

Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ

Լավ կառավարման սկզբունքների կիրառումն անվտանգության ոլորտի նկատմամբ

Տեղեկագրերի շարքի մասին

Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների վերաբերյալ տեղեկագրերում (անգլ.՝ «SSR Backgrounders») համառոտ ներածական տեղեկություններ են ներկայացվում անվտանգության ոլորտի լավ կառավարման («ԱՌ լավ կառավարում», «ԱՌԼԿ») և անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների («ԱՌԲ») թեմաների և հասկացությունների վերաբերյալ: Տեղեկագրերի շարքում, միջազգային փորձի լայն շրջանակի հիման, վրա ամփոփվում են ընթացիկ քննարկումները, տրվում հիմնական հասկացությունների բացատրությունները, վերլուծվում առանցքային հակասությունները: Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների վերաբերյալ տեղեկագրերում չեն խրախուսվում լավ կառավարման կամ բարեփոխումների կոնկրետ մոդելներ, քաղաքականություններ կամ առաջարկություններ, փոխարենը՝ առաջարկվում են լրացուցիչ աղբյուրներ, որոնք ընթերցողներին թույլ կտան ընդլայնել իրենց գիտելիքները թեմաներից յուրաքանչյուրի վերաբերյալ: Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների վերաբերյալ տեղեկագրերը տեղեկատվության օժանդակ աղբյուր են հանդիսանում անվտանգության ոլորտի կառավարման և բարեփոխումների շահագրգիռ կողմերի համար, ովքեր ձգտում են հասկանալ, սակայն միևնույն ժամանակ քննադատաբար գնահատել ԱՌ լավ կառավարման և ԱՌԲ-ի ներկայիս մոտեցումները:

ԱՌԲ այս տեղեկագրի մասին

ԱՌԲ այս տեղեկագիրը վերաբերում է անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներին: ԱՌԲ-ը անվտանգության ոլորտի նկատմամբ լավ կառավարման սկզբունքների կիրառությամբ պետության և մարդու անվտանգության բարելավման քաղաքական և տեխնիկական գործընթաց է: ԱՌԲ-ը ավելի արդյունավետ և ավելի հաշվետու է դարձնում անվտանգության ապահովումը, վերահսկողությունը և կառավարումը՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական վերահսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում: 1990-ականների վերջերից սկսած մի շարք պետություններ իրականացրել են ԱՌԲ ներպետական գործընթացներ, և ԱՌԲ-ը անվտանգության, զարգացման, ժողովրդավարության խթանման և խաղաղաշինության բնագավառներում դարձել է միջազգային աջակցության հիմնասյուն:

ԱՌԲ այս տեղեկագրում կարելի է գտնել հետևյալ հարցերի պատասխանները

- Ի՞նչ է անվտանգության ոլորտի բարեփոխումը **Էջ 2**
- Ի՞նչն է բարեփոխել անվտանգության ոլորտը **Էջ 4**
- Ի՞նչով է ԱՌԲ-ը տարբերվում անվտանգության բարեփոխումների այլ տեսակներից **Էջ 5**
- Ի՞նչպիսի՞ իրավիճակներ կարող են պահանջել ԱՌԲ **Էջ 6**
- Ի՞նչ տարբերություն կա անվանման մեջ **Էջ 7**
- Որտե՞ղից է ծագել ԱՌԲ-ը **Էջ 8**

Ի՞նչ է անվտանգության ոլորտի բարեփոխումը

ԱՌԲ-ը պետության և մարդու անվտանգության բարելավման քաղաքական և տեխնիկական գործընթաց է, որն իրականացվում է ավելի արդյունավետ և հաշվետու դարձնելով անվտանգության ապահովումը, կառավարումը և վերահսկողությունը՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական վերահսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակում: ԱՌԲ-ի նպատակը լավ կառավարման սկզբունքների կիրառությունն է անվտանգության ոլորտի նկատմամբ:

ԱՌԲ-ը վերաբերում է անվտանգության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության հարցում ներգրավված բոլոր պետական և ոչ պետական դերակատարներին և ընդգծում է դրանց դերերի, պարտականությունների և գործողությունների միջև կապերը: ԱՌԲ-ը ներառում է նաև արդարադատության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության տարրեր, քանի որ անվտանգությունը և արդարադատությունը սերտորեն փոխկապակցված են:

ԱՌԲ-ը կարող է ներառել բարեփոխումների տարբեր միջոցառումների լայն շրջանակ, որոնք առնչվում են անվտանգության բոլոր քաղաքական և տեխնիկական բաղադրիչներին, այդ թվում՝ օրենսդրական նախաձեռնությունները, քաղաքականության մշակումը, իրազեկության բարձրացումը և հանրային տեղեկատվության քարտեզարկումը, կառավարչական և վարչարարական կարողությունների զարգացումը, ենթակառուցվածքների զարգացումը և ուսուցման և տեխնիկական միջոցների բարելավումը:

ԱՌԲ ծրագրային պլանավորումը կարող է ունենալ հետևյալ ուղղությունները.

- *Գործընթացներ, որոնք ազդում են ողջ համակարգի գործառնությունների վրա*, օրինակ՝ ազգային անվտանգության քաղաքականության մշակում, գեներալային բաղադրիչի ներառում, օրենսդրական բարեփոխումներ և այլն,
- *Անվտանգության ոլորտի ներսում կառավարության որոշակի տեղանք կամ մակարդակ*, օրինակ՝ ազգային, ենթաազգային, համայնքային, մարզային, քաղաքային կամ գյուղական անվտանգության ապահովում և այլն,
- *Անվտանգության քաղաքականության կամ անվտանգության ապահովման որևէ ոլորտ*, օրինակ՝ պաշտպանական բարեփոխումներ, քրեակատարողական բարեփոխումներ, հետախուզության ոլորտի բարեփոխումներ և այլն,
- *Անվտանգության ոլորտի ներսում կոնկրետ կառուցվածքի դեր*, օրինակ՝ ոստիկանություն, մարդու իրավունքների պաշտպան, խորհրդարանական որևէ հանձնաժողով և այլն:

▶ Անվտանգության ոլորտի լավ կառավարումը (ԱՌԿ)

ԱՌ լավ կառավարումը վերաբերում է լավ կառավարման սկզբունքների կիրառմանը պետական և ոչ պետական սուբյեկտների կողմից անվտանգության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության նկատմամբ: ԱՌ լավ կառավարման սկզբունքներն են հաշվետվողականությունը, թափանցիկությունը, իրավունքի գերակայությունը, մասնակցությունը, արձագանքումը, արդյունավետությունը և արդյունքայնությունը: ԱՌ լավ կառավարումը ենթադրում է, որ անվտանգության ոլորտն արդյունավետ և հաշվետու կերպով ապահովում է պետության և մարդու անվտանգությունը՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում: ԱՌ լավ կառավարումը, ըստ այդմ, այն նորմատիվային ստանդարտն է, որի համաձայն պետական անվտանգության ոլորտը պետք է գործի ժողովրդավարության պայմաններում:

Անվտանգության ոլորտի կառավարման առնչվող լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Անվտանգության ոլորտի կառավարում» և «Գեներալային հավասարություն և անվտանգության ոլորտի լավ կառավարում» խորագրերով ԱՌԲ տեղեկագրերը:

ԱՌԲ-ը կարող է նաև ներառել անվտանգության և արդարադատության ոլորտներում ներգրավված պետական և ոչ պետական դերակատարների լայն շրջանակ բոլոր մակարդակներում՝ կառավարության որոշումների կայացման ռազմավարական քաղաքական մակարդակից մինչև կոնկրետ կազմակերպությունների ներքին գործունեություն, անվտանգության ապահովման գործառնական մակարդակ և հասարակություն: Բոլոր մակարդակներում ԱՌԲ-ի նպատակն է անվտանգության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության համապատասխանեցումը ԱՌ լավ կառավարման սկզբունքներին: Գծապատկեր 1-ում ամփոփ ներկայացված է ԱՌԲ գործընթացում ներառվող հիմնական միջոցառումների շրջանակը: **Այդ տարաբնույթ միջոցառումներն ԱՌԲ-ի մաս են հանդիսանում շնորհիվ այն փաստի, որ դրանք բոլորն անվտանգության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության հարցում նպաստում են հաշվետվողականությանը և արդյունավետությանը:**

ԱՌԲ ծրագրային պլանավորումը յուրաքանչյուր համատեքստերում տարբեր է, քանի որ անվտանգության ոլորտը, անվտանգության միջավայրը և բարեփոխումների քաղաքական, սոցիալական և տնտեսական խթանները տարբեր են յուրաքանչյուր համատեքստում: Այս պատճառով լավագույն փորձը պահանջում է ԱՌԲ-ի պլանավորման, մշակման, իրականացման և գնահատման փուլերում բարեփոխումների միջավայրի մանրակրկիտ վերլուծություն: ԱՌԲ ծրագրային պլանավորման և քաղաքականության ուղեցույցերի վերաբերյալ հավելյալ տեղեկությունների համար տե՛ս սույն տեղեկագրի վերջում ներկայացված լրացուցիչ աղբյուրների ցանկը:

Գծապատկեր 1. ԱՌՔ-ի շրջանակներում ներառվող գործողությունների լայն շրջանակից որոշ օրինակներ

Հաշվետվողականություն և արդյունավետություն	
ԱՌՔ-ի գործողություններ՝ ռազմավարական մակարդակում	
Իրավական, քաղաքական և քաղաքականության հայեցակարգերում անվտանգության ոլորտի լավ կառավարման արտացոլման ապահովում	
<p>Օրինակ.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Անվտանգության ոլորտում քաղաքացիական գերակայության, ժողովրդավարական վերահսկողության և քաղաքական չեզոքության իրավական հիմքերի ամրապնդում – Անվտանգություն ապահովող պետական և ոչ պետական սուբյեկտների համար օրենսդրական դաշտի բարելավում, ներառյալ՝ անվտանգության ներքին և արտաքին առաքելությունների տարանջատումը, ազգային անվտանգության քաղաքականության թափանցիկ մշակումը և անվտանգություն ապահովող պետական, մասնավոր և կոմերցիոն սուբյեկտների նկատմամբ ֆորմալ վերահսկողությունը 	<ul style="list-style-type: none"> – Կատարողականի աուդիտ՝ վերահսկողության խորհրդարանական, անկախ և դատական մեխանիզմներով – Վերահսկողություն իրականացնող կառույցների քաղաքական և ֆինանսական անկախության ապահովում և այդ կառույցների ամրապնդում – ԱՌԼԿ-ի վերաբերյալ հանրության իրազեկության բարձրացում, քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների միջոցով հանրության ներգրավվածության և հսկողության հնարավորությունների և կարողությունների բարելավում, – Անվտանգության ոլորտում միջգերատեսչական, տարածաշրջանային և միջազգային համագործակցության համակարգերի բարելավում
ԱՌՔ-ի գործողություններ՝ կազմակերպության մակարդակում	
Անվտանգության ոլորտի կառույցներն են ավելի արդյունավետ և ավելի հաշվետու դարձնելը	
<p>Օրինակ.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Կազմակերպական կառուցվածքի փոփոխում ծառայությունների մատուցման հսկողությունը և կառավարումը բարելավելու նպատակով – Անվտանգության ոլորտի կառույցներում ներքին հսկողության և վերահսկողության համակարգերի բարելավում, ներառյալ՝ ներքին կանոնակարգերը, վարքագծի կանոնադրերը, բողոքարկման գործընթացները և կարգապահական չափանիշները և այլն – Կանոնների, կանոնակարգերի և որոշումների կայացման թափանցիկության ապահովում 	<ul style="list-style-type: none"> – Կազմակերպության բոլոր մակարդակներում հավասար հնարավորությունների և ներկայացվածության ապահովում – Անվտանգության ապահովման գործում անվտանգություն ապահող հանրային և մասնավոր սուբյեկտների ներգրավման եղանակների բարելավում – Մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսների մասնագիտական կառավարման և վարչարարության ստանդարտների բարձրացում, ներառյալ՝ արդյունավետ, արժանիքների հիման վրա հավաքագրում, առաջխաղացումներ և խրախուսանքի միջոցներ
ԱՌՔ-ի գործողություններ՝ գործառնական մակարդակում	
Անվտանգության ոլորտի կառույցների կողմից անվտանգության ավելի արդյունավետ և հաշվետու տրամադրման ապահովում	
<p>Օրինակ.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ծառայությունների մատուցման մասնագիտական ստանդարտների բարձրացում և անվտանգության ապահովման վերահսկողության և հաշվետվողականության բարելավում – Իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի հիման վրա անվտանգության ոլորտի պետական և ոչ պետական սուբյեկտների պատշաճ վարքագծին վերաբերող կանոնների և ընթացակարգերի բարելավում – Հանրության և անվտանգության ոլորտի շփումների, ներառյալ՝ տեղեկատվության, հաշվետվության և բողոքարկման մեխանիզմների հանրային հասանելիության բարելավում 	<ul style="list-style-type: none"> – Անվտանգության ապահովման գործում ծառայության ուղղված դիրքորոշման և մոտեցումների ամրապնդում – Անվտանգության ոլորտի անձնակազմի համար պատշաճ վերապատրաստման, փորձառության և տեխնիկական միջոցների ապահովում – Անվտանգության ոլորտի անձնակազմի համար կազմակերպական, կառավարչական և վարչարարական արդյունավետ աջակցության ապահովում – Բնակչության բոլոր հատվածների համար անվտանգության և արդարադատության հավասար հասանելիության ապահովում

Ինչու՞ բարեփոխել անվտանգության ոլորտը

Ոչ արդյունավետ անվտանգության ոլորտը չի կարող ապահովել անվտանգություն, մինչդեռ ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը վտանգում է և՛ բնակչությունը, և՛ պետությունը: Ոչ արդյունավետ և ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը բազմաթիվ խնդիրներ է առաջացնում, որոնք կարող են կարգավորվել ԱՌՔ-ի միջոցով:

ԱՌՔ-ը բարելավում է պետության և մարդու անվտանգությունն ապահովելու՝ անվտանգության ոլորտի կարողությունը: Ոչ արդյունավետ և ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը չի կարող ազգային պաշտպանության, իրավապահ գործունեության կամ հանրությանն աջակցելու իր առաքելությունն իրականացնել արժանահավատորեն: Ավելին, այն սպառնալիք է առաջացնում ինչպես պետության, այնպես էլ բնակչության համար:

ԱՌՔ-ն հանրային միջոցների օգտագործումն անվտանգության ոլորտում ավելի արդյունավետ է դարձնում: Ոչ արդյունավետ անվտանգության ոլորտը վատնում է հանրային միջոցները՝ զրկելով այլ կարևորագույն հանրային ծառայություններին ֆինանսավորումից և որոշ դեպքերում նաև պետությանն անհարկի պարտքով ծանրաբեռնելով:

ԱՌՔ-ը նվազեցնում է կոռուպցիայի հնարավորությունները՝ բարելավելով վերահսկողությունը և արհեստավարժությունը: Անարդյունավետ և ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը քաջալերում է կոռուպցիայի գործելակերպը, որը սասանում է լավ կառավարումը պետական և մասնավոր հատվածներում՝ բացասական հետևանքներ առաջացնելով տնտեսական, սոցիալական և քաղաքական զարգացման համար:

ԱՌՔ-ը պաշտպանում է անվտանգության ոլորտում աշխատող անձանց մասնագիտական անկախությունը, որպեսզի նրանք կարողանան արդյունավետորեն իրականացնել իրենց լեգիտիմ առաջադրանքները: Ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը խոցելի է քաղաքացիական հանդիսացող քաղաքական գործիչների միջամտությունների նկատմամբ, ովքեր կարող են անվտանգության ոլորտի աշխատակիցներին դրդել ազգային կամ միջազգային իրավունքի շրջանակներում անօրինական գործողությունների, կամ՝ քաղաքական իշխանության համար իրենց միջև ծավալվող մրցակցության մեջ շահարկել անվտանգության ուժերը:

ԱՌՔ-ը բարձրացնում է մասնագիտական չափանիշները և ամրապնդում հաշվետվողականությունը՝ նվազեցնելով բնակչության նկատմամբ չարաշահումները: Անարդյունավետ և ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը չարաշահում է իր լիազորությունները, քանի որ անվտանգության ոլորտի աշխատակիցները կամ կոմպետենտ չեն, կամ գործում են անձնական, քաղաքական կամ նեղ խմբային շահերի հիման վրա:

ԱՌՔ-ը խթանում է անվտանգության ներառական ապահովումը և հավասար հնարավորություններն անվտանգության ոլորտում: Անվտանգության ոլորտը, որն ի վիճակի չէ ճանաչել սոցիալական, ազգային և կրոնական ամենատարբեր խմբերը ներկայացնող տղամարդկանց, կանանց, տղաների և աղջիկների անվտանգության տարբեր կարիքները, խտրական է և չի կարող արդյունավետորեն ապահովել անվտանգություն ողջ բնակչության համար:

ԱՌՔ-ը կանխում է հակամարտությունները՝ խթանելով միասնականությունը, քաղաքական չեզոքությունը, հավասարությունը և արհեստավարժությունն անվտանգության ոլորտի ներսում: Անարդյունավետ և ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը կարող է միջամտել քաղաքական կյանքին՝ որպես կանոն առաջ տանելով ուժեղ վերնախավի, և ոչ թե հանրության շահերը՝ հաճախ հանգեցնելով բռնի հակամարտության:

ԱՌՔ-ն ապահովում է ազգային պաշտպանությունը՝ միաժամանակ օժանդակելով միջազգային խաղաղությանը և անվտանգությանը: Անարդյունավետ և ոչ հաշվետու անվտանգության ոլորտը սպառնալիք է առաջացնում այլ պետությունների համար՝ թաքցնելով պոտենցիալ թշնամական քրեական կամ քաղաքական տարրերին կամ ներքաշվելով բռնի հակամարտության մեջ:

Ինչո՞վ է ԱՌՔ-ը տարբերվում անվտանգության բարեփոխումների այլ տեսակներից

ԱՌՔ-ի շրջանակներում անվտանգության ապահովման արդյունավետությունը և հաշվետվողականությունն անբաժանելի նպատակներ են, և, որպես արդյունք, կան մի շարք հատկանիշներ, որոնցով ԱՌՔ-ը տարբերվում է անվտանգության բարեփոխումների այլ տեսակներից, որոնք կենտրոնանում են միայն անվտանգության ուժեղը վերապատրաստելու և տեխնիկական միջոցներով հագեցնելու ուղղությամբ՝ նպատակ ունենալով բարելավել տեխնիկական արդյունավետությունը, ինչպես օրինակ՝ պաշտպանության կամ անվտանգության աջակցությունը:

ԱՌՔ-ի վերաբերում է լավ կառավարմանը: ԱՌՔ-ը հաճախ թյուրընկալվում է, որպես անվտանգության կառույցների գործունեության վրա ազդող ցանկացած փոփոխություն, սակայն ԱՌՔ-ը տարբերվում է անվտանգության բարեփոխումների այլ տեսակներից, քանզի ուղղված է ինչպես արդյունավետության, այնպես էլ հաշվետվողականության բարելավմանը: Բարեփոխումների որոշ այլ տեսակներ կարող են կենտրոնանալ միայն անվտանգության կառույցների արդիականացման կամ արդյունավետության ուղղությամբ, սակայն նման բարեփոխումները ԱՌՔ չեն հանդիսանում, եթե չեն նախատեսում նաև հաշվետվողականություն՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի հայեցակարգի շրջանակներում:

ԱՌՔ-ը վերաբերում է պետության և մարդու անվտանգությանը: Սա նշանակում է ընդունել այն փաստը, որ անհատները և նրանց համայնքներն ունեն անվտանգության տարբեր կարիքներ, և բարելավել այդ կարիքները հոգալու համար պետական անվտանգությունն ապահովող մարմինների կարողությունները: Անձանց և նրանց համայնքների համար անվտանգության բարելավումը ենթադրում է նաև, որ պետությունը պետք է պաշտպանված լինի անվտանգության ծառայությունների կողմից, որոնք արդյունավետորեն կատարում են ազգային պաշտպանության և հանրային անվտանգության ապահովման իրենց լեգիտիմ առաքելությունը: Անվտանգության ոլորտի այնպիսի փոփոխությունները, որոնք պետության անվտանգությունը հակադրում են մարդու անվտանգությանը, կամ բնակչության մի խմբի հաշվին անվտանգությունն ապահովում բնակչության մեկ այլ խմբի համար, նպաստում են ոչ անվտանգ իրավիճակի ձևավորմանը և հակասում են ԱՌՔ-ի սահմանմանը:

ԱՌՔ-ի հիմքում ընկած է ազգային/տեղական մակարդակներում ԱՌՔ-ին տեր կանգնելու պատրաստակամությունը: ԱՌՔ-ը կարող է հաջողության հասնել միայն այն դեպքում, երբ այն հանդիսանում է ազգային և տեղական սուբյեկտների գործողությունների արդյունք՝ ազդելով դրանց մարդկային և պետական անվտանգությանը: Ազգային/տեղական մակարդակներում ԱՌՔ-ին տեր կանգնելու պատրաստակամությունը վերաբերում է պետությունների կառավարություններին, ինչպես նաև այն մարդկանց, որոնց անվտանգության հարցի մասին է խոսքը: Դա նշանակում է, որ ազգային/տեղական սուբյեկտները պետք է առաջնորդեն բարեփոխումների գործընթացը, ինչպես նաև նշանակում է, որ բարեփոխումները պետք է իրականացվեն

մասնակցային և ներառական սկզբունքով՝ անհատների և համայնքների անվտանգության և արդարադատության տարբեր կարիքների նկատմամբ հարգանքի ապահովմամբ: ԱՌՔ-ի համար հաճախ անհրաժեշտ է լինում արտաքին օժանդակություն, սակայն վերևից կամ դրսից պարտադրվող բարեփոխումները լեգիտիմություն չեն ունենում, և քիչ հավանական է, որ կարողանան արտացոլել անվտանգության տեղի համատեքստը կամ բնակչության կարիքները: Ելնելով թվարկված պատճառներից՝ ԱՌՔ-ի հիմնարար սկզբունք է ազգային/տեղական մակարդակներում դրան տեր կանգնելու պատրաստակամությունը:

ԱՌՔ-ն համընդգրկում է: ԱՌՔ-ի հիմքում այն գաղափարն է, որ անվտանգության ապահովումը կախված է նրանից, թե ինչպես են միմյանց հետ աշխատում անվտանգության ոլորտի բոլոր հատվածները, այդ թվում՝ պետական և ոչ պետական սուբյեկտները: Այսպես, անվտանգության ապահովման մեջ կարող են լինել վտանգավոր բացթողումներ և համընկնումներ, եթե անվտանգությունն ապահովող մարմինների, օրինակ՝ բանակի, ոստիկանության և անվտանգությունն ապահովող կոմերցիոն կազմակերպությունների դերերը և պարտականությունները հստակորեն սահմանված չեն. խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետությունն ազդում է անվտանգության քաղաքականության վրա, կառավարման մարմինների (օրինակ՝ նախարարությունների) արդյունավետությունն ազդում է անվտանգության ուժեղի գործունեության վրա և այլն: Անվտանգության ապահովման կամ վերահսկողության որևէ մի բաղադրիչը անվտանգության ոլորտի մեկ այլ հատվածի արդյունավետության կամ հաշվետվողականության հաշվին բարելավելու գործողությունները համահունչ չեն ԱՌՔ-ի սահմանմանը, քանի որ վտանգում են պետության և մարդու անվտանգությունը:

ԱՌՔ-ը երկարաժամկետ աշխատանք է: Անվտանգության ոլորտի գործելու ձևի փոփոխությունը երկարաժամկետ աշխատանք է, քանի որ ներառում է ակնկալիքների, սովորությունների և նորմերի, ինչպես նաև կառուցակարգային կանոնների և մասնագիտական գործելակերպի փոփոխություններ: Անվտանգության ոլորտի կառավարման որոշ բարելավումներ հնարավոր է իրականացնել համեմատաբար արագորեն, սակայն ԱՌ լավ կառավարման հասնելու համար պահանջվում են տասնամյակներ կամ սերունդներ, և ոչ՝ ամիսներ կամ տարիներ: ԱՌԼԿ-ը պահպանելու համար անհրաժեշտ են նաև մշտական ընթացիկ կարգավորումներ, քանի որ ի հայտ են գալիս պետության և մարդու անվտանգության արտաքին և ներքին նոր մարտահրավերներ:

Ինչպիսի՞ իրավիճակներ կարող են պահանջել ԱՌԲ

ԱՌ լավ կառավարումը մշտական կարգավորման խնդիր է, և յուրաքանչյուր պետություն կարող է քայլեր ձեռնարկել սեփական անվտանգության ոլորտի կառավարումը բարելավելու ուղղությամբ: Պետական անվտանգության որևէ ոլորտ կատարյալ կերպով երբևէ չի արտացոլում ԱՌԼԿ-ի բոլոր սկզբունքները, քանի որ անվտանգության միջավայրը փոխվում է, և տեղայնացման կարիք է առաջանում: Ելնելով սրանից՝ ԱՌԲ իրականացնելու անհրաժեշտությունը կարող է պայմանավորված լինել տարբեր քաղաքական հանգամանքներով կամ տեխնիկական բարեփոխումներով:

ԱՌԲ-ի անհրաժեշտությունն առաջացնող հնարավոր բնորոշ իրավիճակները հետևյալն են.

- *Քաղաքական համակարգի բարեփոխումներ.* Ժողովրդավարական անցման մեջ գտնվող պետություններում ԱՌԲ-ն անհրաժեշտ է՝ ամրապնդելու նորաստեղծ ժողովրդավարությունը:
- *Անցումային արդարադատության գործընթացներ.* այնտեղ, որտեղ անվտանգության ոլորտն ունի անցյալում բնակչության նկատմամբ բռնության կիրառման փորձ, անցումային արդարադատության նախաձեռնությունների համար կարող է պահանջվել ԱՌԲ:
- *Խաղաղարար գործընթացներ.* բնակչության բոլոր անդամների անվտանգությունը հավասարապես երաշխավորող անվտանգության ոլորտի ձևավորումը կարող է կանխել բռնի հակամարտությունները, այդ իսկ պատճառով ԱՌԲ-ը հաճախ խաղաղության համաձայնագրերում գրավոր ներառված պահանջ է:
- *Չինաթափման, զորացրման և վերաինտեգրման (ՉՉՎ) ծրագրեր.* ՉՉՎ-ն ուղղակի ազդեցություն ունի անվտանգության ոլորտի մասշտաբների և բնույթի վրա, և այս պատճառով ՉՉՎ-ը և ԱՌԲ-ը լավագույն տարբերակով համատեղ են դիտարկվում:
- *Չարգացման ազգային ծրագրեր և աղքատության կրճատման ռազմավարություններ.* քանի որ ԱՌԲ-ը նպաստում է զարգացման համար անհրաժեշտ՝ ավելի կայուն և ավելի ժողովրդավարական քաղաքական միջավայրի ձևավորմանը, այն հաճախ ներառվում է զարգացման ծրագրերում և ռազմավարություններում:
- *Հանրային ֆինանսների կառավարման բարեփոխումներ.* ԱՌԲ-ը հանրային ֆինանսների կառավարման բարեփոխումների մաս է, քանի որ ԱՌԲ-ի շրջանակում ապահովվում է հանրային ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործումն անվտանգության ոլորտի կողմից:

▶ Անվտանգության ոլորտը

Անվտանգության ոլորտը բաղկացած է ազգային և տեղական մակարդակներում անվտանգության ապահովման, ղեկավարման և վերահսկողության համար պատասխանատու բոլոր կառույցներից, հաստատություններից և անձնակազմից, ներառյալ՝

- Անվտանգությունն ապահովող մարմինները, ինչպիսիք են զինված ուժերը, ոստիկանությունը, սահմանապահները, հետախուզական ծառայությունները, քրեակատարողական և ուղղիչ հիմնարկները և անվտանգության կոմերցիոն և ոչ պետական սուբյեկտները, ինչպես նաև բազմաթիվ ուրիշներ,
- Անվտանգությունը կառավարող և վերահսկող մարմինները, օրինակ՝ նախարարությունները, խորհրդարանը, օրենքով նախատեսված վերահսկողություն իրականացնող հատուկ հաստատությունները, արդարադատության ոլորտի առանձին հատվածներ և քաղաքացիական հասարակության սուբյեկտներ, որոնք շահագրգռված են հանրային ծառայությունների մատուցման բարձր չափանիշներով՝ ներառյալ կանանց կազմակերպությունները, լրատվամիջոցները և այլոք:

Գոյություն ունեն անվտանգության ոլորտի տարբեր սահմանումներ, սակայն ԱՌԲ-ը հիմնված է ոլորտի լայն ընկալման վրա, որը ներառում է անվտանգությունն ապահովող, կառավարող և վերահսկող բոլոր մարմինները, ներառյալ՝ անվտանգության ռազմական և ոչ ռազմական հաստատությունները, և պետական և ոչ պետական սուբյեկտները:

Անվտանգության ոլորտին վերաբերող լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Անվտանգության ոլորտ» խորագրով ԱՌԲ տեղեկագիրը:

- *Իրավունքի գերակայությանն ուղղված բարեփոխումներ.* արդարադատությունն ուղղակիորեն կապակցված է անվտանգության հետ, ըստ այդմ՝ ԱՌԲ-ը Եսկան նշանակություն ունի արդարադատության ոլորտի արդյունավետությունը և հաշվետվողականությունը բարելավող բարեփոխումների համար:
- *Ազգային անվտանգության քաղաքականության մշակում.* պետությունների կողմից իրենց ազգային անվտանգության քաղաքականությունը և ռազմավարությունը վերանայելիս, կամ նորերը մշակելիս հաճախ անհրաժեշտ է ԱՌԲ՝ քաղաքականությունն իրականացնելու համար:

Ի՞նչ տարբերություն կա անվանման մեջ

Տարբեր սուբյեկտներ երբեմն նախընտրում են տարբեր անվանումներով նկարագրել ԱՌՔ-ը՝ այդպես ընդգծելով ԱՌՔ-ի օրակարգի այս կամ այն կողմը, կամ՝ հաշվի առնելով, որ «բարեփոխում» բառը քաղաքականապես զգայուն բառ է. օրինակ, *անվտանգության համակարգի բարեփոխում* արտահայտության մեջ ընդգծվում է նախկինում առանձին դիտարկված անվտանգության դերակատարների փոխկապակցվածությունը: *Անվտանգության ոլորտի վերափոխում* արտահայտության մեջ շեշտվում է անցյալի հետ կապերը լիովին խզելու անհրաժեշտությունը: Արդարադատության և անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ արտահայտությունը մեզ հիշեցնում է, որ արդարադատությունը և անվտանգությունը պետք է դիտարկվեն միասին: *Ապահովություն, անվտանգություն և արդարադատության հասանելիություն* արտահայտության մեջ ընդգծվում է մարդակենտրոն մոտեցումը: Անվտանգության ոլորտի վերակառուցում արտահայտության մեջ ընդգծվում է պատերազմից հետո անվտանգության նոր ինստիտուտներ կառուցելու մարտահրավերի մասշտաբը: *Անվտանգության ոլորտի զարգացում* արտահայտությունը կարող է օգտագործվել ընդգծելու պետության և մարդու անվտանգության կարևորությունը զարգացման համար, կամ պարզապես «բարեփոխում» եզրույթից խուսափելու նպատակով:

Նշված եզրույթներն ԱՌՔ նույն օրակարգի տարբեր անվանումներ են՝ հաստատելով ԱՌ լավ կառավարման սկզբունքների նկատմամբ հանձնառությունը, ինչը ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում անվտանգության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության հաշվետվողականության և արդյունավետության բարելավումն է: Այն բարեփոխումները, որոնք չեն արտացոլում այս նպատակը, չեն կարող հավուր պատշաճի ԱՌՔ համարվել՝ անկախ դրանց վերնագրից:

▶ ԱՌՔ-ը և գենդերային հավասարությունը

ԱՌՔ-ը վերաբերում է պետության և մարդու անվտանգության բարելավմանը, ինչը նշանակում է ընդունել, որ տարբեր մարդիկ՝ պայմանավորված իրենց ինքնությամբ, ունեն անվտանգության տարբեր կարիքներ: Գենդերն ինքնության բաղադրիչ է, որը կախված է հասարակությունում տղամարդկանց և կանանց տարբեր սոցիալական և մշակութային դերերից, և այդ դերերի միջև տարբերությունները կարևոր են ԱՌՔ-ի համար, քանի որ դրանք ազդում են յուրաքանչյուր անհատի անվտանգության վրա. օրինակ, ողջ աշխարհում երիտասարդ տղամարդկանց պարագայում էականորեն ավելի բարձր է հրագնային բռնության գոհ դառնալու հավանականությունը, մինչդեռ կանանց դեպքում ավելի հավանական է ընտանիքում ֆիզիկական բռնության ենթարկվելը, աղջիկներն ավելի հաճախ թրաֆիքինգի գոհ են հանդիսանում, իսկ տղաներն ավելի խոցելի են հանցախմբերի կողմից բռնության նկատմամբ: Անվտանգության կարիքների այսօրինակ տարբերությունների գիտակցումը բարելավում է անվտանգության ապահովման արդյունավետությունը, ինչպես նաև՝ հաշվետվողականությունը և տեղական մակարդակում գործընթացին տեր կանգնելու պատրաստակամությունը: Օրինակ, կազմը կանանցով համալրելով՝ անվտանգության ուժերն ավելի լավ են ներկայացնում այն բնակչությունը, որի համար ծառայում են: Անվտանգության հարցերի շուրջ կանանց և տղամարդկանց հետ հավասարապես խորհրդակցելու հանգամանքն ընդլայնում է տեղական մակարդակում տեր կանգնելու գործընթացը՝ ԱՌՔ-ը ավելի լավ հարմարեցնելով տեղի սոցիալ-մշակութային համատեքստին: Կանանց շահերը պաշտպանող խմբերի հետ խորհրդակցությունները և տղամարդկանց ու կանանց հավասարակշիռ մասնակցությունը անվտանգության վերահսկողությանը կարող են անվտանգության քաղաքականության և կատարողականի նոր հեռանկարներ բացահայտել: Անվտանգության ոլորտում գենդերային հավասարության նկատմամբ հարգանքի երաշխավորումը ԱՌ լավ կառավարման կայացման, ուստի նաև՝ ԱՌՔ-ի կարևոր բաղադրիչ և նախադրյալ է:

Լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Գենդերային հավասարություն և անվտանգության ոլորտի լավ կառավարում» և «Գենդերային հավասարություն և անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ» խորագրերով ԱՌՔ տեղեկագրերը:

Որտե՞րից է ծագել ԱՌԲ-ը

Ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում արդյունավետ և հաշվետու անվտանգության ապահովման գաղափարը բնավ նոր չէ: Այդուհանդերձ, ԱՌԲ-ը որպես քաղաքականության հստակ օրակարգ առաջին անգամ ձևակերպվել է միայն Սառը պատերազմի ավարտից հետո: 1990-ականներին Չարավային Աֆրիկայի, Ինդոնեզիայի և Արևելյան Եվրոպայի պետությունների փորձը հարուստ է ԱՌԿ-ի բարելավման համապարփակ ազգային բարեփոխումների տպավորիչ օրինակներով:

Միևնույն ժամանակ, քաղաքացիական պատերազմների ավելի հաճախակի դարձած դեպքերի հետևանքով զարգացման և անվտանգության բնագավառի մասնագետները սկսեցին թերի զարգացման և անվտանգության բացակայության խնդիրը դիտարկել լավ կառավարման և մարդու անվտանգության տեսանկյունից: Վերոհիշյալ փորձից ելնելով՝ հետևեց եզրակացությունն առ այն, որ անվտանգության ոլորտի նկատմամբ պետք է կիրառելի լինեն լավ կառավարման նույն չափանիշները, ինչպես հանրային ծառայության ցանկացած այլ տեսակի դեպքում: Ձևավորվող այդ փոփոխման ծրագրի հիման վրա էլ զարգացման երկկողմ գործակալությունները և բազմակողմ կազմակերպությունները սկսեցին ԱՌԲ-ը ներդնել իրենց քաղաքականություններում, և ԱՌԲ-ն ի վերջո վերածվեց անվտանգության, զարգացման, խաղաղարարության և ժողովրդավարության խթանման միջազգային մոտեցումների հիմնասյունի:

ԱՌԲ-ի և ԱՌԿ-ի զարգացման վերաբերյալ հավելյալ տեղեկությունների համար տե՛ս սույն տեղեկագրի վերջում ներկայացված լրացուցիչ աղբյուրների ցանկը:

Լրացուցիչ աղբյուրներ

Թեմատիկ, ըստ ենթաոլորտների և հետհակամարտային հրավիճակների ուղղությամբ բարեփոխումների մարտահրավերների վերաբերյալ ԱՌԲ-ի ընդգրկուն, սակայն պարբերական ամիսի վերլուծականների մասին,

– UN SSR Taskforce

Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes

(United Nations, 2012).

– OECD Development Assistance Committee

Section 7: Implementing SSR Sector by Sector

in OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2007, pp. 112-235).

– DCAF-ISSAT

SSR in a Nutshell: Manual for Introductory Training on Security Sector Reform

(Geneva: DCAF-ISSAT, 2012).

– DCAF-ISSAT

Introduction to Security Sector Reform

A free e-learning course available on the DCAF-ISSAT Community of Practice website: <http://issat.dcaf.ch>

ԱՌԿ-ին ազգային/տեղական մակարդակով տեր կանգնելու կարևորության մասին.

– UN SSR Taskforce

National Ownership of Security Sector Reform in Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes (United Nations, 2012, pp. 13–34).

– Laurie Nathan (ed)

No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform (Birmingham: University of Birmingham, 2007).

– Tim Donais (ed)

Local Ownership and Security Sector Reform (Munster: LIT Verlag, 2008).

Գենդերային բաղադրիչի և ԱՌԲ-ի մասին.

– UN SSR Taskforce

Gender-Responsive Security Sector Reform in Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes (United Nations, 2012, pp. 35–60).

– Megan Bastick and Kristin Valasek (eds)

Gender and Security Sector Reform Toolkit (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008).

– OECD Development Assistance Committee
Section 9: Integrating Gender Awareness and Equality

in OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2009).

Անվտանգության ոլորտի կառավարման և բարեփոխումների հայեցակարգի մշակման մասին.

– Heiner Hänggi

Security Sector Reform – Concepts and Contexts in Transformation: A Security Sector Reform Reader (Pasig: INCITEGov, 2011, pp. 11–40).

– Hans Born and Albrecht Schnabel (eds) **Security Sector Reform in Challenging Environments**

(Münster: LIT Verlag, 2009).

– Mark Sedra (ed)

The Future of Security Sector Reform (Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2010).

DCAF-ի լրացուցիչ հրապարակումներ ԱՌԲ-ի վերաբերյալ

– DCAF-ը հրապարակում է տարատեսակ գործիքներ, ձեռնարկներ և ուղեցույցեր ԱՌԲ-ի և ԱՌԿ-ի վերաբերյալ, որոնք կարելի է անվճար ներբեռնել www.dcaf.ch կայքէջից: Նյութերից շատերը հասանելի են անգլերենից բացի նաև այլ լեզուներով:

– The DCAF-ISSAT Community of Practice կայքէջը ԱՌԲ-ի մասնագետների համար առաջարկում է առցանց ուսուցման համար հասանելի բազմաթիվ նյութեր: Տե՛ս <http://issat.dcaf.ch>

DCAF Անվտանգության ոլորտի կառավարման ժնկյան կենտրոնը հավատարիմ է պետությունների և ժողովուրդների անվտանգության բարելավմանը ժողովրդավարական կառավարման, օրենքի գերակայության, մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի և զենդերային հավասարության շրջանակներում: 2000 թվականին իր հիմնադրումից ի վեր՝ DCAF-ը նպաստել է խաղաղության և զարգացման կայունությանը՝ օժանդակելով գործընկեր պետություններին և նրանց աջակցող միջազգային կազմակերպություններին անվտանգության ոլորտի կառավարումը ներառական և մասնակցային բարեփոխումների միջոցով բարելավելու նպատակով: DCAF-ը ստեղծում է նորարարական կրթական նյութեր, խթանում է նորմերը և դրական փորձը, տրամադրում է իրավական և քաղաքականության վերաբերյալ խորհրդատվություն և աջակցում է անվտանգության ոլորտում ներգրավված պետական և ոչ պետական շահագրգիռ կողմերի կարողությունների բարձրացմանը:

DCAF-ը երախտապարտ է հետևյալ անձանց
Պետրա Գուրթեներին՝ պատրաստման և դիզայնի համար,
Չերի Էջինսին՝ անգլերեն տարբերակի խմբագրման համար,
Լինդա Չենաֆին՝ ֆրանսերեն տարբերակի խմբագրման համար,
Ֆերնանդո Կոլասոյին՝ ծրագրային հավելվածը ստեղծելու համար:

Շարքի խմբագիր՝
Ֆերլի Չափուկի

Սույն հրապարակումից մեջբերումների համար նշել.
Geneva Centre for Security Sector Governance,
“Security Sector Reform”, SSR Backgrounder Series
(Geneva: DCAF, 2015).

© DCAF ԱՈՒԲ տեղեկագրերն անվճար կարելի է ներբեռնել www.dcaf.ch կայքէջից: Օգտագործողները կարող են կրկնօրինակել և տարածել այս նյութը՝ DCAF-ը հիշատակելու պայմանով:
Նախատեսված չէ առևտրային օգտագործման համար:



Անվտանգության ոլորտի կառավարման ժնևի կենտրոն
DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance
Maison de la Paix
Chemin Eugène-Rigot 2E
CH-1202 Geneva, Switzerland
Tel: +41 22 730 94 00
info@dcaf.ch
www.dcaf.ch
Twitter @DCAF_Geneva

ԱՌԲ տեղեկագրերը կարելի է ընթերցել համացանցում
կամ անվճար ներբեռնել SSR Backgrounders ծրագրային
հավելվածը բջջային հեռախոսների և պլանշետների համար.
www.ssrbackgrounders.org