



Image: CESS

ՎՈՒԹԵՆ ՀԱՄԱՌՈՏԱԳԻՐ

Երկու քարի արանքում.
անվտանգության ոլորտի
վերահսկողությունը Հայաստանում

Երկու քարի արանքում. անվտանգության ոլորտի վերահսկողությունը Հայաստանում

Ջոն Բունստրա՝ Անվտանգության հետազոտությունների Եվրոպական կենտրոնի (CESS) ավագ հետազոտող
Բեատրիս Վիսսեր՝ նախկինում ծրագրերի ղեկավար CESS-ում (մինչև 2023թ.-ի սեպտեմբեր)

Ներածություն

2018թ.-ի թավշյա հեղափոխությունից և Լեռնային Ղարաբաղի շուրջ պատերազմից հետո Հայաստանը հայտնվել է երկու քարի արանքում: Մի կողմից Ադրբեյջանի դեմ պատերազմում պարտությունը և Լեռնային Ղարաբաղի կորուստը, ինչը հանգեցրեց փախստականների ճգնաժամի և ազգային տրավմայի, իսկ մյուս կողմից ժողովրդավարական բարեփոխումների օրակարգի փնտրտուքները բնեռացված քաղաքական միջավայրում՝ Արևմուտքի համեստ օգնությամբ: Քաղաքականությունը Հայաստանում գրոյական (անտագոնիստական) խաղ է, որտեղ մեծամասնություն է կազմում կառավարությունը, իսկ ընդդիմությունը դժգոհ է: Հայաստանն այլևս չի կարող հույսը դնել Ռուսաստանի վրա որպես իր հովանավոր. անհրաժեշտ է հարաբերությունները բարելավել հարևան պետությունների հետ, ինչպես նաև աջակցություն ապահովել Եվրամիության (ԵՄ) ու ԱՄՆ-ի կողմից: Պատերազմը և ժողովրդավարական բարեփոխումների օրակարգն ավելի տեսանելի են միմյանց բախվում անվտանգության ոլորտում, որտեղ այդ բարեփոխումները պարտադիր են, սակայն թափանցիկություն չպահանջելու և պատասխանատվությունից խուսափելու հին սովորույթները շարունակվում են:

Հիմնական դրույթներ:

1. Հայաստանի քաղաքականությանը բնորոշ են բնեռացումը և երկրի ապագայի նկատմամբ անորոշությունը:
 - Հայաստանի անվտանգության ոլորտի նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողությունը թերի է քաղաքական կամքի, կարողությունների պակասի և վերահսկող դերակատարների միջև անբավարար համագործակցության պատճառով:
 - Թեև ՀՀ կառավարությունը ձգտում է ձեռավորել ժողովրդավարական բարեփոխումների օրակարգ, անվտանգության ոլորտի վերահսկման զարգացմանը քիչ ուշադրություն է հատկացվում:

Հայաստանն անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների գործընթացի մեջ է¹: 2020թ.-ին կառավարությունը որդեգրեց ոստիկանության բարեփոխումների ռազմավարություն, որը ենթադրում էր նաև ներքին գործերի նախարարության վերափոխում: 2022թ.-ին Հայաստանը ձեռնամուխ եղավ Արտաքին հետախուզության նոր ծառայության հիմնմանը: Մինևույն ժամանակ բարեփոխումներն անդրադարձան նաև ռազմական ղեկավարությանը և քաղաքացիական ուղղություններին: Այս գործընթացներն իրականացվում են Նիկոլ Փաշինյանի ղեկավարած կառավարության կողմից, որն իշխանության է եկել 2018թ.-ին: Հաշվի առնելով, որ Հայաստանը 2018-ին կառավարման նախագահական համակարգից անցավ խորհրդարանական համակարգի ՀՀ Ազգային ժողովի վերահսկողության դերը², այնուամենայնիվ, ժամանակ է մակերեսային, քանի որ կառավարությունը հաստատապես վերահսկում է օրենսդիր մարմինը, որտեղ ձայների մեծամասնություն ունի, մինչդեռ ընդդիմությունը մեծապես բոյկոտում է գործընթացները: Այդ իսկ պատճառով, անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների խորհրդարանական

«Անվտանգության ոլորտի մասնակցային վերահսկողության զարգացումը» ծրագիրը

Հայաստանում «Անվտանգության ոլորտի մասնակցային վերահսկողության զարգացում» ծրագիրն իրականացվում է 2021թ.-ի դեկտեմբերից մինչև 2024թ.-ի հունիս Նիդեռլանդներում Անվտանգության հետազոտությունների եվրոպական կենտրոնի և Հայաստանում «Խաղաղության երկխոսություն» հկ-ի համագործակցությամբ: Ծրագիրը նպատակ ունի նպաստել անվտանգության ոլորտի վերահսկողության առավել մասնակցային գործընթացին: Ծրագիրն իրականացվում է բարձր մակարդակի քաղաքական և դրանց հաջորդող փորձագիտական մանրամասն քննարկումների կազմակերպման միջոցով: Այն միավորում է Պաշտպանության և անվտանգության հարցերի մշտական հանձնաժողովի պատգամավորների, խորհրդարանի աշխատակազմի, ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի և Մարդու իրավունքների պաշտպանի աշխատակազմի, ինչպես նաև հասարակական կազմակերպությունների և վերլուծական կենտրոնների ներկայացուցիչների:

Ծրագիրը հիմնված է քաղաքական և փորձագիտական մի շարք քննարկումների ընթացքում հավաքված տեղեկատվության վրա, որի ընթացքում հայ և մի քանի միջազգային մասնակիցներ կիսվել են իրենց տեսակետներով ժողովրդավարական վերահսկողության վերաբերյալ: Բացի այդ, տեղեկատվություն է հավաքվել նաև երկրորդային հետազոտության, գնահատման առաքելության, հարցազրույցների և Հայաստանի վերլուծական կենտրոնների ներկայացուցիչների կողմից լրացված հարցաշարերի արդյունքում: Հարցազրույցների և հարցումների մասնակիցները (այսուհետ՝ դիտորդներ) ժամում են անանուն: Հեղինակներն իրենց երախտագիտությունն են հայտնում բոլոր նրանց, ովքեր իրենց խորաթափանցությամբ նպաստել են այս ուսումնասիրությանը և հուսով են, որ նրանց ներդրումը կհանգեցնի Հայաստանում վերահսկողության ուժեղացմանը, ինչպես նաև ժողովրդավարական բարեփոխումներին աջակցելու համար միջազգային համագործակցության նկատմամբ ուշադրության մեծացմանը: Հատուկ շնորհակալություն է դրվում Խաչատրյանին, Իրնա Հոֆմանին և Մերին Հարթոգին փատաթղթի առաջին նախագիծը վերանայելու համար: Չնայած փաստաթղթի նախնական օրինակը կազմվել էր նախքան 2023թ.-ի սեպտեմբերին Լեռնային Ղարաբաղի դեմ Ադրբեյջանի պատերազմը և նրա բնակչության հետագա արտագաղթը Հայաստան, այն նաև ընդգրկում է այս զարգացումներից ակնկալվող որոշ հետևանքներ:

¹ Փաստաթուղթը տարբերակում է անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների գործընթացը, որը ներգրավում է անվտանգության ոլորտի բոլոր դերակատարներին և ուղղված է պաշտպանության, ոստիկանության և հետախուզական արդյունավետ կառույցներին, և անվտանգության ոլորտի կառավարումը՝ որպես անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկմանն ուղղված գործընթաց:

վերահսկողությունը թույլ է: Մինևույն ժամանակ վերահսկման գործընթացում բացակայում է մասնակցայնությունը, քանի որ քաղաքացիական հասարակությունը մասնատված է, իսկ մյուս հաստատությունները, առաջին հերթին ՀՀ հաշվեքննիչ պալատը և Մարդու իրավունքների պաշտպանը (օմբուդսմեն), ներգրավվածություն չունեն խորհրդարանում:

Քաղաքականության այս համառոտագիրը վերաբերում է Հայաստանում անվտանգության ժողովրդավարական վերահսկողությանը: Այն գնահատում է արդյունավետ վերահսկողություն իրականացնելու կարողությունը, տարբեր դերակատարների միջև համագործակցությունը կառավարության հաշվետվողականության հարցում, և վերահսկողության մշակույթը: Համառոտագիրը սկսվում է քաղաքական և անվտանգային իրավիճակը լուսաբանող նյութով: Վերջինիս գլխավոր մասը կարողությունների ու հմտությունների, համագործակցության և մշակույթի վերաբերյալ քննարկումներն են: Ինչ վերաբերում է կարողություններին՝ փաստաթուղթը գնահատում է իրավական դաշտը և թե ինչպես է այն կիրառվում: Համագործակցության հատվածում քննարկվում է խորհրդարանի տեղեկատվական դիրքորոշումը: Վերահսկողության մշակույթը պարզաբանվում է հետախուզական վերահսկողության և գաղտնագրման հարցերի միջոցով: Փաստաթուղթն ամփոփվում է ՀՀ կառավարությանը, օրենսդիր մարմնին, քաղաքացիական հասարակությանը և հովանավորներին ուղղված մի շարք առաջարկներով:

Բարեփոխումներ և ժողովրդավարական վերահսկողություն

Հայերի համար պետական քաղաքականությունը մինևույն հարթության վրա է Լեոնային Ղարաբաղի խնդրի հետ: 2020թ.-ի պատերազմում պարտությունը և դրան հաջորդած Լեոնային Ղարաբաղի կորուստը 2023թ.-ին ծանր հարված էին հայ հասարակության համար: Ինչպես նշում է դիտորդներից մեկը, տրավման հասցրել է բնեռացման և քավության նոխազ փնտրելու փորձերի. մարդիկ մեղադրում են բանակին, Ռուսաստանին, սփյուռքին կամ առևմուտքի դաշնակիցներին, մինչդեռ ՀՀ քաղաքականությունն ինքնանկարող է պարզ ճանապարհներ բացել և բարեփոխումների սկիզբ դնել: Մի քանի դիտորդների կարծիքով մեծամասնության կառավարությունը գործում է գերիշխող և բացառող կերպով, մինչ ընդդիմությունը տարանջատված է ու դժգոհ: Այս ամենից բացի, քիչ է նաև կառուցողական տեսլականը. ինչպես պնդում է դիտորդներից մեկը՝ կառավարությունը բնակչությանը չի նախապատրաստում Լեոնային Ղարաբաղի բնակեցմանը:

Ազգային քաղաքականության վրա ազդում են նաև Հայաստանի հարաբերությունները հարևան պետությունների, մասնավորապես՝ Ադրբեջանի և Թուրքիայի հետ, ինչպես նաև Ռուսաստանի հակադեմոկրատիկ ԵՄ-ի և ԱՄՆ-ի հետ հարաբերություններին: Կառավարությունը ձգտում է ձեռքազատվել ՀՀ անվտանգության ոլորտի վրա Ռուսաստանի ունեցած ազդեցությունից: Դիտորդներից մեկը նշեց, որ տպավորություն կա, թե Ռուսաստանը դժվարին ժամանակներում մենակ է թողել Հայաստանին. առաջինը 2020թ.-ի պատերազմի ընթացքում և վերջերս՝ չապահովելով Հայաստանի մուտքը Լեոնային Ղարաբաղ: Զինադադարը պահպանելու և ադրբեջանական զորքերին զսպելու հարցում Ռուսաստանի անգործությունից հետո Մոսկվայի նկատմամբ Հայաստանի վստահությունը կարծես անվերադարձ թուլացել է: Միջազգային քրեական դատարանին (ՄՔԴ) միանալու որոշումը պարզ նշան է Ռուսաստանին. սա ենթադրում է, որ Ռուսաստանի նախագահ Վլադիմիր Պուտինը, ով հետախուզման տակ է գտնվում ՄՔԴ-ի կողմից, այլևս չի կարող մուտք ունենալ Հայաստան:

² Փաստաթղթի մեջ գործածվում են կառավարության «վերահսկողությունը» որպես պատշաճ կառավարման էական մաս ներկայացնող տարբեր արտահայտություններ, այդ թվում՝ ժողովրդավարական «վերահսկում» ընդհանրապես, անվտանգության ոլորտի «վերահսկողություն» մասնավորապես, «վերահսկող» դերակատարներ (խորհրդարան, հաշվեքննիչ պալատ և մարդու իրավունքների հաստատություններ, քաղաքացիական հասարակություն), ինչպես նաև խորհրդարանական «վերահսկողություն» և քաղաքացիական հասարակության «վերահսկողություն»

Կարճ նախապատմություն

Լեռնային Ղարաբաղի հակամարտությունը և հայ-ադրբեջանական շարունակական լարվածությունը

1990-ականների սկզբին, ԽՍՀՄ փլուզմանը զուգահեռ, Հայաստանի և Ադրբեջանի միջև պատերազմ ծավալվեց Լեռնային Ղարաբաղի շուրջ: Մարտական գործողությունները դադարեցին 1994թ-ին, երբ Լեռնային Ղարաբաղը և դրան կից յոթ շրջաններն անցան հայկական ուժերի վերահսկողության տակ: Ավելի քան քսանհինգ տարի շարունակ պարբերաբար միջադեպերը բարձր էին պահում լարվածությունը, քանի որ Հայաստանը և Ադրբեջանն անկարող էին հասնել հարաբերությունների կարգավորման:

2020թ.-ի սեպտեմբերին երկար տարիներ ձգձգված հակամարտությունը հասունացավ լիարժեք պատերազմի թողնելով մեծ թվով զոհեր: Վեց շաբաթ անց կողմերի միջև գինադադար կնքվեց Ռուսաստանի միջնորդությամբ: Պայմանագրի համաձայն Ադրբեջանի տիրապետության տակ անցան Լեռնային Ղարաբաղի զգալի մասն ու վերոնշյալ յոթ շրջանները: 2021թ.-ից ի վեր Ադրբեջանը մի քանի անգամ ներխուժել է ՀՀ պետական սահման գրավելով տարածքներ: 2022թ.-ի դեկտեմբերից մինչև 2023թ-ի սեպտեմբեր Ադրբեջանը փակ էր պահում Լաչինի միջանցքը հումանիտար ճգնաժամ առաջացնելով Լեռնային Ղարաբաղում: 2023թ.-ի սեպտեմբերի 19-ին Ադրբեջանը հարձակվեց Լեռնային Ղարաբաղի վրա, ինչի արդյունքում Լեռնային Ղարաբաղի բնակչությունն ստիպված էր արտագաղթել Հայաստան:

Ռուսական խաղաղապահ զորքերը տեղակայված էին Լեռնային Ղարաբաղում 2020թ.-ից ի վեր: 2022թ.-ի վերջին ԵՄ-ն մեկնարկեց Հայաստանում սահմանների մշտադիտարկման առաքելություն (ԸԱՊՔ): Հրապարակման պահին Հայաստանի և Ադրբեջանի միջև համաձայնություն ձեռք չի բերվել:

Քաղաքականությունը Հայաստանում

2015 թվականին ՀՀ բնակչության երկու երրորդը հանրաքվեով իր ձայնը տվեց Հայաստանի քաղաքական համակարգի վերափոխմանը կիսանախագահականից խորհրդարանական հանրապետության: Այս փոփոխությունն ուժի մեջ մտավ երեք տարի անց: 2018թ.-ից «Թավշյա հեղափոխություն» անվամբ հայտնի զանգվածային հակակառավարական ցույցերից հետո, երկիրը զգալի անցումային փուլում է: Նիկոլ Փաշինյանի կառավարությունը ժողովրդավարական բարեփոխումների և հակակոռուպցիոն քաղաքականություն է վարում:

Վերջին ընտրությունները տեղի ունեցան 2021թ.-ի հուլիսին, որին մասնակիցների թիվը փոքր-ինչ ցածր էր բնակչության ընդհանուր թվի 50%-ից: Ի սկզբանե ընտրությունները սահմանված էր անցկացնել 2023թ-ի դեկտեմբերին, սակայն 2020 թվականի Լեռնային Ղարաբաղի պատերազմին հետևած քաղաքական ճգնաժամի և 2021 թվականի փետրվարի ենթադրյալ հեղաշրջման փորձի պատճառով վարչապետ Փաշինյանը արտահերթ ընտրություններ հայտարարեց:

107 արժույթ քաղկացած խորհրդարանը բաժանված է հետևյալ կերպ.

- Նիկոլ Փաշինյանի գլխավորությամբ Քաղաքացիական պայմանագիր կուսակցությունն ունի 71 արժույթ,
- Հայաստան կուսակցությունը զբաղեցնում է 29 արժույթ,
- Պատիվ ունեն դաշինքն ունի 7 արժույթ,
- Ոչ մի այլ կուսակցություն կամ դաշինք չի հասել մանդատ ստանալու համար անհրաժեշտ ընտրական շեմին:

Անվտանգության ոլորտի վերահսկողությունը Հայաստանում.

- ՀՀ ԱԺ պաշտպանության և անվտանգության հարցերի մշտական հանձնաժողովն զբաղվում է ոստիկանության, արտակարգ իրավիճակների, պաշտպանության և ազգային անվտանգության ծառայությունների վերահսկողությամբ,
- ՀՀ հաշվեքննիչ պալատը վերահսկում է կառավարության ծախսերը՝ իններորդ վարչությունը հաշվեքննություն է իրականացնում անվտանգության այնպիսի հաստատություններում, ինչպիսին է պաշտպանության նախարարությունը,
- ՀՀ մարդու իրավունքների պաշտպանը (օմբուդսմեն) նշանակվում է խորհրդարանի կողմից և պաշտպանում է անհատների, այդ թվում՝ նաև զինծառայողների իրավունքները:
- Քաղաքացիական հասարակության շրջանակներում մի շարք հասարակական կազմակերպություններ, վերլուծական կենտրոններ և ակադեմիական շրջանակներ ներգրավված են ծրագրերի և անվտանգության քաղաքականության ձևավորման ու դրա իրականացման մեջ: Դրանցից մի քանիսը միավորվում են Անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության ազգային հարթակում:

Ռուսաստանի ներկայության թուլացմանը համընթաց պետք է մեծանա ԵՄ-ի և ԱՄՆ-ի ներգրավվածությունը: Մա կարող է բարդ և գործնականում վտանգավոր գործընթաց լինել Հայաստանի համար: Նույնիսկ թուլացած Ռուսաստանը դեռ կարող է վտանգավոր լինել, մինչդեռ Երևանը վստահ չէ՝ արդյոք ԵՄ-ն և/կամ ԱՄՆ-ն օգնության ձեռք կմեկնեն դժվար ժամանակներում: Ավելին, Հայաստանը դեռ Ռուսաստանի կողմից վերահսկվող Եվրասիական տնտեսական միության և Հավաքական անվտանգության պայմանագրի կազմակերպության անդամ է: ԵՄ-ն և ԱՄՆ-ն իրենց ակտիվ ներգրավվածությունն են ունեցել Լեռնային Ղարաբաղի հարցով վերջերս տեղի ունեցած բանակցությունների մեջ և կարևոր նշանակություն կարեղ են ունենալ Հայաստանի և Ադրբեջանի միջև խաղաղության հասնելու գործում: 2021թ.-ին Հայաստանի և ԵՄ-ի միջև կնքվեց համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագիր (ՀԸԳՀ): Հայաստանի համար մարտահրավեր կլինի միանալ այնպիսի պետությունների, ինչպիսիք են Վրաստանը, Մոլդովան և Ուկրաինան, որոնք ԵՄ-ին անդամակցելու նկրտումներ ունեն Ադրբեջանի ու Բելառուսի հետ մեկ խմբում մտալու փոխարեն, որոնք ԵՄ անդամակցության ոչ մի հավակնություն չունեն:

Վերջին հինգ տարիների ընթացքում տեղի ունեցած ընտրություններում երկու հաղթանակ վստահություն հաղորդեցին Փաշինյանի կառավարությանը: Չնայած կոռուպցիայի դեմ պայքարում որոշակի հաջողություններին՝ ժողովրդավարացման ավելի լայնամասշտաբ օրակարգը դեռ թուլանում է: Թեև հույսեր կային, որ բարեփոխումներին կողմ իշխանությունը ջանքեր կգործադրի խորհրդարանական ժողովրդավարության առաջխաղացման համար, առայժմ, սակայն, չկան դրանց ուղղված բավարար ջանքեր: Նախագահականից խորհրդարանական կառավարման անցումը տեղի ունեցավ 2015թ.-ին՝ նախագահ Սարգսյանի կառավարման ժամանակահատվածում, ով, հավանաբար, ճանապարհներ էր փնտրում իր պաշտոնավարությունը երկարաձգելու համար, քանի որ այլևս չէր կարող վերընտրվել որպես նախագահ: Կառավարման խորհրդարանական ձևին անցնելու հիմնական փուլն ուժի մեջ մտավ 2018թ.-ին, երբ Փաշինյանը եկավ իշխանության գլուխ: Այս ուսումնասիրությանը մասնակցած դիտորդների համար խորհրդարանական համակարգը, իրականում, գերվարչապետական համակարգ է, որտեղ օրենսդիր մարմինն էական նշանակություն չունի: Նրանք պնդում էին, որ կառավարությունը հետաքրքրված է պաշտոնների նշանակված մարդկանցով, այլ ոչ հաստատություններով: Խորհրդարանն, օրինակ, կարծես «կառավարության հավելված» է, իսկ «դատախազության գլուխ կանգնած է դեռևս հին գվարդիան»: Որոշ դիտորդներ գաղափարախոսության վրա հիմնված քաղաքական կուսակցությունները համարում են ներկայիս բնեռացումից ետ կանգնելու միջոց, մինչդեռ առկա ընդդիմությունը կարծում է, որ կառավարությունը հանձնել է Լեռնային Ղարաբաղը, իսկ կառավարության համար ընդդիմությունը դեռ ապրում է անցյալում՝ Ռուսաստանին մոտ: Այնուամենայնիվ, կա նաև մեկ այլ պատկերացում. քաղաքական կուսակցությունները պետք է ներքեից վերել գարգացման գնան, մի բան, ինչը երկար ժամանակ է պահանջում:

Ժողովրդավարության ցուցանիշը Հայաստանում 2022թ.-ի դրությամբ

- Ֆրիդոմ Հաուս ժողովրդավարության ցուցանիշ – 3,04/7 (ավելի բարձր է 2021թ.-ի 2,96 ցուցանիշից) (7 միավորը լիարժեք ժողովրդավարությունն է, 1 միավորը՝ լիարժեք բռնապետությունը)
- Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ կոռուպցիայի ընկալման ցուցանիշ – 49/100 (ավելի բարձր է 2018թ.-ի 35 միավորից) (որքան բարձր է ցուցանիշը, այնքան քիչ կոռումպացված է պետությունը)

Փաշինյանի իշխանությունն ուշադրությամբ վերահսկում է անվտանգության ոլորտը, հատկապես զինված ուժերը և հետախուզական վարչությունը: 2021թ.-ին զինված ուժերի վրա քաղաքացիական խմբերի կողմից վերահսկողության անհրաժեշտությունն ակնհայտ դարձավ, երբ զինվորական բարձրաստիճան պաշտոնյաները սկսեցին կառավարության հրաժարականը պահանջող կոչեր անել: Դիտորդներից մեկը պարզաբանեց, որ զինված ուժերում բարեփոխումներն ուղղված են զինվորական կրթությանը և ավագ սպայական ու հրամանատարական կազմի համար ընթացակարգերի մշակմանը: Ինչպես նշում է դիտորդներից մեկը՝ անվտանգության ոլորտի վրա Փաշինյանի ցուցաբերած մեծ ուշադրության պատճառներից է նաև Ռուսաստանի մեծ ազդեցությունը, հատկապես՝ Հետախուզական վարչության ծառայությունների վրա: Չնայած ռուսական ազդեցությունն աստիճանաբար մարում է, այն դեռևս կարող է որոշակի ազդեցություն թողնել անվտանգության ոլորտի միջոցով բացասաբար ազդելով քաղաքականության, ինչպես նաև հասարակության վրա: ՀՀ անվտանգային ոլորտի բարձրագույն պաշտոնյաները (Ազգային անվտանգության խորհրդի և Հետախուզական վարչության ղեկավարները) այժմ վարչապետի մերձավոր համախոհներն են: Վերջերս կառուցվել է Արտաքին հետախուզության մի նոր ծառայություն, որն զբաղվելու է ռուսական ազդեցությունը կրող գործելաձևի վերացմամբ: Սրանից զատ, բացակայում է նաև ռազմավարական տեսլականը. գործընթացը ղեկավարվում է վերևից առանց խորհրդարանի մեծ ներգրավվածության կամ հանրությանն իրազեկելու:

Ազգային ժողովն ունի անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ իրականացնելու համար անհրաժեշտ կարողություններ, փորձ և փորձաքննություն: Տասնմեկ փորձառու պատգամավորներից և հինգ փորձագետ-խորհրդատուներից կազմված Պաշտպանության և անվտանգության հարցերի մշտական հանձնաժողովը պարբերաբար իրականացնում է ժողով-քննարկումներ և հետևում է օրակարգին: Դիտորդներից ոմանք, այնուամենայնիվ, նշեցին, որ իշխանությանն ակտիվորեն պատասխանատվության ենթարկելու կամքը քիչ է. իշխանության կողմից գործող պատգամավորները, կարծես, աջակցում են իշխանության կողմից առաջադրվող օրենսդրական նոր ակտերը կամ քաղաքականության իրականացումը առանց դրանք քննարկման տակ դնելու, մինչդեռ ընդդիմությունը մշտապես բոյկոտում է վարույթները:

Այս ամենը բարդացնող գործոններից մեկը Հայաստանում պաշտպանության և հետախուզության հարցերը մանրամասն ուսումնասիրելու ավանդույթի բացակայությունն է: Նախկինում ազգային անվտանգությունը և Լեռնային Ղարաբաղի պաշտպանությունը խստորեն վերահսկվում էին նախագահի և անվտանգության ոլորտի ղեկավարների կողմից: Անվտանգության հարցերն էական նշանակություն ունեին, և միայն քչերին էր հասանելի տեղեկատվությունը: Ավելի լայն հասարակությունն իր համաձայնությունը տվեց անվտանգության գերակա կարևորությանը, իսկ անհատները ցանկություն չունեին այն վիճարկելու: Անվտանգության հարցերի վերաբերյալ անցյալի այս տեսակետը մասամբ հանգեցրել է խորհրդարանի կողմից բանավեճերի և անվտանգության քաղաքականության քննադատական վերահսկողության բացակայությանը: Անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական բարեփոխումներ իրականացնելու ցանկությունը հին սովորությունների և ներկայիս քաղաքական բևեռացման հետ մեկտեղ բարդ միջավայր են ստեղծում խորհրդարանի և վերահսկող այլ մարմինների կողմից քննադատական վերահսկողության մշակույթի առաջխաղացման համար:

Կարողություններ: օրենսդրական վերահսկողություն և իրավական դաշտ

Պատգամավորների և նրանց աշխատակազմի կողմից խորհրդարանական վերահսկողության բացակայությունը բացատրող փաստարկներից մեկն արդյունավետ վերահսկողություն

իրականացնելու համար անհրաժեշտ թերի կարողություններն են: «Կարողությունը» հիմնականում վերաբերում է խորհրդարանականներին և նրանց աշխատակազմերի՝ տվյալ գործն անելու կարողությանը, սակայն վերաբերում է նաև իրավական դաշտին, հատկապես սահմանադրությանը և կանոնակարգերին: Մրանք կարգավորում են գործադիր և օրենսդիր մարմինների միջև հարաբերությունները և ապահովում այն լծակները, որոնք խորհրդարանը կարող է գործածել իշխանությանը պատասխանատվության կանչելու համար: Շատ դիտորդներ պնդում էին, որ ՀՀ Ազգային ժողովն ի վիճակի է վերահսկողություն սահմանել անվտանգության ոլորտի վրա, սակայն չունի իր ուժերը գործադրելու քաղաքական կամք և հաճախ նաև պատկերացում՝ ինչպես այն օգտագործել: Թվում է՝ Ազգային ժողովն իրոք չի հասկանում իր իսկ դերը և գործառույթները: Օրինակ մինչ որոշ պատգամավորներ և իրենց աշխատակազմերը նշում են, որ իրենք դուրս են մտնել Ազգային անվտանգության ռազմավարության մշակման գործընթացից, սա, իրականում, միայն կառավարության գործառույթն է: Փոխարենը, Ազգային ժողովը պետք է իր ուժերը գործադրի կառավարության նախագծերը քննադատաբար վերանայելու համար, իսկ հետո վերահսկի ընդունված տարբերակի իրականացումը:

Ի պաշտպանություն ՀՀ Ազգային ժողովի՝ հարկ է նշել, որ նրա վերահսկողական հիմնական գործառույթների իրավական հիմքն իսկապես խարխուլ է: Թեև Սահմանադրությունը հիմնականում համահունչ է եվրոպական համարժեքներին, օրենսդիր մարմնի դերը դեռևս խնդրահարույց է մնում: Մի կողմից՝ այնտեղ չկան այնպիսի հայեցակարգեր, ինչպիսին է գործադիր մարմնից ներկայացուցիչներ կանչելու օրենսդիր մարմնի իրավունքը: Փոխարենը, Ազգային ժողովը կարող է միայն բանավոր հարցեր ուղղել նշված ժամկետներում և գրավոր հարցեր ուղարկել կառավարությանը: Մյուս կողմից՝ սահմանադրությունը որոշակի է և ձգտում է մանրամասնորեն կարգավորել խնդիրները: Սահմանադրությունը սպառնիչ նկարագիր է տալիս, թե ինչպես պետք է իրականացվեն խոհրդարանի գործառույթները, մասնավորապես կազմի, ընտրությունների և օրենքներ սահմանելու առումով: Սա վերացնում է օրենսդիր մարմնի ճկունությունը, ինչը լավ ժողովրդավարության անհրաժեշտ բաղադրիչ է և շատ ավելի էական է անվտանգության դաշտում, որտեղ երբեմն անհրաժեշտ է արագ գործել:

Հենց Ազգային ժողովում վերահսկողությունը հաճախ նվազում է բազմաթիվ ընթացակարգերի, վերջնաժամկետների և արձանագրությունների պատճառով: Մի դիտորդ նշել էր, որ պաշտպանության նախարարությունից տեղեկատվություն ստանալու համար խորհրդարանական աշխատակազմը պետք է մանրամասնորեն ուսումնասիրի խորհրդարանի ամբողջ բյուրոկրատական համակարգը, որից հետո հայցը կհասնի պաշտպանության նախարարություն, որտեղ այն անցնում է նախարարության բոլոր վերնից մինչև ստորին օղակները, իսկ նրանք տրամադրում են պահանջվող տեղեկատվությունը խորհրդարանում համապատասխան մարմիններին: Ընթացակարգի փոփոխությունները կարող են հեշտացնել գործընթացը: Այնուամենայնիվ, ավելի հեշտ է ասել, քան գործել: Սահմանադրության համաձայն ընթացակարգի կանոնները սահմանադրական օրենսդրության խնդիր են բարեփոխումներին խորհրդարանի կողմ ձայների 60 տոկոսի անհրաժեշտությամբ: Ամեն դեպքում, կանոնների մեջ փոփոխությունները կարող են հետ բերել քննարկումները խորհրդարանում: Ի վերջո, ընթացակարգի կանոնները պետք է սահմանվեն խորհրդարանի կողմից խորհրդարանի համար:

Միայն իրավական բարեփոխումները չեն կարող խթանել ավելի ակտիվ ու բանիմաց խորհրդարանի զարգացումը: Ինչպես նշում է դիտորդներից մեկը խորհրդարանն օրենքներ սահմանելու նախաձեռնողական լիազորություն ունի, սակայն չի գործածում դա: Առաջադրվող օրենքների ավելի քան 90 տոկոսը նախաձեռնվում է գործադիր մարմնի կողմից և հիմնականում

շատ արագ ընդունվում ձայների մեծամասնությամբ, մինչդեռ օրենսդիր մարմնի կողմից առաջադրվող օրենսդրական նախաձեռնությունները հանդիպում են կոշտ դիմադրության: Օրենսդրության վերանայման, պատգամավորների և խորհրդարանական աշխատակազմերի ընթացակարգերի և մեխանիզմների վերաբերյալ վերապատրաստման, քաղաքական կուսակցությունների զարգացման կամ կուսակցությունների՝ խորհրդարան անցնելու շեղումները նվազեցնելու միջոցով Ազգային ժողովի կարողություններն ավելացնելն, իհարկե, կարևոր քայլեր են: Այս ամենը, սակայն, գործնական ազդեցություն կունենան միայն, երբ ՀՀ կառավարությունը դառնա թափանցիկ, իսկ խորհրդարանը քաղաքական կամք ցուցաբերի կառավարության հաշվետվողականության հարցում:

Համագործակցությունը տեղեկատվություն և փորձագիտություն

Արդյունավետ վերահսկողություն սահմանելու համար խորհրդարանը պետք է տիրապետի թարմ, հուսալի և ժամանակին տրվող տեղեկատվության: Բացի կառավարությունից տեղեկատվություն ստանալուց, խորհրդարանն ինքը պետք է իրականացնի ներքին հետազոտություններ կամ ստանա այն դրսից քաղաքացիական հասարակության միջոցով: Գիտելիքների, կարողությունների հզորացումը, ամրապնդումն ու դրանց կիրառումը մարտահրավեր է ցանկացած խորհրդարանի համար, սակայն Հայաստանում այն էլ ավելի դժվար է դարձել երկրի բևեռացված քաղաքականության պատճառով:

Ուսումնասիտազոտական կենտրոնը ներկայում խորհրդարանի համար ստուգում է օրենսդրական նախագծերը: Այն կարող է հետազոտություններ իրականացնել նաև պատգամավորների խնդրանքով: Ուսումնասիտազոտական կենտրոնն ինքնուրույն չի նախաձեռնում հետազոտություններ և չունի սեփական բյուջե: Այդ իսկ պատճառով սահմանափակ է արտաքին փորձաքննության ներգրավման հնարավորությունը: Կենտրոնի աշխատանքը հանձնաժողովների վրա հիմնված չէ, բայց բավական ազդեցություն է կրում քաղաքական խմբակցությունների կողմից, ինչը հետազոտական բաժինն անպաշտպան է դարձնում քաղաքական ճնշումներից: Դիտորդներից մեկն ընդգծեց կենտրոնի նկատմամբ վստահության բացակայությունն ինչպես ընդդիմության, այնպես էլ կառավարությանը հարող կուսակցությունների կողմից: Այս ուսումնասիրությանը մասնակցած դիտորդների մի մասն անգամ չգիտեր կենտրոնի գոյության մասին: Որոշ դիտորդներ կարծում էին, որ խորհրդարանական մարմինները խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու համար անհրաժեշտ տեղեկատվության լուրջ աղբյուր չեն համարում ուսումնասիտազոտական կենտրոնը: Ի հակադրություն սրա՝ Ազգային ժողովի որոշ ներկայացուցիչներ կարծում էին, որ խորհրդարանը «սրտին մոտ է ընդունում» ուսումնասիտազոտական կենտրոնի կարծիքները: Ամեն դեպքում, ճիշտ չէ ասել, որ ուսումնասիտազոտական կենտրոնն ամբողջապես զարգացած է կամ լավագույնս է գործածվում:

Հասարակական կազմակերպությունների և տարբեր վերլուծական կենտրոնների միջոցով իրականացվող վերլուծությունները նույնպես քիչ տարածում ունեն: 2018 թ.-ի իշխանափոխությունից ի վեր քաղաքացիական այն կազմակերպությունները, որոնք հավատարիմ են նախկին իշխանությանը (նախկին իշխանությունը գործել է 1999թ.-ից) բողոքներ են ներկայացրել առ այն, որ Նիկոլ Փաշինյանի ներկայիս իշխանությունն իրենց դուրս է թողնում գործընթացից: Միևնույն ժամանակ, իշխանության բարեփոխումներին կողմ հկները նույնպես չնչին ազդեցություն ունեն: Դիտորդներից մեկը նշել է, որ կառավարությունը, որի կազմից մի քանիսը նույնպես քաղաքացիական հասարակության անդամ են եղել,

ուզում է խուսափել հկ-ների հետ բացահայտ շփումից, քանի որ դա կարող է ընդդիմության կողմից հարձակումների պատճառ հանդիսանալ՝ կոռումպացված լինելու կամ արևմտյան բարեգործական հիմնադրամների հետ համագործակցության մեջ մեղադրանքների տեսքով:

Քաղաքացիական հասարակություն-խորհրդարան համագործակցությունն ընթանում է նույն կերպով: Դիտորդներից մեկը նշեց, որ հկ-ները, որոնք աշխատում են հովանավորների կողմից ֆինանսավորվող այնպիսի ծրագրերով, որոնք պարտավորեցնում են խորհրդարանի հետ համագործակցել, կարող են կարևոր նշանակություն ունենալ պատգամավորների համար: Քաղաքացիական հասարակության գաղափարները, սակայն, կամ չեն առաջարկվում, կամ չեն ընդունվում խորհրդարանի կողմից: Առաջին դեպքում, հիմքում ընկած է կարողությունների և ֆինանսավորման բացակայությունը: Երկրորդ դեպքում, ընդդիմությանը կամ կառավարությանը կից գործող պատգամավորները հասարակական կազմակերպություններն անկախ չեն համարում: Արտաքին խորհրդատվություն ստանալու և դրանց օգտագործման խթանների բացակայությունը, թեև փոքր չափով, վերաբերում է նաև անկախ գործակալություններին, առաջին հերթին Հաշվեքննիչ պալատին և Մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակին, որոնց զեկույցները բավարար չափով չեն օգտագործվում կառավարությանը հաշվետվողականություն ապահովելուն հարկադրելու համար:

Ինչ վերաբերում է անվտանգության ոլորտին և քաղաքացիական հասարակությանը, ապա միայն մի քանի, հիմնականում մարդու իրավունքներին վերաբերող հարցերով զբաղվող, հկ-ներ են ներգրավված այս գործում: Քանի որ պաշտպանության և հետախուզության հետ կապված անվտանգության հարցերի մեծ մասը չեն էլ փակ դռների ետևում, հկ-ների ներդրումն այս հարցում հաճախ մակերեսային է: Միակ բացառությունը ռուսիկանությանը վերաբերող բարեփոխումներն էին, ինչում հկ-ներն ակտիվ ներգրավվածություն են ցուցաբերել ներդրում ունենալով 2020թ.-ին կառավարության կողմից ձեռնարկվող բարեփոխումների ռազմավարության և դրան հետևող գործողությունների պլանի մեջ: Ցավոք, 2023թ.-ի սկզբներին հկ-ները հիասթափությամբ դադարեցրին իրենց ջանքերը հաշվի առնելով մշտական կոռուպցիան և ռուսիկանության ու իշխանությունների դիմադրությունը նախատեսված բարեփոխումներին:

Դրական բացառություններից մեկն անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության հարթակի ստեղծումն է, որի կազմի մեջ մտնում են մի շարք նախարարություններ (պաշտպանության, արդարադատության, արտակարգ իրավիճակների նախարարությունները, ինչպես նաև Ազգային անվտանգության խորհուրդը), վերահսկող մարմիններ (պաշտպանության և անվտանգության հարցերի մշտական հանձնաժողովը, մարդու իրավունքների պաշտպանի գրասենյակը և բարձրագույն դատական խորհուրդը) և ժողովրդավարական հայացքների տեր մի շարք հկ-ներ: Ոչ մշտական հանդիպումները միավորում են այս դերակատարներին՝ քննարկելու վերահսկողության, մոնիտորինգի կամ նախագծերի շուրջ համագործակցությունը: Ցավոք, հարթակը ֆինանսական շատ քիչ աջակցություն է ստանում մանրակրկիտ աշխատանք կատարելու համար: Անհրաժեշտության և հնարավորության դեպքում, սակայն, այն առաջարկում է անվտանգության ոլորտի վերահսկման գործում համագործակցության և փորձի համախմբման մեխանիզմ:

Մշակույթ: գաղտնիություն և հետախուզության վերահսկողություն

Հաճախ թերագնահատված խնդիր է խորհրդարանական ավելի լայն մշակույթը՝ վարքի, նորմերի և արժեքների միջոցով: Մշակույթը միշտ առկա է, բայց դժվար է մատնանշել: Այն հնարավոր չէ փոխել վերևից ներքև, այլ ավելի շուտ պետք է աստիճանաբար զարգացնել ներքևից վեր՝ ցանկալի է դրսից եկող ազդակներով: Սա նշանակում է հկ-ները և դոնոր կազմակերպությունները կարող են էական դեր ունենալ խորհրդարանական մշակույթի մեջ դրական փոփոխություններ բերելու հարցում:

Հայաստանում անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողության ամենահրատապ մտահոգություններից մեկը թափանցիկության բացակայությունն է: Կառավարությունն օգտագործում է գաղտնիության անհրաժեշտությունը՝ տեղեկատվության հրապարակումից և պատասխանատվությունից խուսափելու համար. սա ընդունում է նաև խորհրդարանը: Մի քանի դիտորդներ պնդում էին, որ երկու կողմերի պատգամավորներն էլ «գրեթե ախորժակ չունեն» կառավարության քաղաքականության բացահայտում և վերահսկողություն պահանջելու համար: Տեսականորեն, պատգամավորները կարող են անվտանգության հարցերով տեղեկություն ստանալ, քանի որ օրենքի համաձայն՝ հայց ներկայացնողը չի կարող հասանելիության մերժում ստանալ: Այնուամենայնիվ, գործնականում հայցված տեղեկատվությունը հաճախ չի բացահայտվում, քանի որ այն կարող է սպառնալ ազգային անվտանգությանը: «Պետական գաղտնիք» պիտակը շատ հաճախ չարաշահվում է կառավարության կողմից, օգտագործվում որպես ինքնապաշտպանական մեխանիզմ:

Տեղեկատվության «գերգաղտնագրման» համար հաճախ հնչող արդարացու՞մն այն է, որ Հայաստանի հարևան երկրները թշնամաբար են տրամադրված, որ թափանցիկությունը կարող է հանգեցնել դիվերսիայի: Հայաստանի օրենսդրությունը, սակայն, ինչպես նշում է մի դիտորդ, միտումնավոր կառուցված է հնարավորինս շատ տեղեկատվություն գաղտնի պահելու շուրջ: Պետական գաղտնիքի մասին օրենքը կարգավորում է տեղեկատվության գաղտնագրումը. այդ թվում՝ մի շարք թեմաներ, որոնք համարվում են պետական գաղտնիք և պետք է գաղտնի մասն 25-30 տարի: Թեև ազգային անվտանգության համար շատ կարևոր է որոշ տեղեկատվության խիստ գաղտնիությունը, տվյալների մեծ մասն այդքան երկար գաղտնի պահելն իմաստ չունի:

Գաղտնիության այս հարցը խոչընդոտում է ՀՀ-ում անվտանգության վերահսկողությանը, մասնավորապես հետախուզական ծառայությունների նկատմամբ: Դժվար է ժողովրդավարական ճանապարհով հետախուզություն իրականացնել որևէ տեղ: Հայաստանում դա առավել բարդ է հաշվի առնելով Ռուսաստանի ազդեցությունից: Այս ազդեցությունը ժամանակի ընթացքում ավելի խնդրահարույց է դառնում: Հայաստանը հիասթափված է 2020թ.-ի պատերազմի ժամանակ Ռուսաստանի կողմից օգնության բացակայությունից, 2023թ.-ին Լաչինի միջանցքը բացելու նրա անկարողությունից: Մեպտեմբերին Լեռնային Ղարաբաղի վրա Ադրբեջանի հարձակման խաբեությունից հետո, երբ ռուս խաղաղապահներն անգործության էին մատնված, Հայաստանի վստահությունը Ռուսաստանի, որպես անվտանգության հովանավորի, նկատմամբ վերացել է: Հայաստանի անվտանգության ոլորտի վրա ունեցած Մոսկվայի ազդեցությունից ազատվելը մարտահրավեր կլինի, քանի որ Ռուսաստանի հեռանալն անհավանական է թվում: Ի վերջո, Հայաստանի անվտանգության ոլորտի վրա Ռուսաստանի ազդեցությունը միշտ գործել է ժողովրդավարության ու ԵՄ-ի և ԱՄՆ-ի հետ կապերի դեմ: Կառավարության կողմից անվտանգության վերագնահատման մի մասը ներկայիս Ազգային անվտանգության ծառայությունը նորաստեղծ Արտաքին հետախուզության ծառայությունով փոխարինելն է:

Թվում է, թե Արտաքին հետախուզության նոր ծառայության ստեղծմանը զուգընթաց խորհրդարանում մշտական հանձնաժողով ստեղծելու (որը կգրադվի հետախուզական հարցերով) վերաբերյալ քիչ հետաքրքրություն կա: Քաղաքացիական հասարակության շրջանում խնդիրը չի բարձրաձայնվում. դիտորդներից մեկը պնդում էր, որ հետախուզական վերահսկողությունը պետք է ներկայացվի միայն խորհրդարանական վերահսկողության ավելի լայնամասշտաբ բարելավումներից հետո: Սա ցույց է տալիս՝ որքան զգայուն է անվտանգության վերահսկողությունը Հայաստանում: Թեև սա հասկանալի է, այն նաև ցույց է տալիս, թե ինչպես խորհրդարանը չի կարողանում կատարել իր վերահսկողական և ներկայացուցչական պարտականությունները: Ամենամեծ վախն այն է, որ պատգամավորները հնարավոր է տեղեկատվություն փոխանցեն Ռուսաստանին կամ այլ կողմերին: Պարզ է, որ հետախուզական ոլորտով զբաղվող խորհրդարանական հանձնաժողովի անդամները պետք է հետաքննություն անցնեն և հուսալի համարվեն՝ գաղտնի տեղեկատվությունը պահելու համար: Բացի այդ, հետախուզության վերահսկողությունը չպետք է լինի համապարփակ, քանի որ միշտ կլինեն հարցեր, որոնք չափազանց զգայուն են տվյալ պահին բարձրաձայնվելու համար, չնայած, որ որքան քիչ են գաղտնիքները, այնքան պատշաճ կերպով է իրականացվում կառավարումը ցանկացած ժողովրդավարության մեջ:

Արտաքին հետախուզության ծառայության ձևավորումը հնարավորություն է ընձեռում վերջնականապես տեղակայել հետախուզության խորհրդարանական վերահսկողությունը Հայաստանում: Սա նաև հնարավորություն է անդրադառնալու և աստիճանաբար փոխելու գաղտնիության ավելի լայն մշակույթը, որն ընդհանուր առմամբ սահմանափակում է անվտանգության ոլորտի ակտիվ վերահսկողությունը:

Ժողովրդավարական վերահսկողության զարգացում

Այս համառոտագիրը վերաբերում է անվտանգության ոլորտի վերահսկողությանը, սակայն ստորև ներկայացված յոթ առաջարկներից հինգն ուղղված են ընդհանրապես ժողովրդավարական վերահսկողությանը, քանի որ քաղաքականության ոլորտների մեծամասնությունում ընթացակարգերը նման են: Միայն վերջին երկու առաջարկներն են վերաբերում անվտանգության ոլորտին և, մասնավորապես, հետախուզական ոլորտի վերահսկողությանը: Առաջարկներն ուղղված են ՀՀ կառավարությանը, խորհրդարանին, քաղաքացիական հասարակությանը և միջազգային դոնոր կազմակերպություններին:

1. Առաջնահերթությունը տալ ներառական վերահսկողությանը՝ որպես ժողովրդավարական կառավարման անփոխարինելի կողմ

Այն կառավարությունը, որը բարեփոխումներ է իրականացնում միակողմանի եղանակով և բացառում է ընդդիմության ներգրավվածությունը, աստիճանաբար օտարանում է բնակչությունից: Այն ընդդիմությունը, որը դժգոհ է մնում և չի հետաքրքրվում առօրյա քաղաքականությամբ, իր հերթին չի կարող հասնել բնակչության աջակցությանը: Ահա թե ինչու է ժողովրդավարական կառավարման մշակույթն այսքան կարևոր. այն ոչ միայն ապահովում է բարձրորակ քաղաքականություն, այլև ստեղծում է ընդհանուր նպատակի միջավայր՝ ոչ թե համաձայնության, այլ միասին աշխատելու մեջ: Ժողովրդավարական բարեփոխումների նախագծերը պետք է ավելի շատ կենտրոնանան վերահսկողության ներառական գործընթացի վրա, և ավելի քիչ՝ մարդկանց ու արդյունքի վրա: Քննադատական, բայց դրական ժողովրդավարական մշակույթ կառուցելը ժամանակ է պահանջում, իսկ գործընթացն արագացնել հնարավոր է միայն Հայաստանում և արտերկրում գործընկերների հետ վերապատրաստումների և փորձի փոխանակումների միջոցով:

2. Հակադարձել գրոյական արդյունքով քաղաքականությանը՝ իսկական քաղաքական կուսակցություններ ստեղծելով

Վերջին տասնամյակում Արևելյան Եվրոպայում քաղաքական կուսակցությունների զարգացմանն ուղղված աջակցության գաղափարն արդեն հնացել է: Չնայած սրան, դեռևս կարիք կա ձևավորելու քաղաքական այնպիսի կուսակցություններ, որոնք ցանկացած ժողովրդավարական քաղաքական համակարգի էական հիմք են կազմում: Հայ դիտորդների մեծ մասը նշել է, որ Հայաստանը քաղաքական այնպիսի կուսակցությունների կարիք ունի, որոնք ձերբազատված կլինեն անձնակենտրոն շարժումներից ու դաշինքներից: Դոնորները պետք է ներդրումներ ունենան երիտասարդների զարգացման եւ հզորացման գործում և ընդունեն, որ արդյունքները ժամանակ են պահանջում, քանի որ սա զարգացման գործընթաց է: Այստեղ խնդիր է դրված եվրոպական հի-ների և հիմնադրամների համար, որոնք փորձում են այնպիսի ժողովրդավարություն ձևավորել, որը կլինի սոցիալ-դեմոկրատական, լիբերալ-դեմոկրատական, քրիստոնեա-դեմոկրատական և այլն: 2024թ.-ը նոր, պատշաճ քաղաքական կուսակցությունների մեջ ներդրումների տարի կլինի, քանի որ Լեոնային Ղարաբաղի բնակչությունը Հայաստանում կցանկանա լսելի դարձնել իր ձայնը:

3. Քաղաքացիական հասարակությունը պետք է մի կողմ դնի քաղաքական տարաձայնությունները՝ համախմբվելով փորձագիտական գիտելիքներ տրամադրելու հարցում: Ինչպես քաղաքականությունը բնեռացված է իշխանության և ընդդիմության միջև, այնպես էլ քաղաքացիական հասարակությունն է մասնատված: Միաժամանակ քաղաքական գործիչները ձգտում են ընդհանուր ոչինչ չունենալ այլ հայացքներ ունեցող հի-ներից: Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները պարտավոր են զերծ մնալ քաղաքական պատկանելությունից: Դոնոր կազմակերպությունները պետք է տեղյակ լինեն այս տարանջատման մասին և ձգտեն ամեն ինչ անել քաղաքացիական հասարակության ներգրավմանը նպաստելու համար: Միեւնույն ժամանակ, նրանք պետք է զգոն լինեն աջակցության հարցում: Ֆինանսների հատկացումը պետք է մանրակրկիտ ուսուժասիրվի կանխելու համար աջակցություն ցուցաբերելն այն հի-ներին, որոնք պաշտպանում են ռուսական ազդեցության կամ բռնապետական վերահսկողության տակ գտնվող հայկական անվտանգության հատվածը: Վերջերս փախստականներին տեղավորելու գործում քաղաքացիական հասարակության համակողմանի ներգրավվածությունը համագործակցության խրախուսող նշան էր: Այժմ, դեպի քաղաքականությունը կողմնորոշված քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները պետք է համախմբվեն լավ կառավարմամբ ոգեշնչված վերապատրաստման, հետազոտությունների և իրազեկման բարձրացման ծրագրերի միջոցով: Համագործակցելով խորհրդարանի հետ՝ քաղաքացիական հասարակությունը կարող է, օրինակ, առաջնորդել անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների (կամ դրանց ասպեկտների) ծրագրի վերաբերյալ խորհրդատվություն տրամադրելով՝ նկարագրելով մարտահրավերները և առաջարկելով լուծումներ, որոնք կարող են ընդունվել Ազգային ժողովի կողմից:

4. Խորհրդարանական կանոնակարգը պետք է վերանայվի նոր խորհրդարանական համակարգում

Չնայած օրենսդրությունը խորհրդարանական թերի վերահսկողության գլխավոր պատճառը չէ, թերություններ կան նաև Հայաստանի իրավական համակարգում: Մահմանադրությունը մանրամասն ներկայացնում է օրենսդիր մարմնի դերը, սակայն ոչ նրա դերը վերահսկողության իրականացման մեջ: Ճիշտ կլինի, եթե Ազգային ժողովը քննադատաբար վերանայի իր կանոնակարգը՝ առանց Մահմանադրության մեջ փոփոխություններ առաջադրելու: Այս հարցում կարելի է դիտարկել այլ օրենսդիր մարմինների մոդելները. նախընտրելի է եվրոպական այն մոդել-պետությունները, որոնք նմանատիպ խորհրդարանական համակարգ ունեն:

Նոր հայեցակարգերի մշակումը կարող է նպաստել խորհրդարանական գործունեության զարգացմանը և վերահսկողության խնդիրների վերաբերյալ ինքնագիտակցության ձևավորմանը: Նոր կանոնակարգը, սակայն, կգործի միայն այն դեպքում, եթե պատգամավորները ցանկություն, իսկ աշխատակազմը՝ կարողություն ունենա դրանք գործադրելու:

5. Զարգացնել խորհրդարանում վերլուծական կարողությունները՝ համադրելով քաղաքացիական հասարակության փորձագիտական կարողությունների հետ Ազգային ժողովն ուսուսումնասիրողական կենտրոն ունի, որը կարող է վերլուծություններ տրամադրել: Այս մարմինն իդեալական հնարավորություն ունի զարգանալու եւ վերածվելու գիտելիքների համակարգման վայրի, որտեղ հաշվի է առնվում նաև արտաքին փորձը: Ուսուսումնասիրողական կենտրոնը պետք է աշխատի վերլուծական կենտրոնների և հի- ների հետ անմիջական գործակցությամբ՝ վերլուծություններ առաջարկելով և հետազոտական հանդիպումներ կազմակերպելով: Այն կարող է նույնիսկ մեկ քայլ առաջ գնալ՝ կազմակերպելով քաղաքացիական հետազոտողների կարճաժամկետ գործուղումներ: Վերջիններս այս դեպքում հնարավորություն կունենային ծանոթանալու օրենսդիր մարմնի գործունեության հետ, միաժամանակ Ազգային ժողովը կշահեր հի-ների երիտասարդ դերակատարների թարմ հայացքներից այս կամ այն հարցի վերաբերյալ: Քանի որ կենտրոնը նաև դասընթացներ և վերապատրաստումներ է իրականացնում, այն կարող է նաև, որոշակի աջակցությամբ, մշակել վերապատրաստման դասընթացներ և փոխանակման ծրագրեր պատգամավորների, խորհրդարանի աշխատակազմի և այլոց համար:

6. Ձևավորել խորհրդարանական հանձնաժողով, որը կվերահսկի հետախուզական ոլորտը Հայաստանում հետախուզական ոլորտի բարեփոխումների և Արտաքին հետախուզական ծառայության ստեղծմանը զուգահեռ հետախուզական ոլորտի շուրջ խորհրդարանական վերահսկողություն չհաստատելը մեծ բացթողում կլինի: Անշուշտ, առաջ են գալիս մտահոգություններ գաղտնիության պահպանման և այն բանի շուրջ, որ ընդդիմությունը և կառավարությունը դեմ առ դեմ հանդիպումներ չեն ունենում, բայց հետախուզության հարցերով զբաղվող խորհրդարանական հանձնաժողովը (կամ գոնե ներկայիս Պաշտպանության և անվտանգության հանձնաժողովի ենթահանձնաժողով) տեղին կլինի ժողովրդավարության դեպքում: Այս ամենը հատկապես տեղին է հիմա, երբ Հայաստանն աստիճանաբար ավելի շատ է ձգտում դեպի ԵՄ և ԱՄՆ՝ որպես անվտանգության ոլորտի գործընկերներ: Հետախուզական նոր գործակալության ստեղծման և արտերկրում լավագույն փորձի փնտրտությունների ժամանակ ՀՀ Ազգային ժողովը կարող է նաև ուսուսումնասիրել, թե ինչպես են ժողովրդավարական այլ երկրներ անվտանգ և արդյունավետ կերպով իրականացնում հետախուզության վերահսկողությունը:

7. Հովանավորները պետք է աջակցեն և համակարգեն մասնակցային անվտանգության ոլորտի վերահսկողության աջակցությունը Հայաստանը ԵՄ-ի և ԱՄՆ-ի կողմից մեծ ուշադրության և աջակցության կարիք ունի՝ առաջին հերթին անվտանգության ոլորտում համագործակցության, երկրորդ՝ տնտեսական կապերի ավելացման և ժողովրդավարական բարեփոխումների հարցում օգնության առումով: Բյուրեղը և Վաշինգտոնը որպես հովանավորներ, ինչպես նաև հիմնադրամները, միջազգային կազմակերպություններն ու հի- ները պետք է աջակցեն Հայաստանին բարեփոխումներ իրականացնել անվտանգության ոլորտում՝ ոստիկանությունից և հետախուզական ծառայություններից մինչև զինված ուժեր և սահմանային վերահսկողություն: Թեև դա չի համապատասխանում անվտանգության երաշխիքներին, Արևմուտքի ներգրավվածությունը աջակցության հստակ ազդանշան կդառնա Բաքվի և Մոսկվայի համար: Որպես այս գործընթացի մի մաս՝ հովանավորները պետք է աջակցություն ցուցաբերեն նաև խորհրդարանի կողմից իրականացվող վերահսկողության և քաղաքացիական հասարակության

մշտադիտարկման նկատմամբ որպես առաջնահերթություններ՝ ՀՀ անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարացման և զարգացման գործում առաջընթաց գրանցելու համար:

Վերջաբան

Որպես ժողովրդավարական ավելի լայն բարեփոխումների մի մաս՝ Հայաստանը պետք է ուշադրությունը սևեռի անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողությանը: Ժողովրդավարական վերահսկողություն իրականացնելու համար հասանելի կարողություններն այժմ անուշադրության են մատնված կամ չարաշահվում են, մինչդեռ օրենսդրական և մարդկային կարողությունները բարելավելու համար մեծ հնարավորություններ կան: Վերահսկողության դերակատարների միջև կա համագործակցություն, չնայած այն հիմնված է այնպիսի ընթացակարգերի վրա, որոնք ազդեցություն չեն ունենում, կամ ընթանում են քաղաքական գծերով, որոնք հանգեցնում են առաջին հերթին քաղաքացիական հասարակության դերակատարների բացառմանը: Սահմանափակ կարողությունները և համագործակցության բացակայությունը հանգեցրել են վերահսկողության պասիվ և ինքնագոհ մշակույթի, որի օգնությամբ խորհրդարանը հետևում է կառավարության գծերին, իսկ ընդդիմությունն ինքն իրեն դուրս է թողնում այդ գործընթացից:

Այս իրավիճակը շտկելու համար Հայաստանը և իր հովանավոր գործընկերները պետք է զարգացնեն ժողովրդավարական վերահսկողությունը և, մասնավորապես, անվտանգության ոլորտի վերահսկողությունը՝ դրանց առաջնահերթությունը հասցնելով ավելի բարձր մակարդակի: Որքան էլ բարդ է, հաշվի առնելով Հայաստանի անորոշ ապագան և բևեռացված քաղաքականությունը, ժողովրդավարական բարեփոխումների ծրագիրը և անվտանգության բարվոք ոլորտը չեն կարող գոյություն ունենալ առանց խորհրդարանական վերահսկողության և քաղաքացիական ավելի լայնածավալ ներգրավվածության: Լեոնային Ղարաբաղի կորստից հետո Հայաստանը պետք է շարժվի դեպի ապագան և մշակի նոր ու հուսալի համագործակցություն ԵՄ-ի և ԱՄՆ-ի հետ (անվտանգության՝ ժողովրդավարությամբ առաջնորդվող քաղաքականությունը պետք է կազմի այս համագործակցության մի մասը):

Վոլթեն համառոտագրեր

Փիթեր Վոլթենը հիմնադրել է CESS-ը 1993 թվականին: Փիթերը Եվրոպական Միության և Տրանսատլանտյան կապերի հավատարիմ աջակից էր: Նա ձգտում էր նպաստել Եվրոպայում խաղաղությանն ու անվտանգությանը՝ օգնության ձեռք մեկնելով այն մարդկանց, ովքեր ապրել են ավտորիտար կառավարման ներքոժամառայինություն, որն արդի է մնում մինչ օրս: 2022 թվականի դեկտեմբերին Փիթերը հրաժեշտ տվեց կյանքին: Քաղաքականության համառոտագրերի այս շարքը նվիրված է նրա հիշատակին:

CESS



Անվտանգության ուսումնասիրությունների Եվրոպական կենտրոնը (CESS) Նիդեռլանդների Գրոնինգեն քաղաքում հիմնված ուսումնասիրությունների և վերապատրաստումների անկախ հաստատություն է: Կենտրոնը ձգտում է անվտանգության, զարգացման, ժողովրդավարության և մարդու իրավունքների առաջխաղացման՝ կառավարություններին և քաղաքացիական հասարակություններին օգնելով առերեսվել առկա մարտահրավերներին: CESS-ը միջազգային, բազմամասնագիտական և մասնակցային հաստատություն է: Կենտրոնի գործունեությունը կայունության և բարգավաճման համար Եվրոպական որոնումների մի մասն է Եվրոպայում և Եվրոպայից դուրս: CESS-ը խրախուսում է տեղեկատվական բանավեճեր, ոգևորում է անհատներին, խթանում է կառավարման հարցերի շուրջ փոխըմբռնումը և նպաստում ժողովրդավարական կառույցների ու գործընթացների զարգացմանը:



«Խաղաղության երկխոսություն» հկ

«Խաղաղության երկխոսություն» հկ-ն կրոնի և քաղաքականության առումով չեզոք ոչ կառավարական կազմակերպություն է, որը հիմնադրվել է 2009 թվականին՝ խաղաղ և ժողովրդավարական հասարակություններ ստեղծելու տեսլականով, որտեղ գերիշխում է օրենքի գերակայությունը: Մեր առաքելությունն է նպաստել մարդու իրավունքների պաշտպանությանը, խթանել բազմաշերտ երկխոսություն, կառուցել ժողովրդավարություն և ժողովրդավարական հաստատություններ հակամարտությունից տուժած և հետևողական ֆիզիկային տեղական և միջազգային հասարակություններում: Մենք վստահ ենք, որ խաղաղությունը, արդարությունը և ժողովրդավարությունը փոխկապակցված են, և կայուն խաղաղության կարելի է հասնել միայն ժողովրդավարական հաստատությունների ստեղծման միջոցով, որոնք պաշտպանում են մարդու իրավունքները և օրենքի գերակայությունը: «Խաղաղության երկխոսություն» հկ-ի ջանքերի շնորհիվ ստեղծվել է ավելի խաղաղ և ժողովրդավարական աշխարհ ստեղծելու մեր հայացքները կիսող քաղաքացիական հասարակության դերակատարների, մարդու իրավունքների պաշտպանների և խաղաղասերների ցանց:



Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands

Անվտանգության ոլորտի մասնակցային վերահսկողության զարգացման ծրագրի ֆինանսական աջակիցն է Նիդեռլանդների Արտաքին գործերի նախարարությունը