

# Բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիայի նվազեցումը պաշտպանության ոլորտում

Լավագույն փորձի օրինակների ժողովածու



ԵԱՀԿ

Եվրոպայում անվտանգության և  
համագործակցության կազմակերպություն  
Երևանյան գրասենյակ

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

|   |    |
|---|----|
| <b>Բաժին առաջին</b> .....   | 1  |
| Ներածություն .....  | 1  |
| <b>Գլուխ 1. Կոռուպցիայի անձեռքը</b> .....   | 3  |
| Կոռուպցիան պաշտպանության ոլորտում .....   | 3  |
| Կոռուպցիայի աղբյուրները պաշտպանության ոլորտում .....  | 4  |
| Պաշտպանության ոլորտի կոռուպցիայի հետևանքները .....  | 6  |
| Սակավ ռեսուրսների վատնում .....   | 6  |
| Նվազ մարտունակություն .....   | 6  |
| Բարոյահոգեբանական մթնոլորտի վատթարացում պաշտպանական<br>ինստիտուտների ներսում և հարգանքի նվազում վերջիններիս հանդեպ .....                  | 6  |
| Անմիջական սպառնալիք անվտանգությանը .....  | 8  |
| Սպառնալիք պետության հիմքերի համար .....   | 8  |
| Արդյո՞ք հավերժ է պաշտպանության ոլորտի կոռուպցիան .....  | 11 |
| <b>Գլուխ 2. Ռազմավարական մոտեցումը պաշտպանության ոլորտում<br/>բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման<br/>ուղղությամբ</b> ..... | 13 |
| Կոռուպցիոն վարքագծից ակնկալվող կորուստների մակարդակի փոփոխումը .....  | 14 |
| Կոռուպցիոն վարքագծից ակնկալվող օգուտների մակարդակի փոփոխումը .....  | 17 |
| Կոռուպցիայի նվազեցման ռազմավարական մոտեցումը .....  | 18 |
| Առաջարկություններ .....   | 20 |
| <b>Գլուխ 3. ՆԱՏՕ-ն և բարեվարքության ամրապնդման<br/>նախաձեռնության զարգացումը</b> .....  | 21 |
| ՆԱՏՕ-ի սկզբունքները .....   | 21 |
| ՆԱՏՕ-ի գործընկերությունները .....   | 21 |
| Եվրատալանտյան գործընկերության խորհուրդը .....   | 21 |
| ՆԱՏՕ-ն և դրա 60-ամյակին նվիրված գագաթաժողովը .....  | 22 |
| Բարեվարքության ամրապնդման նախաձեռնության զարգացումը .....   | 22 |
| Բարեվարքության ամրապնդման մասին ՆԱՏՕ-ի 2009 և 2008 թթ.<br>եզրափակիչ հռչակագրերը .....   | 23 |
| Նպատակային հիմնադրամներ և բարեվարքության ամրապնդման<br>նպատակային հիմնադրամը .....  | 23 |
| Ուսուցում և վերապատրաստում .....  | 24 |
| Պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումների իրականացման ֆինանսական<br>և ժողովրդավարական ապահովման հիմնախնդիրները .....                            | 24 |
| ՆԱՏՕ-ի արժեքները և բարեվարքության ամրապնդումը .....   | 24 |
| Փոխակերպումները և փոփոխությունների կառավարումը պաշտպանության<br>ոլորտում .....  | 25 |
| Կոռուպցիայի նվազեցմանն ուղղված միջազգայնորեն գործադրվող ջանքերը .....   | 25 |
| Պետությունների անհատական պատասխանատվությունն ու միջազգային<br>համագործակցությունը .....   | 26 |
| Համագործակցաբար աշխատելը 2009 թ. փետրվարին տեղի ունեցած Մոնտերեյի<br>կոնֆերանսի քննարկումներն ու եզրակացությունները .....                 | 27 |
| Մոնտերեյի առաջարկությունները .....  | 27 |
| Բարեվարքության ամրապնդումը համատեղ ռազմական գործողությունների<br>անցկացման երկրներում .....   | 27 |
| Բարեվարքության ամրապնդումը կրթության միջոցով .....  | 27 |
| Բարեվարքության ամրապնդումը գնումների գործընթացում .....   | 28 |

|   |           |
|---|-----------|
| Բարեվարքության ամրապնդումը հետազոտությունների և ուսումնասիրությունների միջոցով .....  | 28        |
| ՆԱՏՕ-ի/ԵԱԳԽ-ի աջակցությունը Բարեվարքության ամրապնդմանը .....  | 29        |
| Այազա աշխատանքներն ու պատվախնդրությունները .....  | 29        |
| Բարեվարքության ամրապնդումը անկայուն աշխարհում .....   | 29        |
| <b>Գլուխ 4. Պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման ուղղությամբ ազգային մոտեցումները .....</b> | <b>30</b> |
| Բարեվարքության ամրապնդման առթիվ ԱՄՆ-ի մոտեցումը .....   | 30        |
| Հիմունքները .....   | 30        |
| Հիմնական բաղադրիչները .....   | 31        |
| Մարդիկ .....  | 32        |
| Ընթացակարգեր և մեխանիզմներ .....  | 32        |
| Կազմակերպական միավորներ .....   | 32        |
| Ենթակառուցվածքներ .....   | 33        |
| Արտաքին բաղադրիչներ .....   | 33        |
| Կանադայի մոտեցումը անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների նկատմամբ և նրա դերը Աֆղանստանում .....                                   | 34        |
| Առաջարկություններ .....   | 37        |
| <b>Բաժին երկրորդ. Կոռուպցիոն ռիսկերն ու խոցելի կետերը պաշտպանության ոլորտում .....</b>  | <b>39</b> |
| <b>Գլուխ 5. Կադրային քաղաքականություն .....</b>   | <b>41</b> |
| Կադրային հարցերին առնչվող կոռուպցիայի ձևերը .....   | 42        |
| Յուրացում/շորթում .....   | 42        |
| Կաշառք .....  | 43        |
| Ազդեցության վրա հիմնված փոխհարաբերությունների ցանց .....  | 43        |
| Կադրային կառավարման առանձին ոլորտներում առկա ռիսկերը և դրանց դեմ պայքարի միջոցները .....  | 43        |
| Պարտադիր զորակոչ/հավաքագրում .....  | 43        |
| Ուսուցում/վերապատրաստում .....  | 44        |
| Այազա սպաների նախապատրաստումը .....   | 44        |
| Բարձրագույն զինվորական կրթություն (Չինվորական ակադեմիաներ) .....  | 44        |
| Արտերկրում ուսուցում անցնելը .....  | 45        |
| Արտերկրում նշանակում ստանալը .....  | 46        |
| Աշխատավարձ, նպաստներ և արտոնություններ .....  | 47        |
| «Մեռած հոգիներ» .....   | 47        |
| Հավելավճարներ/խրախուսանքի միջոցներ .....  | 47        |
| Բնակարանային բավարարում .....   | 47        |
| Բժշկական ապահովություն .....  | 47        |
| Ճառայողական առաջընթացի կառավարում .....   | 47        |
| Կիրառելի ռազմավարական մոտեցումը. բարեվարքություն, թափանցիկություն և հաշվետվողականություն .....                                  | 50        |
| Բարեվարքություն .....   | 51        |
| Թափանցիկություն .....   | 52        |
| Հաշվետվողականություն/պատասխանատվություն .....   | 53        |
| Ամփոփիչ մտքեր .....   | 54        |
| <b>Գլուխ 6. Պաշտպանության ոլորտի բյուջետավորումն ու ֆինանսական կառավարումը .....</b>  | <b>56</b> |
| Սկզբունքներն ու պահանջները .....  | 56        |

|   |    |
|---|----|
| Գործընթացի բարեվարքությունը .....   | 57 |
| Լիազորությունների պատվիրակում և հաշվետվողականություն .....  | 61 |
| Բյուջեի իրագործելիությունն ու համակողմանիությունը .....   | 61 |
| Թափանցիկությունը բազմազգ համատեքստում .....   | 63 |
| Բյուջետային գործընթացի հարավարևելաեվրոպական վերահսկիչ չափորոշիչները .....                                     | 64 |
| 1. Չինված ուժերի բյուջետավորումը որպես անվտանգության<br>և պաշտպանության ոլորտի քաղաքականության բաղադրիչ ..... | 65 |
| ա. Նպատակներ, տեսլական, ռազմավարություն .....   | 65 |
| բ. Ծրագրային մոտեցում .....   | 65 |
| գ. Պաշտպանության ոլորտի և զինված ուժերի զարգացման<br>պլանավորման ռիսկերը .....                                | 65 |
| դ. Չինված ուժերի նպատակային բյուջետավորում .....  | 66 |
| 2. Բյուջեի պլանավորում .....  | 66 |
| ա. Չինված ուժերի բյուջեի պլանավորում .....  | 66 |
| բ. Ճկունություն .....   | 66 |
| գ. Չինված ուժերի բյուջեներ .....  | 66 |
| 3. Բյուջեի կատարումը և դրա նկատմամբ վերահսկողությունը .....   | 67 |
| ա. Բյուջեի կատարում .....   | 67 |
| բ. Աուդիտ .....   | 67 |
| գ. Հաշվետվությունների ներկայացում .....   | 68 |
| 4. Չինված ուժերի բյուջետավորման թափանցիկությունը .....  | 68 |
| ա. Որոշումների կայացման թափանցիկ գործընթաց .....  | 68 |
| բ. Տեղեկատվության մատչելիություն .....  | 68 |
| 5. Բարեվարքության ապահովում .....   | 69 |
| <br>  |    |
| Գլուխ 7. <b>Գնումների գործընթացը պաշտպանության ոլորտում</b> .....   | 70 |
| Բարեվարքությունը ձեռքբերման գործընթացում .....  | 70 |
| Մասնակից կազմակերպությունների բարեվարքությունը .....  | 76 |
| Անհատական վարքագծի բարեվարքությունը .....   | 79 |
| Բարեվարքության դաշնագրեր .....  | 82 |
| <br>  |    |
| Գլուխ 8. <b>Օֆսեթային (հակադարձ) գործարքներ</b> .....   | 84 |
| Օֆսեթների կիրառման ժամանակակից փորձը .....  | 84 |
| Օֆսեթային առաջարկները հաշվի առնելը մատակարարների<br>ընտրության հարցում .....                                  | 85 |
| Օֆսեթների ընդհանուր արժեքը .....  | 85 |
| Օֆսեթների առավելությունները .....   | 85 |
| Օֆսեթների քաղաքական չափումը .....   | 86 |
| Օֆսեթների կոռուպցիոն ռիսկերը .....  | 86 |
| Եվրոպական պաշտպանական գործակալության<br>գեկույցը օֆսեթների մասին .....  | 86 |
| Գիտական հետազոտություններ .....   | 87 |
| Թի բաց հարցազրույցները պաշտպանության ոլորտի փորձագետների հետ .....  | 87 |
| Օֆսեթներին ներհատուկ կոռուպցիոն ռիսկերը .....   | 90 |
| Ոչ իրավաչափ ազդեցությունը հզորությունների կարիքը գնահատելու վրա .....   | 90 |
| Ոչ թափանցիկ բնույթի ազդեցությունները մատակարարների ընտրության<br>հարցում .....                                | 91 |
| «Լավության» համար փոխհատուցման հնարավորություն ընձեռելը .....   | 91 |
| Օֆսեթներին առնչվող կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցումը .....  | 91 |
| Թափանցիկություն և հաշվետվությունների ներկայացում .....  | 92 |
| Հաշվետվողականության և բարեվարքության ամրապնդում .....   | 93 |
| Գործառնական ընթացակարգերի օպտիմալացում .....  | 94 |

|   |            |
|---|------------|
| Նախահարձակ մասնակցություն արդյունաբերության<br>և վերազգային կազմակերպությունների կողմից .....   | 94         |
| Նախահարձակ մասնակցություն պաշտպանության ոլորտի<br>ընկերությունների կողմից .....   | 94         |
| Նախահարձակ մասնակցություն արդյունաբերության<br>և վերազգային կազմակերպությունների կողմից .....   | 95         |
| Նախահարձակ մասնակցություն քաղաքացիական հասարակության<br>և ՀԼՄ կազմակերպությունների կողմից .....   | 95         |
| Յետևություններ .....  | 95         |
| <b>Գլուխ 9. Արտապատվիրման, մասնավորեցման և հանրային-մասնավոր<br/>գործընկերությունների հավանական առավելություններն ու ռիսկերը<br/>պաշտպանության ոլորտում .....</b> | <b>97</b>  |
| Ներածություն .....  | 97         |
| Կոռուպցիոն ռիսկերը «Պատրաստե՛լ, թե՞ գնե՛լ» ընտրությունը կատարելիս .....   | 99         |
| Կոռուպցիոն ռիսկերը արտապատվիրման, մասնավորեցման<br>և ՀՄԳ-ների կիրառման ընթացքում .....  | 102        |
| Յետևություններ .....  | 106        |
| Առաջարկություններ .....   | 108        |
| <b>Գլուխ 10. Ավելցուկային գույքի և ենթակառուցվածքների<br/>օգտահանումը (ուտիլիզացիան) .....</b>  | <b>110</b> |
| Միջոցների վատնում .....   | 110        |
| Անվտանգության և ապահովության հետ կապված ռիսկեր .....  | 111        |
| Օգտահանման կոռուպցիոն ռիսկերը .....   | 115        |
| Առաջարկություններ .....   | 119        |
| Իրազեկում .....   | 119        |
| Պաշտպանական պլանավորումն ու ծրագրերը .....  | 119        |
| Տեղական դերակատարների կողմից պատասխանատվությունը ստանձնելը .....  | 119        |
| Ծրագրային մոտեցում որդեգրելը ավելցուկների կառավարման հարցում .....  | 119        |
| Միջազգային աջակցություն ստանալուն ձգտելը .....  | 120        |
| Հանրային-մասնավոր գործընկերություններ .....   | 120        |
| Սպառազինությունների համակարգերի նկատմամբ կիրառեք<br>կենսական ամբողջական ցիկլի կառավարման մոտեցումը .....  | 120        |
| <b>Գլուխ 11. Չինված ուժերի անձնակազմի և գույքի ներգրավվածությունը<br/>տնտեսական գործունեության մեջ .....</b>  | <b>121</b> |
| Ներածություն .....  | 121        |
| Չինված ուժերի վերածումը տնտեսական դերակատարի .....  | 121        |
| Ինդունեգիայի զինված ուժերի բիզնես գործունեության կառուցվածքը .....  | 123        |
| ա. Չինված ուժերին պատկանող բիզնեսը .....  | 123        |
| բ. Չինված ուժերի համագործակցությունը մասնավոր բիզնեսի հետ .....   | 125        |
| գ. Չինված ուժերի ներգրավվածությունը հանցավոր գործունեության մեջ .....   | 125        |
| դ. Կոռուպցիան զինված ուժերում .....   | 125        |
| Չինված ուժերի տնտեսական դերակատարի վերածվելու<br>բացասական հետևանքները .....  | 128        |
| Արհեստավարժություն .....  | 128        |
| Հաշվետվողականություն/պատասխանատվություն .....   | 128        |
| Մարդու իրավունքների խախտումներ .....  | 129        |
| Յետևություն. Չինված ուժերը պետք է դուրս բերվեն տնտեսական<br>գործունեության ոլորտից .....  | 129        |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Գլուխ 12. Բարեվարքության հարցերը՝ կապված ռազմական գործողությունների հետ</b> .....   | 131 |
| Մասնավոր հատվածի ենթադրյալ առավելությունները .....   | 134 |
| Բարոյական բնույթի և ղեկավարման հետ կապված մարտահրավերներ .....   | 135 |
| ԿՄՁՈՒ-ների լավագույն փորձի խթանումը և բարեվարքության ամրապնդումը ՆԱՏՕ-ի գործողությունների ընթացքում .....  | 138 |
| Առաջարկություններ .....  | 139 |
| C3 և համապարփակ մոտեցումը գործողությունների նկատմամբ .....   | 139 |
| Օրենքն ընդդեմ բնավորության .....   | 139 |
| Մասնագիտական զինվորական էթիկայի քայքայումը .....   | 140 |
| Կապալառուներն ու հումանիտար միջամտությունները .....  | 141 |
| Բացառապես կառավարական գործառույթներ .....  | 141 |
| Կապալառուներն ու մարտական ապահովումը .....   | 142 |
| Կապալառուների արտոնագրումը .....   | 142 |
| Մասնագիտական վարքագծի կանոնագրքեր .....  | 142 |
| Հակառակորդի մասնավոր կապալառուների հետ պատերազմի մեջ մտնելու հեռանկարները .....  | 142 |
| Ապագայի զինվորական առաջնորդներ պատրաստելը .....  | 142 |
| <br>   |     |
| <b>Գլուխ 13. Պաշտպանության ոլորտին առնչվող կոռուպցիայի դեմ պայքարը տարածքային վեճեր ունեցող կամ սառեցված հակամարտությունների մեջ գտնվող երկրներում</b> ..... | 144 |
| Սառեցված հակամարտությունները որպես կոռուպցիոն ռիսկերի շարժիչ ուժ .....   | 145 |
| Ծախսերի ավելացում .....  | 145 |
| Թափանցիկության նվազում .....   | 145 |
| Իրավական վակուում .....  | 146 |
| Չկանոնավորված զինված ուժերը .....  | 146 |
| Սառեցված հակամարտությունների ազդեցությունը կոռուպցիայի դրսևորման ձևերի վրա .....   | 147 |
| Հակակոռուպցիոն միջոցառումներ .....   | 148 |
| Վրաստանի օրինակը .....   | 150 |
| Քաղված դասեր .....   | 155 |
| <br>   |     |
| <b>Բաժին երրորդ. Բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիոն հնարավորությունների նվազեցումը պաշտպանական գերատեսչություններում</b> .....                          | 157 |
| <br>   |     |
| <b>Գլուխ 14. Բարեվարքության ամրապնդման կարևորությունը</b> .....  | 159 |
| Ի՞նչ է նկատի առնվում բարեվարքություն ասելով .....  | 159 |
| Բարեվարքությունը զինված ուժերում .....   | 160 |
| Բարեվարքության ամրապնդման գործիքները .....   | 162 |
| Եզրակացություն .....   | 163 |
| Առաջարկություններ .....  | 164 |
| <br>   |     |
| <b>Գլուխ 15. Կարգավորիչ մեխանիզմներ</b> .....  | 165 |
| Հարկադրանքի միջոցներ .....   | 165 |
| Կոռուպցիոն հանցագործությունների սուբյեկտները .....   | 167 |
| Ազդեցության շահարկում .....  | 168 |
| Իրավաբանական անձանց պատասխանատվությունը .....  | 168 |
| Պատժամիջոցներ .....  | 168 |
| Սառեցում (կալանք), առգրավում և բռնագրավում .....   | 169 |
| Կոռուպցիոն հանցագործություններից ստացված եկամուտների օրինականացումը (փողերի վաճումը) .....   | 170 |

|   |            |
|---|------------|
| Հատուկ լիազորություններ .....   | 171        |
| Վկաների, տուժողների, փորձագետների և հանցագործության մասին<br>հաղորդում ներկայացնող անձանց պաշտպանությունը ..... | 173        |
| Միջազգային համագործակցությունը հակակոռուպցիոն օրենսդրության<br>կիրարկման ընթացքում .....                        | 173        |
| Քաղաքացիական իրավունք .....   | 174        |
| Ոչ պարտադիր ուղեցույցներ .....  | 177        |
| Պաշտոնատար անձանց վարքագծի կանոնագրքեր .....  | 177        |
| Մասնավոր հատվածի վարքագծի կանոնագրքեր .....   | 178        |
| Բարեվարքության դաշնագրեր .....  | 179        |
| Տեղեկատվության մատչելիություն, թափանցիկություն և կառավարում .....   | 180        |
| Հետևություն՝ իրավական մեխանիզմների կարևորության մասին .....   | 183        |
| <br>  |            |
| <b>Գլուխ 16. Մարդկային գործոնի դերը .....</b>   | <b>185</b> |
| Մարդկային վարքագծի մոտիվացիան .....   | 185        |
| Ֆիզիոլոգիական .....   | 186        |
| Ապահովություն/անվտանգություն .....  | 186        |
| Սեր/կապվածություն/պատկանելություն .....   | 186        |
| Պատիվ և ճանաչում .....  | 187        |
| Ինքնաիրացում .....  | 187        |
| Կազմակերպական համատեքստ/միջավայր .....  | 188        |
| Բարոյական վարքագծի մոտիվացիան .....   | 191        |
| Կազմակերպական մշակույթ .....  | 192        |
| Կազմակերպական մշակույթ և մոտիվացիա. թշնամիներ, թե՞ ընկերներ .....   | 194        |
| Ամփոփում .....  | 197        |
| <br>  |            |
| <b>Գլուխ 17. Կառավարության դերը .....</b>   | <b>198</b> |
| Կոռուպցիոն ռիսկեր .....   | 198        |
| Բարեվարքության ամրապնդումը պաշտպանության ոլորտի կառավարման<br>գործընթացում .....                                | 199        |
| Քաղաքականություն, պլանավորում, ծրագրավորում և բյուջետավորում .....  | 200        |
| Կադրային կառավարում .....   | 202        |
| Ռազմական տեխնիկա, սարքավորումներ, նյութատեխնիկական ապահովում<br>և ենթակառուցվածքներ .....                       | 202        |
| Տեսչական և աուդիտային ստուգումներ .....   | 204        |
| Թափանցիկություն և հաշվետվողականություն .....  | 204        |
| Պրոֆեսիոնալ կադրեր .....  | 205        |
| Շահերի բախումների կանխումը .....  | 208        |
| Հակակոռուպցիոն մարմիններ .....  | 209        |
| Եզրափակիչ նկատառումներ. ռազմավարություն և հետևողականություն .....   | 210        |
| <br>  |            |
| <b>Գլուխ 18. Խորհրդարանների և աուդիտային մարմինների դերը .....</b>  | <b>215</b> |
| Մաս 1-ին. Խորհրդարանական հանձնաժողովներ .....   | 215        |
| Վերահսկիչ կամ հաշվիչ պալատներ .....   | 216        |
| Սկսեք վերևից. կոռուպցիոն ռիսկերը և դրանց հաղթահարման<br>միջոցները խորհրդարանականների համար .....                | 218        |
| Խորհրդարանի դերը պաշտպանության ոլորտի թափանցիկության ապահովման<br>գործում .....                                 | 220        |
| Դաշնակիցները. լրատվամիջոցներ, ՀԿ-ներ, միջազգային կազմակերպություններ,<br>պաշտպանության ոլորտի մասնագետներ ..... | 222        |
| Վերահսկողությունը պաշտպանական արդյունաբերության<br>և սպառազինությունների արտահանման նկատմամբ .....              | 224        |

|  |            |
|--|------------|
| Եզրափակիչ նկատառումներ .....   | 226        |
| <b>Գլուխ 19. Օմբուդսմանի ինստիտուտի դերը .....</b>   | <b>228</b> |
| Օմբուդսմանի գործառույթը պաշտպանության ոլորտում .....   | 228        |
| Օմբուդսմանի ինստիտուտի մոդելները .....   | 230        |
| Պաշտպանության ոլորտում օմբուդսմանի ինստիտուտի դասական մոդելը .....   | 230        |
| Ինստիտուցիոնալ (կազմակերպական) մոդելը .....  | 232        |
| «Ուժեղ» ինստիտուցիոնալ օմբուդսման .....  | 233        |
| «Թույլ» ինստիտուցիոնալ օմբուդսման .....  | 234        |
| Օմբուդսմանի դերը պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման<br>և կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցման գործում .....  | 235        |
| Յետևություն .....  | 242        |
| <b>Գլուխ 20. Պաշտպանական արդյունաբերությունը որպես դաշնակից<br/>կոռուպցիայի նվազեցման գործում .....</b>            | <b>243</b> |
| 1. Պաշտպանական արդյունաբերությունը որպես կոռուպցիայի նվազեցման<br>լուծումների բաղադրիչ. Ամերիկյան մոտեցումը .....  | 243        |
| Պաշտպանական արդյունաբերության նախաձեռնությունը (ՊԱՆ) .....   | 243        |
| Եթիկայի արդյունավետ ծրագրի բաղադրիչները .....  | 244        |
| ա. Եթիկայի կամ վարքագծի կանոնագրքեր .....  | 244        |
| բ. Եթիկայի հարցերով պաշտոնական կառույցներ .....  | 245        |
| գ. Թեժ գծեր, օգնության հեռախոսահամարներ կամ ահազանգման խողովակներ .....  | 246        |
| դ. Վերապատրաստում և տեղեկատվական ապահովում .....   | 247        |
| ե. Հաղորդակցություն .....  | 247        |
| Կոռուպցիայի դեմ պայքարի հատուկ միջոցներ .....  | 248        |
| 2. Բարեվարքության քաղաքականություն՝ պաշտպանության ոլորտի եվրոպական<br>կապալառուի օրինակ .....                      | 249        |
| Բարդ, փոփոխվող միջավայր .....  | 249        |
| Ավելի շատ թափանցիկություն և քննելիություն .....  | 249        |
| Եթիկական կառավարում .....  | 250        |
| Ռիսկերի կառավարում .....   | 250        |
| Կառավարվող գործընթացներ .....  | 251        |
| Կոռուպցիայի կանխարգելման կոշտ ընթացակարգեր .....   | 251        |
| Առաջավոր փորձի ձեռքբերումը .....   | 252        |
| Եթիկան և կորպորատիվ պատասխանատվությունը «Թալես»-ում .....  | 252        |
| 3. Յետագա քայլերը պաշտպանական արդյունաբերության մեջ բարեվարքությունը<br>խթանելու ուղղությամբ .....                 | 252        |
| <b>Գլուխ 21. Քաղաքացիական հասարակության<br/>և լրատվամիջոցների դերը .....</b>                                       | <b>255</b> |
| Ներածություն .....   | 255        |
| Քաղաքացիական հասարակության դերը .....  | 257        |
| Քաղաքացիական հասարակությունն ու «նոր դիվանագիտությունը» .....  | 258        |
| Քաղաքացիական հասարակության հսկողությունը պաշտպանության<br>ոլորտի նկատմամբ .....                                    | 259        |
| Քաղաքացիական հասարակությունն ու անվտանգության ոլորտի բարեփոխումները .....  | 261        |
| Յետհարված ՅԿ-ների դեմ .....  | 262        |
| Լրատվամիջոցների դերը .....   | 264        |
| Քաղաքացիական հասարակությունը և ՉԼՄ-ները անկայուն,<br>անցումային շրջանի և ՆԱՏՕ-ի անդամ պետություններում .....       | 268        |
| Յետևություններ. ՅԿ-ների և պետության միջև գործընկերության հաստատումը<br>բարեվարքության ամրապնդման ուղղությամբ ..... | 273        |



|  |     |
|--|-----|
| Գլուխ 22. <b>Միջազգային կազմակերպությունների դերը</b> .....  | 276 |
| Միջազգային կազմակերպությունների դերը լայն համատեքստում .....   | 276 |
| Կապը պաշտպանության ոլորտի հետ .....  | 281 |
| Առանձին ինստիտուտներ և ծրագրեր .....   | 281 |
| Միջազգային կազմակերպությունների հնարավորությունների<br>օգտագործումը .....  | 288 |
| <b>Բաժին չորրորդ. Բարեվարքության ամրապնդման<br/>ծրագրերի իրականացումը</b> .....  | 291 |
| <b>Գլուխ 23. Իրական փոփոխությունների հասնելը</b> .....   | 293 |
| Առկա իրավիճակի գնահատումը .....  | 293 |
| Ամուր կռալիցիայի ձևավորում .....   | 295 |
| Տեսլականների ու ռազմավարությունների մշակում և ներկայացում .....  | 295 |
| Վերացնել փոփոխության ճանապարհին առկա խոչընդոտները .....  | 299 |
| Արագ ձեռք բերված արդյունքների ցուցադրում .....   | 301 |
| Նախնական հաջողությունների զարգացումը՝ փոփոխության գործընթացը<br>արագացնելու համար .....  | 302 |
| Կազմակերպական մշակույթի մեջ նոր փորձի ներդրումը .....  | 303 |
| <b>Գլուխ 24. Մշակութային առանձնահատկություններին իրազեկ լինելը<br/>բարեվարքության ամրապնդման ծրագրեր իրականացնելիս</b> .....   | 306 |
| Ինչո՞ւ է մշակույթը կարևոր .....  | 306 |
| Ի՞նչն է մարդկանց և կազմակերպությունները տարբերում միմյանցից .....  | 307 |
| Մշակութային շերտեր և կոռուպցիայի ընկալման մոտեցումներ .....  | 308 |
| Մշակութային առանձնահատկությունները հաշվի առնելու ռազմավարություններ .....  | 311 |
| (1) Միջազգային մակարդակով .....  | 311 |
| (2) Ազգային մակարդակով .....   | 312 |
| (3) Անվտանգության հատվածի մակարդակով .....   | 312 |
| (4) Պաշտպանության ոլորտի մակարդակով .....  | 313 |
| <b>Հավելված 1. Աղբյուրների ընտրանի</b> .....   | 317 |
| Պաշտոնական փաստաթղթեր .....  | 317 |
| Կոռուպցիայի դեմ Միավորված ազգերի կազմակերպության կոնվենցիա (2004 թ.) .....   | 317 |
| United Nations Convention Against Corruption (2004)<br>Կոռուպցիայի մասին քրեական իրավունքի կոնվենցիա .....   | 317 |
| Criminal Law Convention on Corruption<br>Կոռուպցիայի մասին քաղաքացիական իրավունքի կոնվենցիա .....  | 317 |
| Civil Law Convention on Corruption<br>Հանցավոր ճանապարհով ստացված եկամուտների վճարում, հետախուզման,<br>առգրավման ու բռնագրավման և ահաբեկչության<br>ֆինանսավորման դեմ պայքարի մասին կոնվենցիա ..... | 317 |
| Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation<br>of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism<br>Կոռուպցիայի դեմ միջամերիկյան կոնվենցիա .....                         | 317 |
| Inter-American Convention Against corruption<br>Պաշտոնատար անձանց վարքագծի միջազգային կանոնադիրք .....   | 317 |
| International Code of Conduct for Public Officials<br>Ուղեցույցներ և ձեռնարկներ .....  | 317 |
| UN Anti-Corruption Toolkit<br>Կոռուպցիայի դեմ պայքարի լավագույն փորձի օրինակներ .....  | 318 |
| Best Practices in Combating Corruption<br>Անվտանգության համակարգի բարեփոխումներն ու կառավարումը .....  | 318 |

|   |            |
|---|------------|
| Security System Reform and Governance<br>Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ձեռնարկ. աջակցությունը<br>անվտանգության և արդարադատության ոլորտներին .....               | 318        |
| Handbook on Security System Reform: Supporting<br>Security and Justice<br>Չակակոռուպցիոն ձեռնարկ. Ազգային բարեվարքության համակարգը<br>գործողության մեջ .....          | 318        |
| Anti-Corruption Handbook: National Integrity System in Practice<br>Չակակոռուպցիոն ուղեցույց՝ պարզ լեզվով .....  | 318        |
| The Anti-Corruption Plain Language Guide<br>Կոռուպցիայի դեմ պայքարի ձեռնարկ .....   | 319        |
| A Handbook on Fighting Corruption<br>Բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցումը<br>պաշտպանական գերատեսչություններում. Տասը գործնական բարեփոխում ..... | 319        |
| Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments:<br>Ten Practical Reforms<br>Մեթոդոլոգիաներ .....   | 319        |
| Չամաշխարհային բանկի կառավարման և հակակոռուպցիոն գործիքները .....  | 319        |
| Կոռուպցիայի չափման ուղեցույց .....  | 319        |
| Չանրային ոլորտի ֆինանսական կառավարում .....   | 319        |
| (ՉՖԿ). Գործունեության գնահատման մեխանիզմներ .....   | 319        |
| Չակակոռուպցիոն միջոցառումների գնահատման ձեռնարկ .....   | 319        |
| Պաշտպանական բյուջեների և բյուջետավորման թափանցիկության գնահատում .....  | 320        |
| Assessing the Transparency of Defence Budgets and Budgeting<br>Չամացանցում առկա շտեմարաններ .....   | 320        |
| «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» կազմակերպության Կոռուպցիայի ընկալման<br>համաթիվ .....   | 320        |
| Կոռուպցիայի համաշխարհային բարոմետր .....  | 320        |
| Կաշառք վճարողների համաթիվ .....   | 320        |
| Կառավարման համաշխարհային ցուցիչներ .....  | 320        |
| Բյուջեի թափանցիկության համաթիվ .....  | 320        |
| Չանրային ծախսեր և ֆինանսական հաշվետվողականություն (ՉՃՖՉ) .....  | 320        |
| Մենագրությունների և զեկույցների ընտրանի .....   | 321        |
| <b>Չավելված 2. «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» կազմակերպության<br/>պաշտպանության և անվտանգության հարցերով ծրագիրը<br/>Կոռուպցիան պաշտպանության ոլորտում .....</b>           | <b>322</b> |
| <b>Կապը մեզ հետ</b><br>«Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ» կազմակերպություն-ՄԹ .....  | <b>323</b> |
| <b>Չավելված 3. Չապավումներ .....</b>  | <b>324</b> |

## ԳԼՈՒԽ 21. ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԼՐԱՏՎԱՄԻՋՈՑՆԵՐԻ ԴԵՐԸ

### Ներածություն

Սույն գլխում քննարկվում է այն անփոխարինելի դերակատարումը, որն ունեն քաղաքացիական հասարակությունն ու լրատվամիջոցները պաշտպանության և անվտանգության ոլորտներում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման գործում: Այստեղ «բարեվարքության ամրապնդման» հարցը հիմնականում ուսումնասիրվում է անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների (ԱՌԲ) լուսի ներքո մի գաղափարի, որը առաջ եկավ 1990-ականներին այն իրողությունն ընդունելու արդյունքում, որ զարգացումն ու անվտանգությունը միևնույն մետաղադրամի երկու կողմերն են, և որ անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներին ուղղված միջոցառումները պետք է իրականացվեն ժողովրդավարական կամ «լավ» կառավարման մեխանիզմների կատարելագործման շրջանակներում: Իր խորը իմաստով «լավ» կառավարումը ժողովրդակենտրոն, արդարացի, հաշվետու և թափանցիկ կառավարումն է: Այն նախատեսում է անմիջական և խորհրդատվական մասնակցությունը պլանավորման և որոշումների կայացման գործընթացներում, հանրային հատվածի ռացիոնալ և արդյունավետ կառավարումը, ինչպես նաև՝ ակտիվորեն փորձում է ապահովել և խթանել քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությունը: Այլ խոսքերով, լավ կառավարումը լեգիտիմացվում է մասնակցային գործընթացների, հակակոռուպցիոն ջանքերի և պետական մարմինների հաշվետվողականության միջոցով: Այն կարևորում է ռեսուրսների արդյունավետ և ռացիոնալ օգտագործումը և խթանում մասնավոր հատվածի ու քաղաքացիական հասարակության ակտիվ ներգրավվածությունը գործընթացներում՝ դրանցում հետապնդվող շահերը հավասարակշռելու նպատակով<sup>186</sup>:

2004 թ. Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության (ՏՀԶԿ, Organisation for Economic Co-operation and Development OECD) Չարգացման աջակցության կոմիտեն (ՉԱԿ, Development Assistance Committee, DAC) հրապարակեց, իսկ անդամները հաստատեցին քաղաքականության մշակման մի գեկույց, որտեղ շահագրգիռ կողմերին կոչ էր արվում՝ «վերանայել անվտանգության առթիվ ընկալումները և ռեալիզմի դիրքերից քննարկումը տեղափոխել ավելի համապարփակ և համագործակցային մոտեցման վրա»<sup>187</sup>: ՏՀԶԿ ՉԱԿ-ը բնորոշում է ԱՌԲ-ն որպես «անվտանգության համակարգի» փոխակերպում, որն ընդգրկում է բոլոր ներգրավված այն կողմերին՝ նրանց դերակատարումը, պատասխանատվության շրջանակներն ու գործողությունները, որոնք միասին աշխատում են համակարգը այնպես կառավարելու և շահագործելու ուղղությամբ, որն առավել համատեղելի է ժողովրդավարական ստրուկտուրայի և լավ կառավարման հիմնարար սկզբունքների պահանջների հետ և այդպիսով՝ նպաստում է անվտանգության մեխանիզմների արդյունավետ գործողությանը»<sup>188</sup>: «Բարեվարքության ինստիտուցիոնալ մշակույթ» կառուցելիս (Գլուխ 24), թվում է, թե կարիք չի լինի հորինելու հեծանիվի սոր կոնցեպտուալ մոդելը, քանի որ ՉԱԿ ԱՌԲ շրջանակներում ձևակերպված նպատակներն ու չափորոշիչները արդեն իսկ մեծապես ընդունելի են այս ուղղությամբ: Իհնչն է հիմնականում մնում բաց. դա շատ երկրների կողմից արդեն գոյություն ունեցող չափորոշիչների արդյունավետ կիրառումն է, հատկապես՝ թափանցիկության և

<sup>186</sup> Հանս Բորն, Ֆիլիպ Բ. Ֆլյուրի և Սայմոն Լուն, իմբ. «Հսկողություն և ուղղորդում. Խորհրդարանական վերահսկողության կարևորությունը անվտանգության ոլորտի և դրա բարեփոխումների համար և հողվածների ժողովածու անվտանգության ոլորտի նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման հիմնախնդիրների շուրջ» (ՉՈԻԺՎ և ՆԱՏՕ-ի Խորհրդարանական վեհաժողով, հունվար, 2003 թ.), Տերմինաբանական բառարան, 240–241, Hans Born, Philipp H. Fluri and Simon Lunn, eds., Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform, A collection of articles on foundational aspects of parliamentary oversight of the security sector (DCAF/NATO Parliamentary Assembly, January 2003), Glossary, 240–241:

<sup>187</sup> ՏՀԶԿ, Չարգացման աջակցության կոմիտեի (ՉԱԿ), «Անվտանգության համակարգի բարեփոխումներն ու կառավարումը. Քաղաքականությունն ու առաջավոր փորձը», ձեռնարկը (Փարիզ, ՏՀԶԿ, 2004թ.), OECD Development Assistance Committee, Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice (Paris: OECD, 2004):

<sup>188</sup> ՏՀԶԿ, «Անվտանգության համակարգի բարեփոխումներն ու կառավարումը և ՉԱԿ-ի վկայակոչող փաստաթուղթ», (Փարիզ, ՏՀԶԿ, 2005 թ.), OECD, Security System Reform and Governance: A DAC Reference Document (Paris: OECD, 2005), [www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf):

հաշվետվողականության հետ կապված<sup>189</sup>, ինչպես նաև հիմնական շահագրգիռ կողմերի, մասնավորապես՝ քաղաքացիական հասարակության կատարվելիք ներդրումը լիարժեք օգտագործելու տեսանկյունից:

Վերջին տարիների ընթացքում ԱՌԲ օրակարգի ձևավորման և զարգացման արդյունքում քաղաքացիական հասարակությունը մեծ դեր է խաղացել նշված մոտեցման ամբողջականությունն ապահովելու տեսանկյունից, և այժմ շատ երկրների շրջանում, ինչպես նաև ՄԱԿ-ի կողմից հետզհետե ավելի է ընդունվում այն փաստը, որ ոչ կառավարական դերակատարները, լրատվամիջոցներն ու խորհրդարանականները կարող են իրականացնել հսկայական նշանակություն ունեցող քաղաքացիական վերահսկողության և դիտարկման գործառնություններ: Խորհրդարանականները միայնակ չեն կարող երաշխավորել վերահսկողության արդյունավետությունն ու կառավարություններին պատասխանատվության կանչել անվտանգության ոլորտում նրանց կողմից իրականացվող բոլոր գործողությունների և ծրագրերի համար, քանի որ նրանք չունեն դրա համար բավարար ժամանակ, ռեսուրսներ և փորձագիտական գիտելիքներ: Ինչպես նշվում է ՉԱԿ-ի կողմից՝ «անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ծրագրերում քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությունը հանդիսանում է բարեփոխումների ավելի լայն և ավելի ընդգրկուն տեղայնացման և արդյունքում՝ դրանց շարունակականության գրավականը»<sup>190</sup>: Ինչպես նախորդ գլուխներից շատերում<sup>191</sup>, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների (ԸՅԿ-ներ) և լրատվամիջոցների կողմից իրականացվող անկախ վերահսկողությունը հանդիսանում է բարեվարքության ամրապնդման գործընթացի անհրաժեշտ բաղադրիչներից մեկը և հսկայական նշանակություն ունի պաշտպանության ոլորտում լավ կառավարումն ապահովելու, ինչպես նաև կոռուպցիոն ռիսկերը նվազեցնելու ուղղությամբ ԱՌԲ նախաձեռնությունների արդյունավետ իրականացման համար:

Ընդհանուր առմամբ, այնուամենայնիվ, ԱՌԲ և բարեվարքության ամրապնդման ծրագրերում ԸՅԿ-ների և լրատվամիջոցների ունեցած դերակատարումը գործնականում եղել է բավականին սահմանափակ, ընդ որում՝ ոչ միայն անկայուն կամ անցումային շրջանում գտնվող երկրներում (ինչը հաճախ եղել է ավտորիտար վարչակազմերի ելույթի և քաղաքացիական հասարակության թուլության հետևանքը), այլ նաև՝ ավելի զարգացած ժողովրդավարական հասարակարգերում, հատկապես՝ ՆԱՏՕ-ի դաշինքի ներսում (որտեղ անկախ քաղաքացիական հասարակության մուտք գործելու հնարավորությունները դեռևս մնում են սահմանափակ, ինչի մասին խոսվում է հետագա շարադրանքում): Սույն գլխի նպատակն է խթանել այն պատճառների քննարկումը, որոնց բերումով դա տեղի է ունեցել, և թե ինչ պետք է արվի՝ պաշտպանության ոլորտի նկատմամբ հսկողության և բարեփոխումների գործում քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների դերը բարձրացնելու ուղղությամբ:

Սույն գլխում սկզբից առանձին-առանձին ուսումնասիրվում է քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների ունեցած դերը, իսկ այնուհետև ներկայացվում են այդ դերի իրացման ուղղությամբ առկա դժվարությունները որոշակի կոնկրետ միջավայրում, այն է՝ անկայուն, անցումային շրջանի և ՆԱՏՕ-ի անդամ պետություններում: Գլուխը եզրափակվում է խնդիրների լուծման որոշ տարբերակների և առաջարկությունների ներկայացմամբ, որոնք ուղղված են պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցման ուղղությամբ քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների կարողությունների ապահովմանն ու հզորացմանը:

<sup>189</sup> Այստեղ «հաշվետվողականության» տակ մեծ հաշվով նկատի է ունեցվում «պատասխանատվողականությունը», այսինքն՝ պարտավորությունը պատասխանելու այն հարցերին, թե «ինչ է եղել», «ինչ է լինելու» և «ինչն է»: Այս սահմանումն օգտագործվել է Վիլյամ Բիրդի և Շտեֆան Գիմբերթի կողմից՝ Զամաշխարհային բանկի՝ «Պետական միջոցներ, անվտանգություն և զարգացում և մեխանիզմն ու դրա կիրառումը Աֆղանստանում» Զաղաքականության հետազոտությունների հարցերով 3-4806 Աշխատանքային զեկույցում (Զամաշխարհային բանկի Զարավային Ասիայի տարածաշրջանում աղքատության նվազեցման, տնտեսական կառավարման, ֆինանսական և մասնավոր հատվածների զարգացման վարչություն, հունվար, 2009 թ.), ծանոթ. 11, William Byrd and Stéphane Guimbert in The World Bank, «Public Finance, Security, and Development: A Framework and an Application to Afghanistan», Policy Research Working Paper 4806 (The World Bank South Asia Region Poverty Reduction, Economic Management, Finance and Private Sector Development Department, January 2009), footnote 11:

<sup>190</sup> ՏՅԿ, ՏՅԿ Չարգացման աջակցության կոմիտեի (ՉԱԿ) «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ձեռնարկ. աջակցությունը անվտանգության և արդարադատության ոլորտներին» (2007 թ.), OECD, OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (2007):

<sup>191</sup> Տես, օրինակ՝ ազգային մոտեցումների և օֆսեթային համաձայնություններին վերաբերող, համապատասխանաբար՝ 5-րդ և 8-րդ գլուխները: Երկու հեղինակներն էլ պնդում են, որ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները դերակատարում ունեն թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը երաշխավորելու գործում:

## Քաղաքացիական հասարակության դերը

Ակտիվ քաղաքացիական հասարակությունը ժողովրդավարության հիմնական նախապայմաններից մեկն է: Այն ի գործ է հակակշռելու պետական իշխանությանը, դիմագրավելու ամբողջատիրությանը և, բազմակարծության շնորհիվ, ապահովելու, որ պետությունը չվերահսկվի մասնավոր շահերի կողմից: Վերջին տասնամյակներում աշխարհի մի շարք անկյուններում և ոչ միայն կայացած ժողովրդավարության երկրներում քաղաքացիական հասարակության խմբերը բացեցին քաղաքական ասպարեզը՝ իրենց զարգացող և ավելի քան երբևէ ընդգրկուն գործունեությամբ: «Քաղաքացիական հասարակության» բոլորի կողմից ընդունված որևէ բնորոշում գոյություն չունի: ՉԱԿ-ը «քաղաքացիական հասարակությունը» բնորոշում է որպես «անհատի և պետության միջև ընկած քաղաքական տարածություն, որն արտահայտվում է հասարակական կազմակերպություններին (ՅԿ-ներ), սոցիալական խմբերին, միավորումներին, այլ կազմակերպություններին ու ցանցերին նրա մասնակցությամբ: Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների թվում են՝ ազգային ՅԿ-ները, համայնքային ներկայացուցչական կազմակերպությունները, կրոնական, մասնագիտական և որոշակի շահերի միասնության հիման վրա ձևավորված խմբերը, ինչպես, օրինակ, արհմիությունները, լրատվամիջոցները, մասնավոր ձեռնարկատիրական ընկերությունները, փաստաբանների միությունները, մարդու իրավունքների պաշտպանության խմբերը, անկախ խորհրդատուները, համալսարաններն ու անկախ քաղաքականություն վարող գիտավերլուծական կենտրոնները»<sup>192</sup>:

ՄԱԿ-ի գլխավոր քարտուղարին կից ձևավորված «ՄԱԿ-քաղաքացիական հասարակություն հարաբերությունների հարցերով նշանավոր անձանց խումբը» տալիս է քաղաքացիական հասարակության ավելի նեղ սահմանումը, որի համաձայն՝ այն ներառում է քաղաքացիների միավորումները (ընտանիքի, ընկերության, պետական և գործարար հարաբերությունների շրջանակից դուրս), որոնց անդամակցելը կրում է կամավոր բնույթ և հետապնդում որոշակի շահեր, գաղափարներ և գաղափարախոսություններ խթանելու նպատակ»<sup>193</sup>: Այնուամենայնիվ, սույն գլխի շարադրանքը հենվում է եռահատված մոդելի վրա, որի շրջանակներում պետությունն ընկալվում է որպես կառավարությունից, շուկայից և քաղաքացիներից կազմված միասնություն, որպիսի ընկալումը օգտակար է քաղաքացիական հասարակության բնորոշման համար ելակետ ծառայելու: Այս տեսանկյունից, քաղաքացիական հասարակությունը կազմում է երրորդ հատվածը, որը գոյություն ունի կառավարության և շահույթ հետապնդող ընկերությունների (այդ թվում՝ լրատվամիջոցների) հետ միաժամանակ և փոխգործակցում է նրանց հետ՝ սոցիալական շարժումների, ՅԿ-ների, կրոնական կառույցների, կանանց և երիտասարդության խմբերի, սոցիալապես անապահով խմբերի շահերի պաշտպանության կազմակերպությունների, մասնագիտական միավորումների, գիտական կենտրոնների, միությունների և այլ կառույցների տեսքով, որոնք գործում են առանձին երկրների շրջանակներում կամ միջազգայնորեն:

Քաղաքացիական հասարակության այս բնորոշումը դուրս է բերում շահույթ հետապնդող ընկերություններին (այդ թվում՝ հիմնական ՉԼՄ-ների մեծ մասին) և կառավարման հատվածում գործող կազմակերպություններին: Այնուամենայնիվ, ինչպես կպարզվի ստորև, այս երեք հատվածների միջև առկա բաժանարար գծերը հետզհետե աղավաղվում են: Օրինակ՝ որոշակի կրկնօրինակում է տեղի ունենում ԵՅԿ-ների և մասնավոր բիզնեսների ու ՉԼՄ-ների գործառույթների միջև, հատկապես՝ ՅԿ-ների կողմից, շահերի պաշտպանության և դիտորդական գործունեության ընթացքում, «նոր ՉԼՄ-ներից» ավելի հաճախ օգտվելու պայմաններում<sup>194</sup>: Հաջորդ կետերում ուսումնասիրվում է, թե ինչու քաղաքացիական հասարակությունը պետք է դերակատարում ունենա պաշտպանության ոլորտի բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման գործում, ինչ է այդ

<sup>192</sup> ՏՀԶԿ, ՏՀԶԿ ՉԱԿ «Անվտանգության համակարգի բարեփոխումների» մասին ձեռնարկը:

<sup>193</sup> ՄԱԿ-ի Գլխավոր վեհաժողով, «Մենք՝ ժողովուրդներս, քաղաքացիական հասարակությունը, Միավորված ազգերն ու համաշխարհային կառավարումը. ՄԱԿ-քաղաքացիական հասարակություն հարաբերությունների հարցերով նշանավոր անձանց խմբի» զեկույց, Գ-Ա/58/817 (Լյու Յորք, 11 հունիսի, 2004 թ.), էջ 13, United Nations General Assembly, We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance: Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, A/58/817 (New York, 11 June 2004), 13:

<sup>194</sup> «Նոր ՉԼՄ-ները» մի հասկացություն է, որը ներառում է 20-րդ դարավերջին ծնունդ առած էլեկտրոնային, համակարգչային կամ ցանցային տեղեկատվության, ինչպես նաև հաղորդակցման տեխնոլոգիաների ամբողջությունը, ինչպես, օրինակ, համացանցն ու ինտերնետային կայքերը: Նույն տրամաբանությամբ, «ինն ՉԼՄ-ներ» են՝ հեռուստատեսային հաղորդումները, գեղարվեստական ֆիլմերը, ամսագրերը, գրքերը և թղթային կրիչով այլ հրապարակումները:

դերակատարումը ենթադրում, անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ընթացքում մինչ այժմ արձանագրված փորձը և ՅԿ-ների գործունեության ժամանակակից խոչընդոտները:

## Քաղաքացիական հասարակությունն ու «նոր դիվանագիտությունը»

Քաղաքացիական հասարակությունը բաղկացած է ամենատարբեր կազմակերպություններից և շարժումներից, որոնք միատեղում են սոցիալական էներգիան՝ նվիրական համոզմունքներն ու մոտեցումները բարձրաձայնելու համար<sup>195</sup>: Քաղաքացիական հասարակության սիրտն են կազմում ՅԿ-ները: Նրանք կարող են գործել անդամության սկզբունքով կամ ունենալ պաշտոնական գրանցում, սակայն ամեն դեպքում նրանք անկախ են կառավարությունից և քաղաքական կուսակցություններից և հաճախ ունենում են ինքնուրույն ֆինանսավորում: Նրանք գործում են ծառայությունների մատուցման ոլորտում (անվտանգությունը նույնպես մատուցման ենթակա կարևոր ծառայություն է)<sup>196</sup>, որոշակի քաղաքականության մշակման և առաջխաղացման, հանրային կրթության և շահույթ չհետապնդող այլ բնագավառներում և ունեն տարածման տարբեր աշխարհագրություններ՝ հսկայական միջազգային կառույցներից սկսած, ի դեմս, օրինակ, «Ամենտեթի Ինթերնեշնլ» (Amnesty International) կազմակերպության, որն ընդգրկում է 2.2 միլիոնից ավելի անդամ ու համակիր աշխարհի 150-ից ավելի երկրներում և տարածաշրջաններում, մինչև փոքր տեղական կազմակերպությունները: Ինչ վերաբերում է հետազոտական ինստիտուտներին, ապա սրանք կարող են գործել կամ որպես ՅԿ-ներ, կամ որպես կառավարությունից անկախ գիտական կենտրոններ, կամ էլ հակառակը՝ կապված լինեն կառավարության հետ, օրինակ՝ պետական ֆինանսավորման կամ կառավարության նախկին անդամների կամ այլ պաշտոնյաների (որպես անդամներ կամ աշխատողներ) մասնակցության ձևով:

Նախկինում ՅԿ-ների և կառավարությունների միջև հարաբերությունները շատ դեպքերում լարված էին կամ իրապես թշնամական: Աշխարհի շատ անկյուններում դրանք դեռևս այդպիսին էլ մնում են (կամ այդպիսին են դառնում նորից, ինչպես ներկայացվում է ստորև): Վերջին երկու տասնամյակի ընթացքում, այնուամենայնիվ, մի շարք հարցերի վերաբերյալ և գնալով ավելի շատ տեղերում (այդ թվում՝ Եվրոպայի և Ամերիկաների մեծ մասում, Հարավային Ասիայի և Աֆրիկայի շատ վայրերում և Մերձավոր Արևելքի առանձին մեկուսացված օջախներում) այս հարաբերությունները կոնֆլիկտայինից վերածվել են զարգացող համագործակցության: Որոշ մեկնաբաններ ՅԿ-ների և կառավարությունների միջև այս կառուցողական հարաբերությունները բնութագրում են որպես «նոր դիվանագիտություն»<sup>197</sup>: Սա մասամբ հետևանքն է շատ կառավարությունների կողմից այն փաստի ընդունման, որ անվտանգության մարդկային բաղադրիչը (human security) խթանելու շնորհիվ իրականացվում է ազգային անվտանգության և կայունության ընդհանուր ապահովումը<sup>198</sup>:

<sup>195</sup> Լ. Դեյվիդ Բրաուն, «Վստահության ձևավորում. Անցումային քաղաքացիական հասարակության լեգիտիմությունն ու հաշվետվողականությունը», (Ստերլինգ, Վիրջինիա, «Կոմմարյան Փրես» իրատ-ուն, 2008 թ.), էջ 1, L. David Brown, *Creating Credibility: Legitimacy and Accountability for Transnational Civil Society* (Sterling, VA: Kumarian Press, 2008), 1:

<sup>196</sup> Անվտանգությունը՝ որպես հանրային ծառայություն, ունի որոշ բնութագրական հատկանիշներ, որոնք ազդում են դրա մատուցման եղանակի, ինչպես նաև այդ ընթացքում հաշվետվողականության և ֆինանսական ռեժիմների կարգավորման միջոցների վրա: Անվտանգության ծառայությունը մատուցողների գործունեության դիտարկումը կարող է խնդրահարույց լինել, քանի որ անվտանգության ուժերը զինված են և, հավանաբար, կարող են նաև սպառնալ քաղաքացիական դիտորդներին: Ընդ որում, խաղաղ ժամանակներում այդ ուժերի պատրաստվածության մակարդակը գնահատելը դժվար է և կարող է անհամաձայնություն առաջացնել գնահատման ընթացքում օգտագործված գործունեության ցուցիչների և դրա արդյունքում ստացված ցուցանիշների հետ: Ավելի մանրամասն՝ տե՛ս Վիլյամ Բիրդ և Շտեֆան Գիմբերթ, Համաշխարհային բանկի՝ «Պետական միջոցներ» գեկույցը (հունվար, 2009 թ.), William Byrd and Stéphane Guimbert in *The World Bank*, «Public Finance» (January 2009):

<sup>197</sup> Դեյվիդ Դևենպորտ, «Նոր դիվանագիտությունը», «Քաղաքականության տեսություն», 3-116 (դեկտեմբեր, 2002 թ. և հունվար, 2003թ.), David Davenport, «The New Diplomacy,» *Policy Review* 116 (December 2002 & January 2003):

<sup>198</sup> «Ազգային անվտանգության» ավանդական նպատակն է եղել պետության պաշտպանությունը արտաքին սպառնալիքներից: Մարդկային անվտանգության վրա կենտրոնանալը նշանակում է ընդհակառակը՝ անհատների պաշտպանություն, «Մարդկային անվտանգության համառոտ գեկույց», 2006 թ. (Բրիտանական Կոլումբիայի համալսարան, Մարդկային անվտանգության կենտրոն), *Human Security Brief 2006* (University of British Columbia, Human Security Centre):

## Քաղաքացիական հասարակության հսկողությունը պաշտպանության ոլորտի նկատմամբ

Այս գրքի հիմնական թեմայի առանձնահատուկ բնույթի տեսակետից, քաղաքացիական հասարակության դերակատարները, գլխավորապես՝ ՀԿ-ների և հետազոտական ինստիտուտների նեղ շրջանակը, կառավարությունների, խորհրդարանների և հանրության հետ կարող են համագործակցել (և սահմանափակ թվով դեպքերում արդեն անում են դա) հետևյալ հինգ հիմնական ուղղություններով՝

- Հանրային ուսուցում և իրազեկության բարձրացում. Հանրությանը կոռուպցիայի կործանարար գնի մասին ահազանգելը, ինչպես արդեն ներկայացվել է գլուխ 1-ում, և համապատասխանաբար՝ կառավարության և միջազգային սախաձեռնությունների այն ջանքերը համատեղելը, որոնք իրականացվում են բարեվարքության ամրապնդման, թափանցիկության բարձրացման և հաշվետվողականության կատարելագործման ուղղությամբ. այս ամենը ՀԿ-ների (և ՉԼՄ-ների) գործունեության կարևորագույն ուղղություններից են: Իրազեկության բարձրացման այս աշխատանքների հիմնական նպատակն է ապահովել, որ ԱՌԲ տեղական սախաձեռնությունների իրականացումը ընկալվի որպես շարունակական գործընթաց և հանրությունը ընկալի այս խնդրի կարևորությունն իր և իր համայնքների համար: ՀԿ-ները հաջողությամբ կիրառում են իրենց մասնակցային ակտիվության և «անուններ տալու և պարսավելու» ռազմավարությունները՝ որպես առանձին խնդիրների կամ խախտումների առթիվ անմիջական ազդեցության գործողությունների միջոց:
- Որպես կատալիզատորներ և միջնորդներ հանդես գալը. ՀԿ-ներն ու այլ ԶՀԿ-ներ, ինչպես, օրինակ, վերլուծական կենտրոնները, համալսարաններն ու հետազոտական ինստիտուտները, կարող են ստանձնել միջնորդավորման կամ կամրջման գործառույթը: Այս առումով, Չինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնը (ՉՈԻԺԿ) և «Թրանսփարենսի Ինթերնեշլ» կազմակերպությունը մեկ տասնամյակից ավելի գործել են որպես ուղղորդող երկու հիմնական փարոս և հսկայական ներդրում են ունեցել խորհրդարանական ձեռնահասության ու կարողությունների մակարդակի բարձրացման գործում՝ կատարելով վերլուծություններ, ներկայացնելով զեկույցներ, ինչպես նաև անցկացնելով վերապատրաստման տարբեր դասընթացներ և սեմինարներ: Լատինական Ամերիկայի և Կենտրոնական ու Արևելյան Եվրոպայի քաղաքացիական հասարակության խմբերից շատերը 1980-կանների վերջում և 1990-ականների ընթացքում նաև երկխոսությունն ապահովելու կարևոր դեր են կատարել այն շրջանում, երբ քաղաքացիական նորընտիր կառավարությունները սկսում էին վերակազմավորել իրենց զինված ուժերը: Այս երկխոսությունների շնորհիվ ի սկզբանե կոտրվեց այն մեկուսացման սառույցը, որտեղ գտնվում էին զինված ուժերը, և ճանապարհ բացվեց քաղաքացիական հասարակության, ընտրված պաշտոնյաների և զինված ուժերի ղեկավար կառույցների միջև մասնագիտական շփումների համար: Ընդհանուր առմամբ, այնուամենայնիվ, հատկապես անկայուն և անցումային շրջանի երկրներում դեռևս առկա է քաղաքացիական հասարակության ավելի շատ դերակատարների ներգրավելու կարիքը՝ կառավարությունների (հատկապես՝ նրանց պաշտպանական գերատեսչությունների) և անտարբեր կամ կառավարության հանդեպ հակամարտորեն տրամադրված հասարակական հատվածների միջև միջնորդություն իրականացնելու համար:
- Փորձագիտական գիտելիքների և փորձի շտեմարանների տրամադրումը. Մեծ թվով տեղական ՀԿ-ներ և ԶՀԿ-ներ կուտակել են ԱՌԲ և լավ կառավարման ոլորտի բարեփոխումների ընթացքում կիրառելի մեթոդաբանություններն առաջվող ինստիտուցիոնալ և անհատական բնույթի փորձագիտական և ակտիվ գործունեության գիտելիքների ու հմտությունների հսկայական պաշարներ: Օրինակ՝ ՀԿ-ները զինված ուժերի հետ աշխատել են սպառազինությունների պահպանման անվտանգության պայմանների բարելավման հարցերով, խորհրդատվություն ապահովել՝ կապված սպառազինությունների դրոշմավորման և հայտնաբերման ծրագրերի հետ և հսկայական դեր կատարել հետկոնֆլիկտային իրավիճակներում զինաթափման, զորացրման և վերաինտեգրման ծրագրերի շրջանակներում: Չնայած տրամադրվող այս գիտելիքներին ու փորձին, ինչպես նաև մարդկային ռեսուրսների ծավալը կարող է չնչին թվալ պաշտպանության ոլորտի այս գրքի II բաժնում ներկայացված յուրա-

