

Ձինվորական օմբուդսմենը (Military ombudsmen)

Ինչո՞ւ է այս ինստիտուտը կարևոր

Ինչպե՞ս օգտագործել ինստիտուտի ողջ ներուժը

Ինչպե՞ս են աշխատում վերահսկողության մեխանիզմները Գերմանիայում եւ Կանադայում

Արդյոք կա՞ն այլ մոտեցումներ

Բաց հարցեր

Օմբուդսմենին առնչվող խնդիրներ

Լրացուցիչ տեղեկատվություն

Ձինվորական օմբուդսմենը համացանցում

Այլ տեղեկատվություն

ՁՈԻԺՎ-ի Հիմունքներն անվտանգության ոլորտի կառավարման եւ բարեփոխումների խնդիրներին առնչվող հստակ եւ ճշգրիտ ներածություններ են, որոնք նախ եւ առաջ օգտակար են գործնական օգտագործման համար: Այս փաստաթղթերը մշակվել են ՁՈԻԺՎ-ի կողմից՝ համապատասխան ոլորտների փորձագետների հետ համատեղ:

Ի՞նչ է նշանակում զինվորական օմբուդսմենը

Այս ձեռնարկի նպատակն է ցույց տալ, որ զինվորական օմբուդսմենը (այսուհետ՝ ՁՕ) զինվորական հրամանատարության կառույցներից անկախ լծակ է, որը իրականացնում է պաշտպանության ոլորտի վերահսկողությունն, նպաստելով լավ կառավարման սկզբունքների եւ գործնական քայլերի իրականացմանը: ՁՕ-ը քննում է բողոքներ զինվորականների շրջապատում կամայականությունների ու կտտանքների վերաբերյալ, ինչպես նաեւ այլ անօրինություններ եւ առաջարկություններ է ներկայացնում դրանք շտկելու ուղղությամբ: ՁՕ-ը չի առնչվում պաշտպանության քաղաքականության կամ գործադրական խնդիրներին: ՁՕ-ի անմիջական խնդիրը թերացումների վերացումը եւ պաշտպանության ոլորտի ու նրա կառույցների ճիշտ կառավարման խրախուսումն է: Օմբուդսմենի գրասենյակի ավելի լայն դերը պաշտպանության ոլորտի արդյունավետության բարձրացումն է, ինչի շնորհիվ այն առավել հաշվետու եւ պատասխանատու կդառնա իր քաղաքացիների առջեւ:

Ինչո՞ւ է այս ինստիտուտը կարևոր

ՁՕ-ը նպաստում է.

- պաշտպանության ոլորտի ժողովրդավարական վերահսկողության իրականացմանը,
- զինված ուժերում օրենքի գերակայության հանդեպ հարգանքի բարձրացմանը,

- պաշտպանության կառույցներում թափանցիկության եւ հաշվետվության ապահովմանը,
- զինվորական գործունեությունը բարելավող միջոցների վրա ուշադրության սեւեռմանը,
- պաշտպանության ոլորտի արդյունավետության բարձրացմանը,
- պաշտպանության ոլորտի քաղաքացիական եւ զինվորական անձնակազմի վստահության աճին:

Ինչպե՞ս օգտագործել ինստիտուտի ողջ ներուժը

ԶՕ-ի գրասենյակի ներուժի լիարժեք օգտագործման հիմնական երեք պահանջներն են՝ անկախ գործելակերպը, քաղաքական ինքնիշխանությունը, համապատասխան նյութական/մտավոր կարողությունները: Նախընտրելի է, որ ԶՕ-ի կառույցը՝

- օրենսդրորեն, կամ որեւէ այլ օրենսդրական ակտով ամրագրված լինի սահմանադրության մեջ,
- ունենա սեփական հետաքննություն իրականացնելու հնարավորություններ եւ անձին կամ համակարգային խնդիրներին վերաբերող ազատ հետաքննություն նախաձեռնելու իրավունք,
- մուտք ունենա հետաքննության համար անհրաժեշտ ցանկացած տեղեկատվական աղբյուր,
- կարողանա գործել լիակատար վստահության մթնոլորտում
- կարողանա նյութեր հրապարակել՝ գրավելու խորհրդարանի կամ հանրության ուշադրությունը,
- իրավասություններ ունենա քաղաքացիական եւ ռազմական ղեկավարության քննարկմանը ներկայացնելու առաջարկներ, որոնք պահանջում են պաշտոնական եւ հանրային պատասխաններ,
- զբաղեցնի Կենտրոնական շտաբից առանձին մասնաշենք:

Զափազանց կարեւոր է նաեւ ԶՕ-ի աշխատակազմը: Նախընտրելի է, որ այն կազմված լինի քաղաքացիական փորձագետներից, ովքեր կունենան հետազոտություններ անելու լիազորություններ, տեսակետներ ձեւավորելու իրավունք եւ կմշակեն լրատվամիջոցների քաղաքականությունը կառավարական այլ օղակներից անկախ: Գաղտնի տեղեկատվության մուտքին առնչվող խնդիրներից խուսափելու համար անձակազմը պետք է լիակատար վստահություն վայելի:

Ինչպե՞ս են աշխատում վերահսկողության մեխանիզմները Կանադայում եւ Գերմանիայում

Գերմանիայի օմբուդսմենը, որը հայտնի է իբրեւ Wehrbeauftragter des Bundestages (WB) կամ Զինված ուժերի (Բունդեսվեր) խորհրդարանական կոմիսար (ԲԽԿ), եւ Կանադայի Զինվորական օմբուդսմենը ռազմական ոլորտի վերահսկողության ամենաբաց ինստիտուտներից են: Նրանք հաճախ իբրեւ օրինակ են ծառայում այլ երկրների, մասնավորաբար՝ Իռլանդիայի Զինվորական օմբուդսմեն կամ Չեխիայի Դանրապետության Զինված ուժերի օմբուդսմենի համար:

ԲԽԿ-ի գրասենյակը հիմնադրվել է 1959 թ. Գերմանիայի Զինված ուժերը վերականգնելու որոշումից հետո: Գրասենյակը հիմնադրվել է 1915թ. գործող

Շվեդիայի օմբուդսմենի օրինակի հիման վրա: Կանադայի Ջինվորական օմբուդսմենի գրասենյակը հիմնադրվել է 1998 թ. Սոմալիի իրադարձությունների հետաքննությունից հետո: Երկու գրասենյակների աշխատակազմերը բաղկացած են 50-ական հոգուց: Գերմանիայի ԲԽԿ-ը 2004 թ. ստացել է 6154 բողոք Գերմանիայի 260 000 հոգանոց զինված ուժերի (Bundeswehr) հասցեին: Նույն ժամանակահատվածում Կանադայի ՁՕ-ը ստացել է 2274 բողոք 60 000 հոգանոց Կանադայի ուժերի (ԿՈՒ) (Canadian Forces (CF)) եւ 20 000 հոգանոց Կանադայի ազգային պաշտպանության դեպարտամենտի (ԱՊԴ) Canadian Department of National Defence (DND) քաղաքացիական ծառայողների հասցեին: Գերմանիայի ԲԽԿ-ի 2004թ. տարեկան բյուջեն կազմել է մոտ 3.370.000 եվրո: Կանադայի ՁՕ-ի բյուջեն 2003-2004թթ. հաշվետու տարում մոտավորապես նույնն էր եւ կազմում էր 5 միլիոն կանադական դոլար:

Աղյուսակ 1-ում ներկայացված է այս երկու ինստիտուտների համապատկերը:

Արդյոք կա՞ն այլ մոտեցումներ

Կանադայի եւ Գերմանիայի վերոնշյալ **զինվորական անկախ վերահսկողության մեխանիզմներից** բացի կան նաեւ կարելու այլ երկու համակարգային մոտեցում՝ զինվորական **ներքին վերահսկողության** կամ զինվորական աստիճանակարգի մաս կազմող **մեխանիզմներ** եւ **քաղաքացիական վերահսկողության մեխանիզմներ**, ինչպիսիք են Խորհրդարանական օմբուդսմենը կամ Մարդու իրավունքների պաշտպանը, որոնց լիազորությունները ներառում են զինվորական եւ պաշտպանական խնդիրներ: Այս մոտեցումներից յուրաքանչյուրն ունի իր ուժեղ եւ թույլ կողմերը:

Ռազմական ղեկավարության եւ գործադիր իշխանության համար նախընտրելի է **զինվորական ներքին վերահսկողության մեխանիզմը**, քանի որ այն կարծես ավելի ընդունելի է հրամանների եւ առաջադրանքների կատարման տեսակետից եւ զինվորական գործողությունների արդյունավետության ապահովման անհրաժեշտության առումով: Գլխավոր հսկիչը, ինչպես կոչվում է այդ մարմինը, սովորաբար ներգրավվում է օպերատիվ խնդիրների մեջ, եւ այդ պաշտոնյան պարտադիր պետք է զինվորական լինի: Նման մոտեցման հիմնական թերությունն այն է, որ վերահսկողության գործառույթը զինվորականները վերցնում են իրենց վրա: Դա կարող է շահերի բախում առաջացնել եւ խախտել վստահությունը վերահսկող մարմնի առաջարկների հանդեպ: Նման մոտեցումը բնորոշ է ինչպես ժողովրդավարական, այնպես էլ ժողովրդավարությանը ձգտող երկրների համար:

Համակարգերը, ուր զինվորական վերահսկողությունը **քաղաքացիական վերահսկողության մեխանիզմի** մաս է կազմում, կարող է նպաստել, որ զինվորների իրավունքները էապես չտարբերվեն բնակչության իրավունքներից:

Աղյուսակ 1 – Կանադայի եւ Գերմանիայի համակարգերի համեմատությունը

Կանադայի զինվորական օմբուդսմենը (ՁՕ)	ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԽՆԴԻՐՆԵՐ	Գերմանիայի Բունդեսվերի խորհրդարանական կոմիսարը (ԲԽԿ)
• օրենսդրորեն չամրագրվախ խորհրդատվական լիազորություններ	Ի՞նչ կարգավիճակ ունի Գրասենյակը	• Սահմանադրության 45բ. հոդված • Օրենք

		Խորհրդարանական կոմիսարի մասին
• Պաշտպանության նախարարի (ՊՆ) կողմից 5 տարի ժամկետով (կարող է փոփոխվել)	Ո՞ւմ կողմից է նշանակվում ՋՕ-ը	• Բունդեստագի մեծամասնության ձայների քվեարկությամբ 5 տարի ժամկետով (կարող է փոփոխվել)
• ԿՌԻ-ի եւ ԱՊԴ-ի ներկա եւ նախկին անդամներն ու նրանց ընտանիքների անդամները • ՊՆ-ը, հրամկազմը, խորհրդարանի անդամը • ՋՕ-ը՝ ՊՆ-ի ինացությամբ	Ո՞վ կարող է բողոք ներկայացնել կամ հետաքննություն ձեռնարկել	• Բունդեսվերի (Ձինված ուժերի) եւ նրանց ընտանիքների անդամները • Բունդեստագը (Խորհրդարանը), խորհրդարանի պաշտպանության հանձնաժողովը • ԲԽԿ-ը՝ իր հայեցողությամբ
• անհատական ցանկացած բողոք՝ ԿՌԻ-ի եւ ԱՊԴ-ի իրավասությունների ներքո • համակարգային խնդիրներ	Ի՞նչ գործեր կարող են քննարկել ՋՕ-ը կամ ԲԽԿ-ը	• Բունդեսվերի անձնակազմի կողմից ներկայացրած անհատական ցանկացած բողոք կամ խնդրանք
• բողոքողը պետք է փորձի լուծել խնդիրը՝ դիմելով հրամկազմին կամ զինվորական բողոքների կառույցին • ՋՕ-ը կարող է մերժել բողոքը, եթե այն ժամանակավրեպ է, անհիմն կամ պահանջում է ոչ իրավական միջոցների օգտագործում • ՋՕ-ը կարող է ստիպված լինել անմիջապես ընդունելու բողոքը	Ի՞նչ նախապայմաններ են պետք գործը ՋՕ/ԲԽԿ կողմից ընդունելու համար	• Բունդեսվերի անդամները կարող են անմիջապես դիմել ԲԽԿ-ին՝ նախապես չդիմելով որեւէ այլ մարմն կամ զինվորական բողոքների կառույցին
• ՊՆ-ին	Ո՞ւմ է զեկուցում ՋՕ/ԲԽԿ-ը	• Բունդեստագին
• ՋՕ-ը առաջարկներ է ներկայացնում եւ համապատասխան մարմինների հետ մեկտեղ կարող է հետեւել դրանց ընթացքին եւ	Ինչպիսի՞ն է ՋՕ/ԲԽԿ-ի որոշումների բնույթը	• ԲԿ-ը առաջարկներ է ներկայացնում եւ համապատասխան մարմինների հետ մեկտեղ կարող է հետեւել դրանց ընթացքին եւ

որոշումներին		իրականացմանը
<ul style="list-style-type: none"> • ԶՕ-ը Տարեկան զեկույց է հրապարակում, որը խորհրդարանի քննարկմանն է ներկայացվում Պաշտպանության նախարարի կողմից եւ քննարկվում է խորհրդարանական համապատասխան հանձնաժողովներում • ԶՕ-ը հրապարակում է Հատուկ զեկույցներ առանձին հետաքննությունների վերաբերյալ, երբ նա որոշում է, որ դրանք հանրային հետաքրքրություն են ներկայացնում 	<p>Ազդեցության ինչպիսի՞ ալ լծակներ ունի գրասենյակը</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ԲԽԿ-ը Տարեկան զեկույց է հրապարակում, որը ներկայացվում է Բունդեստագի նախագահին: Նա փոխանցում է զեկույցը Պաշտպանության հանձնաժողովին, որը պահանջում է Պաշտպանության նախարարի մեկնաբանությունները • ԲԽԿ-ը կարող է զեկույցներ պահանջել Բունդեսվերում կարգուկանոնի վերաբերյալ եւ որպես դիտորդ ներկա լինել դատարանի քրեական կամ կարգապահական դատավարություններին
<ul style="list-style-type: none"> • ԶՕ-ը կարող է մուտք ունենալ իր պարտականությունները կատարելու համար անհրաժեշտ բոլոր փաստաթղթերին (որոշ դեպքերում ԶՕ-ը կարող է մերժվել անվտանգության կամ օպերատիվ իրավիճակից ելնելով) 	<p>Գաղտնի տեղեկատվության մասին</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ԲԿ-ը կարող է պահանջել ՊՆախարարից տեղեկատվության եւ ձայնագրությունների մուտքի իրավունք

Օմբուդսմենի գործառույթների մեկտեղումը մեկ գրասենյակում կարող է ավելի քիչ ծախսեր պահանջել, քան մի քանի մասնագիտացված գրասենյակներ ունենալը: Միա ժամանակ՝ քաղաքացիական վերահսկողության մարմինը կարող է պաշտպանության ոլորտին անհրաժեշտ փորձագիտական ներուժ չունենալ, ուստի եւ քիչ ուշադրություն դարձնել զինվորական անձնակազմին առնչվող խնդիրներին: Նման մոդելների օրինակներ են հանդիսանում Ուկրաինան, Պորտուգալիան, Լիտվան եւ Շվեդիան:

Ձինվորական վերահսկողության անկախ մեխանիզմը նպաստում է ավելի մեծ ուշադրության սեւեռմանը զինվորական խնդիրներին, քանի որ անմիջական շփումներ ունի բանակի հետ՝ ի տարբերություն միայն վերահսկողության լիազորություններ ունեցողների: Հանրային զեկույցներ ներկայացնելու ԶՕ-ի հնարավորությունը ուժեղացնում է խորհրդարանի վերահսկողության ներուժը եւ նպաստում է ռազմական ոլորտի առավել թափանցիկությանն ու պատասխանատվությանը: Միեւնույն ժամանակ, այդ մեխանիզմը կարող է զգուշավորությամբ ընկալվել զինվորական աստիճանակարգի եւ պաշտպանության կառավարման քաղաքացիական կառույցների կողմից: Իսկ եթե այն անկախ,

անկողմնակալ, թափանցիկ եւ արդյունավետ է իր առաջարկներում, կարող է զինվորականների կողմից վստահություն եւ աջակցություն վայելել:

Վերը ներկայացված մոտեցումները չպետք է շփոթել օմբուդսմենի այնպիսի ինստիտուտի հետ, որն օգնում է իր հաճախորդին սեփական միջոցներն օգտագործելով խնդրի լուծմանը: Վերջին տարիներին տարածված են նման կարգի մեխանիզմները կրթական, սոցիալական եւ այլ ոլորտներում, սակայն դրանք բնորոշ չեն պաշտպանության ոլորտին:

Զինված ուժերի հանդեպ թույլ վերահսկողությունը կան դրա բացակայությունը, իբրեւ առկա մոտեցումների վերջին տարբերակ, բնորոշ է ավտորիտար եւ ձախողված պետություններին:

Բաց հարցեր

- Անվտանգության ոլորտի՝ իբրեւ լայն միջավայրի, ուր տարբեր մարմիններ պարտադրված են աշխատել համատեղ, չափազանց կարելոր է հետեւյալ հարցը. արդյո՞ք Զինվորական օմբուդսմենը պետք է դառնա անվտանգության ոլորտի բոլոր օղակների օմբուդսմենը: Անվտանգության ոլորտում վերահսկողության մեխանիզմները շատ ավելի անկատար են քան, պաշտպանության կառույցներում:
- Բացի այդ, զինված ուժերը եւ անվտանգության ոլորտի այլ մարմինները ներգրավվում են սպառնալիքների դեմ զանազան գործողություններում՝ պետական սահմաններից եւ ավանդական տեղակայման վայրերից դուրս: Նման զարգացումները կարելոր նշանակություն ունեն վերահսկողության առումով:
- Թեեւ քիչ երկրներ ունեն Զինվորական օմբուդսմենի ինստիտուտ, դրանց թիվն աճում է: Այդ երկրները պետք է բազմակողմ հիմքի վրա հանդիպում նախաձեռնեն փոխադարձ հետաքրքրություն ունեցող հարցերի քննարկման համար՝ հաշվի առնելով ԶՕ-ի հանդեպ աճող հետաքրքրությունը:
- Տարածաշրջանային եւ միջազգային շատ ինստիտուտներ ուղղակի կամ անուղղակի պատասխանատվություն են կրում վերահսկողության համար: Նախընտրելի է, որ նրանք քննարկեն մոտեցումներ վերահսկողության տարածաշրջանային եւ ընդհանուր խնդիրներ՝ ներառելով վերահսկողության վարքականոցի մշակումը:

Օմբուդսմենի առնչվող խնդիրներ

- մարդու իրավունքները եւ զինված ուժերը
- արհմիություններն ու զինված ուժերը
- զինվորական արդարադատությունը
- փոքրամասնությունների իրավունքներն ու զինված ուժերը
- խորհրդարանական հանձնաժողովի եւ պաշտպանության նախարարի փոխ հարաբերությունները
- զինվորականներն ու հասարակությունը
- անվտանգության ոլորտի քաղաքացիական վերահսկողությունը
- Պաշտպանության նախարարության եւ Գլխավոր շտաբի միջեւ հարաբերությունների կազմակերպչական մոդելները

Լրացուցիչ տեղեկատվություն

Բորն Զ., Ֆլուրի Ֆ., Ջոնսոն Ա. (խմբ.) *Անվտանգության ոլորտի խորհրդարանական վերահսկողություն. Սկզբունքներ, լծակներ եւ քործողություն, Չեռնարկ խորհրդարանականների համար*, Ժնև, 2003թ., էջ.90-93: (Born, H., Fluri, P., Johnsson, A. (eds.) *Parliamentary*

Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices, Handbook for Parliamentarians no. 5. IPU/DCAF: Geneva, 2003, pp.90-93).

Կառլ Գլյոյմս. *Ջինված ուժերի խորհրդարանական կոմիսար: Նրա դերը Դաշնային Ջինված ուժերի եւ զինժառանգողներից բողոքների քննության ընթացքի խորհրդարանական վերահսկողության մեջ*, Բեռլին, Գերմանիայի Բունդեստագ, 2001թ. (Gleumes, Karl. *The Parliamentary Commissioner*

for the Armed Forces. His Role in Exercising Parliamentary Control over the Federal Armed Forces and Processing Petitions From Service Personnel. Berlin, German Bundestag, 2001.)

Անդրե Մարին, *Դեպի առաջ – Օմբուդսմենի քրասենյակի քործողությունների ծրագիր: Ջեկույց Կանադայի Ազգային պաշտպանության նախարարին, Օտտավա, 1999թ.* (Marin, Andre. *The Way Forward - Action Plan for the Office of the Ombudsman. Report to the Minister of National Defence of Canada.* Ottawa, 1999.)

Այլ տեղեկատվություն

Օմբուդսմենի միջազգային ինստիտուտ (International Ombudsman Institute (IOI)): www.law.ualberta.ca/centres/ioi/

Ֆրանկոֆոն օմբուդսմենների ու միջնորդների ընկերակցություն (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)): <http://democratie.francophonie.org/sijip/html/AOMF/>

Օմբուդսմենների ընկերակցություն (The Ombudsman Association (TOA)): www.ombuds-toa.org/index

Ջինվորական օմբուդսմենը Զամագանգային կայքերում

Ավստրալիա: www.comb.gov.au

Կանադա: www.ombudsman.forces.gc.ca

Գերմանիա: www.bundestag.de/htdocs_e/orga/3organs/06armforce.html

Իսրայել: www.idf.il/english/organization/nakhal/foreword.stm

Նիդեռլանդներ: www.mindef.nl/ministerie/igk/english/index.html

ԶՈՒԺ-ի Զինուկների շարքը պատրաստվել է Կենտրոնի Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների աշխատանքային խմբի կողմից, ԶՈՒԺ-ի եւ հրավիրյալ

փորձագետների հետ համատեղ: Մյուս ձեռնարկները մատչելի են հետևյալ հասցեով.
www.dcaf.ch/publications/backgrounders

Ժնևի Ջինված ուժերի ժողովրդավարական կենտրոնը (ՋՈՒԺԿ) համագործակցում է կառավարությունների և հասարակական կազմակերպությունների հետ՝ անվտանգության ոլորտի կառույցների՝ ոստիկանություն, ազգային անվտանգություն, սահմանապահ ծառայություններ, մերձազմական ուժեր, զինված ուժեր, ժողովրդավարական և քաղաքացիական վերահսկողությունը խթանելու նպատակով:

Կենտրոնը հետազոտություններ է կատարում անվտանգության ոլորտի ժողովրդավարական կառավարման հիմնական խնդիրները բացահայտելու համար: ՋՈՒԺԿ-ը խորհրդատվական ծրագրեր և զործնական ծառայություններ է առաջարկում կառավարությունների, խորհրդարանների, ռազմական ոլորտի ղեկավարությանը և միջազգային կազմակերպությունների համար:

Այցելեք մեզ www.dcaf.ch Համացանցային կայքում: