

افراد زیر در تولید کتاب نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی مشارکت داشته اند:

رؤسای هیئت تحریریه

(سوئد) Anders B. Johnsson و (سوئیس) Pilipp Fluri

نویسنده ی اول و ویراستار

(هلند) Hans Born

مشارکت کنندگان

Alexey Arbatov (روسیه), Jean-Christophe Burkel (فرانسه), Eva Busza (ایالات متحده), Marina Caparini (کانادا), Umit Cizre (ترکیه), David Darchiashvili (گرجستان), Jonah Isawa Elaigwu (نیجریه), Hans-Peter Furrer (رومانی), Denise Garcia (برزیل), Suzana Gavrilescu (رومانی), Wilhelm Germann (آلمان), Owen Greene (بریتانیا), Miroslav Hadzic (سوئیس), Karl Haltiner (سوئیس), Heiner Hänggi (سوئیس), David Hobbs (بریتانیا), Jan Hoekema (هلند), Rogier Huizenga (هلند), Andrzej Karkoszka (لهستان), Peter G. Kelly (ایالات متحده), Simon Lunn (اسلوونی), Tom McDonald (بریتانیا), Dorijan Marsic (ایالات متحده), Michael F. Noone (ایالات متحده), Gian Giacomo Migone (ایتالیا), Christine Pintat (فرانسه), Andreas Prüfert (رومانی), Liliane Serban (ایالات متحده), Christopher Sabatini (آلمان), Ravinder Pal Singh (هند), Anders C. Sjaastad (نروژ), Bauke Snoep (هلند), Svitlana Svetova (اوکراین), Jan Trapans (لتونی), Matias Tuler (فنلاند), Pentti Väänänen (سوئیس), Marlene Urscheler (آرژانتین), Biljana Vankovska (مقدونیه), Marie Vlachova (جمهوری چک), Casper W. Vroom (هلند), Tamas Wachsler (مجارستان), Donna Winslow (کانادا), Herbert Wulf (آلمان).

هیئت تحریریه

Willem van Eekelen (هلند), Andreas Gross (سوئیس), Miroslav Filipovic (صربستان مونتنگرو), Stepan Sulakshin (روسیه), Dimitro Tabachnik (مالزی), Ahmad Husni Hanadzlah (مالزی), Adeseye Ogunlewe (نیجریه) and Elissavet Papadimitriou (یونان) - members of the IPU Committee on Political Questions, International Security and Disarmament - and Beth Mugo (کنیا) and Ricardo Vasquez (آرژانتین), members of the IPU Committee on Parliamentary, Juridical and Human Rights Questions

ویراستار ادبی

(بریتانیا) Oliver Wates

نسخه ی اصلی: انگلیسی، ژنو، 2003

دباجه

از آنجایی که امنیت در نیک بود آحاد ملت نقشی محوری دارد، ضروریست که دیدگاه های مردم در مورد سیاست امنیت ملی به کار گرفته شود. این چنین سیاستی باید در برگزیده آن دسته از ارزشها و اصول امنیتی باشد که کشور در پی گسترش و حمایت از آنهاست.

بدینسان بر نمایندگان منتخب ملت است که با دولت و دستگاه امنیتی کشور همکاری نزدیک داشته باشند. گرچه آنان برای رسیدن به یک هدف واحد تلاش می کنند، وظایفشان باید اساساً با یکدیگر متفاوت بوده و باشد. مجلس مسئولیت تدوین قوانین، تنظیم بودجه و نظارت بر فعالیت های امنیتی را برعهده دارد و تنها زمانی می تواند مسئولیت خود را بگونه ای شایسته انجام دهد که اطلاعات و تخصص های لازم را در اختیار داشته باشد و نیز از چنان قدرت و اختیار عملی برخوردار باشد که بتواند دولت را ملزم به ارائه ی دلایل موجه در موارد خاص سازد. این به نوبه ی خود نیازمند کالبدی است که با اعتماد و گفتگو پی ریزی شده باشد.

در شیلی مناسبات جامعه و نیروهای مسلح در طول سال های متوالی بهبود یافته است. امروزه، جامعه ی جهانی در این کشور شاهد فضای احترام و همکاری متقابل است که امید می رود در آینده تحکیم بیشتری یابد. براین باور هستیم که کتاب حاضر راهنمایی خواهد بود برای حصول اطمینان از اینکه همگی کارگزاران کلیدی در عرصه ی امنیت مشترکاً سعی خود را در راستای فراهم ساختن کامیابی عموم مردم به کار می گیرند.



سنادور سرجیو حائز وردیگو¹

¹ Senador Segio Páez Verdugo

پیشگفتار

از دیر باز حاکمیت و امنیت ملی برای یک دولت کار آمد، امری حیاتی قلمداد می شده است. امروزه، نقش دست اندرکاران تأمین امنیت ملی دستخوش تغییرات چشمگیری شده است. گونه های جدید تعارضات نظامی و روابط رو به افزایش دولت ها موجب ایجاد واکنش های مبتکرانه و خلق تفکری نوین پیرامون مفهوم امنیت شده است. حمله ی 11 سپتامبر 2001 و پیامد های آن نیاز به خلق این تفکر جدید را مورد تأیید قرار می دهد. بدین ترتیب، نظارت اثر بخش مجلس برای حصول اطمینان از اینکه این واکنش های جدید با شفافیت و قدرت پاسخ گویی کامل طرح ریزی و اجرا می شوند، بیش از هر زمان دیگر تعیین کننده است. در صورت عدم نظارت مجلس، بیم آن می رود که دستگاه های امنیتی برداشت غلطی از اهداف خود داشته و مانند دولتی در درون دولت دیگر عمل کنند، که این خود منجر به استفاده ی بی رویه از امکانات محدود موجود و یا اعمال نفوذ سیاسی و اقتصادی بیش از حد می گردد. جوامع جنگ زده و درگیر بحران - هر چند که موقتی و گذرا - در معرض خطر ویژه ای هستند؛ دموکراسی های تثبیت شده نیز باید با مناسبات مدنی - نظامی دست و پنجه نرم کرده و برای هم راستا شدن با امنیت متغیر محیط پیرامون، این روابط را دگرگون ساخته و کنترل آن را در اختیار گیرند.

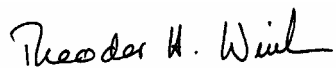
ویژگی ذاتی و خصوصیت پویایی دستگاه امنیتی، چالشی جدی برای نظارت پارلمانی مؤثر محسوب می شود. تنوع مسائل غالباً بسیار تخصصی موجود، تعداد قابل توجه پرسنل امنیتی و سازماندهی پیچیده ی آن و اغلب وجود قوانین سرّی، مقررات و روش ها، فعالیت کار آمد نمایندگان مجلس را دشوار می سازد. این امر زمانی حادث می شود که نمایندگان امکان تحقیق نداشته و از تخصص های لازم بهره مند نباشند.

بر طبق همین پیشینه، اتحادیه ی بین المجالس^۱ و مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو^۲ برای تهیه ی راهنمایی موجز و آسان فهم که به بررسی روش ها و مکانیسم های جامع و مؤثر در شکل گیری نقش نظارتی مجلس بر دستگاه امنیتی بپردازد، نیازی مبرم احساس کردند. کتاب راهنمای حاضر حاصل آن طرز تفکر است. در طی مرحله ی پیش نویس کتاب، مطالب توسط هیئت نویسندگان مجالس گوناگون به دقت مورد بررسی قرار گرفته و به توسط متخصصین مختلف بازبینی شده است.

این کتاب، با اذعان بر این نکته که برای همه ی کشورها الگوی نظارت پارلمانی واحدی وجود ندارد، به رشته ی تحریر در آمده است. قوانین و روش هایی که در یک کشور قابل قبول و مؤثر است، در جای دیگر می تواند نامناسب و غیرقابل تصور جلوه کند. علاوه بر این، همه ی مجالس از اختیارات یکسان برخوردار نیستند. بر اساس این واقعیات، توصیه های ارائه شده در این کتاب راهنما، ناگزیر، ممکن است بیش از حد آرمان گرایانه به نظر برسد. همچنین، طبیعت پیچیده ی مسائل امنیتی پرداختن به تمام جنبه های این مسائل را در یک کتاب ناممکن می سازد. در نتیجه می توان کتاب حاضر را به دید یک مقدمه ی اجمالی برای توسعه و اصلاح نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی نظاره کرد که امید می رود بتواند خوانندگان را به تحقیق بیشتر در این زمینه ترغیب کند. در پایان امید است که این کتاب سهمی بسزا در حصول اطمینان از هم راستایی حقیقی تدابیر و روش های امنیتی با خواست ملّتی که این تدابیر برای آنان تدوین شده است، داشته باشد.

^۱ Inter-Parliamentary Union (IPU)

^۲ Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)



سفیر دکتر تئودور اچ.
وینکلر^۱
مدیرمرکز نظارت
دموکراتیک نیروهای مسلح
در ژنو



آندرس ب. جانسون^۲
دبیر کل
اتحادیه ی بین المجالس

Ambassador Dr. Theodor H. Winkler^۱
Anders B. Johnsson^۲

آنچه در این کتاب راهنما خواهید یافت

این کتاب به هشت بخش تقسیم شده است و هر یک از بخش‌ها شامل چند فصل می‌باشد که می‌تواند به دو شیوه‌ی متفاوت مطالعه شود. مطالعه‌ی کامل کتاب امکان درک جامعی از مسائل امنیتی و نقش نظارت پارلمانی را فراهم می‌آورد. با این وجود می‌شود به صورت گزینه‌ای نیز قسمت‌ها و فصل‌هایی را که مورد نظر خواننده است، مورد مطالعه قرار داد.

در سراسر کتاب کادرهایی مجزا وجود دارد که مسائل پیچیده‌ی متن را روشن می‌سازد، مثال‌هایی از قوانین یا مقررات را ارائه می‌دهد و نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی کشورهای مختلف را مورد تأکید قرار می‌دهد. در پایان بیشتر فصل‌ها قسمتی تحت عنوان آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید وجود دارد که به ارائه‌ی توصیه‌های قابل لمس می‌پردازد. با این وجود، همانطور که از قبل گفته شد، این توصیه‌ها می‌بایست با توجه به شرایط محیطی مورد توجه قرار گیرد.

دو بخش اول چارچوبی نظری و تحلیلی جهت بررسی نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی را مشخص می‌کند. بخش 1 مفهوم رو به تکامل امنیت را مورد توجه قرار داده و نگرشی کلی نسبت به نقش مجلس و سایر مؤسسات دولتی در رابطه با مسائل امنیتی را ارائه می‌دهد. سئوالات اصلی که در بخش 1 به آن پرداخته می‌شود موارد زیر می‌باشند:

- ❑ پیشرفت‌های اخیر در محیط چه بوده‌اند؟
- ❑ مخاطرات جدید و واکنش‌ها نسبت به آن‌ها چه می‌باشد؟
- ❑ چرا نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی لازم است؟
- ❑ اصول اصلی اداره‌ی دموکراتیک دستگاه امنیتی چیست؟

- مجلس چه نقشی در مقابل دولت و قوه قضاییه دارد؟
- بخش 2 تمامی مراحل دوره ای سیاست امنیت ملی و همینطور مقررات بین المللی موجود در این باره را توصیف می کند. دو فصل آخر بخش دو، نقش جامعه مدنی، رسانه ها و دیدگاهی بر اساس جنسیت در باره مسائل امنیتی را ارائه می کند. سئوالات اصلی عبارتند از:
- نقش مجلس در تصمیماتی که به سیاست امنیت ملی مربوط می شود، چیست؟
- چگونه قوانین بین المللی فرصت های سیاسی امنیت ملی را محدود ساخته و یا افزایش می دهد؟
- چگونه جامعه مدنی و رسانه ها به بخش دستگاه امنیتی مربوط می شوند؟ چگونه مجلس می تواند از مشارکتهای مختلف آنها بهره گیرد؟
- چگونه مسائل امنیتی می تواند به جامعه معرفی شود؟
- نقش زنان در دستگاه امنیتی چیست؟
- بخش 3 به معرفی اجزای دستگاه امنیتی می پردازد که شامل ارتش، پلیس، سرویس های اطلاعاتی، سایر ارگان های نظامی و شرکت های امنیتی خصوصی می باشد.
- عملکرد اصلی و ویژگی های هر سرویس امنیتی چیست؟
- چه نوع مکانیسم های پاسخ گویی داخلی و سیاسی مورد نیاز است؟
- چگونه مجالس نظارت مؤثر بر دستگاه های امنیتی را به اجرا در می آورند؟
- بخش 4 به بررسی امکانات مجالس برای نظارت بر دستگاه امنیتی پرداخته و در کنار سایر مطالب، به این سئوالات نیز پاسخ می دهد:
- چه دستاویزهایی می تواند مورد استفاده ی مجالس قرار گیرد تا نظارت بر دستگاه امنیتی را تضمین کند؟
- چگونه می توان تخصص پارلمانی را در مورد مسائل امنیتی افزایش داد؟
- نقش تحقیق و بررسی مجلس در مورد مسائل امنیتی چیست؟
- چگونه کمیسیون دفاعی مجلس می تواند مؤثرتر عمل کند؟

- ❑ نقش مأمور رسیدگی به شکایات چیست؟
- ❑ نحوه عملکرد موسسه‌ی رسیدگی به شکایات وزارت دفاع چیست؟
- ❑ چرا نمایندگان مجلس می‌بایست از پایگاه‌های دستگاه‌های امنیتی بازدید به عمل آورند؟
- ❑ بخش 5 به بررسی شرایطی که چالش خاصی را برای امنیت ایجاد می‌کنند از قبیل موقعیت‌های اضطراری، تهدیدات امنیت ملی، تروریسم و جرم‌های اینترنتی، می‌پردازد. همچنین مسائل شرکت در مأموریت‌های طرفداری از صلح بین‌الملل را طرح می‌کند که اغلب این مأموریت‌ها در مناطقی که اصولاً فاقد امنیت و یا - در بهترین شرایط - دارای امنیت ناپایدار است، صورت می‌گیرد.
- ❑ بنابراین، بخش 5 در کنار سایر مسائل به سئوالات زیر می‌پردازد:
- ❑ چگونه می‌توان توازن دقیقی بین موقعیت‌های اضطراری و امنیت ملی حفظ کرد و برای حقوق بشر نیز ارزش قائل بود؟
- ❑ اهداف و محدودیت‌های شرایط اضطراری چیست؟
- ❑ از 11 سپتامبر تاکنون چه تغییراتی اتفاق افتاده است؟ چگونه می‌توان تروریسم را از اعتراضات دموکراتیک قانونی تمیز داد؟ نتایج و پیامدهای امنیت بین‌المللی کشورها چیست؟ نقش مجلس در این زمینه چیست؟
- ❑ ارتباط نقش مجلس در تصمیم‌گیری‌ها جهت اعزام نیروهای نظامی به خارج از کشور در عملیات طرفداری از صلح بین‌الملل چیست؟
- ❑ بخش‌های 6، 7 و 8 به تجزیه و تحلیل سه دسته از منابعی می‌پردازد، که مرتبط با دستگاه امنیتی هستند. بخش 6 به بودجه‌ی دفاعی و کنترل آن توسط مجلس و سپس به توسط گروهی از حسابرسین دولتی می‌پردازد.
- ❑ چگونه بودجه می‌تواند عاملی کلیدی برای امنیت باشد؟
- ❑ چگونه شفافیت و پاسخ‌گویی می‌تواند در تنظیم بودجه‌ی امنیتی بکار گرفته شود؟
- ❑ چه شرایطی برای نظارت صحیح تنظیم بودجه‌ی امنیتی وجود دارد؟

- ❑ چگونه دستگاه امنیتی را می‌توان حسابرسی کرد؟
چرا وجود يك حسابرس مستقل ضروري است و عملکرد آن چگونه است؟
- بخش 7 درباره‌ي پرسنل دستگاه امنیتی است و اهدافش کمک به نمایندگان مجلس در ساماندهی به عضوگیری، گزینش و آموزش افراد نظامی، طرح‌های بازنشستگی، دریافت مستمری، سربازگیری و خدمت جایگزین آن می‌باشد.
- ❑ چگونه می‌توان ارزش‌های دموکراتیک را در ذهن پرسنل دستگاه امنیتی پروراند؟
- ❑ ویژگی‌های حرفه‌ای این دستگاه چیست؟
- ❑ آیا مقررات رفتاری برای افراد نظامی وجود دارد؟ آیا استانداردهای بین‌المللی در این رابطه به چشم می‌خورد؟
- ❑ چه جنبه‌هایی از مدیریت پرسنل دستگاه مذکور به نمایندگان مجلس مربوط می‌شود؟
- نهایتاً، بخش 7 با منابع مادی دستگاه امنیتی خصوصاً تدارکات (از چه کسی، چه چیزی خریداری شود) تجارت اسلحه و حمل‌ونقل سروکار دارد.
- ❑ در این باره چه محدودیت‌های قانونی وجود دارد؟
- ❑ تصمیمات عمده در تدارکات راجع به چه چیزی می‌باشد؟
- ❑ چه شرایطی محرمانه بودن را توجیه می‌کند؟
- ❑ مجلس چگونه این مسائل را ارزیابی می‌کند؟

فهرست کادرها

- کادر شماره ي 1 سایر مخاطرات امنیتی در زمان حال به تفکیک و یا تماماً
- کادر شماره ي 2 شیوه های مختلف برقراری امنیت
- کادر شماره ي 3 وظایف محتمل شاخه های اصلی دولت در ارتباط با دستگاه امنیتی
- کادر شماره ي 4 اداره ی شایسته ی کشور: ارزشی مهم برای نظارت دموکراتیک بر دستگاه امنیتی
- کادر شماره ي 5 بررسی سیاست امنیت ملی
- کادر شماره ي 6 دموکراسی بی واسطه و تصویب پیمان های بین المللی و دیگر موافقت نامه های مهم، نحوه: سوئیس
- کادر شماره ي 7 جامعه ی مدنی در آمریکای لاتین: مثالی عملی از نقش و اهمیت سازمان های موجود در جامعه ی مدنی
- کادر شماره ي 8 گونه ی جدیدی از جنگ: روزگاری سخت برای آزادی مطبوعات
- کادر شماره ي 9 آزادی مطبوعات پس از واقعه ی 11 سپتامبر
- کادر شماره ي 10 سایت اینترنتی مجلس
- کادر شماره ي 11 مجلس ها و رسانه ها
- کادر شماره ي 12 جنسیت در فرآیند صلح
- کادر شماره ي 13 عملیات و روند صلح از دیدگاه جنسیت
- کادر شماره ي 14 تعداد زنان در ارتش – مثال هایی از کشورهای عضو ناتو
- کادر شماره ي 15 مشارکت زنان در سیاست امنیت در جهت جاری سازی جنسیت
- کادر شماره ي 16 چالش ها و زمینه های جدید بوجود آمده در پی حضور زنان در دستگاه امنیتی
- کادر شماره ي 17 کشورهای فاقد ارتش
- کادر شماره ي 18 اصلاح نظام دفاعی: هدف چیست؟
- کادر شماره ي 19 به کارگیری ارتش در نیروی انتظامی آفریقای جنوبی

- کادر شماره ي 20 مثال هایی از سایر بخش های
نظامی در چند کشور منتخب
- کادر شماره ي 21 ویژگی های کلیدی عملکرد
دموکراتیک پلیس
- کادر شماره ي 22 رخدادها و تحریف های خطرناک
- کادر شماره ي 23 نیروی پلیس در اریتره – نمونه ی
در حال توسعه
- کادر شماره ي 24 مجلس و اختصاص بودجه ای
ویژه به سازمان های اطلاعاتی
نمونه: آرژانتین
- کادر شماره ي 25 برخی از روش های کمیسیون های
پارلمانی برای بررسی اسناد محرمانه
- کادر شماره ي 26 شرکت های نظامی و امنیتی
خصوصی و برخی از خطرات احتمالی
آنان برای دموکراسی
- کادر شماره ي 27 دستاویز های مجلس برای تأمین
نظارت دموکراتیک بر دستگاه امنیتی
- کادر شماره ي 28 استراتژی مبتکرانه برای نظارت
مجلس بر دستگاه امنیتی
- کادر شماره ي 29 مکانیسم ها و روش های افزایش
مهارت های مجلس در خصوص دستگاه
امنیتی: چند پیشنهاد
- کادر شماره ي 30 مشخصه های مشترک تشکیلات و
روندهای پارلمانی نظارت بر قوه ی-
مجریه
- کادر شماره ي 31 پیشنهادهایی چند برای پرسش
هایی سودمند
- کادر شماره ي 32 مشخصه های کلیدی کمیسیون های
تحقیقاتی مجلس
- کادر شماره ي 33 کمیسیون تحقیق استقرار نیروهای
کانادایی در سومالی: نمونه ای
از اثرات ملی گزارش های مجلس در مورد
دستگاه امنیتی
- کادر شماره ي 34 وظایف محتمل اما کلیدی کمیسیون
دفاع و امنیت مجلس
- کادر شماره ي 35 جلسات مشترک کمیسیون های امور
خارج و دفاع مجلس نروژ

- کادر شماره ي 36 مأمور رسیدگی به شکایات
از دستگاه دولتي
- کادر شماره ي 37 نگاهی اجمالي به مأمورین
رسیدگی به شکایات در چند کشور
- کادر شماره ي 38
- کادر شماره ي 39
- کادر شماره ي 40
- کادر شماره ي 41
- کادر شماره ي 42
- کادر شماره ي 43
- کادر شماره ي 44
- کادر شماره ي 45
- کادر شماره ي 46
- (ETS no.108)
- کادر شماره ي 47
- کادر شماره ي 48
- کادر شماره ي 49
- کادر شماره ي 50
- کادر شماره ي 51
- کادر شماره ي 52
- کادر شماره ي 53
- کادر شماره ي 54
- کادر شماره ي 55
- کادر شماره ي 56
- کادر شماره ي 57
- کادر شماره ي 58
- کادر شماره ي 59
- (در سال 2001)
- کادر شماره ي 60
- کادر شماره ي 61
- کادر شماره ي 62
- کادر شماره ي 63
- کادر شماره ي 64
- کادر شماره ي 65
- کادر شماره ي 66
- کادر شماره ي 67

- 68 کادر شماره ي
- 69 کادر شماره ي
- 70 کادر شماره ي
- 71 کادر شماره ي
- 72 کادر شماره ي
- 73 کادر شماره ي
- 74 کادر شماره ي
- 75 کادر شماره ي
- 76 کادر شماره ي
- 77 کادر شماره ي
- 78 کادر شماره ي
- 79 کادر شماره ي
- 80 کادر شماره ي
- 81 کادر شماره ي

کلیه ی حقوق اثر محفوظ و متعلق به اتحادیه ی بین المجالس
ومرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو می باشد و
هر گونه تکثیر آن اعم از الکترونیکی، چاپ، فتوکپی و
غیره فقط با اجازه ی کتبی دو نهاد فوق امکان پذیر
است.

این اثر با هدفی غیر تجاری منتشر گردیده و فروش آن
بدون رضایت کتبی ناشر ممنوع می باشد.

ISBN: 92-9142-220-7 (IPU)

ISBN: 92-9222-021-7 (DCAF)

مطالب مندرج در این کتاب الزاماً منطبق با دیدگاه
مترجمان نیست.

**نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی:
اصول، مکانیسم ها و روش ها**

اتحادیه ی بین المجالس
مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح – ژنو

رئیس هیئت تحریریه
(سوئیس) Pilipp Fluri و (سوئد) Anders B. Johnsson

نویسنده ی اول و ویراستار نسخه ی انگلیسی
(هلند) Hans Born

مجری نشر
مرکز روابط نظامی-مدنی، بلگراد

مترجمان
زهرة زعفرانی و مستانه حقانی

ناشر در ایران
انتشارات سفیران

تیراژ : 2000 نسخه
ژنو- بلگراد ، 2003

بخش ۱

بسط مفاهیم امنیت
وکارگزاران:
چالشی فراروی نمایندگان مجلس

فصل اول امنیت متغیر در دنیای متغیر

شرایط امنیت جهانی در طی دهه ی اخیر کاملاً دستخوش تغییر شده است. همزمان بارنگد باختن تهدیدهای قدیمی، چالش های جدید ورعب آوری پا به عرصه وجود گذاشته است که خود باعث ایجاد تفکری نوین در خصوص مفاهیم اساسی امنیت، تعارض و صلح گشته است.

صلح و امنیت دردموکراسی ها

تمامی تعارضات صلح و امنیت را تهدید نمی کنند. در همه ی جوامع دیدگاه های متفاوت و اغلب متضادی در مورد طیف وسیعی از مسائل گوناگون وجود دارد. در یک حکومت دموکراتیک آزادی بیان این امکان را به توده ی مردم می دهد که دیدگاه های متفاوت خویش را به نمایندگان منتخب خود منتقل سازند. نمایندگان نیز به نوبه ی خود موظف هستند که این مسائل را در جلسات مجلس به بحث و بررسی بگذارند. این روند موجب خواهد شد که دموکراسی ها تعارضات را فیصله داده و در پی راه کارهای دائمی باشند. جای تعجب نیست که با نبود نهادهای دموکراتیک کارآمد، تنش ها به گونه ای غیر قابل کنترل افزایش یافته و به کشمکش های شدید منتهی می شود. حکومت های دموکراتیک با توجه به ساختار درونی شان برای کنترل تعارضات، ذاتاً با صلح و امنیت پیوند خورده اند.

این پیوند به گونه ی دیگری نیز قابل اثبات است. امروزه این نکته که امنیت به خودی خود هدف نیست بلکه باید سرانجام به نیک بودآحاد مردم کشور بیانجامد، کاملاً پذیرفته شده است. دموکراسی که در یک مجلس کار آمد ریشه دارد می تواند درعمل به اندیشه زیر معنا بچشد:

« اقتدار جامع، منطقه، ملت و
کشورزمانی معنا پیدا می کند که از یک

قدرت اصیل یعنی همان قدرت انسانی سرچشمه گرفته باشد.»^۱ - واکلوهیول

امنیت ملی با تمرکز بر حفاظت از کشور به امنیت انسانی که فرد و جامعه را در اولویت قرار می دهد، تبدیل می گردد. در عمل، کشورها با اتخاذ تدابیر زیر به طور گسترده ای جوابگوی تهدیدات علیه امنیت می باشند:

- **اقدام بازدارنده:** جلوگیری از درگیری همچون ارائه ی راه حل برای فیصله دادن تعارضات مردمی و اقدامات صلح جویانه؛
- **مداخله:** چنانچه در موارد حاد اقدامات دیگر به شکست بیانجامد، مداخله در مناقشات داخلی به منظور حمایت از مردم؛
- **اقدام واکنشی:** اقدام برای کاهش آمال آسیب دیدگان در زمان جنگ داخلی و یا پس از آن؛ همانند، برپایی اردوگاه برای جنگ زدگان، اعطاء پناهندگی به پناهجویان و تأمین آسایش آنان.

از امنیت نظامی تا امنیت کامل

توجه به «امنیت انسانی» با وسیع ترانگاشتن مفهوم «امنیت»، فراتر از ملاحظات نظامی محض می باشد. توافق فزاینده ای در خصوص موضوع امنیت به چشم می خورد که باید بانگرشی جامع و نیز با در نظر گرفتن عوامل غیر نظامی مورد توجه قرار گیرد. (به کادر شماره ی 1 مراجعه شود)

کادر شماره ی ۱

سایر مخاطرات امنیتی در زمان حال به تفکیک و یا توأم، شامل موارد زیر می باشد:

- **تهدیدهای سیاسی** از قبیل بی ثباتی سیاسی داخلی، حکومت های ناموفق، تروریسم وزیرپا گذاشتن حقوق انسانی؛
- **تهدیدهای اقتصادی** از قبیل فقر، افزایش فاصله بین کشورهای غنی و فقیر، رکود بین المللی اقتصادی، تأثیر دولت های همسایه که

^۱ Vaclav Havel

از نظر اقتصادی قدرتمند و یا بی ثبات محسوب می شوند و تاراج فرهنگی ادبی؛

« **تهدیدهای زیست محیطی و یا ساخت دست انسان** مانند فجایع هسته ای، تغییرات جهانی زیست محیطی، تنزل وضعیت آب و خاک، فقدان مواد غذایی و سایر منابع؛

« **تهدیدهای اجتماعی** از قبیل کشمکش های اقلیت و اکثریت، ازدیاد جمعیت، جنایات سازمان یافته، قاچاق بین المللی مواد مخدر، تجارت غیر قانونی، مهاجرت کنترل نشده ی توده های مردم وامراض.

مزیت استفاده از طرح وسیع تر امنیتی در این است که از مخاطرات امنیتی و راهکارهای مورد نیاز برای مقابله با آنها درك جامع تری ارائه می کند. نقطه ی ضعف این طرح، دستگاه های امنیتی هستند که به منظور حمایت از دولت و یا شهروندان خود از قدرت قانونی اعمال زور و یا تهدید به استفاده از زور برخوردارند. اگر این گونه دستگاه ها در نواحی غیر نظامی فعال گردند، می توانند بیش از حد قدرتمند شوند. بعلاوه، بخش غیر نظامی ممکن است فاقد تخصص لازم برای مقابله با چنین چالشهای جدیدی باشد.

از امنیت دريك دستگاه حکومتی تا همکاری امنیتی بین حکو متها

این عقیده که امنیت ملی تنها با همیاری ملت دست یافتنی نیست بلکه همکاری امنیتی بین دولتها را می طلبد، از دیر باز پذیرفته شده است. در قرن نوزدهم شیوه ی «توازن قدرت» در درجه ی اول اهمیت قرار داشت. در قرن بیستم سازمان های امنیت جمعی همچون جامعه ی ملل و جانشین آن سازمان ملل و نیز سازمان های دفاع جمعی مانند ناتو، رشد یافتند.

پس از جنگ سرد درگیری های داخلی به سرعت افزایش یافت. به تازگی تروریسم کاملاً عنوان های خبری را به خود اختصاص داده است. پدیده ی جهان وطنی، وابستگی کشورها را از جمله در عرصه ی امنیت افزایش داده است. امروزه، تهدید امنیت

یک کشور به آسانی گسترش یافته و می تواند امنیت منطقه و یا حتی صلح جهانی را بی ثبات سازد. این حقیقت اخیر همراه با گسترش برنامه های امنیتی انگیزه ی بیشتری به همکاری های بین المللی بخشیده است.

کادر شماره ی ۲

شیوه های مختلف برقراری امنیت

« دفاع جمعی

دفاع جمعی به معنای پیمان بین دو یا چند کشور برای حمایت از یکدیگر به هنگام حمله ی بیگانگان است. مثال گویای این نوع برقراری امنیت، ناتو و سازمان کشورهای آمریکایی است.

« امنیت جمعی

بابرقراری این نظام، جامعه هر گونه استفاده از زور را رد کرده اما به یاری دیگر اعضا - در صورتی که طرف دیگر به زور متوسل شود - می شتابد. این نظام از واکنش قاطعانه ی جامعه ی بین المللی در قبال به خطراتادن صلح جهانی حمایت می کند. امنیت جمعی، بر خلاف دفاع جمعی درمقابل به حمله، از درون خود جامعه شکل خواهد گرفت. سازمان ملل نمونه ی بارزی از نظام امنیت جمعی است. بر اساس ماده ی ۴۱ و ۴۲ منشورسازمان ملل جامعه ی بین المللی موظف است ناقض صلح را چه از راه تهدید غیر نظامی و چه از راه استفاده از نیروی نظامی تحت فشارقرار دهد.

مأخذ: سیمّا، برونو: منشورسازمان ملل، ۱۹۹۵



« امنیت از طریق تشریک مساعی

امنیت از طریق تشریک مساعی می تواند به عنوان «روشی جامع تعریف شود که چند بعدی می باشد، بر اعتماد سازی و نه سلب آن تأکید دارد، فراگیر بوده و انحصاری نمی-

باشد؛ محدودیتی را برای به عضویت درآمدن قائل نمی شود؛ ارتباطات چند جانبه را به دو جانبه ترجیح می دهد. راه حل نظامی را به راه حل غیر نظامی ترجیح نمی داند؛ بر این باور است که دولت ها مجریان اصلی قانون می باشند، اما عاملان غیر دولتی نیز می توانند در این زمینه نقش مهمی را ایفا کنند؛ اگرچه خواستار تأسیس نهادهای رسمی امنیتی نبوده، آنها را رد هم نمی کند و از همه مهم تر بر ارزش نهادینه شدن گفتگوی چند جانبه تأکید دارد.»

مأخذ: ایوانز گارث^۱: همیاری برای صلح، ۱۹۹۳

«شیوه ی دفاع جمعی» یکی از دست نیافتنی ترین شیوه های همکاری است. بعلاوه، شبکه ای از همکاری های امنیتی با انسجام کمتر، در قالب توافق های دو و یا چند جانبه بدون حضور یک سازمان رسمی و یا سازمان برجسته ی نظامی وجود دارد. پیوستن به یک سازمان همکاری امنیتی و بخصوص سازمان دفاع جمعی تأثیر بسزایی در موقعیت امنیتی یک کشور دارد. در کلیت، چنین همکاری هایی به امنیت ملی کمک شایانی خواهد کرد و به مثابه ی «مشت محکمی» در برابر تهدید ها خواهد بود. عضویت در چنین سازمانی بهای خویش را دارد: کشور مجبور خواهد شد که خود را با اهداف و خواسته های متحدین خویش وفق دهد و در نتیجه اختیارات خود را برای وضع سیاست امنیت ملی محدود می سازد. علاوه بر این، باعث خواهد شد که مجلس به عنوان نهاد تصمیم گیرنده تا حدی مجبور شود به جای نظارت بر عرصه ی امنیت ملی، بر صحنه ی امنیت بین المللی نظارت کند.

^۱ EVANS Gareth

فصل دوم اهمیت نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی

باورهمگان براین است که قوه ی مجریه از آنجایی که هم ازدانش کافی برخوردار است و هم می تواند به سرعت دست به عمل بزند وظیفه ی «بدیهی» تدوین تدابیر امنیتی کشور را برعهده دارد. با توجه به اینکه پرداختن به مقوله ی امنیت، زمان بر بوده و نیازمند در اختیار داشتن اطلاعات و تخصص خاص خویش است، مجلس آنچنان نهاد مناسبی برای بررسی این مقوله نیست. نظارت بر این امر همچون موضوعات سیاسی دیگر در یک کشور، به قوه ی مجریه واگذار می شود. با این وجود، چهار نکته ی حائز اهمیت، نظارت مجلس بر دستگاه امنیتی را ضروری می سازد:

شالوده ای برای دموکراسی به منظور پیشگیری از ایجاد یک حکومت استبدادی

نخست وزیر اسبق فرانسه، جورج کلمنسو^۱، زمانی بیان داشت که «جنگ مهمتر از آن است که به نیروهای نظامی واگذار شود». فراتر از وجه طنز آلود مطلب فوق، این کلام یادآور این است که در حکومت های دموکراسی، نمایندگان مردم از اختیارات فراوانی برخوردار هستند و هیچیک از بخشهای دولت نباید از نظارت مجلس مستثنی باشد. دولتی که از نظارت مجلس بردستگاه امنیتی کشور، خاصه ارتش برخوردار نباشد را باید حتی در بهترین شرایط یک دموکراسی ناکام و یا در حال شکل گیری انگاشت.

بر طبق نظردانشمند و محقق برجسته آمریکایی، رابرت ای دال^۲، «مهمترین مسأله ی زیربنائی و پایدار در سیاست، اجتناب از حکومت استبدادی است». از آنجایی که دستگاه امنیتی یکی از دستگاههای مهم هر دولت است، به یک نظام برای

^۱ Georges Clemenceau

^۲ Robert A Dahl

رسیدگی و نظارت و نیز برقراری توازن در محدوده ی اختیارات قوه ی مجریه، نیاز است. بنابر این، نظارت مجلس بر دستگاه امنیتی عامل اساسی برای تسهیم اختیارات در دولت است و در صورت عملکرد صحیح، مجلس اختیارات قوه ی مجریه و یا رئیس جمهور را محدود می سازد.

عدم وضع مالیات در صورت عدم اِعمال نظر

تا کنون یکی از مکانیسم های مجلس برای کنترل قوه ی مجریه، بودجه ی کشور بوده است. از آغاز اولین گردهمائی ها و مجامع در جهان غرب، مجالس خواستار اعمال نظر در مسائل سیاسی بوده اند و ادعا می کردند «بدون اِعمال نظر، مالیات وضع نخواهند کرد.» از آنجایی که سازمان های مربوط به دستگاه امنیتی قسمت قابل توجهی از بودجه ی کشور را بخود اختصاص می دهند، ضروریست که مجلس نظارت کامل بر استفاده ی بهینه از منابع محدود دولت داشته باشد.

تدوین ضوابط قانونی مسائل امنیتی

تهیه ی پیش نویس قوانین امنیتی کشور در عمل برعهده قوه ی مجریه است. با این وجود، نمایندگان دارای نقشی مهم برای بررسی این پیش نویس ها هستند. آنان می توانند اصلاحات لازم را برای هریک از این پیش نویس ها پیشنهاد کنند که هر کدام بدرستی منعکس کننده ی موضع گیری های جدید امنیتی باشد. بر مجلس است که این لوایح در بایگانی خاک نخورده بلکه کاملاً اجرا شوند.

پلی برای برقراری ارتباط با مردم

قوه ی مجریه ممکن است الزاماً از مسائل امنیتی که برای ملت از اولویت بیشتری برخوردار است، آگاهی کامل نداشته باشد. نمایندگان مجلس پیوسته با آحاد مردم در ارتباط هستند و می توانند دیدگاه های آنان را بررسی و منتقل سازند. از این جهت، مردم نسبت به مجلس حساسیت بیشتری به خرج می دهند، نمایندگان نیز باید همواره از انتقال دیدگاه های مردم به قوه ی مجریه اطمینان حاصل کنند.

چالش‌های فراروی نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی

دست کم سه حوزه در دستگاه امنیتی برای نظارت پارلمانی چالش‌آفرین است: قوانین امنیتی، تلاش برای رسیدن به شفافیت را ناکام می‌کند. این قوانین نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی - خاصه در حکومت‌های دموکراسی نوپا و کشورهایی که در اثر کشمکش از هم گسسته‌اند - را محدود کرده یا دچار مشکل می‌سازد. علت این پدیده را می‌توان در نبود مصوبه‌های آزادی دسترسی مردم به اطلاعات دولتی یافت. دستگاه امنیتی حوزه‌ی پیچیده‌ای است که در آن مجالس باید بر مسائلی همچون خرید اسلحه، کنترل نیروهای مسلح، آمادگی و یا سازماندهی واحدهای نظامی نظارت کنند. این در حالی است که همه‌ی نمایندگان مجلس نه تنها تخصص لازم و دانش کافی برای نظارت مؤثر بر این امر را ندارند، بلکه ممکن است به این دلیل که دوره‌ی نمایندگی آنان محدود بوده و دسترسی به منابع لازم چه در داخل کشور و چه در خارج از آن همیشه میسر نمی‌باشد، زمان و فرصت مناسب را در اختیار نداشته باشند.

تأکید بر همکاری‌های بین‌المللی در زمینه‌ی برقراری امنیت می‌تواند از شفافیت و دموکراتیک بودن سیاست‌های امنیتی یک کشور بکاهد. این نکته خود می‌تواند منجر به حذف مجلس از این روند شود. از این رو ضروریست که مجلس بتواند نظارت خود را اعمال کرده، در مباحث و تصمیم‌گیری‌های حوزه‌ی بین‌المللی شرکت نموده و اقدامات آنان را پیگیری کند.

فصل سوم

وظایف ومسئولیت‌های مجلس و سایر دستگاه‌های دولتی

وظایف مشترک

اگر چه دولت و مجلس نقش‌های متفاوتی را در مسائل امنیتی ایفا می‌کنند، مسئولیت نگهداری دستگاه امنیتی کارآمد، وظیفه‌ی مشترک آنان است. این مسئولیت مشترک در روابط رهبران سیاسی و نظامی نیز به چشم می‌خورد. این دو بخش را نمی‌توان به عنوان رقبایی با اهداف متضاد دانست. بالعکس، این دو گروه برای رسیدن به سیاست امنیتی مؤثر، جامع و مردم محور، به یکدیگر نیازمندند. بنابراین، نظارت دموکراتیک باید شامل گفتگو بر اساس اعتماد، ارتباط آزاد و حضور دو جانبه‌ی رهبران سیاسی کشور و فرماندهان ارشد ارتش باشد. مزیت مهم چنین تبادل نظر همیشگی، جلوگیری از بیگانه شدن سیاستمداران و رهبران نظامی و در نتیجه تحکیم ثبات امنیتی است.

تقسیم‌بندی وظایف

هر سه قوه‌ی دولت: مجریه، مقننه، و قضاییه، نقش‌هایی اساسی در سیاست امنیت ملی ایفا می‌کنند. در کادر شماره‌ی 3 وظایف خاص عوامل اصلی قوه‌ی مجریه؛ رئیس دولت، هیئت دولت و کارمندان آن شرح داده شده است. با توجه به این که نظام سیاسی هر کشور با دیگر کشورها متفاوت است، در جدول فوق سعی شده است که کلیت وظایف ممکنه دسته‌بندی شود.

علاوه بر مجلس، قوه‌ی قضاییه، مجریه و جامعه‌ی مدنی در شکل‌گیری و اجرای سیاست امنیتی کشور سهم غیر رسمی اما مهمی دارند. این در حالیست که رسانه‌ها، عموم مردم را از نیت و عملکرد دولتمردان آگاه می‌سازند. (به فصل ششم مراجعه شود)

در خاتمه این که، دو عامل سازمانی دیگر— مأموران رسیدگی به شکایات مردم (به فصل شانزدهم مراجعه شود) و حسابرسان کل (به فصل بیست و چهارم مراجعه شود) — نقشی حیاتی در نظارت بر اجرای سیاست امنیت ملی و بودجه‌های مربوطه دارا هستند.

مسئولیت‌پذیری سیاسی

دستگاه‌های امنیتی باید در مقابل هر سه قوه ی دولت پاسخ گو باشند.

- **قوه ی مجریه** نظارتی مستقیم بر بخش‌های مرکزی، منطقه‌ای و محلی دولت داشته، تعیین کننده ی بودجه ی دولت و راهبردهای اصلی است و اولویت‌بندی فعالیت‌های دستگاه‌های امنیتی را بر عهده دارد.
- **قوه‌ی مقننه** بر وضع قوانین مرتبط با دستگاه‌های امنیتی، حیطه‌ی اختیارات هر یک و تخصیص بودجه‌ی آنها نظارت دارد. این نظارت شامل تشکیل کمیسیون‌های برای رسیدگی به شکایات مردمی هم می‌تواند باشد.
- **قوه‌ی قضاییه** ضمن نظارت بر دستگاه امنیتی در صورت لزوم، تخلفات نظامیان را بوسیله‌ی اقامه ی دعوای مدنی و یا جزایی پیگیری می‌کند.

کادر شماره ی ۳ وظایف محتمل شاخه های اصلی دولت در ارتباط با دستگاه امنیتی

قوه ی مجریه			قوه ی مقننه	قوه ی قضاییه	
رئیس ستاد	کابینه	رئیس دولت			
در برخی از کشورها تنها در زمان جنگ فرماندهی کل ارتش می شود	در زمان جنگ دولت فرماندهی کل نیروها را بر عهده دارد.	در برخی از کشورها رئیس دولت نقش تشریفات را دارد و برخی	هیئت های قانونی مشروعید رئیس جمهور و کابینه وی را به عنوان	در برخی از کشورها مجلس پس از مذاکرات پارلمان ی	فرمانده ی کل قوا

فرمانده کل ه کل قوا را انتخاب و منصوب می کند.	فرمانده کل ه کل قوا را بررسی می کنند.	دیگر از قدرت تصمیم گیری برخوردار است؛ همانند فرمانده ی کل قوا در زمان جنگ.		و برخی دیگر این پستی همیشگی است.
سیاست امنیت	مباحثه و سپس تصویب مفهوم امنیت و وضع قوانین	امضاء قوانین مربوط به سیاست امنیت	پیشنهاد و اجرای سیاست امنیت	راهنمایی دولت، ریزی، یاری و اجرای سیاست امنیت
بودجه	تصویب بودجه		پیشنهاد بودجه	راهنمایی دولت
قوانین دفاعی	تصویب قوانین	هیئت های قانونی مشروعیت را بررسی و تفسیر می کنند.	تأیید انتشار رسمی قوانین	پیشنهاد قوانین و تصویب آیین نامه های داخلی
نیروی انسانی	در برخی از کشورها مجلس از اختیار تأیید منصوب های مختلف برخوردار	قضات در مورد قانونی بودن اعمال آنان	انتصاب فرمانده ارتش و تصویب طرح های نیروی انسانی	راهنمایی طرح های نیروی انسانی، اجرای آنها، انتصاب فرماندهان جزء

تدارکات	است. بررسی و تصویب طرح های مهم تدارکاتی ارتش	قضایات در مورد تخلف دادگاه ها در ارتباط با فساد و کلاهبرداری	ارائه طرح های تدارکاتی ارتش	آغاز و اجرای تدارکات ارتش
اعزام نیروی نظامی به خارج از کشور و میزبانی نیروهای نظامی خارجی	پیش تصویب، پس تصویب یا رد	قضایات در مورد قانونی بودن اعمال آنان	مذاکره پیرامون مشارکت در صحنه های بین المللی و تصمیم گیری در مورد ضوابط مشارکت	مسئولیت فرمان عملیات
پیمان های بین المللی، ملحق شدن به متحدين	تصویب	انعقاد پیمان های بین المللی	مسئولیت مذاکرات درون کشوری	راهنمایی دولت

همانگونه که در بالا ذکر شد، ممکن است در کشورهای مختلف، هر يك از سه قوه ي دولت وظایف گوناگونی داشته باشند. با وجود این، برای جلوگیری از هرگونه سوء استفاده ی سیاسی از دستگاه امنیتی به نظام واحدی برای تقسیم قدرت نیاز است. با در نظر گرفتن این نکته که در بسیاری از کشورها، دولت نقشی عمده و اساسی در مسائل امنیتی بر عهده دارد، الزامی است که مجلس قدرت نظارت کارگر و همچنین منابع کافی در اختیار داشته باشد. اهمیت این نکته در آن است که چالش های جدید امنیتی (به فصل اول مراجعه شود) نهادهای ملی را به تعریف مجدد وظایف خود ترغیب می کنند.

اصول نظارت دموکراتیک و پارلمانی

از آنجایی که امنیت و دفاع در حوزه ی حاکمیت ملی هر کشور تعریف می شود، هیچگونه معیار بین‌المللی توافق شده‌ای در حیطه‌ی نظارت دموکراتیک و پارلمانی وجود ندارد. اما این ضوابط می‌توانند در یک منطقه یکسان باشند. برای نمونه می‌توان از مبانی و قوانین OSCE یاد کرد (برای اطلاعات بیشتر به کارد شماره‌ی 66 مراجعه شود). با این همه، اصول معینی برای تنظیم روابط دموکراتیک مدنی – نظامی وجود دارد:

- دولت انحصار قانونی و مشروع قوا در جامعه را به تنهایی عهده‌دار است؛ دستگاه‌های امنیتی باید پاسخ‌گویی مراجع قانونی دموکراتیک باشند.
- مجلس از اقتدار برخوردار بوده و با تکیه بر آن، قوه‌ی مجریه را مسئول توسعه، اجرا و بازنگری سیاست امنیت و دفاع می‌داند.
- مجلس قانوناً وظیفه‌ی صدور مجوز و بررسی دقیق بودجه ی امنیتی و دفاعی را بر عهده دارد.
- مجلس نقش سرنوشت‌سازي در زمینه‌ی اعلام وضعیت اضطراری، لغو آن و یا اعلام موقعیت جنگ بر عهده دارد. (به فصل هجدهم مراجعه شود)
- اصول اداره ی شایسته‌ی کشور (به کادر شماره‌ی 4 مراجعه شود) و برقراری حکومت قانون مشمول تمام شاخه‌های دولت شده و در نتیجه دستگاه امنیتی را نیز در بر می‌گیرد.
- پرسنل دستگاه امنیتی هر یک به نوبه‌ی خود در محضر محکمه‌های قضایی کشور در مقابل هرگونه نقض قوانین ملی و بین‌المللی (تخلفات جزایی و مدنی) پاسخ‌گو هستند.
- سازمان‌های وابسته به دستگاه امنیتی دارای موضع سیاسی بی‌طرفانه‌ای هستند.

کادر شماره‌ی 4

اداره‌ی شایسته‌ی کشور: ارزشی مهم برای نظارت دموکراتیک بر دستگاه امنیتی

«اداره‌ی شایسته‌ی کشور که با سیاست‌گذاری قابل پیش‌بینی، شفاف و روشن‌فکرانه عینیت پیدا می‌کند، دیوان سالاری ملهم از تخصص افراد یک کشور است و در راستای رفاه عمومی، برقراری حکومت قانون، ایجاد فرآیندهای شفاف و ترغیب جامعه‌ی مدنی به مشارکت در امور کشور گام بر می‌دارد. از طرف دیگر اداره‌ی نامطلوب کشور دارای مشخصه‌های سیاست‌گذاری مستبدانه، نظام اداری بی‌کفایت، نظام قانونی ناعادلانه و غیرمنصفانه، سوءاستفاده از قوه‌ی مجریه، جامعه‌ی مدنی فارغ از امور کشور و فساد فراگیر است».

مأخذ: بانک جهانی، 1994. اداره‌ی حکومت: تجربه‌ی بانک جهانی

بخش 2

نظارت بر سیاست امنیت ملی

فصل چهارم طراحی سیاست امنیت ملی

مفاد سیاست امنیت ملی

سیاست امنیت ملی، سیاست دولت در قبال امنیت و چگونگی دستیابی به آن را تعریف می‌کند. اخذ تصمیمات مهم در خصوص دستگاه امنیتی که امنیت داخلی و خارجی دولت و جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد، از جمله موارد مورد بحث در سیاست امنیت ملی است. این سیاست بر پایه‌ی ایجاد امنیت، راه کارهایی برای سیاست نظامی ارائه کرده و در چارچوب آیین-نامه‌های بین‌المللی و ملی عمل می‌نماید. بنابراین، سیاست امنیت ملی بر اساس فهم نیازها و اولویت‌های امنیت ملی پایه‌گذاری می‌شود و عوامل خارجی متعدد، فشارها و تعهدات در آن تأثیر می‌گذارند. در همه‌ی موارد، این سیاست باید هم راستا با ارزش‌ها و اصول قید شده در قانون اساسی باشد.

کادر شماره 5 بررسی سیاست امنیت ملی

- در مباحث مربوط به تصویب و اجرای اسناد سیاست امنیت ملی در موقعیت‌های خاص، نمایندگان مردم باید برخی و یا همه‌ی سؤالات زیر را مطرح کنند:
- جامعه در مقابل چه تهدیدها و چه مخاطراتی باید محافظت شود؟ کدام دسته از ارزش‌ها و ارزش‌های مربوط به کدام قشر باید محافظت شود؟ و در نتیجه چه نوع امنیتی مورد نیاز است؟
 - آیا سیاست امنیت ملی مخاطرات جدیدی همچون جنایات سازمان‌یافته و یا تروریسم را مدنظر دارد؟
 - چه میزان امنیت مورد نیاز است؟
 - بهترین راه برقراری امنیت ملی چیست: پیوستن به دیگر کشورها و یا حفظ بی‌طرفی؟

- نیروهای امنیتی چه نوع عملیات نظامی را انجام خواهند داد: آیا تنها به دفاع بسنده خواهند کرد یا در عملیات نظامی پاسداری از صلح نیز شرکت می‌کنند؟
- چه منابع و دستگاه‌هایی باید برای برقراری یک امنیت مطلوب مداخله کنند؟ برای چه مدت و تحت چه شرایطی؟



- سیاست امنیت هر چند وقت یکبار باید بازنگری شود؟
- منابع مالی و اقتصادی مورد نیاز کدامند؟ و پرداخت‌کنندگان مالیات تا چه حد در پرداخت هزینه‌های برقراری امنیت مشارکت خواهند کرد؟
- سیاست امنیت و اجرای آن تا چه میزان در روابط خارجی و همچنین ثبات منطقه تأثیر خواهد گذاشت؟
- موضع‌گیری حقیقی و استراتژی ملی آتی در قبال سلاح‌های کشتار جمعی چیست؟

بر طبق یک اصل کلی به کارگیری سیاست امنیت ملی نیازمند مشارکت سازمان‌ها و بخش‌های دولتی و همچنین اسناد سیاسی است. بنابراین، لازم است که کشور سیاست امنیت ملی جامع و فراگیری که در برگرفته‌ی تمامی عوامل مربوط و جوانب امنیتی است، طراحی کرده و توسعه دهد. این رویه فرصت بررسی کامل و جامع تمامی جنبه‌های سیاست امنیت را برای دولت فراهم می‌آورد. مقابله با مخاطرات جدیدی چون تروریسم و جنایات بین‌المللی نیازمند تلاشی ویژه و هماهنگ است، زیرا مقابله با این تهدیدات، مشارکت دستگاه‌های مختلف مانند ارتش، وزارت دارایی، پلیس، نیروهای مرزی و وزارت اطلاعات را می‌طلبد.

اهمیت مشارکت مجلس

بر این اساس و با به‌خاطر سپردن این که مأموریت اصلی مجلس، انتقال دیدگاه‌ها و نظرات مردم است، دلایل متعددی برای مشارکت آشکار آن

در تصویب و توسعه‌ی سیاست امنیت ملی وجود دارد:

- از آنجایی که سیاست امنیت ملی، زندگی، ارزش‌ها و نیک بود آحاد مردم را تحت تأثیر قرار می‌دهد، نباید تنها بدست قوه‌ی مجریه و ارتش سپرده شود؛
- سیاست امنیت ملی تأثیرات مهمی بر آینده‌ی ارتش و اعضای آن دارد؛
- سیاست امنیت ملی پیامدهای مالی بسیار داشته و پرداخت‌های مالیاتی، قسمتی از آن را تأمین می‌کند؛
- علاوه بر هزینه‌های مالی، اقدامات امنیتی، آزادی شهروندان را محدود ساخته و دموکراسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

نقش مجلس در دوران تدوین سیاست امنیت ملی

تا آنجایی که در محدوده‌ی اختیارات مجلس است، مباحث سیاست امنیت ملی یک رخداد واحد نیست بلکه روندی است که در چهار مرحله شکل می‌گیرد: تدوین، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزشیابی. اگر چه نباید در امر برنامه‌ریزی و اجرای این سیاست در وظایف قوه‌ی مجریه مداخله کرد، این روند باید آشکار بوده و اجازه مشارکت حتی‌الامکان را به مجلس بدهد تا بدین ترتیب توازن نظارتی صحیح بین تمامی طرف‌های درگیر در امر سیاست‌گذاری امنیت از جمله دستگاه امنیتی و گروه‌های نظامی و صنعتی، برقرار گردد.

در طول این روند، نمایندگان مجلس باید از تمامی منابع موجود از جمله پرسش‌های شفاهی و کتبی، پیشنهادهای درخواست‌ها، تحقیقات کمیسیون‌های ویژه، گزارش‌ها و بیانیه‌های رسمی و ارسال نماینده به وزارتخانه‌ها و ادارات دولتی به منظور آگاه ساختن قوه‌ی مجریه از نیازهای امنیتی و انتظارات مردم، استفاده کنند (به فصل چهاردهم، ساختار به کار گرفته شده‌ی مجلس در دستگاه امنیتی، مراجعه شود).

تدوین

در تمام نظام‌های پارلمانی، مجلس نقشی محدود در روند تدوین سیاست امنیت ملی نوین ایفا می‌کند. وظیفه‌ی طراحی این سیاست بر عهده‌ی سازمان‌ها و بخش‌های ذی‌صلاح دولتی است. با وجود این، مجلس و اعضای آن وظیفه‌ی مهم نظارت بر سیاست امنیت را بر عهده دارند تا از تطابق تدابیر وضع شده با نیازهای مردم اطمینان حاصل کرده و در صورت لزوم خواستار بازبینی و اصلاح آن شوند.

کمال مطلوب آن است که نظریات مجلس در این زمینه بصورت سند رسمی – که احتمال رد و یا تصویب آن باشد – ارائه نگردد، بلکه در آغاز این امر باید کمیسیون‌های تخصصی را مورد مشورت قرار داد تا کلیه‌ی دیدگاه‌های سیاسی احزاب مجلس در اسناد سیاسی و همچنین قوانین در حال تصویب مجلس منظور گردد. بدین ترتیب نه تنها به نظرات و خواسته‌های مردم در مراحل نخست سیاست‌گذاری امنیت توجه خواهد شد، بلکه در زمان مذاکره‌ی پارلمانی برای تصویب اسناد سیاسی، فضای همکاری پایدار نیز در مجلس ایجاد می‌شود. منافع ملت در مقایسه با قدرت‌نمایی گروه‌های اقلیت و اکثریت مجلس از اهمیت بیشتری برخوردار است و اختلاف نظر این دو گروه نباید مانع مذكرات دموکراتیک پیرامون اسناد امنیت ملی شود. بدین ترتیب، مجلس باید توانایی ارائه‌ی پیشنهادهای برای تغییر اسناد را داشته باشد.

تصمیم‌گیری

مجلس نقش مهمی در مرحله‌ی تصمیم‌گیری ایفا می‌کند. زمانی که طرح سیاست امنیت ملی برای بحث به مجلس ارائه می‌گردد از «دارایی‌های مجلس» به حساب آمده و بدین ترتیب از مسئولیت‌های مستقیم مجلس به شمار می‌رود. بدیهی است که باید زمان کافی برای بررسی آن در اختیار گذاشته شود تا از هر گونه شتاب در تصویب سیاست امنیت ملی جلوگیری بعمل آید.

مجلس مختار است که لوایح طرح جدید سیاست امنیت ملی را که به توسط دولت ارائه می‌شود، پذیرفته و نظر موافق خود را اعلام کند و یا آن

را رد کرده و اصلاحات لازم را پیشنهاد دهد. در این مرحله مجلس باید در صورت نیاز اقدام کرده و از حق مشروع خود بهره جوید و در صورت عدم رضایت از اسناد قبلی، پیشنهادهای جدیدی ارائه کند. پرسش‌های اصلی که در خلال مذاکرات پارلمانی و طی مرحله‌ی تصمیم‌گیری ممکن است برای نمایندگان مطرح شود در بخش‌های قبلی بیان شده است.

مهم‌ترین اعمال نظر مجلس در این مرحله مربوط به تخصیص بودجه است (برای اطلاعات بیشتر به بخش 6 با موضوع منابع ملی مراجعه شود). مجلس به هنگام تشکیل کمیسیون‌های ذی‌صلاح به منظور مذاکره و رأی‌گیری در مورد تخصیص بودجه برای هر يك از موارد مربوط به امنیت و تصویب بودجه‌ی کلی امنیتی می‌تواند بیشترین اعمال نظر را داشته باشد. لوایح دفاعی باید در زمان مناسب بررسی شده و دارای ارتباطی شفاف با نیازهای بودجه باشد. مجلس ضمن حصول اطمینان از مشروعیت مصوبه‌های نهایی، نقش عمده‌ای در ایجاد و افزایش حمایت آحاد مردم بر عهده دارد. شفافیت در اداره‌ی مذاکرات پارلمانی مسائل امنیتی امری حیاتی است و این نکته که ملت و رسانه‌های گروهی باید کاملاً در جریان جلسات و مذاکرات مجلس قرار گیرند، بسیار حائز اهمیت است.

اجرا

وظیفه‌ی مجلس در قبال امنیت ملی با تصویب قوانین مربوطه و حتی تخصیص بودجه پایان نمی‌پذیرد، بلکه نظارت بر و بازرسی اجرای طرح اولیه از اهمیت بیشتری برخوردار است. در مرحله‌ی اجرا و بکارگیری این قانون، مجلس باید با بکارگیری تمامی امکانات موجود (به فصل چهاردهم مراجعه شود) و با کمک دیگر دستگاه‌های نظارتی (برای مثال اداره‌ی حسابرسی ملی، به فصل بیست و چهارم مراجعه شود) ناظر بر تمامی فعالیت‌های دولت باشد. همچنین مجلس می‌تواند با اتخاذ تصمیمات مناسب در مورد تخصیص بودجه اعمال نظر کرده و صلاحیت فنی و حرفه‌ای اداره‌های حسابرسی را برای نیل به حسابرسی صحیح و گویا بررسی کند.

در مواقع بحران و یا اعمال تغییرات اساسی در نظام حکومتی که نیازمند تأیید مجلس است، این نهاد می‌تواند در امور دولت مداخله کند. به عنوان مثال می‌توان از اعزام نیروی نظامی به خارج از کشور (به فصل بیست و دوم مراجعه شود) یا اعلام وضعیت فوق‌العاده در کشور (به فصل هجدهم مراجعه شود) نام برد. بعلاوه، چنانچه دولت مرتکب خطاهای جدی و بزرگ شود مجلس حق مداخله دارد. در چنین مواردی، دولت باید پاسخ گوی سؤالات مجلس باشد و یا حتی در موارد حاد، مجلس قدرت تحقیق و بازجویی از دولت را دارا است.

یافته‌ها و آموخته‌ها

در يك فضای دموکراتیک دولت موظف است که کارآیی سیاست امنیت کشور را بررسی و نتایج ارزشیابی کمی و کیفی خویش را به مجلس ارائه کند. تا جایی که در محدوده‌ی وظایف مجلس است، این ارزیابی شامل رسیدگی به آمار و ارقام و بررسی بودجه درخواستی دولت برای سیاست امنیت ملی است. این ارزیابی حتی در صورت طولانی شدن نیز برای تأیید سیاست مورد نظر و یا وضع تدابیر جدید الزامی است. علاوه بر مجلس، سازمان‌های غیر دولتی در جوامع مدنی پویا به بررسی و ارزیابی تدابیر امنیت ملی همچون بررسی اعزام هیئت برقراری صلح، نظام تسلیحات مهم پرهزینه و همچنین نظام پرسنلی وزارت دفاع (خاصه نظام سربازگیری) می‌پردازند. بعلاوه، مجلس نیز می‌تواند برای استماع نظرات مختلف درخواست تشکیل جلسات مشاوره و رایزنی بدهد.

آنچه که شما به عنوان نماینده ی مجلس می‌توانید انجام دهید

سیاست امنیت

« اطمینان یابید که رابطه‌ای منطقی بین سیاست امنیت ملی، نظریه‌های اجرایی، طرح‌های دفاعی و درخواست‌های تخصیص بودجه برای موارد فوق وجود دارد.

« در صورت نیاز، پس از بررسی سیاست‌های موجود در کشورهای دیگر با شرایط مشابه، در زمینه‌ی مناسب بودن سیاست امنیتی پیشنهادی و یا به روز در آوردن سیاست موجود با توجه به تحولات اخیر پرسش‌هایی را مطرح کنید. (به بخش 1 در باره‌ی تدوین سیاست امنیت و کارگزاران آن مراجعه شود). »
« در طول مراحل تدوین، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی سیاست امنیت ملی و تعریف نقش مجلس در چهار مرحله‌ی فوق، لوایح لازم را تصویب کنید.

پرسش‌های مربوط

« اطمینان یابید که تمامی پرسش‌های مطرح شده در کادر شماره‌ی 5، بررسی سیاست امنیت ملی، در مرحله‌ی تعریف سیاست امنیت، مورد توجه قرار گرفته است.

فصل پنجم

سیاست امنیت ملی و آیین‌نامه‌های بین‌المللی

موازین بین‌المللی

معاهدات بین‌المللی در برخی مواقع ارائه ی تعریف از سیاست‌های امنیت داخلی را تسهیل نموده و در پاره‌ای از اوقات نیز رسیدن به یک تعریف کامل را مشکل می‌سازند. از آنجایی که بسیاری از کشورهای جهان، عضو سازمان ملل می‌باشند، ملزم به تبعیت از ماده‌های 2/3 و 2/4 منشور سازمان ملل هستند:

«تمام اعضا موظف‌اند که مذاکرات بین‌المللی خود را به گونه‌ای طرح‌ریزی و پیگیری کنند که صلح، امنیت و عدالت بین‌المللی به مخاطره نیافتد.»

«تمام اعضا باید در روابط بین‌الملل خود از هرگونه اعمال تهدید یا زور بر تمامیت ارضی و استقلال سیاسی دیگرکشورها خودداری کرده و از هرگونه اقدام دیگری که بر خلاف اهداف سازمان ملل است، اجتناب کنند.»

علاوه بر دو ماده‌ی بالا، اصول بین‌المللی دیگری نیز وجود دارند که چارچوب کاری مناسبی برای تدوین سیاست ملی ارائه می‌کنند. بیانیه‌ی 2625 مجمع عمومی سازمان ملل در مورد اصول قوانین بین‌المللی مرتبط با روابط و شرایط همکاری کشورها (1970) به عنوان اصل معتبر منشور سازمان ملل به رسمیت شناخته شده و در نتیجه برای تمامی کشورهای عضو این سازمان لازم الاجرا است. در این بیانیه، هشت اصل جدایی‌ناپذیر زیر که از اهمیت یکسانی برخوردار هستند، بیان شده است:

اصل 1: اجتناب از متوسل شدن به زور و تهدید.

اصل 2: حل صلح‌آمیز مناقشات بین‌المللی.

- اصل 3:** حفظ مرزها و تمامیت ارضی کشور.
- اصل 4:** حفظ حق ملت برای تعیین سرنوشت خویش و زندگی صلح‌آمیز در خاک خود با مرزهای بین‌المللی به رسمیت شناخته شده.
- اصل 5:** پذیرفتن برابری قدرت حکومت‌ها و عدم دخالت در امور داخلی یکدیگر.
- اصل 6:** احترام به حقوق بشر.
- اصل 7:** همکاری بین کشورها.
- اصل 8:** پذیرش احکام جهانی صادر شده بر طبق قوانین بین‌المللی.

معاهدات چند جانبه ی امنیت و دفاع

در حوزه ی امنیت، معاهدات بسیاری وجود دارند. شاخه‌های اصلی چنین معاهداتی در زیر آمده است (فهرست یاد شده کامل نیست و تنها مثال‌هایی است از معاهدات در هر شاخه):

معاهده تنظیم امنیت جهان: منشور سازمان ملل.

معاهدات بین‌المللی قوانین بشر دوستانه که به بررسی تعارضات بین‌المللی و غیر بین‌المللی می‌پردازد: چهارپیمان ژنو در سال 1949 و همچنین دو یادداشت تفاهم.

معاهدات بین‌المللی در مورد انواع مختلف تجهیزات نظامی و نظام مربوطه: پیمان ضد موشک‌های قاره‌پیما، پیمان کاهش تسلیحات نظامی، پیمان Landmines پیمان Tlatelolco و غیره.

معاهدات بین‌المللی برای تأسیس سازمان‌های منطقه‌ای با هدف بررسی مسائل امنیتی: منشور سازمان‌های کشورهای آمریکای، پیمان اتحادیه ی اروپا، مصوبه‌ی نهایی CSCE/OSCE-CSCE، قانون تأسیس اتحادیه ی آفریقا.

موافقتنامه‌های منطقه‌ای برای همکاری‌های نظامی و همیاری‌های دفاعی دو جانبه: پیمان ناتو، مشارکت در قرارداد صلح، پیمان اتحادیه ی کشورهای غرب اروپا¹، پیمان همکاری متقابل کشورهای آمریکایی.

¹ WEU

دستیابی به تعریف روابط بین‌المللی با هدف تقویت جهانی و منطقه‌ای و نیز افزایش همکاری‌های دو جانبه و چند جانبه، دلیل محکمی است برای تصویب پیمان‌های امنیتی بین‌المللی به توسط دولت‌های جهان. معمولاً قوه ی مجریه از طریق وزارت امور خارجه روند مذاکرات را رهبری می‌کند.

موافقتنامه‌های دوجانبه یا پیمان‌های دوستی، همکاری و همیاری دو جانبه ی نظامی

در روند تدوین سیاست امنیت یک کشور، موافقتنامه‌های دوجانبه نقش محوری ایفا می‌کنند. مفاد این قراردادها — در مواردی که تنها دو کشور دخیل باشند — تا سر حد امکان با در نظر گرفتن ضوابط، موقعیت و نیازهای خاص هر کشور تنظیم می‌شود. از جمله می‌توان به پیمان کاهش تسلیحات نظامی بین اتحاد جماهیر شوروی سابق و ایالات متحده اشاره کرد.

این گونه پیمان‌ها (به عنوان مثال معاهده‌ی دوستی، همکاری و همیاری دوجانبه بین روسیه و ارمنستان — آگوست 1997) نه تنها برای ابراز دوستی و سیاست غیرتهاجمی امضا می‌شوند بلکه در عمل نیز کاربرد دارند. برای مثال: در برخی از موارد پیاده کردن نیرو و یا تجهیزاتی در خاک یکدیگر. طی دهه‌ی 1990، روسیه چندین پیمان همکاری نظامی با دیگر جمهوری‌های استقلال یافته ی اتحاد جماهیر شوروی امضا کرد.

این پیمان‌ها در صورت نیاز شامل همکاری‌های عمیق و گسترده‌ی نظامی نیز می‌شوند. در این رابطه، می‌توان از تصویب منشور مشارکت دموکراتیک 1994 در پی موافقتنامه‌ی آمریکا و قزاقستان در سال 1992 که راهگشای توسعه ی روابط نظامی دو جانبه بود، نام برد.

در کل، از معاهدات دو جانبه به عنوان ابزاری برای طرح‌ریزی اولیه ی سیاست امنیت خارجی، افزایش روابط دوستانه با دیگر کشورها و حل مشکلات حاد استفاده می‌شود. برای تصویب پیمان‌های دو جانبه، در مقایسه با پیمان‌های امنیت چند جانبه ی متداول، مجالس از قدرت تصمیم‌گیری بیشتری برخوردارند و همچنین آزادی عمل

بیشتری برای ارائه ی طرح های پیشنهادی به قوه ی مجریه برای بحث و بررسی بیشتر در رابطه با تغییرات لازم در متن و محتوای آنان دارند.

اهمیت مشارکت مجلس و مردم

در کشورهایی که مشارکت مجلس و مردم در روند تصویب پیمان های بین المللی متدوال نیست، مردم را باید به این امر ترغیب کرد زیرا این خود سبب افزایش حمایت های مردمی می شود. بر طبق اصول موجود، در کشورهای دموکراتیک قوه ی مجریه بدون اطلاع و تأیید مجلس نمی تواند پیمان های سَرّی را امضا کند. الزامی است که توافق نامه های بین المللی که حاکمیت، تمامیت ارضی و موقعیت جهانی یک کشور را تحت تأثیر قرار می دهند، در مجلس به بحث و بررسی گذاشته شده و به تصویب این نهاد برسند.

در برخی از کشورها همچون سوئیس، باید برای عقد پیمان های مهم و اساسی همه پرسی انجام شود. بدین ترتیب مشارکت جامعه ی مدنی در تغییرات اساسی سیاست خارجی کشور تضمین می گردد. در سوئیس انجام همه پرسی (به کادر شماره ی 6 مراجعه شود) قبل از تصویب این گونه پیمان ها الزامی است.

کادر شماره ی 6

دموکراسی بی واسطه و تصویب پیمان های بین المللی و دیگر موافقت نامه های مهم، نمونه: سوئیس

در سوئیس، مجلس، شورای مرکزی (دولت) و ملت همگی در روند تصویب توافق نامه های بین المللی مشارکت می کنند. موافقت نامه های مهم در مورد کشور تنها به تصویب مجلس نمی رسد بلکه به توسط مردم نیز به بحث گذاشته می شود. از طریق همه پرسی،



جامعه نظر خود را در مورد توافق نامه های ذکر شده بیان می کند. علاوه بر این، جامعه از طریق همه پرسی به شورای مرکزی (دولت) اختیار و اجازه ی آغاز و یا توقف بحث و مذاکره

پیرامون قراردادهای آتی را تفویض می‌کند. در صورتی که دولت بخواهد به سازمان امنیت گروهی و یا جامعه فراملیتی به پیوندد، برگزاري فرماندوم الزامی است. (ماده ی 140- ب از قانون اساسی سوئیس)

آنچه که شما به عنوان نماینده ی مجلس می‌توانید انجام دهید

مذاکرات پیرامون عقد پیمان

اطمینان یابید که مجلس یا کمیسیون‌های مربوطه ی آن:

- از طریق شرکت دادن نمایندگان احزاب مختلف سیاسی در گروه مذاکره کننده، در روند مذاکرات شرکت می‌کنند؛
- از نظرات مردم پیرامون مسائل مربوط به طور عام و نظرات سازمان‌های مربوطه و نتایج تحقیق‌های وابسته به طور اخص آگاهی پیدا کرده و آنان را مد نظر قرار می‌دهند؛
- نظرات خود را به منظور اطمینان از اینکه عقاید و دیدگاه‌های مردم مورد استفاده قرار گرفته است، به صورت رسمی به دولت منتقل می‌کنند.

تحلیل تأثیرات

اطمینان یابید که مجلس در جریان روند تحلیل کامل تأثیرات (میان‌مدت و درازمدت) سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و دیگر تأثیرات يك موافقت‌نامه قرار گرفته است.

تصویب

اطمینان یابید که مجلس به موقع در جریان تصویب يك موافقت‌نامه قرار گرفته است.

از سازگاری پیمان در حال بررسی و تصویب با قوانین مدنی بوسیله ی ایجاد تغییراتی در ماده‌های قانون ملی - در صورت نیاز - و امکان تصویب ماده‌های قانونی تفسیری و مشروط در ارتباط با توافق‌نامه ی بین‌المللی، اطمینان حاصل کنید.

بررسی مواد قانونی تفسیری و مشروط

< اطمینان یابید که اعتبار و صحت دائمی مواد قانونی تفسیری و مشروط وضع شده به توسط کشور در هنگام بررسی دوره ای سیاست امنیت ملی، بررسی و بازبینی می‌شود.

فصل ششم

نقش جامعه‌ی مدنی و رسانه‌ها

دستگاه امنیتی به صورت فزاینده در حال رشد و توسعه است. این روند چالش رو به رشدی را برای مجالس ایجاد می‌کند، زیرا مجالس همیشه منابع و پرسنل متخصص ضروری برای نظارت بر عملکرد دولت در زمینه‌ی امنیت ملی را بر عهده دارند، اما گروه‌های بسیاری برای تکمیل نقش این نهاد شکل گرفته‌اند. جامعه‌ی مدنی و رسانه‌ها می‌توانند مجلس را در بررسی و نظارت بر دستگاه امنیتی در چارچوب ارائه شده از طرف این نهاد، یاری دهند.

جامعه‌ی مدنی

عبارت «جامعه‌ی مدنی» به سازمان‌های خودگردانی اطلاق می‌شود که حد میان مؤسسات دولتی و بخش خصوصی است که خود شامل طیف بزرگی از مشارکت‌های داوطلبانه و اقدامات اجتماعی و مدنی می‌شود. از آن جمله می‌توان به طیفی وسیع از سازمان‌ها و گروه‌ها - با تنوع فعالیت‌ها - که در راستای منافع جامعه شکل گرفته‌اند، اشاره کرد. در پاراگراف‌های زیر به تحلیل نقش مهم جامعه‌ی مدنی در نظارت بر کارآمد بودن دستگاه امنیتی پرداخته و ذکر می‌کنیم که این نقش شامل چه مواردی می‌شود؛ همچنین به چگونگی سهمی شدن جامعه‌ی مدنی در نظارت بر مجلس می‌پردازیم.

جامعه‌ی مدنی و دموکراسی

در حقیقت جامعه‌ی مدنی متجلی روند دموکراتیک شدن یک دولت بوده و نقش مهم و فزاینده‌ای در عملکرد دموکراسی‌های تأسیس شده، ایفا می‌کند. این جوامع در عمل رهبران سیاسی را متوجه این نکته می‌سازند که نیازها و منافع متفاوت متعددی وجود دارند که باید هنگام تصمیم‌گیری برای هزینه‌های عمومی و اتخاذ تدابیر دولتی، در نظر گرفته شوند. به همین دلیل وجود یک جامعه‌ی مدنی پویا و فعال برای دموکراسی الزامی است. قدرت بالقوه‌ی این جامعه می‌تواند حتی از قدرت دولت بیشتر باشد؛ در مقابل استبداد بایستد و به سبب طبیعت کثرت‌گرای این گونه

جوامع، دولت ابزار دست يك عده و يا گروه‌های خاص قرار نمی‌گیرد.

جامعه ی مدني و دستگاه امنیتی

گروه‌های مختلف در يك جامعه‌ی مدني از جمله مؤسسات علمي و آكادميك، مؤسسات تحقيقاتي، مؤسسات غيردولتي حقوق بشر، مؤسسات غير دولتي فعال در زمینه‌ی سياست، با كوشش مداوم خود مي‌توانند بر تصميمات و تدابير دستگاه امنیتی تاثير بگذارند.

دولت‌ها مي‌توانند سازمان‌های غير دولتي را به شركت در مذاكرات همگاني و عمومي در مورد امنيت ملی؛ نیروهای مسلح، سياست‌گذاري و نيز دستگاه اطلاعاتي ترغيب كنند. اين مذاكرات به نوبه‌ی خود شفافيت عملکرد دولت را افزايش مي‌دهد.

نقش خاص و دستاوردهای سازمان‌های غير دولتي و مؤسسات تحقيقاتي دستگاه امنیتی

سازمان‌های غير دولتي¹ معمولاً سازمان‌های غيرانتفاعي هستند كه در راستاي منافع جامعه و در ارتباط با موضوعات خاص تأسيس مي‌شوند، مؤسسات پژوهشي نيز يا سازمان‌های غير دولتي هستند كه همچگونه وابستگي به دولت ندارند و يا بر عكس با دولت ارتباطاتي نظير حمايت مالي دولت دارند.

سازمان‌های غير دولتي و مؤسسات پژوهشي مي‌توانند از طريق روش‌های زير، نظارت دموكراتيك و پارلماني را تقويت و تحكيم بخشند:

- انتشار تحليل‌های مستقل و انتقال اطلاعات در مورد دستگاه امنیتی، روابط نظامي و مسائل دفاعي به مجلس، رسانه‌ها و ملت؛
- نظارت و ترغيب بر تبعيت از حكومت قانون و احترام به حقوق بشر در دستگاه امنیتی؛
- قرار دادن امنیتی حائز اهميت براي جامعه در دستور كار سياسي خود؛

¹NGOs

- همکاری و کمک برای افزایش توانایی مجلس و پرورش استعدادها از طریق برگزاری سیمینارها و دوره های آموزشی؛
 - ارائه ی نظر تخصصی جایگزین در مورد سیاست امنیتی دولت، بودجه دفاعی، تعیین اختیارات سیاسی، اداره و نظارت بر مشارکت مردم در مسائل امنیت ملی و تدوین سیاست های ممکن؛
 - ارائه ی بازتاب تصمیمات اتخاذ شده در رابطه با سیاست امنیت ملی و چگونگی اجرای آنها؛
 - آموزش مردم و تسهیل مناظره ها و مباحث جایگزینی در حوزه ی مردمی.
- حضور و مشارکت جامعه ی مدنی در آمریکای لاتین بیانگر نقش های وسیعی است که سازمان های غیر دولتی و مراکز تحقیقاتی می توانند در نظارت بر دستگاه امنیتی ایفا کنند (به کادر شماره 7 مراجعه شود).

کادر شماره ی 7
جامعه ی مدنی در آمریکای لاتین:
مثالی عملی از نقش و اهمیت سازمان های موجود در جامعه ی مدنی

بسیاری از گروه های موجود در این مجامع در اواخر دهه ی 80 و دهه ی 90 میلادی با هدف ترویج گفتگو بین افراد غیر نظامی و نظامی تأسیس شد. در این دوران دولتهای غیر نظامی منتخب آمریکای لاتین در تلاش برای تغییر ساختار نیروهای نظامی خود بودند. این گفتگوها نیروهای نظامی را از انزوا خارج نموده و روند جدیدی در تبادل نظر بین جامعه ی مدنی، دولتمردان منتخب و فرماندهان ارشد نظامی ایجاد کرد. از آن زمان تاکنون، این مجامع نقش بیشتری در این امر ایفا می کنند و منابع مهم تخصصی غیر نظامی و همکاری تخصصی در مورد امنیت و دفاع به شمار می روند و مسئولیت بیشتری در

بررسی سیاست‌های نظامی و تخصیص بودجه بر عهده دارند.

مثال

برای نمونه می‌توان از گروه SER en 2000 در آرژانتین یاد کرد. این گروه که بعد از کودتای نظامی 1990 تأسیس شد در ابتدا به عنوان فضایی برای تشویق گفتگو بین نمایندگان مردم، احزاب سیاسی و ارتش شروع به فعالیت کرد. این گفتگوها بنیان مهمی را برای SER en 2000 بنا نهاد که بر پایه‌ی آن افراد غیرنظامی نظرات خود را در خصوص طرح و پیش‌نویس بخش‌های کلیدی قوانین که چارچوب کاری سیاست دفاعی آتی را شکل می‌داند، ارائه کرد.

همچون آرژانتین، در جمهوری دومینیکن نیز متخصصین غیر نظامی امنیت و دفاع که بخشی از FLASCO را تشکیل می‌دهند، با همکاری بخش نظامی لایحه‌ای برای اصلاح نیروی پلیس تنظیم کرده و سپس قوه‌ی مجریه و کنگره را در ارتباط با این لایحه راهنمایی کردند.

بسیاری از گروه‌های موجود در آمریکای لاتین به منظور پرورش استعداد‌های انسانی و نیروی متخصص در دستگاه قانون‌گذاری خود برای نظارت بر عملکرد ارتش با کمیته‌های دفاعی و امنیتی همکاری تنگاتنگی دارند.

گروه پرویی IDEPE¹ در قالب کمیسیون‌های پارلمانی، نمایندگان و کارمندان مجلس را در مورد نحوه‌ی اداره و تخصیص بودجه‌ی نظامی آموزش می‌دهد.

در گواتمالا، گروه FLASCO مجلس را برای تحلیل و بررسی قوانین متعددی در مورد ارتش، همانند اصلاح نظام اطلاعاتی و خدمت سربازی، یاری کرده است.



عدم وجود تخصص غیرنظامی

تخصص غیرنظامی در حوزه‌ی دفاع و امنیت در آمریکای لاتین به حد کافی وجود ندارد. تخصص ناکافی نظامی تأثیر مثبت نظارت دستگاه‌های

¹ Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos

اجرایی و قانون‌گذاری بر ارتش را مختل ساخته است. با وجود این، سازمان‌های جامعه‌ی مدنی می‌توانند در کوتاه مدت از طریق کمک به مؤسسات دولتی و آموزش کادرهای مربوطه‌ی رو به رشد – که از شهروندان تشکیل شده است – خلاء نبود تخصص کافی را پر کنند.

شبکه

برای نیل به این هدف، گروه SER en 2000 اخیراً شبکه‌ای یا منطقه‌ای از مؤسسات تحقیقاتی و سازمان‌های غیر دولتی مختص امنیت و دفاع تشکیل داده است. این شبکه با نام RESDAL (www.ser2000.org.ar) بانکی اطلاعاتی از مواد و قوانین مربوط به امنیت و دفاع تهیه کرده است که برنامه‌های تحقیقاتی و دیدار از سازمان‌ها را برای افراد غیرنظامی تنظیم می‌کند.

مأخذ: کریس سباتینی^۱ - ارمغان ملی برای

دموکراسی، واشنگتن دی.سی. 2002

رسانه‌ها

معمولاً رسانه‌های مستقل، مردم و نمایندگان سیاسی آنان را در امر تصمیم‌گیری آگاهانه، یاری می‌کنند. آنان در امر نظارت بر عملکرد سه قوه‌ی حکومتی سهمیم بوده و محتوی و چگونگی مسائلی که در مباحثه‌های دولتی مطرح می‌شوند را تحت تأثیر قرار می‌دهند که این به نوبه‌ی خود، دولت، تجارت، عالم علم و ادب و جامعه‌ی مدنی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بدین ترتیب، رسانه‌های گروهی آزاد، عضو محوری حکومت‌های دموکراسی هستند. در کادر شماره‌ی 8 به مسائل و مشکلات عدیده‌ای که روزنامه‌نگاران منتقد دولت با آن مواجه می‌شوند، اشاره شده است. تضمین امنیت روزنامه‌نگاران شرط ضروری برای آزادی مطبوعات است.

کادر شماره‌ی 8

^۱Chris Sabatini

گونه‌ی جدیدی از جنگ: روزگاری سخت برای آزادی مطبوعات

«تقریباً یک سوم مردم جهان در کشورهایی زندگی می‌کنند که مطبوعات در آن آزادی ندارند. (...) باید بین خبرنگاران کشته شده در مناطق جنگی که بعثت شغلشان، هرگز همانند دیگر کشته‌شدگان جنگ مورد توجه کافی قرار نگرفته‌اند و کسانی که به علت نفخ و نوشتن مقاله‌هایی در مورد مسائل حساس و یا به دلیل محکوم کردن رفتار

استبدادی، اختلاس، ناعدالتی، جرم و جنایت، کلاهبرداری و شیادی عمداً به قتل رسیده‌اند،

تمایز قائل شد. انواع جدید جنگ نه بین ارتش‌های رسمی بلکه بین نژادها، ایدئولوژی‌ها، مذاهب و یا افرادی با مقاصد تبهکارانه، امر تهیه‌ی گزارش را بیش از پیش خطرناک ساخته است، مرگ و یا آسیب روزنامه‌نگاران در اینگونه مناقشات و درگیری‌ها اغلب تصادفی نیست. گاهی اوقات رزمنده‌ها حتی اعضای ارتش‌های رسمی، برای رسیدن به اهداف خویش به عمد این شاهدان مزاحم را هدف قرار می‌دهند.»

مأخذ: گزارش سالیانه‌ی 2002، خبرنگاران بدون مرز

در کشورهایی که مطبوعات مستقل از دستگاه‌های دولتی عمل نمی‌کنند، گاهی مورد سوء استفاده‌ی مقاصد تبلیغاتی سران کشور قرار می‌گیرند. درچنین مواردی مطمئناً رسانه‌های جمعی نمی‌توانند شفافیت و نظارت دموکراتیک بر دستگاه امنیتی را افزایش دهند.

با ظهور اینترنت، امکان دسترسی عامه‌ی مردم به اطلاعات رسمی، به طرز چشمگیری افزایش یافته است. در طی دهه‌ی گذشته گرایشی فراگیر به سوی شفافیت، پاسخ‌گویی دولتی و دسترسی به اطلاعات رسمی پدید آمده است. این روند، از آنجایی که آگاهی شهروندان و کیفیت برتر مذاکرات دولت در خصوص مسائل مهم سیاست که خود منجر به اداره‌ی کشور می‌شود را در پی دارد، باید ترغیب و تشویق شود. اما ایراد استفاده از اینترنت این است که

می‌تواند به توسط گروه‌های تندرو در زمینه‌هایی چون ترویج نژادپرستی، مورد سوء استفاده واقع شود. در برخی از تعارضات اخیر، دیگر رسانه‌های گروهی همچون ایستگاه‌های رادیویی به عنوان تربیونی برای گروه‌های تندرو عمل کرده و در میان گروه‌های مختلف جامعه، شرایطی بحرانی بوجود آورده‌اند.

جمع‌آوری و انتقال اطلاعات مربوط به مسائل امنیتی

از منظر اداره‌ی دموکراتیک و شایسته‌ی یک کشور، رسانه‌های گروهی حق جمع‌آوری و انتقال اطلاعات پیرامون مسائل مربوط به امنیت – که در راستای منافع ملت می‌باشد – را داشته و مسئولیت مشابهی برای تهیه‌ی خبر که مطابق با موازین حقیقت، درستی و عدالت باشد را بر عهده دارند.

بدین ترتیب، رسانه‌های گروهی می‌توانند دولت و مجلس را در امر انتقال و توضیح تصمیمات و سیاست‌گذاری‌های خود به شهروندان – که به حق می‌بایست در جریان امور قرار گرفته و در روند سیاسی کشور آگاهانه شرکت جویند – یاری رسانند. برای مثال، رسانه‌های گروهی می‌توانند از طریق انتقال اطلاعات در مورد مسئولین بخش‌های امنیتی، نوع سیاست امنیت اتخاذ شده، استقرار نیروی نظامی در خارج از کشور، مشی نظامی، تدارکات، پیمان‌ها و دیگر موافقت‌نامه‌ها، کارگزاران، چالش‌های امنیتی آتی و دیگر مباحث مربوط، مردم را برای رسیدن به حق خودیاری دهند. با وجود این، اگر اطلاعات مورد نظر محرمانه باشد، عقاید دیگران به آنها تحمیل شده و یا دستخوش خود سانسوری می‌شود.

تدوین قوانین مربوط به رسانه‌های گروهی و مسائل امنیتی

تمام کشورها دارای قوانین مربوط به آزادی مطبوعات، رادیو و تلویزیون هستند. این اصل در ماده‌ی 19 از بیانیه‌ی جهانی حقوق بشر این گونه آورده شده است:

«هر کس دارای حق آزادی عقیده و بیان است: این حق شامل داشتن آزادی بی‌حد و حصر هرگونه عقیده، بدون مداخله و تفحص، دریافت و انتقال اطلاعات و عقاید از طریق هرگونه رسانه است.»

اما با وجود اینکه دستورالعمل‌های بین‌المللی توافق شده در مورد میزان آزادی مورد نظر وجود ندارد، باید به این نکته اشاره کرد که اصل بین‌المللی فوق، صریح، بی‌قید و شرط و عاری از هرگونه ارجاع به محدودیت‌های کلی مربوط به مسائل امنیتی، بیان شده است.

کادر شماره 9

آزادی مطبوعات پس از واقعه 11 سپتامبر

سوم ماه می هر سال به عنوان روز جهانی آزادی مطبوعات گرامی داشته می‌شود. موضوع مورد توجه این روز در سال 2002 بررسی تأثیرات احتمالی اقداماتی است که کشورها در مورد آزادی مطبوعات پس از حملات تروریستی 11 سپتامبر برای افزایش امنیت ملی و بین‌المللی بعمل آورده‌اند.

کوئچیرو متسورا^۱، مدیر یونسکو می‌گوید: اگرچه تنش محرز و مسلمی بین اعمال آزادی اولیه و نیاز به امنیت بیشتر در برابر تروریسم وجود دارد، محور کلی هر فعالیت ضد تروریستی باید پاسداری از آزادی همگانی باشد. مأخذ: جهان پارلمان‌ها، شماره ۶، می 2002، اتحادیه بین‌المللی

ارتباط مجلس با مردم در مورد مسائل امنیتی

نظارت دموکراتیک تنها در صورتی به عنوان یک اصل در فرمانروایی کارآمد می‌تواند مؤثر باشد که آحاد مردم از مسائل اصلی و مهم مجلس که به بحث و بررسی گذاشته می‌شود، آگاه باشند. اثر بخشی انتقال مسائل امنیتی به ملت به فراوانی و صحت اطلاعاتی که از طرف دولت و مجلس

^۱ Koichiro Matsuura

منتشر می‌شود، بستگی دارد. مجلس باید اهمیت ویژه برای برخورداری مردم از اطلاعاتی که درک وضعیت و نتیجه‌ی روند تصمیم‌گیری در مجلس را ممکن می‌سازد، قائل باشد.

فراهم آوردن امکان دسترسی مردم به مستندات

یکی از راه‌های حصول اطمینان مجلس از انتقال اطلاعات و اسناد مربوط به مسائل امنیتی به مردم این است که این نهاد با همکاری دولت یا به تنهایی، اطلاعات مربوط را در قالب اسناد و یا سایت اینترنتی خود در اختیار آنان قرار می‌دهد.

کارد شماره‌ی 10 سایت اینترنتی مجلس

از می 2002 تاکنون، 244 مجلس در 180 کشور به وجود آمده است (64 کشور دارای 2 مجلس هستند). اتحادیه‌ی بین‌المجالس از وجود 165 سایت اینترنتی در 128 کشور مطلع است (در برخی از پارلمان‌های دو مجلسی، هر مجلس دارای وب سایت جداگانه می‌باشد). «راهنمای مطالب و ساختار سایت‌های اینترنتی مجلس» - تنظیم شده به توسط شورای اتحادیه‌ی بین‌المجالس در می 2000 - در سایت اینترنتی این اتحادیه به آدرس <http://www.ipu.org> برای استفاده عموم موجود می‌باشد.

در زیر مثال‌هایی از اطلاعات مربوط به مسائل دستگاه امنیتی که باید در اختیار عموم قرار گیرد - ترجیحاً به روایتی عامه‌پسندانه - آمده است:

- اسنادی که از اهمیت استراتژیکی برخوردار هستند؛ همچون، سیاست امنیت ملی؛
- بودجه‌ی دفاعی (به غیر از بودجه‌های سَرّی)؛
- مطالب منتشر شده‌ی مطبوعات در مورد مذاکرات مهم، تصمیمات، پیشنهادها، قوانین و غیره‌ی مجلس در ارتباط با دستگاه امنیتی؛
- جزئیات تمامی جلسات مجلس (و کمیسیون‌های آن) و مذاکرات پیرامون مسائل امنیتی (غیر از مذاکرات

غیر علنی). این جزئیات باید شامل گزارش هایی درحوزه و حیطه ی اختیارات چنین جلسات غیر علنی باشد؛

- مطالب منتشر شده ی مربوطه به تفحص مجلس پیرامون مسائل امنیتی؛
- گزارش های سالیانه ی مجلس یا بررسی عملکرد دستگاه های امنیتی؛
- گزارش هایی که مأمور رسیدگی به شکایات مردم و بازرس کل در خصوص مسائل امنیتی ارائه می کنند. مأمور رسیدگی به شکایات ممکن است مجاز به ارائه ی گزارش از برخی بررسی های ویژه نباشد ولی ممکن است از وی بخواهند که گزارش خود را به کمیسیون های خاص تسلیم کند. دولت باید گزارش هر اقدامی که بر مبنای گزارشهای واصله انجام داده است را به سمع مجلس برساند؛
- اطلاعات در مورد موافقتنامه های یک و چند جانبه؛
- اطلاعات پیرامون آرای اخذ شده از هر یک از اعضای مجلس و یا جناح های سیاسی در مورد مسائل امنیتی (همچون بودجه، پیوستن به نیروهای متحد، مسائل سربازگیری و تدارکات)؛
- وضع قوانین آزادی اطلاع رسانی.

تسهیل مشارکت مردم در فعالیتهای پارلمانی

انتقال یک طرفه اطلاعات (از مجلس یا دولت به مردم) کافی نیست. مجلس باید امکان ارتباط مستمر با این نهاد را برای مردم فراهم کند. ارتباط دو طرفه و یا گفتگو به دلایل زیر حائز اهمیت است:

- مشارکت و نظارت مستمر شهروندان را تضمین می کند؛
- اعتماد عموم مردم نسبت به عملکرد مجلس را افزایش می دهد؛
- سوء مدیریت را به گونه ی غیر مستقیم کنترل می کند (برای مثال از طریق مأموران پارلمانی رسیدگی به شکایت مردم)؛

- حمایت مردمی، مشروعیت قوانین، سیاست‌های دولت و در نتیجه آن ثبات دموکراتیک را تضمین می‌کند.
ارتباط دو طرفه، از طریق اطلاعات پارلمانی، استماع‌ات، کنترل سرویس‌های خبری، میزگردهای تلویزیونی و خبرهایی که خاص اعضای کمیسیون‌ها تهیه می‌شود، افزایش می‌یابد.

کادر شماره 11 جلس‌ها و رسانه‌ها

«11- مجمع شورای اروپا از مجالس ملی دعوت می‌کند که با فوریت اقداماتی با اهداف زیر بعمل آورند:

الف - شفافیت بیشتر فعالیت‌های مجلس و جلسات کمیسیون‌های مختلف نه تنها در مورد سیاست برقراری ارتباط با مردم بلکه به عنوان اولویت مهم سیاسی با تأثیر مستقیم بر عملکرد دموکراسی؛

ب - استفاده ی بهینه از روش‌های سنتی برقراری ارتباط و بخصوص تکنولوژی جدید برای اطلاع رسانی:



1) از طریق فراهم ساختن بهترین شرایط ممکن برای رسانه‌ها و مخصوصاً خبرهای

مجلس؛

- 2) اطمینان یافتن از اینکه اطلاعات مربوط به مذاکرات مجلس به سرعت از طرق مختلف از جمله انتشار جزیه‌جز و دقیق جلسات به اطلاع عموم می‌رسد؛
- 3) فراهم ساختن خدمات آنلاین برای ارتباط مستقیم الکترونیکی با مردم و خبرنگاران؛
- 4) در دسترس قرار دادن اسناد مجلس به منظور نظردهی عموم مردم قبل از رأی‌گیری در مورد یک لایحه؛
- ج - استفاده از صلاحدید متخصصین علوم ارتباطات؛
- د - فراهم‌سازی دسترسی آسان افراد غیر متخصص به متون قانونی؛

ه - انجام اقداماتی که شرایط ذهنی در مورد مناظرات سیاسی را روشن‌تر می‌سازد. برای مثال، تشخیص حوزه‌هایی که در آن روال کار برای تسریع در امر تصمیم‌گیری ساده شده است؛

و - ترغیب سرویس‌های اطلاعاتی و ارتباطی برای تهیه مجموعه اطلاعاتی که در آن قوانین، ارائه شده و ویژگی‌های خاص آن‌ها برای خبرنگاران و گروه متخصصین ذیربط توصیف شده است؛

ز - برگزاری سمینارهایی با موضوع فعالیت‌های مجلس برای خبرنگاران به منظور آشناسازی آنان با روند کار قانون‌گذاری و جلسات پارلمانی و ارتقاء سطح آگاهی آنان در زمینه روابط مجالس و مؤسسات بین‌المللی. خبرنگاران داخلی، روزنامه‌ها و نشریات منطقه‌ای باید از توجه ویژه برخوردار شوند؛

ح - ایجاد شبکه‌ی اطلاعاتی در اینترنت برای اینکه شهروندان بتوانند با اعضای مجلس و سرویس‌های خبری آن ارتباط برقرار کنند؛

ط - ترغیب به تأسیس کانال‌های تلویزیونی مستقل مختص فعالیت‌های مجلس؛ همچون، چندین کشور اروپایی، ایالات متحده و کانادا؛

ی - همیاری (کمک مالی یا غیر مالی) رسانه‌هایی که برای انتقال اخبار بی‌طرفانه تلاش می‌کنند و به علت فشارهای بازار در معرض نابودی هستند.

مأخذ: قطعنامه ی 1147 (1997) مجمع پارلمانی شورای اروپا

مشارکت عمومی برای ثبات بلند مدت دموکراسی، در یک نظام مهم بوده و میزان آن در میان کشورهای مختلف متفاوت است. در برخی از کشورها مردم می‌توانند در جلسات کمیسیون‌های مجلس شرکت جویند. این امر برای فعالیت‌های سازمان‌های غیر دولتی و افرادی که علاقمند به روند تصمیم‌گیری هستند از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. نفس حضور

این افراد حتی اگر حق مداخله در بحثها را نیز نداشته باشند با ارزش است.

آنچه که شما به عنوان نماینده ی مجلس می‌توانید انجام دهید

فراهم آوردن اطلاعات برای سیاست امنیت به توسط کارگزاران غیر رسمی

« اطمینان یابید که مجلس از اطلاعات نمایندگان جامعه ی مدنی در ارتباط با مسائل امنیتی و مسائل مربوط به آن استفاده می‌کنند.

« در صورت لزوم، برای نیل به این هدف، از تصویب قوانینی پشتیبانی کنید که مؤسسات ذیصلاح، سازمان‌های غیر دولتی و رسانه‌ها را به همکاری با کمیسیون(های) پارلمانی، برای بررسی مسائل امنیتی مجاز می‌سازد.

آگاهی عمومی

« اطمینان یابید که مجلس برای اطلاع‌رسانی به مردم، پیرامون تصمیماتی که مسائل امنیتی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد و همچنین در خصوص روند تصمیم‌گیری در حوزه ی امنیتی، دارای روش‌های مؤثری در زمینه ی روابط عمومی است.

رشته‌های پیوند امنیت و آزادی مطبوعات

« از اینکه از آزادی مطبوعات پیرامون مسائل امنیتی در قانون و در عمل حمایت شده و محدودیت‌های تحمیل شده نیز ناقض اصول و مبانی حقوق بین‌المللی بشر نیستند، اطمینان حاصل کنید.

« از تدوین قوانین مناسب درخصوص آزادی اطلاع‌رسانی، اطمینان یابید.

فصل هفتم

دیدگاهی جنسیتی پیرامون سیاست امنیت

برابری جنسیت یکی از موضوعات مورد علاقه‌ی کمابیش تازه است. امروزه این مسأله به عنوان یکی از ویژگی‌های مهم مسائل امنیتی به شمار می‌رود. زیرا نه تنها بدین سبب که زنان و کودکان طیف وسیعی از درگیران در تعارضات نظامی (همچون پناهندگان و جنگ‌زدگان) را تشکیل می‌دهند، بلکه زنان به عنوان نیم بیشتر جمعیت جهان، از حقوق برابر با مردان برخوردار بوده و حق مشابه‌ای برای سهم شدن در حل مسائل امنیتی را دارا می‌باشند. بکارگیری استعداد و بصیرت زنان موجب فراهم شدن پاسخ‌های مردم‌محور و سازگار با شیوه‌های امنیت انسانی، برای چالش‌های امنیتی خواهد بود که در نتیجه دوام بیشتری را در پی دارد. به مقوله‌ی رسیدن به تساوی جنسیت در سیاست امنیت از دو منظر متفاوت نگریسته می‌شود. نخست آن که، سیاست امنیت باید بر مسائل مربوط به جنسیت تمرکز کرده و به آنها بپردازد. باید راه‌های ممکن را ارائه و ساختارهایی عرضه کند که در آن حقوق و منافع زنان لحاظ شده باشد. دوم آنکه ضروریست مشارکت زنان در تمام سطوح تصمیم‌گیری و در تمام زمینه‌های سیاست امنیت پشتیبانی و ترغیب گردد.

زنان و راه حل تعارضات

حل تعارضات، پاسداری از صلح و نیاز به پیگیری آن، تنها مربوط به شرکت‌کنندگان مستقیم در جنگ و درگیری‌های نظامی — که اغلب مردان هستند — نمی‌شود. با این وجود، حضور زنان در مذاکرات مربوط به صلح — حتی در مواقعی که در مدت جنگ و یا درگیری‌های نظامی مجبور به پذیرش مسئولیت‌هایی بوده‌اند که معمولاً از آن مردان بوده و ورای وظایف جنس خود بشمار می‌رفته —

حضور حاشیه‌ای و کم‌رنگ است. به هر حال، امروزه ارائه و بکارگیری مهارت‌ها، دیدگاه‌های ارزش و دانش زنان در امور امنیتی بیش از پیش مورد توجه و تصدیق قرار گرفته است. در عمل، مشارکت مستقیم در روند تصمیم‌گیری، حل مناقشات و فعالیت‌های حمایت از صلح نیازمند تغییر دید سنتی نسبت به نقش مردان و زنان در جامعه و به هنگام بروز تعارض است.

کادر شماره 12 جنسیت در فرآیند صلح

«هر روند صلح که در آن نیازها و نقش زنان نادیده انگاشته شود غیر طبیعی و ذاتاً بی‌ثبات خواهد بود...» «در طول تحولات پس از درگیری، تفویض قدرت به زنان برای از سرگیری توسعه‌های اجتماعی و اقتصادی امری حیاتی است. زنان — اگر چه به گونه‌های مختلف و در زمینه‌های متفاوت — اما همچون مردان، قربانیان و عوامل درگیر در جنگ و مناقشات نظامی هستند. در هنگام جنگ، زنان در فعالیت‌های جدید شرکت جسته و نقش‌های متفاوتی را با مسئولیت‌های بیشتر ایفا می‌کنند. علیرغم این تغییر وظایف، نقش زنان در ایجاد صلح درجوامعی که پس از مناقشات شکل می‌گیرند و نیز در تدوین و بکارگیری تدابیر برقراری صلح از طریق فعالیت‌های مربوطه، ناچیز شمرده می‌شود.»

جاری‌سازی جنسیت در امنیت بشر: از منزوی کردن تا بکارگیری زنان

در روند ایجاد صلح، 2002، مؤسسه ی روابط بین‌الملل نیروژ

کادر شماره 13 گزیده‌ای است از قطعنامه‌ی 1325 شورای امنیت سازمان متحد (2000) که در آن برتغییر دیدگاه نسبت به زنان به مثابه‌ی قربانیان محض تعارضات (از جمله خشونت و تجاوز به

عنوان ابزاری برای جنگ) با نگاهی تازه و به عنوان عاملین حل تعارضات، ایجاد و پاسداری از صلح با جایگاهی برابر با مردان، تأکید شده است. این دگرگونی بینش، مستلزم توجه به فعالیت‌های مردان و زنان و وظایف آنان قبل، هنگام و بعد از جنگ و درگیری نظامی است. این بدین معناست که تساوی جنسیت و مسائل مربوط به آن در مرحله اولیه ی تعیین سیاست و وضع و تدوین قوانین مربوطه، از جایگاهی ملی و بین‌المللی برخوردار است.

کادر شماره ی 13

عملیات و روند صلح از دیدگاه جنسیت

شورای امنیت (...)

7» - کشورهای عضو را به افزایش حمایت‌های مالی، تخصصی و لجستیکی از فعالیت‌های آموزشی در مورد مسائل مربوط به جنسیت ترغیب می‌کند. این فعالیت‌ها شامل برنامه‌ها، طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌های گوناگون، از جمله، صندوق زنان سازمان ملل و صندوق کودکان سازمان ملل و کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل و دیگر گروه‌های مربوط، می‌شود.

8 - از تمام عاملین درگیری‌خواهد که در زمان مذاکره برای توافق‌نامه‌های صلح و همچنین در هنگام اجرای آن جنسیت را نیز در نظر بگیرند، از جمله: (الف) نیازهای خاص زنان و



دختران در هنگام بازگرداندن و یا اسکان پناهندگان، بازپروری، الحاق مجدد و بازسازی پس از جنگ؛ (ب) اقداماتی که در آن از پیش‌قدمی و ابتکار بانوان در برقراری صلح و فعالیت‌های بومی برای حل تعارضات حمایت کرده و زنان را در تمام مکانیسم‌های اجرای توافق‌نامه‌های صلح سهیم می‌کند؛ (ج) اقداماتی که در آن حقوق زنان و دختران حمایت شده و محترم شمرده می‌شود به ویژه آن دسته از حقوقی که به قانون

اساسی، نظام انتخاباتی، نیروی پلیس و قوه قضاییه مربوط می‌شود (...).

15- مایل است که مسائل مربوط به جنسیت و حقوق زنان با شیوه‌های مختلف همچون مشورت با گروه‌های محلی و بین‌المللی زنان، در مجموعه اهداف و وظایف سازمان امنیت قرار گیرد. *منتخبی از قطعنامه ی 1325 (2000) شورای امنیت سازمان ملل، اقتباس در تاریخ 31 اکتبر 2000*

هم‌راستا با قطعنامه ی 1325 (2000)، دبیر کل سازمان ملل گزارشی تحت عنوان «زنان، صلح و امنیت» (16 اکتبر 2002) ارائه کرد. این گزارش درباره تأثیر درگیری نظامی بر زنان و دختران، ساختار قوانین بین‌المللی، مشارکت زنان در فرآیند صلح، عملیات پاسداری از صلح، عملیات انسان‌دوستانه، بازسازی و بازپروری و همچنین در خلع سلاح، اعلام وضعیت عادی و ایجاد انسجام مجدد سخن می‌گوید. برخی از شرایط آن در پایان این فصل در قسمت پیشنهادها آمده است.

زنان در کمیسیون‌های دفاعی مجلس

پژوهش‌های جهانی و پی‌درپی اتحادیه بین‌الجالس در مورد نقش زنان در سیاست در طی 25 سال گذشته بیانگر این نکته است که زنان همچنان در کمیسیون‌های دفاعی مجلس بطور کل حضور نداشته یا حضور کم‌رنگی داشته‌اند. لازم به ذکر نیست که آنان به ندرت به عنوان رئیس کمیسیون، معاون کمیسیون یا مأموران ویژه انتخاب می‌شوند. پژوهش 1997 اتحادیه ی بین‌الجالس (مردان و زنان در سیاست: دموکراسی در آستانه ی وقوع) نشان داد که از 97 مجلسی که اطلاعاتی درمورد حضور زنان در کمیسیون‌های مجلس ارائه کرده بودند، تنها در 3٪ از آنها، زنان ریاست کمیسیون را بر عهده داشتند. درکل، زنان تنها 6/18٪ از تمامی پست‌های ریاست در همه ی کمیسیون‌های پارلمانی را دارا بوده‌اند. دو عامل کلیدی، وضعیت موجود را توضیح می‌دهند. نخست آن که، در حال حاضر در سراسر دنیا هنوز زنان کمی عضو مجلس هستند

(14/3% در می 2002). دوم آنکه که در تمام دنیا، در اذهان عمومی این باور ریشه دوانده است که مسائل مربوط به جنگ، صلح و امنیت مسائلی مردانه اند. این نوع نگرش مشکل آفرین است، زیرا جنگها بیشک همهی جمعیت يك کشور را تحت تأثیر قرار می دهند و اغلب این زنان اند که بیش از مردان آسیب می پذیرند.

زنان در ارتش

حضور زنان در نیروهای مسلح از دیرباز در تمام سطوح مدیریتی، تدارکاتی و خدمات پشتیبانی رایج بوده است. حضور زنان در جایگاه های مرتبط با پشتیبانی- نه تنها در زمان صلح بلکه گاهی اوقات در زمان جنگ و درگیری های مسلحانه نیز- نسبتاً مهم بوده است. در مقابل، حضور در سپاه جنگی و در سطوح عملیاتی پدیده ای کاملاً جدید است. اطلاعاتی کافی در مورد حضور زنان در ارتش در سطح بین المللی موجود نیست. کادر شماره ی 14 مشارکت زنان در ارتش کشورهای عضو ناتو را در قالب اعداد و ارقام نشان می دهد.

کادر شماره ی 14 تعداد زنان در ارتش - مثال هایی از کشور های عضو ناتو		
کشور	تعداد	% از کل نیروها
بلژیک	3202	7/6 %
کانادا	6558	11/4 %
جمهوری چک	1991	3/7 %
دانمارک	863	5/0 %
فرانسه	27516	8/5 %
آلمان	5263	2/8 %
یونان	6155	3/8 %
مجارستان	3017	9/6 %
ایتالیا	438	0/1 %
لوکزامبورگ	47	0/6 %
هلند	4170	8/0 %
نروژ	1152	3/2 %
لهستان	277	0/1 %
پرتغال	2875	6/6 %
اسپانیا	6462	5/8 %

ترکیه	917	0/1 %
بریتانیا	16623	8/1 %
ایالات متحده	198452	14/0 %

مأخذ: گزارش ناتو - تابستان 2001

در کل، منطقی است که بگوییم مشارکت زنان به عنوان سرباز و یا در بخش های تخصصی و حرفه ای ارتش می تواند با سیاست های رهبری افزایش یافته و یا در پی تحولات درون سازمانی دستگاه امنیتی تحقق یابد. به نظر می رسد این مشارکت در پی دو پدیده که مستقل از یکدیگر عمل می کنند، حاصل می شود:

- ضرورت بسیج همگانی برای حمایت و افزایش امنیت ملی؛
- به روز ساختن نیروهای مسلح که مانند دیگر شاخه های دولت متأثر از تحولات اجتماعی و در نتیجه، به گونه ای فزاینده متأثر از مفهوم تساوی جنسیت است.

کادر شماره ی 15

مشارکت زنان در سیاست امنیت در جهت جاری سازی جنسیت

سیاست امنیتی دولت می تواند از نقطه نظر جنسیت ارزشیابی شود. در چهارمین کنفرانس جهانی سازمان ملل متحد با موضوع «زنان در پکن» این سازمان به جاری سازی جنسیت به عنوان یک تدبیر جهانی برای حمایت از برابری زن و مرد رسمیت بخشید. شورای اقتصادی- اجتماعی سازمان ملل، جاری سازی جنسیتی را این گونه تعریف می کند «... روندی است که در آن زنان و مردان در هرگونه فعالیت طرح ریزی شده، از جمله قانون گذاری، سیاست گذاری و برنامه ریزی در تمامی حوزه ها و سطوح، شرکت داده شده اند. این فرآیندی است که نظرات و مهارت های زنان و مردان را بُعد تکمیلی برنامه ریزی، اجرا، نظارت و ارزیابی سیاست ها و برنامه ها در قلمرو سیاست، اقتصاد و اجتماع دانسته تا زنان و مردان یکسان منتفع شده و نابرابری تداوم نیابد. هدف غائی رسیدن به تساوی جنسیت است».

مأخذ: تفاهم‌نامه‌ی شورای اقتصادی - اجتماعی
سازمان ملل 1997/2

مشارکت فزآینده‌ی زنان در نیروهای مسلح به نوبه‌ی خود در تغییر رویه از دفاع سنتی به امنیت انسانی سهمیم است. برای استفاده از نتایج تحقیقات، تکنولوژی اطلاعات (همچون بانکداری) و عملیات اطلاعاتی در کنار و یا به جای روش‌ها و عملیاتی که نیازمند قدرت اجرایی و آموزش هستند، بیش از پیش تأکید شده است. این روند فرصت‌های جدیدی را برای زنان به ویژه در کشورهایی که مردان و زنان از امکانات آموزشی یکسانی برخوردارند، پدید آورده است.

کادر شماره‌ی 16 چالش‌ها و زمینه‌های جدید بوجود آمده در پی حضور زنان

در دستگاه امنیتی

مشارکت روزافزون زنان در دستگاه امنیتی و خاصه در ارتش و نیروی پلیس این سؤال را مطرح می‌سازد که آیا آموزش (به ویژه آموزش فیزیکی) و انضباط باید برای زنان و مردان



یکسان باشد؟

ضروریست که مقرراتی مربوط به مسائل جنسیت - که تاکنون در ارتش و دیگر سازمان‌های نظامی کشور و نیروی پلیس کاملاً نادیده گرفته شده بود - وضع شود. به عنوان مثال: نیازها و منافع زوجها در ارتش و همچنین مسائل مربوط به مادران و پدران ارتشی باید مورد توجه قرار گیرد.

مسائل مربوط به نحوه‌ی لباس پوشیدن و زیبایی‌شناسی و حتی جذابیت‌های جنسی سؤال برانگیزند. آیا لباس فرم زنان و مردان باید یکسان باشد؟ آیا باید در تمام شرایط لباس فرم مردانه داشت؟

این مسائل نیازمند تفکراتی نوین است. قانون اساسی، ارتش و سایر دستگاه‌های نظامی

و نیز مقررات پلیس باید بسط داده شده و با واقعیتهای جدید سازگار گردد.

زنان در وزارت دفاع و عملیات پاسداری از صلح

بر طبق گزارش تابستان 2001 ناتو، تعداد پرسنل زن شرکت کننده در عملیات پاسداری از صلح پس از جنگ جهانی دوم، ناچیز است. تنها چند کشور کانادا، مجارستان، فرانسه، هلند و پرتغال هستند که 5% نیروهای پاسدار صلح خود را به زنان اختصاص داده اند. تجربه سازمان ملل نشان می دهد که مردم از حضور زنان استقبال می کنند و این حضور در نتیجه عملیات تأثیر مثبت دارد. برای مثال توجه بیشتری است که در اثر این مشارکت به مسائل زنان و خشونت می شود. انتصاب زنان به سمت وزارت اطلاعات یا قوائم مقامی این نهاد هنوز بسیار نادر است. آمار جهانی اتحادیه بین المجلس در مارس 2000 مبین آن است که تنها 1/3% تمام وزرا با مسئولیتهای دفاعی: امنیتی و 3/9% تمام معاونین وزرا و یا دیگر پست های وزارتی همچون معاونین مجلس را زنان تشکیل می دهند. (به نقشه جهانی که سازمان ملل و اتحادیه بین المجلس به طور مشترک تحت عنوان «زنان در سیاست: سال 2000» منتشر کرده اند، مراجعه شود).

آنچه که شما به عنوان نماینده مجلس می توانید انجام دهید

اطلاعات

< در مورد تناسب تعداد زنان در بخش های مختلف ارتش، سایر دستگاه های نظامی کشور، نیروی پلیس، دستگاه های امنیتی و همچنین مراکز

آموزشی مربوطه، اطلاعات لازم را درخواست کنید. علاوه بر آن، در ارتباط با تعداد زنان در سمت‌های عالی‌رتبه و پست‌های تصمیم‌گیرنده و همچنین حضور آنها در جمع نمایندگان کشورشان در سازمان ملل، ناتو و دیگر سازمان‌های بین‌المللی فعال در زمینه مسائل امنیتی، اطلاعات لازم را درخواست کنید.

نقش جنسیت در حل و فصل تعارضات و بازسازی*

- < اطمینان یابید که هیئت‌های مذاکره‌کننده تا حد امکان از نسبت مساوی زن و مرد تشکیل شده است؛
- < اطمینان یابید که توافق‌نامه‌های صلح به گونه‌ای نظام‌مند و آشکار، پیامدهای تعارضات نظامی مرتبط با زنان، سهم آنان در روند صلح، نیازهایشان و نیز اولویت‌های پس از جنگ را مورد توجه قرار می‌دهند.
- < اطمینان یابید که از دانش، تجارب و قابلیت‌های زنان که در هنگام تعارض بدست آمده است، در زمان بازسازی به گونه‌ای مفید استفاده می‌شود.

جنسیت و مأموریت‌های صلح‌آمیز*

- < از مشارکت زنان در مأموریت‌های صلح‌آمیز و بازسازی پس از جنگ حمایت کنید؛
- < در صورت لزوم با وضع قوانین، از اینکه پاسداران صلح و دیگر پرسنل بین‌المللی، دوره‌های آموزشی فرهنگی و جنسیتی لازم را گذارنده‌اند اطمینان حاصل کنید؛
- < بر مجازات پاسداران صلح و سایر پرسنل بین‌المللی که حقوق زنان را نقض کرده‌اند، نظارت داشته باشید.

دولت

- < از اینکه زنان و مردان مسئولیت‌های هم تراز – برای مثال در طول ده سال گذشته در وزارت دفاع – بر عهده داشته‌اند، و هم در قانون و هم در عمل فرصت زنان برای تصدی سمت‌های عالی‌رتبه و مقام‌های تصمیم‌گیرنده، با فرصت‌های مردان برابر بوده است، اطمینان حاصل کنید.



مجلس

< ساختار پیشین و فعلی کمیسیون‌های دفاعی و امنیتی مجلس و میزان وظایفی که در این کمیسیون‌ها به عهده‌ی زنان است را بررسی کنید.

< کنترل بیشتری اعمال کنید که کمیسیون‌ها توجهی کافی به مسائل مربوط به جنسیت داشته باشند و در صورت لزوم برای ایجاد توازن بیشتر بین دو جنس زن و مرد، پافشاری کنید.

(*) اقتباس از گزارش دبیرکل سازمان ملل در 16 اکتبر 2002 با موضوع زنان و صلح

بخش 3

اجزای اصلی عملیاتی در دستگاه امنیتی

اگر چه واحد نظامی - صنعتی مقوله ای مهم برای درک دستگاه امنیتی است، اما بیشتر بدین سبب که قسمتی از دستگاه امنیتی کشور محسوب نمی شود، در این بخش به آن پرداخته نشده است.

فصل هشتم ارتش

تشکیلات نظامی در طول تاریخ وجود داشته و به عنوان شمشیر و سپر محافظ کشور تلقی شده است. کادر شماره ی 17 نشان می دهد که در میانه ی سال 2002 تنها تعداد کمی از کشورهای جهان فاقد شاخه ی نظامی بوده اند.

کادر شماره ی 17 کشورهای فاقد ارتش

برخی از کشورها فاقد نیروی نظامی می باشند. از جمله، کشورهای کوچک اقیانوس جنوبی: نائورو، مالدیو، کریباتی، ساموآ، جزایر سلیمان، تووالو، پالائو، وانواتو و یا کشورهای دریای کارائیب همچون سنت وینسنت، گرنادینز، سنت کیس و نویس، سنت لوسیا، دومینیکا و گرانادا. کاستاریکا، ایسلند، مارتیکس، تیمور شرقی، سومالیا (در حال حاضر در مرحله ی تشکیل ارتش است)، آندورا، سن مارینو، و هائیتی از دیگر کشورهایی هستند که فاقد شاخه ی نظامی می باشند. بسیاری از این کشورها بخش های مختلف پارلمانی — همانند محافظان کشور و نگهبانان مرزی — دارند.

وظایف ارتش

تحولات امنیتی پس از پایان جنگ سرد، ارتش ها را در سرتاسر جهان تحت تأثیر قرار داده است. ارتش در حالیکه موظف به انجام وظایف محوری قبلی خود می باشد، وظایف جدیدی را نیز بر عهده گرفته است. امروزه، فعالیت های زیر از جمله ی وظایف متداول ارتش های سرتاسر جهان است:

- حراست از استقلال کشور، حکومت، تمامیت ارضی و در کل حفاظت از شهروندان؛
- مأموریت های بین المللی پاسداری از صلح و برقراری صلح؛

- امداد رسانی در هنگام وقوع حادثه؛
 - وظایف امنیتی داخلی (کمک به نیروی انتظامی برای برقراری نظم در موارد استثنایی)؛
 - مشارکت در سازندگی جامعه (وظیفه‌ی اجتماعی).
- میزان انجام وظایف فوق نسبت به ساختار قانونی و شرایط امنیتی کشورها متفاوت است.

پاسداری از حکومت و جامعه

علیرغم تحولات و تهدیدهای جدید امنیتی، وظیفه‌ی دیرینه‌ی دفاع از وطن و کشورهای متحد در مقابل تهاجمات کشورهای بیگانه، همچنان مهمترین وظیفه‌ی اغلب ارتش‌هاست. این وظیفه نه تنها شامل حراست از خاک کشور و حاکمیت سیاسی آن، بلکه به طور مشروح در- برگزیده‌ی حفاظت از کل جامعه است. از پایان جنگ سرد تا به حال رهبران سیاسی و ارتش‌ها بیش از پیش به این نکته واقف شده‌اند که تنها ارتش‌های بیگانه حاکمیت ملی را تهدید نمی‌کنند، بلکه تهدیدهای جدید غیرنظامی همچون تروریسم، جنگ‌های داخلی، جنایات سازمان یافته، تهاجمات شبکه‌ای و فساد نیز آن را به مخاطره می‌افکند (به کادر شماره 1 مراجعه شود). تقریباً تمام نیروهای مسلح، در حال حاضر در روند اصلاح نظام دفاعی دخیل هستند. در کادر شماره 18 سه روند اصلی اصلاحات توضیح داده شده است.

کادر شماره 18

اصلاح نظام دفاعی: هدف چیست؟

از 1990 تاکنون ساختار بسیاری از ارتش‌ها دستخوش تغییر شده و اصلاحات در کشورهای مختلف با اهداف گوناگون انجام پذیرفته است. به بیان ساده، سه هدف برای این اصلاحات می‌توان باز شناخت.

< برقراری دموکراسی

هدف از اصلاح نظام دفاعی در بسیاری از کشورهایی که دوران پس از یک نظام کمونیستی، یا دیکتاتوری و یا بعد از جنگ را می‌گذارند، برقراری دموکراسی بوده است:

- ارتش را در قبال رهبري که بگونه‌اي دموکراتیک انتخاب شده است مسئول و پاسخ گو انگاشتن، در غير اين صورت ارتش خطري خواهد بود براي دموکراسي

- ایجاد توازن در منابع مورد نیاز ارتش با نیازهاي بخش‌هاي دیگر جامعه

< سازگاري با فضاي جديد امنيتي

- سازگار کردن وسعت و بودجه‌ي ارتش با تهديدهاي جديد امنيتي

- آماده‌سازي ارتش براي مأموريتهاي جديد، به عنوان نمونه: پاسداري از صلح

< بين‌المللي کردن

ارتش، دیگر تنها در حوزه‌ي ملي فعاليت نمی‌کند، بلکه بیش از گذشته هم راستا با دیگر کشورها به فعاليت می‌پردازد. اين فعاليتها می‌تواند به صورت همکاری‌هاي غير رسمي چون هیئت‌هاي صلح سازمان ملل بوده، و یا بر پایه‌ي همکاری‌هاي دراز مدت و سازمانی (براي



مثال ناتو) و یا بر اساس همکاری‌هاي دو و یا چند جانبه باشد.

- ارتش را تا حدودي تحت کنترل فرماندهي بین‌المللي و ساختار سازمانی قرار می‌دهد.
- توان ارتش براي همکاری با ارتش ساير کشورها در زمینه‌ي تجهیزات، تعلیم، اطلاعات، فرماندهي و نظام سرپرستي (قابل اجرا) را افزایش می‌دهد.

نمونه‌هایی از واحدهاي بین‌المللي نظامی دائمی:

- اولین سپاه آلمانی – هلندی
- سپاه بالتیک (لیتوانی، استونی، لتونی)
- سپاه آلمانی – دانمارکی – لهستانی
- گردان مهندسی چند ملیتی متشکل از کشورهای اسلوواکی، مجارستان، رومانی و اوکراین (گردان تیسا)

همکاری با صلح بین‌الملل

ارتش‌ها دستکم به دو دلیل در مأموریت‌های صلح شرکت می‌کنند. نخست، به منظور همانعت از درگیری و اجتناب از هرگونه پیامد فراگیر همچون برهم زدن ثابت نواحی مختلف، مختل کردن نظام اقتصادی و تولید سیلی غیر قابل کنترل از پناهندگان. دوم آن که ارتش‌ها می‌توانند نقش تعیین‌کننده‌ای در امنیت انسان‌ها داشته و از مردم بومی مناطق درگیر جنگ محافظت کنند. امنیت انسان‌ها، خاصه، برخورداری از حقوق بشر پس از آنکه خشونت در تعارضات اخیر بیش‌ازپیش افزایش یافته و زندگی مردم بومی را تحت‌تضع قرار داده است، یکی از اهداف مهم سیاسی جوامع بین‌المللی بشمار می‌رود. از اثرات جانبی شرکت در مأموریت‌های صلح آن است که فرصت تعلیم یگان‌های نظامی و کسب تجربه در سناریوهای واقعی را فراهم می‌آورد.

امدادرسانی در هنگام وقوع حادثه

حوادث طبیعی و یا ساخته‌های دست بشر؛ همچون، زلزله، سیل، آتش‌های عظیم و سقوط هواپیما در مناطق شهری برای هر کشوری اتفاق افتاده و می‌افتد. در موقعیت‌های اضطراری این‌چنینی، مقامات کشوری، ارتش را برای امدادرسانی به آسیب‌دیدگان فرا می‌خوانند. در این مواقع ارتش وظایف گوناگونی همچون برقراری نظم و قانون، تأمین غذا، دارو و همچنین برقراری خطوط ارتباطی و حمل‌ونقل را بر عهده دارد. هویدا شدن نقش مثبت ارتش در جامعه و همچنین افزایش حمایت‌های مردمی از این ارگان از اثرات جانبی حضور ارتش در عملیات امدادرسانی است.

یاری رساندن به نیروی انتظامی کشور

از دیگر نقش‌های برخی از ارتش‌ها کمک به نیروی انتظامی کشور است. با این وجود، این کاربرد ارتش بسیار بحث‌برانگیز است. از آنجایی که مقابله با برخی از تهدیدها برای نیروی انتظامی و پلیس خطرآفرین است، حمایت ارتش ضروری به نظر می‌رسد. حملات تروریستی، جنایات سازمان‌یافته و قاچاق مواد مخدر از جمله این تهدیدات است.

- خطرات یاری ارتش به نیروی انتظامی موارد زیر را شامل می‌شود:
- می‌تواند تهدیدی باشد برای نظارت مردمی بر ارتش؛
- ناگزیر منجر به سیاسی شدن ارتش می‌شود؛
- ارتش می‌تواند به طور موقت نظم و قانون را برقرار کند، اما نمی‌تواند منشأ سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تعارضات و هرج و مرج را از بین ببرد؛
- نیروهای ارتش برای میادین جنگ و نه برای مقابله با شهروندان در خاک وطن و یا درگیری در مسائل سیاسی آموزش دیده‌اند؛
- در عمل، خطر ایجاد رقابت بین پلیس و نیروی ارتش وجود دارد.

کادر شماره ی 19

بکارگیری ارتش در نیروی انتظامی آفریقای جنوبی

(...) در شرایط بسیار خاص، مثل بر هم ریختگی کامل نظم که برقراری مجدد آن خارج از توان دستگاه پلیس آفریقای جنوبی است و یا شرایط دفاع ملی، از نیروی دفاع ملی این کشور (SANDF) استفاده می‌شود (...). بکارگیری ارتش نیازمند نظارت مجلس و تأمین مشروع حقوق بنیادی است و باید به توسط قوانینی کنترل شود.

مأخذ: «دفاع در حکومت‌های دموکراسی»
کتاب سفید دفاع ملی جمهوری آفریقای جنوبی، می
1996

وظایف اجتماعی

ارتش و خاصه ارتشی که از سرباران وظیفه تشکیل شده باشد، در پرورش ملت سهیم است زیرا جوانان (غالباً مردان) از گروه‌های مختلف و با پیشینه‌های گوناگون اجتماعی و نژادی در کنار هم خدمت خواهند کرد. این نکته به ویژه در جوامع مهاجرپذیر و چند فرهنگی، که ارتش در واقع مخلوطی از گروه‌های مختلف است، مصداق پیدا

می‌کند. یکی از دیگر فعالیت‌های اجتماعی ارتش، فراهم آوردن فرصت‌های آموزشی برای مردم است. افرادی که دورنگای شغلی محدودی برای خود متصور هستند می‌توانند با پیوستن به ارتش منتفع شوند. از دیگر فعالیت‌های اجتماعی ارتش بخصوص در کشورهای در حال توسعه می‌توان از حمایت و یاری اداره بخش‌های دور افتاده‌ی کشور نام برد که در آنجا از سربازان قدیمی برای آموزش، فعالیت‌های پیشگیرانه‌ی بهداشتی و پیشگیری از تجزیه‌ی محیط بومی استفاده می‌شود.

فعالیت‌های اجتماعی فوق نمونه‌هایی هستند از چگونگی سهم شدن سازنده‌ی ارتش در جامعه. با این حال، در برخی کشورها شاهد حضور منفی ارتش در جامعه، اقتصاد و سیاست هستیم. برای مثال، در بعضی کشورها ارتش در امور سیاسی دخالت کرده و دولت را در معرض تهدید قرار می‌دهد. متأسفانه، در برخی دیگر از کشورها ارتش در دادوستدهای تجاری شرکت می‌کند که افزون بر بودجه‌ی دولتی، برای آن درآمدزاست، که این درآمد به گونه‌ای دموکراتیک کنترل و نظارت نمی‌شود.

آنچه شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

عملکرد ارتش

- < اطمینان یابید که فعالیت‌های ارتش:
- در قوانین و مقررات ارتش به خوبی تعریف شده است؛
- در راستای مفاهیم و سیاست امنیت ملی است؛
- منطبق با نیازهای واقعی امنیتی جامعه است؛
- وظایف غیر نظامی از آمادگی ارتش برای انجام وظیفه‌ی اولیه‌ی آن که همان دفاع از حاکمیت ملی، همیاری با حاکمیت بین‌المللی و کمک به اجرای قوانین بین‌المللی است، نمی‌کاهد.

اصلاح نظام دفاعی

- < از اینکه کمیسیون‌های ذی صلاح مجلس گزارش‌های جامعی از اصلاحات پیش‌بینی شده یا انجام شده را به همراه تحلیل تأثیرات آن

دریافت می نمایند و در این رابطه می-
توانند با تشکیل جلساتی به طرح بعضی از
مسائل بپردازند، اطمینان یابید.

بکار گیری ارتش در نیروی نظامی

- < در اصل، استفاده از ارتش در نیروی انتظامی
امری نامطلوب است اما در مواقعی که راه
حل دیگری وجود نداشته باشد، مجلس باید:
- < از اینکه مشارکت ارتش در نیروی انتظامی
کاملاً تعریف، محدود و به توسط قانون کنترل
شود، اطمینان حاصل کنید، از جمله:
- زمان هایی که ارتش به شرایط و موقعیت پیشین
باز می گردد؛
- ویژگی ها و محدودیت های این مشارکت؛



- مدت مشارکت؛
- واحدها و بخش هایی که در هر مورد مشارکت
خواهند کرد؛
- دستگاه هایی که برای مداخله و یا پایان
مداخله ی ارتش می توانند تصمیم بگیرند؛
- حق قضاوت شایسته در صورت نقض قانون، حقوق
بشر و غیره.
- < قانونی را تصویب کنید که بر اساس آن
هرگونه تفتیش منازل، بازداشت، و آتش
گشودن باید به توسط دستگاه های ذی صلاح
تأیید و مجوز آن صادر شود.
- < از وجود مکانیسم های پارلمانی و شبه آن
برای بررسی و تعدیل اثرات مداخله ی ارتش بر
حقوق انسان و آزادی های بنیادی اطمینان
حاصل کنید.

فصل نهم

دیگر سازمان‌های نظامی در دولت

عبارت «دیگر سازمان‌های نظامی دولت» بر اساس شرایط موجود و نیز کشوری که در آن بکار می‌رود، معنای متفاوتی پیدا می‌کند. در هر صورت، این سازمان‌ها از سازمان‌های نظامی خصوصی متمایزند. به زعم مؤسسه‌ی بین‌المللی مطالعات استراتژیک در لندن «دیگر سازمان‌های نظامی دولت» (که گاهی از آن به عنوان سازمان‌های پارلمانی یاد می‌شود) شامل ژاندارمری، اداره‌ی گمرک و نیروهای مرزی می‌شود که فنون نظامی را آموزش دیده، مانند نیروهای ارتش تجهیز شده و در هنگام وقوع جنگ تحت فرمان ارتش عمل می‌کنند. تقریباً تمام کشورها درکنار ارتش، سازمان‌های نظامی دیگری نیز دارند که با ارتش در ارتباط نزدیک‌اند. در برخی از موارد ارتش تجهیزات لازم، دسترسی به پایگاه‌های نظامی و آموزش‌های مورد نیاز آنان را فراهم می‌کند.

این سازمان‌ها در موارد متعددی از روش‌های نظامی نامناسب در عملیات پلیسی استفاده کرده و یا مسئول تجاوز به حقوق بشر شناخته شده‌اند. از آنجایی که این گونه سازمان‌ها مرز بین نیروی پلیس و ارتش را کم‌رنگ می‌سازند، ضروریست که نقش و موقعیت آنان کاملاً تعریف شود. ارجح آنست که سازمان‌های نظامی دیگر در عملیات برقراری امنیت داخلی مشارکت نداشته باشند. مجلس باید برای رسیدن به این هدف قوانین مناسب را وضع کرده و بر عملکرد دولت نظارت کند. رئیس‌جمهور و یا نخست‌وزیر باید امکان نظارت پارلمانی را فراهم آورد نه تنها به این علت که بر طبق قانون هرگونه اعمال زور از طرف دولت باید تحت نظارت قوه‌ی مقننه باشد؛ بلکه، به علت ایجاد چالش‌ها و خطرات بالقوه‌ی کاربرد وسیع و بدون نظارت این سازمان‌ها.

کادر شماره ی 20 مثال هایی از سایر بخش های نظامی در چند کشور منتخب			
کشور	شمار پرسنل در ارتش	شمار پرسنل در دیگر واحد های نظامی	انواع بخش های نظامی، کشور
فنلاند	31700	3400	گارد مرزی
ایالات متحده	1365800	53000	گشت نیروی هوایی کشور
روسیه	1004100	423000	گارد مرزی، سربازان وزارت کشور، نیروهای حافظ دولت روسیه، دستگاه امنیتی، فدرال، سازمان مرکزی ارتباطات و اطلاعات، نفراط شرکت راه آهن و غیره
مراکش	198500	42000	ژاندارمری و نیروی امدادی و غیره
فرانسه	294430	94950	ژاندارمری
ایتالیا	250600	252500	نیروی خاص Carabinieri و گارد امنیتی، عمومی، وزارت کشور
ترکیه	609700	220200	ژاندارمری، گارد ملی، و گارد ساحلی
پورکینا فاسو	10000	4450	ژاندارمری، شرکت های

امنیتی			
نیروی خاص Carabineros	29500	87000	شیلی
نیروی دفاع کشوری و پلیس	3500000	683000	جمهوری کره
نیروی پلیس، پلیس دریایی، و نیروی محلی، یشتیبان آرتش	195000	297000	اندونزی

مأخذ: IISS، توازن نظامی، 2001-2000، لندن

فعالیت‌های دیگر سازمان‌های نظامی در دولت

- این سازمان‌ها فعالیت‌های گسترده‌ای انجام می‌دهند که رایج‌ترین آنها در زیر قید شده است:
- نظارت بر مرزها همچون پیگرد قاچاق کالا و انسان؛
 - کنترل شورش‌ها؛
 - حفظ نظم و قانون در موقعیت‌های اضطراری و حفاظت از رهبری و تأسیسات مهم مانند نیروگاه‌های هسته‌ای.

آنچه که شما به عنوان نمایندگی مجلس می‌توانید انجام دهید

به بخش‌های مربوطه در فصول گذشته یا آتی که کمابیش در این زمینه نیز کاربرد دارند، مراجعه شود.

فصل دهم

ساختار نیروی پلیس

نیروی پلیس در دموکراسی

عملکرد پلیس در تمامی شرایط باید منطبق بر قانون اساسی باشد. این نیرو ملزم به تبعیت از همان قانونی است که مأمور اجرا و پشتیبانی از آن است. بعلاوه، نقش پلیس باید از وظایف دیگر دستگاه‌های کلیدی در نظام کیفری همچون دادستانی، نظام قضایی یا سیستم مجازات متفاوت باشد. از منظر یک حاکمیت مناسب، دولت‌ها باید با حفظ آزادی و حقوق فردی، امنیت عمومی را فراهم کنند. شهروندان در یک دموکراسی، حق به برخورداری از عدالت، بی‌طرفی در قضاوت و برخورد ضابطه‌مند از طرف پلیس هستند. کردار پلیس به عنوان یکی از نشانه‌های اصلی چگونگی دموکراسی در یک کشور است.

کادر شماره ی 21

ویژگی‌های کلیدی عملکرد دموکراتیک پلیس

- < نیروهای پلیس باید به قانون اساسی احترام گذاشته و بر مبنای اصول اخلاقی عمل کنند؛
- < عملکرد دموکراتیک پلیس در پی فراهم آوردن امنیت همگانی کارآمد با حفظ احترام به حقوق بشر ممکن است؛
- < پاسخ‌گو بودن پلیس نیازمند شفافیت و وجود مکانیسم‌های نظارتی و کنترل داخلی و خارجی است.
- < دموکراتیک عمل کردن پلیس روندی آخر به اول است که به نیازها و منافع افراد و گروه‌های موجود در جامعه پاسخ گفته و در پی جلب اعتماد، رضایت و حمایت مردم است و در نتیجه وابسته به شفافیت و گفتگو است. از این رو، پلیس در بسیاری از کشورها برای پاسخ‌گویی مناسب و سریع به نیازهای بومی دارای نظام غیر متمرکز است.

ضرورت وجود تدابیر امنیتی ویژه

نیروی پلیس برای قوه‌ی مجریه در حکم وسیله‌ای است که از حق انحصاری اعمال فشار در جامعه به منظور انجام وظایف خود، برخوردار است. با این وجود، به دلیل همین موقعیت، امکان با لقوه‌ی استفاده‌ی ابزاری از این نیرو در جهت سوء استفاده‌های دولتی، خشونت، نقض حقوق انسان‌ها و فساد وجود دارد. خدمات پلیس در یک جامعه‌ی دموکراتیک نیازمند تدابیر ویژه‌ای است که بر طبق آن بتوان از هم سویی عملکرد پلیس با منافع جامعه‌ای که باید از آن محافظت کند و نه هم راستایی با منافع سیاستمداران، مأموران دولتی و یا حتی خود نیروی پلیس، اطمینان حاصل کرد. اگر چه پلیس باید از آزادی و استقلال عمل برخوردار باشد، در برقراری قانون باید موضعی بیطرفانه اتخاذ کرده و در حرفه‌ی خود ماهرانه عمل کند. افسران پلیس باید از اصول اخلاقی حرفه‌ی خود آگاه بوده و به این اصول صریح و مطلق وفادار باشند. گوشه‌ای از این اصول، احترام به حق زندگی افراد، الزام به استفاده از زور تنها در صورت نیاز به حمایت از اهداف مشروع و همچنین عدم اعمال بیش از نیاز و غیر قانونی فشار می‌باشد. نیروهای پلیس در استفاده از زور باید همواره از قانون اعتدال پیروی کنند. مضاف بر ساختارهای مسئول بیرون – سازمانی سیاسی و قضایی (به فصل سوم مراجعه شود)، سازمان‌های مسئول درون – سازمانی و یا اداری نیز باید وجود داشته باشد. بررسی درون سازمانی تخلفات نسبت داده شده به پلیس و شکایات مردمی باید همواره در درون نظام حرفه‌ای پلیس باشد.

کادر شماره‌ی 22

رخداده‌ها و تحریف‌های خطرناک

«اداره‌ی غیر دموکراتیک نیروهای امنیتی، اولویتهای امنیتی را به مخاطره می‌افکند. گرایش به امنیت نظامی در بسیاری از کشورها سبب نظامی کردن پلیس به توسط دولت‌ها (که این تفاوت پلیس با ارتش را کم‌رنگ می‌سازد) و

یا کم کردن بودجه‌ی آنها می‌شود همچنین توانایی این نیرو را برای حفاظت از سلامت و امنیت انسان‌ها تضعیف می‌کند. به طور اخص، در کشورهای کم‌درآمد حقوق افراد پلیس و نیروهای امنیتی دیگر، به زحمت کفاف زندگیشان را می‌دهد. آموزش آنان در حد صفر و یا بسیار محدود بوده و مدیریتی فاسد دارند. سطح بی‌سوادی در میان این گروه نیز بالاست. ... «رهبران منتخب در دموکراسی‌های نوپا اغلب برای باقی ماندن بر مسند قدرت، متکی به نیروهای امنیتی از جمله واحدهای نظامی هستند. به همین دلیل ممکن است با جدیت با پاسخ‌گویی بیشتر و شفافیت در ارتش مخالفت کنند زیرا آنان برای رسیدن به اهداف خود به قدرت ارتش نیازمندند.»

گزارش توسعه‌ی انسانی، 2002

حق قانونگذاری توده‌ی مردم

نظارت دموکراتیک نیروی پلیس می‌تواند از طریق مکانیسم‌های آخر به اول همچون سازمان‌های حمایت از حقوق بشر در سطوح مردمی گروه‌های محلی افزایش یابد، که این امر برخورداری پلیس از اعتماد مردم را تضمین می‌کند. هیئت‌های نظارت مردمی همچون مأمورهای ویژه‌ی رسیدگی به شکایات مردم از پلیس، پاسخ‌گویی برون سازمانی پلیس به گروه‌هایی که این نیرو برای آنان انجام وظیفه می‌کند را افزایش می‌دهد. در برخی موارد، تشکیل شوراهای امنیتی محلی متشکل از گروه‌های جامعه‌ی مدنی و رهبران بومی اثرات مفیدی بر گسترش خدمات محلی پلیس دارد. باید قوانینی برای حمایت از افراد بازرسان و ناظران جامعه‌ی مدنی در مقابل مزاحمت‌های احتمالی پلیس، سرویس‌های امنیتی و ارتش وجود داشته باشد.

کادر شماره‌ی 23

نیروی پلیس در اریتره - نمونه‌ی درحال توسعه

رابطه‌ی نیروی پلیس با اطرافیانش، همواره تا حدودی چند وجهی بوده است. اعمال زور برای برقراری قانون و ارائه‌ی خدمات به عموم مردم

دو جنبه از فعالیتهای پلیس است که چند وجهی بودن عملکرد این نیرو را توضیح می‌دهد. در کشورهای در حال توسعه، مثل اریتره، این دوگانگی مشهودتر است. اریتره سی سال برای کسب آزادی در مقابل اتیوپی مبارزه کرده است. مبارزه‌ای که از قرار معلوم پایان نیافته، زیرا از سال 99-1998 درگیری‌ها مجدداً آغاز شده است. در اوایل دهه‌ی 90 نیروی پلیس از پنج هزار افسر که اغلب آنها افسران سابق ارتش آزادی بخش بوده‌اند، تشکیل شده بود. دلیل این امر کاملاً آشکار است؛ دولت باید از نظامیان کهنه‌کار محافظت کرده و به امورات آنها بپردازد. برخی از افسران اسبق ارتش سابقه‌ی خدمت در نیروی پلیس را داشته و در ائتلاف اریتره - اتیوپی به عنوان افسران ارتش خدمت کرده‌اند.

همچون دیگر مشارکتهای تخصصی در روش‌های تحقیقی علوم قضایی، تأسیس مدرسه‌ی عالی پلیس و تنظیم برنامه‌های آموزشی که از طرف دولت هلند حمایت می‌شد؛ ضرورت تغییرات فرهنگی دستکم برای برخی از سرآمدان کشور مشهود است. افرادی که در ارتش خدمت کرده‌اند، دارای دیدگاه متفاوتی نسبت به مثلاً پلیس انگلستان، در مورد بکارگیری نیروی نظامی می‌باشند. پروژه‌ی تغییر فرهنگ در نیروی پلیس اریتره که با همیاری دولت هلند صورت گرفت، با هدف تحقق بخشیدن به عملکرد دموکراتیک نیروی پلیس، که دارای ویژگی حفظ نظم و قانون با حداقل نیروی ممکنه است، انجام شد.



مأخذ: کسپر دبلیو. وروم^۱، دانشگاه ماستریخ^۲، هلند، سهم در پروژه‌ی تغییر فرهنگ نیروی پلیس اریتره، 2002

آنچه که شما به عنوان

^۱ Casper W. Vroom
^۲ University of Maastricht

نمایندہ ی مجلس می‌توانید انجام دهید

نظام دموکراتیک

< اطمینان یابید که پلیس در حیطه ی قانون عمل می‌کند.

< اطمینان یابید که پلیس بر اساس اصول اخلاقی که مردم از آنها انتظار دارند عمل می‌کنند: عادلانه، بی‌طرفانه و رفتار ضابطه‌مند. در این زمینه، اطمینان حاصل کنید که دولت مطبوع شما تابع قوانین سازمان ملل در ارتباط با افسران نیروی انتظامی (1979) است. (به کادر شماره ی 65 مراجعه

شود)

آموزش

< اطمینان یابید که آموزش تخصصی نیروهای پلیس با هدف برقراری قانون و حفظ نظم با حداقل نیرو انجام می‌گیرد و برای نیل به آن، بخصوص معیارهای اخلاقی و دموکراتیک را در برنامه‌های خود منظور می‌کند. (به فصل هفتم مراجعه شود)

به توصیه‌های ارائه شده در بخش‌های 6، 7 و 8 در خصوص منابع مالی، انسانی و ابزاری مراجعه شود.

فصل یازدهم دستگاه امنیتی و اطلاعات

سازمان‌های اطلاعاتی (گاهی به آنان سازمان‌های امنیتی نیز اطلاق می‌شود) تحلیل‌هایی مستقل در خصوص اطلاعات مربوط به امنیت کشور و جامعه و برای پاسداری از منافع اساسی آن ارائه می‌دهند، که یکی از مهم‌ترین اجزای هر دولتی بشمار می‌روند. اگر چه این سازمان‌ها وابسته به قوه مجریه هستند، مجلس نقشی حیاتی در نظارت بر فعالیت‌های آنان به عهده دارد.

تهدیدات و خطرات جدیدی که امنیت داخلی را به مخاطره می‌افکنند حاصل تروریسم جهانی، قاچاق مواد مخدر، قاچاق کالا، جنایات سازمان یافته و مهاجرت‌های غیر قانونی بوده و لزوم افزایش توانایی‌های اطلاعاتی را بیشتر می‌سازد. به خصوص در پی واقعه 11 سپتامبر 2001 وجود سازمانی‌های اطلاعاتی متبحر، یک ضرورت است. در ماه‌های پس از آن حملات، دولت‌های چندین کشور اختیارات بیشتری به سازمان‌های اطلاعاتی خود تفویض کردند؛ اختیاراتی همچون کنترل سایت‌های اینترنتی، خطوط تلفن و نمابر (به فصل بیستم با عنوان تروریسم مراجعه شود)

فناوری‌های جدید، امکان تحت نظر قرار دادن، توقیف و بازداشت افراد مظنون را بیشتر کرده است و بدین ترتیب همکاری‌های گسترده‌تری بین سازمان‌های اطلاعاتی داخلی و خارجی در حال شکل‌گیری است ایجاد توازن بین قدرت فزاینده سازمان‌های اطلاعاتی، اختیارات مدنی و حقوق بشر تا حد زیادی بر عهده مجلس است.

ماهیت سازمان‌های اطلاعاتی

از ویژگی‌های سازمان‌های اطلاعاتی جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات است که نیازمند رازداری بسیار است. از طرف دیگر، بیم آن می‌رود که این اطلاعات به علت موقعیت سیاسی داخل کشور مورد سوء استفاده قرار گیرد. سازمان‌های امنیتی می‌توانند برای جامعه و نظام سیاسی که باید

مورد حمایت قرار دهند، مخاطره‌آمیز باشند. بنابراین، علاوه بر نظارت قوهی مجریه، نیاز مبرمی برای نظارت شفاف پارلمانی و دموکراتیک بر سازمان‌های اطلاعاتی به چشم می‌خورد. تنها یک نظام بررسی و ایجاد توازن می‌تواند از استفاده‌ی نادرست مجلس و قوهی مجریه از سازمان‌های امنیتی در راستای اهداف سیاسی خود جلوگیری کند.

در یک حکومت دموکراتیک، سازمان‌های اطلاعاتی باید برای رسیدن به کارآیی، بی‌طرفی سیاسی، وفاداری به اصول اخلاق حرفه‌ای، عمل در حیطه‌ی اختیارات قانونی و هم راستایی با ضوابط مشروع قانونی و اصول دموکراتیک هر دولت، اهتمام ورزند.

نظارت دموکراتیک باید در چارچوب قانونی شفاف و صریح انجام گرفته و سازمان‌های اطلاعاتی را بر پایه‌ی قوانین مصوبه‌ی مجلس تأسیس کند. مصوبات نیز باید حدود اختیارات این سازمان‌ها، روش‌های عملیاتی و شیوه‌هایی که پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری آنها را در پی خواهد داشت، تعیین کنند.

کادر شماره‌ی 24

مجلس و اختصاص بودجه‌ای ویژه به سازمان‌های اطلاعاتی؛ نمونه: آرژانتین

«قانون شماره‌ی 25/520 امنیت ملی — 27 نوامبر 2001 — ماده‌ی 37: «کمیسیون دو مجلسی کنگره‌ی ملی صلاحیت نظارت و کنترل تخصیص بودجه برای اجزای متفاوت سازمان ملی اطلاعات را داراست. به این منظور، کمیسیون دو مجلسی کنگره‌ی ملی مختار است به هر اقدامی در حدود اختیارات خود دست بزند، به ویژه:

1- شرکت و مداخله در مذاکرات قانون بودجه‌ی ملی که لایحه‌ی آن را قوه‌ی مجریه برای کنگره ارسال می‌کند. به همین سبب، قوه‌ی مجریه تمام مستندات لازم را در اختیار مجلس قرار می‌دهد، خاصه: الف) پیوستی برای بودجه‌های ذخیره‌ای، محرمانه، سری و یا با دسترسی محدود که استفاده از آن نیازمند اختیارات قانونی است؛ ب)

- پیوستی که مقتضیات، برنامه‌ها و اهداف هزینه‌ها در آن قید شده است.
- 2- درخواست همکاری از سازمان‌های اطلاعاتی که در این قانون گنجانده شده‌اند و ناگزیر به دادن اطلاعات، شرح وضعیت موجود و گزارشهای مربوط به عملکرد خود هستند. در صورت ضرورت، اطلاعات و اسنادی که در ماده‌ی 39 این قانون ذکر شده نیز می‌تواند درخواست شود.
- 3- بررسی اینکه تخصیص بودجه بر اساس اهداف قید نشده‌ی قانون بودجه بوده است.
- 4- تهیه‌ی گزارش سالیانه برای کنگره‌ی ملی و رئیس‌جمهور شامل: الف) تحلیل و ارزیابی مصارف بودجه‌ی تخصیص یافته‌ی سازمان‌های اطلاعاتی؛ ب) توضیحات در مورد نظارت‌های انجام شده به توسط کمیسیون دوجملسی و ارائه‌ی پیشنهادهای لازم. مأخذ: قانون شماره‌ی 25/520 اطلاعات ملی آرژانتین، 27 نوامبر 2001

بسیاری از دولت‌ها در قالب کمیسیون‌های نظارتی مجلس، نظارت‌های رسمی با درجات متفاوتی را اعمال می‌کنند. گاهی اوقات حوزه‌ی فعالیت کمیسیون‌های پارلمانی موجود همچون کمیسیون دفاع و نیروهای مسلح برای بررسی مسائل اطلاعاتی بسط داده می‌شود. در کشورهای دیگر، کمیسیون‌های اصلی و فرعی پارلمانی به ویژه برای نظارت بر دستگاه‌های اطلاعاتی و سرنی از سوی مجلس تشکیل می‌شوند.

کمیسیون نظارتی مجلس باید به اطلاعات لازم دسترسی داشته و در انتصاب رؤسای دستگاه‌های امنیتی و نیز تخصیص بودجه‌ی نظارتی سهمیم باشد. (به کادر شماره‌ی 24 در مورد بودجه‌های ویژه مراجعه شود).

در کنار کمیسیون‌های ذی‌صلاح پارلمانی و یا در صورت عدم وجود آنها، برخی از دولت‌ها رسماً کمیته‌های نظارت بر دستگاه اطلاعاتی جدا از قوه‌ی مجریه و هیئت دولت را تشکیل داده‌اند. بازرسی هیئت‌های ناظر در سطح هیئت دولت و قوه‌ی مجریه معمولاً نظارتی در سطح مدیریت و نظام اداری است. در مقایسه با کمیسیون‌های پارلمانی

که متشکل از نمایندگان تمامی گروه های سیاسی است، کمیته های غیر پارلمانی تمایل کمتری به مستقل عمل کردن از سازمان های تحت نظارت خویش دارند.

کادر شماره ی 25

برخی از روش های کمیسیون های پارلمانی برای بررسی اسناد محرمانه

- < در صورت نیاز کمیسیون جلسات غیر علنی برگزار خواهد کرد؛
- < کمیسیون در جلسات علنی مجلس گزارش کار می دهد که با مذاکرات علنی (در مورد مسائل غیر محرمانه) ادامه پیدا خواهد کرد؛
- < کمیسیون مجاز است هر گونه اطلاعات – به شرط آن این اطلاعات در مورد عملیات در دست انجام و یا اسامی و کارمندان دستگاه اطلاعات نباشد – درخواست کند؛
- < کمیسیون می تواند هر گونه اطلاعاتی را که افشای آنان در راستای منافع ملت است (با رأی اکثریت واجد شرایط یا اکثریت کم) بر ملا سازد؛
- < کمیسیون نباید خود را محدود به اطلاعات درخواست شده نماید. وزیر یا وزرای مسئول سازمان های اطلاعاتی باید به ابتکار خود، اطلاعاتی که به آگاهی کامل از مسائل اطلاعاتی منجر می شود را در اختیار کمیسیون قرار دهند.

ضوابط سازمان های اطلاعاتی در دموکراسی

نخوه ی خاص نظارت بر سازمان های اطلاعاتی و سَرّی تحت تأثیر آداب قانونی دولت، نظام سیاسی و عوامل تاریخی است. برای مثال، برخی از کشورها تحت تأثیر قوانین حقوق عرف بریتانیا می باشند که بر نظارت قضایی تأکید می کنند. در مقابل، کشورهای اروپایی و آن دسته از کشورهای تجربه ی وجود پلیس سرکوبگر در برهه ای از تاریخ معاصر را داشته اند، نظارت قانونی را انتخاب می کنند. ایالات متحده ی آمریکا بر مکانیسم های نظارتی در قوه های مجریه، قضاییه و مقننه ی دولت مرکزی نظارت می کنند. برخی از کشورهای

دموکراتیک دستگاه‌های نظارتی ویژه‌ای تأسیس کرده‌اند که مجاز به تحقیق در زمینه‌ی گزارش‌های رسیده از نقض حقوق بشر از سوی سازمان‌های اطلاعاتی هستند و می‌توانند عموم مردم را از نتیجه‌ی تحقیقات آگاه سازند. (برای اطلاعات بیشتر در زمینه‌ی مأمور رسیدگی به شکایات به فصل شانزدهم مراجعه شود).

حوزه‌ی فعالیت

نظارت سازمان‌های اطلاعاتی به لحاظ دامنه‌ی فعالیت، محدود می‌باشد. این محدودیت به نوع فعالیت‌ها (داخلی-ضدجاسوسی یا اطلاعات خارجی) و یا حیطه‌های متنابه فعالیت (روش‌های عملیاتی، اقدامات محرمانه) مربوط است.

مذاکرات علنی یا غیر علنی در مجلس

بطور کلی نظارت اطلاعاتی در جوامع دموکراتیک در مقایسه با فعالیت‌های دولت در سایر بخش‌ها، از شفافیت کمتری برخوردار است. برای نمونه، جلسات کمیسیون‌های نظارتی اطلاعات مجلس، معمولاً در جلسات علنی انجام نمی‌پذیرد. و چه بسا که باید نمایندگان دخیل نیز برای حفظ اطلاعات محرمانه‌ای که در اختیار آنان قرار گرفته است، قسم یاد کنند. صرف نظر از روش خاص نظارتی اتخاذ شده، جوامع دموکراتیک در جستجوی رسیدن به توازن بین عملکرد قانونی مناسب و مسئولیت‌پذیری چنین سازمان‌هایی هستند که می‌تواند از طریق بررسی دقیق و مستمر از یک طرف و حفظ رازداری و کارایی در پاسداری از امنیت ملی از طرف دیگر، حاصل شود.

تقسیم وظایف

یک شیوه‌ی بنیادی برای نظارت بر سازمان اطلاعات احتراز از انحصار عملیات اطلاعاتی به یک سازمان و یا اداره است. افزایش سازمان‌های گوناگون اطلاعاتی-احتمالاً مرتبط با سازمان‌های جداگانه‌ای همچون نیروهای مسلح و پلیس، یا اطلاعاتی داخلی و خارجی - کارایی مناسبی نداشته و باعث افزایش رقابت‌های اداری می‌شوند؛ اما در کل ازدیاد این سازمان‌ها به نظارت دموکراتیک

منجر می‌شود. در نتیجه بسیاری از دولت‌ها سازمان اطلاعات داخلی و نظامی مجزایی دارند. همین جداسازی از نقطه نظر نظارت دموکراتیک مطلوب است، اما سبب از هم گسیختگی روند جمع‌آوری اطلاعات سری و تحلیل‌های مربوطه می‌شود. این مسأله به ویژه پس از حملات تروریستی به ایالات متحده‌ی آمریکا مشکل‌آفرین از کار در آمد.

آموزش کادر اطلاعاتی

آموزش و پرورش متخصصان اطلاعاتی از جنبه‌های کلیدی نظارت است. القاء دانش حرفه‌ای، پذیرش معیارهای دموکراتیک و اصول حقوق بشر و نیز احساس مسئولیت در قبال کشور، ابعاد مهم تعلیم کادر اطلاعاتی است. دموکراسی‌ها سعی و تلاش در جهت آموزش و سپس استخدام برای فعالیت‌های اطلاعاتی بجای واگذاری این امر به بخش نظامی دارند.

افشای اطلاعات محرمانه

عامل اساسی دیگری که سبب تسهیل نظارت و پاسخگویی می‌شود این است که اطلاعات مربوط به فعالیت‌های اطلاعات پس از مدت زمان خاصی در دسترس عامه‌ی مردم قرار گیرد. وجود قوانین آزادی اطلاع‌رسانی و انتشار اسناد محرمانه پس از مدت زمانی معین، سهولت نظارت و پاسخ‌گویی را افزایش می‌دهد. این احتمال بالقوه شفافیت به تعویق انداخته شده و بررسی دقیق همگانی، به نظارت دموکراتیک کمک می‌کند. (به فصل بیست و یکم مراجعه شود).

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

مکانیسم‌های نظارت پارلمانی

« اطمینان یابید که مجلس دارای یک کمیسیون اصلی و یا فرعی با قدرت ویژه برای نظارت بر سازمان‌های اطلاعاتی است. (در مورد مقایسه‌ی کمیسیون‌های گوناگون مجلس به فصل پانزدهم مراجعه شود). »

« اطمینان یابید که حدود اختیارات گروه به وضوح تعریف شده و تا حد امکان محدود نشده است و اعضای آن به تمام اطلاعات و تخصص‌های لازم دسترسی دارند.

« اطمینان یابید که کمیسیون مجلس اقدام لازم را انجام داده و بطور پیوسته، یافته‌ها، نتایج و پیشنهادهای خود را گزارش می‌دهد.

شالوده‌ی دموکراتیک و قانونی

اطمینان یابید که قوانین مربوط به سازمان‌های اطلاعاتی مسائل زیر را کنترل می‌کنند: شرایط، حوزه‌ی فعالیت، عملکرد، همکاری، تعیین وظایف، ارائه‌ی گزارش‌های مأموریت‌ها و نظارت بر سازمان‌های امنیتی؛ بعلاوه، به کارگیری روش‌های خاص جمع‌آوری اطلاعات و ثبت مدارک در مورد اطلاعات شخصی و وضعیت کارمندان سازمان اطلاعات باید بر طبق قانون انجام پذیرد.

« نظارت کنید که سازمان‌های اطلاعاتی به لحاظ مواضع سیاسی بی‌طرف بوده و بر اساس اصول حرفه‌ی خود که شامل پذیرش معیارهای دموکراتیک و احساس مسئولیت در قبال کشور است، عمل می‌کنند.



« اطمینان یابید که کمیسیون پارلمانی نظارت بر سازمان اطلاعات در زمینه‌ی تعلیم اصول و موازین دموکراتیک و قوانین حقوق بشر به پرسنل اطلاعاتی، اقدامات لازم را انجام می‌دهد. قوانینی را تصویب کنید که نقش متممی بر عهده‌ی هر سه قوه‌ی کشور قرار می‌دهند. به عبادت دقیق‌تر:

– قوه‌ی مجریه وظیفه‌ی ابلاغ وظایف و اولویت‌بندی سازمان‌های اطلاعاتی را بر عهده دارد؛

– قوه‌ی مقننه مسئولیت وضع قوانین، نظارت بر بودجه، عملکرد دولت و سازمان اطلاعات را بر عهده داشته و نباید در فعالیت‌های جاری سازمان‌های اطلاعاتی مداخله کند؛

– قوه ی قضاییه در صورت نیاز، مجوز سازمان های اطلاعاتی برای مداخله در اموال خصوصی و یا وسایل ارتباط جمعی را صادر کرده و بر قانونی عمل کردن آنها نظارت می کند.

شفافیت و مسئولیت پاسخ گویی

« اطمینان یابید که کمیسیون نظارتی اطلاعات در مجلس در جریان سیاست کلی اطلاعاتی که به توسط قوه ی مجریه طراحی شده است قرار می گیرد و مورد مشورت واقع می شود.

« اطمینان یابید که کمیسیون پارلمانی نظارت بر سازمان اطلاعات، با محفوظ نگهداشتن اطلاعات سری، بر عملکرد قانونی، شایسته و کارآمد سازمان های اطلاعاتی نظارت دارد. از آن جمله می توان، فراهم ساختن شرایط قانونی در خصوص استراق سمع مکالمات تلفنی را نام برد.

« اطمینان یابید که این کمیسیون به طور جامع در جریان فعالیت های سازمان های اطلاعاتی قرار گرفته و در انتصاب رؤسای آنها سهم است.

مسائل مربوط به حفظ اسرار

« قوانین آزادی اطلاعات برای پاسخ گویی و نظارت مستقیم و غیر مستقیم بر سازمان های اطلاعاتی عامل مهمی است.

« انجام حسابرسی های ویژه در خصوص صرف بودجه ی سری به منظور ایجاد تعادل بین حفظ اسرار و درخواست پاسخ گویی مسئولان، الزامی است.

اطمینان یابید که ضوابط انتشار اسنادی که زمانی محرمانه بوده اند در چارچوب قانون بوده است تا حصول و افزایش شفافیت به تأخیر افتاده را تضمین کند. عناوین گزارش هایی که بر طبق قوانین اطلاع رسانی می تواند در دسترس عموم قرار گیرد، باید متناسباً منتشر شود. به فصل بیستم با عنوان تروریسم و بخش 6 با موضوع منابع مالی مراجعه شود.

فصل دوازدهم

شرکتهای نظامی و امنیتی خصوصی

دولت که استفاده‌ی مشروع از قوای نظامی را در انحصار خود دارد، تنها ارگان ایجاد امنیت در کشور بوده و مسئول انجام اقدامات لازم برای حفظ امنیت داخلی و دفاع در برابر تهدیدات خارجی است. با این وجود، موج تعارضات داخلی در سال‌های اخیر، پدیده‌ی «خصوصی‌سازی عملکردهای امنیتی» را به وجود آورده است. برخی کارگزاران غیر دولتی مجدداً پا پیش گذاشته و علیه ساختار سنتی نظارت دموکراتیک بر دستگاه امنیتی به مخالفت برخاسته‌اند.

از دهه‌ی 90 تعداد سازمان‌های امنیتی و نظامی خصوصی به سرعت افزایش یافته است. اکثر این سازمان‌ها را می‌توان به سه گروه عمده تقسیم کرد: مزدوران، شرکتهای نظامی خصوصی و شرکتهای امنیتی خصوصی. مهم اینست که فعالیتهای تمامی این گروه‌ها از طریق مکانیسم‌های دولت کنترل شود.

عملکردهای شرکتهای نظامی و امنیتی خصوصی و خطرات آنها

کشورهای جنگ‌زده یا در اصطلاح مغلوب عموماً به فکر شرکتهای امنیتی و نظامی خصوصی می‌افتند. این گونه کشورها معمولاً برای جبران فقدان توانایی و تعلیمات نظامی لازمه، دست به چنین اقدامی می‌زنند چرا که قادر به فراهم‌سازی امنیت برای شهروندان و گروه‌های مختلف نیستند. عدم تمایل به حفظ حق انحصاری دولت در اعمال زور به منظور نظارت دموکراتیک واقعی بر دستگاه امنیتی و یا مواجه بودن با درگیری‌های داخلی از دیگر عواملی است که سبب توسل به این گونه سازمان‌های خصوصی شده است.

در چنین شرایطی استفاده از شرکتهای امنیتی و نظامی خصوصی در کوتاه مدت ممکن است از لحاظ افزایش مهارت‌های تخصصی ملی، قابلیت‌های آموزشی کشور و حتی در پاره‌ای از مواقع رشد اتکا به

نفس در کشور، تأثیر مثبت داشته باشد. لیکن، همانطور که درکادر شماره ي 26 نشان داده شد، امکان وجود تأثیرات منفی اینگونه شرکتها در روند برقراری دموکراسی و چند جانبه بودن آن بسیار بالاست.

مؤسسات عمومی و منتخب مردم و مقدم‌تر از همی اینها مجلس هر کشور به ساختاری مناسب و کارآمد برای نظارت و کنترل دموکراتیک نیاز دارد تا نه تنها بر سازوکار امنیتی کشور نظارت داشته باشد، بلکه بر متخصصان امنیتی— نظامی که در استخدام دارد نیز نظارت کند.

کادر شماره ي 26

شرکتهای نظامی و امنیتی خصوصی و برخی از خطرات احتمالی آنان برای دموکراسی

« کارگزاران امنیت خصوصی شاید تا حدودی باعث ایجاد استحکام در حوزه‌ی نظامی و امنیتی باشند، ولی در طولانی مدت بعضی از دولت‌ها بیشتر به نیروی نظامی خود به عنوان راه حل اصلی مشکلات داخلی تکیه می‌کنند.

« به کار گرفتن متخصصان خارجی، سؤال‌هایی از قبیل مأموریت‌های مشخص نظامی – امنیتی آنها و جنبه‌های بودجه‌ای این امر را ایجاد می‌کند. از دیدگاه یک حکومت کارآمد و دموکراتیک، این قبیل سؤال‌ها همیشه باید در بحث‌های عمومی و مذاکرات، بررسی و پاسخ داده شوند.

« در بسیاری از موارد، این کارگزاران خصوصی به عنوان آژانس‌های واسطه تسلیحاتی به کسوت دیگر هیئت‌ها (اغلب هیئت‌های مشروع و قانونی) در می‌آیند.

مزدوران

مزدوران بخشی از یک پدیده‌ی نسبتاً قدیمی هستند و بیشتر درگیری‌های اخیر نشان داده است که هنوز هم در بسیاری از بخش‌های جهان به کار گرفته می‌شوند.

واژه‌ی «مزدوران» در ماده‌ی یک از پیمان بین‌المللی علیه استخدام، به کارگیری، تعلیم و تأمین هزینه‌های مزدوران، که در مجمع عمومی سازمان ملل، در قالب قطعنامه 44/34 در 4 دسامبر 1989 به تصویب رسید، تعریف شده است. این مصوبه در 20 اکتبر 2001 به اجرا گذاشته شد ولی تاکنون کشورهای معدودی آن را امضا کرده‌اند. این قرارداد به تفصیل، ماده‌ی 47 پروتکل الحاقی یک از پیمان ژنو، منعقد شده در سال 1949 را شرح می‌دهد (به خصوص با توجه به اشخاصی که با هدف اعمال خشونت‌آمیز استخدام شده‌اند تا دولتی را از قدرت ساقط کنند و یا پایه‌های حکومتی را در تمامیت ارضی خود تضعیف کنند):

«ماده ی 1- در پیمان کنونی،

1- مزدور کسی است که: (الف) در داخل یا خارج از کشور برای مبارزه در درگیری‌های مسلحانه استخدام می‌شود؛ (ب) برای شرکت در عملیات جنگی تنها برای نفع شخصی جنگیده و یا درحقیقت به خاطر غرامت مادی که در جریان این درگیری‌ها به رزمندگان هم- رده یا عاملین این جنگ پرداخت می‌شود، شرکت می‌کند؛ (ج) نه عضوملی احزاب درگیر بوده و نه مقیم کشور تحت سلطه‌ی احزاب فوق می‌باشد؛ (د) عضو نیروهای مسلح حزب درگیر در این جنگ نیست؛ (ه) از طرف کشوری که نیروهای مسلح آن در این درگیری شرکت ندارد، فرستاده نشده باشد.

2- همچنین مزدور کسی است که در هر شرایطی: (الف) مخصوصاً به منظور شرکت در عملیات خشونت‌بار با اهداف و شرایط زیر چه در داخل و یا خارج از کشور استخدام می‌شود:

(1) براندازی یک حکومت و یا تضعیف پایه‌های حکومتی؛ یا (2) تضعیف تمامیت ارضی یک کشور؛ (ب) شرکت در درگیری‌ها با انگیزه‌ی رسیدن به اهداف شخصی و منتفع شدن از غرامت‌های مادی؛ (ج) نه تبعه و نه شهروند کشوری باشد که این عملیات علیه آن صورت می‌گیرد؛ (د) به عنوان نماینده‌ی رسمی از طرف کشوری فرستاده نشده

باشد؛ (ه) عضو نیروهای مسلح کشوری که درگیری در خاک آن انجام می‌گیرد، نباشد.

بر طبق این پیمان بین‌المللی اگر شخصی به استخدام یک مزدور، به کارگیری، تأمین هزینه و تعلیم وی و یا هرگونه عملی از این قبیل مبادرت ورزد، خلافی جدی مرتکب شده است و شریک جرم محسوب می‌شود. اما با این وجود، در برخی از موارد دولت متخصصان خارجی را برای وظایف خاص - همچون استخدام خلبان جت، یا عملیات ضد تروریستی و غیره - استخدام می‌کند.

بازرس ویژه‌ی مزدوران در کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل در گزارش خود پیشنهاد می‌کند که «جمع عمومی باید مجدداً از کشورهایی که تاکنون این قرارداد را امضا نکرده و به آن تن نداده‌اند، دعوت به عمل آورد. هم‌زمان با این دعوت، باید کشورهای عضو، قانون اساسی خود را نیز بازنگری کرده تا با این قرارداد هم راستا شود» (پاراگراف 70).

شرکت‌های نظامی خصوصی

شرکت‌های نظامی خصوصی گونه‌ی نوین و متحدالشکل «مزدوران» می‌باشند. آنها نیز به منظور کسب درآمد، فعالیت‌هایی همچون تعلیم و ارائه‌ی خدمات به ارتش انجام داده و به طور دقیق‌تر به ایفای نقش جنگی یا غیر جنگی می‌پردازند. لیکن، از آنجایی که نیروی انسانی این شرکت‌ها از پرسنل بازنشسته‌ی ارتش که دیگر در نیروهای مسلح خدمت نمی‌کنند تشکیل شده است، این دسته از شرکت‌ها از نظر قانونی دقیقاً در تعریف نیروهای مزدور نمی‌گنجند. این شرکت‌ها خدمات وسیعی از شرکت در جنگ و پشتیبانی عملیات گرفته تا راهنمایی و تعلیم، تدارک تسلیحات نظامی، تشکیل جلسات اطلاعاتی، عملیات گروگان‌گیری و غیره ارائه می‌کنند. بدون توجه به نوع خدمات ارائه شده، مشخصه‌ی مشترک این شرکت‌ها این است که طبق درخواست دولت خصوصاً در زمان درگیری یا سازندگی‌های بعد از جنگ عمل می‌کنند.

مثال چنین شرکت نظامی خصوصی، شرکت MPRI مستقر در آمریکا است. این شرکت، یک شرکت

خدمات تخصصی است که در عقد و اجرای قراردادهای دفاعی با تمرکز بر حمایت و کمک در امور دفاعی؛ مانند، اجرای قانون و گسترش حوزه‌ی رهبری فعالیت می‌کند. این شرکت به توسط افسران اسبق ارشد ارتش در سال 1988 تأسیس شد و هنوز هم عمدتاً به توسط پرسنل سابق ارتش اداره می‌شود.

شرکت‌های امنیتی خصوصی

شرکت‌های امنیتی خصوصی خدماتی را با هدف حمایت از کسب‌وکار و اموال ارائه می‌کنند و بنابراین در پیش‌گیری از جرم و جنایت سهم هستند. به همین معنا شرکت‌های امنیتی خصوصی در همه جا وجود دارند؛ ولی روندهای اخیر نشان می‌دهد که استفاده از این شرکت‌ها رو به افزایش است خصوصاً در مناطق درگیر جنگ – یعنی جایی که تجارت به حمایت بیشتری نسبت به آنچه دولت فراهم می‌سازد، نیاز دارد. این شرکت‌ها بیش از آنکه در جنبه‌های نظامی یک درگیری دخیل باشند، به منظور حمایت از دارایی‌ها و پرسنل مربوطه فعالیت می‌کنند. اما از آنجایی که تخصص‌های امنیتی و نظامی برای مناطق درگیر به نحوی یکسان مهم و ضروری است، این شرکت‌ها در عمل از هر دو تخصص فوق بهره می‌جویند. این امر سبب کم‌رنگ شدن مرز بین شرکت‌های نظامی خصوصی و شرکت‌های امنیتی خصوصی شده است. به علت اهمیت فزاینده و افزایش شمار کارگزاران خصوصی امنیت، حایز اهمیت ویژه است که نهادهای دموکراتیک، خصوصاً مجلس، معیار حداقلی برای نظارت بر این عاملین جدید دستگاه امنیتی در نظر بگیرند؛ در غیر این صورت، اصول اولیه دموکراسی در معرض تهدید قرار خواهد گرفت.

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

قانون‌گذاری

« اطمینان یابید که کشورتان عضو پیمان بین‌المللی 1989 علیه استخدام، بکارگیری، تعلیم

و تأمین هزینه‌ی مزدوران می‌باشد و در این رابطه قوانین قابل قبول را به تصویب رسانده است.

« اطمینان یابید که چارچوبی قانونی برای شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی به کار گرفته می‌شود.

احترام به ضوابط و ممنوعیت سلاح

« از آن جا که شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی در خارج از کشور در مناطق درگیر

جنگ فعالیت می‌کنند، مجلس را به تحقیق پیرامون هم راستایی اعمال شرکت‌های

تأسیس شده در کشور شما با سیاست امنیت ملی، سیاست خارجی، قوانین مربوطه بین‌المللی، ضوابط و قطعنامه‌ها ترغیب کنید.



« از نظر قانونی مقرر کنید که شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی نباید در مناطق و کشورهایی که تحریم تسلیحاتی هستند، فعالیت کنند.

شفافیت

« اطمینان یابید که هیچ شرکت نظامی و امنیتی خصوصی خارجی اجازه ندارد بدون مجوز مجلس در محدوده‌ی ملی یک کشور فعالیت داشته باشد؛ حتی اگر این فعالیت به درخواست و یا بر طبق رضایت دولت باشد.

« اطمینان یابید که اختصاص بودجه‌ی دولت برای شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی و فعالیت آنها، با نظارت مجلس صورت گرفته است.

پاسخ گویی

« اطمینان یابید که مجلس مسئولیت پاسخ گویی در قبال تمام اسناد شرکت‌های نظامی و امنیتی خصوصی، چه از نظر قانون و چه در عمل، در خارج و داخل کشور را به عهده دولت محول کرده است.

بخش 4

امنیت ملی تحت بررسی دقیق
مجلس
شرایط و مکانیسم‌ها

فصل سیزدهم

شرایط نظارت کارآمد پارلمانی

نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی بستگی به قدرت مجلس و رابطه‌ی این نهاد با دولت و دستگاه امنیتی دارد. در چنین شرایطی، قدرت به معنای توانایی تأثیرگذاری بر اختیارات و کنش‌های دولت هم‌سو با خواسته‌های مشترک مطرح شده‌ی مردم در مجلس است. همچنین این قدرت شامل قابلیت نظارت بر اجرای سیاست‌ها، قوانین، تصمیمات و بودجه‌ی تصویب شده به توسط مجلس است. این قدرت نه تنها از قانون اساسی و قوانین کشوری ناشی می‌شود بلکه از روند حاکم بر مجلس و شیوه‌های مرسوم به دست می‌آید. شرایط نظارت کارآمد مجلس بر دستگاه امنیتی شامل موارد زیر است:

- اختیارات صریح قانونی و مشروع
- روش‌های مرسوم
- منابع و مهارت‌ها
- خواسته‌های سیاسی

اختیارات قانونی و مشروع

قانون اساسی هر کشور (یا قوانین مشابه) مهمترین مبنای قانونی نظارت مجلس بر دستگاه امنیتی است. در حالی که قانون اساسی هر کشور با کشورهای دیگر بنا به پیشینه‌ی سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی آن کشور متفاوت است، اکثر قوانین اساسی بر پایه‌ی اصول زیر تدوین شده‌اند:

- قوه‌ی مجریه (برای مثال رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر یا وزیردفاع) مسئول فعالیت‌های دستگاه امنیتی کشور است.

• قوه‌ی مجریه مسئول پاسخ‌گویی به مجلس است. از آنجایی که شروط قانون اساسی مهم‌ترین مرجع قضایی است، مهم است که اختیارات مجلس را با توجه به دستگاه امنیتی در قانون اساسی تعیین کرد. قوانین به راحتی قابل تغییر نیستند و برای اصلاح هر قانون باید اکثریت اعضای واجد شرایط

مجلس حضور داشته باشند. بنابراین، قوانین راهی مؤثر برای حمایت از اختیارات مجلس در این زمینه حساس ارائه می‌دهند. چنین اختیاراتی شاید بیشتر از طریق قانون‌گذاری‌های ویژه و قوانین کاری مجلس استحکام می‌یابند. علاوه بر این، با گذشت زمان معیارهای اجتماعی و روش‌های پاسخ‌گویی به منظور تسهیل نظارت مجلس، توسعه‌یافته است.

کادر شماره 27 طیف وسیعی از اختیارات مجلس برای نظارت بر دستگاه امنیتی را بیان می‌کند. اکثر این اختیارات در فصل‌های بعدی بررسی می‌شود.

کادر شماره 27

دستاوردهای مجلس برای تأمین دموکراتیک بر دستگاه امنیتی

1- اختیارات

الف - تدوین قوانین

- ب - اصلاح و یا بازنویسی قوانین
- ج - مورد سؤال قرار دادن قوه‌ی مجریه
- د - فراخواندن اعضای قوه‌ی مجریه برای شهادت در جلسات مجلس
- ه - فراخواندن پرسنل نظامی و کارمندان دولت برای شهادت در جلسات مجلس
- و - فراخواندن متخصصین نظامی برای شهادت در جلسات مجلس
- ز - درخواست اسناد از قوه‌ی مجریه
- ح - انجام تحقیقات و استفسار مجلس
- ط - تشکیل جلسات

2- نظارت بر بودجه

- الف - دسترسی به تمامی اسناد مربوط به بودجه
- ب - حق بررسی و اصلاح بودجه‌ی امنیتی و دفاعی
- ج - نظارت بر بودجه از طریق برنامه‌ها، تحقیقات و خط‌مشی‌ها
- د - حق تأیید یا رد درخواست هر نوع بودجه‌ی فوق‌العاده‌ی امنیتی یا دفاعی

3- مأموریت‌های صلح و استقرار نیرو در خارج از کشور: حق مجلس برای تأیید یا رد

- الف - مشارکت در تصمیم‌گیری قبل از فرستادن نیروی نظامی به خارج از کشور
- ب - حکم مأموریت؛ تأیید احکام سازمان ملل
- ج - بودجه‌ی مأموریتی
- د - خطرات احتمالی برای پرسنل درگیر
- ه - شرکت در عملیات
- و - زنجیره‌ی فرماندهی - نظارتی
- ز - طول مدت مأموریت
- ح - حق بازدید از نیروها در حین انجام مأموریت



4- تدارکات

- الف - واداشتن قوه‌ی مجریه به اطلاع‌رسانی کامل درمورد تصمیمات
- ب - حق تأیید یا رد قراردادها
- ج - بررسی مراحل زیر برای تهیه‌ی تدارکات
- 1) تعیین ضرورت تهیه‌ی تجهیزات جدید
- 2) مقایسه و انتخاب تولیدکنندگان
- 3) پیشنهادهاي جبران خسارات و پرداخت غرامتها

5- سیاست دفاع و امنیت عمومی: حق تأیید یا رد

- الف - مفهوم سیاست امنیتی
- ب - مفهوم مدیریت بحران
- ج - ساختار نیروی نظامی
- د - تدابیر و تعالیم نظامی

6- کادر دفاعی - امنیتی

- الف - حق تأیید و یا رد برنامه‌ی پرسنلی
- ب - تعیین سقف نیروی انسانی
- ج - حق تأیید یارد و یا حفظ حق نظرخواهی برای تعیین بالاترین مقام نظامی (مانند رئیس ستاد)

شیوه‌های مرسوم

همه‌ی مناسبات و روابط متقابل به توسط قانون تنظیم نمی‌شوند. بنابراین مهم است که عادات و شیوه‌های نظارت و سرپرستی مجلس را بر طبق

هنجارهای اجتماعی مثل احترام و اعتماد متقابل بسط و گسترش دهیم. برای مثال، مطلع کردن و دخالت دادن نمایندگان - در فرصتهای مناسب - در تحولات جدید مسائل امنیتی تنها بهره‌مندی از صراحت و مسئولیت پاسخ‌گویی نیست، بلکه از لحاظ گفتگوی بین مردم نیز حایز اهمیت است.

منابع و تخصص‌ها

به طور کلی، قابلیت و توانایی مجلس برای نظارت بر دستگاه امنیتی متأثر از عوامل زمانی، سطح تخصص، و اطلاعات موجود است.

عامل زمان

دستیابی به موقع به اطلاعات مربوط به اهداف و تصمیمات دولت در زمینه‌ی مسائل و دستگاه امنیتی، برای مجلس امری حیاتی است. اگر دولت بعد از اتخاذ تصمیم نهایی، مجلس را در جریان بگذارد، دیگر دلیلی برای نظارت و مداخله‌ی مجلس وجود ندارد؛ در اینصورت، مجلس با «عمل انجام‌شده‌ای» روبرو خواهد شد که راه دیگری جز تأیید یا رد تصمیم دولت نخواهد داشت.

در زمان‌های بحران ملی یا وضعیت فوق‌العاده، دولت معمولاً مجبور به اتخاذ تصمیمات فوری است و بعداً می‌تواند مجلس را از آن آگاه سازد. با این وجود، حتی در این شرایط خاص نیز دلیلی برای تخطی از چارچوب قوانین مجلس برای دولت متصور نیست.

تا جایی که مربوط به مسائل سیاست‌متعارف و طولانی مدت است، مجلس باید وقت کافی برای بحث و بررسی مسائل بنیادی از قبیل بودجه‌ی دفاعی، اخذ تصمیم در باره‌ی تهیه و تدارک تسلیحات و بازنگری نظام دفاعی داشته باشد.

یک راه برای مقابله با فشار روزمره‌ای که نمایندگان مجلس در انجام وظایف خود با آن مواجه هستند، اتخاذ استراتژی مبتکرانه است. کادر شماره‌ی 28 به طرح مبانی استراتژی نوین نظارت بر دستگاه امنیتی می‌پردازد.

کادر شماره‌ی 28

استراتژی مبتکرانه برای نظارت مجلس بردستگاه امنیتی

وظیفه‌ی نمایندگان مجلس اغلب تحت نفوذ اخبار روز است. به علاوه، دستور کار سیاسی آنها در مقیاس وسیعی به توسط دولت تعیین شده است. راه مؤثر برای غلبه بر محدودیت زمانی همان به کارگیری استراتژی مبتکرانه برای نظارت پارلمانی است. با توجه به دستگاه امنیتی، یک چنین استراتژی می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

تنظیم دستور کار: نمایندگان باید به طور مستمر مقاصد و خواسته‌های ملت را در دستور کار سیاسی خود بگنجانند.

تحولات اخیر: اطلاعات مجالس در باره‌ی تحولات اخیر امنیتی و نظامی ملی و بین‌المللی باید به روز باشد. دستیابی به این امر نه فقط از طریق کانال‌های دولتی بلکه از طریق سازمان‌های غیر دولتی مانند دانشگاه‌ها، مؤسسات تحقیقاتی و یا گروه‌های مشابه امکان‌پذیر است.

تجارب آموخته شده: مجلس باید از بازنگری متناوب عملکردهای گذشته‌ی کارگزاران دستگاه امنیتی درس‌های لازم را بیاموزد.

بازنگری مستمر: مجلس باید از دولت بخواهد در زمان به روزکردن سیاست امنیتی، آخرین تعمدات، تحولات و تجربیات آموخته شده را نیز در نظر گیرد.

اطلاعات، مهارتها و کارکنان مجلس

نظارت‌های مؤثر مجلس بر دستگاه امنیتی نیازمند آن است که مهارتها و تدابیر لازم در مجلس وجود داشته باشد و یا در اختیار این نهاد قرار گیرد. اما، تخصص‌های موجود در مجلس به ندرت با مهارت‌های دولت و نیروهای امنیتی برابری می‌کند. در اغلب موارد، مجلس نیروی تحقیقاتی معدودی در اختیار دارد، این در حالی است که دولت می‌تواند از کارمندان وزارت دفاع و وزارتخانه‌های مربوط به دستگاه امنیتی بهره جوید. برخی مجالس – مثل کنگره‌ی آرژانتین – یک دفتر نظامی رابط دارند که با ارتباط مداوم با مجلس – به نمایندگان و

کارکنان آن - به خصوص به کمیسیون دفاع و امنیت- مشاوره های لازم را ارائه می کند. علاوه بر این، نمایندگان برای مدت زمان محدودی نمایندگی مجلس را بر عهده دارند؛ در صورتیکه، کارمندان کشوری و پرسنل نظامی تمام عمر کاری خود را در وزارت دفاع می گذارند. هر چند مشکل اساسی این است که دولت و ارتش تنها منابع اطلاعاتی مجلس هستند، در حالی که این دو خود ارگان هایی هستند که باید تحت نظارت قرار گیرند. این موارد خود شرایط نامطلوبی برای مجلس در برابر دولت و ارتش پیش می آورد. به علت ساختار بسته ی دستگاه امنیتی که ناشی از کار کاملاً نظامی، فرهنگ، تعلیم و تربیت و قوانین سَرّی است، این وضعیت وخیم تر می شود.

کادر شماره ی 29 پیشنهادهایی درباره ی چگونگی افزایش مهارت های مجلس در خصوص دستگاه امنیتی ارائه می دهد.

کادر شماره ی 29

مکانیسم ها و روش های افزایش مهارت های مجلس در خصوص دستگاه امنیتی: چند پیشنهاد

« تشکیل کمیسیون دفاع و امنیت - اگر تاکنون وجود نداشته است - برای تمرکز مهارت ها و دانش نمایندگان بر مسائل امنیتی: مجلس میتواند کمیسیون دفاع را به کمیسیون های فرعی نظیر تدارکات، مسائل پرسنلی و هیئت های بودجه و صلح تقسیم کنند؛

« شرکت در سمینارهای ملی و بین المللی، انجام سفرهای تحقیقاتی، بازدید از ساختمان های دستگاه امنیتی (به فصل یازدهم در مورد دستگاه امنیت و اطلاعات مراجعه شود) و تشکیل جلسات آموزشی برای نمایندگان و نیز توجیه نمایندگان عازم به کشورهای که ارتش در آنها درگیر مأموریت های صلح است؛

« تبادل تجارب و آموخته ها بین اعضای مجلس کشورهای مختلف؛ برای مثال، نشست های بین المللی مجالس؛

« داشتن کارکنان تعلیم دیده و متخصصین متعدد در مجلس؛



« دسترسی قطعی به کتابخانه های تخصصی و حاوی آخرین اطلاعات، مرکز اسناد و پژوهش و نیز بانک اطلاعات الکترونیکی؛

« سود جستن از راهنمایی های قابل اطمینان متخصصین خارجی در سازمان های غیر دولتی (نظیر دانشگاه ها یا مشاوران سیاسی)، یا بازنشستگان نظامی (به فصل ششم با عنوان جامعه ی مدنی مراجعه شود)؛

« تنظیم عهدنامه های منطقه ای و بین المللی مربوط به حوزه ی امنیتی به زبان (های) رسمی کشور برای استفاده ی نمایندگان، همراه با اطلاعات مربوط به تأیید یا ردّ آنها و نیز اطلاعات و اصله از سوی تنظیم کنندگان این پیمان ها؛

« انتخاب سالیانه ی دو یا سه موضوع مربوط به دستگاه امنیتی برای بررسی جامعه (به عنوان نمونه به توسط کمیسیون های فرعی)؛

« تشکیل گروهی منتخب از تمام احزاب مجلس (در کشورهای دو مجلسی، از هر دو مجلس) برای بررسی مسائل امنیتی و دفاعی؛ چنین کمیته ی نظارتی می تواند به عنوان متفکران سیاسی مسائل امنیتی، عمل کند.

خواست سیاسی

حتی اگر ضوابط قانونی نظارت بر مجلس بی عیب و نقص بوده و این نهاد منابع و مهارت های کافی در اختیار داشته باشد، هیچ تضمین برای یک نظارت مؤثر بر دستگاه امنیتی وجود ندارد. عامل آخر یعنی خواست سیاسی اعضای مجلس برای به کارگیری مکانیسم های موجود، شرط اساسی نظارت کارآمد مجلس بر دستگاه امنیتی است. فقدان خواست سیاسی در نظارت بر دستگاه امنیتی احتمالاً در اثر عوامل زیر بوجود می آید:

- انضباط حزبی: از آنجایی که به سود اعضای حزب حاکم مجلس است که قوه ی مجریه نسبت به آنها نظر

مساعدي داشته باشد، آنان از انتقادهای علي از این قوه پرهیز می‌کنند.

- وجود یا عدم وجود منافع انتخاباتی: از آنجایی که در بسیاری از کشورها عموم مردم معمولاً به مسائل امنیتی بی‌علاقه‌اند، نمایندگان بر این باور هستند که صرف وقت زیاد برای مسائل امنیتی به انتخاب مجدد آنها کمک نمی‌کند.
- ملاحظات امنیتی نمایندگان – برای مثال اعضای کمیسیون اطلاعات – را از افشای یافته‌های خود باز می‌دارد.

در نتیجه‌ی وجود چنین شرایطی، توانایی‌های مجلس به جز در موقعیت‌های حاد؛ همچون، فجایع یا مواقع اضطراری – منفعلانه به کار گرفته می‌شود. با این وجود، وظیفه‌ی قانونی و مهم هر نماینده نقد و بررسی اهداف و عملکرد قوه ی مجریه است.

فصل چهاردهم

مکانیسم‌های کاربردی مجلس در دستگاه امنیتی

تمام نظام‌های قانونی امکان جمع‌آوری اطلاعات به منظور نظارت بر خط‌مشی سیاسی، نحوه‌ی اداره‌ی کشور، حفاظت از اشخاص یا کشف و حذف خشونت و بی‌عدالتی را برای مجالس فراهم می‌آورند. همچنین، نمایندگان می‌توانند از شیوه‌های مناسب و غیر رسمی که مکمل قوانین، ابزارهای قانونی و مکانیسم‌های گوناگون هستند بهره‌مند شوند. مجالس برای جمع‌آوری اطلاعات از دولت می‌توانند از سه راه ممکن و قانونی زیر استفاده کنند:

- مذاکرات پارلمانی
- پرسش‌های پارلمانی و استیضاح
- تحقیقات پارلمانی

مذاکرات مجلس در زمینه‌ی امنیت

مذاکرات مجلس در خصوص مسائل امنیتی فرصتی مناسب برای تبادل‌نظر و جمع‌آوری اطلاعات مهم در باره‌ی حقایق و اهداف دولت، فراهم می‌کند. به طور کلی، مذاکرات مجلس در باره‌ی تدابیر و مسائل امنیتی در پنج موقعیت گوناگون انجام می‌گیرد:

- پس از ارائه‌ی طرح پیشنهادی بودجه‌ی سالانه‌ی دفاعی به توسط قوه‌ی مجریه؛
- پیرو اظهارات رسمی و یا غیر رسمی وزیران مربوطه از جمله وزیر دفاع یا وزیر امور خارجه؛
- در ارتباط با بررسی دفاع ملی، ارائه‌ی گزارش رسمی دفاعی و یا هر نوع سند اصلی دفاع ملی؛
- در ارتباط با برنامه‌های دولت که عمدتاً بعد از انتخابات اعلام می‌شود؛
- هر نوع مسأله‌ی خاص که مذاکرات مجلس را به طلبد؛ از قبیل، رسوایی‌ها، مسائل امنیتی و یا فجایع.

کادر شماره ي 30

مشخصه هاي مشترك تشکيلات و روندهاي پارلماني

نظارت بر

قوه ي مجريه

< مباحثات عمومي

«در برخي از کشورها، شروط قانون اساسي، قوه ي مجريه را به ارائه ي گزارشهاي متناوب به مجلس در خصوص سرپرستي و اداره ي کشور ملزم مي سازد. (...) در بسياري از کشورها، مسائل مربوط به سياست کلي متناوباً بررسي و رسيدگي نمي شود. اغلب در صورت درخواست نمايندگان اين مسائل به بحث و بررسي گذاشته مي شوند (...).»

< استيضاح

«(...) استيضاح، يك روند معمول براي کسب اطلاعات و اعمال نظارت در نظام سنتي مجلس است. وزرا براي شرح اعمال وزارتخانه ي خود و يا رئيس جمهور براي ارائه ي برخي توضيحات در خصوص سياست کلي کشور از سوي نماينده و يا نمايندگان استيضاح مي شوند. هر استيضاح دو مشخصه ي اصلي دارد: نخست آنکه باعث مذاکره ي عمومي مي شود و دوم آنکه تحريم سياسي به همراه دارد زيرا به رأي گيري در خصوص توضيحاتي که از طرف دولت ارائه و سبب رضایت يا نارضايتي مجلس شده است، منتهي مي گردد. استيضاح روشي بسيار مؤثر است چون وزرا مستقيماً براي ارائه ي گزارش فراخوانده مي شوند. اين روش تنها راه ساده براي کسب اطلاعات نيست بلکه شيوه اي است براي کنترل مستقيم (...).»

< پيشنهاد تعليق

«اگر چه در نظام بریتانیا، روند استيضاح شناخته نشده است، «پيشنهاد تعليق» چيزي شبیه به آن است. تعليق

(تعطیل موقت) درست قبل از شروع تنفس صورت می‌گیرد و فرصتی را برای بررسی پاره‌ای از مسائل با دولت – بدون نیاز به رای‌گیری – فراهم می‌آورد (...).»

«تحقیق و پرسوجو

«هدف از روند تحقیق (...) دسترسی به اطلاعات مشخص از زمامداران کشور، درخواست مداخله‌ی آنان و در صورت ضرورت، افشای سوءاستفاده‌ها و تعیین میزان خسارات است همچنین روند تحقیق، دسترسی به جزییات حقایقی که منجر به درک بهتر اعضا از موضوعات پیچیده‌ی لوایح و اسناد قانونی مطرح شده در مجلس می‌شود، را تسهیل می‌کند (...). این روند دستاویزی است برای مخالفان که نقاط ضعف دولت را



کشف کنند. از آنجایی که بحث و بررسی این نقاط ضعف معمولاً جاروجنجال به دنبال دارد، می‌تواند برای دولت آموزنده و مفید باشد. (...). محبوبیت این روند در آن است که نمایندگان مجلس از حق قانونی خود برای تحقیق و تفحص، آزادانه استفاده کنند.

«**کمیسیون تحقیق:** به کادر شماری 32 مراجعه شود.

مأخذ: مجالس، نوشته‌ی مایکل آمالر،
اتحادیه‌ی بین‌المجالس، 1966

تحقیق و استیضاح امنیتی مجلس

پرسش‌ها – چه کتبی و چه شفاهی – قسمتی از عملکرد مفتش‌مآبانه‌ی مجلس است که به منظور نظارت بر عملکرد دولت به طور گسترده از آن استفاده می‌شود.

با توجه به نقش بنیادی روند تحقیق، پرسش‌ها می‌توانند سهمی چشمگیر در نظارت مؤثر بر دستگاه امنیتی داشته باشند. در کل، سؤالات مجلس در مورد امنیت:

¹ Michel Ameller

- برای اعضای مجلس فرصت کسب اطلاعات به موقع، دقیق و به روز در باره‌ی سیاست دفاع و امنیت دولت و مجموعاً درباره‌ی مسائل امنیتی فراهم می‌آورد؛
- به مجلس در نظارت بر اجرای احکام امنیتی مصوبه‌ی مجلس کمک می‌کند؛
- توجه آحاد ملت را به مسائل دفاع و امنیت خصوصاً وقتی که سؤال شفاهی بوده و پاسخ آن را از طریق تلویزیون، طرح مجدد در جلسات مجلس و یا در قالب بیانیه‌های رسمی به اطلاع همگان می‌رسد، جلب می‌کند. بدیهی است که وظیفه‌ی اطلاع‌رسانی مجلس محدود به این نهاد نبوده و پرسش‌ها با هدف اطلاع‌رسانی به مخاطبان بسیاری مثل رسانه‌ها، سازمان‌های غیردولتی و جامعه‌ی مدنی مطرح می‌شوند؛
- می‌توانند به تدابیر امنیتی دولت جهت بخشیده و برای آن راهگشا باشند؛
- به اعضای احزاب مخالف اجازه می‌دهند تا سؤالاتی در مورد مسائل امنیتی ذی‌ربط و یا مسائلی که تا به حال موفق به کسب اطلاعات درباره‌ی آن نشده‌اند، مطرح سازند؛
- پرسش‌های امنیتی مجلس به طور عمده بسیار مهم و حساس هستند. وزیری که مسئول پاسخ گویی به پرسش‌های مجلس است، در بیشتر موارد کمتر از خود اشتیاق نشان می‌دهد. چنین عدم اشتیاقی، اغلب ناشی از عملکردهای محرمانه‌ی دستگاه امنیتی است. اسناد امنیت ملی غالباً محرمانه بوده و نه در دسترس اعضای مجلس و نه عموم مردم قرار می‌گیرد.

کادر شماره‌ی 31

پیشنهادهایی چند برای پرسش‌هایی سودمند

« **آمادگی کامل:** مطرح کردن پرسش‌های فی‌البداهه در مورد مسائل امنیتی، غیرممکن است. ارتباطات غیر رسمی با پرسنل نظامی (یا

اشخاصی که پیشینه‌ی نظامی یا پارلمانی دارند) می‌تواند کمک شایانی در این زمینه باشد.

« **بیان صریح و آشکار:** عدم صراحت بیان در طرح یک سؤال، موجب سوءتفاهم شده و می‌تواند جوابی ناقص و نادرست از سوی وزرا به دنبال داشته باشد.

« **زمان‌بندی:** زمان طرح یک سؤال در اثربخشی و یا ایجاد جاروجنجال در سطح جامعه، مؤثر است.

اختیارات قانونی قوه‌ی مجریه برای محرمانه قلمداد کردن اطلاعات بسیار محدود است. به علاوه، روند محرمانه‌سازی اسناد باید کاملاً شفاف باشد؛ تا بدین ترتیب، مسئول تصمیم‌گیری، آنکه کدام سند باید محرمانه باشد، مدت محرمانه باقی ماندن اسناد و شرایط محرمانه و یا غیر محرمانه خواندن آنها، مشخص شود.

تا آنجایی که به ساختار سازمانی مجلس مربوط می‌شود، عوامل زیر در مفید بودن پرسش‌های مجلس مؤثرند:

- توانایی مجلس برای طرح سؤال‌های تکمیلی در صورتی که پاسخ‌های قبلی قانع‌کننده نبوده و یا به توضیحات بیشتری نیاز باشد؛
- توانایی نمایندگان برای به بحث گذاشتن مسائل مطرح شده در جلسات پرسش از وزرا؛ بهره‌مندی از آیین‌نامه‌هایی که روند پرسش از دولت را تسهیل می‌کنند؛
- امکان شرکت عموم مردم در جلسات پارلمانی پرسش و پاسخ از دولت و یا پیگیری مباحث از طریق رادیو و تلویزیون؛
- امکان انجام فعالیت‌های تبلیغاتی درباره‌ی مسائل مورد بحث و انتشار متن پرسش و پاسخ‌ها در قالب اسناد قابل دسترس همگان.

تحقیقات ویژه‌ی مجلس در زمینه‌ی مسائل امنیتی

کمیسیون‌های مجلس جدای از وظیفه‌ی قانون‌گذاری، در نظارت مؤثر بر سیاست‌های دولت نیز شرکت

دارند. فعالیتهای دولت میتواند از طریق مأموریت‌های موقت جمع‌آوری اطلاعات – که معمولاً بیشتر از يك کمیته را درگیر خود می‌سازد و به انتشار گزارش اطلاعاتی منتهی می‌شود – زیر نظر گرفته شود. تحقیقات و بازپرسی‌های ویژه‌ی مجلس باید از اختیارات قوه‌ی قضاییه برای صدور احضاریه نیز برخوردار باشد.

امتیازات و مشخصه‌های کلیدی کمیسیون‌های تحقیق

- با توجه به مسائل تدافعی – امنیتی کمیسیون‌های موقت تحقیق که از اهمیت خاصی برخوردارند دارای مزایای بی‌شمار هستند. خصوصاً:
- تأسیس این کمیسیون‌ها نشانه‌ی مثبت سیاسی – به خصوص از طرف مردم – تلقی می‌شود؛
- این کمیسیون‌ها احتمالاً ابزار مناسبی برای بررسی دقیق جزئیات مسائل سیاسی مربوط به دستگاه امنیتی هستند؛
- این کمیسیون‌ها میتوانند ارزیابی مشخصی از سیاست دولت در مورد مسائل خاص امنیتی و در صورت اقتضا پیشنهادهایی برای اصلاح سیاست‌های دولت ارائه کرده که احتمالاً مورد تأیید مجلس و دولت قرار خواهد گرفت.

کادر شماره‌ی 32

مشخصه‌های کلیدی کمیسیون‌های تحقیقاتی مجلس

«(...) کمیسیون‌های تحقیق به طور وسیعی برای مطالعه و بررسی مسائل خاصی مورد استفاده قرار می‌گیرند. به همین منظور، مجلس تعدادی از اعضای خود را با هدف جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز برای نظارت، تعیین کرده که این افراد اقدام به تهیه‌ی گزارش‌هایی می‌کنند که بر اساس آن – در صورت صلاحدید مجلس – جلسه‌ای برای بحث و بررسی و تصمیم‌گیری تشکیل می‌شود. حق هرگونه تحقیق، اصل طبیعی ضوابط پارلمانی است که بر طبق آن مجلس باید از اموری که قوه‌ی مجریه در آن دخیل است، کاملاً آگاه باشد (...).

در برخی کشورها، برای کمیسیون‌های تحقیق، انجام تحقیقات مؤثر دشوار است. معمولاً این

کمیسیون‌ها از قدرت احضار افراد برخوردار نیستند، مگر آنکه از روند معمول احضار در دادگاه استفاده کنند. این مسأله مداخله‌ی مقامات را در پی دارد و یا به کند شدن روند کاری کمیسیون‌ها منجر شده و تأثیر تحقیقات را کاهش می‌دهد. (...) هنوز بهترین راه برای تأثیر بیشتر تحقیقات مجلس، سوگند یادکردن است. (...) مدارك ارائه شده به توسط کارمندان دولت به کمیسیون‌های تحقیق، مشکلات خاصی ایجاد می‌کنند، زیرا این کارمندان تابع وزیر وزارتخانه‌ی مربوطه هستند. تا چه اندازه دولت می‌تواند کارمندان خود را از پاسخ به سؤالات مجلس باز دارد؟ (...) اگر چه در برخی کشورها، کسب اجازه از وزارتخانه‌ی مربوطه الزامی است، آن وزارتخانه نیز نباید از ارائه‌ی مدرک امتناع ورزد، مگر آنکه اطلاعات درخواست شده برای امنیت عمومی زیان‌بار باشد و انجام خدمات عمومی را به خطر انداخته و یا با مشکل روبرو سازد (...).

بایید متذکر شد که در هرگونه نظامی‌کمیسیون‌ها برای انجام تحقیقات تشکیل می‌شوند و

←

چیزی نیستند به جز ارگان‌های تحقیقاتی و حقیقت یاب که اساس کارشان تهیه‌ی گزارش برای مجلس است که آنها را بوجود آورده. این مجلس است که همیشه باید نتیجه‌گیری لازم از تحقیقات و اطلاعات بدست آمده را به عمل آورد.»

مأخذ: مجالس، مایکل آملر، اتحادیه
بین‌المجالس، 1966

مشخصه‌ی مهم دیگر این کمیسیون‌های تحقیق، ترکیب آنهاست. نسبت نمایندگان اقلیت به اکثریتی که عضو این کمیسیون‌ها هستند، به طور قطع، از اهمیت حیاتی در نتایج این تحقیقات برخوردار است.

قدرت و اختیار مجلس برای انجام تحقیقات به نحوه قابل ملاحظه‌ای از یک مجلس به مجلس دیگر و از یک

کمیسیون به کمیسیون دیگر متغیر است. قدرت اصلی به ویژه قدرتی است برای:

- انتخاب موضوع و دامنه‌ی تحقیقات مجلس؛
 - بازدید از پایگاه‌های نظامی و مقرهای دیگر دستگاه امنیتی (به فصل هفدهم مراجعه شود).
 - بدست‌آوری اطلاعات مربوط، شامل اسناد محرمانه و فوق‌سری از رئیس‌جمهور، دستگاه‌های اجرایی و یا ستاد مشترک؛
 - درخواست ایراد قسم از سوی اعضای ریاست جمهوری؛ دستگاه‌های اجرایی دولت، نظامیان و کارمندان دولت در خصوص مدارک ارائه شده؛
 - تشکیل جلسات علنی و غیرعلنی.
- تحقیقات کانادا برای استقرار سربازان خود در سوماتی مثالی گویا از این واقعیت است (به کادر شماره‌ی 33 مراجعه شود).

کادر شماره‌ی 33 کمیسیون تحقیق استقرار نیروهای کانادایی در سوماتی: نمونه‌ای از اثرات ملی گزارش‌های مجلس درمورد دستگاه امنیتی

در مدت استقرار نیروهای کانادایی در سوماتی در سال 1993 وقایعی کشف شد که اکثر کانادایی‌ها را شوکه کرد: به رگبار بستن یک مجتمع کانادایی در بلت هوین^۱ به توسط متجاوزین سوماتیایی، ضرب‌وشتم یک نوجوان بازداشت شده تا سرحد مرگ به توسط دو کوماندوی هنگ هوآبرد کانادا، اقدام آشکار یکی از این سربازان به خودکشی، ادعاهای بع‌دی درخصوص امتناع از در اختیار گذاشتن اطلاعات و یا تحریف اطلاعات کلیدی. نوارها ی



ویدئویی که در آن اعضای هنگ فوق به اعمال پست و نفرت‌انگیز دست زده بودند، کشف شد. هیئت نظامی تحقیقاتی درباره‌ی این وقایع، از سوی دولت برای رعایت و حفظ استانداردهای پاسخ‌گویی ملی در کانادا، بی‌کفایت شناخته

شد. بنابراین مجلس کانادا بر اساس قانون تحقیق و رسیدگی، تحقیقات علنی را برای رسیدگی به این حوادث آغاز کرد.

حدود و اختیارات - قانون تحقیق و رسیدگی، احضار شهود، گوش کردن به اظهارات آنان، استخدام مشاورین و وکلا و جمع آوری مدرک را مجاز می‌کند. توانایی واداشتن مردم به دادن شهادت یکی از مکانیسم‌های مهم برای روشن ساختن وقایع در سوماتی و ستاد فرماندهی دفاع ملی بود. 116 شاهد در جلسات علنی که از تلویزیون در سراسر کانادا پخش می‌شد، شهادت دادند. حدود این تحقیقات تنها به وقایع اتفاق افتاده در سوماتی محدود نمی‌شد بلکه به بررسی نظام فرماندهی، انضباط و عملکرد نیروهای کانادایی و عملکرد و تصمیمات اتخاذ شده از سوی وزارت دفاع نیز پرداخته شد. قسمت دوم این تحقیقات، اعضای کمیسیون را به بررسی وقایع خاص مربوط به قبل از استقرار نیرو در سوماتی در هنگام جنگ و مراحل بعد از آن واداشت.

هدفی و رای محاکمه - اگر چه تحقیقات فوق به بررسی علت‌های اساسی، پاسخ‌ها و وقایعی که از قبل منجر به محاکمه‌ی افراد شده بود می‌پرداخت، با هدف محاکمه‌ی افراد صورت نمی‌گرفت. عمده توجه این تحقیقات معطوف به مسائل بنیادی و نظام‌مند مدیریت و سازمان‌دهی ارتش کانادا و وزارت دفاع بود تا افراد استخدام شده در این نهادها. با این وصف، این توجه ناگزیر نیازمند به بررسی عملکرد اشخاص در نظام فرماندهی و شیوه‌ی ریاست آنها نیز بود.

نتایج - نتیجه‌ی دوسال تحقیق گزارش بلند بالایی بود از مسائلی همچون ساختار و سازمان‌دهی ارتش کانادا، بحث در مورد فرهنگ و اصول اخلاقی نظامی، روابط نظامی - مدنی در کانادا و غیره. این تحقیقات با پیشنهادهایی برای ایجاد تغییر در طیف وسیعی از عملکردها و خط مشی دولت و ارتش کانادا به پایان رسید. بسیاری از این پیشنهادها

هم اکنون در مرحله‌ی آماده‌سازی برای اجرا هستند.

مأخذ: پروفسور دکتر دنا وینزلو¹، مشاور حقوقی تحقیقات پارلمانی کانادا، 1996

¹ Donna Winslow

فصل پانزدهم کمیسیون‌های پارلمانی امنیت و دفاع

با در نظر گرفتن پیچیدگی ساختار دستگاه امنیتی، وجود يك کمیسیون با ساختار مناسب برای مجلس که در صدد اعمال نفوذ واقعی بر قوه‌ی مجریه است، حیاتی است. نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی، متضمن وجود نه تنها يك بلکه چند کمیسیون با عناوین متعدد – که در برخی مواقع وظایف آنها ادغام می‌شود – می‌باشد.

کمیسیون‌های زیر از رایج‌ترین کمیسیون‌ها هستند که گاهی جلسات مشترک تشکیل می‌دهند:

- **کمیسیون دفاع** (گاهی تحت عنوان کمیسیون نیروهای مسلح، کمیسیون دفاع و امنیت ملی و نیز کمیسیون روابط خارجی) به بررسی مسائل مربوط به بخش امنیتی؛ همچون، اهداف، سازمان، پرسنل، فعالیت‌ها، تأمین بودجه‌ی ارتش، سرمایه‌گذاری و تدارکات می‌پردازد؛
- **کمیسیون روابط خارجه** تصمیمات اتخاذ شده برای شرکت در مأموریت‌های صلح، پذیرش پاسداران صلح در خاک خود، امنیت ملی، سازمان‌های بین‌المللی یا منطقه‌ای، پیمان‌ها، تهدیدات و غیره را بررسی می‌کند؛
- **کمیسیون بودجه** اتخاذ تصمیم نهایی در ارتباط با بودجه‌ی تمام سازمان‌های دستگاه امنیتی و احتمالاً کمیسیون بررسی خزانه دولتی که گزارش‌های بازرس ویژه‌ی مرتبط با کل بودجه‌ی ملی – از جمله بودجه‌ی دفاعی – را بررسی می‌کند، بر عهده دارد؛
- **کمیسیون اصلی (یا کمیسیون فرعی) اطلاعات** که اغلب پشت درهای بسته تشکیل جلسه می‌دهد؛
- **کمیسیون بازرگانی و صنعت** که خاصه به مسائل مربوط به تدارکات نظامی و بازرگانی می‌پردازد (خسارت‌ها و غرامت)؛
- **کمیسیون علوم و تکنولوژی** (که به تحقیقات نظامی و پیشرفت‌های مربوطه می‌پردازد).

- کمیسیون امور داخلی (امور کشور) که به بررسی نیروی پلیس، نیروهای مرزی و اغلب سایر سازمان‌های شبه‌نظامی می‌پردازد.

اختیارات و ابزارها

اختیارات کمیسیون‌های پارلمانی برای گردآوری مدارک از طریق منابع بیرونی بسیار متفاوت است. برخی کمیسیون‌های پارلمانی همچون کمیسیون ویژه و موقت مجلس عوام بریتانیا به خودی خود نمی‌توانند به جمع‌آوری مدارک بپردازند، در حالی که کمیسیون‌های دیگر – مانند آنهایی که در کنگره‌ی آمریکا وجود دارند – تقریباً از اختیارات نامحدودی برای جمع‌آوری مدارک از طریق منابع بیرونی – البته به شرط قسم یاد کردن – برخوردار هستند. برخی کمیسیون‌های مجلس مختار به وضع قانون، تصویب و حتی تهیه‌ی پیش‌نویس قانون و نیز پیشنهاد ماده‌ی اصلاحی در مورد قوانین موجود بوده، اما برخی دیگر تنها مجاز به بررسی اقدامات قوه‌ی مجریه و تخصیص بودجه بدون قدرت قانون‌گذاری هستند.

امکانات و تخصص‌هایی که در اختیار یک کمیسیون قرار می‌گیرد برای انجام کارآمد وظایف آن حیاتی است. از جمله‌ی این تخصص‌ها می‌توان از شمار، سطح توانایی و ماندگاری اعضای یک کمیسیون، ویژگی و قابلیت تحقیق (تخصصی در برابر عمومی، مستقل یا به عنوان قسمتی از واحد بزرگتر تحقیقاتی مجلس)؛ دسترسی به اطلاعات یا مستندات تکمیلی (امکان دستیابی و تهیه‌ی مجدد آنان)؛ امکان درخواست متخصصین؛ امکان صدور دستور انجام تحقیقات لازم و انجام رسیدگی‌های لازم، یاد کرد. (برای اطلاعات بیشتر به فصل چهاردهم با موضوع مکانیسم‌ها و ابزار پارلمانی مراجعه شود).

کادر شماره‌ی 34

وظایف محتمل اما کلیدی کمیسیون دفاع و امنیت مجلس

سیاست امنیت

« بررسی و ارائه‌ی گزارش در خصوص پیشنهادات اصلاح قانون که وزارت دفاع اعلام می‌کند؛

« کنترل مستمر وزارت دفاع در زمینه‌ی ایفای وظایفش؛

« بررسی دقیق پیروی وزارت دفاع از قوانین آزادی اطلاع‌رسانی و کنترل چگونگی ارائه‌ی اطلاعات به مجلس (با استفاده از هر شیوه‌ی ممکن)؛

« بررسی دادخواست‌ها و شکایات افراد نظامی و یا شهروندان در مورد امنیت.

قانون‌گذاری

« رسیدگی و ارائه‌ی گزارش در زمینه‌ی هر گونه پیشنهادی قوانین پیشنهادی دولت که مجلس به بررسی آنها می‌پردازد؛

« پرداختن به پیمان‌ها و توافقات بین‌المللی و منطقه‌ای که در حوزه‌ی فعالیت‌های وزارت دفاع قرار دارد؛

« در صورت لزوم، درخواست از وزیر برای ارائه‌ی پیشنهاد تدوین و یا تهیه‌ی پیشنهادی قوانین جدید.

هزینه‌ها



« بررسی و ارائه‌ی گزارش در باره‌ی برآورد هزینه‌ها و مخارج سالیانه‌ی وزارت دفاع؛

« بررسی برآوردهای وزارت دفاع در خصوص مخارج جنی و ارائه‌ی نظر در مجلس در رابطه با نیاز به بررسی بیشتر این مخارج؛

« در صورت لزوم، درخواست از افراد ذی‌صلاح به منظور انجام حسابرسی.

سرپرستی و مدیریت

« بررسی و در صورت لزوم ارائه‌ی گزارش در مورد ملاقات‌های صورت گرفته به توسط مقامات اجرایی (فرماندهان ارشد ارتش و کارمندان ارشد کشور)؛

« بررسی ساختار درونی بخش دفاعی افراد برون سازمانی مربوط به مجلس (بازرسان ویژه) و آگاه ساختن مجلس نسبت به عدم انجام صحیح وظایف کارکنان بخش دفاعی.

مأخذ: گزارش رسمی کمیسیون پارلمان انگلیس درباره
نظارت پارلمانی، بریتانیا، 2001

در کادر شماره ی 35 برای نمونه روش‌های کارآمد
مجلس نروژ ذکر شده است.

کادر شماره ی 35 جلسات مشترک کمیسیون‌های امورخارجہ و دفاع مجلس نروژ

«وظیفه‌ی کمیسیون اصلی روابط خارجی، بررسی سیاست‌های مهم خارجی دولت، خط مشی تجارت و مسائل مربوط به سیاست امنیت ملی است. بررسی‌های فوق باید قبل از اتخاذ تصمیمات مهم انجام پذیرد. در موارد خاص، کمیسیون اصلی پیشنهادات لازم را به مجلس ارائه می‌کند. کمیسیون اصلی از اعضای معمولی کمیسیون دائمی روابط خارجہ، رئیس‌جمهور، نایب رئیس مجلس (در صورتیکه از پیش عضو این کمیسیون نباشند)، رئیس کمیسیون دائمی دفاع و تا سقف یازده عضو دیگر که از طرف کمیسیون انتخاباتی برگزیده می‌شوند، تشکیل می‌شود. بر همین مبنا، کمیسیون انتخاباتی، معاونین را برای تشکیل جلسات در زمانی که رؤسای کمیسیون‌ها حضور ندارند (برای مثال دوران مرخصی) انتخاب می‌کند. این کمیسیون بر حسب نیاز اعلام شده از طرف رئیس کمیسیون، یا به درخواست نخست‌وزیر، وزیر امورخارجہ و یا حداقل یک سوم اعضای کمیسیون، تشکیل جلسه می‌دهد. مباحث مطرح شده در کمیسیون اصلی یا در جلسات مشترک این کمیسیون با کمیسیون‌های دیگر باید مخفی بماند مگر اینکه با قصد قبلی در اختیار همگان قرار بگیرد. اتخاذ تصمیم در مورد پنهان ماندن احضار افراد به جلسات کمیسیون، بر عهده‌ی رئیس کمیسیون است.



موضوع مطرح شده در کمیسیون اصلی
امورخارجہ، تنها در صورت تأیید حداقل شش

نفر از اعضا می‌تواند در جلسات مجلس، به بحث گذاشته شود. پس از بررسی شرایط لازم برای رسیدگی به یک موضوع در جلسات مجلس، کمیسیون هیت رئیسه‌ی مجلس را مطلع می‌کند. مجلس در یک نشست خصوصی در مورد علنی یا غیرعلنی بودن چنین جلسه‌ی تصمیم‌گیری می‌کند. جلسه‌ی فوق باید با بیانات یکی از اعضای دولت آغاز شود. بحث و بررسی این موضوع باید بر طبق نظر مجلس بلافاصله پس از اظهارات نماینده‌ی دولت و یا در جلسه‌ی بعدی، انجام شود. از این مرحله به بعد، کمیسیون باید از ارائه‌ی طرح‌های پیشنهادی خود برای بحث و بررسی به مجلس خودداری کند».

مأخذ: بخش 13 از آیین‌نامه‌ی مجلس نروژ
(storting: <http://www.stortinget.no/g>)

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید مباحثی که به توسط کمیسیون دفاع در مجلس مورد بررسی قرار می‌گیرد:

«حکم کمیسیون و هیئت (یا هیئت‌های) احتمالی آن را بررسی کنید تا اطمینان یابید که:

- به روشنی مشخص گردیده است؛
- کمیسیون را مجاز می‌سازد تا به بررسی عمیق کلیه مسائل بپردازد؛
- با سیاست امنیتی و سیاست‌های کاری سایر وزارتخانه‌ها که می‌توانند در ارتباط با مسائل امنیتی نیز باشند. هماهنگ است. از قبیل امور خارجه، امنیت دریایی - هوایی، صنعت، ذخایر انرژی و غیره.

کمیسیون کارآمد در مجلس

«اطمینان یابید که کمیسیون ذی‌صلاح و هیئت آن در مجلس - از طریق قانون و یا در عمل - مجهز به مکانیسم‌هایی می‌باشند که در کادر شماره ی 34 توصیف گردید.

«برای مسائل تخصص دفاعی از قبیل بودجه، تدارکات، پرسنل و مأموریت‌های صلح،

- تأسیس کمیسیون‌های کوچکتری را در نظر بگیرید.
- < قانونی را برای سیاست اطلاعاتی دستگاه امنیتی به اجرا در آورید و اختصاصاً مروری بر هزینه‌های دفاعی داشته باشید.
- < اطمینان یابید که کمیسیون از منابع کافی از جمله دسترسی به توصیه‌های متخصصین بهره‌مند است.
- < به تحقیق و بررسی بهترین شیوه‌های جمع‌آوری شده در سطح بین‌الملل درباره ی نظارت مجلس بر دستگاه امنیتی پردازید.

فصل شانزدهم مأمور رسیدگی به شکایات

در بین کارگزاران مؤسسات مستقل که بر دستگاه امنیتی نظارت دارند، مأمور رسیدگی به شکایات از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. کشورهای هستند که در آنها مأمور رسیدگی به شکایات، دارای صلاحیتی کلی است و به تمام مشکلاتی که از عملکرد نادرست دستگاه دولتی نشأت می‌گیرد، رسیدگی می‌کند. بعضی کشورها عضوی را دارند که نقش مشابهی را ایفا می‌کند؛ مانند، کارمند عالی‌رتبه‌ی دولت یا کمیسیون رسیدگی به شکایات عموم (در نیجریه). به هر حال، در سایر کشورها مأموران رسیدگی به شکایات ویژه‌ای برای رسیدگی به نیروهای مسلح معرفی می‌گردند.

کادر شماره‌ی 36 مأمور رسیدگی به شکایات از دستگاه‌های دولتی

«(...) مأمور رسیدگی به شکایات به شکایاتی مردمی از قبیل تصمیم‌گیری‌ها، عملکردها و یا قصور مدیریت دولتی، رسیدگی می‌کند. گرداننده‌ی این اداره به توسط مجلس انتخاب می‌شود و یا پس از مشورت با مجلس، رئیس دولت یا حکومت او را انتخاب می‌کند.

نقش مأمور رسیدگی به شکایات، حمایت از مردم در مقابل نقض قانون، سوءاستفاده از قدرت، اشتباه، غفلت، تصمیم‌گیری‌های غیرعادلانه و سوءاستفاده‌ی مدیریتی می‌باشد تا بتواند مدیریت جامعه را بهبود بخشد، عملکردهای حکومت را واضح‌تر ساخته مسئولیت و پاسخ‌گویی خدمتگزاران جامعه را افزایش دهد. اداره‌ی رسیدگی به شکایات دولتی ممکن است در قانون اساسی یک کشور آورده شده، سیستم قانونگذاری از آن حمایت کرده و یا توسط قانونگذاران ایجاد شده باشد. (...)

برای حمایت از حقوق مردم، مأمور رسیدگی به شکایات دارای اختیارات متفاوتی می‌باشد:

- 1) در مورد نحوه ی اداره ی حکومت به تحقیق می‌پردازد که خلاف قانون و یا غیر عادلانه نباشد؛
- 2) اگر در يك بررسی عینی مشخص شود که نحوه ی اداره ی امور نادرست بوده است، به منظور از بین بردن این سوء رفتار، توصیه‌هایی ارائه می‌شود؛
- 3) درباره ی فعالیت‌های خود در مواردی خاص، به دولت و شاکی گزارش می‌دهد و اگر



موارد پیشنهادی مورد موافقت حکومت قرار گرفت، این گزارش به هیئت قانونگذار ارائه می‌شود. بیشتر مأموران رسیدگی به شکایات، گزارش سالانه‌ای را نیز درباره ی عملکردشان به قانونگذاران و عموم مردم ارائه می‌دهند.

مأمور رسیدگی به شکایات معمولاً فاقد قدرت لازمه برای تصمیم‌گیری در مواردی است که به عهده ی دولت می‌باشد. بلکه توصیه‌هایی را جهت ایجاد تغییر ارائه می‌دهد (...). در مجموع مأمور رسیدگی به شکایات بخش مردمی، دارای اختیار قانونی در حیطه ی وسیعی از نهادهای دولتی می‌باشد. در بعضی کشورها دامنه ی این اختیار ممکن است قوه ی قضاییه، پلیس و ارتش را نیز در بر گیرد. این در حالیست که ممکن است در سایر کشورها يك یا چند ارگان اختصاصاً حذف گردند.»

مأخذ: کتابچه ی اطلاعاتی مؤسسه ی بین‌المللی رسیدگی به شکایات

در سایت <http://www.law.ualberta.ca/centres/ioi>

همچنین به دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد روزنامه ی اطلاعاتی شماره ی 19، مؤسسات ملی ارتقاء و حمایت، مراجعه شود.

مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع

بعنوان نهادی مستقل، مأمور رسیدگی به شکایات در مصوبات متعدد، تحت عناوین مختلفی ظاهر می‌شود: از قبیل مأمور رسیدگی به شکایات وزارت

دفاع در فنلاند، نروژ، پرتغال و آلمان، کارمند
عالم‌رتبه رسیدگی به شکایات سربازان نظامی در
اسرائیل، مأمور رسیدگی به شکایات در دفاع ملی
و نیروهای مسلح کانادا در کشور کانادا و مأمور
رسیدگی به شکایات نیروی دفاعی استرالیا در این
کشور.

کادر شماره 37
نگاهی اجمالی به مأموران رسیدگی به شکایات در
چند کشور

کشور	حوزه ی صلاحیت	عملکرد	گزارش ها به مقامات سیاسی و موقعیت نسبت به آنها
استرالیا	مأمور رسیدگی به شکایات نیروی دفاعی منتخب وزیر	هر گونه عملکرد مدیریتی نادرسست اعضای نیروهای دفاعی استرالیا	ارائه ی گزارش سالانه به وزیر به منظور طرح آن در مجلس
کانادا	مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع منتخب وزیر	حمایت از حقوق انسانی کارکنان وزارت دفاع مللی و نیروهای مسلح کانادا	- گزارش به وزارت دفاع ملی یا نیروهای مسلح کانادا در مواردی خاص - ارائه ی گزارش سالانه به وزیر در مورد فعالیت های - هیئتی واقع گرا و بی طرف مسئول از وزارت دفاع
نروژ	مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع- در چارچوب مقررات مجلس نروژ	ایجاد امنیت برای رفاه سربازان، داشتن نقش محوری در حل اختلافات و حفظ جو اعتماد و شفافیت در بخش های مختلف ارگان دفاعی	ارائه ی پیشنهاد ها، ارزشیابی و نقد که افراد مربوطه از آن پیروی می کنند.

مأمور رسیدگی به شکایات از جانب مردم یا مجلس از مکانیسم دیگری برای نظارت بر ارتش بهره‌مند است. وظیفه‌ی اصلی مأمور رسیدگی به شکایات در ارتش، بررسی اتهاماتی مبني بر تصمیمات خودسرانه و یا رفتارهای نادرستی می‌باشد که به جای وزیر یا وزرای دستگاه‌های امنیتی، مشخصاً ارتش صورت گرفته است.

جایگاه اداری مأمور رسیدگی به شکایات ارتش، در دستگاه سیاسی، از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع می‌تواند به توسط مجلس انتخاب شده و گزارش‌ها را نیز به مجلس ارائه دهد (آلمان و سوئد)، یا می‌تواند توسط وزیر دفاع انتخاب شود (اسرائیل و کانادا). بعضی از مأموران رسیدگی به شکایات، دفتری برای خود در مجلس دارند (مانند عضو کمیسیون نیروهای مسلح در مجلس آلمان، به کادر شماره‌ی 38 مراجعه شود) یا می‌توانند از لحاظ ساختاری از مجلس مجزا باشند (سوئد).

اتباع غیر نظامی و یا نظامیانی که به توسط ارتش مورد بدرفتاری قرار گرفته باشند می‌توانند از مأمور رسیدگی به شکایات درخواست کنند که تحقیق خود را آغاز کند. علاوه، نمایندگان مجلس نیز می‌توانند از مأمور رسیدگی به شکایات درخواست پیگیری و تحقیق در مورد اتهام سوء رفتار و شکایات را داشته باشند. اغلب این پرونده‌ها به بررسی مواردی از قبیل معافی یا به تأخیر انداختن خدمت اجباری سربازی، انتقال و جابجایی در طول خدمت نظام، نوع تغذیه، تریخ‌ص از خدمت سربازی، مجوز غیبت، موارد انضباطی و سرپیچی‌هایی که قابل مجازات هستند، می‌پردازد. اگر مأمور رسیدگی به شکایات به این نتیجه رسید که مورد شکایت موجه است، می‌تواند توصیه‌هایی را ارائه دهد؛ مانند اینکه از مؤسسه‌ی مورد نظر درخواست کند که تصمیم اتخاذ شده را تغییر داده و یا مورد تجدیدنظر قرار دهد.

مأمور رسیدگی به شکایات و موارد محرمانه

با توجه به ماهیت دستگاه امنیتی، بعضی اطلاعات، به دلایل امنیتی نمی‌تواند در معرض عموم قرار گیرد. بسیاری از کشورها، درباره‌ی نحوه‌ی عملکرد مأمور رسیدگی به شکایات، در موضوعاتی که به امنیت ملی مربوط می‌شود، موارد معینی را در قانون پیش‌بینی کرده‌اند. در مجموع، مأمور رسیدگی به شکایات حتی در مواردی که از مقررات بسیار محرمانه تبعیت می‌شود، مجاز است هر نوع تحقیقی را که ضروری بداند، انجام دهد و به پایگاه‌های نظامی و یا تمامی مدارک مربوطه، در هر مورد معینی دسترسی داشته باشد. اما نمی‌تواند نتایج تحقیقات را در معرض عموم قرار دهد.

کادر شماره‌ی 38

عضو کمیسیون نیروهای مسلح در مجلس آلمان

هنگامی که آلمان در دهه‌ی 1950 نیروهای مسلح خود را بازسازی می‌کرد، اهمیت ویژه‌ای برای نظارت مجلس قائل شد و برای اطمینان از اینکه ارزش‌های مهم مندرج در قانون اساسی که انسان را در مرکز قرار داده است، در مورد نیروهای مسلح نیز صدق می‌کند، ماده‌ی b 45 را به قانون اساسی آلمان افزود. در این ماده تصریح شده است که:

«... عضوی از کمیسیون مجلس انتخاب خواهد شد که از حقوق بنیادی اعضای نیروهای مسلح دفاع کند و مجلس ملی آلمان را در امر کنترل و نظارت یاری رساند.» تمامی جزئیات مربوطه جهت به اجرا در آوردن این مصوبه، در «قانون مربوط به عضو کمیسیون نیروهای مسلح در مجلس» آورده شده است.

عضو کمیسیون مجلس، ارگان مهمی از مجلس ملی آلمان می‌باشد و بدین ترتیب عضوی از قوه‌ی مقننه بشمار می‌رود. او در مورد موضوعات مشخصی بر اساس دستورالعمل‌های مجلس ملی آلمان و یا کمیسیون دفاع به تحقیق می‌پردازد و یا می‌تواند بر اساس تصمیمات خود، زمانی که شرایط، توجهش را جلب کرد، اقداماتی را انجام دهد.

متناسب با اصل تفکیک قدرت، عضو کمیسیون، نظارت بر وزیر دفاع را انجام می‌دهد، وی می‌تواند اطلاعات و یا سوابقی از وزیر دفاع، تمامی ادارات تابعه و پرسنل آنها را درخواست کند. همچنین می‌تواند در هر زمانی، هر واحد، پایگاه و یا ادارات و مسئولین نیروهای مسلح و مؤسسات آنها را حتی بدون اعلام قبلی ملاقات کند. این شخص می‌تواند مشخصاً به محض دریافت شکایات اعضای دستگاه‌ها در هر مرتبه و مقامی که باشند، اقدام به انجام تحقیقات نماید. هر فردی از نیروهای مسلح محق است که پرونده‌ی خود را مستقیماً به عضو کمیسیون ارائه دهد بدون آنکه نیاز باشد از کانال‌های اداری گذشته و یا به خاطر ارائه‌ی دادخواست، در خاطره‌ی تنبیه انضباطی و یا تبعیض قرار بگیرد.

مأخذ: <http://www.bundestag.de>

مأمور رسیدگی به شکایات: منشأ افزایش اعتماد در بین نیروهای ارتش

سوابق فعالیت‌های مأموران رسیدگی به شکایات، مثلاً در مورد مأمور رسیدگی به شکایات ارتش سوئد (شکل‌گیری در 1915)، نشان می‌دهد که این نهاد بصورت ابزاری کارآمد در جهت افزایش اعتماد عمومی در بخش دفاعی در آمده است. بعلاوه، مأمور رسیدگی به شکایات، از پرسنل نظامی زن و مرد در مقابل سوء رفتار در ارتش حمایت می‌کند. شاید در کل بتوان گفت که مهمترین دستاورد مأمور رسیدگی به شکایات از جنبه‌ی امنیتی، کمک به افزایش حس اعتماد در بخش نظامی می‌باشد که با ایجاد شفافیت بیشتر در کلیه‌ی مراحل مدیریتی، بدون ستیزه‌جویی با سلسله مراتب نظامی یا کاهش آمادگی نیروی نظامی صورت پذیرفته است.

آنچه که شما به عنوان
نمایندگی مجلس می‌توانید انجام دهید
نهاد مأموران رسیدگی به شکایات

« اگر چنین نهادی در کشور شما وجود ندارد، برای فراهم آوردن شرایط ایجاد آن، اقدام کنید.

« در این راستا، دستورالعمل‌ها، منابع و درس‌های فرا گرفته‌شده از مأمور رسیدگی به شکایات کشورهای مختلف را بخاطر بسپارید.

<http://www.ombudsmaninternational.com>

مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع یا دستگاه امنیتی

« اگر چنین نهادی در کشور شما وجود ندارد، برای فراهم کردن شرایط ایجاد آن، اقدام کنید.

« اطلاعاتی درباره‌ی تجارب شماری از کشورهای دارای مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع، کسب کنید.

« اگر کشور شما زمانی دارای مأمور رسیدگی به شکایات وزارت دفاع بوده است، از حیثه‌ی اختیارات، عملکردها، شیوه‌ی اقدامات کلی، مثل گزارش به مجلس، تأثیرات، منابع و بودجه

« در مقایسه با نهادهای مربوطه در سایر کشورهایی که دارای موقعیت امنیتی مشابهی می‌باشند، خلاصه‌ای را درخواست کنید.

فصل هفدهم

بازدید از اماکن دستگاه های امنیتی

زمینه

آشنایی با دستگاه امنیتی برای تمامی نمایندگان مجلس امری ضروری بشمار می‌رود. دانش نظری باید به منظور درک بهتر نیازهای دستگاه‌های امنیتی با تجارب عملی مرتبط گردد و در آن صورت، به نظر می‌رسد بازدید نمایندگان از اماکن دستگاه‌های امنیتی، روشی برای ایجاد گفتمان، حس اعتماد و درک متقابل بین رهبران نظامی و سیاسی می‌باشد. اینگونه بازدیدها آگاهی نمایندگان را نسبت به مشکلات روزمره‌ی سربازان افزایش بخشیده و به بخش نظامی نشان می‌دهد که رهبران سیاسی به مأموریت‌ها و رفاه حال سربازان علاقه‌مندند و در برابر آنها خود را مسئول می‌دانند.

کادر شماره‌ی 39 آرژانتین

سیاستمداران با هدف مبادله‌ی عقاید با پرسنل نظامی از پایگاه‌ها و یگان‌های ارتش بازدید می‌کنند. این امر با آگاهی سران نیروهای مسلح صورت می‌گیرد و از بی‌اعتمادی و حس تعصب بین این دو ارگان جلوگیری می‌کند. در نتیجه‌ی این ارتباط که بین نمایندگان و اعضای نیروهای مسلح شکل می‌گیرد، شناخت بهتری نسبت به مشکلات نظامی ایجاد می‌شود. در مورد مسائل دستگاه امنیتی، قوانین و زمانبندی‌ها کاملاً متفاوت می‌باشند و اینگونه دیدارها به سیاستمداران کمک می‌کند که به این امر واقف شوند.

مأخذ: پابلو کارلوس مارتینز: «بازسازی نیروهای مسلح و نقش مجلس»

Pablo Carlos Martinez¹

تجربه ي آرژانتين» <http://www.pdgs.org>

در بازداشتگاه‌ها و زندان‌ها، افراد دربند کاملاً در اختیار و کنترل پرسنل امنیتی هستند. این شرایط به خصوص آن‌ها را در مقابل انواع رفتارهای ضدحقوق بشر، آسیب‌پذیر می‌سازد. متأسفانه، موارد شکنجه و بدرفتاری در زندان‌ها و بازداشتگاه‌ها، فراوان به چشم می‌خورد. بنابراین، چنین مراکزی باید تحت نظارت مستقیم و شیوه‌های نظارتی قرار گیرند. در این راستا، یکی از بهترین دستاویزها، بازدید نمایندگان و متخصصان از چنین مراکزی می‌باشد که با هدف پی بردن به موارد بدرفتاری و جلوگیری از ادامه‌ی آن انجام می‌شود.

کادر شماره‌ی 40 مکانیسم‌هایی که برای بازدید از بازداشتگاه‌ها در پروتکل الحاقی کنوانسیون سازمان ملل درباره‌ی شکنجه آمده است را توصیف می‌کند.

کادر شماره‌ی 40

پروتکل اختیاری کنوانسیون درباره‌ی شکنجه، امکان بازدید از اماکن دستگاه‌های امنیتی را افزایش می‌دهد.

در دسامبر 2002، مجمع عمومی سازمان ملل، پروتکل اختیاری کنوانسیون این سازمان درباره‌ی شکنجه و سایر رفتارهای بی‌رحمانه و غیر انسانی و یا تنبیه را به تصویب رساند. این پروتکل کشورها را مجاب می‌سازد که بازداشتگاه‌هایشان را در معرض بازدید متخصصان داخلی و بین‌المللی قرار دهند. این افراد موظفند که توصیه‌هایی را در جهت کاهش احتمال بدرفتاری ارائه دهند. برای کسب اطلاعات بیشتر به سایت www.unhchr.ch مراجعه شود.

شرایط بازدیدهای موفقیت‌آمیز

بدیهی است که ملاقات نمایندگان از اماکن دستگاه‌های امنیتی از قبیل نیروی نظامی و یا

پایگاه‌های آن، باید به توسط وزارتخانه مربوطه (مثلاً وزارت دفاع) هماهنگ شود. ملاقات‌های غیر منتظره می‌تواند عواقب شدیداً مخربی را به دنبال داشته باشد. چرا که ممکن است به عنوان بی‌اعتمادی نسبت به ارتش و رعایت نکردن سلسله مراتب تلقی گردد، همین‌طور می‌تواند عملکردهای معمول ارتش را نیز مختل سازد. این بازدیدها باید با همراهی نمایندگان احزاب سیاسی مختلف و بر اساس شیوه‌هایی اصولی صورت گیرد. محدودیت اینگونه بازدیدها در اینست که اعضای کمیسیون مجلس تنها آنچه را فرماندهان دستگاه‌های امنیتی خواستارند، خواهند دید. چنین بازدیدهایی نه تنها ماهیت واقعی مشکلات را آشکار نخواهد کرد، بلکه به ارتش این فرصت را خواهد داد تا اوضاع را مطابق دیدگاه خود، خصوصاً در مورد تقاضاهای مالی، تغییر دهد.

این محدودیت را می‌توان از طریق موافقت با سه نوع بازدید جبران کرد: بازدیدهایی که توسط ارتش پیشنهاد می‌شود، بازدیدهایی که توسط نمایندگان مجلس پیشنهاد می‌شود و از قبل اعلام می‌گردد و بازدیدهایی که از طرف نمایندگان مجلس، با اطلاع قبلی اما فاصله‌ی زمانی کوتاه (مثلاً یک روز) پیشنهاد می‌شود.

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

قانون مصوب درباره‌ی بازدید از اماکن دستگاه‌های امنیتی

« برای بازدیدهای قانونی نمایندگان مجلس از اماکن دستگاه‌های امنیتی که شامل نیروی نظامی مستقر در خارج نیز می‌شود، تلاش کنید.

« در صورتی که چنین قانونی برای بازدید نمایندگان از اماکن دستگاه‌های امنیتی وجود نداشت، بررسی کنید که آیا با این وجود بازدید از چنین اماکنی با حضور نمایندگان مجلس صورت می‌گیرد؟ این امر بر چه اساس و تحت

چه شرایطی انجام می‌شود. در این راستا چه معیاری برای انتخاب نمایندگان مجلس وجود دارد و چگونه این امر کارساز خواهد بود. < از رعایت شدن قوانین اطمینان حاصل کنید. مشخص کنید که:

- چه مکان‌هایی از نیروهای امنیتی ممکن است بازدید شوند؛
- تحت چه شرایطی چنین ملاقات‌هایی صورت می‌گیرد. مثلاً آیا بازدید در همه‌ی زمان‌ها امکان‌پذیر است یا خیر؛
- شیوه‌ی واقعی و تعداد بازدید نمایندگان از یگان‌ها و پایگاه‌های ارتش؛
- < اطمینان حاصل کنید که گزارش‌های مکتوب دقیقی از چنین بازدیدها به مجلس یا کمیسیون ذی ربط ارائه شده و به بحث گذاشته می‌شود؛
- < تأثیرات بازدیدهای انجام شده در گذشته را مورد ارزیابی قرار دهید.
- < بررسی کنید که آیا حکومت شما موافقت‌نامه‌ی سازمان ملل در رابطه با شکنجه و پروتکل‌های الحاقی آن را پذیرفته است یا خیر؟

عضویت نمایندگان مجلس در امر بازدید

- < اطمینان یابید که نمایندگان منتخب مجلس پیرو گروه خاصی نبوده و نسبت عادلانه‌ای از اکثریت و اقلیت مجلس را تشکیل می‌دهند.
- < بررسی کنید که گروه بازدیدکننده حتی‌الامکان از لحاظ جنسیت در موازنه قرار گرفته باشند.

زمینه‌سازی برای بازدید

- < به منظور پرهیز از اثرات زیان‌بخش، سعی کنید که بازدید نمایندگان با هماهنگی وزارت دفاع صورت گرفته باشد.

گزارش به مجلس



- < اطمینان یابید که گزارش دقیقی از بازدید به نمایندگان مجلس ارائه می‌شود و مورد مباحثه‌ی مجلس و یا کمیسیون ذی‌صلاح قرار می‌گیرد.

« اطمینان یابید که مقامات امنیتی ذیصلاح برای ارائه‌ی مشاهدات خود، به موقع به گزارش‌ها دست می‌یابند.

تأثیرگذاری و تبلیغات

« اطمینان یابید که یافته‌ها و توصیه‌های نمایندگان و تصمیمات مجلس اجرا می‌گردد و درستی اعلام عمومی آن، مورد توجه و تصمیم‌گیری قرار می‌گیرد.

بخش پنجم

نظارت بر دستگاه‌های

امنیتی در عمل:

موقعیتهای خاص و عملکردها

فصل هجدهم شرایط استثنایی

در شرایط استثنایی از قبیل جنگ، کشمکش‌های داخلی یا سایر موقعیت‌های اضطراری، دولت مجبور است از قدرت‌ها و شیوه‌های خاصی برای حل بحران استفاده کند. چنین واکنش‌هایی باید بدون لطمه‌زدن به سیستم دموکراتیک حکومتی به کار گرفته شود.

جنگ و چندین موقعیت اضطراری دیگر، واکنش‌هایی نظامی و حتی حکومت نظامی را ایجاد می‌کند. در چنین مواردی دستگاه امنیتی و نظامی عمده‌تأ می‌بایست از یک سری اصول و تعهدات بین‌المللی، از قبیل قوانین بشردوستانه پیروی کرده و تحت کنترل دموکراتیک باقی‌ماند. حقوق بشر نیز تا حدی که امکان‌پذیر است، پاسداری شود. همانطور که کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل، در بند چهارم از بیانیه‌ی عمومی شماره‌ی 29 خود، تحت عنوان پیمان بین‌المللی حفظ حقوق سیاسی و مدنی مورد تأیید قرار داده است، حقوق مسلم افراد را نمی‌توان از آن‌ها دریغ کرد.

شرایط جنگ

در بند 2-4 منشور سازمان ملل آمده است:
«اعضای سازمان باید در روابط بین‌المللی از توسل به تهدید و یا زور خودداری کنند (...).»

بدین ترتیب اعمال زور بر علیه دولتی دیگر شدیداً محدود شده است. یکی از نقش‌های مجلس، نظارت بر قوه‌ی مجریه در رعایت اینگونه محدودیت‌های بین‌المللی در استفاده از جنگ، تهدید به آن و تجاوز نکردن از حدود قدرت، در هنگام درگیری‌هاست. کشورهای بی‌طرفی چون سوئیس ظاهراً استفاده از جنگ را به عنوان روشی برای حل اختلافات در روابط خارجی رد کرده‌اند همچنین حداقل یک کشور چون ژاپن در قانون اساسی خود (1946) صراحتاً داشتن نیروی نظامی را منع کرده

است. سایر کشورها نیز از قبیل مجارستان روش ترك مخصوصه را براي حل اختلاف بين دو ملت ارائه داده اند.

در زمان جنگ، مجلس مي تواند بر اساس تدابير قانون اساسي حداقل از طريق سه روش متفاوت — که به ترتيب اهميت در زير قيد شده اند — در مراحل تصميم گيري نقش داشته باشد:

(1) قانون اساسي مي تواند به مجلس صلاحيت اعلام جنگ و يا صلح را اعطا کند؛ گرچه امروزه در عمل، فرضي بودن اين امر به اثبات رسيده است، چرا که جنگ اغلب بدون هشدار آغاز مي شود و رویدادها بر صلاحيت مجلس در امر تصميم گيري پيشي مي گيرند.

(2) قانون اساسي ممکن است قوهي مجريه را قبل از درگيري در هرگونه جنگ و يا صلحي، به اخذ مجوز از مجلس ملزم کند. چنين تدابيري به مجلس اين اجازه را مي دهد که قبل از شرکت در هر عملياتي چون جنگ و يا به طور گسترده تر در هرگونه دخالتهاي نظامي در خارج، موضوع را مورد بحث قرار دهند.

(3) قانون اساسي ممکن است مجلس را از تصميمات قوهي مجريه درمورد شرکت در عمليات جنگي مطلع سازد بدون آنکه آن را ملزم به کسب اجازه ي قبلي از مجلس کند. اما بيشتر قوانين اساسي اطلاع دادن به مجلس را الزامي مي دانند.

موقعيت اضطراري

موقعيت اضطراري و يا بحران ملي در زمينه ي وسيعي ممکن است رخ دهد. احکام ملي و قانون اساسي، شماري از موقعيتهايي را پيش بيني مي کند که بر اساس آن مي توان اعلام شرايط اضطراري کرد. دامنه ي آنها، از واکنشهاي نظامي که قانون اساسي را تهديد مي کند گرفته تا بلاياي طبيعي، بيماري هاي همه گير و يا بحران هاي ملي، مالي و اقتصادي گسترش مي يابد.

اعلام موقعيت اضطراري فقط بايد در شرايط استثنائي صورت گيرد و مي بايست از اصولي کليدي پيروي کند که مباني دموکراسي را به مخاطره نيندازد (به کادر شماره ي 41 مراجعه کنيد).

تعریف چنین شرایط استثنایی به احکام ملی و قانون اساسی بستگی دارد. قانون اساسی و کلیه قوانین باید قوهی مجریه را از اعلام موقعیت اضطراری به نفع انگیزه‌های سیاسی یک حزب منع کند. بعلاوه، قانون اساسی و قوانین مرتبط با آن باید تصریح کنند که کودتاهای نظامی اصولاً بر اساس قانون فاقد اعتبار می‌باشند.

کادر شماره ی 41

موقعیت‌های اضطراری: هدف و مبانی

تمامی دستگاه‌های قانونی تدابیر بخصوصی را برای مقابله با شرایط اضطراری در نظر می‌گیرند. با این وجود، هر نوع تضعیف و یا تعلیق حقوق ضروری، ماهیتاً موقتی می‌باشند و اهداف آنها برقراری مجدد شرایط عادی و رعایت اصولی‌ترین حقوق‌هاست. (...)

مبانی بین‌المللی

«اصول بین‌المللی که با توجه به موقعیت اضطراری پدیدارگشته‌اند را می‌توان به صورت



زیر خلاصه کرد:

اصل مشروعیت، که باید بین اعلام موقعیت اضطراری و تدابیری که در این شرایط اتخاذ می‌گردد و از طرفی دیگر بین اعلام موقعیت اضطراری و قوانین مصوبه‌ی داخلی سازگاری وجود داشته باشد. این اصل در پی حصول اطمینان از انطباق قوانین داخلی با قوانین بین‌المللی می‌باشد.

اصل اعلام شرایط اضطراری، که به ضرورت اعلام عمومی موقعیت اضطراری اشاره دارد.

اصل ایجاد ارتباط، که به لزوم مطلع ساختن به موقع سایر احزاب حکومتی درباره‌ی معاهده‌ی مربوطه از طریق گواهی کتبی و همچنین خبر مخصوص سازمان ملل درباره‌ی حقوق بشر در شرایط بحرانی مربوط می‌شود.

اصل شرایط موقت، که به ماهیت خاص اعلام شرایط اضطراری که الزاماً در مدت زمانی محدود روی می‌دهد، اشاره دارد.

اصل تهدید استثنایی، که به شرایطی اطلاق می‌شود که بحران، آسیبی واقعی، جاری و یا در شرف وقوع رابه جامعه وارد سازد.

اصل نسبیت، به این ضرورت اشاره دارد که می‌بایست تصمیمات اتخاذ شده به نسبت عمق بحران باشد.

اصل تغییرناپذیری، این اصل در رابطه با حقوق بنیادی است که غیر قابل تغییر و یا تضعیف است.

«این امرکه مجلس به عنوان ارگان پاسدار حقوق بشر، به خاطر اخلال و یا تعلیق صریح قانون، کاهشی فاحش در قدرت قانون‌گذاری و یا نظارتش بر قوه‌ی مجریه، خود اولین قربانی اعلام شرایط اضطراری نگردد، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.» برای مجلس نیز ایفای نقش در اعلام وضعیت اضطراری و یا پایان بخشیدن به آن ضروری می‌باشد. (...).

ماهیت قانونی وضعیت اضطراری

«(...) ماهیت قانونی وضعیت اضطراری به گونه‌ایست که عملکردهای آن (اعلام، تصویب و غیره) و اقداماتی که در آن شرایط صورت می‌گیرد (لغو و یا محدود کردن بعضی احقاق و غیره) می‌بایست در چارچوب مبانی قانونی بوده و بدین ترتیب کنترل شود.

عملکرد مجلس

«باید اذعان داشت که اصل استقلال و توازن قدرت در حکومت (...)، قسمتی از اصول قانون است. به همین دلیل، بیشتر دستگاه‌های قانونی در سراسر جهان موقعیتی را فراهم می‌آورند که وقتی قوه‌ی مجریه، شرایط را اضطراری خواند، مجلس نقشی فعال در اعلام و یا



از بین بردن آن داشته باشد. هدف، جلوگیری از وضعیتی است که قوه‌ی مجریه، به عنوان قدرتی مطلق دست به اقداماتی حساس بزند (...).

اولویت بندی اقدامات قانونی در رابطه با موقعیت‌های اضطراری

«تجربه نشان داده است که در شرایط اضطراری بسیار مطلوب است که اقدامات بر اساس تدابیر قانون اساسی رده‌بندی شده باشد. در حالیکه بسیاری از قوانین مصوبه این امر را تصریح کرده‌اند، سایرین با ذکر این نکته که هیچ مرجع قانونی نباید در موقعیت اضطراری، قانون وضع کند، تلویحاً از آن یاد کرده‌اند. (...)

اقتباس از گزارش مخبر مخصوص سازمان ملل در مورد حقوق بشر و موقعیت‌های استثنایی، ال دسیوی¹، سمپوزیوم اتحادیه بین‌المجالیس، بوداپست 1993

موقعیت‌های واقعاً استثنایی و درازمدت

موقعیت‌های استثنایی که توسط مجلس بصورت دوره‌ای در طول سال‌ها یا حتی دهه‌ها تمدید می‌شوند، می‌توانند وضعیتی را ایجاد کنند که اصل ارجح بودن بخش غیر نظامی نسبت به سازمان‌های دستگاه امنیتی، به مخاطره افتد. در چنین شرایطی، این سازمان‌ها حتی ممکن است دارای مصونیتی شوند که دموکراسی مورد تهدید قرار گیرد. این شرایط مجلس را در موقعیتی ضعیف و آسیب‌پذیر قرار می‌دهد. موقعیت‌های آشوب که در شاری از کشورها به چشم می‌خورد، به وضوح تهدید مستقیمی برای نظارت مجلس بر دستگاه امنیتی، که در تمامی عملکردهایشان به واقع از آزادی عمل بالایی برخوردارند، می‌باشد.

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

تصویب قانون در شرایطی استثنایی

< اطمینان یابید که انواع مختلف موقعیت‌های استثنایی در قانون اساسی به خوبی تعریف شده است.
< موقعیت استثنایی می‌بایست در طول سه تا شش ماه، به طور خودکار سپری شود، مگر آنکه

¹ L. Despouy

توسط مباحثات نمایندگان و یا رأی‌گیری برای تداوم آن، تمدید گردد.

« تلاش کنید که اصول بین‌المللی رعایت قانون، اعلام، ایجاد ارتباط، شرایط موقت، تهدید استثنایی، نسبیت و تغییرپذیری، به صورتی مطلوب در مصوبات ملی درباره‌ی

↩

موقعیت‌های استثنایی گنجانده شود.

« اطمینان یابید که قوانین بشردوستانه، تضمین‌های قانون اساسی و قوانین مرتبط با حقوق بشر در موقعیت‌های استثنایی، محترم شناخته می‌شود.

« همینطور مراقب باشید که میزان صلاحیت قوه‌ی مجریه و مجلس در رابطه با اعلام موقعیت استثنایی و یا عادی خواندن شرایط، بطور کامل و روشن در قانون اساسی بیان شده باشد.

مجلس در زمان شرایط استثنایی

« اطمینان یابید که وجود موقعیت‌های استثنایی، قدرت مجلس را برای نظارت بر قوه‌ی مجریه در رابطه با امنیت و احترام به حقوق لاینفک بشر محدود نسازد.

فصل نوزدهم تأمین امنیت داخلی

امنیت داخلی و نظم عمومی امری کلیدی در جهت منافع جامعه به شمار می‌رود و برای عموم مردم بدون هیچگونه تبعیضی، از جمله مهاجران و خارجیانی که در سرزمین ملی بسر می‌برند نیز منظور شده است و نباید در جهت مقاصد خاص رهبر و یا نیروی سیاسی و یا منافع دستگاه امنیتی، بخشی که خود ابزاری برای حفظ آنها به شمار می‌رود، به کار گرفته شود.

استدلال کلی و ویژگی های چنین مصوباتی

کلیه ی دستگاه های قانونی دارای نوعی از مصوبات هستند که شرایطی را ذکر کرده است که اعلام وضعیت فوق العاده را طلب نمی‌کند و نمایانگر تهدیدی واقعی است که امنیت داخلی و نظم عمومی را به مخاطره می‌افکند.

چنین مصوباتی با تنوع درجات، اختیارات ویژه ای را به قوه ی مجریه اعطا کرده و تدابیری را برای به تعلیق در آوردن و یا محدود ساختن موقتی بعضی از قوانین، پیش‌بینی می‌کند. این امر به منظور حفظ قوانینی که بنیادی‌ترند و در شرایط خاصی ممکن است به خطر بیافتند صورت می‌گیرد، شرایطی که خود نیاز به تعریفی دوباره توسط قوانین مذکور دارند.

رایج‌ترین حقوق محدود و یا حتی تعلیقی شامل حق آزادی اطلاع‌رسانی، تظاهرات عمومی، آزادی و حق تحصن می‌باشد. قوانین بین‌الملل از تعلیق حقوق مسلم و معینی همچون حق زندگی و یا مصون بودن از شکنجه یا هر نوع مجازات فیزیکی، رفتارهای تحقیرآمیز و یا غیر انسانی، جلوگیری می‌کند. کسانی که معمولاً بیشتر از سایرین مورد بررسی‌های موشکافانه قرار می‌گیرند، مهاجران، روزنامه‌نگاران، فعالان سیاسی، مدافعین حقوق بشر، متقاضیان پناهندگی و همینطور اقلیت‌های مذهبی و نژادی می‌باشند.

خطرات بالقوه

خطرات بنیادی قوانین مصوبه در زمینه‌ی حفظ امنیت داخلی و نظم عمومی شامل موارد زیر می‌باشد:

- ارائه‌ی تعریفی نامشخص از ماهیت خطرات که می‌تواند برای قوه‌ی مجریه این زمینه را فراهم کند که تعابیری متناسب با نیازهای موقعیتی خود ارائه دهد؛
- به قوه‌ی مجریه و از طریق آن به شماری از ارگان‌های دستگاه امنیتی اختیارات طولانی مدت و بیش از حدی را ارائه دهند بدون در نظرگرفتن تعدیل و توازن و همینطور بدون مجازات‌های قضایی و اجرایی؛
- در بعضی از مواقع حفظ امنیت داخلی و نظم عمومی مورد سوء استفاده قرار می‌گیرد تا منافع اختصاصی بخش‌های مختلفی از جامعه، رهبری سیاسی و یا خود دستگاه امنیتی را حفظ کند و به عنوان ابزاری در جهت محدود کردن حقوق و عملکردهای مردم به کار گرفته می‌شود.
- نظامی کردن نیروی پلیس — که نیروی پاسدار قوانین و نظم داخلی است — تفاوت آن را با ارتش که پاسدار امنیت است نا مشخص می‌سازد. این امر هنگامی که این نیروها بودجه‌ی مالی کافی ندارند، خطرناک جلوه می‌کند. چرا که ممکن است دچار وسوسه‌ی سوء استفاده از شرایط امنیتی گردند و با دارا بودن مصونیت، به فساد کشیده شوند. خطر دیگری که نظامی‌سازی نیروی پلیس را تهدید می‌کند این است که کسانی که در رأس قدرتند ممکن است از پلیس (و در بعضی مواقع از سرویس‌های اطلاعاتی و شبه نظامی، به عنوان ابزاری نه برای حمایت از امنیت ملی و نظم جامعه، بلکه برای کنترل و سرکوب مخالفان استفاده کنند. به علاوه، استفاده‌ی مکرر از نیروی نظامی برای کنترل نظم جامعه می‌تواند به سیاسی شدن نیروی ارتش منجر شود.
- محدود کردن عملکرد مجلس و قوه‌ی قضاییه خصوصاً در جایی که آنها در موقعیتی نباشند که با قدرت قوه‌ی مجریه به مبارزه برخیزند.

تدابیری که برای امنیت و نظم عمومی بکار گرفته می شوند ممکن است به زیر پا گذاشتن حقوق بشر به توسط اعضای نیروی امنیتی منجر شود و این افراد حتی ممکن است در موقعیتهای خاص از منافع مصونیت برای چنین اعمالی سود جویند. حقوق ذیل اغلب در چنین شرایطی زیر پا گذاشته می شوند: حق زندگی، مصون بودن از شکنجه، رفتارهای غیرانسانی و تحقیرآمیز، توقیف غیرقانونی، حق محاکمه عادلانه به توسط محکمه ای قانونی و مستقل، آزادی عقیده، بیان و گردهمایی.

کادر شماره ی 42 حفظ امنیت و دموکراسی

همواره در طول تاریخ و امروزه در بسیاری از کشورهای رو به رشد، حکومت های مستبد با این ادعا که دموکراسی با نظم عمومی و امنیت افراد سازگاری ندارد، در مقابل حرکت های دموکراسی مقاومت نشان داده و یا آنها را نابود کرده اند. اما سوابق خلاف آن را نشان می دهد، کنترل دموکراتیک غیرنظامی بر نیروهای امنیتی کشور، نه تنها با امنیت شخصی ➔

تضاد نداشته، بلکه ضروری نیز به نظر می رسد. بدون این کنترل، تضمین کننده های امنیت شخصی می توانند خود بزرگترین تهدید برای آن محسوب شوند.

مأخذ: گزارش پیشرفت انسان، سازمان ملل، 2002
(ص 87)

در بعضی کشورها، مصوبات مشخصی برای دفاع از دموکراسی مورد استفاده قرار می گیرد. بطور مثال در آرژانتین، قانون 1984 شماره ی 23/077 با مضمون «دفاع از دموکراسی» قانون مجرمیت را تغییر داده و جرم های مشخصی را علیه سیستم دموکراسی شناخته است. مثلاً مجازات مجامع غیر قانونی که تهدیدی برای دموکراسی و یا احترام نگذاشتن به قانون اساسی محسوب می شوند.

بازداشت افراد به حسب خطری که برای امنیت داخلی و نظم عمومی ایجاد می کنند

در کلیه قوانین مصوب در باره حفظ امنیت داخلی و نظم عمومی و در مورد بازداشت افرادی که مظنون به برهم زدن آنها هستند، پیش‌بینی‌هایی صورت گرفته است. در این رابطه حداقل دو نوع قانون به چشم می‌خورد:

- مصوبه‌ای که بازداشت افرادی که یقیناً تهدیدی جدی برای امنیت ملی به شمار می‌روند را مورد توجه قرار داده است.

- مصوبه‌ای که بازداشت افرادی که از نظر قوه مجریه تهدیدی برای امنیت ملی به شمار می‌روند، را مورد توجه قرار داده است. به عبارت دیگر قانون، به منظور کنترل و یا جلوگیری از شرایطی که ممکن است امنیت ملی را به خطر اندازد، اختیارات ویژه‌ای را به قوه مجریه اعطا می‌کند.

بیشتر کشورهای که جزیی از دولتهای مشترک‌المنافع بریتانیا هستند، شکلی از طبقه‌بندی نوع دوم را دارند. تحت چنین قانونی، قوه مجریه معمولاً مجاز است بدون مداخله قانونگذاران و یا قوه قضاییه، شماری از تعهدات قانون اساسی را با استفاده از قدرت‌های وسیع اعطا شده، لغو کند. یکی از مسائل کلیدی، توانایی قوه مجریه در بازداشت اشخاصی است که می‌توانند تهدیدی برای امنیت ملی باشند. این اشخاص برای دورانی کم‌وبیش طولانی که تا چندین بار نیز قابل تمدید است و حتی به صورت نامحدود، در اختیار قوه مجریه قرار می‌گیرند. برخی از این قوانین و نه تمام آنها وجود گروهی برای تجدید نظر را توصیه می‌کنند که ماهیتاً برای مشاوره باشند و یا بر عکس ممکن است توانایی آن را داشته باشند که فرد محبوس را آزاد سازند. ترکیب این گروه می‌تواند تا درجات متفاوتی به قوه مجریه ارتباط داشته باشد.

امروزه در بسیاری از کشورها چنین قوانین که عموماً از دوران استعماری بجا مانده است، بخاطر اعطای قدرت فوق‌العاده به قوه مجریه و ارگان‌های دستگاه امنیتی، خصوصاً پلیس و تأثیرات منفی آن بر بهره‌مندی از حقوق مدنی و سیاسی به طور گسترده‌ای مورد بحث و جدل قرار می‌گیرد.

کادر شماره ي 43

تحریف و پیامدهای جدی آن

هنگامی که حکومت ها به خاطر پایگاه قدرتی بر نیروی امنیتی متکی باشند، نیروهای امنیتی اغلب خود دلیل اصلی ناامنی برای شهروندان و حکومت های هم جوار می شوند. (...) هنگامی که نیروهای وزارت کشور، پلیس های شبه نظامی و سرویس های اطلاعاتی به کشمکش های داخلی سیاسی کشانده شوند، تلاش برای کنترل مطلوب تر دموکراسی غیر نظامی به مخاطره افکنده می شود.

گزارش پیشرفت انسان، سازمان ملل 2002 (صفحات

87 و 92)

آنچه که شما به عنوان

نماینده ی مجلس می توانید انجام دهید

قانون مصوب جهت حفظ امنیت داخلی و نظم عمومی

- < در نظر داشته باشید که امنیت و نظم عمومی به خاطر مردم است و قرار نیست که به عنوان ابزار جدل برای سرکوبی مردم و یا دنبال کردن انگیزه های سیاسی مورد استفاده قرار گیرد. مراقب باشید که از استفاده ی سرکوبگرانه پلیس و بیش از حد نظامی ساختن آن اجتناب شود؛
- < تلاش کنید که قوه ی مجریه در مقابل مجلس پاسخگو باشد. محدودیتهای قانونی روشنی را بر سر راه قدرت آن قرار دهید؛
- < امکان این امر را فراهم آورید که دستگاه امنیتی، در صورت استفاده ی بیش از حد از قدرت، مورد مجازات های قوه ی قضاییه و مجریه قرار گیرد؛
- < سهولت و قابل اجرا بودن قانون دفاع از دموکراسی را مورد تجزیه قرار دهید.
- < اطمینان یابید که مجلس به طور معمول مسائل مربوط به امنیت داخلی و نظم عمومی را مورد بحث قرار داده و ارتباط بین مصوبات موجود در آن زمینه را بررسی می کند.

« اطمینان یابید که کمیسیون‌های ذی‌صلاح از تمامی ابزار و منابع خود استفاده کرده، به اطلاعات دسترسی داشته و حتی‌الامکان با در نظر گرفتن امنیت داخلی و نظم عمومی نظارت مؤثری را اعمال می‌کنند. در صورت نیاز برای دستیابی به ابزار و منابع وسیع‌تر

←

مانند تخصیصی که در اختیار کمیسیون‌های مربوطه است، اقداماتی را صورت دهید.

« هر جا که امکان داشته باشد و هر وقت که ضرورت ایجاد کند، توجه عموم مردم را به مسأله‌ی مورد بحث جلب نمایید.

« در ارتباط با امنیت داخلی و نظم عمومی و همین‌طور تأثیر این اقدام بر بهره‌مندی مردم از حقوق انسانی و آزادی‌های بنیادی، گفتمانی را به صورت سازمانی و یا خصوصی با سازمان‌های غیر دولتی ترتیب دهید.

فصل بیستم تروریسم

«تروریسم یکی از تهدیدهایی است که حکومت‌ها باید اتباع خود را در مقابل آن مورد حمایت قرار دهند. آنها نه تنها دارای چنین حقی هستند بلکه وظیفه‌ی آن را نیز عهده‌دار می‌باشند؛ با این وجود، می‌بایست حتی‌الامکان تلاش کنند اقدامات ضدتروریستی به اقداماتی که اعمال ناقض حقوق بشر را توجیه و یا پنهان می‌سازند، مبدل نگردند.

«در داخل کشور این خطر وجود دارد که در پی ایجاد امنیت، آزادی‌های سیاسی را قربانی سازیم و در نتیجه نه تنها امنیت عمومی را تقویت نکرده ایم، بلکه سبب تضعیف آن نیز شده ایم و بدین‌ترتیب کشتی دموکراتیک حکومت را از درون فرسوده کرده ایم.»

کوفی عنان، دبیر کل سازمان ملل، 21 نوامبر 2001

تروریسم یکی از بزرگترین تهدیدها برای امنیت داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی می‌باشد. واکنش‌ها نسبت به پدیده‌ی تروریسم پیچیده است خصوصاً اینکه تروریسم اغلب با جنایات سازمان یافته مرتبط است. دامنه‌ی این واکنش‌ها از عملیات پلیسی و کنترل مرزها گرفته تا عملیات جاسوسی، و همچنین از اقدامات مالی، تا اقداماتی در زمینه حقوق جزا و تکنولوژی اطلاعات گسترده شده است.

از 11 سپتامبر بسیاری از دولت‌ها ضرورت غنی‌تر ساختن قوانین خود در زمینه‌های مذکور را احساس کردند. به علاوه همکاری بین دولت‌ها خصوصاً در زمینه‌ی عملیات جاسوسی و تکنولوژی اطلاعات مستحکم‌تر شده است که البته در این امر احتمال به‌مخاطره افکندن حقوق بشر و آزادی‌های فردی وجود دارد.

با توجه به همکاری بین‌المللی در زمینه‌ی کنترل تروریست قطعنامه‌ی 1373 شورای امنیت سازمان ملل متحد (مصوب 28 سپتامبر 2001؛ به کادر شماره 44 مراجعه کنید) تأکید مخصوصی بر مسأله‌ی کنترل ذخایر، داشته است. قطعنامه‌ی 1373 اهمیت کنترل مرزها، کارتهای شناسایی و مدارک مسافرتی را مورد تأکید قرار داده است که این امر به منظور جلوگیری از حرکات داخلی و یا بین‌مرزی تروریستها و یا گروه‌های تروریستی می‌باشد. همچنین این قطعنامه حاوی توصیه‌هایی در باره‌ی سرکوبی، عضوگیری گروه‌های تروریستی، ممانعت از تهیه‌ی سلاح و تجهیزات خاص تروریستی و همچنین ترویج اقدامات بازدارنده‌ی ضدتروریستی می‌باشد که همکاری بین دولتها را نیز شامل می‌شود. این قطعنامه بر محاکمه‌ی کسانی که در کمک مالی، نقشه‌پردازی، آماده‌سازی و یا ارتکاب عملیات تروریستی نقش داشته و یا از این اقدامات حمایت می‌کنند، تأکید می‌ورزد. علاوه بر هر نوع اقدام دیگری که علیه آنها انجام می‌شود، چنین اقدامات تروریستی به عنوان جرایم کیفری در قوانین و مقررات داخلی شناخته شده و به شیوه‌ای مناسب مجازات خواهد شد. به منظور جلوگیری از ارتکاب اعمال تروریستی، این امر مستلزم تبادل اطلاعات بر طبق قوانین داخلی و بین‌المللی می‌باشد و همکاری در زمینه‌های اجرایی و قضایی را ایجاب می‌کند. متعاقباً این قطعنامه کمیسیونی متشکل از کلیه اعضای شورا در سازمان ملل تأسیس کرد که با استفاده از تخصص لازمه، بر اجرای مفاد آن نظارت داشته باشند.

کادر شماره‌ی 44

واکنش شورای امنیت سازمان ملل به واقعه‌ی 11 سپتامبر

شورای امنیت (...)

3- از تمامی کشورها می‌خواهد که:

الف - راه‌هایی را برای قوی‌تر ساختن و تسریع مبادله‌ی اطلاعات عملی بیابند؛ خصوصاً در رابطه با اعمال و حرکات اشخاص یا شبکه‌های

تروریستی، مدارك ساختگی و جعلی مسافرتی، قاچاق اسلحه، مواد منفجره، استفاده از تکنولوژی ارتباطی در بین گروه‌های تروریستی و خطری که سلاح‌های کشتار جمعی گروه‌های تروریستی بوجود آورده است.

ب - بر اساس قوانین داخلی و بین‌المللی با یکدیگر مبادله‌ی اطلاعات داشته و به منظور جلوگیری از اعمال تروریستی، در زمینه‌ی موضوعات اجرایی و قضایی همکاری کنند؛

ج - به منظور جلوگیری و سرکوبی حملات تروریستی، در انجام معاهدات و سازماندهی‌های دویا چندجانبه همکاری داشته و در برابر مجریان اعمال تروریستی به مقابله برخیزند؛

د - هرچه سریعتر، احزابی را بر اساس پروتکل‌ها و قراردادهای بین‌المللی درباره‌ی تروریسم، تشکیل دهند که از آن جمله قرارداد بین‌المللی سرکوب حمایت مالی از تروریسم، 9 دسامبر 1999 می‌باشد؛

ه - همکاری‌ها را افزایش داده، معاهدات و پروتکل‌های بین‌المللی در باره‌ی تروریسم و همین‌طور قطعنامه‌ی 1269 (مصوب 1999) و 1268 (مصوب 2001) شورای امنیت را کاملاً به اجرا در آورند؛

و - قبل از اعطای پناهندگی، اقدامات مناسبی را بر طبق قوانین ملی و بین‌المللی که مطابق موازین بین‌المللی حقوق بشر است، اتخاذ کنند تا اطمینان یابند که پناهجویان در ارتکاب اعمال



تروریستی دست نداشته و یا موجب سهولت آن نشده‌اند؛

ز - اطمینان یابند که بر طبق قوانین بین‌المللی، موقعیت پناهندگی مورد سوء استفاده‌ی مرتکبین و سازمان‌دهندگان اعمال تروریستی قرار نگرفته و ادعاهای مبنی بر انگیزه‌های سیاسی، باعث عدم استرداد مجرمان تروریست نشده باشد (...).

مأخذ: شورای امنیت سازمان ملل، قطعنامه‌ی S/RES/1373، 28 سپتامبر 2001

<http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>

معاهده‌ی بین‌المللی سرکوب کمک مالی به تروریسم مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد در 9 دسامبر 1999 از تمامی کشورهای متعهد می‌خواهد افرادی که در فعالیت‌های تروریستی سرمایه‌گذاری می‌کنند را تسلیم کرده و اقداماتی برای تحقیق در خصوص قراردادهای مالی مشکوک اتخاذ کنند. از دوم آوریل 2002 تاکنون 132 کشور این معاهده را امضاء کرده اند و 26 کشور نیز مراحل تصویب آن را گذارنده و احزاب حکومتی را تشکیل داده‌اند. این معاهده در سال 2002 به مرحله‌ی اجرا درآمد.

تأثیرات واقعی 11 سپتامبر

برای نمایندگان مجلس نظارت بر اتخاذ شیوه‌ی مناسب از سوی دولت که از امنیت و حقوق بشر محافظت کند، حائز اهمیت است. از نقطه نظر نمایندگان مجلس، مسائل مربوط به تروریسم باید به صورت مواد قانونی به تصویب برسند. این روشی است جدید برای ایجاد امنیت و انجام اقدامات ضد تروریستی، که بین امنیت و آزادی توازن ایجاد کرده و احترام همه‌جانبه‌ای برای تمامی انسان دوستان و قوانین حقوق بشر قائل است.

تعریف تروریسم از نقطه نظر قانون

تا به امروز تعریفی از تروریسم که مورد توافق بین‌المللی قرار گرفته باشد وجود ندارد. و تا زمانی که جامعه‌ی بین‌الملل در مورد تعریف مشترکی از آن به توافق برسند، تروریسم همچنان توسط آن چه که نیست تعریف می‌شود. بر اساس علم حقوق بین‌الملل تلاش برای آزادی ملی و رهایی از اشغال خارجی حقی مشروع بوده و صرفاً عمل تروریستی محسوب نمی‌شود.

به علاوه جامعه‌ی بین‌الملل از جمله اتحادیه‌ی بین‌المللس، مکرراً این حقیقت را که تروریسم نمی‌تواند به مذهب، ملیت یا تمدن خاصی نسبت داده شده و یا توجیه گردد، مورد تأکید قرار داده است.

شیوه‌ی دیگری از توصیف تروریسم تاکنون، تعریف نوع حملاتی است که در اقدامات تروریستی متداول بوده و جامعه‌ی بین‌الملل مکرراً آنها را محکوم کرده است: حملات شدید و فراگیر مخصوص آنهایی که شهروندان بی‌گناه را درگیر می‌سازند و یا هر شکلی از خشونت که توسط گروه‌های نیمه ملی و مأموران سرّی انجام می‌شود.

حملات تروریستی از طریق خشونت علیه شهروندان، عدم توجه به ارزش‌های انسانی و علاقه‌ای وافر به مطرح شدن در جمع، شناخته می‌شود. روش‌هایی متداول همچون هواپیماربایی، بمب‌گذاری در اتومبیل، عملیات انتحاری، ترور و کشتار جمعی مورد استفاده قرار می‌گیرند. مبارزه‌ای پی‌گیر علیه ترور نیازمند حمایت مالی، داشتن ذخیره‌ی مداوم سلاح و مهمات جنگی و اغلب پشتیبانی شبکه‌های سازمانی بین‌المللی است ولی اغلب، کشور سومی تروریست‌ها را با ارائه‌ی کمک و پناه دادن، حمایت می‌کند. کادر شماره‌ی 45 نکات مهم یک روش متعادل ضد تروریستی را بیان می‌کند و از حق مشروع بیان نارضایتی و نیاز به انجام اقدامات ضدتروریستی حمایت می‌کند. نکته‌ی 37 در کادر فوق به لزوم انجام اقدامات ضد تروریستی نه تنها جهت مقابله با تروریسم بلکه جهت پیشرفت اجتماعی، سیاسی و اقتصادی کشورهایی که خود مهد نسل جدیدی از تروریست‌ها هستند، تأکید دارد.

کادر شماره‌ی 45 مبارزه با تروریسم

34 - (...) کنفرانس یادآور می‌شود که مبارزه برای آزادی ملی و رهایی از اشغال بیگانگان، حق مشروعی است که در قطعنامه‌های بین‌المللی مطرح شده و فی‌نفسه، عملی تروریستی نمی‌باشد. با این وجود، کنفرانس تأکید دارد که هیچ مبارزه‌ای به هر شکلی از تروریسم سازماندهی شده‌ی دولتی، نمی‌تواند حملات فراگیر خصوصاً آنهایی که اتباع بی‌گناه را درگیر می‌سازند را توجیه کند.

37- کنفرانس بر ضرورت انجام اقدامات امنیتی ضدتروریسم و حمایت از این عملیات، به توسط

برنامه‌های توسعه‌های اقتصادی و اجتماعی و نیز برنامه‌های تقویت دموکراسی پارلمانی، تأکید دارد.

مأخذ: سند نهایی کنفرانس سوم اتحادیه‌ی بین‌المجالس درباره‌ی امنیت و همکاری در منطقه‌ی مدیترانه، ولتا و مالتا، نوامبر 1995

قوانین مختلف ضدتروریستی مانند قوانین اتریش (پاراگراف پیش‌نویس b 278 از قانون جزا)، آلمان (پاراگراف a 19 قانون جزا) و کانادا (لایحه‌ی 36-c) موارد زیر را شامل می‌شوند:

- لیست محدودی از فعالیت‌های تروریستی یعنی عمل، قصور یا تهدیدی که جرم را تشکیل می‌دهد مانند قتل، گروگان‌گیری، توقیف غیر قانونی هواپیما، ب‌ب‌گذاری تروریستی یا کمک مالی به این گونه فعالیت‌ها؛ اغلب لیست جرائم به اعمالی اشاره دارد که در قانون فعلی نیز غیر قانونی محسوب می‌شوند (قوانین ضدتروریستی آلمان، اتریش و کانادا)؛
- هدایت و حمایت (مالی و غیره) گروه‌های تروریستی نیز غیر قانونی می‌باشد (آلمان، کانادا و اتریش)؛
- علت فعالیت‌های تروریستی که می‌تواند سیاسی، ایدئولوژیکی یا مذهبی باشد (کانادا)؛
- قصد فعالیت تروریستی که با هدف تهدید و یا به مخاطره انداختن عموم مردم صورت گیرد و یا دولت را مجبور سازد که به صورتی معین عمل کرده و یا از انجام بعضی امور امتناع ورزد (کانادا)؛
- هدف صریح فعالیت تروریستی که به منظور کشتن، آسیب‌رساندن به مردم، به مخاطره افکندن زندگی افراد، صدمه رساندن و یا تخریب دستگاه‌های عمومی و یا خصوصی (کانادا) صورت می‌گیرد؛
- حذف فعالیت‌هایی که به منظور ایجاد و یا برقراری مجدد دموکراسی و قوانین و نیز حمایت از قوانین انسان دوستانه (اتریش)

انجام می‌شود. حضور چنین قانونی از تبدیل اعتراضات و مبارزات قانونی به اقدامات جنایتکارانه جلوگیری می‌کند.

اگر به این جنبه‌های قوانین ضدتروریستی توجه داشته باشیم در می‌یابیم وجه مشترک این است که تروریسم با اعمال خشونت‌آمیز و صدمه رساندن به افراد یا مؤسسات مرتبط است؛ بعلاوه، این قوانین دارای لیست مشخصی از آنچه که عمل تروریسم نامیده می‌شود، می‌باشند که نه تنها انجام آن اعمال تروریستی غیر قانونی است بلکه در ارتباط بودن با یک گروه تروریستی (به عنوان عضو، حامی و یا رهبر) نیز عملی تروریستی تلقی می‌شود.

از نقطه نظر نظارت پارلمانی، مسأله‌ای بسیار مهم اینست که در قوانین ضد تروریسم جدید، تعبیر صحیحی از تروریسم به کار گرفته شود. از یک طرف این روش نباید آنچنان محدود باشد که فعالیت‌های احتمالی جنبش‌های تروریستی از آن حذف گردد و یا این تعریف آنقدر وسیع باشد که خطر جرم تلقی کردن اعتراضات قانونی و دموکراتیک را در برداشته باشد. در اینجا اولین سؤال اینست تا چه اندازه خشونت در یک جامعه‌ی دموکراتیک قابل توجیه است. قانونگذاران کشورهای مختلف به این سؤال به شیوه‌های مختلف پاسخ می‌دهند چرا که هر جامعه در طول دوران، استنباط خود را از مشروعیت خشونت، پرورانده است. در حالی که این سؤال را در نظر داریم باید به مشروعیت هدف از اعمال خشونت نیز توجه کنیم. اگر خشونت قابل توجیه است، این امر باید با در نظر گرفتن عمق خطر و هدف آن صورت پذیرد.

سؤال دوم این است که اقدام ضدتروریسم باید مطابق با خود تهدید تروریستی باشد. باید در نظر داشت که هدف از قوانین ضد تروریسم، کمک به نیروی پلیس و سایر سرویس‌های امنیتی به منظور انجام اقدامات مؤثر علیه فعالیت‌های تروریستی است. نه آنکه آزادی بیان واقعی و گروه‌ها را محدود ساخته و به کنترل نیروهای مخالف سیاسی قانونی و یا هر نوع تغییر دیگری پردازند.

سه روش مقابله با تروریسم

سرویس‌های امنیتی به منظور حمایت از جامعه و مؤسسات دولتی می‌توانند سه نوع واکنش را علیه حملات تروریستی داشته باشند:

- **تدابیر ضد تروریستی:** مقاومت‌تر کردن مردم، زندگی اجتماعی، ساختمان‌ها و زیربناها
- **تدابیر مقابله با اقدامات تروریستی:** جلوگیری از حملات تروریستی از طریق شناسایی و متوقف کردن آنها
- **مدیریت بحران:** حل مسائل و ایجاد ثبات و امنیت در منطقه بعد از حمله‌ی تروریستی (فاجعه و وضعیت اضطراری)

بررسی‌ها نشان می‌دهد که بیشتر فعالیت‌های ضد تروریسم با موارد زیر در ارتباطند: (1) مصوبات ملی، هماهنگی، تخصیص بودجه، (2) امنیت داخلی، (3) بیگانگان، (4) کنترل مسافرت‌ها و مرزها، (5) امور مالی، (6) همکاری‌های بین‌المللی، (7) تهدیدهای اتمی، بیولوژیکی و شیمیایی. این لیست مختصر باید به عنوان فهرستی از اقدامات احتمالی ضد تروریسم در نظر گرفته شود.

مصوبات ملی، هماهنگی و بودجه

- تصویب قوانین مخصوص ضدتروریستی یا تغییر مصوبات موجود؛
- اختصاص سرمایه‌های اضافی به اقدامات و سازمان‌ها (برای نیروی پلیس، کنترل مرزها، خطوط هوایی ملی، مسئولین بهداشت عمومی، پست ملی و نیروی انتظامی)؛
- افزایش میزان مبادلات اطلاعاتی بین دستگاه‌های امنیتی داخلی؛
- تأسیس مراکز هماهنگی بین پرسنل که مسئولیت ایجاد هماهنگی بین سیاست‌های مختلف دستگاه‌های امنیتی (نیروی پلیس، ارتش، سرویس‌های حفاظتی و نگهبانان مرزها) در سطح محلی، فدرال/ملی را دارند؛
- امکان دستیابی کارکنان حفاظتی و حقوقی به مخازن اطلاعات درباره‌ی افراد در ادارات گمرک و دفاتر مالیاتی.

امنیت داخلی

- دستیابی به اطلاعات اینترنتی، مکالمات تلفنی و ارتباطات از طریق نمابر (بدون مطلع کردن مؤسسه‌ی نظارتی مربوطه، مثلاً دادگاه)؛
- تقاضا از ارائه دهندگان سرویس ارتباط از راه دور که اطلاعات ردوبدل شده بین مشتریان را (مثلاً تا یکسال) نگه دارند، و بدین ترتیب امکان آن را فراهم آورند که عوامل مجری قانون به اطلاعات مخبره شده، دسترسی داشته باشند؛
- دستیابی به سوابق الکترونیکی افراد از بانک‌ها، دارندگان خدمات اینترنتی و دفاتر اعتباری بدون مطلع کردن افراد مظنون؛
- استفاده از تحقیقات مؤثرتر کامپیوتری شده با آمیختن چندین پایگاه اطلاعاتی با اطلاعات مدنی؛
- مجاز شمردن استفاده‌ی مقامات نیروهای دیگر از پرونده‌های شخصی در سیستم پردازش اطلاعات پلیس؛
- در بلندنگه داشتن افراد برای مدت‌های طولانی به منظور کسب اطلاعات بیشتر؛
- برقرار کردن سیستم‌های پیگیری ملی مانند استفاده از کارتهای شناسایی.

بیگانگان (مهاجران، پناه جویان و خارجیان)

- فراهم ساختن امکان دستیابی به پایگاه‌های اطلاعاتی در مورد خارجیان - بیگانگان برای دستگاه‌های امنیتی؛
- زیر نظر داشتن افرادی که متعلق به قوم خاصی هستند (جمع‌آوری سوابق نژادی افراد)؛
- از میان برداشتن تجدیدنظر قضایی، در صورتی‌که متقاضیان پناهندگی، مظنون به دست داشتن در اعمال تروریستی باشند؛
- امکان ردّ درخواست پناهندگی، زمانی‌که مسئولان مربوطه (وزیر) اعلام کنند که فرد، خطری برای امنیت ملی بشمار می‌رود؛
- نگهداری اثر انگشت مهاجران و پناهندگان (به مدت 10 سال)؛
- بازداشت کسانی که تهدیدی تروریستی به شمار می‌روند ولی نمی‌شود از کشور بیرونشان راند؛

- افزایش کنترل هویت افراد، با روش‌های دریافت روادید، افزایش کنترل پیشینه‌ی سیاسی افراد متقاضی پناهندگی.

مسافرتها و کنترل مرزها

- کنترل شدیدتر مرزها؛
- مسلح کردن خدمه‌ی غیر نظامی هواپیماها؛
- نصب درب‌های ضد گلوله برای اتاق خلبان؛
- اسکن صد درصد تمامی بارها در فرودگاه؛
- استفاده از خصوصیات بیومتریک در کارت‌های شناسایی/ پاسپورت؛
- ارائه‌ی طرح بازرسی دقیق‌تر و کامل‌تر نقاط آسیب‌پذیر (بنادر، تونل‌ها و فرودگاه‌ها)؛
- جمع‌آوری اطلاعات در قسمت‌های ورودی.

امور مالی

- کنترل قراردادهای مالی؛
- افزایش نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به منظور جلوگیری از پولشویی و کلاهبرداری؛
- مسدود کردن حساب‌هایی که گمان می‌رود با عملیات تروریستی مرتبط باشد؛
- مجاب کردن بانک‌ها به دادن اطلاعات در مورد تمامی حساب‌ها و موارد امنیتی به پایگاه‌های اطلاعاتی مرکزی (مبادله‌ی اطلاعات حساب بانکی)، از جمله جرم دانستن عدم گزارش در مورد قراردادی که گفته می‌شود با مقاصد تروریستی مرتبط است؛
- ایجاد و یا کارآمد ساختن واحدهای مالی اطلاعاتی (در وزارت دارایی).

همکاری بین‌المللی

- افزایش همکاری بین‌المللی، برای مثال حکم بازداشت در اروپا یا استرداد سریع مجرمان؛
- ارائه‌ی طرح معاهدات بین‌المللی در مورد مسائل ضدتروریستی در مصوبات داخلی؛
- استقرار ارتش به عنوان قسمتی از نیروی کمکی امنیت بین‌الملل (ISAF) در افغانستان؛
- امضاء و تصویب معاهدات سازمان ملل متحد درباره‌ی تروریست؛

- در میان گذاشتن اطلاعات بین سرویس‌های امنیتی هم پیمان؛
- مورد توجه قرار دادن علل بنیادی تروریسم یعنی کمک به رشد کشورهای که مهد و پناهگاه تروریسم است.

تهدیدهای اتمی، بیولوژیکی و شیمیایی

- برقراری مراکز یا فعال‌تر ساختن مراکز فعلی هسته‌ای، بیولوژیکی، شیمیایی و پرتویی در زمان جنگ؛
- هماهنگ‌سازی کوشش‌های موجود در این زمینه با تولید و یا ذخیره سازی انواع واکسن‌ها (مثلاً واکسن آبله)؛
- افزایش آمادگی مراکز بهداشت با حصول اطمینان از وجود ذخیره دارویی؛
- افزایش حفاظت از تسهیلات هسته‌ای (مثلاً نصب دستگاه‌های رادار که هواپیماهای قادر به پرواز در ارتفاع کم را شناسایی کند).

توازن صحیح بین حقوق بشر و امنیت

چنین اقداماتی که در کشورهای مختلف صورت می‌گیرد نه تنها موقتی نبوده بلکه احتمالاً برای مدتی طولانی مؤثر خواهند بود. بنابراین تدابیر ضد تروریستی نیز از این قاعده مستثنی نخواهند بود بلکه عنصر وجودی زندگی عادی در جامعه به شمار می‌روند. زمانی که این گونه اقدامات، حقوق مدنی افراد از قبیل آزادی بیان، انجمن‌ها و حقوق خصوصی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، این امر از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌گردد. با توجه به طولانی بودن اقدامات ضد تروریستی و به خاطر این که این گونه تدابیر دارای اهداف دراز مدت می‌باشند، اعلام موقعیت اضطراری و یا استثنایی مناسب نمی‌باشد.

علاوه بر این اقدامات ضد تروریستی تقسیم‌بندی دیرینه بین قانون اجرایی و اطلاعات جاسوسی را کم رنگ می‌سازد. عوامل اجرای قانون از قبیل پلیس و سرویس‌های اطلاعاتی اهداف متفاوتی را دنبال می‌کنند. سرویس‌های اطلاعاتی به جمع‌آوری اطلاعات در رابطه با تهدیدهای بالقوه می‌پردازند؛ درحالی که نقش پلیس، پاسداری از

قانون و نظم است. معمولاً سرویس‌های اطلاعاتی افراد مظنون را توقیف نمی‌کنند. در حالی که نیروی پلیس، قبل از دستیابی به شواهدی دال بر ارتکاب جرم، به استفاده از «اَعمال بازدارنده‌ی اطلاعاتی» نمی‌پردازد. از نقطه نظر حکومتی دموکراتیک، سرویس‌های اطلاعاتی نباید به امر تجسس در باره‌ی اتباع خود بپردازند. این تقسیم بندی کار به طرز فزاینده‌ای مشکل شده است و علت آن است که قواعد مبارزه با تروریسم در کشورهای مختلف، سبب کاهش محدودیت‌های استفاده از روش‌های اطلاعاتی (خارجی) شده است که این امر به دلیل حمایت از تحقیقات درباره‌ی جرایم داخلی می‌باشد.

مشکل سوم آن است که دستگاه‌های امنیتی به طرز فزاینده‌ای مجاز شده‌اند که اتباع خود را بدون اطلاع به ارگانی نظارتی از قبیل دادگاه تحت نظر بگیرند که این امر می‌تواند به طرز خطرناکی حقوق مدنی افراد را تضییع کند. همچنین برای اتباع، مأمور رسیدگی به شکایات و سازمان‌های غیردولتی مشکل خواهد بود که مسئولیت فعالیت‌هایشان را به حکومت و یا ارگان‌ها محول کنند چرا که آنها الزاماً در مورد تحت نظر داشتن افراد اطلاعاتی ندارند.

چهارم آنکه احتمال آن می‌رود که مهاجران، پناه‌جویان و خارجی‌ها هدف اقدامات ضدتروریستی قرار گیرند که این اقدامات می‌تواند سبب افزایش تنش بین گروه‌های نژادی مختلف و همین‌طور از بین بردن اصل حقوقی که تمامی افراد در مقابل قانون برابرند، شود.

اگر چه تمامی این اقدامات برای مبارزه‌ای مؤثر بر علیه تروریسم ممکن است الزامی باشد، مجلس می‌بایست مطمئن گردد که آنها با اصول و قوانین انسان‌دوستانه‌ی حقوق بشر مطابقت دارند. به بیان دیگر تلاش برای ایجاد امنیت مطلق نه تنها غیر واقع‌گرایانه است بلکه ممکن است احترام حکومت را نسبت به تعهدات ملی و بین‌المللی به مخاطره اندازد چرا که معمولاً با قدرت مطلقه همراه است که خلاف مفهوم دموکراسی است. به همین علت تمامی دستگاه‌های قانونی محدودیت‌هایی را

برای قدرت اعطایی به قوه‌ی مجریه قائل می‌شوند. با در نظر داشتن مبارزه‌ی کنونی علیه تروریسم، تنش بین آزادی و امنیت می‌تواند نمایندگان مجلس را با چالشی جدی روبرو کند. با این وجود، کاملاً ضروری به نظر می‌رسد که ایجاد موازنه بین آزادی و امنیت نباید مسئولیت اختصاصی قوه‌ی مجریه باشد و مجلس بعنوان نماینده‌ی حقوق مردم، می‌بایست نظارت دقیقی در این زمینه داشته باشد.

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

مبازه با تروریسم

- < روشی گسترده را برای مقابله با تروریسم دنبال کنید، نه تنها توجه خود را به حفاظت و امنیت معطوف کنید بلکه دلایل ریشه‌ای آن از قبیل تضادهای داخلی و غیره را بررسی کنید. به خاطر داشته باشید حل و فصل تضادهای منطقه‌ای با استفاده از ابزارهای صلح‌آمیز و همین‌طور ایجاد گفتمان فرهنگی و تفاهم، برای جلوگیری از تروریسم اساسی به نظر می‌رسند.
- < ریشه‌ی بسیاری از اختلافات منطقه‌ای در شماری از مشاجرات اقلیت-اکثریت بر اساس تمایزات نژادی یا نقیصه‌های مذهبی یافت می‌شود و دستگاه‌های نظامی در چنین شرایطی می‌توانند مورد استفاده و یا سوء استفاده قرار گیرند، لذا نمایندگان مجلسی که از جوامع کوچک‌ترند، می‌بایست عضو کمیسیون دفاع، اطلاعات و امور قضایی باشند و مجلس‌ها باید کمیسیون و هیئت‌های داور را برای حفاظت از این گروه‌های اقلیت تشکیل دهند.
- < اطمینان یابید که دولت شما عضوی از معاهدات و پروتکل‌های مربوط به تروریسم، از جمله معاهده‌ی بین‌المللی جلوگیری از حمایت مالی تروریسم مورخ 9 دسامبر 1999 می‌باشد. در صورت لزوم، اقداماتی را برای ایمن‌سازی، تصویب و یا وفاداری به این ابزارها و نیز

استفاده از مصوبات و سیاست‌های مرتبط انجام دهید.

< به دقت اجرای معاهده‌ی شورای امنیت مبني بر سرکوبي عملیات تروریستی هسته‌اي و معاهده‌ي جامع نابودي تروریسم را کنترل کنید.

< به منظور بیان همبستگی ملی، اقداماتی قانونی را تصویب کنید که به قربانیان اعمال تروریستی غرامت پرداخت شود.

< اطمینان یابید که مصوبه‌ي ضد تروریسم، بین الزامات امنیتی و برخورداری از حقوق مدني و سیاسي و همین‌طور بین تأثیر بالقوه‌ي قانون مذکور در کلیه‌ي زمینه‌هاي مرتبط و هزینه‌هاي به اجرا در آوردن آن، توازن ایجاد می‌کند.

همچنین به پیشنهادهاي موجود در کادرهاي فصل هجدهم درباره‌ي موقعیت‌هاي استثنایی و فصل نوزدهم درباره‌ي حفظ امنیت داخلی و نظم عمومی مراجعه کنید.

فصل بیست و یکم امنیت و تکنولوژی اطلاعات: ابزارها و چالش‌های جدید

آشنا شدن با تکنولوژی‌های اطلاعاتی جدید به حفظ امنیت کمک کرده است ولی در عین حال تهدیدهای جدی جدیدی را نیز بوجود آورده است. قطعنامه‌ی شماره 1373 (سال 2001) (به کادر شماره 44 مراجعه کنید) شورای امنیت سازمان ملل متحد که در فصل قبل به آن اشاره شد، شواهد روشنی مبنی بر آگاهی جامعه بین‌الملل نسبت به کاربرد دوگانه‌ی تکنولوژی‌های اطلاعات در باره‌ی تروریسم بین‌الملل و خطراتی که برای امنیت و صلح بین‌الملل دارد، ارائه می‌کند.

در چند دهه‌ی اخیر، سازمان‌های بین‌المللی مختلفی بر روی روش‌های جلوگیری از کاربرد تکنولوژی اطلاعاتی در زمینه‌ی جرایم و فعالیت‌هایی که امنیت بین‌الملل را به مخاطره می‌اندازد، کار کرده‌اند و در عین حال رهنمودهایی را مورد بررسی قرار داده‌اند که مانع استفاده‌ی کشورها از چنین تکنولوژی‌هایی به طرزیکه خطری برای حقوق بشر و آزادی داشته باشد، می‌شوند. مطالب زیر می‌تواند برای نمایندگان مجلس در ایجاد مصوبه‌ای که چنین چالش‌هایی را مورد توجه قرار می‌دهد، قابل توجه باشد.

جرم اینترنتی

تعریف آنچه که جرم اینترنتی نامیده می‌شود، هنوز تکمیل نشده است. به هر حال این واژه معمولاً طیف گسترده‌ای از جرایم و سوء استفاده‌هایی از تکنولوژی اطلاعات را در بر می‌گیرد که رایج‌ترین شکل گزارش شده‌ی آن دزدان نرم افزارهای رایانه‌ای و ویروس‌ها می‌باشند. هر چند که در سال‌های اخیر شاهد انفجاری از علاقه به این زمینه بوده‌ایم، مسأله‌ی جرم رایانه‌ای چیز جدیدی نیست و از آغازین روزهای استفاده از کامپیوتر، مواردی به چشم خورده است که

می‌تواند در اینجا گنجانده شود. در زمان حال، تفاوت در چشم‌انداز وسیعی است که به اصطلاح مهاجمان اینترنتی در اختیار دارند که بیشتر به محبوبیت اینترنت بر می‌گردد. منافع بی‌شماری که اینترنت ارائه می‌دهد و نیز شبکه‌ی گسترده‌ی جهانی به سهم خود، سبب استفاده‌ی گسترده‌ی همگانی شده است. در عین حال، استفاده‌ی گسترده سبب علاقه به مسائل مرتبط با آن نیز شده است و به نظر می‌رسد روزی نیست که شکلی از جرم اینترنتی گزارش نشود.

در 23 نوامبر 2001، شورای اروپا کنوانسیون جرائم اینترنتی را ارائه کرد که اکنون به مرحله‌ی تصویب رسیده است و زمانی که توسط پنج کشور که حداقل شامل سه کشور عضو شورای اروپا باشد تصویب شود، به مرحله‌ی اجرا درخواهد آمد. (در ماه مه 2002، این کنوانسیون به امضای 29 کشور شورای اروپا و چهار کشور غیر عضو رسید). این کنوانسیون بر اساس شناخت لزوم داشتن سیاستی مشترک برای حفاظت از جامعه، در مقابل جرم به همراه استفاده از قانونی مناسب و ایجاد زمینه برای همکاری بین‌المللی، پایه‌ریزی شده است.

امنیت دستگاه‌های اطلاع‌رسانی

افزایش چشمگیر در استفاده از دستگاه‌های اطلاع‌رسانی در هر زمینه و هدفی، سبب گردید که سازمان‌های بین‌المللی دچار نگرانی درباره‌ی خطرات آن شوند. این امر نهایتاً منجر شد که شورای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (OECD) در نوامبر 1992 دستورالعمل مفصلی را برای امنیت سیستم‌های اطلاع‌رسانی منتشر کند که اهداف زیر را دنبال می‌کنند:

- آگاهی بخشدن نسبت به خطراتی که سیستم‌های اطلاع‌رسانی را تهدید می‌کند و راه‌های مواجهه با آن خطرات؛
- ایجاد چارچوب کلی برای کمک به کسانی که در بخش‌های عمومی و خصوصی، مسئولیت گسترش و حفاظت از سیستم‌های اطلاع‌رسانی را به عهده دارند؛

- افزایش همکاری بین بخش‌های عمومی و خصوصی در ایجاد و بکارگیری چنین اقداماتی؛
- ایجاد اطمینان در سیستم‌های اطلاع‌رسانی و طریقه‌ای که این امر امکان‌پذیر شده و مورد استفاده قرار می‌گیرد (...):
- افزایش همکاری بین‌الملل برای دستیابی به امنیت در سیستم‌های اطلاع‌رسانی». شورای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی با ارائه این رهنمودها، اظهار داشت که «آنها حقوق مستقل حکومت‌ها در رابطه با امنیت ملی و نظم عمومی را تحت تأثیر قرار نداده و همواره تحت پوشش الزامات قانونی قرار می‌گیرند».

فایل‌های اطلاعاتی شخصی موجود در رایانه

در دسامبر 1990 مجمع عمومی سازمان ملل متحد رهنمودهایی را در رابطه با فایل‌های اطلاعاتی شخصی رایانه‌ای ارائه داد. چند سال قبل از آن در دسامبر 1980 سازمان توسعه و همکاری اقتصادی نیز توصیه‌هایی را درباره‌ی حفاظت از اطلاعات افراد در سطحی فرامرزی و یا خصوصی ارائه کرده بود، همچنین شورای اروپا در سال 1981 کنوانسیون حمایت از افراد در رابطه با پردازش خودکار اطلاعات شخصی را به تصویب رساند. به کادر شماره 46 مراجعه کنید.

کادر شماره 46 کنوانسیون حمایت از افراد در رابطه با پردازش اطلاعات شخصی آنها (ETS no.108)

«این کنوانسیون اولین ابزار بین‌الملل لازم الاجراست که از افراد در مقابل سوءاستفاده از جمع‌آوری و پردازش اطلاعات شخصی آنها حمایت می‌کند و به منظور سامان بخشیدن به اطلاعات شخصی افراد، در سطحی فرامرزی آماده شده است. علاوه بر تضمین جمع‌آوری و پردازش اطلاعات شخصی، در صورت فقدان حمایت قانون مناسب، پردازش اطلاعات «حساس» در رابطه با نژاد، سیاست، سلامتی، مذهب، روابط جنسی، سوابق

جنایی و غیره را منع می‌کند. این کنوانسیون حقوق افراد برای آگاهی از ذخیره‌ی اطلاعات و در صورت لزوم تصحیح آن را محفوظ می‌داند. محدود ساختن حقوقی که در این کنوانسیون آمده است زمانی ممکن است که منافع عمده (مثلاً امنیت کشور، دفاع و غیره) را به مخاطره بیندازد. همچنین در جایی که قانون، حمایتی مشابه را برای دادن اطلاعات شخصی افراد در سطح فرامرزی تأمین نکرده است، کنوانسیون بعضی محدودیت‌ها را اعمال می‌کند.

مأخذ: شورای اروپا

وب سایت <http://conventions.coe.int>

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

مصوبه‌ی تکنولوژی‌های اطلاع‌رسانی

« اطمینان یابید که قانون مصوب به قدر کافی با تکنولوژی اطلاع‌رسانی جرائم اینترنتی هماهنگی دارد و از آنجایی که چنین تکنولوژی‌هایی با سرعت رو به رشد است، قانون مذکور دائماً مورد بازبینی قرار گرفته و منطبق با دانش روز است.

« اطمینان یابید که کشور شما عضوی از کنوانسیون‌های منطقه‌ای و بین‌المللی است و مصوبات داخلی و سیاسی خود را بر آن اساس، مطابقت داده است.

« توجه داشته باشید که مصوبات داخلی و تدابیر سیاسی درباره‌ی استفاده از تکنولوژی‌های اطلاع‌رسانی و جرائم اینترنتی به تفصیل شرح داده و به کار گرفته شده است و نیز توجه



خصوصی به اهمیت حفظ حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی شده است.

< در صورت صلاحدید، به منظور جبران هر موقعیت نامطلوبی، اقداماتی به شکل پرسش از دولت، درخواست تحقیق نمایندگان یا ارائه ی لایحه ای خصوصی، انجام دهید.

ابزار و منابع مجلس نمایندگان

< اطمینان یابید که کمیسیوني از مجلس و یا يك کمیسیون فرعی بطور دائم، پیشرفت ومسائل مربوط به تکنولوژی اطلاعات و کاربرد آن را دنبال می‌کند.

< در صورت لزوم جهت داشتن يك کمیسیون یا کمیسیوني فرعی و یا گنجاندن این موضوع در دستور کار کمیسیون فعلی، اقداماتی را صورت دهید.

< اطمینان یابید که افراد ذيصلاح در مجلس، دارای عالیترین حد ممکنه از منابع ومهارت برای پیشبرد مأموریتشان می‌باشند.

< در صورت صلاحدید، در مجلس انجمنی غیر رسمی جهت دنبال کردن پیشرفت‌ها، ایجاد مناظره و اقداماتی در این زمینه تشکیل دهید. چنین انجمنی می‌بایست فاقد تعصبات حزبی باشد و تا جایی که ممکن است افراد آن از نمایندگان دو مجلس تشکیل شده باشند.

فصل بیست و دوم مأموریت‌های صلح بین‌الملل

در شرایط بین‌المللی جاری، تلاش‌های فزاینده‌ای در جهت حل خصامات با استفاده از فصل ششم (حل مسالمت‌آمیز منازعات) یا فصل هفتم از منشور سازمان ملل (حرکاتی که صلح را تهدید می‌کنند و یا اقدامات تنش‌زا) صورت می‌گیرد. بر اساس این تدابیر، سازمان ملل مفاهیم، تدابیر و دستورالعمل‌هایی را برای ساماندهی و به انجام رساندن چنین مأموریت‌هایی ارائه کرده است (به کادرهای 47 و 48 درباره‌ی فرآیند عملیات گام‌به‌گام میانجیگری صلح سازمان ملل و کادر شماره‌ی 50 درباره‌ی آموزش نیروهای پاسدار صلح سازمان ملل مراجعه کنید). بر اساس پیشرفت‌هایی که امنیت بین‌الملل را تحت تأثیر قرار می‌دهند، ممکن است کشورها برای شرکت در چنین مأموریت‌هایی احضار شوند.

مساعدت در مأموریت‌های صلح خارج از کشور

پاسداری از صلح، برقراری صلح و یا عملیات میانجیگری بستگی به مشارکت اعضای کشورها در اعطای اختیار به شورایی امنیت دارد. بطور فزاینده‌ای دولت‌ها لشکرهایی را به خارج از کشور، در عملیاتی با هدف ایجاد صلح و امنیت در مناطق بی‌ثبات اعزام می‌کنند. لازم به ذکر است هر گونه استقرار نیرو باید بر اساس اصول و قوانین بین‌المللی باشد که در فصل پنجم تحت عنوان سیاست امنیت ملی و آیین‌نامه‌های بین‌المللی آورده شده است.

از نقطه نظر حکومتی مطلوب، که در آن سیستم تعدیل و توازن بین مجلس و دولت جاری است، مجلس می‌بایست فرصت شرکت در تصمیم‌گیری برای استقرار نیروی نظامی در خارج از کشور را داشته باشد.

کادر شماره‌ی 47

میانگیری صلح، پاسداری از صلح، استقرار صلح، ایجاد صلح: چند تعریف مفید سازمان ملل متحد

میانگیری صلح

میانگیری صلح به استفاده از ابزارهای دیپلماتیک برای ترغیب طرفین خصامه جهت پایان بخشیدن به دشمنی‌ها و مذاکره جهت حل اختلاف اشاره دارد. به عنوان عملی بازدارنده، سازمان ملل تنها در صورتی که طرفین خصامه موافقت کنند که می‌تواند نقش



مذکور را ایفا کند، دست به چنین اقدامی می‌زند. بدین ترتیب، عملیات پاسداری از صلح، برای پایان بخشیدن به خصامه از به کارگیری نیروی نظامی علیه هر یک از طرفین خودداری می‌کند.

پاسداری از صلح

از سال 1948، 54 عملیات پاسداری از صلح انجام شده است؛ 41 مورد از آن عملیات به توسط شورای امنیت طی 12 سال گذشته انجام شده است. در حال حاضر 15 عملیات پاسداری از صلح، در این زمینه در حال انجام است.

پاسداری از صلح در ابتدا به عنوان ابزاری برای حل درگیری‌های بین دولت‌ها شکل گرفت و شامل استقرار پرسنل نظامی شکاری از کشورها به فرماندهی سازمان ملل متحد بود که درگیری‌های نظامی را کنترل و فیصله دهد. امروزه پاسداری از صلح بطور فزاینده‌ای در درگیری‌های حکومتی و جنگ‌های داخلی به کار گرفته می‌شود. وظیفه‌ی نیروهای پاسدار صلح سازمان ملل- پرسنل نظامی، پلیس غیرنظامی و دسته‌ی دیگری از غیرنظامیان - از دور نگهداشتن طرفین درگیر تا کمک به آنها که بتوانند در وضعیت صلح با یکدیگر همکاری داشته باشند، گسترده شده است.

به این معنا که کمک به معاهدات صلح، کنترل آتش‌بس، ایجاد منطقه‌ی حائل (بی طرف) و بطور فزاینده‌ای ایجاد مؤسسات سیاسی، کارکردن در

کنار حکومت، سازمان‌های غیردولتی و گروه‌های اتباع محلی جهت امداد رسانی، ترخیص رزمندگان قبلی و جذب دوباره‌ی آنها در جامعه، پاکسازی مناطق مین‌گذاری شده، سازمان‌دهی و برگزاري انتخابات و کمک به پیشرفت مداوم، از جمله‌ی این وظایف می‌باشد. کشورهای عضو، ارتش، تجهیزات و یا پلیس غیر نظامی را داوطلبانه تأمین می‌کنند، چرا که سازمان ملل فاقد نیروی نظامی است. ناظرین انتخابات، بازرسان حقوق بشر و سایر غیرنظامیان مداوماً در کنار پرسنل نظامی به فعالیت مشغولند. بُرنده‌ترین «سلاح» نیروهای پاسدار صلح، حفظ بی‌طرفی در به انجام رساندن وظیفه‌شان است. اما پاسداری از صلح، شغل پرخطرهای است؛ از سال 1948 بیش از 1650 نیروی نظامی و غیر نظامی پاسدار صلح سازمان ملل متحد، در حین انجام وظیفه، جان خود را از دست داده‌اند.

استقرار صلح: آیا عمل استقرار صلح همان پاسداری از صلح است؟

در خصوص عمل استقرار صلح، شورای امنیت کشورهای عضو را برای رسیدن به هدف تعیین شده، مختار به انجام کلیه‌ی اقدامات ضروری می‌سازد و در این امر، رضایت طرفین خصمه نیز الزامی نمی‌باشد. استقرار صلح در چند منطقه همچون خلیج فارس، سومالی، رونداء، هائیتی، بوسنی و هرزگوین، آلبانی و تیمور شرقی، مورد استفاده قرار گرفته



است. این عملیات تحت کنترل سازمان ملل صورت نگرفته، در عوض توسط يك کشور و یا

جمعی از کشورها انجام شده است؛ از قبیل استرالیا در تیمور شرقی (1999)، کشورهای عضو پیمان ناتو در بوسنی و هرزگوین (از سال 1995) و در کزوو (1999) که ناتو فرماندهی نیروی نظامی و سازمان ملل متحد ریاست اداره‌ی موقت مأموریت صلح را به عهده دارد.

تدابیر پیش‌بینی شده در منشور سازمان ملل متحد در مورد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، اساس پاسداری از صلح و استقرار آن می‌باشد.

ایجاد صلح

ایجاد صلح به عملیاتی اطلاق می‌شود که در جهت کمک به ملت‌ها برای ایجاد صلح پس از درگیری باشد. چنین عملیاتی به خاطر سازندگی کشور و امور بازسازی، وظایف بسیار سنگینی را عهده دار است.

هدف از چنین مأموریت‌های بشردوستانه، امداد رسانی در جنگ‌های داخلی، قحطي و بلایای طبیعی، سیل، خشکسالی، طوفان و زمین لرزه می‌باشد. در جایی که کمک لجیستیک نیروهای نظامی، تنها راه به اجرا درآوردن و تحقق برنامه‌های امداد رسانی می‌باشد، دولت‌ها، سازمان‌های غیر دولتی و آژانس‌های سازمان ملل متحد، خواستار اقدام همزمان در اینگونه موارد اضطراری می‌شوند.

مأخذ: بخش‌های تلفیقی سایت سازمان ملل متحد

<http://www.un.org>

ممکن است اینطور مطرح شود که درگیر شدن مجلس تا حدی در امور اعزام نیرو به خارج از کشور، به صلاح مردم و حکومت می‌باشد چرا که مناظره‌ها و آراء نمایندگان مجلس، مشروعیت دموکراتیک این مأموریت را افزایش داده و سبب حمایت مردمی می‌شود.

اشتغال نمایندگان مجلس در فرایند تصمیم‌گیری برای اعزام نیروی نظامی به خارج

هر چند اعزام نیروی نظامی به خارج، هنگام مواجهه با مخاطرات و یا حل بحران‌های بین‌المللی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، زمانی که نیاز به تأیید حضور در مأموریت‌های صلح وجود داشته باشد، نقش مجلس در بعضی از دولت‌ها محدود شده و در بعضی موارد اصلاً وجود خارجی ندارد. برای آنکه از نظارت دموکراتیک بر مسائل امنیتی اطمینان داشته باشیم این وضعیت می‌بایست حداقل

تا اندازه‌ای تغییر کند. برای ایجاد حکومتی ایده‌آل سه موقعیت متفاوت شناخته شده است که در هر یک، نقش و حضور مستقیم مجلس می‌تواند پررنگ‌تر گردد.

تصویب پسین یا پیشین مجلس (نقشی بر قدرت)

اگر به تصویب پیشین نیاز باشد، نیروهای نظامی فقط در صورت تصمیم مجلس می‌توانند به خارج اعزام شوند. در اینجا باید تفاوت مختصری بین موقعیتی که مجلس دارای قدرت مناظره و سپس رأی‌گیری در مورد این موضوع می‌باشد (مانند ایالت متحده آمریکا) و حالتی که مجلس قانونی را تصویب می‌کند که فرمان به چنین مأموریتی می‌دهد، مانند سوئد قائل شد. در هر دو مورد دخالت‌های انسان دوستانه و مأموریت‌های پاسداری از صلح به شیوه‌ای دموکراتیک به اجرا در می‌آید.

زمان‌بندی مسأله‌ای اساسی در موضوعات دفاعی به شمار می‌رود و از آنجایی که مجلس معمولاً از سرعت عمل کمی برخوردار است، استفاده از تصویب پیشین آسان نخواهد بود. به همین دلیل است که در بسیاری از موارد، درگیر شدن مجلس در امر استقرار نیروی نظامی بعد از اعزام نیرو می‌باشد. برای مثال، بر اساس قطعنامه‌ی جنگ قدرت‌ها در ایالات متحده آمریکا، این نهاد باید تا 92 روز پس از اعزام نیروی نظامی به خارج موافقت خود را اعلام کند. این امر اساساً در مواردی است که نیروی نظامی، قبل از آنکه مجلس بتواند موافقت خود را اعلام کند، اعزام شده‌اند. در مقابل، کشور هلند در بند صدم قانون اساسی خود، خواستار همکاری مجلس و دولت، در هنگام اعزام نیروی نظامی به خارج، می‌باشد و این امر را با ارائه‌ی کلیه‌ی اطلاعات ضروری از قبل، درباره‌ی استقرار یا آرایش نیروی نظامی برای به اجرا درآوردن نظم و قانون بین‌الملل انجام می‌دهد. این امر در مورد ارائه‌ی کمک‌های انسان‌دوستانه در موارد درگیری‌های نظامی نیز صدق می‌کند.

مجلس با نقش محدود انجام مناظره برای اعزام نیروی نظامی (نقشی کم‌رنگ)

در اینجا قانون اساسی نقش مجلس را محدود می‌سازد و مجلس فقط مجاز است درباره‌ی اعزام نیرو در موقعیتی واقعی بحث کند. ولی نمی‌تواند تصمیم قوه‌ی مجریه را تغییر دهد همچنین از حق رأی دادن در این مورد محروم می‌باشد. هر چند که مجلس نمی‌تواند در مورد تصمیم گرفته شده رأی بدهد، اما چنین مناظره‌هایی می‌تواند مشروعیت دموکراتیک اعزام نیرو به خارج را افزایش دهد. در مواردی که قدرت مجلس بسیار محدود است و ممکن است رسماً با اعزام نیروی نظامی به خارج ارتباطی نداشته باشد، شیوه‌ی مرسوم این طور تجویز می‌کند که دولت و مجلس درباره‌ی نیروی نظامی به خارج، به مناظره پرداخته و حتی در بعضی کشورها بر سر آن رأی‌گیری کنند.

مجلس از مراحل تصمیم‌گیری حذف می‌شود (بدون نقش)

این زمانی است که مجلس حتی نمی‌تواند بر سر مسأله‌ی اعزام نیروی نظامی به خارج، به مناظره بنشیند و تصویب پسین آن نیز مورد نیاز نیست. اعزام نیروی نظامی به خارج، اساساً به عنوان تصمیم‌گیری در مورد سیاست خارجی محسوب می‌شود و این تصمیم کاملاً به قوه‌ی مجریه مربوط می‌شود. این حقیقت که مجلس در مراحل تصمیم‌گیری شرکت ندارد بطور چشم‌گیری توانایی آن را در نظارت بر مأموریت‌های صلح محدود می‌سازد.

سایر شیوه‌های موجود در مجلس

حتی زمانی که مجلس از مراحل تصمیم‌گیری حذف می‌شود یا دارای نقش محدودی می‌باشد، می‌تواند بطور غیر مستقیم حداقل در چهار زمینه دولت را تحت فشار قرار دهد:

- مجلس می‌تواند از قوه‌ی مجریه بخواهد که در برابر نمایندگان، در مورد تصمیماتش جهت اعزام نیروی نظامی به خارج از کشور توضیح دهد. هر چند اگر مجلس کاملاً درباره‌ی معاهدات بین‌المللی دولت مطلع نباشد، نمی‌تواند بطرز مؤثری درباره‌ی این تصمیمات پرسش‌هایی را برای دولت مطرح سازد.

- مجلس می تواند هنگامی که قوه ی مجریه اصلاحیه های بودجه را ارائه می دهد، آن را مورد پرسش قرار داده و در موارد مأموریت های صلح غیر متقربه، مجلس می بایست بودجه ی مالی مازادی را که در بودجه ی فعلی در نظر گرفته نشده است، تصویب کند. بدین ترتیب، مجلس امکان بیان عقیده ی خود را از طریق قدرت خزانه مالی داراست (کشور فرانسه).
- حضور مجلس نه تنها در طول مناظره و رأی گیری مهم می باشد بلکه در جریان مأموریت صلح نیز نمایندگان می توانند سؤالاتی را مطرح کرده و یا زمانی را برای پرسش و پاسخ با دولت در مورد مأموریت مذکور اختصاص دهند. بعلاوه، نمایندگان می توانند از نیروی نظامی در خارج بازدید بعمل آورند (به فصل هفدهم مراجعه کنید).
- از زاویه ی پاسخ گویی پس از عملیات، هنگامی که مأموریت صلح انجام شد، مجلس می تواند تحقیقی را انجام داده یا از دولت بخواهد که این مأموریت را مورد ارزیابی قرار دهد.

کادر شماره ی 48

مراحل گام به گام استقرار عملیات پاسداری از صلح سازمان ملل متحد

سازمان ملل متحد فاقد نیروی نظامی می باشد. از آن جایی که عملیات پاسداری از صلح باید مطابق با نیاز هر موقعیت جدیدی برنامه ریزی شود، هر زمان که شورای امنیت خواستار ایجاد عملیات جدید می شود، اجزاء آن بایست دوباره از اول جمع آوری شوند.

شورای امنیت با 15 عضو اجازه ی استقرار عملیات پاسداری از صلح را داده و حکم آن را تعیین می کند. چنین تصمیماتی نیازمند 9 رأی موافق می باشد و با رأی منفی هر یک از پنج عضو دائمی شورا (چین، فرانسه، فدرال روسیه، انگلیس و ایالات متحده ی آمریکا) مشمول وتومی شود. دبیرکل شورا توصیه هایی را درباره ی چگونگی شروع، اجرای عملیات و گزارش هایی



درباره‌ی پیشرفت آن ارائه می‌دهد. اداره‌ی عملیات پاسداری از صلح مسئولیت هر روزه‌ی صدور دستورالعمل‌های اجرایی، اداره و پشتیبانی عملیات پاسداری از صلح سازمان ملل متحد را عهده‌دار می‌باشد.

دبیر کل، فرمانده‌ی نیرو را انتخاب می‌کند و از کشورهای عضو می‌خواهد تا نیروهای نظامی، پلیس غیرنظامی یا سایر پرسنل را تأمین کنند. پرسنل پشتیبانی غیر نظامی از افرادی می‌باشند که از درون سازمان ملل متحد انتخاب شده، به توسط کشورهای عضو تأمین می‌شوند و به منظور پرکردن فرصت‌های شغلی مخصوص، در داخل و یا در سرتاسر دنیا به کار گماشته می‌شوند.

زمان عمده‌ی آمادگی برای مأموریت متفاوت است و اساساً به عزم کشورهای عضو در تأمین نیروی نظامی برای عملیاتی مخصوص بستگی دارد. زمان نیز تحت تأثیر حضور به موقع منابع مالی و توانایی در ارائه‌ی کمک استراتژیک قرار می‌گیرد. برای مثال در سال 1973 استقرار اعضای گروه دوم نیروی ویژه‌ی سازمان ملل (UNEF II) در خاورمیانه ظرف 24 ساعت انجام شد. با وجود این، برای بعضی از مأموریت‌های دارای فرامین پیچیده و یا پشتیبانی مشکل و یا زمانی که پاسداران صلح با خطرات قابل ملاحظه‌ای مواجه هستند ممکن است امر جمع‌آوری و استقرار افراد مورد نیاز، ماه‌ها بطول انجامد.

مأخذ: وب سایت سازمان ملل متحد

<http://www.un.org>

کادر شماره 49

مقررات جنگ در مأموریت‌های صلح

هنگامی که مجلس اجازه‌ی اعزام نیروی نظامی به خارج از کشور را صادر می‌کند، ممکن است شرایط و میزان نیرویی که ارتش بکار می‌گیرد را نیز مشخص کند. مقررات نبرد را از محدودیت در بکارگیری نیروی رزمی در اجرای عملیاتی مخصوص

آگاه می‌سازد. این محدودیت‌ها بایستی بصورت موردی تعیین گردند و تلاش شود که حتی‌الامکان استفاده از نیرو محدود گردد، در حالیکه سربازان از آزادی لازمه برای دفاع از خودشان بهره‌مند می‌باشند. همچنین اصول بنیادی دفاع شخصی می‌بایست حفظ شود. مقررات جنگ شامل فاکتورهای حمایت از سربازان و همین‌طور موازین عملیاتی و تاکتیکی می‌باشند که می‌بایست با مسائل عملیاتی و سیاسی و همچنین مقررات بین‌الملل مانند قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل هماهنگ باشند.

مقررات جنگ می‌بایست معیارهایی را به کار گیرد که استفاده‌ی شفاف و اولویت‌بندی



شده از نیروی نظامی را به منظور ایجاد توازن لازمه برای جلوگیری، خنثی‌سازی و یا حل خصامه، مشخص سازد. تعیین مقررات جنگ به حسب واکنش نظامی اولویت‌بندی شده، افراد نظامی را قادر می‌سازد تا ضمن به حداقل رساندن آسیب‌های طرفین، نیروی نظامی لازمه را برای مواجهه با درجات مختلفی از خشونت بکار گیرند.

مقررات جنگ درجات استفاده از نیروی نظامی را بصورت ذیل تصریح می‌سازد:

- فقط به منظور دفاع شخصی افراد نظامی
- دفاع شخصی افراد نظامی به همراه دفاع از جان اتباع غیرنظامی
- دفاع شخصی افراد نظامی، دفاع از اتباع غیرنظامی و اهداف مشخص (یعنی بیمارستان، پل و غیره)
- استفاده از اقدامات ضروری برای کسب اطمینان از اینکه اهداف عملیاتی تحقق یافته‌اند. در ضمن مقررات جنگ می‌بایست نوع سلاح‌های مجاز در عملیات صلح را نیز پوشش دهد که می‌تواند از عدم استفاده از سلاح تا استفاده ی سلاح‌های سنگین که شامل استفاده از کشتی، هواپیما و تکنولوژی موشکی است، متغیر باشد.

آموزش سربازان برای صلح

شرکت در عملیات پاسداری از صلح، وظیفه‌ای دشوار برای هر نیروی نظامی بوده و نیازمند آموزش مضاعف، علاوه بر آماده‌سازی استاندارد آنها است. مصداق این گفته در سطح عملیاتی می‌باشد که مثلاً ارتش نیازمند دانش مخصوص در مین‌زدایی، توانایی ارتباط با اتباع غیرنظامی از جمله مهارت‌های میانجیگری عملی (و همین‌طور، در همان موارد، دانش زبان بومی) دانش مرسوم و سنت‌های محلی، درک درستی از انسان و قوانین بشردوستانه و به خصوص دانش جامعی از قوانین نبرد در مأموریتی معین است. در ارتباط با مورد آخر باید تأکید کرد که در مأموریت‌های صلح استفاده از اعمال قدرت معمولاً بسیار محدود است و در بعضی موارد نیروهای نظامی اصلاً سلاح حمل نمی‌کنند. همچنین در جایی که نیروهای مسلح عملیات صلح اغلب دور از خانه‌شان که هرگز تصور نمی‌رفت مکان احتمالی عملیات باشد مستقر می‌گردند نیاز به تعلیمات مخصوص در سطح برنامه‌ریزی نیز به چشم می‌خورد. در چنین شرایطی حمل و نقل تدارکات برای ارتش مشکل بزرگی ایجاد کرده و در بعضی موارد توانایی مادی بعضی دولت‌ها را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

اخيراً آموزش فوق‌العاده و آمادگی در مرحله‌ی فرماندهی و پشتیبانی مورد نیاز است. از آن جایی که ارتش ملی بسیاری از کشورها ممکن است در یک منطقه تحت یک فرماندهی باشند، شیوه‌ی قدیمی فرمان گرفتن آنها از کانال وزارت دفاع تغییر کرده است لذا هماهنگی بین نیروهای مسلح ملیتها و سازمان‌های مختلف از قبیل کمیته‌ی بین‌المللی صلیب سرخ امری اساسی محسوب می‌شود. در مورد مأموریت‌های صلح که توسط سازمان ملل اداره می‌شود، فرماندهی نیروهای نظامی نه تنها به توسط قطعنامه‌های شورای امنیت بلکه به توسط مقررات جنگ، قوانین عملیاتی سازمان ملل متحد و به علاوه تمامی ملاحظات اجرایی مربوط به نیروهای چند ملیتی سازمان ملل متحد کنترل می‌شود.

کادر شماره‌ی 50
آموزش سازمان ملل به نیروهای پاسدار صلح

يک واحد آموزشی در بخش اداری عملیات پاسداری از صلح، هدایت تخصصی و اطلاعاتی را درباره ي آموزش پاسداری از صلح در اختیار کشورهای عضو قرار می‌دهد. این واحد درسهایی آموزشی و مطالبی را تهیه می‌کند که هدف از آنها گسترش دانش فزاینده و روش‌های عملیاتی استاندارد است که از تجربه ي پاسداری از صلح در طی سالیان نشأت گرفته است. این واحد با پرسنل دانشکده‌های نظامی، مراکز آموزش ملی و منطقه‌ای در بسیاری از کشورها و با مأموریت‌های پاسداری از صلح همکاری می‌کند. تیم‌های کمک آموزشی سازمان ملل و دوره‌های آموزشی تحت عنوان «آموزش به مدرسين» به منظور کمک به کشورهای عضو در تهیه و اجرای برنامه‌های پاسداری از صلح تأسیس شده است. قوانین و مقررات به همراه انواع بورشور و کتب به منظور دستیابی به یکپارچگی، در حد استانداردهای اولیه طرح‌ریزی شده‌اند.

مأخذ: وب‌سایت سازمان ملل متحد <http://www.un.org>

معیارهای اعزام نیروهای نظامی در مأموریت‌های بشردوستانه

مجلس و دولت می‌توانند معیارهایی را برای اعزام نیروی نظامی به خارج از کشور تعیین کنند. استفاده از معیارهای مشخص، شفافیت را در شیوه‌ی تصمیم‌گیری افزایش می‌دهد که این امر می‌تواند حمایت عموم برای عملیات صلح را در برداشته باشد. دو دسته از معیارها در این زمینه موضوعیت پیدا می‌کنند (به کادر بعدی مراجعه کنید). اولین دسته از آنها به شرایط سیاسی و نوع عملیات اشاره دارد و گروه دیگر در خصوص معیارهایی درباره‌ی خود مأموریت، حکم آن، فرماندهی، مدت زمان و نوع لشکرهای نظامی بحث می‌کند.

آنچه که شما به عنوان

نمایندہ ی مجلس می تواند انجام دهد

معیارهای کلی درباره ی شرایط و نوع مأموریتهای صلح

« اطمینان یابید که مجلس یا کمیسیون های
ذیصلاح آن، بر موارد زیر نظارت دارند:

- تعهد بین المللی حکومت؛
- مصلحت اعزام و یا پذیرش نیروی نظامی به
عنوان قسمتی از مأموریتهای صلح؛
- علت و یا شرایط هر نوع دخالت مشخص
(مثل زیرپا گذاشتن حقوق بشر در سطح
وسعی در کشور مربوطه)؛
- مشخص کردن مبنایی برای حیطه ی
اختیارات در مأموریتهای صلح منطقه ای یا
جهانی؛

– استفاده ی نسبی از نیروی نظامی؛
– پیش بینی لازمه برای تصمیم گیری های سیاسی
مؤثر؛

– حمایت مردمی از اصل شرکت در مأموریتهای
صلح و یا مخالفت با آن؛

– ارزیابی روشها و یا هر گونه اصول
دیگر با توجه به مسائل احتمالی که به
دنبال خواهد داشت؛

– نیاز مجلس به دریافت اطلاعات کامل در
پایان مأموریت به منظور مرور کل دوره ی
مأموریت صلح؛

معیارهای معین در رابطه با مأموریت صلح

« اطمینان حاصل کنید که مجلس یا کمیسیون های
ذیصلاح آن بر مسائل زیر نظارت دارند:

- تعریف حیطه ی مأموریت صلح و فرمان آن؛
- نوع واحدهای نظامی که درگیر میشوند؛
- امکانات نظامی مأموریت؛
- مناسب بودن و آمادگی واحدهای نظامی و
تجهیزات مربوطه؛
- خطرات احتمالی که پرسنل نظامی را تهدید
می کند؛

– مدت زمان پیش بینی شده برای عملیات و
شرایطی که در صورت نیاز برای خاتمه دادن
به آن می بایست در نظر گرفته شود؛

— ملاحظات مالی؛

— واکنش مردمی نسبت به این امر.



استفاده از شیوهی مجلس در ارتباط با مأموریت‌های صلح

« اطمینان داشته باشید که در صورت لزوم مجلس
بتواند:

— جلسات علمی پرسش و پاسخ در مورد

مأموریت‌های صلح برگزار کند؛

— تحقیقات بیشتری را در مورد اجرای مأموریت
صلح انجام دهد؛

— درخواست کنند هر یک از پرسنلی که

در مأموریت صلح، مظنون به نقض قوانین

حقوق بشر می‌باشند به دست عدالت سپرده

شوند؛

« در مورد استفاده از روش‌های پرسش و پاسخ

مجلس با توجه به مأموریت‌های صلحی که در

جریان است درنگ نکنید.

بخش ششم

منابع مالی:

دستیابی به کنترل مؤثر بودجه
در ارتباط با امنیت

فصل بیست و سوم امنیت و قدرت خزانه

جلس و فرآیند بودجه در ارتباط با امنیت

در سراسر دنیا به طور قانونی، مجالس نقشی کلیدی در بکارگیری و نظارت بر پیش‌بینی‌های مالی در ارتباط با امنیت بازی می‌کنند، هر چند که درجه‌ی انگیزه‌های سیاسی و امکانات ایفا کردن آن نقش، از یک کشور به کشور دیگر متفاوت است. اما در عمل، بیشتر اوقات مجلس فاقد قدرت لازمه برای تأثیرگذاری بوده و اعمال آن با ابهام در خارج امنیتی، بیشتر با مانع مواجه می‌شود. فرهنگ از دیرباز به جا مانده‌ی سلطه جویی قوه‌ی مجریه در بخش امنیتی، اغلب باعث محدود کردن مجلسی می‌شود که کمابیش تمایل دارد تمامی مراحل تصمیم‌گیری درباره‌ی بودجه‌ی دفاعی را به قوه‌ی مجریه و نیروهای مسلح واگذار کند. ولی نمایندگان نباید قدرت بودجه‌ی ملی که ابزاری برای نظارت بر بخش امنیتی و اصلاحات مطابق با نیاز جامعه است را ضعیف بدانند. قدرت خزانه می‌تواند و باید به بهترین وجه برای تخصیص بودجه، به شیوه‌ی ای که قابل پاسخ‌گویی به مردم باشد مورد استفاده قرار گیرد.

کادر شماره‌ی 51

بودجه: ابزاری کلیدی برای حکومتی دموکراتیک

بودجه‌ی ملی تنها ابزاری برای جمع‌زدن میزان درآمد و پیشنهاد هزینه‌ها نیست. بلکه مهم‌ترین اظهارنامه‌ی عملکرد می‌باشد که به توسط قوه‌ی مجریه در طول یکسال شکل گرفته است. بودجه‌ی ملی ارزش‌های بنیادی را که زیربنای سیاست ملی است منعکس می‌کند و نیز نقطه نظر دولت درباره‌ی شرایط اجتماعی—اقتصادی یک ملت را طرح می‌کند. بیانیه‌ی سال مالی دولت اهداف مالی و اقتصادی آن بوده و اولویت‌بندی اجتماعی و اقتصادی را نشان می‌دهد. (...) همچنین تدابیر ارزشمندی را در رابطه

با مقاصد آینده و اعمال گذشته‌ی دولت مطرح می‌سازد.

«بودجه سندی بسیار مهم در جهت کسب اطمینان از شفافیت، قابلیت پاسخ‌گویی، جامع بودن و حکومتی مطلوب است. با ارائه‌ی دقیق هزینه‌های پیشنهادی، به مجلس و عموم مردم این اجازه داده می‌شود که بدانند پول کجا مصرف می‌شود» و بدین ترتیب شفافیت افزایش پیدا می‌کند. به علاوه قبل از اینکه دولت بتواند پولی را هزینه کرده یا درآمدي را

←

کسب کند، بودجه می‌بایست توسط مجلس تصویب شود که این امر سبب می‌شود وزراء در مقابل مجلس یا کمیسیون‌های مربوطه پاسخ‌گو گردند.

«شفافیت و قابلیت پاسخ‌گویی باید با توجه به فرآیند تعیین بودجه‌ی ملی از ملزومات قانون اساسی باشند. قابلیت پاسخ‌گویی به همراه شفافیت در تمامی مراحل تعیین بودجه، قلب دموکراسی محسوب می‌شود.

اقتباس: گزارش کلی‌سینار اتحادیه‌ی بین‌المجالس درباره‌ی روند تعیین بودجه، شامل دیدگاه جنسیتی، نایروبی، مه 2000

مجلس می‌تواند نسبت به مسائل دستگاه امنیتی در چهار مرحله‌ی اصلی چرخه‌ی برنامه‌ریزی بودجه حساسیت نشان دهد.

آماده سازی بودجه: این مرحله به عهده‌ی قوه‌ی مجریه می‌باشد که اختصاص بودجه برای مقاصد متنوع را پیشنهاد می‌کند ولی مجلس و اعضای آن نیز می‌توانند از طریق مکانیسم‌های رسمی و غیر رسمی به این روند کمک کنند.

تصویب بودجه: در این مرحله، مجلس می‌بایست منافع مردم را مشخص کرده و مناسب بودن تخصیص بودجه را مورد بررسی قرار دهد. همچنین ممکن است در موارد معینی تخصیص بودجه‌ی امنیتی را با دستورالعمل‌های مشخصی کامل سازد.

مرحله‌ی اجراء یا هزینه کردن: در این مرحله مجلس بازبینی و کنترل هزینه‌های اختصاص یافته دولت را انجام می‌دهد و می‌تواند شفافیت و

قابلیت پاسخ گویی را افزایش دهد (به بخش مربوطه‌ی زیر مراجعه کنید). در موارد تقاضای بودجه‌ی اضافی، مجلس این تقاضاها را کنترل کرده و مورد بررسی موشکافانه قرار می‌دهد تا از اصراف مالی جلوگیری کند.

حسابرسی یا بررسی: در این مرحله، مجلس امکان سوء استفاده از بودجه‌ی اختصاص یافته توسط دولت را مورد بررسی دقیق قرار می‌دهد. به علاوه، به صورت دوره‌ای کل بودجه را مورد ارزشیابی قرار می‌دهد تا از قابلیت پاسخ گویی، مؤثر بودن و دقت آن اطمینان حاصل کند.

کادر شماره‌ی 52

چرا مجلس می‌بایست نقش فعالی را در بودجه‌ی کشور داشته باشد؟

گروه اقلیت مجلس می‌تواند از مناظره درباره‌ی بودجه استفاده کرده، پیشنهادهای دیگری را ارائه دهند.

گروه اکثریت در هنگام تصویب بودجه با تأکید بر اعتماد و همبستگی بین اجرای سیاست و قطعنامه‌ای که اکثریت بر آن اساس انتخاب شده‌اند اعتماد خود را نسبت به عملکرد قوه‌ی مجریه به نمایش می‌گذارد. کنترل بودجه یکی از مهم‌ترین راه‌های تأثیر گذاری



بر سیاست حکومت است.

با بررسی بودجه، از قوه‌ی مجریه سلب مسئولیت خواهد شد و بدین صورت چرخه‌ی بودجه پایان می‌پذیرد.

اقتباس: گزارش کلی سمینار اتحادیه‌ی بین‌المجالس

درباره‌ی «مجلس و روند تعیین بودجه،

شامل دیدگاه جنسیتی» باماکو، مالی، نوامبر 2001

کادر زیر نگاهی اجمالی به هزینه‌های دفاعی در قسمت‌های مختلف دنیا دارد. کاهش در هزینه‌های دفاعی را می‌توان در دوره‌ی پس از جنگ سرد مشاهده کرد که نشان می‌دهد بسیاری از کشورها در زمان به اصطلاح «پاداش صلح» نقدینگی خود را افزایش می‌دهند. با این وجود سایر کشورها

در آسیا و آفریقا هزینه‌های دفاعی خود را در این دوره افزایش داده‌اند.

کادر شماره 53			
هزینه‌های دفاعی به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی مناطق جهانی و کشورهای منتخب			
2001	2000	1985	
2/2	2/2	4/0	ناتو
3/2	3/0	6/5	ایالات متحده
2/5	2/4	5/2	انگلستان
2/6	2/6	4/ 0	فرانسه
1/5	1/6	3/ 2	آلمان
4/3	کشورهای اروپایی (که عضو ناتو نیستند)		
	2/32/8		
5/0	16/1	روسیه	
		4/3	
6/7	11/9	خاورمیانه و شمال آفریقا	
		7/2	
5/2	4/3	آسیای مرکزی و جنوبی	
		3/8	
3/5	6/4	آسیای شرقی و استرالیا	
		3/3	
1/0	1/0	1/0	ژاپن
1/7	3/2	آمریکای لاتین و ناحیهی کارائیب	
		1/7	
3/8	3/1	آفریقا - منطقه‌ی صحرا	
		3/4	
20/9	30/0	*	اریتره
3/5	3/6	6/7	مجموع
مأخذ: توازن نظامی 2003 - 2002، IISS لندن			

اختصاص بودجه با توجه به امنیت

توجیه‌پذیری و شفافیت، شرایط اساسی برای تنظیم بودجه به شمار می‌رود. بهترین راه برای آگاهی یافتن از قابلیت توجیه‌پذیری، استفاده از روندی شفاف در تنظیم بودجه می‌باشد. قابلیت

* اطلاعاتی در دست نیست.

توجیه‌پذیری درست و شفافیت را می‌توان با استفاده از اصول تنظیم بودجه‌ی مؤثر ایجاد کرد: **اعطای اختیار از قبل -** مجلس می‌بایست اختیار لازمه را به قوه‌ی مجریه برای صرف هزینه‌ها ببخشد.

یکپارچگی- تمامی مخارج و درآمدها می‌بایست در یک لایحه‌ی مستحکم بودجه به مجلس ارائه داده شود.

ادواری بودن- از قوه‌ی مجریه انتظار می‌رود که به چارچوب زمانی معین برای ارائه‌ی لایحه‌ی بودجه‌ی سالانه به مجلس توجه داشته باشد. ادواری بودن شامل نیاز به مشخص ساختن چارچوب زمانی است که پول‌های اختصاص یافته، هزینه خواهد شد.

مشخص‌سازی- تعداد و توضیحات هر مورد از بودجه می‌بایست به مروری کلی و روشن از هزینه‌های دولت منجر شود. بنابراین توضیح موارد بودجه نباید مبهم بوده و یا بودجه‌ی اختصاص داده شده برای هر مورد خیلی زیاد باشد.

ساختاری قابل استفاده برای کاربران- انتظار می‌رود که قوه‌ی مجریه، مجلس را با طرحی که در آن هزینه‌های تخمینی قابل اجرا و فهم برای گروه‌های حاضرین در مجلس است، آشنا سازد.

جامع بودن- بودجه‌ی دولت در رابطه با جنبه‌های مختلف بخش امنیتی می‌بایست جامع و کامل باشد. هیچ هزینه‌ای از قبیل بودجه‌ی تمامی سرویس‌های امنیتی یعنی ارتش، سایر ارگان‌های نظامی حکومت، پلیس، سرویس‌های اطلاعاتی و همین‌طور شرکت‌های خصوصی نظامی که توسط قوه‌ی مجریه استخدام شده‌اند نباید نادیده انگاشته شود.

مشروعیت- تمامی هزینه‌ها و فعالیت‌ها باید بر اساس قانون باشد.

تبلیغات- تمامی اتباع (چه انفرادی یا گروهی) می‌بایست فرصت این را داشته باشند که قضاوت شخصی خود را درباره‌ی بودجه انجام دهند. لازمه‌ی این امر اینست که تمامی مدارک بودجه‌داری ساختاری کاربرپسند باشد و اینکه در هر جای مملکت امکان خواندن آن فراهم شده باشد. (مثلاً با فرستادن نسخی از آن به کتابخانه‌های محلی).

انسجام - ارتباطات واضحی می‌بایست بین سیاست‌ها، نقشه‌ها، دریافت بودجه و انجام عملیات وجود داشته باشد.

وسایل و اهداف - توضیحات ارائه شده در مورد بودجه می‌بایست بتواند درک روشنی از اهداف بودجه به حسب الف) منبع دریافت بودجه، ب) عملیات یا توانایی‌هایی که قرار است به آن دست یابند و ج) نتایج قابل اندازه‌گیری در طرح‌ها، ارائه دهد. بودجه‌ای که قابلیت انعطاف دارد باید اجازه دهد که در هر یک از این سه مشخصه تغییراتی انجام پذیرد.

این اصول ممکن است در حقیقت به عنوان مقیاس کیفیتی برای تنظیم درست و جدید بودجه محسوب می‌شود. در جایی که نمایندگان مجلس فاقد اطلاعات مناسب درباره‌ی دستگاه امنیتی هستند، نمی‌توانند موضوعات اجتماعی - اقتصادی و توسعه‌ای را در مراحل تعیین بودجه دفاعی مطرح سازند.

شرایط تنظیم صحیح بودجه امنیتی

عناصر مختلفی در تنظیم بودجه وجود دارد که نظارت مجلس را بر بودجه‌ی دستگاه امنیتی افزایش می‌دهد. به نظر می‌رسد از بین آنها چارچوبی مشخص و قانونی، ارزش پول، نظم در بودجه، زمان‌بندی و ارتباط با جامعه‌ی مدنی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشند.

چارچوب قانونی روشن

حق نمایندگان مجلس برای نظارت بر دستگاه امنیتی می‌بایست به روشنی در قانون اساسی و ضوابط آن تصریح شده باشد. به علاوه، مجلس می‌بایست قوانینی را به منظور کسب اطلاعات از حکومت، تصویب کند و قدرتی که از حکومت کسب اطلاعات کند می‌بایست با هماهنگی با قوانین فوق‌بکار گرفته شود. نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی از طریق بودجه می‌بایست بیشتر در عادات سیاسی نمایندگان عین‌گردد و این امر تلاش قابل ملاحظه‌ای را می‌طلبد.

ارزش پول

در فرآیند تنظیم بودجه می‌بایست قوانین بنیادی ارزش پول به کار گرفته شود:

- مؤثر بودن: درک اهداف سیاسی (انجام کار صحیح)
- کارآمد بودن: درک اهداف سیاسی با به کارگیری حداقل منابع (انجام کار درست به صورت اقتصادی).

کادر شماره ی 54

طرح، برنامه‌ریزی و نظام تنظیم بودجه

«(...) طرح، برنامه‌ریزی و سیستم تنظیم بودجه برای اولین بار در ایالت متحده ی آمریکا (در اوایل دهه ی 60) – برای تنظیم بودجه دفاعی مورد استفاده قرار گرفت (اکنون بسیاری از کشورهای دیگر نیز از آن استفاده می‌کنند) (...) یک نمونه از چرخه ی



طرح، برنامه‌ریزی و نظام تنظیم بودجه شامل یک مرحله طرح‌ریزی اولیه است که در آن شرایط امنیتی و همینطور منافع ملی و مخاطرات، مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد تا وظایف، ترکیب و ساختارهای نیروهای مسلح مشخص گردد. پس از بررسی این مسائل ضروری، برنامه‌ها تنظیم می‌گردند. برنامه که شکلی از نقشه‌ی تجاری است، اهدافی عینی که می‌بایست تحقق یابد را مشخص می‌سازد. از آنجایی که برنامه‌ریزی اهداف تعیین شده را به منابع مالی مرتبط می‌سازد، ارتباطی بسیار مهم در این چرخه محسوب می‌شود. بدین ترتیب طرح، برنامه‌ریزی و تنظیم بودجه به جای آنکه به اختصاص دادن منابع بر حسب نیازهای اعلام شده پردازد، در نظر دارد که طرح و برنامه‌ریزی را بر حسب محدودیت‌های بودجه‌ای پیش‌بینی شده انجام دهد. بنابراین اهمیت دارد که برنامه‌ها بر پایه‌ی اولویت‌ها تنظیم شوند که ضروری‌ترین نیازهای نیروهای مسلح برآورده شوند. ارزیابی میزان خطرات ناشی از عدم دستیابی به هدفی خاص می‌تواند

برای تعیین اولویت‌ها مورد استفاده قرار گیرد.

نهایتاً تکمیل‌کننده‌ی این چرخه، مرحله‌ی سنجش است که وزارتخانه‌ها به طور اخص و جامعه به طور کل می‌تواند تعیین کند که تا چه اندازه اهداف در پایان سال تحقق پیدا کرده‌اند. بدین ترتیب می‌توان به توزیع مؤثری از منابع مالی دست یافت.»

مأخذ: شفافیت بودجه دفاعی در اینترنت اثر کیت

استارکی¹ و آندری ون منی²

اطلاعات و امنیت جلد 5 سال 2000. C4 در مهندسی

دفاع

به منظور ارزیابی میزان ارزشی که بودجه‌ی دفاعی برای پول‌قائل است، بر طبق نظریه مدرن بودجه، هزینه‌ها می‌بایست بنا بر برنامه‌ها و اهداف به (کادر شماره‌ی 54 مراجعه شود) یعنی مرتبط با حوزه‌ی فعالیت و اهداف باشند (مثل مأموریت‌های صلح، تعلیم و تربیت). همچنین تمامی مخارج می‌بایست بصورت دسته‌های عملیاتی جمع‌آوری شوند. به علاوه، مجلس می‌بایست بتواند میزان ارزش پول را با کمک ذی‌حسابی (به فصل بعد مراجعه شود) تعیین کند. به این معنی که دولت به مجلس به جای بودجه‌ی مصرفی، بودجه‌ی اهداف را ارائه می‌دهد. استفاده از سیستم‌های تنظیم بودجه‌ی منظم مانند PPBS فقط در صورتی امکان‌پذیر است که سرویس‌های امنیتی با رعایت اصول محرمانه بودن، طرح‌هایشان را به صورتی شفاف ارائه دهند.

انضباط در بودجه

برای اطمینان از اینکه دولت از مقررات و چارچوب قوانین و همین‌طور بودجه‌ای که به توسط مجلس به تصویب رسیده است، پیروی می‌کند، نظم در بودجه امری ضروری می‌باشد. مجالس می‌توانند عناصر زیر را به عنوان انضباط در بودجه به حساب آورند.

¹ Kate Starkey

² Andri van Meny

- ارتباط بین بودجه ي دفاعي (تخمین هزینه‌ها) و تعیین سطح قیمت؛
- استفاده از ضوابط، برای کنترل و محدود ساختن حدود خرج کردن؛
- استفاده از تدابيري که از بیشتر یا کمتر از حد مصرف شدن بودجه جلوگیری کند؛
- در صورت بیشتر و یا کمتر از حد هزینه کردن بودجه‌ي دفاعي، وزیر اقتصاد و دارايي و اعضای کابینه می‌بایست مطلع گردند؛
- قوانین مربوطه به جبران هزینه‌ي بیش از حد بودجه‌ي دفاعي: جبران هزینه ي بیش از حد از طریق بودجه‌ي دفاعي یا جبران از طریق سایر بودجه‌هاي دولتي؛

زمان‌بندی

برای دستیابی به مؤثرترین شیوه‌ي تنظیم بودجه‌ي مناسب برای دستگاه امنیتی، لازم است قبل از مرحله‌ي رأی‌گیری زمان کافی برای بررسی پیشنهادهای بودجه دفاعي در نظر گرفته شود. حداقل 45 روز تا 3 ماه جلوتر، مطلوب‌ترین زمان‌بندی است که نمایندگان مجلس را قادر می‌سازد که بودجه‌ي دفاعي را به طور کامل مرور کنند. تأمین دقیق، جامع و به موقع اطلاعات درباره‌ي سیاست‌های بودجه‌ي دفاعي نیز به چند دلیل سودمند می‌باشد. از جمله:

- این اطلاعات برای در جریان قرار دادن عموم مردم و همین‌طور مناظره‌ي پیش نیاز تلقی می‌شود؛
- شناسایی نقاط ضعف، نیاز به اصلاحات، توازن امنیت و سایر هزینه‌هاي دولتي را تسهیل می‌کند؛
- مدیریت شفاف بودجه‌ي دستگاه امنیتی، مسئولیت پاسخ‌گویی در برابر عموم مردم و نمایندگان مجلس را بهبود بخشیده و حس اعتماد نسبت به دولت را در مردم افزایش می‌دهد.

ارتباط با جامعه‌ي مدني

مجلس می تواند جهت بررسی مالی و مراحل کنترل بودجه از افراد متخصص جامعه‌ی مدنی در امر بودجه و برنامه ریزی مالی استفاده نماید. این امر خصوصاً می تواند در هنگام تنظیم بودجه‌ی مسائل امنیتی - که همیشه پیگیری آن روشن و صریح نیست - مفید واقع شود. شفافیت در روند تنظیم بودجه، علاوه بر مسائل دیگر، می‌بایست بر اساس آزادی قانون اطلاع‌رسانی استوار باشد.

تعلیم و تخصص

در آخر، بسیاری از مجالس نیازمند افزایش توانایی اعضای مجلس و کارکنان خود از طریق ایجاد فرصت‌های تعلیم و تحقیق برای کادر تخصصی خود می‌باشند. بدین منظور، اتحادیه‌ی بین‌المجالس، به عنوان قسمتی از تلاش‌های خود برای ارتقاء حکومت دموکراتیک و فعالیت مؤثر نمایندگان مجلس، اقدام به برگزاری سمینارهای منطقه‌ای و در محدوده‌ای کوچکتر می‌نماید که توجه آنها به نمایندگان و کارکنان مجلس معطوف می‌باشد و همچنین اقدام به آماده ساختن کتابچه‌هایی از سری کتابچه‌ی فعلی نموده است.

کادر شماره‌ی 55

اجزاء تشکیل دهنده‌ی بودجه‌ی دفاعی: بودجه‌ی دفاعی اسپانیا در سال 2002

کالا و خدمات

غذا

نگهداری از تأسیسات

بنزین

خدمات برق، آب، تلفن و غیره

پوشاک

مستمری

وسایل حمل و نقل

آموزش

خدمات پزشکی

سایر هزینه‌های عملی

سایر هزینه‌های مالی

جابجایی‌های فعلی

سازمان‌های بین‌المللی

ارگان‌های مستقل

سایر جابجایی‌ها

سرمایه‌گذاری واقعی

مدرن‌سازی نیروی مسلح

نگهداری از سلاح و مهمات

تحقیقات و پیشرفت‌ها
سایر سرمایه‌گذاری‌ها
جایابی سرمایه
دارایی‌های مالی
مأخذ: بودجه‌ی دفاعی اسپانیا در سال 2002، وزارت
دفاع اسپانیا

شفافیت و پاسخ‌گویی در تنظیم بودجه‌ی امنیتی

شفافیت در مقابل پنهان‌کاری

شفافیت در تصمیم‌گیری راهی اساسی در جهت حصول اطمینان از اینکه نتیجه‌ی تصمیمات با خواست مردم و اهداف سیاسی یکسان است می‌باشد. شفافیت در بودجه‌ی دفاعی، مجالس را قادر می‌سازد تا نقش نظارتی خود را به گونه‌ای کارآمد ایفا کنند و حس اعتماد جامعه را نسبت به دستگاه امنیتی افزایش دهد. عدم شفافیت در تنظیم بودجه‌ی دفاعی اغلب به طرح‌های تنظیم بودجه‌ی منسوخ یا اهداف امنیتی که بوضوح تعریف نشده‌اند، برمی‌گردد. همچنین این امر به فقدان تخصص انضباطی در سازمان‌های ملی حسابرسي، ضعف قانون اساسی در ارائه‌ی اطلاعات به مردم جهت نظر سنجی‌ها و همین‌طور دیدگاهی دیوان سالارانه که محرمانه بودن را به پاسخگویی ترجیح می‌دهد مرتبط می‌باشد. مسئولین حسابرسي قانون‌نویس و قانونگذاران باید این نقاط ضعف گسترده را شناسایی کرده و مورد توجه قرار دهند (به فصل بعد مراجعه کنید).

کادر شماره‌ی 56

موانع کلیدی در تنظیم شفاف بودجه‌ی امنیتی

«زمانی که افراد محدودی از قوه‌ی مجریه، تصمیم‌گیری در مورد سیاست‌های امنیتی و منابع را عهده‌دار می‌باشند، فقدان شفافیت و پاسخ‌گویی، خصوصاً در امر تنظیم بودجه مشکل‌آفرین می‌گردد. افراد کلیدی در وزارت اقتصاد و دارایی و سایر بخش‌های قوه‌ی مجریه اغلب در تصمیم‌گیری‌ها حذف می‌شوند یا از تصمیمات آنها احتراز می‌شود. افراد مجلس که حتی ممکن است دارای قدرت

نظارت در قانون اساسی نیز باشند — و نیز رسانه‌های ملی و جامعه‌ی مدنی معمولاً در جریان قرار نمی‌گیرند.» . . .

«تمامی خارج در قسمت‌های مختلف نیروهای امنیت پرسنل آنها، عملیات و تجهیزات می‌بایست در برنامه‌ی بودجه گنجانده شده و مشخص شود که چگونه این هزینه‌ها تأمین می‌شود. ولی، در بیشتر بودجه‌های امنیتی هیچ‌یک از شرایط فوق را رعایت نمی‌کنند. تخصیص بودجه‌های داخلی مبهم هستند و کل هزینه‌ها — که ممکن است شامل سرمایه از بخش‌های متعدد باشد — بصورت نامشخصی باقی می‌ماند. در کشورهایی که دارای فعالیت‌هایی می‌باشند که در بودجه منظور نمی‌شود، خود دولت اغلب فاقد اطلاعات دقیق می‌باشد به همین دلیل است که وسیله‌ی سنجش اولیه‌ی برای پاسخ‌گویی — مقایسه‌ی طرح‌ها و اجرای آنها — نمی‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. مقامات وزارت دفاع و سایر بخش‌های قوه‌ی مجریه نیازمند دانش فنی مختص نیروی دفاعی می‌باشند که بتوانند تصمیم‌گیری‌ها را درباره‌ی سیاست



دفاعی، تنظیم بودجه و تدارکات، انجام دهند. توجه به مشکلات فعالیت‌هایی که در بودجه منظور نمی‌شوند، اغلب امری سیاسی بوده که نیازمند تغییراتی دراز مدت در ارتباطات بین ارتش و جامعه‌ی مدنی است.»

مأخذ: گزارش پیشرفت انسان، 2002 (صفحات: 89 و 91)

هزینه‌های قابل کنترل و غیر قابل کنترل دفاعی و امنیتی

اگر قرار است نظارتی بر دستگاه امنیتی وجود داشته باشد که در مورد صرف پول در دستگاه‌های امنیتی و یا سایر قسمت‌های حکومتی ارزشیابی صورت گیرد، نمایندگان مجلس می‌بایست به مدارک مرتبط با بودجه دسترسی داشته باشند که از درستکاری امور مالی اطمینان یابند. اگر مجلس فقط در جریان کلیتی از موضوع قرار گیرد، این امر سبب می‌شود که اصل «مشخص بودن» که یکی از اصول تنظیم

بودجه‌ی صحیح است، نقض‌گردد (به قسمت قبل مراجعه شود). اگر مجلس در جریان اطلاعات دقیق قرار نگیرد، نمی‌تواند وظیفه‌ی قانونی کنترل و نظارت بر بودجه‌ی دفاعی را انجام دهد.

مجلس باید به تمامی مدارک بودجه‌ی دفاعی دسترسی داشته باشد. در بعضی کشورها (مثل: دانمارک و لوکزامبورگ)، این نهاد حتی در جریان اطلاعاتی درباره‌ی ارقام بودجه که جزئی‌ترین سطح تنظیم بودجه می‌باشد قرار می‌گیرد، ولی در سایر کشورها (مثل فرانسه، یونان و لهستان) کمیسیون مجلس، تنها قسمتی است که در جریان اطلاعات مرتبط با ارقام بودجه‌ی دفاعی قرار می‌گیرد. از نقطه نظر یک حکومت مطلوب می‌بایست تضمین شود که کمیسیون (اگر لازم باشد پشت درهای بسته) یا مجلس به تمامی مدارک بودجه دسترسی می‌یابند. همین شیوه می‌بایست در مورد سایر بخش‌های امنیتی، مشخصاً سرویس‌های حفاظت اطلاعاتی نیز به کار گرفته شود.

طبقه‌بندی بودجه‌ی سرویس‌های امنیتی می‌بایست بر اساس قانون، خصوصاً قانون آزادی اطلاع‌رسانی باشد (به کادر شماره 57 مراجعه شود).

هنگام بحث و رأی‌گیری در مورد بودجه‌ی امنیتی مواردی از قبیل مخارج اجباری (مثل قرارداد تهیه و تدارکات که در سال‌های قبل به امضاء رسیده است) و برنامه‌های استحقاقی (مثل: مستمری و خدمات پزشکی برای افراد نظامی)، آزادی مجلس برای ایجاد تغییر در مفاد آن را محدود می‌سازند. این هزینه‌ها فقط در درازمدت قابل تغییر است.

کادر شماره 57

سه مقطع در طبقه‌بندی بودجه‌ی امنیتی

نمایندگان مجلس باید بین شرایط خاصی که ایجاد می‌کند اطلاعات محرمانه بماند،

مبلغ اختصاص داده شده به آن در بودجه‌ی دفاعی و پاسخ‌گویی، توازن ایجاد کنند. یکی از راه‌های ممکنه این است که پیشنهادهای بودجه به مقاطع مختلف امنیتی به صورت زیر تقسیم شوند: بودجه‌ی کلی و دفاعی که به مجلس ارائه شده است؛ سرمایه طبقه‌بندی شده و هزینه‌های اجرائی که می‌توانند توسط زیر مجموعه‌ای از کمیسیون رسیدگی به بودجه دفاعی و هزینه‌های نظامی مورد بررسی دقیق قرار بگیرند؛ مخارجی که مربوط به سطح بالاتری از طبقه‌بندی نظامی می‌باشد، می‌تواند توسط گروه منتخبی از کمیسیون بررسی و تحقیق، مورد بررسی موشکافانه قرار بگیرد. گروه مذکور می‌بایست به مدارك طبقه‌بندی شده بر اساس روش‌های مقرری که در لایحه‌ی محرمانه‌ی ملی مشخص گردیده است دسترسی داشته باشد.

مأخذ: راولیندار پل سینگ¹، فرآیند تصمیم‌گیری

در مورد تهیه ی سلاح،

جلد 1 انتشارات آکسفورد 1998

شفافیت در مقابل استفاده‌ی نادرست از سرمایه‌های عمومی و فساد

مجلس نقش مهمی در کسب اطمینان از اینکه حکومت، سرمایه‌های عمومی را به طرز نامناسبی مورد استفاده قرار نمی‌دهد ایفا می‌کند. اینطور به نظر می‌رسد که چنین سوء استفاده‌هایی خصوصاً در بودجه‌ی دستگاه امنیتی، به خاطر ماهیت خاص آن- مسائل پیچیده‌ی تکنیکی و ملزومات استراتژیک امنیتی- می‌تواند رخ دهد. شفافیت و قابلیت پاسخ‌گویی در تنظیم بودجه‌ی دفاعی از شروط لازم در هر نظارت مؤثر بر دستگاه امنیتی می‌باشند.

«مانطور که فقدان کلی قابلیت پاسخ

گویی و شفافیت در برنامه‌ریزی بودجه می

تواند (...) سبب نگرانی درباره‌ی میزان،

توانایی و مقاصد نیروهای مسلح یک کشور

شود، شفافیت بیشتر، توجه را به هزینه‌های

نظامی جلب می‌کند و زمینه را برای عدم

¹ Ravinder Pal Singh

اطمینان و سوء تفاهم که سبب اختلاف می‌گردد، کاهش می‌دهد.»

پل جرج¹، «هزینه‌های دفاعی در دهه‌ی 1990: بودجه و مسائل سیاست مالی برای

کشورهای رو به رشد»، 2002

همه به این امر واقف هستند که هزینه‌های بیش از اندازه‌ی نظامی، منابع ارزشمندی را که می‌توانند سبب کاهش فقر و پیشرفت جامعه شوند، از مسیر منحرف می‌سازند. نمایندگان مردم می‌بایست مطلع شوند که چرا و چگونه قوه‌ی مجریه در نظر دارد که امنیت جامعه را سازماندهی کند. چرا که این امر از طریق کمک‌های مالیاتی مردم تأمین می‌شود. سوء استفاده‌ی مسئولین، خصوصاً در کشورهای رو به رشد، نقش مخرب دارد. لذا دولت برای رسیدن به اهداف حکومتی مطلوب، ملزم است که افکار عمومی را در مذاکرات مربوط به دستگاه امنیتی فراموش نکند و مجلس نیز می‌بایست اطمینان یابد که بودجه‌ی دفاعی، توازنی بین پیشرفت و نیازهای امنیتی جامعه ایجاد کند. مشکلات زیادی وجود دارد که می‌تواند مانع کنترل مؤثر بودجه‌ی دستگاه امنیتی آنطور که در کادر زیر آمده است، شود.

کادر شماره‌ی 58

مشکلات اصلی در کنترل مؤثر بودجه‌ی دستگاه امنیتی

< **فقدان چارچوب قانونی** - مشکلاتی ممکن است به علت فقدان چارچوب قانونی روشنی که به مجلس اختیار نظارت بر دستگاه امنیتی را بدهد، روی دهد.

< **عدم آگاهی** - در ارتباط با نارسایی مذکور، کمبود قانون مصوب درباره‌ی آزادی اطلاعات رسانی می‌باشد که خود آن علی‌کردن اطلاعات حساس را تسهیل می‌کند. بنابراین نقض یا ابهام در چارچوب قانونی می‌تواند تلاش نمایندگان مجلس را برای به اجرا در آوردن نظارت با مشکل روبرو کند. نتیجه آن

¹ Paul George

خواهد شد که مردم و مجلس از قابلیت پاسخ گویی که در دستگاه دموکراتیک سالم، استحقاق آن را دارند، محروم می‌شوند.

« **فعالیت‌هایی که در بودجه منظور نشده است و**

منابع درآمدی دستگاه امنیتی— ماهیت ویژه ی سودهای حاصله از منابع درآمدی این قسمت از دستگاه امنیتی که فعالیت‌های خصوصی را انجام می‌دهند. (خصوصاً فعالیت‌های جاری از قبیل منافع حاصله از شرکت‌های نظامی یا ارائه ی خدمات) همیشه برای مجلس و یا حتی مقامات وزارتخانه شناخته شده نیست. این فعالیت‌ها می‌بایست مانند هر شیوه ی دیگر از تأمین بودجه ی دستگاه امنیتی به مجلس معرفی شوند.

« **اختفای هزینه های دفاعی**— هزینه ی دستگاه

امنیتی ناشی از تأمین مستمری، تأسیسات، حمل و نقل و غیره اغلب به بودجه ی وزارتخانه ها یا بخش‌های دیگر از قبیل رفاه، مسکن، راه آهن و غیره محول می شود. این عمل گزارشی غلط از بودجه ی دفاعی ارائه می‌دهد و توانایی مردم و مجلس را در ارزیابی درست از مخارج واقعی دفاعی

↩

خداشده دار می‌سازد.

« **رسانه های ضعیف**— بسیاری از کشورها دارای

رسانه های ضعیفی می‌باشند (از نقطه نظر تخصص و منابع) که بدقت اعمال دستگاه امنیتی و مجلس را دنبال نمی‌کنند. این امر عموم مردم را از اطلاعات روز در مورد فعالیت‌های نمایندگان و گروه های دستگاه امنیتی محروم می‌سازد.

« **زمان بسیار محدود برای بررسی دقیق**—

همانطور که قبلاً ذکر شد زمان‌بندی محدود برای بررسی دقیق بودجه ی دفاعی می تواند برای نظارت مؤثر مجلس مشکلاتی را ایجاد کند.

« **فقدان تأسیسات زیربنایی، تخصص و پرسنل**—

بسیاری از نمایندگان مجلس فاقد تأسیسات زیربنایی، تخصص و پرسنل مورد نیاز، جهت

حصول اطمینان از اینکه قوه‌ی مجریه در مقابل مردم پاسخ گو است، می‌باشد.

کنترل بودجه در کشورهایی که دموکراسی را به اجرا در می‌آورند

موج دموکراسی‌گرایی که اروپا را در دهه‌ی 1990 در نوردید، نشان داده است که عقیده و به کارگیری نظارت نمایندگان مجلس، اختصاصاً مربوط به کشورهایی می‌شود که سعی در ایجاد دموکراسی دارند. کادر شماره‌ی 59 نگاه دقیق‌تری به اجرای برنامه بودجه در دولت‌های جنوب شرق اروپا دارد که در ایجاد هماهنگی دستگاه‌های سیاسی با چارچوبی شفاف و پاسخ گو فعال بوده‌اند.

کادر شماره‌ی 59 اجرای بودجه‌ی دفاعی در دولت‌های منتخب جنوب شرق اروپا (در سال 2001)

آلبانی: اداره‌ی مدیریت بودجه در اکتبر 2000 دایر گردید. اسناد سیاست دفاعی را که طرح ملزومات دفاعی را تا سال 2008 مشخص می‌کند، منتشر کرده است. وزرات دفاع مسئول فرآیند تنظیم بودجه می‌باشد.

بلغارستان: مجمع ملی (پارلمانی بلغارستان) بودجه‌ی دفاعی را برای مدت 10 سال مورد بحث قرار داده است. انتظار کلی می‌رود که این مجمع توانایی‌های نظارتی خود را بر دستگاه امنیتی به سمت نظارتی کامل بهبود بخشد.

کرواسی: بودجه توسط حکومت پیشنهاد می‌شود و سپس به مجلس ارائه شده و در



«اطلاعیه‌ی دولتی» منتشر می‌شود. فرآیند تنظیم بودجه از جولای تا نوامبر به طول می‌انجامد که از وزارتخانه‌های دفاع و دارایی عبور می‌کند. مجلس فقط درباره‌ی میزان کلی بودجه‌ی دفاعی

تصمیم‌گیری می‌کند و درباره‌ی ساختار آن هیچگونه اختیاری ندارد.

جمهوری مقدونیه: وزارت دفاع پیشنهاد بودجه را آماده می‌کند و سپس به وزارت دارایی فرستاده می‌شود. در این مرحله گفتمانی بین سایر وزارتخانه‌ها صورت می‌گیرد تا با توانایی‌های کشور هماهنگ گردد. سپس بودجه، تسلیم حکومت شده و هنگامی که اصلاحات نهایی صورت گرفت، بودجه تسلیم مجلس خواهد شد. وزیر دفاع، بودجه پیشنهادی را به کمیته‌ی سیاست داخلی و دفاع ارائه می‌دهد. پس از رأی‌گیری، بودجه بصورت حکمی از طرف رئیس‌جمهور تهیه می‌شود. بودجه دفاعی 2/12٪ از تولید ناخالص داخلی است.

رمانی: طرح‌ریزی، برنامه‌ریزی، تنظیم بودجه و ارزیابی سیستم از ژانویه 2000 به توسط وزارت دفاع به اجرا در آمده است. در بین اهداف دیگر، هدف اصلی آن افزایش شفافیت در تمامی فعالیت‌های بخش دفاعی است. چندین کمیسیون در فرآیند تنظیم بودجه دست دارند: دفاع، نظم عمومی، امنیت ملی، بودجه، امور مالی و بانک‌ها. بخش مربوطه در وزارت دفاع به اسم ارتباطات با مجلس، قانونگذاری، هماهنگ‌سازی و روابط عمومی نامیده شده است. اسناد طرح‌های اصلی دفاعی در اینترنت منتشر می‌شود.

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

دستگاه امنیتی در دوره‌ی تنظیم برنامه‌ی بودجه

- « اطمینان یابید که مجلس به دستگاه امنیتی در هر چهار مرحله‌ی اصلی چرخه‌ی برنامه‌ی بودجه، آماده‌سازی و تصویب بودجه، همینطور اجرا و حسابرسی هزینه‌ها توجه لازمه را دارد.
- « با بهره‌گیری از مؤسسات قانونی حسابرسی، نظارت را انجام دهید.

« حسابرسی به توسط مجلس و سایر مؤسسات نظارت کننده، می‌بایست اهداف سیاسی را با تقاضای بودجه و اهداف مرتبط سازد.

عملیات مؤثر مجلس برای این‌سازی تنظیم بودجه‌ی شفاف امنیتی

« تقاضا کنید که بودجه با توجه به اصول برنامه‌ریزی مؤثری که در این فصل آورده شده،
↩

آماده شود.

« تلاش کنید از متخصصان مستقلی که می‌توانند به مجلس و یا خود شما کمک کنند برای ارزیابی اینکه بودجه پیشنهادی مرتبط و مناسب هست و به شیوه یا شفاف ارائه می‌شود، مساعدت جوئید.

« اطمینان یابید که سرویس‌های امنیتی از روش‌های جدید برنامه‌ریزی مالی و تنظیم بودجه استفاده می‌کنند. این امر به مجلس کمک می‌کند تا ارزیابی معتبری را از هزینه دفاعی داشته باشد و ارتباطات بین اهداف، دریافت‌های مالی و عملکردها را بدرستی درک کند.

« شرایط را در مجلس خودتان کنترل کرده و از نکاتی که در کادر شماره‌ی 58 به عنوان مرجع آمده است استفاده نمائید. با نگرشی برای جبران و کنترل کردن هر نوع ضعف مشخصی، هر اقدامی را که در شرایط سیاسی‌تان امکان‌پذیر است انجام دهید.

فصل بیست و چهارم حسابرسی هزینه‌های بودجه‌ی ملی امنیتی

مجلس و اداره‌ی حسابرسی ملی

مسئولیت مجلس در قبال بودجه‌ی امنیتی زمانی که عهده‌دار آن شود، اتمام ناپذیر است. مجلس می‌بایست نظارت و عملکرد حسابرسی را به اجراء در آورد، با در نظر گرفتن این امر که ارائه‌ی حساب‌های کاملاً بررسی شده به مجلس قسمتی از فرآیند دموکراسی است و روند حسابرسی، نیازمند حسابرسی مالی و عملی می‌باشد. حساب‌ها و گزارش‌های سالانه دستگاه‌های امنیتی منبع مهمی برای مجلس به شمار می‌رود به جهت آن که می‌تواند از چگونگی هزینه شدن بودجه در سال قبل، ارزیابی داشته باشد.

در عملکردهای نظارتی، مجلس می‌بایست به توسط مؤسسه‌ای مستقل، به نام اداره‌ی حسابرسی ملی مورد مساعدت قرار گیرد (بعضی مواقع ذی‌حسابی کل، اداره‌ی حسابرسی ملی، اداره‌ی بودجه یا اتاق حسابرسی نامیده می‌شود) این ارگان می‌بایست به توسط قانون اساسی به عنوان مؤسسه‌ای مستقل از قوه‌ی مجریه شاخه‌های قانونگذاری و قوه‌ی قضاییه تأسیس شود.

مجلس در حقیقت می‌بایست مطمئن شود که سازمان حسابرسی کل کشور:

- توسط نمایندگان مجلس انتخاب شده و مدت وظیفه‌ی مشخصی دارد؛
- دارای ابزار قانونی و اجرائی و همینطور منابع برای انجام مأموریتش به صورت مستقل می‌باشد؛
- دارای قدرت مستقلی برای اعلام گزارش به مجلس و کمیسیون بودجه‌ی آن درباره‌ی هر موضوع مربوط به هزینه‌ها در هر زمانی می‌باشد. مجلس می‌بایست به این امر رسیدگی کند که مجازات‌های قضائی توسط قانون مهیا گردیده و در

مواردی که مقامات اداری و سیاسی، دچار فساد و سوء مدیریت در منابع مالی شده اند، اعمال می شود و نیز نظارت داشته باشد که در صورت بروز خطا، غرامت پرداخت می شود.

کادر شماره ی 60 حسابرسی کل

«بدون در نظر گرفتن اینکه این ارگان زیر نظر قوه ی مجریه، دستگاه قانونگذاری و یا قوه ی قضائیه فعالیت دارد، برای سازمان حسابرسی عدم وابستگی و استقلال کامل، از اهمیت ویژه ای برخوردار است. این نهاد برای انجام مأموریت خود باید از امکانات و منابع مالی چشم پوشی کند. عملکرد آن از سه زاویه قابل بررسی است:

نظارت مالی

اداره ی حسابرسی می بایست از دقت، صحت و کامل بودن منابع مالی تمامی ارگان های قوه ی مجریه و بخش های عمومی اطمینان حاصل کند. همینطور باید مطمئن شود که کلیه ی عملیات مالی بر طبق مقررات سرمایه ی عمومی انجام می شود. در حوزه ی این عملکرد نظارتی، سازمان حسابرسی می بایست مأموریت قضاوت در مورد حسابداری عمومی و مقامات اداری که دارای اختیار پرداخت حقوق می باشند را انجام دهد. همه باید پاسخ گوی پولی که در اختیار دارند به جزء در موارد مرخصی یا سلب مسئولیت، باشند. در موارد تخصیص نادرست بودجه و یا فساد، سازمان حسابرسی موظف است که یافته های خود را به قوه ی قضائیه گزارش کند.

نظارت قانونی

سازمان حسابرسی می بایست اطمینان یابد که تمامی هزینه های عمومی و درآمدها بر اساس

قانونی که بر برنامه‌ی بودجه حاکم است، اجرا می‌شوند.

استفاده‌ی صحیح از سرمایه‌های عمومی

سازمان حسابرسی مدرنی که در جهت منافع سیستم حکومتی مطلوب قدم بر می‌دارد، باید از استفاده‌ی صحیح از سرمایه‌های عمومی بر اساس سه معیار زیر، اطمینان کسب نماید:

- (1) **ارزش پول:** یقین حاصل کند که منابع استفاده شده به مطلوبترین شیوه از نقطه نظر کیفیت و کمیت مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد؛
- (2) **مؤثر بودن:** میزان دستیابی به اهداف را مورد ارزیابی قرار دهد؛
- (3) **کارآمد بودن:** ارزیابی کند که تا چه اندازه منابع استفاده شده، به طرز مطلوبی مورد بهره‌برداری قرار گرفته تا به نتیجه‌ی فعلی دست یافته‌اند.

این نظارت بر امور گذشته به پیشنهاد سازمان حسابرسی یا به درخواست مجلس انجام می‌شود.

اقتباس: گزارش عمومی سمینار بین‌المجالس درباره‌ی مجلس و روند تعیین بودجه همراه با دیدگاه جنسیتی (باماكو، مالی، نوامبر 2001)

حسابرسی بودجه‌ی امنیتی در عمل

حسابرسی بودجه امنیتی در حقیقت روشی نسبتاً پیچیده برای مجلس می‌باشد که با گزارش‌های حسابرسی که به طور مستقیم و یا غیر مستقیم با مسائل امنیتی مربوط می‌شوند، سروکار دارد؛ همچون، تجارت، صنعت ارتباطات و یا جایابی پول. اصلی‌ترین چالش می‌تواند ایجاد ارتباط بین فعالیت‌هایی باشد که ظاهراً با یکدیگر مرتبط نیستند.

در عمل، وزارتخانه‌هایی که با توجه به امنیت، نقش کلیدی را ایفا می‌کنند مانند وزارت دفاع، وزارت کشور، بازرگانی و صنعت و اخیراً ارتباطات و امور مالی، می‌بایست گزارش‌های کاملاً مستندی را درباره‌ی چگونگی هزینه کردن پولی که به آنها سپرده شده است به مجلس ارائه دهند. شیوه‌های

جلسه که ممکن است مورد استفاده قرار بگیرند از این قبیل می‌باشند: گزارش‌های سالانه بخش‌ها، مرور هر نوع اختصاص بودجه توسط کمیسیون‌های مجلس، گزارش حسابرسی سالانه هر وزارتخانه، مناظره‌های اختصاصی درباره‌ی هر بخش از مجلس. به شکل مطلوب، فرآیند حسابرسی مجلس را قادر می‌سازد تا چرخه‌ی تنظیم بودجه را مورد ارزیابی قرار داده و اطمینان یابد که در بودجه‌ی مذکور به قانونی بودن، کارآمد بودن در انجام هزینه‌ها و مؤثر بودن در دستیابی به اهداف تعیین شده، توجه شده است.

کادر شماره‌ی 61

نقش اداره‌ی حسابرسی ملی انگلستان در نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی

اداره‌ی حسابرسی ملی انگلستان که به صورت نهادی جزا در سال 1983 تأسیس گردیده و در رأس آن ذی‌حسابی کل قرار گرفته است، درباره‌ی هزینه‌ی دولت مرکزی گزارشی را به مجلس ارائه می‌دهد. این نهاد، حسابرسی مالی را انجام داده و درباره‌ی ارزش پول بدست آمده گزارشی را تهیه می‌کند.

< حسابرسی مالی

بر اساس قانون، ذی‌حسابی کل و اداره‌ی حسابرسی ملی انگلستان مسئولیت حسابرسی تمامی بخش‌های حکومتی و آژانس‌ها را به عهده داشته و نتایج را به صورت گزارشی در اختیار مجلس قرار می‌دهند. مانند سایر حسابرس‌ها، ذی‌حسابی کل ملزم می‌باشد که نقطه نظر معینی را در مورد حساب‌ها و اینکه هیچگونه گزارشی در مورد سوء استفاده‌ی مالی درباره‌ی آنها ارائه نشده است، اعلام کند. همچنین می‌بایست تأیید کند که قراردادهای حسابداری از پشتوانه‌ی مناسب برخوردارند. در صورتی که اداره‌ی مذکور تشخیص دهد که سوء استفاده‌ی مالی صورت گرفته است، ذی‌حسابی کل نقطه نظر مناسبی را منتشر خواهد کرد و در جایی که هیچگونه اشتباهی مالی و یا بی‌قاعدگی در حساب‌ها به چشم



نخورد، ذي حسابي گزارشي را درباره ي موضوعات مهم ديگر به مجلس ارائه خواهد داد كه مي تواند توسط كميسيون حسابداري عمومي مجلس عوام ملاحظه شود.

« حسابري ارزش پول

حدوداً 50 گزارش هر ساله به توسط ذي حسابي كل درباره ي ارزش پول كه بخشهاي حكومتي يا ساير نهادهاي دولتي با منابع خود به آن دست يافته اند، به مجلس ارائه ميشود. اداره ي حسابري ملي، اقتصادي، كارآمدي و مؤثر بودن هزينه هاي دولتي را مورد بررسي قرار داده و از آنها گزارشي را تهيه ميكند. در حالي كه گزارش ها مي توانند اجرائي ضعيف را آشكار سازند و يا بر عملکرد صحيحي تأكيد ورزند، مي توانند بر ارائه ي توصيه ها جهت دستيابي به تغييراتي مفيد نيز توجه داشته باشند. اداره ي حسابري ملي عقیده دارد كه با به اجرا در آوردن تمام توصيه هايي كه در سه سال اخير نموده است، دولت توانسته است 104 ميليارد پوند ذخيره كند. گزارشهاي ارزش پول وزارت دفاع اخيراً به موضوعاتي كاملاً متفاوت از قبيل پشتيباني هليكوپتري، شناسايي مبارزان، معاينه و تعمير تجهيزات زميني، کاهش ذخائر و گسترش دادن دوباره ي سازمان اصلي وزارت دفاع، پرداخته است. اداره ي حسابري ملي همچنين درباره ي پيشرفت 30 پروژه ي اكتسابي گزارش مي دهد.

« ارتباطات با مجلس و دوره ي پاسخ گويي

ارتباطات با مجلس و مخصوصاً با كميسيون حسابداري عمومي، نقشي مركزي در وظيفه ي اداره ي ملي حسابري ايفا ميكند. ذي حسابي كل از لحاظ قانوني، كارمندي از مجلس عوام ميشود و كليهي وظائف اصلي اش به پارلمان ارائه داده ميشود. بدین ترتیب، دوره ي پاسخ گويي به اجرا در مي آيد. زماني كه پول مردم توسط گروه حكومتي مركزي مورد استفاده قرار مي گيرد، ذي حسابي كل مي تواند گزارشي درمورد

نظم، مناسب بودن و ارزش پولی که بر اساس آن انجام گرفته است به مجلس ارائه دهد. کمیسیون حسابداری عمومی می تواند شواهدی را در مورد این گزارش از طریق مقام ارشد آن نهاد جویا شود و پیشنهادهایی را ارائه دهد که دولت میبایست به آنها پاسخ دهد. به علاوه اداره ی حسابرسی ملی به بیش از 400 تحقیقی که از افراد مجلس درباره ی مسائلی که هزینه های مردم را تحت تأثیر قرار می دهد، پاسخ می دهد. مأخذ: تام مک دونالد¹، حسابرس ارشد وزارت دفاع، اداره ی حسابرسی ملی، انگلستان، 2002

عناصر اصلی دفاتر حسابرسی

- اداره ی حسابرسی یکی از مهم ترین ابزارهای نظارت پارلمانی می باشد و برای آنکه بتواند بصورت نهادی کارآمد، فعالیت داشته باشد، میبایست دارای ویژگی های زیر باشد:
- مقام حسابرسی قانونی به حسابداری مجلس که میبایست از کمیسیون بودجه مجزا باشد، گزارش می دهد.
 - میبایست به اسناد محرمانه برای مطلع شدن از تصمیمات، دسترسی داشته باشد و نباید این اسناد را در معرض عموم قرار دهد.
 - میبایست دارای توانایی های چند جانبه با تخصص در زمینه ی دستگاه امنیتی، مدیریت دفاعی، جنبه های تکنیکی، مالی و قانونی باشد.

کادر شماره ی 62

مجلس گرجستان و کنترل بودجه

در پایان سال 2001، نمایندگان مجلس گرجستان تصمیم گرفتند که بحث در مورد لایحه ی بودجه 2002 را برای یک ماه کنار بگذارند. علت آن، عدم توافق بر سر ارقام اولیه و نداشتن زمان کافی برای بحث بود، چرا که دولت پیش نویس برنامه بودجه را خیلی دیر به مجلس ارائه داده بود. در عین حال با کمک متخصصان آمریکایی، وزارت

¹ Tom McDonald

دفاع اولین برنامه بودجه‌ی دفاعی را تنظیم کرد. نمایندگان مجلس فرصتی را یافتند که عناصر ساختار اولیه‌ی نیروهای مسلح را بررسی کرده و اظهار نظر آگاهانه‌ای در مورد هزینه‌های دفاعی داشته باشند. به علاوه پیش‌نویس برنامه بودجه‌ی با استانداردهای ناتو هماهنگی داشت و کلیه‌ی هزینه‌ها را به سه بخش پرسنل، حفظ کارایی رزمی و سرمایه‌گذاری تقسیم می‌کرد. از نقطه نظر نظارت پارلمانی، مشکل اصلی این بود که تصویب بودجه در اواخر ژانویه 2002 صورت گرفت و اینکه الف) رئیس‌جمهور، وزیر دارایی و وزیر دفاع نقطه نظرات متفاوتی را در مورد مطلوب‌ترین شیوه‌ی هزینه‌ی دفاعی مطرح کردند؛ ب) در آخرین دقایق تغییراتی در ارقام بودجه صورت گرفت که علت آن برای قانونگذاران توضیح داده نشد؛ ج) برنامه‌ی پیشنهادی کاهش پرسنل در وزارت دفاع و همینطور تأثیرات مالی که این اقدام به دنبال داشت به اطلاع نمایندگان مجلس نرسید. در عین حال لایحه‌ی بودجه‌ی آژانس‌های دولتی که در قانون بودجه آورده نشد، از حیثیه‌ی کنترل نمایندگان مجلس خارج گردید.

در انتها، برنامه‌ی بودجه دفاعی به طور اساسی آسیب دید چرا که مجلس تنها 38 میلیون GEL برای هزینه‌های دفاعی را تصویب کرد، در حالیکه برنامه‌ها در مجموع نیازمند 71 میلیون GEL بودند. در این شرایط رئیس‌جمهور و شورای امنیت ملی درباره‌ی چگونگی تأمین سرمایه‌های بودجه از ساختارهای مختلف دولتی تصمیم‌گیری می‌کنند. مجلس می‌توانست از این موقعیت ارزشمند با استفاده از شیوه‌های پارلمانی برای بحث و تصویب بودجه جهت کنترل دموکراتیک بهره بگیرد.



مأخذ: دیوید دارجیاشویلی¹، رئیس بخش تحقیقاتی مجلس گرجستان، 2002

¹ David Darchiashvili

آنچه که شما به عنوان نمایندگی مجلس می توانید انجام دهید

حسابرسی مستقل مؤثر

< اطمینان یابید که تأسیس مؤسسه‌ی عالی حسابرسی در قانون اساسی یا قوانین مصوبه، آورده شده و طرح آن به صورت زیر مشخص گردیده است:

– طبیعت و وسعت ارتباطات بین مؤسسه‌ی ملی حسابرسی و مجلس؛

– میزان لازم استقلال مؤسسه‌ی ملی حسابرسی، مقامات و اعضای آن و همینطور استقلال مالی؛

– مجلس می‌بایست اقداماتی که دولت در پی گزارش‌های اداره‌ی حسابرسی و کمیسیون حسابداری مجلس انجام داده است را مورد بازبینی و کنترل قرار دهد.

< بررسی کنید که اصول مندرج در رهنمودهای دیدگاه حسابرسی بیانیه‌ی لیما¹ – که در وب سایت سازمان بین‌المللی مؤسسه‌ی عالی حسابرسی، www.intosai.org موجود است – در قوانین ملی و عملکردهای آن منعکس گردیده است.

حسابرسی قانونمند، حسابرسی با قاعده و حسابرسی اجرائی

< نظارت کنید که مؤسسه‌ی ملی حسابرسی این سه نکته‌ی فوق را در مسائل امنیتی پوشش می‌دهد.

< اطمینان یابید که حتی اگر روند حسابرسی هزینه‌های مربوط به امنیت بعد از صرف آن صورت می‌گیرد، مجلس از تجارب لازمه استفاده کرده و در بکارگیری سرمایه‌ی جدید مربوطه آن را مورد استفاده قرار می‌دهد.

< بیشتر گزارش‌ها حسابرسی، به حسابرسی پرسش‌های مالی خلاصه می‌شود. مقام حسابرسی قانونی می‌بایست بتواند عمل حسابرسی پروژه‌های معینی را به تفصیل انجام دهد یا در صورتی که این سازمان در تخصص دچار

¹ Lima

محدودیت می‌باشد از مشاورینی برای ارزیابی مستقل کمک بگیرد.
◀ مقام حسابرسی قانونی می‌بایست به حسابرسی عملکرد بخش‌های امور مالی دستگاه‌های امنیتی نیز بپردازد.

بخش 7

منابع انساني در دستگاه
امنيتي:

حصول اطمینان از تخصص‌گرایی و
نظارت دموکراتیک

فصل بیست و پنجم ارتقاء سطح ارزش‌های دموکراتیک در دستگاه امنیتی

تعلیمات دموکراتیک و طرز تفکر نیروهای مسلح می‌بایست ارتقاء یابد تا ارتش بتواند به صورت مناسبی با جامعه عجین شود و تهدیدی برای دموکراسی به حساب نیاید. در قسمت‌های مختلف دنیا تجربه به واقع نشان داده است ارتشی که به طور مناسبی اداره نشده و به شیوه‌ای دموکراتیک کنترل نشده باشد و یا این که به طور کامل با بافت جامعه ائتلاف نداشته باشد، می‌تواند تهدیدهای مختلفی را برای دموکراسی ایجاد کند:

- اعمال نفوذهای خلاف قانون یا سازماندهی کودتا؛
- انجام فعالیت‌های غیر مجاز یا تجاری؛
- بهره‌برداری درحد بسیار بالا از منابعی که برای سایر بخش‌های جامعه موردنیاز است؛
- استفاده‌ی ناصحیح از سرمایه‌های عمومی؛
- نقض حقوق بشر (مانند غارت، دزدی، استفاده از خشونت غیر قانونی و تجاوز به عنف).

مکانیسم‌های ایجاد نظمی دموکراتیک در بین پرسنل دستگاه امنیتی

رشد دادن طرز تفکر نیروهای مسلح به معنی ایجاد مکانیسم‌هایی در سازمان‌های ارتش می‌باشد که به افزایش آگاهی و احترام به ارزش‌های دموکراتیک و اصول حقوق بشر کمک می‌کند. این مکانیسم‌های داخلی برای تکمیل نظارت پارلمانی، دولتی و مدنی بر نیروهای مسلح ضروری می‌باشند. عناصر زیر می‌تواند به افزایش نظم دموکراتیک در پرسنل نظامی کمک کند.

وفاداری به قانون اساسی و مؤسسات دولتی

حکومت مطلوب شامل پروراندن ارزش‌های خدمت به مردم و پایبندی اخلاقی به قانون و احترام به قانون اساسی و مؤسسات ملی در دستگاه امنیتی

می‌باشد. سربازان و دیگر پاسداران یک جامعه‌ی دموکراتیک می‌بایست به وفاداری نسبت به قانون اساسی و مؤسسات دولتی و نه نسبت به یک رهبر سیاسی خاص، سوگند یاد کنند. چنین سوگند وفاداری غیر فردی نشانگر این است که دستگاه‌های امنیتی نه به دولت خاص روز بلکه به قانون اساسی و قوانینی که به توسط نمایندگان قانونی مردم به اجرا در می‌آید، وفادار می‌باشند. نظارت بر دستگاه امنیتی می‌بایست شامل آگاهی بخشی، نسبت به ماهیت دقیق سوگند نظامی و نحوه ی تثبیت اجرای آن می‌باشد.

نظم داخلی مشخص در دستگاه امنیتی

برای داشتن نظارتی دموکراتیک، بسیار ضرورت دارد که چارچوب قانونی مربوط به نظم داخلی دستگاه امنیتی مشخص گردد. این امر شامل موارد زیر می‌باشد:

- محدود کردن اختیارات قانونی افسران ارتش؛
- به کارگیری و بررسی قانون فراخوانی به خدمت سربازی، قانون کیفری، ایجاد چارچوبی قانونی، که با معاهدات ژنو هماهنگ باشد؛
- موظف ساختن پرسنل به سرپیچی از دستورات غیرقانونی.

در بیشتر کشورها، در حالی که قانون اساسی، حقوق و آزادی‌های بنیادی تمامی اتباع خود را تضمین می‌کند، قوانین کوچکتر می‌تواند این حقوق را برای نظامیان اگر لازم باشد محدودتر سازد. بنابراین از آنجایی که نظامیان، شهروندان در لباس نظامی هستند، اصولاً همانند سایر غیر نظامیان از حقوق یکسانی بهره‌مند می‌باشند؛ با این وجود، محدودیت‌هایی که اعمال می‌شود شامل آزادی گفتار است چرا که نظامیان به اسناد سری دسترسی دارند، تا آنجایی که به آمادگی امنیتی و نظامی مربوط می‌شود، آزادی عمل و آزادی انتخاب شدن برای پست سیاسی است تمامی قوانین دموکراسی، حقوق مدنی نظامیان را به یک اندازه محدود نمی‌سازد. برای مثال، در کشورهای اسکاندیناوی، آلمان و هلند، نظامیان حق شرکت و یا تشکیل اتحادیه‌ی بازرگانی را دارند. در سایر دولتها

نظامیان فقط می توانند در شکل‌گیری و پیوستن به اتحادیه‌های نمایندگی حضور داشته باشند به هر صورت، در تمامی موارد محدودیت‌ها در قوانین کوچکتر قوانین ذکر گردیده است و همواره مستقیماً به موقعیت‌های مشخص نظامیان و امنیت ملی مربوط می شود.

انجمن‌ها و اتحادیه‌های نمایندگی نظامی

در بسیاری از دولت‌ها تشکل و عضو شدن در اتحادیه‌های بازرگانی برای حمایت از منفعت دواطلبان و یا مشمولان نظام وظیفه ممنوع می‌باشد. دلیل مخالفت با وجود اتحادیه‌هایی برای پرسنل نظامی این است که می توانند انضباط و نظم را در نیروهای مسلح کمزنگ سازند. با وجود این سایر دولت‌ها در راستای بند یازدهم کنوانسیون حقوق بشر و آزادی‌های بنیادی اروپا به پرسنل نظامی خود اجازه‌ی تشکیل و عضو شدن در انجمن‌ها و حتی اتحادیه‌هایی برای پرسنل نظامی را می‌دهند. این کشورها شامل اتریش، جمهوری چک، دانمارک، فنلاند، آلمان، مجارستان، ایرلند، لوکزامبورگ، هلند، نروژ، پرتغال، روسیه، اسلونی، جمهوری اسلوواکی، سوئد و سوئیس می‌باشند. در این کشورها انجمن‌ها یا اتحادیه‌های پرسنل نظامی بر حسب نوع انجمن دارای حقوق مختلفی می‌باشند. همه‌ی آنها دارای حق مشاوره با وزیر دفاع و حتی بعضی از آنها در مورد شرایط استخدام، دارای حق مباحثه می‌باشند. در هر صورت این انجمن‌ها وضعیت سلامتی و ایمنی پرسنل را بهبود بخشیده و اعضای خود را مورد حمایت قرار می‌دهند. مثل بحث‌های قانونی بین پرسنل نظامی و استخدام کننده‌ی آنها، اروپا دارای دوسازمان حمایت از افراد نظامی می‌باشد. در بروکسل، یورومیل¹ تنها سازمان اروپایی پرسنل نظامی بدون در نظر گرفتن پست نظامی افراد است. دومین سازمان حمایت از نظامیان در اروپا، شورای سازمان‌های مشمولان نظامی اروپا در استکهلم می باشد.

¹ EUROMIL

کادر شماره ي 63

توصیه‌هاي شوراي اروپا در مورد حق داشتن انجمن براي اعضاي حرفه‌اي نيروهاي مسلح

1- مجمع پارلمانی به اعضای نیروهای مسلح، در شرایط معمول حق ایجاد اتحادیه را با ممنوعیت اعتصاب اعطا می‌کند. (...)

4- در سال‌های گذشته، نیروی نظامی بعضی کشورها، از سیستم فراخوانی به خدمت نظام، به سیستمی کاملاً حرفه‌ای تغییر شکل داده‌اند، در نتیجه پرسنل نظامی به طرز فزاینده‌ای به صورت کارمندی در می‌آیند که کارفرمای آنها وزارت دفاع بوده و می‌بایست به طور کامل مشمول حقوق کارکنان که در کنوانسیون حقوق بشر اروپا و بیانیه‌ی جامعه‌ی اروپایی آورده شده است، قرار گیرند.

5- اعضای نیروهای مسلح به عنوان اتباع کشور «در لباس نظامی» در زمانی که ارتش در حال عملیات نظامی نمی‌باشد، در حالی که به خدمت خود مشغولند، می‌بایست از حقوق کامل تأسیس، عضویت و حضور فعال در انجمن‌هایی که حامی منافع حرفه‌ایشان در چارچوب اصول دموکراتیک است، بهره‌مند باشند.

6- پرسنل نظامی می‌بایست از حقوق مذکور، در مورد احزاب سیاسی قانونی نیز بهره‌مند باشند.

7- بنابراین، مجمع پیشنهاد می‌کند که کمیسیون وزراء، از حکومت‌های کشورهای عضو بخواهد که:

الف - به اعضای نیروهای مسلح و پرسنل نظامی اجازه دهند که اتحادیه‌ی نمایندگی را خودشان با حق بحث در مورد موضوعاتی از قبیل مستمری و شرایط استخدام سازماندهی کنند.

ب - محدودیت‌های غیر لازم جاری در مورد حق ایجاد اتحادیه برای اعضای نیروهای مسلح را از میان بردارند.

ج - به اعضای نیروهای مسلح و پرسنل نظامی اجازه دهند که عضو احزاب سیاسی



قانونی گردند.
د- این حقوق را با مقررات نظامی و قوانین کشوری بیامیزند.
ه- امکان تشکیل اداره ای برای مأمورین رسیدگی به شکایات که پرسنل نظامی بتوانند در موارد کار و سایر مباحث خدماتی، مراجعه داشته باشند را بررسی کنند.

8- مجمع از کمیته ی وزراء می خواهد که امکان تجدید نظر درباره ی متن منشور جامعه ی اروپا با تغییر ماده ی شماره ی 5 را بررسی کنند. در این باره چنین آمده است: «به منظور تأمین آزادی کارگران و کارفرمایان در شکل گیری سازمان های محلی، ملی یا بین المللی برای حمایت از منافع اقتصادی و اجتماعی ایشان و همینطور برای شرکت در آن سازمان ها، احزاب تقبل می کنند که قانون ملی نباید به گونه ای باشد و یا به شیوه ای عمل کند که به این آزادی آسیب رساند. میزان این تضمین که در این ماده آورده شده در مورد نیروی پلیس و اعضای نیروهای مسلح به توسط قوانین و مقررات تعیین می گردد.»

توصیه ی 1572 (2002)

مجمع پارلمانی شورای اروپا، 3 سپتامبر 2002

ارتقاء تعلیمات در ارزشها و اصول کلیدی

تعلیمات پرسنل نظامی می بایست با هدف ایجاد نیروی نظامی حرفه ای فداکار و آماده برای انجام وظایف، صورت گیرد. این تعلیمات می بایست از لحاظ سیاسی به گروه خاصی وابسته نبوده و هیچگونه ایدئولوژی سیاسی و عوامل تبلیغاتی را شامل نشود. این تعلیمات باید شامل دوره هایی در مورد دموکراسی، قوانین انسان دوستانه و بین المللی و بر اساس قانون اساسی و همینطور حقوق بشر باشد. تأمین آموزش در قوانین انسان دوستانه ی بین المللی و حقوق بشر بین المللی در امر ارتقاء ارزشهای دموکراتیک در آن بخش بسیار حائز اهمیت می باشد. به منظور آشنایی با قوانین انسان

دوستانه‌ی بین‌المللی، اعضای مجلس ممکن است بخواهند کتابی برای نمایندگان مجلس تحت عنوان «احترام به قانون انسان دوستانه‌ی بین‌المللی» که در سال 1999 به توسط اتحادیه‌ی بین‌المللی و کمیته‌ی بین‌المللی صلیب سرخ (کتاب شماره‌ی 1) منتشر شده است، را داشته باشند. کمیته‌ی بین‌المللی صلیب سرخ و اداره‌ی کمیساریای عالی حقوق بشر در سازمان ملل متحد، کمک‌های تخصصی برای کشورهای که خواستار تقویت توانایی‌های خود در زمینه‌ی احترام به قانون بشر دوستانه‌ی بین‌المللی و قانون حقوق بشر بین‌المللی می‌باشند، ارائه دهد.

ایجاد بی‌طرفی سیاسی و حضور غیر فعال

سرویس‌های امنیتی می‌بایست از لحاظ سیاسی خنثی بوده و بنابراین احزاب سیاسی مجاز به مبارزه در پادگان‌ها نمی‌باشند. در حالی‌که در بعضی کشورها نیروهای نظامی فعال می‌توانند عضو یک حزب سیاسی شوند، در سایر کشورها، خصوصاً در کشورهای پسا کمونیستی، پرسنل نظامی مجاز به ملحق شدن به احزاب سیاسی نمی‌باشند. مثلاً در لهستان، کارکنان وزارت کشور از تبدیل سرویس‌های جاسوسی یا پلیس از عضویت در احزاب سیاسی منع می‌شوند. در بسیاری از کشورها، نظامیان نمی‌توانند عضو مجلس ملی باشند. با وجود این، در بعضی کشورها مثل هلند و آلمان، نظامیان فعال می‌توانند عضو مجمع محلی یا منطقه‌ای شوند.

سرویس‌های امنیتی به عنوان آئینه‌ی جامعه

در اصل تمامی پست‌های درون سرویس‌های امنیتی می‌بایست برای تمامی اتباع، بدون در نظر گرفتن جنسیت، تمایلات سیاسی، طبقه، نژاد یا مذهب آزاد باشد. بهترین زن یا مرد، در بهترین موقعیت می‌تواند اصلی‌ترین معیار برای انتخاب باشد. بسیاری از حکومت‌ها، دریافته‌اند که پرسنل دستگاه‌های امنیتی خصوصاً پلیس و نیروهای مسلح می‌بایست عملاً آئینه‌ی جامعه باشند. این حکومت‌ها، سیاست‌های خاصی را به کار می‌گیرند تا گروه‌هایی از جامعه را که در سرویس‌های امنیتی حضور چشمگیری ندارند، ترغیب به مشارکت کنند.

قانون‌سازی، نافرمانی در مقابل فرمان‌های غیر قانونی و سوء

موقعیت، دیدگاه، عملیات، همکاری، ایجاد تکلیف، گزارش، وظایف و نظارت بر تمامی سرویس‌های امنیتی به توسط قانون، تعدیل می‌گردد. دستگاه‌های قانونی فاقد قدرت می‌باشند مگر آنکه به توسط قانون مقرر گردیده باشد. در مورد مسائل نظامی، مصوبات خاصی از قبیل «عملکرد پرسنل نظامی» و یا «قانون کیفری نظامی» حدود فرامینی را که سربازان موظف به اطاعت می‌باشند را مشخص می‌سازد. در بسیاری از کشورها این قوانین هر فرمانده ای را مجاب می‌کند که هر وقت، فرمانی را صادر می‌سازد، قانون را رعایت کند و بنابراین قدرت فرمانده محدود می‌گردد. در ادامه آمده است افراد نظامی موظفند که از فرامین غیرقانونی (جرم) سرپیچی کنند؛ هیچ فرد نظامی نمی‌تواند رفتار خود را با اشاره به فرمانی که جرم محسوب شود، توجیه کند. به علاوه، نظامیان مجبور نیستند فرمانی را اطاعت کنند که مربوط به وظایفشان نیست و احترام به انسانیت را نقض می‌کند. به طور غیر مستقیم این امر گویای این واقعیت است که نظامیان، خودشان همیشه مسئول اعمالشان شناخته می‌شوند حتی زمانی که از دستور مافوق پیروی کرده اند.

رهبران عالی‌رتبه نظامی می‌بایست برای الگو بودن ترغیب شوند و به عموم نشان دهند که فرامین و یا اعمال سربازان به صورت غیر دموکراتیک یا ضد قانون اساسی و یا غیر اخلاقی قدغن می‌باشد. این امر خصوصاً برای نیروهای مسلح متعلق به ارتش رژیمی که دیکتاتوری بوده است، بسیار مهم می‌باشد. برای مثال پس از بازگشت آرژانتین به سوی دموکراسی، ژنرال‌های ارتش آرژانتین اعلام کردند که «هدف وسیله را توجیه نمی‌کند» و «هر کس که فرامین غیر اخلاقی صادر کند و یا هر کس که از این فرامین پیروی کند، قانون را نقض کرده است. با این بیانی‌ها، فرماندهان ارتش به روشنی اعلام کردند که هر سرباز، مسئول جرم و بزه خود خواهد بود و نمی‌تواند ادعا کند

که فرامین غیر قانونی مقام مافوق را اطاعت کرده است.

یکی از مسائل مربوطه، جلوگیری و ایستادگی در مقابل مصونیت می‌باشد، باید کسب اطمینان کرد که هر گونه تخلف و نقض قوانین انسان دوستانه بین‌المللی و حقوق بشر به توسط نهاد قضایی یا اجرایی ذيصلاح مجازات خواهد شد.

تعیین معیار برای انتخاب پرسنل ارشد امنیتی

پست‌های عالی رتبه دستگاه‌های امنیتی از قبیل فرماندهی کل نیروهای مسلح یا رئیس دستگاه‌های اطلاعاتی، به توسط اعضای کابینه یا وزیر دفاع انتخاب خواهد شد. در بعضی از کشورها، این انتصاب مقامات، مورد مباحثه و یا تصویب مجلس قرار می‌گیرد. اگر چه مقامات عالی رتبه اداری به توسط رهبر سیاسی غیر نظامی و یا تصویب انتخاب می‌شوند، معیارهای شغلی فرد، در روند گزینش او، بسیار مهم تلقی می‌شوند.

غیر نظامیان در مدیریت عالی‌رتبه امنیتی

آخرین نکته ولی نه بی‌اهمیت‌ترین، این امر است که از نقطه نظر حکومتی مطلوب، سرویس‌های امنیتی، از قبیل نیروهای مسلح می‌بایست از غیر نظامیان در مدیریت‌های عالی‌رتبه استفاده کنند. مهم‌ترین دلیل این است که وزیر مربوطه برای اینکه بتواند روند تصمیم‌گیری متوازنی را تضمین کند، می‌بایست با ژنرال‌های ارتش و غیرنظامیان مشورت کند.

ویژگی‌های حرفه‌ای

ویژگی‌های کاری بر اساس عملیات، مقررات و سیاست‌ها شکل می‌گیرد. نظامیان می‌بایست با ارگان‌های دولتی و قانون اساسی مشتاقانه همکاری داشته و خود را وقف خدمات مردمی کنند. وظایف خود را به صورت مؤثر و کارآمد انجام دهند و از قدرت خود سوءاستفاده نکرده و یا از بودجه‌ی مردمی بهره‌برداری نادرست نکنند. این امر که ویژگی‌های حرفه‌ای، با اطاعت مشتاقانه و نه اطاعت از روی اجبار صورت گیرد از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. اطاعت مشتاقانه به این معنی است

که نظامیان می بایست دارای تعصبات مثبتی نسبت به قانون اساسی و نهادهای ملی باشند چرا که آنها ارزشهای دموکراتیک جامعه‌شان را کاملاً درک کرده‌اند.

بسیاری از کشورها مجموعه قوانینی را اتخاذ کرده‌اند که رفتارهای نظامیان را تعدیل می‌کند، ویژگی‌های حرفه‌ای نیروهای مسلح آلمان در کادر شماره‌ی 64 توضیح داده شده است.

کادر شماره‌ی 64

رهبری و تعلیمات مدنی در نیروهای مسلح آلمان: اصول «مدیریت داخلی»

«(...) در طول بحث در مورد تأسیس ارتش فدرال آلمان بعد از جنگ جهانی دوم، مفهوم مدیریت داخلی (یعنی رهبری اخلاقی و تعلیمات مدنی) به عنوان راهی برای اصلاحات نیروهای مسلح، از طریق فاصله گرفتن عمده از سنت‌های دیرینه تلقی شد. این امر مورد توافق همگانی قرار گرفت که اصول مدیریت داخلی رهنمودهای اولیه‌ای را برای سازماندهی ارتش فدرال آلمان از یک طرف و برای الحاق آن به دولت و جامعه از طرف دیگر، فراهم می‌سازد.

(...) مدیریت داخلی تلاش می‌کند که هرگونه تنش یا درگیری بین حقوق و آزادی پرسنل نظامی به عنوان شهروند از یک طرف و وظایف نظامی‌شان از طرف دیگر را تا حد قابل‌تحمیلی کاهش دهد. یکی از دستورات اولیه‌ی قانون اساسی ما طریقه‌ی فرماندهی افسران ارشد می‌باشد که می‌بایست همراه با احترام برای شأن انسانی باشد (...).

در ظاهر، هدف ما ایجاد همبستگی با دولت و ارتش فدرال آلمان به عنوان یک مؤسسه و تمامی پرسنل نظامی به عنوان افراد شهروند می‌باشد. (...) هدف از بین بردن هرگونه نگرانی است که ارتش فدرال آلمان می‌تواند بصورت «دولت در

دولت» در آید - خطري که بالنفسه در تمامی نیروهاي مسلح وجود دارد (...). اهداف مدیریت داخلی به شرح زیر میباشد:

- < آگاه ساختن کامل پرسنل در باره ي اصول سياسي و قانوني ارتش فدرال آلمان و همینطور هدف و معنای مأموریت آنها؛
- < کمک به یکپارچگی ارتش فدرال آلمان و پرسنل نظامی با دولت و جامعه و ایجاد آگاهی و درک عمومی از مأموریت آنها؛
- < افزایش اشتیاق و وجدان کاری در پرسنل نظامی برای انجام وظایفشان و حفظ انضباط و اتحاد در نیروهاي مسلح؛
- < تا از اینکه ساختار داخلی نیروهاي مسلح بر پایه ي احترام به شأن انسانی و فرامین قانوني سازماندهی شده است، اطمینان حاصل شود و همچنین اجرای مؤثر مأموریت نیروهاي مسلح تسهیل گردد.

ماهیت و اهداف حقیقی مدیریت داخلی در زندگی روزمره ي نظامی در یک سری قوانین، فرامین و مقررات نظامی ارائه داده شده است (...).

مأخذ: وب سایت مجلس فدرال آلمان www.bundestag.de

در سطح بین‌المللی دو نوع مقررات تا به حال ایجاد شده است که چارچوبی را برای ویژگی‌های حرفه‌ای نظامیان جوامع دموکراتیک مشخص کرده است. اول بار در سال 1996 مجمع عمومی، مقررات بین‌المللی را برای مجریان قانون به تصویب رساند: به کادر شماره‌ی 65 مراجعه شود. این مقررات دارای ماهیتی عمومی است و نه تنها برای نیروهاي نظامی بلکه برای تمامی کارکنان دولتی که در نهادهای اجرای قانون کار می‌کنند، می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد.

کادر شماره‌ی 65
**قوانین و مبانی در ارتباط با افسران مجری
قانون (نیروی انتظامی)
تصویب شده در قطعنامه‌ی 34/169 مجمع عمومی 17
دسامبر 1979**

ماده ي 1: افسران نیروي انتظامي مي‌بایست در هر زمان وظیفه‌اي را که قانون بر آنها محول کرده با خدمت به جامعه و حفاظت از تمامی مردم در مقابل اعمال غیرقانونی، با نهایت احساس مسئولیت انجام دهند.

ماده ي 2: مأموران نیروي انتظامي در اجرای وظایف خود، به منزلت انسان احترام گذاشته و آن را مورد حمایت قرار دهند و همین‌طور حقوق بشر را در مورد تمامی انسان‌ها محافظت و رعایت کنند.

ماده ي 3: مأموران نیروي انتظامي می‌توانند از زور فقط در مواردی که شدیداً ضروری است و تا اندازه‌اي که برای انجام وظیفه‌شان مورد نیاز است، استفاده کنند.

ماده ي 4: موضوعاتی که ماهیتاً سرّی هستند و در اختیار مأموران نیروي انتظامي می‌باشند، می‌بایست محرمانه باقی بمانند مگر آنکه انجام وظیفه یا ضرورت انجام عدالت غیر از این را طلب کند.

ماده ي 5: هیچ مأمور نیروي انتظامي نمی‌تواند دست به اعمال زور، تحریک یا تحمیل هر نوع شکنجه و یا سایر رفتارها یا مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی و یا تحقیرآمیز بزند. همچنین هیچ مأمور مجری قانون نمی‌تواند برای توجیه شکنجه و یا هر نوع رفتار غیرانسانی، متوسل به فرمان‌های مافوق، یا شرایط استثنایی مثل جنگ، تهدید به جنگ، تهدیدی برای امنیت ملی، ناامنی‌های سیاسی داخلی و یا هر نوع وضعیت اضطراری عمومی شود.

ماده ي 6: مأموران نیروي انتظامي می‌بایست حمایت کامل از سلامت انسان‌های دربند را تضمین کنند. خصوصاً در صورتی که نیاز به توجه پزشکی باشد، آنها می‌بایست دست به اقدامی فوری بزنند.

ماده ي 7: مأموران نیروي انتظامي نباید هیچگونه عمل غیر اخلاقی انجام دهند. همچنین می‌بایست قویاً در مقابل چنین اعمالی ایستادگی کرده و مبارزه کنند.



ماده ي 8: افسران نيروي انتظامي بايد به قانون و مقررات حال احترام بگذارند. همچنين با استفاده از حداكثر توانايي خود، از هر گونه نقض قانون جلوگیری کرده و با آن قویاً مبارزه کنند. هنگامی که مأموران نیروی انتظامی ایمان دارند که قانون نقض شده و یا در شرف نقض شدن است، میبایست موضوع را به مقامات مافوق و در صورت نیاز، به مقامات ذي-ربط و یا ارگانی هایی که دارای قدرت بررسی و جبران میباشند، گزارش دهند.

توجه: هر يك از موارد اين قوانين داراي تفسيري است که در اين بخش آورده نشده است. براي مطالعه ی متن کامل به www.UN.org مراجعه کنید.

دومین مقررات قوانین OSCE جنبه ی سیاسی - نظامی امنیت می باشد (به کادر شماره ی 66 مراجعه کنید). این قوانین، نظامیان تمامی ارگان های دستگاه امنیتی را مورد توجه قرار داده و رهنمودهایی را برای پرسنل نیروهای مسلح ارائه می کنند. این قوانین مقرر می دارد که نظامیان میبایست از اصول قانون گرایی، دموکراسی، بی طرفی، احترام به حقوق بشر و همین طور از قوانین انسان دوستانه بین المللی پیروی کنند. همچنین تصریح می کند که نظامیان را می توان بصورت انفرادی مسئول نقض حقوق بشر شمرد. با وجود این، مسائلی را که معمولاً در حیطه ی قضاوت امور داخلی دولت قرار می گیرد را نیز پوشش می دهد. بدین ترتیب این قوانین پیشرفت مهمی را در حوزه ی قدرت حکومتی نشان می دهد که بطرز دقیقی مورد حفاظت قرار گرفته است. از زمانی که کشورهای OSCE این قوانین را در سال 1994 به امضا رساندند، معیارهایی را برای چگونگی عضوگیری، تعلیم و یا فرماندهی نیروهای شان مشخص کرده اند. این امر به نکته ی بسیار مهمی از این قوانین اشاره دارد که حرفه ای ساختن بیش از پیش نیروهای مسلح میبایست با کنترل دموکراتیک مناسب آنها هماهنگ گردد.

کادر شماره ي 66

قوانین و مبانی سیاسی- نظامی امنیت (1994) : ویژگی‌های کلیدی

- < مفهوم گسترده‌ی نیروی های داخلی که موارد زیر را شامل می‌شود: سرویس‌های حفاظت – اطلاعاتی، شبه نظامی و پلیس. این قوانین وظیفه‌ی دولت‌ها در امر کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح، به توسط مقام‌هایی که دارای مشروعیت قانونی هستند را تصریح می‌سازد. (پاراگراف‌های 20 و 21) ؛
- < قانون تصویب بودجه‌ی دفاعی و ترغیب استفاده از محدودیت در مخارج نظامی، شفافیت و دسترسی عموم به اطلاعاتی که مربوط به نیروهای مسلح می‌باشد (پاراگراف 22) ؛
- < بی‌طرفی سیاسی نیروهای مسلح (پاراگراف 23) ؛
- پرسنل نیروهای مسلح را می‌توان



بصورت انفرادی مسئول نقض قوانین بشردوستانه‌ی بین‌المللی دانست (پاراگراف 31) ؛

- < نیروهای مسلح در صلح و یا جنگ، بر اساس مواد قوانین بین‌المللی، فرماندهی می‌شوند، نیروی انسانی دریافت می‌کنند، آموزش می‌بینند و یا مجهز می‌گردند (پاراگراف 34) ؛
- < متوسل شدن به زور در اجرای مأموریت‌های داخلی امنیتی می‌بایست با نیازهای اعمال آنها متناسب باشد، نیروهای مسلح احتیاط به خرج می‌دهند تا از مجروح ساختن و یا آسیب رساندن نظامیان و یا اموال آنها اجتناب کنند؛
- < استفاده از نیروهای مسلح نمی‌تواند حقوق قانونی و صلح‌آمیز غیر نظامیان و شهروندان را محدود ساخته و آنها را از هویت ملی، مذهبی، فرهنگی، زبانی و یا نژادی محروم سازد (پاراگراف 37) .

مأخذ: قوانین و مبانی OSCE بخش‌های 7 و 8
به وب سایت OSCE مراجعه کنید : www.osce.org

و وب سایت قوانین و مقررات OSCE مراجعه کنید:
http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm#Anchor_COD_6S130

قضاوت نظامی

نیاز به استفاده از انضباط نظامی، بر اساس شماری از شرایط می‌باشد که از ماهیت منحصر به فرد مأموریت‌های نظامی نشأت می‌گیرد. برای مثال، جامعه‌ی نظامی در مورد رفتار بزه، دیدگاهی متفاوت از جامعه‌ی مدنی دارد. یک کارمند غیر نظامی به خاطر این که از وظیفه‌ی شغلی سرباز زده یا کارش را بدرستی انجام نداده است، تحت پیگرد قانونی قرار نمی‌گیرد. ممکن است کارفرما این فرد را برای کار ضعیف اخراج کند و یا از ارائه‌ی توصیه‌نامه جهت اشتغال وی در جای دیگر خودداری کند، ولی به دادگاه مراجعه نخواهد کرد. این در حالی است که پرسنل نظامی خود را در معرض پیگرد قانونی، به خاطر ترک پست و یا کامل نکردن وظایفشان بر اساس استانداردها و الزامات شخصی قرار می‌دهند. چنین رفتاری نه تنها قصور در انجام وظیفه می‌باشد بلکه ایمنی و رفاه سایر پرسنل نظامی را نیز به مخاطره می‌اندازد. سایر مثال‌های جرم‌های نظامی که در جامعه‌ی مدنی ناشناخته مانده است، شامل این موارد می‌باشد: جعل نام‌نویسی برای خدمت سربازی، ترک خدمت، غیبت‌کردن بدون داشتن مرخصی، عدم فعالیت، بی‌احترامی به افسران مافوق، تمرد، کمک به دشمن و خوابیدن در حین انجام وظیفه. این مسأله نگرانی مهمی را مطرح می‌کند که چه جرم‌هایی می‌بایست تحت قضاوت نظامی قرار گیرند و کدام تحت قضاوت مدنی. به عنوان یک اصل، دادگاه‌های نظامی می‌بایست به شیوه‌ای محدود مورد استفاده قرار گیرند و تا آنجایی که امکان دارد دادگاه‌های مدنی فراگیر شوند. قضاوت نظامی می‌بایست به جرم‌هایی محدود شود که در حین عملکردهای نظامی روی می‌دهند همچنین قوانین نظامی باید تا حد امکان با قوانین مدنی تداخل نداشته باشند.

لازم به تأکید است که در بیشتر کشورها دادگاه‌های نظامی، بخشی از دادگاه‌های قوه قضاییه نبوده و در حوزه ی نیروهای مسلح، بخشی از دادگاه‌های اداری محسوب می‌شوند و جزئی از قوه ی مجریه هستند. این نشان می‌دهد که قضات نظامیان اغلب از طریق مواد مندرج در قانون اساسی و الزامات انتخاب قاضی، انتخاب می‌شوند. با وجود این، بسیار ضروری است که توجه داشته باشیم که در تمامی موارد، دادگاه‌های نظامی می‌بایست به توسط قوه ی قضاییه کنترل و نظارت شوند. در بسیاری از کشورها این امر از طریق تأسیس دادگاه‌های استیناف مدنی به عنوان موارد تقاضای فرجام از قضاوت نظامی انجام می‌شود.

آنچه که شما به عنوان نماینده ی مجلس می‌توانید انجام دهید

اطمینان یابید که:

- 1- پرسنل نظامی سوگند وفاداری نه به افراد بلکه نسبت به قانون اساسی، مقررات آن و مؤسسات دولتی یاد می‌کنند.
- 2- تعلیم و تربیت در ارزش‌های کلیدی و معیارهای دموکراسی، حقوق مدنی و قوانین بشردوستانه، به عنوان قسمتی از هر آموزش نظامی، پیشرفت داشته است.
- 3- افسران ارتش نمی‌توانند نماینده ی مجلس شوند.
- 4- انتخاب سربازان و افسران جدید، بر اساس معیارهای حرفه ای صورت می‌گیرد.
- 5- وظیفه ی نظامیان در سرپیچی از دستورات سوء و غیرقانونی، قانونی شناخته شده است.
- 6- ویژگی‌های نظامی از طریق اشتیاق به اطاعت شناخته می‌شود که بوسیله ی قوانین و مبانی مناسبی حمایت شده است.
- 7- توانایی قضاوت نظامی تا حد امکان محدود گردیده است و تصمیمات دادگاه‌های نظامی همواره می‌تواند در دادگاه‌های مدنی مورد تقاضای فرجام قرار گیرد.
- 8- دستگاه‌های امنیتی چه در قانون و چه در عمل در مقابل هر یک از بخش‌های اصلی

تشکیل دهنده‌ی حکومت مسئول شناخته می‌شوند. (به قسمت‌های اول این بخش: مسئولیت فردی پرسنل نظامی مراجعه کنید) و اینکه برای مکانیسم‌های مسئولیت‌پذیری داخل در دستگاه‌های امنیتی می‌بایست در قانون پیش‌بینی‌های صورت گرفته و امکان بررسی شکایات مردم فراهم شده باشد؛ همینطور برای مجازات کسانی که مسئول، شناخته شده‌اند، کنترل



شود که چنین مکانیسم‌های اعمال شده و مفید هستند. به این امر که مجلس خواستار تحقیقات مستقلی است و افراد مظنون به دادگاه آورده می‌شوند، رسیدگی کنید.

حقوق مدنی نظامیان

< حقوق مدنی نظامیان را از طریق قانون محدود سازید تا اطمینان یابید که این دستگاه‌ها دارای آمادگی می‌باشند و از لحاظ سیاسی بی‌طرفند.

< در نظر داشته باشید هر گونه کاهش حقوق مدنی می‌بایست مستقیماً در ارتباط با ویژگی خاص و وظایفی که دستگاه‌های امنیتی دارند باشد. مثل: اعمال زور در جامعه.

< قبول محدودیت‌ها در زمینه‌ی حقوق مدنی می‌بایست از طریق شیوه‌های مناسب برای رفع نارضایتی‌ها جبران گردد.

فرمانبرداری

< این قانون را وضع کنید که افراد نظامی از جمله سربازان به خدمت فراخوانده شده، وظیفه‌ی سرپیچی از دستورات غیر قانونی و یا ضد اخلاقی که با حقوق بشر و قوانین انسان دوستانه مغایر می‌باشند را دارند.

< اطمینان یابید که این وظیفه از طریق سیستم انضباطی دستگاه‌های امنیتی اعمال می‌شود.

سوءرفتارها و فساد

< اگر زیاده‌روی‌ها و رفتارهای مفتضحانه از قبیل فساد و خشونت در دستگاه‌های امنیتی روی داد، سریعاً وارد عمل شوید.

« اطمینان یابید که تحقیقات به صورت بنیادی انجام می‌شود و اگر مناسب باشد،
« مجازات‌هایی به توسط مقامات ذیصلاح، تصمیم‌گیری شود و بدون درنگ اعمال گردد.
« مصوبه‌ای که دستگاه‌های نظامی و سایر پرسنل دستگاه‌های امنیتی را از اشتغال به حرفه‌ی دوم و یا اقدامات تجاری بصورت فردی، گروهی و یا ارگانی منع می‌کند، به اجرا در آورید.

فصل بیست و ششم

مدیریت پرسنل در دستگاه امنیتی

در خدمت ارتش بودن حرفه‌ای است که دارای مشخصه‌های ویژه‌ای می‌باشد از جمله خطرات جانی، جابجایی‌های معمول، اغلب دور از خانواده بودن و غیره. مجالس می‌بایست بدانند که ارتش صرفاً یک حرفه‌ی معمولی نمی‌باشد. مدیریت صحیح پرسنلی — شامل جذب نیروی مناسب، انتخاب، کارمندان، پرداخت دستمزد، تحصیلات و سیستم‌های پاداش‌دهی — برای ایجاد دستگاه امنیتی حرفه‌ای که از اصول دموکراتیک پیروی می‌کند و به قوانین و نیز اصل حاکمیت مردم احترام می‌گذارد، نقش مهمی را ایفا می‌کند.

مجالس نیز می‌بایست بر ایجاد و نگهداری سرویس‌های امنیتی حرفه‌ای نظارت داشته باشند. آنها باید اطمینان یابند که طرح‌های مدیریتی پرسنلی به اجرا گذارده می‌شوند که این امر به داشتن نیروی کاری حرفه‌ای و دموکراتیک منجر می‌شود. آنها همچنین می‌بایست نظارت کنند که حکومت به عنوان کارفرما، نسبت به نظامیان بر اساس دستمزد، شرایط کاری، مقرری، حقوق بازنشستگی و غیره رفتار منصفانه‌ای دارد.

کادر شماره‌ی 67

مدیریت پرسنل: نقاط تمرکز نمایندگان مجلس

مجالس می‌بایست از نکات زیر که مربوط به پیشنهادها، حکومت راجع به مدیریت پرسنل دستگاه‌های امنیتی می‌باشند، مطلع گردند.

مسائل مربوط به سیاست کلی

« آیا از مجلس خواسته می‌شود که سیاست‌های مدیریت پرسنل دستگاه‌های امنیتی، مثل پیشنهاد بودجه‌ی سالانه و یا سندی مجزا را تصویب کند؟ »

« آیا سیاست‌های مدیریت پرسنل و سیاست‌های ساختار نیروی نظامی از نقطه نظر بودجه و اقتصاد عمومی واقع‌گرایانه و قابل اجرا است؟ »

توانمندی و شرایط عمومی

- < آیا مجلس تعداد افراد نظامی برای نیروهای مسلح، پلیس یا سرویس‌های حفاظت اطلاعاتی را معین می‌کند؟
- < آیا در روند تصمیم‌گیری، مجلس سلسله مراتب را رعایت می‌کند؟
- < آیا مجلس تمامی اطلاعات مربوط به تعداد افراد، براساس درجه، حقوق، عملکرد، سیستم-
↪

های خالی و غیره را دریافت می‌کند؟

- < آیا سیاست‌های اصلاحی دستگاه امنیتی به پیامدهای اجتماعی بیکارشدن افراد نظامی توجه دارد؟

عضوگیری و انتخاب

- < آیا تمامی پست‌ها برای اتباع از جمله زنان، اگر در قانون آورده شده باشد، آزاد است؟
- < آیا عضوگیری در دستگاه‌های امنیتی مبتنی بر نظامی باز است، در مقابل نظام بسته‌ی عضوگیری که در آن فقط افراد خاصی از جامعه می‌توانند تقاضای کار در این دستگاه‌ها را نمایند؟
- < آیا معیارهای شغلی برای انتخاب کاندیدها مورد استفاده قرار می‌گیرد؟
- < آیا پست‌های خالی در سرویس‌های امنیتی فراوان می‌باشد؟
- < آیا پس از انتخاب اولیه، تعداد انصراف دهندگان زیاد می‌باشد؟

کارکنان

- < آیا از اصل مهمی که افراد نظامی می‌بایست بر اساس شایستگی و ویژگی‌های خود استخدام شده و ارتقاء یابند در عمل پیروی می‌شود؟
- < آیا سیستم ارزیابی حرفه‌ای به صورت دوره‌ای به اجرا در می‌آید؟
- < آیا سیستم شفاف، واقع‌گرایانه و عادلانه است؟
- < آیا دستگاه امنیتی فرصت‌های شغلی جذاب و با انگیزه‌ای را ارائه می‌دهد؟
- < آیا افراد نظامی از داشتن شغل درآمدزایی دیگری منع می‌شوند؟

< آیا فرماندهان دارای تجربه در زمینه‌ی کاری خود هستند و در مأموریت‌های صلح خارج از کشور خدمت کرده‌اند؟

< آیا مجلس و یا کمیسیون مربوطه، به توسط وزیر دفاع یا وزرای مرتبط دیگری، در صورت انتخابات افراد رده بالا مانند فرماندهی کل مورد مشورت قرار می‌گیرند؟

پرداخت دستمزد

< آیا حقوق افراد نظامی با حقوق سایر مشاغل، قابل مقایسه است تا که دستگاه‌های امنیتی بتوانند در بازار کار، با شرکت‌های خصوصی به رقابت بپردازند؟

< آیا حقوق افراد به موقع پرداخت می‌شود؟

< آیا افراد نظامی بر اساس شایستگی و ویژگی پاداش دریافت می‌کنند؟

< آیا عملکرد حقیقی افراد نظامی بر دستمزد آنها تأثیر می‌گذارد؟

< آیا سیستم پرداخت حقوق برای استفاده‌کنندگان از آنها و عموم مردم شفاف است؟

< چه نگرانی‌هایی درباره‌ی سیستم‌های بازنشستگی و حقوق بازنشستگی وجود دارد؟

< در ارتباط با حقوق و منافع افراد نظامی در حال خدمت، آیا طرح بازنشستگی رضایت‌بخش می‌باشد، وقتی که این افراد بازنشست می‌شوند، چه چیزی را از دست می‌دهند؟

آنچه که شما به عنوان

نمایندگی مجلس می‌توانید انجام دهید

وظایف و حجم نیروی کار امنیتی

< اطمینان یابید که تکلیف محول شده به نیروهای مسلح همچنین حجم نیروی کاری آنها با منابع اقتصادی دولتی هماهنگی دارد.

پرداخت حقوق نیروی کاری دستگاه امنیتی

< اطمینان یابید که حقوق افراد نظامی از لحاظ اقتصادی مکفی می‌باشد، در عین حال تا حدی که امکان دارد در بازار کار قابل

- رقابت بوده و بتواند يك زندگي مطلوب را تأمین کند.
- < اطمینان یابید که حقوق به طور منظم پرداخت می‌شود.
- < توجه داشته باشید که حقوق غیر مکفی دستگاه‌های امنیتی را بدون جاذبه می‌سازد و نیروی جوان نظامیان با صلاحیت را نیز مأیوس می‌کند.
- < در نظر داشته باشید که در يك محیط بخصوص میزان غیر کافی و یا پرداخت نامنظم دستمزدها ممکن است سبب شود که افراد نظامی به فساد یا حتی اخاذی و خشونت روی آورند.
- < مزیت‌های مالی و امتیازات افراد نظامی و رهبران آنها نباید سبب ایجاد علاقه‌ای شدید شده و دستگاه‌های امنیتی را ترغیب به حفظ نفوذ سیاسی‌شان نماید. آنها می‌بایست از اطلاعات عمومی بهره‌مند بوده و در آمدشان با مزیت‌های مالی و امتیازاتی که به سایر کارکنان دولت تعلق می‌گیرد، در توازن باشد. امتیازات داده شده باید با شرایط انحصاری و خدمات مخاطره‌آمیز آنها در مناطق عملیاتی همخوانی داشته باشد.
- < اطمینان یابید که طرح بازنشستگی رضایتبخش می‌باشد.

فصل بیست و هفتم به خدمت فراخواندن و اعتراض وجدانی

قانون اساسی تقریباً تمامی کشورها ماده‌ای با مضمون دفاع از حکومت، وظیفه و مسئولیت اخلاقی هر تبعه را پیش‌بینی می‌کند. در بعضی کشورها این وظیفه بوسیله قانون از طریق انجام خدمت نظام وظیفه‌ای اجباری شناخته شده است با این هدف که هر تبعه آمادگی خدمت در نیروهای مسلح را در هر زمان که حکومت ملی آن را ضروری دانست، داشته باشد. اعزام به خدمت نظام وظیفه‌ای اتباع (اغلب ذکور) در قانون اساسی تصریح شده است و همواره به توسط قانونی که موارد زیر را پوشش می‌دهد، مشخص گردیده است:

- کسی که مشمول نظام وظیفه شناخته می‌شود
 - طول مدت خدمت سربازی
 - به تأخیر انداختن خدمت سربازی/ معافیت از خدمت
 - روش‌های سربازگیری
 - مجازات‌های خودداری از خدمت سربازی
 - حداقل و حداکثر سن
- به علاوه، در بیشتر قوانین حق امتناع از حمل سلاح گنجانده شده است؛ یعنی اعتراض وجدانی و خدمت جایگزین آن. بعضی‌ها پیش‌بینی می‌کنند که نهایتاً ارتش مردمی خواهد شد و با نیروهای داوطلب، کوچک، متخصص و پویا جایگزین می‌گردد.

سودمندی و لزوم به خدمت فراخواندن

بیشتر کشورها همچنان دارای ارتش نظام وظیفه‌ای اجباری می‌باشند. یکی از دلایل مهم آن این است که آنها به خدمت سربازی به عنوان عامل با ارزش دموکراسی و فرهنگ ملی نگاه می‌کنند. با این وجود، به خدمت فراخواندن در سراسر جهان مورد مخالفت واقع می‌شود. موضوع مورد بحث، به خاطر ماهیت جدید درگیری‌های نظامی، مفید و مطلوب

بودن خدمت سربازی را در ارتش جدید مورد سؤال قرار می‌دهد. چندین کشور آن را کنار گذاشته‌اند و یا در آینده نزدیک قصد ترک آن را دارند حتی فرانسه، کشوری که نظام وظیفه را در تاریخ مدرن بدعت گذاشت در سال 2001 آن را ملغی کرد.

کادر شماره ي 68

خدمت سربازی در سراسر جهان

مشمول خدمت بودن: در بیشتر کشورها سن شروع خدمت سربازی 18 سال می‌باشد، اما در بعضی کشورها 16، 17، 19 یا 20 سال است. امروزه، چندین کشور زنان را نیز به خدمت سربازی فرا می‌خوانند.

طول خدمت: معمولاً بین 6 ماه تا 3 سال متغیر است.

اعتراض وجدانی و خدمت جایگزین آن: تقریباً نیمی از کشورها موارد اعتراض را می‌پذیرند و خدمات جایگزین سربازی دارند.

در بیشتر کشورها مجازات امتناع از خدمت سربازی حبس می‌باشد.

مأخذ: گزارش دبیر کل - پیوست قطعنامه‌ی کمیسیون 1995/83, UNCHR, 1997. E/CN.4/1997/99

جنبه‌های مثبت و منفی خدمت نظام وظیفه

نمایندگان مجلس هنگامی‌که جنبه‌های مثبت و منفی نظام وظیفه را تجزیه و تحلیل می‌کنند ممکن است بخواهند موارد زیر را نیز در نظر داشته باشند:

چرا خدمت نظام حفظ شود؟

نقطه نظرهای موافق با خدمت نظام بیشتر شامل موارد زیر است:

- خدمت نظام وظیفه اغلب با ایده‌ی دموکراسی همراه است. چرا که اجباری قانونی است و مسئولیت اخلاقی هر تبعه‌ای (بیشتر مردان) می‌باشد و از آنجایی که همه‌ی اتباع را در شرایط یکسان قرار می‌دهد، همه می‌بایست صرف‌نظر

از طبقه و نژاد خدمت کنند. در بعضی کشورها این اجبار بدون در نظر گرفتن جنسیت نیز می‌باشد زیرا خدمت نظام، زنان را مانند مردان شامل می‌شود.

- سربازان به خدمت فراخوانده شده، شهروندانی در لباس خدمت می‌باشند و حضور آنها از اینکه نیروهای مسلح بصورت حکومتی در حکومت دیگر درآیند، جلوگیری می‌کند. بدین ترتیب می‌توان خدمت سربازی را به عنوان ارتباطی دموکراتیک بین جامعه و نیروهای مسلح محسوب کرد.

- در مجموع نظام وظیفه‌ای اجباری ارزان تر از ارتش‌های داوطلبی می‌باشد. چرا که دستمزد سربازان خدمت اجباری خیلی ارزان تر از دستمزد سربازان اختیاری است.

خدمت نظام وظیفه افراد را از قشرهای مختلف جامعه به هم مخلق می‌کند. سربازان خدمت اجباری بدین ترتیب زمینه‌های مختلفی از دانش و تجربه کاری را از حسابدار یا مهندس گرفته تا لوله‌کش و کشاورز به نیروهای مسلح می‌آورند. نیروهای مسلح می‌توانند این‌گونه صلاحیت‌ها و تجارب تحصیلی را به خوبی مورد استفاده قرار دهند، از جمله در طول مأموریت‌های صلح — هر جا که بتوان سربازان خدمت اجباری را مشغول ساخت — زمانی که نیروهای مسلح در ساختن تأسیسات زیر بنایی و مؤسسات کشورهای بعد از جنگ مشارکت دارند.

چرا باید به خدمت اجباری نظام وظیفه پایان بخشید؟

مطالعات ما در مورد خدمت نظام وظیفه در دنیا، موارد زیر را علل عمده‌ی انحلال ارتش مردمی و بنابراین سیستم نظام وظیفه‌ای اجباری می‌داند:

- در 25 سال گذشته خصوصاً پس از جنگ سرد، نیروهای مسلح بسیاری از کشورها کوچک تر شده‌اند و این امر سبب شده است که نیروی کمتری برای خدمت در ارتش مورد نیاز باشد (این امر به نوبه‌ی خود بعضی وقت‌ها سبب نارضایتی عمومی به دلیل توزیع ناعادلانه‌ی بار نظام وظیفه‌ای اجباری شده است). کشورهای اروپایی و

- اقیانوسیه خصوصاً ارتش خود را کاهش داده اند. کشورهای آفریقایی و آسیایی به نظر می‌رسد کمتر از منافع صلح، برای کوچک تر ساختن ارتش خودشان بعد از جنگ سرد استفاده می‌کنند.
- نیروهای مسلح به نظر می‌رسد روز به روز حرفه‌ای‌تر شده و به تکنولوژی پیشرفته وابسته‌تر می‌گردند. اغلب قبل از آنکه سربازان بتوانند از سیستم‌های سلاحی مدرن و پیچیده استفاده کنند، به دوره‌ی آموزش طولانی مدتی نیاز دارند. از آنجایی که سربازان خدمت نظام وظیفه معمولاً آنقدر در ارتش نمی‌مانند که با این سیستم‌ها آشنا شوند، ارتش‌ها تمایل دارند که بیشتر به سربازان داوطلب و حرفه‌ای تکیه داشته باشند.
- مأموریت‌های صلح نه تنها مهارت‌های اولیه‌ی نظامی، بلکه مهارت‌های دیگری مثل انجام مباحثات را نیز طلب می‌کنند. بسیاری از سربازان، مدت زمان خدمت اجباری‌شان کوتاه‌تر از آن است که بتوانند سطح مهارت و تجربه‌ی که برای انجام عملیات حمایت از صلح مورد نیاز است را در شرایط بعد از جنگ به کار گیرند.
- در بعضی کشورها قانون اساسی استفاده از سربازان خدمت نظام وظیفه را منحصر به دفاع از سرزمین ملی می‌کند و اعزام سربازان را به خارج غیر قانونی می‌داند.

کادر شماره‌ی 69

سوء استفاده در روند سربازگیری

در خدمت نظام وظیفه سلسله مراتب غیر رسمی بین سربازان جوان تر و قدیمی‌تر وجود دارد. چنین سلسله مراتبی مهم می‌باشد چرا که سربازان قدیمی‌تر به جوان ترها، قوانین و سنن نظامی را می‌آموزند. این امر به ساختار اجتماعی ارتش کمک می‌کند. با وجود این، در



بسیاری از موارد، سربازان قدیمی‌تر از سلسله مراتب غیر رسمی برای منفعت شخصی خود سوء استفاده کرده، جوان ترها را مجبور به

انجام وظایف کرده و آنها را مورد آزار قرار می‌دهند. اگر افسران به طور کافی این سلسله مراتب غیر رسمی را تحت کنترل در نیاورند، می‌تواند کاملاً از کنترل خارج شده، به شرایطی ختم شود که در آن سربازان جدید با آزار و اذیت، خشونت فیزیکی و تهدید مواجه شوند. بر اساس سازمان سربازان شورای اروپا، ارباب، یکی از مشکلات اصلی سربازان است که گاهی سبب جراحتهای عمده ای شده که می‌تواند در بعضی از مواقع به جراحت دائم یا حتی مرگ و خودکشی منجر می‌شود. به منظور حمایت از سربازان و شهرت خدمت نظام وظیفه، ارباب می‌بایست تحت کنترل شدید افسران قرار گیرد. به علاوه، مؤسسات نظارتی بیرونی و درونی می‌بایست موارد حاد را تعقیب کرده و قوانین و مقررات را در خدمت نظام وظیفه حفظ کنند.

مأخذ: ایلونا کیس¹، حقوق سربازان در زمان

صلح، 2001

در وب سایت www.dcaf.ch و ECCO

(به کتاب سیاه درباره‌ی حقوق مشمولان در

اروپای مرکزی و شرقی، 1996،

در وب سایت <http://www.xs4all.nl/~ecco/> مراجعه

کنید.

اعتراض وجدانی و خدمت جایگزین

بعضی از افراد وظیفه‌ی دفاع از سرزمین مادری را بر اساس سایر دستورات اخلاقی مانند مذهبی (که نباید کسی را به قتل برسانی) یا اعتقادات شخصی (عدم خشونت) مورد سؤال قرار می‌دهند. در نتیجه، خیلی غیر متعارف نیست که این افراد به مجازات‌هایی سخت مثل اعدام به خاطر سرپیچی از فرامین حکومتی، دچار شوند.

در طول نیمه‌ی دوم قرن اخیر، عقیده‌ی داشتن حق مخالفت با پیوستن به نیروهای مسلح و حمل سلاح، ظهور کرده و به طور گسترده‌ای پذیرفته شده است. در شماری از حکومت‌ها حتی در قانون نیز تصریح شده است. این روند با پایان دادن به خدمت سربازی اجباری در چندین کشور انگلیس، آلمان،

¹ Ilona Kiss

ایرلند، هلند، بلژیک، لوکزامبورگ، فرانسه، اسپانیا، ایتالیا و پرتغال همزمان بوده است. معترضان وجدانی را می‌توان مردمی نامید که با به دست گرفتن سلاح مخالفند یا به هر گونه آموزش و خدمت نظامی اعتراض دارند. اگر چه تمامی معترضان موقعیت فکری‌شان مبتنی بر وجدان است، آنها ممکن است دارای مذهبهای مختلف باشند یا به دلایل مختلف فلسفی یا سیاسی اعتقاد داشته باشند.

تصمیم نمایندگان

با افزایش روزافزون معترضان خدمت وظیفه، مجالس بعضی از کشورها تصمیم به تصویب قانونی گرفته‌اند که مشخص شود تحت چه شرایطی اتباع به خدمت فرا خوانده شده، می‌توانند از این اجبار بگریزند. این امر، آمریکا و تمامی حکومت‌های اروپای غربی را در بر می‌گیرد به اضافه یونان، به عنوان آخرین کشوری که حق اعتراض وجدانی را در 1997 به رسمیت شناخت.

در کشورهایی که اعتراض وجدانی به رسمیت شناخته نشده است، معمولاً این افراد، با پیگیری‌های قانونی فرار از خدمت یا خیانت، دو جرمی که معمولاً مجازات‌های سختی را در پی دارد مواجه هستند. در سایر کشورها رده‌بندی خاصی برای نوع جرم وجود دارد (تداوم سرپیچی) که معمولاً در مقررات ارتش گنجانده می‌شود.

به عنوان معترض وجدانی شناخته شدن: چه کسی و بر چه اساسی تصمیم‌گیری می‌کند؟

شیوه‌ی طبقه‌بندی شدن به عنوان معترض وجدانی معمولاً شامل توضیحی می‌شود درباره‌ی اینکه چگونه شخص به اعتقاداتش دست یافته است و طریقه‌ای که این اعتقادات، زندگیش را تحت تأثیر قرار داده است. تصمیمات در خصوص پذیرفتن معترض وجدانی برای عضو جدید معمولاً به توسط کمیسیون تحت پوشش وزارت کار (در سوئیس و بلغارستان)، وزارت کشور (در اسلونی) و یا قوه‌ی قضاییه (در کرواسی) صورت می‌گیرد.

اعتراض وجدانی به عنوان حقی انسانی

در آوریل 2000، در پی اصولی که در قطعنامه‌ی 1998/77 درج گردید، کمیسیون رسیدگی به حقوق بشر در سازمان ملل بدون رأی‌گیری قطعنامه‌ی 2000/34 را تصویب کرد که در آن حق هر انسانی را برای اعتراض وجدانی به خدمت سربازی به عنوان حق آزادی اندیشه، مذهب و وجدان به رسمیت شناخت که این امر در بیانیه‌ی جهانی حقوق بشر و منشور بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز آورده شده است. در 1993، کمیسیون رسیدگی به حقوق بشر سازمان ملل اعلام کرد که اعتراض وجدانی حقی است که از ماده‌ی 18 این منشور گرفته شده است «چرا که مجبور کردن افراد به اعمال نیروی مرگ‌آور می‌تواند با آزادی وجدان و حق نشان دادن مذهب یا عقیده تضاد داشته باشد». کمیسیون سازمان ملل افزوده است «هنگامی که این حق به توسط قانون شناخته شود و یا به اجرا درآید تفاوتی بین معترضان وجدانی بر اساس اعتقادات خاصشان وجود نخواهد داشت. همین‌طور معترضان وجدانی مورد تبعیض قرار نمی‌گیرند چون که خدمت نظام را انجام نمی‌دهند».

کادر شماره ی 70

کمیسیون سازمان ملل در بیانیه‌ی حقوق بشر 1998/77: اعتراض وجدانی به خدمت سربازی

کمیسیون (...)

با توجه به اینکه در بیانیه‌ی جهانی حقوق بشر و منشور بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی با مضمون اینکه هر فردی دارای حق حیات، آزادی و امنیت شخصی و همین‌طور حق آزادی اندیشه، وجدان و مذهب می‌باشد، حق دارد که مورد تبعیض قرار نگیرد (...)، با شناخت بر این امر که اعتراض وجدانی به خدمت نظم وظیفه از اصول و دلایل وجدان، مشتمل بر اعتقاد عمیق، برگرفته از مذهب، اخلاق و انگیزه‌های انسان‌دوستانه و مشابه می‌باشد، (...)

1- به عنوان اجرای قانون آزادی اندیشه، وجدان و مذهب به صورتی که در ماده‌ی 18

- بیانیه - ی حقوق بشر و ماده ی 18 در منشور بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی درج گردیده است توجه را به حق اشخاص در مورد اعتراضات وجدانی به خدمت سربازی جلب می‌کند؛
- 2- از این حقیقت استقبال می‌کند که بعضی کشورها ادعاهای اعتراض وجدانی را بدون انجام تحقیقات قبول می‌کنند؛
- 3- کشورهای فاقد چنین نظامی را برای ایجاد نهادهای مستقل تصمیم‌گیرنده و بی‌طرف برای تعیین اینکه آیا اعتراض وجدانی حقیقتاً در مورد معینی وجود دارد یا خیر فرا- می‌خواند با در نظر گرفتن این امر که افراد معترض وجدانی به خاطر ماهیت خاص اعتقاداتشان مورد تبعیض قرار نگیرند؛
- 4- به کشورهای دارای نظام وظیفه ی اجباری که در آن چنین پیش‌بینی‌هایی نشده است توصیه می‌کند که شکل‌های مختلفی از خدمت جایگزین را برای معترضان وجدانی در نظر بگیرند که با دلایل اعتراض وجدانی هماهنگی داشته و دارای ماهیت غیر جنگجویانه و مدنی، در جهت منافع ملی بوده و جنبه ی تنبیهی نداشته باشد.
- 5- تأکید می‌ورزد که کشورها اقداماتی ضروری را برای جلوگیری از محبوس کردن معترضان وجدانی، خودداری از تنبیهات مکرر به خاطر عدم انجام خدمت سربازی ایشان انجام دهند و یادآوری می‌کند که کسی نباید به خاطر جرمی که نهایتاً بر طبق قانون و شرایط حکومتی هر کشور محکوم و یا تبرئه شده است، دوباره مجازات شود؛ (. . .)
- قطعنامه ی 1998/77 کمیساریای عالی سازمان ملل متحد

خدمت جایگزین

تمامی کشورهایی که اعتراض وجدانی را به رسمیت شناخته‌اند به توسط قانون، خدمت دولتی را به عنوان جایگزین خدمت سربازی ارائه می‌دهند. این خدمت جایگزین می‌تواند دو

شکل عمده داشته باشد:

- خدمت در نیروهای مسلح بدون حمل سلاح؛
 - خدمت در مؤسسات رفاهي جامعه مانند بیمارستان‌ها، مهدکودک‌ها، مؤسسات نگهداري از معلولين و غيره و بعضي از مواقع در سازمان‌هاي دولتي و غيردولتي.
- خدمت جایگزین معمولاً طولانی‌تر از خدمت نظام وظیفه می‌باشد، مثلاً در فرانسه سابقاً 20 ماه بود در حالیکه خدمت نظام وظیفه 10 ماه می‌باشد. در اتریش 12 ماه می‌باشد، در حالیکه خدمت سربازی تنها 7 ماه است؛ در بلغارستان 24 ماه است در حالی که خدمت نظام وظیفه بین 6 تا 9 متغیر است.

کادرشماره 71

خدمت جایگزین؛ نمونه: سوئیس

سوئیس یکی از معدود کشورهای اروپایی است که دارای خدمت نظام وظیفه اجباری می‌باشد که به توسط قانون اساسی (ماده 5901)، قانون ارگان نظامی سال 1995 و قانون خدمت نظام وظیفه سال 1995 تعدیل گردیده است. خدمت نظام وظیفه سوئیس شامل تمامی مردان بین 20 تا 42 و تا 55 سال برای درجات بالاتر می‌شود. خدمت نظام ابتدا 4 ماه طول می‌کشد به انضمام 3 هفته در هر 2 سال و همینطور تمرینات سالانه ی تیراندازی.

قانون خدمت جایگزین سال 1996، حق اعتراض وجدانی به خاطر دلایل اخلاقی، فلسفی — یا مذهبی را به رسمیت شناخت. وزارت صنایع و کار درخواست‌هایی را دریافت می‌کند که یک کمیسیون 3 نفره که از 120 عضو که از طریق آگهی‌های روزنامه‌ها به عضویت پذیرفته شده‌اند درباره ی آنها تصمیم‌گیری می‌کند. تقریباً 5% از مشمولان به عنوان معترضان وجدانی ثبت نام می‌کنند. آنهایی که به عنوان معترضان وجدانی شناخته نشده ولي همچنان از خدمت نظام خودداری می‌کنند با 4 تا 5 ماه زندان مواجه می‌شوند. معترضان

وجدانی می‌بایست خدمت مدنی به جای خدمت سربازی انجام دهند که شامل خدمتی 450 روزه در هر نهاد عمومی یا خصوصی که در خدمت منافع ملت است، می‌باشد. این خدمت می‌تواند در بیمارستان‌ها، مراکز جوانان، تحقیق در دانشگاه‌ها، جنگلداری و غیره صورت گیرد. مأخذ: دفتر اعتراض وجدانی اروپا (EBCO)

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

خدمت نظام یا عدم حضور آن؟

« به دقت تمامی منافع و مضرات آن را در محیط ملی خود ارزیابی کنید. در آن رابطه عوامل مطرح در این فصل را به خاطر داشته باشید و ببینید که تا چه اندازه به شرایط محیطی شما مرتبط می‌باشد.

مشمولان در معرض رفتار سوء و یا تحقیرآمیز

« اگر گزارش شد که مشمولی در معرض سوء رفتار، یا آزار و یا خشونت قرار می‌گیرد، به سرعت وارد عمل شوید.

« اطمینان یابید که تحقیقات به صورت ریشه‌ای انجام می‌شود و اگر صلاح باشد، مجازات‌هایی به توسط گروه ذی‌صلاح تعیین گردد و بی‌درنگ اعمال شود.

« اگر بازرس رسیدگی به شکایات در کشور شما هنوز وجود ندارد، ایجاد چنین نهاد و به قدرت رساندن آن را پیشنهاد کنید که رفتارهای سوء و تحقیرآمیز، نسبت به مشمولان را مورد توجه قرار دهد.

موقعیت معترضان وجدانی

« موقعیت قانون معترضان وجدانی در کشورتان را کنترل کنید و اگر صلاح بود به منظور

توصیف قانونی آن و یا بهبود بخشیدن مصوبه‌ی فعلی، اقداماتی را صورت دهید.

« در آن محیط تلاش کنید که به اطلاعات تازه‌ای درباره‌ی شیوه‌ی عملکرد نسبت به این موضوع و موقعیت‌های قانونی و عملی در سایر کشورها دست یابید.

خدمت جایگزین

« بررسی کنید که خدمت جایگزین به توسط قانون در کشور شما تأمین شده است و اگر صلاح بود به منظور توصیف قانونی آن و یا بهبود بخشیدن مصوبه‌ی فعلی، اقداماتی را صورت دهید.

« در آن محیط تلاش کنید که به اطلاعات تازه‌ای در باره‌ی شیوه‌ی عملکرد نسبت به این موضوع و موقعیت‌های قانونی و عملی در سایر کشورها دست یابید.

بخش هشتم
منابع مادي:
درك نظارت مؤثر بر
جايگزي سلاح و تداركات

فصل بیست و هشتم تهیه ی سلاح و ملزومات نظامی

تهیه سلاح و ملزومات نظامی بایستی مشتق از سیاست کلی امنیتی و دفاعی کشور باشد و بررسی تهیه ی سلاح های جدید با توجه به اثرات آن بر روی امنیت ملی صورت گیرد.

وجود سیاست کلی دفاعی در کشور به ایجاد یک روش ثابت در مدیریت دفاعی کمک می کند و در بلند مدت سیاست گذاری دفاعی را بیشتر قابل پیش بینی می نماید. رابطه ی هدف های سیاست دفاعی کشور با منابع اختصاص داده شده به بخش نظامی می بایستی حفظ شود و ایجاد تعادل بین بخش نظامی و جامعه ضروری است.

شفافیت در تهیه ی سلاح

در هر دموکراسی تثبیت شده، بطور کلی فعالیت های مربوط به تنظیم بودجه و بطور خاص تهیه ی ملزومات نظامی بایستی شفاف و قابل بررسی برای عموم باشد، از نقطه نظر حسابرسی جامعه، بایستی یک رابطه ی منطقی بین روش، برنامه ی بودجه و تهیه ی سلاح وجود داشته باشد. هر چند این موضوع در همه جا یک تضمین محسوب نمی شود. متأسفانه در بیشتر کشورها مجلس در تهیه ی ملزومات نظامی دخالتی کم داشته و یا اصلاً ندارد.

در زمان اختصاص منابع یا اجازه ی تهیه ی سلاح، نظارت مجلس جهت قانونی بودن آنها ضروری است و بطور خاص مقررات بین المللی و توافقات محدودکننده ی تولید، تجارت و استفاده از بعضی از انواع سلاح ها، از قبیل معاهده ی منع تکثیر (1968)، معاهده ی اتاوا در زمینه ی جلوگیری از استفاده، نگهداری، تولید و حمل مین های ضد نفر و امحاء آن (1997) و قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل و غیره بایستی در نظر گرفته شوند.

مجالس قانون گذاری ممکن است در محاسبه ی مخارج تجهیزات دفاعی کلان کشور، در طی سالیان طولانی با توجه به پیچیدگی طبیعی آن، دچار مشکل شوند و از پس آن بر نیایند؛ این امر سبب می شود

کشورهای در حال توسعه بطور خاص از طرف تولیدکنندگان داخلی و خارجی سلاح که طبیعتاً می‌خواهند تولیدات خود را به بهترین قیمت بفروشند و کمتر به نیازهای دموکراسی توجه می‌کنند، ضربه‌پذیر گردند.

به همین دلیل مجلس قانونگذاری به تشکیل کمیسیون‌های اصلی و فرعی خاص، برای توجه به تهیه سلاح علاقه‌مند هستند و با انجام این کار می‌توانند شفاف‌سازی تهیه سلاح را بهبود بخشیده این امر را برای مردم، قابل حسابرسی کنند.

مشکل مجالس اینست که دولتها راضی به ارائه آمار مربوط به ارقام اصلی سلاح‌های متعارف (از قبیل هواپیماهای جنگی، خودروهای زرهی، تانک، سیستم‌های رادار و هدایتی) نیستند و ابداً نمی‌خواهند مقادیر موجود و نقل و انتقالات انواع اسلحه‌های کوچک خود (کالیبرهای کمتر از 100 میلیمتر که بعنوان اسلحه‌های کوچک و سبک شناخته شده‌اند) را برای عموم اعلام کنند.

در روند تهیه سلاح، ایده آل آنست که دولتها با مجالس همکاری داشته باشند تا اطمینان یابند که برنامه‌های فوق، جاه‌طلبانه نبوده و باعث بار سنگین مالی برای کشور در بلند مدت نمی‌شوند. برنامه‌های تهیه سلاح می‌بایست در مقایسه با سایر اولویت‌های عمومی در نظر گرفته شود. بنابراین نه فقط اولویت‌های نظامی بلکه سایر اولویت‌ها هم در تصمیم‌گیری معتبر شناخته می‌شوند. لذا مجالس بایستی اثرات و بار مالی برنامه‌های تهیه سلاح را بر روی جامعه تعیین کنند.

کادر شماره 72 چرا مجالس قانونگذاری باید مراقب برنامه‌های تهیه سلاح باشند؟

چون:

< مشمول درآمد عمومی می‌شوند؛
< تصمیم‌گیری در باره سلاح صرفاً موضوعی تخصصی و امنیتی نیست بلکه باید روشن شود که منابع مالی به چه مصرفی برسند (تفنگ یا غذا؟) و اگر باید برای اسلحه به مصرف برسند، چه اسلحه‌ای، چقدر و چرا؛

« تهیه ی سلاح نبایستی در کوتاه مدت یا بلند مدت (با توجه به هزینه های کلی زندگی) بار مالی سنگینی برای کشور باشد ؛
« نظارت مجالس قانونگذاری بایستی تعادلی بین هزینه های صرف شده برای سلاح و نیازهای عمومی جامعه برقرار نماید؛
« روند شفاف تهیه ی سلاح که قابل پاسخ گویی به مجالس باشد از فساد و هدر رفتن منابع مالی و سوء استفاده از آنها جلوگیری می کند؛
« نظارت پارلمانی و مردمی می تواند به کاهش خطرات افزایش تدارکات نظامی منطقه ای منجر شود .

آیا بعضی ملاحظات خاص محرمانه بودن را توجیه می کند؟

اصول حکومت صحیح، مخصوصاً شفافیت، بایستی هدایتگر تمام وجوه سیاست گذاری باشد، از جمله آنچه که مربوط به خرید و فروش و تهیه ی سلاح است. بنابراین بایستی بررسی شود که چه ملاحظات خاصی می تواند تصمیم گیری درباره ی دفاع کشور را مستثنی کرده و محرمانه بودن آن را توجیه نماید. رهنمودهای فروش و تهیه ی سلاح بایستی مبتنی بر اصول شفافیت و پاسخ گویی برای عموم باشد. دلایل مخفی کاری در تصمیم گیری که به توسط تحویل گیرنده ی سلاح و یا کشورهای عرضه کننده ی آن عنوان می شوند، بایستی به وضوح بیان شوند. اگر این گونه دلایل به امکان وجود فساد در معامله منجر شوند، آنگاه این گونه خطرات بایستی به توسط هر دو طرف شناسایی شده و معیارهایی برای تعیین و جلوگیری از چنین دورنگایی، تعیین گردد.

کادر شماره ی 73
سیاست های ضعیف و یا جاه طلبانه ی تهیه ی سلاح و
یا روند بسیار مخفیانه ی آن می تواند به موارد
زیر منجر شود...

« بررسی ناکافی دلایل عنوان شده برای
سیستم های تهیه ی سلاح؛

◀ عدم کارآیی در تصمیمات دولت یا پیامدهای ناسالم برای امنیت کشور و منطقه؛
◀ بیم و نگرانی در کشورهای همسایه؛
◀ فساد در تهیه سلاح و در تمام تصمیمات تدارکاتی مربوط به ارتش؛
◀ زیان جدی به اعتماد مردم نسبت به نیروهای مسلح که میتواند سبب بی‌اعتباری شده و مباحثات غیر ضروری را ایجاد کند.

تصمیم‌گیری جامع در تدارکات

برای خرید اقلام اصلی سلاح، تصمیم‌گیری بایستی با شناسایی روش‌های به کار رفته برای موارد زیر و ایجاد هماهنگی بین آنها باشد:

- روش‌های تعیین خطر؛
- مفهوم ظرفیت‌سازی دفاعی در بلندمدت؛
- شناسایی موارد مورد نیاز برای تجهیزات جدید
- تخصیص بودجه برای تدارک سلاح؛
- روند کسب اطمینان از کیفیت و بازدهی پس از خرید؛
- هزینه‌های کل در عمر سلاح شامل تعمیرات، به روز رسانی و غیره؛
- ارزیابی پیشنهادات پرداخت غرامت.

ایجاد نظارت پارلمانی و روند بازبینی در تمام این مراحل خطر حیفومیل، کلاهبرداری و تجاوز که وارد مجموعه تصمیم‌گیری شود، را کاهش می‌دهد. برای نظارتی مؤثر، مجالس باید از دولت‌ها بخواهند که آنان را در جریان کلیه مراحل تهیه سلاح قرار دهند. بعلاوه، مجالس بایستی درباره کلیه قراردادهای تهیه سلاح حق تصمیم‌گیری داشته باشند. مجلس هلند نمونه‌ای از دستگاه قانونگذاری است که تمام مراحل روند تصمیم‌گیری در مورد تدارکات را نظارت می‌نماید (به کادر شماره 74 مراجعه کنید).

کادر شماره 74
سیاست هلند در تهیه سلاح تجهیزات دفاعی:
از نقطه نظر نظارت پارلمانی

هلند سنت مستحکم و طولانی نظارت دقیق پارلمانی را در زمینه‌ی تدارکات اعمال می‌نماید. اصولاً کلیه‌ی تصمیمات تهیه‌ی سلاح که از مرز 25 میلیون یورو (تقریباً معادل 25 میلیون دلار) تجاوز کند، باید به تصویب مجلس این کشور برسد. این روند، اصطلاحاً «فرآیند کسب نظرات» گفته می‌شود. دولت (در عمل، وزیر دفاع که تجهیزات دفاعی در حیطه‌ی مسئولیت اوست) یکی از چهار نوع نامه‌ی درخواست را ارسال می‌نماید که مربوط به مراحل کسب نظرات می‌باشد. بدون این که وارد جزئیات شویم، مراحل مختلف، در اصل عبارتند از اعلام نیاز به نظام تسلیحاتی جدید (یا انواع پیشرفته‌تری از اسلحه‌های موجود) تا پیشنهاد مشخص خرید سیستم X از تولیدکننده‌ی Y.

پارلمان می‌تواند در هر مرحله از مراحل کسب نظرات در تصمیم‌گیری دخالت نماید. بنابراین هر وقت دولت نیاز به تعویض یا تهیه‌ی سلاح را اعلام نماید (یا تعدادی از سیستم‌هایی که باید تهیه شود را پیشنهاد دهد) مجلس می‌تواند مخالفت نماید و یا تغییرات و اصلاحاتی را انجام دهد. تصمیم نهایی برای تهیه هم می‌تواند مورد مخالفت قرار گیرد و یا در آن تغییراتی انجام شود؛ هر چند که در عمل غالباً چنین چیزی اتفاق نمی‌افتد. در بیشتر مواقع، نظریات دولت در کل روند کسب اجازه، تحت تأثیر چهار نامه (A، B، C، و D) طی مباحثات پارلمانی قرار می‌گیرد.

برای اقلام اصلی بیش از 100 میلیون یورو (پروژه‌های بزرگ)، روشی مخصوص تعیین شده است که مشمول ارائه‌ی گزارش‌های متعدد با جزئیات بیشتر می‌باشد. یک مثال از این قبیل، تصمیم دولت هلند برای شرکت در فاز تحقیقاتی هواپیمای جنگنده که نوع جدیدتری از هواپیماهای امریکایی F.16 است می‌باشد. البته پروژه‌های بزرگ دیگری را نیز می‌توان نام برد، مثل تیپ نظامی هوابرد.

در کل، به نظر می‌رسد که وضعیت فعلی هلند، رضایت‌بخش است. البته در باره‌ی گلوگاه‌های مالی و معقول بودن تحقیقات پارلمانی که در بعضی

مواقع، روندهای فنی می‌باشند، جای بحث وجود دارد. در این چارچوب، سؤالاتی در باره ی صحت و استقلال اطلاعات دولت و نیاز به ناظر مستقل از قبیل مؤسسه ی مستقل دفاعی مطرح می‌شود. در



نهایت نقش بخش صنعت و افراد نفوذگر و نفوذ آنها بر اعضای کمیسیون دفاعی معمولاً مورد بحث قرار می‌گیرد. به هر حال تاکنون هیچگونه اتفاق و یا موارد ننگینی در این باره پیش نیامده است.

آنچه که شما به عنوان نماینده ی مجلس می‌توانید انجام دهید

نظارت بر تهیه ی سلاح

- < نظارت مجلس بر تهیه ی سلاح باید قانونی شود.
- < اطمینان یابید که نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی جامع بوده و کلیه ی مراحل تهیه را شامل می شود؛ در عین حال به موارد زیر نیز توجه داشته باشید:
- نیازهای امنیتی؛
- تبعات سیاسی منطقه ای درباره ی احتمال عکس‌العمل‌های منفی که می‌تواند به مسابقه ی تسلیحاتی منطقه ای ختم شود؛
- بار مالی بودجه (کوتاه و بلند مدت)؛
- اثرات بر صنعت مالی در بخش خصوصی و عمومی.

شفافیت و پاسخ گو بودن در تدارکات تسلیحات

- < اطمینان یابید که مجلس در تهیه ی سلاح و ملزومات ارتشی دخالت داشته باشد.
- < تقاضا کنید که مجلس و کمیسیون‌های ذی‌صلاح، در زمان مناسب گزارش مبسوط و مفصلی درباره ی موجودی و کیفیت تکنیکی سلاح‌های متعارف (مانند هواپیماها، خودروهای رزمی، تانک، سیستم‌های رادار، موشک‌ها و کشتی‌های جنگی) و سلاح‌های سبک (کالیبر کمتر از 100

میلیمتر) و نیز دلایل خریداری انواع جدیدتر را دریافت دارند.

« اطمینان یابید که سیاست دفاعی بلند مدت درباره ی ظرفیت سازی دفاعی در اختیار مجلس قرار می گیرد.

« اطمینان یابید که مجلس و کمیسیون ذی صلاح، با استفاده از روشی قانونی که قابلیت پاسخ گویی و محرمانه بودن مسائل نظامی را تضمین می کند، به امور سرّی مربوط به معاملات تهیه ی سلاح توجه لازمه را مبذول می دارند.

تجزیه و تحلیل اثرات تدارکات نظامی

« هماهنگ بودن برنامه تدارکاتی رابا سیاست کلی امنیتی مورد تجزیه و تحلیل قرار دهید.



« اطمینان یابید که مجلس بار مالی تدارکات نظامی را در مقایسه با سایر نیازهای مردم و اولویتهای جامعه مورد مطالعه و ارزیابی قرار می دهد تا از ناهمگنی های که مانع توسعه و ثبات اقتصادی و اجتماعی کشور می شود، جلوگیری کند.

« برای جلوگیری از تصمیمات بیش از حد جاه طلبانه در تدارکات نظامی، از روش های پارلمانی استفاده کنید. پارلمان ها می بایست منطقی بودن برنامه های که در بلند مدت بار نظامی به کشور تحمیل نمی کنند را تضمین نمایند.

بازرسی تدارکات

« هماهنگی بین سیاست دفاعی و برنامه ها، همچنین بین بودجه ی دفاعی و هزینه های واقعی برای سلاح ها و سایر ملزومات ارتش را کنترل کنید.

« حسابرسی پس از تهیه ی سیستم های نظامی را بعد از آنکه قرار داد خرید، به اجرا درآمد، انجام دهید. (حداقل در سه مقطع یا مرحله از عمر سلاح)

کمیسیون تدارکات نظامی مجلس

« اگر کمیسیون جهت تدارکات نظامی و یا زیر مجموعه ای از آن در مجلس وجود ندارد، برای تأسیس آن اقدام کنید. بدین ترتیب اهمیت ارتباط بین سیاست گذاری، برنامه ریزی مالی و

حسابرسی و نیز بین صنایع دفاعی و توسعه و تحقیق را افزایش داده‌اید.

« در همین ارتباط، اطلاعاتی درباره‌ی حیطه‌ی اختیارات، روش‌ها و نتایج گروه‌های مشابه در سایر مجالس را درخواست کرده و مورد بررسی قرار دهید.

« اطمینان یابید که مجلس به توصیه‌های خبرگان می‌تواند دسترسی داشته باشد و از آنها استفاده کند.

فصل بیست و نهم تجارت اسلحه و حمل و نقل آن

مجلس می‌بایست نقش مهمی در نظارت بر تجارت اسلحه و حمل و نقل آن ایفا کنند. قواعد و روش‌های حاکم بر تهیه سلاح بایستی مطابق با قانون ملی تدارکات، بودجه‌ی ملی، امور مالی، قانون حل و فصل دعاوی و قراردادها باشد. ویژگی‌های اصلی تجارت اسلحه، مقررات حمل و نقل و چارچوب قانونی آن باید مبتنی بر شفافیت و توجیه‌پذیری باشد.

کادر شماره‌ی 75 تعریف انتقال اسلحه

انتقال اسلحه عبارت از کلیه‌ی فعالیت‌هایی است که دولت‌ها و عوامل غیر دولتی برای تهیه و فروش سلاح بدان اشتغال دارند. انتقال سلاح شامل فروش یا تجارت، خرید و یا تهیه و همین‌طور اهداء آن می‌شود.

خط مشی ملی تجارت اسلحه و انتقال آن

دولت بایستی خط مشی و مقررات فروش اسلحه را تعیین کرده و جهت تصویب به مجلس ارائه نماید. این مقررات باید اصول مهم فروش سلاح‌های متعارف را تعریف کرده و با توجه به موارد زیر آنها را تعیین نماید.

- واردات و صادرات سلاح‌های متعارف بایستی تحت نظارت کمیسیون‌های مربوطه‌ی مجلس باشد.
- مقررات تجارت اسلحه بایستی با اصول منشور سازمان ملل، قوانین بین‌المللی و یا تحریم تسلیحاتی سازمان ملل مطابقت داشته باشد و همین‌طور امور مالی، سیاسی، اخلاقی و امنیتی کشور خریدار را در نظر بگیرد.
- اصل شفافیت در تصمیم‌گیری، برای حصول اطمینان از صداقت و توجیه‌پذیری رعایت شود.
- روش‌هایی برای جلوگیری از معاملات غیر اخلاقی به تصویب برسد که بر پایه‌ی دستورالعمل‌های

- سازمان ملل ومقررات مربوطه و تجارب ساير کشورها باشد؛ عرضه کنندگان و تحویلگیرندگان میبایست قوانینی یکپارچه ایجاد کنند.
- مجلس میبایست مطمئن شود که نوع و ماهیت سلاح های فروخته شده، با نیازهای حقیقی دفاعی کشور خریدار مربوط بوده و به تصویب مجلس کشور خریدار رسیده است.
 - مجلس کشورهای عرضه کننده ی سلاح باید اطمینان یابد که کشورهای دریافتکننده به حقوق بشر و آزادی های بنیادی احترام می گذارند و برای تصمیمات خود در زمینه ی تهیه سلاح روال پاسخ گویی را حفظ کرده اند.
 - مجلس کشورهای عرضه کننده ی سلاح بایستی اطمینان یابد که فروش سلاح باعث به خطر انداختن صلح و تشدید تنش های منطقه ای و یا برخورد های نظامی نشده، فروش سلاح را در منطقه افزایش نداده و با عرضه ی سیستمی از سلاح های تحریک آمیز، یا مقادیری از سلاح های کوچک و سبک، سبب بی ثباتی منطقه ای نمی شود؛ اگر کمیسیون های دفاعی مجلس درباره ی آفات ثبات منطقه، گفتمانی منطقه ای ایجاد کنند، تهیه ی بیش از حد سلاح و مخفی کاری در این زمینه، مورد مباحثه ی منطقه ای قرار خواهد گرفت.
 - باید مکانیسمی تنظیم شود که سلاح های فروخته شده به یک کشور، بر خلاف شرایط تعیین شده در قرارداد واردات، به کشور دیگر صادر نشده و یا تغییر داده نشود.
- مجلس باید روش بازرسی مستقلى با توانایی مشخص پایه گذاری کنند که اطمینان یابند روند فروش سلاح ملی منوط به تحقیق کامل و نظارت باشد که این مهم باید مطابق اصول و رهنمود های تعیین شده ی پارلمان صورت پذیرد. کادر شماره ی 76 شامل نمونه هایی از توافقات بین المللی و مقررات مربوط به سیاست های ملی تجارت اسلحه می باشد.

کادر شماره ی 76
توافقات منطقه ای در زمینه ی انتقال اسلحه
< مقررات اروپا

شورای اتحادیه اروپا در هشتم ژوئن 1998 قطعنامه اروپا را تصویب کرد. این قطعنامه به منظور جلوگیری از انتقال اسلحه از کشورهای اتحادیه اروپا به مناطق بی‌ثبات جهان که در آنها حقوق بشر رعایت نمی‌شود، تهیه شد. کشورهای عضو اتحادیه اروپا، پس از 8 سال تحمل فشار از سوی چند سازمان غیر دولتی برای پذیرش یک روال منطقی تجارت اسلحه، این تصمیم را گرفتند. این مقررات که شامل صورتی از مقاصد حساس است روشی برای نظارت و کنترل استفاده کننده‌ی نهایی ارائه می‌دهد، همین‌طور روشی برای کسب اطلاعات دو جانبه و مشاوره جهت صدور مجوز و یا جلوگیری از آن، اعطا می‌کند. مقررات اروپا قانوناً منعی برای اعضا ایجاد نکرده و دارای مکانیسمی که اعضا را در صورت عدم رعایت آن، مجاب به پاسخ‌گویی کند، نیست. بنابراین، بستگی به کشور مربوطه دارد که تا چه حد قوانین صادراتی سخت‌تری داشته باشد تا از صادرات به ناقضین حقوق بشر جلوگیری کرده و مکانیسم مذاکرات دوطرفه را تحت فشار گذارد.



این مقررات شامل 8 بند است که کشورهای عضو باید در صدور اسلحه به آن توجه داشته باشند:

- 1- «احترام به تعهدات بین‌المللی کشورهای عضو اتحادیه اروپا خصوصاً قطعنامه‌ی شورای امنیت سازمان ملل متحد (...)
- 2- احترام به حقوق بشر در کشور مقصد نهایی اسلحه (...)
- 3- وضعیت داخلی کشور مقصد به عنوان تابعی از وجود تنش‌ها و برخوردهای مسلحانه (...)
- 4- در صورت وجود خطر که دریافت کننده‌ی سلاح آن را به منظور حمله به کشور دیگر به کار گیرد و یا از نیروی نظامی برای ادعاهای منطقه‌ای استفاده نماید، کشورهای عضو مجوز صدور را صادر نخواهند کرد (...)

- 5- امنیت ملی کشورهای عضو ویا مناطقی که مسئولیت امور خارجی آنها با کشورهای عضو است و همینطور کشورهای دوست و متحد (...)
- 6- رفتار کشور خریدار در ارتباط با جامعه بین‌الملل، بطور خاص نقطه نظر آن نسبت به تروریسم، ماهیت متحدان آن کشور و احترام به قوانین بین‌المللی (...)
- 7- وجود این خطر که تجهیزات در کشور خریدار از مسیر منحرف گردیده و یا در شرایط نامطلوب مجدداً به کشور دیگری صادر شود (...)
- 8- مناسب بودن سلاح‌های صادر شده با ظرفیت فنی و اقتصادی کشور دریافت‌کننده ی آن (...)
- مأخذ: <http://europa.eu.int>

مقررات انتقال اسلحه ی سازمان کشورهای آمریکایی

شفافیت تجارت اسلحه ی منطقه‌ای، پس از امضا موافقت‌نامه، انتقال سلاح‌های متعارف 19 کشور سازمان کشورهای آمریکایی، افزایش یافته است. موافقت‌نامه ی شفافیت در تهیه ی سلاح‌های متعارف بین کشورهای آمریکایی که در گردهمایی گواتمالاسیتی پذیرفته شد، مستلزم ارائه ی اطلاعات صادرات و واردات مهم سلاح به توسط امضاءکنندگان در هر سال می‌باشد.

برابر ماده ی 3، کشورهای عضو گزارش سالانه ی صادرات و واردات اسلحه‌های متعارف خود را در سال تقویمی گذشته به سازمان ارائه می‌دهند که شامل اطلاعات مربوط به واردات، کشور صادر کننده، مقدار و نوع اسلحه‌های متعارف وارد شده، اطلاعات مربوط به صادرات، کشور صادرکننده و مقدار و نوع اسلحه‌ی متعارف صادر شده می‌باشد. هر کشور



عضو می‌تواند در این باره اطلاعات بیشتری از قبیل تعیین اسلحه‌های متعارف و مدل آنها را ارائه نماید (...). بعلاوه کشورهای یکدیگر را در جریان واردات، تولیدات ملی سلاح‌های متعارف و

یا عدم کسب و خریداری آن، قرار می‌دهند.
(ماده ي 4)

مأخذ: <http://www.oas.org>, 2002

احترام به تحریم‌های تسلیحاتی بین‌المللی

هنگامی که کشوری قانون یا صلح جهانی را تهدید می‌کند، جوامع بین‌المللی از تحریم به عنوان دستاویزی برای ابراز ناخوشنودی خود استفاده می‌کنند. بر اساس ماده ي 41 بیانیه‌ی سازمان ملل، شورای امنیت این سازمان مختار است از کشورها بخواهد به منظور برگرداندن صلح و امنیت بین‌الملل دست به اقداماتی غیر نظامی بزنند. از سال 1945 تا 1990 شورای امنیت سازمان ملل تنها دو کشور را تحریم کرد و از سال 1990 در مجموع 12 بار تحریم‌ها را به اجرا در آورده است. بنابراین درخواست «گواهی مصرف‌کننده‌ی نهایی» که در آن محل نهایی مصرف سلاح قید شده باشد، می‌تواند برای مجالس ابزار مفیدی در قسمتی از روند صدور مجوز انتقال سلاح باشد. با این وجود، موارد متعددی از خلاف در صدور «گواهی مصرف‌کننده نهایی» جعلی وجود داشته است.

ثبت اسلحه‌های متعارف به توسط سازمان ملل

در ششم دسامبر 1991 مجمع عمومی سازمان ملل قطعنامه‌ی L 46/36 را تحت عنوان «شفافیت تسلیحاتی» صادر کرد، که از دبیر کل می‌خواهد اقدام به ثبت جهانی و همه‌جانبه‌ی سلاح‌های متعارف نماید تا اطلاعات مربوط به انتقال بین‌المللی اسلحه و همین‌طور اطلاعاتی که کشورهای عضو در باره‌ی موجودی نظامی ارائه می‌دهند و نیز تهیه‌ی تجهیزات از طریق تولید ملی و سیاست‌های مرتبط را در آن بگنجانند. این ثبت - که از سال 1992 به اجرا در آمد - از هفت دسته سلاح‌های مورد توافق متعارف تشکیل شده است که شامل تانک‌های جنگی، خودروهای زرهی، سیستم‌های توپخانه‌ای با کالیبر بزرگ، هواپیماهای جنگنده، هلیکوپترهای جنگی، کشتی‌های جنگی، موشک و یا

موشک‌انداز می‌شود. دبیر کل به صورت منظم گزارش‌هایی در خصوص 110 کشور درباره‌ی صادرات و واردات سلاح‌های متعارف بر اساس این ثبت، به جمع عمومی ارائه می‌دهد. این گزارش‌ها همچنین شامل اطلاعات دولت درباره‌ی تولید داخلی سلاح و نیز موجودی نظامی می‌باشد به وب سایت

<http://disarmament.un.org/cab/register.html>

مراجعه شود .

نیاز به «تحریم هوشمند»

دبیر کل سازمان ملل تحریم‌های اقتصادی جامع را «ابزاری کُند» نامیده است که همواره مؤثر نبوده و اغلب به کشورهای همسایه و مردم کشور مورد نظر، آسیب می‌رساند. بنابراین بعضی‌ها بر این باورند که تحریم‌های هوشمند متمرکزتری مورد نیازند. تحریم تسلیحاتی نوعی تحریم هوشمند می‌باشد که در کنار تحریم‌های مالی و مسافرتی قرار گرفته است. این تحریم‌ها، رژیم و سردمداران یک کشور را هدف قرار داده و عموم مردم یا گروه‌های مخالف یک کشور را نادیده می‌گیرند. با وجود این، ثابت شده است که اجرای تحریم‌های هوشمند بی‌نهایت مشکل بوده و کاملاً هم موفق نیست بلکه باید اصلاح شده و بهبود یابد (به کادر شماره‌ی 77 مراجعه شود) .

کادر شماره‌ی 77

هوشمندتر ساختن تحریم تسلیحاتی: آنچه که مجالس می‌توانند در این رابطه انجام دهند

مجالس کشورهای صادرکننده‌ی اسلحه باید از موارد زیر اطمینان حاصل کنند:

« از نظر قانونی، با لحاظ کردن مقررات و رهنمودهای اجرائی، عدم رعایت تحریم‌های وضع شده‌ی سازمان ملل را جرم جنایی قرار دهند؛

« از نظر هماهنگی داخلی حکومت، بخشی اداری برای اجرای تحریم در نظر گرفته شود؛

< تبادل اطلاعاتی بین ادارات مختلف دولتی و بین دولت‌ها برای شناسایی بارهای مشکوک، مقصد، مسیرهای ترانزیت و یا دلال‌ها، صورت گیرد؛
< صورت اقلامی که شامل تحریم می‌شوند کنترل شود؛
< بهره‌مند بودن از قدرت اجرایی لازمه برای توقیف محموله‌هایی که تحریم مربوط را به جای ارجاع کالاها، نقض کرده؛
< تعیین شرایط بلوکه کردن و یا توقیف اموال حاصل از درآمد یا تحویل غیر قانونی اسلحه؛
< پیگیری و تحقیق در مورد محموله‌های اسلحه که خطر احتمالی تغییر مسیر را دارا هستند.
مأخذ: بر اساس وب سایت BICC ، 2002، www.bicc.de

میراث پس از جنگ سرد: سلاح‌های اضافی و انتقال آنها

جنگ سرد سبب کوچکتر شدن نیروی نظامی در سراسر جهان شد به این معنی که میلیون‌ها اسلحه، اضافی تشخیص داده شد و به علت فقدان مدیریت صحیح اسلحه‌های اضافی در سراسر دنیا، میلیون‌ها سلاح بین حکومت‌ها ردوبدل گردید و نیز از دولت‌ها به گروه‌های غیر دولتی منتقل شد. بدین صورت که اسلحه‌ها از هر گونه بررسی موشکافانه عموم بازماند. مشخصاً بسیاری از این سلاح‌ها به مسیر سلاح‌های دزدی افتادند و یا مستقیماً از انبارهای ناامن به سرقت رفتند.

حدود دو پنجم تجارت اسلحه در سال‌های 1990 از انبار اسلحه‌های اضافی انجام شد. دلیل اصلی وجود اسلحه‌های اضافی به عنوان عارضه‌ی تجارت بین‌المللی اسلحه در دهه‌ی 1990 وجود انبارهای اسلحه بزرگ متعلق به بلوک شوروی سابق بود که به ناگهان از کنترل مرکزی خارج شدند. با توجه به شرایط بد اقتصادی و در دسترس بودن سلاح‌های اضافی، انبارهای اسلحه اضافی منبع درآمدی برای نیازهای مالی فوری قرار گرفت. از طرف دیگر باید اذعان داشت که بسیاری از معاملات به توسط شبکه‌های خلافکار که به رهبران سیاسی مربوط بودند یا نبودند، انجام شد بهر حال فقط بلوک روسیه نبود که زرادخانه‌های خود را فروخت،

بلکه بسیاری از کشورهای توسعه یافته یا رو به رشد نیز چنین کردند.

کادر شماره ی 78

تجارت سلاح‌های اضافی: محصول جانی خلع سلاح

«با وجود کاهش در تجارت اسلحه‌های جدید، آمار نشان از رکورد جدیدی در تجارت اسلحه‌ی دست دوم دارد. ترکیبی از عوامل جاذب و دافع در انتقال سلاح‌های اضافی نقش داشته‌اند. توافقنامه‌های خلع سلاح، آتش‌بس‌ها، کاهش صف‌آرایی‌های نظامی باعث ایجاد انبارهای اسلحه با حجم 165000 سلاح مهم در سراسر جهان شد که بیش از 18000 قبضه از آنها بین سال‌های 1995-1990 صادر و یا اهدا گردید. برای اولین بار در سال 1994 تجارت اسلحه‌های اضافی بیش از تجارت اسلحه‌های جدید شد. بطرز فزاینده‌ای اسلحه‌های مازاد به قیمت‌های ارزان تر معامله می‌شود و یا در برنامه‌های کمک تسلیحاتی، مجانی داده می‌شود. این نوع تجارت نتیجه‌ی مشکل‌ساز خلع سلاح است که به مناطق پرتشنج رسیده و تنور مسابقات تسلیحاتی را گرم تر می‌کند.»

مأخذ: هربرت ولف¹، 1998، مرکز بین‌المللی تغییرات

بن www.bicc.de

واضح است که تحویل گیرندگان سلاح، کشورهای فقیری هستند که عموماً تشکیلات نظارت پارلمانی ضعیف‌تری دارند. در سال‌های 1990 حداقل 90 کشور سلاح‌های اضافی را وارد کردند. کنترل دقیق‌تر سلاح‌های کوچک، بطور خاص اهمیت ویژه‌ای دارد و قوه‌ی مقننه می‌بایست دولت و ارتش را مقید کند که همه ساله مقادیر نقصان و سرقت سلاح‌های کوچک و سازو برگ جنگی را به مجلس گزارش دهند. همچنین اقداماتی می‌بایست در جهت تبدیل کارخانه‌های تولید سلاح‌های کوچک به کالاهای غیرنظامی صورت گیرد. مقدار متوسط انتقال سلاح در دوره‌ی پنج ساله 2001-1997 کاهش نشان می‌دهد که دلیل آن عمدتاً کاهش در عرضه به توسط ایالت

¹ Herbert Wulf

متحدہ می باشد کہ علیرغم وجود 65% کاهش عرضہ ی سلاح از سال 1998 بزرگترین عرضہ کنندہ ی سلاح در سال های 2001-1997 بودہ است. روسیہ مقام دوم عرضہ ی سلاح در این دورہ را داشت، افزایش 24% انتقال سلاح از سال 2000 تا 2001 روسیہ را در مقام اول در سال 2001 قرار داد. (مأخذ: کتاب سال 2002، SIPRI)

چین با فاصلہ ی زیاد در مقام بزرگترین دریافتکنندہ ی سلاح در سال 2001، پس از افزایش 44% از سال 2000 قرار گرفت. واردات سلاح ہند نیز با 50% افزایش این کشور را در مقام سوم واردکنندہ ی سلاح در سال 2001 قرار داد. دریافتکنندگان عمدہ در طی سالہای 2001-1997 کشورہای عربستان سعودی، تایوان و ترکیہ بودہ اند. (مأخذ: کتاب سال 2002، SIPRI)

کادر شمارہ ی 79

ارقام تخمینی تجارت سلاح های سبک

«در حالی کہ حجم سلاح های سبک تولید شدہ در حال حاضر کمتر از سالہای پایانی جنگ سرد است، میلیون ہا قبضہ از این سلاح ہا هنوز ہم ہمہ سالہ تولید می شود (...). بر اساس گمانہ زنی ہا (...) ارزش سلاح های تولیدی در جہان با احتساب سایر سازوبرگ های نظامی، برای سال 2000 حداقل 4 میلیارد دلار آمریکا تخمین زدہ می شود؛ بر اساس حجم، تولید حجم 4/3 میلیون اسلحہ ی جدید در سال 2000 برآورد می شود، (...) کہ کاهشی 30% (در مقایسہ با تعداد متوسط سالانہ در دورہ ی جنگ سرد) داشتہ است.»

«در حالی کہ تقاضا برای سلاح های سبک کمتر می شود (...).، بہ نظر می رسد کہ عرضہ بہ بازار در حال افزایش است. شرکتہای تولید کنندہ در مدت کمتر از 20 سال سہ برابر شدہ اند (از 196 کارخانہ در سال های 1980 بہ حدود 600 در حال حاضر)»

«(...) ظهور و افزایش تعداد شرکت‌های جدید و کشورهایی که سلاح‌های سبک تولید می‌کنند — و کسانی که مایل به فروش به هر کسی در هر جا و با هر قیمتی هستند — به این معنی است که حکومت‌های استبدادی، عاملین غیر دولتی، تروریست‌ها و مجرمان آسانتر می‌توانند سلاح‌های جدیدتر، پیچیده‌تر و مهلک‌تر از گذشته تهیه نمایند. نیاز به کنترل دولتی بر تولید سلاح‌های سبک به یک موضوع ضروری امنیت بین‌الملل تبدیل شده است.»

مأخذ: بررسی سلاح‌های سبک، 2001، انتشارات آکسفورد

کادر شماره‌ی 80

برنامه‌ی عملی سازمان ملل علیه تجارت غیر قانونی سلاح‌های کوچک و سبک: موارد اصلی قابل توجه نمایندگان

برای جلوگیری، ریشه‌کن کردن و نبرد با تجارت غیرقانونی سلاح‌های کوچک و سبک (SALW) کشورهای عضو در کنفرانس ملل متحد درباره‌ی تجارت غیر قانونی سلاح‌های کوچک و سبک از هر نوع (جولای 2001 نیویورک) موارد اجرایی زیادی را در سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی پذیرفتند، در بین سایر موارد، مراتب اجرایی زیر پذیرفته شده که آنها:

در سطح ملی

« در صورت فقدان قوانین مناسب، مقررات و روش‌های مدیریتی را در حوزه‌ی قضائی وضع کنند تا کنترلی مؤثر بر تولید سلاح‌های کوچک و سبک و همچنین صادرات، واردات، ترانزیت و انتقال مجدد اینگونه سلاح‌ها داشته باشند؛
« افراد و گروه‌هایی را که در تولید غیر قانونی، تجارت، نگهداری، حمل‌ونقل، مالکیت و همینطور سرمایه‌گذاری برای تهیه‌ی غیرقانونی سلاح‌های کوچک و سبک نقش دارند را شناسایی

کرده و اقدامات مناسبی برابر قوانین ملی علیه اینگونه افراد و گروه‌ها انجام دهند؛

«اطمینان یابند که تولیدکنندگان مجاز در قسمتی اساسی از روند تولید، بر روی سلاح‌های کوچک و سبک خود، برچسبی مناسب و قابل اطمینان بزنند؛

«اطمینان یابند که در حوزه‌ی قضایی خود ثبت دقیق و جامعی از تولید، موجودی و انتقال سلاح‌های کوچک و سبک، برای مدتی هر چه طولانی‌تر نگهداری می‌شود؛

«اطمینان یابند که مسئولیت نگهداری و صدور تمامی سلاح‌های کوچک و سبک به عهده‌ی دولت می‌باشد و اقدامات مؤثری برای پیگیری این سلاح‌ها صورت می‌گیرد؛

«به منظور حصول اطمینان از کنترل مؤثر بر صادرات و ترانزیت سلاح‌های کوچک و سبک که شامل استفاده از گواهی تأیید شده‌ی «مصرف‌کننده‌ی نهایی» می‌باشد، قوانین، مقررات و روش‌های مدیریتی مؤثری را ایجاد و به کار می‌گمارند؛

«بدون تعصب نسبت به حق کشورها برای صدور اسلحه‌های کوچک و سبکی که قبلاً وارد کرده‌اند، بایستی کشور صادرکننده‌ی اولیه را قبل از انتقال مجدد آن سلاح‌ها در جریان توافقات دو جانبه در این باره قرار دهند؛

«قوانین ملی یا روش‌های مدیریتی مناسبی را به منظور تعدیل فعالیت‌های افرادی که به واسطه‌گری سلاح‌های کوچک و سبک مشغولند، وضع کنند؛



«اقدامات مناسبی را علیه هر گونه فعالیتی که تحریم‌های شورای امنیت را نقض کند انجام دهند؛

«اطمینان یابند که سلاح‌های کوچک و سبکی که مصادره، توقیف و جمع‌آوری شده‌اند، نابود می‌شوند؛

«اطمینان یابند که نیروهای مسلح، پلیس و هر کس دیگری که مجاز به نگهداری اسلحه‌های کوچک و سبک هستند، استاندارد و روش‌های

صحیح و دقیق مربوط به نگهداری و امنیت
اقدام انبار شده را رعایت می‌نمایند؛
« در صورت امکان برنامه‌های خلع سلاح مؤثر،
برطرف کردن وضعیت بسیج عمومی و ایجاد مجدد
آنها را تهیه و اجرا کنند؛
« به نیازهای خاص کودکانی که در درگیری‌های
مسلحانه صدمه دیده‌اند توجه داشته باشند.
مأخذ: اداره‌ی امور خلع سلاح سازمان ملل متحد،
وب سایت <http://www.un.org/Depts/dda, 2002>

شفافیت و توجیه‌پذیری در روش‌های کنترل صادرات
اسلحه که با پیامدهای یاد شده‌ی جنگ سرد شدت
پیدا کرده به موضوع بحث بسیار مهمی در بسیاری
از کشورها، در باره‌ی آنچه که مجالس می‌بایست و
یا می‌توانند انجام دهند، در آمده است.
کادر شماره‌ی 81 نمونه‌هایی از اقدامات انجام
شده به توسط اعضا سازمان ملل را ارائه می‌دهد.
آگاهی فزاینده نسبت به اهمیت شفافیت و
توجیه‌پذیری باعث بهتر شدن قابل توجه نظارت مجالس
بر صادرات اسلحه در آن کشورها شده است ولی
هنوز با وضعیت مطلوب فاصله‌ی زیادی دارد.

کادر شماره‌ی 81 نقش مجلس در کنترل صادرات اسلحه: شفافیت و پاسخ گویی در کشورهای اتحادیه‌ی اروپا

استرالیا: برابر قوانین استرالیا هیچ منعی
برای ارائه اطلاعات به نمایندگان مجلس وجود
ندارد.

بلژیک: برابر قانون تصویب شده در 1991، دولت
متعهد است که سالانه انتقال اسلحه را به مجلس
گزارش کند. این قانون به صورت دقیق مشخص
نمی‌کند که چه کسی مجوز صادرات اسلحه را می‌گیرد
و به چه کسی می‌تواند صادرات اسلحه داشته
باشد. این امر یک
نکته کلیدی است چرا که صادرات نباید مقررات
اتحادیه‌ی اروپا را نقض کند.



دانمارک: برای مباحثات مجلس درباره‌ی صادرات اسلحه و یا ابزاری قانونی برای نظارتی دموکراتیک بر این موضوع، در قانون پیش‌بینی‌هایی صورت نگرفته است. به هرحال بدنبال فشار فزاینده‌ی عمومی، وزیر دادگستری، اقدام به ارائه‌ی گزارشی مقدماتی درباره‌ی صادرات اسلحه می‌نماید که شامل کنترل‌های صادراتی، ارزش صادرات و کشور مقصد می‌شود.

فنلاند: تاکنون وزارت دفاع دو گزارش سالانه درباره‌ی صادرات کالاهای دفاعی برابر مقررات سازمان ملل چاپ کرده است. گزارش‌ها برای ارتقاء شفافیت به قدرکافی جامع می‌باشند، اما با وجود این مباحثه‌ای منظم درباره‌ی انتقال اسلحه وجود ندارد.

فرانسه: پارلمان فرانسه بصورت فزاینده‌ای از دولت خواسته است که گزارش سالانه‌ی خود را شفاف‌تر و با ذکر جزئیات بیشتری ارائه نماید که از جمله می‌توان اطلاعات درباره‌ی سلاح‌های کوچک، پلیس، تجهیزات حفاظتی، تجهیزات دو منظوره و کلیه‌ی همکاری‌های نظامی را نام برد. علاوه بر آن بایستی بحث بیشتری درباره‌ی این گزارش در مجلس صورت گیرد.

آلمان: اولین گزارش درباره‌ی صادرات اسلحه در سال 2000 چاپ شد. انتظار می‌رود کمیسیون‌های دفاع، امورخارجه، تجارت و در صورت امکان حقوق بشر در جریان گزارش بعدی قرار گیرند. نقش مجلس به بررسی دقیق آنچه که حکومت صادر کرده است، محدود می‌شود.

یونان: هیچ گونه مکانیسم گزارش‌دهی جهت ارائه به مجلس و مردم در باره‌ی اطلاعات مربوط به مجوز صدور اسلحه وجود ندارد. اطلاعات رسمی فقط همان است که به توسط سازمان ملل تحت

عنوان ثبت سلاح‌های متعارف سازمان ملل ارائه شده است.

ایرلند: قوانین ایرلند هیچ گونه پیش‌بینی برای مقیدکردن دولت به چاپ گزارش‌هایی درباره‌ی صادرات اسلحه در نظر نگرفته است. به هرحال به دنبال قانون جامع‌هی اروپا، وزارت امورخارجه تا سال 2002، دو گزارش سالانه تهیه کرده است. قاعده‌ای درون مجلس در حال شکل‌گیری است که نمایندگان سؤالاتی در خصوص مجوزهای صدور اسلحه از وزرا بپرسند.

ایتالیا: دولت بایستی درباره‌ی مجوزهای صادرات و واردات و ترانزیت تجهیزات دفاعی به مجلس گزارش دهد. این امر در قانون سال 1990 بیان شده است که شامل گزارشی مبسوط



می‌باشد. به هرحال مجلس هیچگونه نقشی در بررسی دقیق صادرات ندارد.

لوکزامبورگ: هیچگونه صنایع مهم نظامی و یا سیستم پاسخ‌گویی وجود ندارد.

هلند: اولین گزارش جامع در باره‌ی صادرات اسلحه در اکتبر 1998 چاپ گردید. در صادرات اسلحه هلند، به صورتی غیر رسمی، مجلس قبل از صادرات، به بررسی موشکافانه می‌پردازد: دولت بطور محرمانه به کمیسیون دفاع، تمام فروش‌های انبارهای اضافی اسلحه را اطلاع می‌دهد.

پرتغال: قبل از گزارشی که در سال 1998 منتشر گردید، در قانون برای بررسی دقیق مجلس درباره‌ی تصمیم‌گیری‌های مجوز صدور اسلحه پیش‌بینی‌هایی صورت نگرفته و مباحثات پارلمانی نیز در آن تصریح نشده بود. نمایندگان مجلس می‌توانند سؤالاتی را در مورد مجوزهای صدور اسلحه پس از اعطاء مطرح کنند.

اسپانیا: از سال 1998 تنها يك گزارش منتشر شده است. هیچگونه بررسی دقیق مقدماتی در خصوص صدور اسلحه صورت نمی‌گیرد. تنها کارکنان کمیسیون‌های محرمانه ی مجلس در جریان قرار می‌گیرند. مباحثات در مجلس رو به رشد است.

سوئد: اولین گزارش در سال 1984 منتشر گردید، سالی که در آن مجلس، هیئت مشاوران در زمینه صادرات تجهیزات نظامی را به عنوان معیاری برای سایر کشورهای اروپایی تأسیس کرد. مجلس به صورت سالانه در مورد گزارش به بحث می‌نشیند.

انگلستان: سیستم گزارش انگلستان شفاف‌ترین شکل را داراست از زمانی که اولین گزارش در سال 1999 منتشر شد، کمیسیون مشترکی از وزارت دفاع، امور خارجه، توسعه ی بین‌الملل و بازرگانی و صنایع تشکیل گردید. این کمیسیون مشترک، به مجلس عوام گزارش مذکور را ارائه می‌دهد و مسئولیت بررسی صادرات را نیز به عهده دارد.

مأخذ: www.saferworld.co.uk, 2002

تخصص پارلمانی

همانطور که قبلاً ذکر شد، تخصص پارلمانی کلیدی است برای اطمینان از اینکه مجلس نظارت کافی بر روند تجارت و نقل و انتقال سلاح دارد. فقدان مهارت‌های شغلی یکی از دلایل مهمی است که سبب محرمانه شدن تصمیم‌گیری می‌شود. تعلیم اعضای مجلس، خصوصاً آنهایی که عضو کمیسیون‌های ذيصلاح مجلس هستند، امری ضروری می‌باشد. به همین ترتیب، تعلیم کارکنان مجلس در تخصص‌هایی از قبیل تجارت اسلحه، موازنه‌ی تدارکات، تحقیقات عملیاتی، مدیریت تجهیزات، هزینه‌ی لوازم و کنترل ابداعی، به ایجاد چارچوبی از متخصصین کمک خواهد کرد که قادر به پاسخ گویی از طریق کمیسیون‌های دفاع در مجلس می‌باشند. به علاوه، ایجاد بانک اطلاعاتی در

باره‌ی جنبه‌های مختلف تصمیم‌گیری در دستگاه امنیتی، کمیسیون‌های دفاع مجلس را قادر می‌سازد که برای مرور و نظارت بر تصمیمات از قوه‌ی مجریه و ارتش تقاضای اطلاعات مربوطه را داشته باشند.

آنچه که شما به عنوان نماینده‌ی مجلس می‌توانید انجام دهید

نظارت بر تجارت اسلحه

- « تلاش کنید که کنترل تجارت اسلحه‌های بین‌المللی از آهم دستور کار مجلس باشد.
- « اجرای توصیه‌هایی که در کادر شماره ی 80 تحت عنوان «برنامه‌ی عملی سازمان ملل علیه تجارت غیر قانونی سلاح‌های کوچک و سبک: موارد اصلی قابل توجه نمایندگان» را رواج دهید.
- « دولت را ترغیب کنید که مرتباً از موارد زیر تبعیت کند:
- شرایط گزارش شده‌ی فهرست سلاح‌های سازمان ملل در مورد سلاح‌های متعارف
- ابزارهای استاندارد سازمان ملل برای گزارش در مورد هزینه‌های نظامی
- قراردادهای مرتبط منطقه‌ای در رابطه با سلاح‌های متعارف

سیاست‌های ملی درباره‌ی تجارت اسلحه

- « اطمینان یابید که سیاست ملی درباره ی فروش سلاح، جدید باشد و یقین حاصل کنید که به موقع برای تصویب به مجلس ارائه شده است.
- « اطمینان یابید مکانیسمی اجرا می‌شود که حکومت را مجاب به ارائه‌ی گزارش درباره‌ی مسائل تجارت اسلحه به مجلس می‌کند.

تحریم تسلیحاتی

- « اطمینان یابید که مسائل مربوط به تحریم‌ها در مجلس با توجه به مناسب بودن و تأثیراتشان مورد بحث قرار می‌گیرد.
- « بحث در باره‌ی «تحریم هوشمند» را در مجلس رواج دهید، خصوصاً نکاتی که در کادر شماره‌ی 77 آورده شده را به خاطر بسپارید.

« مضمراڻه از دولت بځواهيډ که تحریم تسليحاتي را محترم دانسته و در صورت نقض آن،

↩

مجازات هايی را در نظر بگيرد.

اسلحه هاي مازاد

« تلاش کنيد که مجلس و کمیسیون هاي ذي صلاح از جمله کمیسیوني که مسائل گمرکي را رسیدگي مي کند، توجه مخصوصي نسبت به اسلحه هاي مازاد داشته باشند و اقداماتي را براي جلوگیری و کنترل موارد زیر انجام دهند:

– هر گونه نقل و انتقال اسلحه هاي مازاد از کشورتان و يا از طريق آن
– هر گونه تهیه ی اسلحه هاي مازاد

« از حکومت بځواهيډ که در صورت برداري از اسلحه هاي اضافي و يا انهدام آنها مشارکت داشته باشد.

« باز هم از حکومت بځواهيډ که در جهت شناسايي شرکت هايي که در انتقال اسلحه هاي مازاد نقش دارد، اقداماتي را صورت داده و فعاليت هاي آنان را کنترل کند.

سلاح هاي کوچک

« اطمینان يابيد که مجلس يا کمیسیون مربوطه اطلاعات مبسوطي را هر ساله در مورد تولید ملي و فروش سلاح هاي کوچک دریافت مي دارد. تقاضا کنيد که گزارش سالانه شامل اطلاعات دقيق درباره ي فعاليت هاي شرکت هاي مذکور باشد.

« اطمینان يابيد که فروش سلاح هاي کوچکي که تولید ملي هستند بر طبق معيارهاي مشخصي است که در اين بخش مورد تأکيد قرار گرفت.

مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو

علیرغم پیشرفت‌هایی که در دهه‌ی گذشته صورت گرفته است، دگرگون ساختن و کنترل دموکراتیک ارتباطات مدنی- نظامی همچنان به عنوان چالشی بزرگ برای بسیاری از کشورها باقی مانده است. این امر خصوصاً در مورد کشورهایی که به سوی دموکراسی گام بر می‌دارند، جوامع آسیب‌دیده از جنگ و پس از جنگ صدق می‌کند. نیروهای مسلح، نیروهای شبه‌نظامی و همین‌طور پلیس، پاسداران مرزها و سایر ساختارهای مرتبط با امنیت، در بسیاری از کشورها، نقش‌های مهمی را ایفا می‌کنند، اغلب اوقات آنها به صورت «حکومت در حکومت» عمل می‌کنند، فشار زیادی را بر منابع نادر وارد می‌آورند، از روش‌های آزادسازی جلوگیری به عمل می‌آورند و احتمال ایجاد درگیری‌های داخلی یا بین‌المللی را افزایش می‌دهند. بنابراین همگان این امر را پذیرفته‌اند که کنترل مدنی و دموکراتیک چنین ساختارهای نظامی، وسیله‌ای بسیار مهم برای جلوگیری از درگیری، ایجاد صلح و دموکراسی و تضمین پیشرفت اقتصادی - اجتماعی مداوم می‌باشد.

تقویت کنترل مدنی و دموکراتیک ساختارهای نظامی به عنوان مسأله‌ی بسیار مهمی در دستور کار جامعه‌ی بین‌الملل قرار گرفته است. در اکتبر 2000 حکومت سوئیس، به عنوان مساعدت به این جریان عمومی و مثبت و بر اساس ابتکار عملی مشترک بین وزارت دفاع، حمایت مدنی، ورزش و وزارت امورخارجه، مرکز کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح ژنو را تأسیس کرد.

مأموریت

این مرکز کشورها و مؤسسات غیر دولتی را تشویق کرده و آنها را به خاطر تلاششان در افزایش کنترل دموکراتیک و مدنی مورد حمایت قرار می‌دهد همچنین همکاری بین‌المللی در این زمینه را با تأکید بر نواحی اروپا- آتلانتیک ارتقاء می‌بخشد.

برای به اجرا درآوردن این اهداف، این مرکز:

- اطلاعات را جمع‌آوری کرده، تحقیقاتی را انجام داده و در فعالیتهای شبکه‌ای شرکت دارد تا آنکه بتواند مشکلات را شناسایی کرده درس‌های فراگرفته شده را به کار گیرد و بهترین عملکرد را در زمینه‌ی کنترل

دموکراتیک نیروهای نظامی و ارتباطات مدنی—
نظامی پیشنهاد دهد.

- **حمایت و تخصص** خود را به تمامی گروه‌های علاقه‌مند، خصوصاً حکومت‌ها، پارلمان‌ها، سران نظامی، نهادهای بین‌المللی، نهادهای غیردولتی و محافل دانشگاهی ارائه می‌دهد.

این مرکز همکاری نزدیکی را با مسئولان مملکتی، نهادهای بین‌المللی و غیردولتی، مؤسسات آموزشی و متخصصین دارد و در امور اجرایی و کارهای تحلیلی خود، به حمایت 42 کشوری که در شورای بنیانگذاران حضور دارند، هیئت مشاوران بین‌المللی متشکل از حدود 50 متخصص بنام، گروه مشاوران و گروه‌های دست‌اندرکار، وابسته است. این مرکز مشارکت‌هایی را بنا نهاده یا قراردادهای همکاری را با شماری از مؤسسات تحقیقاتی و با چندین سازمان بین‌المللی و مجامع پارلمانی امضا کرده است.

برنامه ی کاری

مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو به منظور مورد توجه کامل قرار دادن موضوع مشخص کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح، 12 گروه کاری متعهد را ایجاد کرده و یا در راستای ایجاد آنها گام بر می‌دارد که موضوعات زیر را پوشش می‌دهند: اصلاحات در بخش امنیتی، نظارت پارلمانی بر نیروهای مسلح، ابعاد قانونی کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح، شفافیت‌سازی در برنامه‌ی بودجه‌ی دفاعی و تدارکات، متخصصین غیر نظامی در سیاست امنیت ملی، کنترل دموکراتیک پلیس و سایر نیروهای غیر نظامی امنیتی، ارتباطات مدنی— غیر نظامی در تغییر مذهب و کاهش قوا، ارتش و جامعه، ساختار مدنی جامعه، ارتباط نظامی— مدنی در شرایط بعد از جنگ، معیارهای موفقیت و شکست در کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح، ارتباطات مدنی— نظامی در موقعیت آفریقا. گروه‌های مشاوران، برنامه‌ریزی، مدیریت و هماهنگ‌سازی گروه‌های کاری را انجام می‌دهند. مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو تخصص خود را در سطوح دوجانبه و یا چند جانبه ارائه می‌دهد و به منافع عموم مردم توجه دارد. شماری از پروژه‌های دوجانبه در زمینه‌ی اصلاحات در دستگاه امنیتی و کنترل پارلمانی نیروهای مسلح در کشورهای اروپای جنوب شرقی و شرقی در حال اجراست. در سطح چند جانبه، این مرکز چندین پروژه را در چارچوب پیمان ثبات در جنوب شرق اروپا و سازمان امنیت و همکاری در اروپا به اجرا در آورده است. این مرکز

به طور مرتب دارای انتشارات بوده، کنفرانس‌ها، کارگاه‌های آموزشی و یا سایر رخدادها را سازماندهی می‌کند. همچنین از تکنولوژی اطلاعات از جمله وب سایت خود برای دسترسی به مخاطبان خاص و عموم مردم استفاده می‌کند.

سازماندهی و بودجه

مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو مؤسسه‌ای بین‌المللی زیر پوشش قانون سوئیس می‌باشد. چهل و دو کشور^۱ در شورای مؤسسه این مرکز حضور دارند. هیئت مشاوران بین‌المللی از متخصصین بنام جهان در موضوعات دفاع و امنیت که مدیر را در استراتژی کلی مرکز راهنمایی می‌کنند، تشکیل شده است. کارکنان مرکز نظارت دموکراتیک نیروهای مسلح در ژنو، 40 متخصص از 23 ملیت مختلف می‌باشند که به چهار بخش تقسیم شده‌اند: گروه مشاوران، برنامه‌های امدادی، منابع اطلاعاتی و سرپرستی.

وزارت دفاع فدرال سوئیس، حمایت مدنی و ورزش، قسمت عمده‌ی تأمین بودجه‌ی این مرکز که معادل هشت میلیون فرانک سوئیس می‌باشد را در سال 2002 به خود اختصاص می‌دهد. یکی دیگر از مشارکت‌کنندگان وزارت فدرال امور خارجه می‌باشد. بعضی از کشورهای عضو، از طریق حمایت از اعضا و یا با مشارکت در فعالیت‌های مشخص مرکز، از این مؤسسه حمایت می‌کنند.

تماس

برای اطلاعات بیشتر لطفاً با آدرس زیر مکاتبه کنید:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)
Rue de Chantepoulet 11, P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1 Switzerland
Tel: 41 (22) 741-7700; Fax: 41 (22) 741-7705
E-mail: info@dcaf.ch; Website: www.dcaf.ch

^۱ آلبانی، ارمنستان، اتریش، آذربایجان، بلاروس، بوسنی و هرزگوین، بلغارستان، کت دیو و آر، کرواسی، جمهوری چک، دانمارک، استونی، فنلاند، فرانسه، گرجستان، آلمان، یونان، مجارستان، ایرلند، ایتالیا، لتونی، لیتوانی، مالدیو، هلند، نیجریه، نروژ، لهستان، پرتغال، رومانی، جمهوری فدرال روسیه، صربستان و مونتنگرو، جمهوری اسلوواکی، اسلوانی، آفریقای جنوبی، اسپانیا، سوئد، سوئیس، جمهوری مقدونیه، یوگسلاوی، اکراین، انگلستان، آمریکا و ایالت ژنو.

اتحادیه بین‌المجالس چیست؟

اتحادیه بین‌المجالس، سازمان بین‌المللی مجالس کشورهای مستقل می‌باشد که در سال 1889 افتتاح گردید. موقعیت نظارتی آن همراه با سازمان ملل، آخرین گام را در به اجرا درآوردن خواسته‌اش مبنی بر بُعد بخشیدن پارلمانی به عرضه فعالیت‌های جهانی و رساندن صدای نمایندگان منتخب مردم در مراحل مباحثات بین‌المللی برداشته است. از ژانویه 2003، 144 مجلس ملی عضو این اتحادیه بوده‌اند به عنوان نقطه‌ی تمرکز گفتمان و عملکرد پارلمانی، این سازمان مجالس را گرد هم می‌آورد تا:

« مسائل مورد علاقه و نگرانی‌های بین‌المللی را در نظر بگیرند.

« برای دفاع و ارتقاء حقوق بشر در امر ایجاد مجلس مشارکت داشته باشند.

« به استحکام مؤسسات نمایندگی در سراسر جهان کمک کنند.

مسائل مربوط به صلح و امنیت همواره از اهم موضوعات اتحادیه بین‌المجالس بوده است، در بسیاری از موارد اعضای دائم آن در مسائل امنیتی از جمله خلع سلاح، تحریم اقتصادی و مجازات‌های بین‌المللی و دادگاه بین‌المللی جرم و تروریسم اقداماتی را صورت داده‌اند. در سال 1994 کمیسیون خصوصی را به منظور افزایش احترام نسبت به قانون بشر دوستانه بین‌المللی تأسیس کرد. در همکاری با کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، این کمیسیون در سال 1999 کتابی را برای نمایندگان مجلس درباره احترام به قوانین بشردوستانه بین‌المللی منتشر کرد.

اتحادیه بین‌المجالس همیشه علاقه‌ی وافری به کمک در زمینه کاستن تنش از طریق مباحثات سیاسی داشته است. جلسات این اتحادیه فرصتی را برای گفتمان ایجاد می‌کند تا تنش را از بین ببرد و ایجاد اعتماد کند. این سازمان همچنین دارای کمیسیون پارلمانی برای پیشبرد رضایت‌بخش حل و فصل اختلافات در خاورمیانه و همچنین گروهی از میانجیگران می‌باشد که گفتگوی میان نمایندگان احزاب سیاسی در دو قسمت قبرس را افزایش می‌دهند.

اتحادیه بین‌المجالس دارای مکانیسمی بخصوص، برای ایجاد امنیت و همکاری در قسمت مدیترانه است.

نظارت پارلمانی بر دستگاه امنیتی، 2003

مَقَراتحادیه ی بین المجالس

Inter- Parliamentary Union
Chemin du pommier 5
Case Postale 330
CH-1238 Grand Saconnex, Genera
Switzerland
Tel: 41 22 919 41 50
Fax: 41 22 9919 41 60
E-mail: postbox@mail.ipu.org
Website: www.ipu.org

دفتر دائمی ناظر

اتحادیه ی
بین المجالس در سازمان
ملل

Inter- Parliamentary Union
220 East 42nd Street
Suite 3102
New York, N.Y. 10017
USA
Tel: (212) 557 58 80
Fax: (212) 557 39 54
E-mail: ny-office@mail.ipu.o