հատուկ կարիքների տեսանկյունից, այնուամենայնիվ, կառավարություններն ու միջկառավարական կառույցները միշտ էլ կարող են դիմել դրանց օգնությանը՝ պաշտպանության ոլորտի կոռուպցիոն ռիսկերը նվազեցնելու և խոցելի կողմերը չեզոքացնելու ուղղությամբ իրականացվող նախաձեռնություններն ակտիվացնելու համար: Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ավելի ընդգրկուն փորձագիտական շտեմարանը կարող է առաջարկել «լավ կառավարման» այնպիսի «բազմաոլորտ» տեսա-գործնական ուղեցույցներ, որոնք կիրառելի կլինեն հատկապես պաշտպանության ոլորտի կառավարման հատվածում: Սակայն չնայած այս փորձն ու տեխնիկական գիտելիքները երբեմն ստանում են որոշակի կիրառություն, օրինակ՝ խորհրդարանական լուսնների ժամանակ, այնուամենայնիվ, մեծամասամբ այս ռեսուրսները մնում են չպահանջված: Սրան են նպաստում նաև այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են երկու կողմերում էլ առկա անվստահությունը և որպես գերակա ճանաչվող ուղղությունների մրցակցությունը, որը ծավալվում է մարդասիրական օգնության, մարդու իրավունքների պաշտպանության և զարգացման ուղղություններով գործադրվող ռեսուրսների սակավության պայմաններում:

- Ելակետային հետազոտությունների իրականացումն ու քաղաքականության մշակումը. ԶԻԿ-ների կողմից ապահովվող հիմնական ներդրումներից մեկը կայանում է «կոռուպցիայի անեծքի» (Գլուխ 1) իրական գործողության հետևանքները ուսումնասիրելու և փաստաթղթավորելու մեջ՝ սկսած զինված ուժերի օգտագործման (ինչպես՝ հակամարտության մեջ դրանց ներգրավման, այնպես էլ արդեն իսկ ներգրավված ուժերի տեղում իրականացվող գործողությունների իմաստով) վերաբերյալ որոշումների կայացման գործընթացում առկա բացերից կամ հակասությունները ի ցույց դնելուց և վերջացրած պաշտպանության ոլորտում կառավարման, գնումների իրականացման և արտահանման փորձի ոչ պատշաճ, ոչ արդյունավետ և երբեմն էլ անօրինական լինելու մասին ահազանգելով: Այս խնդիրների առթիվ հանրության և կառավարության ընկալման մակարդակը բարձրացնելով՝ քաղաքացիական հասարակությունն ու ՉԼՄ-ները կենսապես կարևոր դեր են խաղում համապատասխան արձագանքների մշակումը ապահովելու գործում: Զենց սույն ժողովածուի նախապատրաստման հետ էլ սերտորեն կապված է վերլուծական և քաղաքական հետազոտություններում խորացած այն ԶԻԿ-ների և հետազոտական ինստիտուտների աշխատանքը, որոնք ձգտել են նոր մոտեցումներ և ռազմավարական բնույթի նոր տարբերակներ առաջարկել պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման ուղղությամբ: Նման աշխատանքը ներառում է աշխարհի տարբեր տարածաշրջաններում առկա առաջավոր փորձի համադրումը, քաղաքականության մշակման նախաձեռնությունների իրականացումը և վերջապես՝ կոնկրետ առաջարկների ներկայացումը քաղաքականության առաջարկվող փոփոխությունները գործնականում իրացնելու համար:
- Պրակտիկայի դիտարկում. Կառավարությունների կողմից «կոռուպցիայի անեծքի» գործողության հետևանքները հաղթահարելուն ուղղված քաղաքական մոտեցումները որդեգրելուց հետո ԶԻԿ-ներին նույնպես վերապահված է արդեն «պահակային շների» կարևոր դերակատարումը՝ դիտարկել այդ քաղաքականության իրականացման գործընթացը և կառավարություններին հաշվետու դարձնել այն ընթացքում առաջ եկող բացթողումների և ձախողումների համար: ԶԻԿ-ները, հատկապես՝ մարդու իրավունքների ազգային և միջազգային կազմակերպությունները, ինչպիսիք են, օրինակ, «Ամենաթի Ինթերնեշնլ» և «Յուրման Ռայթս Վոչ» (Human Rights Watch) կազմակերպությունները, կարևոր դերակատարում ունեն անվտանգության և զինված ուժերի գործունեությունը դիտարկելու գործում՝ ապահովելու համար, որպեսզի վերջիններիս կողմից մարդու իրավունքների և միջազգային մարդասիրական իրավունքի խախտումներ թույլ չտրվեն:

Ինչպես արդեն նշվեց վերևում, քաղաքացիական հասարակության կողմից իր այս դերակատարումն իրականացնելու ճանապարհին գոյություն ունեն բազմաթիվ դժվարություններ և խոչընդոտներ: Որպես նվազագույն քայլ, արդյունավետ կառավարություններն ու խորհրդարանները պետք է ապահովեն քաղաքական բոլոր վերաբերելի փաստաթղթերի հրապարակայնությունը և խթանեն այս անկախ երրորդ կողմի բուն առկայությունն ու գործունեությունը, այդ թվում՝ պաշտպանության ոլորտի նկատմամբ վերահսկողության ուղղությամբ: Վերջին նպատակին հասնելու միջոցներից է,



օրինակ, անկախ գիտական կենտրոններին, հետազոտական ինստիտուտներին, համալսարաններին և ՀԿ-ներին պաշտպանության և անվտանգության ոլորտների առանձին հատվածներում (մասնավորապես՝ հանցավորության, գնումների ընթացակարգի և կադրային քաղաքականության հարցերով) հետազոտական և աուդիտային ստուգումներ անցկացնելու պատվերներ տալը: Այնուամենայնիվ, եթե քաղաքացիական հասարակությունը պետք է ակտիվ մասնակցություն ունենա բարեվարքության ամրապնդման օրակարգը մշակելու և հատկապես քաղաքացիների շրջանում բանավեճերի խրախուսման հարցում, ապա անկախ ՀԿ-ները պետք է ի վիճակի լինեն ներգրավելու և պահպանելու այն անհրաժեշտ փորձագիտական ռեսուրսները, որոնք կարող են տեղեկատվական ամուր հենքի վրա ձևավորված մոտեցումներ տրամադրել կառավարության անվտանգության քաղաքականության, պաշտպանական ոլորտի բյուջեի, գնումների իրականացման և ռեսուրսների օգտագործման հնարավոր տարբերակների մասին: Ներկայումս ՀԿ-ների շրջանում նման փորձագիտական ռեսուրսների առկայությունը տեղերում բավարար չէ անգամ կայացած ժողովրդավարությունների դեպքում և պահանջում է կարողությունների հետագա հզորացում և դոնորների կողմից դրան ուղղված ֆինանսավորման ավելի մեծ պատրաստականություն:

Քաղաքացիական հասարակության խմբերը տասնամյակներ շարունակ հատկապես ակտիվ են եղել ՄԱԿ-ի կանոնադրության և այլ բազմակողմ պայմանագրերի և ինստիտուտների կողմից մարմնավորված միջազգային իրավունքի սկզբունքները խթանելու հարցում: Շատ պետություններ ի դեմս նրանց տեսնում են օժանդակող և վստահելի գործընկերների: Քաղաքացիական շարժումներն ու ՀԿ-ները հանրության տարբեր շահերի ներկայացուցիչն ու պաշտպանն են դարձել բազմաթիվ ոլորտներում, ներառյալ՝ մարդու իրավունքները, բնապահպանությունը, զարգացումը, ժողովրդավարական կառավարումը և հակամարտությունների կանխարգելումը: Նրանք օգնել են միջազգային նորմերի և պայմանագրերի առաջընթացին և ձևակերպել են այնպիսի հիմնարար բարոյական և քաղաքական չափորոշիչներ, որոնք հետագայում դարձել են իրավունք և քաղաքականություն:

Քաղաքացիական հասարակության շարժումների նշանավոր օրինակների թվում են՝ «Հոբեյլյան-2000» (Jubilee 2000) պարտքի արշավը, որը «Մեծ յոթնյակի» կառավարություններին համոզեց չեղյալ հայտարարել աղքատ երկրների կողմից վճարման ենթակա 100 միլիարդ ԱՄՆ դոլարին հասնող պետական պարտքը, Օտտավայի արշավը հակահետևակային ականների արգելման առթիվ<sup>199</sup>, ինչպես նաև՝ 2003 թ. ԱՄՆ-ի գլխավորությամբ իրաք ներխուժելուն դիմադրելը: ՀԿ-ները մեծագույն դեր են խաղացել Միջազգային քրեական դատարանի հիմնադրման գործում, Երեխայի իրավունքների մասին կոնվենցիան կից արձանագրությամբ լրացնելու հարցում (երբ օրենքից դուրս հռչակվեց 18 տարին չլրացած երեխաներին զինված ուժերում հավաքագրելը), ինչպես նաև՝ կապված հրազենի և թեթև սպառազինությունների տարածման դեմ պայքարի միջոցները խթանելու հետ:

## Քաղաքացիական հասարակությունն ու անվտանգության ոլորտի բարեփոխումները

Միացյալ Թագավորության Միջազգային զարգացման հարցերի դեպարտամենտի (UK Department for International Development, DFID) և ՏՀԶԿ Չարգացման հարցերով համագործակցության տնօրինության (OECD Directorate for Development Co-operation) գլխավորությամբ ընթացած աշխատանքների արդյունքում 2007 թ. մշակվեց մի ձեռնարկ, որի նպատակն էր ապահովել ՏՀԶԿ ՉԱԿ անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների վերաբերյալ ուղեցույցների գործնականացումը և լրացնել քաղաքականության և պրակտիկայի միջև առկա բացը<sup>200</sup>: ԱՌԲ գործընթացին քաղաքացիական հասարակության մասնակցության առթիվ ձեռնարկում նշվում է, որ «ԶԿ-ները կարող են ծառայել որպես բարեփոխումների շահառուներ, պաշտոնական վերահսկիչներ, գործընկերներ և պաշտպաններ, ինչպես նաև՝ ծառայություններ մատուցողներ: ԱՌԲ-ին աջակցություն կարող են բե-

<sup>199</sup> Տե՛ս, օրինակ, Քենեթ Անդերսոն, «Օտտավայի կոնվենցիան արգելում է հակահետևակային ականների օգտագործումը. Միջազգային հասարակական կազմակերպությունների դերը և միջազգային քաղաքացիական հասարակության գաղափարը», Միջազգային հարաբերությունների Եվրոպական ամսագիր, 3-2:1 (2000 թ.), Kenneth Anderson, "The Ottawa Convention Banning Landmines: the Role of International Non-Governmental Organizations and the Idea of International Civil Society," European Journal of International Affairs 2:1 (2000):

<sup>200</sup> ՏՀԶԿ ՉԱԿ «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ձեռնարկ» (ՏՀԶԿ, 2007 թ.):

րել նաև քաղաքացիական հասարակության միջազգային դերակատարները, որոնք կարող են մասնակցել կարողությունների հզորացման և բարեփոխումների մշակման, խթանման, իրականացման, դիտարկման և գնահատման գործընթացին»<sup>201</sup>:

ՅԿ-ներն առաջարկում են ներքևից եկող մոտեցումներ, որոնք հաճախ ավելի տեղին են և ավելի արդյունավետ, քան վերևից իջնող մոտեցումները, օրինակ՝ այնպիսի համայնքներին կամ խմբերին հաղորդակցման ուղիներ տրամադրելով, որոնց հետ պետական շփումների կամ որոնց նկատմամբ պետության ունեցած ազդեցության մակարդակը շատ ցածր է: Ձեռնարկում նաև նշվում է.

«ԱՌԲ ծրագրերը պետք է ներառեն քաղաքացիական հասարակության գործունեության միջավայրի, նրանց դերի և տեղի մասին խորը վերլուծություններ, քանի որ այս կազմակերպությունների կարողությունները, արդյունավետությունն ու մասնակցության շրջանակները էապես տարբերվում են ըստ երկրների: Քաղաքացիական հասարակության վերաբերյալ կատարվող գնահատումները պետք է ընդգրկեն տեղական դերակատարություն ունեցող կազմակերպությունների ամբողջ ներկայակալը՝ դուրս գալով պետության «սանկցիան» ստացածների շրջանակից և բացահայտելով այն դերակատարներին, որոնք իրապես կենտրոնացած են աղքատների, կանանց, երեխաների և երիտասարդության և այլ այնպիսի խմբերի անվտանգության ապահովման հարցերի վրա, որոնք հաճախ զրկված են անվտանգության հարցերով բանավեճերին մասնակցելու հնարավորությունից»<sup>202</sup>:

Կյո ձեռնարկում քննարկվում են նաև քաղաքացիական հասարակության միջամտության «անցակետերը», ինչպիսիք են, օրինակ, խաղաղարար գործընթացները, բյուջետային գործընթացները, ինչպես նաև անվտանգության և պաշտպանության ոլորտների ուսումնասիրությունները: Տեսականորեն, քաղաքացիական հասարակության կողմից կարող են իրականացվել մի շարք կարևոր գործառնություններ, ինչպիսիք են, օրինակ, պաշտպանության ոլորտի և անվտանգության ապահովման հետ կապված միջոցառումների դիտարկումները, հակաահաբեկչական միջոցառումների և օրենսդրության մանրամասն վերլուծությունը՝ մարդու իրավունքներին և իրավունքի գերակայությանը դրանց համապատասխանության տեսանկյունից, զինված ուժերի, իրավապահ մարմինների և անվտանգության այլ ծառայությունների գործողությունների նկատմամբ վերահսկողությունը, օրենքի կամ իրավաչափ պրակտիկայի խախտումների մասին, ոչ իրավական օրենքների և ոչ իրավաչափ պրակտիկայի բացասական հետևանքների մասին հրապարակումներով հանդես գալը, ինչպես նաև՝ ենթադրյալ կոռուպցիայի և այլ չարաշահումների առթիվ քննություն անցկացնելը և ԱՌԲ կիրառման արդյունավետությանն ուղղված ուղեցույցներ առաջարկելը: Գործնականում, սակայն, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններին հաճախ վերապահվում է սոսկ խորհրդատվական դերակատարում<sup>203</sup>, իսկ ձեռնարկում տեղ գտած բարձրագույն սկզբունքները մշտապես անտեսվում են:

Անգամ ակտիվ քաղաքացիական հասարակության առկայությունը ինքնին կախարդական փայտիկ կամ հաջողության հասնելու գրավական չէ: Օրինակ՝ Նախքան 1994 թ. Ռուանդայում իրականացված ցեղասպանությունը այս երկիրն ուներ Աֆրիկայի ՅԿ ամենազարգացած հատվածներից մեկը, սակայն դրա հետ մեկտեղ Էթնիկական պատկանելության հատկանշով բաժանված հասարակությունը շատ արագ ընկավ քաոսի և բռնության հորձանուտը<sup>204</sup>:

## Հետհարված ՅԿ-ների դեմ

Քաղաքացիական հասարակության այն խանդավառությունը, որն առաջ եկավ 1980-ականների վերջին և 1990-ականների ընթացքում՝ Բեռլինյան պատի փլուզումից և ժողովրդավարական վարչակարգերի տարածումից հետո, ըստ որոշ վերլուծաբանների, ետ հարվածեց շատ ուղղություններին:

<sup>201</sup> Նույն տեղում, էջ 226:

<sup>202</sup> Նույն տեղում:

<sup>203</sup> Դենիել Բենդիքս և Ռուֆ Սթենլի, «Անվտանգության բարեփոխումների հանդեպ տեղական դերակատարների կողմից պատասխանատվության վերաստանձնումը. Գրականության տեսություն», «Աֆրիկայի անվտանգության տեսություն», 3-17:2 (հունիս, 2008 թ.), էջ 93–104, Daniel Bendix and Ruth Stanley, “Deconstructing Local Ownership of Security Sector Reform: A Review of the Literature,” African Security Review 17:2 (June 2008): 93–104.

<sup>204</sup> 1994 թ. դրությամբ Ռուանդայում եղած ՅԿ-ների մեծ մասը նորաստեղծ կառույցներ էին՝ գրեթե ամբողջապես կախված արտաքին դոնորներից և պետությունից, և կային ռասայական և էթնիկական ատելության դեմ պայքարող ընդամենը մի քանի ծրագրեր: Տե՛ս Պիտեր Ուվին, «Բռնության օժանդակում. Նոր ձեռնարկատիրական գործունեություն Ուգանդայում, (Արևմտյան Հարթֆորդ, Կոննեկտիկուտ, «Կոմարյան Փրես» հրատ-ուն, 1998թ.), էջ 164–176, Peter Uvin, Aiding Violence: The Development Enterprise in Uganda (West Hartford, CT: Kumarian Press, 1998), 164–176.

րով ու մակարդակներով: Սրա արտահայտությունները տարբեր էին՝ սկսած մի կողմից ավտորիտար պետություններում քաղաքացիական հասարակության դեմ նոր սկիզբ առած համակարգված ճնշումներից և վերջացրած, մյուս կողմից՝ ԶԿ-ներին, հատկապես ՅԿ-ներին բարեփոխության ընդհանուր բնույթի ստուգումների ենթարկելով<sup>205</sup>:

Տեղական հասարակությունները, գիտական շրջանակները, շարքային ակտիվիստները, ՄԿԿ-ները, ՉԼՍ-ները, կորպորացիաներն ու կառավարությունները հետզհետե ավելի հաճախ են բարձրացնում այն հարցը, թե ինչ իշխանության, ինչ մանդատի ուժով է, որ ՅԿ-ները փորձում են խոսել ուրիշների անունից և ձգտում ազդեցություն ունենալու ներպետական և միջազգային գործընթացների վրա: (Սա բննարկման արժանի հարց է, որը, սակայն, դուրս է գալիս սույն գլխի թեմայի շրջանակներից<sup>206</sup>): Անհնար է չնշել նաև, որ բուն ԶԿ-ների և ՉԼՍ-ների շրջանում բարեվարքության և հաշվետվողականության առկայությունը նույնպես հանդիսանում են այն կարևորագույն նախապայմանները, որոնց առկայությամբ միայն հանրությունն ու կառավարությունը կարող են ընդունել այս ինստիտուտների վերահսկիչ դերի ու նրանց՝ իբրև փոփոխության հաղորդիչների լեգիտիմությունը): Այս ետհարվածն էլ ավելի ուժգնացավ «Սեպտեմբերի 11-ի» հարձակումներից և «սահաբեկչության դեմ գլոբալ պատերազմի» սկիզբ առնելուց հետո: Ոչ պետական դերակատարներին որպես ազգային անվտանգության սպառնալիք ընկալելը հանգեցրեց օրենսդրական և իրավակիրառ այնպիսի սահմանափակ մեխանիզմների ստեղծմանը, որոնց պայմաններում շատ ՅԿ-ների կողմից ազատ և արդյունավետ գործունեություն վարելը ավելի դժվարացավ<sup>207</sup>: Այն ՅԿ-ները, կազմակերպություններն ու շարժումները, որոնք ձեռնոց են նետում ճնշող ռեժիմներին, անխուսափելիորեն արթնացնում են իշխանության մեջ գտնվողների զայրույթը, սակայն վերջին տարիների ընթացքում ժողովրդավարական պետությունները, ՄԿԿ-ներն ու անդրազգային կորպորացիաները հակասահաբեկչական բառապաշարն ու ձևակերպումները հարմարեցրել են քաղաքացիական հասարակության անունից հանդես եկող քննադատների դեմ իրենց հարձակումները ուժեղացնելու ուղղությամբ: Բացասական հետևանքներն առավել ակնհայտ են հակամարտության գոտիներում և այն խմբերում, որոնք կառավարությունների կողմից իրականացվող քաղաքականությունը վիճարկում են խաղաղության հաստատմանը, ժողովրդավարացմանն ու մարդու իրավունքների խթանմանն ուղղված իրենց աշխատանքի միջոցով<sup>208</sup>:

<sup>205</sup> Ջուդ Դաուել և մյուսները, «Ետհարված ՅԿ-ների դեմ՝ սահաբեկչության դեմ երկար պատերազմի սկզբում», «Չարագույն իրականում», Գ-18:1 (2008 թ.), էջ 82–93, Jude Howell, et al., “The Backlash against Civil Society in the Wake of the Long War on Terror,” *Development in Practice* 18:1 (2008): 82–93: Վերջինիս հետ կապված կարելի էր առաջին հայացքից անմեղ մի մեջբերում անել այս ժողովածուի 4-րդ գլխից. Քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնող պատասխանատու կազմակերպությունները պետք է դիտարկվեն որպես գործընկերներ և խթաններ՝ ինստիտուցիոնալ բարեվարքությանը հասնելու ընդհանուր գործում [ընդգծումն ավելացված է]: Այնուամենայնիվ, նման ոչ մի ածական չի օգտագործվում գործընթացների մյուս շահագրգիռ կողմերը ներկայացնելու համար:

<sup>206</sup> Այս հարցի ավելի մանրամասն վերլուծությունը տես Լիզա Ջորդան և Պիտեր Վան Թյուիլ, խմբ., «ՅԿ-ների հաշվետվողականությունը. Քաղաքականություն, սկզբունքներ և նորամուծություններ (Ստերլինգ, Վիրջինիա, «Երֆայն» հրատ-ուն 2006 թ.) և Ջեմ Բենդել, «Քննարկումներ ՅԿ-ների հաշվետվողականության շուրջ», ՄԿԿ-ի ՅԿ-ների հետ կապերի միջգերատեսչական ծառայություն, Չարագույն պատմության դոսյե, (ՄԿԿ, 2006 թ.), Lisa Jordan and Peter van Tuijl, eds., *NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations* (Sterling, VA: Earthscan, 2006); and Jem Bendell, *Debating NGO Accountability*, UN-NGLS Development Dossier (United Nations, 2006):

<sup>207</sup> ԱՄՆ-ում, օրինակ, որոտը կառավարման համաշխարհային նշանակության հարցերի շուրջ ՅԿ-ների ներգրավվածության պատճառով նրանց նկատմամբ թշնամական վերաբերմունքը հանդիսանում էր նեոպահպանողական մտածողության հստակ բնութագրիչը, նման սահմանափակող միջոցառումների թվում պետք է նշել՝ Նախագահի Գ-13224 հրամանը (Executive Order 13224), «Պատրիոտ ակտ» կոչված օրենքը (the Patriot Act) և ԱՄՆ գանձապետարանի կողմից հրատարակված և բարեգործական կազմակերպություններին հասցեագրված ոչ պարտադիր բնույթի «Ֆինանսավորման հակասահաբեկչական ուղեցույցները» (Anti-Terrorist Financing guidelines): Այնուամենայնիվ, դատական վերահսկողության կամ անձնական իրավունքների պաշտպանվածության շատ ցածր թույլ մակարդակի պայմաններում կասկածյալներին կալանավորելու և բնութային անցկացնելու ուղղությամբ ուստիականության, հետախուզական և անվտանգության ուժերի լիազորությունները ընդլայնող նմանատիպ իրավավարձավորումներ ընդունվեցին աշխարհի շատ այլ երկրներում նույնպես:

<sup>208</sup> Բազմաթիվ օրինակների համար տես Ալիսթեր Միլար և Դեյվիդ Զորթայթ, Լինդա Գերբեր-Սթելլինգվերֆ և Ջորջ Ա. Լոպեզ, «Դիտարկվել, թե՛ անտեսվել. Քաղաքացիական հասարակության դերը անվտանգության մարմինների և հակասահաբեկչական պրակտիկայի բարեփոխումների դիտարկման գործում», Չեկոյց «Զորդեյդ» ՅԿ-ի համար (Օգնության և զարգացման հարցերով աջակցման կաթոլիկ կազմակերպություն)՝ Զորրորդ «Ազատության ֆորումի» և Նոտր Դամի համալսարանի Խաղաղության միջազգային հետազոտությունների «Զրոկ» ինստիտուտում (մարտ, 2009 թ.), Alistair Millar with David Cortright, Linda Gerber-Stellingwerf and George A. Lopez, *Oversight or Overlooked? Civil Society's Role in Monitoring and Reforming Security Systems and the Practice of Counterterrorism*, A report to Cordaid from the Fourth Freedom Forum and Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame (March 2009):

Եվ այս ամենից հետո կարծես թե ջրերը պղտոր են, կառավարությունները (իսկ գնալով՝ նաև մասնավոր հատվածը) երբեմն արտաքին տպավորության համար ստեղծում են «ձևական» ՅԿ-ներ, որոնք ծառայում են վերնախավի դիրքերի ամրապնդմանը և խանգարում քաղաքացիական հասարակության իրական ձայնը լսելի դառնալուն<sup>209</sup>: Որոշ, սակայն, բացառիկ դեպքերում կորպորացիաների և կառավարությունների կողմից ՅԿ-ների ներսում ներդրվում են «լրտեսներ»<sup>210</sup>: Այսպիսով, սա է այն դժվարին ժամանակակից միջավայրը, որի պայմաններում քաղաքացիական հասարակությունից ակնկալվում է նպաստել պաշտպանության ոլորտում բարեկարգության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման գործին: Իրենց «պահակային շան» դերը ազատորեն կատարելու փոխարեն շատ ՅԿ-ներ իրենք են հայտնվում կասկածի տակ և ենթարկվում պետության և մասնավոր հատվածի կողմից արդեն իրենց սեփական գործունեության նկատմամբ իրականացվող խստագույն վերահսկողության:

## Լրատվամիջոցների դերը

Լրագրողների կողմից իրականացվող հիմնական վերահսկիչ գործառնությունը խախտումների կամ ոչ պատշաճ վարքագծի դեպքերը ի ցույց դնելն է: Հաշվետվողականության այս մեխանիզմից զատ՝ անկախ ՉԼՄ-ները կարող են գործել նաև որպես լավ կառավարումն ապահովող գործիք՝ հասարակական հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերով ճշգրիտ, հավասարակշռված և թարմ տեղեկատվություն տրամադրելու միջոցով: Սա քաղաքացիներին հնարավորություն է տալիս տեղեկացված որոշումներ կայացնել՝ կապված նրա հետ, թե ով է իրենց ղեկավարում և ինչպես: Այլ խոսքերով, որակյալ լրագրությունը «կենսապես կարևոր դեր է խաղում այս կամ այն քաղաքականության կամ որոշման բոլոր հետևանքները բացահայտելու, հասարակության համար հիմնախնդիրները ձևակերպելու, դրանք վերլուծելու և լուծման հնարավոր տարբերակները ներկայացնելու գործում»<sup>211</sup>: Լրագրողական հետաքննությունը հանդիսանում է զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության լայն ճանաչում գտած կարևոր բաղադրիչներից մեկը: Այնուամենայնիվ, «չորրորդ իշխանության» և անվտանգության հարցերով քաղաքականության միջև առկա հարաբերությունները բարդ խնդիր են՝ բազմաթիվ սրբություններով լի, և սույն կետում խոսք է գնում միայն մի քանի կարևոր տեսնեցների և հիմնախնդիրների մասին:

Տեղեկատվության տրամադրման դասական եղանակներից շատերին կամաց-կամաց շրջանցում է ժամանակակից տեխնիկական նվաճումների արագացող տարածումը: Այժմ ՉԼՄ-ների և տեղեկատվության փոխանցման գրեթե յուրաքանչյուր ավանդական տեսակ կամ եղանակ ունի իր ժամանակակից մրցակցող տարբերակը՝ սովորական (մակերեսային) հեռուստատեսությունն ընդդեմ արբանյակայինի, ինտերնետային հրատարակումն ընդդեմ ավանդական տպագրության, համացանցային փաթեթի միջոցով հաստատվող ձայնային կապն ընդդեմ հեռախոսային խոսակցության: Էլեկտրոնային լրատվամիջոցների անկասելի աճը (ինչպես արտադրանքի, այնպես էլ սպառման իմաստով) պետք է նշել որպես հատուկ կարևորություն ներկայացնող տեսնեց: 1990-ականների ընթացքում, օրինակ, արբանյակային և կաբելային հեռուստատեսությունից օգտվող տնային տնտեսությունների քանակը 85 միլիոնից աճել է 300 միլիոնից ավելի, և առաջին անգամ ստեղծվել են մի քանի տարածաշրջաններ ընդգրկող և Նորությունների բոլոր տեսակները հեռարձակող մեկ տասնյակից ավելի ալիքներ:

Համադրվելով ինտերնետի հետ, որն ամբողջ աշխարհում այժմ հասանելի է 1,8 միլիարդ մարդու համար (աշխարհի բնակչության 25%-ից ավելին), նշվածը շատ և շատ քաղաքացիների այժմ հնարավորություն է ընձեռում ծանոթանալու «օտար ՉԼՄ-ների» հետ՝ որպես աշխարհի մասին տեղե-

<sup>209</sup> Մուա Նաիմ, «Ինչ է «կոնգո»-ն»: Ինչպես են պետության կողմից հովանավորվող խմբերը դիմակավորվում որպես քաղաքացիական հասարակություն», «Արտաքին քաղաքականություն» (մայիս-հունիս, 2007թ.), էջ 96, Moisés Naím, "What Is a Gongo? How Government-Sponsored Groups Masquerade as Civil Society," *Foreign Policy* (May/June 2007): 96.

<sup>210</sup> Սաիդ Շահ, «BAE-ն հրամայել է գտնել այն «խլուրդին», որը սովյալներ է փոխանցել սպառազինությունների դեմ բողոքողների մասին», «Ինդիփենդենթ», (27 փետրվարի, 2007 թ.), Ջորջ Մոնբիոթ, «Չուզաիտն պետություն», «Գարդիան» (13 փետրվարի, 2007 թ.), Saeed Shah, "BAE Ordered to Identify 'Mole' Who Passed Details on Arms Protesters," *The Independent* (27 February 2007); George Monbiot, "A Parallel State," *The Guardian* (13 February 2007):

<sup>211</sup> Անվտանգության ոլորտի և դրա կառավարման հետ ՉԼՄ-ների հարաբերությունների մասին ավելի մանրամասն տե՛ս Մարիա Կապարինի, խմբ., ՉԼՄ-ները անվտանգության ու կառավարման ոլորտում. ՉԼՄ-ների դերը անվտանգության բնագավառում (Ժնև, ՉՈՒԺԿ, 2004 թ.), Գլուխ 1, Marina Caparini, ed., *Media in Security and Governance: The Role of the News Media in Security* (Geneva: DCAF, 2004), chapter 1:

կոթյուններ հաղորդող այլընտրանքի: Տեխնոլոգիական այս նորամուծությունները նաև լրագրողներին շատ մեծ հնարավորություններ և պոտենցիալ առավելություններ են տալիս իրենց «խոսքի ազատությունը» պահպանելու և խթանելու տեսանկյունից՝ չնայած այն հանգամանքին, որ որոշ կառավարություններ լրատվական նոր տեխնոլոգիաների մարտահրավերներին պատասխանում են սեփական՝ գնալով ավելի բարդացված տեխնոլոգիաների ներդրմամբ (հիշարժան են Չինաստանի կողմից ինտերնետային ծառայություններ մատուցող և դեպի համացանց մուտքը վերահսկող պետական օպերատորի միջոցով հսկողություն հաստատելու փորձերը):

Լրագրողները, «պահակային շան» իրենց հիմնական գործառույթն իրականացնելիս, բախվում են բազմաթիվ խոչընդոտների և մարտահրավերների, և այդ մարտահրավերները էլ ավելի են ուժգնանում կամ սրվում պաշտպանության ոլորտին առնչվող խնդիրների լուսաբանման ընթացքում: Մասնավորապես, ՉԼՄ-ների վերահսկիչ նշված գործառույթը հաճախ թույլ է անվտանգության և հետախուզության ծառայությունների առնչությամբ, հատկապես՝ խաղաղ պայմաններում<sup>212</sup>: Մասամբ դա տեղի է ունենում այն պատճառով, որ այս բնագավառում մասնագիտացված լրագրողների թիվը համեմատաբար քիչ է, և նրանց մեծ մասին կարելի է հանդիպել կամ խոշոր ՉԼՄ կազմավերություններում (ինչպիսիք են, օրինակ, BBC-ն, ԱՄՆ հիմնական ցանցերը և խոշոր համապետական այլ թերթեր և ցանցեր), կամ պաշտպանության ոլորտի մասնագիտացված ՉԼՄ-ներում (օրինակ՝ «Ջեյնս» խումբը, «Jane's Group»), մասամբ էլ, սակայն, այն պատճառով, որ մոտավորապես վերջին մեկ տասնամյակի ընթացքում վատացել է լուրջ թեմաներով հանրային լրագրության որակը, և ընդհանրապես՝ նորությունների ավելի պրիմիտիվ, հատվածային-նկարագրական դառնալու հետևանքով: Այնուամենայնիվ, կան բազմաթիվ այլ գործոններ, որոնք կարող են խաթարել պաշտպանության ոլորտում ՉԼՄ-ների կողմից իրենց գործառույթների արդյունավետ իրականացումը: «Սեպտեմբերի 11-ից» հետո «հանրային տեղեկատվության կռվադաշտը» ամփոփում է նման բազմաթիվ խոչընդոտներ և մարտահրավերներ՝ ճիշտ այնպես, ինչպես դա տեղի ունեցավ նաև ԶԿ-ների նկատմամբ, և ինչի մասին խոսվեց վերևում<sup>213</sup>:

Ընդհանուր քննարկ կարևորագույն սկզբունքներից մեկն այն է, որ ՉԼՄ-ները պետք է օժտված լինեն որջամիտ կամ առողջ անկախությամբ, հատկապես՝ պետությունից և իշխող վարչակազմից, ինչպես նաև՝ մասնավոր շահերից: Սակայն «Սեպտեմբերի 11-ից» ի վեր հիմնական արևմտյան ՉԼՄ-ներին սկսեցին քննադատել հայրենասեր և ծառայամիտ լինելու համար: Սեփականության աճող կենտրոնացումը (որը միայն մասնակի է փոխհատուցվում «նոր ՉԼՄ-ների» շրջանում աճող բազմազանությամբ) ավելի է սրում այս մտահոգությունները: Կորպորատիվ շահերի, որոշ քաղաքական վերնախավերի և ՉԼՄ կայսրությունների միջև նման սերտ փոխհարաբերությունները ունեն անկախ և քննադատական լրագրությունը սահմանափակելու միտում: Սա նաև կարող է պակասեցնել թերթ հեռարձակվող մոտեցումների քանակը, հատկապես՝ հանրային կենսական կարևորություն ունեցող հարցերով: Եվ այսպես, ճիշտ նույն ձևով, ինչպես ՄԹ հակաեվրոպական էլեկտրոնային թերթերը կարևոր դեր են խաղում հանրային քննարկման շրջանում լայն տարածում գտած, սակայն քիչ տեղեկացված «եվրոսկեպտիսիզմը» ամրապնդելու գործում, այդ նույն ձևով էլ վերահսկվում են այն պարամետրերը, որոնց շրջանակներում տեղի է ունենում ազգային անվտանգության հարցերին առնչվող բանավեճը: Ինչպես ձևակերպել է զորքերի Իրաք և Աֆղանստան ներխուժելու ԱՄՆ ՉԼՄ-ների կողմից «գովերգումը» քննադատողներից մեկը՝ «ազդեցիկ շատ ամերիկյան լրագրողներ և թղթակիցներ շարունակում են հիշեցնել այն գրչակներին, որոնց տեսակը աշխատանք էր գտնում մոնոլոլական կայսրերի արքունիքներում»<sup>214</sup>:

Համատեղ աշխատանքի այս տեսլենցը (երբ առանց քննադատական վերլուծության վերարտադրվում են պաշտոնական հայտարարություններն ու մոտեցումները) երևի թե ամենաշատը տարածված է հենց անվտանգության ոլորտում՝ ճիշտ այնպես, ինչպես տարածված է պաշտոնական գիծը սեփական ուղեցույց դարձնելու կամ տեղեկատվության աղբյուրների (այդ թվում՝ պաշ-

<sup>212</sup> Ի տարբերություն խաղաղ պայմաններում զինված ուժերի գործունեությունը լուսաբանելուն՝ ռազմական գործողությունների լուսաբանումը գրավում է շատ ավելի մեծ թվով լրագրողների: Օրինակ՝ 1999 թ. Կոսովոյի պատերազմը լուսաբանել է մոտ 5,000 լրագրող:

<sup>213</sup> Կարլ Կոնետտա, «Անհետացնելով մահացածներին. Իրաքը, Աֆղանստանը և «Նոր պատերազմի» գաղափարը», Պաշտպանական այլընտրանքային հետազոտությունների նախագիծ, 3-9 (18 փետրվարի, 2004 թ.), Carl Conetta, "Disappearing the Dead: Iraq, Afghanistan, and the Idea of a 'New Warfare'," Project on Defense Alternatives Research Monograph, No.9 (18 February 2004):

<sup>214</sup> Պանկայ Միշրա, «Քիսինջերի ֆանտազիան Օբամայի իրականությունն է», «Գարդիան», (11 դեկտեմբերի, 2009 թ.), Pankaj Mishra, "Kissinger's Fantasy is Obama's Reality," The Guardian (11 December 2009):

տոնյաների, «ահագանգող անձանց» և «պալատական պատմիչների») մեքենայությունների գոհը դառնալու վտանգը: ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրների մեծ մասում, օրինակ, ՉԼՄ-ների հանդեպ զինված ուժերի վերաբերմունքը հիմնականում նույնն է, ինչ որ ցանկացած այլ խոշոր կազմակերպության վերաբերմունք, որը ներառում է հանրության և մամուլի հետ հարաբերությունների վարչության և համապատասխան մասնագետների աշխատանքը: Բացի այդ, այժմ շատ շահագրգիռ կողմերի մոտ միանգամայն տարածված է ռազմական գործողությունների ընթացքում, սեփական մոտեցումը պրոպագանդելու նպատակով, լրբբիստական գործունեություն իրականացնող ֆիրմաներ վարձելը՝ մի երևույթ, որն առաջին անգամ ներդրվեց Զուվեյթի կառավարության կողմից 1990 թ. և այնուհետև օգտագործվեց Չարավսլավիան մի քանի պետությունների տրոհվելու ընթացքում և բոլորովին վերջերս՝ Վրաստանի և Աֆղանստանի կառավարությունների կողմից<sup>215</sup>:

Լրագրողները նույնպես ունեն որոշակի պաշտպանության կարիք՝ այն հաշվով, որպեսզի նրանց անհիմն կերպով դատի չտան, չմեղադրեն զրպարտության մեջ, չդատապարտեն և չբանտարկեն կամ անգամ չսպանեն միայն այն բանի համար, որ նրանք, կոռուպցիայի որևէ ինդիկո լուսաբանելիս, «մատով ցույց են տվել» որևէ ղեկավար պաշտոնյայի: Այնուամենայնիվ, ամբողջ աշխարհի բնակչության մեկ երրորդից ավելին ապրում է այնպիսի երկրներում, որտեղ բացակայում է մամուլի ազատությունը, իսկ էթնիկ, գաղափարական, կրոնական կամ զուտ քրեական շահերի միջև հակամարտությունների նոր ձևերի պայմաններում լրագրողական հետաքննությունը գնալով դարձել է ավելի վտանգավոր զբաղմունք:

**Պատուհան 21.1. Լրագրողական հետաքննությունը բացահայտում է պաշտպանության ոլորտում առկա կոռուպցիայի դեպքեր**

**Ձևումների «Մուկ խորշերը» Իրաքում**

Հետաքննող լրագրողների, ահագանգող անձանց, պետական աուդիտային մարմինների և շահագրգիռ օրենսդիրների համատեղված ջանքերի շնորհիվ հետզհետե վերացվեցին Իրաքում ԱՄՆ-ի կողմից իրականացվող ձևումների գործընթացներում առկա բացասական երևույթները: «BBC Panorama» («Տեսություն») ծրագրով 2008 թ. իրականացված հետաքննության արդյունքները վկայում էին, որ վատնվել, յուրացվել, գողացվել կամ սխալ հաշվապահական հաշվառման է ենթարկվել գրեթե 23 միլիարդ դոլարի հասնող «իրաքյան» գումար: Գերածախսերի, կեղծիքների, ոչ պատշաճ կառավարման մեղադրանքները հսկայական էին. կապալառուները, որոնք ընտրվել էին ԱՄՆ կառավարությունում իրենց ունեցած կապերի շնորհիվ և առանց պատշաճ մրցակցային գործընթացի, արհեստականորեն բարձրացրել էին իրենց ապրանքների և ծառայությունների գինը և կրկնակի հաշվապահություն վարել՝ իրենց եկամուտները շատացնելու նպատակով, և Իրաքի զինված ուժերի վերակառուցման համար նախատեսված միլիարդավոր դոլարները հանգրվանել էին Իրաքի կառավարության մի քանի պաշտոնյաների գրպաններում:

**Աղբյուրները.** Էդ Հարման, «Ռ՛ւր է գնացել ամբողջ փողը», *Գրքերի Լոնդոնի տեսություն*, 3-27.13 (7 հուլիսի, 2005 թ.), էջ 3-7, «Գողություն օրը ցերեկով», «BBC Պանորամա» հեռուստահաղորդման թողարկում, (10 հունիսի, 2008 թ.), Ed Harriman, «Where Has all the Money Gone?», *London Review of Books* 27: 13 (7 July 2005): 3-7; Daylight Robbery: BBC Panorama (10 June 2008), <http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/panorama/7438372.stm>:

**«Թալիբանի» ֆինանսավորումը Աֆղանստանում**

2009 թ. հետաքննող լրագրող Արամ Ռոստոնը (Aram Roston) բացահայտեց, թե ինչպես են Պենտագոնի՝ Աֆղանստանում գործող քաղաքացիական կապալառուները վճարել ապստամբ խմբերին՝ ամերիկյան մատակարարումների ճանապարհները հարձակումներից ապահովագրելու համար: Զբաղվում տեղակայված ԱՄՆ զինվորական պաշտոնյաները Ռոստոնին հայտնել էին, որ Պենտագոնի կողմից կնքվող նյութատեխնիկական ապահովման պայմանագրերի ընդհանուր արժեքի առնվազն 10 %-ը կազմում են «Թալիբանին» վճարվող գումարները:

**Աղբյուրը.** Արամ Ռոստոն, «Ինչպես է ԱՄՆ-ը ֆինանսավորում «Թալիբանին», «Ազգ», 30 նոյեմբերի, 2009 թ., Aram Roston, «How the US Funds the Taliban», *The Nation*, 30 November 2009:

<sup>215</sup> Ջեյմի Լի, «Վրաստանի Ազգային անվտանգության խորհուրդը դիմում է հասարակական կարծիքի վրա ներգործող ռազմավարությունների», «PR» շաբաթ» (19 նոյեմբերի, 2009 թ.), Jaimy Lee, «National Security Council of Georgia hires Public Strategies», PR Week (19 November 2009):

**Այթքենի գործը (Aitken Affair) – ՄԹ**

1995 թ. ապրիլին ՄԹ պաշտպանության ոլորտի գնումների նախարար Ջոնաթան Այթքենը խոստացավ «ճշմարտության սուրն» ուղղել «Գարդիան»-ի դեմ և թերթին դատի տվեց գրապարտության մեղադրանքով՝ Սաուդյան Արաբիայի գենթի առևտրով զբաղվողների հետ իր գործարքների մասին հրապարակումների համար: 1999 թ. նա յոթ տարվա ազատազրկման դատապարտվեց սուտ ցուցմունք տալու մեղադրանքներով՝ այն բանից հետո, երբ հաստատվեցին նրա կողմից բազմիցս ստելու փաստերը:

**Աղբյուրը.** «Այթքենի գործը», «Չատուկ թողարկումներ», «Գարդիան», «The Aitken Affair,» Special Reports, *The Guardian*, [www.guardian.co.uk/aitken](http://www.guardian.co.uk/aitken):

**«BAE համակարգեր»-ի վերաբերյալ նյութերը – ՄԹ**

2010 թ. փետրվարին Բրիտանական «BAE համակարգեր» (BAE Systems) սպառազինությունների ընկերությունը ընդունեց իր մեղքը և համաձայնեց վճարել մի քանի հարյուր միլիոն դոլարի չափով տուգանք՝ իր դեմ վաղուց ներկայացվող կոռուպցիայի մեղադրանքներից ազատվելու համար, որպիսի փաստերը առաջին անգամ բացահատվել էին «Գարդիանի» կողմից դեռևս 2003 թ.:

**Աղբյուրը.** «BAE համակարգերի վերաբերյալ նյութերը», «Գարդիան», «The BAE Files,» *The Guardian*, [www.guardian.co.uk/world/bae](http://www.guardian.co.uk/world/bae):

**«Արևմտյան երկրամաս» («West End») գործողությունը – Չնդկաստան**

«Արևմտյան երկրամաս» գործողությունը բողոքական ռոտիկանների և այլ օպերատիվ միջոցառումների օգնությամբ կատարված գործողությունն էր, որի նպատակն էր բացահայտել Չնդկաստանի խոշոր ռազմական պատվերների հիմքում ընկած կոռուպցիայի դեպքերը: Քննության սկզբնական նյութեր էին դարձել Չնդկաստանի «Թեհելկա» (Tehelka) նորությունների անկախ շաբաթական տեսության բացահայտումները, որոնք 2001 թ. մերկացրին այն ժամանակվա իշխող կոալիցիայի մի քանի անդամներին:

Չեռուստահաղորդման ընթացքում ցուցադրվեցին տեսաժապավեններ, որոնցում երևում էր, թե ինչպես են առանձին քաղաքական գործիչներ, ինչպես նաև՝ զինվորական բարձրաստիճան պաշտոնյաներ կաշառքներ ստանում՝ ռազմական պատվերները հաստատելու համար: Այս ժապավենների հեռարձակումից հետո պաշտպանության նախարարը հրաժարական տվեց, սակայն հետագայում վերականգնվեց իր պաշտոնում: Սկզբում քրեական հետապնդման մարմինները, առկա ապացույցների հիման վրա գործելու փոխարեն, «Թեհելկա»-ին մեղադրանք առաջադրեցին ապացույցները խեղաթյուրելու և սուտ մատնություն կատարելու համար: Այնուամենայնիվ, հինգ տարի անց՝ 2006 թ. հոկտեմբերին, Չնդկաստանի Չետաքննությունների կենտրոնական վարչությունը մեղադրանքներ առաջադրեց «Բարաք» (Barak) հրթիռների գործով անցնող հիմնական դեմքերին՝ փաստելով, որ կոռուպցիայի և հանցավոր համաձայնության մասին հայտարարությունների համար գոյություն են ունեցել ողջամիտ հիմքեր:

**Աղբյուրները.** Թարուն Ջ. Թայջփալ, «Թեհելկայի բացահայտումը», Tarun J. Tejpal, «The Tehelka Exposé,» [www.taruntejpal.com/TheTehelkaExpose.htm](http://www.taruntejpal.com/TheTehelkaExpose.htm); Վ. Վենկատեսան, «Կասկածելի գործարք», «Առաջին գիծ, 3-23.21 (2006թ.), V. Venkatesan, «Dubious Deal,» *Frontline* 23:21 (2006), <http://www.hinduonnet.com/fline/fl2321/stories/20061103001804100.htm>:

Մեկ այլ ակնհայտ տենդենց էլ համաշխարհային ՉԼՄ-ների ընդունակության աճն է «կորուստների նկատմամբ զգացմունքայնությունը» գրգռելու ուղղությամբ, որն իրականացվում է հոգուտ կամ ընդդեմ օտարերկրյա որևէ ներխուժման: Այսպես կոչված «CNN Էֆեկտը» 1990-ականների սկզբին լայն մտահոգություններ առաջացրեց զինվորական համայնքում<sup>216</sup>: Սումալիում ԱՄՆ գործողությունների սկիզբն ու ավարտը, Պարսից Ծոցում 1990-1991 թթ. պատերազմի արագ դադարեցումը (այսպես կոչված «Պատերազմի մայրուղու» միջադեպի տեսարանները շրջանառելուց հետո խոսում են այդ «Էֆեկտի» գոյության և գործողության մասին: Իր հերթին, սա հանգեցրեց նրան, որ կառավարությունը ավելի շատ ջանքեր սկսեց գործադրել ՉԼՄ-ների հետ հարաբերությունները կանոնակարգելու, տեղեկատվական հոսքերը վերահսկելու և «Սեպտեմբերի 11-ին»

<sup>216</sup> Երբեմն այս արտահայտությունն օգտագործվում է որևէ ՉԼՄ-ի ներգրավվածությունը ցույց տալու համար, ավելի ճշգրիտ՝ այն արտացոլում է այն հավատը, որ իրական ժամանակի ռեժիմով կատարվող հատկապես հեռուստատեսային լուսաբանումը ոչ պատշաճ ազդեցություն է ունենում ճգնաժամի կառավարման և ժողովրդավարական երկրների՝ արտասահմանում տեղակայված ուժերի գործունեության վրա: Մարգրետ Հ.Բելքնապ, «CNN-ի Էֆեկտը. ռազմավարական խթանիչ, թե՛ մարտական վտանգ», «Պարամետրեր», (աշուն, 2002 թ.), էջ 100-114, Margaret H. Belknap, “The CNN Effect: Strategic Enabler or Operational Risk?” *Parameters* (Autumn 2002): 100-114:

հաջորդող ռազմական գործողությունների լուսաբանումը ուրվագծելու ուղղությամբ, օրինակ՝ Իրաքյան 2003 թ. պատերազմի ընթացքում գործերի շարքերում լրագրողների «ներդրումը» և լուրերի համակարգված պատրաստումն ու տարածումը: Չնայած սահմանափակման այս քաղաքականությունը Աֆղանստանում իրականացնելու փաստին, այդ թվում՝ ներդրված «բացասական» լրագրողների դուրս բերելու ձևով<sup>217</sup>, ռազմավարական նշանակության գրականությունը լի էր Միացյալ Նահանգների և ՆԱՏՕ-ի նրա դաշնակիցների հանդեպ անհամաչափ առավելություն ստանալու նպատակով Թալիբանի և Ալ Բաիդայի կողմից թե՛ «CNN Էֆեկտը» և թե՛ «կորուստների նկատմամբ զգացմունքայնությունը» օգտագործելու կարողությունների մասին հորինվածքներով<sup>218</sup>:

Եվ վերջին ու երկար պահպանվող խնդիրներից մեկը գաղտնիության մասին բանավեճն է: Չնայած կառավարությունները կարող են իրավաչափորեն «փակել» որոշակի տեղեկատվություն, եթե գտնում են, որ դրա տարածումը կարող է վնասել հանրային կամ ազգային շահերը, նրանք «ազգային անվտանգություն» հասկացությունը որպես հիմք են օգտագործում նաև այնպիսի տեղեկատվությունը չիրապարակելու համար, որի տարածումը կարող է անցանկալի կամ սկանդալային իրավիճակ առաջացնել՝ բացահայտվելիք կոռուպցիայի կամ ոչ արդյունավետ կառավարման տեսանկյունից: «Անվտանգայնացման» այն մթնոլորտը, որը ստեղծվեց «Սեպտեմբերի 11-ից» հետո, իր հերթին նաև նորից ուշադրությունը հրավիրեց կառավարության գաղտնիության վրա և մասնակիորեն չեզոքացրեց «Սառը պատերազմից» հետո սկիզբ առած առավել թափանցիկության, հանրային հաշվետվողականության և պաշտոնական տեղեկատվության մատչելիության ապահովման տենդենցները:

## Քաղաքացիական հասարակությունը և ՉԼՄ-ները անկայուն, անցումային շրջանի և ՆԱՏՕ-ի անդամ պետություններում

«Անկայուն պետություններից»<sup>219</sup> շատերում անվտանգության ծառայությունների չափից դուրս կոշտ գործողությունները քաղաքացիական հասարակության և ՉԼՄ-ների համար չափազանց դժվար և անգամ վտանգավոր են դարձնում պաշտպանության ոլորտի նկատմամբ դիտարկումներ անցկացնելու և բարեկարգության ամրապնդման ուղղությամբ քայլեր ձեռնարկելու փորձերը: Ապստամբների և ենթադրյալ հանցագործների ու ահաբեկիչների դեմ ուղղված անվտանգության հատուկ ուժերի ստեղծումը և համապատասխան գործողությունների ակտիվացումը շատ անկայուն երկրներում, այդ թվում (սակայն, իհարկե՝ ոչ միայն) Բանգլադեշում, Եթովպիայում, Բենիսիայում, Պակիստանում, Ուգանդայում և Չիմբաբվեում, հանգեցրել են մարդու իրավունքների կազմակերպությունների աշխատակիցների և քաղաքական ակտիվիստների սպանությունների և առևանգումների չբացահայտված դեպքերի շեշտակի աճին: Դրա հետ մեկտեղ Կոլումբիայում, Նեպալում, Պաղեստինյան տարածքներում, Սոմալիում, Շրի Լանկայում և հակամարտությունների այլ գոտիներում ԶԿ-ները կառավարությունների և նույն կերպ նաև զինված ապստամբների կողմից երբեմն դիտվում են որպես քաղաքական հակառակորդներ: Հակամարտության առանձին գոտիներում ԶԿ-ները զրկված են այնտեղ մուտք գործելու իրավունքից, իսկ որոշ այլ վայրերում, օրինակ՝ Մոզադիշուում, ինչպես նաև Իրաքի և Աֆղանստանի որոշ մասերում, ԶԶԿ-ների գործունեությունը երբեմն

<sup>217</sup> Չառլի Ռիդ, «Պենտագոնը վարձում է PR ընկերությունը՝ ներդրված «բացասական» լրագրողներին դուրս մղելու համար», «Շերտագծեր և աստղեր» (25 օգոստոսի, 2009թ.), Charlie Reed, “Pentagon Hires PR firm to Weed out ‘Negative’ Embedded Journalists,” Stars and Stripes (25 August 2009), [www.reclaimthedia.org/propaganda\\_and\\_war/pentagon\\_hires\\_pr\\_firm\\_weed\\_ou2535](http://www.reclaimthedia.org/propaganda_and_war/pentagon_hires_pr_firm_weed_ou2535):

<sup>218</sup> Տես, օրինակ, Պիտեր Սինգեր, «Չաղթել բառերի պատերազմում և տեղեկատվական մարտական գործողությունները Աֆղանստանում» («Բրուքինգս Ինսթիյուշն», 23 հոկտեմբերի, 2001 թ.), Թոմաս Էլկյեր Նիսսեն, «Թալիբանի տեղեկատվական պատերազմները և ՆԱՏՕ-ի տեղեկատվական պատերազմի (ՏՊ) և տեղեկատվական ճակատում Թալիբանի գործողությունների համեմատական վերլուծություն», Չեկույց (Դանիայի Թագավորական պաշտպանական քոլեջ, դեկտեմբեր, 2007 թ.), Թիմ Ֆոքսլի, «Տեղեկատվական պատերազմում հաղթելը», գրառում SIPRI-ի ինտերնետային կայքում (12 մայիսի, 2009թ.), Peter Singer, “Winning the War of Words: Information Warfare in Afghanistan” (The Brookings Institution, 23 October 2001); Thomas Elkjer Nissen, “The Taliban’s Information Warfare – A Comparative Analysis of NATO Information Operations (Info Ops) and Taliban Information Activities,” Brief (Royal Danish Defence College, December 2007); Tim Foxley, “Winning the Information War,” Blog entry, SIPRI website (12 May 2009), [www.sipri.org/blogs/Afghanistan/winning-the-information-war](http://www.sipri.org/blogs/Afghanistan/winning-the-information-war):

<sup>219</sup> Անկայուն պետությունները (որոնք երբեմն կոչվում են նաև «ճախողված» կամ «թույլ» պետություններ) այն պետություններն են, որոնք, որպես կանոն, չեն կարող ապահովել իրենց քաղաքացիների անվտանգությունը կամ տարածքի անձեռնմխելիությունը, և որոնք կոռումպացված են և ոչ լեգիտիմ իրենց քաղաքացիների աչքում:



ընդհանրապես դադարեցվում է արտակարգ սպառնալիքների պատճառով<sup>220</sup>:

Նմանապես, շատ «անցումային պետություններում»<sup>221</sup> ՀԿ-ների իրավաբանական գրանցման ճանապարհին հարուցվող բյուրոկրատական խոչընդոտները, քաղաքական ազատությունների իրացման սահմանափակ պրակտիկան և քաղաքացիական հասարակության ընդհանուր առմամբ թույլ գտվելը ցույց են տալիս, որ պաշտպանության և անվտանգության ոլորտների բարեփոխումների ուղղությամբ ոչ պետական «խաղացողների» դերակատարումը՝ քաղաքականության ձևավորման վրա ազդելու տեսանկյունից, գտնվում է նվազագույն մակարդակի վրա<sup>222</sup>: Եվ ինչպես նշվեց վերևում, քաղաքացիական հասարակության դեմ գործող պատժիչ օրենսդրական կարգավորումներն ու ճնշումները աճել են «Սեպտեմբերի 11-ից» հետո: Հակահարեկչական օրենսդրությունն ու «Ծայրահեղականության» դեմ կիրառվող միջոցները գործի են դրվել այն ՀԿ-ներին և քաղաքական ակտիվիստներին ճնշելու համար, որոնք շատ անցումային երկրներում, այդ թվում՝ (և կրկին՝ ոչ միայն) Չինաստանում, Եգիպտոսում, Էլ Սալվադորում, Ինդոնեզիայում, Հորդանանում, Ֆիլիպիններում, Ռուսաստանում, Սուդանում, Թունիսում, Ուզբեկստանում և Յեմենում, հանդես են գալիս կառավարության կողմից որդեգրված քաղաքականության քննադատությամբ<sup>223</sup>: Չնայած 1990-ականներն ակնատես եղան Ռուսաստանում ԱՌԲ վերաբերյալ մեծ թվով լավատեսական զեկույցների, այնուամենայնիվ, վերջին տարիների ընթացքում ռուսաստանյան քաղաքացիական հասարակությունն ու ՉԼՄ-ները շատ ավելի թուլացել են:

Այնուամենայնիվ, անվտանգության ոլորտում քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությունն ու վերահսկողությունը որոշ դեպքերում դեռևս հնարավոր է իրականացնել նաև անցումային շրջանի պետություններում, հատկապես՝ ՄԿԿ-ների աջակցությամբ: Նախկին Խորհրդային տարածքում, օրինակ, Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության (ԵԱՀԿ) կողմից շատ բան է արվել նման բացասական տենդենցները հաղթահարելու ուղղությամբ՝ լավ կառավարման, քաղաքացիական հասարակության խոսքի ազատության ամրապնդման շնորհիվ կայունությունը խթանելու միջոցով: Նմանապես և ԵՄ-ն, փոփոխական հաջությամբ, կարողացել է ի ցույց դնել այն մոտեցումները, որոնք պետք է դրսևորվեն ոչ պետական «խաղացողների»՝ որպես անկայուն և անցումային շրջանի երկրներում առկա շփման այլընտրանքային հանգույցների ունեցած դերի նկատմամբ: Մարդու իրավունքների հարցերով Եվրոպական նախաձեռնությունը (ՄԻԵՆ, European Initiative on Human Rights, EIDHR) և Արագ արձագանքման մեխանիզմը (ԱԱՄ, Rapid Reaction Mechanism, RRM) իրենց ուրույն տեղն են զբաղեցնում՝ այն առումով, որ նրանց կողմից քաղաքացիական հասարակության, ժողովրդավարության, մարդու իրավունքներին և կոնֆլիկտների կանխարգելման վերաբերյալ ծրագրերը ֆինանսավորվում են առանց համապատասխան կառավարությունների համաձայնության պարտադիր նախապայմանի:

Բացի այդ, ԱՌԲ-ի հետ կապված կարևոր աշխատանքներ են տանում հենց տեղում՝ անցումային շրջանի պետություններում գործող քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները: Օրինակ՝ Հարավային Աֆրիկայի պաշտպանության և անվտանգության կառավարման հարցերի (ՀԱՊԱԿ, Southern African Defence and Security Management, SADSEM) ցանցը հանդիսանում է դոկտորների ֆինանսավորմամբ անվտանգության ոլորտում իրականացվող մի գործունեություն, որի նպատակն է բարձրացնել անվտանգության ոլորտում ներգրավված լայն խմբերի (այդ թվում՝ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների) պրոֆեսիոնալիզմի և հաշվետվողականության մակարդակը և ակտիվացնել նրանց շփումները: Սակայն, չնայած այն առանձին օրինակներին, երբ տեղի շահագրգիռ ԶՀԿ-ներ վերահսկողության և դիտարկումների իրենց արժեքավոր գործառնություն իրականացնում են ԱՌԲ-ի «մեղմ» հատվածում (օրինակ՝ ոստիկանական և դատական բարեփոխումների ուղղությամբ), «կոշտ» հատվածում (պաշտպանության ոլորտին առնչվող գործառնությամբ):

<sup>220</sup> Տե՛ս, օրինակ, Միլար, Զորթայթ, Գերբեր-Սթեյնզվեռֆ և Լոպեզ, «Դիտարկվել, թե՛ անտեսվել» (2009 թ.):

<sup>221</sup> Այս արտահայտությունը սովորաբար կիրառվում է նախկին Խորհրդային երկրների նկատմամբ, սակայն երբեմն վերաբերելի է նաև ցանկացած այն երկրին, որը ավտորիտար կամ ռազմական իշխանությունից անցում է կատարում դեպի ժողովրդավարական կառավարման համակարգ:

<sup>222</sup> Հետկոմունիստական երկրներում քաղաքացիական հասարակության և անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների շուրջ, տե՛ս Մարինա Կապարինի, Ֆիլիպ Ֆլյուրի և Ֆերենց Մոլնար, խմբ., «Քաղաքացիական հասարակությունն ու անվտանգության ոլորտը. Նոր ժողովրդավարությունների հայեցակարգերն ու պրակտիկան», (Բեռլին. «Լիտ» հրատ-ուն, 2006թ.), Marina Caparini, Philipp Fluri and Ferenc Molnar, eds., Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies (Berlin: LIT, 2006):

<sup>223</sup> Տե՛ս, օրինակների համար՝ Միլար, Զորթայթ, Գերբեր-Սթեյնզվեռֆ և Լոպեզ, «Դիտարկվել, թե՛ անտեսվել» (2009 թ.):

ներն ու ինստիտուտները, որոնք լուսաբանվում են այս գրքում) ԶՅ-ների աշխատանքը գրեթե ամբողջությամբ աննկատ է<sup>224</sup>:

Մի քանի դեպքերի վերլուծությանը նվիրված մի վերլուծություն ավարտվում էր այսպես. «ուսումնասիրված բոլոր երկրներում շատ հազվադեպ է լինում, որ քաղաքացիական հասարակությունը հանդես գա լիիրավ գործընկերոջ դերում, իսկ իրականացվող ծրագրերը ավելի շատ կենտրոնացած են մնում անվտանգության և արդարության ծառայությունները մատուցող (առաջարկող) մարմինների, այլ ոչ թե դրանց պահանջարկը ունեցող կողմի վրա»<sup>225</sup>: Մեկ այլ ուսումնասիրության մեջ, որը կատարվել էր Բուրունդիում, Կոնգոյի Ժողովրդավարական Հանրապետությունում, Հայիթիում և Կոսովոյում իրականացված միացյալ առաքելության կողմից, արձանագրվել էր, որ այս բոլոր երկրներում «անվտանգության ոլորտի նկատմամբ խորհրդարանական կամ քաղաքացիական վերահսկողության մեխանիզմների զարգացման հանդեպ դրսևորվել է չափազանց քիչ ուշադրություն: Օրենսդիր մարմինների կամ քաղաքացիական հասարակության դերակատարների, մասնավորապես՝ ՉԼՄ-ների և ՀԿ-ների կարողությունների հզորացման ուղղությամբ աջակցությունը հիմնականում տրամադրվել է ՄԱՉԾ-ի կողմից, չնայած այստեղ էլ հազվադեպ են եղել հատուկ անվտանգության ոլորտին ուղղված ծրագրերը»<sup>226</sup>:

**Պատուհան 21.2. Քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությունը և գործընկերությունները անվտանգության և պաշտպանության ոլորտների նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու ուղղությամբ**

Քաղաքացիական հասարակության մի շարք կազմակերպություններ և գործընկերություններ հանդիսանում են անվտանգության և պաշտպանության ոլորտների նկատմամբ վերահսկողության իրականացման գործում արդյունավետ ներգրավվածության օրինակներ: Դրանցից են՝

Անվտանգության ոլորտի Աֆրիկյան ցանցը (ԱՌԱՏ, The African Security Sector Network, ASSN), [www.africansecuritynetwork.org](http://www.africansecuritynetwork.org) Հարավային Աֆրիկայի Պաշտպանության և անվտանգության կառավարման հարցերի ցանցը (ՀԱՊԱԿ, Southern African Defence and Security Management, SADSEM), [www.sadsem.org](http://www.sadsem.org)

ԱՌԱՏ-ն հիմնադրվել է Գանայում 2003 թ.՝ հետազոտությունների, շահերի ներկայացման, կարողությունների հզորացման, գործընկերների և այլ դերակատարների միջև համագործակցության հարցերով պատասխանատուների լիազորման և տեղեկատվության փոխանակման միջոցով Աֆրիկայի անվտանգության ոլորտի կառավարմանն աջակցելու և խթանելու նպատակով:

ԱՌԱՏ-ն ներգրավել է ԱՌԲ ոլորտին առնչություն ունեցող և լայն շրջանակ ընդգրկող տարբեր դերակատարների (այն է՝ քաղաքականություն մշակողների, պրակտիկ աշխատողների, դոնորների և քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների) և մշակել անվտանգության ոլորտի կառավարմանը վերաբերող առանձին դասընթացներ, որոնք անցկացվում են, օրինակ, Հարավային Աֆրիկայի Պաշտպանության և անվտանգության կառավարման հարցերի ցանցի (ՀԱՊԱԿ, SADSEM) կողմից: ՀԱՊԱԿ-ը հանդիսանում է դոնորների ֆինանսավորմամբ անվտանգության ոլորտում իրականացվող մի գործունեություն, որի նպատակն է բարձրացնել անվտանգության ոլորտում ներգրավված լայն խմբերի (այդ թվում՝ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների) պրոֆեսիոնալիզմի և հաշվետվողականության մակարդակը և ակտիվացնել նրանց շփումները: Այս ցանցերի նշանակությունը այն է, որ երկուսն էլ ճանապարհներ են ստեղծում անվտանգության ոլորտի պաշտոնյաների և գիտնականների ու քաղաքացիական հասարակության միջև շփումների իրականացման համար և այդպիսով՝ կարևոր դեր խաղում կարողությունների հզորացման և խնդիրների հանդեպ զգայունությունը բարձրացնելու տեսանկյունից:

<sup>224</sup> Էդվարդ Ռիս, «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումները (ԱՌԲ) և խաղաղապահ գործողությունները և «Իմպրովիզացիա և շփոթմունք» գործնականում», Արտաքին ուսումնասիրություն ՄԱԿ-ի Խաղաղապահ գործողությունների վարչության համար (մարտ, 2006 թ.), Edward Rees, “Security Sector Reform (SSR) and Peace Operations: ‘Improvisation and Confusion’ from the Field,” External Study for the UN Department of Peacekeeping Operations (March 2006):

<sup>225</sup> Զրիսթոֆեր Սթոուն, Ժոել Միլլեր, Մոնիկա Թորնթոն և Ջենիֆեր Թրոն, «Անվտանգության, արդարության և զարգացման խթանում. դասեր նոր դարաշրջանի համար» («Վերա» Արդարադատության ինստիտուտ, հունիս 2005 թ.), էջ 9, Christopher Stone, Joel Miller, Monica Thornton and Jennifer Trone, “Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era” (Vera Institute of Justice, June 2005), 9, [www.dfid.gov.uk/Pubs/files/security-justice-development.pdf](http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/security-justice-development.pdf):

<sup>226</sup> Հայներ Հյանգգի և Վինչենցա Սչերրեր, Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների (ԱՌԲ) ուղղությամբ ՄԱԿ-ի վերջին համատեղ առաքելությունները. ուսումնասիրություն և առաջարկներ» (Ժնև, ՉՈՒԺՎ, Նոյեմբեր, 2007 թ.), Heiner Hänggi and Vincenza Scherrer, “Recent Experience of UN Integrated Missions in Security Sector Reform (SSR): Review and Recommendations” (Geneva: DCAF, November 2007), [www.dcaf.ch/un\\_ssr\\_pcpb/recent-experience-un-integrated-missions-071203.pdf](http://www.dcaf.ch/un_ssr_pcpb/recent-experience-un-integrated-missions-071203.pdf):

«Ավելի անվտանգ աշխարհ» (Saferworld) – Միացյալ Թագավորություն, [www.saferworld.org.uk](http://www.saferworld.org.uk) Խաղաղության և զարգացման ակադեմիա (Academy for Peace and Development), Սոմալի, [www.apd-somaliland.org](http://www.apd-somaliland.org) Փանթլենդի զարգացման հետազոտությունների կենտրոն (Puntland Development Research Centre), Սոմալի, [www.pdrscsomaliland.org](http://www.pdrscsomaliland.org) Հետազոտությունների և երկխոսության կենտրոն (Centre for Research and Dialogue), Սոմալի, [www.crdssomaliland.org](http://www.crdssomaliland.org)

«Saferworld»-ը 15 տարի առաջ սկսեց աշխատել ԵՄ-ում սպառազինությունների շրջանառության հարցերով տարածաշրջանային համաձայնագրի վրա՝ մի նախաձեռնություն, որը պատկերվեց սպառազինությունների արտահանման վերահսկողության մասին իրավաբանական պարտադիր ուժ ունեցող ԵՄ պայմանագրով: ՄԹ-ում այս դարասկզբին, Երկրորդ աշխարհամարտից հետո առաջին անգամ փոփոխության ենթարկվեց սպառազինությունների անպատասխանատու փոխանցման մասին օրենսդրությունը, ինչի շնորհիվ զենք արտադրողների և նրանց ներկայացուցիչների համար ավելի դժվարացավ զենքն ու զինամթերքը այնպիսի վայրեր արտահանելը, որտեղ դրանք կարող էին պատճառել ամենամեծ վնասը: Սոմալիում, որտեղ 18 տարուց ավելի բացակայում էր արդյունավետ կառավարումը, «Saferworld»-ը աշխատում էր տեղական կազմակերպությունների, գործարար հատվածի, քաղաքացիական հասարակության այլ խմբերի հետ համատեղ՝ երկրի անվտանգության և զարգացման հետ կապված նրանց զաղափարների նկատմամբ միջազգային քաղաքականության ներկայացուցիչների, այդ թվում՝ Ջիբուտիում գտնվող ՄԱԿ-ի Անվտանգության խորհրդի ուշադրությունը կենտրոնացնելու վրա: Սոմալիում գործող տեղական գործընկերների թվում են՝ Խաղաղության և զարգացման ակադեմիան, Փանթլենդի զարգացման հետազոտությունների կենտրոնը և Հետազոտությունների և երկխոսության կենտրոնը: Չնայած շատ դժվարություններ դեռևս պահպանվում են, այնուամենայնիվ, արդեն դրված են այն հիմքերը, որոնք ԶԿԿ-ներին հնարավորություն կտան ներդրում ունենալու խաղաղության և զարգացման գործընթացներում և օգնելու համաձայնության գալ Սոմալիին խաղաղություն բերելու ուղիների շուրջ:

ԱՌԲ և լավ կառավարման օրակարգի մեկ այլ թույլ կետ է այն, որ այդ օրակարգը մշտապես ընկալվում է որպես այլ պետությունների կողմից իրականացվելու ենթակա: Այսպես, օրինակ, չնայած այն հանգամանքին, որ ոլորտի առաջատար դաշնակիցներից մեկը՝ Միացյալ Թագավորության Միջազգային զարգացման հարցերի դեպարտամենտը (UK Department for International Development, DFID)<sup>227</sup>, մեծ ներդրում է ունեցել ԱՌԲ-ի և անցումային և անկայուն երկրներում ՀԿ-ների ներգրավվածությունը մեծացնելու գործում, այնուամենայնիվ, Մեծ Բրիտանիայի սեփական փորձը հակասական է. երկրի սպառազինություններ արտադրող առաջատար ընկերությանը մեծածավալ կոռուպցիայի մեղադրանքներ էին ներկայացվել՝ կապված Աֆրիկայի, Մերձավոր Արևելքի և Երևելյան Եվրոպայի երկրներին զենք մատակարարելու հետ<sup>228</sup>, իսկ Աուդիտի ազգային գրասենյակը երկրի պաշտպանության ոլորտում գնումների Աուդիտային ստուգումների ծրագիրը որպես «անիրագործելի» բնութագրեց այն բանից հետո, երբ պարզ դարձավ ՊՆ-ի ծախսերի ծրագրերում 6-ից մինչև 36 միլիարդ ֆունտ ստեռլինգի չափով առկա «մուլթ խորշի» մասին<sup>229</sup>: Բրիտանական փորձի վերջին օրինակներից, հետևաբար, կարելի է քաղել այն դասը, որ պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդումը և կոռուպցիայի նվազեցումը սկսվում է տանը: Իհարկե, ի՞նչ խոսք, անկայուն և անցումային շրջանի երկրների մեծ մասի համեմատ ՄԹ-ում առկա իրավիճակը շատ ավելի պակաս մտահոգիչ է:

Որպեսզի ՆԱՏՕ-ն գործի իր ստեղծման հիմքում ընկած նպատակներին համապատասխան, այն է՝ պահպանի իր ժողովուրդների ազատությունը, ընդհանուր ժառանգությունն ու քաղաքակրթու-

<sup>227</sup> Տե՛ս, օրինակ, ՄԹ Միջազգային զարգացման հարցերի դեպարտամենտ, «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների ըմբռնումը և դրանց աջակցելը», UK Department for International Development, “Understanding and Supporting Security Sector Reform,” [www.dfid.gov.uk/Pubs/files/supportingsecurity.pdf](http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/supportingsecurity.pdf):

<sup>228</sup> «BAE-ին սպառնում են կոռուպցիայի մեղադրանքներ», «Նյու Յորք Թայմս» (1 հոկտեմբերի, 2009 թ.), BAE Faces Corruption Charges,” New York Times (1 October 2009): Նախապատմության համար տե՛ս «BAE համակարգերի վերաբերյալ կյուբերը», «Գարդիան», «The BAE Files», The Guardian, [www.guardian.co.uk/world/bae](http://www.guardian.co.uk/world/bae): Հետաքրքիր է այն, որ սա հանդիսանում է քաղաքացիական հասարակության համակարգված գործողություն, որը կազմակերպվել էր «Քորներ հաուզ» (Corner House) ՀԿ-ի և «Սպառազինությունների վաճառքի դեմ արշավ» շարժման (Campaign Against Arms Trade) կողմից, և որը հանգեցրեց նրան, որ «BAE»-ի և Սաուդյան Արաբիայի միջև գործարքների փաստերի վերաբերյալ գործի կարճումը հաջողությամբ բողոքարկվեց վերաքննիչ դատարանում:

<sup>229</sup> Նիքոլաս Թիմմինս, «Նախագուշակում պաշտպանական բյուջեում «մուլթ խորշի» առկայության մասին, «Ֆայնենշլ Թայմս» (15 դեկտեմբերի, 2009 թ.), Ջերեմի Լեմեր, Ալեքս Բարկեր և Ջեյմս Բլիտց, «Ռազմական տեխնիկայի վերաբերյալ ՄԹ ուսումնասիրության պախարակում», «Ֆայնենշլ Թայմս» (15 հոկտեմբերի, 2009 թ.), Nicholas Timmins, “Warning of ‘Black Hole’ in Defence Budget,” Financial Times (15 December 2009); Jeremy Lemer, Alex Barker and James Blitz, “Damning UK Defence Equipment Review,” Financial Times (15 October 2009):

թյունը, որոնք խարսխված են ժողորդավարության, անձնական ազատության և օրենքի իշխանության սկզբունքների վրա (Յուսիսատլանտյան պայմանագիր, 1949 թ.), այն, թերևս, կարելի է ակնկալել, պետք է լինի բաց, թափանցիկ և հանրությանը հաշվետու: Որոշումների կոլեկտիվ կայացման ՆԱՏՕ-ի համակարգը կարող է պատշաճ հաշվետվողականություն ունենալ, եթե խորհրդարանի անդամները լիարժեքորեն տեղեկացված լինեն ՆԱՏՕ-ի որոշումների մասին և ունենան ֆինանսական վերահսկման լծակներ: Այս երկուսից ոչ մեկը դեռևս ապահովված չէ: Իհարկե, ազգային օրենսդիր մարմիններում և խորհրդարանական հանձնաժողովներում գործում են քննության համապատասխան մեխանիզմներ, և արդեն իսկ տեղի են ունեցել ՆԱՏՕ-ի, օրինակ՝ Բոսնիայում, Կոսովոյում և Աֆղանստանում իրականացված գործունեության առթիվ կատարված շատ արդյունավետ քննություններ: Այնուամենայնիվ, հաճախ այս մեխանիզմները խոչընդոտվում են համապատասխան տեղեկատվությունը ստանալու ճանապարհին առկա դժվարություններով: Բացի այդ, ազգային խորհրդարանների դերակատարումը՝ վերջիններիս կողմից իրենց, անկասկած, կարևորագույն՝ քաղաքականության համաձայնեցման գործառույթը իրականացնելու տեսանկյունից, դեռևս թերզարգացած վիճակում է: Շատ խորհրդարաններ պարզապես օժտված չեն զինված ուժերի գործողությունների նախնական հավանությունը տալու կամ իրականացվելիք առաքելությունների տևողության ժամկետը սահմանելու իրավասությամբ:

Նմանապես և ՆԱՏՕ-ի խորհրդարանական վեհաժողովը պաշտոնապես ազդեցություն և վերահսկողություն չունի Դաշինքի ներսում որոշումների կայացման գործընթացի վրա: Պաշտպանության ոլորտին առնչվող որոշումները, անկասկած, չպետք է լինեն պետական իշխանության գործադիր ճյուղի կամ միջկառավարական ազդեցիկ վարչական կառույցների բացառիկ տիրույթը: Սա կարելի է ասել, օրինակ, Սպառազինությունների հարցերով ազգային տնօրենների համագումարի (ՄՆԱՏՐ, Conference of National Armaments Directors, CNAD) շրջանակներում գնումների առթիվ կայացվող որոշումների մասին՝ մի կառույցի, որը հանդիսանում է տեխնիկական հագեցման և հետազոտական ծրագրերի ուղղությամբ անդամ երկրների համագործակցության հարցերով ՆԱՏՕ-ի լիազոր մարմինը:

ՆԱՏՕ-ի անդամ պետությունների քաղաքացիները (ինչպես նաև՝ խորհրդարանականները) կաշկանդված են գաղտնիության ռեժիմը սահմանող այնպիսի նորմերով, որոնք մշակվել են բոլորովին ուրիշ ժամանակներում՝ երբ հանրությունը միանգամայն այլ պատկերացումներ է ունեցել պաշտպանության և արտաքին քաղաքականության ոլորտներում իր ունեցած դերակատարման մասին, երբ անդամ պետություններից շատ քչերն ունեին տեղեկատվության մատչելիության իրավունքին վերաբերող ներպետական օրենքներ, և երբ Արևմտյան դաշինքին սպառնացող վտանգը շատ ավելի հստակ էր ու վերահաս: Այս բոլոր հանգամանքներն արդեն փոխվել են, սակայն միասնական տեղեկատվության շրջանառման սահմանված ռեժիմը, մի շարք կարևոր տեսանկյուններից, մնացել է անփոփոխ: Արդյունքում, օրենսդիրների և քաղաքացիների համար բավականին դժվար է մասնակցություն ունենալ այն քաղաքականությունների ձևավորմանը, որոնք հսկայական ազդեցություն են ունենում իրենց ազատության և անվտանգության համար:

Այս թերացումներին ի պատասխան՝ 2009 թ. ապրիլին հիմնադրվեց քաղաքացիական հասարակության քաղաքականության նոր՝ «ՆԱՏՕ Վոթչ» (NATO Watch) ցանցը: Վերջինիս նպատակներն են՝ քաջալերել ՆԱՏՕ-ին տեղեկատվության մատչելիության այնպիսի քաղաքականություն որդեգրելու ուղղությամբ, որը համատեղելի կլինի Դաշինքի 28 անդամ երկրներում արդեն իսկ ընդունված համապատասխան օրենսդրությունը, նպաստել ՆԱՏՕ-ի ներսում քաղաքականության ձևավորման գործընթացի և օպերատիվ գործունեության անկախ մոնիթորինգին և վերլուծությանը, բարձրացնել թափանցիկությունը, խթանել խորհրդարանական մասնակցությունը, ինչպես նաև՝ բարձրացնել հանրության իրազեկվածության աստիճանն ու ընդլայնել վերջինիս ներգրավվածությունը ՆԱՏՕ-ի քաղաքականության մշակման գործընթացում: «ՆԱՏՕ Վոթչ»-ի անդամ պետությունները, ինչպես նաև գործընկեր և համագործակցող պետությունները ներկայացնող մասնակիցներին քաջալերելու են հետամուտ լինելու նշված նպատակների իրականացմանը՝ իրենց սեփական խորհրդարանական ներկայացուցիչների և որոշումների կայացման և կարծիքների ձևավորման համար պատասխանատու ազգային ցանցերի միջոցով<sup>230</sup>: Քաղաքացիական հասարակության խմբերի համաժողովը, որը տեղի ունեցավ Բրյուսելում՝ ՆԱՏՕ-ի Ստվե-

<sup>230</sup> Մանրամասների համար տես [www.natowatch.org](http://www.natowatch.org):

րային գազաթաժողովի ընթացքում, ՆԱՏՕ-ին նաև կոչ արեց «վերահաստատել կապերը քաղաքացիների հետ»՝ նշելով, որ «Դաշինքի ներսում միասնական արժեքների խորացումն ու խթանումը... նշանակում է ունենալ ժամանակակից, ավելի բաց, թափանցիկ և հաշվետու Դաշինք, որն համարժեք կլինի 21-րդ դարի պահանջներին»<sup>231</sup>: Բացի այդ, «Բաց և հաշվետու ՆԱՏՕ-ի հինգ սկզբունքներ»-ում, որոնք մշակվել են «Աքսես Ինֆո» (Access Info) խմբի կողմից, ՆԱՏՕ-ին կոչ է արվում ընդունել կարևորագույն նշանակություն ունեցող տեղեկատվության նախահարձակ հրապարակման ուղեցույցներ, այսինքն՝ մի մեխանիզմ, որի շնորհիվ հասարակությունը հնարավորություն կունենա ներկայացնելու տեղեկատվության տրամադրման հարցումները, և որի շրջանակներում կստեղծվի կարճ ժամկետներում տեղեկատվությունը չտրամադրելու կամ տրամադրումն ընդհանրապես մերժելու մասին որոշումների դեմ բերված բողոքները քննող համապատասխան անկախ մարմին<sup>232</sup>:

## Հետևություններ. ԶԿ-ների և պետության միջև գործընկերության հաստատումը բարեվարքության ամրապնդման ուղղությամբ

Քաղաքացիական հասարակությունը հիմնարար դեր ունի կատարելու՝ պաշտպանության ոլորտում բարեվարքության ամրապնդման և կոռուպցիայի նվազեցման ուղղությամբ: Շատ կառավարություններ արդեն իսկ ընդունել են ԶԿ-ների, քաղաքացիական հասարակության այլ հատվածների և անկախ ՉԼՄ-ների կողմից կատարված իրավաչափ ներդրումը: ԶԶԿ-ներն ու ՉԼՄ-ները կարող են շարունակել կատարել «պահակային շան» իրենց գործառնությունները՝ պաշտպանության ոլորտում առկա չարաշահումներն ի ցույց դնելու և դրանց դեմ բողոքելու միջոցով, ինչպես նաև՝ ակտիվացնելով հանրության աջակցությունը օրենքի շրջանակներում գործող և հաշվետու կառավարություն ունենալու գործում: Այնուամենայնիվ, այն երկրներում, որտեղ նման փոխշահավետ գործընկերությունը չափավոր կամ ընդհանրապես ձևավորված չէ, կառավարությունը պետք է ստեղծի նման համագործակցության դաշտը և քայլեր ձեռնարկի նման գործընկերություն ձևավորելու կամ եղածն ընդլայնելու ուղղությամբ:

Հասարակական համապատասխան մթնոլորտի ձևավորումը, որտեղ այս հարցերին դատարկ խոսքերից զատ հատկացվում է իրական ուշադրություն, կարող է պահանջել հոգեբանության որոշակի փոփոխություն և առօրյա հասարակական կյանքում թափանցիկության և վստահության, միմյանց լսելու և համագործակելու նորմերի խթանում՝ ինչպես կառավարությունների, այնպես էլ հենց նույն ԶԿ-ների և քաղաքացիական հասարակության կառույցների կողմից: Բացի այդ, մասնակցության գործընթացում պետք է ներգրավվել քաղաքացիական հասարակության ակտիվ հատվածների ավելի լայն շրջանակ, օրինակ՝ ՉԼՄ-ների, ԶԿ-ների, գիտնականների, արհմիությունների և կանանց շահերը պաշտպանող կազմակերպությունների, և չսահմանափակվել պաշտպանության ոլորտի միայն այն վերլուծաբաններին կամ վերլուծական կառույցներին ներգրավելով, որոնք բարյացակամ են տրամադրված վերնախավի հանդեպ: Ցավոք սրտի, հաճախ քաղաքացիական հասարակության նման լայն շրջանակների ձայնը և ունեցած դերակատարումը խիստ սահմանափակվում է կամ արհամարհվում: Առաջարկվող փոփոխությունները մեկ գիշերվա ընթացքում տեղի չեն ունենալու: Սակայն դրանց բերած բարիքները, որոնք հավասարապես լինելու են թե՛ հասարակությունների և թե՛ կառավարությունների համար (տե՛ս Գլուխ 14-ը) արդարացնում են այդ փոփոխությունների իրականացման փորձերը:

<sup>231</sup> «Քաղաքացիների հռչակագիրը Դաշինքի անվտանգության մասին», մշակվել է Բոյոստելում 2009 թ. մարտի 31-ից մինչև ապրիլի 1-ը տեղի ունեցած ՆԱՏՕ-ի Ստվերային գազաթաժողովի ընթացքում, “Citizens Declaration of Alliance Security,” developed at the NATO Shadow Summit held in Brussels 31 March to 1 April 2009, [www.isis-europe.org/pdf/2009\\_artrel\\_308\\_natoshadow\\_execsum\\_v5.pdf](http://www.isis-europe.org/pdf/2009_artrel_308_natoshadow_execsum_v5.pdf): Տե՛ս նաև՝ «ՆԱՏՕ-ի Ստվերային գազաթաժողովի զեկույց», “The Shadow NATO Summit Report,” [www.isis-europe.org/pdf/2009\\_artrel\\_309\\_natoshadow\\_v11.pdf](http://www.isis-europe.org/pdf/2009_artrel_309_natoshadow_v11.pdf):

<sup>232</sup> «ՆԱՏՕ-ի Ստվերային գազաթաժողովի զեկույց», «Բաց և հաշվետու ՆԱՏՕ-ի հինգ սկզբունքները», հավելված 4, NATO Shadow Summit Report, “Five Principles for an Open and Accountable NATO,” Appendix 4: «Աքսես Ինֆո»-ն (Access Info, [www.access-info.org](http://www.access-info.org)) մարդու իրավունքների պաշտպանության Մադրիդում տեղակայված կազմակերպություն է, որը աշխատում է տեղեկատվության մատչելիության իրավունքը խթանելու և պաշտպանելու ուղղությամբ՝ նպաստելով ազգային և վերազգային մարմինների թափանցիկությանը: «ՆԱՏՕ Վոչ»-ը (NATO Watch) և «Աքսես Ինֆո»-ն առաջարկել են, որ ստեղծվի ՆԱՏՕ-քաղաքացիական հասարակություն համատեղ փորձագիտական խումբ, որը կուսումնասիրի Դաշինքի տեղեկատվության հրապարակայնացման քաղաքականությանն առնչվող խնդիրները:

«Սեպտեմբերի 11-ի» հարձակումներից ի վեր, Միացյալ Նահանգներն ու նրա դաշնակիցներից մի քանիսը իրենց համար ստեղծված վիճակը գնահատեցին որպես պատերազմական, և միանգամայն հասկանալի է, որ պատերազմի ժամանակ ՉԼՄ-ներ-քաղաքացիական հասարակություն և կառավարություն-գինված ուժեր փոխհարաբերությունները կարգավորվում են այլ նորմերով: Ժողովրդավարական հասարակությունների մեծ մասում ժողովուրդը հրաշալի գիտակցում է, որ պատերազմի ընթացքում կառավարությունը դիմելու է և՛ գաղտնիության ապահովմանը, և՛ որոշակի մոլորությունների: Սակայն եթե պետության գոյության համար մղվող պատերազմում ՉԼՄ-ների և քաղաքացիական հասարակության վրա դրվող սահմանափակումների առթիվ վիճարկումները շատ քիչ են, ապա այդ նորմերի կիրառումը «նախընտրած պատերազմների» ընթացքում (որոնց թվին կարելի է դասել Իրաքյան և անվտանգության ուղղությամբ այլ գործողությունները, որոնք իրականացվում էին «Ահաբեկչության դեմ պատերազմի» շրջանակներում) շատ քիչ հասարակական աջակցություն ստացավ:

«Սեպտեմբերի 11-ից» հետո քաղաքացիական հասարակության խմբերի նկատմամբ կիրառված ճնշումներին և սահմանափակումներին ի պատասխան՝ որոշ ՅԿ-ներ փորձեցին պնդել կառավարության միջամտություններից և հետապնդումներից զերծ ազատորեն գործելու իրենց իրավունքը: Օրինակ՝ ԱՄՆ-ում տեղակայված «Շահույթ չհետապնդող իրավունքի միջազգային կենտրոնը» (ՇՉԻՄԿ, International Center for Not-for-Profit Law, ICNL) ձևակերպեց քաղաքացիական հասարակության պաշտպանության մի շարք սկզբունքներ, որոնք հիմնված էին մարդու համընդհանուր իրավունքների կոնվենցիաների և հռչակագրերի վրա, որոնց արդեն անդամակցում են գրեթե բոլոր պետությունները<sup>233</sup>: Պետությունները պետք է ոչ միայն ձեռնպահ մնան մարդու իրավունքներն ու հիմնարար ազատությունները ոտնահարելուց, այլ պետք է պաշտպանեն դրանք և երաշխավորեն դրանց պատշաճ իրականացումը: Կենսապես կարևոր է, որ պետությունների ներսում ստեղծվի այնպիսի մթնոլորտ, որտեղ քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները կգործեն անարգել:

Իրենց հերթին, քաղաքացիական հասարակության խմբերը և հատկապես՝ զարգացման, մարդու իրավունքների և քաղաքացիական ազատությունների պաշտպանության կառույցները, պետք է ավելի լիարժեքորեն ներգրավված լինեն պաշտպանության ոլորտում կոռուպցիոն ռիսկերի հաղթահարման մոտեցումների և անվտանգության ռազմավարությունների վերաբերյալ հանրային քննարկման գործընթացներում: Քաղաքացիական հասարակության այս ներկայացուցիչները կարող են կազմել միջազգային ցանց՝ սույն գրքում ներկայացված մարտահրավերներին արձագանքելու ուղղությամբ գործողությունների միասնական ծրագիրն իրականացնելու և այդ ընթացքում միևնույն դիրքերից հանդես գալու համար: ԶԿ-ները նաև կարող են նպաստել մի կողմից՝ բարեկարգության, թափանցիկության և հաշվետվողականության ուղղությամբ գործադրվող ջանքերի, իսկ մյուս կողմից՝ գինված ուժերի արդյունավետությունն ու մարտունակությունը պահպանելու խնդիրների միջև օպտիմալ համադրությունը ապահովելու և խթանելու գործում (տե՛ս Գլուխ 2-ը): ԱՌԲ մասնակցության փորձ ունեցող ՅԿ-ները շատ լավ կարող են համապատասխանել այս մարտահրավերին: Դրանցից շատերը ունեն հակամարտության գոտիներում անմիջական աշխատանքի փորձ, և նրանց հիմնական առաքելությունները, օրինակ՝ սոցիալական օտարվածության խնդիրները լուծելու ուղղությամբ, կարող են աժեքավոր ներդրում հանդիսանալ այնպիսի միջավայր ձևավորելու տեսանկյունից, որը նվազ բարենպաստ կլինի պաշտպանության ոլորտի կոռուպցիայի դրսևորումների համար:

Գլուխ 19-ում ներկայացված Հարավային Կորեայի օրինակը հենց ցույց է տալիս, թե ինչ արդյունքների է հնարավոր հասնել: Պաշտպանության ոլորտի գնումների գործընթացում բարեկարգության և կոռուպցիայի հետ խնդիրներ ունենալուց հետո այս երկրի կառավարությունը 2003 թ. ձեռնամուխ եղավ բարեփոխումների իրականացմանը: Երեք տարի անց ներդրվեց օմբուդսմանի ինստիտուտը, որն առաջին անգամ Կորեայում նախատեսվեց օրենքով, և որի շնորհիվ դարձյալ առաջին անգամ քաղաքացիական հասարակությունը ձեռք բերեց պաշտպանության ոլորտում գնումների գործընթացի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու հնարավորությունը:

<sup>233</sup> «Շահույթ չհետապնդող իրավունքի միջազգային կենտրոն» և «Համաշխարհային շարժում հանուն ժողովրդավարության», «Պաշտպանելով քաղաքացիական հասարակությունը», «Շահույթ չհետապնդող իրավունքի միջազգային ամսագիր», 3-10:2 (ապրիլ, 2008 թ.), էջ 31-33, International Center for Not-for-Profit Law and World Movement for Democracy, “Defending Civil Society,” The International Journal of Not-for-Profit Law 10:2 (April 2008): 31-33:

Քաղաքականությունը ձևավորողների ավելի լայն շրջանակներին և ընդհանուր հանրությանն իրենց ունեցած փորձն ու իմաստությունը փոխանցելու տեսանկյունից, ԶՅԿ-ները պետք է ավելի նախահարձակ գտնվեն և փորձեն ավելի ակտիվորեն ղեկավարել բարեվարքության ամրապնդման հարցերով հանրային քննարկումների օրակարգի ձևավորման գործընթացը՝ պաշտպանության և անվտանգության ոլորտների առթիվ ծավալվող քննարկումների բոլոր մակարդակներում: Քաղաքացիական հասարակության խմբերը պետք է օգնեն քննարկումների նոր բովանդակային թեմատիկայի և ձևաչափերի մշակման հարցում՝ քաղաքական այնպիսի նոր մոտեցումներն էր ձևավորելու միջոցով, որոնք միաժամանակ և՛ իրատեսական են, և՛ փաստերի վրա հիմնված, և՛ էթիկայի կանոններին համահունչ: ԶՅԿ-ները պետք է օգտագործեն առկա ՉԼՄ-ների և հաղորդակցման ժամանակակից միջոցների (օրինակ՝ ինտերնետի և սոցիալական ցանցերի) հնարավորությունները՝ այս տեսլականը ներկայացնելու և կեղծ հայտարարությունների և ապատեղեկատվության դեմ պայքարելու համար: Քաղաքացիական հասարակության դերակատարման ամբողջ ներուժի իրացումն ապահովելու համար դոնորների համայնքներին խրախուսվում է ՅԿ-ներին ապահովել վերջիններիս կարողությունները հզորացնող ռեսուրսներով, որոնք անհրաժեշտ են նշված դերակատարումն ունենալու համար:

ՅԿ-ները չպետք է նաև անտեսեն իրենց սեփական ֆինանսական վիճակն ու գործունեությունը ավելի թափանցիկ և հաշվետու դարձնելու պահանջները: Լեգիտիմությունն ու հանրային բարեվարքությունը կենսապես կարևոր են ԶՅԿ-ների համար և կարևոր նշանակություն ունեն նրանց կողմից իրենց առաքելությունն արդյունավետ իրականացնելու գործում: Սակայն քանի որ ՅԿ-ներից պահանջվում է թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովում, նույն թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը պետք է պահանջվեն նաև կառավարություններից ու առանձին պետական մարմիններից, ինչպես նաև՝ հենց ՆԱՏՕ-ի ներսում: Դաշինքի պատմության ամբողջ ընթացքում, երբ ազգային խորհրդարանների պատգամավորները հարցեր են բարձրացրել ՆԱՏՕ-ի որոշումների առթիվ, նրանց մշտապես ասվել է, որ այդ որոշումները զաղտնի են: Իսկ երբ նույն հարցերը ներկայացվել են գլխավոր քարտուղարին, նա մշտապես պատասխանել է, որ ՆԱՏՕ-ն ոչ այլ ինչ է, քան ինքնիշխան պետությունների դաշինք: Այս տրամաբանական փակ շրջանի իրավիճակը, երևի թե, իմաստ կունենար «Սառը պատերազմի» ժամանակաշրջանում, սակայն այսօր այն այլևս ընդունելի չէ: Այսօր խիստ անհրաժեշտ է ՆԱՏՕ-ի ներսում թափանցիկության և հաշվետվողականության համարժեք մեխանիզմների ներդրումը: