինք անվտանգության ղեկավար պաշտոններում

Ճիշտ կառավարման տեսակետից՝ անվտանգության ծառայություններում՝ մասնավորապես զինված ուժերում, բարձր ղեկավար պաշտոններում պետք է նշանակվեն քաղաքացիական անձինք: Դրա հիմնական պատճառն այն է, որ այս ոլորտի նախարարը պետք է ոչ միայն բանակի գեներալների հետ խորհրդակցի, այլև քաղաքացիական անձանց հետ, որպեսզի կարողանա հավասարակշռված որոշումներ կայացնել:

Պրոֆեսիոնալ նկարագիր

Պրոֆեսիոնալ աշխատանքային նկարագիրը ձևավորվում է պրակտիկայի, իրավական ակտերի և քաղաքականության հիման վրա: Զինծառայողը պետք է ինքնական համագործակցի պետական ինստիտուտների հետ և պահպանի սահմանադրությունը, նվիրված լինի պետական ծառայությանը, արդյունավետ և որակյալ կատարի իր պարտականությունները և զերծ մնա իր լիազորությունները չարաշահելուց կամ պետական միջոցները կամայականորեն օգտագործելուց: Կարևոր է, որ պրոֆեսիոնալ նկարագիրը բնորոշվի կամավոր, այլ ոչ թե պարտադիր պատրաստականությամբ միայն: Կամավոր պատրաստականությունը նշանակում է, որ ծառայողները դրական վերաբերմունք ունեն սահմանադրության և պետական կառույցների հանդեպ, որովհետև որդեգրել են իրենց հասարակությունների ժողովրդավարական արժեքները:

Բազմաթիվ երկրներ ընդունել են վարքականոցներ, որոնք կարգավորում են ծառայողների վարքագիծը: Գերմանիայի զինված ուժերի մասնագիտական վարքականոցի օրինակները ներկայացված են Ներդիր N`64-ում:

Ներդիր N° 64

Ղեկավարությունը և քաղաքացիական կրթությունը Գերմանիայի զինված ուժերում. “Innere Führung” սկզբունքները

«Երկրորդ համաշխարհային պատերազմից հետո Բունդեսֆերի հաստատման վերաբերյալ (...) քննարկումներում Innere F hrung (բարոյական ղեկավարություն և քաղաքացիական կրթություն) սկզբունքը համարվեց զինված ուժերի բարեփոխման ճանապարհ՝ նախկին ավանդույթներից գիտակցաբար հրաժարվելու միջոցով: (...) Հայտնի է, որ Innere F hrung սկզբունքը հիմնական ուղեցույցն է Բունդեսֆերի ներքին կազմակերպման համար՝ մի կողմից, և պետությանը և հասարակությանը նրա ինտեգրման համար՝ մյուս:

(...) Innere F hrung-ի շնորհիվ հնարավորինս նվազում են լարվածությունն ու վեճերը, որոնք առաջանում են մի կողմից ծառայողների՝ որպես քաղաքացիների իրավունքների և ազատությունների պաշտպանների և մյուս կողմից նրանց՝ զինվորական պարտականությունները կատարելու պահանջի միջև: Բարձրաստիճան ծառայողների ղեկավար վարքագիծը պետք է



հարգանք դրսևորի մարդկային արժանապատվության նկատմամբ, ինչը մեր սահմանադրական կարգի հիմքն է (...):

Արտաքին առումով, խնդիրը՝ Բունդեսֆերի, որպես համակարգի, և ծառայողական անձնակազմի, որպես անհատ քաղաքացիների, պետական և հասարակական կառույցներին արագ ինտեգրումն է (...): Նպատակն է ցրել այն բոլոր մտահոգությունները, որոնք վերաբերում են Բունդեսֆերի «պետություն պետության ներսում» վերածվելու հնարավորությանը, մի վտանգ, որն առկա է բոլոր զինված ուժերում (...):

Innere Führung-ի խնդիրներն են՝

- ▷ Ծառայողական անձնակազմը պետք է քաջատեղյակ լինի Բունդեսֆերի քաղաքական և իրավական հիմքերին, ինչպես նաև իրենց զինվորական առաքելության նպատակներին և միջոցներին:
- ▷ Նպաստել Բունդեսֆերի և իր ծառայողների ինտեգրմանը պետական և հասարակական կառույցներին՝ հանրության շրջանում մեծացնելով նրանց առաքելության մասին պատկերացումն ու ընկալումները:
- ▷ Ծառայողների շրջանում խրախուսել՝ իրենց պարտականությունները զիտակցաբար կատարելու և զինված ուժերի ներսում կարգուկանոն ու ներդաշնակություն պահպանելու ցանկությունը:
- ▷ Ապահովել, որպեսզի զինված ուժերի ներքին կառույցները կազմվեն մարդկային արժանապատվությունը, իրավական և սահմանադրական կարգը հարգելու հիմքի վրա և օգնել զինված ուժերի առաքելության արդյունավետ կատարմանը:

Զինվորականների առօրյա կյանքում Innere Führung – ի բուն իմաստն ու նշանակությունը օրենքների, կարգադրությունների և ծառայության կանոնների պահպանումն է (...):»

Աղբյուր՝ Գերմանիայի Դաշնային խորհրդարանի ինտերնետային հասցե՝ www.bundestag.de

Միջազգային մակարդակում առայժմ մշակված են երկու վարքականոններ, որոնք հիմք են հանդիսանում ժողովրդավարական հասարակություններում ծառայողների պրոֆեսիոնալ վարքագծի կարգավորման համար: Դա, նախ և առաջ, 1979-ին Գլխավոր վեհաժողովի ընդունած Իրավապահ մարմինների ծառայողների վարքականոնն է՝ տես Ներդիր N 65: Կանոններն ընդհանուր բնույթ ունեն և վերաբերում են ոչ միայն համազգեստով ծառայողներին, այլ ընդհանրապես, այն պետական ծառայողներին, ովքեր աշխատում են իրավապահ մարմիններում:

Ներդիր N° 65

Իրավապահ մարմինների վարքականոնը Ընդունված է Գլխավոր վեհաժողովի 34/169 բանաձևով, 17-ը դեկտեմբերի 1979թ.

Յոդված 1 – Իրավապահ մարմինների ծառայողները պարտավոր են մշտապես կատարել օրենքով սահմանված իրենց պարտականությունները՝ ծառայելով հասարակությանը և ապահովելով նրա պաշտպանությունն ընդդեմ ապօրինի գործողությունների՝ համաձայն իրենց մասնագիտությունից պահանջվող բարձր մակարդակի պատասխանատվության չափանիշների:

Յոդված 2 – Իրենց պարտականությունները կատարելիս իրավապահ մարմինների ծառայողները պարտավոր են հարգել և պաշտպանել մարդու արժանապատվությունն ու իրավունքները:

Յոդված 3 – Իրավապահ մարմինների ծառայողները կարող են ուժ գործադրել միայն ծայրահեղ անհրաժեշտության դեպքում և իրենց լիազորությունների կատարման համար պահանջվող չափի սահմաններում:

Յոդված 4 – Իրավապահ մարմինների ծառայողների մասնագիտությունը պահանջում է չիրապարակել գաղտնի բնույթի գործողությունները, եթե հակառակը չեն պահանջում պարտականությունների կատարման կամ արդարադատության կարիքները:

Յոդված 5 – Իրավապահ մարմինների և ոչ մի ծառայող չի կարող պատճառել, սադրել կամ հանդուրժել խոշտանգման կամ դաժանության որևիցե դրսևորում, անմարդկային կամ նսեմացնող վերաբերմունք կամ պատիժ, ոչ էլ կարող է վկայակոչել վերադասի հրամանները կամ հատուկ իրավիճակները՝ պատերազմ, ազգային անվտանգության համար այլ սպառնալիք, ներքին քաղաքական անկայուն վիճակ կամ այլ արտակարգ իրավիճակ, խոշտանգումները կամ դաժանության այլ դրևորումները, անմարդկային կամ նսեմացնող վերաբերմունքը կամ պատիժն արդարացնելու համար:

Յոդված 6 – Իրավապահ մարմինները պարտավոր են հոգ տանել իրենց պաշտպանության տակ գտնվող անձանց առողջական վիճակի մասին և անհրաժեշտության դեպքում՝ բուժօգնություն ապահովել:

Յոդված 7 – Իրավապահ մարմինների ծառայողները չպետք է առնչվեն կոռուպցիոն գործարքներին, այլ ակտիվորեն պայքարեն դրանց դեմ:



Յոդված 8 – Իրավապահ մարմինների ծառայողները պետք է հարգեն օրենքը և սույն Վարքականոնը: Նրանք պետք է բոլոր հնարավոր միջոցներով կանխեն և հակազդեն դրանց խախտմանը: Իրավապահ մարմինների այն ծառայողները, ովքեր առիթ ունեն հավատալու, որ սույն Վարքականոնի հոդվածների խախտում է տեղի ունեցել կամ կա այդպիսի հավանականություն, պարտավոր են զեկուցել վերադաս ղեկավարությանը կամ քննության և շտկման լիազորություններ ունեցող այլ համապատասխան մարմինների:

Ի գիտություն՝ Այս վարքականոնի յուրաքանչյուր հոդված ունի ծանոթագրություն, որն այստեղ օգտագործված չէ: Փաստաթուղթն ամբողջությամբ տես՝ www.UN.org

Կանոնների երկրորդ տարբերակը ԵԱՀԿ Անվտանգության ռազմաքաղաքական հարցերի վարքականոնն է (տես Ներդիր N՝ 66): Այն վերաբերում է անվտանգության ոլորտի կազմակերպությունների բոլոր ծառայողներին և ուղեցույց է ծառայում զինված ուժերի անձնակազմի համար: Այնտեղ նշված է, որ զինծառայողը պետք է հավատարիմ մնա օրինականությանը, ժողովրդավարությանը, պետք է չէզոք լինի, հարգի մարդու իրավունքները, գործի միջազգային մարդասիրական օրենքների շրջանակներում: Այս վարքականոնն ընդգծում է, որ այն զինվորականները, ովքեր խախտում են մարդասիրական իրավունքը, անձամբ պետք է պատասխանատվություն կրեն այդ խախտումների համար: Այնուամենայնիվ, այն անդադառնում է այնպիսի խնդիրների, որոնք, որպես կանոն, լիովին գտնվում են պետության ներքին իրավասությունների շրջանակում: Այսպիսով՝ այս վարքականոնը էական առաջխաղացում է պետության իրավասությունների ոլորտում, որոնք մինչ այսօր շրջահայացորեն պահպանվել են պետությունների կողմից: Այն բանից ի վեր, ինչ ԵԱՀԿ-ի անդամ երկրները ստորագրել են Վարքականոնը (1994թ.), ԵԱՀԿ-ի պետությունները շարունակում են նորմեր մշակել՝ ինչպես կազմավորել, պատրաստել, ուսուցանել, ղեկավարել իրենց զորքերը: Դա վերաբերում է Կանոնակարգի այն կարևոր դրույթին, որում նշվում է, որ զինված ուժերի առավել պրոֆեսիոնալ դառնալու գործընթացը պետք է համապատասխանեցվի զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության նպատակներին:

Ներդիր N°66

ԵԱՀԿ Անվտանգության ռազմաքաղաքական խնդիրների վարքականոն (1994). հիմնական դրույթներ

- ▷ Ներքին ուժերը՝ լայն իմաստով, ընդգրկում են հետախուզության ծառայությունները, ռազմականացված ծառայությունները և ոստիկանությունը: Պետության պարտավորությունների մեջ է մտնում պահել այս ուժերը ժողովրդավարական արդյունավետ վերահսկողության տակ՝ ժողովրդավարական լեգիտիմ իշխանությունների միջոցով (պարագրաֆ 20 և 21):
- ▷ Պաշտպանության բյուջեն պետք է օրենսդրական եղանակով ընդունվի և խրախուսվի ռազմական ծախսումների չափավորությունը (պարագրաֆ 22):
- ▷ Ձինված ուժերը պետք է քաղաքականապես չեզոք լինեն (պարագրաֆ 23), իսկ դրանց ծառայողները պետք է անձամբ պատասխանատու լինեն միջազգային մարդասիրական իրավունքի (պարագրաֆ 31) խախտումների համար:
- ▷ Ձինված ուժերը խաղաղության և պատերազմի ժամանակ պետք է ղեկավարվեն, համալրվեն, պատրաստվեն և հանդերձավորվեն՝ համաձայն միջազգային իրավունքի նորմերի (պարագրաֆ 34):
- ▷ Ներքին անվտանգության առաքելությունները կատարելու միջոցները պետք է համապատասխանեն դրանք իրականացնելու կարիքներին: Ձինված ուժերը պետք է աշխատեն խուսափել քաղաքացիներին կամ նրանց սեփականությանը վնաս հասցնելուց (պարագրաֆ 36):
- ▷ Ձինված ուժերի օգտագործումը չի կարող սահմանափակել քաղաքացիների՝ մարդու և քաղաքացիական իրավունքների խաղաղ և օրինական դրսևորումը կամ վիրավորել նրանց՝ ազգային, կրոնական, մշակութային, լեզվական կամ էթնիկ ինքնությունը (պարագրաֆ 37):

Սղբյուր. ԵԱՀԿ Վարքականոն, գլուխ VII և VIII. Տես. ԵԱՀԿ ինտերնետ հասցեն. www.osce.org ԵԱՀԿ Վարքականոնի ինտերնետ հասցեն. http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm#Anchor_COD_65130

Զինված ուժերի իրավասությունները

Զինվորական կարգապահության անհրաժեշտությունը բխում է ռազմական գործունեության յուրահատուկ բնույթից: Զինվորական համայնքի հանցագործության ընկալումը տարբեր է քաղաքացիական համայնքի հանցագործության ընկալումից: Քաղաքացիական ծառայողը քրեական պատասխանատվության չի ենթարկվում՝ աշխատանքը չկատարելու կամ այն ճիշտ չկատարելու համար: Գործատուն կարող է աշխատողին հեռացնել աշխատանքից վատ աշխատելու համար և չերաշխավորել նրան այլ տեղ աշխատելու համար, բայց չի կարող դատարան դիմել: Զինծառայողները, սակայն, քրեական պատասխանատվություն են կրում իրենց ծառայության վայրը լքելու կամ ստացած կարգադրությունները հատուկ չափորոշիչների ու պահանջների համապատասխան չկատարելու համար: Նման վարքը ոչ միայն պարտականություններ չկատարել է նշանակում, այլ սպառնալիքի տակ է դնում ողջ զինամեծակազմի անվտանգությունն ու ապահովությունը: Զինվորական մյուս հանցանքները, որոնք քաղաքացիական հասարակության համար հանցանք չեն համարվում, հետևյալն են՝ կեղծ հաշվառում, դասալքություն, ինքնական լքում, զորավարություններից բացակայում, վերադաս սպայակազմի հանդեպ անհարգալից վերաբերմունք, ռազմական խռովություն, օգնություն թշնամուն, պարեկակետում քուն:

Այս խնդիրներում հստակեցման կարիք ունի հետևյալ հարցը՝ ո՞ր հանցագործությունը զինվորական և ո՞րը քաղաքացիական՞ դատաիրավասության համակարգով պետք է անցնի: Որպես կանոն, զինվորական դատարանները պետք է գործեն հատուկեմտ դեպքերում և պետք է գերիշխեն քաղաքացիական դատարանների իրավասությունները: Զինվորական դատարանը պետք է գործի դրվի միայն այն հանցագործությունների դեպքում, որոնք կատարվել են զինվորական պարտականությունների կատարման ժամանակ, իսկ ռազմական օրենսգիրքը պետք է որքան հնարավոր է քիչ օգտագործվի քաղաքացիական քրեական օրենսգրքի համեմատ:

Պետք է նշել, որ շատ երկրներում զինվորական դատարանները ոչ թե դատական, այլ վարչական զինդատարաններ են, որոնք գործադիր մարմնի համակարգում են: Դա նշանակում է, որ զինվորական դատավորները հաճախ չեն նշանակվում սահմանադրական կարգով և դատավորներ նշանակելու պահանջներին համապատասխան: Այդուհանդերձ, պետք է նկատի ունենալ, որ զինվորական դատարանների բոլոր գործերը պետք է հսկվեն դատական համակարգի կողմից: Շատ երկրներում դա արվում է քաղաքացիական վերահսկիչ դատարանների միջոցով՝ որպես զինվորական ոլորտի հանդեպ բողոքի ատյան:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Համոզվել, որ՝

- ▷ Ձինանձնակազմը երդում է տվել հավատարիմ մնալու սահմանադրությանը, օրենքի գերակայությանը, պետական կառույցներին, այլ ոչ թե առանձին անձանց:
- ▷ Ժողովրդավարության նորմերի և հիմնական արժեքների, քաղաքացիական իրավունքների և մարդասիրական օրենքի կրթությունը դասվում է զինպատրաստության չափանիշների շարքում:
- ▷ Ձինված ուժերի ծառայողներին չի թույլատրվում խորհրդարանի անդամ դառնալ:
- ▷ Նորակոչիկների և սպաների հավաքագրումը կատարվում է պրոֆեսիոնալ չափանիշների հիման վրա:
- ▷ Ձինծառայողի՝ ապօրինի (հանցագործ) և չարաշահումներ պարունակող հրամաններին չենթարկվելն օրինական է համարվում:
- ▷ Ձինվորականի նկարագիրը բնորոշվում է պատրաստակամությամբ և վարքականոնի նորմերով:
- ▷ Ձինվորական դատարանների իրավասությունները հնարավորինս սահմանափակված են և զինվորական դատարանների որոշումները կարող են բողոքարկվել քաղաքացիական դատարաններում:
- ▷ Անվտանգության ծառայությունները պետք է օրենքով և գործնականում հաշվետու լինեն պետության ամեն մի ատյանի առջև (տես նույն գլխի սկզբում զինծառայողի անձնական պատասխանատվության մասին) և որ ազգային անվտանգության ներքին վերահսկելիության լծակների համար ապահովված է օրենսդրական դաշտը, որը թույլ է տալիս քննել կատարված հանցանքներն ու հանրության բողոքները և պատժել մեղավորներին, ստուգել, որ այդ լծակները գործունե և արդյունավետ են: Հետևել, որ խորհրդարաններն անկողմնակալ հետաքննություն են անցկացնում և բոլոր կասկածյալները պատասխանատվության են կանչվում:



Չինժառայողների քաղաքացիական իրավունքները

- ▷ Օրենքով սահմանափակել զինժառայողի քաղաքացիական իրավունքները՝ զինվորական պատրաստվածությունը և քաղաքական չեզոքությունն ապահովելու համար:
- ▷ Հաշվի առնել, որ քաղաքացիական իրավունքների սահմանափակումները պետք է պայմանավորված լինեն միայն անվտանգության ծառայությունների ուրույն բնույթով և խնդիրներով: Կյանք է՝ հասարակության հանդեպ ուժ գործադրելու մենաշնորհով:
- ▷ Քաղաքացիական իրավունքների սահմանափակման ընդունումը պետք է փոխհատուցվի դժգոհությունը մեղմելու եղանակներով:

Հնազանդություն

- ▷ Օրենքով սահմանել, որ զինժառայողը, այդ թվում և զինակոչիկը կարող է չենթարկվել ապօրինի, անբարոյական հրամաններին և միջազգային մարդասիրական և մարդու իրավունքի նորմերին հակասող հրամաններին:
- ▷ Համոզվել, որ այս պարտականությունն ամրագրված է անվտանգության ծառայությունների կարգապահական համակարգում:

Չարաշահումներ և կոռուպցիա

- ▷ Անհապաղ միջոցներ ձեռնարկել, եթե անվտանգության ուժերի կողմից կոռուպցիայի կամ բռնության աղմկահարույց դեպք է արձանագրվել:
- ▷ Համոզվել, որ դրա վերաբերյալ հետաքննությունը պատշաճ խորությամբ է անցկացվել և դրա արդյունքում իրավասու մարմինների կողմից պատժամիջոցներ են սահմանվել և առանց հապաղելու կիրառվել:
- ▷ Օրենքներ ընդունել, որոնք արգելում են զինված և անվտանգության ուժերի անձնակազմին կողմնակի աշխատանքներում ներգրավվել կամ առևտրային գործունեություն ծավալել թե՛ անհատապես, թե՛ որպես որևէ կազմակերպության անդամ:

Անվտանգության ոլորտի անձնակազմի կառավարում

Զինված ուժերում աշխատելը կյանքին սպառնացող վտանգի, պարբերական տեղաշարժերի, ընտանիքից կտրված լինելու և նման այլ առանձնահատկությունների հետ կապված երևույթ է: Խորհրդարանականները պետք է գիտակցեն, որ ռազմական գործունեությունը «պարզապես այլ կարգի աշխատանք» չէ: Զինանձնակազմի ճիշտ կառավարումը՝ ներառյալ համալրումը, հավաքագրումը, աշխատակազմի ձևավորումը, վարձատրությունը, կրթությունը և պարզևատրման համակարգը, կարևոր նշանակություն ունի անվտանգության այնպիսի պրոֆեսիոնալ համակարգի կայացման համար, որը կշափվի ժողովրդավարական սկզբունքներով և կընդունի օրենքի և քաղաքացու գերակայությունը:

Խորհրդարանները պետք է հսկողության տակ պահեն անվտանգության պրոֆեսիոնալ ծառայությունների ձևավորման և զարգացման գործընթացը: Նրանք պետք է ապահովեն, որ մշակվեն և կիրառվեն անձնակազմի կառավարման այնպիսի ծրագրեր, որոնք կնպաստեն պրոֆեսիոնալ և ժողովրդավարական աշխատուժի ստեղծմանը: Նրանք պետք է ստուգեն, թե արդյո՞ք պետությունը դրսևորում է արդար գործատուի վարքագիծ՝ վարձատրության, աշխատանքային պայմանների, նպաստների, թռչակների և այլնի առումով:

Ներդիր N° 67

Անձնակազմի կառավարում. կարևոր դրույթներ խորհրդարանականների համար

Խորհրդարանները պետք է տեղյակ լինեն կառավարության՝ անվտանգության ծառայությունների անձնակազմի կառավարման առաջարկներին առնչվող հետևյալ խնդիրներին՝

Քաղաքականության ընդհանուր հարցեր

- ▶ Արդյո՞ք խորհրդարանը նիստ է գումարում՝ հավանություն տալու անվտանգության ծառայությունների կադրերի կառավարման քաղաքականությանը՝ բյուջեի տարեկան առաջարկի բաժնի կամ



առանձին փաստաթղթի տեսքով:

- ▶ Արդյո՞ք անձնակազմի կառավարման քաղաքականությունը և ուժային կառույցների քաղաքականությունն իրատեսակա՞ն և նպատակային են բյուջեի և պետության տնտեսության համատեքստում:

Ուժ և ընդհանուր պայմաններ

- ▶ Արդյո՞ք խորհրդարանը սահմանում է ծառայողների առավելագույն թվակազմը զինված ուժերում, ոստիկանության և հետախուզության ծառայություններում:
- ▶ Արդյո՞ք խորհրդարանը որոշում է առավելագույն աշխատավարձը բարձրաստճան զինվորականների համար:
- ▶ Արդյո՞ք անձնակազմի կառավարման բոլոր քաղաքականությունները մատչելի են հանրությանը:
- ▶ Արդյո՞ք խորհրդարանն ունի բոլոր անհրաժեշտ տեղեկությունները բարձրաստիճան զինվորականների ամբողջական թվի, աշխատավարձերի, թափուր տեղերի և այլնի մասին:
- ▶ Արդյո՞ք անվտանգության ոլորտի քաղաքականության բարեփոխումները շոշափում են զինծառայողի հարկադիր գործազրկության սոցիալական հետևանքները:

Ընտրություն և համալրում

- ▶ Արդյոք բոլոր պաշտոնները հասու են բոլոր քաղաքացիներին՝ այդ թվում և կանանց, եթե դա թույլ է տալիս օրենքը:
- ▶ Արդյո՞ք բաց համակարգ է գործում անվտանգության ծառայությունների անձնակազմի կազմավորման համար՝ ի հակադրություն փակ համակարգի, որում հասարակության միայն առանձին խավերի ներկայացուցիչներ կարող են դիմել պաշտոն ստանձնելու համար:
- ▶ Արդյոք պրոֆեսիոնալ չափանիշներ են օգտագործվում թեկնածուների ընտրության համար:
- ▶ Արդյո՞ք անվտանգության ծառայություններում թափուր տեղերը շատ են:
- ▶ Արդյո՞ք նախնական ընտրությունից հետո դուրս մնացողները բարձր տոկոս են կազմում:

Աշխատակազմ

- ▶ Արդյո՞ք գործում է այն հիմնական սկզբունքը, ըստ որի զինծառայողը ընդունվում է աշխատանքի և առաջ է քաշվում իր մասնագիտական արժանիքների և որակների



համապատասխան:

- ▷ Արդյո՞ք մշտապես գործում է պրոֆեսիոնալ պարբերական գնահատման համակարգ:
- ▷ Արդյո՞ք այդ համակարգը թափանցիկ է, անկողմնակալ և արդար:
- ▷ Արդյո՞ք անվտանգության ծառայությունը ապահովում է խոստումնալից և շահավետ կարիերայի հնարավորություններ:
- ▷ Արդյո՞ք զինծառայողին արգելված է վարձատրվող այլ աշխատանք ունենալ:
- ▷ Արդյո՞ք առաջատար հրամանատարներն ունեն տեղական փորձ և ծառայել են խաղաղասիրական առաքելություններում արտասահմանում:
- ▷ Արդյո՞ք խորհրդարանը կամ նրա համապատասխան հանձնաժողովը խորհրդակցում է պաշտպանության նախարարի (կամ համապատասխան այլ նախարարի) հետ՝ բարձրաստիճան պաշտոնների, օրինակ, գլխավոր հրամանատարի, նշանակումների շուրջ:

Վարձատրություն

- ▷ Արդյո՞ք ծառայողի աշխատավարձը բարձր է՝ համեմատած այլ մասնագետների աշխատավարձի հետ, ինչի շնորհիվ անվտանգության ծառայությունն աշխատանքի շուկայում կարող է մրցունակ լինել մասնավոր կազմակերպությունների հետ:
- ▷ Արդյո՞ք աշխատավարձը ժամանակին են վճարում:
- ▷ Արդյո՞ք ծառայողները պարզևատրվում են արժանիքների և որակի չափանիշների հիման վրա:
- ▷ Արդյո՞ք ծառայողի իրական աշխատանքը ազդում է վերջինիս աշխատավարձի վրա:
- ▷ Արդյո՞ք վարձատրության համակարգը թափանցիկ է դրանից օգտվողների և հանրության համար:
- ▷ Ի՞նչ խնդիրներ են առաջանում նպաստների և թոշակների համակարգում:
- ▷ Արդյո՞ք գորացրման դեպքում աշխատավարձերի և նպաստների համակարգը լավ է մշակված: Զորացրման դեպքում զինծառայողը շահու՞մ է թե՞ տուժում:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Անվտանգության ոլորտի աշխատուժի խնդիրներն ու չափը

- ▷ Համոզվել, որ զինված ուժերին վերապահվող խնդիրները, ինչպես նաև աշխատուժի չափը, համապատասխանում են պետության տնտեսական ռեսուրսներին:

Անվտանգության աշխատուժի վարձատրությունը

- ▷ Համոզվել, որ ծառայողների աշխատավարձերը տնտեսապես կայուն են, միևնույն ժամանակ մրցունակ են աշխատանքային շուկայում և ապահովում են պատշաճ ապրելակերպ:
- ▷ Համոզվել, որ աշխատավարձը ժամանակին է վճարվում:
- ▷ Նկատի ունենալ, որ աշխատավարձի անբավարար մակարդակը կամ անկանոն վճարումները կարող են վանել և հիասթափեցնել ապագա երիտասարդ մասնագետ ծառայողներին:
- ▷ Նկատի ունենալ, որ նման իրավիճակում անհամապատասխան աշխատավարձը և/կամ անկանոն վճարումները կարող են նպաստել ծառայողների՝ կոռուպցիայի կամ դրամաշորթության զնալու գայթակղությանը:
- ▷ Ծառայողների և նրանց ղեկավարների ֆինանսական առավելություններն ու արտոնությունները չպետք է այն աստիճան գրավիչ լինեն, որ անվտանգության ծառայությունները ձգտեն քաղաքական ազդեցություն ձեռք բերել: Նրանք պետք է նույն նյութական առավելություններն ու արտոնություններն ունենան, ինչ և պետական կառույցների այլ աշխատակիցներ: Արտոնությունները պետք է համապատասխանեն կոնկրետ գործողությունների ժամանակ առանձնահատուկ պայմանների և վտանգավոր ծառայության կարիքներին:
- ▷ Համոզվել, որ թոշակների համակարգը բավարար է:

Զինվորական ծառայություն և խղճի թելադրանքով հրաժարում

Գրեթե բոլոր երկրների սահմանադրությունները հողված ունեն, ուր նշված է, որ պետության պաշտպանությունը յուրաքանչյուր քաղաքացու պարտականությունը և բարոյական պարտքն է: Որոշ երկրներում այս պարտականությունը պարտադիր է և ամրագրված է զինծառայության մասին օրենքում, որտեղ նշված է, որ ամեն մի քաղաքացի պետք է պատրաստ լինի՝ ծառայելու զինված ուժերում, եթե պետության կառավարությունն անհրաժեշտ գտնի դա: Զինակոչը, պարտադիր զինծառայությունը (հիմնականում արական սեռի) սովորաբար ամրագրված է սահմանադրությամբ և համապատասխան օրենքով, որտեղ նշված է՝

- ✓ Ութեր պետք է անցնեն պարտադիր զինծառայություն
- ✓ Ծառայության տևողությունը
- ✓ Յետաձգման/ազատման հարցերի կարգավորումը
- ✓ Ձորակոչի անցկացման կարգը
- ✓ Ձորակոչից խուսափելու պատիժը և
- ✓ Ձորակոչիկի առավելագույն և նվազագույն տարիքը:

Շատ երկրներում օրենքում նշված է նաև զենք կրելուց հրաժարվելու իրավունքը, այն է՝ խղճի թելադրանքով հրաժարում և այլընտրանքային ծառայության իրավունքը:

Ձորակոչի օգտակարությունն ու ցանկալիությունը

Շատ երկրներում պահպանվում է զորակոչային սկզբունքով կազմավորվող բանակը: Կարևորագույն պատճառներից մեկն այն է, որ այդ երկրներում զորակոչը ժողովրդավարության, ազգային մշակույթի արժեքավոր տարր է համարվում: Սակայն այսօր զորակոչն ամբողջ աշխարհում խնդիրներ է առաջացնում: Քննարկվող թեման՝ ժամանակակից բանակում պարտադիր ծառայության օգտակարության ու ցանկալիության հարցերն են՝ հաշվի առնելով զինված հակամարտությունների նորագույն բնույթը: Որոշ երկրներ հրաժարվել են կամ պատրաստվում են հրաժարվել պարտադիր զինծառայությունից. անգամ Ֆրանսիան, որը «ներմուծել է» պարտադիր զինծառայությունն արդի պատմության մեջ, հրաժարվել է դրանից 2001թ.: Ոմանք

կանխատեսումներ են անում զանգվածային համընդհանուր բանակի վերջի, և այն մասին, որ բանակը պետք է փոխարինվի փոքրաթիվ, արագաշարժ, բարձր տեխնոլոգիաների տիրապետող կամավորական ուժերով:

Ներդիր N° 68

Ողջ աշխարհի զինված ուժերը

Ծառայության պարտականությունը. բազմաթիվ երկրներում զինծառայությունը սկսվում է 18 տարեկանից, թեև մի շարք երկրներում այն սկսվում է 16, 17, 19, 20 տարեկանից: Մեր օրերում որոշ երկրներում զորակոչվում են նաև կանայք:

Ձինծառայության տևողությունը. սովորաբար այն տատանվում է վեց ամսից մինչև երեք տարի:

Խղճի թելադրանքով հրաժարվելը և այլընտրանքային ծառայությունը. երկրների գրեթե կեսն ընդունում են զինծառայությունից խղճի թելադրանքով հրաժարվելու երևույթը և փոխարինում այն այլընտրանքային ծառայությամբ:

Հիմնականում զինծառայությունից հրաժարվելու պատժամիջոցը բանտարկությունն է:

Աղբյուր՝ Գլխավոր քարտուղարի զեկույցը Հանձնաժողովի 1995/83, UNCHR, 1997. E/CN.4/1997/99 բանաձևի համար

Զորակոչի դրական և բացասական կողմերը

Զորակոչի դրական և բացասական կողմերը վերլուծելիս խորհրդարանականները պետք է հաշվի առնեն հետևյալը:

Ինչո՞ւ պահպանել զորակոչը

Յոգուտ զորակոչի փաստարկները հետևյալն են.

- ✓ Ձինծառայությունը հաճախ զուգորդվում է ժողովրդավարության գաղափարի հետ, քանի որ այն յուրաքանչյուր քաղաքացու (հիմնականում արական սեռի) օրինական պատասխանատվությունը և բարոյական պարտքն է, և այստեղ բոլորը հավասար են՝ բոլորն ունեն ծառայելու պարտականություն՝ անկախ խավից, կրոնից և ազգությունից. որոշ երկրներում այն պարտականություն է՝ անկախ սեռային պատկանելությունից, քանի որ զորակոչը վերաբերում է ինչպես տղամարդկանց, այնպես էլ կանանց:

- ✓ Ձինակոչիկները համազգեստով քաղաքացիներ են, և նրանց ներկայությունը օգնում է՝ կանխելու զինված ուժերի «պետություն պետության ներսում» դառնալը: Ձորակոչն այսպիսով կապ է ստեղծում հասարակության և զինված ուժերի միջև:
- ✓ Ընդհանուր առմամբ զորակոչային բանակներն ավելի էժան են, քան ամբողջովին կամավորական բանակները, քանի որ զորակոչային զինվորի վարձատրությունը շատ ավելի քիչ է, քան կամավորական զինվորի աշխատավարձը:
- ✓ Ձորակոչը միավորում է հասարակության տարբեր խավերին և երկրի տարբեր անկյուններում ապրող մարդկանց: Ձորակոչիկներն այսպիսով զինված ուժերին բերում են կրթական որոշակի մակարդակի և աշխատանքային փորձի բազմազանություն՝ հաշվապահից կամ ինժեներից սկսած մինչև փականագործն ու հողագործը: Ձինված ուժերը կարող են հնարավորինս արդյունավետ օգտագործել կրթական այս որակները՝ այդ թվում խաղաղասիրական առաքելությունների ժամանակ, որտեղ զինված ուժերը մասնակցում են հետկոնֆլիկտային երկրներում ենթակառույցների և ինստիտուտների կայացման գործին:

Ինչո՞ւ է պետք վերջ դնել զորակոչին

Ամբողջ աշխարհում զորակոչի վերաբերյալ մեր ուսումնասիրությունները հետևյալ սկզբունքային հիմնավորումներն են առաջ քաշում՝ համընդհանուր բանակին և, ուրեմն նաև, զորակոչային համակարգին վերջ դնելու համար՝

- ✓ Նախորդ 25 տարիների ընթացքում, հատկապես Սառը պատերազմի ավարտից հետո, բազմաթիվ երկրների զինված ուժեր նվազեցին և արդյունքում նվազեց բանակում ծառայելու համար զինակոչիկների պահանջը (դա որոշ դեպքերում առաջացնում էր հանրության հիասթափությունը՝ զորակոչի վրա ծախսերի անարդար փոշիացման առումով): Եվրոատլանտյան երկրները հիմնականում կրճատել են իրենց զինված ուժերի թվաքանակը: Աֆրիկայի և Ասիայի երկրները, թվում է՝ այդքան էլ արդյունավետ չեն օգտագործում խաղաղության բարիքները՝ սառը պատերազմից հետո իրենց բանակները փոքրացնելու առումով:
- ✓ Ձինված ուժերն ավելի ու ավելի պրոֆեսիոնալ են դառնում նաև առաջադիմական տեխնոլոգիաների համատեքստում: Երբեմն երկարաժամկետ ուսուցում է պահանջվում, որպեսզի զինվորը կարողանա յուրացնել ժամանակակից բարդ զենքերն ու սպառազինությունը: Քանի որ զորակոչիկի ծառայության ժամկետը բավարար չէ այդ համակարգերին ծանոթանալու համար,

բանակում ավելի ու ավելի արդիական է դառնում պրոֆեսիոնալ կամավորական զինվորներ ունենալու պահանջը:

- ✓ Խաղաղ առաքելությունները պահանջում են ոչ միայն խորը ռազմական գիտելիքներ, այլ բանակցային և այլ գիտելիքներ: Ձորակոչիկների մեծ մասը բավարար ժամանակ չեն ունենում այնպիսի գիտելիք և փորձ ձեռք բերելու համար, որն անհրաժեշտ է հետևյալ ֆլիկտային միջավայրում խաղաղասիրական բարդ գործողություններ կատարելու համար:
- ✓ Որոշ երկրներում սահմանադրությունը սահմանափակում է զորակոչիկների օգտագործումը պետության պաշտպանության առաքելությամբ՝ օրենսդրորեն արգելելով զորակոչային զինվորներին արտասահման ուղարկելը:

Ներդիր° 69

Զինակոչիկների դեմ ոտնձգություններ

Զինվորական ծառայության ոլորտում ոչ պաշտոնական աստիճանակարգ գոյություն ունի նոր և հին ծառայողների միջև: Նման ոչ պաշտոնական աստիճանակարգը կարևոր է, որովհետև հին զինծառայողները սովորեցնում են նորակոչիկներին զինված ուժերի կանոններն ու ավանդույթները: Դա նպաստում է զինված ուժերի սոցիալական կառուցվածքի բարելավմանը: Շատ դեպքերում, սակայն, հին ծառայողները, սեփական շահերից ելնելով, չարաշահում են ոչ պաշտոնական աստիճանակարգը՝ ստիպելով նորակոչիկներին ավելի շատ պարտականություններ կատարել և ստորացնելով նրանց: Եթե սպաների կողմից բավարար հսկողություն չլինի, այս ոչ պաշտոնական աստիճանակարգը կարող է լիովին դուրս գալ վերահսկողությունից՝ հանգեցնելով նորակոչիկների դեմ ոտնձգությունների, ֆիզիկական բռնությունների և ահաբեկությունների: Ըստ Ձորակոչի կազմակերպությունների եվրոպական խորհրդի՝ (ECCO) նորակոչիկների դեմ ոտնձգությունները թիվ առաջին խնդիրն են. այդ ոտնձգությունների արդյունքում մշտական բնույթ են ստանում նորակոչիկների ծանր մարմնական վնասվածքները, մշտական ծեծը, իսկ երբեմն էլ սպանությունները կամ ինքնասպանությունները: Զինակոչիկներին պաշտպանելու և զինվորական ծառայության վարկը բարձրացնելու համար այդ կարգի ոտնձգությունները պետք է կանխվեն՝ սպայական կազմի կողմից խիստ հսկողություն սահմանելով: Բացի այդ, ներքին և արտաքին վերահսկողության կազմակերպությունները պետք է քննություն պահանջեն արտառոց դեպքերի



համար և վերականգնեն օրենքի գերակայությունը զինված ուժերում:

Աղբյուր՝ Իլոնա Քիսս, զորակոչիկների իրավունքները խաղաղ ժամանակ, 2001, www.dcaf.ch և ECCO (տես՝ Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի Սև Գիրք՝ զինակոչիկների իրավունքները, 1996, <http://www.xs4all.nl/~ecco/>)

Խղճի թելադրանքով հրաժարում (ԽՅ) և այլընտրանքային ծառայություն

Որոշ մարդիկ բարոյական սկզբունքներից՝ կրոնական (մի սպանի՛ր) և անձնական այլ (բռնությունից հրաժարում) համոզմունքներ, ելնելով հրաժարվում են հայրենիքը պաշտպանելու՝ իրենց պարտականությունից: Ուստի՝ նման անձանց համար երկրի օրենքներին չենթարկվելու համար ամենածանր պատիժը, անգամ մահապատիժը արտառոց բան չեն:

20-րդ դարի երկրորդ կեսին ծնվեց և տարածվեց զինծառայությունից և զենք կրելուց հրաժարվելու իրավունքի գաղափարը, որը մի շարք երկրներում ամրագրվեց օրենսդրորեն: Այս միտումը որոշ երկրներում համընկավ պարտադիր զինծառայության համակարգի ավարտին (Բելգիա, Գերմանիա, Իռլանդիա, Իսպանիա, Իտալիա Լյուքսեմբուրգ, Յուգոսլավիա, Մեծ Բրիտանիա, Պորտուգալիա և Ֆրանսիա):

Խղճի թելադրանքով (ԽՅ) հրաժարվողները կարող են բնորոշվել որպես մարդիկ, որոնք հրաժարվում ենք զենք կրելուց կամ զինվորական ծառայության ցանկացած ձևից: Թեև բոլոր հրաժարվողների վարքագիծը գիտակցված է, նրանք կարող են իրենց համոզմունքները հիմնավորող տարբեր կրոնական, փիլիսոփայական կամ քաղաքական պատճառներ ունենալ:

Խորհրդարանի որոշումը

Քանի որ խղճի թելադրանքով հրաժարման երևույթը լայն տարածում է ստանում, որոշ երկրների խորհրդարաններ օրենքներ են ընդունել այն մասին, թե ինչ հանգամանքներում զորակոչի ենթակա քաղաքացիները կարող են չկատարել այդ պարտականությունը: Նման օրենք են ընդունել ԱՄՆ-ը, Արևմտյան Եվրոպայի մի շարք երկրներ. 1997թ. նման օրենքը վերջինն ընդունած երկիրը Յունաստանն է:

Այն երկրները, որտեղ ԽՅ-ն ընդունված չէ, մարդիկ սովորաբար հետապնդվում են դասալքության կամ դավաճանության համար՝

հանցագործություններ, որոնք սովորաբար ծանր պատիժ են ենթադրում: Մյուս երկրներում հատուկ քրեական հանցակազմ գոյություն ունի («համառ անհնազանդություն»), որը սովորաբար ամրագրված է զինվորական կանոններում:

ԽՅ-ի կարգավիճակ. ո՞վ է որոշում և ինչի՞ հիման վրա

ԽՅ ճանաչվելու կարգը սովորաբար ընդգրկում է բացատրություն, թե ինչպես է անձը հանգել այդ համոզմունքին, ինչպես է այն ազդել նրա կենսակերպի վրա և ինչու է այն անհամատեղելի զինծառայության հետ: Ջինակոչիկին՝ ԽՅ-ի կարգավիճակ տալու որոշումը կայացնում է աշխատանքի նախարարությանը (Շվեյցարիա, Բուլղարիա), ներքին գործերի նախարարությանը (Սլովենիա) կամ արդարադատության նախարարությանը (Խորվաթիա) կից հանձնաժողովը:

ԽՅ-ն՝ իբրև մարդու իրավունք

2000թ. ապրիլին 1998/77 բանաձևի հիման վրա, ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների հանձնաժողովը առանց քվեարկության ընդունեց յուրաքանչյուր անձի՝ զինծառայությունից խղճի թելադրանքով հրաժարվելու իրավունքը՝ իբրև մտքի, խղճի և կրոնի ազատության օրինական դրսևորում՝ համաձայն Մարդու իրավունքների հանընդհանուր հռչակագրի և Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների միջազգային համաձայնագրի: 1993-ին ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների կոմիտեն որոշում կայացրեց, ըստ որի ԽՅ-ը ճանաչվեց Չամաձայնագրի 18-րդ հոդվածից բխող իրավունք՝ «քանի որ մահաբեր ուժի կիրառման պարտականությունը լրջորեն հակասում է խղճի ազատությանը և որևէ կրոնի կամ հավատամքի դավանելու իրավունքին»: ՄԱԿ-ի կոմիտեն նշում է նաև, որ «այս իրավունքը օրենսդրորեն ընդունվելու և կիրառվելու դեպքում, ոչ մի խտրականություն չպետք է լինի խղճի թելադրանքով հրաժարվողների հանդեպ՝ իրենց համոզմունքների պատճառով կամ միայն նրա համար, որ այդ անձինք հրաժարվել են զինծառայությունից»:

Ներդիր N° 70

ՄԱԿ-ի Մարդու իրավունքների հանձնաժողովի 1998/77 բանաձևը. խղճի թելադրանքով հրաժարում զինվորական ծառայությունից

Հանձնաժողովը (...)

Նկատի է առնում, որ Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրում և Քաղաքացիական և Քաղաքական իրավունքների միջազգային համաձայնագրում ամրագրված է, որ ամեն ոք կյանքի, անձի ազատության և անվտանգության, ինչպես նաև մտքի, խղճի, կրոնի և խտրականության չենթարկվելու իրավունք ունի (...):

Ընդունում է, որ զինծառայությունից խղճի թելադրանքով հրաժարումը խղճի սկզբունքներից և պատճառներից բխող սկզբունք է և խարսխված է կրոնական, բարոյական, էթիկական, մարդասիրական և այլ համոզմունքների վրա (...):

1. Ուշադրություն է դարձնում յուրաքանչյուր մարդու՝ զինծառայությունից խղճի թելադրանքով հրաժարվելու իրավունքին՝ իբրև մտքի, խղճի և կրոնի ազատության օրինական դրսևորում, ինչպես որ ամրագրված է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրի 18-րդ հոդվածում և Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների միջազգային համաձայնագրի 18-րդ հոդվածում:
1. Ողջունում է ԱՄՆ-ի մի քանի նահանգներում խղճի թելադրանքով հրաժարվելու իրավունքն ընդունելու փաստը՝ իբրև միանգամայն օրինական:
2. Դիմում է ԱՄՆ-ի այն նահանգներին, որոնք չեն ընդունել նման օրենք, ստեղծել անկախ և անկողմնակալ որոշում կայացնող մարմին, որի խնդիրը կլինի վճիռ կայացնել խղճի թելադրանքով հրաժարման ճշմարտացիության մասին՝ հաշվի առնելով, որ խղճի թելադրանքով հրաժարվողները չպետք է խտրականության ենթարկվեն իրենց հավատամքի և սկզբունքների պատճառով:
3. Հիշեցնում է պարտադիր զինծառայության համակարգ ունեցող նահանգներին, ուր նման որոշում դեռ չի կայացվել, խղճի թելադրանքով հրաժարվողների համար ապահովել այլընտրանքային ծառայության որոշ տեսակներ, որոնք ոչ թե ռազմական, այլ քաղաքացիական բնույթի կլինեն, կբխեն հանրության շահերից, և չեն ունենա պատժիչ բնույթ:
5. Ընդգծում է, որ նահանգները պետք է անհրաժեշտ միջոցներ ձեռնարկեն խղճի թելադրանքով հրաժարվողների հանդեպ բանտարկության կամ այլ պատժամիջոցների կիրառումից խուսափելու համար և հիշեցնում է, որ ոչ ոք չի կարող կրկին

պատժվել նույն հանցանքի համար, որի համար արդեն պատիժ կրել է կամ արդարացվել՝ համաձայն յուրաքանչյուր Նահանգի օրենքի կամ քրեական օրենսգրքի (...):

1998/77, Բանաձև, UNCHR

Այլընտրանքային ծառայություն

ԽՅ-ի կարգավիճակը ճանաչած երկրների մեծ մասն օրենքով ամրագրել են, որ կարելի է անցնել նաև ազգային ծառայություն՝ որպես զինծառայության այլընտրանք: Այլընտրանքային ծառայությունը հիմնականում երկու տեսակի է՝

- ✓ Ծառայել զինված ուժերում առանց զենք կրելու:
- ✓ Ծառայել սոցիալական ապահովության հաստատություններում՝ հիվանդանոցներում, ծերանոցներում, հաշմանդամների համար նախատեսված հաստատություններում, իսկ երբեմն էլ ՅԿ-ներում և ՄԿ-ներում (միջկառավարական հաստատություններ):

Այլընտրանքային ծառայությունը սովորաբար զինծառայությունից ավելի երկար է: Ֆրանսիայում օրինակ այն տևում է 20 ամիս, մինչդեռ զինծառայությունը ընդամենը 10 ամիս է, Ավստրիայում՝ 12 ամիս է, իսկ զինծառայությունը՝ 7 ամիս, Բուլղարիայում՝ 24 ամիս այն դեպքում, երբ զինծառայությունը 6-9 ամիս է:

Ներդիր N°71

Այլընտրանքային ծառայություն. Շվեյցարիայի օրինակը

Շվեյցարիան արևմտյան այն հազվագյուտ երկրներից է, որը դեռևս զորակոչային բանակ ունի: Ջորակոչը կարգավորվում է Սահմանադրությամբ (հոդ. 59.1), 1995-ին ընդունված Ձիմվորական կազմակերպությունների մասին օրենքով: Ջորակոչի ենթակա են 20-ից մինչև 42 տարեկան բոլոր տղամարդիկ, իսկ բարձրաստիճան պաշտոնյաների համար մինչև 55 տարեկանը: Ձիմծառայությունը տևում է 4 ամիս և այնուհետև ամեն տարի երկու շաբաթ, ինչպես նաև, տարին մեկ անգամ անցկացվում են զորավարություններ:

1996-ին ընդունված Այլընտրանքային ծառայության մասին օրենքը հաստատել է խղճի թելադրանքով հրաժարվելու իրավունքը՝ էթիկական, բարոյա-փիլիսոփայական և կրոնական համոզմունքների հիման վրա: Արդյունաբերության և աշխատանքի նախարարությունը



ընդունում է դիմումներ, որոնք քննվում են երեք հոգուց բաղկացած հանձնաժողովի կողմից, որն ընտրվում է 120 թեկնածուներից՝ թերթերում տրված հայտարարության համաձայն: Ջորալոչային տարիքի տղամարդկանց մոտավորապես 5 տոկոսը ճանաչվում է ԽՀ-ներ: Նրանք, ովքեր չեն ճանաչվել որպես այդպիսին, բայց և չեն ցանկանում զորակոչվել, բանտարկվում են չորս կամ հինգ ամսով:

ԽՀ-ները կարող են զինծառայության փոխարեն անցնել քաղաքացիական ծառայություն: Նրանք 450 օր հասարակական կամ մասնավոր հաստատություններում կատարում են հանրօգուտ աշխատանքներ: Նման անձինք կարող են աշխատել հիվանդանոցներում, երիտասարդական կենտրոններում, վերլուծական կենտրոններում, արգելանոցներում և այլն:

Աղբյուր. Խղճի թելադրանքով հրաժարվողների Եվրոպական Բյուրո (ԳՀԵԲ, EBCO)

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Այո թե ոչ զորակոչին

- ▶ Ազգային համատեքստից ելնելով՝ մանրակրկիտ կշռադատել դեմ և կողմ փաստարկները:
- ▶ Այս առնչությամբ ուսումնասիրել այս գլխում ներկայացված բոլոր դրույթները և որոշել, թե ազգային համատեքստում դրանցից որոնք են ընդունելի:

Չարաշահումներ կամ նսեմացնող վերաբերմունք զորակոչիկների նկատմամբ

- ▶ Անհապաղ գործել, եթե որևէ զորակոչիկ բողոքի, որ ենթարկվել է չարաշահումների, կոպիտ վերաբերմունքի կամ բռնության:
- ▶ Հանդգնվել, որ հարցը խորությամբ է ուսումնասիրվել և իրավասու մարմինների ընդունած որոշումներն անհապաղ կատարվում են:



- ▷ Եթե երկրում դեռ գոյություն չունի Օմբուդսմենի ինստիտուտը, առաջարկել, որ նման կառույց ստեղծվի և իրավասություններ ունենա՝ քննության առնելու զորակոչիկների չարաշահումների և բռնության դեպքերը:

ԽՅ-ների կարգավիճակը

- ▷ Ստուգել երկրում ԽՅ-ների օրինական կարգավիճակը՝ և անհրաժեշտության դեպքում, քայլեր ձեռնարկել՝ համապատասխան օրենք ընդունելու կամ գոյություն ունեցող օրենքը բարեփոխելու ուղղությամբ:
- ▷ Այս առնչությամբ համոզվել, որ մատչելի են այլ երկրներում նման հարցերում մոտեցումների, օրենսդրական դաշտի, գործնական փորձի մասին ամենավերջին տեղեկությունները:

Այլընտրանքային ծառայություն

- ▷ Ստուգել՝ արդյոք այլընտրանքային ծառայությունը երկրում սահմանված է օրենսդրորեն և անհրաժեշտության դեպքում քայլեր ձեռնարկել՝ առանձին օրենք ընդունելու կամ գործող օրենքը բարելավելու ուղղությամբ:
- ▷ Այս առնչությամբ համոզվել, որ մատչելի են այլ երկրներում նման հարցերում մոտեցումների, օրենսդրական դաշտի և գործնական փորձի մասին ամենավերջին տեղեկությունները:

Բաժին VIII

**Նյութական ռեսուրսներ.
զենքի փոխադրման և զնման
արդյունավետ
վերահսկողության
իրականացում**

Չենքի և ռազմատեխնիկայի գնումներ

Գնումների քաղաքականությունը պետք է խարսխված լինի «վերին» ծրագրերի և քաղաքականությունների վրա, ինչպիսիք են ազգային անվտանգության հայեցակարգը և պաշտպանության ստրատեգիան: Նոր զինամթերքի կամ ռազմատեխնիկայի պահանջարկը պետք է քննարկել՝ հաշվի առնելով դրա ազդեցությունն ու կարևորությունը ազգային անվտանգության քաղաքականության համար:

Ազգային անվտանգության հայեցակարգն օգնում է պաշտպանության կառավարման գործընթացում հասնել կայունության և մեծացնում է պաշտպանության երկարաժամկետ քաղաքականության կանխատեսելիությունը: Կարևոր է, որ ազգային պաշտպանության քաղաքականության խնդիրները համապատասխանեցվեն պաշտպանության ոլորտին հատկացված միջոցներին և պաշտպանության ոլորտի ու հասարակության միջև հավասարակշռություն պահպանվի:

Չենքի գնման թափանցիկությունը

Ցանկացած կայացած ժողովրդավարական պետությունում բյուջեի կազմման գործընթացն ընդհանրապես և Չենքի գնումները՝ մասնավորապես, պետք է թափանցիկ և վերահսկելի լինեն հանրության կողմից: Հանրային վերահսկողության տեսանկյունից՝ պետք է տրամաբանական կապ լինի քաղաքականության, ծրագրերի, բյուջի և Չենքի գնման միջև: Դա ոչ մի երկրում հեշտ գործ չէ: Ցավոք, շատ երկրներում գնումների հարցում խորհրդարանի ասելիքը, եթե այն անգամ կա, սահմանափակ է:

Ֆինանսավորում հատկացնելու կամ գնման գործարքը թույլ տալու դեպքում, կարևոր է, որ խորհրդարանը ստուգի նման գործարքի օրինականությունը՝ հատկապես նկատի ունենալով միջազգային կանոններն ու պայմանագրերը, որոնք սահմանափակում են Չենքի որոշակի տեսակների արտադրությունը, առևտուրն ու գործածումը, ինչպիսիք են, օրինակ՝ Չտարածելու պայմանագիրը (1968), Հակահետևանքային ակամների օգտագործման, պահեստավորման, արտադրման և փոխադրման արգելման և դրանց ոչնչացման մասին

Օտտավայի համաձայնագիրը, ՄԱԿ-ի Անվտանգության Խորհրդի բանաձևեր, և այլն:

Խորհրդարանները կարող են դժվարությունների առաջ կանգնել՝ մի քանի տարվա կտրվածքով պաշտպանության հսկայաքանակ տեխնիկայի գնային հաշվարկների բարդությունը հաղթահարելու պարագայում: Արդյունքում՝ հետկոնֆլիկտային և զարգացող երկրները հատկապես խոցելի են դառնում զենքի ներքին և արտաքին մատակարարների ձեռքում, որոնք, ըստ էության, շահագրգռված են որքան հնարավոր է բարձր գներով իրենց արտադրանքը վաճառելու հարցում և առանձնապես չեն մտահոգվում ժողովրդավարական վերահսկողության պահանջներով:

Այդ պատճառով էլ խորհրդարանները շահագրգռված են զենքի գնումների հատուկ հանձնաժողովների կամ ենթահանձնաժողովների ստեղծմամբ: Այդպիսով նրանք կարող են բարելավել զենքի գնման գործընթացի թափանցիկությունը և ստիպել գործադիր մարմնին հաշվետու լինել ժողովրդին:

Խորհրդարանի համար դժվարությունն այն է, որ կառավարությունը հակված չէ թվեր հրապարակել սովորական զինատեսակների (ինքնաթիռներ, ծանր տեխնիկա, հրետանի, ռադիոլուկացիոն համակարգեր, հրթիռներ և նավեր) պաշարների և գնման կարիքների վերաբերյալ և էլ ավելի դժկամորեն է հրապարակում թեթև զենքի տեսակների (100 mm –ից փոքր տրամաչափ ունեցող, որոնք հայտնի են իբրև թեթև հրազեն կամ զենք) պաշարների և փոխադրումների վերաբերյալ:

Ձենքի և զինամթերքի գնումների գործընթացում լավագույնն այն կլիներ, որ կառավարությունը համագործակցեր խորհրդարանի հետ՝ հանոգվելու, որ զենքի գնման ծրագրերը ուռճացված չեն և երկարաժամկետ հեռանկարում չեն մեծացնի երկրի ֆինանսական բեռը: Ձենքի մատակարարման ծրագրերը պետք է դիտվեն պետական այլ գերակայությունների համատեքստում: Ուստի՝ որոշումներ կայացնելու գործընթացում կարևոր են ոչ միայն ռազմական, այլև մյուս գերակայությունները: Խորհրդարանը պետք է գնահատի հասարակության վրա զենքի գնումների ազդեցությունը և ֆինանսական բեռի ծանրությունը:

Ներդիր N° 72

Ինչու՞ պետք է խորհրդարանը հետևի զենքի գնումների գործընթացին

- ▶ Այն իրականացվում է պետական միջոցներով, և սպառազինության համակարգերի վերաբերյալ որոշումը ոչ միայն մասնագիտական փորձագիտության և անվտանգության հարց է, այլ ուղիղ հարաբերական է այն հարցին, թե արդյոք փողը պետք է ծախսել «հացի թե՞ սպառազինության» վրա, և եթե «սպառազինության վրա», ապա ո՞ր տեսակի, որքա՞ն և ինչո՞ւ:
- ▶ Ձենքի գնումները չպետք է ազդեն երկրի ֆինանսական բեռի վրա կարճաժամկետ կամ երկարաժամկետ առումով (ներառյալ օգտագործման ողջ ընթացքում կատարված ծախսերը):
- ▶ Խորհրդարանական վերահսկողությամբ պետք է հավասարակշռվեն սպառազինության գնումներին և սոցիալական ծրագրերին ուղղված ծախսերը:
- ▶ Ձենքի գնման՝ խորհրդարանին հաշվետու և թափանցիկ գործընթացները նպաստում են կոռուպցիայից, պետական միջոցների փոշիացումից և վատնումից խուսափելուն, իսկ խորհրդարանական և հանրային վերահսկողության արդյունքում կարող է նվազել զենքի գնման տարածաշրջանային պարույրի հետ կապված վտանգը:

Արդյո՞ք հատուկ իրավիճակները արդարացնում են գաղտնիությունը

Ծիշտ կառավարման սկզբունքները՝ հատկապես թափանցիկությունը, պետք է առաջնային լինեն պետական քաղաքականության մշակման բոլոր ոլորտներում՝ ներառյալ նաև զենքի վաճառքն ու գնումները: Ուստի՝ պետք է քննության առնել, թե ինչ հատուկ իրավիճակներում պաշտպանության ոլորտը կարող է ինքնուրույն որոշում կայացնել և արդարացնել գաղտնիության անհրաժեշտությունը:

Ձենքի վաճառքի և գնումների ուղեցույցերը պետք է հիմնված լինեն թափանցիկության և հանրային վերահսկողության սկզբունքների վրա: Գնորդ կամ զենք մատակարարող երկրների կողմից պահանջվող գաղտնիության պատճառները, որոշումներ կայացնելու մակարդակում, պետք է հստակ ձևակերպվեն: Եթե այդ պատճառները գործարքներում կարող են կոռուպցիա առաջացնել, երկու կողմերն էլ պետք է նշեն ռիսկերը և միջոցներ ձեռնարկեն՝ դրանցից խուսափելու համար:

Ներդիր N°73

Ձեռքի գնման թույլ կամ անորոշ քաղաքականությունը կամ գնումների գերզաղտնի գործընթացները կարող են բերել

- ▷ Սպառազինության համակարգերի ձեռք բերման նպատակների թերի քննությանը:
- ▷ Կառավարական որոշումների անարդյունավետությանը՝ ազգային և տարածաշրջանային անվտանգության համար անցանկալի հետևանքներով:
- ▷ Հարևան երկրների դժգոհությանը:
- ▷ Ձեռքի և ռազմական ուլորտում բոլոր տեսակի գնումների գործընթացներին վերաբերող որոշումների կոռուսկազմվածությանը:
- ▷ Ձինված ուժերի հանդեպ հանրության վստահության նվազմանը, որի արդյունքում հասարակության շրջանում հավատի անկում և տարածայնությունների վերելք է նկատվում:

Գնումների վերաբերյալ բազմակողմ որոշումների կայացում

Սպառազինության բարդ համակարգերի գնումներ կատարելիս որոշումներում պետք է հաշվի առնվեն հետևյալ խնդիրներին վերաբերող մեթոդները՝

- ✓ Գնահատման գործընթացի հետ կապված վտանգը
- ✓ Պաշտպանության կարողությունների ստեղծման երկարաժամկետ հայեցակարգը
- ✓ Նոր սպառազինության տեսակների համար նյութական կարիքների բացահայտումը
- ✓ Ձեռքի գնման համար բյուջետային հատկացումները
- ✓ Տեխնիկական որակի ապահովման և գնումներից հետո կատարողականի ստուգման գործընթացը
- ✓ Օգտագործման ողջ ընթացքի արժեքը՝ ներառյալ պահպանությունը, նորոգումը, և այլն
- ✓ Առաջարկվող փոխհատուցումների գնահատումը: Խորհրդարանական մոնիտորինգի և վերահսկման գործընթացն այս բոլոր փուլերում կկրճատի վատնումների, կեղծիքների կամ չարաշահումների հնարավորությունները, որոնք հնարավոր է որ սողոսկեն գործադիր մարմնի որոշումների կայացման համակարգ:

Արդյունավետ վերահսկողության համար խորհրդարանները պետք է պահանջեն կառավարություններից տեղյակ պահել իրենց՝ զենքի գնումների գործընթացների բոլոր փուլերի մասին: Ավելին, խորհրդարանները պետք է իրավունք ունենան՝ որոշում կայացնելու գնման գործարքների վերաբերյալ: Հոլանդիայի խորհրդարանը օրենսդրական գործունեության այն օրինակն է, որով կարելի է ուսումնասիրել, թե ինչպես են վերահսկվում գնումների վերաբերյալ որոշումների գործընթացի բոլոր փուլերը (տես Ներդիր N´ 74):

Ներդիր N° 74

Պաշտպանության ոլորտում զենքի գնումների Հոլանդիայի քաղաքականությունը. Խորհրդարանական վերահսկողություն

Հոլանդիան՝ պաշտպանության ոլորտում գնումների խորհրդարանական խիստ վերահսկողության վաղեմի և հարուստ ավանդույթ ունի: Սկզբունքորեն, 25 միլիոն եվրոյից (մոտ 25 միլիոն դոլար) անցնող գնումներին վերաբերող բոլոր որոշումները պետք է կայացվեն խորհրդարանի միջոցով: Դա արվում է, այսպես, կոչված ձեռքբերման ընթացակարգով: Կառավարությունը (գործնականում Պաշտպանության պետական քարտուղարը, որն իր թղթապանակում ունի պաշտպանության ոլորտին վերաբերող նյութեր), կախված սպառազինության ձեռքբերման փուլից, խորհրդարան է ուղարկում 4 տեսակի (A, B, C և D) նամակներից մեկը: Առանց մանրամասնելու նշենք, որ տարբեր փուլերը հիմնականում ներառում են սպառազինության նոր համակարգ ձեռք բերելու (կամ ունեցածը նորով փոխարինելու) մասին հայտից մինչև X համակարգը Y գնորդից ձեռք բերելու մասին հստակ առաջարկ:

Խորհրդարանը կարող է ազդեցություն ունենալ ձեռքբերման ամեն մի փուլում: Այսպիսով՝ երբ կառավարությունը հիմնավորում է զենքի տեսակները փոխելու կամ ձեռք բերելու անհրաժեշտությունը (կամ առաջարկում է մի քանի համակարգեր ձեռք բերել) խորհրդարանը կարող է առարկել կամ փոփոխություններ առաջարկել: Գնումների վերջնական որոշումը, «հավանությունը» նույնպես կարող է մերժվել կամ փոփոխվել, թեև գործնականում մնան դեպքերը հաճախակի չեն: Շատ ժամանակ կառավարության մտադրությունների վրա ողջ գործընթացում ազդում են խորհրդարանում քննարկվող 4 նամակները (A, B, C և D):

Մեծ արժողությամբ՝ ավելի քան 100 միլիոն եվրո նախագծերի



համար («Մեծ նախագծեր») հատուկ ընթացակարգ է սահմանված, որը ենթադրում է առավել մանրակրկիտ և հաճախակի խորհրդարան ներկայացվող զեկույցներ: Դրա վառ օրինակը Հոլանդիայի կառավարության մտադրությունն է մասնակցել Joint Strike ռմբակոծչի ձեռքբերմանը, որն ամերիկյան F-16 ռմբակոծչի կատարելագործված տեսակն է: Գոյություն ունեն մաս ալ մեծ նախագծեր, օրինակ՝ Օդային արագաշարժ բրիգադը (Air Mobile Brigade):

Ընդհանուր առմամբ, Հոլանդիայում իրավիճակը կարելի է բարվոք գնահատել: Այսօր բանավեճ է ծավալվել անգամ տեխնիկական խնդիրների վերաբերյալ խորհրդարանական մանրակրկիտ վերահսկողության և ֆինանսական հիմնավորման շուրջ: Այս առնչությամբ հարցեր են առաջանում կառավարության տրամադրած տեղեկատվության որակի և անկախության, ինչպես նաև «հակափաստարկների» ցանկալիության, օրինակ՝ պաշտպանության անկախ հաստատության կողմից, վերաբերյալ: Վերջապես, արդյունաբերական համալիրի և լոբբիստական խմբերի գործունեությունն ու կապերը պաշտպանության հանձնաժողովների անդամների հետ, նույնպես քննարկումների առարկա են դարձել: Ավելացնենք, որ լուրջ միջադեպեր և, առավել ևս, աղմկահարույց գործեր, դեռևս չեն արձանագրվել:

Աղբյուր՝ Յան Հոեքենա , Հոլանդիայի խորհրդարանի նախկին անդամ, Հոլանդիա, 2002

Ի՞նչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ձեռքի գնումների վերահսկում

- ▷ Պետք է օրենսդրորեն սահմանել զենքի գնման խորհրդարանական վերահսկողությունը:
- ▷ Համոզվել, որ անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողությունը համապարփակ է և նրանում հատուկ ուշադրություն է դարձվում՝
 - Անվտանգության ոլորտի կարիքներին:
 - Տարածաշրջանում քաղաքական հետևանքներին՝ բացասական արձագանք, որը կարող է հանգեցնել տարածաշրջանում սպառազինության մրցավազքի:



- Բյուջեի բեռին (կարճաժամկետ և երկարաժամկետ), և
- Պետական արդյունաբերության մասնավոր և պետական ոլորտների վրա ազդեցությանը:

Ձեռքի գնումների թափանցիկությունն ու վերահսկելիությունը

- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանն իր տեսակետն ունի սպառազինության և ռազմատեխնիկայի գնումների գործընթացում:
- ▷ Պահանջել, որպեսզի խորհրդարանին և իր համապատասխան հանձնաժողովներին ներկայացվեն որքան հնարավոր է ճշգրիտ, մանրակրկիտ և ժամանակին արած զեկույցներ, սովորական սպառազինության (ինքնաթիռներ, ծանր զրահատեխնիկա, հրետանի, լոկացիոն և ռադարային համակարգեր, հրթիռներ, նավեր) և թեթև սպառազինության տեսակների (100մմ-ից փոքր տրամաչափի) քանակի և տեխնիկական որակի վերաբերյալ, ինչպես նաև նորերը գնելու պատճառաբանությունները:
- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանին ներկայացվում են պաշտպանության համակարգը հզորացնելու երկարաժամկետ ծրագրերը:
- ▷ Համոզվել, որ գնումների գործարքներին վերաբերող խնդիրներում գաղտնիությունը կարող է խորհրդարանի կամ նրա համապատասխան հանձնաժողովների քննարկման առարկա դառնալ և այդպես էլ արվում է, օրենդրական գործընթացների միջոցով, ինչը միաժամանակ կապահովի վերահսկելիությունն ու պաշտպանության ոլորտի գաղտնիությունը:

Գնումների ազդեցության վերլուծություն

- ▷ Վերլուծել գնումների ծրագրի համապատասխանությունն անվտանգության քաղաքականությանը:
- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանն ուսումնասիրում և գնահատում է զենքի գնումների ֆինանսական բեռը պետության այլ կարիքների և սոցիալական գերակայությունների համեմատությամբ՝ կանխելու որևէ անհավասարակշռություն, որը կարող է ազդել երկրի զարգացման, տնտեսական և սոցիալական կայունության վրա:
- ▷ Օգտագործել խորհրդարանական ընթացակարգը՝ կանխելու զենքի գնումների անիրատեսական որոշումները: Խորհրդարանը պետք է ապահովի ծրագրերի նպատակայնությունը, որոնք չպետք է ծանր բեռ լինեն երկրի համար:



ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ աուդիտ

- ▷ Ստուգել պաշտպանության քաղաքականության և ծրագրերի, զենքի և ռազմատեխնիկայի համար նախատեսված պաշտպանության բյուջեի և իրական ծախսերի համապատասխանությունը:
- ▷ Սպառազինության ձեռքբերումից հետո կատարողականի աուդիտ անցկացնել սպառազինության օգտագործման առնվազն երեք փուլերի վերաբերյալ:

ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ խորհրդարանական հանձնաժողով

- ▷ Եթե խորհրդարանը չունի զենքի գնումների հանձնաժողով կամ ենթահանձնաժողով, ստեղծել այն՝ կապ ապահովելու քաղաքականության ծրագրման, ֆինանսական ծրագրերի և աուդիտի, պաշտպանության ոլորտի արդյունաբերության, հետազոտությունների և զարգացման միջև:
- ▷ Այս առնչությամբ տեղեկատվություն պահանջել և ուսումնասիրել այլ խորհրդարանների համանման հանձնաժողովների իրավասությունների, կանոնակարգերի և գործունեության փորձը:
- ▷ Համոզվել, որ խորհրդարանը կարող է դիմել և օգտվել խորհրդատվական ծառայություններից:

Ձեռքի առևտուր և շարժ

Խորհրդարանը շատ կարևոր դեր ունի զենքի առևտուրն ու շարժը վերահսկելու գործում: Այն կանոններն ու ընթացակարգերը, որոնցով կարգավորվում է զենքի գնման գործընթացը, պետք է համապատասխանեն գնումների մասին ազգային օրենքին, բյուջետային և ֆինանսական օրենքներին կամ համաձայնագրերին, ինչպես նաև պայմանագրերը և վեճերը կարգավորող օրենքներին: Ձեռքի առևտրի և շարժի քաղաքականության կանոններն ու իրավական դաշտը պետք է հիմնված լինեն թափանցիկության և վերահսկելիության սկզբունքների վրա:

Ներդիր N°75

Ձեռքի շարժ. սահմանում

Ընդհանուր բնորոշմամբ զենքի շարժն ընդգրկում է պետական և ոչ պետական կազմակերպությունների գործունեությունը՝ զենքի գնման և վաճառքի գործարքներում: Ձեռքի շարժը ներառում է զենքի վաճառքը կամ առևտուրը, գնումը կամ ձեռքբերումը, ինչպես նաև զենքի նվիրատվությունը:

Ձեռքի առևտրի և շարժի պետական քաղաքականություն

- ✓ Կառավարությունը պետք է քաղաքականություն և օրինագիծ մշակի զենքի վաճառքի վերաբերյալ և ներկայացնի խորհրդարանի հավանությանը: Քաղաքականությունը պետք է սահմանի սովորական զենքի վաճառքի հիմնական սկզբունքները և մշակվի հաշվի առնելով հատկապես հետևյալ դրույթները՝
- ✓ Սովորական զենքի ներմուծումն ու արտահանումը պետք է խորհրդարանական համապատասխան հանձնաժողովի(ների) վերահսկողության տակ առնվի:
- ✓ Ձեռքի առևտրի կանոնները պետք է համապատասխանեն ՄԱԿ-ի կանոնադրությանը, միջազգային իրավունքին կամ ՄԱԿ-ի զինատեսակների արգելքներին. պետք է հաշվի առնել նաև զենք գնող երկրների տնտեսական, քաղաքական, էթնիկական և

անվտանգության խնդիրները:

- ✓ Որոշումների կայացման գործընթացներում պետք է ապահովել թափանցիկության սկզբունքը, ազնվությունն ու պրոֆեսիոնալ վերահսկողությունը:
- ✓ Պետք է օրենք ընդունել անբարեխիղճ վաճառքի պրակտիկան կանխելու մեխանիզմների վերաբերյալ՝ հիմնվելով ՄԱԿ-ի և համապատասխան այլ առաջարկությունների, ինչպես նաև այլ երկրների օրինակելի փորձի վրա. մատակարարողն ու գնորդը պետք է ընդունեն ազնվության վարքականոն:
- ✓ Խորհրդարանը պետք է կարողանա հավաստել, որ վաճառվող զենքի տեսակներն ու բնույթը համապատասխանում են գնորդ երկրների պաշտպանության կարիքներին, այնպես ինչպես դրանք հաստատված են գնորդ երկրների խորհրդարաններում:
- ✓ Զենք մատակարարող երկրների խորհրդարանները պետք է կարողանան հավաստել, որ գնորդ երկրները հարգում են մարդու իրավունքներն ու հիմնարար ազատությունները և իրականացնում զենքի գնումների մասին որոշումների արդյունավետ վերահսկողություն:
- ✓ Խորհրդարանը պետք է կարողանա հավաստել, որ զենքի վաճառքը չի վտանգելու խաղաղությունը, չի բորբոքելու տարածաշրջանային լարվածությունն ու զինված հակամարտությունը, չի խթանելու զենքի պարուրածև վաճառքը, սպառազինության ապակայունացնող համակարգերի կամ թեթև հրազենի միջոցով չի նպաստելու տարածաշրջանային անկայունությանը. եթե խորհրդարանի պաշտպանության հանձնաժողովները տարածաշրջանային երկխոսություն սկսեն տարածաշրջանի կայունությանը սպառնացող վտանգների վերաբերյալ, աննպատակահարմար ծավալների հասնող գնումների և գաղտնիության արդյունքում տարածվող կոռուպցիայի երևույթը տարածաշրջանային քննարկման նյութ կդառնա:
- ✓ Պետք է մեխանիզմներ ստեղծել՝ վերարտահանված, կան ներմուծման արտոնագրում չնշված պայմաններին հակասող նպատակների համար նախատեսված զենքը ինչ-որ մի երկրի վաճառելը կանխելու համար:

Խորհրդարանը պետք է սահմանի օրինական լիազորություններով անկախ աուդիտի ընթացակարգ՝ ապահովելու, որ զենքի վաճառքի պետական գործընթացը ենթարկվի անկախ վերահսկողության: Սա պետք է իրականացվի՝ համաձայն խորհրդարանում ընդունված սկզբունքների և հիմնական ուղղությունների: Ներդիր N 76- ում ներկայացված են զենքի առևտրի պետական քաղաքականությանը վերաբերող միջազգային պայմանագրերի և վարքականոնների օրինակներ:

Ներդիր N°76

Ձենքի շարժի տարածաշրջանային կարգավորում

▷ Եվրոպայի Վարքականոնը

Եվրամիության Խորհուրդը 1998-ի հունիսի 8-ին բանաձև ընդունեց Եվրոպայի Վարքականոնի վերաբերյալ: Այս բանաձևի նպատակն է կանխել Եվրամիության երկրներից սպառազինության արտահոսքը աշխարհի անկայուն տարածաշրջաններ, որտեղ կարող են տեղ ունենալ մարդու իրավունքների կոպիտ խախտումներ: Եվրամիության անդամ երկրները նման որոշում են ընդունել՝ զենքի առևտրի պատասխանատու քաղաքականություն որդեգրելու վերաբերյալ ոչ կառավարական կազմակերպությունների գրեթե ութ տարվա ճնշումներից հետո: Վարքականոնն ընդգրկում է անկայուն երկրների ցանկ և ներկայացնում օգտագործման նպատակների ստուգման համակարգ, ինչպես նաև տեղեկատվության և խորհրդատվության փոխանակման համակարգ՝ արտահանման, արտոնագրերի տրամադրման և մերժման վերաբերյալ: Եվրոպայի Վարքականոնը պարտադիր իրավական ուժ չունի անդամ երկրների համար: Չկան նաև մեխանիզմներ, որոնց համաձայն այդ երկրները, վարքականոնին չհետևելու դեպքում, կարող են պատասխանատվության ենթարկվել: Այսպիսով, արտահանման ավելի կոշտ օրենսդրություն ունեցող երկիրն ինքն է որոշում՝ սահմանափակել՞ զենքի արտահանումը մարդու իրավունքները ոտնահարող երկրներ, թե ոչ, երկկողմ խորհրդատվության մեխանիզմների միջոցով ճնշում գործադրե՞լ, թե ոչ: Վարքականոնն ընդգրկում է ութ չափանիշներ, որոնք անդամ պետությունները պարտավոր են հաշվի առնել սպառազինության արտահանումներում՝

- 1) «Չարգել ԵՄ-ի անդամ պետությունների միջազգային պարտավորությունները՝ հատկապես ՄԱԿ-ի Անվտանգության Խորհրդի սահմանած պատժամիջոցները (...)
- 2) Արդյո՞ք գնորդ երկրներում հարգվում են մարդու իրավունքները (...)
- 3) Գնորդ երկրների ներքին իրադրությունը՝ որպես գոյություն ունեցող լարվածության կամ զինված հակամարտությունների արդյունք (...)
- 4) Անդամ երկրները չեն տալիս արտահանման արտոնագրեր, եթե ակնհայտ է վտանգը, որ հավանական գնորդները արտահանվող զենքն օգտագործելու են այլ երկրի դեմ կամ տարածքային պահանջներ ներկայացնելու նպատակով (...)



- 5) Անդամ երկրների, վերջիններիս պատասխանատվության տակ արտաքին հարաբերություններ իրականացնող տարածքների, ինչպես նաև բարեկամ և դաշնակից երկրների ազգային անվտանգության խնդիրները (...)
- 6) Գնորդ երկրի վերաբերմունքը միջազգային հանրության հանդեպ, դիրքորոշումը հատկապես ահաբեկչության հարցում, նրա կազմած դաշինքների բնույթը և դիրքորոշումը միջազգային իրավունքի հարցում (...)
- 7) Ռիսկը, որ սպառազինությունն այլ նպատակների համար կօգտագործվի կամ կվերաարտահանվի անցանկալի պայմաններով (...)
- 8) Սպառազինության արտահանման համատեղելիությունը գնորդ երկրի տեխնիկական և տնտեսական հնարավորությունների հետ (...):»:

Աղբյուր՝ <http://europa.eu.int>

▶ **Ամերիկայի պետությունների կազմակերպությունը և սպառազինության փոխադրումը**

Սպառազինության տարածաշրջանային առևտրի թափանցիկությունը ամերիկյան պետություններում բարելավվեց, երբ Ամերիկյան պետությունների կազմակերպության (ԱՊԿ) 19 անդամներ ստորագրեցին սովորական սպառազինության շարժի մասին պայմանագիրը: Սովորական սպառազինության ձեռքբերման թափանցիկության միջամերիկյան համաձայնագիրը, որն ընդունեց Գլխավոր վեհաժողովը Գվատեմալայում, ստորագրող կողմերից պահանջում է տարեկան կարգով հրապարակել սպառազինության մեծաքանակ արտահանման և ներմուծման մասին տեղեկությունները: Համաձայն III-րդ հոդվածի՝ «Անդամ պետությունները պետք է տարեկան զեկուցում պատրաստեն ընթացիկ օրացույցային տարվա սովորական սպառազինության ներմուծումների և արտահանումների քանակի մասին՝ տեղեկատվություն ներկայացնելով ներմուծման, արտահանող երկրի, ներմուծվող սովորական սպառազինության որակի և տեսակների մասին: Յուրաքանչյուր անդամ երկիր կարող է լրացնել իր զեկույցն այլ կարևոր տվյալներով, ինչպիսիք են սովորական սպառազինության նշանակությունն ու տեսակը (...):»:

Պետությունները միմյանց տեղեկացնում են նաև սովորական սպառազինության ձեռքբերման՝ ներմուծման, պետական արտադրության և ձեռքբերման բացակայության մասին (հոդված IV):

Աղբյուր՝ <http://www.oas.org>, 2002

Սպառազինության միջազգային արգելքների ընդունում

Պատժամիջոցները (սանկցիաները) միջազգային հանրության այն նախագուշացնող լծակներն են, որոնք օգտագործվում են միջազգային իրավունքին կամ խաղաղությանն ու անվտանգությանը սպառնացող պետության հանդեպ: Իրավական հիմքը ՄԱԿ-ի կանոնադրության 41-րդ հոդվածն է, որը լիազորում է անդամ երկրներին ձեռնարկել ոչ ռազմական գործողություններ միջազգային խաղաղությունն ու անվտանգությունը վերականգնելու համար: 1945-ից մինչև 1990-ը ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհուրդը պատժամիջոցներ (սանկցիաներ) է կիրառել միայն երկու երկրների հանդեպ: 1990-ից ի վեր ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհուրդը դիմել է դրան ամբողջ 12 անգամ:

Այս առումով «վերջնաձև պատակների հավաստագիր» պահանջելը, որը կմանրամասնի, թե որտեղ և ինչ նպատակներով է օգտագործվելու զինամթերքը, կարող է օգտակար միջոց լինել խորհրդարանի համար՝ որպես զենքի շարժն արտոնագրելու ընթացակարգի անհրաժեշտ բաղադրիչ: Այնուամենայնիվ, եղել են կեղծ «վերջնաձև պատակների հավաստագիր» ներկայացման հետ կապված բազմաթիվ չարաշահումներ:

ՄԱԿ-ի Սովորական սպառազինության ռեզիստր

1991-ի դեկտեմբերի 6-ին Գլխավոր վեհաժողովն ընդունեց «Սպառազինության թափանցիկության» 46/36 բանաձևը՝ համաձայն որի Գլխավոր քարտուղարը Նյու-Յորքի ՄԱԿ-ի կենտրոնական գրասենյակում պետք է կազմեր և պահպաներ համընդհանուր և անխտրական «Սովորական սպառազինության ռեզիստր», որտեղ կգրանցվեին սպառազինության միջազգային տեղաշարժերի վերաբերյալ բոլոր տվյալները, ինչպես նաև անդամ երկրների կողմից տրամադրվող տեղեկությունները՝ ռազմական գույքի, պետական արտադրության սպառազինության ձեռքբերման և համապատասխան քաղաքականությունների վերաբերյալ:

Ռեզիստրում ներառված են սովորական խոշոր յոթ զինատեսակներ՝ մարտական տանկեր (հրասայլեր), գրահատեխնիկա, խոշոր տրամաչափի հրետանային համակարգեր, ռմբակոծիչներ, մարտական ուղղաթիռներ, ռազմական նավեր և հրթիռներ/հրթիռային համակարգեր: 1992-ից Ռեզիստրն ուժի մեջ է: Գլխավոր քարտուղարը պարբերաբար զեկույց է ներկայացնում Գլխավոր վեհաժողովին, որում նշվում են

Ռեգիստրում գրանցված 110 երկրների կառավարություններից ստացված սովորական զենքի ներմուծման և արտահանման վերաբերյալ տվյալներն ու այլ տեղեկություններ: Ձեկույցում ներկայացված են նաև պետական արտադրության և ռազմական պաշարներից ձեռքբերած սպառազինության մասին կառավարություններից ստացված տեղեկությունները: Տես <http://disarmament.un.org/cab/register.html>.

«Կոշտ պատժամիջոցների» անհրաժեշտությունը

ՄԱԿ-ի Գլխավոր քարտուղարը բազմակողմանի տնտեսական պատժամիջոցներն անվանել է «բութ գործիք»: Միշտ չէ, որ դրանք արդյունավետ են և բացի այդ հաճախ վնաս են հասցնում հարևան երկրներին, ինչպես նաև սանկցիաների ենթարկված երկրների շարքային քաղաքացիներին: Այդ իսկ պատճառով, ոմանք գտնում են, որ ավելի կոշտ և առավել կոնկրետ պատժամիջոցներ են անհրաժեշտ: Ձենքի արգելքը (էմբարգո) կոշտ պատժամիջոցների տեսակ է և գալիս է՝ լրացնելու ֆինանսական և տեղաշարժվելու հետ կապված արգելքները: Կոշտ պատժամիջոցներն ուղղված են երկրի ռեժիմի և իշխող վերնախավի, այլ ոչ թե սովորական մարդկանց և երկրի ընդդիմադիր ուժերի դեմ: Այդուհանդերձ, կոշտ պատժամիջոցներ կիրառելը չափազանց դժվար է, և միշտ չէ, որ հաջողվում է դրանք իրականացնել: Դրանց վերանայման և բարեփոխման կարիք կա (տես Ներդիր N° 77):

Ներդիր N° 77

Սպառազինության սանկցիաների խստացում. Ի՞նչ կարող է անել խորհրդարանը

Ձենք արտահանող երկրների խորհրդարանները պետք է վստահ լինեն, որ ապահովված են հետևյալ պահանջները.

- ▷ Օրենսդրական դաշտ, որն ընդգրկում է նաև անհրաժեշտ վարչական ուղեցույցերն ու իրավական ակտերը՝ որոնց համաձայն զենքի վաճառքի ՄԱԿ-ի արգելքների խախտումը քրեական հանցագործություն է համարվում:
- ▷ Միջպետական փոխգործակցություն՝ համաձայն որի ստեղծված է արգելքի իրականացման գլխավոր վարչություն:
- ▷ Պետական օղակների և պետությունների միջև տեղեկատվության



և հետախուզական տվյալների տարածում՝ կասկածելի բեռների, գործողությունների, տարանցիկ ճանապարհների և միջնորդների բացահայտման համար:

- ▷ Արգելքի տակ գտնվող ապրանքների ցանկ:
- ▷ Արգելքն ակնհայտորեն խախտած բեռներն առգրավելու իրավունք՝ ապրանքը տերերին վերադարձնելու փոխարեն:
- ▷ Ձեռքի ապօրինի հասույթից կամ առաքումից ստացած շահույթն սառեցնելու առգրավելու իրավասություններ,
- ▷ Հետևելու և ստուգելու սպառազինությունը, որը կարող է այլ նպատակների համար օգտագործվել:

Աղբյուր www.bicc.de, 2002

Հետառըպատերազմյան ժառանգություն. հավելուրդ և շարժ

Սառը պատերազմը հանգեցրեց ողջ աշխարհում սպառազինության կրճատման: Դա նշանակում էր, որ միլիոնավոր զենքեր ավելորդ դարձան և հավելուրդային համարվեցին: Աշխարհում սպառազինության հավելուրդային զենքի անհետևողական կառավարումը ողջ աշխարհում հանգեցրեց պետությունների միջև, ինչպես նաև պետություններից դեպի ոչ պետական օղակներ սպառազինության այնպիսի տեղաշարժերի, որոնք դուրս էին մնացել որևէ հանրային վերահսկողությունից: Պարզ է, որ այդ սպառազինության զգալի մասն անցնում էր զարտուղի ճանապարհներով կամ էլ ուղղակիորեն գողացվում անապահով զինապահեստներից:

1990թ. վաճառված սովորական խոշոր սպառազինության զրեթե երկու հինգերորդը հավելուրդային պաշարներից էր: Ավելորդ սպառազինության գոյության պատճառը, որպես 1990թ. զենքի միջազգային առևտրի հետ կապված երևույթ, այն էր, որ նախկին Խորհրդային դաշինքին պատկանող խոշոր զինապահեստներն անսպասելիորեն ազատվեցին կենտրոնական իշխանությունների վերահսկողությունից: Ծանր տնտեսական վիճակն ու հավելուրդային սպառազինության գոյությունը զինանոցները դարձրին տարարժույթի աղբյուր, որով կարելի էր շատ արագ փակել տնտեսական բացերը: Մյուս կողմից, ակնհայտ է, որ առևտրային մի շարք գործարքներ կատարվեցին քրեածին ցանցերի միջոցով, որոնք, հնարավոր է կապ են ունեցել, կամ չեն ունեցել տեղական իշխանությունների հետ: Ինչևէ, նախկին Խորհրդային դաշինքը միակը չէր, որը իր պաշարները վաճառքի էր ենթարկել: Զարգացած և զարգացող երկրներից շատերն են վարվել

նույն կերպ:

Ներդիր N°78

Հավելուրդային սպառազինության առևտուր զինաթափման բացասական հետևանքները

«Զնայած սպառազինության նոր տեսակների առևտրի նվազեցում է՝ նկատվում, վիճակագրությունը ցույց է տալիս հավելուրդային սպառազինության երկրորդ ձեռքից վաճառքի ռեկորդային մակարդակ: Ներսից և դրսից ճնշումները ազդում են հավելուրդի նման շարժի վրա: Զինաթափման պայմանագրերը, հրադադարները, տեղակայումների նվազումը, ստեղծեցին ամբողջ աշխարհում ընդհանուր առմամբ 165,000 միավոր խոշոր զենք, որից ավելի քան 18,000 արտահանվել կամ նվիրաբերվել են 1990-ից մինչև 1995թթ. ընկած ժամանակահատվածում: 1994թ. առաջին անգամ հավելուրդային սպառազինության առևտուրը գերազանցեց նոր զենքերի առևտրին: Ավելորդ սպառազինությունը վաճառվում է ավելի ցածր գներով կամ փոխադրվում է օգնության ծրագրերի խողովակներով: Նման առևտուրը զինաթափման բացասական արդյունք է և, հասնելով հակամարտության գոտի, առաջացնում է տարածաշրջանային սպառազինության մրցավազք»:

Աղբյուր. Հերբերտ Վուլֆ, 1998, Բոննի կոնվերսիայի միջազգային կենտրոն www.bicc.de

Հասկանալի է, որ գնորդ երկրները հարուստ չեն և հիմնականում խորհրդարանական վերահսկողության ավելի թույլ համակարգեր ունեն: 1990-ականներին առնվազն 90 երկրներ ավելորդ սպառազինություն էին ներմուծում: Շատ կարևոր է, որ թեթև սպառազինությունը գտնվի ուժեղ հսկողության տակ և օրենսդրությունը պարտավորեցնի կառավարությանն ու զինված ուժերին տարեկան զեկույցով հանդես գալ խորհրդարանում թեթև զենքի և զինամթերքի կորուստների և գողությունների մասին: Պետք է քայլեր ձեռնարկել, որպեսզի թեթև սպառազինություն արտադրող գործարանները սկսեն ոչ ռազմական ապրանքներ արտադրել:

Հինգ տարվա ընթացքում, 1997–2001թթ. մոլորակի ամբողջ զենքի շարժի միջին մակարդակը նվազել է: Դա հիմնականում բացատրվում է ԱՄՆ-ից (որն ամենամեծ մատակարարն էր 1997–2001թթ.) առաքումների նվազումով. 1998-ից ի վեր ԱՄՆ-ի սպառազինության առաքումները կրճատվել են 65%-ով: Ռուսաստանը երկրորդ խոշոր մատակարար

երկիրն էր այդ ժամանակ: 2000-ից 2001-ը թեթև սպառազինության տեղաշարժի աճը 24%-ով (Աղբյուր SIPRI Տարեգիրք 2002) 2001 թ. Ռուսաստանը դարձրեց ամենախոշոր մատակարարը:

Չինաստանն, իմիջիայլոց, ամենախոշոր գնորդն էր 2001թ., նրա գնումները 2000թ. համեմատությամբ աճել էին 44%-ով: Հնդկաստանի ներմուծումներն աճել էին 50% - ով՝ 2001 թ. դարձնելով երկիրը երրորդ խոշորագույն գնորդ.: 1997-2001թթ. խոշոր գնորդներն էին Սաուդյան Արաբիան, Թայվանն ու Թուրքիան (SIPRI Տարեգիրք 2002թ.):

Ներդիր N° 79

Թեթև սպառազինության առևտրի հաշվարկված ցուցանիշներ

«Թեթև թեթև զենքերի արտադրության ծավալն այժմ ավելի փոքր է, քան Սառը պատերազմի տարիներին, ամեն տարի այս զենքը միլիոններով շարունակվում է արտադրվել (...): Ըստ հաշվարկների՝ (...), 2000թ. համաշխարհային թեթև զենքի ու զինամթերքի արտադրությունը գնահատվել է առնվազն 4 մլրդ. ԱՄՆ դոլար: Ծավալի առումով 2000թ. արտադրվել է 4.3 մլն. միավոր նոր հրազեն [ինչը միջին հաշվով սառը պատերազմի տարիների համեմատ 30 տոկոսով քիչ է]»:

«Մինչ, կարծես թե նվազում է նոր սպառազենի պահանջարկը, մեծանում է դրա շուկայական առաջարկը: Ընկերությունների թիվը երկու տասնամյակից էլ կարճ ժամանակում ավելացավ ավելի քան երեք անգամ՝ 1960-ից 1980-ականներին, այսօր՝ մինչև 600»:

(...) Օրեցօր ավելանում է թեթև զենք արտադրող ընկերությունների և երկրների թիվը, որոնք ուզում են որևէ մեկին, որևէ տեղ և ցանկացած գնով զենք վաճառել: Իսկ դա նշանակում է, որ այսօր բռնապետական կառավարությունները, ոչ պետական օղակները, ահաբեկիչներն ու հանցագործները կարող են ավելի հեշտ զենք ձեռք բերել, ընդ որում, ավելի նոր, ավելի բարդ ու կործանարար, քան երբևէ: Թեթև սպառազինության արտադրանքի պետական վերահսկողությունը դառնում է միջազգային անվտանգության հրատապ խնդիր»:

Աղբյուր՝ Թեթև սպառազինության հանդես, 2001, Oxford University Press

Ներդիր N° 80

ՄԱԿ-ի Թեթև զենքի և սպառազինության ապօրինի վաճառքի կանխարգելման ծրագիր. առանցքային դրույթներ խորհրդարանականների համար

«Թեթև զենքի և սպառազինության ապօրինի վաճառքը (SALW) կանխելու, արգելելու, և վերացնելու համար ՄԱԿ-ի Թեթև զենքի և սպառազինության ապօրինի վաճառքի կանխարգելման խորհրդաժողովին [2001, հուլիս-Նյու-Յորք] մասնակցող պետությունները քաղաքական նախաձեռնությունների մի մեծ ծրագիր ընդունեցին՝ պետական, տարածաշրջանային և միջազգային մակարդակներով: Ի թիվս այլոց, նրանք պարտավորվեցին՝

Պետական մակարդակով

- ▷ ընդունել, եթե դեռ ընդունված չեն, համապատասխան օրենքներ, կանոններ և վարչական ընթացակարգեր՝ իրենց իրավասությունների շրջանակում SALW արտադրության, նման սպառազինության ներմուծման, արտահանման, փոխադրման և վերափոխադրման ոլորտում արդյունավետ վերահսկողություն իրականացնելու համար:
- ▷ բացահայտել ապօրինի SALW-ի արտադրանքի, առևտրի, պաշարների կուտակման, փոխադրման և ձեռքբերման գործարքներ իրականացնող խմբերին և անհատներին և, համաձայն ազգային օրենքների, նրանց դեմ միջոցներ ձեռնարկել:
- ▷ ապահովել, որ արտոնագիր ունեցող արտադրությունները ամեն մի SALW-ի վրա ճշգրիտ և համապատասխան պիտակ ամրացնեն՝ որպես արտադրության գործընթացի պարտադիր մաս:
- ▷ հնարավորինս երկար ժամանակ ապահովել SALW-ի արտադրության, պաշարների և փոխադրումների վերաբերյալ բազմակողմանի և մանրակրկիտ փաստաթղթերի պահպանությունը,
- ▷ պատասխանատվություն ստանձնել երկրում արտադրվող բոլոր տեսակի SALW-ի հարցում՝ հսկողության տակ պահելով այդօրինակ արտադրությունները,
- ▷ ընդունել և կիրառել համապատասխան օրենքներ, իրավական ակտեր և վարչական ընթացակարգեր՝ ապահովելու SALW-ների



արտահանման և փոխադրման արդյունավետ հսկողությունը՝ ներառյալ օգտագործման վերջնականատակների մասին հավաստագրերը,

- ▷ չվճարված մախապես ներմուծած SALW-ների վերարտահանման իրավունք ունեցող երկրներին, մախքան այդ սպառազինության վերափոխադրումը՝ այդ մասին տեղեկացնել, համաձայն երկկողմ պայմանագրի, առաջին արտահանող երկրին,
- ▷ բարեփոխել համապատասխան ազգային օրենսդրությունը և վարչական ընթացակարգերը, որոնք վերաբերում են SALW միջնորդական գործունեությանը,
- ▷ համապատասխան միջոցներ ձեռնարկել այն գործողությունների դեմ, որոնք խախտում են ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի սպառազինության վերաբերյալ արգելքները,
- ▷ ապահովել, որ առգրավված, բռնագրավված կամ հավաքագրված SALW-երը ոչնչացվեն,
- ▷ հանդգնել, որ զինված ուժերը, ոստիկանությունը կամ SALW կրելու իրավունք ունեցող որևէ այլ հաստատություն սահմանում են համապատասխան և մանրակրկիտ չափորոշիչներ և ընթացակարգեր, որոնք վերաբերում են նման սպառազինության պաշարների կառավարմանն ու անվտանգությանը,
- ▷ հնարավորության դեպքում զարգացնել և կիրառել արդյունավետ զինաթափման, զորացրման և վերաինտեգրման ծրագրեր,
- ▷ մկատի առնել զինված հակամարտություններում տուժած երեխաների հատուկ կարիքները (...):»:

*Աղբյուր՝ ՄԱԿ-ի Ձինաթափման գործերի վարչություն,
website <http://www.un.org/Depts/dda>, 2002*

Վերոհիշյալ, հետաառըպատերազմյան զարգացումներով պայմանավորված, սպառազինության արտահանման հսկողության ընթացակարգի թափանցիկության և վերահսկելիության խնդիրները շատ երկրներում սուր բանավեճերի կիզակետ են փոխադրում այն հարցը, թե ինչ կարող է և պետք է անի խորհրդարանը:

Ներդիր 81-ում ներկայացված են Եվրամիության անդամ երկրների ձեռնարկած միջոցառումների օրինակներ: Թափանցիկության և վերահսկելիության կարևորության գիտակցումն այդ երկրներում հանգեցրեց սպառազինության արտահանման խորհրդարանական վերահսկողության զգալի բարելավման, սակայն շատ երկրներ այս առումով դեռ հեռու են կատարելությունից:

Ներդիր N° 81

Խորհրդարանի դերը զենքի արտահանման հսկողության գործում. թափանցիկությունն ու վերահսկելիությունը Եվրամիության երկրներում

Ավստրիա. Ավստրիայի օրենսդրության մեջ չկա խորհրդարանականներին տեղեկատվություն տրամադրելու մասին հոդված:

Բելգիա. 1991-ին ընդունված օրենքը պարտադրում է կառավարությանը հաշվետվություն ներկայացնել խորհրդարանին սպառազինության տարեկան շարժի մասին: Օրենքը չի նախատեսում ստուգումներ, թե ով է ստանում զենքի արտահանման արտոնագիր և ուր է այն արտահանվում: Սա չափազանց կարևոր հանգամանք է, քանի որ արտահանումը չպետք է հակասի ԵՄ-ի վարքականոցին:

Դանիա. Ձենքի արտահանման հարցի շուրջ խորհրդարանական քննարկումներ անցկացնելու որևէ կետ կամ ազդեցիկ լծակ չկա՝ հարցի ժողովրդավարական վերահսկողության համար: Այդուհանդերձ, հանրության աճող ճնշման տակ, արդարադատության նախարարը զենքի արտահանման մասին նախնական զեկույց հրապարակելու փորձեր է ձեռնարկել, որն ընդգրկում է զենքի արտահանման հսկողությունը, արտահանումների արժեքն ու հասցեատեր երկիրը:

Ֆինլանդիա. Մինչ այժմ, համաձայն Եվրամիության վարքականոցի՝ պաշտպանության նախարարությունը տարեկան երկու զեկույցագիր է ներկայացնում սպառազինության արտահանման վերաբերյալ: Ձեկույցագրերը բավականաչափ ընդգրկում են՝ թափանցիկությունն ընդլայնելու տեսանկյունից: Այդուհանդերձ, զենքի շարժի մասին խորհրդարանական քննարկումներ տեղի չեն ունենում:

Ֆրանսիա. Ֆրանսիայի խորհրդարանն ավելի ու ավելի մեծ պահանջներ է ներկայացնում կառավարությանն՝ իր տարեկան հաշվետվության մեջ պարզաբանելու և ավելի մանրակրկիտ ներկայացնելու թեթև զենքերի, ռստիկանության և անվտանգության սպառազինության, երկնպատակ օգտագործման սպառազինության և ռազմական ամեն տեսակի համագործակցության վերաբերյալ տեղեկությունները: Ավելին, խորհրդարանում զեկույցի շուրջ ավելի շատ քննարկումներ են տեղի ունենում:

Գերմանիա. Ձենքի արտահանումների մասին առաջին զեկույցը հրապարակվել է 2000թ.: Սպասվում է, որ հաջորդ զեկույցը

ուսումնասիրելու համար ընդգրկվելու են հետևյալ խորհրդարանական հանձնաժողովները՝ Պաշտպանության, Արտաքին գործերի, Առևտրի և հնարավոր է՝ Մարդու իրավունքների: Խորհրդարանի դերը պետք է սահմանափակվի կառավարության արտահանումների հետադարձ հսկողությամբ:

Հունաստան. Չկան հաշվետվության մեխանիզմներ, որոնց շնորհիվ խորհրդարանին ու հանրությանը տեղեկություններ տրամադրվեն զենքի արտահանման թույլտվությունների վերաբերյալ: Միակ պաշտոնական տեղեկատվությունը տրամադրվում է Սովորական սպառազինության ՄԱԿ-ի ռեգիստրի միջոցով:

Իռլանդիա. Իռլանդիայի օրենսդրությունում չկա հոդված, որը պարտավորեցնում է կառավարությանը զեկույց ներկայացնել զենքին վերաբերող արտահանումների վերաբերյալ: Այնուամենայնիվ, ԵՄ Վարքականոնին հետևելով՝ Արտաքին գործերի դեպարտամենտը մինչև 2002թ. տարեկան երկու զեկույց է ներկայացրել: Խորհրդարանում ավանդույթ է ձևավորվել հարցեր ուղղել նախարարներին արտահանումների արտոնագրերի վերաբերյալ:

Իտալիա. Կառավարությունը պետք է զեկույցի խորհրդարանին այն լիազորագրերի և առաքումների մասին, որոնք վերաբերում են պաշտպանության հանդերձավորման ներմուծմանը, արտահանմանը և տարանցմանը: Այս դրույթները մանրամասն ներկայացված են 1990թ. ընդունված օրենքում: Այդուհանդերձ խորհրդարանը արտահանումների հսկման պաշտոնական լիազորություններ չունի:

Լյուքսեմբուրգ. Չունի ոչ սպառազինության խոշոր արդյունաբերություն ոչ էլ վերահսկողության համակարգ:

Հոլանդիա. Չենքի արտահանման առաջին սպառիչ զեկույցը հրատարակվել է 1998թ. հոկտեմբերին: Հոլանդիայի սպառազինության արտահանման համակարգի վերահսկումն ունի նախնական խորհրդարանական ստուգման ոչ պաշտոնական տարր՝ կառավարությունը գաղտնի տեղեկացնում է խորհրդարանի պաշտպանության հանձնաժողովին հավելուրդային արտադրանքի վաճառքի մասին:

Պորտուգալիա. Առաջին անգամ 1998 թ. հրապարակված զեկույցից առաջ զենքի արտահանման արտոնագրերի հսկողության մասին օրենսդրական որևէ դրույթ գոյություն չի ունեցել: Խորհրդարանական քննարկումների համար դրույթներ նույնպես չեն նախատեսվում: Խորհրդարանը ռետրոսպեկտիվ կարող է հարցեր տալ զենքի արտահանման արտոնագրերի վերաբերյալ:



Իսպանիա. 1998-ից ի վեր միայն մեկ զեկույց է ներկայացվել: Առ այսօր սպառազինության արտահանման նախնական հսկողություն գոյություն չունի: Ներգրավվում է միայն խորհրդարանի պաշտոնական գաղտնիքի հանձնաժողովը: Խորհրդարանում ավելի շատ են քննարկումներ կազմակերպվում:

Շվեդիա. Առաջին զեկույցը հրատարակվեց 1984թ., երբ խորհրդարանը ստեղծեց Սպառազինության արտահանման Խորհրդատվական մարմին՝ իբրև մյուս Եվրոպական երկրների ուղեցույց: Խորհրդարանը քննարկում է հաշվետվությունը տարեկան կարգով:

Միացյալ Թագավորություն. Բրիտանիայի զեկույցների համակարգը ամենաթափանցիկն է: 1999թ. առաջին զեկույցը հրապարակելուց ի վեր, համատեղ հանձնաժողով կազմվեց՝ պաշտպանության, արտաքին գործերի, միջազգային զարգացման, առևտրի և արդյունաբերության հանձնաժողովների անդամներից: Այս համատեղ հանձնաժողովը զեկույցում է Համայնքների պալատին և ունի արտահանումները վերահսկելու լիազորություններ:

Աղբյուր՝ www.saferworld.co.uk, 2002

Խորհրդարանական փորձագիտություն

Ինչպես արդեն նշվել էր, խորհրդարանական փորձագիտությունը չափազանց կարևոր է զենքի առևտրի և շարժի գործընթացի խորհրդարանական լիարժեք վերահսկողություն ապահովելու համար: Մասնագիտական գիտելիքների պակասը հիմնական պատճառներից է, որ որոշումները գաղտնի են ընդունվում: Խորհրդարանի անդամների՝ հատկապես խորհրդարանական իրավասու հանձնաժողովներում ներգրավված պատգամավորների, վերապատրաստումը չափազանց կարևոր է: Հետևաբար՝ խորհրդարանի աշխատակազմի համար սեմինարների, դասընթացների կազմակերպումը՝ հատկապես զենքի առևտրի, գնումների, գործառնական հետազոտությունների, նյութական բազայի կառավարման, սպառազինության գների և գույքագրման հսկողության ասպարեզներում, նպաստում է այնպիսի մասնագիտացած փորձագիտական խմբերի ձևավորմանը, որոնք կարող են պատասխանել խորհրդարանական պաշտպանության հանձնաժողովների հարցերին: Ի հավելումն նշենք, որ անվտանգության ոլորտի որոշումների ընդունման համար բազմաբնույթ տեղեկատվական բանկի ստեղծումը թույլ կտա խորհրդարանական պաշտպանության հանձնաժողովին պահանջել գործադիր մարմնից և պաշտպանության կառույցներից համապատասխան տեղեկատվություն՝ որոշումներին հետևելու և դրանք վերահսկելու համար:

Ինչ կարելի է անել որպես խորհրդարանական

Ձեռքի առևտրի վերահսկում

- ▶ Միջազգային զենքի առևտուրը հսկողության տակ դնելը պետք է խորհրդարանի օրակարգում առանցքային հարց լինի:
- ▶ Խրախուսել Ներդիր 80-ում «ՄԱԿ-ի Թեթև զենքի և սպառազինության ապօրինի վաճառքի կանխարգելման նախաձեռնությունների ծրագիր. առանցքային դրույթներ խորհրդարանականների համար» վերնագրի ներքո ներկայացված առաջարկությունների կիրառումը:
- ▶ Հետևել, որ երկիրը կանոնավոր կատարի.
 - Սովորական սպառազինության ՄԱԿ-ի Սպառազինության ռեգիստրի հաշվետվության պահանջները,
 - ՄԱԿ-ի չափորոշիչ-պահանջները՝ ռազմական ծախսումների վերաբերյալ հաշվետվությունների համար,
 - Սովորական սպառազինությանը վերաբերող համապատասխան տարածաշրջանային համաձայնագրերը:

Ձեռքի առևտրի պետական քաղաքականություն

- ▶ Համոզվել, որ զենքի վաճառքի պետական քաղաքականությունը համապատասխանում է արդի պայմաններին և, որ այն ժամանակին ներկայացվել է խորհրդարանի հավանությանը:
- ▶ Համոզվել, որ գործում են կառավարությանը զենքի առևտրի խնդիրներին վերաբերող զեկույցները խորհրդարան ներկայացնելը պարտավորեցնելու մեխանիզմները:

Սպառազինության վրա արգելքներ

- ▶ Համոզվել, որ արգելքներին՝ դրանց անհրաժեշտությանը, հատուկ նշանակությանը և ազդեցությանը վերաբերող խնդիրները քննարկվում են խորհրդարանում:
- ▶ Նախաձեռնել խորհրդարանում «կոշտ պատժամիջոցների» շուրջ բանավեճը՝ հաշվի առնելով հատկապես Ներդիր N' 77 -ում ներկայացված դրույթները:
- ▶ Ծնշում գործադրել կառավարության վրա՝ ընդունելու սպառազինության արգելքները և սպառազինության արգելքների



խախտման դեպքում ապահովել պատժամիջոցների կիրառումը:

Ավելորդ զենք

- ▷ Ստիպել խորհրդարանին, համապատասխան հանձնաժողով(ներ)ին՝ ներառյալ մաքսային հարցերով հանձնաժողովը, հատուկ ուշադրություն դարձնել զենքի հավելուրդին վերաբերող խնդիրներին և քայլեր ձեռնարկել հսկելու և կանխելու՝
 - Ձենքի հավելուրդի փոխադրումները երկրից դուրս կամ նրա տարածքով:
 - Ձենքի հավելուրդի ցանկացած գնում:
- ▷ Ստիպել երկրին՝ աջակցելու զենքի հավելուրդի գույքագրմանը և ոչնչացմանը:
- ▷ Մշտապես ճնշում գործադրել երկրի վրա՝ ձեռնարկելու քայլեր՝ այդ հավելուրդի առևտրով զբաղվող ընկերությունները հայտնաբերելու և դրանց գործունեությունը հսկելու ուղղությամբ:

Թեթև սպառազինություն

- ▷ Հանդգվել, որ խորհրդարանը կամ նրա համապատասխան հանձնաժողովները, ամեն տարի ստանում են մանրամասն տեղեկություններ թեթև սպառազինության պետական արտադրանքի և վաճառքի վերաբերյալ: Պահանջել, որ տարեկան հաշվետվությունը մանրակրկիտ տեղեկություններ պարունակի դրանով զբաղվող ընկերությունների մասին:
- ▷ Հանդգվել, որ պետական արտադրության թեթև սպառազինության վաճառքը համապատասխանում է այս գլխում ներկայացված խիստ չափանիշներին:

Ի՞նչ է ՄԽՄ (IPU)-ը

1889թ. կազմավորված ՄԽՄ-ը անկախ պետությունների խորհրդարանների միջազգային կազմակերպություն է: Նրա դիտորդական նոր կարգավիճակը, ՄԱԿ-ին զուգահեռ, երևան է բերում նոր միտումներ, այն է՝ խորհրդարանական չափանիշներ ներմուծել միջազգային ասպարեզ և ժողովրդի ընտրյալ ներկայացուցիչների ձայնը լսելի դարձնել միջազգային բանակցային գործընթացներում:

2003թ. հունվարի դրությամբ ՄԽՄ-ի անդամ էին 144 պետությունների խորհրդարաններ: Որպես խորհրդարանական երկխոսության և գործունեության առանցքային կառույց՝ կազմակերպությունը հավաքում է խորհրդարաններին՝

- ▷ միջազգային շահեր և վտանգներ ներկայացնող հարցերը քննարկելու,
- ▷ խորհրդարանականների իրավունքների պաշտպանությանն ու աջակցությանը նպաստելու,
- ▷ աշխարհի բոլոր ներկայացուցչական հաստատությունների համախմբմանն օգնելու:

Խաղաղության և անվտանգության հարցերը միշտ կարևոր են համարվել ՄԽՄ-ի գործունեության մեջ: Կազմակերպությունը բազմիցս անդրադարձել է անվտանգության խնդիրներին՝ ներառյալ զինաթափումը, արգելքները և միջազգային պատժամիջոցները, միջազգային դատարանը և ահաբեկչությունը: 1994-ին հատուկ հանձնաժողով ստեղծվեց միջազգային մարդասիրական իրավունքի հանդեպ հարգանքն ամրագրելու նպատակով: Կարմիր Խաչի միջազգային կոմիտեի հետ համատեղ այս հանձնաժողովը 1999թ. հրապարակեց խորհրդարանականների համար միջազգային մարդասիրական իրավունքի վերաբերյալ ձեռնարկ:

ՄԽՄ-ը խիստ շահագրգռված է նաև՝ օժանդակելու քաղաքական բանակցությունների ժամանակ լարվածության վերացմանը: ՄԽՄ-ի հանդիպումների ժամանակ երկխոսության, ինչպես նաև լարվածության վերացման և վստահության միջոցների կառուցման հնարավորություն է ստեղծվում: Կազմակերպությունն ունի նաև խորհրդարանական հանձնաժողով, որը նպաստում է Մերձավոր Արևելքում հակամարտության կողմերին բավարարող լուծումներ գտնելուն, ինչպես նաև միջնորդական խումբ՝ խրախուսելու Կիպրոսի երկու հատվածներում երկու քաղաքական կուսակցությունների ներկայացուցիչների միջև երկխոսությանը:

ՄԽՄ-ը ունի Միջերկրական տարածաշրջանում անվտանգությանն ու համագործակցությանն աջակցելու հատուկ լծակներ:

ՄԻՄ-ի գրասենյակներ

Inter-Parliamentary Union
Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
CH-1218 Grand Saconnex, Geneva
Switzerland
Tel: 41 22 919 41 50
Fax: 41 22 9919 41 60
e-mail: postbox@mail.ipu.org
Website: www.ipu.org

ՄԱԿ-ում ՄԻՄ-ի մշտական դիտորդի գրասենյակ

Inter-Parliamentary Union
220 East 42nd Street
Suite 3102
New York, N.Y. 10017
USA
Tel. (212) 557 58 80
Fax (212) 557 39 54
e-mail: ny-office@mail.ipu.org

Զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ժնկի կենտրոն (ԶՈՒԺՎ (DCAF))

Թեև նախորդ տասնամյակներում առաջընթաց է գրանցվել, ժողովրդավարական զինվորականներ-քաղաքացիական հարաբերությունների բարեփոխումն ու համակարգումը շատ երկրների համար բարդ խնդիրների շարքում է մնում: Դա հատկանշական է հատկապես դեպի ժողովրդավարություն անցման շրջանում գտնվող երկրների, պատերազմ տեսած և հետկոնֆլիկտային հասարակությունների համար: Զինված և ռազմականացված ուժերը, ոստիկանությունը, սահմանապահ ուժերն ու անվտանգությանը վերաբերող այլ կառույցներ կարևոր դեր են խաղում շատ երկրներում: Նրանք հաճախակի գործում են որպես «պետություն պետության ներսում»՝ ծանր բեռ դառնալով սակավ պաշարներ ունեցող երկրների համար, խոչընդոտելով ժողովրդավարական գործընթացներն ու մեծացնելով ներքին և միջազգային հակամարտությունների հնարավորությունը: Արդ՝ այսօր շատերն ընդունում են, որ ռազմական կառույցների ժողովրդավարական և քաղաքացիական հսկողությունը զորեղ լծակ է հակամարտությունների կանխման, խաղաղության և ժողովրդավարության կայացման և սոցիալ-տնտեսական զարգացման ապահովման համար:

Ռազմական կառույցների ժողովրդավարական և քաղաքացիական հսկողությունը կարևոր քաղաքական խնդիր է դառնում միջազգային հանրության օրակարգում: 2000թ., որպես այս ընդհանուր և դրական միտման գործնական նպաստ, Շվեյցարիայի կառավարությունը՝ Պաշտպանության, հասարակության պաշտպանության և սպորտի ֆեդերալ դեպարտամենտի և Արտաքին գործերի ֆեդերալ դեպարտամենտի համատեղ նախաձեռնության հիման վրա, ստեղծեց Զինված ուժերի ժողովրդավարական հսկողության ժնկի կենտրոնը (ԶՈՒԺՎ):

Առաքելությունը

Կենտրոնն օժանդակում և խրախուսում է պետությունների և ոչ պետական հաստատությունների ջանքերը՝ ուժեղացնելու զինված

ուժերի և անվտանգության ժողովրդավարական պետական հսկողությունն ու խթանում է այս ոլորտում միջազգային համագործակցությունը՝ ակսելով Եվրո-Ատլանտյան տարածաշրջանից: Այս նպատակների իրագործման համար կենտրոնը՝

- **տեղեկատվություն է հավաքում, վերլուծություններ է անում և կապեր է հաստատում՝** խնդիրները բարձրացնելու, դասերը յուրացնելու և լավագույն միջոցները առաջարկելու զինված ուժերի և ռազմա-քաղաքացիական հարաբերությունների ոլորտում ժողովրդավարական հսկողության համար,
- **փորձագիտական և այլ օգնություն է տրամադրում** բոլոր շահագրգիռ կողմերին՝ հատկապես կառավարություններին, խորհրդարաններին, զինված ուժերի ղեկավարությանը, միջազգային կազմակերպություններին, գիտական շրջանակներին:

ՋՈՒԺՎ-ը սերտորեն համագործակցում է պետությունների ղեկավարների, միջազգային և ոչ կառավարական կազմակերպությունների, գիտական հաստատությունների և անհատ փորձագետների հետ: Իր գործնական և վերլուծական աշխատանքում ՋՈՒԺՎ-ը հենվում է հիմնադիր խորհրդում ներկայացված 42 երկրների կառավարությունների, իր միջազգային խորհրդատվական մարմնի, որը բաղկացած է 50 ճանաչված փորձագետներից, վերլուծական կենտրոնի և աշխատանքային խմբերի աջակցության վրա: Կենտրոնը գործակցություն է հաստատել և համատեղ պայմանագրեր է ստորագրել մի շարք հետազոտական ինստիտուտների, միջազգային կազմակերպությունների և միջխորհրդարանական վեհաժողովների հետ:

Աշխատանքային ծրագիր

Ձինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության առանձին խնդիրները մանրակրկիտ ուսումնասիրելու նպատակով ՋՈՒԺՎ-ը կազմավորել է 12 **աշխատանքային խումբ**, որոնք զբաղվում են հետևյալ հիմնահարցերով՝ անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ, զինված ուժերի խորհրդարանական վերահսկողության իրավական չափանիշներ, թափանցիկության ապահովում պաշտպանության բյուջետավարման և գնումների ոլորտներում, քաղաքացիական փորձագիտություն ազգային անվտանգության քաղաքականության ոլորտում, ոստիկանության և այլ քաղաքացիական անվտանգության ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողություն, ռազմա-քաղաքացիական հարաբերությունների բարեփոխման և զինուժի կրճատման գործընթացներում, զինված ուժեր և հասարակություն,

քաղաքացիական հասարակության կառուցում, զինվորականներ-քաղաքացիականներ հարաբերություններ հետևող ֆլիկտային իրավիճակներում, զինված ուժերի ժողովրդավարական հսկողության կայացման կամ ձախողման չափանիշներ, զինվորականներ-քաղաքացիական հարաբերություններ Աֆրիկայի երկրներում: Աշխատանքային խմբերի ծրագրերը, կառավարումը, գործունեության համակարգումը իրականացնում է կենտրոնի վերլուծական բաժինը:

ՁՈՒԺՎ-ն իր փորձագիտական ծառայություններն է տրամադրում երկկողմ և բազմակողմ մակարդակներով՝ հաշվի առնելով նաև հասարակության լայն զանգվածների շահերը: Անվտանգության ոլորտի և զինված ուժերի խորհրդարանական հսկողության ասպարեզներում մի շարք երկկողմ նախագծեր են իրականացվում Հարավարևելյան և Արևելյան Եվրոպայի երկրների հետ: Տարբեր մակարդակներով ՁՈՒԺՎ-ը մի շարք նախագծեր է իրականացնում Հարավ-արևելյան Եվրոպայի Կայունացման համաձայնագրի և Եվրոպայի Անվտանգության և Համագործակցության Կազմակերպության (ԵԱՀԿ) շրջանակներում: Կենտրոնը պարբերաբար գրքեր է հրատարակում, խորհրդաժողովներ, աշխատանքային սեմինարներ և այլ միջոցառումներ է կազմակերպում: Կենտրոնն օգտագործում է նորագույն տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ և ունի իր ինտերնետային հասցեն (<http://www.dcaf.ch>)՝ ինչպես շախագրգիռ լսարանին այնպես էլ լայն հասարակությանը մատչելի լինելու նպատակով:

Կազմակերպում և բյուջե

ՁՈՒԺՎ-ը միջազգային հաստատություն է Շվեյցարիայի օրենսդրական հիմքով: Քառասուներկու երկրներ ներկայացված են նրա Կենտրոնի Հիմնադիր խորհրդում*։ Միջազգային խորհրդակցական մարմինը կազմված է պաշտպանության և անվտանգության խնդիրներով զբաղվող աշխարհի առաջատար փորձագետներից, որոնք կենտրոնի տնօրենին գլոբալ ռազմավարություն են առաջարկում: ՁՈՒԺՎ-ի աշխատակազմը բաղկացած է 23 տարբեր ազգությունների

Ադրբեջան, Ալբանիա, Ամերիկայի Միացյալ Նահանգներ, Ավստրիա, Բելարուս, Բելգիա, Բոսնիա և Հերցեգովինա, Բուլղարիա, Գերմանիա, Էստոնիա, Ժնևի Կանտոն, Իսպանիա, Իտալիա, Իռլանդիա, Լատվիա, Լիթվա, Լեհաստան, Խորվատիա, Հայաստան, Հարավային Աֆրիկա, Հոլանդիա, Հունաստան, Հունգարիա, Նախկին Հարավսլավիայի հանրապետություն Մակեդոնիա, Մեծ Բրիտանիա, Մոլդովա, Նիգերիա, Նորվեգիա, Շվեդիա, Շվեյցարիա, Ուկրաինա, Չեխիայի Հանրապետություն, Պորտուգալիա, Ռումինիա, Ռուսաստանի Դաշնություն, Սերբիա և Մոնթենեգրո, Սլովակիայի Հանրապետություն, Սլովենիա, Վրաստան, Ֆինլանդիա, Ֆրանսիա և Փղոսկրյա Ափ:

մասնագետներից և բաժանված է 4 բաժինների՝ վերլուծական կենտրոն, հետազոտական ծրագրեր, տեղեկատվական միջոցներ և աշխատակազմ:

Շվեյցարիայի պաշտպանության, հասարակության պաշտպանության և սպորտի ֆեդերալ դեպարտամենտը ֆինանսավորում է ՁՈՒԺՎ-ի բյուջեի մեծ մասը, ինչը կազմել է 2002թ. ինը միլիոն շվեյցարական ֆրանկ: Մյուս հեղինակավոր հովանավորը Շվեյցարիայի արտաքին գործերի ֆեդերալ վարչությունն է: ՁՈՒԺՎ-ի մշտական անդամ երկրները աջակցում են կազմակերպությանը՝ օգնելով վարչակազմի անդամներին կամ իրենց նպաստը բերելով Կենտրոնի առանձին ծրագրերի իրականացմանը:

Հասցեն

Լրացուցիչ տեղեկությունների համար խնդրում ենք դիմել՝
Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)
Rue de Chantepoulet 11, P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland
Tel: +41 (22) 741-7700; Fax: +41 (22) 741-7705; E-mail info@dcaf.ch;
Website: www.dcaf.ch

Բոլոր իրավունքները պահպանվում են: Այս հրատարակության որևէ հատված չի կարող արտատպվել, վաճառվել փոփոխված ձևով կամ վերահիփվել որևէ տեսքով կամ այլ նպատակներով՝ էլեկտրոնային, մեխանիկական, ֆոտոպատճենի, ձայնագրված և այլն առանց Միջխորհրդարանական Միության կամ Ջինված Ուժերի Ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի Կենտրոնի նախնական համաձայնության:

Հրատարակությունը տարածվում է պայմանով, որ այն առևտրի կամ այլ գործարքների առարկա չի դառնալու, չի փոխանցվելու, վաճառվելու, վարձույթով տրվելու կամ այլ կերպ տարածվելու՝ առանց հրատարակչի հետ նախնական համաձայնության՝ գրքի հրատարակության որևէ ձևի շուրջ կամ նրա տպագրված նմուշից դուրս և առանց նույն պայմանի՝ ներառյալ պայմաններ, որոնք պետք է դրվեն հետագա հրատարակիչների առջև:

ISBN 92-9142-200-2 (IPU)

ISBN 92-9222-013-6 (CCMR-DCAF)

Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողություն
Սկզբունքներ, լծակներ և գործունեություն

Հրատարակություն՝

Միջխորհրդարանական Միություն

Ջինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի
կենտրոն

Գլխավոր խմբագիր՝

Ֆիլիպ Ֆլուրի, Շվեյցարիա
Անդերս Բ.Ջոնսոն, Շվեդիա

Խմբագիր և առաջատար հեղինակ՝

Հանս Բոռն, Հոլանդիա

Տպագրություն՝

«Էդիթ Պրինտ» ՍՊԸ

Տպաքանակը՝

1000 օրինակ

Լոզան, 2003, Երրորդ Հրատարակություն