
**ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ
ԻՆՍՏԻՏՈՒՏՆԵՐԸ ՀՀ ԶԻՆՎԱԾ ՈՒԺԵՐՈՒՄ**

ՔՈՉԱՐՅԱՆ Ս. Տ.

Յուրաքանչյուր ժողովրդավարական պետությունում պետական մարմինները ձգտում են հանրային կառավարումն իրականացնել հնարավորինս բաց և թափանցիկ: Այդ ձգտումը պայմանավորված է մի կողմից պետության քաղաքացիների պահանջատիրությամբ, իսկ մյուս կողմից՝ հանրային կառավարման համակարգի նկատմամբ քաղաքացիների վստահությունը և աջակցությունն ունենալու անհրաժեշտությամբ: Այս երկու գործոնները նկատի ունենալով՝ հանրային կառավարման տեսությունը ներկայումս առաջնային է համարում թափանցիկության և պաշտպանական ոլորտի կառավարման համակարգում հաշվետու լինելու սկզբունքների ամրագրումն ու լայնորեն կիրառումը:

Թափանցիկությունն ասելով ընդունված է հասկանալ մի իրավիճակ, երբ քաղաքացին, հասարակական կազմակերպությունները, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության այլ ինստիտուտներ կարող են իրենց անհրաժեշտ տեղեկատվությունն ստանալ անմիջապես այն տնօրինող պետական մարմնից՝ առանց որևէ այլ միջոցի դիմելու¹: Դա շատ կարևոր է հանրային կառավարման, այդ թվում նաև՝ պաշտպանական ոլորտի կառավարման արդյունավետության ապահովման համար:

Փորձը ցույց է տալիս, որ հասարակության անվստահությունը հիմնականում ձևավորվում է տեղեկատվության բացակայության պայմաններում: Որոշակի դեպքերի վերաբերյալ ստանալով կցկտուր տեղեկություններ՝ քաղաքացիներն սկսում են յուրովի դատողություններ անել, որոնք միշտ չէ, որ համապատասխանում են իրականությանը: Իրավիճակն ավելի է բարդանում, երբ որոշ ՁԼՄ-ներ, օգտվելով պաշտոնական տեղեկատվություն չլինելու հանգամանքից, փորձում են սենսացիոն բնույթի նյութեր «հայթայթել» և առանց պատշաճ մասնագիտական վերլուծության ենթարկելու հրապարակել՝ դրանով իսկ փորձելով բարձրացնել իրենց վարկանիշը: Հասարակությունն էլ, իր հերթին, ցանկանում է լիովին իրազեկված լինել այն ամենի մասին, ինչ կատարվում է երկրում:

Հայաստանի Հանրապետությունում զգալի քայլեր են ձեռնարկվում զինված ուժերի կառավարման ոլորտի թափանցիկությունն ապահովելու նպատակով: Դրանց մի մասը ամփոփ կերպով արտացոլված է «Հանրային

¹ Տե՛ս Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի և դրան կից արձանագրությունների մեկնաբանություն, Ե., 2005, էջ 335:

իրագրելիս հայեցակարգում»² (այսուհետև՝ Հայեցակարգ): Ըստ Հայեցակարգի՝ ոլորտի թափանցիկության բարձրացումը առավել հզոր, մարտունակ և միջազգայնորեն ճանաչված զինված ուժեր ունենալու գրավականներից մեկն է: Հայեցակարգով սահմանվում է նաև, որ բանակաշինության և զինված ուժերում առկա վիճակի մասին հասարակության տեղեկացվածությունը բավարար հիմք կդառնա զինվորական կարգապահության ապահովման պատրվակով անհատի իրավունքների խախտումները բացառելու համար: Բացի այդ, զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության լծակների կիրառումն առավել կանխատեսելի կդարձնի պետության անվտանգության ու պաշտպանության ապահովմանը կոչված կառույցի ներուժի օգտագործումն ըստ նշանակության՝ իր հերթին բացառելով դրա ներքաշումն անցանկալի հետևանքներով գործընթացների մեջ:

Հայեցակարգը սահմանում է նաև, որ անհրաժեշտ է սոցիոլոգիական հարցումներ կատարել հասարակության տրամադրությունները և զինված ուժերից նրա ակնկալիքները պարզելու համար: Այդ նպատակի իրականացման համար կարելի է ՀՀ ՊՆ ինտերնետային կայքէջում կազմակերպել ֆորումներ, որոնք ևս հնարավորություն կտան պարզելու հասարակությանը հուզող թեմաները և քննարկելու ու ճշտելու դրանց վերաբերյալ հասարակության դիրքորոշումները:

Պաշտպանության բնագավառի կառավարման մակարդակների վերլուծականից երևում է, որ Հանրապետության Նախագահը և պաշտպանության նախարարն իրականացնում են երկրի զինված ուժերի անմիջական և մշտական վերահսկողություն: Որպես քաղաքացիական վերահսկողության տարրեր՝ կարելի է դիտարկել Հանրապետության Նախագահի՝ բարձրագույն սպայական կազմի կոչումների շնորհման ու պաշտոնների նշանակման ընթացակարգի կատարելագործումը, նաև զինծառայողների, նրանց ընտանիքների անդամների իրավունքներին ու օրինական շահերին վերաբերող հարցերի փոխհամաձայնեցված քննարկումների ընդլայնումը՝ պետական իշխանության մարմինների և հասարակական կառույցների միջև:

Ներկայում երկրի պաշտպանության ոլորտում անցկացվող պաշտպանության ռազմավարական վերանայման գործընթացում ՀՀ անվտանգության գործում իրենց մասնաբաժինն ունեցող պետական կառավարման մարմինների, Ազգային ժողովի, իսկ որոշ փուլերում նաև հասարակության լայն շերտերի ներգրավումը նպատակ է հետապնդում բարձրացնել ՀՀ պաշտպանության ոլորտի թափանցիկությունը: ՊՌՎ արդյունքներն ամփոփվել են հանրային իրազեկման փաստաթղթում, որի հրապարակումը պաշտպանության բնագավառում հասարակայնության հետ կապերի հարցերում վերջին տարիների ընթացքում Հայաստանի

² Հաստատվել է ՀՀ պաշտպանության նախարարի կողմից 2007 թվականի նոյեմբերի 13-ին, տե՛ս www.mil.am

ամենանշանակալի ձեռքբերումներից էր, և այդ գործընթացում մեծ է եղել Բալթյան երկրների փորձագետների ավանդը³:

Վերանայման արդյունքներով մշակվել է ՀՀ ՁՈԻ զարգացման մինչև 2015 թվականի միջնաժամկետ պլանը, որը երաշխավորում է ժողովրդավարական և քաղաքացիական վերահսկողության հիման վրա պաշտպանության կառավարումը: Ջարգացման միջնաժամկետ պլանի առանցքային նշանակությունը նաև այն է, որ պաշտպանության համակարգում աստիճանաբար կներդրվի պլանավորման, բյուջետավորման և ծրագրման համակարգ: Այն կիսանի ռազմական բյուջեն կազմելու գործընթացի թափանցիկությանը, իսկ դրա գործարկումը սկզբնապես կիրականացվի ռազմական կրթության, առողջապահության և սոցիալական ապահովման ոլորտներում:

Որպես ուժային կառույց՝ զինված ուժերը ուղղակիորեն կամ անուղղակիորեն մեծ ազդեցություն ունեն պետական իշխանության վրա և ոչ արդյունավետ վերահսկողության դեպքում շատ դեպքերում հնարավոր է օրենքով նախատեսված նրանց լիազորությունների շրջանակի արհեստական ընդլայնում: Անշուշտ, անհրաժեշտ է խուսափել դրանից, այլապես հասարակական կյանքի գերռազմականացումն ախուսափելի է, իսկ դրա հետևանքները՝ անկանխատեսելի: Անկասկած, այս դեպքում կխախտվի նաև պետական կառույցների միջև եղած հավասարակշռությունը, և կխաթարվի հասարակական կյանքի ոչ ռազմական ոլորտների բնականոն զարգացումը: Քաղաքացիական-զինվորական հարաբերությունների մարտահրավերի հիմնական էությունը հետևյալն է. զինվորականները պետք է միննույն ժամանակ լինեն և՛ բավականաչափ ուժեղ՝ քաղաքացիականների բոլոր պահանջները կատարելու համար, և՛ բավականաչափ հնազանդ, որպեսզի կատարեն միայն այն, ինչի համար լիազորված են քաղաքացիականներից⁴:

Հայաստանի Հանրապետությունում զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության համակարգի ստեղծումն անցել է զարգացման որոշակի ուղի: Հանրապետության օրենսդրության մեջ ժողովրդավարական վերահսկողությանը վերաբերող առաջին նորմերին կարելի է հանդիպել դեռևս 1996 թ. ընդունված «Ներքին ծառայության կանոնադիրքը հաստատելու մասին» ՀՀ օրենքում⁵, որը մասնավորապես սահմանում է, որ հրամանատարը պարտավոր է կատարելագործել իր անձնական մասնագիտական պատրաստությունը և զորամասի ղեկավարման մեթոդները՝ իրեն տրված իրավունքների սահմաններում:

³ ՀՀ ՊՆ կողմից ներկայացված «Պաշտպանության ռազմավարական վերանայման 2011-2015 թթ. Ծրագիրը» (հանրային օգտագործման համար) [//www.mil.am](http://www.mil.am)

⁴ Տե՛ս Goodpaster A. J., Huntington S. P. Civil-military Relations (American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D.C., 1977, p. 31):

⁵ Տե՛ս ՀՀ ՁՈԻ Ներքին ծառայության կանոնադրքի 81-րդ հոդվածը՝ հաստատված ՀՀ ԱԺ 1996 թ. դեկտեմբերի 3-ի օրենքով:

գործելով ինքնուրույնաբար, պետական իշխանության և կառավարման մարմինների, հասարակական միավորումների, ձեռնարկությունների և կոլեկտիվների, պատերազմի և զինված ուժերի վետերանների հետ սերտ կապի միջոցով, ինչպես նաև ամեն կերպ ամրապնդել միանձնյա ղեկավարումը՝ հենվելով սպայական ժողովների, զորամասի հասարակական կազմակերպությունների վրա, նրանց հետ անձնակազմի ջանքերն ուղղել առաջադրված խնդիրներն ակտիվ ու ստեղծագործաբար լուծելուն: Այդ կանոնագրքի մի շարք այլ դրույթներ հրամանատարներին պարտավորեցնում են զորամասը ղեկավարելիս հաշվի առնել հասարակական կազմակերպությունների կարծիքը, ապահովել զինծառայողների շփումն իրենց ընտանիքների անդամների և հասարակական կազմակերպությունների հետ և այլն:

Զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողություն սահմանելու առաջին լուրջ քայլերից էր պաշտպանության նախարարի պաշտոնը քաղաքացիական պաշտոն համարելը, որի հետևանքով պաշտպանության նախարար նշանակվեց արդեն քաղաքացիական անձ:

Այս ուղղությամբ հաջորդ կարևոր քայլը ՀՀ Սահմանադրության 8.2-րդ հոդվածի ընդունումն էր, համաձայն որի՝ զինված ուժերը քաղաքական հարցերում պահպանում են չեզոքություն և քաղաքացիական վերահսկողության⁶ ներքո են: Այս դրույթը թերևս պետք է հիմք դառնա պետությունում զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ողջ մեխանիզմի կառուցման համար: Սահմանադրական այս նորմի հիման վրա 2008 թ. ընդունված «Պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքով ամրագրվեց, որ զինված ուժերի գործունեության հիմնական սկզբունքներից է զինված ուժերի գործունեության նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողության սկզբունքը⁷: Ժողովրդավարական վերահսկողության վերաբերյալ նորմեր պարունակում են նաև մի շարք այլ իրավական ակտեր, ինչպիսիք են «Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի կանոնակարգ», «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքները և այլն:

Պաշտպանության բնագավառում ժողովրդավարական վերահսկողության գործընթացներն ավելի ճիշտ ընկալելու համար հարկ է փաստել, որ զինված ուժերի գործունեության վերաբերյալ հասարակության համար հետաքրքրություն ներկայացնող տեղեկությունները կարելի է բաժանել երկու խմբի.

ա) պաշտպանական ծախսերի վերաբերյալ տեղեկություններ.

բ) զինված ուժերում մարդու իրավունքների պաշտպանության իրավիճակին վերաբերող տեղեկություններ:

⁶ Սահմանադրությունում միայն քաղաքացիական վերահսկողություն տերմինի օգտագործումն այնքան էլ ճիշտ չէ, քանի որ քաղաքացիական վերահսկողությունը առանց ժողովրդավարական վերահսկողության թերի է:

⁷ Տե՛ս «Պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքը, ՀՀ ՊՏ2008.12.24/73, 25.12.2008, 4-րդ հոդվածը:

Պաշտպանական ծախսերին վերաբերող տեղեկությունների հրապարակայնությունը և այդ ոլորտում թափանցիկությունն ունեն երկու կողմ: Մի կողմից, այդ եղանակով հասարակության յուրաքանչյուր անդամ կարող է վերահսկել, թե որքանով արդյունավետ են ծախսվում հանրային միջոցները: Անցած տարիների փորձը ցույց է տալիս, որ որքան հրապարակային է իրականացվում գնումների գործընթացը, այնքան ավելի է մեծանում վերահսկողության արդյունավետությունը: Ընդ որում, կոռուպցիոն դրսևորումները բացառելու նպատակով անհրաժեշտ է ապահովել գնումների ամբողջ գործընթացի թափանցիկությունը: Մյուս կողմից, պաշտպանական ծախսերի թափանցիկությունը հնարավորություն է տալիս ժամանակին կանխելու պետության ավելորդ ռազմականացման փորձերը, որը մեծ կարևորություն ունի միջազգային անվտանգության ապահովման տեսանկյունից: Այդ հիմնախնդրին վերաբերող՝ «Եվրոպայում սովորական սպառազինությունների մասին» պայմանագրով սահմանվում է, որ յուրաքանչյուր մասնակից պետություն իրավունք ունի որոշակի տեսակների սպառազինություն ունենալու միայն պայմանագրով սահմանված քվոտաների շրջանակներում: Պաշտպանական կարիքների համար բյուջետային հատկացումների թափանցիկությունը այս առումով շատ կարևոր նշանակություն ունի:

Այդպիսով, պաշտպանական ոլորտում ֆինանսական միջոցների ծախսման նկատմամբ վերահսկողությունը ժողովրդավարական վերահսկողության ամենակարևոր տարրերից մեկն է: Պաշտպանական ոլորտը, մյուսների համեմատ, ունի որոշակի առանձնահատկություններ: Այստեղ հաճախ անհրաժեշտ է պահպանել գաղտնիության ռեժիմ, որն ազգային անվտանգության շահերի ապահովման երաշխիքներից է: Պաշտպանության ոլորտը նաև հանրային միջոցների ծախսման գերակա ուղղություններից է: Պաշտպանական ոլորտում ծախսվում է պետական բյուջեով նախատեսված հատկացումների ամենամեծ մասնաբաժիններից մեկը: Չնայած այն հանգամանքին, որ վերջին շրջանում աշխարհի գրեթե բոլոր պետություններն էականորեն կրճատել են պաշտպանական ծախսերը, այդ նպատակով կատարվող հատկացումները շարունակում են զգալի կշիռ կազմել:

ՀՀ Սահմանադրությունը, սահմանելով, որ զինված ուժերը գործում են քաղաքացիական վերահսկողության ներքո, արդեն իսկ հիմք է ստեղծում այս ոլորտի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության համար: Եվ չնայած այն հանգամանքին, որ ֆինանսական ապահովումը պաշտպանական միջոցառումների բաղադրիչ է, այնուամենայնիվ, պետք է նկատի ունենալ, որ այդ միջոցառումներն ի վերջո նպատակաուղղված են զինված ուժերի կարիքները բավարարելուն և դրանց բնականոն գործառնության ու դրանց առջև դրված խնդիրները լուծելու համար անհրաժեշտ նյութատեխնիկական բազա ապահովելուն: Այդ պատճառով էլ կարելի է վստահորեն նշել, որ զինված ուժերի ապահովման նպատակով իրականացվող ֆինանսական բնույթի միջոցառումները ևս ժողովրդավարական վերահսկողության առարկա են:

Զինված ուժերի ֆինանսական ապահովումը հիմնականում իրականացվում է բյուջետային հատկացումների միջոցով: Դրա հիմքը «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքի այն նորմն է, համաձայն որի՝ պաշտպանությունը այն հիմնական ուղղություններից մեկն է, որը մտնում է պետական բյուջեի միջոցներով ֆինանսավորվող պետական նշանակության ծրագրերի ու ծախսերի մեջ⁸: Այդ հիմքով պաշտպանական բյուջեն, որոշակի առանձնահատկությունների հաշվառմամբ, պետք է անցնի պետական բյուջեի համար նախատեսված՝ ձևավորման, հաստատման, կատարման և վերահսկողության բոլոր փուլերը:

ՀՀ օրենսդրությամբ ժողովրդավարական ինստիտուտներին վերապահված վերահսկողական գործառնությունների արդյունավետության համատեքստում կարելի է առանձնացնել նաև ՀՀ Սահմանադրությամբ սահմանված Ազգային ժողովի լիազորությունները: Այդ հոդվածի համաձայն՝ Ազգային ժողովը վերահսկողություն է իրականացնում պետական բյուջեի կատարման, ինչպես նաև օտարերկրյա պետություններից և միջազգային կազմակերպություններից ստացված փոխառությունների և վարկերի օգտագործման նկատմամբ: Վերահսկիչ պալատի եզրակացության առկայությամբ Ազգային ժողովը քննարկում և հաստատում է պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը⁹:

Քաղաքացիական վերահսկողության ապահովման կարևոր օղակներից է նաև մարդու իրավունքների պաշտպանի կամ օմբուդսմենի ինստիտուտը: Տարբեր երկրներում այն ունի տարբեր անվանումներ. սկանդինավյան պետություններում այն կոչվում է «օմբուդսմեն», Բուլղարիայում և Կոլումբիայում՝ «ազգային պաշտպան», Ֆրանսիայում՝ «միջնորդ», Ռուսիայում՝ «ժողովրդական փաստաբան» և այլն¹⁰: Մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտը վաղուց իր ուրույն տեղն ունի կայուն ժողովրդավարությամբ մի շարք երկրների իրավական համակարգերում: Փաստաբանների միջազգային ասոցիացիան ընդունել է «օմբուդսմեն» հասկացության հետևյալ սահմանումը. «Սահմանադրությամբ կամ օրենսդիր իշխանության ակտով նախատեսված, խորհրդարանին հաշվետու բարձրաստիճան հասարակական պաշտոնատար անձի կողմից դեկլարվող ծառայություն, որը տուժած անձանցից ընդունում է պետական մարմինների, ծառայողների, գործատուների դեմ ուղղված դիմում-բողոքներ կամ գործում է սեփական նախաձեռնությամբ և իրավասու է հետաքննություն

⁸ Տե՛ս «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, ՀՀ ՊՏ 11/18, 11.08.1997, հոդվ. 18:

⁹ Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ (Ընդհանուր խմբագրությամբ՝ Գ. Հարությունյանի, Ա. Վաղարշյանի), Ե., «Իրավունք», 2010, էջ 751:

¹⁰ Տե՛ս Энциклопедический юридический словарь, 2-ое изд., М., 1998, с. 210.

իրականացնելու, առաջարկելու ուղղորդվող քայլեր և ներկայացնելու գեկույցներ»¹¹:

Որոշ երկրներ, զարգացնելով մարդու իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտի գաղափարը, ստեղծել են դրա մասնագիտացված հաստատություններ: Այսպես, Գերմանիայի հիմնական օրենքի 35-րդ հոդվածով ամրագրված՝ զինծառայողներին տրամադրվող բազմակողմանի իրավական և գերատեսչական օգնության պարտականությունն իրականացվում է «Պաշտպանության բնագավառում բունդեսթագի լիազոր անձի մասին» օրենքով, ըստ որի՝ դաշնային, տարածքային և համայնքային միավորումները պարտավոր են ամեն կերպ աջակցել զինված ուժերի ներկայացուցիչներին¹²: Հիշյալ լիազոր անձը կոչված է «պաշտպանելու զինվորական համագգեստով քաղաքացիների հիմնական իրավունքները»¹³ և համարվում է «խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու հարցում բունդեսթագին օժանդակող մարմին»¹⁴: Լիազոր անձը զինծառայողներին ավելի մոտ անձ է և պարտավոր է յուրաքանչյուր դեպքում պայքարել նրանց իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության համար և խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնել Գերմանիայի զինված ուժերում: Այսպիսի օմբուդսմենի (մարդու իրավունքների պաշտպանի) ինստիտուտը գերմանական իրավական համակարգ է ներդրվել Գերմանիայի հիմնական օրենքում 1956 թ. մարտի 19-ին Գերմանիայի կանցլեր Ադենաուերի ջանքերով կատարված երկրորդ փոփոխությամբ¹⁵: Զինվորական գործերով օմբուդսմենն իրավական պետության մեջ օբյեկտիվորեն գործող և անհրաժեշտ ինստիտուտ է: Դրա հիմնական յուրահատկություններն են՝ անկախությունը գործադիր իշխանության մարմիններից, պաշտպանության նախարարությունից և զինվորական կառավարման այլ մարմիններից, օրենսդրության ճշգրիտ պահպանումն ու կիրառումը, զինվորական կառավարման մարմինների գործունեության վրա ներգործելու իրական իշխանական ու իրավական լիազորությունները՝ նպատակ ունենալով վերականգնել զինծառայողների խախտված իրավունքներն ու օրինական շահերը¹⁶:

¹¹ Башимов М. С. Институт уполномоченного по правам человека за рубежом (http://www.niiss.ru/newdesign/mag17_bashimov.shtml)

¹² Основной закон ФРГ, принятый 23 мая 1949г. (с соглашением от 31 августа 1990) // www.clin.iatp.by

¹³ Соколов А. Н. Правовое государство (идея, теория, практика), Курск, 1994, с. 173.

¹⁴ Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты, под ред. Ю. П. Урьяса, М., 1991, с. 42.

¹⁵ Wehrbeantragte des Deutschen Bundestages und die Streitkräfte der BRD (Truppenaxis, 1974, N 12).

¹⁶ Трумпель К. Б. Уполномоченный Бундестага ФРГ по обороне как пример деятельности военного омбудсмана (Правоведение, 1998, N 4, с. 36).

Շվեդիան համարվում է օմբուդսմենի ինստիտուտի հայրենիքը: Ջին-վորական օմբուդսմենի ինստիտուտն այնտեղ ստեղծվել է դեռևս 1915 թ.: Նշենք, որ զինվորական օմբուդսմենն ընտրվում էր խորհրդարանի կողմից և լիազորված էր վերահսկելու զինվորական վարչարարությունը և զինծառայողների դիմում-բողոքների հետաքրքրության գործընթացը: Ջինվորական օմբուդսմենը, գործելով ընդհանուր իրավասության օմբուդսմենի հետ համատեղ, մեծ դեր խաղաց հատկապես Առաջին և Երկրորդ համաշխարհային պատերազմների տարիներին: Սակայն դրանց ավարտից հետո զինվորական օմբուդսմենին ներկայացվող դիմում-բողոքների քանակի զգալի նվազման պատճառով զինվորական օմբուդսմենի լիազորությունները 1986 թ. հանձնվեցին խորհրդարանական օմբուդսմենին: Ջինվորական օմբուդսմենի հաստատություններ են գործում նաև Նիդեռլանդներում, Չեխիայում, Նորվեգիայում և մի շարք այլ երկրներում: Ի դեպ, Նորվեգիայում զինվորական օմբուդսմենի ինստիտուտ ստեղծվել էր անգամ նախքան խորհրդարանական օմբուդսմենի հաստատության ստեղծումը:

Ջինվորական օմբուդսմենի ինստիտուտը պաշտպանական ոլորտի գործունեության նկատմամբ հսկողական և վերահսկողական գործառնություններ իրականացնող մարմին է, որը նպաստում է այդ ոլորտում ժողովրդավարության ընդհանուր սկզբունքների և արժեքների պահպանմանն ու իրականացմանը: Ջինվորական օմբուդսմենը քննում է զինված ուժերում մարդու իրավունքների խախտման հետ կապված բողոքները, ներկայացնում է առաջարկություններ խախտումների ու չարաշահումների վերացման վերաբերյալ: Միննույն ժամանակ զինվորական օմբուդսմենը չի մասնակցում զինված ուժերի ընդհանուր քաղաքականության մշակմանը և չի կարող ազդել օպերատիվ բնույթ ունեցող հարցերի լուծման վրա: Եվրոպայի խորհրդրդի Խորհրդարանական վեհաժողովն ընդունել է զինծառայողների իրավունքների պաշտպանության մասին հանձնարարականներ, որոնցում մասնավորապես նշվում է. «Ստեղծել զինվորական օմբուդսմենի մարմիններ այն պետություններում, որտեղ նման հաստատություն չկա: Այդ մարմինները պետք է համարվեն քաղաքացիական անձանցով և պատասխանատվություն կրեն զինծառայողների հիմնարար իրավունքների ապահովման համար, իրավաբանական օգնություն տրամադրեն նրանց և այլն»¹⁷:

Ժողովրդավարական արժեքային համակարգում որպես զինված ուժերի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողության առավել արդյունավետ միջոց գրականության մեջ նշվում է նաև «հասարակական կամ արտապետական վերահսկողությունը»: Ընդ որում, «արտապետական վերահսկողություն» տերմինը պայմանական է և նկատի ունի այնպիսի հաստատությունների վերահսկողական գործունեությունը, որոնք պետական իշխանության մաս չեն, սակայն ակտիվորեն մասնակցում են պետական քա-

¹⁷ «Ջինծառայողների իրավունքների պաշտպանության մասին Եվրոպայի խորհրդրդի Խորհրդարանական վեհաժողովի ցուցումներ», հմ. 1742 (2006 թ.):

դաքսականության իրականացմանը¹⁸: Դա պայմանավորված է նաև նրանով, որ պաշտպանի ինստիտուտը չի հակալշռում պետական համակարգի մյուս ինստիտուտներին, այլ գործում է համագործակցության սկզբունքով՝ որպես ՀՀ Սահմանադրությամբ մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության երաշխավոր:

Ներկայումս Հայաստանի Հանրապետությունում զինծառայողների իրավունքների ու ազատությունների պահպանման հանդեպ ոչ գերատեսչական հսկողությունն իրականացնում է մարդու իրավունքների պաշտպանը (օմբուդսմենը), որի գործունեությունը կանոնակարգվում է Սահմանադրությամբ և «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ՀՀ օրենքով: Վերջինիս 2-րդ հոդվածով սահմանվում է, որ մարդու իրավունքների պաշտպանն ինքնուրույն և անկախ պաշտոնատար անձ է, որը Սահմանադրության և օրենքների, ինչպես նաև միջազգային իրավունքի հանրաճանաչ սկզբունքների ու նորմերի համաձայն, իրականացնում է պետական մարմինների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների և դրանց պաշտոնատար անձանց գործելակերպի հետևանքով մարդու խախտված իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանությունը¹⁹: Նկատի ունենալով զինծառայողների թիվը, զինծառայողների ու նրանց ընտանիքների անդամների սոցիալ-իրավական պաշտպանվածության արդի վիճակը և զինծառայողների ու նրանց ընտանիքների անդամների իրավունքների ու օրինական շահերի պաշտպանությանն առնչվող մի շարք այլ կարևոր հարցեր՝ կարելի է նպատակահարմար համարել ներկայացված գերմանական փորձի օգտագործումը, և համապատասխան փոփոխություններ և լրացումներ կատարելով գործող օրենսդրության մեջ՝ ստեղծել նաև զինծառայողների ու նրանց ընտանիքների անդամների իրավունքների պաշտպանի ինստիտուտը (ՀՀ-ում մարդու իրավունքների պաշտպանի ենթակայությամբ): Հարկ է նշել նաև, որ ՀՀ պաշտպանության նախարարության և մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակի համագործակցության շնորհիվ որոշում կայացվեց ստեղծել ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանի ռազմական և զինծառայողների հարցերով խորհրդականի հաստիք, որն արժանացավ նաև ՀՀ կառավարության հավանությանը:

Զինված ուժերի նկատմամբ ժողովրդավարական վերահսկողության ձևերից է նաև զինված ուժերի կառավարման գործընթացում հասարակության ուղղակի ներգրավվածությունը, որի նպատակը հակակշիռների և զսպումների մեխանիզմներ պարունակող համակարգի գործադրման միջոցով զինված ուժերն այլ նպատակներով օգտագործելու բացառումն է: Որպես

¹⁸ Տե՛ս Ավետիսյան Ա., Զինված ուժերի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողության հարցի շուրջ (Հայկական բանակ, ռազմագիտական հանդես, 2008, N 2-3 (56-57), էջ 80-83):

¹⁹ Տե՛ս «Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին» ՀՀ օրենքը (ՀՀ ՊՏ 2003/58, 26.11.2003), հոդվ. 2-րդ:

այդպիսին՝ Հայաստանի Հանրապետությունում կիրառվում է պետական ծառայության մաս կազմող քաղաքացիական հատուկ ծառայության համակարգը, որը կոչված է պաշտպանական ոլորտի կառավարման համակարգում պաշտպանության իրականացման և պաշտպանության իրականացման ապահովման՝ բնույթով իրարից էականորեն տարբերվող գործառնությունների կազմակերպման, կառուցվածքային և մասնագիտական տարանջատման միջոցով ապահովելու դրանց արդյունավետության բարձրացումն ու վերահսկելիությունը: Դա ենթադրում է պաշտպանության նախարարության կազմակերպական-կառուցվածքային տարանջատում զինվորական բնույթի կառույցներից (գործեր և գլխավոր շտաբ), ինչպես նաև զինվորականության և քաղաքացիական ծառայողների դերերի տարանջատում՝ ըստ ռազմական ու ոչ ռազմական գործունեության, որը կնպաստի ոչ միայն վերջիններից յուրաքանչյուրի մասնագիտական մակարդակի բարձրացմանը, այլև զինվորականության կողմից հնարավոր չարաշահումների բացառման հակակշիռների ստեղծմանը²⁰:

Հետևաբար քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներդրումը պաշտպանության բնագավառում միտված է լուծելու ազգային անվտանգության երկու կարևոր խնդիր. առաջին՝ զինված ուժերը որպես ազգային անվտանգության դեմ ուղղված ներքին սպառնալիք դառնալու հավանականության բացառումը կամ նվազեցումը, երկրորդ՝ զինված ուժերի՝ որպես ազգային անվտանգության դեմ ուղղված արտաքին սպառնալիքների դիմակայող հիմնական և գլխավոր օղակի գործունեության արդյունավետության բարձրացումը: Այստեղ միանշանակ հարկ է փաստել, որ պաշտպանության բնագավառում պետական ծառայության տվյալ տարատեսակի (զինվորական ծառայությանը չառնչվող) քաղաքացիական հատուկ ծառայության ներդրումը կարելի է համարել լուրջ առաջընթաց նշված ոլորտի գործունեությունն իր արդյունքին ու նպատակայնությանը հասցնելու, ինչպես նաև ՀՀ Սահմանադրության փոփոխություններով հռչակված պետության զինված ուժերի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողություն իրականացնելու սկզբունքի իրագործման հարցերում:

Հասարակական վերահսկողության մեխանիզմը, որ ներառում է և՛ հասարակական կազմակերպությունները, և՛ զանգվածային լրատվամիջոցները, զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության առավել ակտիվ օղակներից է: Եթե մյուս բոլոր պետական մարմիններն իրենց աշխատանքը հիմնականում կազմակերպում են՝ հիմնվելով բողոքների և ահազանգերի վրա, ապա հասարակական վերահսկողությունն առավել նախաձեռնող է: Բազմաթիվ եվրոպական պետություններում խորհրդարաններն իրենց վերահսկողական գործունեությունը կազմակերպելիս օգտվում են հասարակական կազմակերպությունների ու զանգվածային լրատվական միջոցների օգնությունից:

²⁰ Լրացուցիչ տե՛ս «Քաղաքացիական հատուկ ծառայության մասին» ՀՀ օրենքը, ՀՀ ՊՏ 2007/66, 26.12.2007:

ՀՀ պաշտպանության նախարարին առընթեր ստեղծվել է նաև հասարակական խորհուրդ, որը, ունենալով խորհրդակցական մարմնի կարգավիճակ, նախարարին պետք է աջակցի հասարակության հետ հարաբերություններում՝ մասնավորապես, նախարարի ուշադրությունը հրավիրելով ոլորտում առկա հիմնախնդիրների վրա: ՀՀ պաշտպանության նախարարին առընթեր հասարակական խորհուրդը պաշտպանության բնագավառում պետական քաղաքականության ձևավորման և իրականացման ընթացքում ապահովում է ՀՀ քաղաքացիների, հասարակական կազմակերպությունների և պաշտպանության նախարարության փոխհամագործակցությունը, ինչպես նաև ՀՀ պաշպանության նախարարության գործունեության նկատմամբ հասարակական վերահսկողության իրականացումը, նպատակ է հետապնդում ապահովել այդ ինստիտուտների փոխհամաձայնեցված գործունեությունը՝ բանակաշինության, զինված ուժերում մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության, ՀՀ զինված ուժերի նկատմամբ քաղաքացիական վերահսկողության բնագավառներում: Այդպիսի խորհրդի գործունեության արդյունավետ բարձրացման համար կարելի է նաև հետևյալ առաջարկությունն անել, որ նման մեխանիզմն ավելի արդյունավետ կլինի այն ժամանակ, երբ կգործի ոչ թե ոլորտը ղեկավարող անձին առընթեր, այլ ամբողջովին անկախ: Հակառակ դեպքում այն սպառնում է ձուլվել հենց այն կառույցներին, որոնց կոչված է վերահսկելու: Այս վտանգն իրականություն դառնալու լուրջ նախադրյալներ ունի նաև այն պատճառով, որ այդ խորհրդի նախագահին տրվել է ՀՀ պաշտպանության նախարարի խորհրդականի կարգավիճակ՝ նրան փաստորեն ներառելով պաշտպանության նախարարության համակարգում:

ՀՀ պաշտպանության նախարարությունը համագործակցում է նաև մի շարք հասարակական կազմակերպությունների հետ, որոնք պայքարում են զինված ուժերում մարդու իրավունքների ոտնահարումների դեմ: Դրանցից են «Զինվոր և իրավունք», «Զինվորի մայր», «Զինվոր և օրենք» հասարակական կազմակերպությունները: Նշված կազմակերպությունները հիմնականում զբաղվում են զինված ուժերում զինծառայողների իրավունքների պաշտպանության հիմնախնդիրներով ինչպես գորակոչային, այնպես էլ բուն զինծառայության փուլում: Նրանք կատարում են սննդի մոնիթորինգ, հանդիպում են զինվորների հետ, որոշ դեպքերում բացահայտում ոչ կանոնադրական հարաբերությունների դրսևորումներ, զինծառայողների մահվան դեպքերի առնչությամբ իրականացնում հասարակական քննություն:

Բավական ակտիվ է գործում «Բրավական հետազոտությունների ազգային կենտրոն» հասարակական կազմակերպությունը, որի փորձագետները 2009 թվականին ԵԱՀԿ աջակցությամբ իրականացրին «ՀՀ պաշտպանական բնագավառի կառավարման հիմնահարցերը» խորագրով ուսումնասիրությունը: Գրքի շնորհանդեսը կայացավ 2009 թ. հոկտեմբերի 5-ին: Նշված ուսումնասիրությունը ներառում է պաշտոնատար անձանց լիազորությունների վերլուծությունները, զինված ուժերի օգտագործմանը, քաղաքացիական ծառայության համակարգի ներդրմանը վերաբերող հարցեր: Կազմակերպությունը հետևում է նաև ՀՀ Ազգային ժողովի պաշտպանության, ազգային անվտանգության և ներքին գործերի հանձնաժողովի նիստերում ընդգրկված օրենքների նախագծերին և կատարում դրանց հասարակական փորձաքննություն՝ անհրաժեշտության դեպքում արձագանքելով հանձնաժողովին: Նույն կենտրոնի կողմից արդեն իսկ 2011 թ. ՀՀ պաշտպանության նախարարության համապատասխան ստորաբաժանումների քննարկումներին ներկայացվեցին «ՀՀ զինված ուժերում հանցավորությանը նպաստող գործոնները և հանցավորության կանխմանն ուղղված միջոցառումների» հետազոտության առաջարկությունները,

որոնցից շատերը հաշվի կառնվեն նաև ՀՀ պաշտպանական բարեփոխումների հետագա ընթացքի պլանավորման գործընթացում:

Թեև հասարակական սեկտորը բավական ակտիվ է գործում պաշտպանական ոլորտում, այն դեռ զարգանալու տեղ ունի: Հետագա զարգացումը պետք է միտված լինի պետական կառավարման մարմինների հետ համագործակցության զարգացմանը, հանրային բնույթի որոշ լիազորությունների պատվիրակման վերաբերյալ նոր առաջարկությունների քննարկման գործում վերջիններիս առավելագույն ներգրավմանը:

Այսպիսով, Հայաստանի Հանրապետության հասարակական կյանքում իրականացվող բարեփոխումների ընթացքում արդիական խնդիրներ են զինված ուժերի կազմակերպարարական բարեփոխումները, որպեսզի դրանք ի վիճակի լինեն չեզոքացնելու երկրի ռազմական անվտանգության դեմ ուղղված թե՛ ներքին, թե՛ արտաքին սպառնալիքները: Բնականաբար, պետության ռազմական կազմավորման արդյունավետ համակարգի ապահովումը, որը կապահովի պետության և քաղաքացիների շահերի փոխադարձ ու հավասարակշռված իրականացումը, իրավական պետության և քաղաքացիական հասարակության կայացման ընթացակարգի ամենաբարդ խնդիրներից է: Պաշտպանության կառավարման համակարգի բարեփոխման նպատակն է կատարելագործել պաշտպանության նախարարության և ՀՀ ԶՈՒ գլխավոր շտաբի հրամանատարական շղթայի կառուցվածքը և կառավարման ու վերահսկողության ընթացակարգերն ու գործառնությունները՝ դրանք համապատասխանեցնելով ՀՀ պաշտպանական համակարգի արդիականացման ծրագրերի տրամաբանությանն ու դրանից բխող խնդիրներին ու պահանջներին:

ИНСТИТУТЫ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РА

КОЧАРЯН Т. Т.

Резюме

В целях обеспечения военной безопасности Республики Армения, а также развития оборонной сферы и организационно-правовых основ воинской службы необходимо усовершенствовать систему контроля над деятельностью государственных органов и организаций, имеющих отношение к воинской службе. Данный контроль осуществляется посредством мероприятий, проводимых разными ветвями государственной власти и общественными институтами.