DCAF Անվտանգության ոլորտի կառավարման Ժնևյան կենտրոն

ԽՈՐՎԱԹԻԱՅԻ ՀԵՏԱԽՈՒԶՈՒԹՅԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻՑ ՔԱՂԱԾ ԴԱՍԵՐ ԵՎ ՆԿԱՏԱՌՈՒՄՆԵՐ

Դրագան Լոզանչիչ

Անվտանգության ոլորտի կառավարման ժնևյան կենտրոնի մասին

Անվտանգության ոլորտի կառավարման կենտրոնը (ԱՈԿԿ) խթանում է անվտանգության ոլորտում բարեփոխումները և պատշաճ կառավարումը: Իրականացնում է կառավարման դրական փորձի ուսումնասիրություններ, խրախուսում է համապատասխան կարգավորումների մշակումը ազգային և միջազգային մակարդակներում, ներկայացնում է ոլորտում քաղաքականության իրականացման հանձնարարականներ և տարբեր երկրներում խորհրդատվական և աջակցության ծրագրեր: ԱՈԿԿ գործընկերներն են կառավարությունները, խորհրդարանները, քաղաքացիական հասարակությունը, միջազգային կազմակերպությունները, ինչպես նաև անվտանգության ոլորտի մի շարք կառույցներ, ինչպիսիք են ռազմական կառույցները, ոստիկանությունը, արդարադատության համակարգը, հետախուզական գործակալությունները և սահմանապահ անվտանգության ծառայությունները:

Այցելե՛ք ԱՈԿԿ կայքը՝ www.dcaf.ch

Հրապարակումների այս շարքի մասին

«Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումները Եվրոպայում և Կենտրոնական Ասիայում» հրապարակումների շարքը ներառում է ուսումնասիրություններ, որոնցում անվտանգության և արդարադատության ոլորտների գործնական մասնագետները դիտարկում են տարբեր երկրների փորձը և առաջարկում են սեփական տեսակետները անցումային միջավայրերում անվտանգության ոլորտի ինստիտուտներում բարեփոխումներ իրականացնելու վերաբերյալ՝ հիմնական շեշտը դնելով Արևմտյան Բալկանների, Արևելյան Եվրոպայի, Հարավային Կովկասի և Կենտրոնական Ասիայի վրա: Հրապարակումներն անդրադառնում են անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների գործընթացում հայտնաբերված հնարավորություններին և մարտահրավերներին և հետաքրքրություն են ներկայացնում ոլորտում աշխատող մասնագետների, քաղաքականությունը մշակողների և ուսումնասիրություններ իրականացնողների համար:

Հեղինակի մասին

Դոկտոր Դրագան Լոզանչիչը շուրջ երեք տասնամյակ եղել է կառավարության քաղաքացիական ծառայող և Խորվաթիայի Հանրապետությունում զբաղեցրել է մի քանի բարձրաստիճան պաշտոններ, ներառյալ Պաշտպանության և փրկարար ծառայության ազգային տնօրենության գլխավոր տնօրենի (2017-2018) և Խորվաթիայի Անվտանգության և հետախուզության գործակալության (ԱՀԳ/SOA) տնօրենի (2012-2016): ԱՀԳ տնօրենի պաշտոնը զբաղեցրած ժամանակահատվածում իրականացրել է մի շարք խորքային բարեփոխումներ, խթանել է տեխնոլոգիական նորարարությունների ներմուծումը և առաջ է տարել միջազգային համագործակցության հավակնոտ օրակարգ: Դոկտոր Լոզանչիչը մոտ երկու տասնամյակ ծառայել է նաև Խորվաթիայի Հանրապետության պաշտպանության նախարարությունում և զբաղեցրել է մի շարք բարձրաստիճան պաշտոններ, ներառյալ կառավարության կողմից նշանակված՝ պաշտպանության նախարարության քաղաքականության, պլանավորման և միջազգային անվտանգության հարցերով նախարարի տեղակալի:

Այս հրապարակման մեջ արտահայտված տեսակետները և կարծիքները բացառապես հեղինակինն են և կարող են չհամընկնել ԱՈԿԿ, ԱՀԳ կամ Խորվաթիայի Հանրապետության պաշտոնական քաղաքականության կամ տեսակետների հետ:

Շնորհակալական խոսք

Մեր շնորհակալությունն ենք հայտնում ԱՈԿԿ խմբագրական կազմին՝ նվիրվածության և հրապարակումների այս շարքին տրամադրած ժամանակի համար:

Հրատարակիչ

Անվտանգության ոլորտի կառավարման ժնևյան կենտրոն (ԱՈԿԿ)
Մեզոն դե լա Պե
Հասցե՝ Eugène-Rigot 2E,
CH-1202 Ժնև, Switzerland
Հեռ.՝ +41 22 730 94 00
Էլ. փոստ՝ info@dcaf.ch
Կայք՝ www.dcaf.ch
© DCAF 2020 Բոլոր իրավունքները պաշտպանված են:

Սրբագրում

Սառաբեթ Մյուրեյ, ԱՈԿԿ, Ժնև

Դիզայն և էջադրում

Ռոդրիգո Ամորին, ԱՈԿԿ, Ժնև

ԽՈՐՎԱԹԻԱՅԻ ՀԵՏԱԽՈՒԶՈՒԹՅԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻՑ ՔԱՂԱԾ ԴԱՍԵՐ ԵՎ ՆԿԱՏԱՌՈՒՄՆԵՐ

Դրագան Լոզանչիչ

Սառը պատերազմին հաջորդած տարիներին՝ լիբերալ ժողովրդավարությանը և ազատ շուկայական տնտեսությանն անցման ժամանակաշրջանում, հետախուզության համակարգի բարեփոխումների իրականացումը բարդ գործընթաց էր: Որոշ երկրներ դժվարություններ ունեին բեռլինյան պատի անկումից նույնիսկ մի քանի տասնամյակ անց[1]: Արդարության համար պետք է նշել, որ վաղ փուլի մտահոգությունները հիմնականում վերաբերում էին զինված ուժերի կիրառմանը և ընդհանուր առմամբ պաշտպանության ոլորտի բարեփոխմանը: Անվտանգության և հետախուզության համակարգերը հաճախ ուշադրության կենտրոնից դուրս էին և մնում էին քաղաքական ցնցումների ստվերի ներքո: Երկրում տեղի ունեցող փոփոխությունները չէին ազդում այդ համակարգերի վրա: Այս համակարգերը պահպանել էին հին սովորույթների մեծ մասը, եթե ոչ բոլորը՝ դրանք իրենց հետ բերելով նոր հազարամյակ: «Դժվար է գտնել հետկոմունիստական որևէ երկիր Արևելյան Եվրոպայում, որտեղ հետախուզության և անվտանգության ծառայությունները ապաքաղաքականացված են և շրջապատված չեն տարբեր հակասություններով»,- գրում է The Economist պարբերականը[2]:

Օրենքից վեր լինելու զգացողությունը գաղտնի ծառայությունների՝ տխրահռչակորեն ընդունված բնութագրերից մեկն էր: Այս հասկացությունը չի համապատասխանում լիբերալ ժողովրդավարության գաղափարներին: Ժողովրդավարության առողջությունը անմիջականորեն կախված է օրենքի գերակայությունից և հանրային շահին ծառայությունից: Առանց հաշվետվողականության մշակույթի, արդյունավետ վերահսկողության մեխանիզմների և պատշաճ իրականացված «հատուկ լիազորությունների» վերահսկողության վաղ կլիներ խոսել ժողովրդավարությանն անցման մեր գործընթացը ավարտված համարելու մասին:

Հարավսլավական ժառանգությունը

Նախկին Հարավսլավիայի Պետական անվտանգության ծառայությունը, որը մինչ այժմ էլ հայտնի է իր նախկին UDBA հապավմամբ, տոտալիտար իշխանության տխրահռչակ գործիք էր, որն օգտագործում էր շատ ավելի լայն իրավասություններ, քան ներքին անվտանգության իր պաշտոնական մանդատը (հակահետախուզություն): Ծառայության գլխավոր նպատակն էր պաշտպանել պետությունը թշնամիներից ներսում և արտասահմանում: Վարշավյան համաձայնագրի և Հյուսիսատլանտյան դաշինքի մեջտեղում ընկած և իր ներքին բարդություններով պաշարված նախկին Հարավսլավիայի գոյատևումը մեծապես կախված էր հետախուզության արդյունավետ կարողություններ ունենալուց: Թեև երկրին սպառնացող որոշ վտանգներ իրական էին, որոշ այլ՝ որպես վտանգ ընկալվող գործոններ իրական չէին: Պետական անվտանգության ծառայության ֆեդերալ կենտրոնական գրասենյակը Բելգրադում էր, իսկ կիսաինքնավար վարչական մասնաճյուղերը՝ Հարավսլավիայի հանրապետություններից յուրաքանչյուրում: Իր սահմանափակումներով հանդերձ ծառայությունն իր առաքելությունն իրականացնելիս անողորմ էր և զուրկ սկզբունքներից: Այն վայելում էր իր «ընդլայնվող» լիազորությունները հետաքննությունների, հարցաքննությունների, գաղտնի հսկողության և ձերբակալությունների իրականացման համար: Ծառայության գործառնության գաղտնի մոդելը ընդարձակ ծածկույթ էր տրամադրում չարաշահումների, ահաբեկման և խոշտանգումների համար: Այն ձևավորել էր իրազեկիչների լայն ցանց և իր քաղաքացիների վերաբերյալ հավաքել էր հազարավոր նյութեր: Նաև պատասխանատու էր տասնյակ քաղաքական այլախոհների, ակտիվիստների, ընդդիմադիր խմբերի և այլ՝ պետության թշնամի համարվող անձանց առևանգման և սպանության համար: Այդ

1 Արևելյան Եվրոպան պայքարում է անվտանգության ծառայությունների մաքրման համար, Քրեյգ Ս. Սմիթ, New York Times, դեկտեմբերի 12, 2006:

2 «Արևելյան Եվրոպայում լրտեսական սկանդալները բացահայտում են մի շարք խնդիրներ», The Economic, դեկտեմբերի 19, 2006:

կեղտոտ աշխատանքներն իրականացնելու համար հաճախ հավաքագրվում էին հանցագործներ: Նախկին Հարավսլավիայի փլուզումից և 1990-ականներին ժողովրդավարության անցումից հետո Խորվաթիան և մյուս հանրապետությունները գնացին իրենց տարբեր ճանապարհներով՝ հին համակարգից ժառանգելով մասնատված մարդկային ռեսուրսները, ենթակառուցվածքները և տվյալների մեծածավալ բազաները: Ցավոք, այդ ժառանգության մեջ էր մտնում նաև այն պատկերացումը, որ անվտանգության ծառայություններն օրենքից վեր էին և ենթակա չէին որևէ արտաքին ստուգման: Հարավսլավական նախկին որոշ հանրապետություններ ավելի քիչ հաջողություններ ունեցան այս ժառանգությունից ձերբազատվելու հարցում:

Գաղտնի ծառայությունների՝ էլիտային մտածելակերպ ունեցող հետախուզության պաշտոնյաների տրամադրությունները հանդուգն էին: «Հին գվարդիան» ուղղակի շահագրգռվածություն ուներ շահութաբեր ստատուս քվոյի պահպանման հարցում: Իրեն համարում էր «միայն անդամների համար նախատեսված» էքսկլյուզիվ ակումբ և հաջողությամբ ընդդիմանում էր իր գաղտնի աշխարհ ներխուժելու բոլոր փորձերին: Նրանք ոչ միայն դեմ էին իրենց լիազորությունների վերահսկողությանը, այլև իրենց գործողությունների համար որևէ պատասխանատվություն կրելու միտքն անընդունելի էր նրանց համար: Կարող եմ միայն պատկերացնել, թե խորհրդարանի, դատական համակարգի կամ այլ մարմինների կողմից արտաքին, անկախ ստուգման գաղափարն ինչքան անընդունելի և անհանգստացնող պետք է լիներ նրանց համար:

Եվրոատլանտյան հետագա ինտեգրման տարիներն իրենց հետ բերեցին նոր դարաշրջան: Անվտանգության ծառայություններից շատերը խորապես փոխվել են: Օպերատիվ ծառայողների և վերլուծաբանների նոր սերունդը եկել է փոխարինելու սառը պատերազմի ժամանակների աշխատակիցներին: Նրանց սպասում էր իրենց արևմտյան գործընկերների և դաշնակիցների հետ սերտորեն համագործակցելու աննախադեպ հնարավորություն: Եվրամիության և Հյուսիսատլանտյան դաշինքի կազմակերպության (ՆԱՏՕ) ընդհանուր շահերը և արժեքները, ինչպես նաև անվտանգության այնպիսի մարտահրավերների վերազգային բնույթը, ինչպիսին է ահաբեկչությունը, բացեցին հետախուզության ոլորտում համագործակցության նոր ասպարեզներ: Համատեղ գաղտնի գործողությունները և հետախուզական տվյալներով փոխանակումը դարձան նոր նորմեր: Դա նաև բացեց նոր կրթական և ուսումնական հնարավորություններ հետախուզության ոլորտում ներգրավված մասնագետների համար:

Սակայն միևնույնն է, հետախուզական մարմինները շարունակում էին կրել իրենց մտահոգիչ ժառանգության, ներքին բարդությունների (գաղտնիության), իշխանության չարաշահման և մարդու իրավունքների ոտնահարման նկատմամբ խոցելիության բեռը:

Ժառանգությունների և հավակնությունների համեմատական

«Իմ հիմնական անհանգստությունն այն է, որ նա չունի օպերատիվ կամ հետախուզական որևէ փորձ»,- խորհրդարանի բարձրաստիճան մի պաշտոնյա բողոքեց լրագրողին 2012 թվականի հոկտեմբերին Խորվաթիայի խորհրդարանի Ներքին քաղաքականության և ազգային անվտանգության հանձնաժողովի՝ փակ դռների հետևում կայացած լսումներից հետո: Հանձնաժողովը միաձայն կողմ էր քվեարկել Խորվաթիայի անվտանգության և հետախուզության գործակալության (ԱՀԳ/SOA) տնօրենի իմ թեկնածության առաջքաշմանը: Տասներեք անդամներից բաղկացած բազմակուսակցական հանձնաժողովը, որը գլխավորում էր հիմնական ընդդիմադիր կուսակցության բարձրաստիճան անդամներից մեկը, ըստ օրենքի, իր նախնական տեսակետը պետք է հայտներ թեկնածուի մասին նախքան նախագահի և վարչապետի կողմից պաշտոնական նշանակումը: Թեև այդ տեսակետը պարտավորեցնող չէ, այն հնարավորություն է տալիս խորհրդարանի անդամներին արտահայտելու իրենց մտահոգությունները, բարձրացնելու հարցեր և կարծիք հայտնելու գործադիրի կողմից արվող նշանակումների մասին[3]:

3 Թեև օրենսդրությունը կարգավորում է նշանակումների և պաշտոնից հեռացումների ընթացակարգերը, այն չի սահմանում հստակ պահանջներ կամ կարողություններ, որոնց պետք է համապատասխանի թեկնածուն՝ SOA տնօրեն նշանակվելու համար: Մոտեցումները տարբեր են և հաճախ կախված են լինում մի շարք գործոններից

Լսումները տևեցին մի քանի տանջալի ժամ, քանի որ խորհրդարանի պատգամավորները բարձրացրին մի շարք գործնական և անձնական հարցեր: Որո՞նք են ազգային անվտանգության ամենամեծ մարտահրավերները: Կարո՞ղ եք արդյոք բարեփոխել գործակալությունը և ինչպե՞ս կանեք այդ բարեփոխումը: Ի՞նչ եք կարծում, արդյո՞ք արտաքին հետախուզության և ներքին անվտանգության ծառայությունների միաձուլումը մեկ գործակալությունում (ԱՀԳ/SOA) լավ գաղափար էր: Ինչո՞ւ եք կարծում, որ դուք ամենահարմար թեկնածուն եք գործակալությունը ղեկավարելու համար: Ի՞նչ կարող եք անել գործակալությունում գենդերային հավասարությունը խթանելու համար: Սրանք ընդամենը մի քանիսն են այն հարցերից, որ տրվեցին ինձ այդ լսումների ժամանակ:

Ես դարձա ԱՀԳ/SOA տնօրեն՝ տեղափոխվելով պաշտպանության նախարարությունից, որտեղ նախարարի՝ քաղաքականության գծով տեղակալն էի և արդեն իսկ կյանքիս երկու տասնամյակից ավելին նվիրել էի հանրային ծառայությանը: Մասնավորապես շատ մեծ փորձ ունեի միջազգային և միջինստիտուցիոնալ համագործակցության ոլորտում, ներառյալ աշխատանքը անվտանգության և պաշտպանության բարեփոխումների ոլորտում, ՆԱՏՕ-ին առնչվող հարցերը, բանակցություններ Եվրամիության հետ, ազգային անվտանգության ռազմավարության, քաղաքականության և օրենսդրության մշակումը: Ունեի ապաքաղաքական համոզմունքներ և որևէ կուսակցության անդամ չէի: Մեր երկրի քաղաքացիական հետախուզության տնօրինումը ստանձնելու որոշումն ինձ համար հեշտ որոշում չէր:

Գործակալության ղեկավարությունն ինձ ներկայացրեց մեր անցած և ներկա գործունեությունը: Սկզբում ես տպավորված էի, սակայն նաև ինչ-որ չափով ոչ միանշանակ, երկիմաստ զգացողություններ ունեի: Թվում էր, թե մենք հավաքում էինք անհրաժեշտ տեղեկությունները և պատշաճ վերլուծում էինք դրանք: Պատկան մարմիններին ժամանակին տրամադրում էինք պատրաստի տվյալներ՝ հույս ունենալով, որ նրանք կկայացնեն լավ տեղեկացված որոշումներ և համապատասխան քայլեր կձեռնարկեն մեր ազգային շահերը պաշտպանելու համար: Մտածում էի, որ հենց դա էր մեր գործը:

Գործունեությանն առնչվող ներքին խնդիրներ

Շատ երկար չտևեց, մինչև որ ես սկսեցի հասկանալ իմ աշխատանքի իրական բարդությունները, ներառյալ որոշակի ներքին խնդիրներ, համակարգային խնդիրներ և մի շարք այլ մարտահրավերներ, որոնց մենք շարունակում էինք բախվել:

Հետախուզական համայնքի զարգացումը բնականաբար արտացոլում էր Խորվաթիայի դժվարությունները, մարտահրավերները և նվաճումները: Երկրի հարավսլավական ժառանգությունը, անկախության համար պատերազմը, եվրոատլանտյան ձգտումներն իրենց ազդեցությունն ունեն մեր անցած ճանապարհի և ներկայումս զբաղեցրած տեղի վրա: Այս զարգացումների ընթացքում Խորվաթիան ընդունեց հետախուզության պատշաճ կառավարման սկզբունքներ, որոնք ընդհանուր էին արևմտյան բազմաթիվ գործընկերների համար: Այն հանգամանքը, որ այդ ընդունված արևմտյան չափանիշները՝ ուժեղացված վերահսկողության հեռահար մեխանիզմներով, անառարկելի էին և երբեք կասկածի տակ չէին առնվում, ցույց էր տալիս Խորվաթիայի վճռականությունը՝ միանալու ՆԱՏՕ-ի և ԵՄ ժողովրդավարական երկրների ակումբին:

Խորվաթիայի հետախուզական կառույցներն արևմտյան գործընկերների կառույցներին ինտեգրելու և վերահսկողության ու հաշվետվողականության ժողովրդավարական սկզբունքներ ներդնելու, ինչպես նաև իշխանության չարաշահումից պաշտպանվելու մեխանիզմների ներդրման նախապատրաստական աշխատանքների մեծ մասն արդեն իսկ արված էր նախքան Գործակալությանը իմ միանալը: Թեև այս սկզբունքները գործնականում սահմանափակումներ էին, դրանց հետևելը մեզ տալիս էր լավագույն հնարավորությունը հանրային վստահություն ձևավորելու համար: Այս սկզբունքները նաև դժվարին ժամանակներում մեր լեգիտիմության, բարեվարքության և վստահելիության հիմքն են՝ սահմանափակելով քաղաքական իշխանության կողմից իր լիազորությունների չարաշահումները: Ցավոք, նույնիսկ ամենաականավոր ժողովրդավարությունները չեն կարող լիովին զերծ մնալ չարաշահումներից: Տարիների ընթացքում բազմաթիվ արտակարգ իրավիճակներով փորձության պետք է մատնվեին մեր կարողությունների սահմանները:

Պատմության ամոթալի պահեր. անօրինական նշանակումների մեղադրանքներ

2014 թվականի փետրվարին զանգվածային լրատվամիջոցներում հայտնվեցին տեղեկություններ 2006-2008 թվականներին ԱՀԳ/SOA-ի կողմից անօրինական նշանակումների մասին: Խորհրդարանական վերահսկողության հանձնաժողովը հայտարարեց պաշտոնական հետաքննության մասին և ձևավորեց աշխատանքային խումբ, որը բաղկացած էր տասներեք մշտական անդամներից (իշխող կոալիցիայի անդամ կուսակցություններից չորսական պատգամավոր և երեք պատգամավոր ընդդիմադիր կուսակցություններից): Իրենց հարցմանն ի պատասխան՝ պատգամավորները ԱՀԳ/SOA-ից ստացան մանրամասն հաշվետվություն: ԱՀԳ/SOA տնօրենը և աշխատակիցները պատգամավորներին ներկայացրին նաև ԱՀԳ/SOA աշխատակիցների հավաքագրման և աշխատանքի ընդունման պատմության, մեթոդաբանության, չափանիշների և կարգավորումների գործընթացը:

Պատգամավորներն այցելեցին նաև ԱՀԳ/SOA գլխավոր գրասենյակ՝ ստանալով հասանելիություն այս դեպքին առնչվող բոլոր փաստաթղթերին: Մայիսին հանձնաժողովն ընդունեց մի շարք եզրակացություններ, որոնք քննադատում էին նախկինում արված նշանակումների գործընթացը: Հիմնական ընդդիմադիր կուսակցության պատգամավորները հրապարակեցին առանձին տեսակետ, որը տարբերվում էր հանձնաժողովի եզրակացությունից: Երկու եզրակացություններն էլ հասանելի դարձան լրատվամիջոցներին: Դեպքը դիտարկվեց նաև Ազգային անվտանգության խորհրդի գրասենյակում և հետաքննվեց դատախազության կողմից: Սակայն դեպքի կապակցությամբ ոչ մի մեղադրանք չառաջադրվեց, և ոչ ոք պատասխանատվության չենթարկվեց: Հուլիսի 4-ին Ազգային անվտանգության խորհուրդը գումարեց նիստ և հրապարակեց հանրային հայտարարություն, որում խոսվում էր չարաշահումների մասին, սակայն ոչ մի ուղիղ մեղադրանք չէր ներկայացվում ապօրինի գործողությունների համար: Հայտարարությունը ԱՀԳ/SOA-ի նշանակումների գործընթացը որակեց որպես «անընդունելի», «անվտանգության համար ռիսկ ներկայացնող» և ԱՀԳ/SOA-ի «համբավին և վստահելիությանը» վնաս հասցնող: Հայտարարության մեջ նշվում էր, որ վերջերս ընդունված կարգավորումները և միջոցները կկանխեին նման իրավիճակների կրկնությունն ապագայում:

Նոր օրենսդրական դաշտ

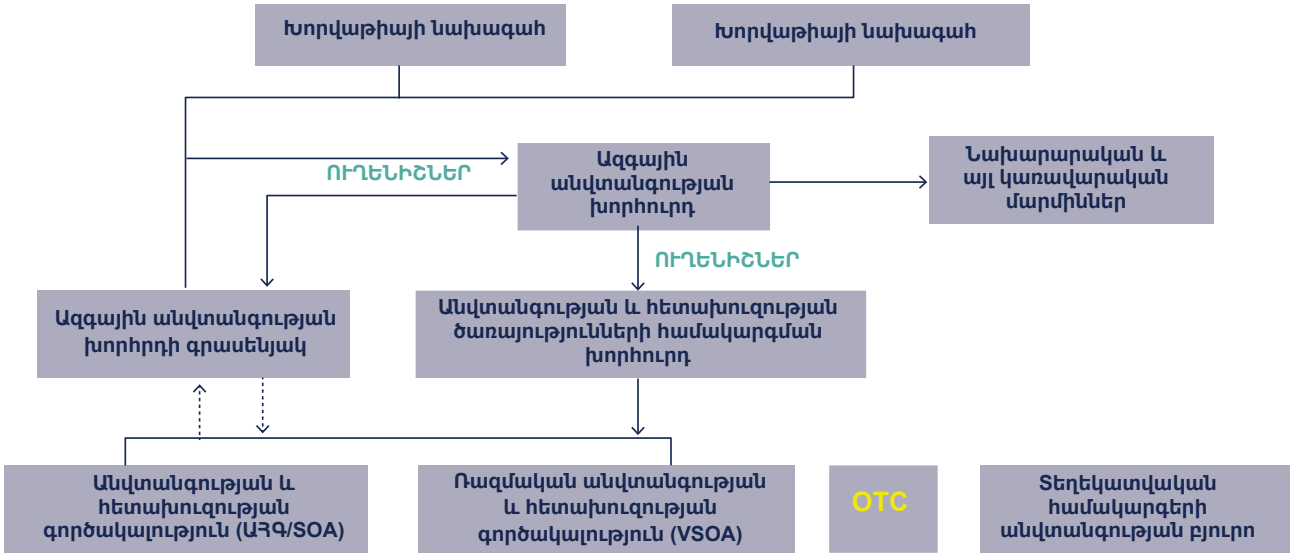
Խորվաթիայի անվտանգության և հետախուզության համակարգի ներկայիս հիմքերը դրվել են 2006 թվականին ընդունված համապարփակ և միասնական օրենքով4: Օրենքի ընդունումը վերջին կետն էր հակամարտությունից հետո բազմաթիվ տարիներ տևած փոխակերպումների գործընթացում և վերջին քայլը հետախուզության ոլորտում՝ եվրոատլանտյան անդամակցության ուղղությամբ: Օրենքը համապարփակ է և միևնույն ժամանակ հակիրճ: Այն միանշանակորեն սկիզբ դրեց Խորվաթիայի հետախուզության համակարգի նոր փուլին: Քաղաքացիական հասարակության խմբերը, գիտական ոլորտի մասնագետներ և ընդդիմադիր կուսակցություններ կասկածներ ունեին՝ նշելով որոշակի հատուկ միջոցների (հսկողություն) անվերահսկելի հաստատումը և վերահսկողությանն առնչվող որոշ խնդիրներ: Գործնականում, սակայն, չնայած մի քանի անհանգստացնող սկանդալներին, ուշագրավ է, թե այս օրենքն ինչքան լավ է դիմացել ժամանակի դատաստանին:

Օրենքը սահմանում էր Արտաքին հետախուզության գործակալության և Հակահետախուզության գործակալության միաձուլումը: ԱՀԳ/SOA-ն ձևավորվեց որպես միասնական քաղաքացիական ծառայություն, որը պատասխանատու է արտաքին և ներքին անվտանգության համար և ունի տարածքային գրասենյակներ ամբողջ երկրով մեկ: Օրենքով կազմավորվեցին նաև ռազմական հետախուզության գործակալությունը (VSOA) և Օպերատիվ տեխնիկական կենտրոնը (OTC): Վերջինս անկախ մարմին է, որը ղեկավարում է

4 2006 թ. ընդունված Խորվաթիայի Հանրապետության «Անվտանգության և հետախուզության համակարգի մասին» օրենքը առաջ քաշեց մի շարք համակարգային փոփոխություններ:

հեռահաղորդակցությունների գաղտնալսումները[5]: Ազգային անվտանգության խորհրդի և մի քանի համապարփակ վերահսկողական կառույցների միջոցով արդյունավետ գործադիր վերահսկողություն սահմանելով[6]՝ դրվեցին օրենքի գերակայության, հաշվետվողականության և ժողովրդավարության հիմնական գաղափարների առաջխաղացման հիմքերը: Այս մեխանիզմները հաճախ ենթարկվելու էին փորձարկման: ԱՀԳ/SOA-ի 2015 թվականի անդամակցությունը Բեռնի ակումբում՝ Եվրոպայի հետախուզության փոխանակման ֆորումում, և գործակալության ամուր միջազգային համագործակցությունը աշխարհի առաջատար ժողովրդավարական երկրների հետ նրա ընդհանուր նվաճումների վկայությունն էին:

Խորվաթիայի անվտանգության և հետախուզության համակարգը



Դժվարին ճակատամարտ. հանրային վստահության ձևավորումը

Չնայած այս ամենին՝ Գործակալությունը զերծ չի մնացել իշխանության չարաշահման կամ իրավունքների ոտնահարման մեղադրանքներից, որոնք հանգեցրել են բաց հանրային քննադատության և կասկածների: Բացառությամբ մի քանի դեպքերի, որոնք վերաբերում էին բարձրաստիճան պաշտոնյաների, անօրինականությունների մեղադրանքները հազվադեպ էին ունենում համապատասխան ավարտ: Խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետությունը խստորեն կախված էր կուսակցական անդամությունից: Դասակարգված տեղեկությունները հաճախ արտահոսում էին քաղաքական կամ հակառակ կողմին հանրայնորեն վարկաբեկելու նպատակներով: Իմ պաշտոնավարման ընթացքում լայն հանրային արձագանք ստացած երկու սկանդալների դեպքում խորհրդարանական վերահսկողության հանձնաժողովը, որն ուսումնասիրում էր անօրինականության մեղադրանքը, բաժանվեց ըստ կուսակցական պատկանելության: Երկու ներկայացվող դեպքերում էլ այն ընկալումը, որ հանձնաժողովի եզրակացությունը կվնասեր համապատասխան քաղաքական կուսակցությանը, գերակշռեց պատգամավորների՝ որպես

5 Ռազմական անվտանգության և հետախուզության գործակալությունը (VSOA) ԱՀԳ/SOA-ի քույր գործակալությունն է պաշտպանության նախարարության կազմում: Այն պատասխանատու էր Խորվաթիայի ազգային անվտանգությանը սպառնացող ռազմական և պաշտպանական վտանգների համար: OTC-ն Հեռահաղորդակցման գաղտնալսումների օպերատիվ տեխնիկական կենտրոնն է: Խորվաթիայի հետախուզության համակարգի ամբողջական պատկերին ծանոթանալու համար տե՛ս https://www.soa.hr/en/about-us/security-intelligence-system-of-the-republic-of-croatia/

6 Օրենքը սահմանում էր երեք անկախ, բայց որոշ չափով փոխկապակցված վերահսկողության կառույցներ՝ խորհրդարանական (խորհրդարանի պատգամավորներից բաղկացած հանձնաժողով), վարչական (փորձագետներ) և քաղաքացիական (ոչ պետական):

անկախ արբիտրներ գործելու պարտականության նկատմամբ: Կուսակցական քաղաքականությունը գերակշռեց պարտքի, բարեվարքության և բարձր բարոյական չափանիշների նկատմամբ: Զարմանալի չէ, որ երբեք քաջություն չհավաքեցինք հանրային կարծիքը բաց կերպով հասկանալու համար: Հանրային վստահության ձևավորումն ինձ համար դառնալու էր անձնական ձգտում, մի ձգտում, որին հասնելու գործընթացը հույս ունեի կշարունակեին նաև ապագա տնօրենները: Ուշադրությունս կարծես լռելյայն ուղղվեց դեպի մեր հիմնական գործառույթները՝ հետախուզական տվյալների հավաքում, վերլուծություն և բաշխում: Միևնույն ժամանակ կարծում էի, որ հավասարապես կարևոր էր ապահովել օժանդակ գործառույթների աջակցությունը: Օժանդակ գործառույթների կարևորության թերագնահատումը մի կազմակերպությունում, որտեղ գերակշռում էին օպերատիվ աշխատակիցները և վերլուծաբանները, մի թակարդ էր, որտեղ ես ինձ չէի կարող թույլ տալ հայտնվել: Կազմակերպության բոլոր օղակները պատշաճ պետք է աշխատեին միմյանց հետ:

Զեռնամուխ լինելով բարեփոխումներին

Մեր արդյունավետությունը չափելը հեշտ գործ չէր լինելու: Գործակալության փորձառու փորձագետները պնդում էին, որ մեր հաջողությունները պետք է չափվեին այն բաներով, որոնք «տեղի չէին ունեցել», այլ ոչ թե նրանով, թե ինչ էր «տեղի ունեցել»: Օրինակ, եթե տեղի չունենար ահաբեկչական հարձակում, մենք պետք է ենթադրեինք, որ մեր հակաահաբեկչական ջանքերը լավ էին աշխատում: ԱՀԳ/SOA գործակալության չհայտնվելը թերթերի առաջին էջերում մեր ձգտումների գագաթնակետն էր: Սակայն շատ իմաստություն չի պահանջվում հասկանալու համար, որ այսպիսի մտածելակերպը սխալ է: Նման չափանիշների դեպքում պարզ չէր՝ մենք իսկապես լավ էինք աշխատում, թե պարզապես մեր բախտն էր բերում, թե այս երկու տարբերակների մեջտեղում էինք:

Մեզ շրջապատող աշխարհն անընդհատ փոփոխվում էր: Մեր գործի վրա ազդում էին բազմաթիվ տարբեր գործոններ: Ոչ միայն մեզ սպառնացող վտանգների միջավայրն էր արագորեն փոփոխվում, այլև տեխնոլոգիաների զարգացման, փոփոխվող ներքին պահանջների, աճող մրցակցության և ընդլայնվող միջազգային փոխկապակցվածության համատեքստում մենք՝ որպես գործակալություն, տեսնում էինք մեր սեփական աճին առնչվող խնդիրները: Մենք պետք է ինքներս մեզ շատ հարցեր տայինք: Արդյո՞ք փոփոխվում է մեր դերը: Արդյո՞ք հետախուզության ավանդական մոտեցումները և դրույթները շարունակում էին օգտակար մնալ: Ինչպիսի՞ գիտելիքների և կարողությունների կարիք կունենանք մենք ապագայում: Ինչպե՞ս են նոր տեխնոլոգիաներն ազդում մեր աշխատանքի վրա: Ինչպիսի՞ մարդկանց մենք պետք է ընդունենք աշխատանքի և ինչպե՞ս պետք է կրթենք նրանց:

Թվում էր, թե հետախուզական ջանքերի հիմքը՝ տեղեկություններ հավաքելու կարողությունը, փոխվում է դեպի մեծ ծավալների տեղեկություններ և տվյալներ տնօրինելու, տեսակավորելու և հասկանալու կարողություն, ընդ որում՝ մի համատեքստում, որտեղ տվյալները հասանելի էին նաև մի շարք այլ դերակատարների: Անվտանգության ռիսկերը և վտանգները փոփոխվում էին, և դրանց ինքնուրույն արձագանքելը դառնում էր ավելի ու ավելի դժվար: Այսպիսով՝ դաշինքները և համագործակցությունները դառնում էին կարևոր ակտիվներ ուժի բազմապատկման տեսանկյունից: Ահաբեկչությունը և այլ վերազգային մարտահրավերները միջազգային համագործակցությունը հասցրին աննախադեպ մակարդակների: Խորվաթիայում կառավարության ակնկալիքները և հանրային վերաբերմունքը փոփոխվում էին: Սա հանգեցրեց ԱՀԳ/SOA գործառնությունների հիմնարար վերագնահատման կարիքի:

Գործակալության ինքնագնահատում

Իմ պաշտոնավարման առաջին տարում կազմեցինք ԱՀԳ/SOA փորձագետների աշխատանքային խումբ, որի առաջադրանքը մարտահրավերների և խնդիրների գնահատումն էր: Դա Գործակալության ներքին գնահատում կամ ինքնագնահատում էր: Մի քանի ամիս անց աշխատանքային խումբը ներկայացրեց մանրամասն հաշվետվություն, որում ներառված էին համապարփակ հանձնարարականներ: Հաշվետվությունն առաջացրեց բուռն քննարկումներ Գործակալության բարձրաստիճան ղեկավարների միջև: Աշխատանքային խմբի եզրակացությունները դժվար էր անտեսել: Այդ հաշվետվությունը դառնալու

էր մեր ռազմավարական զարգացման ծրագրի հիմքը[7]: ԱՀԳ/SOA-ի դերակատարությունը հիմնականում անփոփոխ էր մնում, թեև մենք գիտակցում էինք զգոնության և ճկունության կարևորությունն ապագա անորոշ միջավայրում աշխատելու տեսանկյունից: Շարունակելու էինք մատուցել կարևոր ծառայություն Խորվաթիայի ազգային անվտանգության պաշտպանության համար: Սակայն միևնույն ժամանակ պայքարում էինք՝ ազատվելու հետախուզության մշակույթի հին գործելաոճի բեռից: Անհրաժեշտ էր ավելի նեղացնել մեր կենտրոնացումը և ավելի շատ կենտրոնանալ մեր առաքելության և նպատակներին հասնելու վրա: Նաև ուզում էինք հավասարակշռությունը փոխել դեպի ավելի մեծ ներդրումներ մեր ապագայի մեջ՝ ի տարբերություն մեր բնածին նախապատվության՝ զբաղվելու ընթացիկ, առօրյա խնդիրներով: Գործնականում մենք պետք է մեր հետախուզությանը վերաբերվեինք այնպես, ասես դա լիներ մի «ձեռնարկություն»:

Հետախուզության պահանջների և առաջնահերթությունների սահմանում

Մեր Գործակալության փոխակերպումը պահանջելու էր ավելի մեծ կենտրոնացում ռազմավարական և կորպորատիվ մտածելակերպի վրա, որը հնարավորություն կտար որոշելու, թե ինչպես կարող ենք իրականացնել մեր առաքելությունը: Առաջին հրամայականն էր մեր «հաճախորդների» (ովքեր օգտագործում են մեր ծառայությունները)՝ նախագահի, կառավարության և պետական մարմինների հետ սերտ համագործակցությամբ հետախուզության հստակ պահանջների և առաջնահերթությունների սահմանումը: Նախկինում մեր քաղաքականության տարեկան հրահանգներն անորոշ էին, շատ լայն և հաճախ կրկնվում էին նախորդ տարիների փաստաթղթերից: Նաև պետք է սահմանեինք մեր «հաճախորդների» գոհունակության չափման եղանակներ: Արդյո՞ք բավարարում էինք հետախուզությանն առնչվող նրանց կարիքները և համապատասխանում էինք նրանց ակնկալիքներին:

Ներդրումներ նոր կարողությունների զարգացման գործում

Ինչպես ցանկացած կազմակերպությունում, մեր միջոցների և ակտիվների կառավարումը հույժ կարևոր էր: Մեր ամենաարժեքավոր միջոցները միշտ եղել և մնում են մեր մարդիկ (ներողություն եմ խնդրում կլիշեի համար): Նույնիսկ եթե մենք կիրառում ենք նոր տեխնոլոգիաներ, մեր մարդիկ են, որ օգտագործելու են այդ տեխնոլոգիաները: Աշխատակիցների աշխատանքի ընդունման և նրանց կարիերայի կառավարման գործընթացները կարիք ունեին ամբողջական վերանայման[8]: Նախկինում շատ քիչ ուշադրություն էր դարձվում աշխատակիցների կրթման վրա, և ուշադրություն չէինք դարձնում ապագա առաջնորդների զարգացմանը: Մեր բյուջեն ծանրաբեռնված էր աշխատավարձերի վճարումներով և սպասարկման բարձր ծախսերով: Բյուջեն հնարավորություն չէր տալիս նոր կարողությունների զարգացման մեջ ներդրումներ անելու, և խիստ անհավանական էր, որ բյուջեն կավելացվեր:

Մենք պետք է անցնեինք խնայողությունների և լուրջ ջանքեր գործադրեինք մեր ֆինանսական ծախսերը վերանայելու ուղղությամբ: Եվ դա արեցինք: Երկու տարուց քիչ ժամանակում տասը տոկոսով կրճատեցինք անձնակազմին առնչվող ծախսերը և ավելի քան կրկնապատկեցինք մեր ներդրումները: Առանց մեր ակնկալիքների մակարդակը բարձրացնելու, այն է՝ արդիականացման և զարգացման մեջ ներդրումների ավելի բարձր մակարդակ, կարող էինք վտանգել ապագայում մեր առաքելությունն իրականացնելու կարողությունը[9]:

7 Ցավոք, երկու փաստաթղթերն էլ հույժ գաղտնի են և հանրայնորեն հասանելի չեն: Հետախուզական գործակալության կատարողականությունը օբյեկտիվորեն չափելու հնարավորությունը լայնորեն սահմանափակվում է գաղտնիության և հանրության առաջ փակ լինելու երկաթե վարագույրով:

8 2014 թվականին տեղի ունեցավ մեծ սկանդալ, երբ գաղտնի տեղեկության արտահոսք եղավ դեպի լրատվամիջոցներ, որով բացահայտվում էին SOA-ում աշխատակիցների աշխատանքի ընդունման առնչությամբ նախկինում տեղի ունեցած ապօրինություններ: Սա ի վերջո հանգեցրեց խորհրդարանական հանձնաժողովի հետաքննությանը, որի եզրակացությունները ցույց տվեցին, որ իշխանական և ընդդիմադիր կուսակցությունների պատգամավորներն իրենց կարծիքը ձևավորեցին ըստ կուսակցական պատկանելության:

9 Ինչպես ցույց են տալիս վերջերս հրապարակված հանրային փաստաթղթերը, ԱՀԳ/SOA-ն շարունակում է մեծացնել իր ներդրումները արդիականացման և կարողությունների զարգացման ոլորտում:

Շարժվելով դեպի նոր հարացույցներ

Մենք նաև զգում էինք, որ ժամանակն էր մարտահրավեր նետելու հին՝ գաղտնիության վրա խարսխված հարացույցին և աստիճանաբար ավելի բաց դառնալու հանրության համար: Օրենքով սահմանված մեր դերը ոչ միայն ազգային շահերի և սահմանադրական կարգի, այլև մեր քաղաքացիների պաշտպանությունն էր: Նրանք նույնպես պետք է հասկանային մեր կողմից մատուցվող ծառայության առավելությունները կամ գոնե տեղեկացված լինեին, թե ինչ ենք մենք անում, և հատկապես մեր ազգին սպառնացող վտանգների մասին: Սակայն Խորվաթիայի հետախուզության համակարգում ոչ բոլորն էին համաձայն սրա հետ: Ինչպես նշում էր բարձրաստիճան մի պաշտոնյա, «Բավական էր, որ մենք՝ կառավարությունում մի քանի անձինք, տեղյակ լինենք Գործակալության նվաճումների մասին»: Սակայն զանգվածային լրատվամիջոցներով տարիներ շարունակ տևած քննադատության հիման վրա ձևավորված հանրային ընկալումներն ինձ այլ բան էին հուշում:

Հանրային վստահության և հարգանքի ձևավորումը արդյունավետ վերահսկողության միջոցով

Մենք նպատակ չէինք հետապնդում վաստակելու հասարակության հարգանքը վախի միջոցով, ինչպես նախկինում էր: Մենք ուզում էինք վաստակել այդ հարգանքը՝ ելնելով մեր գործողությունների արդարացի և լեգիտիմ լինելու համոզմունքից, ինչպես նաև մեր կարողությունների նկատմամբ վստահությունից: Ուժեղ հանրային վստահությունը և աջակցությունը կօգնեին մեզ իրականացնելու մեր առաքելությունը: Սակայն ի տարբերություն այլ նախարարությունների կամ կառավարական մարմինների՝ մեր կարողությունը բացատրելու կամ պաշտպանելու մեր իսկ գործողությունները զգալիորեն ավելի սահմանափակ էին: Մենք պետք է ապավինեինք այլ մարմիններին, հատկապես նրանց, որ ունեին հսկման և վերահսկողության լիազորություններ:

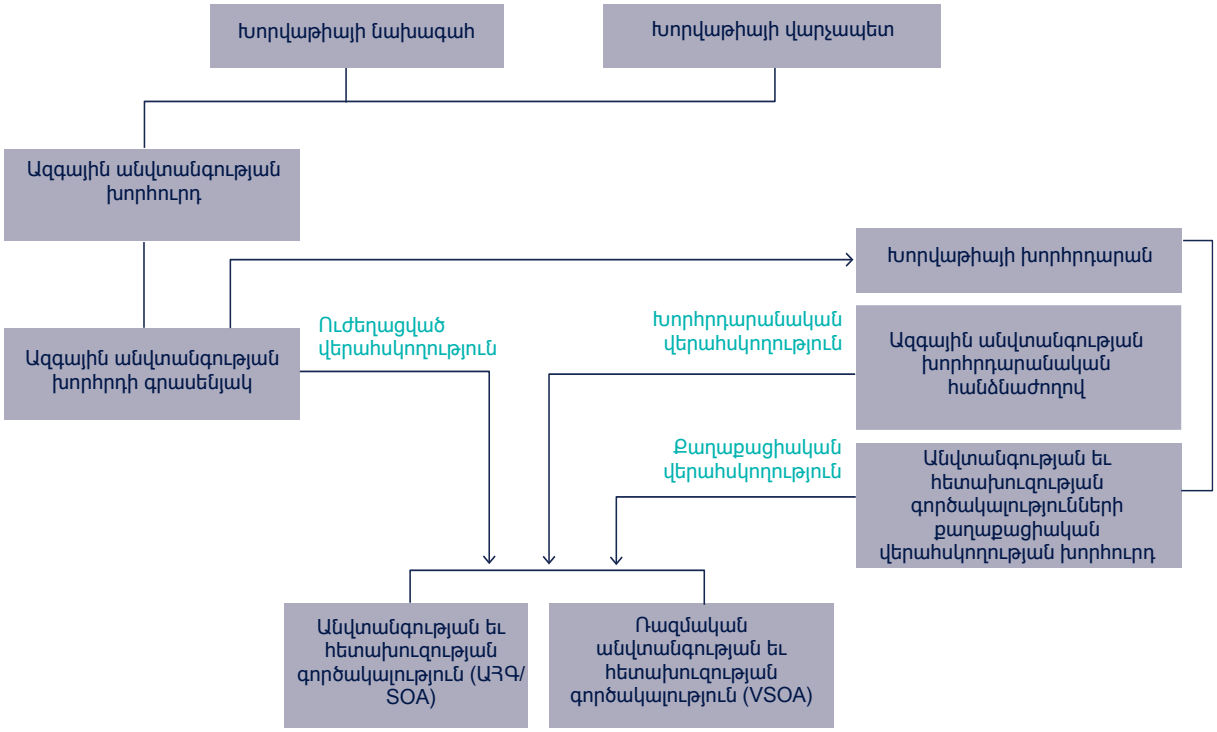
Ես շատ լավ գիտակցում էի, որ մեր եռաստիճան վերահսկողության մարմինները՝ մշտական երկկուսակցական խորհրդարանական հանձնաժողովը, Ազգային անվտանգության խորհրդի գրասենյակը և Քաղաքացիական վերահսկողության հանձնաժողովը, կարևոր դեր պետք է խաղային այս գործում: Ունենալով գործնականում անսահմանափակ հետաքննական և վերահսկողական լիազորություններ՝ նրանք ի զորու էին ուսումնասիրելու բողոքները, արձանագրելու փաստեր և հաստատելու ցանկացած կասկածելի գործողության լեգիտիմությունը: Վերահսկողական մարմինները լիազորված էին հարցաքննելու գործակալության ցանկացած աշխատակցի և ստուգելու տվյալ դեպքին առնչվող բոլոր անհրաժեշտ փաստաթղթերը[10]: Թեև նրանց հարցումները կարող են համընկնել, այդ մարմինների վերահսկողական կարողությունները և լիազորությունները խիստ տարբեր են, քանի որ նրանցից յուրաքանչյուրը տեխնիկապես եզակի դերակատարություն ունի: Խորհրդարանական հանձնաժողովն ունի կանոնադրական գերակայություն, քանի որ Խորվաթիայի Սահմանադրության 80-րդ հոդվածը հստակ սահմանում է, որ խորհրդարանը պետք է վերահսկի անվտանգության ծառայությունները:

Խորհրդարանական հանձնաժողովը կարող է վերահսկողությունը պատվիրակել մյուս երկու մարմիններից որևէ մեկին: Այս առումով Ազգային անվտանգության խորհրդի գրասենյակն ունի անհրաժեշտ փորձագիտությունը և գիտելիքները՝ խորհրդարանական հարցումը ինքնուրույն դիտարկելու կամ հանձնաժողովին աջակցելու համար: Նրանք ունեն փորձառու աշխատակիցներ և իրականացնում են նախօրոք ծրագրված տարեկան վերահսկողական ստուգումներ, որոնց արդյունքների վերաբերյալ հաշվետվությունները ներկայացվում են նախագահին և վարչապետին: Սա նրանց հնարավորություն է տալիս լիարժեք հասկանալու, թե ինչպես է աշխատում ԱՀԳ/SOA-ն: Նմանապես, քաղաքացիական հանձնաժողովը եզակի վերահսկողական մեխանիզմ է, որը չի հանդիպում շատ ժողովրդավարական երկրներում: Հանձնաժողովը պատասխանատու է խորհրդարանի առջև և կազմված է յոթ անդամներից, որոնք նշանակվում են չորս տարի ժամկետով: Նրանք ունեն հեղինակավոր կարողություն՝ հետաքննելու անհատական չարաշահումների դեպքերը՝ թույլ տալով խորհրդարանական հանձնաժողովին կենտրոնանալ ավելի կարևոր դեպքերի վրա:

10 Ըստ Խորվաթիայի Հանրապետության «Անվտանգության և հետախուզության համակարգի մասին» օրենքի 105-րդ հոդվածի 3-րդ մասի՝ որևէ դեպքի վերաբերող գաղտնի դասակարգում ունեցող տեղեկության հասանելիության իրավունքը չի ներառում հասանելիություն ԱՀԳ/SOA-ի աղբյուրների մասին տեղեկությանը կամ արտասահմանյան ծառայությունների տրամադրած տեղեկությանը առանց վերջիններիս համաձայնության:

Իհարկե, այս ամենը տեղի է ունենում փակ դռների հետևում, որպեսզի պաշտպանվի ԱՀԳ/SOA-ի տեղեկության գաղտնիությունը, ինչպես նաև գործակալները, աղբյուրները և գործառնական գաղտնի մոդելը:

Հետախուզության վերահսկողություն



ԱՂԲՅՈՒՐԸ՝ HTTPS://WWW.SOA.HR/EN/ABOUT-US/OVERSIGHT/

Գործակալության կամ անհատ աշխատակիցների կողմից ոչ պատշաճ վարվելակերպի մասին մեղադրանքները անմիջապես մանրակրկիտ պետք է ուսումնասիրվեն[11]: Վերահսկողական մարմինները կարող են գործել անկախ, իսկ գործադիր մարմինները (նախագահ և վարչապետ) կարող են նաև հանձնարարել Ազգային անվտանգության խորհրդի գրասենյակին ուսումնասիրել որևէ դեպք: Գործադիր մարմիններն ունեն առաջնային պատասխանատվություն ԱՀԳ/SOA-ին պատասխանատվության ենթարկելու հարցում: Սակայն սա դեռ ամբողջը չէ: Որևէ դեպքի առնչությամբ քննության եզրակացությունները և հետագա քայլերը անմիջապես պետք է հաղորդվեին հասարակությանը, որպեսզի հնարավոր լիներ պահպանել և վերականգնել վստահությունը:

Սա արևմտյան ժողովրդավարական երկրներում գործող վաղուց հաստատված մոդել էր: Դժբախտաբար, այն միշտ չէ, որ գործում է այնպես, ինչպես ակնկալվում է: Կուսակցական քաղաքականությունը, ինքնանպատակ շահերը, ինչպես նաև քաղաքական կամքի բացակայությունը կարող են հեշտությամբ խաթարել այս գործընթացը: Աշխարհի նույնիսկ ամենակարկառուն ժողովրդավարությունները դեռևս պետք է հայտնաբերեն քաղաքական հասունության բացակայության և անպատասխանատվության դեմ պայքարի միջոցներ: Լիբերալ ժողովրդավարական հասարակարգերում հետախուզական գործակալությունները չունեն իշխանություն, քանի որ ընտրված պաշտոնյաները լեգիտիմորեն և իրավականորեն տիրապետում են վերահսկողության լծակներին: Նրանք կատարում են խիստ կարևոր վերահսկիչ դեր, որով հաշվետվության են ենթարկում ԱՀԳ/SOA-ին՝ այդպիսով իրենց ազդեցությունն ունենալով հանրային վստահության վրա, որի ձևավորմանը մենք ձգտում էինք:

Ես շատ լավ պատկերացնում էի մեր առջև ծառացած մարտահրավերները:

11 Քանի որ ոլորտը նախկինում բավականաչափ կարգավորված չէր, 2019 թվականին Խորվաթիան ընդունեց «Ազդարարների պաշտպանության մասին» օրենքը, որը կարգավորում էր ապօրինությունների մասին տեղեկություններ տրամադրող անձանց պաշտպանության հարցերը: Տե՛ս https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2019/11/experts-welcome-croatias-new-whistleblower-act-but-warn-of-flaws?cc_lang=en

Գծելով արդիականացման և փոխակերպման գործընթացի նոր ուղի

Ըստ էության, ամեն ինչ հանգում էր մի պարզ ընտրության. ենթարկվել փոփոխվող հանգամանքներին պարտվելու ռիսկին կամ արձագանքել իրավիճակին և փորձել ծառայությունը տանել ապագային ուղղված արդիականացման և փոխակերպման ուղղությամբ: Սա դժվար որոշում չէր, քանի որ ես՝ որպես տնօրեն, խորապես նվիրված էի իմ չորսամյա պաշտոնավարման ավարտին ԱՀԳ/SOA-ն ավելի լավ, ավելի մեծ կարողություններով և ավելի հաշվետու կառույց դարձնելու նպատակին:

Որոշեցի ռազմավարական հիմնավորումները ներկայացնել որպես սկզբնակետ և դիմել մեր ազգի ներուժին: Այս նպատակով խորհրդակցեցինք Խորվաթիայի ամենաառաջատար կորպորատիվ ղեկավարների և տեխնոլոգիական փորձագետների հետ: Պաշտոնական համագործակցություն հաստատեցինք առաջատար կրթական և հետազոտական հաստատությունների հետ: Նաև աջակցություն խնդրեցինք ամենակարևոր միջազգային գործընկերներից: Ի վերջո սահմանեցինք երեք ռազմավարական նպատակներ:

Ռազմավարական ազդեցություն

Նախևառաջ մենք ուզում էինք, որ մեր ջանքերն ունենան ռազմավարական ազդեցություն: Հետախուզական աշխատանքներն անշեղորեն իրենց ազդեցությունը պետք է ունենան անվտանգության քաղաքականության վրա: Դրանք պետք է հանգեցնեն այլ մարմինների կողմից ուղղակի գործողությունների կամ հիմք դառնան կառավարության կողմից կարևոր որոշումների ընդունման համար: Մենք պետք է հավաքենք տվյալներ, որոնց հիման վրա հնարավոր է գործել: Սակայն որպեսզի դա տեղի ունենա, անհրաժեշտ է ունենալ հետևողական շփումներ հետախուզության պաշտոնյաների և քաղաքականություն մշակողների միջև: Հետախուզության պահանջները պետք է կազմվեն ըստ առաջնահերթությունների, լինեն հստակ և պարբերաբար վերանայվեն: Մենք չենք կարող մեզ թույլ տալ վատնել միջոցներ այնպիսի ջանքերի վրա, որոնց արդյունքում ստեղծվում է լայնորեն հասանելի, սակայն հազվադեպ կիրառվող վերջնարդյունք: Մենք պետք է կենտրոնանանք կարևոր հարցերի վրա և օգտագործենք մեր համեմատական առավելությունները:

Ներքին համախմբվածություն և ձգտում գերազանցության

Երկրորդ՝ մենք ուզում էինք առավելագույնի հասցնել ներքին համախմբվածությունը և ինստիտուցիոնալացնել անընդհատ ձգտումը դեպի գերազանցություն: Անվտանգության փոփոխական միջավայրը և տեխնոլոգիաների արագ զարգացումը պարտադրում են, որ կազմակերպությունները խրախուսեն նորարարությունը և ստեղծարարությունը: Մեր գլխավոր գրասենյակը, տարածքային մասնաճյուղերը և օպերատիվ աշխատակիցները պետք է կենտրոնանան միևնույն առաքելության վրա և գործեն համախմբված: Մենք պետք է ի վիճակի լինենք գիտելիքները փոխանցելու մի սերնդից մյուսին՝ միևնույն ժամանակ զարգացնելով նոր կարողություններ և հմտություններ, որոնց կարիքը մեր աշխատակիցները կունենան ապագայում: Սա հատկապես կարևոր է այնպիսի ծառայությունների համար, որոնք ունեն համեստ միջոցներ և կարողություններ: Սա իրենից ենթադրում է ավելի մեծ կենտրոնացում կրթության և վերապատրաստումների վրա, ինչպես նաև առաքելության վրա կենտրոնացած միջոցառումների իրականացում և հատուկ առաջադրանքներ իրականացնող ճկուն թիմերի ստեղծում:

Միջազգային ամուր համագործակցություն

Երրորդ՝ մեզ անհրաժեշտ է միջազգային ամուր համագործակցություն: Հաշվի առնելով վտանգների մեծ մասի վերազգային բնույթը՝ դժվար է պատկերացնել, որ որևէ ծառայություն կարող է միանձնյա համապատասխանել ազգային անվտանգության պահանջներին: Համագործակցությունը հետախուզության ոլորտում այլևս այլընտրանք չունի. այն անհրաժեշտ է: Մեր հասարակությունների փոխկապակցվածությունը պահանջում է, որ ժամանակակից ծառայությունն ունենա միջազգային համագործակցության ցանց: Վստահության ձևավորումը արդյունավետ համագործակցության կարևորագույն բաղադրիչն է: Եվրոպայում մի քանի բազմակողմ և տարածաշրջանային հարթակներ տրամադրում

են համագործակցության համար անհրաժեշտ մեխանիզմներ[12]: Համագործակցությունը կարող է արդյունավետ լինել նաև երկկողմանի ձևաչափով կամ այնպիսի միջոցառումների շրջանակներում, որոնցում ընդգրկված են միայն մի քանի ծառայություններ: Անհրաժեշտ է ոչ միայն հաստատել հարատև ինստիտուցիոնալ կապեր, այլև ստեղծել անձնական շփումներ և հարաբերություններ, քանի որ անվտանգության և հետախուզության ոլորտների պաշտոնյաները կարիերային աշխատակիցներ են:

Այս նպատակները փոխկապակցված են և աջակցում են միմյանց: Դրանք դրեցին մեր ռազմավարական զարգացման ծրագրի հիմքը, որը ներկայացվեց նախագահին և կառավարությանը իմ՝ որպես տնօրենի պաշտոնավարման առաջին տարում: Ծրագիրը միաձայն ընդունվեց նաև Խորվաթիայի խորհրդարանում հետախուզության միջկուսակցական հանձնաժողովի կողմից: Սա շատ կարևոր քայլ էր հետագայում բազմաթիվ նոր նախաձեռնություններ և ծրագրեր առաջ տանելու տեսանկյունից: Բարեբախտաբար, սա հանգեցրեց նաև մեր կազմակերպական կառուցվածքի մի քանի փոփոխությունների, որոնք պետք է հաստատվեին արտաքին (գործադիր) մարմինների կողմից:

Իշխանությունը ապակենտրոնացում

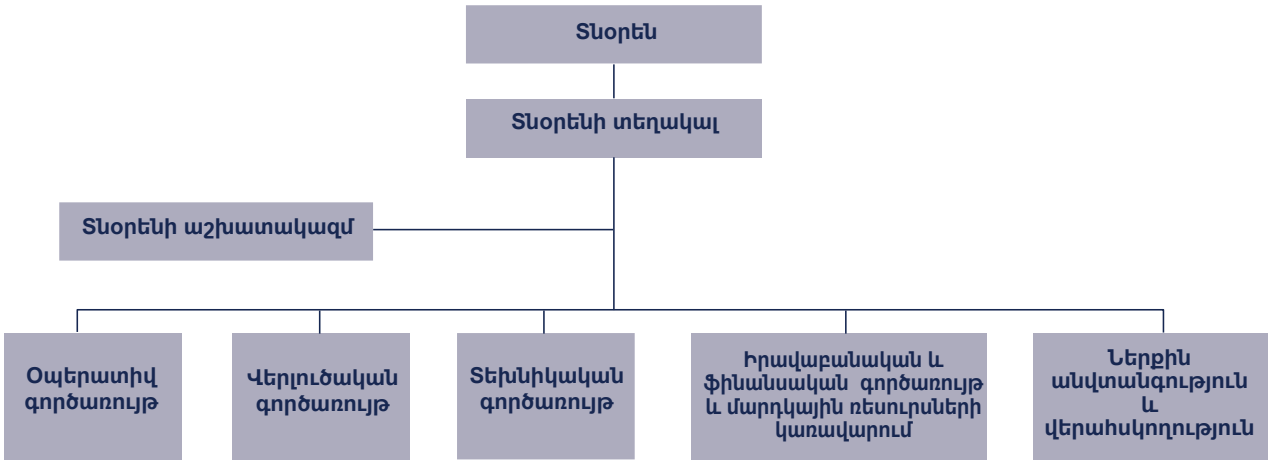
Իմ նպատակադրումներից մեկը իշխանության ապակենտրոնացումն էր, հստակ պատասխանատվությունների սահմանումը և գործակալությունում իշխանության հիմնական աղբյուրների միջև ավելի հավասարակշռված հարաբերությունների հաստատումը: ԱՀԳ/SOA-ն խիստ կենտրոնացված կազմակերպություն էր, որի օպերատիվ գործառույթը և ամբողջ իշխանությունը վայելող տնօրենը խրախուսում էին կազմակերպության գերակայության մշակույթ: Սա փոխելու ձևն այն էր, որ իշխանությունը պետք է պատվիրակվեր ամբողջ կազմակերպությունն ընդգրկող մոտեցմամբ մեր առաքելությանը հասնելու համար: Սա նշանակում էր տեխնիկական փորձագետների և օժանդակ անձնակազմի համար ավելի մեծ տեսանելիություն: Ստեղծվեց բարձրաստիճան ղեկավարների խորհուրդ, որը քննարկում էր առաջնահերթությունները և տարբերակները և կազմում էր առաջարկներ հետագա հաստատման համար: Մեր նախաձեռնությունները հիմնականում բաժանվում էին երեք ոլորտների.

- հավաքագրման, օպերատիվ և վերլուծական կարողություններ,
- տեխնոլոգիա և արդիականացում,
- կազմակերպչական, կառավարչական և բիզնես գործընթացներ:

Նոր նախաձեռնությունները ներառում էին լայն շրջանակ՝ գործառնություններից քաղած դասերի ինստիտուցիոնալացումից և ժամանակակից հումանիտար հետախուզության կարողությունների զարգացումից մինչև աշխատակիցների աշխատանքի ընդունման նոր մեխանիզմների ստեղծում և կարիերայի պլանավորման և կառավարման ավտոմատացված համակարգերի ներդրում: Ի հավելումն՝ սկսվեցին մի քանի կարևոր տեխնոլոգիական ծրագրեր, որոնք մեզ պետք է թույլ տային համաշխարհային միտումներին համընթաց քայլել: Ցավոք, որոշ նախաձեռնություններ ստիպված էինք դադարեցնել: Մենք գնահատեցինք մեր տարեկան նվաճումները և ըստ այդմ փոփոխեցինք առաջնահերթությունները կամ ընդունեցինք նոր առաջնահերթություններ: Սակայն մեր ամենամեծ նվաճումը թերևս այս նախաձեռնություններից յուրաքանչյուրի հետևում առաջնորդությունն էր և ամբողջ գործակալության մասշտաբով որպես թիմ աշխատելը: Սա կարող էր լինել ԱՀԳ/SOA-ի կայունությունը և հետագա զարգացումը երաշխավորող ամենակարևոր հանգամանքը:

ԱՀԳ/SOA-ի կազմակերպական կառուցվածքը

12 Իմ պաշտոնավարումից հետո հաջորդ տնօրենին հաջողվեց 2020 թ. փետրվարի 26-ին Զագրեբում հավաքել Եվրոպական հետախուզական համայնքի 23 կառույցների ներկայացուցիչներին՝ Եվրոպայի հետախուզության քոլեջի ստեղծմանն ուղղված մտադրությունների հուշագրի ստորագրման համար: Դա մի հարթակ է, որն ուղղված է հետախուզության ոլորտում վերապատրաստման, կրթության և փորձի փոխանակման համար: Թեև սա Ֆրանսիայի նախաձեռնությունն էր, ԱՀԳ/SOA-ն ունեցել է ակտիվ դերակատարություն և նախագահելու է այս նախաձեռնությունը իր գոյության առաջին տարում:



ԱՂԲՅՈՒՐԸ՝ HTTPS://WWW.SOA.HR/EN/ABOUT-US/STRUCTURE/

Ես համոզված էի, որ գործարկել ենք մի գործընթաց, որը հետախուզությանն ուղղված մեր ջանքերը կդարձներ բարձր արդյունավետությամբ հանրային ծառայության ձեռնարկություն: Թեև այս մոտեցումը, որը համարյա բիզնեսի նման էր, ուներ իր սահմանափակումները, այն անշուշտ օգտակար էր այն առումով, որ վերացնում էր ինքնաբավության զգացողությունը և առաջացնում էր ցանկություն՝ անելու ավելին, աշխատելու ավելի լավ և հասնելու նոր բարձունքների: Մեր գործունեության շահագրգիռ կողմերը դրանից պակաս ոչինչ չէին ընդունի, քանի որ մեր կենսական շահերի պաշտպանությունը և ազգային անվտանգությունը կախված էին դրանից:

Միտումներ, հնարավորություններ, մարտահրավերներ

Փորձագիտական տվյալները, որ հետախուզական ծառայությունները տրամադրում են քաղաքականություն մշակողներին, գոյություն ունեն նոր, խիստ մրցակցային միջավայրում, և մենք պետք է ընդունենք այն փաստը, որ այլևս չունենք մենաշնորհ հետախուզության մեջ: Առկա են բազմաթիվ բաց և հասանելի վերլուծություններ, որոնք կատարվում են տարբեր մարմինների կողմից, ներառյալ մասնավոր բիզնեսների, հետազոտական հաստատությունների, համալսարանների, լրատվամիջոցների և անհատ փորձագետների: Մասնավոր ոլորտում մրցակիցները, ներառյալ նրանք, ովքեր վարձում են նախկին հետախուզության փորձագետների, նույնպես արագ տարածում են գտնում և շուկայում առաջարկում են իրենց ծառայությունները: Մեր քաղաքական առաջնորդները և քաղաքականություն մշակողներն այժմ ավելի լավ են տեղեկացված, քան երբևէ, և ունեն իրենց սեփական, սովորաբար լավ տեղեկացված աղբյուրները:

Տեղեկությունների հավաքումից մինչև հավաստում

Մեր աշխատանքի արդիականությունը, վստահելիությունը և ճկունությունը ենթարկվում են փորձության, ինչպես երբեք: Մենք պետք է շատ ավելի լավ աշխատենք ոչ միայն տեղեկության հավաքման, այլև տվյալների տարբերակման, տեսակավորման և վերլուծության ուղղություններով: Եվ պետք է դա անենք ավելի արագ ու մեր եզրակացությունները ներկայացնենք ավելի համոզիչ, քան արվում էր նախկինում: Ապատեղեկատվության աճը բարդացնում է իրավիճակը. մենք այսպես կոչված «հետճշմարտության դարաշրջանում» ենք: Գնալով ավելի ու ավելի դժվար է լինելու հասկանալ, թե որն է ճիշտ նորությունը, և որը՝ կեղծը: Ուստի տեղեկություն տրամադրելու փոխարեն մեզանից կարող է պահանջվել ապահովել հստակություն, հավաստել փաստերը կամ պարզապես հաստատել դրանց վստահելիությունը:

Ակնկալիքների կառավարում

Մեր ծառայությունների շահագրգիռ կողմերն ակնկալելու են, որ հետախուզական ծառայությունները կարողանան կանխատեսել նույնիսկ ամենափոքր վտանգները, որոնք վտանգների սպեկտրի ամենածայրում են: Նրանք նաև կարծելու են, որ մենք ունենք առեղծվածային, երբեմն վերպետական կարողություններ այդ վտանգները կանխելու համար: Մինչդեռ մեր աշխատանքի էությունն այն է, որ պետք է ապահովենք վաղ նախազգուշացում և վերլուծություններ անվտանգությանն առնչվող թեմաներով: Այսպիսով՝ ակնկալիքները վստահորեն գերազանցելու են իրականությանը: Նախևառաջ հետախուզական գործակալությունները չունեն ապագան կանխատեսելու համար կախարդական գործիքներ, և իհարկե, չունեն ազգի առջև ծառացած բոլոր խնդիրների լուծումները: Հետախուզությունը չի կարող փոխարինել քաղաքականության մշակմանը: Փոխարենը հետախուզական գործակալությունները ծառայում են քաղաքականության մշակման գործընթացին: ԱՀԳ/SOA-ի օգտակարությունն այն է, որ գիտի, թե ինչ է անհրաժեշտ (հետախուզության պահանջներ), և ինչպես է իր կողմից տրամադրվող ծառայությունն օգտագործվում (քաղաքականությանը վերաբերող որոշումներ): Հետախուզության սահմանափակումները չեն կարող օգտագործվել որպես ալիբի, ոչ էլ կարող են փոխհատուցվել այլ մարմինների կողմից իրենց աշխատանքը չանելու համար: Ինչպես վաղուց նշել է Հենրի Քիսինջերը, քաղաքականությունը մշակողների համար դժվարությունն այն է, որ որոշումները պետք է կայացվեն շատ ավելի վաղ, քան կլինեն բավականաչափ տեղեկություններ այդ որոշումները հիմնավորելու համար:

Համագործակցությունը բազմաինստիտուցիոնալ հարթակներում

Ապագա մարտահրավերներին արդյունավետ դիմակայումը մեծապես կախված է լինելու ԱՀԳ/SOA-ի կարողությունից՝ աշխատելու ներքին բազմաինստիտուցիոնալ հարթակներում: ԱՀԳ/SOA-ն չունի ոստիկանական կամ իրավապահ լիազորություններ: Գործակալության կողմից հավաքվող տեղեկությունները թեև օգտակար են ոստիկանության և դատախազների համար, սակայն չեն կարող օգտագործվել քրեական դատավարությունների ընթացքում: Գործակալության հարաբերությունները իրավապահ մարմինների հետ եղել են շատ բուռն, լավագույն դեպքում՝ տանելի: Պատասխանատվությունների մասամբ համընկնումները հանգեցնում են որոշակի լարումների, և երկու կողմերից էլ կարիք կա համակարգելու գործունեությունը և համագործակցելու: ԱՀԳ/SOA-ն համաձայնագրեր է ստորագրել իրավապահ մարմինների և մի քանի այլ կարևոր ազգային գործընկերների հետ: Միասին աշխատելու կարողությունը կենսական կարևորություն ունի մեր՝ որպես ազգի որևէ իրավիճակին արդյունավետ արձագանքելու տեսանկյունից, լինի դա երկրի ներսում ահաբեկչության սպառնալիք, դիվերսիա, ծայրահեղականություն, հանցավորության բարձր մակարդակ, բարդ կոռուպցիոն դեպքեր, կիբերհարձակումներ թե ցանկացած այլ ապօրինի գործողություն:

Թվայնացման և նոր տեխնոլոգիաների հետևանքները

Տեխնոլոգիան անվտանգության ծառայություններին տրամադրում է մի շարք նոր հնարավորություններ թե՛ տվյալների հավաքման, թե՛ վերլուծության առումով: Մենք ապրում ենք ավելի ու ավելի թվայնացվող հասարակությունում, որն արտադրում է տեղեկության հսկայական, աննախադեպ ծավալներ: Արհեստական բանականության ոլորտում զարգացումները կարող են մեծապես օգնել դժվարին խնդիրների լուծմանը: Սակայն մեր հակառակորդները նույնպես կարող են օգտվել նույն գործիքներից: Թեև գաղտնագրումը հնարավոր է դարձնում անվտանգ հաղորդակցությունը, այն նաև դժվարացնում է անվտանգության և իրավապահ մարմինների կողմից կասկածվող ահաբեկիչների կամ հանցագործների հաղորդակցությունների գաղտնալսումը:

Հասարակությունը նույնպես ունի աճող պահանջներ և մշտապես փոխում է շեշտադրումը անվտանգության և գաղտնիության միջև: Հասկանալի է, որ մարդիկ թերահավատորեն և դիմադրությամբ են վերաբերվում հետախուզական գործակալությունների գաղտնի և ներխուժող լիազորություններին: Թեև գաղտնիությունը հիմնարար իրավունք է, ազգային անվտանգության և հանրային անվտանգության նկատառումները երբեմն կարող են լեգիտիմորեն գերակշռել: Սակայն առկա հսկիչ մեխանիզմները և հետախուզական ու իրավապահ մարմինների՝ իրենց հետախուզական և հսկողության ներխուժող լիազորություններն իրականացնելու աստիճանը կարող են տարբեր լինել: Համընկնող և փոխկապակցված

ցանցերի մեր թվայնացված հասարակությունում տեխնոլոգիական նորարարությունների ներմուծումը շուկա հաճախ տեղի է ունենում մինչև համապատասխան օրենսդրության ընդունումը:

Դեպքի ուսումնասիրություն. ապօրինի հսկողության մեղադրանքներ

2014 թվականի մայիսին նախկին նախարարներից մեկը, որին հեռացրել էին իշխող կոալիցիոն կառավարությունից, մեղադրեց վարչապետին իշխանության չարաշահման մեջ՝ ասելով, որ ինքը և իր ընտանիքը անվտանգության ծառայությունների կողմից ենթարկվել էին ապօրինի հսկման: Նախագահն անմիջապես հանձնարարեց Ազգային անվտանգության ծառայության գրասենյակին հետաքննել այդ մեղադրանքը, որից հետո հրավիրեց մամուլի ասուլիս, որտեղ ներկայացվեցին գրասենյակի ուսումնասիրության եզրակացությունները, որոնք հավաստում էին, որ ԱՀԳ/SOA-ն որևէ կերպ ներգրավված չէր եղել նման գործողություններում: Մի քանի օր անց հետախուզության վերահսկողության խորհրդարանական հանձնաժողովը հայտարարեց, որ ստացել է պաշտոնական բողոք և պետք է սկսի պաշտոնական քննություն: Հանձնաժողովը պահանջեց հաշվետվություններ և այցելեց ԱՀԳ/SOA, ոստիկանության կենտրոնական գրասենյակ և OTC (առանձին գործակալություն, որը պատասխանատու է հեռահաղորդակցությունների գաղտնալսման համար): OTC այցելության ընթացքում մի քանի պատգամավորներ, ի հավելումն նախկին նախարարի հեռախոսահամարի գաղտնալսման փաստը ստուգելուն, առիթից օգտվելով, ստուգեցին նաև մի քանի այլ բջջային համարներ, որոնք կապված չէին այս դեպքի հետ: Լրատվամիջոցները հաղորդեցին, որ համարներից մեկը պատկանում էր մի տեղական քաղաքական գործչի, որը մեկ այլ՝ այս դեպքի հետ կապ չունեցող հետաքննության տակ էր: Մյուս համարը պատկանում էր հանձնաժողովի անդամներից մեկին: Այս հայտարարություններին հաջորդեց լրատվամիջոցներում ծավալված մի մեծ խառնաշփոթ. պատգամավորները միմյանց մեղադրում էին ընթացակարգային խախտումների մեջ: Ի վերջո վերահսկիչ հանձնաժողովը եկավ այն եզրակացության, որ հնարավոր չէր հաստատել որևէ չարաշահում, թեև պատգամավորները բողոքում էին, որ եզրակացությունը բավականաչափ համոզիչ չէր ոստիկանության կողմից խախտումները բացառելու տեսանկյունից: Մոտ մեկ տարի անց, երբ կառավարությունն արդեն փոխվել էր, ոստիկանության ներքին գործերի մի զեկույց արտահոսեց լրատվամիջոցներ, որում նշված էր, որ թեև նախկին նախարարը հսկողության տակ չէր, և նրա հեռախոսահամարը չէր գաղտնալսվել, նա քրեական հետաքննության տակ էր: Զեկույցում նշվում էր նաև, որ այդ հետաքննության մեջ ոչ մի արտառոց բան չկար:

Հավասարակշռելով գաղտնիության իրավունքը և արդյունավետ հետախուզության կարողությունները

Թվային տեղեկության և տվյալների պահպանման հսկայական ծավալների հասանելիությունը, որը կենսական կարևորություն ունի անվտանգության և իրավապահ մարմինների հետաքննական աշխատանքների տեսանկյունից, ենթակա է բազում բանավեճերի: Անձնական տվյալների պաշտպանությանը և գաղտնիությանը առնչվող մտահոգությունները մեծ տեղ են զբաղեցնում Եվրամիության օրակարգում: Մինչև մի քանի տարի առաջ խոչընդոտվում էր անձնական այնպիսի տվյալների տրամադրումը, ինչպիսին է Ուղևորի անվան գրանցումը (PNR), որը խիստ կարևոր է կասկածյալ ահաբեկիչների շարժմանը հետևելու տեսանկյունից[13]: Այդ ժամանակից ի վեր Եվրամիության ձգտումը՝ ապահովելու մայրցամաքի անվտանգությունը, հանգեցրել է համապատասխանեցված օրենսդրության, որը հաշվի է առնում տվյալների պաշտպանությունը՝ միևնույն ժամանակ դատախազների, ոստիկանության և անվտանգության ծառայությունների համար ավելի հեշտ դարձնելով միջազգային հետաքննությունների հարցերով համագործակցությունը ամբողջ մայրցամաքում հանցավորության, ահաբեկչության և կիբերհարձակումների դեմ ավելի արդյունավետ պայքար մղելու համար: Անձնական

13 Եվրամիության խորհուրդն ընդունեց «Ուղևորի անվան գրանցման մասին (PNR)» հրահանգը 2016 թվականի ապրիլին՝ անդամ երկրներին տրամադրելով երկու տարի ժամանակ իրենց օրենքները, կարգավորումները և վարչական ընթացակարգերը հրահանգի պահանջներին համապատասխանեցնելու համար:

գաղտնիության պաշտպանության և արդյունավետ հետախուզական կարողությունների միջև համապատասխան հավասարակշռությունը գտնելը լինելու է հետագա բազմաթիվ բանավեճերի թեման: Տարբեր իրադարձություններն ամենայն հավանականությամբ կպարտադրեն այդ հավասարակշռության խախտում դեպի այս կամ այն կողմ:

Հետախուզության դերի և ապագայի մասին հանրային երկխոսության նախաձեռնում

Խորվաթիայում դեռ պետք է տեղի ունենա այս հավասարակշռության և ընդհանրապես հետախուզության ապագայի մասին բաց և համապարփակ հանրային քննարկում: Քառորդ դար անց մենք դեռևս դժվարանում ենք ընդունել հետկոմունիստական և հետպատերազմյան ժառանգությունները: Մեր բևեռացված և խիստ լարված քաղաքական միջավայրում ԱՀԳ/SOA-ի[14] նման կազմակերպությունների նկատմամբ դժվար էր գտնել որևէ համակրանք: Համոզված էի, որ ժամանակը եկել էր անցնելու ավանդաբար արգելված որոշ սահմաններ: 2014 թվականին ԱՀԳ/SOA-ն հրապարակեց իր առաջին հանրային տարեկան հաշվետվությունը: Այդ ժամանակ թեև մենք գիտեինք, որ մտնում ենք անհայտ տարածքներ, համոզված չեմ, որ լիովին պատկերացնում էինք հնարավոր ռիսկերը: Ամեն դեպքում ԱՀԳ/SOA-ն արժանացավ բարձր գնահատականի իր բացության և այդ բարդ թեմայի վրա լույս սփռելու համար: Հաշվետվությունը շեշտում էր, որ ԱՀԳ/SOA-ն ենթակա է հստակ օրենսդրական սահմանափակումների, ինչպես նաև վերահսկվում է գործադիր, խորհրդարանական և քաղաքացիական վերահսկողության մարմինների կողմից: Հաշվետվության մեջ ներկայացվեցին նաև անվտանգության ոչ գաղտնի գնահատում և որոշակի հիմնարար տեղեկություններ ծառայության ներքին զարգացումների մասին: ԱՀԳ/SOA-ն շարունակել է թողարկել տարեկան հաշվետվություններ: Նոր՝ բացության քաղաքականությանը համապատասխան՝ նախկին հարավսլավական գաղտնի ծառայություններին պատկանող փաստաթղթերը գաղտնազերծվեցին և ուղարկվեցին Ազգային արխիվ 2015 թվականին: Չեմ կարող ասել, թե ինչու այս քայլը չէր իրականացվել ավելի վաղ: Այս ուղենիշային իրադարձությունը պետք է օգներ ցրելու թերահավատությունը և պետք է նպաստեր պատմաբանների, լրագրողների և գիտնականների ուսումնասիրություններին: Դա նաև խորհրդանշական ժեստ էր, որն անուղղակիորեն արտացոլում էր մեր՝ ապագային ուղղված մոտեցումները: Մենք ակնկալում ենք, որ դա կօգնի ձևավորելու վստահություն և արձագանքելու հանրության՝ տեղեկության հասանելիության լեգիտիմ ցանկություններին: ԱՀԳ/SOA-ն նախաձեռնել է նաև երկխոսություն փորձագետների և քաղաքացիական հասարակության խմբերի հետ, մի նախաձեռնություն, որն արժանացել է Եվրամիության՝ հիմնարար իրավունքների և ազատությունների հարցերով զբաղվող մարմինների բարձր գնահատականին: 2014 թվականին ԱՀԳ/SOA-ն կազմակերպեց իր առաջին տարեկան կլոր սեղան-քննարկումը, որին մասնակցում էին մարդու իրավունքների հարցերով զբաղվող խմբերի և ոչ պետական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ: Թեև այդ շարքի առաջին միջոցառումը, որին ես մասնակցել էի, սպասելիորեն դժվար անցավ, հետագա հանդիպումները ցույց տվեցին դերակատարներից յուրաքանչյուրի դերի շուրջ աճող փոխըմբռնում: Այս երկխոսությունը հանգեցրեց բարելավված թափանցիկության և ԱՀԳ/SOA-ի տարեկան հաշվետվություններում գործակալության դերի մասին ավելի շատ տեղեկություններ ներառելուն: Նման հանդիպումներ կազմակերպվել են նաև զանգվածային լրատվամիջոցների, ուսանողների և փորձագիտական խմբերի հետ: Այսօրինակ բաց և անկեղծ քննարկումները եղել են շատ օգտակար:

Հասկանալ անվտանգությունը՝ նայելով ապագային

Հետախուզական ճեպազրույցից հետո ավագ օպերատիվ աշխատակիցներից մեկին հարցրի, թե ինչ տեղեկություններ էինք մենք ուզում հավաքել: Դա Գործակալությունում աշխատանքիս առաջին օրերին էր: «Ամեն ինչ,- պատասխանեց նա,- այն ամենը, ինչ կկարողանանք գտնել»: «Սա չի կարող ճիշտ լինել»,- մտածեցի ես: Իհարկե, մենք չունեինք անսահմանափակ ժամանակ կամ միջոցներ, որ կարողանայինք հավաքել «ամեն ինչ»: Հետագայում մենք պետք է խրախուսեինք Ազգային անվտանգության խորհրդին՝ ընդունել հետախուզական պահանջներին այնպիսի մոտեցում, որը հիմնված կլիներ առաջնահերթությունների վրա: Հավանական էր, որ մեզ շրջապատող աշխարհը ավելի ու ավելի բարդ էր դառնալու, և անտեղի

14 Տե՛ս https://www.soa.hr/en/documents/public-reports/

հավաքված տեղեկության հսկայական ծավալները, հակասական տեղեկությունները կխանգարեին մեր վերլուծական կարողություններին: ԱՀԳ/SOA-ի կարողությունը՝ ապահովել հստակություն և ըմբռնում, կլիներ արժեքավոր ներդրում:

Մենք ապրում ենք անվտանգության ըմբռնման ամենազարմանալի ձևափոխումներից մեկի ժամանակաշրջանում: Սառը պատերազմի ժամանակների միջուկային պատերազմի հարուցած անորոշություններից մինչև այսօրվա մրցակցող ազգային շահերը և վերազգային անվտանգության մարտահրավերները. այս համատեքստում, կասկածում եմ, որ հնարավոր է ասել, թե աշխարհն այսօր ավելի ապահով է: Նույնիսկ ամենախորաթափանց վերլուծաբանների և փորձագետների համար դժվար է հասկանալ կանոնների վրա հիմնված խարխլվող աշխարհակարգի բարդությունները, և թե իրականում ինչ է կատարվում: Մենք սպառնալիքները կոչում ենք «ասիմետրիկ» կամ «հիբրիդային»՝ առանց լիովին հասկանալու դրանք, և հասնում ենք խնդիրների լուծմանը՝ առանց խնդիրը հստակ ձևակերպելու: Բացառությամբ այն դեպքերի, երբ ժամանակային սահմանափակումները պահանջում են անմիջապես գործողություն ձեռնարկել, խնդիրը հասկանալու վրա ծախսված ժամանակը անհրաժեշտ ծախս է: Պատմության գրքերը լի են հետախուզության սխալների մասին օրինակներով, որոնք հիմնված են եղել սխալ ընկալումների, սխալ հաշվարկների կամ սխալ դատողությունների վրա:

Որևէ պետության անվտանգությունը գնահատելը շատ լուրջ գործ է: Կան շատ անորոշ հանգամանքներ և սխալվելու բազմաթիվ հնարավորություններ: Եթե մենք թույլ տանք մեր զգացմունքներին կամ անձնական կողմնակալությանը ազդել մեզ վրա, դա կհանգեցնի շատ վատ եզրակացությունների: Ավելի բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից ճնշումները՝ հանգելու աղավաղված եզրակացությունների, որոնք համապատասխանում են նախորոշված որևէ տեսակետի, նույնքան վտանգավոր են: Խիստ կարևոր է հասկանալ այս թակարդները:

Մեր ընկալումները ճիշտ ձևակերպելու կարևորությունը

Ամեն ինչ սկսվում է և կախված է մեր ընկալումներից: Հետախուզական փորձագետներն ուսումնասիրում են մեր շրջապատը, վերլուծում են, թե ինչ է տեղի ունենում, գնահատում են ռիսկերը, սպառնալիքները և մարտահրավերները: Նրանց ընկալումները կարևոր են: Մենք վստահում ենք, որ նրանք գիտակ են, անկողմնակալ և ամենակարևորը՝ ճշգրիտ: Այն, ինչ մենք ընկալում ենք որպես մեր ազգային անվտանգության սպառնալիք, իրական թե երևակայական, իրական է դառնալու մեր կառավարության հետագա գործողությունների և արձագանքների մեջ: Ուստի մեր ենթադրությունները, հաշվարկները և եզրակացությունները միշտ պետք է ենթարկվեն մանրակրկիտ զննության:

Մեր գործակալությանը հանձնարարված է պայքարել ահաբեկչության, ապօրինի թրաֆիքինգի (մարդկանց, զենքի կամ թմրամիջոցների), կոռուպցիայի, վերազգային և ծանր քրեական հանցագործությունների, արմատականության և ծայրահեղականության դեմ: Կիբերվտանգները, զանգվածային միգրացիան, զանգվածային ոչնչացման զենքերի տարածումը, ինչպես նաև տնտեսական զարգացման, կարևոր ենթակառուցվածքների պաշտպանության և էներգետիկ անվտանգության խնդիրները նույնպես ավելանում են այն խնդիրների ցանկին, որոնցով քաղաքականություն մշակողներն ակնկալում են, որ մենք պետք է զբաղվենք: Ոչ պակաս կարևոր են լրտեսության մեջ ներգրավված հակառակորդի լրտեսական ծառայությունների կողմից ներկայացվող ռիսկերը: Մեր հակառակորդները ավելի շատ են փորձում գողանալ գաղտնի տեղեկություններ կամ արդյունաբերական գաղտնիքներ կամ փորձում են ազդել քաղաքականության և հանրային ընկալման վրա հօգուտ իրենց շահերի: Այս մարտահրավերները կարող են լինել բավականին հակասական:

Խորվաթիայի անվտանգության և հետախուզության գործակալություն (ԱՀԳ/SOA)

• ԱՀԳ/SOA-ի արմատները գնում են մինչև 1990-ականների սկիզբ՝ Հարավսլավիայի բռնությամբ ուղեկցված փլուզումը, քանի որ հետախուզությունը կարևոր դեր էր կատարել Խորվաթիայի անկախության պատերազմում (1991-1995):

• Վերակազմավորման մի քանի փուլեր անցնելուց հետո 2006 թվականին ԱՀԳ/SOA-ն ձևավորվեց Հակահետախուզական գործակալության (POA) և Հետախուզական գործակալության (OA) միաձուլմամբ:

• Գործակալության գլխավոր գրասենյակը Զագրեբում է և ունի տարածքային գրասենյակներ ամբողջ երկրով և կենտրոններ այլ երկրներում: Գործակալությունը ծառայում է թե՛ արտաքին հետախուզության, թե՛ ներպետական անվտանգության նպատակներին:

• ԱՀԳ/SOA-ի առաքելությունն է «հայտնաբերել, հետաքննել և հասկանալ անվտանգության սպառնալիքները և մարտահրավերները ազգային անվտանգության տեսանկյունից կարևոր տեղեկություններ հավաքման և վերլուծության միջոցով՝ այդպիսով երկրի ղեկավարությանը և այլ պետական մարմիններին տրամադրելով վստահելի հետախուզական աջակցություն որոշումների կայացման գործընթացում և գործելով ի պաշտպանություն Խորվաթիայի ազգային անվտանգության, շահերի և քաղաքացիների բարօրության»: (Աղբյուրը՝ ԱՀԳ/SOA)

• Գործակալության հիմնական գործառույթները ներառում են պայքար ահաբեկչության և բռնի ծայրահեղականության, հակահետախուզության, կազմակերպված հանցավորության և կոռուպցիայի դեմ, ինչպես նաև կիբերանվտանգության ապահովում, գաղտնի տեղեկությունների պաշտպանություն, անվտանգության ստուգումների իրականացում, արտաքին հետախուզական տվյալների հավաքում:

• Լրատվամիջոցներում առկա տեղեկությունների համաձայն՝ գործակալության աշխատակիցների թիվը հասնում է 900-1000-ի:

• ԱՀԳ/SOA-ի 2020 թվականի բյուջեն կազմում է 55 մլն եվրո:

Լրացուցիչ տեղեկությունների համար այցելե՛ք ԱՀԳ/SOA պաշտոնական կայք՝
https://www.soa.hr/en/about-us/

Երբ խառնվում են հանցավորությունը, կոռուպցիան և քաղաքականությունը

Հանցավորությունը, կոռուպցիան և քաղաքականությունը կարող են անքակտելիորեն փոխկապակցված լինել՝ հանգեցնելով ահարկու երկընտրանքի: Իրավիճակը կարող է ավելի բարդանալ, երբ ներգրավված են բարձրաստիճան քաղաքական գործիչներ կամ ազդեցիկ անձինք: Թեև ներքին անվտանգության ծառայությունները, որպես կանոն, չպետք է զբաղվեն քրեական հետաքննություններով, կարող են լինել բացառություններ, երբ իրավիճակը հստակ և հրատապ սպառնում է ժողովրդավարական կարգին[15]: Այսպիսի իրավիճակները միշտ չէ, որ ակներև են: Երբեմն անվտանգության ոլորտի բարձրաստիճան պաշտոնյաները ստիպված են լինում կայացնել որոշումներ, որոնց համար նրանք պախարակվում են՝ անկախ նրանից, թե ինչպիսին է որոշումը: Մյուս կողմից՝ անվտանգության ծառայությունները միշտ կարող են շեղվել ճիշտ ճանապարհից և, նախքան որևէ մեկը կհասկանա դա, հայտնվել վարկաբեկիչ իրավիճակում:

Անվտանգության մասին առողջ պատկերացումներ ունենալը, հետախուզական հստակ ուղեցույցները և ներգրավվածության հստակ սահմանված կանոնները կարող են օգնել ավագ ղեկավար կազմին ճիշտ ուղղությամբ ղեկավարելու գործում:

Գնահատելով ազգային անվտանգությանը բնորոշ ճկունությունը

Ազգային անվտանգության գաղափարն այնքան ճկուն է, որ բավականաչափ ընդլայնվելով՝ կարող է համապատասխանեցվել ցանկացած նպատակի: Անցյալում գաղտնի ծառայությունները վայելում էին անվերահսկելի իշխանություն: Հարավսլավական գաղտնի ծառայությունը հայտնի էր նրանով, որ արտա-

սահմանում առաջադրանքներ իրականացնելու համար վարձում էր լուրջ հանցագործների: Տասնյակ այլախոհներ և ռեժիմի թշնամիներ սպանվել են արտասահմանում այս վարձու հանցագործների կողմից: Երբեմն այդ սպանություններն իրականացվում էին հատուկ դաժանությամբ և բռնությամբ: Այս հանցավոր հարաբերություններից շատերը շարունակվում էին նույնիսկ Հարավսլավիայի փլուզումից և ժողովրդավարությանն անցումից հետո: Ապօրինի մաքսանենգությունը, կասկածելի բիզնես գործարքները, կեղծված հանրային գնումների գործընթացները և կոռումպացված սեփականաշնորհման սխեմաները հաճախ տեղի էին ունենում գաղտնի ծառայությունների պաշտպանությամբ և հովանավորությամբ:

Խնդիրն ավելի լուրջ կարող է դառնալ համակարգային կոռուպցիայի և «պետության զավթման» դեպքերում: Հանցավորությունը, կոռուպցիան, քաղաքականությունը և գաղտնի ծառայությունները դառնում են գործնականում անզանազանելի: Այսպիսի դեպքերը պահանջում են արտառոց ջանքեր կարգը և օրենքի գերակայությունը վերականգնելու համար:

Պաշտպանելով մեր նոր խոցելիությունները

Տեխնոլոգիական նորարարությունների և սոցիալական ցանցերի փոխազդեցությունը հատուկ ուշադրություն է պահանջում: «Հետճշմարտությունների», «կեղծ լուրերի» և «տեղեկատվական պատերազմների» դարաշրջանում գործելը հեշտ չի լինելու: Ավելի քան երբևէ մենք պետք է հարցնենք ինքներս մեզ, թե արդյոք ունենք դրա համար անհրաժեշտ կարողություններն ու հմտությունները:

Տեխնոլոգիական զարգացումներն առաջ են տարել մեր հասարակությունները դեպի նոր հնարավորությունների և խոցելիությունների անհայտ և չկարգավորված տարածություն: Մեր քաղաքացիների անձնական կյանքը, մեր տնտեսությունները և հիմնական ծառայությունները՝ ֆինանսական, առողջապահական, էներգետիկ թե տրանսպորտային, բոլորը կախված են թվային տեղեկություններից և հեռահաղորդակցության տեխնոլոգիաներից: Սա հիմնովին ձևափոխել է մեր հասարակությունը՝ կախված նրանից, թե ինչպես ենք մենք աշխատում ու շփվում մեկս մյուսի հետ: Թշնամական մտա) դրություն ունեցողների համար գնալով ավելի հեշտ է դառնում խափանել մեր կյանքի բնականոն ընթացքը: Հանրային և կոմերցիոն ծառայություններ մատուցող ընկերությունների վրա իրականացված մի պարզ կիբերհարձակումը կարող է հանգեցնել վտանգավոր և կործանիչ հետևանքների՝ սկսած հասարակական անկարգությունից մինչև լուրջ տնտեսական վնաս և նույնիսկ մարդկանց կյանքին սպառնացող վտանգ:

Որպես աստիճանաբար կենտրոնական կարևորություն ձեռք բերող ոլորտ՝ կիբերտարածությունն այժմ հստակորեն իրավապահ մարմինների և հետախուզական ծառայությունների ուշադրության կենտրոնում է: Իրեն բնորոշ բարդություններով և անորոշություններով կիբերանվտանգությունը մեր օրակարգում զբաղեցնելու է առանցքային դեր՝ օգտագործելով մեր միջոցները և առաջացնելով նոր հակասություններ: Մենք պետք է պատրաստ լինենք սրան:

Ոչ ավանդական մարտահրավերներ և բարդ երևույթներ

Եվ եթե այս ամենը բավական չէ մեզ անհանգստացնելու համար, առաջանում են լրացուցիչ մարտահրավերներ. ի՞նչ դեր պետք է ունենան մեր անվտանգության և հետախուզության ծառայությունները, երբ մեր հասարակությունները բախվում են վարակիչ հիվանդությունների (համավարակի), կլիմայի փոփոխության, արտաքին միջավայրի քայքայման և այլ բարդ երևույթների հետևանքով առաջացող ռիսկերին: Մենք չենք կարող ուղղակի արհամարհել այս մարտահրավերները: Թեև դրանք մեր ավանդական իրավասությունների շրջանակից դուրս են, այս ռիսկերը մաս են կազմում ավելի լայն անվտանգության համատեքստի և հանգեցնում են քաղաքական, սոցիալական և տնտեսական լուրջ հետևանքների: Այս երևույթներն արհամարհելը կնշանակի անպիտան դարձնել հետախուզությունը: Անվտանգության ծառայությունները, որոնք արհամարհում են այս մարտահրավերները՝ առանց նույնիսկ փորձելու հասկանալ դրանք, դա անում են իրենց իսկ վտանգելով:

Ամփոփում

Արևելյան Եվրոպայի երկրները՝ Բալթիկ ծովից մինչև Բալկաններ, ինչպես նաև Խորհրդային Միության նախկին երկրները, անցնելով ժողովրդավարական կարգերին, կանգնել են հետախուզության բարեփոխման հեռանկարի առջև: Շատերը, ինչպես Խորվաթիան, շարունակում էին պայքարել Սառը պատերազմից շատ տարիներ անց: Երկրներից յուրաքանչյուրն ունի եզակի կարողություն իր հետախուզության բարեփոխումների ծավալը և ուղղությունը ձևավորելու հարցում: Եվ չկա երաշխիք, որ դա կլինի հաճելի և ռիսկերից զուրկ գործընթաց: Երկրներից յուրաքանչյուրը պետք է ընդունի իր անցյալը, հասկանա իր ներկա պահանջները, կառավարի ակնկալիքները և բաց լինի ապագա հնա)ռավորությունների համար: Աշխարհն անընդհատ փոփոխվում է, հին ենթադրությունները դառնում են անվստահելի, և առաջանում են նոր մարտահրավերներ: Սա կարող է լինել հավասարակշռման նուրբ գործընթաց, որը պահանջում է լուրջ քաղաքական կամք և նվիրվածություն:

Խորվաթիայի փորձն առաջարկում է մի քանի կարևոր նկատառումներ և դասեր: Հետախուզության բարեփոխումները շարունակական են և պահանջում են երկարաժամկետ ջանքեր: Ավելին՝ արդյունավետ կառավարման վստահելի չափորոշիչը ժամանակի փորձությանը դիմակայելն է: Գործնականում խորհրդարանական վերահսկողությունը դեռևս պետք է ազատվի կուսակցական քաղաքականության ազդեցությունից: Խորվաթիայի ցանկությունը՝ անդամագրվելու Հյուսիսատլանտյան դաշինքի կազմակերպությանը և Եվրամիությանը, լուրջ խթան դարձավ արևմտյան ժողովրդավարությունների արժեքների վրա հիմնված սկզբունքների ամրապնդման համար: Բարեփոխումների ընթացքում մենք արագ հասկացանք հաշվետվողականության, վերահսկողության և չարաշահումներից պաշտպանության մեխանիզմների առավելությունները: Մասնավորապես բարելավվել են ԱՀԳ/SOA-ի կարողությունները, աճել են պաշտոնյաների ինքնավստահությունն ու, հանրային վստահությունը: Առաջին ոչ գաղտնի հաշվետվության հրապարակումը հանգեցրեց ԱՀԳ/SOA աշխատանքի դիմողների թվի զգալի աճի: Սա ապացույցն էր այն բանի, որ պատշաճ կառավարման սկզբունքների ընդունումը հանգեցնում է կարողությունների բարելավման:

ԱՀԳ/SOA-ի վերափոխման գործընթացում եղել է նաև ռազմավարական և թերևս նույնիսկ ձեռնարկատիրական բաղադրիչ: Գործակալությունը հանրային ծառայության իր մոտեցման մեջ ընդունեց կորպորատիվ մտածելակերպ: Իրականացրեց ինքնագնահատում, որը հիմք դարձավ ռազմավարական զարգացման համար. հետախուզական կազմակերպության համար սա հեշտ նախաձեռնություն չէր: Իր ռազմավարական զարգացման ծրագրի համար ԱՀԳ/SOA-ն արժանացավ միահամուռ գովասանքի հետախուզության վերահսկողության խորհրդարանական հանձնաժողովում ներառված բոլոր կուսակցությունների կողմից: Գործակալությունն ավելի լավ է կարողանում ժամանակին հայտնաբերել նոր առաջացող սպառնալիքները և առաջատար դեր է ստանձնում կիբերանվտանգությանն ուղղված ազգային նախաձեռնություններում: Սակայն, ինչպես նշված է 2019 թվականի հանրային հաշվետվությունում, ԱՀԳ/SOA-ի ամենատպավորիչ ձեռքբերումը գործակալության շարունակական (2012 թվականից սկսած) նվիրվածությունն է արդիականացմանն ու զարգացմանն ուղղված ներդրումների ավելացմանը:

ԱՀԳ/SOA-ի բարեփոխումներն իրականացվել են Խորվաթիայի ժողովրդավարական անցմանը և Եվրոատլանտյան ինտեգրմանը զուգահեռ: Գործակալության անդամակցությունը և ակտիվ դերակատարությունը կարևոր միջազգային հարթակներում, ինչպես նաև համագործակցությունը արևմտյան ժողովրդավարությունների անվտանգության և հետախուզության ծառայությունների հետ Գործակալությանը տրամադրել է ուժեղացված հնարավորություններ՝ իր առաքելությունն արդյունավետորեն իրականացնելու համար: Սրա մասին է վկայում նաև ԱՀԳ/SOA-ի տասնամյակներ տևած առաջընթացը: Ավելի հասուն վերահսկողական կարողություններով և ավելի բարձր աստիճանի թափանցիկությամբ ԱՀԳ/SOA-ն ավելի լավ կարող է զարգացնել իր կարողությունները՝ ապագայում հնարավոր անվտանգության ռիսկերին ավելի լավ արձագանքելու համար:

DCAF Անվտանգության ոլորտի կառավարման ժնևյան կենտրոն

DCAF ժնևյան գլխավոր գրասենյակ
Փոստարկղ 1360
CH-1211 ժնև 1
Շվեյցարիա
info@dcaf.ch
+41 (0) 22 730 9400

www.dcaf.ch

@DCAF_Geneva