

საპარლამენტო კონტროლი უსაფრთხოების სექტორზე: პრინციპები, მექანიზმები და პრაქტიკა

“Vis consilii expers mole ruit sua”

(ძალა სამართლის გარეშე ვერ გაუძღვება საკუთარ წონასაც)

ჰორაციუსი, ოდები, 3,4,65

პარლამენტაშორისი კავშირისა (IPU) და შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის (DCAF) მიერ გამოცემულ სახელმძღვანელოზე, რომელიც ეხება უსაფრთხოების საპარლამენტო კონტროლს, მუშაობდნენ შემდეგი პირები

მთავარი რედაქტორები

ფილიპ ფლური (შვეიცარია) და ანდერს ბ. ჯონსონი (შვედეთი)

რედაქტორი და წამყვანი ავტორი

ჰანს ბორნი (ნიდერლანდები)

ნიგნზე მუშაობდნენ

ალექსეი არბატოვი (რუსეთი), ჟან-კრისტოფ ბურკელი (საფრანგეთი), ევა ბუსა (აშშ), სუსანა გავრილესკუ (რუმინეთი), დენის გარსია (ბრაზილია), ვილჰელმ გერმანი (გერმანია), ოვენ გრინი (გაერთიანებული სამეფო), დავით დარჩიაშვილი (საქართველო), იონა ისავა ელაიგვუ (ნიგერია), პენტი ვაანანენი (ფინეთი), ბილიანა ვანკოვსკა (მაკედონია), მარი ვლახოვა (ჩეხეთი), კასპერ ვ. ვროომი (ნიდერლანდები), თამაშ ვაცშლერი (უნგრეთი), დონა ვინსლოუ (კანადა), ჰერბერტ ვულფი (გერმანია), მარინა კაპარინი (კანადა), ანჯეი კარკოშკა (პოლონეთი), საიმონ ლუნი (გაერთიანებული სამეფო), ტომ მაკდონალდი (გაერთიანებული სამეფო), დორიან მარსიჩი (სლოვენია), ჯან ჯაკომო მიგონე (იტალია), მაიკლ ფ. ნუნი (აშშ), ალექსანდრ პიკაევი (რუსეთი), კრისტინ პინტა (საფრანგეთი), ანდრეას პრიუფერტი (გერმანია), კრისტოფერ საბატინი (აშშ), ლილიან სერბანი (რუმინეთი), სვეტლანა სვეტოვა (უკრაინა), ანდერს ს. სიასტადი (ნორვეგია), რაინდერ პალ სინგჰი (ინდოეთი), ბაუკ სნოეპი (ნიდერლანდები), იან ტრაპანსი (ლატვია), მატეას ტულერი (არგენტინა), მარლენ ურშლერი (შვეიცარია), ჰანს-პიტერ ფურერი (შვეიცარია), პიტერ ფ. ქელი (აშშ), უმით ჯიზრე (თურქეთი), კარლ ჰალტინერი (შვეიცარია), მიროსლავ ჰაჯიჩი (სერბეთი და მონტენეგრო), ჰაინერ ჰენგი (შვეიცარია), დევიდ ჰობსი (გაერთიანებული სამეფო), იან ჰოეკემა (ნიდერლანდები), როგერ ჰუიზენგა (ნიდერლანდები).

სარედაქცო კოლეგია

ვილემ ვან ეკელენი (ნიდერლანდები), ანდრეას გროსი (შვეიცარია), მიროსლავ ფილიპოვიჩი (სერბეთი და მონტენეგრო), სტეპან სულაკშინი (რუსეთი), დიმიტრო ტანაჩნიკი (უკრაინა), აჰმად ჰუსნი ჰანაძლაჰ (მალაიზია), ადესეი ოგუნლევე (ნიგერია) და ელისავეტ პაპადიმიტროუ (საბერძნეთი) - პარლამენტაშორისი კავშირის პოლიტიკური საკითხების, საერთაშორისო უსაფრთხოებისა და განიარაღების კომიტეტის წევრები, და ბეთ მუგო (კენია) და რიკარდო ვასკესი (არგენტინა), პარლამენტაშორისი კავშირის საპარლამენტო, სამართლებრივი და ადამიანის უფლებების საკითხთა კომიტეტის წევრები.

ენობრივი რედაქტორი

ოლივერ ვეიტსი (გაერთიანებული სამეფო)

დედანი

ინგლისურ ენაზე, ჟენევა, 2003

შინაარსი

ჩანართების ჩამონათვალი	3
წინასიტყვაობა	7
შესავალი	9
რას იპოვით მოცემულ სახელმძღვანელოში	11

ნაწილი I

**უსაფრთხოების კონცეფციები და მოქმედი პირები:
პარლამენტების წინაშე არსებული გამოწვევები**

თავი 1 — ცვალებადი უსაფრთხოება ცვალებად მსოფლიოში	15
თავი 2 — საპარლამენტო კონტროლის კანონზომიერება	18
თავი 3 — პარლამენტისა და სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების როლი და პასუხისმგებლობა	20

ნაწილი II

კონტროლი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკაზე

თავი 4 — ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ჩამოყალიბება	27
თავი 5 — ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა და საერთაშორისო ნორმები ...	32
თავი 6 — სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის როლი	36
თავი 7 — უსაფრთხოების პოლიტიკის გენდერული ხედვა	44

ნაწილი III

უსაფრთხოების სექტორის ძირითადი ოპერატიული კომპონენტები

თავი 8 — სამხედრო სფერო	53
თავი 9 — სახელმწიფო გასამხედროებელი სხვა ორგანიზაციები	58
თავი 10 — პოლიციური სტრუქტურები	61
თავი 11 — საიდუმლო და დაზვერვის სამსახურები	64
თავი 12 — სამხედრო და კერძო უშიშროების კომპანიები	69

ნაწილი IV

**ეროვნული უსაფრთხოების საპარლამენტო კონტროლი:
პირობები და მექანიზმები**

თავი 13 — ეფექტური საპარლამენტო კონტროლის პირობები	75
თავი 14 — უსაფრთხოების სექტორში გამოყენებული საპარლამენტო მექანიზმები	80
თავი 15 — პარლამენტის თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტები	86

თავი 16	— ომბუდსმენი	90
თავი 17	— ვიზიტები უსაფრთხოების სამსახურების ობიექტებზე	94

ნაწილი V

**უსაფრთხოების სამსახურებზე კონტროლი მოქმედებაში:
გარემოებები და ქმედებები**

თავი 18	— გამონაკლისი შემთხვევები	99
თავი 19	— შიდა უსაფრთხოების დაცვა	103
თავი 20	— ტერორიზმი	107
თავი 21	— უსაფრთხოება და საინფორმაციო ტექნოლოგიები: ახალი საშუალებები და გამოწვევები	115
თავი 22	— საერთაშორისო სამშვიდობო მისიები	118

ნაწილი VI

**ფინანსური რესურსები: უსაფრთხოების ბიუჯეტზე ეფექტური
კონტროლის მიღწევა**

თავი 23	— უსაფრთხოება და ფულადი სახსრების ძალა	129
თავი 24	— უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საბიუჯეტო ხარჯების აუდიტი	141

ნაწილი VII

**ადამიანური რესურსები უსაფრთხოების სექტორში:
პროფესიონალიზმისა და დემოკრატიული კონტროლის მიღწევა**

თავი 25	— უსაფრთხოების სექტორში დემოკრატიული ღირებულებების წახალისება	149
თავი 26	— უსაფრთხოების სექტორში მომსახურე პერსონალის მენეჯმენტი	159
თავი 27	— სამხედრო გაწვევა და სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა	162

ნაწილი VIII

**მატერიალური რესურსები: შეიარაღების გადაცემასა და შესყიდვაზე
ეფექტური კონტროლის განხორციელება**

თავი 28	— შეიარაღებისა და სამხედრო აღჭურვის შესყიდვა	171
თავი 29	— შეიარაღებით ვაჭრობა და მისი გადაცემა	176

პარლამენტაშორისი კავშირი	187
--------------------------------	-----

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ყენევის ცენტრი	188
---	-----

თემატური ინდექსი	191
------------------------	-----

ჩანართების ჩამონათვალი

№1	უსაფრთხოების სხვა სამიშროებები, რომლებიც დღეს მოიცავს, ცალკეა ან მიერთებულია სხვა...	16
№2	უსაფრთხოების ორგანიზების სხვადასხვა ფორმა	17
№3	უსაფრთხოების სექტორში სახელმწიფო ხელისუფლების სამი ძირითადი შტოს ფუნქციები	21
№4	ეფექტური მმართველობა უსაფრთხოებაზე დემოკრატიული კონტროლის უმთავრესი ფასეულობაა	23
№5	ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი კითხვები	27
№6	პირადაბირი დემოკრატია და საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და სხვა ძირითადი შეთანხმებების რატიფიცირება: შვეიცარიის მაგალითი	34
№7	სამოქალაქო საზოგადოება ლათინურ ამერიკაში: არასამთავრობო ორგანიზაციების როლისა და მნიშვნელობის პრაქტიკული ილუსტრაცია	37
№ 8	ომის ახალი ტიპები: თავისუფალი პრესის მძიმე პერიოდი	39
№9	პრესის თავისუფლება 2001 წლის 11 სექტემბრის შემდეგ	40
№10	საპარლამენტო ვებგვერდები	41
№11	პარლამენტები და მედია	42
№12	გენდერი სამშვიდობო პროცესებში	45
№13	სამშვიდობო ოპერაციებისა და პროცესის გენდერული ხედვა	45
№14	ქალი სამხედროები: ნატო-ს ქვეყნების მაგალითი	47
№15	ქალების ჩართვა უსაფრთხოების პოლიტიკაში, როგორც ახალი გენდერული მიმართულება	48
№16	ქალების უსაფრთხოების სექტორში ჩართვის ახალი განზომილებები და გამონკვევები	48
№17	ქვეყნები სამხედრო ძალების გარეშე	53
№18	რა მიზანი აქვს თავდაცვის რეფორმას?	54
№19	სამხედროების გამოყენება სამოქალაქო ძალოვან სტრუქტურებში: სამხრეთ აფრიკის მაგალითი	55
№20	სხვა გასამხედროებული ნაწილების მაგალითი რამდენიმე ქვეყნის მიხედვით	59
№21	დემოკრატიული პოლიციის ძირითადი ნიშნები	61
№22	სახიფათო გადახრები და გარემოებები	62
№23	პოლიცია ერთრეაქტივში: განვითარებადი ქვეყნის მაგალითი	63
№24	პარლამენტი და ზვერვის სამსახურებისათვის გამოყოფილი სპეციალური ფონდები: არგენტინის მაგალითი	65
№25	საიდუმლო დოკუმენტები საპარლამენტო კომიტეტების პრაქტიკაში	66
№26	კერძო სამხედრო და უშიშროების კომპანიები და დემოკრატის ზოგიერთი პოტენციური საფრთხე	70

№27	უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო დემოკრატიული კონტროლისათვის პარლამენტის მიერ გამოყენებული ინსტრუმენტები და საშუალებები	76
№28	უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის პროაქტიური სტრატეგია	77
№29	უსაფრთხოების საკითხებში პარლამენტის კომპეტენციის შექმნის მექანიზმები და პრაქტიკა: ზოგიერთი შეთავაზება	78
№30	აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმებისა და პროცედურების საერთო მახასიათებლები	81
№31	ეფექტური გამოკითხვა	82
№32	პარლამენტის საგამოძიებო კომიტეტების ძირითადი მახასიათებლები	83
№33	საგამოძიებო კომისია კანადის ჯარების სომალიში განლაგების შესახებ: უსაფრთხოების საკითხების შესახებ პარლამენტის მოხსენების საზოგადოებაზე ზეგავლენის ილუსტრირება	85
№34	პარლამენტის თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხების კომიტეტის შესაძლო ძირითადი ფუნქციები	87
№35	სტორტინგის (ნორვეგიის პარლამენტის) საგარეო საქმეთა და თავდაცვის კომიტეტების გაერთიანებული სესია	88
№36	ომბუდსმენი	90
№37	თავდაცვის ომბუდსმენის პოსტის მიმოხილვა ზოგიერთ ქვეყანაში	91
№38	გერმანიის შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისარია	92
№39	არგენტინის მაგალითი	94
№40	წამების წინააღმდეგ დამატებითი ოქმი ზრდის უსაფრთხოების სამსახურების ობიექტების მონახულების შესაძლებლობას	95
№41	საგანგებო მდგომარეობები: მიზნები და პრინციპები	100
№42	უსაფრთხოებისა და დემოკრატიის დაცვა	104
№43	სერიოზული შედეგების მქონე გადახრები	105
№44	ბაპრმ-ს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია 11 სექტემბერთან დაკავშირებით	108
№45	ბრძოლა ტერორიზმის წინააღმდეგ	109
№46	კონვენცია პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისაგან ინდივიდების დაცვის შესახებ (ETS N° 108)	116
№47	მშვიდობის დამყარება, მშვიდობის შენარჩუნება, მშვიდობის იძულება, მშვიდობის მშენებლობა: ბაპრმ-ს ზოგიერთი საჭირო განსაზღვრება	118
№48	ბაპრმ-ს სამშვიდობოების ნაბიჯ-ნაბიჯ განლაგების პროცესი	122
№49	სამშვიდობო მისიებში ჩართვის ნესები	122
№50	ბაპრმ-ს სამშვიდობოების წვრთნა	124
№51	ბიუჯეტი: დემოკრატიული მმართველობის ძირითადი ინსტრუმენტი	129
№52	რატომ უნდა მიიღოს პარლამენტმა საბიუჯეტო პროცესში აქტიური მონაწილეობა?	130
№53	თავდაცვის ხარჯები (მშპ-ის %)	131
№54	დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტის შედგენის სისტემა	133
№55	თავდაცვის ბიუჯეტის ძირითადი კომპონენტები: ესპანეთის 2002 წლის თავდაცვის ბიუჯეტი	135
№56	უსაფრთხოების ბიუჯეტის შემუშავებისას გამჭვირვალობის ძირითადი წინააღმდეგობები	136

№57	კლასიფიკაციის სამი დონე უსაფრთხოების ბიუჯეტში	137
№58	უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტზე ეფექტური კონტროლის განხორციელების ძირითადი პრობლემები	138
№59	თავდაცვის ბიუჯეტი სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში (2001 წლის მონაცემები)	139
№60	გენერალური აუდიტორი	141
№61	გაერთიანებული სამეფოს ეროვნული სააუდიტო ოფისის როლი უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის სფეროში	143
№62	საქართველოს პარლამენტი და ბიუჯეტის კონტროლი	144
№63	ევროსაბჭოს რეკომენდაცია შეიარაღებული ძალების მოსამსახურეთა ასოციაციის უფლებების შესახებ	151
№64	ხელმძღვანელობა და სამოქალაქო განათლება გერმანიის შეიარაღებულ ძალებში: პრინციპი "Innere Führung"	154
№65	ძალღვანი სტრუქტურების ქცევის კოდექსი	155
№66	ეშოი-ს ქცევის კოდექსი უსაფრთხოების სამხედრო-პოლიტიკური ასპექტების შესახებ (1994): ძირითადი მახასიათებლები	156
№67	სამხედრო მოსამსახურეთა მენეჯმენტი: ძირითადი მომენტები	159
№68	სამხედრო სამსახური მსოფლიოში	163
№69	განვეული ჯარისკაცების შეურაცხყოფა	164
№70	ბაპრ-ს ადამიანის უფლებების კომისიის რეზოლუცია 1998/77: სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა	166
№71	ალტერნატიული სამსახური: შვეიცარიის მაგალითი	167
№72	რატომ უნდა იზრუნონ პარლამენტარებმა შეიარაღების შესყიდვაზე	172
№73	სუსტი ან საეჭვო შეიარაღების შესყიდვის პოლიტიკა ან ზედმეტად კონფიდენციალური შესყიდვის პროცესი ინვეს	173
№74	ნიდერლანდების პოლიტიკა თავდაცვის შესყიდვების შესახებ: საპარლამენტო კონტროლის განზომილება	174
№75	შეიარაღების გადაცემა: განმარტება	176
№76	რეგიონული შეთანხმებები შეიარაღების გადაცემის შესახებ	177
№77	შეიარაღებაზე სანქციები უფრო გონივრული გავზადით: რისი გაკეთება შეუძლიათ პარლამენტარებს	180
№78	ჭარბი იარაღით ვაჭრობა: განიარაღების ნეგატიური გვერდითი პროდუქტი	181
№79	მცირე შეიარაღებით ვაჭრობის მონაცემების შეფასება	182
№80	მცირე და მსუბუქი შეიარაღების წინააღმდეგ ბაპრ-ს პროგრამა: ძირითადი საკითხები პარლამენტარებისათვის	182
№81	პარლამენტის როლი იარაღის ექსპორტზე კონტროლის სფეროში: გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება ევროკავშირის ქვეყნებში.	183

წინასიტყვაობა

უსაფრთხოება ადამიანთა კეთილდღეობას განაპირობებს, ამიტომ არსებითია მათი შეხედულებების ასახვა ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკაში. უსაფრთხოების პოლიტიკა მოიცავს ძირითად პრინციპებსა და ღირებულებებს, რომელთა დაცვა სახელმწიფოს უმთავრესი ამოცანაა.

პარლამენტში ხალხის არჩეულმა პარლამენტარებმა მჭიდროდ უნდა იმუშაონ მთავრობასა და უსაფრთხოების სექტორთან. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ერთი საქმისათვის იღვნიან, მათი როლები არის და უნდა იყოს კიდევ განსხვავებული. პარლამენტი სამართლებრივი პარამეტრების შექმნაზე, ბიუჯეტის მიღებისა და უსაფრთხოების სექტორის საქმიანობაზე პასუხისმგებელია. ამ პასუხისმგებლობების სრულად აღსრულება იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, თუ მას ექნება შესაბამისი ინფორმაცია, საჭირო ტექნიკური კომპეტენცია, უფლებამოსილება და შეეძლება მთავრობის გაკონტროლება. ეს კი, თავის მხრივ, იმგვარ სოციალურ სტრუქტურას მოითხოვს, რომელიც ნდობითა და დიალოგით იქნება გაძლიერებული.

ჩილეში ურთიერთობების გაუმჯობესებას საზოგადოებასა და შეიარაღებულ ძალებს შორის წლები დასჭირდა. დღეს კი ორმხრივი პატივისცემისა და თანამშრომლობის ატმოსფერო სუფევს, რომელიც, ჩვენი რწმენით, მომავალში კიდევ უფრო გამყარდება. ჩვენ დარწმუნებული ვართ, რომ ეს სახელმძღვანელო დაეხმარება უსაფრთხოების სექტორის ყველა ძირითად მონაწილეს თითოეული მოქალაქისა და მთლიანად ხალხის კეთილდღეობისათვის ზრუნვაში.



სენადორ სერჟიო პაეს ვერდუგო
პარლამენტთაშორისი კავშირის საბჭოს პრეზიდენტი

უსოვარი დროიდან სახელმწიფოს არსებობისათვის ეროვნულ დამოუკიდებლობასა და უსაფრთხოებას სასიცოცხლო მნიშვნელობა ჰქონდა. დღეს უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საქმეში მათი როლი მნიშვნელოვან ცვლილებას განიცდის. შეიარაღებული კონფლიქტების ახალმა ტიპებმა და სახელმწიფოებს შორის მჭიდრო კავშირებმა უსაფრთხოების კონცეფციის ახლებური გააზრება გამოიწვია. 11 სექტემბრის ტერაქტებმა და მისმა შემდგომმა მოვლენებმა ამგვარი საჭიროება კიდევ უფრო გაზარდა.

ეფექტური საპარლამენტო კონტროლი სრული გამჭვირვალობითა და ანგარიშვალდებულებით მიიღწევა. მათი არარსებობის შემთხვევაში უსაფრთხოების სამსახურებში იქმნება საკუთარი მისიის გაუცნობიერებლობის საფრთხე და ყალიბდება ე.წ. „სახელმწიფო სახელმწიფოში“ ან ხდება შეზღუდული რესურსების ხელში ჩაგდება, ანდა განსაკუთრებული პოლიტიკური და ეკონომიკური გავლენის მოპოვება. მათ შეუძლიათ დააბრკოლონ დემოკრატიზაციის პროცესები და გაზარდონ კიდევ კონფლიქტის ალბათობა. გარდამავალ პერიოდში, ომის შემდგომ ან კრიზისში მყოფი საზოგადოება იმყოფება გარკვეული რისკის წინაშე, ამიტომ სტაბილური დემოკრატიები განსაკუთრებულ ყურადღებას უნდა იჩენდნენ სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობების მიმართ გარდაქმნისა და მართვის საკითხებში ისე, რომ შეინარჩუნონ გარემოს უსაფრთხოების ცვლილების ტემპი.

უსაფრთხოების სექტორის ჩვეული ბუნება და დინამიკა რეალურად ექვემდებარება ეფექტურ საპარლამენტო კონტროლს. უსაფრთხოების საკითხების მრავალგვარობა: ტექნიკური საკითხები, უსაფრთხოების ძალების შემადგენლობის მნიშვნელოვანი რაოდენობა და კომპლექსურობა და ხშირად საიდუმლო კანონები, წესები და ჩვევები, პარლამენტარებს ეფექტურ მუშაობაში ხელს უშლის, თუმცა დამოუკიდებელი კვლევა და კომპეტენცია მაინც ბევრს წყვეტს.

პარლამენტთაშორისი კავშირი და შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ფენების ცენტრი შეთანხმდნენ, შეექმნათ კომპაქტური და ხელმისაწვდომი სახელმძღვანელო, რომელშიც ასახული იქნებოდა პარლამენტის ხელში არსებული პრაქტიკა და მექანიზმები დემოკრატიული კონტროლის განხორციელების თვალსაზრისით. აღნიშნული წიგნი ამ იდეის კულმინაციაა. შექმნის პროცესში ტექსტი მრავალგზის იქნა შემოწმებული და დამუშავებული პარლამენტარებისაგან შემდგარი სარედაქციო საბჭოსა და ექსპერტების მიერ.

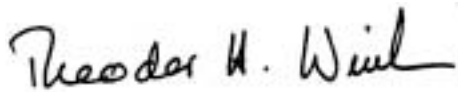
სახელმძღვანელოში ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ ყველა ქვეყანაში მოქმედებს საპარლამენტო კონტროლის განსხვავებული მოდელი. წესები და პრაქტიკა, რაც მისაღები და ეფექტურია ერთ ქვეყანაში, დაუსვებელია მეორეში. ასევე, ყველა პარლამენტი განსხვავებული უფლებამოსილებითაა აღჭურვილი. ამ რეალიების გათვალისწინებით სახელმძღვანელოში მოცემული რეკომენდაციები იდეალისტურია. ამავე დროს უსაფრთხოების სექტორის კომპლექსურობა განაპირობებს იმას, რომ ყველა საკითხის ერთ წიგნში წარმოდგენა რთულია. სახელმძღვანელო წარმოადგენს ფართო და ყოვლისმომცველ შესავალს

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის სფეროში. ვიმედოვნებთ, რომ მკითხველი თავად წარმართავს შემდგომს კვლევას. ჩვენი აზრით, აღნიშნული გამოცემა თავის წვლილს შეიტანს იმაში, რომ უსაფრთხოების პოლიტიკა და პრაქტიკა ობიექტურად ასახავდეს იმ ხალხის მისწრაფებებს, რომელთათვისაც არის გათვალისწინებული აღნიშნული ნივთი.



ანდერს ბ. ჯოსონი

გენერალური მდივანი
პარლამენტთაშორისი კავშირი



ელჩი დოქტორი თეოდორ ვინკლერი

დირექტორი
შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული
კონტროლის ფენევის ცენტრი

რას იპოვით მოცემულ სახელმძღვანელოში

სახელმძღვანელო რვა ნაწილისაგან შედგება. თითოეული ნაწილი რამდენიმე თავს მოიცავს და ორნარიად შეიძლება წავიკითხოთ. სახელმძღვანელო უსაფრთხოების საკითხებისა და საპარლამენტო კონტროლის შესახებ ამომწურავ ინფორმაციას შეიცავს, თუ მას მთლიანად წავიკითხავთ. ასევე, შესაძლებელია ცალკეული თავების ამოღება და მათი გაცნობა. ინდექსები და სხვა წყაროების მითითება ამ მიზანს ემსახურება.

სახელმძღვანელოში მოცემულია ჩანართები, რომლებიც ცალკეული თავების დაზუსტებასა და გავრცობას წარმოადგენს. მათში საუბარია კანონებისა და დადგენილებების მაგალითებსა და ცალკეული ქვეყნების უსაფრთხოების სექტორის საპარლამენტო კონტროლის გამოცდილებაზე. თავების ბოლოს წარმოდგენილია ნაწილი, რომელსაც ეწოდება „რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს“. მასში გადმოცემულია კონკრეტული რეკომენდაციები. ამ რეკომენდაციებს ეროვნული თვალსაზრისით უნდა შეეხედოდეთ.

წინის პირველი ორი ნაწილი უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის თეორიულ და ანალიტიკურ ასპექტებს ეხება. პირველი ნაწილი ყურადღებას ამახვილებს უსაფრთხოების კონცეფციაზე და მასში განხილულია პარლამენტისა და სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების გლობალური როლის შესახებ უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით. პირველ ნაწილში წარმოდგენილი ძირითადი კითხვებია:

- რა თანამედროვე თვალსაზრისთა გარემოს უსაფრთხოებაში?
- რა არის ე.წ. ახალი საფრთხეები და გამოწვევები?
- რატომ არის საჭირო უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლი?
- რას წარმოადგენს უსაფრთხოების სექტორის დემოკრატიული მმართველობის ძირითადი პრინციპები?
- რა როლს ასრულებს პარლამენტი აღმასრულებელსა და სასამართლო ხელისუფლებასთან მიმართებაში?

მეორე ნაწილი ასახავს ეროვნული უსაფრთხოების მიმართულების ყველა ეტაპს. მასში ასევე წარმოდგენილია ეროვნული უსაფრთხოების სფეროში არსებული საერთაშორისო შეთანხმებები. ამ ნაწილის ბოლო ორი თავი ეხება სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის როლს და, ასევე, უსაფრთხოების პრობლემატიკასთან დაკავშირებულ გენდერულ საკითხებს. II ნაწილის ძირითადი კითხვებია:

- რა როლს ასრულებს პარლამენტი თავისი გადანაცვტილებებით ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკასთან მიმართებაში?
- რამდენად ზღუდავს თუ ხელს უწყობს საერთაშორისო სამართალი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკისათვის ხელსაყრელ შესაძლებლობებს?
- როგორი დამოკიდებულება აქვთ სამოქალაქო საზოგადოებასა და მედიას უსაფრთხოების სექტორის მიმართ და როგორ იყენებს პარლამენტი მათს წვლილს?
- როგორ უნდა მიენდოს უსაფრთხოების საკითხები საზოგადოებას?
- რას წარმოადგენს ქალის როლი უსაფრთხოების სექტორში?

მესამე ნაწილში აღწერილია, თუ ვინ ვინ არის უსაფრთხოების სექტორში, საუბარია სამხედროებზე, პოლიციასა და დაზვერვის სამსახურებზე, ასევე სხვა სახელმწიფო და კერძო გასამხედროებულ ორგანიზაციებზე. მესამე ნაწილის ძირითადი კითხვებია:

- რას წარმოადგენს უსაფრთხოების თითოეული სამსახურის ძირითადი ფუნქცია და მახასიათებელი?
- ვისი შიდა და პოლიტიკური პასუხისმგებლობის მექანიზმების არსებობა აუცილებელი?
- როგორ აღწევს პარლამენტი უსაფრთხოების სამსახურებზე ეფექტურ კონტროლს?

მეოთხე ნაწილში წარმოდგენილია პარლამენტის მიერ გამოყენებული საშუალებები და მექანიზმები უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის სფეროში. მეოთხე ნაწილის ძირითადი კითხვებია:

- რა საშუალებებს გამოიყენებს პარლამენტი უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის უზრუნველსაყოფად?
- როგორ შეიძლება გაუმჯობესდეს უსაფრთხოების საკითხებში პარლამენტის კომპეტენტურობა?
- რა როლს ასრულებს საპარლამენტო მოსმენა და გამოძიება უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით?
- როგორ უნდა იმუშავოს ეფექტურად თავდაცვის კომიტეტი?
- რა როლს ასრულებს ომბუდსმენი?
- რას აკეთებს ომბუდსმენის ინსტიტუტი თავდაცვითი საქმიანობისათვის?
- რატომ უნდა შეამოწმონ უსაფრთხოების დანესებულებები პარლამენტარებმა?

მეხუთე ნაწილში წარმოდგენილია ის საგანგებო პირობები, რომლებიც უსაფრთხოების გამონვევას წარმოადგენენ: საგანგებო მდგომარეობა, შიდა უსაფრთხოების საფრთხეები, ტერორიზმი და კიბერტერორიზმი. მასში ასევე ასახულია სამშვიდობო მისიებში მონაწილეობა. მეხუთე ნაწილის ძირითადი კითხვებია:

- როგორ უნდა დამყარდეს ნონასწორობა საგანგებო მდგომარეობის დროს შიდა უსაფრთხოების შენარჩუნებასა და ადამიანის უფლებების დაცვას შორის?
- რა არის საგანგებო მდგომარეობის მიზნები და შეზღუდვები?
- რა შეცვალა 11 სექტემბერმა? როგორ უნდა განვასხვავოთ ტერორიზმი ლეგიტიმური დემოკრატიული პროტესტისაგან? რას წარმოადგენენ სახელმწიფოთა საერთაშორისო უსაფრთხოების შედეგები? რა როლს ასრულებს პარლამენტი აღნიშნულ სფეროში?
- რა როლს ასრულებს პარლამენტი საერთაშორისო მშვიდობის მხარდასაჭერად საზღვარგარეთ ჯარების გაგზავნასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში?

მექვესე, მეშვიდე და მერვე ნაწილები უსაფრთხოების სექტორის სამ ძირითად რესურსს ეხება. მეექვსე ნაწილი განიხილავს უსაფრთხოების ბიუჯეტს და მის კონტროლს პარლამენტისა და, აპოსტრიორი, სახელმწიფო აუდიტურ ორგანოების მიერ:

- როგორ წარმოადგენს ბიუჯეტი უსაფრთხოების ძირითად ელემენტს?
- როგორ გამოიყენებთ გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება უსაფრთხოების ბიუჯეტის შემუშავებისა და აღსრულების პროცესში?
- რა პირობებია საჭირო უსაფრთხოების ბიუჯეტის შედგენის პროცესში ეფექტური კონტროლისათვის?
- როგორ ხორციელდება უსაფრთხოების სექტორის აუდიტი? რატომაა მნიშვნელოვანი დამოუკიდებელი აუდიტი და როგორ სრულდება ის?

მეშვიდე ნაწილი ეხება უსაფრთხოების ძალების შემადგენლობას და დახმარებას უწევს პარლამენტს სამხედრო მოსამსახურეების რეკრუტირების, სელექციისა და წვრთნის საქმეში, ასევე, მასში წარმოდგენილია გადადგომისა და საპენსიო საკითხები, განევეა და ალტერნატიული სამსახური:

- როგორ უნდა ჩაუწერგოთ უსაფრთხოების სექტორის მომსახურე პერსონალს დემოკრატიული ღირებულებები?
- შეუძლიათ თუ არა სამხედრო მოსამსახურეებს შექმნან სამხედრო კავშირები?
- რას წარმოადგენს სექტორის პროფესიული პათოსი?
- როგორია სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული განვითარება და ალტერნატიული სამსახურის სისტემა?
- არსებობს თუ არა ხელმძღვანელების კოდექსი სამხედრო მოსამსახურეთათვის? არის თუ არა გათვალისწინებული მსგავსი რამ საერთაშორისო სტანდარტებით?
- სამხედრო შემადგენლობის რომელი ასპექტები ეხება პარლამენტარს?

დაბოლოს, მერვე ნაწილი განიხილავს უსაფრთხოების სექტორის მატერიალურ რესურსებს, განსაკუთრებით შესყიდვებს (რა და ვისგან ვიყიდოთ), შეიარაღებით ვაჭრობასა და მის გადაცემაზე.

- რა სამართლებრივი შეზღუდვები არსებობს?
- როგორია შესყიდვებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესი?
- რა პირობები ამართლებს კონფიდენციალობას?
- როგორ უნდა შეაფასოს პარლამენტმა აღნიშნული საკითხები?

ნაწილი I

უსაფრთხოების კონცეფციები
და მოქმედი პირები:

პარლამენტების წინაშე არსებული გამოწვევები

ცვალებადი უსაფრთხოება ცვალებად მსოფლიოში

ბოლო ათწლეულის განმავლობაში მსოფლიო უსაფრთხოება დრამატულად შეიცვალა. ძველი საფრთხეების ადგილს ახალი გამოწვევები იკავებენ. უსაფრთხოების, კონფლიქტისა და მშვიდობის შესახებ ახალი აზროვნება ყალიბდება.

მშვიდობა და უსაფრთხოება დემოკრატიაში

ყველა სახის კონფლიქტი როდი წარმოადგენს საფრთხეს მშვიდობისა და უსაფრთხოებისათვის. თითოეულ საზოგადოებაში კონკურენტული და ხშირად ურთიერთსაწინააღმდეგო შეხედულებები საკითხების ფართო სპექტრს მოიცავს. დემოკრატიულ სახელმწიფოში თვითგამოხატვის თავისუფლება ხალხს აძლევს საშუალებას, თავისი შეხედულებები გადასცეს არჩეულ წარმომადგენლებს. ისინი, თავის მხრივ, განიხილავენ ამ საკითხებს. ამ პროცედურების საშუალებით დემოკრატია აქვთ უნარი, დაძლიონ კონფლიქტი და იპოვონ კომპრომისული გამოსავალი, რომელსაც მხარს მთელი საზოგადოება დაუჭერს. გასაკვირი არ არის, რომ, როდესაც დემოკრატიული ინსტიტუტები შესაბამისად არ ფუნქციონირებენ, დაძაბულობა სცილდება კონტროლის ჩარჩოებს და გადაიზრდება ძალადობრივ კონფლიქტში. დემოკრატიის ძირითადი მექანიზმის წყალობით შესაძლებელია კონფლიქტს გარკვეული მიმართულება მიეცეს, დემოკრატია შინაგანადაა დაკავშირებული მშვიდობასა და უსაფრთხოებასთან.

ეს ბმა ემსახურება შემდეგ მიზანს: დღეს ფართოდაა აღიარებული, რომ უსაფრთხოება თავისთავად მიზანი არ არის და ბოლოს ის ხალხის კეთილდღეობას უნდა ემსახურებოდეს. ეფექტურ საპარლამენტო სისტემაში ფესვგადგმული დემოკრატია ზემოთ ნათქვამს პრაქტიკულ მნიშვნელობას ანიჭებს:

„თემის, რეგიონის, ერის, სახელმწიფოს სუვერენიტეტს მაშინ აქვს აზრი, თუკი ის ადამიანის უზენაესი სუვერენიტეტიდან გამომდინარეობს“ (ვაკლავ ჰაველი)

სახელმწიფოს დაცვაზე ორიენტირებული ეროვნული უსაფრთხოება ხდება ადამიანის უსაფრთხოება, სადაც ინდივიდისა და საზოგადოების უსაფრთხოება პირველ ადგილზე დგას. პრაქტიკულად, სახელმწიფოების წინაშე უფრო მნიშვნელოვანი პასუხისმგებლობები მოიაზრება:

- ✓ **პრევენციული ქმედება:** კონფლიქტების პრევენცია გულისხმობს კონფლიქტების გადწყვეტას და მშვიდობის მშენებლობას;
- ✓ **ინტერვენცია:** უკიდურეს შემთხვევებში, როდესაც ყველა ძალისხმევა კრახით მთავრდება, ხდება ხოლმე შიდა კონფლიქტებში გარეშე ჩარევა მოსახლეობის უფრო დიდი საფრთხისაგან დაცვის მიზნით;
- ✓ **სწრაფი რეაგირება:** ომის მიმდინარეობის ან მისი დასრულების შემდგომ ომში დაზარალებულ სამოქალაქო პირთა დახმარება მათი მხარდაჭერის მიზნით. იგი მოიცავს იძულებით ადგილნაცვალ პირებისათვის კარგების აშენებას, ლტოლვილთათვის თავშესაფრის მიცემას ან დახმარებას.

სამხედრო უსაფრთხოებიდან სრულყოფილ უსაფრთხოებამდე

უსაფრთხოების კონცეფციის გაგება გაფართოვდა. ის გასცდა სამხედრო უსაფრთხოების ფარგლებს და ადამიანის უსაფრთხოების დატვირთვა შეიძინა. დღეს უკვე არსებობს კონსენსუსი იმის თაობაზე, რომ უსაფრთხოების საკითხი საჭიროებს სრულყოფას, რაც უსაფრთხოების კონცეფციაში არასამხედრო ფაქტორების გათვალისწინებასაც გულისხმობს (იხ. ჩანართი 1).

ჩანართი 1

უსაფრთხოების სხვა საშიშროებები, რომლებიც დღეს მოიცავს, ცალკეა ან მიერთებულია სხვა ...

- ▷ **პოლიტიკური საფრთხეები**, როგორებიცაა შიდა პოლიტიკური არასტაბილურობა, არშემდგარი სახელმწიფო, ტერორიზმი და ადამიანის უფლებების დარღვევა;
- ▷ **ეკონომიკური საფრთხეები**, როგორებიცაა სიღარიბე, მზარდი უფსკრული მდიდარ და ღარიბ ქვეყნებს შორის, საერთაშორისო ფინანსური ჩამორჩენა, ეკონომიკურად ძლიერი ან არასტაბილური ქვეყნების გაველენა და საავტორო უფლებების დარღვევა;
- ▷ **ეკოლოგიური ანუ ადამიანის მიერ შექმნილი საფრთხეები**: ატომური კატასტროფა, გლობალური ეკოლოგიური ცვლილებები, ნიადაგისა და წყლის დაბინძურება, საკვებისა და სხვა რესურსების ნაკლებობა;
- ▷ **სოციალური საფრთხეები**: უმცირესობის/უმრავლესობის კონფლიქტები, ჭარბი მოსახლეობა, ორგანიზებული დანაშაული, ტრანსნაციონალური ვაჭრობა ნარკოტიკებით, კონტრაბანდული ვაჭრობა, უკონტროლო მასობრივი იმიგრაცია, დაავადებები.

გაფართოებული უსაფრთხოების დღის წესრიგის უპირატესობა ის არის, რომ ის ვეთავაზობს საფრთხეების სრულყოფილ გაგებას და მათზე რეაგირების მექანიზმებს. ამგვარი უსაფრთხოების სამსახურების უარყოფითი მხარე კი შემდეგში მდგომარეობს – ყველა ორგანიზაცია, რომლებსაც ძალის გამოყენების ან ძალით დაშუქების უფლება აქვს სახელმწიფოსა და მოქალაქეების დაცვის მიზნით, საზოგადოების არასამხედრო სფეროში აქტიურობისას შეტად ძლიერდება. უფრო მეტიც, უსაფრთხოების სექტორს შესაძლოა არც გააჩნდეს საკმარისი კომპეტენცია ასეთი ახალი გამოწვევების წინააღმდეგ.

სახელმწიფოთა ინდივიდუალური უსაფრთხოებიდან უსაფრთხოების სფეროში სახელმწიფოთა თანამშრომლობისაკენ

ეროვნული უსაფრთხოების მხოლოდ „საკუთარი ძალებით“ მიღწევის შესაძლებლობა მცირეა, უსაფრთხოება მიიღწევა სახელმწიფოთა შორის თანამშრომლობით. მე-19 საუკუნეში „ძალთა ბალანსი“ კონცეფცია დომინირებდა. მე-20 საუკუნეში კი ჩამოყალიბდნენ კოლექტიური უსაფრთხოების ორგანიზაციები – ერთა ლიგა და მისი შემკვიდრე ბაპრო, ასევე კოლექტიური თავდაცვის ორგანიზაციები, მათ შორის ნატო.

ცივი ომის დასრულების შემდეგ შიდა კონფლიქტები მეტად აქტუალური გახდა. დღეს კი მსოფლიოს ახალ ამბებში ტერორიზმის თემა დომინირებს. გლობალიზაციამ გამოააშკარავა სახელმწიფოთა ურთიერთდაპირკედებულობა, რაც უსაფრთხოების სფეროსაც მოიცავს. თანამედროვე მსოფლიოში ცალკეულ ქვეყანას უნარი აქვს მოახდინოს რეგიონის დესტაბილიზირება ან სულაც მსოფლიო მშვიდობის ხელყოფა. ეს ახალი რეალობა, უსაფრთხოების გაფართოებულ დღის წესრიგთან ერთად, სტიმულს აძლევს უსაფრთხოების სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობას.

ჩანართი 2

უსაფრთხოების ორგანიზების სხვადასხვა ფორმა

▷ კოლექტიური თავდაცვა

კოლექტიური თავდაცვა განისაზღვრება, როგორც ხელშეკრულება ორ ან მეტ სახელმწიფოს შორის, რომლებიც ერთმანეთის წინაშე იღებენ ვალდებულებას, დაეხმარონ ერთმანეთს საგარეო თავდასხმის შემთხვევაში. უსაფრთხოების ორგანიზების აღნიშნული ფორმა ნატო-სა და ამერიკის სახელმწიფოების ორგანიზაციის ლერძია.

▷ კოლექტიური უსაფრთხოება

ამგვარ სისტემაში ხდება შეთანხმება იმის თაობაზე, რომ გაერთიანება უარს ამბობს ძალის გამოყენებაზე, თუმცა დაეხმარება გაერთიანების ნებისმიერ წევრს, რომლის წინააღმდეგაც მიმართავენ ძალას. აღნიშნული სისტემა საერთაშორისო მშვიდობის ხელყოფის შემთხვევაში საერთაშორისო საზოგადოებას ძალისმიერი რეაგირებით აღჭურავს. კოლექტიური თავდაცვისაგან განსხვავებით, კოლექტიური უსაფრთხოება გაერთიანების შიგნით არსებული საფრთხის შემთხვევაში აქტიურდება. ბამრო კოლექტიური უსაფრთხოების ტიპურ მაგალითს წარმოადგენს. ბამრო-ს წესდების 41-ე და 42-ე მუხლების მიხედვით, საერთაშორისო საზოგადოება ვალდებულია გამოიყენოს ზენოლა მშვიდობის ხელყოფის მიმართ არასამხედრო თუ ძალისმიერი მეთოდებით.

წყარო: SIMMA, Bruno: *The Charter of the United Nations, 1995*

▷ კოოპერატიული უსაფრთხოება

კოოპერატიული უსაფრთხოება კოლექტიური უსაფრთხოების ფართო ვაგებასთან არის დაკავშირებული. ის შეიძლება განისაზღვროს, როგორც „ფართო დიაპაზონის უსაფრთხოების მრავალგანზომილებიანი სივრცე; მასში აქცენტირებულია გაბედულება და არა თავემკაცვება; უფრო მომცველია, ვიდრე გამოპრიცხველი; არ იზღუდება წევრების მიხედვით; უპირატესობას ანიჭებს მრავალმხრივობას; პრივილეგიას არ ანიჭებს სამხედრო გადაწყვეტას არასამხედროსთან შედარებით; სახელმწიფოები უსაფრთხოების სისტემის ძირითადი მოქმედი პირები არიან, მაგრამ მასში არასახელმწიფოებრივ პირებსაც მნიშვნელოვანი როლი აკისრიათ; არ მიიჩნევა აუცილებლად ფორმალური უსაფრთხოების ინსტიტუტების შექმნას, თუმცა არ თვლის მათ მიუღებლად; და რაც მთავარია, ყურადღებას ამახვილებს მრავალმხრივი საფუძვლის მქონე დიპლომატის ჩვევის გამოუმუშავებაზე“.

წყარო: EVANS Gareth: *Cooperating for Peace, 1993*

„კოლექტიური თავდაცვის წესრიგი“ თანამშრომლობის ყველაზე ძნელად მისაღწევი ფორმაა. დაბოლოს, უსაფრთხოების სფეროში ნაკლებად შეკავშირებული თანამშრომლობა ფორმალური ან ძირითადი სამხედრო ორგანიზაციების გარეშე ორმხრივი ან მრავალმხრივი კავშირების დახმარებით არსებობს.

გადაწყვეტილება განეწიანების შესახებ კოოპერატიული უსაფრთხოების, განსაკუთრებით კი კოლექტიური თავდაცვის ორგანიზაციაში, გამოიწვევს ქვეყნის უსაფრთხოების ვითარებაში მნიშვნელოვან ძვრებს. პრინციპში, ამგვარი თანამშრომლობა ზრდის ეროვნული უსაფრთხოების გარანტიებს, რადგანაც დაცულია პირობა „ერთად აგრესორის წინააღმდეგ“. თუმცა ამგვარი ორგანიზაციის წევრობა გარკვეულ რისკთანაცაა დაკავშირებული, სახელმწიფო ვალდებულია, გაიზაროს ალიანსის მიზნები და ორგანიზაციული სტრუქტურა, ამავე დროს იგი იზღუდება ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრაში. უფრო მეტიც, საპარლამენტო კონტროლი როგორც გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, ეროვნულიდან ნაწილობრივ საერთაშორისო არენაზე გადაინაცვლებს.

საპარლამენტო კონტროლის კანონზომიერება

ფართოდ გაერცვლებული შეხედულების მიხედვით, აღმასრულებელი ხელისუფლების „ბუნებრივი“ ამოცანაა უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელება, რადგანაც მას აქვს შესაბამისი ცოდნა და სწრაფად რეაგირების უნარი. პარლამენტი კი მიჩნეულია უსაფრთხოების საკითხებში ნაკლებად კომპეტენტურ ინსტიტუტად ხანგრძლივი პროცედურებისა და სათანადო კომპეტენციისა და ინფორმაციის ნაკლებობის გამო. თუმცა პარლამენტს ევალება აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთვალყურეობა და მონიტორინგი. სულ ცოტა, ოთხი მიზეზი არსებობს უსაფრთხოების საკითხებში საპარლამენტო კონტროლის აუცილებლობის შესახებ:

დემოკრატიის ქვაკუთხედი ავტორიტარული მმართველობის წინააღმდეგ

საფრანგეთის ყოფილი პრემიერმინისტრი ჟორჟ კლემანსო ამბობდა: „ომი საკმაოდ სერიოზული საკითხია იმისათვის, რომ სამხედროებს მივანდით.“ ამ გამოთქმის იუმორისტული მხარის მიღმა სერიოზული სარჩული დევს, დემოკრატიულ სახელმწიფოში ხალხის წარმომადგენლებს აქვთ უზენაესი უფლება და მათი კონტროლის სფეროდან არ უნდა გამოირიცხოს რომელიმე სახელმწიფო სექტორი. უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის გარეშე სახელმწიფოში მყარდება დაუსრულებელი ან შექმნის პროცესში მყოფი დემოკრატია.

გამოჩენილი ამერიკელი მეცნიერის Robert A Dahl მიხედვით, „პოლიტიკის ძირეული და უმთავრესი პრობლემა ავტოკრატიული მმართველობის თავიდან აცილებაა“. რადგანაც უსაფრთხოების სექტორი სახელმწიფოს ძირითადი ამოცანების წარმართვას უძღვება, თავშეკავებისა და ბალანსის სისტემამ უნდა გაანონანსოროს აღმასრულებელი ხელისუფლება. უსაფრთხოების სექტორის საპარლამენტო კონტროლი ძალთა განაწილების უმთავრესი ელემენტია სახელმწიფო დონეზე და, თუ ის ეფექტურია, გარკვეულ შეზღუდვებს უნესებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას ან პრეზიდენტს.

არანაირი დაბეგვრა წარმომადგენლობის არარსებობის შემთხვევაში

პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების მაკონტროლებელ ერთ-ერთ ძირითად მექანიზმად დღემდე მიჩნეულია ბიუჯეტი. დასავლეთ ევროპის პირველი ასამბლეის პირველი დღეებში პარლამენტებმა პოლიტიკური საკითხების განხილვისას მოითხოვეს გადაწყვეტილების უფლება. მათი მოთხოვნა შემდეგში მდგომარეობდა: „არანაირი დაბეგვრა წარმომადგენლობის არარსებობის შემთხვევაში“. რადგან უსაფრთხოების სექტორში შემავალი ორგანიზაციები ქვეყნის ბიუჯეტიდან საკმაოდ სოლიდურ წილს მოიხმარენ, ქვეყნის მწირი სახსრების რაციონალურად და ეფექტურად გამოყენებაზე მონიტორინგი პარლამენტის მხრიდან არსებით მნიშვნელობას იძენს.

უსაფრთხოების საკითხებისათვის სამართლებრივი პარამეტრების შექმნა

პრაქტიკულად, კანონპროექტებს უსაფრთხოების საკითხების შესახებ აღმასრულებელი ხელისუფლება ამზადებს. თუმცა პარლამენტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კანონპროექტების განხილვაში. პარლამენტს შეუძლია, საჭიროების შემთხვევაში, მოითხოვოს კანონპროექტის შესწორება, რათა სამართლებრივი

დადგენილება ადეკვატურად ასახავდეს უსაფრთხოების სფეროში ახალ აზროვნებას. ამას გარდა, პარლამენტი ვალდებულია, თვალყურს ადევნოს კანონების განხორციელებას, რათა ისინი მხოლოდ ფურცელზე არ დარჩეს.

კავშირი საზოგადოებასთან

აღმასრულებელი ხელისუფლება არ არის ვალდებული, სრულად ფლობდეს უსაფრთხოების საკითხების შესახებ მოქალაქეებისათვის პროორიტეტულ ინფორმაციას. პარლამენტარები კი მოსახლეობასთან რეგულარულ კავშირში არიან და მათი პირდაპირი მოვალეობაა საზოგადოების აზრის ასახვა თავიანთ საქმიანობაში. შესაბამისად, მათ შეუძლიათ პარლამენტში დააყენონ საკითხი ხალხის მოთხოვნების უსაფრთხოების კანონებისა და მათი პოლიტიკაში გატარების შესახებ.

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის წინაშე არსებული გამოწვევები

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის, სულ ცოტა, სამი ძირითადი გამოწვევა არსებობს:

- ✓ საიდუმლოების შესახებ კანონებმა შესაძლოა ხელი შეუშალოს უსაფრთხოების სექტორის გამჭვირვალობას. ეს საფრთხე განსაკუთრებით თავს იჩენს დემოკრატიის გზაზე მდგომ ქვეყნებსა და პოსტკონფლიქტურ სახელმწიფოებში. საიდუმლოების შესახებ კანონებმა შესაძლოა შეზღუდონ ან საფრთხე შეუქმნან უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლს. იმავე საფრთხის მატარებელია ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონმდებლობის არარსებობა.
- ✓ უსაფრთხოების სექტორი მეტად კომპლექსური სფეროა. იარაღის შესყიდვა, შეიარაღებაზე კონტროლი და სამხედრო ნაწილების მზადყოფნა, ის საკითხებია, რომლებსაც პარლამენტარების მეთვალყურეობა ესაჭიროება. ყველა პარლამენტარი არ ფლობს ამომწურავ ინფორმაციას და არ აქვს შესაბამისი ცოდნა და კომპეტენცია აღნიშნულ სფეროში. მათ შესაძლოა არც დრო ჰქონდეთ და არც შესაძლებლობა, რათა გაცნობიერდნენ ამ სფეროში მათი საპარლამენტო ვადის შეზღუდულობისა და ქვეყნის შიგნით და გარეთ შესაბამისი რესურსების შესახებ ინფორმაციის არქონის გამო;
- ✓ საერთაშორისო უსაფრთხოების სფეროში თანამშრომლობამ ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის გამჭვირვალობასა და დემოკრატიულ ლეგიტიმურობაზე შესაძლოა გავლენა მოახდინოს იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტი პროცესების გარეთ აღმოჩნდება. მნიშვნელოვანია საერთაშორისო არენაზე პარლამენტის მონაწილეობა დებატებსა და განხილვებში.

პარლამენტისა და სხვა სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების როლი და პასუხისმგებლობა

პასუხისმგებლობის გადანაწილება

პარლამენტსა და მთავრობას უსაფრთხოების საკითხებში სხვადასხვა როლი აკისრიათ. ისინი ინაწილებენ პასუხისმგებლობას უსაფრთხოების სექტორის მუშაობის რეგულირებაში. პასუხისმგებლობის გადანაწილების იდეა ეხება პოლიტიკურ და სამხედრო ლიდერებს შორის ურთიერთობასაც. ეს ორი მხარე არ უნდა ჩაითვალოს მეტოქეებად, რომელთაც სანინააღმდეგო მიზნები აქვთ. პირიქით, მათ ერთმანეთი სჭირდებათ ხალხზე ორიენტირებული, ეფექტური და საფუძვლიანი უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისათვის. უსაფრთხოების სექტორზე დემოკრატიული კონტროლი ასევე გულისხმობს პოლიტიკურ ლიდერებსა და მაღალი რანგის სამხედრო ლიდერებს შორის ნდობაზე დამყარებულ დიალოგს, ღია ურთიერთობებსა და თანამონაწილეობას. ამგვარ რეგულარულ ურთიერთობას დამატებითი მნიშვნელოვანი სარგებლობა მოაქვს პოლიტიკოსებსა და სამხედროებს შორის გაუცხოების თავიდან აცილებისა და სტაბილურობის დამკვიდრების თვალსაზრისით.

როლების განაწილება

ხელისუფლების სამი შტო – აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო – ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკაში განსაკუთრებული როლით გამოირჩევა. მათი წვლილის ასახვის მცდელობა მოცემულია მე-3 ჩანართში, რომელშიც აღწერილია აღმასრულებელი ხელისუფლების სამი ძირითადი პირის - სახელმწიფოს მეთაურის, მთავრობისა და გენერალური შტაბის - ფუნქციები. ცხრილიდან ჩანს, რომ სხვადასხვა ქვეყანაში პოლიტიკურ სისტემებს განსხვავებული ფუნქციები აქვთ.

ხელისუფლების შტოების გარდა, ძალიან დიდია სამოქალაქო საზოგადოების წვლილი უსაფრთხოების პოლიტიკის ფორმულირებასა და რეალიზებაში. მედია საზოგადოებას აწვდის ინფორმაციას ყველა სახელმწიფო პირის განზრახვებისა და შესაძლო ქმედებების შესახებ (იხ. თავი 6).

დაბოლოს, ორი ინსტიტუციური მოქმედი პირი – ომბუდსმენი (იხ. თავი 16) და გენერალური აუდიტორი (იხ. თავი 24) მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკისა და ბიუჯეტის შემუშავებისა და კონტროლის სფეროში.

პოლიტიკური ანგარიშვალდებულება

უსაფრთხოების სამსახურები ხელისუფლების შტოების წინაშე ანგარიშვალდებულნი არიან:

- ✓ **აღმასრულებელი** ხელისუფლება ყველა დონეზე (ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი) პირდაპირ კონტროლს ახორციელებს უსაფრთხოების სამსახურების ბიუჯეტის, ძირითადი ორიენტირებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრაზე.

- ✓ **საკანონმდებლო** ხელისუფლება განსაზღვრავს და არეგულირებს უსაფრთხოების სამსახურების უფლებამოსილებებს კანონების მიღებითა და შესაბამისი საბიუჯეტო ასიგნაციებით. ამგვარი კონტროლი, ასევე, გულისხმობს საპარლამენტო ომბუდსმენის ან კომისიის პოსტის შემოღლებას, რომელიც საზოგადოების მიერ შემოტანილი საჩივრების საფუძველზე აწარმოებს გამოძიებას.
- ✓ **სასამართლო** ხელისუფლება აწარმოებს უსაფრთხოების სექტორის მონიტორინგს და აღძრავს სამოქალაქო ან სისხლის სამართლის საქმეებს პასუხისმგებელი პირების წინააღმდეგ.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სამი სახელისუფლებო შტოს როლი ქვეყნებს შორის განსხვავებულია. თუმცა უსაფრთხოების სექტორში პოლიტიკური დარღვევების თავიდან ასაცილებლად ძალთა განაწილების სისტემა შეკავებასა და წონასწორობას უზრუნველყოფს. უსაფრთხოების საკითხებში მთავრობის როლი

ჩანართი 3
უსაფრთხოების სექტორში სახელმწიფო ხელისუფლების სამი ძირითადი შტოს ფუნქციები

	პარლამენტი	სასამართლო ხელისუფლება	აღმასრულებელი ხელისუფლება		
			სახელმწიფო მეთაური	კაბინეტი	გენშტაბის უფროსი
უმაღლესი ხელმძღვანელობა	ზოგიერთ ქვეყანაში პარლამენტი განიხილავს და/ან ამტკიცებს უმაღლესი ხელმძღვანელობის კანდიდატურას.	საკონსტიტუციო სასამართლო აფასებს პრეზიდენტის ან კაბინეტის, როგორც უმაღლესი მთავარსარდლის, კონსტიტუციურობას	ზოგიერთ ქვეყანაში სახელმ. მეთაურს მხოლოდ ფორმალური ფუნქცია აქვს, ზოგიერთში კი იგი რეალურ ხელისუფლებას ფლობს; მაგ., ომის პერიოდში იგი არის უმაღლესი მთავარსარდალი	მთავრობა წარმოადგენს უმაღლესი ხელმძღვანელობის პოსტი ომის პერიოდში	ზოგიერთ ქვეყანაში უმაღლესი მთავარსარდლის პოსტი ომის პერიოდში იქმნება, ზოგან კი ეს მუდმივი თანამდებობაა
უსაფრთხოების პოლიტიკა	განიხილავს და ამტკიცებს უსაფრთხოების პოლიტიკას, იღებს კანონებს	-	ხელს აწერს უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ კანონებს	იძლევა უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ გარკვეულ ნიშნავს და ახდენს მისი რეალიზების უზრუნველყოფას	აძლევს რჩევებს მთავრობას და გვემეცა უსაფრთხოების პოლიტიკას და მის აღსრულებაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს
ბიუჯეტი	ამტკიცებს ბიუჯეტს	-	-	აძლევს ბიუჯეტის კანონპროექტს	რჩევებს აძლევს მთავრობას
თავდაცვის კანონები	იღებს კანონებს	საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს მათს კონსტიტუციურობას	ხელს აწერს კანონების გამოქვეყნებას	წარადგენს კანონპროექტებს და იღებს კანონქვემდებარე აქტებს	რჩევებს აძლევს მთავრობას; აღასრულებს კანონებს
პირადი შემადგენლობა	ზოგიერთ ქვეყანაში პარლამენტი აქვს უფლებამოსილება, განაწიროს პირადი ძირითადი დანიშნულები	განსჯის მათი ქმედებების კანონიერებას	ნიშნავს ძირითად ხელმძღვანელობას; ამტკიცებს საკადრო პოლიტიკას	ნიშნავს ძირითად ხელმძღვანელობას	რჩევებს იძლევა საკადრო შემადგენლობის შესახებ; აღასრულებს საკადრო პოლიტიკას, ნიშნავს შედარებით დაბალი რანგის ხელმძღვანელებს.



შესყიდვები	განიხილავს და/ან ამტკიცებს შვიარალების შესყიდვის ძირითად პროექტებს	განსვვის კანონდარღვევებს, კორუფციასა და მჭერთაშობობას	-	შემოაქვს წინადადება შვიარალების შესყიდვის შესახებ	ხელმძღვანელობს და აღასრულებს შვიარალების შესყიდვის პროცესს
ჯარების საზღვარგარეთ გაგზავნა/ უცხო ქვეყნის ჯარების განთავსება საკუთარ ტერიტორიაზე	აპროირი ამტკიცებს, ამოსტერიორი ამტკიცებს ან სრულებით არ ამტკიცებს	განსვვის მათი ქმედების კანონიერებას	-	ანარმობს საერთაშორისო მოლაპარაკებებს, გადაწყვეტილებას იღებს მონაწილეობის წესების შესახებ	ოპერატიული ხელმძღვანელობა
საერთაშორისო ხელშეკრულებები, ალიანსებში განწვრიანება	ამტკიცებს		დებს ხელშეკრულებას და ახდენს რატიფიკირებას	პასუხისგებელია საერთაშორისო მოლაპარაკებებზე	რწმევას აძლევს მთავრობას

წამყვანია, მაგრამ პარლამენტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ეფექტური კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილებითა და რესურსებით. უსაფრთხოების ახალი გამოწვევები (იხ. თავი 1) საჯარო ინსტიტუტების როლის თავიდან განსაზღვრას მოითხოვს.

დემოკრატიული და საპარლამენტო კონტროლის პრინციპები

უსაფრთხოება და თავდაცვა ეროვნული სუვერენიტეტის სფეროს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, არ არსებობს დემოკრატიული და საპარლამენტო კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტები. არსებობს რამდენიმე რეგიონული სტანდარტი, მაგ. ეუთო-ს სახელმძღვანელო წესები (იხ. ჩანართი 66). ასევე, არსებობს სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობების მარეგულირებელი გარკვეული პრინციპები:

- ✓ სახელმწიფო საზოგადოებაში ერთადერთი მოქმედი პირია, რომელსაც აქვს ძალის გამოყენების უფლება, უსაფრთხოების სამსახურები ანგარიშვალდებულნი არიან ლეგიტიმური, დემოკრატიული სახელმწიფო ხელისუფლების წინაშე;
- ✓ პარლამენტი სუვერენულია და ავალდებულს ალმასრულებელ ხელისუფლებას პასუხისმგებლობა აილოს უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის განვითარებასა და რეალიზაციაზე;
- ✓ პარლამენტს აქვს კონსტიტუციური უფლება, განიხილოს და დაამტკიცოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისთვის გამოყოფილი ხარჯები;
- ✓ პარლამენტი გადამწყვეტ როლს ასრულებს ომის ან საომარი ვითარების გამოცხადების საკითხში (იხ. თავი 18);
- ✓ ეფექტური მმართველობის პრინციპები (ჩანართი 4) და კანონის უზენაესობა ეხება როგორც ხელისუფლების ყველა შტოს, ასევე უსაფრთხოების სექტორს;
- ✓ უსაფრთხოების სექტორის წარმომადგენლები ინდივიდუალურად არიან ანგარიშვალდებულნი

სასამართლოს წინაშე ეროვნული და საერთაშორისო კანონების დარღვევის შემთხვევაში (სამოქალაქო და სისხლის სამართლის კანონმდებლობის დარღვევების მიხედვით);

✓ უსაფრთხოების სექტორის ორგანიზაცია პოლიტიკურად ნეიტრალურია.

ჩანართი №4

ეფექტური მმართველობა უსაფრთხოებაზე დემოკრატიული კონტროლის უმთავრესი ფასეულობაა

“ეფექტური მმართველობა გამოიხატება პროგნოზირებად, ღია და განმანათლებლურ პოლიტიკაში, ბიუროკრატია მოქმედებს ხალხის საკეთილდღეოდ, საზოგადოებრივ საქმიანობაში აქტიურად მონაწილეობს სამოქალაქო საზოგადოება, კანონის უზენაესობა და გამჭვირვალე პროცესები. სუსტი მმართველობა კი, მეორე მხრივ, ხასიათდება არბიტრული პოლიტიკით, არაანგარიშვალდებული ბიუროკრატით, არასამართლებრივი საკანონმდებლო სისტემით, აღმასრულებელი ხელისუფლების ბოროტად გამოყენებით, სამოქალაქო საზოგადოების საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩაურთველობით და საყოველთაოდ გავრცელებული კორუფციით.“

წყარო: World Bank. 1994. Governance: The World Bank's Experience

ნაწილი II

კონტროლი ეროვნული
უსაფრთხოების პოლიტიკაზე

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ჩამოყალიბება

შემადგენლობა

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა აყალიბებს მთავრობის ხედვას აღნიშნულ სფეროში და მისი მიღწევის გზებს. ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა მოიცავს უსაფრთხოების სექტორის შესახებ ძირითად გადაწყვეტილებებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ სახელმწიფოსა და საზოგადოების საგარეო და საშინაო უსაფრთხოებაზე. იგი ემყარება უსაფრთხოების მოცემულ მიდგომას, გვთავაზობს სამხედრო დოქტრინის ორიენტირებს და ვითარდება საერთაშორისო და რეგიონული რეგულაციის ჩარჩოებში. ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა ემყარება ეროვნული უსაფრთხოების პრიორიტეტებსა და საჭიროებებს, მასზე გავლენას ახდენენ საგარეო ფაქტორები, ზენოლები და შეთანხმებები. ნებისმიერ შემთხვევაში მასში თავმოყრილია ეროვნულ კონსტიტუციასა თუ ქარტიაში წარმოდგენილი ღირებულებები და პრინციპები.

ჩანართი №5

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი კითხვები

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დოკუმენტების განხილვისა და დამტკიცების დროს ან განსაკუთრებულ პირობებში მათი რეალიზაციის საკითხის ანალიზისას ხალხის წარმომადგენლებმა უნდა დასვან შემდეგი კითხვები:

- ✓ რა სახის საფრთხეებისაგან და რისკებისაგან უნდა დავიცვათ საზოგადოება? რომელი ღირებულებები უნდა დავიცვათ? რა სახის უსაფრთხოება უნდა დავამკვიდროთ?
- ✓ მოიცავს თუ არა ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა უსაფრთხოების ისეთ ახალ რისკებს, როგორებიცაა ორგანიზებული დანაშაული და ტერორიზმი?
- ✓ რა დონეზეა უსაფრთხოება საკმარისი?
- ✓ როგორ მიიღწევა უსაფრთხოების პოლიტიკა: ალიანსში განევრიანებით თუ ნეიტრალიტეტის დაცვით?
- ✓ რა სახის ოპერაციები უნდა განახორციელონ ეროვნული უსაფრთხოების ძალებმა: მხოლოდ თავდაცვითი თუ სამშვიდობო ოპერაციებშიც უნდა მიიღოს მონაწილეობა?
- ✓ რა საშუალებებითა და რომელი სექტორების დახმარებით მიიღწევა უსაფრთხოების სასურველი დონე?
- ✓ რა პერიოდულობით უნდა გადაისინჯოს უსაფრთხოების პოლიტიკა?
- ✓ რამდენად შეესაბამება უსაფრთხოების პოლიტიკა საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლისა და ადამიანის უფლებათა სამართლის პრინციპებს?



- ✓ როგორი იქნება უსაფრთხოების პოლიტიკის რეალიზების ფინანსური და ეკონომიკური შედეგები, რამდენად მზად არიან გადასახადის გადამხდელები, დააფინანსონ უსაფრთხოების პოლიტიკა?
- ✓ რა გავლენა ექნება უსაფრთხოების პოლიტიკას და მის რეალიზებას საგარეო ურთიერთობებზე და რეგიონულ უსაფრთხოებაზე?
- ✓ როგორია მასობრივი განადგურების იარაღის სტატუსი და მომავალი ეროვნული სტრატეგია მასთან მიმართებაში?

როგორც წესი, ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელებაში ერთეულ სახელმწიფო სამსახურები და სტრატეგიული დოკუმენტები. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყანამ განავითაროს საფუძვლიანი და ყოვლისმომცველი უსაფრთხოების სტრატეგია, რომლის განხორციელებაშიც ჩართული იქნება ყველა შესაბამისი მოქმედი პირი. ამგვარი მიდგომა უსაფრთხოების ყველა ასპექტის გათვალისწინების საშუალებას იძლევა. ე.წ. ახალი რისკები, როგორებიცაა ტერორიზმი და საერთაშორისო დანაშაული, შეთანხმებულ ძალისხმევას საჭიროებს. ამგვარი საფრთხეების ლიკვიდირება სხვადასხვა ინსტიტუტის ჩართვას მოითხოვს: სამხედროების, ფინანსთა სამინისტროს, პოლიციის, საზღვრის დაცვისა და დაზვერვის სამსახურების.

პარლამენტის მონაწილეობის მნიშვნელობა

იმ ფონზე და იმის გათვალისწინებით, რომ პარლამენტის დანიშნულება ხალხის პრობლემებისა და ინტერესების წარმომადგენლობაა, ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარების საკითხებში პარლამენტის ჩართვისა და ამ საკითხების პარლამენტის მიერ სრული გამჭვირვალეობის პირობებში დამტკიცებისათვის არსებობს უამრავი მიზეზი:

- ✓ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა შეეხება ადამიანის სიცოცხლეს, ძირითად ფასეულობებსა და კეთილდღეობას, ამიტომ დაუშვებელია მისი დატოვება მხოლოდ აღმასრულებლებისა და შეიარაღებული ძალების განსჯის საგნად;
- ✓ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკას უდიდესი გავლენა აქვს სამხედრო პირების, მათ სამხედრო მოსამსახურეთა (მათ შორის ქალების) მომავალზე;
- ✓ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა უდიდეს ფინანსურ გავლენას ახდენს გადასახადების გადამხდელებზე;
- ✓ გარდა ფინანსური დანახარჯებისა, უსაფრთხოების გარკვეული ზომები ზღუდავს ადამიანების თავისუფლებას და გავლენას ახდენს დემოკრატიის ხარისხზე.

პარლამენტის როლი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავების პროცესში

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განხილვა ერთჯერადი მოვლენა არ არის. აღნიშნული პროცესი მუდმივად ვითარდება და ოთხ ძირითად ფაზას მოიცავს: განვითარებას, გადანყვეტილების მიღებას, რეალიზაციასა და შეფასებას. მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკის დაგეგმვასა და რეალიზაციაზე პასუხს აღმასრულებელი ხელისუფლება აგებს, პროცესი უნდა იყოს მაქსიმალურად გამჭვირვალე და მონაწილეობრივი, უნდა არსებობდეს წონასწორობა პროცესში მონაწილე მხარეებს შორის (უსაფრთხოების

სექტორი და სამხედრო-სამრეწველო კომპლექსი).

ამგვარად, პარლამენტარებს ყველა ეტაპზე უნდა შეეძლოთ მათ ხელთ არსებული მექანიზმების გამოყენება, რათა აღმასრულებლები უსაფრთხოების სფეროში არსებული პრობლემებისა და საზოგადოების მოლოდინის შესაბამისად მუდმივად საქმის კურსში იყვნენ, იქნება ეს ზეპირი თუ წერილობითი შეკითხვები, წინადადებები, მიმართვები, სპეციალური კომისიის მოსმენები, „თეთრი წიგნი“, მინისტრებისა და დეპარტამენტებისადმი მიწერილი მიმართვები (იხ. აგრეთვე თავი 14, უსაფრთხოების სექტორის მიმართ გამოყენებული საპარლამენტო მექანიზმები).

განვითარება

ყველა საპარლამენტო სისტემაში პარლამენტი შეზღუდულ როლს თამაშობს ახალი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარებაში. ეს ამოცანა პირდაპირ ეხება კომპეტენტურ სამთავროო სამსახურებს. თუმცა პარლამენტი გადაამწყვეტ როლს ასრულებს არსებული პოლიტიკის მიმართ საზოგადოების დამოკიდებულების, მათი მოლოდინებისა და მოთხოვნების გამოვლენაში და საჭიროების შემთხვევაში ახდენს უსაფრთხოების პოლიტიკის რევიზიას.

მისი როლი არ განისაზღვრება რაიმე დოკუმენტის უბრალოდ მიღებით ან უარყოფით. პარლამენტის კომპეტენტურ კომიტეტებს თავიანთი წვლილი შეაქვთ უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარების პროცესში, პარლამენტის ხედვა ვლინდება პოლიტიკურ ორიენტაციაში და კანონმდებლობაში. პარლამენტი გაცილებით უფრო პოზიტიური ატმოსფეროა, როდესაც სტრატეგიული მნიშვნელობის მქონე დოკუმენტი დასამტკიცებლად განიხილება და მასში ასახულია საზოგადოების შეხედულებები. უზენაესი ინსტრუმენტი პარლამენტში უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობებში უნდა გამოვლინდეს, ეროვნული უსაფრთხოების დოკუმენტის დემოკრატიული განხილვის პროცესი არ უნდა დაბრკოლდეს. ამ გზით პარლამენტს შეუძლია ცვლილებების შეტანა წარმოდგენილ დოკუმენტში.

გადანწყვეტილების მიღება

პარლამენტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს გადანწყვეტილების მიღების ეტაპზე. განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც უსაფრთხოების დოკუმენტი შედის პარლამენტში, ის „პარლამენტის საკუთრებას“ წარმოადგენს და პარლამენტი მასზე პირდაპირი პასუხისმგებელი ხდება. მის სიღრმისეულად შესწავლას საკმარისი დრო სჭირდება.

პარლამენტი შეუძლია დაეთანხმოს ახალ პოლიტიკას და მთავრობის მიერ წარმოდგენილ კანონპროექტს ან უარყოს იგი და შეიტანოს მასში ცვლილებები. ამ ფაზაში პარლამენტი აქტიურია და იყენებს თავის გავლენას ცვლილებების მიღებით. ზემოთ უკვე მიმოვიხილეთ ის ძირითადი კითხვები, რომლებიც შეიძლება დასმულ იქნეს საპარლამენტო განხილვისასა და გადანწყვეტილების მიღების დროს.

ამ ფაზაში პარლამენტი დიდ გავლენას ახდენს საბიუჯეტო სახსრების განაწილებაზე (იხ. თავი 6, ფინანსური რესურსები). გავლენა განსაკუთრებით იზრდება, როდესაც პარლამენტის შესაბამისი კომპეტენციის მქონე კომიტეტებში განიხილება უსაფრთხოებისათვის დაკავშირებული ბიუჯეტის ცალკეული კომპონენტები ან მთელი სფეროს ბიუჯეტი. თავდაცვის გეგმები უნდა განისაზღვროს დროულად, რათა ის მოხდეს ბიუჯეტში.

პარლამენტის როლი მეტად მნიშვნელოვანია საზოგადოებრივი მხარდაჭერის მოპოვებაში, ასევე საბოლოოდ მიღებული პოლიტიკის ლეგიტიმურობის უზრუნველყოფაში. უსაფრთხოების საკითხების განხილვისას გამჭვირვალობას მეტად დიდი მნიშვნელობა აქვს, საპარლამენტო დებატები და მოსმენები საზოგადოებისა და მედიისათვის უნდა იყოს ღია.

რეალიზაცია

უსაფრთხოების სფეროში პარლამენტის პასუხისმგებლობა საორიენტაციო დოკუმენტის ან ბიუჯეტის მიღებით არ ამოინურება. პარლამენტი შემდეგ ეტაპზეც ინარჩუნებს მკონტროლებლისა და აუდიტორის ფუნქციებს. რეალიზაციის ეტაპზე პარლამენტი მთავრობის ყველა ქმედებას შეისწავლის იმ საშუალებებით, რაც მას აქვს (იხ. თავი 14) და სხვა ინსტიტუტების მეშვეობით, რომლებიც მონიტორინგის ფუნქციას ასრულებენ (ე.წ. კონტროლის პალატა, იხ. თავი 24). პარლამენტის გავლენა განსაკუთრებულად იზრდება შესაბამისი საბიუჯეტო სახსრების განაწილების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას. პარლამენტი ასევე ამონმებს კონტროლის პალატის პროფესიულ და ტექნიკურ შესაძლებლობებს აუდიტური საქმიანობის განხორციელებაში.

მნიშვნელოვანი ცვლილებების ან კრიზისის შემთხვევაში პარლამენტი მთავრობისაგან ითხოვს ამ უკანასკნელის ყოველი გადაწყვეტილების დამტკიცებას. მაგ., ჯარების გაგზავნა საზღვარგარეთ (იხ. თავი 22) ან საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება (იხ. თავი 18). გარდა ამისა, მთავრობის მიერ დაშვებული სერიოზული შეცდომების შემთხვევაში პარლამენტი იღებს გარკვეულ ზომებს. ამგვარ ვითარებაში პარლამენტი აყენებს საკითხს, უკიდურეს შემთხვევაში, პარლამენტი ანარმობს სპეციალურ გამოძიებას.

შეფასება და არსებული გამოცდილება

დემოკრატიულ გარემოში მთავრობა იღებს პასუხისმგებლობას, შეაფასოს მის მიერ გატარებული პოლიტიკა და პარლამენტს წარუდგინოს შეფასების შედეგები როგორც ხარისხობრივი, ასევე რაოდენობრივი მაჩვენებლის მიხედვით. ამგვარი შეფასება მოიცავს საბიუჯეტო სახსრების შესაბამისად განაწილების (რიცხვებისა და ქმედებების) აუდიტს. დინამიკური სამოქალაქო საზოგადოების პირობებში არასამთავრობო ორგანიზაციები თავიანთ შეფასებას აკეთებენ. მაგ.: სამშვიდობო მისიების შეფასება, თავდაცვის სამინისტროს ძვირადღირებული შეიარაღებისა და პირადი შემადგენლობის კონტროლი (განსაკუთრებით – განვევა). პარლამენტში არსებობს კონსულტანტების კომისია, რომელიც აუდიტურ საქმიანობას ეწევა.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

უსაფრთხოების პოლიტიკა

- ▷ უზრუნველყავით, რომ არსებობდეს ლოგიკური კავშირი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკას, სამოქმედო დოქტრინებს, თავდაცვის გეგმებსა და საბიუჯეტო მოთხოვნებს შორის.
- ▷ შეადარეთ ქვეყანაში არსებული ვითარება მსგავს პირობებში მყოფი სხვა ქვეყნის მდგომარეობას და დაადგინეთ, თუ რამდენად შესაძლებელია მიმდინარე მოვლენების ფონზე უსაფრთხოების პოლიტიკის განახლება: იხ. ნაწილი I.
- ▷ პარლამენტმა უნდა მიიღოს შესაბამისი კანონმდებლობა ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარების, გადწყვეტილების მიღების, რეალიზაციისა და შეფასების პროცესის შესახებ, უნდა განსაზღვროს საკუთარი როლი თითოეულ ეტაპზე.

შესაბამისი კითხვები:

- ▷ უზრუნველყავით, რომ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრისას მე-5 ჩანართში (კითხვები ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ) დასმულ კითხვებზე პასუხი გაიცეს შესაბამისად.

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა და საერთაშორისო ნორმები

საერთაშორისო პრინციპები

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრას საერთაშორისო ხელშეკრულებები სშირად ზღუდავენ ან, პირიქით, ქვეყანას მეტ არჩევანს აძლევენ. მსოფლიოს ქვეყნების უმეტესობა ბაპრო-ს წევრია, შესაბამისად, ემორჩილება ბაპრო-ს წესდების ჩარჩოებს, რომლის 2.3 და 2.4 მუხლები შემდეგში მდგომარეობს:

„ორგანიზაციის წევრმა ყველა ქვეყანამ საერთაშორისო კონფლიქტების მოგვარება მშვიდობიანი საშუალებებით უნდა შეძლოს, ისე რომ საერთაშორისო მშვიდობას, უსაფრთხოებასა და სამართლიანობას საფრთხე არ შეექმნას.“

„საერთაშორისო ურთიერთობებში ყველა ქვეყანა ვალდებულია, თავი შეიკავოს სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და პოლიტიკური დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ ძალის გამოყენებისაგან ან ბაპრო-ს მიზნებთან შეუთავსებელი ნებისმიერი ქმედებისაგან.“

გარდა ამისა, ჩვეულებრივი საერთაშორისო პრინციპები გარკვეულ ჩარჩოს გეთავაზობენ. გენერალური ასამბლეის 2625 (XXV) დეკლარაცია საერთაშორისო სამართლის პრინციპების შესახებ, კერძოდ, ქვეყნებს შორის კეთილმეზობლური და თანამშრომლური ურთიერთობების შესახებ, აღიარებულია ბაპრო-ს წესდების შესაბამის დოკუმენტად, რომელიც ვრცელდება ბაპრო-ს წევრ ყველა ქვეყანაზე. დეკლარაციაში წარმოდგენილია განუყოფელი და თანაბარი ღირებულების მქონე 8 პრინციპი:

- პრინციპი I:** ძალის გამოყენებისა და საფრთხის შექმნისაგან თავის შეკავება.
- პრინციპი II:** საერთაშორისო კონფლიქტების მშვიდობიანი გზით მოგვარება.
- პრინციპი III:** სახელმწიფოთა საზღვრებისა და ტერიტორიული მთლიანობის ხელშეუხებლობა.
- პრინციპი IV:** ხალხების თვითგამორკვევისა და საკუთარ ტერიტორიაზე საერთაშორისო საზოგადოების მიერ აღიარებულ და გარანტირებულ საზღვრებში მშვიდობიანი ცხოვრების უფლება.
- პრინციპი V:** სახელმწიფოთა სუვერენული თანასწორობა და სამინაო საქმეებში ჩაურევლობა.
- პრინციპი VI:** ადამიანის უფლებების პატივისცემა.
- პრინციპი VII:** სახელმწიფოთა თანამშრომლობა.
- პრინციპი VIII:** საერთაშორისო სამართლის ვალდებულებების კეთილსინდისიერი აღსრულება.

მრავალმხრივი ხელშეკრულებები თავდაცვისა და უსაფრთხოების შესახებ

უსაფრთხოების სფეროში არსებობს ფართო დიაპაზონის მრავალმხრივი ხელშეკრულებები. ამგვარი ხელშეკრულებების ძირითადი კატეგორიებია (ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი, წარმოდგენილია მხოლოდ ძირითადი კატეგორიები):

მსოფლიო უსაფრთხოების მარეგულირებელი ხელშეკრულება: ბაქო-ს ნესდება.

საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის ხელშეკრულებები საერთაშორისო და არასაერთაშორისო კონფლიქტების დარეგულირების დარგში: ჟენევის 1949 წლის ოთხი კონვენცია და 1977 წლის ორი დამატებითი პროტოკოლი.

საერთაშორისო ხელშეკრულებები შეიარაღების ტიპებისა და რეჟიმების შესახებ: ხელშეკრულება ანტიბალისტიკური რაკეტების შესახებ, კონვენცია სახმელეთო ნაღმების შესახებ, ტლატლოლკოს ხელშეკრულება და ა.შ.

საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომელთა საფუძველზეც იქმნება რეგიონული ორგანიზაციები: ამგვარი ხელშეკრულებები ნაწილობრივ ეხება უსაფრთხოების საკითხებს: ამერიკის სახელმწიფოთა ორგანიზაციის ნესდება, ევროკავშირის ხელშეკრულება, ეუთო-ს ფინალური აქტი, აფრიკული კავშირის კონსტიტუციური აქტი.

სამხედრო თანამშრომლობისა და თავდაცვის სფეროში ორმხრივი დახმარების შესახებ რეგიონული შეთანხმებები: ნატო-ს ხელშეკრულება, შეთანხმება „პარტნიორობა მშვიდობისათვის“, დასავლეთ ევროპის კავშირის ხელშეკრულება, ამერიკის ქვეყნების შორის ურთიერთდახმარების ხელშეკრულება.

სახელმწიფოები იმ პირობებში ახდენენ ხელშეკრულების რატიფიცირებას, როდესაც იგი განსაზღვრავს საერთაშორისო ქმედების პრინციპებს, საერთაშორისო და რეგიონული უსაფრთხოებიდან გამომდინარე, და განაპირობებს ქვეყნებს შორის ორმხრივ ან მრავალმხრივ თანამშრომლობას. აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, ჩვეულებრივ, უძღვება ხელშეკრულებებს მონაპირაკების პროცესს.

ორმხრივი შეთანხმებები ან მეგობრული ურთიერთობების, თანამშრომლობისა და სამხედრო ურთიერთდახმარების ხელშეკრულებები

ორმხრივი შეთანხმებები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ სახელმწიფო უსაფრთხოების პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში. ორმხრივი შეთანხმებაში ხდება მონაწილე სახელმწიფოთა ღირებულებების, ამ ქვეყნებში არსებული ვითარებისა და მათი მოთხოვნების დეტალური დამუშავება. სტრატეგიული შეიარაღების შემცირების შესახებ ხელშეკრულებები ყოფილ საბჭოთა კავშირსა და აშშ-ს შორის ამის ნათელი მაგალითია.

ამგვარი ხელშეკრულებები ასახავს არა მარტო ქვეყნებს შორის მეგობრობასა და არააგრესიულ დამოკიდებულებას (რუსეთსა და სომხეთს შორის 1997 წლის აგვისტოში დადებული მეგობრობის, თანამშრომლობისა და ორმხრივი დახმარების ხელშეკრულება), არამედ ნყდება მათი სამხედრო დახმარების პრაქტიკული საკითხები, მაგ., ჯარებისა და შეიარაღების განთავსება უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე. XX ს-ის 90-იან წლებში რუსეთმა სამხედრო დახმარების სფეროში მრავალი ხელშეკრულება გააფორმა ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებთან.

ამგვარი ხელშეკრულებები ითვალისწინებს საჭიროების შემთხვევაში სამხედრო დახმარებას. 1994 წლის დემოკრატიული პარტნიორობის ქარტია 1992 წელს აშშ-სა და ყაზახეთს შორის დადებული შეთანხმების გაგრძელებად შეიძლება ჩავთვალოთ, რის საფუძველზეც განვითარდა ორ ქვეყანას შორის სამხედრო სფეროში თანამშრომლობა.

ზოგადად, ორმხრივი ხელშეკრულებები განიხილება საგარეო უსაფრთხოების პოლიტიკის, სხვა ქვეყნებთან მეგობრული ურთიერთობებისა და კონკრეტული პრობლემების გადაწყვეტის განმსაზღვრელად. ხელშეკრულების დამტკიცებასა და ხელშეკრულების ტექსტში ცვლილებების შეტანის პროცესში პარლამენტი გადაწყვეტ პოზიციას ფლობს, განსხვავებით აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, რომელიც წამყვანი მრავალმხრივი ხელშეკრულებების მოლაპარაკებისა და მიღების პროცესში.

საპარლამენტო და საზოგადოებრივი ჩართვის მნიშვნელობა

ქვეყნებში, სადაც პარლამენტისა და საზოგადოების ჩართვა საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირების პროცესში არ არის მიღებული, დამოკიდებულება უნდა გააქტიურდეს, რადგან დიდი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებრივ მხარდაჭერას. დემოკრატიულ ქვეყნებში აღმასრულებელ ხელისუფლებას პარლამენტისაგან თანხმობის გარეშე უფლება არა აქვს დადოს საიდუმლო ხელშეკრულებები და ორმხრივი შეთანხმებები. ის საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც ეხება ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ საკითხებს და საერთაშორისო სტატუსს, მითუმეტეს უნდა გახდეს საპარლამენტო დებატებისა და დამტკიცების საგანი.

ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგ., შვეიცარიაში, ძირითადი ხელშეკრულებების მიღება სახალხო რეფერენდუმის საშუალებით ხდება. ამ გზით სამოქალაქო საზოგადოება ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირეული ცვლილებების მონაწილე ხდება. შვეიცარიაში რატიფიცირება ხდება სახალხო რეფერენდუმის ჩატარების შემდეგ (ჩანართი 6).

ჩანართი №6

პირდაპირი დემოკრატია და საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და სხვა ძირითადი შეთანხმებების რატიფიცირება: შვეიცარიის მაგალითი

შვეიცარიაში ფედერალური პარლამენტი, ფედერალური საბჭო (მთავრობა) და მოსახლეობა ერთად მონაწილეობენ საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირების პროცესში. მნიშვნელოვანი ხელშეკრულებები არა მარტო საპარლამენტო, არამედ სახალხო დებატების საგანი ხდება. საზოგადოებას შეუძლია გამოხატოს თავისი დამოკიდებულება მოლაპარაკების პროცესში არსებული ხელშეკრულების მიმართ რეფერენდუმის საშუალებით. ამას გარდა, საზოგადოებას რეფერენდუმის საშუალებით შეუძლია მისცეს მანდატი ფედერალურ საბჭოს ხელშეკრულების შესახებ მოლაპარაკების პროცესის დაწყების ან შეწყვეტის შესახებ. რეფერენდუმში ტარდება იმ შემთხვევაში, „თუ მთავრობა „კოლექტიური უსაფრთხოების ორგანიზაციაში ან ზენაცინალურ გაერთიანებაში განეკრიანების ინიციატივას გამოთქვამს“ (ფედერალური კონსტიტუციის 140.ბ მუხლი).

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

მოლაპარაკება ხელშეკრულების დადების შესახებ:

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი/მისი შესაბამისი კომიტეტ(ებ)ი:
 - ფლობდეს ინფორმაციას მოლაპარაკების პროცესის შესახებ, რომ ამ პროცესში ჩართული იყოს სხვადასხვა პოლიტიკური ორიენტაციის მქონე პარლამენტარი;
 - საზოგადოების მხრიდან იღებდეს კონსულტაციებს კვლევების ან გარკვეული პროპაგანდის სახით;
 - მზად იყოს მთავრობისათვის საზოგადოების შეხედულებებისა და მისწრაფებების გათვალისწინების შესახებ დროული და ოფიციალური მოხსენების წარსადგენად.

შედეგების ანალიზი:

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტს შეეძლოს ხელშეკრულების დეტალური ანალიზის გაკეთება საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში ხელშეკრულების პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, ეკოლოგიური და სხვა შედეგებისა და გავლენების შესახებ.

რეატიფიკაცია:

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტმა დროულად მიიღოს ხელშეკრულება სარეატიფიკაციოდ;
- ▷ უზრუნველყავით, რომ არსებობდეს შესაბამისობა და შესატყვისობა ხელშეკრულება და ეროვნულ კანონმდებლობას შორის, თუ საჭირო და შესაძლებელია, გაკეთდეს შენიშვნები და განმარტებები საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე.

შენიშვნებისა და განმარტებების შემოწმება

- ▷ დარწმუნდით, რომ შენიშვნები და განმარტებები საერთაშორისო ხელშეკრულებაში ისევე ექვემდებარებიან განხილვასა და განახლებას, როგორც ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა.

სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის როლი

უსაფრთხოების სექტორი ფართოვდება და ხდება კომპლექსური. პარლამენტი ზრდადი გამოწვევის წინაშე დგება უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლისათვის აუცილებელი რესურსებისა და სპეციალიზებული კადრების დეფიციტის გამო. იქმნება მრავალი ორგანო, რომელთა მიზანია უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლი, თუმცა უმთავრეს პასუხისმგებლობას პარლამენტი ინარჩუნებს. სამოქალაქო საზოგადოებასა და მედიას შეუძლიათ მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის განხორციელების საქმეში პარლამენტის მიერ დადგენილი ჩარჩოს ფარგლებში.

სამოქალაქო საზოგადოება

ტერმინი „სამოქალაქო საზოგადოება“ წარმოადგენს შუალედურ ავტონომიურ ორგანიზაციას, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ინსტიტუტს, მეორე მხრივ კი, ინდივიდებსა და სოციალურ ერთობებს შორის. ის მოიცავს ნებაყოფლობითი ორგანიზაციებისა და მოძრაობების ფართო სპექტრს, რომელთაც სხვადასხვა სოციალური ინტერესები აქვთ და სხვადასხვა ტიპის ქმედებებს ახორციელებენ. მოცემულ თავში განხილულ იქნება სამოქალაქო საზოგადოების როლი და მისი წვლილი უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებაში.

სამოქალაქო საზოგადოება და დემოკრატია

სამოქალაქო საზოგადოება წარმოადგენს დემოკრატიზაციის პროცესის გამოხატულებას და მნიშვნელოვან როლს თამაშობს კონსოლიდირებული დემოკრატიების ფუნქციონირებაში. ის აქტიურად ახსენებს პოლიტიკურ ლიდერებს, რომ საზოგადოებრივი დანახარჯებისა და სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს საზოგადოების მოთხოვნები და ინტერესები. ამიტომაც აქტიური სამოქალაქო საზოგადოება დემოკრატიის უმთავრესი მოთხოვნაა. მას აქვს ის პოტენციალი, რომლითაც სახელმწიფო ხელისუფლებას აწინასწარებს, წინააღმდეგობას უწევს ავტორიტარიზმს და, მისი პლურალისტური ბუნებიდან გამომდინარე, არ იძლევა მხოლოდ ცალკეული ჯგუფების ინტერესების რეალიზების საშუალებას.

სამოქალაქო საზოგადოება და უსაფრთხოების სექტორი

სამოქალაქო საზოგადოების წიაღში მყოფი ჯგუფები, როგორებიცაა აკადემიური ინსტიტუტები, think tank-ები, ადამიანის უფლებათა დამცველი და პოლიტიკურ საკითხებზე ორიენტირებული არასამთავრობო ორგანიზაციები, აქტიურ გავლენას ახდენენ უსაფრთხოების სექტორში მიღებულ გადაწყვეტილებებზე.

მთავრობა ხელს უწყობს არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობას ეროვნული უსაფრთხოების, შეიარაღებული ძალების, პოლიციისა და დაზვერვის საკითხების საზოგადოებრივ განხილვაში. ამგვარი დებატები განაპირობებს მთავრობის საქმიანობის გამჭვირვალობას.

არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და კვლევითი ინსტიტუტების როლი და წვლილი უსაფრთხოების სექტორთან მიმართებაში

არასამთავრობო სექტორი წარმოადგენს კერძო არაკომერციულ ორგანიზაციებს, რომელთა მიზანია სოციალური სწრაფებისა და ინტერესების გათვალისწინება სპეციფიკური საკითხების განხილვისას. რაც შეეხება კვლევით ინსტიტუტებს, ისინი შეიძლება წარმოადგენდნენ როგორც სახელმწიფოსაგან და-მოუკიდებელ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, ასევე, პირიქით, დაფინანსებას იღებდნენ მთავრობისაგან.

დემოკრატიისა და უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების საქმეში NGO-ები და კვლევითი ინსტიტუტების როლი:

- ✓ უსაფრთხოების სექტორის, სამხედრო და თავდაცვის საკითხების შესახებ დამოუკიდებელი ანალიზისა და ინფორმაციის გავრცელება;
- ✓ უსაფრთხოების სექტორში კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის მონიტორინგი და ნახალისება;
- ✓ მთელი საზოგადოებისათვის უსაფრთხოების მნიშვნელოვანი საკითხების პოლიტიკურ დღის წესრიგში ჩასმა;
- ✓ აღნიშნულ საკითხებში პარლამენტარების კომპეტენციისა და უნარის გაზრდის მიზნით ტრენინგებისა და სემინარების მოწყობა;
- ✓ უსაფრთხოების სამთავრობო პოლიტიკის, თავდაცვის ბიუჯეტის, შესყიდვებისა და რესურსების შესახებ ალტერნატიული ექსპერტული ანალიზის მიწოდება, საზოგადოებრივი დებატების ხელშეწყობა და შესაძლო პოლიტიკის ფორმულირება;
- ✓ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის გადანყვეტილებასა და მის განხორციელებას შორის უკუკავშირი;
- ✓ სამოქალაქო განათლება და საზოგადოებაში ალტერნატიული დებატების ხელშეწყობა.

არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და კვლევითი ცენტრების უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის მიზნით მონაწილეობის თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივები ლათინურ ამერიკაში (იხ. ჩანართი 7).

ჩანართი №7

სამოქალაქო საზოგადოება ლათინურ ამერიკაში: არასამთავრობო ორგანიზაციების როლისა და მნიშვნელობის პრაქტიკული ილუსტრირება

1980-90-იან წლებში ლათინურ ამერიკაში ჩამოყალიბდა მრავალი სამოქალაქო ჯგუფი, რომელთა მიზანი იყო დიპლომატის ხელშეწყობა სამოქალაქოებსა და სამხედროებს შორის. ეს ის პერიოდი, როდესაც ახლად არჩეული სამოქალაქო ხელისუფლება შეიარაღებული ძალების ჩამოყალიბებას იწყებდა. დიპლომატ ხელი უნდა შეეწყო შეიარაღებული ძალების იზოლაციის მოხსნისათვის და უნდა დაწყებული სამოქალაქო საზოგადოებას, არჩეულ ხელისუფლებასა და მაღალჩინოსან სამხედროებს შორის პროფესიული გაცვლის ღია პროცესი. მოგვიანებით ამგვარმა ჯგუფებმა ძალიან დიდი როლი შეასრულა თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებში კომპეტენტურობისა და ტექნიკური დახმარების განხორციელებაში. მან სამხედრო პოლიტიკასა და ბიუჯეტზე კონტროლის პასუხისმგებლობაც აიღო.

➔

მაგალითები:

SER en 2000 ერთ-ერთი ამგვარი არგენტინული ორგანიზაციაა. დაარსდა 1990 წელს სამხედრო გადატრიალების მცდელობის შემდეგ. ორგანიზაციის საქმიანობა თავდაპირველად განისაზღვრებოდა სამოქალაქო საზოგადოებას, პოლიტიკურ პარტიებსა და სამხედროებს შორის დიალოგის ხელშეწყობის ინიციატივით. ორგანიზაციამ მეტად მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროში საკანონმდებლო ბაზის შექმნაში.

არგენტინული ორგანიზაციის მსგავსად, დომინიკის რესპუბლიკაში ჩამოყალიბდა უსაფრთხოებისა და თავდაცვის ექსპერტთა ჯგუფი (FLASCO-ს ნაწილი). ჯგუფი აქტიურად მუშაობდა სამხედროებთან პოლიციის რეფორმირების საკითხებზე, მოგვიანებით აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და კონგრესს წარუდგინეს საკუთარი შეხედულებები პოლიციის კანონთან დაკავშირებით.

ლათინურ ამერიკაში ბევრი ორგანიზაცია მჭიდროდ თანამშრომლობს საკანონმდებლო ხელისუფლებაში თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტებთან. მიზანი ერთია: გაუმჯობესდეს პროფესიული და ტექნიკური შესაძლებლობები, რაც უსაფრთხოების სექტორის საკანონმდებლო კონტროლის საშუალებას იძლევა.

პერუში არსებობს პოლიტიკური და სტრატეგიული კვლევების ინსტიტუტი. ორგანიზაცია ტრენინგებს უტარებს კონგრესის წევრებსა და მათს თანამშრომლებს სამხედრო ბიუჯეტისა და ადმინისტრირების შესახებ.

გვატემალაში ორგანიზაცია FLASCO დახმარებას უწევს კონგრესს სამხედრო სფეროს, დაზვერვისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ კანონების ანალიზსა და შეფასებაში.

სამოქალაქო კომპეტენტურობის ნაკლებობა

ლათინურ ამერიკაში ჯერ კიდევ შეინიშნება თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროში გამოცდილების ნაკლებობა. სამოქალაქო ექსპერტების ნაკლებობა უარყოფითად მოქმედებს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების მიერ სამხედრო სფეროზე კონტროლის ეფექტურ განხორციელებაზე. მოკლევადიან პერიოდში სამოქალაქო საზოგადოების ცალკეული ჯგუფები ამ უფსკრულის ამოვსებას ცდილობენ სახელმწიფო ინსტიტუტების დახმარებითა და სამოქალაქო კადრების ტრენინგით.

ქსელი

დაბოლოს, შელ ენ 2000-მა ახლახან ჩამოაყალიბა უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროში მომუშავე თბიკ თანკ-ებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების რეგიონული ქსელი. ქსელი RESDAL (www.ser2000.org.ar) ფლობს უსაფრთხოებისა და თავდაცვის შესახებ კანონმდებლობისა და მასალების მონაცემთა ბაზას და გვთავაზობს პროგრამებს სამოქალაქო პირებისათვის კვლევის წარმოების შესახებ და ორგანიზაციაში ვიზიტს.

წყარო: Chris Sabatini, National Endowment for Democracy, Washington DC, 2002.

მედია

დამოუკიდებელი მედია ეხმარება საზოგადოებასა და მის წარმომადგენლებს პოლიტიკაში გადწყვეტილების მიღების შესახებ ინფორმაციის მიღებაში. მედიას ხელისუფლების სამი შტოს გაკონტროლებაში თავისი წვლილი შეაქვს და შეუძლია გავლენა მოახდინოს საჯარო დებატების შინაარსისა და საკითხების პრიორიტეტულობის განსაზღვრაში, რაც, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს ხელისუფლებაზე, ბიზნესზე, აკადემიურ წრეებსა და სამოქალაქო საზოგადოებაზე. თავისუფალი მედია დემოკრატიის მნიშვნელოვანი კომპონენტია. ჩანართი №8 წარმოაჩენს ჟურნალისტების წინაშე მთავრობის კრიტიკის მცდელობისას აღძრულ უდიდეს პრობლემებს. ჟურნალისტების უსაფრთხოების დაცვა თავისუფალი პრესის პრინციპის სავალდებულო პირობაა.

ჩანართი №8

ომის ახალი ტიპები: თავისუფალი პრესის მძიმე პერიოდი

„მსოფლიოს მოსახლეობის თითქმის მესამედი ჯერ კიდევ იმ ქვეყნებში ცხოვრობს, სადაც თავისუფალი პრესა ნებადართული არ არის. (...) უნდა განვასხვავოთ ჟურნალისტები, რომლებიც ცხელ წერტილებში დაილუპნენ, სადაც მათ ვერავინ გამოაცალკევებდა დანარჩენი საზოგადოებისაგან, მათგან, ვინც საკუთარი საქმიანობის გამო მოკლეს. მიზეზი მათ მიერ სენსაციურ თემებზე ჩატარებული გამოძიება, გამოვლენილი უსამართლობა, დანაშაული და უნესრიგობა იყო. ომის ახალმა ტიპებმა (ეთნიკურმა, იდეოლოგიურმა, რელიგიურმა, დანაშაულებრივმა) ჟურნალისტის პროფესია მეტად სახიფათო გახადა. მაგრამ ჟურნალისტების დაღუპვა ამ ტიპის კონფლიქტებში ხშირად შემთხვევითი არ არის. ხშირად ამა თუ იმ მხარის რეგულარული არმიის მებრძოლების სამიზნე მათი საქმიანობის უხერხული მონმე ჟურნალისტები არიან“.

წყარო: Annual report 2002, Reporters Without Borders

იმ ქვეყნებში, სადაც მედია დამოკიდებულია სამთავრობო ინსტიტუტებზე, იგი გაცილებით უფრო ხშირად ხდება მმართველთა პროპაგანდისტული მიზნების მსხვერპლი. ამგვარ ვითარებაში მედია არ წარმოადგენს უსაფრთხოების სექტორზე დემოკრატიული კონტროლის და გამჭვირვალობის უზრუნველმყოფ ერთ-ერთ ინსტრუმენტს.

ინტერნეტის განვითარებამ დიდი რაოდენობის ოფიციალური ინფორმაცია საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი გახადა. ბოლო ათწლეულის განმავლობაში დღის წესრიგში დადგა გამჭვირვალობის, საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების, ოფიციალური ინფორმაციის საზოგადოებისათვის მიწოდების საკითხი. ამ ტენდენციამ უფრო მეტი რეზონანსი უნდა მიიღოს, რადგანაც ის ითვალისწინებს მეტად ინფორმირებული სამოქალაქო საზოგადოების, ძირითად საკითხებზე სახალხო დებატებისა და უფრო ეფექტური მმართველობის არსებობას. ინტერნეტს უარყოფითი მხარეც აქვს, ის შესაძლოა ექსტრემისტების, მაგ., რასისტებისა და ანტისემიტების, მიერ იქნეს ბოროტად გამოყენებული. დღეს ექსტრემისტული ჯგუფები საინფორმაციო საშუალებებს, რადიოსადგურებს თავისი ამბიციების დასაკმაყოფილებლად იყენებენ.

უსაფრთხოების საკითხების შესახებ ინფორმაციის შეკრება და გავრცელება

დემოკრატიისა და ეფექტური მმართველობის პრინციპებიდან გამომდინარე, მედიას აქვს უფლება შეკრიბოს და გავრცელოს უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს და ჭეშმარიტების, სანდოობისა და მიუკერძოებლობის გამოვლინებაა.

მედია ეხმარება მთავრობასა და პარლამენტს, რათა საკუთარი გადანყვეტილებები აუხსნან მოქალაქეებს, რომელთაც აქვთ უფლება, იყვნენ ინფორმირებულნი და გაცნობიერებულად მიიღონ მონაწილეობა პოლიტიკურ პროცესში. მედია საზოგადოებას აწვდის ინფორმაციას უსაფრთხოების სფეროს მაღალჩინოსნების, უსაფრთხოების პოლიტიკის, საზღვრებს მიღმა განლაგებული ჯარების, სამხედრო დოქტრინის, შეიარაღების შესყიდვის, ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, უსაფრთხოების სექტორში ჩართული მონაწილეების, უსაფრთხოების გამოწვევების შესახებ. თუმცა ჟურნალისტები შესაძლოა ცენზურის ობიექტი გახდნენ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი კონფიდენციალურ ინფორმაციას გავრცელებენ.

კანონმდებლობა მედიისა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ

ყველა ქვეყნის კანონმდებლობა ეხმარება პრესის თავისუფლების საკითხს. პრესის თავისუფლების პრინციპი ჩადებულია ადამიანის უფლებათა დეკლარაციის მე-19 მუხლში:

„ყველა ადამიანს უნდა ჰქონდეს აზრის გამოხატვის თავისუფლება; აქ იგულისხმება ადამიანების უფლება, თავისუფლად მოიძიონ, მიიღონ და გავრცელონ ინფორმაცია და ყველა სახის იდეები, განურჩევლად საზღვრებისა, ზეპირად, წერილობით თუ ბეჭდვითი ფორმით, ხელოვნების ქმნილების სახით ან გავრცელების რაიმე სხვა საშუალებით, რომელსაც თვითონ აირჩევენ.“

თუმცა არ არსებობს საერთაშორისო მასშტაბით შეთანხმებული ორიენტირი პრესის თავისუფლების მიღწევისა და დაცვის გზების შესახებ. უნდა აღინიშნოს, რომ ზემოთ მოცემული საერთაშორისო პრინციპი გამოიყენება შეუზღუდავ პირობებში.

ჩანართი №9

პრესის თავისუფლება 2001 წლის 11 სექტემბრის შემდეგ

პრესის საერთაშორისო დღე ყოველ წელს 3 მაისს აღინიშნება. 2002 წელს პრესის საერთაშორისო დღე განსაკუთრებით აღინიშნა და ხაზი გაესვა ეროვნული და საერთაშორისო უსაფრთხოების საკითხებს 2001 წლის 11 სექტემბრის ტერორისტული აქტების შემდეგ.

„მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს განსაკუთრებული დაძაბულობა ძირითადი თავის-უფლებებით სარგებლობასა და ტერორიზმის ეპოქაში მეტი უსაფრთხოების საჭიროებას შორის, ნებისმიერი ანტიტერორისტული კამპანიის დანიშნულებაა ჩვენი თავისუფლებების უსაფრთხოება,“ – განაცხადა UNESCO-ს გენერალურმა დირექტორმა კოიჩირო მაცუურამ.

წყარო: *The World of Parliaments, Issue No 6, May 2002, IPU.*

პარლამენტი საუბრობს საზოგადოებასთან უსაფრთხოების საკითხებზე

დემოკრატიული კონტროლი, როგორც ეფექტური მმართველობის ერთ-ერთი პრინციპი, ნაყოფიერია, თუ საზოგადოება ინფორმირებულია საპარლამენტო დონეზე განხილული ძირითადი საკითხების შესახებ.

უსაფრთხოების საკითხებზე საზოგადოებასთან ურთიერთობის ეფექტურობა დამოკიდებულია მთავრობისა და პარლამენტის მიერ მინორიტეტული ინფორმაციის ღირებულებასა და სანდოობაზე. პარლამენტი დაინტერესებული უნდა იყოს იმით, რომ საზოგადოებამ მიიღოს შესაბამისი ინფორმაცია, რაც საშუალებას მისცემს, უკეთ გაერკვეს როგორც მიმდინარე მოვლენებში, ისე საპარლამენტო გადაწყვეტილებების შედეგებში.

გავხადოთ დოკუმენტაცია საზოგადოებისათვის მისაწვდომი

პარლამენტმა მთავრობასთან თანამშრომლობით უნდა უზრუნველყოს საზოგადოება უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული დოკუმენტაციით. არსებობს მინოდების სხვადასხვა ფორმა: ვებგვერდზე საჯარო ინფორმაციის გამოქვეყნება ან სხვა სახის.

ჩანართი №10

საპარლამენტო ვებგვერდი

2002 წლის მაისის მონაცემებით, მსოფლიოში 244 საპარლამენტო პალატა არსებობს (64 პარლამენტი ორპალატიანია). პარლამენტთაშორისი კავშირი იცნობს 128 ქვეყნის 165 საპარლამენტო ვებგვერდს (ზოგიერთ ქვეყანაში თითოეულ პალატას საკუთარი ვებგვერდი აქვს). „ორიენტირები საპარლამენტო ვებგვერდების სტრუქტურის შესახებ“ საპარლამენტო კავშირმა 2000 წლის მაისში მიიღო. მასალა გამოქვეყნებულია პარლამენტთაშორისი კავშირის ვებგვერდზე: www.ipu.org.

უსაფრთხოების სექტორის მხრიდან მოსახლეობისათვის მიწოდებული ინფორმაციის მაგალითებია (სასურველია ხალხისათვის კეთილგანწყობილი ტონით):

- ✓ სტრატეგიული მნიშვნელობის დოკუმენტები, როგორცაა ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა;
- ✓ თავდაცვის ბიუჯეტი (არ მოიცავს საიდუმლო ფონდებს);
- ✓ პარლამენტი გამართული ძირითადი ღონისძიებების - დებატების, გადწყვეტილებების, მოძრაობების - პრესრელიზები;
- ✓ უსაფრთხოების საკითხების შესახებ ყველა საპარლამენტო (საკომიტეტო) შეხვედრისა და დებატის ოქმები (გარდა დახურული შეხვედრებისა); თუმცა დახურული მოსმენების ანგარიშიც, კერძოდ, რა საკითხები იქნა განხილული შეხვედრაზე;
- ✓ უსაფრთხოების სფეროში პარლამენტის მიერ ჩატარებული კვლევების პუბლიკაციები;
- ✓ უსაფრთხოების სამსახურების ფუნქციონირების შესახებ საპარლამენტო ანგარიშები და მიმოხილვები;
- ✓ ომბუდსმენის ან გენერალური აუდიტორის მოხსენებები უსაფრთხოების სექტორის შესახებ; სახალხო დამცველს არა აქვს უფლება, გამოაქვეყნოს ანგარიში სპეციალური გამოძიების შესახებ, თუმცა უნდა წარუდგინოს შესაბამის საპარლამენტო კომიტეტებს; მთავრობამ რეაგირება უნდა მოახდინოს აღნიშნული მოხსენებების შესახებ;
- ✓ ინფორმაცია მრავალმხრივი და ორმხრივი ხელშეკრულებების შესახებ;
- ✓ ინფორმაცია ცალკეული პარლამენტარებისა და პოლიტიკური ფრაქციების შესახებ, რომლებიც მონაწილეობენ უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით ხმის მიცემის პროცედურაში (ბიუჯეტი, საერთაშორისო აღიარების წევრობა, განვების საკითხები, შესყიდვები);
- ✓ საკანონმდებლო ინფორმაციის თავისუფლება.

საპარლამენტო საქმიანობაში საზოგადოების ჩართულობის გაადვილება

ცალმხრივი ინფორმაცია (პარლამენტისაგან ან მთავრობისაგან საზოგადოებისაკენ მიმართული) საკმარისი არ არის. პარლამენტმა უნდა უზრუნველყოს საზოგადოებასთან უსაფრთხოების საკითხების შესახებ ინფორმაციის გაცვლა. ორმხრივი ურთიერთობა, ანუ დიალოგი, უზრუნველყოფს:

- ✓ მოქალაქეების მხრივ მონაწილეობასა და მუდმივ კონტროლს;
- ✓ საზოგადოების ნდობის ხარისხის ზრდას პარლამენტის მიმართ;
- ✓ ადმინისტრირების სისუსტის გამოვლენას (საპარლამენტო ომბუდსმენის საშუალებით);
- ✓ სამთავრობო პოლიტიკისა და კანონმდებლობის საზოგადოებრივ მხარდაჭერასა და ლეგიტიმურობას, ასევე, დემოკრატიულ სტაბილურობას.

საზოგადოების მონაწილეობა მნიშვნელოვანია სისტემის გრძელვადიანი დემოკრატიული სტაბილურობისათვის. მონაწილეობის დონე სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვაა. ზოგ ქვეყანაში საპარლამენტო კომიტეტების სხდომები საზოგადოებისათვის ღიაა. ამ ფაქტს დიდი მნიშვნელობა აქვს არასამთავრობო

ჩანართი №11

პარლამენტები და მედია

„11. ასამბლეა ინვესტს ეროვნულ პარლამენტს შემდეგი ზომების სასწრაფოდ გათვალისწინებისათვის:

- i. საკომიტეტო შეხვედრების ორგანიზებით საპარლამენტო საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა. თითოეული საკითხის დემოკრატიისათვის აუცილებელ პოლიტიკურ პრიორიტეტად და არა მხოლოდ დებატების საგნად განხილვა.
- ii. ახალი საინფორმაციო ტექნოლოგიებისა და კომუნიკაციის კლასიკური მეთოდების გამოყენება, კერძოდ:
 - ა. მედიისა და საპარლამენტო კორესპონდენტებისათვის საუკეთესო სამუშაო პირობების შექმნა;
 - ბ. დებატების შესახებ ინფორმაციის სწრაფი გავრცელება, მათ შორის, შეხვედრების ოქმებისა და სტენოგრაფიული ჩანაწერების გამოქვეყნება;
 - გ. ონლაინური პირდაპირი ელექტრონული სამსახურების შექმნა საზოგადოებისა და ჟურნალისტებისათვის;
 - დ. საპარლამენტო დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, რაც შესაძლებელს გახდის ამა თუ იმ საკითხზე კანონის მიღებამდე საჯარო დებატების წარმართვას.
- iii. ექსპერტების რჩევების გათვალისწინება.
- iv. არასპეციალისტებისათვის კანონების ტექსტების ხელმისაწვდომობა.
- v. მნიშვნელოვანი საკითხების ირგვლივ პოლიტიკური დებატების გამართვა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დაჩქარება.
- vi. ინფორმაციითა და კომუნიკაციის საშუალებით ჟურნალისტებისა და პროფესიული წრეების ჩართვა სპეციფიკური საკითხების განხილვაში.
- vii. ჟურნალისტებისათვის სემინარების მოწყობა, რაც მიზნად ისახავს მათთვის საკანონმდებლო პროცედურებისა და საპარლამენტო შეკრებების გაცნობას და მათი ცოდნის გაღრმავებას პარლამენტსა და საერთაშორისო ინსტიტუტებს შორის ურთიერთობის სფეროში; ადგილობრივი და რეგიონული ჟურნალ-გაზეთების წარმომადგებლებს მეტი ყურადღება უნდა დაეთმოს.
- viii. ინტერნეტში საკომუნიკაციო ქსელის შექმნა, რაც საშუალებას მისცემს მოქალაქეებს, ინტერაქტიული ურთიერთობა დაამყარონ პარლამენტარებთან და პარლამენტის საინფორმაციო სამსახურებთან.
- ix. დამოუკიდებელი სატელევიზიო არხების შექმნის ხელშეწყობა, რომელთა მიზანი იქნება საპარლამენტო საქმიანობის გაშუქება. პრეცედენტი არსებობს ზოგიერთ დასავლეთ ევროპულ ქვეყანაში, აშშ-სა და კანადაში.
- x. ფინანსური ან სხვა გზით მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების დახმარება, რომლებიც მაღალი ხარისხის მიუკერძოებელ ინფორმაციას აწვდიან საზოგადოებას და რომელთაც საბაზრო ძალების მხრიდან ბაზრიდან გამოდევნის საფრთხე ექმნებათ.“

წყარო: Resolution 1142 (1997) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe

ორგანიზაციებისა და ინდივიდებისათვის, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან კანონშემოქმედებით პროცესით. იმ შემთხვევაში, თუ საკომიტეტო სხდომის დამსწრე პიროვნებებს ჩარევის უფლება არა აქვთ, მათი უბრალო დასწრებაც კი ძალზე ღირებულა.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

არაინსტიტუციური მოქმედი პირების წვლილი უსაფრთხოების პოლიტიკაში

- ▷ შეამონმეთ, რომ რეალურად მოქმედებს ის მექანიზმები, რომელთა საშუალებითაც პარლამენტი უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მხრიდან მნიშვნელოვან დახმარებას იღებს;
- ▷ ამ მიზნით, თუ შესაძლებელია, ხელი შეუწყვეთ იმ კანონების მიღებას, რომელნიც კომპეტენტურ არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და მედიას საშუალებას მისცემს, წვლილი შეიტანონ შესაბამისი საპარლამენტო კომიტეტების მუშაობაში.

საზოგადოების ინფორმირებულობა

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი საზოგადოებასთან ურთიერთობის აქტიურ პოლიტიკას აწარმოებს უსაფრთხოების საკითხებში გადაწყვეტილებებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესთან დაკავშირებით.

კავშირი უსაფრთხოებასა და პრესის თავისუფლებას შორის

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პრესის თავისუფლებას იცავდეს კანონი და უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით შემოღებული შეზღუდვები პრაქტიკულად არ ეწინააღმდეგებოდეს ადამიანის უფლებების დაცვის საერთაშორისო სამართლით აღიარებულ პრინციპებს;
- ▷ უზრუნველყავით ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონების მიღება.

უსაფრთხოების პოლიტიკის გენდერული ხედვა

გენდერული თანასწორობის საკითხი დღის წესრიგში ახლახან დადგა. დღეს უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა გენდერულ პარამეტრებს. არა მხოლოდ იმიტომ, რომ შეიარაღებული კონფლიქტების მსხვერპლ ლტოლვილებსა და იძულებით ადგილმაცვალ პირთა შორის არიან ქალები და ბავშვები, არამედ იმიტომ, რომ ქალებს, რომლებიც მსოფლიო მოსახლეობის ნახევარზე მეტს წარმოადგენენ, მამაკაცებთან ერთად თანასწორი უფლებები აქვთ და მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ უსაფრთხოების საკითხების გადწყვეტაში. ქალის შესაძლებლობები და შინაგანი ხედვა უსაფრთხოების გამოწვევების გარკვეულ გადაჭრას გვათავაზობს და უფრო ადამიანებზე ორიენტირებული, უფრო ადამიანური უსაფრთხოების მიდგომით არის ნაკარნახევი და უფრო მყარია. გენდერული თანასწორობის საკითხი აღნიშნულ სფეროში ორი კუთხიდან უნდა დავიხაზოთ: პირველი, უსაფრთხოების პოლიტიკა გენდერულ საკითხებს უნდა შეეხოს. გადწყვეტის შესაძლო გზები და წარმოდგენილი სტრუქტურები ქალების უფლებებისა და ინტერესების დაცვას უნდა უზრუნველყოფდეს. მეორე: არსებითია გადწყვეტილების მიღების ყველა დონეზე და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხში ქალების მონაწილეობის ნახალისება.

ქალები და კონფლიქტების მოგვარება

კონფლიქტების მოგვარება, მშვიდობის შენარჩუნება და მშვიდობის შენება არა მარტო მამაკაცებს ეხება, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობენ შეიარაღებულ კონფლიქტებში. სამშვიდობო პროცესებსა და მოლაპარაკებებში ქალების ჩართულობა იყო და არის მარგინალური, ომის დროსაც კი, ისინი თავიანთ ტრადიციულ გენდერულ როლს სხვა პასუხისმგებლობებს უმატებენ, რაც იმთავითვე მამაკაცის მოვალეობას წარმოადგენდა. თუმცა დღეს უკვე საყოველთაოდ გაცნობიერებულია, რომ ქალი თავისი ინტუიციით, შეხედულებებითა და თვისებებით მეტად მნიშვნელოვან პოზიციებს ფლობს. პრაქტიკულად, ქალის პირდაპირი მონაწილეობა კონფლიქტის მოგვარებასა და სამშვიდობო პროცესებში საჭიროებს საზოგადოებისა და კონფლიქტურ სიტუაციებში ქალისა და მამაკაცის ტრადიციული როლების გადახედვას.

ჩანართი №12

გენდერი სამშვიდობო პროცესებში

„ნებისმიერი სამშვიდობო პროცესი, რომელიც ქალის როლის იგნორირებას აკეთებს, არაბუნებრივი და იმთავითვე არასტაბილურია“... „პოსტკონფლიქტური გარდამავალი პერიოდის დროს ქალის მონაწილეობის გაზრდა სოციალური და ეკონომიკური განვითარების საწყისია. ქალები, მამაკაცების მსგავსად, შეიარაღებული კონფლიქტების მსხვერპლი და მოქმედი პირები არიან, მაგრამ, ჩვეულებრივ, განსხვავებულ ამპლუაში და განსხვავებულ სფეროებში. ომის დროს ქალები ახალ საქმიანობაში მონაწილეობენ და ახალ როლებს ასრულებენ, ხშირად უფრო მეტ პასუხისმგებლობას იღებენ. ამ ცვლილებების გარდა, ქალები პოსტკონფლიქტური მშვიდობის მშენებლობაში მარგინალიზებული არიან როგორც საზოგადოებაში, ასევე საერთაშორისო სამშვიდობო ორგანიზაციების მიერ სამშვიდობო სტრატეგიების ფორმულირებისა და რეალიზების პროცესში მათი ჩართვის თვალსაზრისით.“

წყარო: Gendering Human Security: From Marginalisation to the Integration of Women in Peace-Building, 2001, Norwegian Institute of International Affairs

ჩანართი №13 წარმოადგენს ბაქო-ს 1325-ე (2000) რეზოლუციის ნაწყვეტს, რომელშიც ხაზგასმითაა წარმოდგენილი ქალის როლის გარდაქმნა ომის მსხვერპლიდან (ძალადობა და გაუპატიურება, როგორც ომის ძირითადი ინსტრუმენტი) კონფლიქტის მოგვარებაში, მშვიდობის მშენებლობასა და მშვიდობის შენარჩუნების პროცესში აქტიურ მოქმედ პირად, რომელიც მამაკაცის თანასწორად აღიქმება. ამგვარი ცვლილება გულისხმობს მამაკაცისა და ქალის საქმიანობისა და როლების გადახედვას შეიარაღებულ კონფლიქტებში, კონფლიქტის დროს და შემდეგ. ეს ნიშნავს, რომ გენდერული თანასწორობა და გენდერული საკითხები ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე პოლიტიკის განსაზღვრის ადრეულ ეტაპზე განიხილება და აისახება შესაბამის კანონმდებლობაში.

ჩანართი №13

სამშვიდობო ოპერაციებისა და სამშვიდობო პროცესის გენდერული ხედვა

უშიშროების საბჭო (...)

- „7. არწმუნებს წევრ სახელმწიფოებს, გენდერულ საკითხებში ტრეინინგების ჩატარების მიზნით გაზარდონ ნებაყოფლობითი ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერა, რაც ითვალისწინებს ბაქო-ს ქალთა და ბავშვთა ფონდის, ბაქო-ს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისიისა და სხვა შესაბამისი სტრუქტურების დაფინანსების ზრდას.
- 8. მოუწოდებს ყველა ჩართულ მოქმედ პირს, სამშვიდობო ხელშეკრულების მოლაპარაკებისა და რეალიზების შემდეგ გაითვალისწინოს გენდერული საკითხები, მათ შორის, (ა) ქალებისა და გოგონების სოციალური საჭიროებები რეპატირებისა და ხელახლა დასახლების, რეაბილიტაციის, რეინტეგრაციისა და პოსტკონფლიქტური რეკონსტრუქციის დროს; (ბ) ქალების სამშვიდობო ინიციატივებსა და კონფლიქტების მოგვარებაში ჩართვისა და სამშვიდობო ხელშეკრულების რეალიზების მექანიზმები; (გ) კონსტიტუციური, საარჩევნო და სამართლებრივი ზომები, რომელთა საშუალებით შესაძლებელია ქალებისა და გოგონების უფლებების დაცვა (...)
- 15. გამოხატავს უშიშროების საბჭოს მისიების განხორციელებისას ნებას, გაითვალისწინოს გენდერის საკითხი და ქალთა უფლებები, რაც გულისხმობს ადგილობრივ და საერთაშორისო ქალთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციებს; (...)

წყარო: United Nations Security Council Resolution 1325 (2000) adopted on 31 October 2000

ამ რეზოლუციის გარდა, გენერალურმა მდივანმა წარმოადგინა მოხსენება „ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება“ (2002 წლის 16 ოქტომბერი). მოხსენება ეხება შეიარაღებულ კონფლიქტებში ქალებისა და გოგონების ბედს, საერთაშორისო სამართლებრივ ჩარჩოებს, ქალების მონაწილეობას სამშვიდობო პროცესებში, სამშვიდობო ოპერაციებში, ჰუმანიტარულ ოპერაციებში, აღდგენით სამუშაოებში, ასევე, განიარაღების, დემოილიზაციისა და რეინტეგრაციის პროცესებში. მოხსენების ზოგიერთი საკითხი მოცემულია ამ თავის ბოლოს მოცემულ რეკომენდაციებში.

ქალები პარლამენტის თავდაცვის კომიტეტში

პარლამენტაშორისი კავშირის მსოფლიო მიმოხილვებმა ბოლო 25 წლის მანძილზე აჩვენა, რომ პარლამენტის თავდაცვის კომიტეტებში ქალები თითქმის არ არიან ან ნაკლებად არიან წარმოდგენილი. ქალები იშვიათად ხელმძღვანელობენ ამ კომიტეტებს. 1997 წლის პარლამენტაშორისი კავშირის მიმოხილვამ აჩვენა, რომ მსოფლიოში 97 პარლამენტიდან მხოლოდ 3%-ში ხელმძღვანელობს ქალი თავდაცვის კომიტეტს (ქალი და მამაკაცი პოლიტიკაში: დემოკრატია ჯერ კიდევ ჩამოყალიბების პროცესშია). ზოგადად, ქალების 18.6%-ია წარმოდგენილი საპარლამენტო კომიტეტებში ხელმძღვანელ პოსტებზე. ეს ვითარება შეიძლება აიხსნას ორი ძირითადი ფაქტორით: პირველი, ჯერ კიდევ შეზღუდულია პარლამენტარ ქალთა რაოდენობა მსოფლიოში (2002 წლის მაისის მონაცემებით - 14.3%). მეორე, ის შეხედულება, რომ ომისა და მშვიდობის საკითხები მამაკაცის საქმე უფროა, ვიდრე ქალისა, ჯერ კიდევ ღრმად არის გამჯდარი ადამიანის მენტალიტეტში მთელი მსოფლიოს მასშტაბით. ეს შეხედულება პრობლემურია, რადგანაც ომის შედეგად, რასაკვირველია, მთელი ქვეყნის მოსახლეობა ზარალდება, თუმცა დაზარალებული ქალების რიცხვი აღემატება მამაკაცთა რიცხვს.

ქალები შეიარაღებულ ძალებში

ბევრ ქვეყანაში არსებობს შეიარაღებულ ძალებში ქალების მონაწილეობის ტრადიცია, თუმცა მათი მონაწილეობა ხშირად ადმისტრაციულ, მომარაგებისა და დახმარების სამსახურებში მუშაობის გამოცდილებით შემოიფარგლება. ქალების ყოფნა შედარებით მეორეხარისხოვან პოზიციებზე მნიშვნელოვანია არა მარტო მშვიდობიანობის პერიოდში, არამედ შეიარაღებული კონფლიქტის პერიოდში. ოპერატიულ დონეზე ქალების მონაწილეობა შეიარაღებულ კონფლიქტებში შედარებით ახალი ფენომენია. საერთაშორისო და შეფასებით დონეზე შედარებით მცირე მონაცემები არსებობს სამხედრო პირი ქალების შესახებ. ჩანართი №14 წარმოგივლით ნატო-ს ზოგიერთ ქვეყანაში სამხედრო სფეროში დასაქმებულ ქალებს.

ჩანართი №14

ქალი სამხედროები, ნატო-ს ქვეყნების მაგალითი

ქვეყანა	რაოდენობა	მთლიანი ძალების %
ბელგია	3,202	7.6%
კანადა	6,558	11.4%
დანია	1,991	3.7%
ჩეხეთი	863	5.0%
საფრანგეთი	27,516	8.5%
გერმანია	5,263	2.8%
საბერძნეთი	6,155	3.8%
უნგრეთი	3,017	9.6%
იტალია	438	0.1%
ლუქსემბურგი	47	0.6%
ნიდერლანდები	4,170	8.0%
ნორვეგია	1,152	3.2%
პოლონეთი	277	0.1%
პორტუგალია	2,875	6.6%
ესპანეთი	6,462	5.8%
თურქეთი	917	0.1%
გაერთიანებული სამეფო	16,623	8.1%
აშშ	198,452	14.0%

წყარო: NATO Review Summer 2001

ზოგადად, ქალების განვება და პროფესიული სამხედრო შენაერთების წევრობა პოლიტიკური ხელ-მძღვანელობის ან უსაფრთხოების სექტორში მიმდინარე ცვლილებების შედეგად ხდება. ეს დამოკიდებულია ორ ფენომენზე, რომლებიც შეიძლება არსებობდეს ერთმანეთისაგან დამოუკიდებლად:

- ✓ ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის მიზნით მთელი მოსახლეობის მობილიზება;
- ✓ შეიარაღებული ძალების მოდერნიზაცია, რაც ცხადყოფს გენდერის სფეროში მიმდინარე სოციალურ ტრანსფორმაციას.

ჩანართი №15

ქალების ჩართვა უსაფრთხოების პოლიტიკაში, როგორც ახალი გენდერული მიმართულება

მთავრობის უსაფრთხოების პოლიტიკა გენდერული მიმართებით შეიძლება შეფასდეს. ბაპრო-ს მე-4 მსოფლიო კონფერენციამ, რომელიც პეკინში ჩატარდა და ქალთა საკითხებს მიეძღვნა, დაადგინა გენდერული მიმართულების წინ ნამონევა, როგორც გენდერული თანასწორობის ხელშემწყობი სტრატეგია. ბაპრო (ECOSOC) გენდერულ მიმართულებას განსაზღვრავს, როგორც: „ქალებისა და მამაკაცების მონაწილეობის შეფასებას ნებისმიერ დაგეგმილ ქმედებაში, მათ შორის კანონმდებლობაში, პოლიტიკასა და პროგრამებში, ყველა სფეროსა და ყველა დონეზე. ეს არის სტრატეგია, რომლის საშუალებითაც მამაკაცებისა და ქალების ნებისმიერი შეხედულება და გამოცდილება პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური სფეროების დიზაინის, რეალიზების, მონიტორინგისა და შეფასების შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს. ამ მონაწილეობით ქალი და მამაკაცი ერთნაირ სარგებელს პოულობს. უმთავრესი მიზანია გენდერული თანასწორობის მიღწევა.“

წყარო: UN ECOSOC Agreed Conclusions 1997/2

ქალების რაოდენობის ზრდა შეიარაღებული ძალების რიგებში მიუთითებს ტრადიციული თავდაცვითი მიდგომის აქტუალობის დაკარგვაზე და ადამიანური უსაფრთხოების კონცეფციის წინ ნამონევაზე. განსაკუთრებული აქცენტი გადატანილი კვლევაზე, საინფორმაციო ტექნოლოგიებსა (საბანკო სისტემაში) და სადაზვერვო საქმიანობაზე, გარდა იმ მეთოდებისა, როდესაც განსაზღვრულია ფიზიკური ძალა და ტრენინგი. ეს ტენდენციები ქალებს ახალ შესაძლებლობებს აძლევს, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, სადაც ქალებსა და მამაკაცებს განათლების მიღების ერთნაირი შესაძლებლობები აქვთ.

ჩანართი №16

ქალების უსაფრთხოების სექტორში ჩართვის ახალი განზომილებები და გამოწვევები

ქალების რაოდენობის ზრდამ უსაფრთხოების სექტორში, განსაკუთრებით შეიარაღებულ ძალებსა და პოლიციაში, ახალი პრობლემა წამოჭრა: ფიზიკური მომზადება და დისციპლინა ერთნაირი უნდა იყოს თუ არა ქალებისა და მამაკაცებისათვის?

აქაც საჭიროა სათანადო ნორმები არსებობდეს სქესობრივი ასპექტების თვალსაზრისით, რაც დღემდე სრულიად გამორიცხული იყო შეიარაღებულ ძალებში, სხვა სახელმწიფოებრივ გასამხედროებულ ორგანიზაციებზე თუ პოლიციაში: გასათვალისწინებელია ერთსა და იმავე ან სხვადასხვა ნაწილში მყოფი ცოლიანი და უცოლო წევილების განსაკუთრებული მოთხოვნილებები, აგრეთვე დედობასა და მამობასთან დაკავშირებული საკითხები.

ასევე, გასათვალისწინებელია ჩაცმულობის ესთეტიკის საკითხი: ერთნაირად უნდა ჩაიცვას თუ არა ქალმა და მამაკაცმა ჯარში?

აღნიშნული საკითხები ახალ აზროვნებას საჭიროებს. ახალი რეალობების გათვალისწინებით უნდა შეიქმნას ახალი კანონმდებლობა.

ქალები სამშვიდობო ოპერაციებსა და თავდაცვის სამინისტროებში

ნატო-ს 2001 წლის მიმოხილვამ აჩვენა, რომ ქალების ჩართულობა სამშვიდობო ოპერაციებში შეზღუდულია. მხოლოდ რამდენიმე ქვეყანამ - კანადამ, უნგრეთმა, ნიდერლანდებმა, პორტუგალიამ, საფრანგეთმა - დაუშვა ქალების მონაწილეობა ამგვარ ოპერაციებში. ბაქო-ს გამოცდილებამ აჩვენა, რომ მათს მონაწილეობას კარგი შედეგები მოჰყვა და მოსახლეობის მიერ დადებითად იქნა აღქმული. უფრო მეტი ყურადღება დაეთმო გენდერისა და ძალადობის საკითხებს.

ქალის დანიშვნა თავდაცვის მინისტრად ან მინისტრის მოადგილედ ასევე ძალიან იშვიათი შემთხვევაა. საპარლამენტო კავშირის 2000 წლის მარტის მსოფლიო მიმოხილვამ აჩვენა, რომ მსოფლიოში ქალების მხოლოდ 1.3% იმყოფება მინისტრის თანამდებობაზე, ხოლო 3.9% - მინისტრის მოადგილის ან სხვა მაღალ თანამდებობაზე (იხ. საპარლამენტო კავშირისა და ბაქო-ს ერთობლივი მსოფლიო რუკა, ქალები პოლიტიკაში: 2000).

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

მონაცემები

- ▷ მოითხოვეთ სტატისტიკური მონაცემები სამხედრო ან სხვა სახელმწიფო გასამხედროებულ ორგანიზაციაში, პოლიციასა და დაზვერვის სამსახურებში ქალების მონაწილეობის შესახებ. გარდა ამისა, შეაგროვეთ მონაცემები მაღალი რანგის თანამდებობებსა და გადაწყვეტილების მიმღებ პოსტებზე, ბაქო-ში, ნატო-ში და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებში ქალების მონაწილეობის შესახებ.

გენდერი და კონფლიქტების მოგვარება და რეკონსტრუქცია*)

- ▷ უზრუნველყავით, რომ მოლაპარაკებაში მონაწილე ჯგუფში არსებობდეს გენდერული ბალანსი;
- ▷ სამშვიდობო ხელშეკრულებაში უნდა იყოს ასახული შეიარაღებული კონფლიქტის გავლენა ქალებზე, მათი წვლილი სამშვიდობო პროცესში და მათი საჭიროებები და პრიორიტეტები პოსტკონფლიქტურ ვითარებაში;
- ▷ ქალების ცოდნა, გამოცდილება და შესაძლებლობები რეკონსტრუქციის პროცესში შესაბამისად უნდა იქნეს გამოყენებული.



გენდერი და სამშვიდობო მისიები*)

- ▷ დაიცავით ქალების მონაწილეობა სამშვიდობო პროცესში და პოსტკონფლიქტურ რეკონსტრუქციაში;
- ▷ უნდა იქნეს განვრთნილი სამშვიდობო და სხვა კადრები კულტურული და გენდერული ფაქტორის გათვალისწინებით;
- ▷ მოახდინეთ იმ სამშვიდობოებისა და სხვა საერთაშორისო კადრების დასჯის მონიტორინგი, რომელთაც ქალების უფლებები დაარღვიეს.

მთავრობა

- ▷ შეამოწმეთ ბოლო ათი წლის განმავლობაში თავდაცვის სამინისტროში ქალებისა და მამაკაცების მიერ აღებული პასუხისმგებლობების წილი. შეამოწმეთ იგივეა თუ არა ქალების დანაწილების შესაძლებლობები მამაკაცებთან შედარებით კანონითაც და პრაქტიკულადაც.

პარლამენტი

- ▷ შეამოწმეთ თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტებში ქალების ისტორიული და ახლანდელი მდგომარეობა პასუხისმგებლობების განაწილების მიხედვით;
- ▷ შეამოწმეთ, თუ რა ყურადღებას უთმობს კომიტეტი გენდერულ საკითხებს, მოითხოვეთ გენდერული ბალანსის დაცვა კომიტეტის მუშაობაში.

*) რეკომენდაციები ბაპრო-ს გენერალური მდივნის მოხსენებიდან „ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება“, 2002 წლის 16 ოქტომბერი.

ნაწილი III

უსაფრთხოების სექტორის ძირითადი ოპერატიული კომპონენტები

¹ მიუხედავად იმისა, რომ სამხედრო-ინდუსტრიული კომპლექსი (სიკ) მნიშვნელოვან როლს ასრულებს უსაფრთხოების სექტორის წარმოდგენაში, წიგნში ამის თაობაზე არ ვიმსჯელებთ, რადგანაც სიკ არ არის სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური.

სამხედრო სფერო

სამხედრო სფერო კაცობრიობის ისტორიის მანძილზე სახელმწიფოს თავდაცვის საშუალებას წარმოადგენდა. ჩანართი №17 გვიჩვენებს, რომ 2002 წელს ჯერ კიდევ არსებობს მსოფლიოში ქვეყნები, რომელთაც არ გააჩნიათ სამხედრო ძალები.

ჩანართი №17

ქვეყნები სამხედრო ძალების გარეშე

ზოგიერთ ქვეყანას არ გააჩნია შეიარაღებული ძალები. ესენი არიან სამხრეთ წყნარი ოკეანის მიკროსახელმწიფოები: ნაურუ, მალდივი, კირიბატი, სამოა, სოლომონის კუნძულები, ტუვალუ, პალაუ და ვანუატუ. ასევე, კარიბის ზღვის ქვეყნები: წმინდა ვინსენტი და გრენადინი, წმინდა ქიტისი და ნევისი, წმინდა ლუსია, დომინიკა და გრენადა. გარდა ამისა, შეიარაღებული ძალები არ ჰყავს კოსტა-რიკას, ისლანდიას, მავრიკიას, პანამას, ალმოსავლეთ ტიმორს, სომალის (სომალში შეიარაღებული ძალები ჩამოყალიბების პროცესშია), ანდორას, სან-მარინოს და ჰაიტის. ამ ქვეყნების უმეტესობაში არსებობს გასამხედროებული ნაწილები (მაგალითად, ეროვნული გვარდია და სასაზღვრო გვარდია).

სამხედრო სფეროს ფუნქციები

ცივი ომის შემდეგ უსაფრთხოების სფეროში მიმდინარე პროცესებმა სამხედრო სფეროში მნიშვნელოვანი ცვლილებები გამოიწვიეს. სამხედრო ძალები ახალი ამოცანის წინაშე დადგნენ: მათ ძველი დანიშნულებები ახლებურად უნდა განეხორცილებინათ. დღეს მთელ მსოფლიოში სამხედროები ხუთ ძირითად ფუნქციას ასრულებენ:

- ✓ ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვა, ანუ მოქალაქეების დაცვა;
- ✓ საერთაშორისო სამშვიდობო ან იძულებითი სამშვიდობო მისიები;
- ✓ კატასტროფების დროს დახმარების აღმოჩენა;
- ✓ შიდა უსაფრთხოების უზრუნველყოფა (კანონდარღვევების დროს ძალოვანი სტრუქტურების დახმარება);
- ✓ სახელმწიფოს შენების პროცესში მონაწილეობის მიღება (სოციალური ფუნქცია).

ამ ფუნქციების შესრულების დონის თვალსაზრისით, ქვეყნები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან, ეს დამოუკიდებელია საკანონმდებლო გარემოსა და უსაფრთხოების აღქმაზე.

სუვერენიტეტისა და საზოგადოების დაცვა

ახალი საფრთხეებისა და გამოწვევების გარდა, სამხედროების ტრადიციულ ამოცანას წარმოადგენს ქვეყნის ან მოკავშირე ქვეყნების დაცვა საგარეო სამხედრო თავდასხმისაგან. ეს ამოცანა გულისხმობს არა მარტო ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობისა და პოლიტიკური სუვერენიტეტის დაცვას, არამედ მთელი საზოგადოების დაცვასაც.

ცივი ომის შემდეგ პოლიტიკური ლიდერები და სამხედროები მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ მხოლოდ საგარეო სამხედრო აგრესია არ წარმოადგენს სახელმწიფოს სუვერენიტეტის საფრთხეს, არასამხედრო საფრთხეები, როგორცაა ტერორიზმი, სამოქალაქო ომები, ორგანიზებული დანაშაული, კიბერშეტევა და კორუფცია, ახალ რისკებად იქცა (იხ. ჩანართი №18) მსოფლიოში თითქმის ყველა სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალები რეფორმირების პროცესშია. №18 ჩანართში წარმოდგენილია რეფორმის სამი ძირითადი პროცესი.

ჩანართი №18

რა მიზანი აქვს თავდაცვის რეფორმას?

1990 წლის შემდეგ ბევრ ქვეყანაში თავდაცვის სფეროში მნიშვნელოვანი რეფორმები განხორციელდა. სხვადასხვა ქვეყანაში განხორციელებულ რეფორმას სხვადასხვა მიზანი აქვს. ძირითადად უნდა გამოვყოთ სამი მიზანი:

- ▷ **დემოკრატიზაცია**

ბევრ პოსტსაბჭოთა, დიქტატურის შემდგომ და პოსტკონფლიქტურ სახელმწიფოში თავდაცვის რეფორმის მიზანი იყო დემოკრატიზაცია:

- სამხედროები უნდა დამორჩილონ დემოკრატიულად არჩეულ მთავრობას, სხვა შემთხვევაში სამხედროები დემოკრატიისათვის საფრთხეს წარმოადგენენ
- აუცილებელია რესურსების ბალანსირება სამხედრო და საზოგადოების სხვა სფეროებს შორის

- ▷ **უსაფრთხოების ადაპტაცია ახალ გარემოსთან**

- უსაფრთხოების ახალ გარემოსთან თავდაცვის მოცულობისა და ბიუჯეტის შეთავსება
- სამხედრო სფეროს მომზადება ახალი მისიებისათვის, მაგ., სამშვიდობო ოპერაციებში-სათვის

- ▷ **ინტერნაციონალიზაცია**

სამხედრო სფერო მხოლოდ ეროვნულ კონტექსტში აღარ აღიქმება, მას განიხილვენ სხვა სახელმწიფოების სამხედრო ნაწილებთან ერთად. საერთაშორისო თანამშრომლობა წარმოებს *ad hoc* (გარკვეული დროით) საფუძველზე, ამის მაგალითია ბაშორ-ს სამშვიდობო მისიები, ასევე გრძელვადიან და ინსტიტუციურ საფუძველზე (მაგ., ნატო) ან ორმხრივ თუ მრავალმხრივ საფუძველზე.

- თავდაცვის სფეროს დაქვემდებარება (ნაწილობრივ) საერთაშორისო ხელმძღვანელობისა და ორგანიზაციულ სტრუქტურებზე
- აღჭურვის, წვრთნის, ენის შესწავლის, ინფორმაციის, ხელმძღვანელობისა და კონტროლის სისტემების სხვა ქვეყნების სამხედრო სისტემებთან შესაბამისობაში მოყვანა

მუდმივი საერთაშორისო ნაწილების მაგალითები:

- პირველი გერმანულ-ნიდერლანდური კორპუსი
- ბალტიის ბატალიონი (ლიტვა, ესტონეთი, ლატვია)
- პოლონურ-დანიურ-გერმანული კორპუსი
- სლოვაკეთის, უნგრეთის, რუმინეთისა და უკრაინის მრავალეროვნული საინჟინრო ბატალიონი (ბატალიონი „ტისა“)

მონაწილეობა საერთაშორისო მშვიდობის დამყარებაში

სამხედროები სამშვიდობო მისიებში, სულ ცოტა, ორი მიზეზით არიან ჩართულნი. პირველი, კონფლიქტების პრევენცია და თავიდან აცილება შესაძლო უარყოფითი ეფექტებისა, როგორცაა რეგიონების დესტაბილიზაცია, ეკონომიკის განადგურება, ლტოლვილების არაკონტროლირებადი ნაკადების წარმოქმნა. მეორე,

კონფლიქტურ ზონაში ადამიანთა უსაფრთხოებისა და სამოქალაქო მოსახლეობის დაცვის უზრუნველყოფა. ადამიანთა უსაფრთხოება, პირველ რიგში, ადამიანის უფლებების რეალიზაციაა, რაც საერთაშორისო საზოგადოების უმნიშვნელოვანესი მიზანი გახდა მას შემდეგ, რაც ძალადობრივმა კონფლიქტებმა გავლენა მოახდინა სამოქალაქო მოსახლეობაზე. სამშვიდობო მისიების კიდევ ერთი სიკეთეა სამხედრო ნაწილების განვრთვინა და რეალურ სიტუაციებში გამოცდილების მიღების შესაძლებლობა.

კატასტროფების დროს დახმარების აღმოჩენა

ყველა ქვეყანაში ბუნებრივი თუ ხელოვნური კატასტროფები ხდება: მიწისძვრები, წყალდიდობები, დიდი ხანძრები, ურბანულ ტერიტორიებზე ავიაკატასტროფები. ამგვარ საგანგებო ვითარებებში სამოქალაქო ხელისუფლება მოუწოდებს სამხედროებს, დახმარება აღმოუჩინონ დაზარალებულებს. სამხედროები უზრუნველყოფენ წესრიგისა და კანონიერების შენარჩუნებას, დაზარალებულებს აწვდიან საკვებს, მედიკამენტებსა და სხვა რესურსებს, უზრუნველყოფენ კომუნიკაციისა და სატრანსპორტო საშუალებებით. გარდა ზემოთჩამოთვლილისა, მოსახლეობა პოზიტიური კუთხით აფასებს სამხედროებს და იზრდება მათ მიმართ საზოგადოებრივი მხარდაჭერა.

სამოქალაქო ხელისუფლების დახმარება

სამხედროების შემდეგი ფუნქციაა სამოქალაქო ხელისუფლებისათვის დახმარების განევა. თუმცა, ამ თვალსაზრისით, სამხედროების გამოყენება მეტად წინააღმდეგობრივია. სამხედროების ჩართვა მაშინ ხდება, როდესაც სამოქალაქო ხელისუფლება და პოლიცია თავს ვერ ართმევენ ისეთ საფრთხეებს, როგორცაა ტერორისტული თავდასხმები, ორგანიზებული დანაშაული, ნარკოტიკებით არალეგალური ვაჭრობა. სამოქალაქო ძალოვანი ხელისუფლების მიერ სამხედროების გამოყენების ძირითადი მნიშვნელობა და საფრთხეებია:

- ✓ საფრთხის ქვეშ დგება სამოქალაქო კონტროლი და სამხედროებზე მეთვალყურეობა;
- ✓ გარდაუვალია სამხედროების პოლიტიზაციის საფრთხე;
- ✓ სამხედროებს მხოლოდ დროებით შეუძლიათ წესრიგის აღდგენა, მაგრამ მათ არ შესწევთ ძალა კონფლიქტებისა და უწესრიგობის პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ფესვების აღმოფხვრისა;
- ✓ შეიარაღებული ძალები იწვევნიან საბრძოლო მიზნებისთვის და არა პოლიციური ამოცანების შესასრულებლად;
- ✓ პოლიციასა და შეიარაღებულ ძალებს შორის მეტოქეობის მიზეზი შეიძლება გახდეს ფუნქციების განაწილება.

ჩანართი №19

სამხედროების გამოყენება სამოქალაქო ძალოვან სტრუქტურებში: სამხრეთ აფრიკის მაგალითი

(. . .) სამხრეთ აფრიკის ეროვნული თავდაცვის ძალები მხოლოდ განსაკუთრებულ ვითარებაში გამოიყენება. მაგალითად, როდესაც სამხრეთ აფრიკის პოლიციური სტრუქტურები ვეღარ აკონტროლებენ მოშლილ საზოგადოებრივ წესრიგს. (. . .) ქვეყნის შიგნით სამხედროების გამოყენება ექვემდებარება საპარლამენტო კონტროლსა და ფუნდამენტური უფლებების შესახებ კონსტიტუციურ აქტებს და მას არეგულირებს კანონმდებლობა.

წყარო: "Defence in a Democracy". White Paper on National Defence for the Republic of South Africa, May 1996.

სოციალური ფუნქციები

აღიარებულია, რომ სამხედროებს, განსაკუთრებით კი სამხედრო სამსახურში მყოფ ჯარისკაცებს – სხვადასხვა სოციალური და ეთნიკური წარმოშობის ახალგაზრდებს (ძირითადად მამაკაცებს) – მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ ერის ჩამოყალიბების პროცესში. ეს თეზისი განსაკუთრებით ეხება იმიგრანტულ ან მრავალკულტურულ საზოგადოებებს, სადაც სამხედროები მნიშვნელოვან ფუნქციას ასრულებენ ერის ჩამოყალიბების საქმეში. სამხედრო სფეროს სხვა სოციალურ ფუნქციას წარმოადგენს საგანმანათლებლო შესაძლებლობების მიცემა მოსახლეობისათვის. შეზღუდულუნარიანების ან უმუშევრებისათვის ჩნდება პერსპექტივა, მიუერთდნენ სამხედრო მოსამსახურეთა რიცხვს. სამხედროების კიდევ სხვა სოციალური ფუნქციაა, უმეტესად განვითარებად ქვეყნებში, ძნელადმისასვლელ ადგილებში ვეტერანების გამოყენებით სამოქალაქო ადმინისტრაციის დახმარება და მხარდაჭერა განათლების, პრევენციული ჯანდაცვისა და ეკოლოგიური დაბინძურების საკითხებში.

ეს სოციალური ფუნქციები მიუთითებენ იმაზე, თუ რა დადებითი წვლილი შეაქვთ სამხედროებს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში სამხედროები უარყოფით როლსაც ასრულებენ საზოგადოებრივ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში, რითაც საფრთხეს უქმნიან მთავრობას. არის ქვეყნები, სადაც, სამუხაროდ, სამხედროები კომერციულ საქმიანობაში არიან ჩართულნი, ეს მათ სახელმწიფო ბიუჯეტის გარდა სხვა შემოსავალსაც აძლევს, რაც არ ექვემდებარება დემოკრატიულ კონტროლს.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

სამხედროების ფუნქციები

- ▷ უზრუნველყავით, რომ სამხედრო სფეროს ფუნქციონირება:
 - კანონითა და სამხედრო წესებით კარგად იყოს განსაზღვრული;
 - შეესაბამებოდეს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციასა და პოლიტიკას;
 - პასუხობდეს საზოგადოების უსაფრთხოების მოთხოვნებს;
 - არასამხედრო ფუნქციების შესრულება არ უნდა სცილდებოდეს სამხედრო მზადყოფნის უზირველეს ფუნქციას - ეროვნული სუვერენიტეტის უზრუნველყოფასა და საერთაშორისო წესრიგის დაცვაში წვლილის შეტანას.

თავდაცვის რეფორმა

- ▷ უზრუნველყავით, რომ კომპეტენტური საპარლამენტო კომიტეტები იღებდნენ დეტალურ ანგარიშს რეფორმების შესახებ, რომელიც ეყრდნობა შედეგების ანალიზს; ანგარიშების განხილვა უნდა ხდებოდეს საპარლამენტო მოსმენებზე.

სამხედროების გამოყენება საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარებაში

- ▷ ფაქტობრივად, არ არის სასურველი სამხედროების გამოყენება საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარებაში, მაგრამ, როდესაც არ არსებობს სხვა საშუალება, პარლამენტი:
- ▷ დარწმუნებული უნდა იყოს, რომ სამხედროების ჩარევის დროს საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარებაში ზუსტად არის განსაზღვრული, შეზღუდული და რეგულირებადი კანონის მიერ:



- გარემოებები, რომლებშიც ისინი მიმართავენ ამ ჩარევას;
 - ჩარევის არსი და შეზღუდვები;
 - ჩარევის ხანგრძლივობა;
 - სამხედრო ნაწილების სახეობები, რომლებიც უნდა ჩაერიონ თითოეულ კერძო შემთხვევაში;
 - ინსტიტუტები, რომლებიც გადანყვეტილებას იღებენ სამხედროების ჩარევის ან ჩარევის შეწყვეტის შესახებ;
 - კომპეტენტური იურისდიქცია კანონის ან ადამიანის უფლებების დარღვევის შემთხვევაში.
- ▷ ბრძანებას ან ორდერს ჩხრეკის, დაპატიმრების ან ცეცხლის გახსნის შესახებ იძლევიან შესაბამისი ინსტიტუტები.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ არსებული მექანიზმები - საპარლამენტო ან სხვა - აკონტროლებდეს და აბალანსებდეს ასეთი ჩარევების გავლენას ადამიანის უფლებების დაცვისა და ფუნდამენტალური თავისუფლებების პრინციპებზე.

სახელმწიფო გასამხედროებელი სხვა ორგანიზაციები

„სახელმწიფო გასამხედროებელი სხვა ორგანიზაციები“ (შემდგომში - OSMOs) სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა დანიშნულებას ასრულებს. ისინი უნდა განვასხვავოთ კერძო გასამხედროებელი ორგანიზაციებისაგან. სტრატეგიული კვლევების ლონდონის ინსტიტუტის განსაზღვრების მიხედვით OSMOs-ში (ხშირად ხმარობენ „პარამილიტარულ ორგანიზაციებს“) შედიან „ჟანდარმერია“, საბაჟო სამსახური და სასაზღვრო დაცვა, თუ ეს ძალები განერთილი არიან სამხედრო ტაქტიკის მიხედვით, შეიარაღებული - სამხედრო ძალების მსგავსად, და ომის შემთხვევაში ექვემდებარებიან სამხედრო ხელმძღვანელობას.

მსოფლიოში თითქმის ყველა ქვეყანას, სამხედრო ძალების გარდა, ჰყავს მსგავსი გასამხედროებელი ორგანიზაციები. ეს ორგანიზაციები მჭიდროდ არიან დაკავშირებული სამხედრო სფეროსთან და ხშირ შემთხვევაში სამხედრო ძალები აწვდიან მათ შეიარაღებას, უთმობენ სამხედრო ბაზებს, წვრთნიან და ომის შემთხვევაში ექვემდებარებიან სამხედრო ხელმძღვანელობას.

ბევრ შემთხვევაში ეს ორგანიზაციები სამოქალაქო პოლიციური საქმიანობის განხორციელებისას იყენებს არაშესაბამის სამხედრო ტექნიკას და პასუხისმგებლობას იღებენ ადამიანის უფლებების სერიოზულ დარღვევებზე. გასამხედროებელი ორგანიზაციების გამოყენება ბუნდოვანს ხდის განსხვავებას სამოქალაქო პოლიციასა და სამხედრო ძალებს შორის, ამიტომ მნიშვნელოვანია მათი პოზიციისა და როლის კარგად განსაზღვრა. სასურველია მათი მონაწილეობის გამორიცხვა შიდა უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში. პარლამენტმა ამ მიზნით უნდა მიიღოს შესაბამისი კანონმდებლობა და გააკონტროლოს მთავრობის მოქმედება. პრეზიდენტი ან პრემიერმინისტრი ვალდებულია, პარლამენტს მისცეს კონტროლის შე-საძლებლობა არა მარტო იმიტომ, რომ ამგვარი ორგანიზაციები ფინანსდება სახელმწიფოს მიერ, არამედ იმიტომაც, რომ მათი ფართო და უკონტროლო გამოყენება მრავალი გამოწვევისა და პოტენციური საშიშროების მიზეზი არ გახდეს.

ჩანართი №20

**სახელმწიფო გასამხედროებელი სხვა ნაწილების
მაგალითები რამდენიმე ქვეყნის მიხედვით**

ქვეყანა	შეიარაღებული ძალების აქტიური შემადგელო- ბის მთლიანი რაოდენობა	სხვა სახელმწიფო გასამხე- დროებელი ძალების შემადგენლობა	სხვა სახელმწიფო გასამხედროებელი ორგანიზაციების ტიპები
ფინეთი	31,700	3,400	საზღვრის დაცვა
აშშ	1,365,800	53,000	სამოქალაქო საჰაერო პატრული
რუსეთის ფედერაცია	1,004,100	423,000	საზღვრის დაცვა, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ჯარები, რუსეთის ფედერაციის დაცვის ძალები, ფე- დერალური უშიშროების სამსა- ხური, კომუნიკაციებისა და ინ- ფორმაციის ფედერალური სააგენ- ტო, რკინიგზის ჯარები და სხვ.
მაროკო	198,500	42,000	ჟანდარმერია, დამხმარე ჯარები
საფრანგეთი		294,430	ჟანდარმერია
იტალია	250,600	252,500	კარაბინიერები და შინაგან საქ- მეთა სამინისტროს საზოგადოებრი- ვი უსაფრთხოების სპეციალური გვარდია
თურქეთი	609,700	220,200	ჟანდარმერია/ეროვნული გვარდია, სანაპირო გვარდია
ბურკინა ფასო	10,000	4,450	ჟანდარმერია, უშიშროების კომპანები
ჩილე	87,000	29,500	„კარაბინიეროსი“
კორეის რესპუბლიკა	683,000	3,500,000	სამოქალაქო თავდაცვისა პოლი- ცია და საზღვაო პოლიცია
ინდონეზია	297,000	195,000	პოლიცია, საზღვაო პოლიცია და ადგილობრივი დამხმარე სამხედ- რო ძალები

წყარო: IISS, *The Military Balance 2000-2001*, London

**სახელმწიფო გასამხედროებელი სხვა ორგანიზაციების
ფუნქციები**

OSMOs-ის მიერ ხორციელდება ფართო დიაპაზონის ფუნქციები, მათ შორის ყველაზე ხშირად:

- ✓ საზღვრის კონტროლი (მოიცავს ადამიანებისა და საქონლის არალეგალური გადაზიდვის კონტროლს);
- ✓ კონტროლი აჯანყებებზე;
- ✓ კანონიერებისა და წესრიგის შენარჩუნება საგანგებო ვითარების დროს, სახელმწიფოს მეთაურისა და სასიცოცხლო მნიშვნელობის ობიექტების, მაგალითად, ატომური ქარხნების დაცვა.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

გთხოვთ გადახედოთ ამ წიგნის შესაბამისი ნაწილების განხილულ და განსახილველ თავებს და განახორციელოთ *mutatis mutandis* (ლათ. აუცილებელი ცვლილებების შეტანა), სადაც ეს შესაძლებელია.

პოლიციური სტრუქტურები

პოლიცია დემოკრატიულ სახელმწიფოებში

პოლიციამ კანონის უზენაესობის პრინციპით უნდა იმოქმედოს. პოლიცია იმავე კანონების მორჩილია, რომელთაც თვითონ ატარებს და იცავს ცხოვრებაში. გარდა ამისა, პოლიციის როლი განსხვავდება სისხლის სამართლის სისტემის ინსტიტუტებისაგან, როგორცაა პროკურატურა, სასამართლო სისტემა, სასჯელაღსრულების სისტემა. ეფექტური მმართველობის თვალსაზრისით, ყველა სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს საზოგადოებრივი უსაფრთხოება პიროვნების უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვით. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში მოქალაქეები პოლიციური სისტემებისაგან მოელიან სამართლიან, მიუკერძოებულ და პროგნოზირებად მოქმედებას. პოლიციის საქმიანობა საზოგადოებასთან მიმართებაში შეიძლება გამოვყოთ დემოკრატიის ხარისხის ერთ-ერთ ინდიკატორად.

ჩანართი № 21

დემოკრატიული პოლიციის ძირითადი ნიშნები

- ▷ პოლიციამ უნდა დაიცავს კანონის უზენაესობა და იმოქმედოს პროფესიული ეთიკის კოდექსის მიხედვით;
- ▷ დემოკრატიულმა პოლიციამ, ერთი მხრივ, უნდა უზრუნველყოს ეფექტური საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და, მეორე მხრივ, ადამიანის უფლებების პატივისცემა;
- ▷ პოლიციის ანგარიშვალდებულება გულისხმობს მისი საქმიანობის გამჭვირვალობას, მეთვალყურეობის მექანიზმების არსებობას და შიდა და გარე კონტროლს;
- ▷ დემოკრატიული პოლიცია ქვემოთაა ზემოთ მიმართული პროცესია, რომელიც თითოეული ადამიანისა და გარკვეული გაერთიანებების საჭიროებებსა და შეზღუდვებს ითვალისწინებს, შესაბამისად, საზოგადოების ნდობას, თანხმობასა და მხარდაჭერას მოიპოვებს. პოლიცია გამჭვირვალობასა და დიალოგზეა დაფუძნებული. ამ მიზნით მრავალ ქვეყანაში პოლიცია დეცენტრალიზებულია, რაც ადგილობრივ მოთხოვნებზე სწრაფ რეაგირებას გულისხმობს.

უსაფრთხოების საგანგებო ზომების საჭიროება

პოლიციური ორგანიზაცია აღმასრულებელი ხელისუფლების ინსტრუმენტი და თავისი ფუნქციების შესასრულებლად კანონიერი იძულების უფლებას იყენებს. თუმცა, ამ შესაძლებლობიდან გამომდინარე, იქმნება სახელმწიფოს მხრიდან ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების, ძალადობის, ადამიანის უფლებების დარღვევისა და კორუფციის რისკი. დემოკრატიული ქვეყნების პოლიციურ სამსახურებში მიიღება უსაფრთხოების სპეციალური ზომები, რაც შემდეგ მიზნებს ემსახურება: დაადგინოს, პოლიცია საზოგადოების ინტერესების სამსახურში დგას თუ ცალკეული პოლიტიკოსების, ბიუროკრატებისა და თვით პოლიციის მიზნებს ემსახურება. პოლიციურ სტრუქტურებს აქვთ მოქმედების თავისუფლება და სარგებლობენ ოპერატიული დამოუკიდებლობით, თუმცა მათ კანონის აღსრულების დროს მიუკერძოებლობა უნდა დაიცვან და იმოქმედონ პროფესიულად. პოლიციის ოფიცრები პროფესიული ეთიკის კოდექსს კარგად უნდა იცნობდნენ. პროფესიული ეთიკის ნაწილი იცავს თითოეული ადამიანის

სიცოცხლის უფლებას, გარდა ამისა, ძალის გამოყენება ნებადართულია მხოლოდ აბსოლუტური საჭიროების შემთხვევაში და სანქცირებულია კანონის მიერ. პოლიციის მიერ ძალის გამოყენება პროპორციულობის წესის დაცვით უნდა მოხდეს. გარდა გარე ანგარიშვალდებული - პოლიტიკური და სასამართლო - სტრუქტურებისა (იხ. თავი 3), არსებობს კიდევ შიდა ან ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულება. პროფესიულ პოლიციურ სისტემაში ყოველთვის უნდა არსებობდეს პოლიციის საეჭვო ქმედებების შიდა მეთვალყურეობისა და საზოგადოებრივი საჩივრების ინსტიტუტი.

ჩანართი №22

სახიფათო გადახრები და გარემოებები

„უსაფრთხოების ძალების არადემოკრატიულმა მმართველობამ შესაძლოა გამოიწვიოს ქვეყნის უსაფრთხოების პრიორიტეტების გადახრები. ბევრ ქვეყანაში სამხედრო უსაფრთხოების მიმართ განსაკუთრებული აქცენტი შეიძლება გახდეს მიზეზი მილიტარიზებული პოლიციური ძალების ჩამოყალიბებისა (რაც საბოლოოდ პოლიციასა და სამხედროებს შორის განსხვავებას ბუნდოვანს გახდის) ან, პირიქით, პოლიციის დაუფინანსებლობამ შეზღუდოს პოლიციის უნარი, დაიცვას ხალხის უსაფრთხოება. დაბალშემოსავლიან ქვეყნებში პოლიციისა და უსაფრთხოების ძალები მინიმალურ ხელფასს იღებენ, პრაქტიკულად არ გადიან ნვრთნას, მენეჯმენტი კორუმპირებული და განათლების დონე დაბალია.“ „დემოკრატიზებად ქვეყნებში არჩეული ლიდერები ხელისუფლების შესანარჩუნებლად უსაფრთხოების ძალებზე (ხშირად სამხედრო ნაწილებზე) არიან დამოკიდებული. იმავე მიზეზების გამო ლიდერებმა საკუთარი მიზნების განხორციელებისათვის შესაძლოა აქტიური წინააღმდეგობა გაუწიონ უსაფრთხოების სისტემაში ანგარიშვალდებულებასა და გამჭვირვალობას.“

წყარო: Human Development Report, 2002

საფუძვლიდან წამოსული ინიციატივები

პოლიციის დემოკრატიული კონტროლი ქვემოდან ზემოთ მიმართული მექანიზმებით ძლიერდება, საქმე ეხება ადამიანის უფლებების დამცველ სათემო ორგანიზაციებს. სწორედ ისინი განსაზღვრავენ, რამდენად სარგებლობს პოლიცია ხალხის ნდობით. სამოქალაქო მეთვალყურეობის ორგანიზაციები, როგორცაა ომბუდსმენის ოფისი, რომელიც პოლიციის შესახებ მოქალაქეთა საჩივრებს განიხილავს, უზრუნველყოფენ პოლიციის ანგარიშვალდებულებას ხალხისადმი. ზოგიერთ შემთხვევაში პროვინციებში უსაფრთხოების საბჭოების შექმნა, რომლებიც მოიცავენ სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებსა და ადგილობრივ ლიდერებს, დადებითად მოქმედებს ადგილობრივი პოლიციის საქმიანობის გაუმჯობესებაზე. უნდა არსებობდეს სპეციალური კანონები, რომლებიც საზოგადოების აქტიურ ჯგუფებს სამოქალაქო პოლიციის, დაზვერვის სამსახურებისა და სამხედროების მიერ შევიწროებისაგან დაცვავენ.

ჩანართი № 23

პოლიცია ერიტრეაში: განვითარებადი ქვეყნის მაგალითი

პოლიციასა და მის გარემოს შორის ურთიერთობა მრავალმხრივია. ურთიერთობის მრავალმხრივობას საუკეთესოდ ასახავს პოლიციის ორი ძირითადი ასპექტი: ძალების გამოყენება კანონის დაცვისა და საზოგადოებისათვის სამსახურის გაწევის მიზნით. ზოგიერთ ე.წ. განვითარებად ქვეყანაში, მაგალითად ერიტრეაში, ეს დილემა განსაკუთრებით თვალსაჩინოა. ერიტრეაში განმათავისუფლებელი ბრძოლა 30 წელზე მეტ ხანს გრძელდებოდა, 1998-1999 წლებში ქვეყანამ ეთიოპიისაგან დამოუკიდებლობა მოიპოვა. 5000 კაცისაგან შემდგარ პოლიციურ ძალებს 90-იანი წლების დასაწყისში განმათავისუფლებელი არმიის ჯარისკაცები შეემატნენ. მიზეზი სრულიად მარტივი იყო: მთავრობას უნდა ეზრუნა ვეტერანებზე. ზოგიერთ წამყვან ფიგურას პოლიციური წარსული ჰქონდა, ოფიცრებად მსახურობდნენ ეთიოპიისაგან ერიტრეის გამოყოფამდე.

ჰოლანდიის მთავრობამ თავის თავზე აიღო სისხლის სამართლის გამოძიების სხვადასხვა სახის მეთოდების დანერგვა, პოლიციის აკადემიის მშენებლობა, სასკოლო პროგრამების შექმნა, რამაც, საბოლოო ჯამში, დონორებსა და ქვეყნის წამყვანი ელიტის წარმომადგენლებს აშკარად დაანახვა ზოგიერთი კულტურული ცვლილება. ყოფილ სამხედროებს, მსგავსად ინგლისელი პოლიციელისა, ძალის გამოყენების უფლება აქვთ. ერიტრეაში კულტურული ცვლილების პროექტი დემოკრატიული პოლიციური სისტემის შექმნას ისახავს მიზნად, რაც ხასიათდება შემდეგით: მინიმალური ძალით წესრიგისა და კანონიერების უზრუნველყოფა.

წყარო: Casper. W. Vroom, University of Maastricht, The Netherlands, involved in the cultural change project of the Eritrea Police Force, 2002.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

დემოკრატიული ჩარჩო

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პოლიცია კანონის უზენაესობის პრინციპით მოქმედებდეს;
- ▷ თქვენი საქმიანობა უნდა უზრუნველყოფდეს პოლიციის მიერ ეთიკის კოდექსით სარგებლობას, რაც მიუკერძოებელ, სამართლიან და პროგნოზირებად ქმედებას გულისხმობს. ამასთან დაკავშირებით დარწმუნდით, რომ თქვენი სახელმწიფო ძალოვან სტრუქტურებს ავალებს, იმოქმედოს ბაპრII-ს მოქმედების ნორმებით (1979); იხ. ჩანართი №65.

ტრენინგი

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პოლიციის პროფესიული განათლება და ტრენინგი მიზნად ისახავდეს წესრიგის შენარჩუნებას ძალების მინიმუმით. ასევე გასათვალისწინებელია დემოკრატიული და ეთიკის ნორმები, ადამიანის უფლებების დაცვა და გენდერული თანასწორობა; იხ. აგრეთვე თავი 7.

ასევე, იხილეთ მეექვსე, მეშვიდე, მერვე თავებში ფინანსური, ადამიანური და მატერიალური რესურსების შესახებ.

საიდუმლო და დაზვერვის სამსახურები

დაზვერვის სამსახურები (ზშირად მათ „უშიშროების სამსახურებს“ უწოდებენ) ნებისმიერი სახელმწიფოს ძირითადი კომპონენტია, იგი უზრუნველყოფს სახელმწიფოსა და საზოგადოების უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის დამოუკიდებელი ანალიზის მიწოდებას და სახელმწიფოს სასიცოცხლო ინტერესების დაცვას. აღნიშნული სამსახურების საქმიანობა დამოკიდებულია აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე, თუმცა პარლამენტი უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს მათი საქმიანობის მეთვალყურეობაში.

შიდა უსაფრთხოების ახალი საფრთხეებისა და რისკების გაჩენამ (საერთაშორისო ტერორიზმი, ნარკოტიკების გადაზიდვა, კონტრაბანდა, ორგანიზებული დანაშაული და არალეგალური იმიგრაცია) განაპირობა დაზვერვის სამსახურების უნარის გაძლიერების აუცილებლობა. კერძოდ, 2001 წლის 11 სექტემბრის მოვლენებმა დაგვანახა, რომ ეფექტური დაზვერვა არსებით როლს ასრულებს. ტერორისტული აქტების მომდევნო თვეებში ბევრი ქვეყნის მთავრობამ დაზვერვის სამსახურებს მოქმედების მეტი თავისუფლება მიანიჭა: ელექტრონული ფოსტის შემოწმება, სატელეფონო და ფაქსიმილური კავშირების მოსმენა და გაშიფრვა (იხ. თავი 20 ტერორიზმის შესახებ).

ახალი ტექნოლოგიები იძლევა ინსპექტირების, აღმოჩენისა და დაკავების საშუალებას. ვითარდება თანამშრომლობა სხვადასხვა ქვეყნის დაზვერვის სამსახურებს შორის. ძირითადად პარლამენტზეა დამოკიდებული, რომ დაზვერვის სამსახურების გაზრდილი უფლებამოსილება არ შეენიანაღმდეგოს საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის პრინციპებს.

დაზვერვის სამსახურების არსი

დაზვერვის სამსახურების ძირითადი არსი მდგომარეობს ინფორმაციის შეგროვებასა და ანალიზში. ამგვარი მოქმედება საჭიროებს საიდუმლოების ძალიან მაღალ დონეს. მეორე მხრივ, არსებობს იმის საშიშროება, რომ საიდუმლოება გამოყენებულ იქნება შიდა პოლიტიკურ კონტექსტში. დაზვერვის სამსახურები საზოგადოებისა და სახელმწიფოსათვის შესაძლოა საშიშროებადაც კი იქცეს. აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან მეთვალყურეობის გარდა, არსებობს დემოკრატიული და საპარლამენტო კონტროლის აუცილებლობა. მხოლოდ შეკავებისა და ბალანსის სისტემა უზრუნველყოფს აღმასრულებლებისა და პარლამენტისაგან დაზვერვის სამსახურის პოლიტიკური მიზნებით გამოყენების თავიდან აცილებას.

დემოკრატიულ სახელმწიფოში დაზვერვის სამსახურები მთელი ძალისხმევით ცდილობენ, გახდნენ ეფექტური, იყვნენ პოლიტიკურად მიუკერძოებელი, იხელმძღვანელონ პოლიტიკური ეთიკის ნორმებით, იმოქმედონ კანონიერი მანდატისა და სახელმწიფოს კონსტიტუციური და საკანონმდებლო ნორმებისა და დემოკრატიული პრაქტიკის საფუძველზე.

დაზვერვის სტრუქტურებზე დემოკრატიული კონტროლის საფუძველი ცხადი საკანონმდებლო ბაზაა, რომელიც ქმნის დაზვერვის ორგანიზაციებს, სახელმწიფო სტატუსიდან გამომდინარე, და რომელსაც ამტკიცებს პარლამენტი. სტატუსტმა უნდა ჩამოაყალიბოს სამსახურების უფლებამოსილებების საზღვრები, მათი საქმიანობის მეთოდები და ანგარიშვალდებულების საშუალებები.

ჩანართი №24

პარლამენტი და დაზვერვის სამსახურებისათვის გამოყოფილი სპეციალური ფონდები: არგენტინის მაგალითი

„კანონი №25.520 ეროვნული დაზვერვის შესახებ (2001 წლის 27 ნოემბერი). მუხლი 37: „ეროვნული კონგრესის ორპალატიანი კომიტეტის კომპეტენციას წარმოადგენს ეროვნული დაზვერვისათვის გამოყოფილი „საბიუჯეტო სახსრების“ მეთვალყურეობა და კონტროლი. ამ მიზნით ეროვნული კონგრესის ორპალატიანი კომიტეტს შეუძლია აღასრულოს მის კომპეტენციაში შემავალი ნებისმიერი აქტი, კერძოდ:

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ კონგრესში გადაგზავნილი ეროვნული ბიუჯეტის კანონის განხილვებში მონაწილეობა და ჩარევა. ამ მიზნით აღმასრულებელი ხელისუფლება ავზავნის ყველა აუცილებელ დოკუმენტაციას, კერძოდ: ა) იურისდიქციით განსაზღვრული კონფიდენციალური, საიდუმლო ან შეზღუდული ხელმისაწვდომობის მქონე ბიუჯეტის დამატება; ბ) ხარჯების მიზნების, პროგრამებისა და ობიექტის შესახებ დამატება.
2. კანონის მიერ განსაზღვრული დაზვერვის ყველა სამსახურისაგან თავიანთი ფუნქციების შესახებ შესაბამისი ინფორმაციის, მონაცემებისა და ანგარიშების მოთხოვნა. საჭიროების შემთხვევაში მოითხოვება მონაცემები და დოკუმენტაცია, განსაზღვრული ამავე კანონის 39-ე მუხლით.
3. ბიუჯეტის კანონში მოცემული საბიუჯეტო სახსრების მიზნების მონიტორინგი.
4. ეროვნული კონგრესისა და პრეზიდენტის წინაშე ყოველწლიური ანგარიშით წარდგენა, რომელიც მოიცავს: ა) დაზვერვის სფეროს საბიუჯეტო სახსრების ანალიზსა და შეფასებას; ბ) ორპალატიანი კომიტეტის მიერ მეთვალყურეობისა და კონტროლის მიზნით განხორციელებული საქმიანობის აღწერას, ასევე ყველა რეკომენდაციის დასახელებას.“

წყარო: Law No 25.520 on National Intelligence of Argentina, 27 November 2001.

სახელმწიფოთა უმეტესობა საპარლამენტო კომიტეტების მეშვეობით გარკვეულ დონეზე ახორციელებს ფორმალურ მეთვალყურეობას. დღესდღეობით არსებული საპარლამენტო კომიტეტების მოქმედების სფერო, თავდაცვის ან შეიარაღებული ძალების კომიტეტები მოიცავენ დაზვერვის საკითხებსაც. სხვა ქვეყნების პარლამენტებში კომიტეტები და ქვეკომიტეტები დაზვერვისა და საიდუმლო სამსახურების კონტროლზე აკეთებენ ფოკუსირებას.

საპარლამენტო მეთვალყურეობის კომიტეტები უნდა სარგებლობდნენ ინფორმაციის მისაწვდომობით, მონაწილეობას უნდა იღებდნენ დაზვერვის სამსახურების ხელმძღვანელების დანიშვნასა და, ასევე, საბიუჯეტო კონტროლში (იხ. ჩანართი №24 სპეციალური ფონდების შესახებ).

კომპეტენტური საპარლამენტო კომიტეტის არსებობის ან არარსებობის შემთხვევაში ზოგიერთ სახელმწიფოში წარმოდგენილია დაზვერვის კონტროლის კომიტეტები აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და კაბინეტის კომპეტენციის გარეთ. კაბინეტი ან აღმასრულებელი დონე, ძირითადად, მენეჯერულ ან ადმინისტრაციულ ფუნქციებს ასრულებს და ნაკლებად არის დამოუკიდებელი იმ სტრუქტურებისაგან, რომელთა ზედამხედველობასაც ახორციელებს, განსხვავებით საპარლამენტო კომიტეტებისაგან, რომლებშიც წარმოდგენილია სრული პოლიტიკური სპექტრი.

ჩანართი №25

საიდუმლო დოკუმენტები საპარლამენტო კომიტეტების პრაქტიკაში

- ▷ აუცილებლობის შემთხვევაში კომიტეტები იკრიბებიან დახურულ კარს მიღმა;
- ▷ კომიტეტის ანგარიშებს პარლამენტის პლენარულ სხდომებზე ახლავს საჯარო განხილვები (არასაიდუმლო საკითხებზე);
- ▷ კომიტეტს უფლება აქვს, მოითხოვოს ნებისმიერი ინფორმაცია, მაგრამ უფლება არა აქვს დაზვერვის მიმდინარე ოპერაციები ან დაზვერვის სამსახურების ხელმძღვანელების სახელების საჯაროდ გამოტანისა;
- ▷ კომიტეტს საჯაროდ გამოაქვს ინფორმაცია მას შემდეგ, რაც მიიღება გადაწყვეტილება (კვალიფიციური ან ჩვეულებრივი უმრავლესობით) იმის შესახებ, რომ ინფორმაციის გახსნა საზოგადოებრივი ინტერესებისათვის მნიშვნელოვანია;
- ▷ კომიტეტს შეუძლია ნებისმიერი სახის ინფორმაციის მოთხოვნა. დაზვერვის სამსახურებზე პასუხისმგებელი მინისტრი საკუთარი ინიციატივით აწვდის ინფორმაციას კომიტეტს, როდესაც ამგვარი ინფორმაცია საფუძვლიანი განმარტებისათვის აუცილებელია.

პარამეტრები დემოკრატიული სახელმწიფოების დაზვერვის სამსახურებისათვის

დაზვერვის ან საიდუმლო სამსახურების მეთვალყურეობის ფორმებს განსაზღვრავს სახელმწიფოს სამართლებრივი ტრადიციები, პოლიტიკური სისტემა და ისტორიული ფაქტორები. მაგალითად, ის ქვეყნები, რომლებზეც გავლენა იქონია ბრიტანულმა საერთო სამართლის ტრადიციამ, მეთვალყურეობის სასამართლო ასპექტზე აკეთებენ აქცენტს. რაც შეეხება ევროპული კონტინენტური სამართლის ქვეყნებს, იქ მოქმედებს რეპრესიული პოლიციური სისტემა. აშშ-ში აღმასრულებელ, საკანონმდებლო და სასამართლო ფედერალურ განშტოებებს აქვთ მეთვალყურეობისა და კონტროლის მექანიზმები. ზოგიერთ კონტინენტურ დემოკრატიულ ქვეყანაში შექმნილია ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომელიც უფლებამოსილია გამოიძიოს დაზვერვის სამსახურების მიერ ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტები და ინფორმაცია მიაწოდოს საზოგადოებას გამოძიების შედეგების შესახებ (ომბუდსმენის შესახებ იხ. თავი 16).

სივრცე

დაზვერვის სამსახურების მეთვალყურეობის სივრცე ხშირად შეზღუდულია. ამგვარი შეზღუდვები ეხება საქმიანობის ტიპებს (შიდა/კონტრდაზვერვა ან საგარეო დაზვერვა), ან არსებით სფეროებს (ოპერატიული მეთოდები, დახურული ქმედებები).

ღია ან დახურული დებატები პარლამენტში

ზოგადად, დემოკრატიულ საზოგადოებებში დაზვერვის მეთვალყურეობა რჩება ნაკლებად ღია და არის უფრო განვითარებული, ვიდრე სახელმწიფოებრივი საქმიანობის სხვა ნებისმიერი სფერო. მაგალითად, დაზვერვის საპარლამენტო კომიტეტების განხილვები არ არის საჯარო, ხოლო პარლამენტის ის წევრები, რომლებიც მონაწილეობას იღებენ ამ დებატებში, ფიცს დებენ, რომ კონფიდენციალურ ინფორმაციას

საიდუმლოდ შეინახავენ. მეთვალყურეობის მიღებული ფორმის გარდა, დემოკრატიული საზოგადოებები ცდილობენ, ერთი მხრივ, უზრუნველყონ ამგვარი ორგანიზაციების შესაბამისი სამართლებრივი კონტროლი და მათი ანგარიშვალდებულება საზოგადოებისადმი, ხოლო მეორე მხრივ, შეინარჩუნონ მათი საქმიანობის ეფექტურობის განმაპირობებელი საიდუმლოება ეროვნული ინტერესების დაცვის მიზნით.

ამოცანების განაწილება

დაზვერვის კონტროლის სტრუქტურული საშუალებების მთავარი ამოცანაა რომელიმე ორგანიზაციის ან სააგენტოს მიერ დაზვერვის სფეროში მონოპოლისტური მდგომარეობის თავიდან აცილება. დაზვერვის ორგანიზაციების არსებობა სხვადასხვა სტრუქტურაში, მაგალითად, პოლიციაში ან შეიარაღებულ ძალებში, ასევე საშინაო და საგარეო დაზვერვის არსებობა, შესაძლოა ნაკლებ ეფექტიანი იყოს და ბიუროკრატიულ კონკურენციას შეუწყოს ხელი, მაგრამ, საზოგადოდ, მიღებულია, რომ იგი უზრუნველყოფს დემოკრატიულ კონტროლს. მრავალ სახელმწიფოში ცალკეა გამოყოფილი შიდა დაზვერვისა და სამხედრო დაზვერვის სამსახურები. ეს განსხვავებები მნიშვნელოვანია დემოკრატიული კონტროლის თვალსაზრისით, მაგრამ ამ დროს ხდება დაზვერვის მასალების შეკრებისა და ანალიზის გაუფანტვა, რაც აშშ-ში განხორციელებულმა ტერაქტებმა დაადასტურა.

დაზვერვის სამსახურის თანამშრომელთა ტრენინგი

დაზვერვის ექსპერტების ტრენინგი და პროფესიული ჩამოყალიბება მეთვალყურეობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია. კერძოდ, პროფესიონალიზმი, დემოკრატიული ნორმებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპების პატივისცემა, ასევე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის გრძობა დაზვერვის თანამშრომელთა ტრენინგის მნიშვნელოვანი ასპექტებია. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში ხორციელდება დაზვერვის სამსახურებისათვის სამოქალაქო პირების ტრენინგი.

მასალების დეკლასიფიკაცია

შემდეგი სტრუქტურული ფაქტორი, რომელიც აადვილებს დაზვერვის სამსახურების კონტროლსა და ანგარიშვალდებულებას, არის დაზვერვის საქმიანობის შესახებ მასალების გარკვეული პერიოდის შემდეგ გამოქვეყნება. ინფორმაციის გამოქვეყნების რეგულირება ხდება ინფორმაციის შესახებ კანონმდებლობის საფუძველზე. დაგვიანებული გამჭვირვალობისა და საზოგადოებრივი განხილვების შესაძლებლობა აადვილებს დემოკრატიული კონტროლის საშუალებას (იხ. თავი 21).

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმები

- ▷ უზრუნველყავით, რომ თქვენს პარლამენტში არსებობდეს კომიტეტი ან ქვეკომიტეტი დაზვერვის სამსახურების საქმიანობაზე მეთვალყურეობის სპეციალური მანდატით (შედარებისათვის იხ. თავი 15 საპარლამენტო კომიტეტების შესახებ).



- ▷ მანდატი ზუსტად უნდა იყოს განსაზღვრული და მის მფლობელებს ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ შესაბამის ინფორმაციასა და კომპეტენტურობაზე.
- ▷ პარლამენტი პერიოდულად უნდა ანყობდეს შეხვედრებს თავისი დაკვირვებებისა და რეკომენდაციების გაცნობის მიზნით.

დემოკრატიული და სამართლებრივი ჩარჩო

- ▷ დარწმუნდით, რომ დაზვერვის სამსახურების შესახებ კანონი არეგულირებს შემდეგ საკითხებს: განსაზღვრავს დაზვერვის სამსახურების სტატუსს, კომპეტენციის სფეროს, მოქმედებას, თანამშრომლობას, ამოცანებს, ანგარიშის წარდგენასა და კონტროლთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს. გარდა ამისა, ინფორმაციის გაცნობა და დაზვერვის სამსახურების თანამშრომლების შესახებ დეტალური მონაცემების შენახვა რეგულირდება კანონის მიერ, კანონი არეგულირებს დაზვერვის სამსახურების თანამშრომელთა სტატუსს.
- ▷ აღასრულეთ დაზვერვის სამსახურების პოლიტიკური ნეიტრალობის მონიტორინგი და მათ მიერ პოლიტიკური ეთიკის დაცვა დემოკრატიულ ნორმებსა და სამოქალაქო პასუხისმგებლობის გრძნობასთან მიმართებაში.
- ▷ დაზვერვის სამსახურების მეთვალყურეობის საპარლამენტო კომიტეტი უნდა უზრუნველყოფდეს დაზვერვის სამსახურების თანამშრომელთა მიერ განათლების მიღებას დემოკრატიულ პრინციპებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში.
- ▷ პარლამენტმა უნდა მიიღოს კანონები, რომლებიც ხელისუფლების სამივე შტოს ანიჭებს დამხმარე როლს, რაც შემდეგში მდგომარეობს:
 - აღმასრულებელი ხელისუფლება უზრუნველყოფს დაზვერვის სამსახურების მიერ პასუხისმგებლობებისა და პრიორიტეტების საბოლოო განსაზღვრას;
 - პარლამენტი ახდენს ბიუჯეტის კონტროლს და ახორციელებს მთავრობის მეთვალყურეობას დაზვერვის სამსახურების ფუნქციონირებაში მის როლთან დაკავშირებით; პარლამენტი არ უნდა ჩაერიოს დაზვერვით ოპერაციებში;
 - სასამართლო ხელისუფლება ერევა მაშინ, როდესაც დაზვერვის სამსახურები არღვევენ კერძო პირების ხელშეუხებლობას; ის იკვლევს, რამდენად მოქმედებს დაზვერვა კანონის ფარგლებში.

გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება

- ▷ პარლამენტის დაზვერვის მეთვალყურეობის კომიტეტი ინფორმირებულია აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ დაზვერვის პოლიტიკის ზოგადი მიმართულებების შესახებ და ამ საკითხთან დაკავშირებით მიღებული აქვს შესაბამისი კონსულტაციები.
- ▷ დაზვერვის მეთვალყურე საპარლამენტო კომიტეტი აკონტროლებს დაზვერვის სამსახურების მოქმედების კანონიერებას, იმავდროულად იგი უზრუნველყოფს კონფიდენციალობას.
- ▷ კომიტეტი მონაწილეობას იღებს დაზვერვის სამსახურების ხელმძღვანელების დანიშვნაში.

კონფიდენციალობასთან დაკავშირებული საკითხები

- ▷ დარწმუნდით, რომ ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონები დაზვერვის სამსახურების ანგარიშვალდებულებისა და კონტროლის მნიშვნელოვანი მექანიზმებია - როგორც პირდაპირი, ასევე ირიბი.
- ▷ საიდუმლო ხარვეზების შემთხვევაში მათს შესამოწმებლად უნდა გამოიყოს სპეციალური აუდიტორები, რათა შენარჩუნდეს წონასწორობა კონფიდენციალობასა და ანგარიშვალდებულებას შორის.
- ▷ უზრუნველყავით საიდუმლო მასალის გამოქვეყნების პერიოდის დადგენა.

იხ. ასევე თავი 20 ტერორიზმის შესახებ და ნაწილი VI ფინანსური რესურსების შესახებ!

სამხედრო და უშიშროების კერძო კომპანიები

სახელმწიფო ძალის გამოყენების ლეგიტიმური მონოპოლისტია. ის უზრუნველყოფს შიდა უსაფრთხოებას და დაცვას გარე საშიშროებებისგან. თუმცა ბოლო წლებში შიდა კონფლიქტების მომრავლებამ ახალი ფენომენი წარმოშვა: უსაფრთხოების ფუნქციების პრივატიზაცია. ზოგიერთი არასახელმწიფო მოქმედი პირი იქცა უსაფრთხოების სექტორის დემოკრატიული კონტროლის სერიოზულ გამონკვევად.

XX ს-ის 90-იანი წლებიდან შეიმჩნევა სამხედრო და უსაფრთხოების კერძო ორგანიზაციების ჩამოყალიბება და მომრავლება. მათ დაეყოფნა სამ ძირითადად ჯგუფად: დაქირავებულები, კერძო სამხედრო კომპანიები და უშიშროების კერძო ორგანიზაციები. მნიშვნელოვანია, რომ ამ მოქმედი პირების საქმიანობის კონტროლი ხორციელდება სახელმწიფო მექანიზმებით.

სამხედრო და უშიშროების კერძო კომპანიების ფუნქციები და მათგან მომდინარე საფრთხეები

სამხედრო და უშიშროების კერძო კომპანიების შექმნა, ძირითადად, პოსტკონფლიქტურ და ე.წ. არშემდგარ სახელმწიფოებში ხდება. მიზეზი მდგომარეობს შემდეგში: სამხედრო წვრთნისა და სიძლიერის ნაკლებობა, სახელმწიფოს ყველა მოქალაქის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს მხრიდან ძალის გამოყენების ლეგიტიმურობისა და დემოკრატიული კონტროლის განხორციელების მიმართ გულგრილობა.

ამგვარ სიტუაციებში, კერძო სამხედრო/უსაფრთხოების კომპანიების გამოყენებას თავდაპირველად შესაძლოა პოზიტიური ეფექტი ჰქონდეს. განსაკუთრებით, პროფესიული ჩვევებისა და შესაძლებლობების, ასევე თვითდაჯერების განსამტკიცებლად. თუმცა დემოკრატიზაციის პროცესზე უარყოფითი გავლენა დიდია და მრავალნაზნაგა (იხ. ჩანართი №26).

საჯარო და დემოკრატიული გზით არჩეულმა ინსტიტუტებმა, პირველ რიგში, „მიმღები ქვეყნის“ პარლამენტმა მეთვალყურეობის ეფექტური მექანიზმები უნდა შეიმუშაოს, რაც ითვალისწინებს როგორც სახელმწიფო, ასევე დაქირავებული კომპანიების კომპეტენტურობას.

ჩანართი №26

კერძო უშიშროებისა და სამხედრო კომპანიები და დემოკრატიის ზოგიერთი პოტენციური საფრთხე

- ▷ უშიშროების კერძო მოქმედ პირებს შეუძლიათ გარკვეული სტაბილურობა შეიტანონ ქვეყანაში, მაგრამ გრძელვადიან პერსპექტივაში მთავრობა შიდა კონფლიქტების გადანაწილების დროს სამხედრო ძალებს უნდა ენდობოდეს.
- ▷ უცხოელი ექსპერტების დაქირავება მრავალ კითხვას ბადებს. კერძოდ, მათი კონკრეტული სამხედრო მისია და საბიუჯეტო საკითხები: დემოკრატიული და ეფექტური მთავრობის პერსპექტივიდან გამომდინარე, ამგვარი საკითხები საპარლამენტო და საჯარო დებატების დროს უნდა იქნეს განხილული.
- ▷ ხშირ შემთხვევაში კერძო მოქმედი პირები გარკვეულ ინტერესებს ემსახურებიან ზუსტად განსაზღვრული (ლეგიტიმური) მისიების საფარქვეშ.

დაქირავებული ჯარისკაცები

დაქირავებული ჯარისკაცები შედარებით ძველი ფენომენია. მიმდინარე კონფლიქტებმა აჩვენა, რომ დაქირავებული მებრძოლები ვერ კიდევ გამოიყენება მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში.

ბაჰრეინის გენერალური ასამბლეის 1989 წლის 4 დეკემბრის 44/34 რეზოლუციის პირველ მუხლში, რომელიც წარმოადგენს „ჯარისკაცების დაქირავების, დაფინანსებისა და წვრთნის შესახებ კონვენციას“, მოცემულია დაქირავებული ჯარისკაცის განმარტება. კონვენცია ძალაში შევიდა 2001 წლის 20 ოქტომბერს. თუმცა დღემდე მხოლოდ რამდენიმე ქვეყანამ მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება. კონვენცია წარმოადგენს ფენეის 1949 წლის კონვენციების პირველი დამატებითი პროტოკოლის 47-ე მუხლის განმარტების გავრცობას (განსაკუთრებით კი, იგი ეხება იმ პირებს, რომლებიც მონაწილეობას იღებენ მთავრობის ჩამოგდებაში, ან სახელმწიფოს კონსტიტუციური წყობისა და ტერიტორიული მთლიანობისათვის საფრთხეს წარმოადგენენ):

„მუხლი 1 - მოცემული კონვენციის მიხედვით,

1. დაქირავებული არის პიროვნება, რომელიც: (ა) მონაწილეობას იღებს შეიარაღებულ კონფლიქტში/ბრძოლაში ქვეყნის შიგნით ან ქვეყნის გარეთ; (ბ) მესამე პირის კერძო ინტერესებიდან გამომდინარე, ხდება ძალადობის მონაწილე, რის სანაცვლოდაც მას უხდინან კომპენსაციას, რაც შეესაბამება მოცემული ქვეყნის შეიარაღებულ ძალებში მყოფთა ანაზღაურებას რანგებისა და ფუნქციების გადანაწილების მიხედვით; (გ) არ არის დაქირავებული მხარის თანამემამულე, არც კონფლიქტში მონაწილე მხარის მიერ კონტროლირებადი ტერიტორიის რეზიდენტი; (დ) არ წარმოადგენს კონფლიქტის მონაწილე მხარის შეიარაღებული ძალების წევრს; (ე) არ წარმოადგენს შეიარაღებულ ძალების წევრს და არ არის გაგზავნილი ოფიციალური მოვალეობის შესასრულებლად იმ ქვეყნის მიერ, რომელიც არ არის კონფლიქტის მონაწილე მხარე.
2. დაქირავებული არის აგრეთვე ის პიროვნება, რომელიც ნებისმიერ სხვა სიტუაციაში: (ა) რომლის დაქირავებაც ხდება ქვეყნის შიგნით ან გარეთ ძალადობის აქტში მონაწილეობის მისაღებად შემდეგი მიზნებისათვის: (i) მთავრობის ჩამოგდება ან სახელმწიფოს კონსტიტუციური წყობის დაწვევა; (ii) სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის დაწვევა სხვა ვითარებაში; (ბ) მოტივირებულია გარკვეული კერძო ინტერესებით და ამის სანაცვლოდ იღებს კომპენსაციას; (გ) არ წარმოადგენს იმ ქვეყნის რეზიდენტს, რომელიც ქვეყნის ტერიტორიაზეც აგრესიის აქტი უნდა განახორციელოს; (დ) არ არის წარგზავნილი ოფიციალური მოვალეობის შესასრულებლად; და (ე) არ წარმოადგენს იმ

სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების წევრს, რომლის ტერიტორიაზეც აგრესიის აქტი ხორციელდება.“

საერთაშორისო კონვენციის მიხედვით, სერიოზულ კანონდარღვევას ჩადის ის ადამიანი, რომელიც ქირაობს, იყენებს, აფინანსებს ან წვრთნის დაქირავებულ მეომრებს, ან განზრახული აქვს ამგვარი ქმედების ჩადენა, ან დახმარებას უწევს ამგვარი ქმედების ან მცდელობის განხორციელებას. თუმცა არსებობს შემთხვევები, როდესაც მთავრობა უცხოელ სამხედრო ექსპერტებს საგანგებო ამოცანების შესასრულებლად ქირაობს (რეაქტიული თვითმფრინავების პილოტები, ანტიტერორისტული ოპერაციის მიზნებისათვის და ა.შ.).

ბაქო-ს ადამიანის უფლებების კომისიის დაქირავებული მეომრების საკითხების სპეციალური მომხსენებელი იძლევა რეკომენდაციას, რომ „გენერალურმა ასამბლეამ ხელახლა უნდა მოსთხოვოს იმ ქვეყნებს, რომლებსაც ჯერ კიდევ არ მოუხდენიათ აღნიშნული კონვენციის რატიფიცირება, დააჩქარონ ეს პროცესი. ასევე საჭიროა სახელმწიფოთა ეროვნული კანონმდებლობის გადახედვა კონვენციის კანონებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით.“ (პარ.70)

კერძო სამხედრო კომპანიები

კერძო სამხედრო კომპანიები წარმოადგენენ „დაქირავებული მებრძოლების“ თანამედროვე და კორპორატიული ტიპს. ამგვარი ორგანიზაციები მუშაობენ მატერიალური დაინტერესებისათვის, რაც გულისხმობს სამხედრო სამსახურის განევას, წვრთნას, საბრძოლო ან არასაბრძოლო როლების შესრულებას. სამართლებრივი თვალსაზრისით, ამგვარი ორგანიზაცია, გარკვეული გაგებით, „დაქირავებულ ძალებს“ არ წარმოადგენს. მასში გაერთიანებული არიან გადამდგარი, ვეტერანი სამხედროები, რომლებიც არ არიან აქტიურად ჩართული უშიშროების ძალებში. კერძოდ, სამხედრო კომპანიები სთავაზობენ სხვადასხვა სახის სამსახურს, რაც გამოიხატება ბრძოლაში, ოპერატიულ სამსახურში, კონსულტაციების მიცემაში, წვრთნაში, შეიარაღების შესყიდვაში, დაზვერვის მასალების შეგროვებაში, ტყვეების გათავისუფლებაში და ა.შ. მიუხედავად მათ მიერ განეული სამსახურისა, მათი საერთო დამახასიათებელი ნიშანი არის ის, რომ კონფლიქტურ ან პოსტკონფლიქტურ სიტუაციებში ისინი მთავრობის მოთხოვნით მოქმედებენ.

კერძო სამხედრო კომპანიის მაგალითია ამერიკული MPRI. აღნიშნული კომპანია მუშაობს თავდაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, რაც მოიცავს იძულებითი მექანიზმების კომპეტენციას, ლიდერობის განვითარებას. იგი შეიქმნა 1988 წელს სამხედროების მიერ და მას დღესაც გადამდგარი ოფიცრები ხელმძღვანელობენ.

უსაფრთხოების კერძო კომპანიები

უსაფრთხოების კერძო კომპანიები ბიზნესისა და საკუთრების დაცვას ახორციელებენ, ამით კი დანაშაულის წინააღმდეგ არიან მიმართული. ზოგადად, უშიშროების კერძო კომპანიები ყველგან არსებობს, თუმცა უახლესმა ტენდენციებმა აჩვენეს, რომ დღეს განსაკუთრებით მომრავლდნენ. განსაკუთრებით კონფლიქტის ზონებში, სადაც ბიზნესი მეტ დაცვას საჭიროებს და სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული დაცვა საკმარისი არ არის. ამგვარი ორგანიზაციების მიზანი უფრო საკუთრებისა და პიროვნებების დაცვაა, ვიდრე კონფლიქტში ჩაჩვენა. პრაქტიკაში ხდება ისეც, რომ ეს ორგანიზაციები ითავსებენ სამხედრო ფუნქციასაც. ამით კი სამხედრო და უსაფრთხოების კერძო კომპანიებს შორის ზღვარი ბუნდოვანდება.

უშიშროების კერძო მოქმედი პირების მნიშვნელობის ზრდამ და გავრცელებამ დღის წესრიგში დააყენა დემოკრატიული ინსტიტუტების, მაგ., პარლამენტის მხრიდან მათზე კონტროლისა და მეთვალყურეობის აუცილებლობა. სხვაგვარად საფრთხის წინაშე დგება ძირითადი დემოკრატიული პრინციპები.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კანონმდებლობა

- ▷ დაადგინეთ, არის თუ არა თქვენი სახელმწიფო 1989 წლის საერთაშორისო კონვენციის წევრი, რომელიც დაქირავებულების აყვანას, გამოყენებას, დაფინანსებასა და წვრთნას ეხება; ასევე, არსებობს თუ არა ამ კონვენციასთან შესაბამისობაში სათანადო კანონმდებლობა.
- ▷ შემომნმეთ, არის თუ არა მოქმედებაში უსაფრთხოებისა და სამხედრო კომპანიების შესახებ საკანონმდებლო ჩარჩო.

ნორმებისა და შეიარაღებაზე ემბარგოს დაცვა

- ▷ თუ თქვენს ქვეყანაში შექმნილი სამხედრო და უსაფრთხოების კერძო კომპანიები საზღვარგარეთ კონფლიქტურ ზონებში მოქმედებენ, თქვენ უნდა უზრუნველყოთ მათი საქმიანობის კანონიერების დადგენა და, გარდა ამისა, თქვენი ქვეყნის უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სტრატეგიასთან, ასევე საერთაშორისო ნორმებთან მათი მოქმედების შესაბამისობაში მოყვანა.
- ▷ კანონი უნდა უზრუნველყოფდეს სამხედრო და უსაფრთხოების კერძო კომპანიების საქმიანობის აკრძალვას იმ ქვეყნებში, რომლებშიც შეიარაღებაზე ემბარგო მოქმედებს.

გამჭვირვალობა

- ▷ დარწმუნდით, რომ არცერთი უცხოური კომპანია პარლამენტთან შეთანხმების გარეშე არ ეწევა საქმიანობას თქვენი ქვეყნის ტერიტორიაზე.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ სამხედრო და უსაფრთხოების კერძო კომპანიების ბიუჯეტის მეთვალყურეობას ახორციელებდეს პარლამენტი.

ანგარიშვალდებულება

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი აწვდიდეს ინფორმაციას მთავრობას სამხედრო და უსაფრთხოების კერძო კომპანიების საქმიანობის შესახებ, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საზღვარგარეთ.

ნაწილი IV

ეროვნული უსაფრთხოების
საპარლამენტო კონტროლი:

პირობები და მექანიზმები

ეფექტური საპარლამენტო კონტროლის პირობები

პარლამენტის მიერ უსაფრთხოების სფეროზე კონტროლი დამოკიდებულია იმაზე, თუ ძალაუფლების რა დონეს ფლობს პარლამენტი მთავრობასა და უსაფრთხოების სამსახურებთან შედარებით. ამ კონტექსტში გავლენა ნიშნავს მთავრობის არჩევანზე ზემოქმედებასა და ხალხის ნებდანი გამომდინარე ქმედებას. ასევე მოიაზრება პოლიტიკის იმპლემენტაციის, კანონმდებლობის, გადაწყვეტილებებისა და პარლამენტის მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის მეთვალყურეობა. გავლენა გამომდინარეობს არა მარტო კონსტიტუციიდან და კანონებიდან, არამედ საპარლამენტო პროცედურებიდან და ტრადიციებიდან.

უსაფრთხოების სექტორზე ეფექტური საპარლამენტო კონტროლი მოიცავს:

- ✓ კონსტიტუციური და სამართლებრივი უფლებამოსილებების ნათლად განსაზღვრას;
- ✓ საყოველთაოდ აღიარებულ მეთოდებს;
- ✓ რესურსებსა და კომპეტენციას;
- ✓ პოლიტიკურ ნებას.

კონსტიტუციური და სამართლებრივი უფლებამოსილებები

კონსტიტუცია (ან მისი შესაბამისი დოკუმენტი) უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის საპარლამენტო ბაზას წარმოადგენს. კონსტიტუციები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან ქვეყნის პოლიტიკური, კულტურული, ეკონომიკური და სოციალური მემკვიდრეობით. კონსტიტუციების უმეტესობა ადგენს, რომ:

- ✓ აღმასრულებელი ხელისუფლება (პრეზიდენტი, პრემიერმინისტრი ან თავდაცვის მინისტრი) პასუხისმგებელია უსაფრთხოების სექტორზე;
- ✓ აღმასრულებელი ხელისუფლება ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

რადგან კონსტიტუციურ დადგენილებებს უმაღლესი სამართლებრივი სტატუსი აქვთ, მნიშვნელოვანია, კონსტიტუციაში განისაზღვროს უსაფრთხოების სექტორთან დაკავშირებული საპარლამენტო უფლებამოსილებები. კონსტიტუციის შეცვლა ადვილად არ ხდება; ამგვარ პროცედურას პარლამენტში კვალიფიცირებული უმრავლესობა ესაჭიროება. შესაბამისად, კონსტიტუცია აღნიშნულ სფეროში პარლამენტის უფლებამოსილებების დამცავ მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს. ამგვარი უფლებამოსილებების რეალიზება სპეციალური კანონებითა და პარლამენტის პროცედურული წესებით ხორციელდება. გარდა ამისა, იხვეწება საპარლამენტო კონტროლისა და ანგარიშვალდებულების სოციალური ნორმები და პრაქტიკა.

ჩანართი №27 აჩვენებს უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის უფლებამოსილებათა ფართო სპექტრს. ამ უფლებამოსილებათა უმეტესობა განხილული იქნება შემდეგ თავებში.

ჩანართი №27

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო დემოკრატიული კონტროლისათვის

1. საერთო უფლებამოსილებები

- ა. საკანონმდებლო ინიციატივა
- ბ. კანონების შესწორება ან შეცვლა
- გ. აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის კითხვების დასმა
- დ. აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრების მონვევა პარლამენტის სხდომებზე
- ე. სამხედრო პირებისა და სამოქალაქო მოსამსახურეების მონვევა პარლამენტის სხდომებზე
- ვ. სამოქალაქო ექსპერტების მონვევა პარლამენტის სხდომებზე
- ზ. აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან დოკუმენტების გამოთხოვა
- თ. საპარლამენტო გამოძიების ჩატარება
- ი. მოსმენების ჩატარება.

2. ბიუჯეტის კონტროლი

- ა. ბიუჯეტის ყველა დოკუმენტის გაცნობის შესაძლებლობა
- ბ. უსაფრთხოების ბიუჯეტის ფონდების გადახედვისა და შესწორების უფლება
- გ. საბიუჯეტო კონტროლი ხორციელდება პროგრამების, პროექტებისა და ბიუჯეტების მუშაობრივ დონეზე
- დ. თავდაცვისა და უსაფრთხოების ნებისმიერი დამატებითი საბიუჯეტო წინადადების დამტკიცება ან უარყოფა.

სამშვიდობო ოპერაციები საზღვარგარეთ: პარლამენტის უფლება – უარყოს ან დაამტკიცოს

- ა. ჯარების საზღვარგარეთ გაგზავნამდე გადანყვეტილების მიღებაში მონაწილეობა
- ბ. მისიის მანდატი; ბაქო-ს მანდატის უზრუნველყოფა
- გ. მისიის ბიუჯეტი
- დ. სამხედრო პერსონალის რისკფაქტორი
- ე. ბრძოლის წესები
- ვ. ხელმძღვანელობისა და კონტროლის დაქვემდებარების სისტემა
- ზ. მისიის ხანგრძლივობა
- თ. მისიაში მყოფი ჯარების მონახულების უფლება.

4. შესყიდვები

- ა. აღმასრულებელი ხელისუფლების მოვალეობაა, პარლამენტს მიაწოდოს ინფორმაცია შესყიდვების თაობაზე გადანყვეტილების შესახებ
- ბ. კონტრაქტების დამტკიცების ან უარყოფის უფლება
- გ. შესყიდვების შემდეგი ფაზების გადახედვა
 - i ახალი შეიარაღების საჭიროება
 - ii მწარმოებლის შერჩევა-შედარება
 - iii კომპენსაციები

5. თავდაცვისა და უსაფრთხოების ზოგადი პოლიტიკა: დამტკიცებისა და უარყოფის უფლება

- ა. უსაფრთხოების პოლიტიკის კონცეფცია
- ბ. კრიზისების მენეჯმენტის კონცეფცია
- გ. ძალების სტრუქტურა
- დ. სამხედრო სტრატეგია/დოქტრინა

6. თავდაცვისა და უსაფრთხოების შემადგენლობა

- ა. შემადგენლობის გეგმის დამტკიცების ან უარყოფის უფლება
- ბ. შემადგენლობის რაოდენობის დაფიქსირება
- გ. უმაღლეს სამხედრო თანამდებობებზე დანიშვნის დროს კონსულტაციის ან დამტკიცება/ უარყოფის უფლება

საყოველთაოდ აღიარებული მეთოდები

კანონი არ არეგულირებს ყველა სახის მოქმედებას ან ურთიერთობას. მნიშვნელოვანია საპარლამენტო კონტროლის გარკვეული ჩვევებისა და პრაქტიკის დახვეწა, რომელიც ეფუძნება სოციალურ ნორმებს, როგორებიცაა ორმხრივი პატივისცემა და ნდობა. მაგალითად, პარლამენტარების ჩართვას უსაფრთხოების სექტორის ახალ მიმართულებებში, გარდა დამჭვირვალობისა და სამართლებრივი ანგარიშვალდებულებისა, ხალხთან დიალოგის ფუნქციაც აქვს.

რესურსები და კომპეტენტურობა

ზოგადად, პარლამენტის უფლებამოსილებათა, განახორციელოს კონტროლი უსაფრთხოების სექტორზე მის ხელთ არსებული კომპეტენციისა და ინფორმაციის მიხედვით, ასეთივე განმსაზღვრელია დროის ფაქტორი.

დროის ფაქტორი

მნიშვნელოვანია, რომ პარლამენტმა მიიღოს დროული ინფორმაცია უსაფრთხოების სექტორისა და უსაფრთხოების საკითხების თაობაზე მთავრობის გადაწყვეტილებების შესახებ. პარლამენტის პოზიციები შესუსტდება, თუ მთავრობა მას მიაწვდის ინფორმაციას გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ. ამგვარ ვითარებაში პარლამენტი ფაქტის წინაშე აღმოჩნდება და აღარ დარჩება სხვა ალტერნატივა, გარდა მთავრობის გადაწყვეტილების დამტკიცებისა ან უარყოფისა.

ეროვნული კრიზისისა ან საგანგებო მდგომარეობის დროს მთავრობამ ძალიან სწრაფად უნდა იმოქმედოს, ამიტომ პარლამენტს ინფორმაცია მიეწოდება პოსტფაქტუმ, რაც, რა თქმა უნდა, არ გულისხმობს პარლამენტის დამტკიცების გარეშე ქმედებას.

რეგულარული და გრძელვადიანი საკითხები, როგორებიცაა თავდაცვის ბიუჯეტი, შეიარაღების შესყიდვა ან თავდაცვის პოლიტიკის გადახედვა, საშუალებას იძლევა, ანალიზსა და დებატებში მეტი დრო იქნეს გამოყენებული.

პარლამენტარები მუდმივად განიცდიან დროის ნაკლებობას, ამის დასაძლევად მათ უნდა მიმართონ პროაქტიურ სტრატეგიას. ჩანართი №28 გვთავაზობს უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის პროაქტიური სტრატეგიის რამდენიმე ელემენტს.

ჩანართი № 28

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის პროაქტიური სტრატეგია

პარლამენტარების საქმიანობა ხშირად დღის სიახლეებით არის განპირობებული. უფრო ხშირად კი მათი დღის წესრიგი განისაზღვრება მთავრობის მიერ. დროის შეზღუდულობის დაძლევის ეფექტიური გზაა საპარლამენტო კონტროლის პროაქტიური სტრატეგიის დახვეწა. უსაფრთხოების სექტორთან დაკავშირებით ამგვარი სტრატეგია გულისხმობს შემდეგს:

დღის წესრიგის შემუშავება: პარლამენტარები უნდა შეეცადონ, ხალხის მოთხოვნები და საჭიროებები პოლიტიკურ დღის წესრიგში დააყენონ.

➔

უკანასკნელი მოვლენები: პარლამენტს გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს, თუ რა ხდება ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო არენაზე უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საკითხებთან დაკავშირებით. ამის განხორციელება კი შესაძლებელია არა სამთავრობო არხებით, არამედ არასამთავრობო ორგანიზაციების საშუალებით, როგორცაა უნივერსიტეტები და ანალიტიკური ცენტრები (Think Tank).

წარსულის გამოცდილება: პარლამენტმა უნდა გაითვალისწინოს უსაფრთხოების სექტორის წარმომადგენელთა გამოცდილება, გამოცდილების გაზიარება პერიოდული განხილვების საშუალებით ხდება.

განხილვების გაგრძელება: უსაფრთხოების პოლიტიკის განახლებისას პარლამენტმა უნდა მოსთხოვოს მთავრობას, გაითვალისწინოს მიმდინარე პროცესები და არსებული გამოცდილება.

ინფორმაცია, კომპეტენცია და პარლამენტის თანამშრომლები

უსაფრთხოების სექტორზე ეფექტური საპარლამენტო კონტროლი მეტ კომპეტენციასა და რესურსს მოითხოვს. თუმცა პარლამენტის ხელთ არსებული კომპეტენცია განსხვავდება მთავრობისა და უსაფრთხოების ძალების კომპეტენციისაგან. უმეტეს შემთხვევებში პარლამენტს ნაკლები მკვლევარები ჰყავს, აქედან გამომდინარე, იძულებულია დაეყრდნოს თავდაცვის მინისტრისა და უსაფრთხოების სფეროს სხვა სამინისტროების კვლევითი ცენტრების მოხსენებებს. ზოგიერთ პარლამენტში, მაგალითად, არგენტინის კონგრესში, არსებობს სამხედრო ნაწილის ოფისი, რომელიც მუდმივად უწევს კონსულტაციებს პარლამენტარებს, აძლევს მათ რჩევას. აღნიშნული სამსახური მჭიდროდ მუშაობს თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტებთან. ვარდა ამისა, პარლამენტარები შეზღუდული დროით არიან არჩეული, ხოლო თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო და სამხედრო კადრები მთელ ცხოვრებას სამინისტროში ატარებენ. ძირითადი პრობლემა ის არის, რომ პარლამენტარები ეყრდნობიან მთავრობისა და სამხედროების ინფორმაციას, რომლის კონტროლიც თვითონ უნდა განახორციელონ. ეს კი პარლამენტარებისათვის არამოგებიან პოზიციას ქმნის მთავრობისა და სამხედროების წინაშე. ვითარებას ისიც ამძიმებს, რომ უსაფრთხოების სექტორი დახურული ტიპის ორგანიზაციების ერთობლიობაა, რაც გამომდინარეობს სამხედრო, კულტურული, საგანმანათლებლო და საიდუმლოების შესახებ კანონებიდან.

ჩანართი №29 გვიჩვენებს, თუ როგორ უნდა გაიზარდოს პარლამენტართა კომპეტენცია უსაფრთხოების საკითხებში.

ჩანართი №29

უსაფრთხოების საკითხებში პარლამენტის კომპეტენციის შექმნის მექანიზმები და პრაქტიკა: ზოგიერთი შეთავაზება

- ▷ შეიქმნას თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებზე ორიენტირებული საპარლამენტო კომიტეტი (თუ კი ის ჯერ კიდევ არ არსებობს), პარლამენტს შეუძლია, თავდაცვის კომიტეტი ცალკე – შესყიდვების, საკადრო საკითხების, საბიუჯეტო და სამშვიდობო მისიების – ქვეკომიტეტებად დაჰყო.
- ▷ დაესწროს ეროვნულ და საერთაშორისო სემინარებს, მონაწილეობა მიიღოს სასწავლო ტურებში, მოინახულოს უსაფრთხოების სამსახურების პანსიონები (იხ. თავი 11 – საიდუმლო და დაზვერვის სამსახურები) და დაესწროს პარლამენტარებისათვის გამართულ ტრენინგებს. ამაში შედის იმ პარლამენტარებისათვის გამართული ინსტრუქტაჟი, რომლებიც ეროვნულ სამშვიდობო მისიებს სტუმრობენ საზღვარგარეთ.



- ▷ გაუზიაროს გამოცდილება სხვა ქვეყნის პარლამენტარებს, მაგ., საერთაშორისო საპარლამენტო ასამბლეებზე;
- ▷ ჰყავდეს გამოცდილი და საკმარისი რაოდენობის პროფესიული საპარლამენტო აპარატი;
- ▷ უზრუნველყოს დაშვება სპეციალიზებულ, განახლებად ბიბლიოთეკებსა და დოკუმენტაციების/კვლევით ცენტრებთან თავისი ელექტრონული მონაცემთა ბაზით;
- ▷ მიიღოს რჩევები არასამთავრობო ორგანიზაციების (უნივერსიტეტები, Think-tank-ები) უცხოელი ექსპერტებისაგან ან გადამდგარი სამხედრო ოფიცრებისაგან (იხ. თავი 6, სამოქალაქო საზოგადოების შესახებ);
- ▷ გახადოს პარლამენტარებისათვის ხელმისაწვდომი უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ საერთაშორისო და რეგიონული ხელშეკრულებები ეროვნულ ენებზე რატიფიკაციის სტატუსითა და შესაბამისი დოკუმენტაციით;
- ▷ ყოველწლიურად ამოირჩიოს უსაფრთხოების სექტორთან დაკავშირებული 2 ან 3 საკითხი, რომლებიც იქნება გამოკვლეული ყოველმხრივ;
- ▷ შექმნას ყველა პარტიიდან თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებში კომპეტენტური პარლამენტარებისაგან ჯგუფი, რომელსაც შეუძლია შეასრულოს Think-tank-ის როლი.

პოლიტიკური ნება

იმ შემთხვევაშიც კი, თუ საპარლამენტო კონტროლი წუნდაუდებელია და პარლამენტს აქვს საკმარისი რესურსები და კომპეტენცია, რათა განიხილოს აღნიშნული საკითხები, უსაფრთხოების სექტორზე ეფექტური საპარლამენტო კონტროლი ვერ დამყარდება. უკანასკნელი ელემენტი კი პარლამენტართა პოლიტიკური ნება, გამოიყენონ მათს განკარგულებაში მყოფი ყველა მექანიზმი და საშუალება, უმნიშვნელოვანესი პირობაა უსაფრთხოების სექტორის ეფექტური საპარლამენტო მეთვალყურეობისათვის. პოლიტიკური ნების ნაკლებობა სხვადასხვა ფაქტორზეა დამოკიდებული, მათ შორის:

- ✓ პარტიული დისციპლინა: მმართველი პარტიის პარლამენტარების ინტერესს წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების შენარჩუნება, შესაბამისად ისინი თავს იკავებენ აღმასრულებელი ხელისუფლების საჯარო კრიტიკისაგან.
- ✓ ამომრჩევლის ინტერესი/ინტერესის ნაკლებობა: ბევრ ქვეყანაში ხალხი არ არის დაინტერესებული უსაფრთხოების საკითხებით. ასევე, ბევრი პარლამენტარი ფიქრობს, რომ მათ დრო არ უნდა დახარჯონ უსაფრთხოების საკითხებზე.
- ✓ დაზვერვის კომიტეტების წევრ პარლამენტარებს არა აქვთ ინფორმაციის გაცემის უფლება.

ამგვარი ვითარების შედეგად საპარლამენტო ინსტრუმენტები პასიურად გამოიყენება აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკისა და მოქმედების კონტროლის დროს, გარდა საგანგებო სიტუაციებისა და სკანდალებისა. თუმცა ყოველი პარლამენტარის კონსტიტუციური მოვალეობა და მნიშვნელოვანი ამოცანაა აღმასრულებელი ხელისუფლების კრიტიკული შეფასება და კონტროლი.

უსაფრთხოების სექტორში გამოყენებული საპარლამენტო მექანიზმები

ყველა სამართლებრივი სისტემა პარლამენტს უზრუნველყოფს კონტროლის, ზედამხედველობის, ადმინისტრირების, ადამიანის უფლებების დაცვის, დარღვევებისა და უსამართლობის გამოვლენის მრავალმხრივი საშუალებებით. ვარდა ამისა, პარლამენტს თვითონ შეუძლია ამ სფეროში განავითაროს არაფორმალური პრაქტიკა და მეთოდები, რაც დაემატება კონსტიტუციურ თუ სამართლებრივ ინსტრუმენტებსა და საშუალებებს.

მთავრობისაგან ინფორმაციის მისაღებად პარლამენტი იყენებს სამ ძირითად სამართლებრივ შესაძლებლობას:

- ✓ საპარლამენტო დებატებს;
- ✓ საპარლამენტო კითხვებსა და ინტერპელაციას;
- ✓ საპარლამენტო გამოძიებას.

საპარლამენტო დებატები უსაფრთხოების საკითხებზე

უსაფრთხოების საკითხებზე საპარლამენტო დებატები აზრთა გაცვლისა და მთავრობის მიზნების შესახებ არსებითი ფაქტებისა და ინფორმაციის შეგროვების საუკეთესო შესაძლებლობაა. ზოგადად, უსაფრთხოების პოლიტიკასა და საკითხებზე საპარლამენტო დებატები ხუთი ტიპის ვითარებაში იმართება:

- ✓ აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლის მიერ თავდაცვის ყოველწლიური ბიუჯეტის პროექტის წარდგენისთანავე;
- ✓ შესაბამისი მინისტრების, როგორებიცაა თავდაცვის ან საგარეო საქმეთა მინისტრი, ოფიციალური ან არაოფიციალური განცხადების შედეგად;
- ✓ თავდაცვის საკითხების მიმოხილვა, თავდაცვის თეთრი წიგნის ან სხვა რომელიმე მნიშვნელოვანი ეროვნული თავდაცვის დოკუმენტის წარდგენასთან დაკავშირებით;
- ✓ სამთავრობო პროგრამებთან დაკავშირებით, რომლებიც ძირითადად ქვეყნდება არჩევნების შემდეგ;
- ✓ ნებისმიერი განსაკუთრებული საკითხის გამო, როგორებიცაა სკანდალები, უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები ან კატასტროფების.

ჩანართი №30

აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმებისა და პროცედურების საერთო მახასიათებლები

საერთო დებატები

„ზოგიერთ ქვეყანაში კონსტიტუციური დადგენილებების მიხედვით აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტის წინაშე პერიოდულ მოხსენებებს აკეთებს. (. . .) ქვეყნების უმეტესობაში ზოგადი პოლიტიკის საკითხები ავტომატურად არ ხდება პერიოდული განხილვის საგანი. დებატებზე მისი გამოტანა ზოგიერთი ნევრის მიერ საგანგებო სიტუაციაში ხდება (. . .).“

▷ ინტერპელაცია (სადეპუტატო მოთხოვნა)

„(. . .) ინტერპელაცია კლასიკური საპარლამენტო სისტემის გამოხატულებაა ინფორმაციის მიღების პროცედურებითა და კონტროლის განხორციელებით. ინტერპელაცია მიმართულია რომელიმე მინისტრის ან მთავრობის ხელმძღვანელისადმი და ითვალისწინებს იმის გარკვევას, თუ რა ვაკეეთა მისმა დეპარტამენტმა ან რა ვაკეეთა ზოგადი პოლიტიკის სფეროში. ინტერპელაციას ორი უმთავრესი მახასიათებელი აქვს: პირველი, განაპირობებს საერთო დებატებს და, მეორე, ინვეს პოლიტიკურ სანქციას, რადგანაც დებატები კულმინაციურ ფაზაში შედის მაშინ, როდესაც მთავრობის განმარტებები პარლამენტის წევრებში ინვეს კმაყოფილებას ან უკმაყოფილებას. ინტერპელაცია ყველაზე ეფექტური პროცედურაა იმ თვალსაზრისით, რომ მინისტრების გამოძახება ხდება პირდაპირ ანგარიშისათვის. ეს არ არის, უბრალოდ, ინფორმაციის მიღების მექანიზმი, იგი კონტროლის პირდაპირი ფორმაა (. . .).“

▷ სხდომის შეწყვეტის წინადადება

„ბრიტანულ სისტემაში ინტერპელაცია არ არის ცნობილი. „Adjournment motion“ (სხდომის შეწყვეტის წინადადება) დიდად არ განსხვავდება ინტერპელაციისგან. სხდომაზე შესვენების დანყებაზე იგი საშუალებას იძლევა, მთავრობის წინაშე რიგი მნიშვნელოვანი საკითხები წამოიჭრას, ოღონდ ხმის მიცემის პროცედურის გარეშე (. . .).“

▷ კითხვები

„კითხვების დასმის პროცედურის მიზანია, გამოავლინოს კონკრეტული ინფორმაცია ადმინისტრაციისაგან, მოითხოვოს ჩარევა და, თუ საჭიროა, ძალის გამოყენება და ზარალის ანაზღაურება. კითხვების დასმის პროცედურა, ასევე, გამოიყენება დეტალური ფაქტების მიღებისათვის პარლამენტის წინაშე არსებული რთული კანონპროექტებისა და კანონების აღსაქმელად (. . .). პროცედურა უზრუნველყოფს ოპოზიციის მიერ მთავრობის სუსტი მხარის გამოვლენას და, საჯაროობიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციაზე დადებითი გავლენა აქვს. ამ პროცედურის პოპულარობა მიეწერება იმ ფაქტს, რომ კითხვების დასმის უფლების გამოყენებით პარლამენტის წევრი თავისუფალი აგენტია (. . .).“

▷ გამოძიების კომიტეტები: იხ. ჩანართი №32

წყარო: Parliaments, by Michel Ameller, Inter-Parliamentary Union, 1966

უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული საპარლამენტო კითხვები და ინტერპელაცია

კითხვები, როგორც წერილობითი, ასევე ზეპირი სახით, პარლამენტის ინკვიზიციურ ფუნქციას აყალიბებს და წარმოადგენს მთავრობის ქმედებებზე კონტროლის ერთ-ერთ ფართოდ გამოყენებულ პროცედურას.

კითხვები უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის მნიშვნელოვანი საშუალებაა. უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საპარლამენტო კითხვები:

- ✓ უზრუნველყოფს პარლამენტის წევრების მიერ დროული, ზუსტი და განახლებული ინფორმაციის მიღებას მთავრობის თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკისა და, ზოგადად, უსაფრთხოების საკითხების შესახებ;
- ✓ პარლამენტს ეხმარება უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული კანონების მიღებაში;
- ✓ უზრუნველყოფს თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხების შესახებ საზოგადოებრივი ყურადღების ზრდას, განსაკუთრებით, როდესაც კითხვა ზეპირია და პასუხი ტელევიზიით გადაიკემა (საპარლამენტო კითხვები არ იზღუდება მხოლოდ პარლამენტით, კითხვების მიზანია ფართო აუდიტორიას - მედიას, არასამთავრობო სექტორსა და სამოქალაქო საზოგადოებას - მიანოდოს ამომწურავი ინფორმაცია);
- ✓ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს გავლენის ან რეორიენტაციის ინსტრუმენტად მთავრობის დღის წესრიგში უსაფრთხოების საკითხებზე;
- ✓ ოპოზიციას აძლევს საშუალებას, უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით წამოწოს მისთვის საინტერესო საკითხები და მიიღოს დამაკმაყოფილებელი ინფორმაცია.
- ✓ უსაფრთხოების სექტორის შესახებ საპარლამენტო კითხვები მეტად მრავალმხრივია. მინისტრებს, რომლებმაც პასუხი უნდა გასცენ კითხვებს, ხშირად ამის სურვილი არ გააჩნიათ. ამგვარი დამოკიდებულება უსაფრთხოების სექტორის საქმიანობის კონფიდენციალური ხასიათიდან გამომდინარეობს. ხშირად ეროვნული უსაფრთხოების დოკუმენტები დახურულია და არც პარლამენტარებსა და არც საზოგადოებას მათი გაცნობის შესაძლებლობა არა აქვს.

ჩანართი №31

ეფექტური გამოკითხვა

- ▷ **მომზადება:** შეუძლებელია იმპროვიზაცია, როდესაც კითხვები უსაფრთხოების ტექნიკურ საკითხებს ეხება. არაფორმალური კონტაქტები სამხედრო პერსონალთან (ან აღნიშნულ სფეროში მომუშავე პირებთან) მნიშვნელოვან დახმარებას გაგვინებს.
- ▷ **განსაზღვრული, არაორაზროვანი ენა:** კითხვების ფორმულირების დროს სიზუსტის ნაკლებობა გაუგებრობას იწვევს, რასაც შეიძლება მოჰყვეს მინისტრის მხრიდან არაადეკვატური არადამაკმაყოფილებელი პასუხი.
- ▷ **დროის ფაქტორი:** მნიშვნელოვანია კითხვის დასმის მომენტი.

აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილება, საჯაროდ გამოიტანოს დოკუმენტაცია, შეზღუდულია კანონის მიერ. თუმცა დოკუმენტების გახსნის პროცესი გამჭვირვალე უნდა იყოს. ზუსტად უნდა იყოს განსაზღვრული, თუ ვინ არის პასუხისმგებელი გადანაცვითლების მიღებაზე, რომელი დოკუმენტები უნდა გაიხსნას, კონფიდენციალობის პერიოდი, ასევე დოკუმენტების საიდუმლოდ შენახვის ან გახსნის პირობები.

როდესაც ინსტიტუციურ კონტექსტს ვეხებით, საპარლამენტო კითხვების დასმის ეფექტურობას განსაზღვრავენ შემდეგი ფაქტორები:

- ✓ პარლამენტარებს შეუძლიათ დასვან დამატებითი კითხვები, თუ ისინი არ დააკმაყოფილა პასუხმა ან საჭირო იყო მეტი სიზუსტე;
- ✓ პარლამენტარებს შეუძლიათ კითხვების საათზე დასმულ საკითხებთან დაკავშირებით მოაწყონ დებატები;
- ✓ პარლამენტის წევრების ნება, გარკვეული შედეგი მიიღონ კითხვების დასმით;
- ✓ საზოგადოებას შეუძლია საპარლამენტო კითხვების საათს დაესწროს ან თვალყური ადევნოს რადიოს ან ტელევიზიის საშუალებით;
- ✓ დებატები საჯაროა და გამოქვეყნებული პასუხები საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომია.

საპარლამენტო გამოძიება უსაფრთხოების საკითხებზე

გარდა იმისა, რომ პარლამენტარები მონაწილეობენ კანონმდებლობით პროცესში, საპარლამენტო კომიტეტები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ სამთავრობო პოლიტიკის ეფექტურ მეთვალყურეობაშიც. მთავრობის საქმიანობის მონიტორინგი დროებითი საინფორმაციო დოკუმენტის საშუალებით ხდება, რომელშიც ერთ კომიტეტზე მეტია ჩართული და საინფორმაციო ანგარიშის სახით გამოდის. სპეციალურ საპარლამენტო გამოძიებას სასამართლოზე გამოძახების უფლებამოსილება აქვს.

საგამოძიებო კომიტეტების ძირითადი უპირატესობა და მახასიათებლები

უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საკითხების გათვალისწინებით, დროებით საგამოძიებო კომიტეტებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა და უპირატესობები აქვს. კერძოდ:

- ✓ მათი ძირითადი დადგენილებები წარმოადგენს პოზიტიურ პოლიტიკურ სიგნალს;
- ✓ საგამოძიებო კომიტეტები წარმოადგენს უსაფრთხოების სექტორთან დაკავშირებულ პოლიტიკურად მნიშვნელოვანი საკითხების შემონგების ადეკვატურ საშუალებას;
- ✓ მათი საშუალებით შესაძლებელი ხდება უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული საკითხების ზუსტი შეფასება.

ჩანართი №32

პარლამენტის საგამოძიებო კომიტეტების ძირითადი მახასიათებლები

„(. .) საგამოძიებო კომიტეტები ფართოდ გამოიყენება სპეციფიკური საკითხების შესასწავლად. ამ მიზნით პარლამენტი ინსტრუქციას აძლევს მის რამდენიმე წევრს, გამოიყენონ კონტროლის მექანიზმები და მოაწყონ დებატები.

გამოძიების ჩატარების უფლება ბუნებრივად გამომდინარეობს იმ პრინციპიდან, რომ პარლამენტი ინფორმირებული უნდა იყოს მთავრობის ნებისმიერი გადაწყვეტილების შესახებ.



ზოგიერთ ქვეყანაში საგამოძიებო კომიტეტებს ურთულდებათ გამოძიების ჩატარება. ხშირად მათ არა აქვთ შესაძლებლობა, აიძულონ გარკვეული პირები, რათა ისინი დაესწრონ სასამართლო პროცესს. ხელისუფლების წარმომადგენლების ჩარევა იწვევს კომიტეტების მიერ წარმოებული გამოძიების შეჩერებასა და უშედეგობას. მონმეების დაფიცება გამოძიების საუკეთესო იარაღია (. . .).

სამოქალაქო პირების მიერ მიცემული ჩვენება განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოქმნის, რადგანაც ისინი სამინისტროს თანამშრომლებს წარმოადგენენ. საინტერესოა მათი გულწრფელობა ჩვენების მიცემის დროს. ზოგიერთ ქვეყანაში დეპარტამენტის თანხმობა საჭირო იმისათვის, რომ წარმოდგენილმა პირმა ჩვენება მისცეს. ზოგიერთ ქვეყანაში ჩვენების მისაცემად აუცილებელია დეპარტამენტის თანხმობა. მაგრამ მან არ უნდა შეიკავოს თავი საჭირო ინფორმაციის მიწოდებისაგან (. . .).

უნდა აღინიშნოს, რომ ნებისმიერ სისტემაში კომიტეტის ფუნქცია გამოძიების ჩატარება და ფაქტების მოძიება, შემდეგ კი პარლამენტში ანგარიშით წარდგომა. პარლამენტმა კი შესაბამისი დასკვნები უნდა გამოიტანოს (. . .).

წყარო: Parliaments, by Michel Ameller, Inter-Parliamentary Union, 1966

ამგვარი კომიტეტების შემდეგი მნიშვნელოვანი მახასიათებელია მათი შემადგენლობა. ოპოზიციისა და უმრავლესობის პროპორციული განაწილება, რასაკვირველია, მნიშვნელოვანია.

საგამოძიებო უფლებამოსილებები არსებითად განსხვავდება პარლამენტიდან პარლამენტამდე და კომიტეტიდან კომიტეტამდე, მაგრამ ძირითადი უფლებამოსილებები შესაძლოა შემდეგნაირად გამოვყოთ:

- ✓ საპარლამენტო გამოძიების საკითხისა და მასშტაბის შერჩევა;
- ✓ უსაფრთხოების სამსახურების სხვადასხვა შენაერთისა და საჯარისო ნაწილის ბაზების მონახულება (იხ. თავი 17);
- ✓ ყველა შესაბამისი ინფორმაციის, პრეზიდენტის აპარატის, სამთავრობო ადმინისტრაციის ან გენერალური შტაბისაგან საიდუმლო დოკუმენტების შეგროვება;
- ✓ პრეზიდენტის აპარატის, სამთავრობო ადმინისტრაციის, სამხედროების ან სამოქალაქო საზოგადოების წევრების მიერ ჩვენების მიცემის წინ ფიცის დადება;
- ✓ საჯარო ან დახურული მოსმენების ორგანიზება.

ჩანართი №33 გვიჩვენებს კანადის პარლამენტის გამოძიებას კანადის ჯარების სომალში განლაგების შესახებ.

ჩანართი №33

საგამოძიებო კომისია კანადის ჯარების სომალიში განლაგების შესახებ: უსაფრთხოების საკითხების შესახებ საპარლამენტო მოხსენების საზოგადოებაზე ზეგავლენის ილუსტრირება

1993 წელს კანადის ჯარები სომალიში განლაგდა. იქ განვითარებულმა მოვლენებმა კანადელების შეძრწუნება გამოიწვია. კანადური ნაწილიდან, სადაც სამხედრო ტყვეები იყვნენ განთავსებული, გაიქცა სომალელი ახალგაზრდა. მას სცემა კანადის საჰაერო დესანტის პოლკის ორმა ჯარისკაცმა, რასაც ახალგაზრდის დაღუპვა მოჰყვა, თუმცა ფაქტები მიიჩქმალა. ვიდუოკასეტებმა, რომლებზეც დაფიქსირებული იყო კანადელი ჯარისკაცების ქმედება, ნათელი მოჰფინეს სინამდვილეს. მთავრობამ გამოძიების სამხედრო საბჭოს მიერ ჩატარებული გამოძიება არადამაკმაყოფილებლად გამოაცხადა, რადგანაც ის კანადაში აღიარებულ საჯარო ანგარიშვალდებულების სტანდარტებს არ პასუხობდა, კანადის პარლამენტმა აღნიშნულ საქმეზე ღია საჯარო გამოძიება დანიშნა.

სივრცე და გავლენა - საგამოძიებო აქტს აქვს სასამართლოზე გამოძახების, ჩვენების მოსმენის, ექსპერტებისა და მრჩველების მოწვევის, ჩვენებების შეფასების უფლებამოსილება. მტკიცებულების მოთხოვნის უფლებამოსილებამ გამოააშკარავა ის, თუ რა მოხდა სომალიში და ეროვნული თავდაცვის შტაბბინაში. 116 მონემ ტელევიზიით მისცა ჩვენება, გადაცემა მთელ კანადაში გადაიცემოდა. ეს ყოველივე არ შემოიფარგლა მარტო სომალიში მომხდარი ამბებით, მან მოიცვა კანადის მთელი თავდაცვის სისტემის ჯაჭვი, ხელმძღვანელობა, დისციპლინა, კანადის ჯარების ოპერაციები, ასევე თავდაცვის დეპარტამენტის მოქმედებები და გადანყვეტილებები. კომპეტენციის მეორე ნაწილი მიეძღვნა სომალიში კანადის ჯარების განლაგებამდე, განლაგების პერიოდისა და განლაგების შემდგომი პერიოდის განხილვას.

სასამართლო არ არის - გამოძიება სასამართლო არ არის, მოსმენები სისტემის ეფექტურობის განხილვას ეძღვნება და არა ცალკეული ინდივიდების საქმიანობის შეფასებას, თუმცა სწორედ ცალკეული პიროვნებების ქმედებების ანალიზი განაპირობებს ინსტიტუციური პრობლემების განსაზღვრას.

შედეგები - ორწლიანი სამუშაოს შედეგები აისახა გრძელ მოხსენებაში, რომელიც ეძღვნებოდა შემდეგ საკითხებს: სომალის ოპერაციის დროს კანადის ჯარებისა და ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტის სტრუქტურა და ორგანიზაცია, კანადის სამხედრო სფეროში ხელმძღვანელობის ჯაჭვი, სამხედრო კულტურისა და ეთიკის განხილვა, კანადაში სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები და ა.შ. ყოველივე ეს დასრულდა მთავრობასა და კანადის შეიარაღებულ ჯარებში მნიშვნელოვანი ცვლილებებით. ბევრი ამ რეკომენდაციათაგანი დღესდღეობით რეალიზების სტადიაშია.

*წყარო: Prof Dr. Donna Winslow
Technical Adviser to the Canadian Parliamentary Inquiry, 1996.*

პარლამენტის თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტები

უსაფრთხოების სექტორის კომპლექსურიდან გამომდინარე, კარგად განვითარებული საპარლამენტო კომიტეტები მნიშვნელოვანია აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე რეალური კონტროლის განსახორციელებლად. უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლი მხოლოდ ერთი კომიტეტის მიერ არ ხორციელდება, მასში ჩართულია რამდენიმე კომიტეტი, კომიტეტებს სხვადასხვა სახელწოდება აქვთ სხვადასხვა ქვეყნის პარლამენტში (ზხირად მათი მანდატი კომბინირებულია).

- ✓ **თავდაცვის კომიტეტი** (შეიარაღებული ძალების ან ეროვნული თავდაცვის კომიტეტი, უსაფრთხოების ან საგარეო საქმეთა კომიტეტი) უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებულ საქმიანობას ეწევა (მაგალითად, მისიები, ორგანიზაციები, შემადგენლობა, სამხედრო სფეროს ფინანსირება, განვება და შესყიდვები);
- ✓ **საგარეო საქმეთა კომიტეტის კომპეტენციაში შედის** საგარეო სამშვიდობო მისიებში მონაწილეობის შესახებ გარკვეული დასკვნების გაკეთება ან უცხო ქვეყნის ჯარების განლაგება საკუთარ ტერიტორიაზე, საერთაშორისო უსაფრთხოება, საერთაშორისო/რეგიონული ორგანიზაციები, ხელშეკრულებები და ვალდებულებები;
- ✓ **საბიუჯეტო ან საფინანსო კომიტეტი**, რომელიც საბოლოო სიტყვას ამბობს უსაფრთხოების სექტორის დაფინანსების შესახებ; ასევე, საჯარო ანგარიშების კომიტეტი, რომელიც განიხილავს ეროვნული ბიუჯეტის აუდიტორულ მოხსენებებს, მათ შორის თავდაცვის ბიუჯეტს;
- ✓ **დაზვერვის სამსახურის კომიტეტი ან ქვეკომიტეტი**, რომელიც იკრიბება დახურულ კარს მიღმა;
- ✓ **მრეწველობისა და ვაჭრობის კომიტეტი**, რომელიც პასუხისმგებელია შეიარაღების შესყიდვაზე ან ვაჭრობაზე (კომპენსაცია და განაღდება);
- ✓ **მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების კომიტეტი** (სამხედრო საკითხების კვლევა და განვითარება);
- ✓ **შინაგან საქმეთა კომიტეტი** უძღვება შემდეგ უწყებებს: პოლიციას, საზღვრის დაცვას, გასამხედროებულ ორგანიზაციებს.

უფლებამოსილებები და საშუალებები

საპარლამენტო კომიტეტების მიერ გარე წყაროებიდან ჩვენების შეგროვებისა და მიღების უფლებამოსილება ყველა ქვეყნის პარლამენტში განსხვავებულია. ზოგიერთი საპარლამენტო კომიტეტი (მაგ., ბრიტანეთის თემთა პალატის დროებითი კომიტეტები) არ არის უფლებამოსილი, თვითონ აიღოს ეს მოვალეობა, მაშინ როცა აშშ-ს კონგრესს განუსაზღვრელი უფლებამოსილება აქვს, გარე წყაროებიდან მიიღოს ინფორმაცია (ფიცით).

ზოგიერთ საპარლამენტო კომიტეტს კანონშემოქმედების უფლება აქვს - კანონების მიღება, კანონპროექტების მომზადება, არსებული კანონმდებლობის შესწორება - ზოგან კი საპარლამენტო

კომიტეტები მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობასა და შესაბამის საბიუჯეტო სახსრებზე კონტროლის ფუნქციას ასრულებენ, მათ კანონშემოქმედების შესაძლებლობა არა აქვთ.

კომიტეტის ხელთ არსებული საშუალებებისა და კომპეტენციის დონე განმსაზღვრელია საპარლამენტო მანდატის ეფექტური განხორციელებისათვის: კომიტეტის თანამშრომელთა რაოდენობა, შესაძლებლობების დონე და სტაბილურობა; კვლევითი შესაძლებლობები და მისი არსი (ზოგადი და სპეციალიზებული, პარლამენტის კვლევითი განყოფილების ცალკეული ნაწილი); მონაცემების ხელმისაწვდომობა და შესაბამისი დოკუმენტაცია (მისი მიღებისა და კვლავნარმოების შესაძლებლობა); ექსპერტების მონვევის შესაძლებლობა, მოსმენების ჩატარებისა და გამოძიების შესაძლებლობა (დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. თავი 14 საპარლამენტო მექანიზმებისა და საშუალებების შესახებ).

ჩანართი №34

პარლამენტის თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხების კომიტეტის შესაძლო ძირითადი ფუნქციები

უსაფრთხოების პოლიტიკა

- ▷ თავდაცვის სამინისტროს მიერ გამოცხადებული პრიორიტეტული მიმართულებების განხილვა და მოხსენება;
- ▷ თავდაცვის მინისტრის პასუხისმგებლობების პერიოდული მიმოხილვა;
- ▷ თავდაცვის სამინისტროს მიერ ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონმდებლობის დაცვის შემოწმება და პარლამენტისათვის მიერ მიწოდებული მასალების ხარისხი;
- ▷ უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით სამხედრო პერსონალისა და სამოქალაქო პირების პეტიციებისა და საჩივრების განხილვა.

კანონმდებლობა

- ▷ მთავრობის მიერ მიწოდებული ნებისმიერი კანონპროექტის განხილვა და პარლამენტისათვის გადაცემა;
- ▷ თავდაცვის სამინისტროს პასუხისმგებლობის სფეროში არსებული საერთაშორისო და რეგიონული ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების განხილვა;
- ▷ თუ მისაღებია, ახალი საკანონმდებლო ინიციატივების წამოწყება, რაც გამოიხატება თავდაცვის მინისტრისადმი კანონპროექტის მომზადების მოთხოვნით ან კანონპროექტის თვითონ მომზადებით;

დანახარჯები

- ▷ თავდაცვის სამინისტროს დანახარჯების შეფასება და მოხსენება;
- ▷ თავდაცვის სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვის განხილვა და პარლამენტისათვის გადაცემა შემდგომი გადახედვისათვის;
- ▷ საჭიროების შემთხვევაში კომპეტენტური პირების ჩართვა აუდიტის პროცესში.

მენეჯმენტი და ადმინისტრირება

- ▷ შესაბამისი აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ განხორციელებული დანიშვნების განხილვა, შეძლებისდაგვარად ჩვენების მიღება და მოხსენების გაკეთება;
- ▷ ვითვალისწინებთ რა თავდაცვის სექტორის ორგანიზების შიდა სტრუქტურას, განსაკუთრებით პარლამენტთან დაკავშირებული გარე ორგანიზაციების მშვეობით (მაგ., ომბუდსმენი), ყურადღებას მივაპყრობთ თავდაცვის სექტორის ფუნქციების შეუსრულებლობას.

წყარო: Report of the Hansard Society Commission on Parliamentary Scrutiny, United Kingdom, 2001

შემდეგი ჩანართი გვაძლევს ნორვეგიის პარლამენტის მუშაობის მეთოდის მაგალითს:

ჩანართი №35

სტორტინგის (ნორვეგიის პარლამენტის) საგარეო საქმეთა და თავდაცვის კომიტეტების გაერთიანებული სესია

„გაფართოებული საგარეო საქმეთა კომიტეტის ამოცანაა მთავრობის საგარეო პოლიტიკისა და ეროვნული უსაფრთხოების საკითხების ანალიზი. დებატები მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებამდე იმართება. განსაკუთრებულ სიტუაციებში კომიტეტი სტორტინგს წარუდგენს რეკომენდაციებს.

გაფართოებული კომიტეტი შედგება საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის მუდმივმოქმედი კომიტეტის ორი წევრისაგან, ასევე, სტორტინგის პრეზიდენტის, ვიცეპრეზიდენტის, თავდაცვის კომიტეტის თავმჯდომარისა და საარჩევნო კომიტეტების მიერ წარდგენილი 11 წევრისაგან. დაკომპლექტებისას გათვალისწინებულია სხვა პარტიების პროპორციული რაოდენობა.

იმავე პრინციპიდან გამომდინარე, საარჩევნო კომიტეტი ნიშნავს წარმომადგენლებს, რომლებიც შეცვლიან მათ არყოფნის ან კომიტეტის დატოვების შემთხვევაში.

კომიტეტი იკრიბება თავმჯდომარის, პრემიერმინისტრის, საგარეო საქმეთა მინისტრის ან კომიტეტის წევრთა 1/3-ის მოთხოვნით.

გაფართოებული კომიტეტის საქმიანობა საიდუმლოა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საჯაროობა აუცილებელია. იგივე პრინციპი მოქმედებს სხვადასხვა კომიტეტის ერთობლივ შეხვედრებზე. თავმჯდომარე იღებს გადაწყვეტილებას შეკრების საიდუმლოდ გამოძახების შესახებ.

გაფართოებული საგარეო ურთიერთობების კომიტეტის შეკრების დღის წესრიგის საკითხი სტორტინგის შეხვედრამდე დგება, სულ მცირე ექვსი წევრის მოთხოვნით. კომიტეტმა უნდა განიხილოს, არსებობს თუ არა საკითხის სტორტინგზე განხილვის პირობები და აცნობოს ამის შესახებ პრეზიდიუმს. სტორტინგი კაბინეტის სხდომაზე მიიღებს გადაწყვეტილებას, თუ რა ფორმით ჩაატაროს სხდომა – საჯაროდ თუ კაბინეტის მოსმენაზე. სტორტინგზე განსახილველი საკითხი წარმოდგენილი უნდა იქნეს განცხადების სახით მთავრობის წევრის მიერ. სტორტინგის გადაწყვეტილებების თანახმად დებატები საკითხის გარშემო უნდა გაიმართოს დაუყოვნებლივ, განცხადების გაკეთებისთანავე ან მომდევნო სხდომაზე. კომიტეტებს უფლება არა აქვთ წინადადებების განსახილველად წარმოდგენისა.“

წყარო: Section 13 of the Rules of Procedure of the Norwegian Parliament
(Starting: <http://www.stortinget.no/g>)

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

სფეროთა სპექტრი, რომელსაც მოიცავს თქვენი პარლამენტის ან პალატის თავდაცვის საკითხების განმხილველი კომიტეტი

- ▷ კომიტეტისა და ქვეკომიტეტების მანდატის გადამონმება, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს შემდეგი:
 - მანდატი ზუსტადაა განსაზღვრული;
 - კომიტეტის მიერ კომპეტენციის ყველა სფერო სიღრმისეულად შეისწავლება;
 - მანდატი შეესაბამება უსაფრთხოების პოლიტიკასა და სამინისტროს ფუნქციებს: საგარეო ურთიერთობების, საავიაციო და საზღვაო უსაფრთხოებას, მრეწველობას, ენერგომომარაგებას და ა.შ.

ეფექტური საპარლამენტო კომიტეტი

- ▷ კომიტეტი ან ქვეკომიტეტი აღჭურვილია 34-ე ჩანართში აღწერილი მექანიზმებით როგორც კანონის მიერ, ასევე პრაქტიკიდან გამომდინარე;
- ▷ განიხილავს ქვეკომიტეტების ჩამოყალიბებას სპეციფიკურ სფეროებთან (თავდაცვა, ბიუჯეტი, იარაღის შესყიდვა, პირადი შემადგენლობა და სამშვიდობო მისიები) დაკავშირებით;
- ▷ უსაფრთხოების სექტორის საინფორმაციო პოლიტიკის შესახებ კანონპროექტების მომზადება და თავდაცვის ბიუჯეტთან დაკავშირებული ხარჯების გადამონმება;
- ▷ უზრუნველყავით, რომ კომიტეტი აკმაყოფილებდეს რესურსების ადეკვატურ დონეს, პასუხისმგებელი იყოს ექსპერტების მონვევაზე;
- ▷ განიხილოს უსაფრთხოების სექტორის საპარლამენტო კონტროლის საერთაშორისო გამოცდილება.

ომბუდსმენი

დამოუკიდებელ ინსტიტუციურ მოქმედ პირებს შორის, რომლებიც უსაფრთხოების სექტორის მონიტორინგს ახორციელებენ, სახალხო დამცველის ინსტიტუტს განსაკუთრებული პოზიცია უკავია. არსებობენ ქვეყნები, სადაც ომბუდსმენს ზოგადი კომპეტენციები აქვს და ადმინისტრირების დარგში არსებულ პრობლემებს უძღვება. სხვა ქვეყნებში სხვა ორგანიზაცია არსებობს, რომელიც იმავე ფუნქციების მქონეა (მაგ., კომისარი ან საჯარო საჩივრების კომიტეტი ნიგერიაში). ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს ომბუდსმენის პოსტი, რომელიც სპეციალურად შეიარაღებული ძალების საკითხებს ხელმძღვანელობს.

ჩანართი №36

ომბუდსმენი

„(. .) ომბუდსმენი განიხილავს საზოგადოებასთან დაკავშირებულ გადანწყვტილებებს, საჯარო ადმინისტრაციის ქმედებებსა და უმოქმედობას. ომბუდსმენს ირჩევს პარლამენტი ან ნიშნავს სახელმწიფოს მეთაური ან მთავრობა პარლამენტთან კონსულტაციების შემდეგ. ომბუდსმენის როლი მდგომარეობს ადამიანის უფლებების დაცვაში, საჯარო ადმინისტრაციის მიერ უფლებამოსილების გადაშეცემის გაკონტროლებაში. სახალხო დამცველის ინსტიტუტი ქვეყნის კონსტიტუციით განისაზღვრება და გამყარებულია კანონმდებლობის მიერ ან იქმნება საკანონმდებლო აქტით (. .).“

ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, სახალხო დამცველი აღჭურვილია შემდეგი უფლებამოსილებით:

1. მთავრობის მიერ უკანონო ქმედებების განხორციელების გამოძიება;
2. თუ ობიექტური გამოძიება ვერ ამხელს ადმინისტრაციის შეცდომებს, სახალხო დამცველი უწევს რეკომენდაციას ამგვარი ხელმძღვანელობის გაუქმების შესახებ;
3. ამგვარი საქმიანობის შესახებ განსაკუთრებულ შემთხვევებში მოხსენების გაკეთება მთავრობისა და მომჩივანის წინაშე უშედეგოა, მთავრობა მას არ ეთანხმება. ომბუდსმენების უმეტესობა ყოველწლიურ მოხსენებას აკეთებს საკანონმდებლო ორგანოსა და საზოგადოების წინაშე.

ჩვეულებრივ, სახალხო დამცველს არ გააჩნია მთავრობასთან დაკავშირებული გადანწყვტილების მიღების უფლებამოსილება. ის იძლევა მხოლოდ ცვლილებებთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს (...). ზოგადად, საჯარო სექტორის სახალხო დამცველი სამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობათა ფართო ინტერვალს ფარავს. ზოგან ეს ინტერვალი მოიცავს სასამართლოს, პოლიციას, სამხედრო სფეროებს, მაშინ როცა სხვა ქვეყნებში შესაძლოა მათგან ერთი ან მეტიც აკლდეს.“

წყარო: *The International Ombudsman Institute Information Booklet on*
<http://www.law.ualberta.ca/centres/oi/>

იხ. ასევე: *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Fact Sheet N° 19, National Institutions for the Promotion and Protection*

სახალხო დამცველი თავდაცვის საკითხებში

თავდაცვის სფეროს ომბუდსმენი როგორც დამოუკიდებელი ინსტიტუტი სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა სახელს ატარებს: ფინეთში, ნორვეგიაში, პორტუგალიასა და გერმანიაში ამ თანამდებობას ეწოდება თავდაცვის ომბუდსმენი, ისრაელში - სამხედრო ჯარისკაცების საჩივრების კომისარია, კანადაში - ეროვნული თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი, ავსტრალიაში კი ავსტრალიის თავდაცვის ძალების ომბუდსმენი.

ჩანართი № 37

თავდაცვის ომბუდსმენის პოსტის მიმოხილვა ზოგიერთ ქვეყანაში

ქვეყანა	კომპეტენციები	ფუნქციები	პოლიტიკური ხელისუფლების წინაშე მოხსენებები და მდგომარეობა
ავსტრალია	თავდაცვის ძალების ომბუდსმენი – ინიშნება მინისტრების გადანაცვლებით	ავსტრალიის თავდაცვის ძალებში გამოვლენილი ნებისმიერი დარღვევის აღმოჩენა	ყოველწლიურად მინისტრს პარლამენტში ანგარიშისათვის წარუდგენს მოხსენებას
კანადა	თავდაცვის ომბუდსმენი – ინიშნება მინისტრების გადანაცვლებით	ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტისა და კანადის ძალების წევრთა უფლებების დაცვა	მოახსენებს თავდაცვის ეროვნულ დეპარტამენტსა და კანადის ძალებს განსაკუთრებული შემთხვევების შესახებ. მინისტრს წარუდგენს წლიურ მოხსენებას თავისი საქმიანობის შესახებ. / წევრალური და ობიექტური საბჭო. თავდაცვის მინისტრისაგან დამოუკიდებლობა.
ნორვეგია	თავდაცვის ომბუდსმენი – ინიშნება ნორვეგიის პარლამენტის მიერ	თითოეული ჯარისკაცის კეთილდღეობის უზრუნველყოფა; თავდაცვის სექტორში კონფლიქტების გადანაცვებას, ნდობის, საჯაროობის დასამკვიდრებლად თავდაცვის ისტებლოშენების სხვადასხვა სექტორს შორის.	აკეთებს რეკომენდაციებს, შეფასებებსა და კრიტიკულ შენიშვნებს, რომელთაც შესაბამისი საზოგადოებრივი დანერგულებები ნებაყოფლობით ასრულებენ

ომბუდსმენი წარმოადგენს სამხედრო სფეროს მოქალაქეებისა და პარლამენტის სახელით მონიტორინგის დამატებით მექანიზმს. სამხედრო ომბუდსმენის ძირითადი ამოცანაა შესაბამისი მინისტრ(ებ)ის მიერ ჩადენილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების გამოძიება.

სამხედრო ომბუდსმენი ინსტიტუციურად პოლიტიკური სისტემის ნაწილია. თავდაცვის ომბუდსმენი შესაძლოა დანიშნულ იქნეს პარლამენტის მიერ. შესაბამისად, იგი გამოდის მოხსენებით პარლამენტის წინაშე (მაგ., გერმანია და შვედეთი) ან შესაძლოა მას ნიშნავდეს თავდაცვის მინისტრი (ისრაელი, კანადა). ზოგიერთ ქვეყანაში სახალხო დამცველის ოფისი პარლამენტშია განთავსებული (გერმანიის შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისარია, იხ. ჩანართი № 38), შვედეთის შემთხვევაში კი ინსტიტუციურად განცალკევებულია პარლამენტისაგან.

მოქალაქეებსა და მოსამსახურე პერსონალს, რომელთაც გარკვეული საჩივარი აქვთ სამხედროების წინააღმდეგ, შეუძლიათ მიმართონ ომბუდსმენს, რათა გამოიძიონ შესაბამისი ფაქტები. გარდა ამისა, პარლამენტარებსაც შეუძლიათ მიმართონ ომბუდსმენს დარღვევებისა და საჩივრების გამოძიებისათვის. ხშირად სახალხო დამცველის მიერ გამოძიებულ ფაქტებს შესაბამისი გადაწყვეტა მოჰყვება: სამხედრო სამსახურიდან გათავისუფლება, სავალდებულო სამხედრო სამსახურის გადავადება, გადაყვანა ან სხვა ნაწილისთვის მიკუთვნება სამხედრო სამსახურის დროს, შეკრება, დემობილიზაცია, შეგებულება, დისციპლინური და დამსჯელი ღონისძიებების გატარება. თუ ომბუდსმენი დაადგენს, რომ საჩივარი დასტურდება, ის აკეთებს რეკომენდაციას, რის საფუძველზეც სთხოვს შესაბამის ინსტიტუტს, შეცვალოს ან ხელახლა განიხილოს გადაწყვეტილება.

ომბუდსმენი და საიდუმლოება

უსაფრთხოების სექტორის არსის გათვალისწინებით, ეროვნული უსაფრთხოების მიზნებიდან გამომდინარე, არ შეიძლება გარკვეული ინფორმაციის საჯაროდ გამოტანა. ბევრ ქვეყანაში კანონი არეგულირებს იმას, თუ როგორ უნდა იმოქმედოს ომბუდსმენმა ეროვნული უსაფრთხოების საკითხების გათვალისწინებით. საზოგადოდ, მაშინაც კი, როდესაც საიდუმლოს დაცვის წესები ძალაშია, ომბუდსმენს უფლება აქვს, წარმართოს შესაბამისი გამოძიება, მას აქვს უფლება, გაეცნოს სამხედრო ბაზებს და მოცემული შემთხვევის ყველა დოკუმენტი შეისწავლოს. სახალხო დამცველს არა აქვს უფლება, საზოგადოებას მიაწოდოს გამოძიების შედეგები.

ჩანართი №38

გერმანიის შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისარი

გერმანიის შეიარაღებული ძალები მე-20 საუკუნის 50-იან წლებში ჩამოყალიბდა. საპარლამენტო კონტროლი თავიდანვე გამოცხადდა პრიორიტეტად. გერმანიის კონსტიტუციას დამატება მუხლი 45ბ, რომელიც ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპს უზენაეს პროცეპსად აცხადებს:

„ . . . საპარლამენტო კომისარი ინიშნება, რათა დაიცვას შეიარაღებული ძალების წევრთა ძირითადი უფლებები და დაეხმაროს ბუნდესტაგს საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებაში.“ ამ მუხლის რეალიზებასთან დაკავშირებული ყველა დეტალი წარმოდგენილია „შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისარის შესახებ კანონში“.

საპარლამენტო კომისარი გერმანიის ბუნდესტაგის დამხმარე ორგანოა, შესაბამისად, საკანონმდებლო ხელისუფლების წევრია. ბუნდესტაგისა და თავდაცვის კომიტეტის ინსტრუქციების მიხედვით ის იძიებს ცალკეულ ფაქტებს ან თვითონ ირჩევს საკითხებს შესასწავლად.

ხელმძღვანელობს რა ძალის განაწილების პრინციპით, სახალხო დამცველი ახორციელებს კონტროლს თავდაცვის მინისტრზე. მას შეუძლია მოითხოვოს ინფორმაცია და დოკუმენტები ამ უკანასკნელისა და მის მიმართ დაქვემდებარებული ორგანიზაციებისა და პირებისაგან. მას ნებისმიერ დროს, გაუფრთხილებლადაც კი, შეუძლია მოინახულოს ნებისმიერი ნაწილი, შტაბბინა, სააგენტო ან შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობა და ინსტიტუტები. მას შეუძლია აწარმოოს გამოძიება, სახელდობრ, როდესაც მიღებულია სამსახურების წევრთა საჩივრები, მიუხედავად მათი რანგისა და პოზიციებისა. შეიარაღებულ ძალებში ნებისმიერს შეუძლია პირდაპირ მიმართოს კომისარს ოფიციალური არხების გარეშე და ამის გამო მას არ ემუქრება რაიმე სასჯელი ან დისკრიმინაცია.

წყარო: <http://www.bundestag.de/>

ომბუდსმენი: სამხედროებში ნდობის წყარო

სამხედრო ომბუდსმენის ინსტიტუტმა აჩვენა, რომ იგი თავდაცვის სექტორში საზოგადოებრივი ნდობის ზრდას უწყობს ხელს (შვედეთში 1915 წლიდან არსებობს სამხედრო ომბუდსმენის ინსტიტუტი). გარდა ამისა, ომბუდსმენი უზრუნველყოფს სამხედრო სექტორის მოსამსახურე პერსონალის უფლებების დაცვას ყოველგვარი დარღვევისაგან. ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ ომბუდსმენის უმთავრესი ფუნქციაა ნდობის გაზრდა სამხედრო სექტორისადმი მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფით სამხედრო იერარქიისა და სამხედრო მზადყოფნისათვის საფრთხის შექმნის გარეშე.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

ომბუდსმენის ინსტიტუტი

- ▷ თუ თქვენს ქვეყანაში ამგვარი ინსტიტუტი ჯერ არ არსებობს, გააკეთეთ ყველაფერი მის შესაქმნელად.
- ▷ ამასთან დაკავშირებით, გაითვალისწინეთ ორიენტირები, გამოცდილება და ყველა ის დოკუმენტი, რაც შექმნილია საერთაშორისო ომბუდსმენის მიერ.
<http://www.ombudsmaninternational.com>

თავდაცვისა და უსაფრთხოების სექტორის ომბუდსმენი

- ▷ თუ თქვენს ქვეყანაში ამგვარი ინსტიტუტი ჯერ არ არსებობს, გააკეთეთ ყველაფერი მის შესაქმნელად.
- ▷ ინფორმაცია ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესახებ მიიღეთ იმ ქვეყნებისაგან, რომლებშიც უკვე არსებობს სახალხო დამცველის ინსტიტუტი.
- ▷ თუ თქვენს ქვეყანაში გარკვეული დროის მანძილზე არსებობდა ომბუდსმენი, მოიპოვეთ ინფორმაცია მისი კომპეტენციების, ფუნქციების, ძირითადი პროცედურების (პარლამენტის წინაშე მოხსენებით გამოსვლა, გავლენა, რესურსები და ბიუჯეტი) შესახებ.

ვიზიტები უსაფრთხოების სამსახურების ობიექტებზე

აქტუალობა

ყველა პარლამენტარი ვალდებულია, საფუძვლიანად გაეცნოს უსაფრთხოების სექტორს. თეორიულ ცოდნას უნდა ამყარებდეს პრაქტიკა და საველე გამოცდილება, ყოველივე ეს უსაფრთხოების სექტორის საჭიროებებს უკეთ დაგვანახვებს. ამ თვალსაზრისიდან გამომდინარე, პარლამენტარების ვიზიტები უსაფრთხოების სამსახურების ბაზებში შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც პოლიტიკურ და სამხედრო ლიდერთა შორის ნდობისა და დიალოგის განვითარების საუკეთესო საშუალება. პარლამენტის წევრთა ამგვარი ვიზიტები მათ დაეხმარებათ, უკეთ შეისწავლონ უსაფრთხოების სექტორი, თითოეული ჯარისკაცის ყოველდღიური პრობლემები და აჩვენონ სამხედროებს, რომ პოლიტიკური ხელმძღვანელობა დაინტერესებულია და მოტივირებულია ჯარისკაცების კეთილდღეობით.

ჩანართი № 39

არგენტინის მაგალითი

პოლიტიკოსები სტუმრობენ სამხედრო ბაზებსა და ნაწილებს იმ მიზნით, რომ სამხედროებთან გაცვალონ იდეები. ამგვარი ვიზიტები უზრუნველყოფს შეიარაღებული ძალების შესწავლას და ორ ინსტიტუტს შორის უნდობლობის ხარისხის შემცირებას. სამხედრო პრობლემების უკეთ გააზრება მიღწევადაა მხოლოდ პარლამენტარებსა და შეიარაღებული ძალების წევრებს შორის ურთიერთობის შედეგად. წესები და დროის ფაქტორი განსხვავებულია უსაფრთხოების საკითხებთან მიმართებაში, ვიზიტები კი პოლიტიკოსებს ეხმარება ამ საკითხების უკეთ გაცნობაში.

წყარო: Pablo Carlos Martinez, "The restructuring of the armed forces and the role of the parliament: the Argentine experience", <http://www.pdgs.org>

სასჯელალსრულების ცენტრებსა და ციხეებში ადამიანები მთლიანად უსაფრთხოების სამსახურების პერსონალის დაქვემდებარებაში არიან. ამგვარი ვითარება მათ მეტად მონყველად ხდის ადამიანის უფლებების დარღვევების მხრივ. სამწუხაროდ, ამგვარ ადგილებში ხშირია წამების ფაქტები, ამის გამო ეს ინსტიტუტები სპეციალურ მეთვალყურეობასა და კონტროლს უნდა დაექვემდებარონ. ამიტომ პარლამენტარების მიერ ამ ადგილების მონახულება მსგავსი ფაქტების გამოვლენისათვის ძალიან მნიშვნელოვანია.

ჩანართი №40 აღწერს წამების წინააღმდეგ ბაირო-ს კონვენციის დამატებითი ოქმის მიერ წარმოდგენილ მექანიზმებს:

ჩანართი №40

წამების წინააღმდეგ დამატებითი ოქმი ზრდის უსაფრთხოების სამსახურების ობიექტების მონახულების შესაძლებლობას

2002 წლის დეკემბერში ბაქო-ს გენერალურმა ასამბლეამ დაამტკიცა ბაქო-ს კონვენციასთან წამების, სხვა ბოროტების, არაჰუმანური მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ დამატებითი ოქმი. ოქმი ავალდებულებს სახელმწიფოებს, გახსნან სასჯელალსრულების ადგილები ეროვნული და დამოუკიდებელი ექსპერტებისათვის, რომლებიც არაჰუმანურად მოპყრობის ფაქტებს გამოაველიენ.

მეტი ინფორმაციისათვის მიმართეთ ვებგვერდს: www.unhchr.ch

წარმატებული ვიზიტების პირობები

პარლამენტარების ვიზიტები ყაზბმებში ან სამხედრო ბაზებზე შეთანხმებული უნდა იყოს შესაბამის სამინისტროებთან (მაგალითად, თავდაცვის სამინისტროსთან). მოულოდნელ ვიზიტებს შესაძლოა მძიმე შედეგები მოჰყვეს, ამგვარი ვიზიტები შესაძლოა აღქმულ იქნეს, როგორც უნდობლობა სამხედროების მიმართ, იერარქიის გადაბიჯებით მოქმედება და ამით შესაძლოა სამხედრო სფეროს ნორმალური ფუნქციონირება შეფერხდეს. ვიზიტები სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლებისგან სრულდება და, როგორც წესი, კარგად მზადდება.

ვიზიტების შეზღუდვას წარმოადგენს საპარლამენტო კომიტეტისთვის მხოლოდ იმის ნახვის შესაძლებლობა, რასაც უსაფრთხოების სამსახურების სამხედრო ხელმძღვანელები სთავაზობენ. ამგვარი ვიზიტები პრობლემის რეალურ ბუნებას ვერ გამოაშკარავენ. სამხედროებს ეძლევათ კიდევ ერთი შანსი, მოითხოვონ მეტი სახსრები ბიუჯეტისაგან. ამის გამოსწორება სამი სახის შეთანხმებული ვიზიტით არის შესაძლებელი: სამხედროების მიერ რეკომენდებული ვიზიტები, პარლამენტის მიერ რეკომენდებული და გამოცხადებული ვიზიტები და პარლამენტის მიერ რეკომენდებული სასწრაფო ვიზიტები (მაგ., ერთ დღეში).

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კანონმდებლობა უსაფრთხოების სამსახურების დანესებულებათა მონახულების შესახებ

- ▷ უსაფრთხოების სამსახურების დანესებულებებში(საზღვარგარეთ განლაგებული ეროვნული ნაწილების ჩათვლით) კანონის მიერ სანქცირებული ვიზიტების ორგანიზება;
- ▷ საპარლამენტო დელეგაციების უსაფრთხოების სამსახურების დანესებულებებში ვიზიტების შესახებ კანონის არარსებობის შემთხვევაში გაარკვიეთ, არიან თუ არა პარლამენტარები ჩართული ამგვარი დანესებულებების ვიზიტებში მონაწილეთა სიაში, დაადგინეთ, რა საფუძველზე და რომელი პროცედურების მიხედვით ხდება მონაწილეობა, რა კრიტერიუმებით ხდება პარლამენტარების შერჩევა და რა გავლენა აქვს მას.



- ▷ განსაზღვრეთ, არეგულირებს თუ არა კანონი შემდეგ საკითხებს:
 - უსაფრთხოების სამსახურების რომელი დანესებულებები უნდა იქნეს მონახულებული;
 - რა პირობებსა და გარემოებებში ხდება ამგვარი ვიზიტების ორგანიზება, მაგ., შესაძლოა თუ არა ნებისმიერ დროს ეწყობოდეს ვიზიტები.
 - ეროვნულ სამხედრო ნაწილებსა და ბაზებში საპარლამენტო ვიზიტების პრაქტიკა და სიხშირე;
- ▷ უზრუნველყავით, რომ დეტალური წერილობითი მოხსენებები ამგვარი ვიზიტების შესახებ პარლამენტში ან შესაბამის კომიტეტში იყოს წარმოდგენილი და ამ მოხსენების თაობაზე გაიმართოს დებატები;
- ▷ შეაფასეთ ორგანიზებული ვიზიტების გავლენა;
- ▷ შეამოწმეთ, მოახდინა თუ არა თქვენმა სახელმწიფომ წამების წინააღმდეგ ბაერწ-ს კონვენციისა და დამატებითი პროტოკოლის რატიფიცირება;

ვიზიტებში მონაწილე საპარლამენტო დელეგაციების წევრები

- ▷ უზრუნველყავით, რომ საპარლამენტო დელეგაციები იყოს მიუკერძოებელი და წარმოადგენდეს საპარლამენტო უმრავლესობისა და ოპოზიციის პროპორციულ ნაზავს.
- ▷ აუცილებელია დელეგაციებში გენდერული ბალანსის დაცვა.

ვიზიტების მომზადება

- ▷ იმისათვის, რომ არასასურველი შედეგები თავიდან იქნეს აცილებული, საჭიროა თავდაცვის სამინისტროსთან ვიზიტების შეთანხმება.

მოხსენებები პარლამენტში

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტში წარმოდგენილ იქნეს დეტალური მოხსენებები და განხილულ იქნეს პარლამენტის ან შესაბამისი კომიტეტის სხდომებზე.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ კომპეტენტურმა პირებმა შეძლონ შეხვედრამდე მოხსენების განხილვა და რეკომენდაციების წარმოდგენა.

გავლენა და საჯაროობა

- ▷ უზრუნველყავით, რომ საჯაროდ გამოქვეყნდეს დელეგაციის წევრთა დასკვნები და რეკომენდაციები და პარლამენტის შესაბამისი გადანაცემილებები.

ნაწილი V

უსაფრთხოების სამსახურების
კონტროლი მოქმედებაში:
გარემოებები და ქმედებები

გამონაკლისი შემთხვევები

არსებობს განსაკუთრებული ვითარებები, მაგ., ომი, შიდა კონფლიქტი ან სხვა ტიპის საგანგებო მდგომარეობა, როდესაც სახელმწიფომ კრიზისის დასაძლევად უნდა მიმართოს სპეციალურ ზომებსა და პროცედურებს. კრიზისული სიტუაციების დაძლევის მეთოდებმა არ უნდა შეუქმნას საფრთხე დემოკრატიული მმართველობის სისტემას.

ომი და რამდენიმე სახის საგანგებო ვითარება მოითხოვს სამხედრო საპასუხო რეაქციას ან სამხედრო მდგომარეობის გამოცხადებასაც კი. ამ შემთხვევაში სამხედრო სფერო და უსაფრთხოების სექტორი ექვემდებარება საერთაშორისო პრინციპებისა და გარანტიების, საერთაშორისო სამართლის წესებსა და დემოკრატიულ კონტროლს. ადამიანის უფლებების დაცვა უპირველესი ამოცანაა. 2001 წლის აგვისტოს ბაჰრეინ-ს ადამიანის უფლებების კომიტეტის მიერ მიღებულ იქნა ზოგადი კომენტარი №29, რომელიც მიეძღვნა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო კონვენციის მეოთხე მუხლს.

ომის მდგომარეობა

ბაჰრეინ-ს 2.4 მუხლში აღნიშნულია:

„ორგანიზაციის წევრებმა საერთაშორისო ურთიერთობებში თავი უნდა შეიკავონ ძალით დამუქრების ან ძალის გამოყენებისაგან...“

სხვა სახელმწიფოს წინააღმდეგ ძალის გამოყენება მკაცრად შეზღუდულია. პარლამენტი უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების მონიტორინგს ომის პერიოდში, პარლამენტის უმნიშვნელოვანეს როლს წარმოადგენს საერთაშორისო შეზღუდვების დაცვის კონტროლი. ნეიტრალური სახელმწიფოები, მაგალითად, შვეიცარია, ღიად უარყოფს საგარეო ურთიერთობებში კონფლიქტების მოგვარებას ომის საშუალებით. იაპონია იმ ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება, რომლებიც 1946 წლის კონსტიტუციით კრძალავენ არმიის შექმნას. სხვა სახელმწიფოები, მაგალითად, უნგრეთი, ომს, როგორც ერებს შორის კონფლიქტების მოგვარების საშუალებას, უარყოფს.

ომის პერიოდში, კონსტიტუციიდან გამომდინარე, პარლამენტს შეუძლია ჩაერთოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, სულ ცოტა, სამი განსხვავებული გზით (ამ შემთხვევაში რიგს არ ენიჭება დიდი მნიშვნელობა):

- (1) კონსტიტუცია განსაზღვრავს პარლამენტის უფლებამოსილებას, გამოაცხადოს ომი ან დადოს ზავი.** თანამედროვე მსოფლიოში გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ ომი ხშირად გაფრთხილების გარეშე იწყება და მოვლენებმა შესაძლოა პარლამენტს გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება ჩამოაცილოს.
- (2) კონსტიტუციის მიხედვით, ომის გამოცხადების ან ზავის დადების დროს აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტისგან იღებს სასწრაფო უფლებამოსილებას.** ამგვარი დადგენილება პარლამენტს აძლევს იმის საშუალებას, რომ გადაწყვეტილების მიღებამდე განიხილოს დასმული ამოცანა.
- (3) კონსტიტუციის მიხედვით, პარლამენტი უნდა იქნეს ინფორმირებული აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაწყვეტილების შესახებ** საომარი ქმედებების დაწყების თაობაზე პარლამენტისაგან თანხმობის მიღების გარეშე. ამ აქტს ექვემდებარება კონსტიტუციების უმეტესობა.

საგანგებო მდგომარეობა

საგანგებო მდგომარეობისა თუ ეროვნული კრიზისის მდგომარეობის წარმოქმნა შესაძლებელია მრავალნაირ, ფართო დიაპაზონის მქონე სიტუაციებში. ეროვნული კონსტიტუციური და სამართლებრივი რეჟიმი ბევრ ისეთ სიტუაციას ითვალისწინებს, რომლებიც იძლევა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საშუალებას, დაწყებული საომარი მოქმედებებით, საფრთხის შექმნით კონსტიტუციური და საზოგადოებრივი წესრიგისათვის და დამთავრებული სტიქიური უბედურებით, ეპიდემიით ან ეროვნული ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისით.

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება უნდა მოხდეს მხოლოდ განსაკუთრებულ ვითარებაში, დემოკრატიის პრინციპების ხელყოფა თავიდან უნდა იქნეს აცილებული: იხ. ჩანართი №41. ამგვარი გამოწვევის ვითარების განმარტება მოცემულია ეროვნულ კონსტიტუციაში და ასახულია სამართლებრივ წესრიგში. ამასთან, კონსტიტუცია და შესაბამისი კანონები უნდა ახდენდნენ რომელიმე პოლიტიკური პარტიის კერძო მოტივებიდან გამომდინარე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პრევენციას. გარდა ამისა, კონსტიტუცია და შესაბამისი კანონები განაპირობებენ სამხედრო გადატრიალების არაკანონიერებას.

ჩანართი №41

საგანგებო მდგომარეობები: მიზნები და პრინციპები

„ყველა სამართლებრივი სისტემა საგანგებო მდგომარეობის გადანყვეტის სხვადასხვა ზომას ითვალისწინებს. თუმცა, ადამიანის უფლებების ნებისმიერი დარღვევა და უფლებებელყოფა, რომელიც კრიზისულ სიტუაციასთანაა დაკავშირებული, საბოლოოდ მიზანდასახავს წესრიგის აღდგენას და ადამიანის უფლებების დაცვას.

საერთაშორისო პრინციპები:

„საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული საერთაშორისო პრინციპებია:

კანონიერების პრინციპი - წარმოადგენს ბალანსს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასა და საგანგებო ზომებს შორის, ერთი მხრივ, და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასა და ქვეყნის შიდა კანონმდებლობას შორის, მეორე მხრივ. ამ პრინციპის მიხედვით, შიდა კანონი საერთაშორისო სამართალთან არის შეთანხმებული.

გამოცხადების პრინციპი - წარმოადგენს საგანგებო მდგომარეობის საჯაროდ გამოცხადების საჭიროებას.

კომუნიკაციის პრინციპი - ყოველი სახელმწიფო ვალდებულია გააფრთხილოს მეორე სახელმწიფო მოსალოდნელი საფრთხის შესახებ რწმუნების წერილით ან ბაპრომ-ს მომხსენებლის საშუალებით, რომელიც საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებების ვითარებას იკვლევს.

დროებითობის პრინციპი - განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის განსაკუთრებულ არსსა და დროში შეზღუდულობის აუცილებლობას.

გამონაკლისი საფრთხის პრინციპი - კრიზისი საზოგადოებისათვის რეალურ საფრთხეს უნდა წარმოადგენდეს.

პროპორციულობის პრინციპი - კრიზისის სიღრმესა და მის წინააღმდეგ მიმართულ ზომებს შორის უნდა არსებობდეს პროპორციულობა.



ხელშეუხებლობის პრინციპი ეხება ფუნდამენტურ ღირებულებებს, რომელთაგანაც საფრთხე არ მომდინარეობს.

„განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ პარლამენტი, რომელიც ადამიანის უფლებების დამცველია, თავად არ გახდეს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პირველი მსხვერპლი – პირდაპირი დათხოვნის ან მისი საქმიანობის შეჩერების, ან საკანონმდებლო უფლებამოსილების ან აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონტროლის განხორციელების უფლების რადიკალური შეზღუდვის შედეგად. პარლამენტისთვის, ასევე, მეტად არსებითია, შეინარჩუნოს ქმედობაუნარიანობა როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების, ასევე მისი გაუქმების შემთხვევაში (. . .).

საგანგებო ვითარების სამართლებრივი ბუნება

„(. . .) [საგანგებო მდგომარეობის] სამართლებრივი ბუნება წარმოადგენს მის შემადგენელ აქტებს (გამოცხადება, რატიფიცირება და ა.შ.) და მისი ძალაში ყოფნის დროს გამოყენებულ ზომებს (განსაზღვრული უფლებების შეზღუდვა და ა.შ.). ყოველივე ეს კანონის უზენაესობის პრინციპს უნდა დაექვემდებაროს. (. . .).

პარლამენტის ფუნქციონირება

„აღიარებულია, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის დამოუკიდებლობისა და წონასწორობის პრინციპი კანონის უზენაესობის ნაწილია. ამიტომაც სამართლებრივი სისტემების უმრავლესობა პარლამენტს ანიჭებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებაში აქტიურად ჩართვის ან აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ ამ საკითხთან დაკავშირებით გამოშვებული დეკრეტის რატიფიცირების უფლებამოსილებას. ეს კი მიზნად ისახავს პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების პრევენციას ამგვარი სერიოზულობის მქონე საკითხის ცალმხრივად გადაწყვეტის დროს.

საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი აქტების რანგი

„გამოცდილებამ აჩვენა, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოყენებულ სამართლებრივ აქტებს სასურველია ჰქონდეს კონსტიტუციური რანგი. კანონმდებლობების უმრავლესობა უზრუნველყოფს ამ პრინციპს, თუმცა ზოგი თვლის, რომ: „არცერთ ხელისუფლებას არ შეუძლია უზრუნველყოს საკანონმდებლო ფუნქცია საგანგებო მდგომარეობის არსებობის დროს.“ (. . .)

წყარო: Report by the UN Special Rapporteur on Human rights and states of exception, Mr. L. Despouy, to the IPU Symposium on Parliament, Guardian of Human Rights, Budapest, 1993

ხანგრძლივი და დე ფაქტო გამოწვევის მდგომარეობები

ხანგრძლივი გამოწვევის მდგომარეობების განახლება პარლამენტის მიერ პერიოდულად ხდება, ის შესაძლოა ათწლეულების განმავლობაში გაგრძელდეს. ამ დროს შესაძლოა დაირღვეს უსაფრთხოების სექტორის ორგანიზაციებზე სამოქალაქო უზენაესობის პრინციპი. ამ სფეროს ორგანიზაციებში შესაძლოა წარმოიქმნას დემოკრატიისათვის უდიდესი საფრთხე – დაუსჯელობის სინდრომი. ეს კი პარლამენტს სუსტ და მოწყვლად სიტუაციაში ჩააყენებს. რიგ ქვეყნებში არსებული დე ფაქტო უმართავი საგანგებო მდგომარეობა რეალურ საფრთხეს უქმნის პარლამენტს უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლის განხორციელებაში.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კანონმდებლობა გამონაკლისი შემთხვევების შესახებ

- ▷ უზრუნველყავით, რომ თქვენი ქვეყნის კანონმდებლობასა თუ კონსტიტუციაში გამონაკლისი შემთხვევების სხვადასხვა ტიპი კარგად იყოს განსაზღვრული.
- ▷ გამონაკლისი შემთხვევები სამი ან ექვსი თვის განმავლობაში ავტომატურად გაგრძელდება, თუ ის საპარლამენტო დებატების ან განახლების საგანი არ გახდება.
- ▷ უზრუნველყავით კანონიერების, გამოცხადების, კომუნიკაციის, დროებითობის, გამონაკლისი საფრთხის, პროპორციულობისა და ხელშეუხებლობის საერთაშორისო პრინციპების გათვალისწინება საერთაშორისო კანონმდებლობაში გამონაკლისი შემთხვევებთან დაკავშირებით.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ საგანგებო მდგომარეობების დროს დაცული იყოს ჰუმანიტარული სამართალი, კონსტიტუციური გარანტიები და ადამიანის უფლებები.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და პარლამენტის კომპეტენცია საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით განსაზღვრული იყოს კონსტიტუციასა თუ კანონებში.

პარლამენტი საგანგებო მდგომარეობის დროს

- ▷ უზრუნველყავით, რომ გამონაკლისი ცალკეული შემთხვევები სრულიად არ კრძალავდეს პარლამენტის კონტროლის უფლებამოსილებას აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ადამიანის ხელშეუხებელი უფლებების უსაფრთხოებისა და პატივისცემის თვალსაზრისით.

შიდა უსაფრთხოების დაცვა

უმატარეს საზოგადო სიკეთეს შიდა (ანუ საზოგადოებრივი) უსაფრთხოება და საზოგადოებრივი წესრიგი წარმოადგენს. უსაფრთხოება ყველასათვის უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი, ეროვნულ ტერიტორიაზე მყოფი იმიგრანტებისა და უცხოელების ჩათვლით, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე. უსაფრთხოების სამსახურები, რომლებიც ზემოთ აღნიშნულ მიზნებს ემსახურებიან, არ უნდა იქნეს გამოყენებული პოლიტიკური ლიდერებისა თუ ძალების სამსახურში, ან თვით უსაფრთხოების სფეროს ინტერესებში.

ამგვარი კანონმდებლობის ძირითადი მიზეზები და მახასიათებლები

ყველა სამართლებრივ სისტემას აქვს კანონმდებლობის იმგვარი ფორმები, რომლებიც არ მოითხოვს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, თუმცა წარმოადგენს საფრთხეს შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგისათვის.

სხვადასხვა დროით ამგვარი კანონბროექტები განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას ანიჭებენ აღმასრულებელს და დროებით უზღუდავენ ან უჩერებენ რიგ უფლებებს სხვა უფრო ფუნდამენტური უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, რომლებსაც გარკვეულ ვითარებაში შესაძლებელია საფრთხე დაემუქროს და რომლებიც მკაფიოდ უნდა იქნან განმარტებული განსახილველი კანონის ფარგლებში.

უფრო ხშირად იზღუდება ინფორმაციის თავისუფლების, საჯარო დემონსტრაციების, თავშესაფრის მიღების უფლება; საერთაშორისო სამართალი მკაცრად კრძალავს შემდეგი გაუსხვისებელი უფლებების დარღვევას, როგორცაა სიცოცხლის უფლება და კორპორატიული დასჯის ან წაშლის ნებისმიერ ფორმას. უფლებების დაცვის მხრივ განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მიგრანტებს, ჟურნალისტებს, ადამიანის უფლებების დამცველებს, თავშესაფრის მაძიებლებს, ლტოლვილებსა და რელიგიურ თუ ეთნიკურ უმცირესობებს.

მემკვიდრეობითი რისკები

შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის თვალსაზრისით კანონმდებლობა შეიცავს ცალკეულ რისკებს:

- ✓ საფრთხის ხასიათის შესახებ ბუნდოვანი განმარტებები, ინტერპრეტირებისა და აღმასრულებლის მხრიდან შექმნილ ვითარებაზე იძლევა მორგების საშუალებას.
- ✓ აღმასრულებლისათვის – მისი მემკვიდრეობით კი უსაფრთხოების სექტორის მრავალი ორგანიზაციისათვის – განსაკუთრებული და ხანგრძლივი უფლებამოსილების მინიჭება დაბალანსების, სათანადო კონტროლისა და სათანადო ადმინისტრაციული და სასამართლო სანქციების გარეშე.
- ✓ ზოგჯერ შიდა უსაფრთხოება და საზოგადოებრივი წესრიგი ირღვევა მოსახლეობის ცალკეული სექტორის, პოლიტიკური ხელმძღვანელობის ან თვით უსაფრთხოების სექტორის ექსკლუზიური უფლებების დაცვის მიზნით.

- ✓ პოლიციური ძალების - შიდა კანონიერებისა და წესრიგის დამცველი – მილიტარიზაცია სამხედრო სფეროსა („საგარეო უსაფრთხოების დამცველი“) და პოლიციას შორის ზღვარს აბუნდოვნებს. ეს განსაკუთრებით საშიში ხდება, როდესაც ამგვარი ძალები ცუდად ფინანსდება და, აქედან გამომდინარე, დაუსჯელობის გამო კორუფციაში ერთვებიან. პოლიციური ძალების მილიტარიზაციის კიდევ ერთი საფრთხე არის ის, რომ ამგვარი ძალები (ხშირად დაზვერვის სამსახურები და გასამხედროებული ძალები) შიდა უსაფრთხოებას კი არ იცავენ, არამედ ოპოზიციის კონტროლისა და რეპრესირების მიზნით გამოიყენება. გარდა ამისა, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით სამხედრო ძალის ხშირი გამოყენება სამხედროების პოლიტიზაციას უწყობს ხელს.
- ✓ პარლამენტისა და სასამართლო ხელისუფლების უფლებების შეზღუდვა, განსაკუთრებით იქ, სადაც მათ რეალურად არ გააჩნიათ უფლებამოსილება აღმასრულებელ ხელისუფლების რეალური პასუხისმგებლობის განხორციელებისა.

შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავად გამოყენებული ზომები უსაფრთხოების სამსახურების წევრების მიერ ადამიანის უფლებების დარღვევას იწვევს და ხშირად ცალკეულ შემთხვევებსა და ვითარებაში ისინი დაუსჯელობით სარგებლობენ. ხშირად ირღვევა შემდეგი უფლებები: სიცოცხლის უფლება; უფლება, არ გახდეს წამების, შეურაცხყოფი და არაჰუმანური მოპყრობის მსხვერპლი; უფლება, არ გახდეს შემთხვევითი დაკავების მსხვერპლი; მიუკერძოებელი სასამართლოსა და დამოუკიდებელი ტრიბუნალის მიერ გასამართლების უფლება; აზრის, გამოხატვისა და შეკრების უფლება.

ჩანართი № 42

უსაფრთხოებისა და დემოკრატიის დაცვა

ისტორიულად და ბევრ განვითარებად ქვეყანაში დღესაც, ავტორიტარული მთავრობები დემოკრატიზაციის პროცესს აფერხებდნენ, ისინი ამტკიცებდნენ, რომ დემოკრატია შეუთავსებელი იყო საზოგადოებრივ წესრიგსა და პიროვნულ უსაფრთხოებასთან. მაგრამ მონაცემებმა აჩვენეს, რომ გარდა პიროვნული უსაფრთხოებისა, არსებითა სახელმწიფო უსაფრთხოების ძალებზე დემოკრატიული სამოქალაქო კონტროლი. ამგვარი კონტროლის გარეშე პიროვნული უსაფრთხოება სამშროების ქვეშ აღმოჩნდება.

წყარო: UN Human Development Report, 2002 (page 87)

ზოგიერთ ქვეყანაში დემოკრატიას საგანგებოდ შექმნილი კანონმდებლობა იცავს. არგენტინაში, მაგალითად, 1984 წელს მიღებულ იქნა კანონი „დემოკრატიის დაცვა“ № 23.077. იგი წარმოადგენს სისხლის სამართლის კოდექსის მოდიფიცირებულ ვარიანტს და დემოკრატიული სისტემის წინააღმდეგ სისხლის სამართლის დასჯას ითვალისწინებს: მაგ., არაკანონიერი ორგანიზაციების დასჯა, რაც დემოკრატიას თუ კონსტიტუციურ წყობას საფრთხეს უქმნის.

შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დამრღვევი პირების დაკავება

ყველა ქვეყნის კანონმდებლობა ითვალისწინებს იმ პირების დაკავებას, რომლებიც საფრთხეს უქმნიან შიდა უსაფრთხოებასა და საზოგადოებრივ წესრიგს. ამ თვალსაზრისით არსებობს ორი სახის კანონმდებლობა:

- ✓ კანონმდებლობა, რომელიც უზრუნველყოფს იმ პირების დაკავებას, რომლებიც პირდაპირ საფრთხეს უქმნიან ეროვნულ უსაფრთხოებას: დაკავების ორდერს ამ შემთხვევაში გასცემს სასამართლო, განსაკუთრებულ ვითარებაში – აღმასრულებელი ხელისუფლება;

✓ კანონმდებლობა, რომელიც ითვალისწინებს ნებისმიერი პირის დაკავებას, რომელსაც აღმასრულებელი დაადგენს, ეროვნული უსაფრთხოებისათვის შეიძლება საშიშროებას წარმოადგენდეს, ანუ, კანონმდებლობა, რომელიც აღმასრულებელს ანიჭებს ისეთ განსაკუთრებულ უფლებებს, რომ მან საკუთარი შეხედულებისამებრ გააკონტროლოს ან აღკვეთოს სიტუაცია, საშიში ეროვნული უსაფრთხოებისათვის.

ბრიტანეთის თანამეგობრობის წევრ ბევრ ქვეყანაში მეორე კატეგორიის კანონმდებლობა არსებობს. ამგვარი კანონმდებლობის პირობებში აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილება გაფართოებულია, რაც ბევრი კონსტიტუციური გარანტიის შეზღუდვის შესაძლებლობას იძლევა, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლება კი ნაკლებადაა აღჭურვილი ჩარევის უფლებით. აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპეტენციას იმ პირების ადმინისტრაციული ან სამთავრობო დაკავება წარმოადგენს, რომლებიც სახელმწიფოსათვის საფრთხეს წარმოადგენენ. ეს პიროვნებები აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლს ექვემდებარებიან, დაკავების პერიოდი შესაძლოა იყოს განსაზღვრული ან განუსაზღვრელი. ამგვარ კანონმდებლობებში არსებობს მაკონტროლებელი ორგანიზაციის ინსტიტუტი, რომელსაც შეიძლება კონსულტაციური ხასიათი ჰქონდეს, ან პირიქით, აღმასრულებელ ხელისუფლებამზე გარკვეული ზეწოლის განხორციელება შეეძლოს, მაგალითად, დაკავებულ პირთა გათავისუფლების მოთხოვნით.

ზოგიერთ ქვეყანაში ამგვარი კანონმდებლობა კოლონიურ მემკვიდრეობას წარმოადგენს. დღეს ის გადამწმენის პროცესშია. აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და უსაფრთხოების სექტორის ორგანიზაციებისათვის, განსაკუთრებით პოლიციისათვის, გაფართოებული უფლებამოსილებების მინიჭება უარყოფით გავლენას ახდენს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების რეალიზებაზე.

ჩანართი №43

სერიოზული შედეგების მქონე გადახრები

როდესაც მთავრობები უსაფრთხოების ორგანიზაციებს ეყრდნობიან ხელისუფლების შესაწარმუნებლად, უსაფრთხოების ძალები ქვეყნის მოქალაქეებისა და მეზობელი ქვეყნებისათვის საფრთხის ძირითად წყაროდ იქცევიან. (...) როდესაც შინაგანი ჯარები, გასამხედროებელი პოლიცია და დაზვერვის სამსახურები შიდა პოლიტიკურ ბრძოლაში ჩაებმებიან, დემოკრატიული სამოქალაქო კონტროლის აღდგენის მცდელობა ხშირად უშედეგოა.

წყარო: UN Human Development Report, 2002 (pp. 87 and 92)

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კანონმდებლობა შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის შესახებ

▷ დაიმასხვრეთ, რომ უსაფრთხოება და საზოგადოებრივი წესრიგი ხალხისთვისა და არ წარმოადგენს ხალხის ჩავჯრისა და პარტიების პოლიტიკური ინტერესების განხორციელების ინსტრუმენტს. უზრუნველყავით პოლიციის რეპრეზენტული მიზნებით გამოყენებისა და მისი მილიტარიზების თავიდან აცილება;

⇒

- ▷ უზრუნველყავით, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული იყოს და განსაზღვრეთ მისი სამართლებრივი შეზღუდვები;
- ▷ უზრუნველყავით უსაფრთხოების სექტორის დაქვემდებარება ადმინისტრაციულ და სამართლებრივ სანქციებზე უფლებამოსილების ან ძალის გადამეტების შემთხვევაში;
- ▷ გააანალიზეთ, რამდენად მოხერხებულია და გამოყენებადი დემოკრატიის დაცვის კანონი.

საპარლამენტო კონტროლი

- ▷ პარლამენტი რეგულარულად უნდა განიხილავდეს შიდა უსაფრთხოებასა და საზოგადოებრივ წესრიგთან დაკავშირებულ საკითხებს და არსებულ კანონმდებლობასთან მათს შესაბამისობას ადგენს.
- ▷ დაადგინეთ, რამდენად იყენებენ კომპეტენტური საპარლამენტო კომიტეტები მათს ხელში არსებულ ყველა საშუალებასა და რესურსს, რათა მიიღონ შესაბამისი ინფორმაცია და განახორციელონ შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის ეფექტური საპარლამენტო კონტროლი.
- ▷ აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით საჯარო მოსმენების ორგანიზება.
- ▷ შიდა უსაფრთხოებასა და საზოგადოებრივ წესრიგთან დაკავშირებით ინსტიტუციური ან კერძო დიალოგი არასამთავრობო სექტორთან. ხალხის მიერ ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების გამოყენების შესაძლებლობა.

ტერორიზმი

„ტერორიზმი ერთ-ერთი იმ საფრთხეთაგანია, რომელთაგანაც სახელმწიფომ საკუთარი მოქალაქეები უნდა დაიცვას. სახელმწიფოს არა მარტო აქვს ასეთი უფლება, არამედ მოვალეცაა, ასე მოიქცეს. მაგრამ, ამასთან ერთად, სახელმწიფო მეტად ფრთხილად უნდა მოეკიდოს ამ საკითხს, რათა გარანტირებული იყოს, რომ ტერორიზმის წინააღმდეგ გამოყენებული ზომები სახეს არ შეიცვლის და არ გადაიქცევა ისეთ ზომებად, რომელთა სამუშაოებიც შესაძლებელი გახდება ადამიანის უფლებების დარღვევის შენიღბვა ან გამართლება.“

„ქვეყნის შიგნით არსებობს იმის საშიშროება, რომ უსაფრთხოების გამყარებისაკენ სწრაფვას მიყვავართ თავისუფლების უმნიშვნელოვანესი ფასეულობების შეწირვისაკენ, რითაც არათუ გამყარებთ, არამედ შიგნიდანაც ვაცლით საფუძვლებს დემოკრატიულ მმართველობას.“

ბაქო-ს გენერალური მდივანი კოფი ანანი, 2001 წლის 21 ნოემბერი

ტერორიზმი ქვეყნის შიდა, რეგიონული და საერთაშორისო უსაფრთხოების წინაშე არსებული უდიდესი საშიშროებაა. ტერორიზმს ხშირად უკავშირებენ ორგანიზებულ დანაშაულს. მის მიმართ კომპლექსური ზომები გამოიყენება: პოლიცია, სასაზღვრო კონტროლი, დაზვერვა, ფინანსური სფერო, სისხლის სამართალი და საინფორმაციო ტექნოლოგიები.

11 სექტემბრის შემდეგ ბევრმა სახელმწიფომ გადასინჯა კანონმდებლობა ზემოთ აღნიშნულ სფეროში. გარდა ამისა, გააღვივდა სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობა, განსაკუთრებით სადაზვერვო ინფორმაციისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების გაცვლის სფეროში. ეს, რა თქმა უნდა, დაკავშირებულია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების დარღვევის რისკთან.

ფინანსურ ანგარიშებზე კონტროლი ერთ-ერთი იმ მექანიზმთაგანია, რომლებიც ბაქო-ს უსაფრთხოების საბჭოს 1373 რეზოლუციით ტერორიზმის კონტროლის მნიშვნელოვან მექანიზმად იქცა (მიღებულია 2001 წლის 28 სექტემბერს, იხ. ჩანართი №44). აღნიშნულ რეზოლუციაში ხაზგასმითაა აღნიშნული საზღვრის, პირადობის მონომობებისა და სამოგზაურო დოკუმენტების კონტროლის მნიშვნელობა. ამით ხდება ტერორისტების გადაადგილების პრევენცია. რეზოლუცია, ასევე, შეიცავს რეკომენდაციების სერიას ტერორისტული დაჯგუფებების დაკომპლექტების, მათი იარაღით მომარაგებისა და სხვა მნიშვნელოვანი წყაროების ბლოკირების შესახებ. ასევე, სხვა პრევენციული ქმედებების სტიმულირებას, მათ შორის სახელმწიფოთაშორის თანამშრომლობას. რეზოლუციის რეკომენდაციების მიხედვით, ის ადამიანები, რომლებიც ჩართულნი არიან ტერაქტების დაფინანსებაში, დაგვეგვაში, მომზადებასა და სისრულეში მოყვანაში, ასევე ტერორისტების ხელშეწყობაში, გადაეცემიან სასამართლოს და მათ წინააღმდეგ უნდა აღიძრას სისხლის სამართლის საქმე. ისინი საკადრისად უნდა დაისაჯონ, რაც გათვალისწინებული უნდა იქნეს შიდა კანონმდებლობით. საჭიროა ინფორმაციის გაცვლა და თანამშრომლობა ადმინისტრაციულ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით საერთაშორისო და შიდა კანონმდებლობის შეაბამისად. მოგვიანებით, რეზოლუციიდან გამომდინარე, შეიქმნა უსაფრთხოების საბჭოს კომიტეტი, რომელიც შედგება საბჭოს ყველა წევრისაგან და რომლის მიზანია რეზოლუციის რეალიზების მონიტორინგი შესაბამისი კომპეტენციის გამოყენებით.

ჩანართი №44

ბაქო-ს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია 11 სექტემბერთან დაკავშირებით

უშიშროების საბჭო

3. მოუწოდებს ყველა სახელმწიფოს:

(ა) გამოწახონ ოპერატიული ინფორმაციის გაცვლის გააქტიურებისა და დაჩქარების გზები, განსაკუთრებით ტერორისტული ჯგუფებისა და ქსელების მოქმედებასა და გადაადგილებასთან დაკავშირებით. ოპერატიული ინფორმაცია ეხება შემდეგ საკითხებსაც: ყალბი ან ფალსიფიცირებული სამოგზაურო დოკუმენტები; იარაღით, ასაფეთქებელი ან ქიმიური ნივთიერებებით ვაჭრობა; ტერორისტული ჯგუფების მიერ საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება; და საფრთხე, გამოწვეული ტერორისტული ჯგუფების მიერ მასობრივი განადგურების იარაღის გამოყენებით;

(ბ) გაცვალონ ინფორმაცია საერთაშორისო და შიდა კანონმდებლობის საფუძველზე და ითანამშრომლონ ადმინისტრაციულ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით ტერორისტული აქტების განხორციელების თავიდან ასაცილებლად;

(გ) ითანამშრომლონ ორმხრივი და მრავალმხრივი შეთანხმებებისა და ხელშეკრულებების საფუძველზე ტერორისტული შეტევების პრევენციისა და აღკვეთის მიზნით, აგრეთვე მიიღონ ზომები ამ აქტების შემსრულებელთა წინააღმდეგ.

(დ) ტერორიზმთან დაკავშირებული საერთაშორისო კონვენციებსა და პროტოკოლებთან მიერთებას, მათ შორის 1999 წლის 9 დეკემბრის საერთაშორისო კონვენციასთან ტერორიზმის დაფინანსების აკრძალვის შესახებ.

(ე) თანამშრომლობის ზრდას და ტერორიზმთან დაკავშირებით საერთაშორისო კონვენციებისა და პროტოკოლების, ასევე ბაქო-ს უშიშროების საბჭოს 1269-ე (1999) და 1368-ე რეზოლუციების სრულ რეალიზებას;

(ვ) შესაბამისი ზომების მიღებას ეროვნულ და საერთაშორისო სამართლის დადგენილებების შესაბამისობასთან დაკავშირებით, მათ შორის ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებისა, რაც გულისხმობს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებამდე იმის დადგენას, მონანიღობდა თუ არა აღნიშნული პირი ტერორისტული აქტის დაგეგმვაში, მომზადებაში ან შესრულებაში.

(ზ) საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად უზრუნველყონ პირობა, რომ ლტოლვილის სტატუსი არ იქნება გამოყენებული დამნაშავეს, ტერორისტული აქტის ორგანიზატორის ან მისი თანამზრახველის მიერ და რომ პოლიტიკური ხასიათის განცხადებები არ გახდება უარის თქმის საფუძველი საერთაშორისო ტერორისტის ექსტრადირებაზე.

წყარო: UN Security Council, Resolution 1373, S/RES/1373, 28 September 2001 <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>

კონვენცია ტერორიზმის დაფინანსების წყაროების აღკვეთის შესახებ მიღებულ იქნა 1999 წლის 9 დეკემბრის ბაქო-ს გენერალურ ასამბლეაზე. რეზოლუციის მიხედვით, რეზოლუციის ყველა მხარე ვალდებულია, მოახდინონ ტერორისტული აქტების დაფინანსებაში ეჭვმიტანილი პირების ექსტრადირება და მიიღონ ზომები საეჭვო ფინანსური გადარიცხვების გამოაშკარავებისა და გამოძიების შესახებ. 2002 წლის 2 აპრილს კონვენციას ხელი მოაწერა 132-მა სახელმწიფომ, ხოლო 26-მა დაასრულა კონვენციის რატიფიკირების პროცესი. კონვენცია 2002 წელს შევიდა ძალაში.

11 სექტემბრის გავლენა

პარლამენტარებისათვის მნიშვნელოვანია მთავრობის მიერ ტერორისტული აქტების მიმართ განონანსორებული მიდგომის მეთვალყურეობა. აღნიშნული მიდგომა უნდა იცავდეს უსაფრთხოებასა და ადამიანის უფლებებს. პარლამენტარების თვალსაზრისით, კანონმდებლობაში გათვალისწინებული უნდა იყოს

უსაფრთხოებასა და ანტიტერორისტულ ზომებს შორის ბალანსი, რაც უზრუნველყოფს ჰუმანიტარული და ადამიანის უფლებების სამართლის სრულ დაცვას.

ტერორიზმის განსაზღვრა სამართლებრივად

დღემდე არ არსებობს ტერორიზმის შეთანხმებული განსაზღვრება. ვიდრე საერთაშორისო საზოგადოება არ შეთანხმდება ტერორიზმის ცნების საყოველთაო განსაზღვრაზე, იგი კვლავაც გაუგებარი ფორმულირებით იქნება განმარტებული.

საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად, საგარეო ოკუპაციასთან ეროვნულ-განმათავისუფლებელი ბრძოლა არ შეიძლება ჩაითვალოს ტერორიზმად. უფრო მეტიც, საერთაშორისო საზოგადოება, მათ შორის პარლამენტთაშორისი კავშირი, აცხადებს, რომ ტერორიზმი რომელიმე რელიგიის, ეროვნების ან ცივილიზაციის სახელით არ უნდა იყოს გამართლებული. ტერორიზმის ტიპებია: ძალადობრივი აქტები, რომელთა მსხვერპლიც არიან უდანაშაულო მოქალაქეები, ან ნებისმიერი სახის ძალადობა, რომელსაც ჩადის არასახელმწიფოებრივი მოქმედი პირი ან იატაკქვეშა ჯგუფი.

ტერორისტულ აქტებს ახასიათებს სამოქალაქო პირების წინააღმდეგ მიმართული აგრესია. აქტების დროს გამოიყენება ადამიანების მოტაცება, ავტომანქანაში ჩამონტაჟებული ბომბები, მკვლელობები ან მასობრივი მკვლელობები. ტერორისტული კამპანია მოითხოვს ფინანსურ მხარდაჭერას, რაც გამოიხატება იარაღისა და სამხედრო ამუნიციის შექენაში და ხშირად საერთაშორისო ორგანიზაციების ქსელის შექენაში. ხშირად მესამე ქვეყანა სთავაზობს ტერორისტებს თავშესაფარსა და დახმარებას. № 45 ჩანართში წარმოდგენილია ტერორიზმისადმი განონასწორებული მიდგომა, რომელიც აქცენტს აკეთებს ანტი-ტერორისტული ზომების საჭიროებაზე. იქვე პუნქტი 37 ეხება არა მარტო ანტიტერორისტული ზომების საჭიროებას, არამედ იმ ქვეყნების პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებას, რომლებიც ტერორიზმის ახალი თაობის აკვანს წარმოადგენენ.

ჩანართი № 45

ბრძოლა ტერორიზმის წინააღმდეგ

34. (. . .) კონფერენცია გახსენებთ, რომ ეროვნულ-განმათავისუფლებელი და დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლა არის საერთაშორისო რეზოლუციის მიერ დადგენილი ლეგიტიმური უფლება და ეს მიზანი თავისთავად არ წარმოადგენს ტერორისტულ აქტს. თუმცა კონფერენცია ხაზს უსვამს იმას, რომ არ არის გამართლებული ნებისმიერი ბრძოლა, რომელშიც ჩათრეულია უდანაშაულო სამოქალაქო მოსახლეობა, ასევე, რაიმე ფორმა ორგანიზებული სახელმწიფო ტერორიზმისა.

37. კონფერენციაზე აღინიშნა, რომ უნდა იქნეს მიღებული ანტიტერორისტული ზომები, რასაც ზურგს გაუმაგრებს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სტრუქტურული ზომები, რაც გაძლიერებს წარმომადგენლობით დემოკრატias.

წყარო: Final Document of the Third IPU Conference on Security and Cooperation in the Mediterranean, Valetta, Malta, November 1995

სხვადასხვა ანტიტერორისტული კანონი, როგორებიცაა, მაგალითად, ავსტრიის (სისხლის სამართლის კოდექსის 278b მუხლი), გერმანიის (სისხლის სამართლის კოდექსის 129a მუხლი) და კანადის (ბილი C-36), შეიცავენ შემდეგ ასპექტებს:

- ტერორისტული საქმიანობის შეზღუდული ნუსხა, მაგალითად, მოქმედება, უმოქმედობა ან საფრთხე, რომელიც ითვალისწინებს მკვლელობას, ვერტმფრენის უკანონო დაკავებას, ტერორისტულ დაბომბვას ან ტერაქტების დაფინანსებას; ნუსხაში ძირითადად მოცემულია უკანონო ქმედებები (გერმანიის, ავსტრიისა და კანადის ანტიტერორისტული კანონები);
- ტერორისტული გაერთიანებების ხელმძღვანელობა და მხარდაჭერა (ფინანსური და სხვა სახის) უკანონო (გერმანია, კანადა და ავსტრია);
- ტერორისტული საქმიანობის მიზეზი შეიძლება იყოს პოლიტიკური, იდეოლოგიური ან რელიგიური (კანადა);
- ტერორისტული საქმიანობის მიზანი შეიძლება იყოს საზოგადოების დაშინება ან მისთვის საფრთხის შექმნა, ასევე, მთავრობის ან საზოგადოების იძულება, განხორციელოს გარკვეული ქმედება ან თავი შეიკავოს ცალკეული ქმედების განხორციელებასაგან (კანადა);
- ტერორისტული საქმიანობის პირდაპირი მიზანია, დაზარალოს ხალხი, გამოიყენოს ძალადობა, საფრთხე შეუქმნას სიცოცხლეს, გაანადგუროს საზოგადოებრივი და კერძო სამსახურები და სისტემები (კანადა);
- ისეთი ქმედებების გამოიცხება, რომლებიც მიმართულია დემოკრატიისა და სამართლებრივი ნორმების დამკვიდრების ან აღდგენისაკენ, ასევე, ჰუმანიტარული ნორმების დაცვისაკენ (ავსტრია). ამგვარი სამართლებრივი ნორმა გამოიცხავს კანონიერი საპროტესტო ბრძოლის კრიმინალიზაციას.

ანტიტერორისტული კანონმდებლობის ამ ასპექტების გათვალისწინებით, ტერორიზმი დაკავშირებულია ძალადობასთან და მიმართულია ინდივიდებისა და ინსტიტუტების წინააღმდეგ. გარდა ამისა, კანონებში მოცემულია ტერორისტული აქტების შეზღუდული ნუსხა. არაკანონიერია არა მარტო ტერორისტული აქტის განხორციელება, არამედ ტერორისტულ ჯგუფთან კავშირი (წევრობა, მხარდაჭერა ან ხელმძღვანელობა).

საპარლამენტო კონტროლის თვალსაზრისიდან გამომდინარე, პირველ რიგში საჭიროა ანტიტერორისტულ კანონებში ტერორიზმის ზუსტი განმარტება. ერთი მხრივ, მიდგომა ძალიან ვიწრო არ უნდა იყოს, რადგანაც ამ შემთხვევაში შესაძლოა გამოირიცხოს ტერორისტული ჯგუფების მიერ განხორციელებული აქტები. თუმცა, მეორე მხრივ, ტერორიზმის განმარტება არ უნდა იყოს იმდენად ფართო, რომ კანონიერი და ლეგიტიმური დემოკრატიული პროტესტები დანაშაულებრივ აქტებად იქნეს განხილული. პირველი კითხვაა: რა დონეზეა გამართლებული ძალადობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში? სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლები ამ კითხვაზე სხვადასხვა პასუხს სცემენ, რაც დამოკიდებულია ძალადობის დროთა განმავლობაში ჩამოყალიბებულ ცნებაზე. ამ კითხვის დასმისას უნდა გავითვალისწინოთ ძალადობის მიზნების ლეგიტიმურობა. ძალადობის გამართლება საფრთხის სიმძიმისა და მიზნების პროპორციული უნდა იყოს.

მეორე კითხვა ეხება ანტიტერორისტული აქტების პროპორციულობას ტერორისტულ აქტებთან. უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ანტიტერორისტული კანონების მიზანია, დაეხმაროს პოლიციასა და უსაფრთხოების სხვა სამსახურებს ტერორისტული საქმიანობის წინააღმდეგ შესაბამისი ზომების მიღებაში. თუმცა სიტყვისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლება არ უნდა შეიზღუდოს; ასევე, ის არ უნდა დაემუქროს რამე კანონიერ პოლიტიკურ ოპოზიციას.

სამი მიდგომა ტერორიზმის წინააღმდეგ

უსაფრთხოების სამსახურები საზოგადოებისა და სახელმწიფო ინსტიტუტების დაცვის მიზნით ტერორიზმის წინააღმდეგ უზრუნველყოფენ სამ რეაქციას:

- ✓ **ანტიტერორისტული ზომები:** ხალხის, საზოგადოებრივი ცხოვრების, შენობებისა და ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოება;

- ✓ **კონტრტერორისტული ზომები:** ტერორისტთა აგრესიის პრევენცია მათი იდენტიფიცირებისა და შეჩერების გზით;
- ✓ **კრიზისების მენეჯმენტი:** ტერაქტის შემდეგ ვითარების (კატასტროფა, საგანგებო სიტუაცია) განმუხტვა და სტაბილიზება.

ანალიზმა გვიჩვენა, რომ ანტიტერორისტული საქმიანობა დაკავშირებულია: (1) ეროვნულ კანონმდებლობასთან, კოორდინაციასთან, ფონდების გამოყოფასთან, (2) შიდა უსაფრთხოებასთან, (3) უცხოელებთან, (4) მოგზაურობისა და საზღვრის კონტროლთან, (5) ფინანსებთან, (6) საერთაშორისო თანამშრომლობასთან და (7) ატომურ, ბიოლოგიურ და ქიმიურ საფრთხეებთან. აღნიშნული არც ისე დიდი ნუსხა წარმოადგენს ანტიტერორისტული სავარაუდო ქმედებების კატალოგს.

ეროვნული კანონმდებლობა, კოორდინაცია და ბიუჯეტი

- სპეციალური ანტიტერორისტული კანონების მიღება ან არსებული კანონმდებლობის ადაპტაცია;
- დამატებითი ფონდების გამოყოფა ცალკეული ზომების მისაღებად და ორგანიზაციებისათვის (პოლიცია, სასაზღვრო დაცვა, ეროვნული ავიაცია, ეროვნული ჯანდაცვა, ეროვნული ფოსტა, სამხედრო სფერო);
- შიდა უსაფრთხოების სამსახურებს შორის ინფორმაციის გაცვლის გაფართოება;
- უსაფრთხოების სამსახურების მიმართულებების ჰარმონიზება და კოორდინაცია ადგილობრივ და ფედერალურ/ეროვნულ დონეზე კადრებისა და კოორდინაციის გრძელვადიანი ცენტრის შექმნით;
- დაზვერვისა და ძალოვანი სტრუქტურების თანამშრომლებისათვის საბაჟო და საგადასახადო სამსახურების წარმომადგენლების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

შიდა უსაფრთხოება

- ინტერნეტის, ტელეფონისა და ფაქსის თვალთვალი (მეთვალყურეობის შესაბამისი ინსტიტუტის, მაგ., სასამართლოს ინფორმირების გარეშე);
- ტელესაკომუნიკაციო კომპანიების პროვაიდერების მიერ მათი კლიენტების შესახებ მონაცემების გადაცემა ძალოვანი სტრუქტურებისათვის, რაც უზრუნველყოფს ამ სააგენტოების მიერ ამგვარ მონაცემებზე ხელმისაწვდომობას;
- ელექტრონული ჩანაწერების მიღება ბანკებიდან, ინტერნეტპროვაიდერებიდან და საკრედიტო დაწესებულებებიდან მათი ინფორმირების გარეშე;
- უფრო ეფექტური კომპიუტერიზებული საძიებო სისტემის შექმნა, როდესაც შესაძლებელი გახდება სხვადასხვა მონაცემთა ბაზის კომბინირება სამოქალაქო ინფორმაციასთან;
- პოლიციის პერსონალური მონაცემების განხილვა არა პოლიციელი ოფიციალური პირების მიერ;
- პიროვნების დაკავება დიდი ხნის განმავლობაში მეტი ინფორმაციის მისაღებად;
- თვალყურის დევნების ეროვნული სისტემების, მაგ. საიდენტიფიკაციო ბარათების, შემოტანა;

უცხოელები (იმიგრანტები, თავშესაფრის მძებნელები და უცხოელები)

- უცხოელების შესახებ მონაცემთა ბაზის ხელმისაწვდომობა უსაფრთხოების სამსახურებისათვის;
- გარკვეული ეთნიკური წარმომავლობის ინდივიდების „მიზანში ამოღება“ (მაგ., რასობრივი პროფილი);
- ტერორისტულ აქტში მონაწილეობაში ეჭვმიტანილი თავშესაფრის მძებნელის საკითხის სასამართლოში დაყენება;
- თავშესაფრის არმიცემა იმ შემთხვევაში, თუ პიროვნება ტერორისტულ აქტებშია ეჭვმიტანილი;
- იმიგრაციასა თუ თავშესაფარში მყოფთა თითის ანაბეჭდების შენახვა 10 წელზე მეტ ხანს;
- იმ პირთა დაკავება, ვინც წარმოადგენს ტერორისტულ საფრთხეს, მაგრამ შეუძლებელია მათი ქვეყნიდან გაძევება;
- ვიზის მიღების პროცესში პიროვნების დადგენის პროცედურის გამკაცრება, პოლიტიკური წარსულის მქონე ვიზის მიღების მსურველთა და თავშესაფრის მძებნელთა შემოწმება.

მოგზაურობისა და საზღვრის კონტროლი

- საზღვრის კონტროლის გამკაცრება;
- სამოქალაქო თვითმფრინავების ეკიპაჟის შეიარაღება;
- თვითმფრინავის კაბინაში ტყვიაგაუმტარი კარების დამონტაჟება;
- აეროპორტში ტვირთის 100%-იანი სკანირება;
- საიდენტიფიკაციო ბარათებსა თუ პასპორტებში ბიომეტრული მახასიათებლების დამატება;
- ინსპექტირების დეტალური სისტემების დანერგვა შესასვლელ პუნქტებში (წავსადგურები, გვირაბები და აეროპორტები);
- საზღვრის გადაკვეთის პუნქტებში პროფილირება.

ფინანსები

- ფინანსური ოპერაციების მონიტორინგი;
- ბანკებისა და საკრედიტო ინსტიტუტების მონიტორინგი ფულის გათვრებისა და გაყალბების თავიდან ასაცილებლად; ტერორისტულ საქმიანობასთან დაკავშირებული საბანკო ანგარიშების გაყინვა;
- ეთხოვოს ბანკებს, მიაწოდონ ინფორმაცია მონაცემთა ბაზის ცენტრალურ სამმართველოს ყველა მათი ანგარიშისა და ფასიანი ქაღალდის თაობაზე (ინფორმაციის გაცვლა საბანკო ანგარიშებთან დაკავშირებით), ამასთან ერთად ბანკს სამართალდარღვევად ჩაეთვალოს ისეთი გარიგების შესახებ ინფორმაციის არმინოდება, რომელიც, მისი ვარაუდით, ტერორისტულ მიზნებს ემსახურება.
- უფრო ეფექტური ფინანსური დაზვერვის ჯგუფების შექმნა (ფინანსთა სამინისტროში);

საერთაშორისო თანამშრომლობა

- საერთაშორისო თანამშრომლობის ზრდა, მაგალითად, ევროპის ბრძანების მიხედვით დაკავება და სწრაფი ექსტრადიცია;
- ეროვნულ კანონმდებლობაში საერთაშორისო ანტიტერორისტული შეთანხმების ასახვა;
- სამხედრო ძალების განლაგება, მსგავსად საერთაშორისო უსაფრთხოების დამხმარე ძალის ნაწილები-სა ავღანეთში;
- ტერორიზმის შესახებ ბაპრი-ს კონვენციის რატიფიცირება;
- უსაფრთხოების საერთაშორისო სამსახურებს შორის ინფორმაციის გაცვლა;
- ტერორიზმის მიზეზების კვლევა, იმ ქვეყნების დახმარება, რომლებიც ტერორიზმის აკვანს წარმოადგენს.

ატომური, ბიოლოგიური და ქიმიური საფრხე

- ატომური, ბიოლოგიური, ქიმიური და რადიოლოგიური ომის ცენტრების შექმნა ან არსებული ინსტიტუტების მიღწევა; აღნიშნულ სფეროში არსებული ძალისხმევის კოორდინაცია, ვაქცინების შექმნა და დაგროვება (მაგალითად, კეთრის ვაქცინა);
- ჯანდაცვის ორგანიზაციების მზადყოფნის ზრდა; სამედიცინო პრეპარატების მიწოდების უზრუნველყოფა;
- ატომური ცენტრების დაცვის უზრუნველყოფა (სარადარო აპარატების დანერგვა დაბალ სიმაღლეზე მფრინავი მცირე ვერტმფრენების აღმოჩენისათვის).

ადამიანის უფლებებსა და უსაფრთხოებას შორის სწორი წონასწორობა

მრავალ ქვეყანაში გამოყენებული ზომები გრძელვადიან პერიოდშია ეფექტური. ისინი არ წარმოადგენენ დროებით ზომებს. ანტიტერორისტული ზომები ნორმალური ცხოვრების ელემენტია და არა განსაკუთრებული რამ. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, როდესაც აღნიშნული ზომები სამოქალაქო უფლებებს ეხება, კერძოდ, სიტყვის, გაერთიანებისა და საკუთრების უფლებას. ანტიტერორისტული ზომების ხანგრძლივი ხასიათიდან გამომდინარე, განსხვავებული საგანგებო მდგომარეობა და განსაკუთრებული ვითარება.

გარდა ამისა, ანტიტერორისტული ზომები ხშირად ბუნდოვანს ხდის ფუნქციების ტრადიციულ დანაწილებას ძალოვან სტრუქტურებსა და დაზვერვას შორის. ძალოვან სტრუქტურებს (როგორებიცაა პოლიცია, დაზვერვის სამსახურები) ერთმანეთისაგან განსხვავებული დანიშნულება აქვს. დაზვერვის სამსახურები აგროვებენ ინფორმაციას პოტენციური საფრთხის შესახებ, ხოლო პოლიცია იცავს კანონსა და წესრიგს. ჩვეულებრივ, დაზვერვის სამსახურებს არა აქვთ უფლება, დააკავონ ექვმიტანილი, პოლიციას კი არ შეუძლია პრევენციული დაზვერვითი სამსახური განიოს მანამ, სანამ ხელმძღვანელობას არ დაარწმუნებს დანაშაულის ჩადენის საშიშროებაში. დემოკრატიული მმართველობის თვალსაზრისით, დაზვერვის სამსახურები არ უნდა ეწოდნენ საკუთარი მოქალაქეების წინააღმდეგ ჯაშუშობას. შრომის განაწილება კიდევ უფრო რთულდება, რადგანაც ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის იმპერატივი ბევრ ქვეყანაში იწვევს დაზვერვის (უცხოური) მეთოდების გამოყენების შეზღუდვების შემცირებას შიდა გამოძიებების უზრუნველსაყოფად.

მესამე პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ სამეთვალყურეო ინსტიტუტების (სასამართლო) ინფორმირების გარეშე მოქალაქეები თვითონ ხდებიან უსაფრთხოების სამსახურების დაკვირვების საგანი, რამაც შეიძლება გამოქალაქეო უფლებების საშიში დარღვევა გამოიწვიოს. მოქალაქის, ომუდსმენისა და არასამთავრობო ორგანიზაციისათვის რთულია, მთავრობა და მისი სამსახურები ჩააყენონ მათი საქმიანობის კურსში, რადგანაც მათ დაკვირვების შესახებ არა უწყიან რა.

მეოთხე, იმიგრანტები, თავშესაფრის მიძენელები და უცხოელები ხდებიან ანტიტერორისტული ქმედების საშიზე. ამგვარმა ქმედებებმა შესაძლოა გაზარდოს დაძაბულობა საზოგადოების სხვადასხვა ეთნიკურ ჯგუფებს შორის, ამ შემთხვევაში ირღვევა სამართლებრივი ნორმა კანონის წინაშე თანასწორობის შესახებ.

მიუხედავად ამისა, ყველა აღნიშნული ზომა საერთაშორისო ჰუმანიტარულ და ადამიანის უფლებების სამართალთან შეთანხმებულია და ტერორიზმის წინააღმდეგ ეფექტური ბრძოლისათვის გამოიყენება. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, აბსოლუტური უსაფრთხოებისათვის ბრძოლა არა მარტო არარეალისტურია, არამედ მას შეუძლია საფრთხეც კი შეუქმნას სახელმწიფოს საერთაშორისო და ეროვნულ ვალდებულებებს. ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა ზრდის დაძაბულობას თავისუფლებასა და უსაფრთხოებას შორის და პარლამენტარებს სერიოზული გამოწვევის წინაშე აყენებს. აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი დანიშნულებაა თავისუფლებასა და უსაფრთხოებას შორის ნონასწორობის დაცვა. პარლამენტმა კი ამ თვალსაზრისით უნდა განახორციელოს მკაცრი კონტროლი.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა

- ▷ ტერორიზმი განიხილეთ ფართო პრიზმაში, ფოკუსირება მოახდინეთ არა მარტო უსაფრთხოების დაცვაზე, არამედ გააანალიზეთ მისი მიზეზები, შიდა კონფლიქტები და ა.შ. დაიმახსოვრეთ, რომ მშვიდობიანი საშუალებებით რეგიონული კონფლიქტების გადაწყვეტა და კულტურათაშორისი დიალოგისა და გაგების ნახალისება ტერორიზმის პრევენციის მნიშვნელოვანი ფაქტორია.
- ▷ რეგიონული კონფლიქტების მიზეზი უმრავლესობა-უმცირესობის კონფლიქტში უნდა ვეძებოთ. აქ ეთნიკურ და რელიგიურ დაპირისპირებაზეა საუბარი. ამგვარ კონფლიქტებში ხდება შეიარაღებული სამსახურების გამოყენება ან არგამოყენება. უმცირესობების წარმომადგენელი პარლამენტარები უნდა იყვნენ თავდაცვის, დაზვერვისა და იურიდიულ საკითხთა კომიტეტების წევრები. პარლამენტარებმა სპეციალური კომისიები და ტრიბუნალები უნდა შექმნან უმცირესობების დაცვის მიზნით.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ თქვენი ქვეყანა ტერორიზმთან დაკავშირებული საერთაშორისო კონვენციებისა და პროტოკოლების ნევრი იყოს (1999 წლის 9 დეკემბრის კონვენცია ტერორიზმის დაფინანსების წყაროების აღკვეთის შესახებ). შეუერთდით ან მოახდინეთ აღნიშნული კონვენციების რატიფიცირება და გაითვალისწინეთ იგი კანონმდებლობასა თუ პოლიტიკაში.
- ▷ მოახდინეთ ბაქო-ს გენერალური ასამბლეის მიერ მიღებული კონვენციების მონიტორინგი.
- ▷ როგორც ეროვნული სოლიდარობის გამოხატულება, კანონმდებლობაში გაითვალისწინეთ ტერორისტულ აქტებში დაზარალებულთა კომპენსაცია.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ ანტიტერორისტული კანონმდებლობა ითვალისწინებდეს წონასწორობის შენარჩუნებას უსაფრთხოების მოთხოვნებსა და სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს შორის; აღნიშნული კანონმდებლობის გავლენა და რეალიზების პოტენციური ხარჯები აისახება ყველა დაკავშირებულ სფეროში.

იხ. შეთავაზებები მე-18 თავის შესაბამის ჩანართებში გამონაკლისი შემთხვევების შესახებ და მე-19 თავში შიდა უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის შესახებ.

უსაფრთხოება და საინფორმაციო ტექნოლოგიები: ახალი საშუალებები და გამოწვევები

ახალი საინფორმაციო ტექნოლოგიების დანერგვამ, ერთი მხრივ, უსაფრთხოების დაცვის მექანიზმები გაამყარა, ხოლო მეორე მხრივ, ახალი საფრთხეები წარმოქმნა. ბაერ/1-ს უშიშროების საბჭოს 1373 (2001 წლის) (იხ. ჩანართი №44) რეზოლუცია, რომელიც წინა თავშიც იყო ნახსენები, იძლევა იმის ნათელ დადასტურებას, რომ საერთაშორისო საზოგადოებას კარგად ესმის ინფორმაციული ტექნოლოგიების ორმაგი გამოყენების საფრთხე საერთაშორისო ტერორიზმსა და რისკებთან მიმართებაში, რაც, თავის მხრივ, საფრთხეს უქმნის მშვიდობას მთელი მსოფლიოს მასშტაბით.

უკანასკნელი რამდენიმე ათწლეულის მანძილზე სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები მუშაობს მეტად მნიშვნელოვან საკითხზე: არ მოხდეს საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენება საერთაშორისო უსაფრთხოების წინააღმდეგ, ასევე, ხდება ორიენტირების შემუშავება, რათა სახელმწიფომ არ მიმართოს აღნიშნული ტექნოლოგიები თავისი მოქალაქეების წინააღმდეგ, რაც გამოიწვევს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევას.

ყოველივე ეს საინტერესოა პარლამენტარებისათვის ამ საკითხის შესახებ კანონმდებლობის დახვეწისას.

კიბერდანაშაული

ინტერნეტში ჩადენილი დანაშაულის განმარტება ჯერ კიდევ არ არის ჩამოყალიბებული, თუმცა საკითხი ეხება საინფორმაციო ტექნოლოგიებთან დაკავშირებულ ფართო სპექტრის დანაშაულსა და ბოროტ-მოქმედებას. განსაკუთრებით აღსანიშნავია ჰაკერებსა და კომპიუტერულ ვირუსებთან დაკავშირებული შემთხვევები. უკანასკნელ წლებში ამ სფეროს მიმართ ინტერესი გაიზარდა, კომპიუტერული დანაშაულის პრობლემა არ არის ახალი, აღნიშნული პრობლემა არსებობდა კომპიუტერების შექმნის დღიდან. განსხვავება დღეს ისაა, რომ ინტერნეტის პოპულარობასთან ერთად კომპიუტერულ დანაშაულთა სივრცე გაიზარდა. ინტერნეტი და WWW სულ უფრო და უფრო იკიდებს ფეხს საზოგადოებაში და ხდება პოპულარული. ამავე დროს, იზრდება ინტერნეტით ჩადენილ დანაშაულთა ანუ კიბერდანაშაულთა რიცხვი.

2001 წლის ოქტომბერში ევროსაბჭომ მიიღო კონვენცია კიბერდანაშაულის შესახებ. აღნიშნული კონვენცია რატიფიცირების პროცესშია. დღესდღეობით კონვენციის რატიფიცირება მოახდინა ხუთმა ქვეყანამ, მათ შორის ევროსაბჭოს წევრმა სამმა ქვეყანამ (2002 წლის მაისში კონვენციას ხელი მოაწერა 29 სახელმწიფომ, მათგან ოთხი არ არის ევროსაბჭოს წევრი). კონვენციის საფუძველს წარმოადგენს დანაშაულის წინააღმდეგ საერთო პოლიტიკა, რომლის მიზანია საზოგადოების დაცვა, მათ შორის შესაბამისი კანონმდებლობის მიღება და საერთაშორისო თანამშრომლობის ნახალისება.

საინფორმაციო სისტემების უსაფრთხოება

საინფორმაციო სისტემების მზარდმა გამოყენებამ ყველა შესაძლო სფეროში და ნებისმიერი მიზნით საერთაშორისო ორგანიზაციები რისკების წინაშე დააყენა. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციამ 1992 წელს შეიმუშავა საინფორმაციო სისტემების დეტალური ორიენტირები, რომელთა მიზანია:

- ✓ საინფორმაციო სისტემების რისკების გაცნობიერება და აღნიშნული რისკების წინააღმდეგ დამცავი საშუალებების შექმნა;
- ✓ ზოგადი ჩარჩოს შექმნა, რომლის მიზანია, დახმარება გაუწიოს საჯარო და კერძო სექტორში საინფორმაციო სისტემების განვითარებისა და რეალიზების შესაბამისი ზომების, გამოცდილებისა და პროცედურების შექმნაზე პასუხისმგებელ სუბიექტებს;
- ✓ საჯარო და კერძო სექტორს შორის ამგვარი ზომების, გამოცდილებისა და პროცედურების განვითარებისა და იმპლემენტაციის მიზნით თანამშრომლობის ხელშეწყობა;
- ✓ საინფორმაციო სისტემების მინოდებისა და გამოყენების თვალსაზრისით კონფიდენციალობის ნახალისება;
- ✓ საინფორმაციო სისტემების უსაფრთხოების მიღწევის მიზნით საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობა.

ამ პრინციპების მიღებისას ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია აღნიშნავდა, რომ „ორიენტირები არ ზღუდავს ეროვნული მთავრობების სუვერენულ უფლებას ეროვნული უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის საკითხთან დაკავშირებით, რაც ეროვნული კანონმდებლობის სუბიექტს წარმოადგენს.“

კომპიუტერიზებული პერსონალური მონაცემების ფაილები

1990 წლის დეკემბერში ბაპარო-ს გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო კომპიუტერიზებული პერსონალური მონაცემების ფაილების შესახებ დირექტივები თუ სახელმძღვანელო მითითებები. რამდენიმე წლით ადრე, 1980 წელს, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციამ მიიღო რეკომენდაციები პერსონალური მონაცემების საზღვრებს გარეთ გადინების შესახებ. ევროსაბჭომ 1981 წელს მიიღო კონვენცია პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისაგან ინდივიდების დაცვის შესახებ. იხ. ჩანართი № 46.

ჩანართი № 46

კონვენცია პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისაგან ინდივიდების დაცვის შესახებ (ETS №108)

„აღნიშნული კონვენცია პირველი საერთაშორისო დოკუმენტია, რომელიც ინდივიდებს იცავს მათ შესახებ პერსონალური მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავებისაგან, ასევე, არგულირებს პერსონალური ინფორმაციის საზღვრებს გარეთ გადინების პროცესს. პერსონალური მონაცემების შეგროვებასა და დამუშავებასთან დაკავშირებული გარანტიები კრძალავს პიროვნების რასის, პოლიტიკური ორიენტაციის, ჯანმრთელობის, რელიგიის, სექსუალური ცხოვრების, კრიმინალური წარსულის შესახებ მონაცემების დამუშავებას



შესაბამისი სამართლებრივი გარანტიების გარეშე. კონვენცია, ასევე, ადგენს, რომ პიროვნებამ უნდა იცოდეს, რომ მის შესახებ გროვდება ინფორმაცია და საჭიროების შემთხვევაში შეუძლია, კორექტირება შეიტანოს მასში. კონვენციაში მოცემულ უფლებებზე შეზღუდვები მაშინ მოქმედებს, როდესაც ძირითადი ინტერესები საფრთხის წინაშე დგას (სახელმწიფო უსაფრთხოება, თავდაცვა და ა.შ.). კონვენცია ასევე აწესებს შეზღუდვებს პიროვნული მონაცემების საზღვრებს გარეთ გადინებაზე იმ ქვეყნებში, სადაც სამართლებრივი დადგენილებები არ უზრუნველყოფს ადეკვატურ დაცვას.“

წყარო: Council of Europe, website <http://conventions.coe.int>

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კანონმდებლობა საინფორმაციო ტექნოლოგიების შესახებ

- ▷ უზრუნველყავით ადეკვატური კანონმდებლობა საინფორმაციო ტექნოლოგიების, კიბერდანაშაულის შესახებ. იმის გამო, რომ საინფორმაციო ტექნოლოგიები ვითარდება ძალიან სწრაფად, საჭიროა კანონმდებლობის რეგულარული გადახედვა და განახლება.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ თქვენი ქვეყანა შეუერთდეს შესაბამის საერთაშორისო და რეგიონულ კონვენციებს, მოახდინოს მათთან შიდა კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ადაპტაცია.
- ▷ საინფორმაციო ტექნოლოგიებისა და კიბერდანაშაულის შესახებ კანონმდებლობის დამუშავებისა და მიღებისას გაითვალისწინეთ ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის მნიშვნელობა.
- ▷ მთავრობისადმი საპარლამენტო კითხვების ან სხვა მექანიზმების საშუალებით მოითხოვეთ კანონის მოსმენები კერძო პირების შესახებ.

პარლამენტის საშუალებები და რესურსები

- ▷ უზრუნველყავით, რომ შესაბამისი საპარლამენტო კომიტეტი ან ქვეკომიტეტი აღნიშნულ საკითხებს რეგულარულად განიხილავდეს.
- ▷ საჭიროების შემთხვევაში შექმენით აღნიშნული საკითხების კომიტეტი, ან უზრუნველყავით საინფორმაციო ტექნოლოგიების საკითხის უკვე არსებულ კომიტეტში განხილვა.
- ▷ შეამოწმეთ, რომ კომპეტენტური საპარლამენტო ორგანო ფლობდეს თავისი ფუნქციის შესასრულებლად აუცილებელ რესურსებსა და კომპეტენციას.
- ▷ მოინვეთ არაფორმალური საპარლამენტო შეხვედრა აღნიშნულ სფეროში განვითარებისა და მხარდაჭერის შესახებ დებატების მოსაწყობად. ამგვარი შეხვედრა უნდა იყოს მიუკერძოებელი, არაპარტიული და ორპალატიანი.

საერთაშორისო სამშვიდობო მისიები

თანამედროვე მსოფლიოში ძირითადი ძალისხმევა გადატანილია კონფლიქტების გადაწყვეტაზე ბაპრო-ს წესდების VI და VII თავების შესაბამისად (კონფლიქტების მშვიდობიანი გზებით გადაწყვეტა და ქმედებები, გამომდინარე მშვიდობის წინააღმდეგ მიმართული საფრთხიდან, მშვიდობის დარღვევიდან და აგრესიის აქტებიდან). ამ დადგენილებებზე დაყრდნობით, ბაპრო ავითარებს კონცეფციებისა და ქმედებების მთელ სერიას (მათი განსაზღვრებისათვის იხ. ჩანართი № 47), ასევე, პროცედურებს ამგვარი მისიების ორგანიზებისა და განხორციელების მიზნით (იხ. ჩანართი №48 ბაპრო-ს სამშვიდობო ოპერაციების პროცესზე და ჩანართი № 50 ბაპრო-ს სამშვიდობოების წვრთნაზე). საერთაშორისო უსაფრთხოების ვითარების შესაბამისად სახელმწიფოებმა მონაწილეობა უნდა მიიღონ ამგვარ მისიებში.

საზღვარგარეთ სამშვიდობო მისიებში მონაწილეობა

სამშვიდობო, მშვიდობის იძულებისა და მშვიდობის დამყარების ოპერაციები დამოკიდებულია ბაპრო-ს უსაფრთხოების საბჭოს ნებართვით წვერი სახელმწიფოების მონაწილეობაზე. სახელმწიფოები საზღვარგარეთ განლაგებენ თავიანთ ჯარებს დესტაბილიზებულ რეგიონებში მშვიდობის აღდგენისა და უსაფრთხოების დამყარების მიზნით. უნდა აღინიშნოს, რომ ჯარების განლაგება უნდა მოხდეს საერთაშორისო წესებისა და პრინციპების შესაბამისად. მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი პრინციპები, ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკისა და საერთაშორისო წესების შესახებ მოცემულია მეხუთე თავში.

ეფექტური მმართველობის პერსპექტივიდან გამომდინარე, აუცილებელი და რეკომენდებულია შემდეგი: პარლამენტსა და მთავრობას შორის შეკავებისა და წონასწორობის სისტემის პირობებში პარლამენტს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღოს შეიარაღებული ძალების საზღვარგარეთ განლაგების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაში.

ჩანართი №47

მშვიდობის დამყარება, მშვიდობის შენარჩუნება, მშვიდობის იძულება, მშვიდობის მშენებლობა: ბაპრო-ს ზოგიერთი საჭირო განსაზღვრება

მშვიდობის აღდგენა

მშვიდობის აღდგენა გულისხმობს დიპლომატიური საშუალებების გამოყენებას კონფლიქტში მონაწილე მხარეების დასარწმუნებლად, შეწყვიტონ მტრობა და აწარმოონ მოლაპარაკებები კონფლიქტის მშვიდობიანი გზით დარეგულირების მიზნით. პრევენციული მოსაზრებებით, ბაპრო მხოლოდ კონფლიქტური მხარეების შეთანხმების შედეგად ერთვება კონფლიქტის მოგვარებაში. მშვიდობის აღდგენა გამოირიცხავს ძალის გამოყენებას რომელიმე მხარის წინააღმდეგ.

მშვიდობის შენარჩუნება

1948 წლის შემდეგ ბაპრო-ს მიერ 54 სამშვიდობო ოპერაცია ჩატარდა. 41 მათგანი უკანასკნელი 12 წლის განმავლობაში უსაფრთხოების საბჭოს გადაწყვეტილებით მოეწყო. დღესდღეობით ხორციელდება ბაპრო-ს 15 სამშვიდობო ოპერაცია. ➔

სამშვიდობო ოპერაციები სახელწიფოთა შორის კონფლიქტებში ერთვება. ბაქო-ს ხელმძღვანელობით სხვადასხვა ქვეყნის სამხედრო პერსონალი განლაგდება კონფლიქტის ზონაში კონტროლისა და შეიარაღებული კონფლიქტის გადანეიტის უზრუნველყოფის მიზნით. დღეს სამშვიდობო ოპერაციები შიდა სახელმწიფოებრივ კონფლიქტებსა და სამოქალაქო ომებსაც შეეხება. ბაქო-ს სამშვიდობოების - სამხედრო პერსონალის, სამოქალაქო პოლიციის და სხვა სამოქალაქო პირების - ამოცანებია დაპირიპირებული მხარეების განცალკევება და მშვიდობის პირობებში მათი ერთად მუშაობისთვის მხარდაჭერა.

აღნიშნული საშუალება უზრუნველყოფს სამშვიდობო შეთანხმების დადებას, ცეცხლის შეწყვეტის მონიტორინგს, ბუფერული ზონების შექმნას, პოლიტიკური ინსტიტუტების გვერდში ამოდგომას მთავრობისადმი, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ადგილობრივი მოქალაქეების ჯგუფების საგანგებო მდგომარეობაში მოსახლეობისადმი დახმარებას, ყოფილი მეტროდოლების დემოლიზებასა და მათს რეინტეგრებას საზოგადოებაში, განაღმვას, არჩევნების ორგანიზებასა და ჩატარებას მდგრადი განვითარების ნასახალისებლად. წვერი სახელმწიფოები ნებაყოფლობით ნიადაგზე (ბაქო-ს არა ჰყავს საკუთარი არმია) აგზავნიან ჯარებს ან სამოქალაქო პოლიციას. არჩევნებში დამკვირვებლები, ადამიანის უფლებების მონიტორინგზე მომუშავე და სხვა სამოქალაქო პირები ფორმირებული პერსონალის გვერდით გვერდებში მუშაობენ. სამშვიდობოების უძლიერესი იარაღია მიუკერძოებლობა. სამშვიდობო ოპერაციაში მონაწილეობა მეტად საშიშია. 1948 წლის შემდეგ სამშვიდობო ოპერაციებში 1650-ზე მეტი სამოქალაქო და სამხედრო პირი დაიღუპა.

მშვიდობის იძულება: არის თუ არა მშვიდობის იძულება იგივე, რაც მშვიდობის შენარჩუნება?

იძულებითი ქმედების შემთხვევაში უშიშროების საბჭო წევრ სახელმწიფოებს აძლევს მანდატს დადგენილი მიზნების შესასრულებლად ყველა აუცილებელი ზომის გამოსყენებლად. მხარეების თანხმობა არ არის აუცილებელი. იძულებითი ღონისძიებები გამოყენებულ იქნა რამდენიმე შემთხვევაში. ამის მაგალითებია: ყურის ომი, სომალი, რუანდა, ჰაიტი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ალბანეთი და აღმოსავლეთ ტიმორი. აღნიშნული ოპერაციები არ არის ბაქო-ს კონტროლის ქვეშ. მათ თითოეულ შემთხვევაში წარმართავს ცალკეული ქვეყანა: ავსტრალია აღმოსავლეთ ტიმორის შემთხვევაში (1999), ნატო ბოსნია-ჰერცეგოვინას შემთხვევაში (1995), და კოსოვო (1999), სადაც ნატო ხელმძღვანელობდა ჯარებს და ბაქო-ს მეთაურობდა დროებით ადმინისტრაციულ მისიას.

ბაქო-ს წესდების დადგენილებები საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების შესახებ ეფუძნება მშვიდობის შენარჩუნებისა და მშვიდობის იძულების ქმედებებს.

მშვიდობის მშენებლობა

მშვიდობის მშენებლობა წარმოადგენს საქმიანობას, რომლის მიზანია, კონფლიქტების შემდეგ სახელმწიფოს დახმარება გაუწიოს მშვიდობის სრულყოფის საქმეში. ამგვარ ოპერაციებს, მშვიდობის მშენებლობისა და რეკონსტრუქციის ამოცანებიდან გამომდინარე, ძალიან ფართო მანდატი აქვს.

ჰუმანიტარული მისიები

ამგვარი მისიების მიზანია, სამოქალაქო ომის, შიმშილობისა და ბუნებრივი კატასტროფების - ნაკადილობის, გვალვის, ქარიშხლის, მიწისძვრის - პერიოდში დახმარება გაუწიოს მოსახლეობას. მთავრობები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, ბაქო-ს სააგენტოები ცდილობენ, კომპლექსური საგანგებო ვითარების დროს დახმარება აღმოუჩინონ საზოგადოებას. ზოგჯერ სამხედრო ძალების მომარაგების გარეშე დახმარების პროგრამების განხორციელება და უზრუნველყოფა რთულია.

წყარო: combined sections of the UN Web site <http://www.un.org>

მთავრობა და საზოგადოება დაინტერესებულია პარლამენტის ჩართვით საზღვარგარეთ ჯარების განლაგების პროცესში. საპარლამენტო დებატები და მიცემული ხმა ზრდის მისიის დემოკრატიულ ლეგიტიმურობასა და სამოქალაქო მხარდაჭერას.

პარლამენტის ჩართვა საზღვარგარეთ ჯარების განლაგების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

ჯარების საზღვარგარეთ განლაგება უფროდაუფრო მეტ მნიშვნელობას იძენს ახალ საფრთხეებსა და საერთაშორისო კრიზისებთან გამკლავების თვალსაზრისით. პარლამენტის როლი ზოგიერთ ქვეყანაში შეზღუდულია და ზოგჯერ რაიმე მნიშვნელოვან როლს ვერ ასრულებს სამშვიდობო მისიაში მონაწილეობის დამტკიცებაში. ეს ნაწილობრივ მანაც უნდა შეიცვალოს უსაფრთხოების საკითხებზე დემოკრატიული კონტროლის უზრუნველყოფის მიზნით.

შეიძლება გამოიკვეთოს სამი განსხვავებული ვითარება, თითოეულ მათგანთან მიმართებაში ეფექტური მმართველობის თვალსაზრისით უნდა გაუმჯობესდეს პარლამენტის როლი და პირდაპირი მონაწილეობა.

პარლამენტის მიერ აპრიორი და აპოსტერიორი დამტკიცება (ძლიერი როლი)

თუ პარლამენტის მიერ საჭიროა აპრიორი დამტკიცება, შეიარაღებული ძალების გაგზავნა საზღვარგარეთ პარლამენტის გადაწყვეტილების შესაბამისად მოხდება. გასათვალისწინებელია მცირე განსხვავება, ერთი, როდესაც პარლამენტი უფლებამოსილია, გამართოს დებატები და ჩაატაროს კენჭისყრა (აშშ), და, მეორე, როდესაც პარლამენტი ვალდებულია, მიიღოს სპეციალური კანონი, რომელიც ამგვარი მისიის მანდატს იძლევა (შვედეთი). ორივე შემთხვევა ჰუმანიტარული ინტერვენციისა და სამშვიდობო ოპერაციის დემოკრატიულ ლეგიტიმურობას ამკვიდრებს.

წინასწარი (აპრიორი) დამტკიცების დროს არსებითია დროის ფაქტორი, რისი განხორციელებაც რთულია. ამიტომაც უმეტეს შემთხვევებში პარლამენტი აპოსტერიორი ერთვება ჯარების საზღვარგარეთ განლაგების პროცესში. მაგალითად, აშშ-ს „ომის უფლებამოსილების რეზოლუციაში“ კონგრესი 92 დღეში აპოსტერიორი უნდა შეთანხმდეს ჯარების განლაგების შესახებ. ნიდერლანდებში განსხვავებული ვითარებაა. როდესაც დგება საზღვარგარეთ ჯარების განლაგების საკითხი, კონსტიტუციის მე-100 მუხლი პარლამენტსა და მთავრობას ადრეული თანამშრომლობისკენ მოუწოდებს. პარლამენტმა წინასწარ უნდა მიიღოს ინფორმაცია შეიარაღებული ძალების განლაგების ფუნქციების შესახებ (მშვიდობის იძულება თუ საერთაშორისო სამართლისა და წესრიგის ხელშეწყობა, ასევე ჰუმანიტარული დახმარება შეიარაღებული კონფლიქტების დროს).

პარლამენტის შეზღუდული როლი ჯარების გაგზავნის საკითხის გადაწყვეტაში - დებატებში მონაწილეობა (შეზღუდული როლი)

კონსტიტუცია ან კანონები ზღუდავენ პარლამენტის როლს. პარლამენტს უფლება აქვს ჯარების გაგზავნასთან დაკავშირებით დებატებში მიიღოს მონაწილეობა, მაგრამ მას არ ძალუძს, შეცვალოს აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაწყვეტილება. უფრო მეტიც, პარლამენტს ამ საკითხთან დაკავშირებით არა აქვს კენჭისყრის უფლება. ამ შემთხვევაში მთავრობა გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ ინფორმაციას აწვდის პარლამენტს. მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტი გადაწყვეტილების მიღებაში არ იღებს მონაწილეობას, დებატებში ჩართვა ზრდის საზღვარგარეთ ჯარების გაგზავნის დემოკრატიულ ლეგიტიმურობას.

იმ შემთხვევებში, როდესაც პარლამენტის უფლებამოსილება ძალიან შეზღუდულია, პარლამენტი შესაძლოა ფორმალურად არც კი იყოს ინფორმირებული საზღვარგარეთ ჯარების გაგზავნის შესახებ. თუმცა არსებული პრაქტიკა შესაძლოა ასახავდეს ჯარების საზღვარგარეთ განლაგების შესახებ პარლამენტსა და მთავრობას შორის დებატების გამართვას, ზოგიერთ ქვეყანაში კი კენჭისყრას.

პარლამენტი არ მონაწილეობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (არავითარი როლი)

ამ შემთხვევაში საქმე ვეაქვს იმგვარ ვითარებასთან, როდესაც საჭირო არ არის პარლამენტის აპოსტროფი-რი დამტკიცება, ის დებატებშიც კი არ მონაწილეობს. ჯარების საზღვარგარეთ გაგზავნა საგარეო პოლიტიკური გადაწყვეტილებაა. ამგვარ გადაწყვეტილებებს აღმასრულებელი ხელისუფლება იღებს. ის ფაქტი, რომ პარლამენტი არ მონაწილეობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ზღუდავს სამშვიდობო მისიების კონტროლის შესაძლებლობას.

პარლამენტის ხელთ არსებული სხვა საშუალებები

მაშინაც კი, როდესაც პარლამენტი არ მონაწილეობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ან ასრულებს ძალიან შეზღუდულ როლს, პარლამენტი არაპირდაპირ, სულ ცოტა, ოთხი გზით ახდენს ზენოლას მთავრობაზე:

- ✓ პარლამენტს შეუძლია აიძულოს აღმასრულებელი ხელისუფლება, რათა მან განმარტოს საკუთარი პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე ჯარების საზღვარგარეთ გაყვანასთან დაკავშირებით. თუ პარლამენტი მთავრობის საერთაშორისო შეთანხმების შესახებ არ არის სრულად ინფორმირებული, მას არ შეუძლია მთავრობის გადაწყვეტილებებზე იქონიოს გავლენა.
- ✓ პარლამენტს შეუძლია მთავრობა გარკვეულ დათმობებზე წაიყვანოს ბიუჯეტში შეტანილი შესწორებებით. დაუგეგმავი და მოულოდნელი სამშვიდობო მისიების შემთხვევაში, პარლამენტს შეუძლია გაამართლოს დამატებითი ფონდები, რომელიც არ იყო შეტანილი ბიუჯეტში. აქედან გამომდინარე, პარლამენტს შეუძლია გამოიყენოს „ფულის ძალა“ საკუთარი მოსაზრების გასამყარებლად (საფრანგეთის მაგალითი).
- ✓ პარლამენტის ჩარევა მნიშვნელოვანია ჯარების გაყვანასთან დაკავშირებით არა მარტო დებატებსა და კენჭისყრაში. სამშვიდობო მისიის დროს პარლამენტარები სვამენ კითხვებს ან იყენებენ კითხვების საათს მთავრობის შესაკავებლად. გარდა ამისა, მათ შეუძლიათ მოინახულონ საზღვარგარეთ განლაგებული ჯარები (იხ. თავი 17).
- ✓ პოსტანგარიშვალდებულების თვალსაზრისით, სამშვიდობო მისიის შესრულების შემდეგ პარლამენტს შეუძლია ჩაატაროს საპარლამენტო გამოძიება ან სთხოვოს მთავრობას სამშვიდობო მისიის შეფასება.

ჩანართი № 48

ბაქო-ს სამშვიდობების ნაბიჯ-ნაბიჯ განლაგების პროცესი

ბაქო-ს არ ჰყავს არმია. ყოველი სამშვიდობო ოპერაცია სიტუაციის მიხედვით უნდა დაიგეგმოს. საჭიროების შემთხვევაში ბაქო-ს უშიშროების საბჭო მოუწოდებს ახალი ოპერაციისკენ და მისი კომპონენტები „თავიდან იკრიბება“.

15 ნევრისაგან შემდგარი უშიშროების საბჭო იძლევა და განსაზღვრავს მისი მანდატს. ამგვარ გადაწყვეტილებას ესაჭიროება, სულ ცოტა, 9 დადებითი ხმა და ექვემდებარება ვეტოს, თუ მას უშიშროების საბჭოს 5 მუდმივი წევრიდან რომელიმე გამოიყენებს (ჩინეთი, საფრანგეთი, რუსეთის ფედერაცია, გაერთიანებული სამეფო და აშშ). ბაქო-ს გენერალური მდივანი ოპერაციის დაწყების, წარმართვისა და მისი განვითარების შესახებ იძლევა რეკომენდაციებს; სამშვიდობო ოპერაციების დეპარტამენტი პასუხისმგებელია მისი წარმართვაზე, მენეჯმენტსა და ლოგისტიკურ მხარდაჭერაზე.

გენერალური მდივანი ირჩევს ძალების ხელმძღვანელს და მოუწოდებს წევრ სახელმწიფოებს, თავიანთი წვლილი შეიტანონ სამშვიდობო მისიაში, ჯარების, სამოქალაქო პოლიციისა, თუ სხვა შემადგენლობის გაგზავნით. მიწოდება, აღჭურვილობა, სატრანსპორტო საშუალებები და ლოგისტიკური დახმარება უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს წევრი სახელმწიფოების ან კერძო კონტრაქტორების მიერ. სამოქალაქო მხარდაჭერის ჯგუფი კომპლექტდება ბაქო-ს სისტემაში მომუშავე კადრების, წევრი სახელმწიფოების მიერ.

მისიის გადადება დამოკიდებულია წევრი სახელმწიფოების ნებაზე, მონაწილეობა მიიღონ ცალკეულ ოპერაციაში. ფინანსური რესურსები და სტრატეგიული მომარაგება ასევე მნიშვნელოვანია. 1973 წელს ახლო აღმოსავლეთში 24 საათის განმავლობაში განლაგებულ იქნა ბაქო-ს მეორე საგანგებო ძალები, თუმცა ხშირად მისიის კომპლექსური მანდატისა და რთული ლოგისტიკის პირობებში ან როდესაც სამშვიდობოები სერიოზული საფრთხის წინაშე დგებიან, ოპერაციისათვის აუცილებელი ელემენტების შეკრებას თვეები სჭირდება.

წყარო: United Nations Web site <http://www.un.org>

ჩანართი №49

სამშვიდობო მისიებში ჩართვის წესები

როდესაც პარლამენტი იღებს გადაწყვეტილებას საზღვარგარეთ ჯარების გაგზავნის შესახებ, იმავდროულად განისაზღვრება გამოყენებული ძალებისა და ჯარების დონე და მათი გამოყენების პირობები, სხვა სიტყვებით, ჩართვის წესები. ვალდებულებების ნორმების ქვეშ ჩვენ ვგულისხმობთ ცალკეული ოპერაციების დროს მომაკვინებელი ძალის განურჩევლად, უმიზნოდ გამოყენებაზე დაწესებულ ზღვარს. გადაწყვეტილება ინდივიდუალურ დონეზე უნდა იქნეს მიღებული, ძალის გამოყენება მაქსიმალურად უნდა შეიზღუდოს, ამავე დროს კი ჯარისკაცებს თავდაცვის საშუალება უნდა მიეცეს. თავდაცვის წინაპირობა უნდა დადგინდეს. ჩართვის წესებში მოცემულია ჯარისკაცების ფაქტორები, ასევე ოპერაციული და ტაქტიკური პარამეტრები. მათი განსაზღვრა უნდა მოხდეს ყურადღებით ოპერაციული და პოლიტიკური



მიდგომების საფუძველზე ისევ ბაპრო-ს უსაფრთხოების საბჭოს რეზოლუციებზე დაყრდნობით.

ჩართვის წესები უნდა მოიცავდეს კრიტერიუმებს, რომლებიც განსაზღვრავს ძალის საბოლოო გამოყენებას კონფრონტაციის, შეჩერების, ესკალაციის ან გადაწყვეტის მიზნით. ჩართვის წესები ითვალისწინებენ ძალადობაზე რეაგირებას დანაკარგის მაქსიმალური შემცირებით. ამ თვალსაზრისით, არსებობს ძალის გამოყენების შემდეგი დონეები (მინიმუმიდან მაქსიმუმამდე):

- ჯარების თავდაცვისათვის
- ჯარების თავდაცვისათვის, ასევე სამოქალაქოების დაცვისათვის
- ჯარების, მოქალაქეებისა და განსაზღვრული მიზნების დაცვისათვის (საავადმყოფო, ხიდი და ა.შ.)
- ყველა შესაძლო ზომის გამოყენება ოპერაციის მიზნების მისაღწევად.

იმავე დროს ჩართვის წესები მოიცავს გამოყენებული იარაღის ტიპების განსაზღვრას, დაწყებული იარაღის გამოყენებაზე უარის თქმიდან მძიმე შეიარაღების ხომალდების, თვითმფრინავებისა და სარაკეტო ტექნოლოგიების გამოყენებით.

ჯარისკაცების ტრენინგი სამშვიდობო ოპერაციებისათვის

სამშვიდობო მისიებში მონაწილეობა სამხედრო ძალების მნიშვნელოვანი ამოცანაა და მოითხოვს მაღალი სტანდარტების დამატებით წვრთნასა და ინსტრუქტაჟს.

ოპერატიულ დონეზე ჯარისკაცმა უნდა იცოდეს განნაღმვა, შეეძლოს ურთიერთობა სამოქალაქო პირებთან, ფლობდეს მედიაციის ელემენტებს (ხშირად ადგილობრივი ენაც კი უნდა იცოდეს), გარკვეული უნდა იყოს ადგილობრივ ტრადიციებსა და ჩვეულებებში, იცნობდეს საერთაშორისო სამართალს, და უნდა ფლობდეს მისიაში ჩართვის წესებს. ბოლო პუნქტთან დაკავშირებით შეიძლება ითქვას, რომ ხშირად სამშვიდობო მისიაში ძალის ან იარაღის გამოყენება საერთოდ აკრძალულია.

საკვიალური წვრთნის საჭიროება მნიშვნელოვანია დაგეგმვის დონეზე, ჯარისკაცებს ისეთ ადგილებში უნებურ მუშაობა, რასაც აქამდე ვერ წარმოიდგენდნენ. ამ პირობებში ჯარების ტრანსპორტირება და მომარაგება სერიოზულ გამოწვევად იქცევა და ზოგჯერ გადაფარავს ცალკეული სახელმწიფოს მატერიალურ შესაძლებლობებს.

დამატებითი წვრთნა და მოზადება ხელმძღვანელობისა და ლოგისტიკის დონეზე მნიშვნელოვანია. იმის გამო, რომ მოქმედებს მრავალი ქვეყნის ჯარი გაერთიანებული კონტროლის ქვეშ, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს კოორდინაციას ეროვნულ შეიარაღებულ ძალებსა და ორგანიზაციებს, მაგალითად, წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტს, შორის.

სამშვიდობო მისიები, რომლებსაც ხელმძღვანელობს ბაპრო, ჯარების მეთაურობა შეზღუდულია არა მარტო უსაფრთხოების საბჭოს რეზოლუციებითა და ჩართვის წესებით, არამედ ბაპრო-ს მოქმედების წესებით, ბაპრო-ს ქვეყნის წესებით, ასევე, მრავალმხრივი ძალების ადმინისტრაციული პროცედურებით.

ჩანართი № 50

ბაქო-ს სამშვიდობოების წვრთნა

სამდინოს სამშვიდობო ოპერაციების დეპარტამენტში დაარსდა ტრენინგების განყოფილება, რომელიც უზრუნველყოფს მართვას, ექსპერტულ დახმარებასა და წვერი ქვეყნების ინფორმირებას სამშვიდობო წვრთნების შესახებ. განყოფილება ავითარებს წვრთნის მოდულებსა და სხვა საშუალებებს, რომელთა მიზანია წვრთნის განმავლობაში დაგროვებული ცოდნისა და პროცედურების გავრცელება. განყოფილება მუშაობს სამხედრო შემადგენლობის კოლეჯებში, ეროვნულ და რეგიონულ ტრენინგ ინსტიტუტებში და სამშვიდობო მისიებთან. ბაქო-ს ტრენინგის დამხმარე ჯგუფები და „ტრენინგების ტრენინგის“ კურსები იქმნება წვერ სახელმწიფოებში სამშვიდობო წვრთნის პროგრამების განვითარებისა და რეალიზების მიზნით. ქცევის კოდექსი და სხვა სახელმძღვანელოები იქმნება ძირითადი სტანდარტების ერთგვაროვნების მისაღწევად.

წყარო: Source: United Nations Web site <http://www.un.org>

ჰუმანიტარულ მისიაში ჯარების საზღვარგარეთ გაგზავნის კრიტერიუმები

პარლამენტმა და მთავრობამ უნდა განავითაროს საზღვარგარეთ ჯარების გაგზავნის კრიტერიუმები. კრიტერიუმების გამოყენება ხელს უწყობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობას, რაც, თავის მხრივ, საზოგადოებრივი მხარდაჭერის საწინდარია. არსებობს ორგვარი კრიტერიუმი (იხ. შემდეგი ჩანართი). პირველი მიეკუთვნება პოლიტიკურ კონტექსტსა და ოპერაციის ტიპს. მეორე კრიტერიუმი მისიაზე, მის მანდატზე, ხელმძღვანელობაზე, ხანგრძლივობასა და ჯარების ტიპზე ახდენს ფოკუსირებას.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

სამშვიდობო მისიების ზოგადი კრიტერიუმები, რომლებიც ეხება მისიის კონტექსტსა და ტიპს

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი და მისი შესაბამისი კომიტეტები გაეცნონ:
 - სახელმწიფოს საერთაშორისო შეთანხმებებს;
 - სამშვიდობო მისიაში ჯარების გაგზავნის აუცილებლობას;
 - ნებისმიერი სახის ინტერვენციის ძირითად მიზეზს ან წარმოშობის წყაროს (მაგ., ადამიანის უფლებების ფართომასშტაბიანი დარღვევა აღნიშნულ ქვეყანაში);
 - რეგიონული და გლობალური სამშვიდობო მისიებისათვის ძირითადი პირობების ჩამოყალიბებას;
 - ჯარისკაცების რეგიონულ და გლობალურ სამშვიდობო მისიებში ჩართვის ძირითად წესებს;
 - სამხედრო ძალების პროპორციულ გამოყენებას;
 - ეფექტური პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების სამართლებრივ საფუძველს;
 - სახელმწიფო ხელისუფლების შეზღუდვებს;
 - სამშვიდობო მისიებში სახელმწიფოს ჩარევის საზოგადოებრივ მხარდაჭერას ან უარყოფას;
 - მისიის შემდგომ საკითხებს: შეფასების პროცესს ან ნებისმიერ სხვა პრინციპს;
 - პარლამენტის საჭიროებას, მიიღოს სრული ინფორმაცია სამშვიდობო მისიის შესახებ, მთელი სამშვიდობო მისიის შეფასების თვალსაზრისით.

სპეციფიკური კრიტერიუმები მოცემული სამშვიდობო მისიისათვის

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი ან მისი შესაბამისი კომიტეტ(ები) იცნობდნენ:
 - სამშვიდობო მისიების სივრცესა და მანდატს;
 - სამხედრო ნაწილების ტიპს;
 - მისიის სამხედრო აღსრულებადობას;
 - სამხედრო ნაწილებისა და აღჭურვილობის შესაბამისობასა და ქმედობაუნარიანობას;
 - სამხედრო პერსონალის პოტენციურ რისკს;
 - ოპერაციის მოსალოდნელ ხანგრძლივობასა და საჭიროების შემთხვევაში მისი გაგრძელებისას წარმოქმნილ კრიტერიუმებს;
 - ბიუჯეტს თავისი ქვეტექსტებით;
 - საზოგადოებრივ რეაქციას მოცემულ საკითხზე.

სამშვიდობო მისიებთან დაკავშირებით საპარლამენტო პროცედურების გამოყენება

- ▷ უზრუნველყავით, რომ საჭიროების შემთხვევაში პარლამენტს შეეძლოს:
 - ჩაატაროს საჯარო მოსმენები სამშვიდობო მისიების შესახებ;
 - ჩაატაროს გამოძიება სამშვიდობო მისიის შესახებ;
 - მოითხოვეთ, რომ ის ადამიანები, რომლებიც ეჭვმიტანილები არიან ადამიანის უფლებების დარღვევაში, აღრიცხულ იყვნენ.
- ▷ მიმდინარე სამშვიდობო მისიის შესახებ ჩაატარეთ მოსმენები და საპარლამენტო კითხვების საათი.

ნაწილი VI

ფინანსური რესურსები:
უსაფრთხოების ბიუჯეტის
ეფექტური კონტროლის მიღწევა

უსაფრთხოება და ფულადი სახსრების ძალა

პარლამენტი და საბიუჯეტო პროცესი უსაფრთხოების სექტორთან მიმართებაში

მსოფლიოს ყველა ქვეყანაში ბიუჯეტის მიღება და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საბიუჯეტო სახსრების მეთვალყურეობა პარლამენტის პრეროგატივაა, თუმცა ამ როლის შესრულების პოლიტიკური მოტივები და შესაძლებლობები სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულია. გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ბევრ ქვეყანაში პარლამენტი გადანყვეტილების მიღებაზე ჯერ კიდევ ნაკლები გავლენით სარგებლობს და მისი მოქმედება უსაფრთხოების სექტორისათვის გამოყოფილი სახსრებისა და დანახარჯების საიდუმლო და არაგამჭვირვალე ხასიათის გამო შეზღუდულია. უსაფრთხოების სექტორში აღმასრულებელი ხელისუფლების უზენაესობა ღრმად არის ჩამყდარი კულტურაში და ხშირად აბრკოლებს პარლამენტის ქმედებას, რომელიც იძულებულია, თავდაცვის ბიუჯეტის ყველა ინიციატივა აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და შეიარაღებულ ძალებს დაუტოვოს.

ჩანართი №51

ბიუჯეტი: დემოკრატიული მმართველობის ძირითადი ინსტრუმენტი

„ეროვნული ბიუჯეტი არ არის მხოლოდ ტექნიკური საშუალება, რომელიც აფიქსირებს შემოსავლებსა და ხარჯებს. იგი აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ წლის განმავლობაში გაკეთებული უმნიშვნელოვანესი სტრატეგიული დოკუმენტია. იგი გამოხატავს ეროვნული პოლიტიკის ძირითად ღირებულებებს. წარმოადგენს მთავრობის შეხედულებას სახელმწიფოს სოციალურ და ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. ბიუჯეტი მთავრობის ფისკალური, ფინანსური და ეკონომიკური მიზნების დეკლარირებაა და წარმოაჩენს სოციალურ და ეკონომიკურ პრიორიტეტებს. ბიუჯეტი შემდგომში გვევლინება, როგორც მთავრობის მომავალი გეგმებისა და წარსული ქმედებების მნიშვნელოვანი საზომი“.

„ბიუჯეტი არის ძალიან მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, რომელიც უზრუნველყოფს გამჭვირვალობას, ანგარიშვალდებულებას, სისრულესა და ეფექტურ მმართველობას. ხარჯების დეტალური აღწერით ბიუჯეტი პარლამენტსა და საზოგადოებას აწვდის ინფორმაციას იმის შესახებ, „თუ სად მიდის ფული“, ამით კი უზრუნველყოფილია გამჭვირვალობა. გარდა ამისა, ბიუჯეტს ამტკიცებს პარლამენტი მანამ, სანამ მთავრობა დახარჯავს ფულს ან გაზრდის შემოსავლებს, მინისტრები კი ანგარიშვალდებულნი არიან პარლამენტისა და მისი კომიტეტების წინაშე“.

„გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება კონსტიტუციური მოთხოვნები უნდა იყოს, განსაკუთრებით, ეროვნული ბიუჯეტის შემუშავების პროცესთან დაკავშირებით. საბიუჯეტო პროცესში გამჭვირვალობასთან ერთად, ანგარიშვალდებულება დემოკრატიის ღერძს წარმოადგენს.“

წყარო: General report of the IPU Seminar on Parliament and the Budgetary Process, Including from a Gender Perspective, Nairobi, May 2000

პარლამენტარებმა უნდა გააცნობიერონ ეროვნული ბიუჯეტის მნიშვნელობა, რომელიც, საზოგადოების საჭიროებებიდან გამომდინარე, წარმოადგენს უსაფრთხოების სექტორზე კონტროლისა და მისი რეფორმირების ინსტრუმენტს. „საფულის უფლება“ გამოყენებულ უნდა იქნეს საზოგადოებრივი დანიშნულებისამებრ.

უსაფრთხოების საკითხებსა და უსაფრთხოების სექტორისადმი ყურადღების გამახვილება პარლამენტს, ფაქტობრივად საბიუჯეტო ციკლის ოთხი ძირითადი სტადიის დროს შეუძლია:

ბიუჯეტის მომზადება: ბიუჯეტს ამზადებს აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომელშიც ფულადი სახსრები სხვადასხვა მიზნისთვისაა გადანაწილებული, პარლამენტი კი აღნიშნულ პროცესში ფორმალური და არაფორმალური მექანიზმების გამოყენებით მოქმედებს.

ბიუჯეტის დამტკიცება: ამ ეტაპზე პარლამენტმა უნდა შეძლოს, შეისწავლოს და განსაზღვროს საზოგადოების ინტერესები და გამოყოფილი თანხების შესაბამისობა. პარლამენტს გარკვეულ ვითარებაში შეუძლია სპეციალური ახსნა-განმარტებების საფუძველზე გამოყოს დამატებითი თანხები უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით.

აღსრულება ან ხარჯვა: ამ ფაზაში პარლამენტი ამონმებს მთავრობის დანახარჯებს და შესაძლოა შეეცადოს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უფრო მაღალი დონის მიღწევას. იხილეთ შესაბამისი ნაწილი ქვემოთ. დამატებითი საბიუჯეტო მოთხოვნების შემთხვევაში გადახარჯვის თავიდან აცილების მიზნით პარლამენტი ამონმებს ამ მოთხოვნებს.

აუდიტი ან შემოწმება: პარლამენტი ამონმებს მთავრობის მიერ დახარჯული ფულადი სახსრების კორექტიულობას. პარლამენტი პერიოდულად აფასებს ბიუჯეტს და აწარმოებს აუდიტს ანგარიშვალდებულების, პროდუქტიულობისა და სიზუსტის დაცვის მიზნით.

ჩანართი №52

რატომ უნდა მიიღოს პარლამენტმა საბიუჯეტო პროცესში აქტიური მონაწილეობა?

ოპოზიციას შეუძლია გამოიყენოს დებატები ბიუჯეტის ალტერნატიული პროექტის წარმოდგენის მიზნით.

უმრავლესობა, რომელიც ხმას აძლევს ბიუჯეტს, გამოხატავს თავის ნდობას აღმასრულებელი ხელისუფლებისადმი, ამით ხაზს უსვამს იმ პუნქტებს, რომელიც ამართლებს ამ ნდობას და კავშირს პოლიტიკის იმპლემენტაციასა და იმ მანიფესტს შორის, რომლის საფუძველზეც იგი არჩეულ იქნა.

მთავრობის პოლიტიკაზე საბიუჯეტო კონტროლი გავლენის უმნიშვნელოვანესი საშუალებაა. ბიუჯეტის განხილვის აქტის საფუძველზე იგი აღმასრულებელს ანიჭებს მისი განხორციელების უფლებას და ამგვარად ასრულებს საბიუჯეტო ციკლს.

წყარო: General Report on the IPU seminar on "Parliament and the Budgetary Process, including from a Gender Perspective", Bamako, Mali, November 2001

თავდაცვის ხარჯები

ქვემოთ მოცემულ ჩანართში წარმოდგენილია სხვადასხვა ქვეყნის თავდაცვის ხარჯები. ცივი ომის შემდგომ პერიოდში შეინიშნება თავდაცვის ხარჯების შემცირების ტენდენცია, რაც წარმოადგენს „შვიდობის დივიდენდს“. თუმცა აზიასა და აფრიკის ზოგიერთ ქვეყანაში, პირიქით, შეინიშნება თავდაცვის ხარჯების ზრდა.

ჩანართი № 53

თავდაცვის ხარჯები (მშპ-ის %)

	1985	2000	2001
ნატო	4.0	2.2	2.2
აშშ	6.5	3.0	3.2
გაერთიანებული სამეფო	5.2	2.4	2.5
საფრანგეთი	4.0	2.6	2.6
გერმანია	3.2	1.6	1.5
ნატო-ს გარეშე ევროპა	4.3	2.8	2.3
სსრკ/რუსეთი	16.1	5.0	4.3
ახლო აღმოსავლეთი და ჩრდილოეთ აფრიკა	11.9	6.7	7.2
ცენტრალური და სამხრეთ აზია	4.3	5.2	3.8
აღმოსავლეთ აზია და ავსტრალია	6.4	3.5	3.3
იაპონია	1.0	1.0	1.0
კარიბის ყურე და ლათინური ამერიკა	3.2	1.7	1.7
სუბსაჰარას აფრიკა	3.1	3.8	3.4
ერიტრეა	-	30.0	20.9
მთელი მსოფლიოს მასშტაბით	6.7	3.6	3.5

წყარო: *The Military Balance 2002-2003, IISS, London.*

უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტის შედგენა

ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა ბიუჯეტის ეფექტური შედგენის არსებითი პირობებია. ბიუჯეტის შედგენის პროცესში საჯაროობის შედეგად მიიღწევა ანგარიშვალდებულება. შესაბამისი ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა გამომდინარეობს ეფექტური ბიუჯეტის შედგენის პრინციპებიდან:

აღმატებითი უფლებამოსილება - პარლამენტმა დანახარჯების უფლებამოსილება უნდა მიანიჭოს აღმასრულებელ ხელისუფლებას.

ერთიანობა - ყველა დანახარჯი და შემოსავალი პარლამენტს ერთი მთლიანი ჩამოყალიბებული დოკუმენტის სახით უნდა წარედგინოს.

პერიოდულობა - აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ პარლამენტს ყოველწლიურად გარკვეულ დროს უნდა წარუდგინოს ბიუჯეტის პროექტი. პერიოდულობა, ასევე, გულისხმობს სახსრების განკარგვის პერიოდს და ფიქსირებას ბიუჯეტის დოკუმენტში.

სპეციფიკურობა - ბიუჯეტის თითოეული პუნქტი უნდა აღირიცხოს და აღიწეროს. ფონდების აღწერა არ უნდა იყოს ძალიან დიდი.

სამართლებრივობა - ყველა დანახარჯი და საქმიანობა კანონს უნდა შეესაბამებოდეს.

გამოსაყენებლად ადვილი სტრუქტურა - აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტს უნდა აცნობდეს შეფასებული ხარჯების გეგმას, რომელიც პარლამენტში წარმოდგენილი ფართო და მრავალფეროვანი აუდიტორიისათვის უნდა იყოს ადვილად მართვადი და გასაგები.

ყოვლისმომცველობა - ეროვნული ბიუჯეტი, რომელიც უსაფრთხოების სექტორის სხვადასხვა ასპექტს მოიცავს, უნდა იყოს ყოვლისმომცველი და სრულყოფილი. ყოველი დანახარჯი უნდა აღრიცხებოდეს და იყოს განკუთვნილი უსაფრთხოების სამსახურებისათვის, მაგალითად, თავდაცვის სფეროსათვის; სხვა გასამხედროებული ორგანიზაციები, პოლიცია და დაზვერვის სამსახურები, ასევე, კერძო სამხედრო კომპანიები დაქირავებული უნდა იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ.

საჯაროობა - ბიუჯეტთან დაკავშირებით ყოველ მოქალაქეს (ინდივიდს ან ორგანიზაციის სახით) უნდა ჰქონდეს უფლება, გამოთქვას თავისი აზრი, რაც მას მომხმარებლისათვის გამოსაყენებლად ადვილ სტრუქტურად წარმოაჩენს. ქვეყნის ყველა რეგიონში უნდა ჰქონდეთ ბიუჯეტის გაცნობის საშუალება (ადგილობრივ ბიბლიოთეკებს უნდა დაეგზავნათ ასლები).

შედგენილობა - პოლიტიკას, გეგმებს, ბიუჯეტის შემავალ იმპულსებსა და მოქმედების გამოშვალ იმპულსებს შორის უნდა არსებობდეს აშკარად გამოხატული ბმები.

საშუალებები და მიზნები - ბიუჯეტის ახსნით ნაწილში უნდა იყოს ასახული რესურსები, მიზნების მიღწევის გზები, გეგმების გაზომვადი შედეგები. მოქნილი ბიუჯეტისათვის ამ სამი პარამეტრიდან ნებისმიერშია დასაშვები ცვლილებები.

აღნიშნული პრინციპები თანამედროვე ბიუჯეტისათვის ხარისხობრივ კრიტერიუმს წარმოადგენს. თუ პარლამენტარებს აკლიათ შესაბამისი ინფორმაცია უსაფრთხოების სექტორის შესახებ, მათ არ შეუძლიათ წამოიწიონ სოციალ-ეკონომიკური და განვითარების საკითხები თავდაცვის ბიუჯეტის შემუშავების ციკლში.

სათანადო უსაფრთხოების ბიუჯეტის შედგენის პირობები

არსებობს საკუთარი ბიუჯეტის შედგენის მრავალი ელემენტი, რაც ზრდის უსაფრთხოების ბიუჯეტზე კონტროლს. მათ შორის აღსანიშნავია განსაზღვრული კონსტიტუციური და სამართლებრივი ჩარჩო, ბიუჯეტის მიმდევრობა, დროის ფაქტორი და ურთიერთობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან.

განსაზღვრული კონსტიტუციური და სამართლებრივი ჩარჩო

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის უფლება ზუსტად უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციასა და დამატებით კანონებში. გარდა ამისა, პარლამენტმა უნდა გაატაროს კანონები, რათა მიიღოს ინფორმაცია მთავრობისაგან და ამისი უფლებამოსილებაც უნდა მოდიოდეს შესაბამისობაში კანონებთან. უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტზე საპარლამენტო კონტროლი ემყარება პარლამენტის პოლიტიკურ ჩვევებს. ამას სჭირდება შესაბამისი ძალისხმევა.

ფულის ღირებულება

საბიუჯეტო პროცესი ფულის ღირებულების ორ ძირითად წესს ეფუძნება:

- ✓ ეფექტურობა: პოლიტიკის მიზნების რეალიზება („სწორად კეთება“)
- ✓ ეფექტიანობა: პოლიტიკის მიზნების რეალიზება მინიმალური რესურსების გამოყენებით („ეკონომიკურად სწორად კეთება“)

იმისათვის, რომ შეეფასათ, თუ რამდენად ღირებულია ფული თავდაცვის ბიუჯეტში, როგორც ამას თანამედროვე ბიუჯეტის თეორია განსაზღვრავს, ხარჯები უნდა შეესაბამებოდეს პროგრამებსა და მიზნებს (იხ. ჩანართი №54). მაგალითად, დანახარჯები უნდა უკავშირდებოდეს შესაბამის სფეროებსა და მიზნებს (სამშვიდობო მისიები, განათლება). ასევე, ყველა დანახარჯი უნდა დაჯგუფდეს ფუნქციურ კლასტერში. უფრო მეტიც, პარლამენტმა უნდა შეაფასოს ფულის ღირებულების დონე აუდიტორების დახმარებით (იხ.

ჩანართი № 54

დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტის შედგენის სისტემა

„(. .) დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტის შედგენის სისტემა პირველად XX ს-ის 60-იანი წლების დასაწყისში იქნა გამოყენებული აშშ-ში თავდაცვის ბიუჯეტის განვითარების მიზნით [დღეს კი მას ბევრ სხვა ქვეყანაშიც მიმართავენ](...). ამ სისტემის ტიპური ციკლი შედგება პირველადი დაგეგმვის ფაზისაგან, რომელშიც უსაფრთხოების გარემო, ასევე, ეროვნული ინტერესები და საფრთხეები განიხილება შეიარაღებული ძალების ამოცანების, შემადგენლობისა და სტრუქტურის განსაზღვრის მიზნით. ამ იმპერატივების გათვალისწინებით ვითარდება პროგრამირება. პროგრამა (ბიზნესგეგმის ფორმა) ახდენს კონკრეტული მიზნების იდენტიფიცირებას. ციკლში ეს ყველაზე მნიშვნელოვანი ბმავა, რადგანაც ის აკავშირებს იდენტიფიცირებულ მიზნებს ფინანსურ რესურსებთან. ამ გზით, მოცემული მოთხოვნებიდან გამომდინარე, გამოიყოფა რესურსები და დაგეგმვა და პროგრამირება მოსალოდნელი საბიუჯეტო შეზღუდვების მიხედვით ხდება. მნიშვნელოვანია, რომ პროგრამები ვითარდება პრიორიტეტების საფუძველზე, ანუ გათვალისწინებულია შეიარაღებული ძალების ყველაზე პრიორიტეტული მოთხოვნები. ციკლის დასრულებისას იწყება მოქმედების შეფასების ფაზა, რომლის დროსაც სამინისტროსა და მთლიანად საზოგადოებას შეუძლია განსაზღვროს, რამდენად იქნა რეალიზებული წლის ბოლოსათვის კონკრეტული მიზნები. ამ გზით მიიღწევა რესურსების ეფექტიანი განაწილება...“

წყარო: *Defence Budget Transparency on the Internet, by Kate Starkey and Andri van Meny Information & Security, Vol. 5, 2000. C4 in Defence of Reengineering.*

შემდეგი თავი). ეს გულისხმობს, რომ მთავრობა პარლამენტს გამავალ ბიუჯეტს წარუდგენს შემომავალი ბიუჯეტის ნაცვლად. სისტემატური საბიუჯეტო სისტემები, როგორცაა ზემოთ მოცემული სისტემა, შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ უსაფრთხოების სამსახურების მუშაობა გამჭვირვალეა და აკმაყოფილებს კონფიდენციალობის მოთხოვნებს.

საბიუჯეტო წესი

პარლამენტმა უნდა გაითვალისწინოს საბიუჯეტო წესის შემდეგი ელემენტები:

- ✓ ურთიერთობა თავდაცვის ბიუჯეტსა (დანახარჯების გამოთვლა) და ფასების დონის განვითარებას შორის;
- ✓ გადახარჯვის ან ნაკლები დანახარჯების ზღვრის დაწესებისა და მონიტორინგის გამოყენება;
- ✓ ბიუჯეტის განხორციელებისას გადახარჯვის ან ნაკლები დანახარჯების თავიდან აცილების მიზნით გარკვეული ზომების მიღება;
- ✓ თავდაცვის ბიუჯეტის გადახარჯვის ან ნაკლები დანახარჯების შემთხვევაში უნდა ეცნობოს ფინანსთა მინისტრსა და კაბინეტს;
- ✓ თავდაცვის ბიუჯეტის გადახარჯვის კომპენსირების წესები: თავდაცვის ბიუჯეტში თავდაცვის სახსრების გადახარჯვის შემთხვევაში კომპენსირება ხდება სხვა სფეროების ბიუჯეტიდან.

დროის ფაქტორი და პერიოდულობა

იმისათვის, რომ მიღწეულ იქნეს უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტის შემუშავების ზღვრული ეფექტიანობა, მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა მიექცეს დროის ფაქტორს. ხმის მიცემის პროცესამდე თავდაცვის ბიუჯეტის პროექტების განხილვისათვის უნდა იყოს გამოყოფილი საკმარისი დრო. სამი თვის განმავლობაში, სულ ცოტა, 45 დღეა საჭირო, რათა პარლამენტარებს მიეცეთ საშუალება თავდაცვის ბიუჯეტის კომპლექსური განხილვისა.

თავდაცვის ბიუჯეტის შესახებ ზუსტი, გასაგები და დროული ინფორმაციის მიწოდება მნიშვნელოვანია შემდეგი მიზეზების გამოც:

- ✓ ინფორმაცია ხდება საზოგადოებრივი განხილვების საგანი;
- ✓ იგი აადვილებს უსაფრთხოებისა და მთავრობის სხვა დანახარჯების სისუსტეების, რეფორმების აუცილებლობისა და მათ შორის გაცვლის იდენტიფიცირებას;
- ✓ უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტის გამჭვირვალე მენეჯმენტი აუმჯობესებს მის საზოგადოებრივ და საპარლამენტო ანგარიშვალდებულებას და ზრდის მთავრობის მიმართ საზოგადოების ნდობას.

ურთიერთობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან

პარლამენტს შეუძლია მიიწვიოს ბიუჯეტისა და ფინანსური დაგეგმარების ექსპერტები ბიუჯეტის შეფასებისა და მონიტორინგის პროცესში. ამგვარი ქმედება განსაკუთრებით ამართლებს უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ბიუჯეტის შემუშავების დროს, თუმცა ეს ყოველთვის არ არის ცხადი და ადვილად გასაგები. ბიუჯეტის შედგენის გამჭვირვალე პროცესი, სხვათა შორის, ეფუძნება ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონმდებლობას.

წვრთნა და კომპეტენცია

დაბოლოს, ბევრი ქვეყნის პარლამენტის წინაშე უპირველესი ამოცანაა მისი წევრებისა და თანამშრომლების შესადგობლობების გაზრდა წვრთნითა და კვლივით. ამ მიზნით, პარლამენტთაშორისი კავშირი ატარებს რეგიონულ და სუბრეგიონულ სემინარებს, რაც ემსახურება დემოკრატიული მმართველობისა და ეფექტური საპარლამენტო მუშაობის განვითარებას და განკუთვნილია პარლამენტის წევრებისა და თანამშრომლები-სათვის (იხ. www.ipu.org).

ჩანართი №55

**თავდაცვის ბიუჯეტის ძირითადი კომპონენტები:
ესპანეთის 2002 წლის თავდაცვის ბიუჯეტი**

- საქონელი და მომსახურება
 - საკვები
 - ინფრასტრუქტურის განვითარება
 - სანვაი
 - მომსახურება: ელექტროენერგია, წყალი, ტელეფონი და ა.შ.
 - ტანსაცმელი
 - ხელფასი
 - ტრანსპორტირება
 - ტრენინგი
 - სამედიცინო
 - სხვა ოპერაციული დანახარჯები
- სხვა ფინანსური დანახარჯები
- მიმდინარე ტრანსფერები
 - საერთაშორისო ორგანიზაციები
 - ავტონომიური ორგანოები
 - სხვა ტრანსფერები
- რეალური ინვესტიციები
 - შეიარაღებული ძალების მოდერნიზაცია
 - იარაღი
 - კვლევა და განვითარება
 - სხვა ინვესტიციები
- კაპიტალური ტრანსფერები
- ფინანსური ანარიცხები

წყარო: Spanish Defence Budget 2002, Ministry of Defence of Spain.

**გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება უსაფრთხოების
სექტორის ბიუჯეტის შედგენისას**

გამჭვირვალობა vs საიდუმლოება

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გამჭვირვალობა გადაწყვეტილების შედეგებში საზოგადოებრივი ინტერესებისა და ძირითადი სტრატეგიების გათვალისწინების უმთავრესი გზაა. თავდაცვის ბიუჯეტის შემუშავების პროცესის გამჭვირვალობა საშუალებას აძლევს პარლამენტარებს, სრულყოფილად შეასრულონ მაკონტროლების ფუნქცია. გამჭვირვალობა ხელს უწყობს საზოგადოების თვალში უსაფრთხოების სექტორის მიმართ ნდობის გაღვივებას. თავდაცვის ბიუჯეტის შემუშავების პროცესში გამჭვირვალობის დეფიციტი დაკავშირებულია ბიუჯეტის შედგენის მოქველბულ ფორმებთან ან უსაფრთხოების მიზნების არასწორ განსაზღვრასთან. ეს მოვლენა, ასევე, დაკავშირებულია ეროვნულ აუდიტურ ორგანიზაციებში მრავალდისციპლინური კომპეტენციის არარსებობასთან, საზოგადოებისათვის გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ინფორმაციის მიწოდების სუსტ კონსტიტუციურ დადგენილებებთან და ბიუროკრატიულ მიმართებებთან, რომელიც კონფიდენციალობას ამჯობინებს ანგარიშვალდებულებას. საკანონმდებლო აუდიტური ორგანიზაციები და კანონმდებლები ვალდებული არაინ გაითვალისწინონ არსებული სისტემური სისუსტეები (იხ. შემდეგი თავი).

ჩანართი №56

**უსაფრთხოების ბიუჯეტის შემუშავებისას
გამჭვირვალობის ძირითადი წინააღმდეგობები**

„გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა ძირითადი პრობლემაა ბიუჯეტის შემუშავებისას, სადაც აღმასრულებელ ხელისუფლების ცალკეული ინდივიდები იღებენ გადაწყვეტილებას უსაფრთხოების პოლიტიკისა და რესურსების შესახებ. ბევრი მნიშვნელოვანი ოფიციალური პირი გადანყვეტილების მიღების პროცესს ეთიშება ან მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იცვლება. საპარლამენტო ორგანოები, რომელთაც ეროვნული კონსტიტუციის კონტროლის უფლებამოსილება აქვთ, ასევე, მედია და სამოქალაქო საზოგადოება გამოთიშულია აღნიშნული პროცესიდან.

„უსაფრთხოების ძალების ყველა დანახარჯი- შემადგენლობა, ოპერაციები და აღჭურვა - ბიუჯეტში უნდა შევიდეს. თითოეული სეგმენტის ბიუჯეტი უნდა ასახავდეს იმას, თუ როგორ დაფინანსდება ხარჯები, თუმცა უსაფრთხოების ბიუჯეტებს არანაირი პირობა არა აქვთ. შიდა საბიუჯეტო სახსრები არის ბუნდოვანი, ხოლო მთლიანი დანახარჯი - რომელიც შესაძლოა მოიცავდეს სხვადასხვა დეპარტამენტის ფონდებს - ასევე გაუმჭვირვალეა. იმ ქვეყნებში, სადაც მნიშვნელოვანი ბიუჯეტმიღმა საქმიანობები ხორციელდება, თვითონ მთავრობა არ ფლობს ზუსტ ინფორმაციას. შესაბამისად, ანგარიშვალდებულება - გეგმების შედარება და აღსრულება - არ ხორციელდება. თავდაცვის სამინისტროს ოფიციალურ პირებსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა წარმომადგენლებს ესაჭიროებათ თავდაცვის შესახებ ტექნიკური ცოდნა, რათა შესაბამისი გადანყვეტილებები მიიღონ თავდაცვის პოლიტიკის, ბიუჯეტის შემუშავებისა და შესყიდვების შესახებ. ბიუჯეტმიღმა პრობლემების გათვალისწინება პოლიტიკურ დატვირთვას ატარებს და მოითხოვს სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობების ხანგრძლივ ფუნდამენტურ ცვლილებებს.

წყარო: Human Development Report, 2002 (pp. 89 and 91)

**კონტროლირებადი და არაკონტროლირებადი თავდაცვისა და
უსაფრთხოების ხარჯები**

პარლამენტს ხელი უნდა მიუწვდებოდეს ბიუჯეტის შესაბამის დოკუმენტებთან იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს ფინანსური სიზუსტე. თუ მას არ მიენიჭება საეციფიკური ინფორმაცია, მას არ შეეძლება თავდაცვის ბიუჯეტის მონიტორინგისა და კონტროლის კონსტიტუციური ვალდებულების აღსრულება.

პარლამეტს ხელი უნდა მიუწვდებოდეს თავდაცვის ბიუჯეტის ყველა დოკუმენტზე. ზოგიერთ ქვეყანაში (მაგ., დანია და ლუქსემბურგი) პარლამენტი ფლობს დეტალურ ინფორმაციას ბიუჯეტის თითოეული პუნქტის შესახებ. სხვა ქვეყნებში (საფრანგეთი, საბერძნეთი და პოლონეთი) თავდაცვის საპარლამენტო კომიტეტი ერთადერთია, რომელსაც პუნქტობრივად წარედგინება თავდაცვის ბიუჯეტი. ეფექტური მმართველობის თვალსაზრისით, კომიტეტი (თუნდაც დახურულ კარს მიღმა) ან პარლამენტი უნდა იღებდნენ ბიუჯეტის ყველა დოკუმენტს. იგივე პროცედურა უნდა იქნეს გამოყენებული უსაფრთხოების სხვა სამსახურების, სახელდობრ, დაზვერვის სამსახურების, მიმართ.

უსაფრთხოების სამსახურების ბიუჯეტის კლასიფიკაცია კანონს უნდა შეესაბამებოდეს, განსაკუთრებით კი კანონს ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ.

უსაფრთხოების ბიუჯეტის განხილვისა და ხმის მიცემის დროს პარლამენტს არ შეუძლია თავისუფლად შეცვალოს ის, რადგანაც მოქმედებს სამანდატო დანახარჯი (შესყიდვების შესახებ წინა წლებში ხელმოწერილი კონტრაქტები) და უფლებამოსილების პროგრამები (პენსია და ჯანდაცვის პროგრამები სამხედრო პირებისათვის). ამგვარი დანახარჯების შეცვლა ხდება გრძელვადიან პერიოდში.

ჩანართი № 57

კლასიფიკაციის სამი დონე უსაფრთხოების ბიუჯეტში

პარლამენტარებმა უნდა უზრუნველყონ საგანგებო ვითარებებში ინფორმაციის კონფიდენციალურობას, თავდაცვის ბიუჯეტის შესაბამის ხარჯებსა და ანგარიშვალდებულებას შორის წონასწორობის მიღწევა. ერთ-ერთი გზა ბიუჯეტის პროექტების განცალკევებაა უსაფრთხოების კლასიფიკაციის სხვადასხვა დონეზე: პარლამენტისათვის წარდგენილი თავდაცვის ზოგადი ბიუჯეტი; საიდუმლო კაპიტალი და მიმდინარე ხარჯები, რომელსაც გააკონტროლებს თავდაცვის ბიუჯეტისა და სამხედრო ხარჯების ქვეკომიტეტი; ხარჯები, რომელიც გათვალისწინებულია მაღალი დონის სამხედრო საიდუმლოსათვის, რომელსაც ამონებენ შემონების კომიტეტის წარმომადგებლობითი ჯგუფის წევრები. ამ ჯგუფს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, გაეცნოს საიდუმლო დოკუმენტებს ეროვნული საიდუმლოების აქტის შესაბამისი პროცედურების მიხედვით.

წყარო: Ravinder Pal Singh, Arms Procurement decision making processes, vol 1, OUP, Oxford, 1998.

გამჭვირვალობა საზოგადოებრივი ფონდების არასწორად მართვისა და კორუფციის წინააღმდეგ

პარლამენტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მთავრობის მიერ საზოგადოებრივი ფონდების არასწორად მართვის კონტროლის საქმეში. პრაქტიკამ გვიჩვენა, რომ ამგვარი დარღვევები ძირითადად უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტთან დაკავშირებით ხდება, მისი არსიდან - კომპლექსური ტექნიკური საკითხები და სტრატეგიული უსაფრთხოების მოთხოვნები - გამომდინარე.

უსაფრთხოების სექტორის ეფექტური საპარლამენტო კონტროლის უმთავრესი პირობაა თავდაცვის ბიუჯეტის გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება. გამჭვირვალობა, თავის მხრივ, ანგარიშვალდებულების წინაპირობაა, რომელიც ეფექტური მმართველობის საფუძველს წარმოადგენს. აღნიშნული კონცეფციები მთელი საბიუჯეტო ციკლის გასაღებია.

„რადგანაც თავდაცვის ბიუჯეტის შედგენის პროცესში ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ნაკლებობას ქვეყნის შეიარაღებული ძალების სიდიდის, შესაძლებლობებისა და მიზნების გაურკვევლობამდე მივყავართ, მეტი გამჭვირვალობა ყურადღებას უთმობს სამხედრო ხარჯებს და ამცირებს გაურკვევლობისა და გაუგებრობის ალბათობას“.

პოლ ჯორჯი, „90-იანი წლების თავდაცვის ხარჯები: ბიუჯეტი და ფისკალური პოლიტიკის საკითხები განვითარებადი ქვეყნებისათვის“, 2002.

საზოგადოდ აღიარებულია, რომ ექსტენსიური სამხედრო ხარჯები შესაძლოა გარდაიქმნას იმ ღირებულ რესურსად, რომელსაც შეუძლია დაძლიოს სიღარიბე და განაპირობოს სოციალური განვითარება. ხალხის წარმომადგენლები უნდა ფლობდნენ ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ როგორ აპირებს აღმასრულებელი ხელისუფლება გადამხდელის ხარჯზე საზოგადოების უსაფრთხოების უზრუნველყოფას.

გადასახადების არასწორად გამოყენება განვითარებადი ქვეყნებისათვის დამლუპაველია. ეფექტური მმართველობის მიზნების განხორციელებისას მთავრობა ვალდებულია, გაითვალისწინოს საზოგადოების აზრი უსაფრთხოების სექტორის დაფინანსებისას. პარლამენტი უნდა უზრუნველყოფდეს თავდაცვის ბიუჯეტში განვითარებისა და უსაფრთხოების მოთხოვნების გათვალისწინებას. უსაფრთხოების სექტორზე ეფექტური საპარლამენტო კონტროლის დამაპრობებელი მრავალი პრობლემა არსებობს, რაც აღწერილია შემდეგ ჩანართში.

ჩანართი №58

უსაფრთხოების სექტორის ბიუჯეტზე ეფექტური კონტროლის განხორციელების ძირითადი პრობლემები

- ▷ კონსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობა - ზუსტი კონსტიტუციური ჩარჩოს არარსებობა განაპირობებს მრავალ სირთულეს, რაც პარლამენტარებს ართმევს შესაძლებლობას, გააკონტროლოს უსაფრთხოების სექტორის საქმიანობა.
- ▷ ინფორმაციის ნაკლებობა - ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონმდებლობის ნაკლოვანებები ართულებენ სენსაციური ინფორმაციის გამჟღავნებას. ამავე დროს სამართლებრივი ჩარჩოს არასრულფასოვნება და ბუნდოვანება აბრკოლებენ საპარლამენტო მეთვალყურეობის რეალიზების ძალისხმევას. ამის შედეგად საზოგადოებასა და პარლამენტს ჩამორთმეული აქვთ ანგარიშვალდებულების უფლება, რაც მათ ნორმალური დემოკრატიული სისტემის პირობებში უდაოდ უნდა ჰქონდეთ.
- ▷ ბიუჯეტმიღმა ქმედებები და უსაფრთხოების სექტორის სამშრომლო წყაროები - ბიუჯეტმიღმა სამშრომლო წყარო ხშირად უცნობი რჩება პარლამენტისა და თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლებისათვის (განსაკუთრებით სამხედრო კომპანიების კომერციული სახის საქმიანობა ან მოგება გარკვეული სამსახურის უზრუნველყოფისათვის). ეს საქმიანობები უნდა ეცნობოს პარლამენტს ისევე, როგორც უსაფრთხოების სექტორის დაფინანსების სხვა გზები.
- ▷ უსაფრთხოების ხარჯების დამალვა - უსაფრთხოების სექტორში პენსიების, ინფრასტრუქტურის, სატრანსპორტო საშუალებებისა და ა.შ. ხარჯები ხშირად სხვა სამინისტროების/სექტორების ბიუჯეტებშია გადასროლილი (ჯანდაცვა, განსახლება, რკინიგზა და ა.შ.). ამგვარი პრაქტიკა ხელს უშლის თავდაცვის რეალური ბიუჯეტის წარმოდგენას და აღუნებს საზოგადოებისა და პარლამენტის შესაძლებლობას, მოახდინოს თავდაცვის ხარჯების რეალური შეფასება.
- ▷ სუსტი მედია - ბევრ ქვეყანაში სუსტი მედია (კომპეტენციისა და რესურსების ნაკლებობის თვალსაზრისით), რაც განაპირობებს უსაფრთხოების სექტორისა და პარლამენტის მუშაობის არააქტიულობას. საზოგადოება რჩება მიმდინარე, მუდმივად განახლებადი ინფორმაციის გარეშე.
- ▷ ძალიან მცირე დრო შესაბამისი შემოწმებისათვის - როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, თავდაცვის ბიუჯეტის განხილვისას დროის შეზღუდულობა ეფექტური საპარლამენტო კონტროლის განხორციელების მნიშვნელოვანი პრობლემაა.
- ▷ ინფრასტრუქტურის, კომპეტენციისა და კადრების ნაკლებობა - ბევრ პარლამენტში ინფრასტრუქტურის, კომპეტენციისა და კადრების ნაკლებობა იმ მოთხოვნების რეალიზების ბარიერია, რომლითაც აღმასრულებელი ხელისუფლება ხალხის წინაშე ანგარიშვალდებული იქნებოდა.

საბიუჯეტო კონტროლი დემოკრატიზებად ქვეყნებში

XX ს-ის 90-იან წლებში ევროპას დემოკრატიის ტალღამ გადაუარა. დემოკრატიზებად ქვეყნებში განვითარება პოვა საპარლამენტო კონტროლის იდეამ და პრაქტიკამ. 59-ე ჩანართში მოცემულია სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების საბიუჯეტო პრაქტიკა. აღნიშნული ქვეყნები ცდილობენ, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ჩარჩოში მოახდინონ პოლიტიკური სისტემების ინტეგრირება.

ჩანართი №59

თავდაცვის ბიუჯეტი სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში (2001 წლის მონაცემები)

ალგანათი: 2000 წლის ოქტომბერში შეიქმნა ბიუჯეტის მართვის ოფისი. თავდაცვის პოლიტიკის დოკუმენტში წარმოდგენილია თავდაცვის მოთხოვნები 2008 წლამდე. საბიუჯეტო პროცესზე პასუხისმგებელია თავდაცვის სამინისტრო.

ბუღალარი: უკანასკნელი 10 წლის მანძილზე თავდაცვის მანძილზე თავდაცვის ბიუჯეტს განიხილავს ეროვნული ასამბლეა (ბულგარეთის პარლამენტი). უსაფრთხოების სექტორის საპარლამენტო კონტროლის სფეროში ასამბლეის შესაძლებლობები თანდათან ძლიერდება.

სორპატი: მთავრობა ბიუჯეტის კანონპროექტს წარუდგენს პარლამენტს, რომელიც ქვეყნდება „ოფიციალურ ბიულეტენში“. ბიუჯეტის შედგენის პროცესი გრძელდება ივლისიდან ნოემბრამდე, კანონპროექტი მუშავდება ფინანსთა და თავდაცვის სამინისტროებში. პარლამენტი თავდაცვის ბიუჯეტის მხოლოდ მთლიანი რაოდენობის შესახებ იღებს გადაწყვეტილებას, მას არ შეუძლია შეცვალოს ბიუჯეტის სტრუქტურა.

მაკაღონის რესპუბლიკა: თავდაცვის სამინისტრო ამზადებს კანონპროექტს, რომელიც ეგზავნება ფინანსთა სამინისტროს. ამ ეტაპზე ქვეყნის შესაძლებლობების გათვალისწინების მიზნით სხვა სამინისტროებთან იმართება დიალოგი. ამის შემდეგ ბიუჯეტი ეგზავნება მთავრობას. ცვლილებების შეტანის შემდეგ ბიუჯეტი გადაინაცვლებს პარლამენტში. თავდაცვის სამინისტრო ბიუჯეტს წარუდგენს შიდა პოლიტიკისა და თავდაცვის კომიტეტს. კენჭისყრის შემდეგ პრეზიდენტი დეკრეტის სახით აქვეყნებს ბიუჯეტს. თავდაცვის ბიუჯეტი მშპ-ს 2.12%-ს შეადგენს.

რუმინეთი: დაგეგმარების, პროგრამირების, ბიუჯეტის შედგენისა და შეფასების სისტემა თავდაცვის სამინისტროს მიერ განხორციელდა 2000 წლის იანვრიდან. მისი მიზანია თავდაცვის სექტორის საქმიანობის გამჭვირვალობა. პარლამენტში ბიუჯეტის შედგენის პროცესში რამდენიმე კომიტეტია ჩართული: თავდაცვის, საზოგადოებრივი წესრიგის, ეროვნული უსაფრთხოების, საბიუჯეტო და საბანკო. თავდაცვის სამინისტროში შესაბამის დეპარტამენტებს ეწოდება: პარლამენტთან ურთიერთობის, საკანონმდებლო, ჰარმონიზაციისა და საზოგადოებრივი ურთიერთობების. თავდაცვის ძირითადი დოკუმენტი ქვეყნდება ინტერნეტში.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

უსაფრთხოების სექტორის საბიუჯეტო ციკლი

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი მონაწილეობდეს საბიუჯეტო ციკლის ოთხივე ფაზაში: ბიუჯეტის მომზადება, ბიუჯეტის დამტკიცება, აღსრულება და ხარჯების აუდიტი.
- ▷ უზრუნველყავით კონტროლი სტატუსიანი სააუდიტო ინსტიტუტების საშუალებით.
- ▷ პარლამენტის აუდიტმა და მონიტორინგის სხვა ინსტიტუტებმა ერთმანეთს უნდა დაუკავშიროს პოლიტიკის მიზნები და ბიუჯეტის მოთხოვნები.

ეფექტური საპარლამენტო ქმედება უსაფრთხოების გამჭვირვალე ბიუჯეტის უზრუნველყოფისათვის

- ▷ მოითხოვეთ, რომ ბიუჯეტი მომზადებულ იქნეს მოცემულ თავში ასახული საბიუჯეტო პროცესის შესაბამისად.
- ▷ ისარგებლეთ დამოუკიდებელი ექსპერტების დახმარებით.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ უსაფრთხოების სამსახურები იყენებდნენ ფინანსური დაგეგმარებისა და ბიუჯეტის შედგენის თანამედროვე მეთოდებს, რაც საშუალებას მისცემს პარლამენტს, გააკეთოს თავდაცვის ხარჯების ვალიდური შეფასება და გააცნობიეროს მიზნებს, ფინანსურ შენატანებსა და ქმედების შედეგებს შორის ურთიერთობა.
- ▷ შეამოწმეთ ვითარება პარლამენტში, დაადგინეთ, რა არის გასაკეთებელი სიძნელეების აღმოსაფხვრელად.

უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საბიუჯეტო ხარჯების აუდიტი

პარლამენტი და ეროვნული სააუდიტო ოფისი

პარლამენტი მხოლოდ ბიუჯეტის მიღებაში არ იღებს მონაწილეობას. პარლამენტი ბიუჯეტზე კონტროლსა და აუდიტს ახორციელებს, რაც დემოკრატიული პროცესის ნაწილია. აუდიტის პროცესი რიცხვებისა და ქმედებების აუდიტს ითვალისწინებს. უსაფრთხოების სამსახურების ანგარიშები და ყოველწლიური მოხსენებები პარლამენტისათვის მნიშვნელოვანი წყაროა იმის შესაფასებლად, თუ როგორ დაინარჯა ფული მიმდინარე საბიუჯეტო წლის განმავლობაში.

კონტროლის განხორციელებაში პარლამენტს ეხმარებიან დამოუკიდებელი ინსტიტუტები, ეროვნული სააუდიტო ოფისი (ხშირად მას უწოდებენ გენერალურ აუდიტორს, საბიუჯეტო ოფისს ან ანგარიშების პალატას). აღნიშნული ინსტიტუტები კონსტიტუციური კანონის საფუძველზე იქმნება. იგი აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი ინსტიტუტია. პარლამენტმა უნდა უზრუნველყოს, რომ გენერალური აუდიტორი:

- ✓ დაინიშნოს პარლამენტის მიერ და მისი სამუშაო პირობები ნათლად იყოს განსაზღვრული;
- ✓ იყოს მფლობელი სამართლებრივი და პრაქტიკული საშუალებებისა და რესურსებისა თავისი მისიის დამოუკიდებლად შესასრულებლად;
- ✓ იყოს დამოუკიდებელი უფლებამოსილი, გააკეთოს მოხსენება ხარჯების შესახებ პარლამენტის ან მისი საბიუჯეტო კომიტეტის წინაშე.

კანონი ითვალისწინებს სამართლებრივ სანქციებს სახელმწიფოებრივი რესურსების არასწორად მართვისა და კორუფციის შემთხვევაში. პარლამენტმა თვალყური უნდა ადევნოს, რათა დარღვევების გამოვლენის შემთხვევაში შესაბამისი ზომები იქნეს მიღებული.

ჩანართი № 60

გენერალური აუდიტორი

„გენერალური აუდიტორი უნდა იყოს სრულიად დამოუკიდებელი და ავტონომიური თავისი ფუნქციის შესასრულებლად. თავისი მისიის განსახორციელებლად ის უნდა ფლობდეს ადეკვატურ რესურსებს. მას აქვს სამგვარი ფუნქცია:



ფინანსური კონტროლი

სააუდიტო ოფისი ამომწებლად აღმასრულებელი და საჯარო ინსტიტუტების ფინანსურ საკითხებს. მან უნდა დაადგინოს, რომ ფინანსური ოპერაციები საზოგადოებრივი ფონდების საკანონმდებლო რეგულირების შესაბამისად ხდება. აღნიშნული კონტროლის კონტექსტში სააუდიტო ოფისმა უნდა დააკმაყოფილოს სამართლებრივი მისია ნაფიც ბუღალტრებსა და სხვადასხვა სახის ანაზღაურების გამცემ ოფიციალურ სტრუქტურებთან. მათ მიერ პასუხისმგებლობის შეუსრულებლობის შემთხვევაში გენერალური აუდიტორი სასამართლოს მოახსენებს დარღვევების შესახებ.

სამართლებრივი კონტროლი

სააუდიტო ოფისი ადგენს ბიუჯეტის კანონთან ყველა დანახარჯისა და შემოსავლის შესაბამისობას.

საზოგადოებრივი ფონდების სწორი გამოყენება

თანამედროვე სააუდიტო ოფისმა ეფექტური მმართველობის თვალსაზრისით უნდა უზრუნველყოს საზოგადოებრივი ფონდების სათანადო გამოყენება შემდეგი სამი კრიტერიუმის საფუძველზე:

- (i) **ფულის ღირებულება:** უზრუნველყავით, რომ გამოყენებული რესურსების ოპტიმალური ხარჯვა მოხდეს ხარისხობრივი და რაოდენობრივი მაჩვენებლის მიხედვით.
- (ii) **ეფექტური:** შეფასებები, თუ რა დონეზე შესრულდა დასახული მიზნები და განზრახვები;
- (iii) **ქმედობაუნარიანი:** შედეგების დადგენა რესურსების ოპტიმალური გამოყენებით.

აღნიშნული წინასწარი კონტროლი მიმდინარეობს სააუდიტო ოფისის ან პარლამენტის ინიციატივით.

წყარო: General Report on the IPU Seminar on Parliament and the Budgetary Process, Including from a Gender Perspective (Bamako, Mali, November 2001)

უსაფრთხოების სფეროს ბიუჯეტის აუდიტი პრაქტიკაში

უსაფრთხოების ბიუჯეტის აუდიტი პარლამენტისათვის მეტად კომპლექსური პროცესია. იგი მოიცავს უსაფრთხოებასთან პირდაპირ და არაპირდაპირ კავშირში მყოფი საკითხების აუდიტური მოხსენებების ანალიზს. არაპირდაპირი საკითხებია: ვაჭრობა, მრეწველობა, კომუნიკაციები და ფულის გადარიცხვები. ძირითად გამოწვევას წარმოადგენს ამკარად დაუკავშირებელ საკითხებს შორის საერთოს გამოწვავა.

პრაქტიკულად, უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სამინისტროები - ტრადიციული თავდაცვის, შინაგან საქმეთა, ვაჭრობისა და მრეწველობის, ასევე კომუნიკაციებისა და ფინანსთა - პარლამენტის წინაშე რეგულარულად წარადგენენ დოკუმენტების შემცველ მოხსენებებს იმის შესახებ, თუ როგორ იხარჯება მათთვის გამოყოფილი სახსრები. საპარლამენტო პროცედურები მოიცავს: დეპარტამენტების ყოველწლიურ მოხსენებებს, გამოყოფილი სახსრების განხილვას საპარლამენტო კომიტეტის მიერ, თითოეული სამინისტროს წლიურ ანგარიშებს, პარლამენტის თითოეულ დეპარტამენტში საგანგებო დებატებს.

იდეალურ შემთხვევაში, აუდიტის პროცესი პარლამენტს აძლევს საშუალებას, შეაფასოს ბიუჯეტის შედგენის სამართლებრივი ხარისხი, რაც გულისხმობს ხარჯების სწორად განკარგვასა და დადგენილი ამოცანების განხორციელებას.

ჩანართი № 61

გაერთიანებული სამეფოს ეროვნული სააუდიტო ოფისის როლი უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის სფეროში

ეროვნული სააუდიტო ოფისი (NAO), როგორც დამოუკიდებელი სუბიექტი, შეიქმნა 1983 წელს, მას ხელმძღვანელობს რევიზორი და გენერალური აუდიტორი (C&AG). NAO პარლამენტს აბარებს მოხსენებას ცენტრალური მთავრობის დანახარჯების შესახებ, აწარმოებს ფინანსურ აუდიტს და მოახსენებს, თუ რამდენად შეესაბამება იგი მიღებულ თანხებს.

▷ ფინანსური აუდიტი

კანონის მიხედვით, C&AG და ეროვნული სააუდიტო ოფისი პასუხისმგებელი არიან, მოახდინონ ყველა სამთავრობო უწყებისა და სააგენტოს ანგარიშსწორების აუდიტი და შედეგები წარუდგინონ პარლამენტს. C&AG ანგარიშების შესახებ გარკვეულ მოსაზრებას აყალიბებს. გარდა ამისა, ისინი აკეთებენ დასკვნას იმის თაობაზე, რომ ტრანსაქციებს საპარლამენტო ნებართვა აქვთ. თუ ეროვნული სააუდიტო ოფისი აღმოაჩენს მატერიალურ უზუსტობას, C&AG ამის შესახებ გამოთქვამს მოსაზრებას. თუ ანგარიშებში არ არის დაშვებული მატერიალური შეცდომა ან უზუსტობა, C&AG-ს შეუძლია გააკეთოს მოხსენება სხვა საკითხთან დაკავშირებით პარლამენტის წინაშე. თემთა პალატის საჯარო ანგარიშების კომიტეტი იღებს აღნიშნულ მოხსენებას.

▷ ფულის ღირებულების აუდიტი

C&AG ყოველწლიურად 50 მოხსენებას წარუდგენს პარლამენტს სამთავრობო უწყებებისა და დეპარტამენტების მიერ მათი რესურსებიდან მიღებული ფულის ღირებულების შესახებ. ეროვნული სააუდიტო ოფისი ამოწმებს საჯარო ხარჯების ეკონომიას, ეფექტურობასა და ეფექტიანობას. მოხსენებაში საუბარია როგორც აღმოჩენილ უზუსტობებსა და საუკეთესო პრაქტიკაზე, ასევე, წარმოდგენილია რეკომენდაციები ცვლილებებთან დაკავშირებით. ეროვნული სააუდიტო ოფისის განცხადებით, სამი წლის განმავლობაში გაკეთებული რეკომენდაციების საფუძველზე მთავრობამ დაზოგა 1.4 მილიარდი ფუნტი სტერლინგი. აღნიშნული დაწესებულება, ასევე, აკეთებს მოხსენებას 30 უდიდესი პროექტის შესახებ.

▷ პარლამენტთან ურთიერთობები და ანგარიშვალდებულების ციკლი

ურთიერთობები პარლამენტთან და, განსაკუთრებით, საჯარო ანგარიშების კომიტეტთან მისი ძირითადი სამუშაოა. C&AG, სტატუსის მიხედვით, თემთა პალატის ოფიცირია და მისი ძირითადი საქმიანობა წარმოდგენილია პარლამენტში. ამ თვალსაზრისით მოქმედებს ანგარიშვალდებულების ციკლი. მთავრობის მიერ დახარჯული საზოგადოებრივი ფულის შესახებ გენერალური აუდიტორი მოხსენებას აკეთებს პარლამენტის წინაშე მისი რეგულარულობის შესახებ. მთავრობა ვალდებულია, ყოველ შეკითხვაზე უპასუხოს. საჯარო ხარჯებთან დაკავშირებით ეროვნული სააუდიტო ოფისი პარლამენტარების მიერ 400 კითხვას პასუხობს.

წყარო: Tom McDonald, Senior Auditor, Defence, National Audit Office, UK, 2002

სააუდიტო ოფისის ძირითადი ელემენტები

საპარლამენტო კონტროლის უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია სააუდიტო ოფისი. მის ეფექტურობას უზრუნველყოფს შემდეგი მახასიათებლები:

- ✓ კანონის მიერ განსაზღვრული აუდიტის ინსტიტუტი აკეთებს მოხსენებას პარლამენტის ანგარიშების კომიტეტის წინაშე (არა საბიუჯეტო კომიტეტის);
- ✓ მას ხელი უნდა მიუწვდებოდეს საიდუმლო დოკუმენტებზე, რომ გაცნობიეროს გადაწყვეტილებები;
- ✓ უსაფრთხოების სექტორში, თავდაცვის მენეჯმენტში, ტექნიკურ, ფინანსურ და სამართლებრივ საკითხებში მრავალდისციპლინარული კომპეტენცია.

ჩანართი № 62

საქართველოს პარლამენტი და ბიუჯეტის კონტროლი

2001 წლის ბოლოს საქართველოს პარლამენტარებმა გადადეს 2002 წლის ბიუჯეტის განხილვა რიცხვებთან დაკავშირებული უთანხმოებისა და დროის უქონლობის გამო, რადგანაც მთავრობამ ძალიან გვიან მიანოდა ბიუჯეტის კანონპროექტი. იმავე დროს ამერიკელი ექსპერტების დახმარებით თავდაცვის სამინისტრომ შეიმუშავა თავდაცვის ბიუჯეტის პირველი პროგრამა. პარლამენტის წევრებს მიეცათ შესაძლებლობა, გასცნობოდნენ შეიარაღებული ძალების ძირითად სტრუქტურულ ელემენტებს და მათ მიეწოდათ ინფორმირებული მოსაზრებები თავდაცვის ხარჯების შესახებ. გარდა ამისა, ბიუჯეტის კანონპროექტი შეესაბამებოდა ნატო-ს სტანდარტებს - ყველა ხარჯი სამ ბლოკად იყო განაწილებული: შემადგენლობა, საბრძოლო შესაძლებლობების განვითარება და ინვესტირება.

საპარლამენტო კონტროლის თვალსაზრისიდან გამომდინარე, ძირითადი პრობლემა ის იყო, რომ პარლამენტმა დაამტკიცა ბიუჯეტი და რომ ა) პრეზიდენტი, ფინანსთა მინისტრი და თავდაცვის მინისტრი თავდაცვის ოპტიმალური ხარჯების შესახებ სხვადასხვა მოსაზრებას გამოთქვამდნენ; ბ) უკანასკნელ მომენტში მოხდა ბიუჯეტში რიცხვების შეცვლა, კანონმდებლებს არ აუხსნეს მიზეზი; გ) პარლამენტარებს არ ჰქონდათ ინფორმაცია თავდაცვის სამინისტროში შემადგენლობის შემცირებისა და აღნიშნული ზომების ფინანსური გავლენის შესახებ. ამავე დროს სამთავრობო უწყებების ბიუჯეტის კანონპროექტი, რომელიც არ წარმოადგენს ბიუჯეტის კანონის ნაწილს, ზრდის საპარლამენტო კონტროლს.

დაბოლოს, პარლამენტმა თავდაცვის ბიუჯეტისათვის მხოლოდ 38 მილიონი ლარი გამოყო, როდესაც მოთხოვნა იყო 71 მილიონ ლარზე. ამ კონტექსტში, პრეზიდენტი და უსაფრთხოების საბჭო წყვეტს, როგორ გაანალიზოს ფონდები სხვადასხვა სამთავრობო სტრუქტურას შორის. პარლამენტი გამოიყენებს დემოკრატიულ კონტროლს ბიუჯეტის განხილვისა და დამტკიცების საპარლამენტო პროცედურების გზით.

წყარო: David Darchiashvili, Head of the Parliamentary Research Department of the Parliament of Georgia, 2002.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

ეფექტური დამოუკიდებელი აუდიტი

- ▷ უზრუნველყავით, რომ უმაღლესი სააუდიტო ინსტიტუტის შექმნა გათვალისწინებულ იქნეს კონსტიტუციით ან კანონმდებლობით. განსაზღვრული უნდა იქნეს შემდეგი:
 - ეროვნული სააუდიტო ინსტიტუტისა და პარლამენტის ურთიერთობების არსი და სივრცე;
 - ეროვნული სააუდიტო ინსტიტუტისა და მისი წევრების დამოუკიდებლობა;
 - პარლამენტმა უნდა განიხილოს და მოახდინოს მთავრობის პასუხების მონიტორინგი;
- ▷ შეამოწმეთ, რომ ეროვნულ კანონმდებლობაში გათვალისწინებულ იქნას ლიმას დეკლარაციის პრინციპები აუდიტის შესახებ. იხ. უმაღლესი სააუდიტო ინსტიტუტების საერთაშორისო ორგანიზაციის ვებგვერდი www.intosai.org

კანონიერების, რეგულარობისა და ქმედების აუდიტი

- ▷ შეამოწმეთ, რომ უსაფრთხოების საკითხების განხილვისას ეროვნული სააუდიტო ინსტიტუტი ითვალისწინებდეს აღნიშნულ სამ ასპექტს.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ უსაფრთხოების ხარჯების აუდიტის პროცესი პოსტფაქტო ხორციელდებოდეს.
- ▷ აუდიტი ძირითადად ფინანსურ საკითხებს ეხება. სტატუტორული აუდიტის ხელმძღვანელობა უნდა აწარმოებდეს ქმედების აუდიტს ან იყენებდეს კონსულტანტებს დამოუკიდებელი შეფასებისათვის, თუ ორგანიზაციას აკლია კომპეტენცია.
- ▷ სტატუტორულმა აუდიტის ხელმძღვანელობამ უნდა მოახდინოს უსაფრთხოების სამსახურების ფინანსური დეპარტამენტების აუდიტი.

ნაწილი VII

ადამიანური რესურსები
უსაფრთხოების სექტორში:

პროფესიონალიზმისა და დემოკრატიული
კონტროლის უზრუნველყოფა

უსაფრთხოების სექტორში დემოკრატიული ღირებულებების ნახალისება

დემოკრატიული განათლება და შეიარაღებული ძალების განწყობა იმგვარად უნდა იყოს მოწყობილი, რომ მოხდეს სამხედროების ინტეგრირება საზოგადოებაში და ამით საფრთხე არ შეექმნას დემოკრატია. გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში სამხედრო სფერო ნაკლებად წარმოადგენს დემოკრატიული კონტროლის სუბიექტს, ძნელმართვადია და საზოგადოებაში არ არის ინტეგრირებული. აქედან გამომდინარე, იგი დემოკრატის მრავალ პრობლემას უქმნის:

- ✓ მისი გავლენა ხშირად არ შეესაბამება კონსტიტუციურ ნორმებს და იქმნება სახელმწიფო გადატრიალების საფრთხე;
- ✓ ახორციელებს არაკანონიერ სამხედრო ან კომერციულ ოპერაციებს;
- ✓ იყენებს იმ რესურსებს, რომელიც საზოგადოების სხვა სფეროებში უნდა იქნეს გამოყენებული;
- ✓ არასწორად განკარგავს საზოგადოებრივ ფონდებს;
- ✓ არღვევს ადამიანის უფლებებს (მაგალითად, ყაჩაღობა, ქურდობა, ძალადობა და გაუზაბიურება).

უსაფრთხოების სექტორში დემოკრატიული სამხედრო ნესრიგის შექმნის მექანიზმები

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული პოზიციის ნახალისება მოიცავს სამხედრო ორგანიზაციებში დემოკრატიული ღირებულებებისა და ინსტიტუტების, ასევე ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპების მექანიზმთა შექმნას. საჭიროა, ეს შიდა მექანიზმები დაემატოს შეიარაღებულ ძალებზე საპარლამენტო, სამთავრობო და სამოქალაქო კონტროლს. შემდეგი ელემენტები დაგეხმარებათ შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის დემოკრატიულად განთავსების გაუმჯობესების საქმეში.

ერთგულება კონსტიტუციისა და სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ

ეფექტური მმართველობა მოიცავს უსაფრთხოების სექტორში საზოგადოებრივი სამსახურის ღირებულებებისა და სამართლის ნორმების მორჩილების ეთიკის დანერგვას, კონსტიტუციისა და ეროვნული ინსტიტუტების მიმართ პატივისცემას. ჯარისკაცები და დემოკრატიული საზოგადოების სხვა მცველები ვალდებული არიან, კონსტიტუციისა და სახელმწიფო ინსტიტუტების ერთგულების ფიცი დადონ. ამგვარი „არაპიროვნული“ ერთგულების ფიცი წარმოადგენს იმის გამოხატულებას, რომ უსაფრთხოების სამსახურები მთავრობის მიმართ კი არ არიან ლოიალური, არამედ ემორჩილებიან კონსტიტუციისა და ხალხის ლეგიტიმური წარმომადგენლების მიერ მიღებულ კანონებს. უსაფრთხოების სექტორზე სამოქალაქო კონტროლი უნდა მოიცავდეს სამხედრო ფიცის არსის ზუსტ ცოდნასა და მისი განხორციელების კონკრეტულ ნაბიჯებს.

უსაფრთხოების სექტორის განსაზღვრული შიდა წესრიგი

მნიშვნელოვანია უსაფრთხოების სექტორის შიდა წესრიგის სამართლებრივი ჩარჩოს განსაზღვრა დემოკრატიული კონტროლის თვალსაზრისით. შიდა წესრიგი გულისხმობს:

- ✓ ოფიცრების კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვას;
- ✓ მიღებას, ან გადახედვას განვევის შესახებ კანონის, სისხლის სამართლის სამხედრო კოდექსის ჟენევის კონვენციებთან შესაბამისობაში მოყვანილი სამართლებრივი ჩარჩოს ჩამოყალიბებას;
- ✓ სამხედრო პერსონალის დაუმორჩილებლობა არასამართლებრივი ბრძანებების მიმართ.

კონსტიტუცია იძლევა მოქალაქეების უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის გარანტიებს, თუმცა სამხედრო სამსახურში მყოფი ადამიანებისათვის ეს უფლებები, სამხედრო დავალებებისა და ამოცანების სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეიძლება შეზღუდულდეს. სამხედრო სამსახურში მყოფ პირებს იგივე უფლებები აქვთ, რაც ჩვეულებრივ მოქალაქეებს, რადგანაც სამხედრო მოსამსახურეები ფორმალურად მოქალაქეები არიან. თუმცა შეზღუდვები ეხება სიტყვის თავისუფლების პრინციპს, ვინაიდან სამხედროებს საქმე აქვთ საიდუმლო ინფორმაციასთან, გადაადგილების თავისუფლებასთან, რამდენადაც ამ შემთხვევაში საქმე ეხება სამხედრო/უსაფრთხოების მზადყოფნას, ასევე პოლიტიკურ თანამდებობაზე არჩევის უფლებას. ყველა დემოკრატიულ ქვეყანაში აღნიშნული შეზღუდვები სხვადასხვაგვარად არის წარმოდგენილი. მაგალითად, სკანდინავიის ქვეყნებში, გერმანიასა და ნიდერლანდებში სამხედრო მოსამსახურეს უფლება აქვს, შექმნას პროფესიული კავშირი ან გახდეს მისი წევრი. სხვა ქვეყნებში სამხედრო მოსამსახურეებს მხოლოდ წარმომადგენლობითი კავშირების შექმნისა და წევრობის უფლება აქვთ. ყველა შემთხვევაში შეზღუდვები წარმოდგენილია კანონქვემდებარე აქტებში და ყოველთვის პირდაპირ კავშირშია სამხედრო მოსამსახურისა და ეროვნული უსაფრთხოების სპეციფიკურ მდგომარეობასთან.

სამხედროების წარმომადგენლობითი ასოციაციები და კავშირები

მოხალისეთა და წვევამდელთა ინტერესების დაცვის მიზნით ბევრ ქვეყანაში აკრძალულია პროფესიული კავშირების შექმნა და მასში განვერიანება. სამხედრო მოსამსახურეების კავშირების წინააღმდეგ ძირითადი არგუმენტი არის შემდეგი: მათ შესაძლოა დაარღვიონ შეიარაღებულ ძალებში არსებული წესრიგი და დისციპლინა. ევროპის ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების კონვენციის მე-11 მუხლის შესაბამისად, სხვა ქვეყნებში ნებას რთავენ სამხედრო მოსამსახურეებს, შექმნან და შეუერთდნენ სამხედრო პროფესიულ კავშირებსა და ასოციაციებს. ამ ქვეყნების რიცხვში შედიან: ავსტრია, ბელგია, ჩეხეთის რესპუბლიკა, დანია, ფინეთი, გერმანია, უნგრეთი, ირლანდია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პორტუგალია, რუსეთის ფედერაცია, სლოვენია, სლოვაკეთის რესპუბლიკა, შვედეთი და შვეიცარია. ამ ქვეყნებში სამხედრო მოსამსახურეების წარმომადგენლობითი ასოციაციებსა და კავშირებს სხვადასხვა უფლებები აქვთ, რაც დამოკიდებულია ასოციაციის ტიპზე. ამგვარი ასოციაციები თავდაცვის მინისტრს უწევენ გარკვეულ კონსულტირებას და აწარმოებენ მოლაპარაკებებს სამხედრო სამსახურის პირობების შესახებ. სხვა შემთხვევებში ისინი უზრუნველყოფენ სამხედრო მოსამსახურეების ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების პირობებს და ეხმარებიან ცალკეულ ჯარისკაცებს ხელმძღვანელობასთან სამართლებრივი კონფლიქტის დროს. ბრიუსელში არსებობს სამხედრო მოსამსახურეების ევროპული ორგანიზაცია, რომელიც წარმოადგენს მეორე ქოლგა ორგანიზაციას სტოკჰოლმში დაფუძნებული წვევამდელთა ორგანიზაციების ევროპული საბჭოს შემდეგ.

ჩანართი №63

ევროსაბჭოს რეკომენდაცია შეიარაღებული ძალების მოსამსახურეთა ასოციაციის უფლებების შესახებ

1. საპარლამენტო ასამბლეა კრძალავს შეიარაღებული ძალების სამხედრო მოსამსახურეების შეკრების უფლებას ნორმალურ ვითარებაში გაფიცვის მიზნით;
4. უკანასკნელ წლებში ევროსაბჭოს ბევრი ქვეყნის არმია განწვევის სისტემიდან გადავიდა პროფესიულ სისტემაზე. ამის შედეგად სამხედრო მოსამსახურეები ხდებიან მუდმივი „თანამშრომლები“, მათ ქირაობს თავდაცვის სამინისტრო და ისინი მთლიანად უნდა დაემორჩილონ ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენციისა და ევროპის სოციალური ქარტიის მიხედვით განსაზღვრულ სამხედრო მოსამსახურეთა უფლებებს.
5. შეიარაღებული ძალების წევრები, როგორც „ფორმიანი მოქალაქეები“ არასაომარი ვითარების დროს, სარგებლობენ ყველა იმ უფლებით, რითაც სარგებლობს ჩვეულებრივი მოქალაქე, მათ შეუძლიათ შექმნან, შეუერთდნენ და აქტიურად ითანამშრომლონ იმ ასოციაციებთან, რომლებიც დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩარჩოში იცავენ მათს პროფესიულ ინტერესებს მოვალეობების შესრულების დროს.
6. სამხედრო მოსამსახურეები სარგებლობენ ყველა უფლებით, მათ შორის უფლებით, გახდნენ ლეგალური პოლიტიკური პარტიის წევრები.
7. ამავე დროს ასამბლეა მინისტრთა კომიტეტს აძლევს რეკომენდაციას, მოუწოდოს წევრი სახელმწიფოების მთავრობებს:
 - i. ნება დართონ შეიარაღებული ძალების წევრებს, შექმნან წარმომადგენლობითი ასოციაციები საკუთარ ხელფასებსა და მუშაობის პირობებთან დაკავშირებით;
 - ii. გააუქმონ შეიარაღებული ძალების მოსამსახურეთა ასოციაციების შექმნის არსებული შეზღუდვები;
 - iii. ნება დართონ შეიარაღებული ძალებისა და სამხედრო მოსამსახურეების წევრებს განევიანდნენ ლეგალურ პოლიტიკურ პარტიებში;
 - iv. ასახონ აღნიშნული უფლებები სამხედრო კანონებსა და წევრი სახელმწიფოების კოდექსში.
 - v. შექმნან ომბუდსმენის ოფისი, რომელსაც საჭიროების შემთხვევაში მიმართავენ სამხედრო მოსამსახურეები შრომითი და სხვა სახის დავის დროს;
8. ასამბლეა მოუწოდებს მინისტრთა კომიტეტს, გამოიყენოს შესაძლებლობა და გადახედოს ევროპის სოციალური ქარტიის შესწორებულ მეხუთე მუხლს: „მუშებისა და მოსამსახურეების მიერ მათი სოციალური და ეკონომიკური ინტერესების დაცვის მიზნით ადგილობრივი, ეროვნული ან საერთაშორისო ორგანიზაციების შექმნის თავისუფლების უზრუნველყოფისა და წახალისების თვალსაზრისით, მხარეები თავის თავზე იღებენ იმას, რომ ეროვნული კანონმდებლობა არ განდება ამ უფლების დარღვევის მიზეზი. ეროვნული კანონები და დადგენილებები განსაზღვრავენ ამ მუხლში გათვალისწინებულ გარანტიებს.

წყარო: Recommendation 1572 (2002)

Council of Europe Parliamentary Assembly, 3 September 2002

განათლების ძირითადი ღირებულებებისა და ნორმების ხელშეწყობა

სამხედრო მოსამსახურეების განათლების მიზანია ამოცანების შესრულებისათვის მზადყოფი და თავგანწირული პროფესიონალი სამხედრო მოსამსახურის აღზრდა. განათლება უნდა იყოს პოლიტიკურად ნეიტრალური და ყოველგვარი პოლიტიკური იდეოლოგიისა და პროპაგანდის ელემენტებისაგან თავისუფალი. იგი უნდა მოიცავდეს დემოკრატიის, კონსტიტუციური, საერთაშორისო და ჰუმანიტარული სამართლის კურსებს. აღნიშნულ სექტორში დემოკრატიული ღირებულებების ნახალისების საფუძველია საერთაშორისო ჰუმანიტარულ სამართალსა და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სამართლის შესწავლა და ამ დარგებში ტრენინგები. პარლამენტარებს ჰუმანიტარული სამართლის შესწავლის მიზნით შეუძლიათ გაეცნონ პარლამენტაშორისი კავშირისა და წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტის მიერ 1999 წელს გამოქვეყნებულ წიგნს „ჰუმანიტარული სამართლის დაცვა“. წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტი და ბაჰრწ-ს ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისარი ტექნიკურ დახმარებას უწევენ იმ ქვეყნებს, რომელთაც სურთ გააძლიერონ თავიანთი შესაძლებლობები საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლისა და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სამართლის დაცვის თვალსაზრისით.

პოლიტიკური ნეიტრალობისა და არააქტიური ჩარევის უზრუნველყოფა

პოლიტიკური ნეიტრალობა უსაფრთხოების სამსახურების პრეროგატივაა, პოლიტიკურ პარტიებს არა აქვთ უფლება, ანარმოონ კამპანია ყაზარმებში. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში სამხედრო მოსამსახურეებს შეუძლიათ გახდნენ პოლიტიკური პარტიის წევრები, სხვა ქვეყნებში კი, განსაკუთრებით, პოსტკომუნისტურ სახელმწიფოებში, სამხედრო მოსამსახურეებს არა აქვთ უფლება პოლიტიკური პარტიაში განევრთიანებინას. მაგალითად, პოლონეთში შინაგან საქმეთა სამინისტროს, დაზვერვის ან პოლიციის თანამშრომლებს აკრძალული აქვთ პოლიტიკური პარტიის წევრობა. ბევრ ქვეყანაში სამხედრო მოსამსახურეები ვერ გახდებიან ეროვნული პარლამენტის წევრები. ნიდერლანდებსა და გერმანიაში კი სამხედრო სამსახურში მყოფი პირები ადგილობრივი ან რეგიონული ასამბლეის წევრები ხდებიან.

უსაფრთხოების სამსახურები, როგორც საზოგადოების სარკე

ფაქტობრივად, უსაფრთხოების სამსახურები ყველა მოქალაქისათვის ღიაა სქესის, პოლიტიკური ორიენტაციის, კლასის, რასისა თუ რელიგიის მიუხედავად. იყო საუკეთესო საკუთარ სფეროში – შერჩევის უმთავრესი კრიტერიუმი. ბევრ ქვეყანაში აღიარებულია, რომ უსაფრთხოების სამსახურების მოსამსახურე პირები, განსაკუთრებით, პოლიციისა და შეიარაღებული ძალების წევრები წარმოადგენენ საზოგადოების სარკეს. ეს ქვეყნები სპეციფიკურ პოლიტიკას მიმართავენ უსაფრთხოების სამსახურების ნაკლებად წარმოდგენილი ჯგუფების ამ სფეროში დაკავების მიზნით.

არაკანონიერი და შეურაცხმყოფელი ბრძანებების დაუმორჩილებლობის ლეგალიზება

უსაფრთხოების სამსახურების სტატუსი, სივრცე, მოქმედება, თანამშრომლობა, ამოცანები, მოხსენებები, მოვალეობები და კონტროლი განსაზღვრულია კანონის მიხედვით. უსაფრთხოების სამსახურების უფლებამოსილებებს ადგენს კანონი. სამხედრო მოსამსახურეთა აქტი ან სისხლის სამართლის სამხედრო კანონი ასახელებს იმ ბრძანებებს, რომელთა შესრულება არ ევალება სამხედრო პერსონალს. ბევრ ქვეყანაში ეს კანონები აიძულებს თითოეულ სამხედრო ხელმძღვანელს, დაიცვას კანონის უზენაესობა ბრძანების გაცემის შემთხვევაში. მოსამსახურეებს უფლება აქვთ, არ დაემორჩილონ არაკანონიერ (დანაშაულებრივ) ბრძანებებს; არცერთ სამხედრო მოსამსახურეს დანაშაულებრივი ქმედების ჩადენის შემთხვევაში უფლება არა აქვს, თავი იმართლოს იმით, რომ ბრძანება გასცა ხელმძღვანელმა; გარდა ამისა, არცერთი მოსამსახურე არ არის ვალდებული, შეასრულოს ის ბრძანება, რომელიც არ არის დაკავშირებული მის

საქმიანობასთან და შეურაცხყოფს ადამიანის ღირსებას. ეს ნიშნავს, რომ თითოეული მოსამსახურე თვითონ არის პასუხისმგებელი საკუთარ ქმედებებზე, მაშინაც კი, როდესაც ბრძანებას მისი ხელმძღვანელი იძლევა.

უმაღლესი სამხედრო ხელმძღვანელობა საჯაროდ უნდა აცხადებდეს, რომ არ უნდა იქნეს დაშვებული არადემოკრატიული, ანტიკონსტიტუციური, ამორალური ბრძანებები ან აქტები ჯარისკაცთა მიმართ. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამის განცხადება ყოფილ სამხედრო დიქტატორულ ქვეყნებში. მას შემდეგ, რაც არგენტინა დაუბრუნდა დემოკრატიას, უმაღლესმა სამხედრო პირებმა განაცხადეს, რომ „მიზანი არ ამართლებს საშუალებას“, და ყველა, ვინც იძლევა ამორალურ ბრძანებებს და ვინც ემორჩილება მათ, არღვევს კანონს“. ამგვარი განაცხადის გაკეთებით, უმაღლესი სამხედრო ხელმძღვანელობა აზუსტებდა, რომ ინდივიდი თვითონ არის პასუხისმგებელი დანაშაულსა და კანონდარღვევაზე და ამის გამართლება დაუშვებელია.

დაუსჯელობის აღკვეთა შესაძლებელია იმის უზრუნველყოფით, რომ პუბლიკური სამართლისა და ადამიანის უფლებათა სამართლის დარღვევის შემთხვევაში ინდივიდი დასჯება შესაბამისი ადმინისტრაციული თუ სასამართლო ორგანოების მიერ.

უმაღლესი სამხედრო პირების დანიშნისას მიღებული კრიტერიუმები

კაბინეტი ან თავდაცვის მინისტრი ნიშნავს უსაფრთხოების სამსახურების უმაღლეს ხელმძღვანელობას, მაგალითად, შეიარაღებული ძალების სარდალს ან დაზვერვის სამსახურის ხელმძღვანელს. ზოგიერთ ქვეყანაში ამგვარი დანიშვნების განხორციელება პარლამენტში დებატების საგანი ხდება, ან მათ ნიშნავს პარლამენტი. მიუხედავად იმისა, რომ უმაღლესი სამხედრო პირები ინიშნებიან სამოქალაქო პოლიტიკური ხელმძღვანელობის მიერ, სელექციის პროცესში განმსაზღვრელია პროფესიული კრიტერიუმი.

სამოქალაქო პირები უსაფრთხოების სექტორის მართვის უმაღლეს ეშელონებში

ეფექტური მმართველობის თვალსაზრისით, უსაფრთხოების სამსახურების, მაგალითად შეიარაღებული ძალების, მართვაში უნდა იყვნენ ჩაბმული სამოქალაქო პირები. დაბალანსებული გადანაწილების მიღების უზრუნველსაყოფად მინისტრების მრჩეველები უნდა იყვნენ არა მარტო სამხედრო გენერლები, არამედ სამოქალაქოებიც.

პროფესიული პათოსი

მუშაობის პროფესიული პათოსი ემყარება პრაქტიკას, კანონებსა და პოლიტიკას. სამხედრო მოსამსახურეებმა უნდა ითანამშრომლონ სახელმწიფო ინსტიტუტებსა და კონსტიტუციასთან, თავი უნდა მიუძღვნან საზოგადოებრივ სამსახურს, თავიანთი მოვალეობები უნდა შეასრულონ ეფექტურად და ეფექტიანად, ბოროტად არ უნდა გამოიყენონ უფლებამოსილება და საზოგადოებრივი ფული. მნიშვნელოვანია, რომ პროფესიული ხასიათი განპირობებული იყოს ნებაყოფლობითი თანხმობით და არა იძულებითი მორჩილებით. ნებაყოფლობითი თანხმობა გულისხმობს მოსამსახურეთა მიერ დემოკრატიული ღირებულებების გათავისებას კონსტიტუციისა და სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების სასარგებლოდ.

ბევრ ქვეყანაში მიღებულია უსაფრთხოების სამსახურების მოსამსახურეთა ქცევის კოდექსი, რომელიც მათს ქმედებას არეგულირებს. ჩანართი №64 ასახავს გერმანიის შეიარაღებულ ძალებში არსებულ პროფესიულ პათოსს.

ჩანართი №64

ხელმძღვანელობა და სამოქალაქო განათლება გერმანიის შეიარაღებულ ძალებში: პრინციპი „Innere Führung“

„(...)როცა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ბუნდესვერის შექმნა განიხილებოდა, მორალური ლიდერობისა და სამოქალაქო განათლების პრინციპი იყო ის გზა, რომელიც დაეხმარებოდა შეიარაღებულ ძალებს ძველი, ადრეული ტრადიციების გადალახვაში. აღნიშნული პრინციპები ქმნიდა ბუნდესვერის შიდა ორგანიზაციის ძირითად ორიენტირებს და სახელმწიფოსა და საზოგადოებაში მისი ინტეგრირების საფუძველს.

(...)აღნიშნული პრინციპი ამცირებს დაძაბულობასა და კონფლიქტებს, ერთი მხრივ, უსაფრთხოების სექტორის მოსამსახურეების ინდივიდუალურ უფლებებსა და თავისუფლებებს, ხოლო მეორე მხრივ, სამხედრო სამსახურის ვალდებულებებს შორის. მაღალჩინოსანი ოფიცრების მოქმედებას უნდა განაპირობებდეს ადამიანის ღირსების პატივისცემა - ჩვენი კონსტიტუციური წესრიგის საფუძველი. (...)

გარდა ამისა, ბუნდესვერის, როგორც ინსტიტუტის, ასევე, ყველა სამხედრო მოსამსახურის სახელმწიფოსა და საზოგადოებაში ინტეგრირება მეტად მნიშვნელოვანია. (...) ბუნდესვერის „სახელმწიფოს სახელმწიფოში“ არსებობის საფრთხე მუდმივად არსებობს. (...)

აღნიშნული პრინციპის მიზნებია:

- ▷ სამხედრო პერსონალის სრულად ინფორმირება ბუნდესვერის პოლიტიკური და სამართლებრივი უფლებების, ასევე, მათი სამხედრო მისიის მიზნებისა და მნიშვნელობის შესახებ;
- ▷ ბუნდესვერისა და მისი მომსახურე პერსონალის სახელმწიფოსა და საზოგადოებაში ინტეგრირების წახალისება და მისი მისიების შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის ზრდის ხელშეწყობა;
- ▷ სამხედრო მოსამსახურეების მიერ თავიანთი მოვალეობების გაცნობიერების ხელშეწყობა, შეიარაღებულ ძალებში დისციპლინისა და ერთიანობის ზრდა.

შეიარაღებული ძალების შიდა სტრუქტურის ორგანიზების საფუძველად ადამიანის ღირსებისა და სამართლებრივი და კონსტიტუციური წესრიგის უზრუნველყოფა, რაც გამართლებს შეიარაღებული ძალების ეფექტურ ქმედებას.

ლიდერობისა და სამოქალაქო განათლების პრინციპი სამხედრო ცხოვრების ყოველდღიური ცხოვრების ნაწილია, რაც კანონებში, ბრძანებებსა და რეგულირების ცალკეულ ნორმებში პოულობს ასახვას. (...)

წყარო: Website of the German Federal Parliament www.bundestag.de

საერთაშორისო დონეზე განვითარდა დემოკრატიული ქვეყნის სამხედრო მოსამსახურის პროფესიული ქცევის ორი კოდექსი. პირველი, 1979 წელს გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო საერთაშორისო კოდექსი ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენელთათვის: იხ. ჩანართი №65. კოდექსი ზოგადია და ეხება არა მარტო ფორმიან მოსამსახურეებს, არამედ ძალოვან სტრუქტურებში მომუშავე ყველა საჯარო მოხელეს.

ჩანართი № 65

ძალოვანი სტრუქტურების ქცევის კოდექსი

1979 წლის 17 დეკემბერს მიღებულ იქნა გენერალური ასამბლეის მიერ, რეზოლუცია 34/169

მუხლი 1 - ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლებმა უნდა შეასრულონ ის მოვალეობები, რომლებიც კანონითაა განსაზღვრული, ანუ ემსახურონ საზოგადოებას და დაიცვან ადამიანები არაკანონიერი აქტებისაგან. მათი პროფესია ითხოვს პასუხისმგებლობის მაღალ დონეს.

მუხლი 2 - ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლებმა თავიანთი მოვალეობების შესრულებისას პატივი უნდა სცენ ადამიანის ღირსებას და უნდა დაიცვან ყველა ადამიანის უფლებები.

მუხლი 3 - ძალოვან სტრუქტურებს ძალის გამოყენების უფლება აქვთ მხოლოდ აუცილებლობის შემთხვევაში.

მუხლი 4 - ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლებმა კონფიდენციალური სახის ინფორმაცია მკაცრად უნდა გაასაიდუმლონ, გარდა იმ ვითარებისა, როდესაც მათ მიერ მოვალეობის შესრულება ან სამართლიანობა მოითხოვს ამგვარი ინფორმაციის გაცემას.

მუხლი 5 - ძალოვანი სტრუქტურის რომელიმე წარმომადგენელს უფლება არა აქვს, ჩაიდინოს ან დამალოს წამების, არაჰუმანური დასჯის ან დამამცირებელი მოპყრობის ფაქტი. წამების, არაჰუმანური დასჯის ან დამამცირებელი მოპყრობის გამართლება დაუშვებელია ქვემოთ ჩამოთვლილი მიზეზებით: ომის მდგომარეობა, ომის საფრთხე, ეროვნული უსაფრთხოების რისკი, შიდა პოლიტიკური არასტაბილურობა ან სხვა ნებისმიერი განსაკუთრებული ვითარება.

მუხლი 6 - ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლებმა უნდა უზრუნველყონ მათი კონტროლის ქვეშ მყოფი პირების ჯანმრთელობა, განსაკუთრებით, საჭიროების შემთხვევაში დაზმარება უნდა გაუწიონ მათ.

მუხლი 7 - ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლები არ უნდა აღმოჩნდნენ ჩართულნი კორუფციულ ქმედებებში. მათ წინააღმდეგობა უნდა გაუწიონ და ბრძოლა გამოუცხადონ ამგვარ ფაქტებს.

მუხლი 8 - ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლებმა უნდა დაიცვან კანონი და აღნიშნული კოდექსი, უნდა ებრძოლონ და წინააღმდეგობა გაუწიონ ყველა ამგვარ ფაქტს. იმ შემთხვევაში, თუ ძალოვანი სტრუქტურის წარმომადგენლები აღნიშნული კოდექსის დარღვევის ფაქტს აღმოაჩენენ ან შენიშნავენ, რომ დარღვევა შეიძლება განხორციელდეს, მათ ამის შესახებ უნდა მოახსენონ ზემდგომ ან სხვა შესაბამის ოფიციალურ პირებს ან ორგანოებს, რომელთა უფლებამოსილებაშიც შედის აღნიშნული ფაქტების გამოკვლევა.

შენიშვნა: აღნიშნული კოდექსის თითოეულ მუხლს აქვს კომენტარი, რომელიც არ არის წარმოდგენილი წიგნის ამ ნაწილში. სრული დოკუმენტაციის გასაცნობად იხ. ბაპრომ-ს ვებგვერდი: www.UN.org

ეუსთიმ-ს უსაფრთხოების სამხედრო-პოლიტიკური ქცევის კოდექსი უსაფრთხოების სექტორის ორგანიზაციების მომსახურე პერსონალზე ვრცელდება და ასევე წარმოადგენს ორიენტირს შეიარაღებული ძალების შემადგენლობისათვის. ამ სტრუქტურებში მომსახურე პირი უნდა იზიარებდეს კანონიერების, დემოკრატიის, ნეიტრალობის, ადამიანის უფლებების პატივისცემისა და საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის ნორმებს. კოდექსში აღნიშნულია, რომ სამხედრო მოსამსახურეები ჰუმანიტარული სამართლის პრინციპების დარღვევაზე ინდივიდუალურად არიან ანგარიშვალდებული. კოდექსში წარმოდგენილია საკითხები, რომლებიც, ჩვეულებრივ, შიდა სახელწიფო იურისდიქციის ნაწილს წარმოადგენს. ასე რომ,

აღნიშნული კოდექსი წარმოადგენს სახელმწიფოებრივი ხელისუფლების წინსვლას და საჭიროა მისი დაცვა. მას შემდეგ, რაც 1994 წელს ეუთო-ს სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს აღნიშნულ კოდექსს, ეუთო-ს სახელმწიფოები შეუდგნენ ჯარის რეკრუტირების, განათლების, წვრთნისა და ხელმძღვანელობის ნორმების შემუშავებას. კოდექსის მნიშვნელოვანი ელემენტია შეიარაღებული ძალების შემდეგი პროფესიონალიზაცია, რაც უნდა გახდეს შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ნაწილი.

ჩანართი №66

ეუთო-ს ქცევის კოდექსი უსაფრთხოების სამხედრო-პოლიტიკური ასპექტების შესახებ (1994): ძირითადი მახასიათებლები

- ▷ შინაგანი ძალების ფართო კონცეფცია მოიცავს: დაზვერვის სამსახურებს, გასამხედროებულ ორგანიზაციებსა და პოლიციას. სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი მოვალეობაა, დემოკრატიული კონტროლი დაამკვიდროს აღნიშნულ ორგანიზაციებზე (მუხლი 20-21).
- ▷ თავდაცვის ბიუჯეტის დამტკიცება საკანონმდებლო ორგანოს მიერ და სამხედრო ხარჯების შეზღუდვის მხარდაჭერა. შეიარაღებულ ძალებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჭვირვალობა და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა (მუხლი 22)
- ▷ შეიარაღებული ძალების პოლიტიკური ნეიტრალობა (მუხლი 23); შეიარაღებული ძალების პერსონალი ინდივიდუალურად არის პასუხისმგებელი საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის დარღვევებზე (მუხლი 31);
- ▷ შეიარაღებული ძალები უნდა იმართებოდეს, კომპლექტდებოდეს, ინვრთნებოდეს და აღიჭურვებოდეს ომისა და მშვიდობის დროს საერთაშორისო სამართლის პრინციპების შესაბამისად (მუხლი 34);
- ▷ შიდა უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად ძალის გამოყენება უნდა შეესაბამებოდეს ძალის გამოყენების საჭიროებას. შეიარაღებულმა ძალებმა უნდა იზრუნონ სამოქალაქო პირებისა და მათი საკუთრების დაცვაზე (მუხლი 36);
- ▷ შეიარაღებული ძალების გამოყენება არ ზღუდავს მოქალაქის ადამიანური და სამოქალაქო უფლებებით მშვიდობიან და კანონიერ სარგებლობას და არ ართმევს მათ ეროვნულ, კულტურულ, ლინგვისტურ ან ეთნიკურ იდენტურობას (მუხლი 37);

წყარო: OSCE Code of Conduct, Sections VII and VIII. **იხ.:** OSCE website: www.osce.org and OSCE Code of Conduct website: http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm#Anchor_COD_65130

სამხედრო იურისდიქცია

სამხედრო დისციპლინის მოთხოვნებს განაპირობებს სამხედრო მისიის უნიკალური ბუნება. მაგალითად, სამხედროებს დანაშაულებრივი ქმედების შესახებ განსხვავებული შეხედულება აქვთ. სამოქალაქო მოსამსახურე სისხლის სამართლის დევნის სუბიექტი არ ხდება იმის გამო, რომ სამუშაო საათების დროს სამსახურში არ იმყოფება ან შესაბამისად ვერ ასრულებს თავის საქმეს. ხელმძღვანელობა მას საყვედურს გამოუცხადებს და სხვა სამსახურში მოსაწყობად რეკომენდაციას არ მისცემს, მას უფლება არა აქვს აღძრას სისხლის სამართლის საქმე. სამხედრო მოსამსახურე კი თავისი მოვალეობის შეუსრულებლობის ან

მოვალეობის თავიდან აცილების შემთხვევაში სისხლის სამართლის დევნის სუბიექტი ხდება. ამგვარი ქმედება არა მარტო მოვალეობის შეუსრულებლობას წარმოადგენს, არამედ ის, ასევე, არღვევს სხვა სამხედრო პირების უსაფრთხოებას. სამოქალაქო საზოგადოებაში აღიარებულია, ასევე, სხვა სამხედრო დარღვევები: ყალბი სიები, დეზერტირობა, შევებულების გარეშე გამოუცხადებლობა, გაცდენა, სამხედრო ხელმძღვანელობის მიმართ უპატივცემულობა, ბუნტი, მტრისთვის დახმარების განწვევა და მოვალეობის შესრულების დროს ძილი.

აქედან გამომდინარე, დგება საკითხი იმის შესახებ, თუ რომელი საქმე უნდა დაექვემდებაროს სამხედრო და სამოქალაქო იურისდიქციას. სამხედრო სასამართლო შედარებით ნაკლებად უნდა იქნეს წარმოდგენილი, ვიდრე სამოქალაქო. სამხედრო იურისდიქცია განიხილავს იმ დანაშაულებებს, რომლებიც სამხედრო ფუნქციების აღსრულების დროს იქნა ჩადენილი, სამხედრო კოდექსმა რაც შეიძლება ნაკლებად უნდა გადაფაროს სამოქალაქო სისხლის სამართლის კოდექსი.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ბევრ ქვეყანაში სამხედრო სასამართლო არ არის სასამართლო ხელისუფლების ნაწილი, არამედ ექვემდებარება შეიარაღებული ძალების ადმინისტრაციულ ტრიბუნალს, რაც, თავის მხრივ, ექვემდებარება აღმასრულებელ ხელისუფლებას. ეს კი ნიშნავს იმას, რომ სამხედრო მოსამართლეები მოსამართლეთა დანიშვნის კონსტიტუციური დადგენილებებისა და მოთხოვნების საფუძველზე არ ინიშნებიან. მაგრამ, მიუხედავად ამისა, სამხედრო სასამართლოების მონიტორინგს სასამართლო ხელისუფლება ეწევა. ბევრ ქვეყანაში არსებობს სამოქალაქო სააპელაციო სასამართლო, რომელიც სამხედრო იურისდიქციის სააპელაციო ინსტანციას წარმოადგენს.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

უზრუნველყავით, რომ:

1. სამხედრო მოსამსახურემ ფიცი დადოს კონსტიტუციის, კანონის უზენაესობის, სახელმწიფო ინსტიტუტების და არა ცალკეული ინდივიდების ერთგულებაზე.
2. განათლება მიმდინარეობდეს დემოკრატიული ღირებულებებისა და ნორმების, სამოქალაქო უფლებებისა და ჰუმანიტარული სამართლის, როგორც სამხედრო წვრთნის სტანდარტების, საფუძველზე.
3. სამხედრო ოფიცრებს არ ჰქონდეთ უფლება, გახდნენ პარლამენტის წევრები.
4. ახალი ჯარისკაცებისა და ოფიცრების შერჩევა განისაზღვრება პროფესიული კრიტერიუმის მიხედვით.
5. ლეგალიზებული იყოს ის, რომ სამხედრო მოსამსახურის მოვალეობა არ დაემორჩილოს არაკანონიერ ბრძანებებს.
6. სამხედრო პათოსს ახასიათებდეს ნებაყოფლობითი თანხმობა, რომელიც ქცევის შესაბამისი კოდექსიდან გამომდინარეობს.
7. სამხედრო იურისდიქციის კომპეტენცია შეზღუდული იყოს იმ ასპექტით, რომ სამხედრო სასამართლოების გადაწყვეტილებების გასაჩივრება შესაძლებელი იყოს სისხლის სამართლის სამოქალაქო სასამართლოში.



8. უსაფრთხოების სამსახურები ანგარიშვალდებულნი იყვნენ - კანონისა და პრაქტიკის მიხედვით - სახელმწიფოს თითოეული ელემენტის მიმართ (ამ თავში უკვე იხილეთ სამხედრო მოსამსახურის ინდივიდუალური ანგარიშვალდებულება) და უსაფრთხოების სამსახურების შიდა ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს ადგენდეს კანონი; ეს მექანიზმები ეფექტურად იქნეს გამოყენებული; აღწერილ იქნეს ფაქტები იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტი დამოუკიდებელი გამოძიების ჩატარებას დააპირებს.

სამხედრო მოსამსახურეთა სამოქალაქო უფლებები

- ▷ სამხედრო მოსამსახურეების სამხედრო მზადყოფნისა და პოლიტიკური ნეიტრალიობის უზრუნველსაყოფად კანონით შეზღუდეთ მათი სამოქალაქო უფლებები.
- ▷ გაითვალისწინეთ, რომ სამოქალაქო უფლებების ნებისმიერი დარღვევა პირდაპირაა დაკავშირებული უსაფრთხოების სამსახურების უნიკალურ ხასიათსა და ამოცანებთან, ამის მაგალითია ძალის მონოპოლიზება საზოგადოებაში.
- ▷ ეფექტურად უნდა მოხდეს სამოქალაქო უფლებების შეზღუდვის კომპენსირება.

მორჩილება

- ▷ კანონით უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი სამხედრო მოსამსახურის, მათ შორის წევრადღებების, მიერ არაკანონიერი და არათავდასაზღვრელი ბრძანებების (რომლებიც ეწინააღმდეგებიან ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სამართალს და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ სამართალს) შეუსრულებლობა.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ აღნიშნული მოვალეობა უსაფრთხოების სამსახურების დისციპლინური სისტემის მიერ იყოს გათვალისწინებული.

უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება და კორუფცია

- ▷ იმოქმედეთ სწრაფად, თუ უსაფრთხოების სფეროში ადგილი აქვს უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისა და კორუფციის ფაქტებს.
- ▷ უზრუნველყავით ჩაღრმავებული გამოძიება, სანქციების გამოტანა კი უნდა მოხდეს შესაბამისი ორგანოს მიერ.
- ▷ მიიღეთ კანონი, რომლის მიხედვითაც სამხედრო მოსამსახურეს ეკრძალება კომერციულ საქმიანობაში ინდივიდუალურად ან კოლექტიურად ჩართვა ან სხვა სამუშაოზე ყოფნა.

უსაფრთხოების სექტორში მომსახურე პერსონალის მენეჯმენტი

სამხედრო პირის საქმიანობა დაკავშირებულია ფიზიკურ რისკთან, რეგულარულ გადაადგილებასთან, ოჯახიდან მონყვეტასთან და ა.შ. პარლამენტარებმა უნდა იცოდნენ, რომ სამხედრო საქმე სხვა სამუშაოს არ ჰგავს. პერსონალის სწორი მენეჯმენტი - მათ შორის სწორი რეკრუტირება, სელექცია, თანამშრომლების აყვანა, ანაზღაურება, განათლება და დაჯილდოება - უმნიშვნელოვანესია პროფესიული უსაფრთხოების სექტორის განვითარებისთვის, იგი ემყარება დემოკრატიულ პრინციპებს.

პარლამენტმა კონტროლი უნდა განახორციელოს პროფესიული უსაფრთხოების სექტორის განვითარებაზე. პარლამენტმა უნდა უზრუნველყოს პერსონალის მენეჯმენტის გეგმების განვითარება და იმპლემენტაცია, რაც დემოკრატიული და პროფესიული სამუშაო ძალის განმაპირობებელია. სამხედრო მოსამსახურეთა ხელფასის, სამუშაო პირობების, პენსიებისა და ფულადი დახმარების მონიტორინგს, ასევე, ახორციელებს პარლამენტი.

ჩანართი №67

სამხედრო მოსამსახურეთა მენეჯმენტი: ძირითადი მომენტები

პარლამენტარებს უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია მთავრობის წინადადებების შესახებ უსაფრთხოების სამსახურების მოსამსახურე პერსონალის მენეჯმენტთან დაკავშირებით.

პოლიტიკის ძირითადი საკითხები

- ▷ ამტკიცებს თუ არა პარლამენტი უსაფრთხოების სამსახურების მოსამსახურე პერსონალის მენეჯმენტის პოლიტიკას, როგორც წლიური ბიუჯეტის ნაწილს თუ როგორც ცალკეულ დოკუმენტს?
- ▷ არის თუ არა, ბიუჯეტისა და ეროვნული ეკონომიკის თვალსაზრისით, რეალისტური პერსონალის მენეჯმენტისა და შეიარაღებული ძალების სტრუქტურა?

სიძლიერე და ზოგადი პირობები

- ▷ განსაზღვრავს თუ არა პარლამენტი შეიარაღებული ძალების, პოლიციისა და დაზვერვის სამსახურების მოსამსახურე პერსონალის რაოდენობის მაქსიმუმს?
- ▷ წყვეტს თუ არა პარლამენტი რანგების ზღვარს?
- ▷ აქვს თუ არა საზოგადოებას საშუალება, გაეცნოს პერსონალის მენეჯმენტის პოლიტიკას?
- ▷ იღებს თუ არა პარლამენტი ინფორმაციას რანგების რაოდენობის, ანაზღაურების, ფუქციების, ვაკანსიების შესახებ?
- ▷ წარმოადგენს თუ არა უსაფრთხოების სექტორის რეფორმა სამხედრო მოსამსახურეთა დროებითი გათავისუფლების მიზეზს?



რეკრუტირება და სელექცია

- ▷ არის თუ არა ყველა თანამდებობა ღია ნებისმიერი მოქალაქისათვის, მათ შორის ქალებისათვის, თუ ეს განსაზღვრულია კანონის მიერ?
- ▷ ფუნქციონირებს თუ არა უსაფრთხოების სამსახურების მომსახურე პერსონალის რეკრუტირების ღია სისტემა, განსხვავებით ჩაკეტილი სისტემისაგან, როდესაც საზოგადოების მხოლოდ ცალკეულ სეგმენტს შეუძლია მიიღოს მონაწილეობა შერჩევის პროცესში?
- ▷ გამოიყენება თუ არა პროფესიული კრიტერიუმები კანდიდატების შერჩევისათვის?
- ▷ ბევრი ვაკანსიაა თუ არა წარმოდგენილი უსაფრთხოების სამსახურებში?
- ▷ როგორია შერჩევის შემდეგ სამხედრო სამსახურიდან დათხოვილთა რაოდენობა?

კადრების შერჩევა

- ▷ მოქმედებს თუ არა პრინციპი - მოსამსახურე პერსონალი შერჩეულ უნდა იქნეს დამსახურებისა და პროფესიულობის საფუძველზე?
- ▷ მოქმედებს თუ არა პერიოდული შეფასების სისტემა?
- ▷ არის თუ არა ეს სისტემა გამჭვირვალე, ობიექტური და სამართლიანი?
- ▷ არსებობს თუ არა პროფესიული ზრდისა და ვერტიკალური მობილობის საშუალება?
- ▷ აკრძალული აქვთ თუ არა სამხედრო მოსამსახურეებს სხვა სამსახურში მუშაობის უფლება?
- ▷ რამდენად გამოცდილი არიან მეთაურები სავიწრო გამოცდილების თვალსაზრისით?
- ▷ აძლევს თუ არა მინისტრი რჩევას პარლამენტს ან შესაბამის კომიტეტს უმაღლეს სამხედრო თანამდებობებზე დანიშვნების დროს, მაგალითად, ამ თვალსაზრისით: რა ვითარებაა უმაღლესი მთავარსარდლის დანიშვნის დროს?

ანაზღაურება

- ▷ არის თუ არა სამხედრო მოსამსახურის ანაზღაურება საკმარისად მაღალი სხვა პროფესიებთან შედარებით, რაც საშუალებას მისცემს უსაფრთხოების სამსახურებს კონკურენცია გაუწიოს კერძო კომპანიებს შრომის ბაზარზე?
- ▷ დროულად ხდება თუ არა ანაზღაურების გადახდა?
- ▷ ხდება თუ არა მოსამსახურე პერსონალის დაჯილდოება ღირსებისა და პროფესიონალიზმის საფუძველზე?
- ▷ განაპირობებს თუ არა სამხედრო მოსამსახურის ქმედება მის ანაზღაურებას?
- ▷ გამჭვირვალეა თუ არა ანაზღაურების სისტემა მისი მომხმარებლებისა და საზოგადოებისათვის?
- ▷ რა არის პენსიაზე გასვლისა და საპენსიო სისტემის ძირითადი მიდგომები?
- ▷ არის თუ არა საპენსიო სქემა დამაკმაყოფილებელი? რას კარგავენ და რას იღებენ პენსიაზე გასული პირები?

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

უსაფრთხოების სექტორის მოსამსახურე პერსონალის ამოცანები და სიდიდე

- ▷ უზრუნველყავით, რომ შეიარაღებული ძალების ამოცანები და მისი სიდიდე შეესაბამებოდეს ეროვნული ეკონომიკის რესურსებს.

უსაფრთხოების სამუშაო ძალის ანაზღაურება

- ▷ უზრუნველყავით, რომ სამხედრო მოსამსახურეთა ანაზღაურება იყოს ეკონომიკურად მდგრადი, იმავდროულად ის უნდა იყოს კონკურენტუნარიანი შრომის ბაზარზე.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ ხელფასები რეგულარულად გაიკვს.
- ▷ გაითვალისწინეთ, რომ არაადეკვატური ხელფასი ახალგაზრდა კვალიფიცირებული პოტენციური სამხედრო მოსამსახურეებისათვის არ იქნება მიმზიდველი.
- ▷ გაითვალისწინეთ, რომ მოცემულ გარემოში არაადეკვატური ხელფასები და მათი არარეგულარული გადახდა იწვევს კორუფციასა და ხშირად ძალადობასაც კი.
- ▷ ფინანსური უპირატესობები და პრივილეგიები იმდენად დიდი არ უნდა იყოს, რომ სამხედრო პერსონალს გავლენისა და პოლიტიკურ საქმიანობაში ჩართვის სურვილი გაუჩნდეს.
- ▷ უზრუნველყავით დამაკმაყოფილებელი საპენსიო სისტემა.

სამხედრო განვევა და სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა

მსოფლიოს თითქმის ყველა სახელმწიფოს კონსტიტუციაში გაცხადებულია, რომ ყოველი მოქალაქის უპირველესი მოვალეობა და პასუხისმგებლობაა საკუთარი ქვეყნის დაცვა. ზოგიერთ სახელმწიფოში სავალდებულო სამხედრო სამსახური კანონის მიერ არის გათვალისწინებული და მისი მიზანია, მოამზადოს მოქალაქეები შეიარაღებული ძალებისათვის, როდესაც მთავრობა ამის საჭიროებას გამოაცხადებს. განვევა, სავალდებულო სამხედრო სამსახური (რომელშიც მონაწილეობას ძირითადად მამაკაცები იღებენ) მოცემულია კონსტიტუციაში და კანონით განსაზღვრულია შემდეგი:

- ✓ ვინ მიდის სავალდებულო სამხედრო სამსახურში
- ✓ სამსახურის ხანგრძლივობა
- ✓ გადადება/გაუქმება
- ✓ რეკრუტირების პროცედურა
- ✓ სასჯელი დეზერტირობისათვის
- ✓ წვევამდელის ასაკი (მინიმუმი და მაქსიმუმი)

გარდა ამისა, ბევრი ქვეყნის კანონმდებლობა ითვალისწინებს გაცნობიერებულ უარის თქმას სამხედრო სამსახურზე და ალტერნატიულ სამხედრო სამსახურს.

განვევის მნიშვნელობა და სასურველობა

ბევრ ქვეყანაში მოქმედებს განვევის სისტემა. განვევა დემოკრატიისა და ეროვნული კულტურის ღირებულ ელემენტად სახელდება. თუმცა დღეს მსოფლიოს მრავალ სახელმწიფოში განვევის სისტემა კამათს იწვევს. თანამედროვე არმიაში სავალდებულო სამხედრო სამსახურის მნიშვნელობასა და სასურველობაზე დაისვა საკამათო კითხვები. ზოგიერთ ქვეყანაში სავალდებულო სამხედრო სამსახური გაუქმდა, ზოგან კი ახლო მომავალში დაგეგმილია განვევის სისტემის გაუქმება. საფრანგეთშიც კი, რომელიც განვევის სისტემის დამაარსებლად ითვლება თანამედროვე ისტორიაში, 2001 წელს სავალდებულო სამხედრო სამსახური გაუქმდა. მასობრივი არმიების ეპოქა დასრულდა, მას შეცვლის ნებაყოფლობითი ძალები მაღალი ტექნოლოგიებითა და მობილობის უნარით.

ჩანართი № 68

სამხედრო სამსახური მსოფლიოში

ბევრ ქვეყანაში სამხედრო სამსახური 18 წლის ასაკიდან იწყება, თუმცა ზოგან 16, 17, 19 ან 20 წელია დადგენილი. დღეს რამდენიმე ქვეყანაში ქალებსაც იწვევენ სავალდებულო სამხედრო სამსახურში.

სამხედრო სამსახურის ხანგრძლივობა: ჩვეულებრივ 6 თვიდან 3 წლამდე. გაცნობიერებული უარის თქმა და ალტერნატიული სამსახური: მსოფლიოში ქვეყნების თითქმის ნახევარი აღიარებს სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმის უფლებას და აწესებს ალტერნატიულ სამსახურს.

ბევრ შემთხვევაში სამხედრო სამსახურზე უარის თქმა ისჯება კანონით.

წყარო: Report of the Secretary-General prepared pursuant to Commission resolution 1995/83, UNCHR, 1997. E/CN.4/1997/99

განვევის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

განვევის დადებითი და უარყოფითი მხარეების ანალიზისას პარლამენტარებმა უნდა გაითვალისწინონ შემდეგი:

რატომ შევუწყობ ხელი განვევას?

არგუმენტები, რომლებიც ამართლებენ განვევის სისტემას:

- ✓ განვევა ასოცირდება დემოკრატიის იდეასთან, ის წარმოადგენს სამართლებრივ მოვალეობას და მორალურ პასუხისმგებლობას თითოეული (ძირითადად მამაკაცი) მოქალაქისათვის და ავითარებს თანასწორობის მიდგომას. კლასის, რელიგიის, რასის მიუხედავად, ყველა ვალდებულია, მოიხადოს ვალი. განვევის ვალდებულება ქალს ისევე ეხება, როგორც მამაკაცს.
- ✓ განვეული ჯარისკაცები წარმოადგენენ ფორმიან მოქალაქეებს და სწორედ ეს უშლის ხელს შეიარაღებულ ძალებს, იქცეს სახელმწიფოდ სახელმწიფოში. განვევა მიჩნეულია დემოკრატიულ კავშირად საზოგადოებასა და შეიარაღებულ ძალებს შორის.
- ✓ ზოგადად, განვევის საფუძველზე შექმნილი არმია გაცილებით იაფია, ვიდრე ნებაყოფლობითი არმიები, რადგანაც განვეული ჯარისკაცების ხელფასი გაცილებით დაბალია, ვიდრე ნებაყოფლობითი ჯარისკაცებისა.

განვევა თავს უყრის ადამიანებს საზოგადოების ყველა ფენიდან. განვეულებს სხვადასხვა განათლება და გამოცდილება აქვთ, ბულალტრიდან და ინჟინრიდან დანყებული ფერმერთ დამთავრებული. შეიარაღებული ძალები სამშვიდობო მისიების დროს კარგად იყენებს ჯარისკაცის განათლებასა და გამოცდილებას, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ეხება პოსტკონფლიქტური ქვეყნების ინფრასტრუქტურებისა და ინსტიტუტების აღდგენას.

რატომ უნდა გაუქმდეს განვევის სისტემა?

განვევის სისტემა რომ უნდა გაუქმდეს, ამას აღნიშნული საკითხის თაობაზე ჩატარებული კვლევა შემდეგი მიზეზების გამო მიიჩნევს:

- ✓ უკანასკნელი 25 წლის მანძილზე, განსაკუთრებით, ცივი ომის დასრულების შემდეგ, ბევრი ქვეყნის შეიარაღებული ძალები შემცირდა და ამით ნვევამდელთა დიდი რაოდენობა საჭირო აღარ გახდა (რამაც გამოიწვია საზოგადოებრივი უკმაყოფილება განვითარებად არასამართლიანობის შესახებ). ევროატლანტიკური სივრცის ქვეყნებში პრაქტიკულად შემცირდა არმიები. აფრიკისა და აზიის ქვეყნები ნაკლებად იყენებენ მშვიდობის დივიდენდს ცივი ომის შემდგომი არმიების შესამცირებლად.
- ✓ შეიარაღებული ძალები სულ უფრო და უფრო პროფესიული ხდება, რასაც მოითხოვს ამაღლებული ტექნოლოგიები. ხშირად საკმაოდ ხანგრძლივი წვრთნა საჭირო იმისათვის, რომ ჯარისკაცებმა აითვისონ კომპლექსური თანამედროვე იარაღის გამოყენება. რადგანაც განვითარების ვადა ხანმოკლეა, რაც არ არის საკმარისი ამ ახალი სისტემების გასაცნობად, არმიები უფრო და უფრო ხდებათან დამოკიდებული პროფესიონალ ჯარისკაცებზე.
- ✓ სამშვიდობო მისიები მოითხოვენ არა მარტო სამხედრო ჩვევებს, არამედ სხვა თვისებებსაც. განვითარების იმდენად მცირე დროის განმავლობაში არიან არმიები, რომ ამ პერიოდში შეუძლებელია შესაბამისი გამოცდილებისა და ჩვევების დაგროვება და პოსტკონფლიქტურ ქვეყნებში კომპლექსური სამშვიდობო ოპერაციების განხორციელება.
- ✓ ზოგიერთ ქვეყანაში კონსტიტუცია ზღუდავს განვითარების ჯარისკაცების გამოყენებას ეროვნული ტერიტორიის დაცვის მიზნით, ასევე კრძალავს განვითარების ჯარისკაცების საზღვარგარეთ განლაგებას.

ჩანართი № 69

განვითარების ჯარისკაცების შეურაცხყოფა

სამხედრო სამსახურებში არსებობს არაფორმალური იერარქია ახალ და ძველ განვითარებად შორის. ამგვარი არაფორმალური იერარქია მნიშვნელოვანია, რადგანაც ძველი განვითარებად ასწავლიან ახლებს სამხედრო წესებსა და ტრადიციებს, რასაც დიდი წვლილი შეაქვს სამხედრო სისტემის სოციალურ მონაცვობაში. ბევრ შემთხვევაში ირღვევა არაფორმალური იერარქია, ძველი ჯარისკაცები შეურაცხყოფენ ახლებს კერძო ინტერესებიდან გამომდინარე. უკონტროლობის შემთხვევაში არაფორმალურმა იერარქიამ შეიძლება გამოიწვიოს შეურაცხყოფა, ფიზიკური ძალადობა და დაშინება. ევროპის ნვევამდელთა ორგანიზაციების საბჭოს მიხედვით შეურაცხყოფა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა ახალგაზრდა ჯარისკაცებისათვის. იგი შესაძლოა დასრულდეს დაშავებით, სიკვდილით ან თვითმკვლელობით. ნვევამდელთა და სამხედრო სამსახურის რეპუტაციის დაცვის მიზნით ოფიცრებმა უნდა გააკონტროლონ ვითარება არმიში. გარდა ამისა, შიდა და გარე მეთვალყურეობის ინსტიტუტებმა უნდა გამოიკვლიონ ექსტრემალური შემთხვევები და აღადგინონ კანონის უზენაესობა სამხედრო სამსახურში.

წყარო: Ilona Kiss, Rights of conscripts in peace time, 2001 on www.dcaf.ch and ECCO (see Black Book on rights of conscripts in Central and Eastern Europe, 1996, on <http://www.xs4all.nl/~ecco/>)

გაცნობიერებული უარის თქმა და ალტერნატიული სამსახური

ადამიანების გარკვეული ნაწილი, რელიგიური მრწამსიდან გამომდინარე, უარს ამბობს სამშობლოს სამსახურზე. ამ ადამიანებისათვის მიუღებელია მკაცრი სასჯელი, როგორცაა სიკვდილით დასჯა.

მე-20 საუკუნის პირველ ნახევარში დამკვიდრდა იდეა შეიარაღებულ ძალებში სამსახურისა და იარაღის ტარებაზე უარის თქმის შესახებ. ზოგიერთ ქვეყანაში ეს დაკანონდა კიდევც. ეს ტენდენცია დაემთხვა სავალდებულო სამხედრო სამსახურის გაუქმებას ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა ბრიტანეთი, ნიდერლანდები, ბელგია, ლუქსემბურგი, საფრანგეთი, ესპანეთი, იტალია და პორტუგალია.

ადამიანები, რომლებიც უარს ამბობენ ყოველგვარ სამხედრო წვრთნასა და სამსახურზე, ამგვარ ქმედებას რელიგიური მრწამსის, ფილოსოფიური გაგების ან პოლიტიკური მიზეზით ჩადიან. მათ თავიანთი საქციელი სრულიად გაცნობიერებული აქვთ.

პარლამენტის გადაწყვეტილება

ადამიანების რიცხვი, რომლებიც უარს ამბობენ სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე, იზრდება. ზოგიერთი სახელმწიფოს პარლამენტმა კანონით განსაზღვრა ამ ვალდებულებაზე უარის თქმის პირობები. აშშ-სა და ყველა ევროპული ქვეყნის პარლამენტმა აღიარა ამ მოქალაქეების სტატუსი. საბერძნეთში 1997 წელს მოხდა მათი სტატუსის აღიარება.

სახელმწიფოებში, სადაც კანონი სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმის შესახებ არ არსებობს, ამ ადამიანებს ემუქრება დევნა სახელმწიფოს ლალატისა და დეზერტირობის საფუძველზე, ეს ორი დანაშაული კი მძიმე სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას აწესებს. სხვა ქვეყნებში არსებობს საგანგებო დანაშაულებრივი კატეგორია („ურყევი დაუმორჩილებლობა“) და, ჩვეულებრივ, ასახულია სამხედრო კოდექსში.

სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის მიტემლად აღიარება: ვინ იღებს გადაწყვეტილებას და რის საფუძველზე?

პროცედურა, რომელიც აღიარებს ამ ადამიანებს, მოიცავს შემდეგ განმარტებებს: როგორ მივიდა ადამიანი ამ მრწამსამდე, რა გავლენა მოახდინა მისმა მრწამსმა პირად ცხოვრებაზე და რამდენად შეუთანხმებელია მისი მრწამსი სამხედრო სამსახურთან. გადაწყვეტილებას, მიეცეს თუ არა პიროვნებას ზემოთ აღნიშნული სტატუსი, იღებს შრომის სამინისტროს დაქვემდებარებული კომისარი (შვეიცარია, ბელგია), სლოვენიაში შინაგან საქმეთა სამინისტრო, ხოლო ხორვატიაში იუსტიციის სამინისტრო.

სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა, როგორც ადამიანის უფლება

2000 წლის აპრილში, 1998/77 რეზოლუციის პრინციპების თანახმად, ბამრწ-ს ადამიანის უფლებების კომისიამ ხმის მიცემის პროცედურის გარეშე მიიღო რეზოლუცია 2000/34, რომელიც აღიარებს თითოეული ინდივიდის უფლებას, შეგნებულად თქვას უარი სამხედრო სამსახურზე აზროვნების, აღსარებისა და რელიგიის თავისუფლების პრინციპების შესაბამისად, რომელიც გაცხადებულია ადამიანის უფლებათა

საყოველთაო დეკლარაციასა და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების კონვენციამი. 1993 წელს ბაქო-ს ადამიანის უფლებების კომიტეტმა დაადასტურა, რომ საავალდებულო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმის უფლება კონვენციის მე-18 მუხლიდან მომდინარეობს: „რადგანაც სასიკვდილო ძალის გამოყენების ვალდებულება სერიოზულად ეწინააღმდეგება ადამიანის აღმსარებლობის, რელიგიისა თუ რწმენის თავისუფლებებს.“ ბაქო-ს კომიტეტი აცხადებს, რომ, „როდესაც ეს უფლება აღიარებულია კანონით ან მოქმედებს, მაშინ არ არსებობს განსხვავება იმ პირებს შორის, რომლებიც უარს ამბობენ საავალდებულო სამხედრო სამსახურზე მათი მრწამსიდან გამომდინარე; აგრეთვე, არ არსებობს დისკრიმინაცია ამ პირების წინააღმდეგ იმ მიზეზით, რომ მათ თქვეს უარი საავალდებულო სამხედრო სამსახურზე.“

ჩანართი №70

ბაქო-ს ადამიანის უფლებათა რეზოლუცია 1998/77: სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა

კომისია, (...)

ითვალისწინებს რა ადამიანის უფლებების საყოველთაო დეკლარაციასა და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების კონვენციას, რომელთა თანახმადაც ყოველ ადამიანს აქვს სიცოცხლის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება, ასევე აზროვნების, აღმსარებლობისა და რელიგიის თავისუფლება და უფლება, არ განიცდიდეს დისკრიმინაციას, (...)

აღიარებს, რომ სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა მომდინარეობს შეგნების პრინციპებიდან და მიზეზებიდან: მრწამსის, რელიგიური რწმენის, მორალური, ეთიკური და სხვა მოტივებიდან, (...)

1. ყურადღებას ამახვილებს თითოეული ადამიანის უფლებაზე, შეგნებულად თქვას უარი სამხედრო სამსახურზე აზროვნების, აღმსარებლობისა და რელიგიის თავისუფლების უფლების ლეგიტიმურად გამოყენების საფუძველზე, რაც მოცემულია ადამიანის უფლებების საყოველთაო დეკლარაციისა და პოლიტიკური და სამოქალაქო უფლებების საერთაშორისო კონვენციის მე-18 მუხლში;
2. მიესალმება იმ ქვეყნების ქმედებას, რომელთაც უმტკივნეულოდ მიიღეს აღნიშნული კანონი;
3. მოუწოდებს იმ სახელმწიფოებს, რომელთაც ჯერ არ დაუმკვიდრებიათ იმგვარი სისტემა, რომელშიც იარსებებს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანო, რომელიც განსაზღვრავს, რა შემთხვევაშია სამხედრო სამსახურზე უარის თქმა გაცნობიერებული;
4. შეახსენებს იმ სახელმწიფოებს, რომლებშიც მოქმედებს საავალდებულო სამხედრო სამსახური, რათა დაამკვიდრონ ზემოთ აღნიშნული პრინციპი და შემოიღონ არასაბრძოლო ან სამოქალაქო ხასიათის მქონე ალტერნატიული სამსახური არა სადამსჯელო მიზნით, არამედ საზოგადოების ინტერესებიდან გამომდინარე;
5. სახელმწიფოებმა უნდა შეზღუდონ იმგვარი ქმედება, რომელიც ამ პირების დაკავებას ან სამხედრო სამსახურზე უარის თქმის გამო მეორეჯერ დასჯას ითვალისწინებს, და მოუწოდებს მათ, რომ არავინ უნდა დაისაჯოს ხელმოკრედ;

წყარო: Resolution 1998/77, UNCHR

ალტერნატიული სამსახური

სახელმწიფოთა უმეტესობა, რომელიც აღიარებს იმ პიროვნებების სტატუსს, რომელთაც გაცნობიერებულად თქვეს უარი სამხედრო სამსახურზე, კანონმდებლობით ადგენს ალტერნატიულ სამსახურს. ალტერნატიული სამსახური ორ მოდალობას იძენს:

- ✓ იმსახურონ შეიარაღებულ ძალებში იარაღის გამოყენების გარეშე;
- ✓ იმსახურონ სოციალური სფეროს სამსახურებში: საავადმყოფოებში, ინვალიდთა დაწესებულებებში და ა.შ. და ხშირად არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სამთავრობო ორგანიზაციებში.

ალტერნატიული სამსახური სამხედრო სამსახურზე ხანგრძლივია. მაგალითად, საფრანგეთში მისი ხანგრძლივობა 20 თვეა, მაშინ, როცა სამხედრო სამსახური 10 თვიანია. ავსტრიაში 12 თვე, როცა სამხედრო სამსახური მხოლოდ 7 თვეს მოიცავს; ბულგარეთში 24 თვე გრძელდება, სამხედრო სამსახური კი 6 ან 9 თვე.

ჩანართი № 71

ალტერნატიული სამსახური: შვეიცარიის მაგალითი

შვეიცარია დასავლეთ ევროპის ერთ-ერთი იმ ქვეყანათაგანია, სადაც ჯერ კიდევ შენარჩუნებულია სავალდებულო სამხედრო სამსახური. განვევას არეგულირებს კონსტიტუცია (მუხლი 59.1), 1995 წლის კანონი სამხედრო ორგანიზაციის შესახებ და 1995 წლის კანონი სამხედრო სამსახურის შესახებ. განვევა ეხება ყველა მამაკაცს 20-დან 42 წლამდე, მაღალი სამხედრო ჩინების დაკავება 55 წლის ასაკიდან არის შესაძლებელი. სამხედრო სამსახური 4 თვეს გრძელდება, ამას ემატება სამი კვირა ყოველ ორ წელიწადში, ასევე ყოველწლიური ვარჯიში სროლაში.

1996 წლის კანონი ალტერნატიული სამსახურის შესახებ აღიარებს შეგნებული ეთიკური, მორალურ-ზნეობრივი და რელიგიური მრწამსის საფუძველზე სამხედრო ვალდებულების მოხდაზე უარის თქმის უფლებას. მრეწველობისა და შრომის სამინისტროში წარდგენილი განცხადებების შესახებ გადანყვეტილებას იღებს სამი კაცისაგან შემდგარი კომისია. თავად ეს პირები შეირჩევიან იმ 120 უფლებამოსილი წევრისაგან, რომლებიც პრესაში გამოქვეყნებული განცხადებების საფუძველზე იქნენ დაქირავებულნი. განვევის ასაკი მქონე პირთაგან დაახლოებით ხუთი პროცენტი რეგისტრირდება სამხედრო ვალდებულების მოხდაზე უარის უფლების მქონე პირად. ყველა ის პირი, ვინც ასეთად არ არის მიჩნეული, მაგრამ მაინც ეწინააღმდეგება სამხედრო ვალდებულების მოხდას, ოთხი-ხუთი თვით თავისუფლების აღკვეთის მუქარის ქვეშაა.

აღნიშნული პირები ალტერნატიულ სოციალურ სამსახურს ასრულებენ, რაც 450-დღიან სამსახურს ითვალისწინებს საზოგადოებრივ ან კერძო ორგანიზაციებში, რომელიც სახალხო ინტერესებს ემსახურება. მათ მიეკუთვნება საავადმყოფოები, ახალგაზრდული ცენტრები, კვლევა უნივერსიტეტში, მეტყვეობა.

წყარო: European Bureau for Conscientious Objection (EBCO).

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

განვევა, თუ განვევის გაუქმება?

- ▷ ეროვნული კონტექსტის მიხედვით გაანონასწორეთ ყველა მომხრე და სანინა-ალმდეგო აზრი.
- ▷ ამასთან დაკავშირებით, გაითვალისწინეთ ამ თავში მოცემული ინდიკატორები და მოარგეთ ისინი თქვენს ქვეყანას.

წვევამდელების შეურაცხყოფელი და დამამცირებელი მოპყრობა

- ▷ იმოქმედეთ სწრაფად, თუ წვევამდელების შეურაცხყოფისა და ძალადობის შესახებ გაქვთ ინფორმაცია.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ განხორციელდეს ჩაღრმავებული გამოძიება და დაწესდეს სანქციები საჭიროების შემთხვევაში შესაბამის ორგანოზე.
- ▷ თუ თავდაცვის ომბუდსმენის ინსტიტუტი არ არსებობს თქვენს ქვეყანაში, გაითვალისწინეთ რეკომენდაციები ამგვარი ინსტიტუტის შექმნის შესახებ, რომელიც აღრიცხავს წვევამდელების შეურაცხყოფის ფაქტებს და მოახდენს შესაბამის რეაგირებას.

იმ პირების სტატუსი, რომელთაც გაცნობიერებულად აარიდეს თავი სამხედრო სამსახურს

- ▷ განსაზღვრეთ მათი სამართლებრივი სტატუსი, გააუმჯობესეთ კანონმდებლობა.
- ▷ ამ კონტექსტში უზრუნველყავით სხვა ქვეყნების შესახებ განახლებული ინფორმაციის მიღება.

ალტერნატიული სამსახური

- ▷ განსაზღვრეთ, არსებობს თუ არა კანონი ალტერნატიული სამსახურის შესახებ თქვენს ქვეყანაში, გააუმჯობესეთ, თუ ამის საჭიროება არსებობს.
- ▷ ამ კონტექსტში უზრუნველყავით სხვა ქვეყნების შესახებ განახლებული ინფორმაციების მიღება.

ნაწილი VIII

**მატერიალური რესურსები:
შეიარაღების გადაცემასა და შესყიდვაზე
ეფექტური კონტროლის განხორციელება**

იარაღისა და სამხედრო აღჭურვილობის შესყიდვა

შესყიდვების პოლიტიკას განაპირობებს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ან თავდაცვის სტრატეგია. მოთხოვნა ახალ შეიარაღებასა და სამხედრო აღჭურვილობაზე ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკიდან გამომდინარეობს.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია განაპირობებს თავდაცვის მენეჯმენტის სტაბილურობის მიღწევას და გრძელვადიან პერიოდზე თავდაცვის პოლიტიკის განსაზღვრას. არსებითია ეროვნული თავდაცვის პოლიტიკის მიზნებისა და თავდაცვის სექტორისათვის გამოყოფილი რესურსების დაკავშირება და თავდაცვის სექტორსა და საზოგადოებას შორის ნონანსროობის შენარჩუნება.

გამჭვირვალობა შეიარაღების შესყიდვის პროცესში

თითოეულ კონსოლიდირებულ დემოკრატიამ ბიუჯეტის შედგენა და შეიარაღების შესყიდვა უნდა იყოს გამჭვირვალე და საზოგადოებისათვის მისაწვდომი პროცესი. საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების თვალსაზრისით, უნდა არსებობდეს რაციონალური კავშირი პოლიტიკას, გეგმებს, ბიუჯეტსა და შესყიდვებს შორის, რისი გათვალისწინებაც ყველგან არ ხდება. სამწუხაროდ, ბევრ ქვეყანაში პარლამენტი შეიარაღების შესყიდვის პროცესში შეზღუდული უფლებით სარგებლობს.

პარლამენტი ამონებს შესყიდვის ოპერაციებისათვის გამოყოფილი ფონდების ლეგალობას, ითვალისწინებს რა საერთაშორისო შეთანხმებებს ცალკეული ტიპის იარაღის წარმოების, ვაჭრობისა და გამოყენების შეზღუდვის შესახებ; აღნიშნული შეთანხმებებია: გაუფრცელებლობის შეთანხმება (1968), ქვეით-სანიანაღმდეგო ნაღმებისა და სხვა გამანადგურებელი იარაღის გამოყენების, დაგროვების, წარმოებისა და გადაზიდვის აკრძალვის შესახებ ოტავას კონვენცია (1997), ბაპრო-ს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციები და ა.შ.

პარლამენტებს სირთულეები აქვთ თავდაცვის შეიარაღების ღირებულების დადგენასთან დაკავშირებით. რაც პოსტკონფლიქტურ და განვითარებად ქვეყნებს სერიოზულ პრობლემებს უქმნის, მათ სურთ, გაყიდონ იარაღი საუკეთესო ფასად, მაგრამ კონტროლის მექანიზმები არ გააჩნიათ.

პარლამენტები ქმნიან სპეციალურ კომიტეტებს ან ქვეკომიტეტებს შეიარაღების შესყიდვასთან დაკავშირებით. ეს შეიარაღების შესყიდვის პროცესს გამჭვირვალეს ხდის და აღმასრულებელ ხელისუფლებას ხალხის წინაშე ანგარიშვალდებულებას აიძულებს.

პარლამენტისათვის მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ მთავრობა თავს იკავებს გამოაქვეყნოს, ჩვეულებრივი შეიარაღების რა რაოდენობა არის საჭირო (ვერტმფრენები, დაჯავშნული მანქანები, არტილერია, მართვისა და სარადარო სისტემები, რაკეტები და სამხედრო ხომალდები) და მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია შეიარაღების შედარებით მცირე კატეგორიის რეზერვისა და ტრანსფერების შესახებ (ას მილიმეტრზე ნაკლები კალიბრი, მათ მცირე შეიარაღებასა და მსუბუქ შეიარაღებას უწოდებენ).

იდელურ შემთხვევაში შეიარაღების შესყიდვის პროცესის დაწყებიდან მთავრობა უნდა თანამშრომლობდეს პარლამენტთან. მნიშვნელოვანია შეიარაღების შესყიდვების იმგვარი დაგეგმვა, რომ ის დიდ ფინანსურ ტვირთად არ დაანვეს ქვეყანას გრძელვადიან პერიოდში. იარაღის შესყიდვის პროგრამა საზოგადოებრივი პრიორიტეტების კონტექსტში უნდა იქნას განხილული. არა მარტო სამხედრო, არამედ სხვა პრიორიტეტებიც უნდა გაითვალისწინოთ გადანაწევტილების მიღების პროცესში. პარლამენტმა უნდა შეაფასოს საზოგადოებაზე შეიარაღების შესყიდვისაგან მიღებული ფინანსური ტვირთის ღონე.

ჩანართი № 72

რატომ უნდა იზრუნონ პარლამენტარებმა შეიარაღების შესყიდვაზე

- ▷ აღნიშნულ პროცესში ჩართულია საზოგადოებრივი ფონდები.
- ▷ იარაღის სისტემის შესახებ გადანაწევტილების მიღება არ არის მხოლოდ ტექნიკური კომპეტენციისა და უსაფრთხოების საქმე, საქმე ეხება იმას, თუ რაში უნდა იქნეს ფული დახარჯული „იარაღისათვის თუ კარაქისათვის“, და, თუ ფული იარაღზე უნდა დაიხარჯოს, საჭიროა ვიცოდეთ, რა სახის იარაღს ვყიდულობთ, რა რაოდენობით და რატომ.
- ▷ შეიარაღების შესყიდვა ქვეყნისათვის მნიშვნელოვან ტვირთს არ უნდა წარმოადგენდეს მოკლევადიან და გრძელვადიან პერიოდში.
- ▷ საპარლამენტო კონტროლის საშუალებით ბალანსი უნდა მიიღწეოდეს შეიარაღების შესყიდვის ხარჯებსა და სოციალური სექტორის მოთხოვნებს შორის.
- ▷ შეიარაღების შესყიდვის გამჭვირვალე პროცესი, რომელშიც პარლამენტიც მონაწილეობს, საშუალებას იძლევა, თავიდან იქნეს აცილებული კორუფცია, საზოგადოებრივი ფონდების გაფანტვა და ბოროტად გამოყენება.
- ▷ საპარლამენტო და საზოგადოებრივი კონტროლი შეიარაღების რეგიონული შესყიდვების სპირალის თავიდან აცილების შესაძლებლობას იძლევა.

ამართლებს თუ არა სპეციალური გარემოებები გასაიდუმლოებას?

ეფექტური მმართველობის პრინციპები, განსაკუთრებით გამჭვირვალობა, უნდა ხელმძღვანელობდეს საზოგადოებრივი გადანაწევტილების მიღების პროცესის ყველა ასპექტს, მათ შორის შეიარაღების გაყიდვას ან შესყიდვას. შესაბამისად, შესაძლოა წამოიჭრას იმგვარი სპეციალური გარემოებები, როდესაც თავდაცვის სფეროში აუცილებელი ხდება გამონაკლისის დაშვება და ამ შემთხვევაში გამართლებული იქნება გასაიდუმლოების საჭიროება.

შეიარაღების გაყიდვისა და შესყიდვის ორიენტირები გამჭვირვალობა და საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულებაა. გადანაწევტილების მიღების პროცესის გასაიდუმლოების მოთხოვნა მომდინარეობს მიმღები ან მიმწოდებელი ქვეყნიდან და მიზეზები გარკვევით უნდა იქნეს ახსნილი. თუ ამგვარი მიზეზები კორუფციის წყარო ხდება, მაშინ რისკი ორივე მხარის მიერ უნდა იქნეს განსაზღვრული და მიღებულ უნდა იქნეს შესაბამისი ზომები საფრთხის თავიდან აცილების მიზნით.

ჩანართი №73

სუსტი ან საექვო შეიარაღების შესყიდვის პოლიტიკა ან ზედმეტად კონფიდენციალური შესყიდვის პროცესი იწვევს...

- ▷ იარაღის სისტემების შესყიდვის არასაკმარის დასაბუთებას;
- ▷ მთავრობის გადაწყვეტილებების არაეფექტურობას, რომელსაც ეროვნული და რეგიონული უსაფრთხოებისათვის არაჯანსაღი შედეგის მოტანა შეუძლია;
- ▷ ეჭვს მეზობელ ქვეყნებში;
- ▷ კორუფციის შეიარაღების შესყიდვის პროცესში და სამხედრო სახის ნებისმიერ გადაწყვეტილებაში;
- ▷ შეიარაღებული ძალების მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის დაკარგვას, რამაც შესაძლებელია მისი დისკრედიტაცია გამოიწვიოს.

შესყიდვების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ყოვლისმომცველობა

იარაღის ძირითადი სისტემების შესყიდვის შემთხვევაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესი ახდენს შემდეგი ასპექტების გამოყენების მეთოდების იდენტიფიცირებასა და ინტეგრირებას:

- ✓ საფრთხის შეფასების პროცესი;
- ✓ თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარების გრძელვადიანი კონცეფცია;
- ✓ ახალი აღჭურვილობის მატერიალური საჭიროების იდენტიფიცირება;
- ✓ ბიუჯეტის სახსრები შეიარაღების შესყიდვაზე;
- ✓ ტექნიკური ხარისხის უზრუნველყოფა და შესყიდვების შემდეგი აუდიტი;
- ✓ მთლიანი ციკლის ხარჯები, მომსახურება, მოდერნიზება და ა.შ.
- ✓ კომპენსაციის წინადადებების შეფასება.

საპარლამენტო მონიტორინგისა და მიმოხილვის პროცესი შეამცირებს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გადაწყვეტილების მიღების სისტემაში გაფლანგვას, ფალსიფიცირებასა და ბოროტად გამოყენებას. ეფექტური კონტროლის მისაღწევად პარლამენტი მთავრობისაგან მოითხოვს იარაღის შესყიდვის პროცესის თითოეული ეტაპის შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას. უფრო მეტიც, პარლამენტი უფლება-მოსილია, გადაწყვეტილება მიიღოს შესყიდვების კონტრაქტის შესახებ. ნიდერლანდების პარლამენტი საკანონმდებლო ორგანოს მაგალითია, რომელიც ამონებს შესყიდვების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ყველა ეტაპს.

ჩანართი № 74

ნიდერლანდების პოლიტიკა თავდაცვის შესყიდვების შესახებ: საპარლამენტო კონტროლის განზომილება

ნიდერლანდებს ხანგრძლივი და მყარი ტრადიცია აქვს თავდაცვის შესყიდვების მკაცრი საპარლამენტო კონტროლის სფეროში. შესყიდვების შესახებ გადანყევტილება, რომელიც აღემატება 25 მილიონ ევროს, პარლამენტში მუშავდება. ამის საუკეთესო საშუალებაა ათვისების პროცედურა. მთავრობა (პრაქტიკულად თავდაცვის სახელმწიფო მდივანი, რომელიც ფლობს თავდაცვის რესურსს) ავზავნის 4 ტიპის (A, B, C და D) წერილს. წერილის ტიპი ათვისების ფაზაზეა დამოკიდებული. მოკლედ, ყოველი ფაზა შეიარაღების ახალ სისტემას განსაზღვრავს, რომელიც უნდა იქნეს შესყიდული.

პარლამენტს შეუძლია გავლენა იქონიოს ათვისების პროცესის თითოეულ ფაზაზე. ამგვარად, როდესაც მთავრობა წარმოადგენს წინადადებას შეიარაღების შეცვლის ან ათვისების შესახებ (ან სთავაზობს ასათვისებელი სისტემის რაოდენობას), პარლამენტმა შესაძლოა წინააღმდეგობა გაუწიოს ან შეიტანოს შესწორებები. პარლამენტმა შეიძლება უარყოს ან შეასწოროს შესყიდვის შესახებ საბოლოო გადანყევტილება („წინ ნასვლა“), თუმცა პრაქტიკაში ეს იშვიათად ხდება. მთავრობის მიზნები ოთხი წერილით იკვეთება, რომელსაც პარლამენტი განიხილავს.

მთავარი პროექტები, რომლებიც აღემატება 100 მილიონ ევროს („დიდი პროექტები“) მხოლოდ მას შემდეგ მუშავდება, რაც პარლამენტს მიეწოდება დეტალური და ხშირი ანგარიშები. ამის ტიპობრივი მაგალითია ნიდერლანდების მთავრობის მიზანი, მონაწილეობა მიიღოს Joint Strike Fighter-ის განვითარებაში, რომელიც ამერიკული F-16-ის მემკვიდრეს წარმოადგენს. ასევე არის სხვა დიდი პროექტები, მაგალითად, საჰაერო მოძილური ბრიგადა.

როგორც ჩანს, საბოლოოდ სიტუაცია ნიდერლანდებში მთლიანობაში მაინც დამაკმაყოფილებელადაა შეფასებული. შიმდინარეობს მსჯელობა ფინანსურ ზღვარსა და ზოგჯერ მეტად ტექნიკური პროცესის დეტალური საპარლამენტო კვლევის გონივრულობასთან დაკავშირებით. ამ ფონზე იკვეთება კითხვები მთავრობის ინფორმაციის ხარისხსა და დამოუკიდებლობის დონის შესახებ და „კონტრარგუმენტის“ მოსმენის სურვილზე, მაგალითად, დამოუკიდებელი თავდაცვის ინსტიტუტისაგან. დაბოლოს, მრეწველობისა და ლობისტების როლი და მათი დაშვება თავდაცვის კომიტეტის წევრებთან ხშირ შემთხვევებში ხდება განხილვის საგანი. თუმცა ამასთან დაკავშირებით რაიმე სერიოზული ინციდენტი, მით უფრო სკანდალი, არ მომხდარა.

წყარო: Jan Hoekema, former Member of Parliament, the Netherlands, 2002

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კონტროლი შეიარაღების შესყიდვაზე

- ▷ საპარლამენტო კონტროლი შეიარაღებაზე უნდა აისახოს კანონმდებლობაში.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლი ყოვლისმომცველი იყოს და მოიცავდეს შესყიდვის ასპექტებსაც, ღიდ ყურადღებას აქცევდეს:



- უსაფრთხოების მოთხოვნებს;
- რეგიონში შეიარაღების შეჯიბრს და მის პოლიტიკურ შედეგებს;
- ბიუჯეტის დატვირთვას (მოკლევადიან და გრძელვადიან პერიოდში)
- გავლენას ეროვნული მრეწველობის კერძო და საჯარო სექტორზე.

გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება შეიარაღების შესყიდვებში

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტმა თქვას თავისი სიტყვა შეიარაღებისა და სამხედრო აღჭურვის შესყიდვის პროცესში.
- ▷ მოსთხოვეთ პარლამენტის შესაბამის კომიტეტებს, წარდგეს დეტალური და განახლებული ანგარიშით ძირითადი ჩვეულებრივი შეიარაღების (ვერტმფერენი, დაჯავშნული მანქანები, არტილერია, მართვისა და სარადარო სისტემები, რაკეტები და საომარი ხომალდები) და მცირე შეიარაღების შესყიდვების მიზეზების შესახებ.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტში წარდგენილ იქნეს თავდაცვის მაქსიმალური აღმშენებლობის გრძელვადიანი კონცეფცია.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ შეიარაღების შესყიდვის კონტრაქტებთან დაკავშირებული კონფიდენციალობა განიხილებოდეს პარლამენტში ან შესაბამის კომიტეტებში საკანონმდებლო პროცედურის მიხედვით, რაც ხელს უწყობს ანგარიშვალდებულებას სამხედრო კონფიდენციალობის ფონზე.

შესყიდვების გავლენის ანალიზი

- ▷ გააანალიზეთ შესყიდვების გეგმის შესაბამისობა უსაფრთხოების პოლიტიკასთან.
- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტმა შეისწავლოს და შეაფასოს შეიარაღების ფინანსური დატვირთვა სხვა სოციალურ და საზოგადოებრივ მოთხოვნებთან შედარებით, რაც იძლევა წონასწორობის დამყარების საშუალებას ქვეყნის ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებას შორის.
- ▷ გამოიყენეთ საპარლამენტო პროცედურები ზედმეტად ამბიციური შეიარაღების შესყიდვის გადაწყვეტილებების დასაბუთებად. პარლამენტმა უნდა უზრუნველყოს გეგმების რაციონალობა, რაც ტვირთად არ დაანება ქვეყანას გრძელვადიან პერიოდში.

შესყიდვების აუდიტი

- ▷ მოახდინეთ თავდაცვის პოლიტიკისა და გეგმების, ასევე თავდაცვის ბიუჯეტისა და შეიარაღებისა და სამხედრო ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.
- ▷ წარმართეთ იარაღის სისტემების შესყიდვების შემდგომი აუდიტი, მას შემდეგ რაც კონტრაქტი განხორციელდება (სულ მცირე, სამი პუნქტი/ეტიპი იარაღის სასიცოცხლო ციკლში).

შესყიდვების საპარლამენტო კონტროლი

- ▷ თუ არ არსებობს შესყიდვების კომიტეტი ან ქვეკომიტეტი, შექმენით იგი. მნიშვნელოვანია კავშირი პოლიტიკის დაგეგმვას, ფინანსურ დაგეგმვასა და აუდიტს შორის, ასევე თავდაცვის მრეწველობას, კვლევასა და განვითარებას შორის.
- ▷ მოითხოვეთ და შეისწავლეთ ინფორმაცია პირობების, პროცედურებისა და პარლამენტში სხვა შესაბამისი ორგანოების შესახებ.
- ▷ მიიღეთ და გამოიყენეთ ექსპერტების რჩევები.

შეიარაღებით ვაჭრობა და მისი გადაცემა

პარლამენტები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ შეიარაღებით ვაჭრობასა და იარაღის გადაცემაზე კონტროლში. შეიარაღების შესყიდვების წესი და პროცედურა განსაზღვრულია შეიარაღების შესყიდვების ეროვნულ კანონში, ეროვნულ ბიუჯეტში, ფინანსურ და კონფლიქტების დარეგულირების კანონებში. შეიარაღებით ვაჭრობისა და მისი გადაცემის ძირითადი მახასიათებლები ემყარება გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპებს.

ჩანართი № 75

შეიარაღების გადაცემა: განმარტება

ზოგადად, შეიარაღების გადაცემად მიჩნეულია ყველა ის ქმედება, რომელსაც სახელმწიფო ან არასახელმწიფო პირი ახორციელებს შეიარაღების შექმნისა ან მისი გაყიდვის მიზნით. შეიარაღების გადაცემა მოიცავს გაყიდვას ან ვაჭრობას, გასაღებას ან მიწოდებას, ისევე, როგორც გასაჩუქრებას.

შეიარაღებით ვაჭრობისა და მისი გადაცემის შესახებ ეროვნული კანონმდებლობა

მთავრობამ პარლამენტში დასამტკიცებლად უნდა წარადგინოს კანონპროექტი შეიარაღებით ვაჭრობის შესახებ. უნდა განისაზღვროს ჩვეულებრივი შეიარაღებით ვაჭრობის ძირითადი პრინციპები, უნდა იქნეს გათვალისწინებული შემდეგი:

- ✓ ჩვეულებრივი შეიარაღების იმპორტი და ექსპორტი უნდა იყოს შესაბამისი საპარლამენტო კომიტეტების კონტროლის სუბიექტი.
- ✓ შეიარაღებით ვაჭრობის შესახებ დადგენილებები უნდა შეესაბამებოდეს ბაპრმ-ს წესდების, საერთაშორისო სამართლისა და შეიარაღებაზე ბაპრმ-ს ემბარგოს პრინციპებს, ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს იმ ქვეყნების ეკონომიკური, პოლიტიკური, ეთიკური და უსაფრთხოების მდგომარეობა, რომლებიც ყიდულობენ შეიარაღებას.
- ✓ გამჭვირვალობის პრინციპი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უზრუნველყოფს პატიოსნებასა და პროფესიულ ანგარიშვალდებულებას.
- ✓ ბაპრმ-სა და სხვა ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესაბამისად, მიღებულ უნდა იქნეს არაეთიკური ვაჭრობის ხელისშემშლელი მექანიზმები, ასევე, გათვალისწინებულ უნდა იქნას სხვა ქვეყნების გამოცდილება, მიღებულ უნდა იქნეს მიმწოდებლისა და მიმღების ერთიანობის კოდექსი.
- ✓ პარლამენტმა უნდა შეძლოს იმის გარკვევა, რამდენად შეესაბამება გაყიდული შეიარაღების ტიპი და კლასი მიმღები ქვეყნის პარლამენტის მიერ დამტკიცებულ თავდაცვის მოთხოვნებს.

- ✓ შეიარაღების მიმწოდებელი ქვეყნების პარლამენტებმა უნდა შეინახონ ვითარება მიმღებ ქვეყანაში ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის თვალსაზრისით და უნდა შეუწყონ ხელი შეიარაღების შესყიდვების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ეფექტური ანგარიშვალდებულების პროცესის განვითარებას.
- ✓ პარლამენტმა უნდა გამოიკვლიოს, ემუქრება თუ არა შეიარაღებით ვაჭრობა მშვიდობას, ინვესტ თუ არა რეგიონული დაძაბულობის შექმნას ან შეიარაღებულ კონფლიქტებს, ინვესტ თუ არა მზარდ ვაჭრობას რეგიონში და იარაღის ახალი ტიპების სისტემების, მცირე ან მსუბუქი შეიარაღების შეტანით ხელს უწყობს თუ არა რეგიონში არასტაბილურობას. თუ პარლამენტის თავდაცვის კომიტეტი ინყებს რეგიონულ დიალოგს რეგიონში საფრთხეების, მზარდი შესყიდვებისა და კორუფციის შესახებ, ეს პროცესი რეგიონული დებატების დაწყების წინაპირობაა.
- ✓ შემუშავებულ უნდა იქნეს მექანიზმები, რომელთა საშუალებითაც შესაძლებელი გახდება იმ ქვეყნების შეჩერება, რომლებიც შესყიდული შეიარაღების რეექსპორტს ახდენენ გარკვეული მიზნებით, რაც ეწინააღმდეგება იმპორტის მონომობის სერთიფიკატით განსაზღვრულ აკრძალვებს.

პარლამენტმა უნდა შექმნას უფლებამოსილების სტატუსით აღჭურვილი დამოუკიდებელი სააუდიტო პროცედურა, რომლის მიზანი იქნება შეიარაღების ვაჭრობის კონტროლი და მეთვალყურეობა. კონტროლს განახორციელებს პარლამენტი მის მიერ დადგენილი წესებითა და პრინციპებით. ჩანართი № 76 შეიცავს საერთაშორისო შეთანხმებებისა და ქვეყის კოდექსის მაგალითს იარაღით ვაჭრობასთან დაკავშირებით.

ჩანართი № 76

რეგიონული შეთანხმებები შეიარაღების გადაცემის შესახებ

▷ ქვეყის ვეროპული კოდექსი

1998 წლის 8 ივნისს ევროკავშირის საბჭომ მიიღო რეზოლუცია ქვეყის ვეროპული კოდექსის შესახებ. რეზოლუცია ეხება ვეროპული ქვეყნებიდან შეიარაღების გაზიდვას არასტაბილურ ქვეყნებში, სადაც ხდება ადამიანის უფლებების უხეში დარღვევები. ევროკავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა ეს გადანყვეტილება მიიღეს არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან მ-წლიანი ზეწოლის შემდეგ. ისინი მოითხოვდნენ შეიარაღებით ვაჭრობის სამართლიანი პოლიტიკის განხორციელებას. კოდექსში ჩამოთვლილია ის ქვეყნები, სადაც გაედინება იარაღი, და წარმოდგენილია სისტემები, რომელთა საშუალებითაც მოხდება საბოლოო მომხმარებლის იდენტიფიცირება და მონიტორინგი. ასევე, მოცემულია ინფორმაციის გაცვლისა და კონსულტირების ერთობლივი სისტემა ექსპორტის განხორციელების ლიცენზიის მიცემის ან მასზე უარის თქმის შესახებ.

ქვეყის ვეროპული კოდექსი არ არის სავალდებულო ევროკავშირის სახელმწიფოებისათვის. არ არსებობს მექანიზმები, რომლებიც კოდექსს სავალდებულოს გახდიდა ყველა ქვეყნისათვის. ის სახელმწიფოები, რომელთაც აქვთ პრობლემები და საჭიროა შეიარაღების ექსპორტის შეჩერება ან შემცირება, რადგანაც მათ მიერ დამზადებული იარაღი ძალადობისა და ზეწოლის მიზეზი ხდება, მიმართავენ კოდექსს.

კოდექსში მოცემულია 8 კრიტერიუმი, რომლებითაც უნდა იხელმძღვანელონ სახელმწიფოებმა შეიარაღებით ექსპორტის შემთხვევაში:

- 1) „ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების შეთანხმებების, განსაკუთრებით, ბაპრწ-ს უშიშროების საბჭოს მიერ მიღებული სანქციების პატივისცემა (. . .)



- 2) საბოლოო დანიშნულების ქვეყანაში ადამიანის უფლებების დაცვა და პატივისცემა;
- 3) საბოლოო დანიშნულების ქვეყნის შიდა ვითარება, დაძაბულობა ან შეიარაღებული კონფლიქტები (...)
- 4) ნევრმა სახელმწიფოებმა არ უნდა გასცენ ექსპორტის ლიცენზია, თუ არსებობს ეჭვი, რომ აღნიშნული შეიარაღება სხვა ქვეყნის წინააღმდეგ მიმართული აგრესიის ან ტერიტორიული პრეტენზიებისათვის ბრძოლას მოხმარდება (...)
- 5) ნეერი სახელმწიფოების, მათი მეზობლების, მეგობარი და მოკავშირე ქვეყნების ეროვნული უსაფრთხოება (...)
- 6) საერთაშორისო საზოგადოების, ტერორიზმის, ალიანსებისა და საერთაშორისო სამართლის მიმართ მყიდველი ქვეყნის დამოკიდებულება (...)
- 7) შეიარაღების რეექსპორტირების რისკი (...)
- 8) შეიარაღებით ექსპორტის შესაბამისობა მიმღები ქვეყნის ტექნიკურ და ეკონომიკურ შესაძლებლობებთან (...)"

წყარო: <http://europa.eu.int>

▷ ამერიკის სახელმწიფოების ორგანიზაცია და შეიარაღების გადაცემა

რეგიონში შეიარაღებით ვაჭრობის სფეროში გამჭვირვალობა მას შემდეგ გაუმჯობესდა, რაც ამერიკის სახელმწიფოების ორგანიზაციამ (OAS) ხელი მოაწერა ხელშეკრულებას ჩვეულებრივი შეიარაღების გადაცემის შესახებ. ამერიკათშორისი კონვენცია ჩვეულებრივი შეიარაღების ათვისების გამჭვირვალობის შესახებ (მიღებულ იქნა გენერალურ ასამბლეაზე გვატემალაში), ავალდებულებს ხელისმომწერ სახელმწიფოებს, ყოველწლიურად მოიპოვონ ინფორმაცია შეიარაღების დიდი რაოდენობით ექსპორტისა და იმპორტის შესახებ.

მესამე მუხლში ნათქვამია: „ნევრმა სახელმწიფოებმა ყოველწლიურად უნდა გააკეთონ ანგარიში ჩვეულებრივი შეიარაღების იმპორტისა და ექსპორტის შესახებ კალენდარული წლის განმავლობაში, წარმოადგინონ ინფორმაცია ექსპორტიორი ქვეყნების შესახებ იმპორტთან დაკავშირებით და იმპორტირებული ჩვეულებრივი შეიარაღების რაოდენობა და ტიპი; ასევე, ექსპორტთან დაკავშირებული ინფორმაცია იმპორტიორი ქვეყნებისა და ექსპორტირებული ჩვეულებრივი შეიარაღების რაოდენობის შესახებ. ნებისმიერი სახელმწიფო უფლებამოსილია, დამატებითი ინფორმაცია მიანოდოს ასამბლეას, მაგალითად, ჩვეულებრივი შეიარაღების დანიშნულებისა და მოდელის შესახებ“. გარდა ამისა, სახელმწიფოები ერთმანეთს აწვდიან ინფორმაციას ჩვეულებრივი შეიარაღების ათვისებასთან დაკავშირებით, იგულისხმება იმპორტი და იარაღის წარმოება (მუხლი IV).

წყარო: <http://www.oas.org>, 2002

შეიარაღების საერთაშორისო ემბარგო

იმ შემთხვევაში, თუ ცალკეული ქვეყნები საფრთხეს უქმნიან საერთაშორისო საზოგადოებას, საერთაშორისო სამართალს, მშვიდობასა და უსაფრთხოებას, ამგვარი ქმედების დაგმობის საშუალებაა სანქციები. სამართლებრივ ბაზას წარმოადგენს ბაპარწ-ს წესდების 41-ე მუხლი, რომელიც ბაპარწ-ს

უშიშროების საბჭოს უფლებას აძლევს მოუწოდოს წევრ სახელმწიფოებს, რათა მათ შეუიარაღებელი გზით აღადგინონ მშვიდობა და უსაფრთხოება. 1945-დან 1990 წლამდე ბაპრომ-ს უშიშროების საბჭომ სანქციები დააწესა მხოლოდ ორ ქვეყანაზე. 1990 წლიდან კი ბაპრომ-ს უშიშროების საბჭომ 12 ქვეყანას დაუწესა სანქციები.

ამ თვალსაზრისით, „საბოლოო მომხმარებლის მონმობა“ პარლამენტებს უადვილებს შეიარაღების გადაზიდვის კონტროლს, თუმცა ხშირია მონმობის გაყალბების შემთხვევებიც.

ჩვეულებრივი შეიარაღების ბაპრომ-ს ჟურნალი

1991 წლის 6 დეკემბერს გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო რეზოლუცია 46/36L – „შეიარაღების გამჭვირვალობა“. რეზოლუციის თანახმად, გენერალურ მდივანს უნდა მოეთხოვა ბაპრომ-ს შტაბ-ბინაში ნიუ-იორკში ჩვეულებრივი შეიარაღების საყოველთაო და არადისკრიმინაციული ჟურნალის დაარსება, რომელიც მოიცავდა მონაცემებს იარაღის გადაზიდვების შესახებ, ასევე, ინფორმაციას წევრ სახელმწიფოებში ეროვნული სამხედრო რეზერვების, შესყიდვებისა და შესაბამისი პოლიტიკის შესახებ. ჟურნალი ჩვეულებრივი შეიარაღების შვიდ შეთანხმებულ კატეგორიას მოიცავს: საბრძოლო ტანკებს, დაჯავშნული მანქანებს, მაღალი კალიბრის საარტილერიო სისტემებს, საბრძოლო საჰაერო ხომალდებს, შემტევ ვერტმფრენებს, საზღვაო სამხედრო ხომალდებსა და სარაკეტო დანადგარებს. იგი ძალაში შევიდა 1992 წლიდან. გენერალური მდივანი გენერალურ ასამბლეას რეგულარულად წარუდგენს მოხსენებებს, რომლებშიც მოცემულია 110 ქვეყნის მონაცემები ჩვეულებრივი შეიარაღების ექსპორტ-იმპორტის შესახებ. მოხსენებაში, ასევე, ასახულია ეროვნული მთავრობების მიერ მონოდებულო ინფორმაცია შეყიდვებისა და იარაღის ეროვნული წარმოებისა და რეზერვების შესახებ. იხ. (<http://disarmament.un.org/cab/register.html>)

„გონივრული სანქციების“ საჭიროება

ბაპრომ-ს გენერალურმა მდივანმა ყოვლისმომცველ ეკონომიკურ სანქციებს „მოუქნელი ინსტრუმენტი“ უწოდა. ამგვარი სანქციები ნაკლებ ეფექტურია და უარყოფით გავლენას ახდენს არა მარტო სამიზნე ქვეყნების ჩვეულებრივ მოქალაქეებზე, არამედ მეზობელ ქვეყნებზეც. აქედან გამომდინარე, ზოგიერთის აზრით, საჭიროა ფოკუსირებული სანქციები. იარაღზე ემბარგო, ფინანსური და სამოგზაურო სანქციების შემდეგ გონივრული სანქციების ერთ-ერთ სახეობას წარმოადგენს. გონივრული სანქციები კონცენტრირებას ახდენენ რეჟიმსა და მმართველ ელიტაზე და ნაკლებად დამთრგუნველია მოქალაქეებისა და ოპოზიციისათვის. თუმცა გონივრული სანქციების დაწესება მრავალ სირთულესთან არის დაკავშირებული და ხშირად წარუმატებლად სრულდება. საჭიროა მათი დახვეწა და გაუმჯობესება (იხ. ჩანართი № 77).

ჩანართი №77

შეიარაღებაზე სანქციები უფრო გონივრული გავხადოთ: რისი გაკეთება შეუძლიათ პარლამენტარებს

შეიარაღების ექსპორტიორი ქვეყნების პარლამენტებმა უნდა უზრუნველყონ შემდეგი მოთხოვნების განხორციელება:

- ▷ კანონმდებლობა, ადმინისტრაციული დადგენილებების ჩათვლით, დანაშაულად აცხადებს ბაჰრეინ-ს შეიარაღების ემბარგოს დარღვევას;
- ▷ მთავრობათშორისი კოორდინაცია ანარმობებს ემბარგოს იმპლემენტაციას;
- ▷ სამთავრობო დეპარტამენტებსა და მთავრობებს შორის ინფორმაციისა და დაზვერვის მონაცემების გაცვლა საეჭვო ტვირთის, მისი მიმართულების, ტრანზიტული გზებისა და შეიარაღებით მოვაჭრეების შესახებ;
- ▷ ემბარგოდანესებულებული საქონლის სიების კონტროლი;
- ▷ ემბარგოდანესებულებული ტვირთის კონფისკაცია;
- ▷ არალეგალური შეიარაღების გადაამტანთა საბანკო ანგარიშების გაყინვა ან კონფისკაცია;
- ▷ შეიარაღების იმ გადაზიდვების კვალდაკვალ მიყოლა და გადაამონება, რომელსაც ახლავს გზის გამრუდების რისკის ფაქტორი.

წყარო: Website of BICC www.bicc.de, 2002

ცივი ომის შემდგომი მემკვიდრეობა: შეიარაღების სიჭარბე და გასხვისება

ცივი ომის დასრულებამ მთელ მსოფლიოში გამოიწვია არმიების რიცხოვნობის შემცირება. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ მილიონობით იარაღი გამოუყენებელი დარჩა, დაგროვდა ჭარბი შეიარაღება. იმ მიზეზით, რომ არ არსებობს ჭარბი იარაღის შეთანხმებული მართვის სისტემა, შესაბამისად, სწორედ ამ ფაქტმა გამოიწვია მილიონობით იარაღის ყოველგვარი კონტროლის გარეშე სახელმწიფოდან სახელმწიფოში გადაზიდვა; აღნიშნული იარაღი არასახელმწიფო პირების ხელში აღმოჩნდა ყოველგვარი საზოგადოებრივი კონტროლის გარეშე. აღნიშნება არსენალებიდან იარაღის მოპარვის ფაქტები.

XX ს-ის 90-იანში წლებში ჭარბი მარაგებიდან ხდებოდა მსოფლიოში იარაღის მიწოდება. ჭარბი იარაღის გაჩენა პირველ რიგში საბჭოთა ბლოკის დაშლამ გამოიწვია, მსოფლიო იარაღის უდიდესი მარაგი პრაქტიკულად ცენტრალური კონტროლის გარეშე აღმოჩნდა. მძიმე ეკონომიკურმა პირობებმა განაპირობა ჭარბი იარაღის ვალუტად გადაქცევა. მეორე მხრივ, იარაღით ვაჭრობა ძირითადად ხორციელდებოდა დანაშაულებრივი ქსელების მიერ, პოლიტიკური ხელმძღვანელობა კი ამის შესახებ სრულებით არ იყო ინფორმირებული. თუმცა ყოფილი საბჭოთა ბლოკი ერთადერთი არ იყო, რომელიც იარაღის უდიდესი არსენალით ვაჭრობას ეწეოდა. იარაღით ვაჭრობაში ჩართულია ზოგიერთი განვითარებული და განვითარებადი ქვეყანა.

ჩანართი № 78

ჭარბი იარაღით ვაჭრობა: განიარაღების ნეგატიური გვერდითი პროდუქტი

„ახალი იარაღით ვაჭრობა მცირდება, სამაგიეროდ მატულობს მეორადი ჭარბი იარაღით ვაჭრობის დონე. მიწოდებით და ამოქაჩვითი ფაქტორების კომბინაციამ გააღვანა მოახდინა ჭარბი იარაღით ვაჭრობის ზრდაზე. ხელშეკრულებებმა განიარაღების შესახებ, დროებითმა ზავეებმა და შეიარაღების განლაგების შემცირებამ მატერიალური მარაგის დიდი დაგროვება გამოიწვია, რამაც, მსოფლიო მასშტაბით, ძირითადი სახის შეიარაღების 165 000 ერთეული შეადგინა. აქედან 18 000-ზე მეტი 1990-1995 წლებში ექსპორტირებული ან გადაცემულ იქნა. 1994 წელს მეორადი იარაღით ვაჭრობა აღემატებოდა ახალი იარაღით ვაჭრობის წილს. ამის მიზეზი ის არის, რომ ჭარბი იარაღი დაბალ ფასებში იყიდება და მათი გადატანა ხდება დახმარების პროგრამებით. ამგვარი ვაჭრობა განიარაღების პრობლემური შედეგია. აღნიშნული იარაღი კონფლიქტურ ზონებს აღწევს და რეგიონულ შეიარაღების ზრდას იწვევს.“

წყარო: *Herbert Wulf, 1998, Bonn International Centre for Conversion www.bicc.de*

ნათელია, რომ იარაღის მიმღები ქვეყნები ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებს მიეკუთვნებიან, შესაბამისად, მათში წარმოდგენილია საპარლამენტო კონტროლის სუსტი სტრუქტურები. 90-იან წლებში სულ ცოტა, 90 ქვეყანა ახდენდა მეორადი ჭარბი იარაღის იმპორტს. მცირე შეიარაღება უნდა დაექვემდებაროს კონტროლს, კანონმდებლობა კი მთავრობასა და სამხედროებს უნდა ავალდებულებდეს, პარლამენტის წინაშე ყოველწლიურად გააკეთონ მოხსენება მცირე შეიარაღებისა და ამუნიციის დანაკარგისა და ძარცვის შესახებ. მნიშვნელოვანია მცირე შეიარაღების სანარმოების არასამხედრო სანარმოებად ეტაპობრივი გარდაქმნა.

1997-2001 წლებში იარაღით ვაჭრობის დონე შემცირდა წინა ხუთ წლიან პერიოდთან შედარებით, როდესაც საშუალო დონე იზრდებოდა. ეს აიხსნება აშშ-ს მიერ იარაღით ვაჭრობის შემცირებით, აშშ უდიდესი მიმწოდებელი იყო 1997-2001 წლებში, მიუხედავად იმისა, რომ იარაღით ვაჭრობა 1998 წლისათვის 65%-ით შეზღუდა. ამ პერიოდის განმავლობაში რუსეთი მეორე უდიდესი მიმწოდებელი იყო, 2001 წელს კი იარაღით ვაჭრობა 24%-ით გაზარდა, რამაც იგი იარაღის უდიდეს მიმწოდებლად აქცია (წყარო, SIPRI 2002 წლის წელიწადი).

იარაღის ყველაზე მსხვილ მიმღებად 2001 წლის მდგომარეობით უდაოდ ჩინეთი ითვლებოდა 2000 წელთან შედარებით (იმპორტის) 44%-ით მატების გამო. ყველაზე მსხვილ მიმღებთა შორის იმპორტის 50%-ით ზრდა 2001 წლის მონაცემებით მესამე ადგილზე აყენებს ინდოეთს. შემდეგ მოდიან საუდის არაბეთი, ტაივანი და თურქეთი 1997-2001 წლების მდგომარეობით (SIPRI-ის 2002 წლის ყოველწლიური გამოცემა).

ჩანართი № 79

მცირე შეიარაღებით ვაჭრობის მონაცემების შეფასება

„მიუხედავად იმისა, რომ მცირე შეიარაღების წარმოება გაცილებით დაბალია, ვიდრე ცივი ომის ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, ჯერ კიდევ ყოველწლიურად მილიონობით ამგვარი იარაღი ინარმოება. (. . .) გამოთვლებზე დაყრდნობით მსოფლიო იარაღის, მათ შორის ამუნიციის, წარმოების ღირებულება 2000 წლისათვის შეფასებული იყო 4 მილიარდ ამერიკულ დოლარად. რაოდენობის თვალსაზრისით, 2000 წელს მსოფლიოში დამზადდა 4.3 მლნ. მცირე შეიარაღების ტიპის იარაღი (რაც ცივი ომის პერიოდში საშუალოდ ყოველწლიურად წარმოებული იარაღის 30 %-ს შეადგენს).“

„მაშინ, როდესაც მცირე შეიარაღებაზე მოთხოვნა მცირდება, იზრდება მიწოდება “ (. . .). იარაღის მწარმოებელ კომპანიათა რიცხვი ბოლო ორი ათწლეული მანძილზე 3-ჯერ გაიზარდა, 80-იანი წლების დასაწყისში 196 იყო, დღეისათვის დაახლოებით იარაღის მწარმოებელი 600 კომპანიაა მსოფლიოში.

(. . .) იზრდება მცირე შეიარაღების მწარმოებელი კომპანიებისა და ქვეყნების რიცხვი, რომლებიც მზად არიან, მიჰყიდონ თავიანთი პროდუქცია ყველას, გაყიდონ ყველგან ნებისმიერ ფასად, რაც იმას ნიშნავს, რომ დღეს ავტორიტარულ მთავრობებს, არასახელმწიფოებრივ მოქმედ პირებს, ტერორისტებსა და კრიმინალებს უადვილებს ახალი, უფრო დახვეწილი, მომაკვდინებელი იარაღის შექმნის შესაძლებლობას. მცირე შეიარაღების წარმოებაზე სამთავრობო კონტროლი საერთაშორისო უსაფრთხოების მნიშვნელოვანი საკითხია.“

წყარო: Small Arms Survey 2001, Oxford University Press

ჩანართი №80

მცირე და მსუბუქი შეიარაღების წინააღმდეგ ბაჟრმ-ს პროგრამა: ძირითადი საკითხები პარლამენტარებისათვის

„მცირე და მსუბუქი შეიარაღებით არაღეგალური ვაჭრობის პრევენციის, მის წინააღმდეგ ბრძოლისა და აკრძალვის მიზნით, მონაწილე სახელმწიფოებმა მცირე და მსუბუქი შეიარაღებით არაღეგალური ვაჭრობის შესახებ ბაჟრმ-ს კონფერენციაზე (ნიუ იორკი, 2001 წლის ივლისი) მიიღეს ფართო სპექტრის პოლიტიკური ზომები ეროვნულ, რეგიონულ და გლობალურ დონეზე. მათ საკუთარ თავზე აიღეს შემდეგი ვალდებულებები:

ეროვნულ დონეზე

- ▷ ამ სფეროში კანონმდებლობის არარსებობის შემთხვევაში, მიღებულ იქნეს შესაბამისი კანონები, დადგენილებები და ადმინისტრაციული პროცედურები მცირე და მსუბუქი შეიარაღების ექსპორტის, იმპორტის, გადაზიდვის კონტროლის თვალსაზრისით;
- ▷ იმ ჯგუფებისა და ინდივიდების იდენტიფიცირება, რომლებიც ჩართულნი არიან იარაღის წარმოების, იარაღით ვაჭრობის, დაგროვების, გადაზიდვის, დაუფლების, ასევე იარაღის ათვისების დაფინანსების პროცესში, და მიღებულ იქნეს შესაბამისი ზომები ამგვარი ჯგუფებისა და ინდივიდების წინააღმდეგ;
- ▷ უზრუნველყავით ლიცენზირებული წარმოების შესაბამისი მარკირება, რაც წარმოების ინტეგრალური ნაწილია;



- ▷ უზრუნველყავით მცირე და მსუბუქი შეიარაღების წარმოების, რეზერვის შექმნისა და გადაზიდვის შესახებ იურისდიქციის ფარგლებში ყოვლისმომცველი და ზუსტი მონაცემების შეგროვება;
- ▷ უზრუნველყავით სახელმწიფოს მიერ მცირე და მსუბუქი შეიარაღების გამოშვება და შენახვა, და ამგვარი იარაღის ეფექტური აღრიცხვა;
- ▷ მიიღეთ და განახორციელეთ ადეკვატური კანონები, დადგინდეთ და ადმინისტრაციული პროცედურები ზემოთ აღნიშნული შეიარაღების იმპორტისა და ექსპორტის ეფექტური კონტროლის უზრუნველყოფის მიზნით, რაც ასევე მოიცავს ავთენტიკური საბოლოო მომხმარებლის სერთიფიკატის გამოყენებას;
- ▷ ქვეყნები, რომლებიც ახდენენ იმპორტირებული იარაღის რეექსპორტს, ამის შესახებ დებენ ორმხრივ შეთანხმებას;
- ▷ განავითარეთ ეროვნული კანონმდებლობა ან ადმინისტრაციული პროცედურები, რომლებიც დაარეგულირებს მცირე და მსუბუქი შეიარაღებით საშუაშელო ვაჭრობას;
- ▷ მიიღეთ შესაბამისი ზომები ტაქსონ-ს უშიშროების საბჭოს იარაღის ემბარგოს დარღვევის შემთხვევაში;
- ▷ უზრუნველყავით კონფისკებული, ჩამორთმეული და შეგროვებული იარაღის განადგურება;
- ▷ უზრუნველყავით შეიარაღებული ძალების, პოლიციისა და სხვა ორგანოების (რომლებიც იყენებენ ზემოთ აღნიშნულ იარაღს) მიერ ადეკვატური და დეტალური სტანდარტები და პროცედურები მათი იარაღის მარაგის მართვისა და უსაფრთხოების რეალიზების მიზნით;
- ▷ შეძლებისდაგვარად განავითარეთ და განახორციელეთ ეფექტური განიარაღების, დემოლიზაციისა და რეინტეგრაციის პროგრამები;
- ▷ გაითვალისწინეთ შეიარაღებულ კონფლიქტებში დაშავებული ბავშვების საჭიროებები (...)

წყარო: UN Department of Disarmament Affairs, website <http://www.un.org/Depts/dda>, 2002

ცივი ომის დასრულების შემდგომ განვითარებულმა პროცესებმა დღის წესრიგში დააყენა იარაღის ექსპორტზე კონტროლის პროცედურების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების საკითხი. ძირითადად გამოიკვეთა, რა უნდა გააკეთოს პარლამენტმა აღნიშნულ პროცესში.

81-ე ჩანართში წარმოდგენილია ევროკავშირის ქვეყნების მიერ მიღებული ზომები ზემოთ აღნიშნულთან დაკავშირებით. გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ზრდამ აღნიშნულ ქვეყნებში გამოიწვია საპარლამენტო კონტროლის დახვეწა, თუმცა კონტროლი ჯერ შორსაა სრულყოფამდე.

ჩანართი № 81

პარლამენტის როლი იარაღის ექსპორტის კონტროლის სფეროში: გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება ევროკავშირის ქვეყნებში

ავსტრია: ავსტრიის კანონი არ განსაზღვრავს პარლამენტარებისათვის ინფორმაციის მიწოდების პროცედურას.

ბელგია: 1991 წელს მიღებულ იქნა კანონი, რომელიც ავალდებულებს მთავრობას, ყოველწლიურად მოახსენოს პარლამენტს იარაღის გადაზიდვების შესახებ. კანონი არ ამონიშნებს იმას, თუ ვინ და ვისგან იღებს იარაღით ვაჭრობის ლიცენზიას. ამით ირღვევა ევროკავშირის ქვეყნის კოდექსი.

დანია: არ არსებობს დადგენილება იარაღის ექსპორტთან დაკავშირებით საპარლამენტო დებატების შესახებ, ასევე არ არსებობს ამ საკითხის ირგვლივ დემოკრატიული კონტროლის სიცოცხლისუნარიანი ინსტრუმენტი. თუმცა საზოგადოების მხრიდან დიდი ზეწოლაა. იუსტიციის მინისტრი იარაღის ექსპორტის შესახებ პირველი მოხსენების გაკეთებას ცდილობს. მოხსენებაში ასახული იქნება შემდეგი დეტალები: ექსპორტის კონტროლი, ექსპორტის ღირებულება და დანიშნულების ადგილი.



ფინეთი: თავდაცვის სამინისტრომ გამოაქვეყნა ყოველწლიური ანგარიში ევროკავშირის ქცევის კოდექსის შესაბამისად თავდაცვის პროდუქციის ექსპორტთან დაკავშირებით. ანგარიში ყოვლისმომცველია და ზრდის გამჭვირვალობის ხარისხს, თუმცა იარაღის გადაზიდვების შესახებ საპარლამენტო დებატების ნაკლებობაა.

საფრანგეთი: საფრანგეთის პარლამენტი სულ უფრო მეტ პროგრესს აღწევს მთავრობასთან მიმართებაში. მთავრობისაგან მოითხოვს ყოველწლიურ მოხსენებაში შეიტანოს დეტალური ინფორმაცია მცირე შეიარაღების, პოლიციისა და უშიშროების სხვა სამსახურების აღჭურვილობის, ორჯერადი გამოყენების იარაღისა და სამხედრო თანამშრომლობის შესახებ. გარდა ამისა, პარლამენტში იმართება დებატები მოხსენების შესახებ.

გერმანია: პირველი მოხსენება იარაღის ექსპორტის შესახებ გამოქვეყნდა 2000 წელს. მოსალოდნელია, რომ სათანადო საპარლამენტო კომიტეტები ჩაერთვებიან შემდეგი მოხსენების შესწავლაში: თავდაცვის, საგარეო საქმეთა, ვაჭრობისა და, შესაძლოა, ადამიანის უფლებებისა. პარლამენტის რიგი შეიზღუდება მთავრობის მიერ განხორციელებული რეტროსპექტიული შემოწმებით.

საბერძნეთი: არ არსებობს მექანიზმები, რომელთა საშუალებითაც პარლამენტსა და საზოგადოებას ინფორმაცია მიეწოდება იარაღის ექსპორტის შესახებ. ჩვეულებრივი შეიარაღების შესახებ ბაპრწ-ს ყურნალი მხოლოდ ოფიციალური ინფორმაციას შეიცავს.

ირლანდია: ირლანდიის კანონი არ ითვალისწინებს მთავრობის მიერ იარაღის ექსპორტთან დაკავშირებით ანგარიშის გამოქვეყნებას, თუმცა ევროკავშირის კოდექსს მოჰყვა საგარეო საქმეთა დეპარტამენტის მიერ 2002 წელს ორი წლიური მოხსენების გამოქვეყნება. ვითარდება ჩვეულება, როდესაც პარლამენტარებს შეუძლიათ კითხვები დაუსვან მინისტრებს ექსპორტის ლიცენზირების შესახებ.

იტალია: მთავრობა ვალდებულია, მოახსენოს პარლამენტს, თუ ვინ გასცემს იარაღის ექსპორტის, იმპორტისა და თავდაცვის აღჭურვილობის გადაზიდვის ნებართვას, რასაც ითვალისწინებს 1990 წლის კანონი, თუმცა პარლამენტს არა აქვს ფორმალური როლი, შეამოწმოს ექსპორტი.

ლუქსემბურგი: არ არსებობს მნიშვნელოვანი იარაღის მრეწველობა, შესაბამისად, არ არის ანგარიშვალდებულების სისტემა.

ნიდერლანდები: პირველი სრულყოფილი ანგარიში იარაღის ექსპორტის შესახებ 1998 წლის ოქტომბერში გამოქვეყნდა. პარლამენტს აქვს იარაღის ექსპორტის სისტემის მეთვალყურეობის არაფორმალური ელემენტი: მთავრობა აწვდის პარლამენტს კონფიდენციალურ ინფორმაციას არაფორმალური გზით.

პორტუგალია: 1998 წლამდე, ვიდრე პირველი ანგარიში გამოქვეყნდებოდა, არ არსებობდა იარაღის ექსპორტის საპარლამენტო კონტროლის სფეროში ლიცენზიების გაცემის შესახებ რაიმე დადგენილება. ვერ კიდევ არ არსებობს საპარლამენტო დებატების შესახებ სამართლებრივი უზრუნველყოფა. პარლამენტარებს შეუძლიათ კითხვების დასმა რეტროსპექტიულად იარაღის ექსპორტის შესახებ.

ესპანეთი: 1998 წელს გამოქვეყნდა პირველი მოხსენება. იარაღის ექსპორტზე კონტროლი არ არსებობს. ამ საქმეში მხოლოდ ოფიციალური საიდუმლოებების კომიტეტი ჩართული. პარლამენტში დებატები იზრდება.

შვედეთი: 1984 წელს გამოქვეყნდა პირველი მოხსენება. ამავე წელს პარლამენტში შეიქმნა სამხედრო შეიარაღების ექსპორტის მრეწველთა საბჭო, რაც სხვა ევროპული ქვეყნებისათვის ნიმუშს წარმოადგენდა. პარლამენტში ყოველწლიურად მიმდინარეობს დებატები აღნიშნულ საკითხზე.

გაერთიანებული სამეფო: ბრიტანული სისტემა ყველაზე გამჭვირვალეა. 1999 წელს გამოქვეყნდა პირველი ანგარიში. ამის შემდეგ თავდაცვის, საგარეო საქმეთა, საერთაშორისო განვითარებისა და ვაჭრობისა და მრეწველობის სამინისტროების მიერ შეიქმნა გაერთიანებული კომიტეტი, რომელიც აკეთებს მოხსენებას თემთა პალატის წინაშე და მისი ვალდებულებაა ექსპორტის შემოწმება.

წყარო: www.saferworld.co.uk, 2002

პარლამენტის კომპეტენტურობა

როგორც ზემოთ აღნიშნეთ, პარლამენტის კომპეტენტურობა უზრუნველყოფს იარაღის ექსპორტისა და გადაზიდვის პროცესის ადეკვატურ საპარლამენტო კონტროლს. პროფესიული ჩვევების ნაკლებობა გადანაცვტილების მიღების პროცესში კონფიდენციალობის გავლენის უმთავრესი მიზეზია. ძალიან მნიშვნელოვანია პარლამენტის წევრების ტრეინინგი, განსაკუთრებით მათი, რომლებიც შესაბამის კომიტეტებში მოღვაწეობენ. გარდა ამისა, საპარლამენტო კადრების მომზადება იარაღით ვაჭრობის, შესყიდვების, ოპერატიული კვლევის, რესურსების მენეჯმენტის, აღჭურვილობის ღირებულებისა და რეზერვების კონტროლის საქმეში აყალიბებს ექსპერტებს, რომელთაც შეუძლიათ უპასუხონ პარლამენტარების მიერ დასმულ ნებისმიერ კითხვას. უსაფრთხოების სექტორში გადანაცვტილების მიღების სხვადასხვა ასპექტის შესახებ საინფორმაციო მონაცემთა ბანკის შექმნა საშუალებას აძლევს პარლამენტის თავდაცვის კომიტეტს, მოსთხოვოს შესაბამისი ინფორმაცია აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და სამხედროებს გადანაცვტილებების მონიტორინგისა და მიმოხილვისათვის.

რისი გაკეთება შეგიძლიათ, როგორც პარლამენტარს

კონტროლი შეიარაღებით ვაჭრობაზე

- ▶ უზრუნველყავით, რომ იარაღით საერთაშორისო ვაჭრობა საპარლამენტო დღის წესრიგის პრიორიტეტული მიმართულება იყოს.
- ▶ უზრუნველყავით მე-80 ჩანართში აღნიშნული რეკომენდაციების იმპლემენტაცია („ბაპრო“-ს პროგრამა მცირე და მსუბუქი შეიარაღებით არაკანონიერი ვაჭრობის შესახებ: ძირითადი საკითხები პარლამენტარებისათვის“).
- ▶ მხარი დაუჭირეთ თქვენს სახელმწიფოს, რათა რეგულარულად შეასრულოს:
 - ჩვეულებრივი შეიარაღების შესახებ საანგარიშო მონაცემების მიწოდება ბაპრო-ს შეიარაღების ჟურნალისადმი მოთხოვნების მიხედვით;
 - სამხედრო ხარჯების შესახებ ბაპრო-ს სტანდარტული წესების გამოყენება;
 - ჩვეულებრივი შეიარაღების შესახებ შესაბამისი რეგიონული ხელშეკრულებები.

იარაღით ვაჭრობის შესახებ ეროვნული პოლიტიკა

- ▶ განახლებული ინფორმაცია იარაღით ვაჭრობის შესახებ, გაარკვიეთ დროულად იქნა თუ არა იგი წარდგენილი პარლამენტისათვის დასამტკიცებლად;
- ▶ უზრუნველყავით მექანიზმები, რომლის საშუალებითაც მთავრობა რეგულარულად წარადგენს მოხსენებას.



შეიარაღებაზე ემბარგო

- ▷ უზრუნველყავით, რომ ემბარგოსთან დაკავშირებული საკითხები მათი მართებულიობის, შესაფერისობისა და ზემოქმედების თვალსაზრისით პარლამენტში იქნეს განხილული.
- ▷ ხელი შეუწყვეთ პარლამენტში „გონივრულ სანქციებს“ (რატიფიცირებას), განსაკუთრებით 77-ე ჩანართში ჩამოთვლილი პუნქტების გათვალისწინებით.
- ▷ მოსთხოვეთ თქვენს მთავრობას, რომ მან დაიცვას ემბარგო შეიარაღებაზე და ემბარგოს დარღვევის შემთხვევაში უზრუნველყოს პრობლემის აღმოფხვრა და სანქციების გავრცელება.

იარაღის სიჭარბე

- ▷ აიძულეთ პარლამენტი ან მისი შესაბამისი კომიტეტ(ებ)ი, საბაჟოს საკითხებთან დაკავშირებული კომიტეტის ჩათვლით, რომ მიაქციოს განსაკუთრებული ყურადღება იარაღის სიჭარბის საკითხებს და მიიღოს შესაბამისი ზომები მისი თავიდან არიდებისა და გაკონტროლების თვალსაზრისით:
 - ჭარბი იარაღის ქვეყნიდან ან ქვეყნის გავლით გატანა;
 - ნებისმიერი სახით ჭარბი იარაღის მომარაგება.
- ▷ მოსთხოვეთ თქვენს ხელისუფლებას, ჩაატაროს ამგვარი ჭარბი იარაღის ინვენტარიზაცია და მათი განადგურება.
- ▷ შემდეგ მოსთხოვეთ თქვენს ხელისუფლებას შესაბამისი ნაბიჯების გადადგმა ისეთი კომპანიების იდენტიფიცირებისათვის, რომლებიც ჩართულნი არიან ამგვარი ჭარბი იარაღის გატანაში და მათი ქმედებების გაკონტროლება.

მცირე შეიარაღება

- ▷ უზრუნველყავით, რომ პარლამენტი ან მისი შესაბამისი კომიტეტები ყოველწლიურად იღებდნენ დეტალურ ინფორმაციას მცირე შეიარაღების ეროვნულ წარმოებასა და გაყიდვასთან დაკავშირებით. მოითხოვეთ, რომ ნლიური ანგარიში მოიცავდეს დეტალურ ინფორმაციას ამასთან დაკავშირებული კომპანიების საქმიანობის შესახებ.
- ▷ დარწმუნდით, რომ ეროვნული წარმოების მცირე შეიარაღების გაყიდვა ექვემდებარებოდა იმ მკაცრ კრიტერიუმებს, რომლებიც აღწერილია ამ თავში.

რას წარმოადგენს პარლამენტთაშორისი კავშირი?

პარლამენტთაშორისი კავშირი დაარსდა 1889 წელს. იგი წარმოადგენს სუვერენულ სახელმწიფოთა პარლამენტების საერთაშორისო ორგანიზაციას. კავშირი სარგებლობს დამკვირვებლის სტატუსით მანქანის ეგიდით. მისი მიზანია, საპარლამენტო განზომილებას მიანიჭოს საერთაშორისო როლი და პარლამენტარებმა შეძლონ საერთაშორისო მოლაპარაკებების პროცესში მონაწილეობის მიღება.

2003 წლის იანვრისათვის პარლამენტთაშორისი კავშირს წევრებად 144 ეროვნული პარლამენტი ჰყავდა. საპარლამენტო დიალოგებისა და ქმედებების სახით კავშირი თავს უყრის პარლამენტებს:

- ▷ საერთაშორისო ინტერესებსა და ურთიერთობებთან დაკავშირებული საკითხების განსახილველად;
- ▷ პარლამენტართა ადამიანის უფლებების დაცვისა და უზრუნველყოფის ხელშესაწყობად;
- ▷ მსოფლიოს წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების კონსოლიდაციის განსამტკიცებლად.

პარლამენტთაშორისი კავშირის დღის წესრიგის შემადგენელი ნაწილი მუდამ იყო მშვიდობისა და უსაფრთხოების საკითხები. ორგანიზაცია მონაწილეობდა იმგვარი საკითხების განხილვაში, როგორებიცაა: განიარაღება, ემბარგო და საერთაშორისო სანქციები, საერთაშორისო სისხლის სამართლის სასამართლო და ტერორიზმი. 1994 წელს შეიქმნა სპეციალური კომიტეტი საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის დაცვის მიზნით. მან ნითელი ჯგერის საერთაშორისო კომიტეტთან თანამშრომლობით 1999 წელს გამოაქვეყნა სახელმძღვანელო პარლამენტართათვის საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის შესაბამისად.

პარლამენტთაშორისი კავშირი ხელს უწყობს პოლიტიკურ მოლაპარაკებებში დაძაბულობის შენელებას. კავშირის შეხვედრები დაძაბულობის განმუხტვასა და ნდობის აღმშენებლობას ითვალისწინებს. ორგანიზაციაში არსებობს, აგრეთვე, ახლო აღმოსავლეთის საკითხების საპარლამენტო კომიტეტი და ფასილიტატორთა ჯგუფი, რომელიც კვიპროსის პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებს შორის დიალოგის წარმართვას უწყობს ხელს. პარლამენტთაშორისი კავშირი ხმელთაშუაზღვისპირეთში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის საკითხებზეც მუშაობს.

პარლამენტთაშორისი კავშირის შტაბ-ბინა

IPU Headquarters

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

ბაერო-ში პარლამენტთაშორისი

კავშირის მუდმივი დამკვირვებელი

Office of the Permanent

Observer of the IPU to the UN

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

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის უენევის ცენტრი

ბოლო ათი წლის განმავლობაში მიღწეული პროგრესის მიუხედავად, დემოკრატიული სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობების ტრანსფორმირება და მართვა ბევრი სახელმწიფოს წინაშე რჩება პრობლემად. ეს განსაკუთრებით ეხება ქვეყნებს, რომლებიც ისწრაფვიან დემოკრატიისკენ, ასევე, ომისშემდგომ და პოსტკონფლიქტურ საზოგადოებებს. შეიარაღებული და გასამხედროებული ძალები, პოლიცია, სასაზღვრო დაცვა და უსაფრთხოების სხვა სტრუქტურები ჯერ კიდევ მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ბევრ ქვეყანაში. ხშირად ისინი ქმნიან „სახელმწიფოს სახელმწიფო“, კონტროლს აწესებენ შეზღუდულ რესურსებზე, აბრკოლებენ დემოკრატიზაციის პროცესს და ზრდიან შიდა თუ საერთაშორისო კონფლიქტების შესაძლებლობას. ამგვარი სტრუქტურების დემოკრატიული და სამოქალაქო კონტროლი კონფლიქტების პრევენციის, მშვიდობის, დემოკრატიისა და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების აუცილებელი ინსტრუმენტია.

ძალიან სტრუქტურების დემოკრატიული და სამოქალაქო კონტროლის გაძლიერება საერთაშორისო საზოგადოების დღის წესრიგში ერთ-ერთი პრიორიტეტული საკითხია. 2000 წლის ოქტომბერში თავდაცვის ფედერალური დეპარტამენტის, სამოქალაქო თავდაცვის, სპორტისა და საგარეო საქმეთა დეპარტამენტების ერთობლივი ინიციატივის საფუძველზე შევიცარიის მთავრობამ დააარსა შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის უენევის ცენტრი.

მისია

ცენტრის უმთავრესი მისიაა სახელმწიფო და არასახელმწიფო ინსტიტუტების მხარდაჭერა, რომლებიც უსაფრთხოების ძალების დემოკრატიული და სამოქალაქო კონტროლის გამყარების სფეროში მუშაობენ. ცენტრი უზრუნველყოფს აღნიშნულ სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობას, ძირითადად ევრო-ატლანტიკურ რეგიონში.

ამ მიზნების განხორციელებისათვის ცენტრი:

- **აგროვებს ინფორმაციას, იკვლევს და ქმნის ქსელებს პრობლემების იდენტიფიკირების, გამოცდილების გამოვლენისა და აღნიშნულ სფეროში საუკეთესო პრაქტიკის ნახალების თვალსაზრისით;**
- **უზრუნველყოფს კომპეტენციითა და მხარდაჭერით ყველა დაინტერესებულ მხარეს, განსაკუთრებით მთავრობებს, პარლამენტებს, სამხედრო ხელმძღვანელობას, საერთაშორისო ორგანიზაციებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და აკადემიურ ინსტიტუტებს უნევს დახმარებას.**

ცენტრი ძალიან მჭიდროდ თანამშრომლობს ეროვნულ ხელისუფლებასთან, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, აკადემიურ ინსტიტუტებთან და ცალკეულ ექსპერტებთან. მის დამფუძნებელ საბჭოში 42 მთავრობის წარმომადგენელია, მრჩეველთა საბჭოში კი შედის 50 ცნობილი ექსპერტი თავისი კვლევითი (Think Tank) და სამუშაო ჯგუფებით. ცენტრი პარტნიორობს და თანამშრომლობს მრავალ კვლევით ინსტიტუტთან, რამდენიმე საერთაშორისო ორგანიზაციასა და პარლამენტაშორის გაერთიანებასთან.

სამუშაო პროგრამა

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის სრულფასოვანი შესწავლის მიზნით ცენტრში არსებობს ან შექმნის პროცესშია 12 **სამუშაო ჯგუფი** ქვემოთ ჩამოთვლილი საკითხების შესაბამისად: უსაფრთხოების სექტორის რეფორმა; შეიარაღებულ ძალებზე საპარლამენტო კონტროლი; შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის სამართლებრივი მხარე; თავდაცვის ბიუჯეტისა და შესყიდვების საკითხებში გამჭვირვალობის ზრდა; ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკაში სამოქალაქო ექსპერტები; პოლიცია და სხვა არასამხედრო უსაფრთხოების ძალებზე დემოკრატიული კონტროლი; სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები კონვენსიისა და ძალების შემცირების დროს; სამხედროები და საზოგადოება; სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობა; სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები პოსტკონფლიქტურ ვითარებაში; შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის წარმატებისა და წარუმატებლობის კრიტერიუმები; სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები აფრიკულ კონტექსტში. ცენტრის კვლევითი ჯგუფი წარმართავს სამუშაო ჯგუფების დაგეგმვის, მართვისა და კოორდინირების საკითხს.

ყენევის ცენტრი ორმხრივ და მრავალმხრივ დონეზე უზრუნველყოფს კომპეტენტურ კვლევას და ის მუდამ საზოგადოების ინტერესებიდან გამომდინარეობს. სამხრეთ და სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ცალკეულ ქვეყნებთან ცენტრი ორმხრივ პროექტებს ახორციელებს უსაფრთხოების სექტორის რეფორმისა და შეიარაღებულ ძალებზე საპარლამენტო კონტროლის საკითხებზე. მრავალმხრივი პროექტები ხორციელდება სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის სტაბილურობის პაქტისა და ეუთო-ს ჩარჩოში. ცენტრი უშვებს პუბლიკაციებს, აწყობს სემინარებსა და სხვა ღონისძიებებს. საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით (მათ შორის ვებგვერდი www.dcaf.ch) ურთიერთობს განსაზღვრულ აუდიტორიასა და საზოგადოებასთან.

ორგანიზაცია და ბიუჯეტი

ყენევის ცენტრი შვეიცარიის კანონმდებლობას დაქვემდებარებული საერთაშორისო ფონდია. ცენტრის დამფუძნებელ საბჭოში 42 მთავრობა არის წარმოდგენილი*. მრჩეველთა საბჭო შედგება მსოფლიოს წამყვანი ექსპერტებისაგან თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებში, რომელიც ცენტრის დირექტორს აძლევს კონსულტაციებს ცენტრის ზოგადი სტრატეგიის შესახებ. ორგანიზაციაში მუშაობს 23 ეროვნების 40 სპეციალისტი. ცენტრი ოთხ დეპარტამენტად იყოფა: კვლევითი, სილარობის პროგრამები, საინფორმაციო რესურსები და ადმინისტრაცია.

* ალბანეთი, ავსტრია, აზერბაიჯანი, აშშ, ბელარუსი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ბულგარეთი, გაერთიანებული სამეფო, გერმანია, დანია, ესპანეთი, ესტონეთი, ირლანდია, იტალია, სპილოს ძვლის ნაპირი, ლატვია, ლიტვა, მაკედონია, მოლდოვა, ნიგერია, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პოლონეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, რუსეთის ფედერაცია, საბერძნეთი, სამხრეთ აფრიკა, საფრანგეთი, საქართველო, სერბია და მონტენეგრო, სლოვაკეთის რესპუბლიკა, სლოვენია, სომხეთი, უკრაინა, უნგრეთი, ფინეთი, შვედეთი, შვეიცარია, ჩეხეთის რესპუბლიკა, ხორვატია და ყენევის კანტონი.

ცენტრს ძირითადად აფინანსებს შვეიცარიის თავდაცვის, სამოქალაქო დაცვისა და სპორტის ფედერალური დეპარტამენტი, 2002 წლისათვის მისი ბიუჯეტი 8 მილიონ ფრანკს აღემატებოდა. მეორე მნიშვნელოვანი დონორია შვეიცარიის საგარეო ურთიერთობების ფედერალური დეპარტამენტი. ცენტრის დამაარსებელი ზოგიერთი სახელმწიფო აფინანსებს ცენტრის ცალკეულ საქმიანობას ან ეხმარება ცენტრის თანამშრომლებს.

კონტაქტი

დამატებითი ინფორმაციისათვის მიმართეთ:

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი

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

თემატური საძიებელი

ა

- ადამიანის უსაფრთხოება 15, 16, 44, 45, 48, 55
- ადამიანის უფლებები 2, 6, 11, 32, 36, 37, 40, 43, 45, 50, 55, 57, 58, 61, 62, 64, 66, 67, 68, 71, 90, 91, 94, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 108, 113, 115, 117, 119, 125, 149, 150, 151, 152, 153, 155, 158, 165, 166, 177, 184, 187
- ალტერნატიული სამსახური: იხ. სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის მიტეხილი 6, 11, 162, 163, 165, 166, 167, 168
- ანგარიშვალდებულება (იხ. კონტროლი, მეთვალყურეობა) 3, 6, 11, 36, 39, 61, 62, 67, 68, 72, 75, 77, 85, 121, 129, 130, 131, 134, 135, 136, 137, 138, 143, 158, 171, 172, 175, 176, 177, 183, 184
- შიდა ანგარიშვალდებულება 158
- პოლიტიკური ანგარიშვალდებულება 5, 20
- აუდიტი 6, 30, 140, 141, 142, 143, 145, 177
- სააუდიტო ოფისი 11, 141, 142, 143
- აფრიკის კავშირი 33
- ალმასრულებელი: იხ. მთავრობა 10, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 28, 29, 33, 34, 38, 61, 64, 65, 66, 68, 75, 76, 79, 80, 81, 82, 83, 86, 87, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 113, 120, 121, 122, 129, 130, 131, 132, 136, 137, 138, 141, 142, 157, 171, 173, 185

ბ

- ბიუჯეტი 6, 10, 11, 18, 20, 21, 29, 30, 31, 41, 54, 56, 65, 68, 72, 75, 76, 78, 86, 89, 93, 95, 111, 121, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 159, 171, 173, 175, 176, 189, 190
- საბიუჯეტო სისტემები 133

გ

- გადწყვეტილების მიღება 6, 17, 28, 29, 31, 38, 40, 43, 44, 49, 50, 76, 77, 99, 121, 124, 125, 135, 136, 153, 166, 172, 173, 176, 185
- გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (გაერო)

- 17, 32, 33, 45, 49, 90, 95, 99, 100, 107, 108, 115, 118, 119, 122, 124, 152, 165, 179, 182, 183, 187
- გამჭვირვალობა 3, 6, 11, 19, 30, 36, 39, 61, 67, 68, 72, 77, 93, 124, 129, 130, 131, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 156, 171, 172, 175, 176, 177, 179, 183, 184, 189
- განიარალება 2, 11, 46, 179, 181, 183, 187
- განსაკუთრებული ვითარება 55, 99, 100, 113, 155
- გასაიდუმლება (იხ. აგრეთვე დაზვერვის სამსახურები) 3, 6, 19, 64, 67, 78, 92, 129, 135, 137, 172, 175

დ

- დაკვირვება 18, 30, 37, 42, 48, 79, 90, 91, 112, 133, 134, 136, 140, 173, 177, 185
- დამკვირვებელი 18, 50, 65, 68, 99, 107, 114, 119, 145, 159, 175
- დაუმორჩილებლობა 152
- დემოკრატია 9, 10, 15, 18, 28, 34, 36, 38, 42, 46, 54, 55, 61, 64, 70, 101, 104, 106, 109, 110, 113, 129, 149, 152, 153, 155, 157, 162, 163, 171, 188
- დემოკრატიზაცია (სამხედროების) 54
- დემოკრატიული კონტროლი: იხ. კონტროლი 67, 69, 99, 144, 156, 188, 189
- დემოკრატიული ფასეულობანი 6, 8, 149, 152, 153

ე

- ევროპის კავშირი 33, 177,
- ევროპის საბჭო 11, 115, 116, 117, 151
- ერი 15, 29, 53, 56, 129
- ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო) 11, 22, 33, 155, 156

თ

- თადარიგში გასვლა: იხ. პენსიები 6, 160, 161
- თავდაცვა 6, 7, 9, 10, 11, 16, 17, 21, 22, 27, 29, 30, 31, 33, 37, 38, 41, 46, 48, 49, 50, 54, 55, 56, 59, 65, 69,

71, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89,
91, 92, 93, 95, 96, 104, 106, 114, 117, 120, 122,
123, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137,
138, 139, 140, 142, 143, 144, 150, 151, 153, 156,
160, 162, 164, 168, 171, 172, 173, 174, 175, 176,
177, 184, 185, 187, 188, 189, 190

თავდაცვის ბიუჯეტი 6, 11, 37, 41, 77, 80, 86, 129,
132, 133, 134, 135, 136, 137, 138

თავდაცვის რეფორმა 9, 54, 56

თანამშრომლობა 16, 17, 19, 32, 33, 40, 54, 64, 68, 107,
108, 109, 111, 112, 115, 116, 120, 152, 184, 187,
188, 189

თვალთვალი 111

ი

ინტერნაციონალიზაცია (სამხედროების) 54

ინტერნეტი 42, 115, 133, 139

კ

კანონის იძულებითი გატარება 9, 11, 53, 55, 56, 63,
71, 111, 113, 154, 155

კიბერდანაშაული 6

კოლექტიური უსაფრთხოება 16, 17, 34

კომიტეტი 2, 10, 29, 35, 41, 42, 43, 46, 50, 56, 65, 66,
67, 68, 78, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 95, 96, 99, 106,
107, 117, 123, 125, 136, 137, 139, 141, 143, 144,
145, 151, 152, 160, 166, 175, 176, 184, 185, 186,
187

კომპეტენცია 3, 6, 10, 16, 18, 19, 37, 38, 68, 69, 71, 75,
77, 78, 79, 87, 106, 107, 117, 134, 135, 138, 144,
145, 172, 185, 188, 189

კონსტიტუცია/კონსტიტუციური ჩარჩო 27, 34, 45,
75, 81, 90, 92, 99, 100, 102, 104, 120, 132, 136,
145, 149, 150, 153, 157, 162, 164, 167

კონფიდენციალობა: იხ. გასაიდუმლოება 68, 82, 92,
133, 135, 137, 175, 177, 185

კონფლიქტი 3, 15, 19, 44, 45, 46, 49, 50, 54, 55, 69, 70,
71, 72, 99, 118, 119, 120, 137, 163, 164, 166, 171,
181, 183, 188, 189

კონტროლი, იხ. აგრეთვე მეთვალყურეობა 3, 5, 6, 7,
8, 18, 22, 25, 30, 37, 41, 55, 61, 62, 65, 66, 67, 68,
69, 72, 79, 82, 94, 106, 111, 113, 129, 135, 136,

138, 139, 140, 141, 142, 149, 152, 164, 169, 172,
173, 176, 177, 185

დემოკრატიული კონტროლი 8, 9, 10, 20, 23, 39,
40, 62, 64, 67, 69, 76, 120, 147, 150, 171, 183

საპარლამენტო კონტროლი 1, 2, 3, 5, 7, 10, 11,
17, 18, 19, 21, 22, 36, 37, 58, 64, 65, 67, 75, 77, 78,
79, 86, 89, 102, 106, 110, 132, 138, 139, 143, 144,
172, 174, 181, 183, 189

კორუფცია 22, 23, 54, 61, 104, 137, 141, 137, 142, 155,
158, 161, 172, 173, 177

კრიტიკული მდგომარეობა: იხ. განსაკუთრებული
ვითარება 6, 55, 59, 77, 79, 100, 101, 111, 119,
122, 155

ლ

ლეგიტიმურობა 19, 30, 41, 110, 120, 121, 156

მ

მედია 5, 7, 9, 20, 30, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 42, 43, 82,
136, 138

მთავრობა 5, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 36,
37, 38, 39, 40, 41, 48, 50, 56, 58, 62, 63, 64, 68, 70,
71, 72, 75, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 90,
99, 104, 105, 107, 108, 110, 113, 116, 117, 118,
119, 120, 121, 124, 129, 130, 131, 132, 133, 134,
136, 137, 139, 143, 144, 145, 149, 151, 159, 161,
162, 165, 171, 172, 173, 174, 176, 179, 180, 181,
182, 183, 184, 185, 186, 188, 189

მმართველობა 23

დემოკრატიული მმართველობა 5, 10, 113, 129,
134

კარგი მმართველობა 9, 23, 39, 40, 61, 70, 118,
120, 129, 136, 137, 142, 149, 153, 172

მოსამართლეები 5, 20, 21, 45, 61, 68, 90, 104, 105,
141, 142, 157

მოსმენები 6, 29, 30, 41, 42, 56, 76, 84, 85, 87, 106, 125

მსოფლიო ბანკი 23

მშვიდობის გამყარება 10, 15, 44, 45, 118, 119

მშვიდობის დამყარება 10, 118

მშვიდობის იძულებით დამყარება 10, 118, 119

სამშვიდობო მისიები 10, 30, 50, 54, 76, 78, 86, 89,

118, 120, 121, 122, 123, 125, 133, 160, 163, 164

მშვიდობის შენარჩუნება: იხ. სამშვიდობო მისიები 10, 27, 44, 45, 46, 49, 53, 54, 118, 119, 120, 122, 123, 124

მ

ომბუდსმენი 6, 8, 10, 20, 21, 41, 62, 66, 87, 90, 91, 92, 93, 151, 168

ომი 3, 15, 17, 18, 21, 22, 39, 44, 45, 46, 49, 53, 54, 58, 99, 100, 119, 120, 130, 154, 155, 156, 164, 180, 182, 183, 188

ოპოზიცია 29, 81, 82, 84, 96, 104, 110, 130, 179,

პ

პარამილიტარული, გასამხედროებული ჯგუფები: იხ. სახელმწიფო გასამხედროებული სხვა ნაწილები 53

პარლამენტთაშორისი კავშირი 3, 4, 8, 81, 84, 152, 187
პენსიები 6, 136, 138, 159

პოლიცია 5, 7, 28, 38, 45, 48, 49, 55, 58, 59, 61, 62, 63, 66, 86, 90, 104, 105, 106, 107, 110, 111, 113, 119, 122, 132, 151, 152, 156, 159, 183, 184, 188, 189

პრინციპები 1, 5, 10, 11, 22, 23, 27, 32, 33, 43, 67, 68, 72, 99, 100, 101, 102, 118, 125, 131, 132, 136, 140, 145, 149, 154, 155, 159, 165, 166, 172, 176, 177

რ

რეფორმა 38, 54, 75, 129

თავდაცვის რეფორმა 9, 54, 56

უსაფრთხოების სექტორის რეფორმა 159, 189

ს

საგანგებო მდგომარეობა/აღკა: იხ. განსაკუთრებული ვითარება 6, 22, 30, 100, 101, 113

საერთაშორისო ნორმები 5, 7, 32, 118, 122, 171

საერთაშორისო ორგანიზაციები (იხ. აგრეთვე ორგანიზაციათა სახელით) 109, 115, 116, 135, 145, 151, 187, 188, 189

საერთაშორისო სამართალი 5, 23, 32, 72, 100, 103,

108, 120, 156, 176, 177, 178

საერთაშორისო სამშვიდობო მისიები, იხ. სამშვიდობო მისიები 8, 118

საერთაშორისო ხელშეკრულებები (იხ. შეთანხმებები) 9, 22, 32, 33, 34, 39, 79, 86, 87, 181, 185

სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებული უარის თქმა 8, 11, 162, 165, 166, 167

სავალდებულო სამხედრო სამსახურზე გაცნობიერებულად უარის მთქმელი 163, 165, 166

საზოგადოება, იხ. სამოქალაქო საზოგადოება 9, 15, 16, 22, 23, 27, 34, 36, 37, 39, 4, 53, 54, 55, 56, 61, 62, 64, 87, 110, 113, 115, 119, 129, 133, 135, 137, 149, 152, 153, 154, 157, 158, 160, 163, 171, 172, 189

საზღვრებს გარეთ განთავსება 39, 76, 120

საზღვრის კონტროლი 59, 107, 111, 112

საინფორმაციო კანონმდებლობის თავისუფლება 41, 43, 67, 68, 87, 134

სამოქალაქო განათლება 11, 154

სამოქალაქო საზოგადოება 5, 7, 9, 20, 23, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 43, 62, 79, 82, 84, 132, 134, 136, 189

სამოქალაქო უფლებები 113, 150, 156, 157, 158

სამხედრო განვება 6, 8, 30, 41, 86, 150, 151, 162, 163, 164, 165, 167, 168

სამხედროები 5, 6, 7, 8, 9, 11, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 27, 28, 29, 33, 37, 38, 39, 46, 47, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 76, 78, 79, 82, 84, 85, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 104, 111, 119, 123, 124, 125, 131, 132, 136, 137, 138, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 171, 172, 173, 175, 179, 181, 184, 185, 188, 189

სამხედრო კავშირები: იხ. წარმომადგენლობითი ასოციაციები 6

სამხედრო მოსამსახურე კაცი 6, 21, 28, 92, 93, 150, 152, 153, 154, 155, 157, 158, 159, 160, 161

სამხედრო მოსამსახურე ქალი 28

სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები 3, 22, 85, 136, 188, 189

სანქციები 11, 103, 106, 141, 158, 168, 177, 178, 179, 180, 186, 187

საპარლამენტო 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 17, 18, 19, 21, 22, 28, 29, 30, 34, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 46, 49, 55, 56, 57, 58, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 89, 91, 92, 94, 95,

96, 102, 106, 110, 117, 120, 121, 125, 132, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 144, 145, 149, 151, 153, 160, 165, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 181, 183, 184, 185, 187, 189

დებატები 29, 30, 34, 70, 80, 82, 102, 120, 144, 153, 183, 184

შეკითხვები 80, 81, 82

საპარლამენტო ასამბლეა

ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა 42

საპარლამენტო კომიტეტები 9, 10, 46, 65, 66, 67, 83, 86, 87, 142, 184

თავდაცვის კომიტეტი 6, 38, 46, 78, 86, 92, 174, 177, 185

დაზვერვის კომიტეტი 79

უშიშროების კომიტეტი 7, 38, 50, 86

სასამართლოები 23, 84, 157, 158

სასჯელალსრულების ცენტრები 94, 95

საუკეთესო პრაქტიკა 89, 176, 188

საფუძვლიდან წამოსული ინიციატივები 62

სახელმწიფო გასამხედროებული სხვა ნაწილები 5, 7, 48, 49, 58, 59, 132

სქესი: იხ. ქალები 5, 7, 9, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 63, 96, 129, 130, 142, 152

ტ

ტერორიზმი (იხ. აგრეთვე შიდა უსაფრთხოება) 6, 8, 10, 16, 17, 27, 28, 40, 54, 64, 68, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 177, 187

განმარტება 109, 110

ზომები 107

კანონმდებლობა 109, 110, 111

პოლიტიკა 5, 7, 9, 17, 20, 27, 28, 29, 31, 35, 37, 41, 88, 171, 189

უ

უბედურებაში მყოფთა დახმარება 53, 55

უსაფრთხოება (უშიშროება) 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 12, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 59, 61, 62,

64, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 152, 153, 155, 156, 158, 159, 160, 161, 166, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 182, 183, 184, 185, 187, 188

უსაფრთხოების პოლიტიკა 3, 5, 7, 9, 18, 19, 20, 21, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 37, 39, 43, 44, 48, 76, 78, 80, 82, 87, 89, 118, 175

11 სექტემბერი 6, 64

უშიშროების საბჭო 10, 45, 107, 108, 115, 118, 119, 122, 123, 144, 171, 178, 183

უშიშროების კერძო მოქმედი პირები 70, 72

უშიშროების სამსახურები (იხ. საიდუმლოება) 5, 7, 28, 49, 64, 65, 66, 67, 68, 78, 86, 104, 105, 111, 113, 132, 136, 153, 156, 159

უცხოელები 111

ფ

ფულის ღირებულება 132, 142, 143

ქ

ქალები 5, 9, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 93, 160, 163

ქცევის კოდექსი 11, 124, 155

კანონის იძულებით გამტარებელ პირთათვის (გაერო) 177, 183, 184

შეიარაღების გადაცემისათვის (ევროკავშირი) 11, 22, 155, 156

შ

შეიარაღება 33, 179

შეიარაღებით ვაჭრობა 6, 8, 176, 177, 180, 185

შეიარაღების გადაცემა 8, 11, 169, 176, 177, 179, 181, 183, 184

შეიარაღებული ძალები:

იხ. სამხედროები 3, 4, 8, 10, 11, 36, 37, 46, 47, 48, 53, 54, 55, 59, 65, 67, 70, 71, 86, 90, 91, 92, 94,

118, 120, 123, 129, 133, 135, 137, 144, 149, 150,
151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 159, 161, 162,
163, 164, 165, 167, 173, 183, 188, 189, 190

მცირე შეიარაღება 11, 172, 177, 181, 182, 184,
185, 186

შესყიდვები 6, 8, 11, 19, 22, 37, 39, 41, 71, 76, 77, 78,
86, 89, 136, 137, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 176,
177, 179, 185, 186, 189

შეურაცხყოფა (განვეული ჯარისკაცების) 11, 164

შიდა უსაფრთხოება 6, 8, 27, 53, 58, 64, 69, 103, 104,
105, 106, 111, 114, 156

ჩ

ჩართვის წესები 10, 22, 76, 122, 123, 125

ჩრდილო ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანი-
ზაცია (ნატო) 9, 16, 17, 33, 46, 47, 49, 54, 119,
131, 144

ც

ციხეები, იხ. სასაფლავსრულების ცენტრები 94

წ

წამება 10, 94, 95, 96, 103, 104, 155

წარმომადგენლობითი ასოციაციები 150, 151

ხ

ხარჯები (სამხედრო) 137, 156, 185

ხელმძღვანელობა (ნნერე ჟენერალე) 11, 154

ხელფასები (მოსამსახურეთა) 151, 159, 160, 161, 163

ხელშეკრულებები (საერთაშორისო) 34, 112, 121, 177

ჯ

ჯარები: იხ. სამხედრო 6, 22, 30, 33, 59, 76, 78, 85, 95,
105, 112, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 156

კ

კუმანიტარული დახმარების შესახებ კანონი 33, 99,
102, 110, 123, 152, 153, 155, 156, 157, 158, 187

კუმანიტარული მისიები 119, 124

ყველა უფლება დაცულია. ამ პუბლიკაციის რომელიმე ნაწილი არ შეიძლება იქნეს გამოცემული, შენახული აღდგენად მდგომარეობაში ან გადაცემული რაიმე ფორმითა თუ საშუალებით, იქნება ეს ელექტრონული, მექანიკური, ფოტოკოპირებული, ჩანერილი თუ სხვა მხრივ პარლამენტთაშორისი კავშირის ან შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის წინასწარი ნებართვის გარეშე. ამ პუბლიკაციის გავრცელება არ უნდა მოხდეს კომერციული ან სხვა მხრივ, განათხოვრებით, გაყიდვით, გაქირავებითა თუ სხვა სახით გამომცემლის წინასწარი ნებართვის გარეშე.

ISBN 92-9142-142-1 (IPU)

ISBN 92-9222-001-2 (DCAF)

ISBN 999 28-998-2-4 (PSCT)

საპარლამენტო კონტროლი უსაფრთხოების სექტორზე: პრინციპები, მექანიზმები და პრაქტიკა

გამომცემელი:

პარლამენტთაშორისი კავშირი

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი

მთავარი რედაქტორები:

ფილიპ ფლიური, შვეიცარია

ანდრეს ბ. ჯონსონი, შვედეთი

რედაქტორი და ნამყვანი ავტორი

ჰანს ბორნი, ნიდერლანდები

ნიგნი გამოსაცემად მოამზადა

საქართველოს ატლანტიკურმა საბჭომ

ქართულ ენაზე თარგმნა

შორენა ლორთქიფანიძემ

დაბეჭდილია

თბილისის საგამომცემლო საქმის სასწავლო ცენტრში

ტირაჟი

1000 ეგზ.

ჟენევა/თბილისი, 2003.