Ոստիկանություն

Անվտանգության ոլորտի լավ կառավարման գործընթացում դերերը և պարտականությունները

Տեղեկագրերի շարքի մասին

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

ԱՈԲ այս տեղեկագրի մասին

ԱՈԲ այս տեղեկագրում ներկայացվում են ոստիկանության դերերը և պարտականություններն անվտանգության ոլորտի լավ կառավարման (ԱՈԼԿ) գործընթացում: Իրավասությունների բնույթից և բնակչության հետ սերտորեն առնչվելու հանգամանքից ելնելով՝ ոստիկանության կողմից իրենց գործունեության իրականացման ոճն ուղղակիորեն ազդում է անհատների և համայնքների անվտանգության վրա՝ ամենօրյա սկզբունքով, ինչպես նաև ազդում է պետության բնույթի վրա: Թեպետ ոստիկանության մարմինները տարբեր են յուրաքանչյուր երկրում, ԱՈԲ այս տեղեկագիրը բացատրում է՝ ԱՈ լավ կառավարման և ժողովրդավարական ոստիկանության նույն սկզբունքներն ինչպես կարող են տեղայնացվել ցանկացած համատեքստում:

ԱՈԲ այս տեղեկագիրը տալիս է հետևյալ հարցերի պատասխանները.

Ի՞նչ է ոստիկանությունը *էջ 2*
Որո՞նք են արդյունավետ ոստիկանական գործունեության բնորոշ հատկանիշները *էջ 3*
Ինչպե՞ս է ժողովրդավարական ոստիկանությունը նպաստում ԱՈԼԿ-ին *էջ 4*
Որո՞նք են ոստիկանության նկատմամբ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության հիմնական առանձնահատկությունները *էջ 7*
Ինչպե՞ս է ԱՈԲ-ն ազդում ոստիկանության վրա *էջ 10*
Լրացուցիչ աղբյուրներ *էջ 11*

DCAF Geneva Centre for Security Sector Governance

Ի՞նչ է ոստիկանությունը

Ոստիկանությունը պետական անվտանգություն ապահովող մարմին է, որի հիմնական խնդիրը մարդկանց և սեփականության պաշտպանությունն է՝ հանրության աջակցության, իրավապահ գործունեության, հանցագործության կանխման և խափանման և հասարակական կարգի պահպանության միջոցով: Ոստիկանությունը քրեական արդարադատության շղթայի անբաժանելի օղակ է հանդիսանում՝ արդարադատության ավելի լայն ոլորտի ծառայությունների, այդ թվում՝ դատական համակարգերի, ուղղիչ և քրեակատարողական հիմնարկների միջոցով փոխկապակցելով պետական անվտանգությունը և արդարադատության ապահովումը: Արդարադատության համակարգում ոստիկանության դերի վերաբերյալ լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Արդարադատության ոլորտ» խորագրով ԱՈԲ տեղեկագիրը:

Ոստիկանությունը, որպես կանոն, պետության կողմից հանրային անվտանգության ապահովման առաջնագծում է, և, ըստ այդմ, անվտանգություն ապահովող այն մարմինը, որի հետ հանրությունն առօրյա կյանքում ամենահաճախն է առնչվում: Իր առաքելությունը կատարելու համար ոստիկանությունն օժտված է հատուկ իրավասություններով, որոնք օրենքով սահմանված որոշակի հանգամանքների դեպքում ոստիկանությանը ժամանակավորապես թույլ են տալիս սահմանափակել հիմնական իրավունքները, մարդկանց զրկել ազատությունից և գործադրել ընդհուպ մահաբեր ուժ: **Իրավասությունների բնույթից և բնակչության հետ սերտորեն առնչվելու հանգամանքից ելնելով՝ ոստիկանության կողմից իրենց պարտականությունների իրականացման ոճն ուղղակիորեն ազդում է անհատների և համայնքների անվտանգության, ինչպես նաև պետության բնույթի վրա:**

Նշված ընդհանուր առանձնահատկություններից բացի, տարբեր պետությունների ոստիկանական կառույցներն էապես տարբերվում են ըստ կազմակերպման ձևի, ներքին կառուցվածքի, առաքելության և աշխատանքային մեթոդների: Պետական ոստիկանության երկու տարբեր համակարգեր չեն կարող լիարժեքորեն միանման լինել. դրանցից յուրաքանչյուրը գործում է պատմական, քաղաքական, իրավական, սոցիալական, մշակութային և տնտեսական գործոնների յուրահատուկ համակցության ազդեցության ներքո ձևավորված համատեքստում: Չնայած մոդելների այդ բազմազանությանը՝ ԱՈ լավ կառավարման սկզբունքները կոնկրետ համատեքստից ելնելով կարելի է տեղայնացնել և կիրառել ոստիկանական ցանկացած կառույցի նկատմամբ: **ԱՈԲ-ի համատեքստում ոստիկանության բարեփոխումների նպատակն է ԱՈ լավ կառավարման սկզբունքների կիրառումը ոստիկանական գործունեության նկատմամբ:** ԱՈԲ-ի վերաբերյալ լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ» խորագրով ԱՈԲ տեղեկագիրը:

Ոստիկանությունը, ոստիկանական գործունեությունը և ոչ պետական սուբյեկտները

Ոստիկանությունը, որպես կանոն, երկրի ներսում հանցագործության կանխման և խափանման համար պատասխանատու հիմնական պետական մարմինն է, սակայն այն ոստիկանական գործունեությամբ զբաղվող միակ սուբյեկտը չէ: «Ոստիկանական գործունեությունը կամ ծառայությունը» շատ ավելի լայն հասկացություն է, քան պետական իրավապահ գործունեությունը, քանի որ այն ներառում է հասարակության կենսագործունեությանն առնչվող կանոնների և ընդհանուր հասարակական կարգի պահպանությանն ուղղված բոլոր գործողությունները: Սա նշանակում է, որ պետության իրավապահ մարմինները, ինչպես՝ ոստիկանությունը, ոստիկանական գործունեություն իրականացնող կարևոր սուբյեկտներ են, սակայն ոստիկանական գործունեությամբ կարող են զբաղվել նաև պետական և ոչ պետական այլ սուբյեկտներ: Ոստիկանական ոչ պետական գործունեության միջոցով կարգուկանոնի պահպանության գործում դերակատարում ունեցող ոչ պետական սուբյեկտների կազմում կարող են լինել հասարակական կամ կրոնական կազմակերպություններ, զինված խմբեր, համայնքային խմբեր, մասնագիտական միություններ և առևտրային հիմունքներով անվտանգություն ապահովողներ: Մի շարք պետություններում ոստիկանական գործունեություն իրականացնող ոչ պետական սուբյեկտներն ավելի մեծաթիվ են, ավելի լավ պատրաստված, ռեսուրսներով ավելի հագեցած և ավելի հզոր, քան պետական ոստիկանությունը կամ իրավապահ մարմինները: Ուստի, ոստիկանության բարեփոխումներ և ԱՈԲ գործողություններ պլանավորելիս՝ նրանց գործունեության ազդեցությունն անվտանգության ոլորտի կառավարման վրա նույնպես պետք է հաշվի առնել: Սույն տեղեկագրում ուշադրությունը հիմնականում սևեռվում է ԱՈ լավ կառավարման գործընթացում ոստիկանական գործունեություն իրականացնող պետական գերատեսչությունների դերերին և պարտավորություններին:

Անվտանգության ոլորտի լավ կառավարմանն առնչվող լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Անվտանգության ոլորտի կառավարում» և «Գենդերային հավասարություն և անվտանգության ոլորտի լավ կառավարում» խորագրերով ԱՈԲ տեղեկագրերը:

Որո՞նք են արդյունավետ ոստիկանական գործունեության բնորոշ հատկանիշները

ԱՈ լավ կառավարման համատեքստում ոստիկանության արդյունավետությունը նշանակում է, որ ոստիկանության մարմինները և անձնակազմն ի զորու են ապահովել պետության և մարդու անվտանգությունը ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում:

Ոստիկանության արդյունավետությունը կախված է ոչ միայն ոստիկանության առանձին որոշումներից, այլ նաև այն կազմակերպական համատեքստից և իրավական հիմքերից, որոնց շրջանակում ոստիկանությունը գործում է: Օրինակ, ոստիկանության անձնակազմը չի կարող պատշաճ կերպով իրականացնել իր լիազորությունները, եթե աշխատում է կոռումպացված կազմակերպության և հիերարխիայի պայմաններում, եթե կիրառվող օրենքները հնացած են կամ խտրական, կամ եթե սեփական աշխատանքային միջավայրը թշնամական է և խտրական: Հաշվի առնելով նշված պատճառները՝ կարևոր է գիտակցել, որ անվտանգության և արդարադատության ոլորտների այլ սուբյեկտները պարտավոր են աջակցել ոստիկանությանը, որպեսզի վերջինս արդյունավետ և հաշվետու կերպով կատարի իր գործառույթները:

ԱՈԼԿ-ին աջակցելու նպատակով արդյունավետ գործելու ոստիկանության կարողությունը կախված է կազմակերպական գործոններից, ինչպիսիք են՝ ոստիկանության կառավարումը, վարչարարությունը և ներքին հսկողությունը, ինչպես նաև անվտանգության և արդարադատության ոլորտի այլ սուբյեկտներից, օրինակ՝ գործադիր իշխանության մարմիններից, որոնք պատասխանատվություն են կրում ընդհանուր քաղաքականության համար (օրինակ՝ ներքին գործերի կամ արդարադատության նախարարությունները) և օրենսդիրից, որը սահմանում է իրավական դաշտը:

Անկախ և հանրային վերահսկողություն իրականացնող մարմինները նույնպես կարևոր նշանակություն ունեն, քանի որ նրանք ստուգում են ոստիկանության կողմից մատուցվող հանրային ծառայությունների արդյունավետությունը, արժանահավատությունը և իրավաչափությունը. այդպիսի մարմիններից են իրավապաշտպան կառույցները, ոստիկանության դեմ ներկայացվող բողոքները քննող անկախ մարմինները, պաշտպանություն և աջակցության ծառայություններ տրամադրող քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները, համայնքային խմբերը և այլք:

Գծապատկեր 1-ում ներկայացված են ոստիկանության արդյունավետության համաոլորտային, կազմակերպական և անհատական բնորոշ առանձնահատկություններից մի քանիսը:

Գծապատկեր 1. Ոստիկանության արդյունավետության բնորոշ առանձնահատկություններ

Անվտանգության և արդարադատության ոլորտներ

- Օրենքները, քաղաքականությունները, առաքելությունը, ռազմավարությունները և ծրագրերը հստակ ձևակերպված են, լավ տեղայնացված և համահունչ իրավունքի գերակայությանը, մարդու իրավունքներին և ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեությանը:
- Պարտականությունները, հիերարխիաները և միջգերատեսչական համագործակցության և հաղորդակցության մեխանիզմներն անվտանգության և արդարադատության ոլորտներում հստակորեն սահմանված են:
- Ոստիկանության գործառնական անկախությունը պաշտպանված է ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության հայեցակարգի շրջանակներում:

Ոստիկանության կազմակերպական կառուցվածքը

- Կազմակերպական կառույցվածքները, քաղաքականությունները, գործընթացները և ռեսուրսները հարմարեցված են լիազորությունների շրջանակին:
- Կառավարման, վարչարարության և ներքին հսկողության մասնագիտական չափանիշները նպաստում են ոստիկանական ծառայությունների մատուցմանը:
- Հանրային ծառայությունների մատուցման և տարբեր փորձ ունեցող բոլոր մարդկանց համար հավասար հնարավորությունների աշխատանքային մշակույթը նպաստում է աշխատանքային համակարգված և կարգապահ միջավայրի ձևավորմանը:

Ոստիկանության անձնակազմը

- Հավասար հնարավորությունների ապահովմամբ անձնակազմի հավաքագրման ռազմավարությունների հիման վրա ընտրություն կատարելիս հաշվի է առնվում պատշաճ կրթությունը, փորձը և հմտությունները:
- Կարիերայի ողջ ընթացքում վերապատրաստումը և վերահսկողությունն ապահովում են գիտելիքի բավարար մակարդակ՝ ընդհանուր և մասնագիտացված ոլորտներում:
- Ոստիկանության գործելակերպը և կազմակերպական կառուցվածքն ապահովում են ոստիկանական էթիկայի, կարգապահության և բարեվարքության բարձր չափանիշներ հանրային անվտանգության ապահովման գործընթացում:

Ինչպե՞ս է ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեությունը նպաստում ԱՈ լավ կառավարմանը

Ոստիկանությունն աջակցում է ԱՈԼԿ-ին, երբ իր պարտականությունները կատարում է արդյունավետ և հաշվետու կերպով՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության սահմաններում, իրավունքի գերակայությանը համահունչ, և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում: Ի տարբերություն՝ ոչ արդյունավետ և ոչ հաշվետու ոստիկանությունը վտանգ է ստեղծում պետության և բնակչության համար՝ լիազորությունների չարաշահման, բռնության, կոռուպցիայի, խտրականության և կոմպետենտության բացակայության պատճառով: Ոստիկանությունը նպաստում է ԱՈ վատ կառավարմանը և վտանգի ենթարկում պետության և մարդու անվտանգությունը, երբ իր լիազորությունները կատարելիս դուրս է գալիս ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության սահմաններից, գործում օրենքին հակառակ կամ առանց մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի:

ԱՈԼԿ-ի տեսանկյունից՝ արդյունավետ և հաշվետու ոստիկանությունն ամրապնդում է հանրային և անհատական անվտանգությունը, մարդու իրավունքների պաշտպանությունը, հասարակական կարգուկանոնը և պետության ժողովրդավարական բնույթը: Քանի որ ոստիկանությունը կարող է նման լուրջ ազդեցություն ունենալ պետության և հասարակության վրա, կան որոշ առանձնահատկություններ, որոնք կապված են ժողովրդավարական համատեքստում ոստիկանական գործունեության հետ, և այդ առանձնահատկությունները նշվում են որպես ժողովրդավարական ոստիկանության հատկանիշներ (տե՛ս Գծապատկեր 2):

Ժողովրդավարական ոստիկանությունը, սակայն, հաճախ սխալ է ընկալվում:

– *Ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեությունը չի ենթադրում, որ ոստիկանությունն ակտիվ դեր է կատարում քաղաքականության մեջ.* սա նշանակում է, որ ոստիկանությունը դեր չի խաղում քաղաքականության մեջ, քանի որ այն լեգիտիմ իրավական դաշտի սահմաններում իր լիազորություններն իրականացնելիս մնում է չեզոք և անկողմնակալ:

– *Ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեությունը չի նշանակում, որ ոստիկանության անձնակազմը չունի քաղաքական իրավունքներ.* որպես մասնավոր անհատներ՝ ոստիկանության անձնակազմը բոլորի նման օգտվում է մարդու նույն իրավունքներից, ներառյալ՝ քաղաքացիական և քաղաքական, այդ թվում՝ ազատ քվեարկելու իրավունքից: Մասնագիտական չափանիշները պետք է ուղղորդեն ոստիկանության աշխատակիցներին՝ տարանջատելու իրենց մասնագիտական գործառույթներն անձնական և քաղաքական տեսակետներից:

– *Ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեությունը չի նշանակում, որ ոստիկանությունն ընտրվում է ժողովրդավարական ճանապարհով.* սա նշանակում է, որ ոստիկանությունը ծառայությունն իրականացնում է ժողովրդավարական ճանապարհով ընտրված իշխանությունների ներքո, որոնք օժտված են օրենքներ և պետական քաղաքականություն մշակելու լիազորություններով: Հազվադեպ դեպքերում ոստիկանական պաշտոնատար անձինք ընտրվում են ժողովրդավարական ընտրությունների միջոցով, սակայն սա ավանդույթի և համակարգային առանձնահատկության հարց է, և ոչ թե ժողովրդավարական ոստիկանության:

Համայնքային ոստիկանությունը

Համայնքային ոստիկանությունը ոստիկանական գործունեության ոճ է, որը տարածված է բազմաթիվ պետություններում և ներառված է ոստիկանության բարեփոխումներին վերաբերող միջազգային ծրագրերում: Այսօր արդեն գոյություն ունեն համայնքային ոստիկանության բազմաթիվ տարատեսակներ, այդ թվում՝ «համայնքային ուղղվածություն ունեցող ոստիկանական ծառայություն», «արձագանքող ոստիկանական ծառայություն», «թաղային ոստիկանական ծառայություն», «խնդիրներ լուծող ոստիկանական ծառայություն» և այլն: Համայնքային ոստիկանության հիմնական գաղափարն այն է, որ ոստիկանությունը համայնքին լավագույնս կարող է ծառայել վստահություն կառուցելով և փոխշահավետ հարաբերություններ ձևավորելով: Գործառնական առումով՝ համայնքային ոստիկանական գործունեության բնորոշ առանձնահատկություններից են խորհրդակցությունները համայնքի ներկայացուցիչների հետ, տեղական մակարդակում հաշվետվողականության մեխանիզմների ստեղծումը, հասարակայնության հետ աշխատանքների ընդլայնումը, պարեկային ծառայության որոշակի ձևերի կիրառությունը և ոստիկանական կառույցների ապակենտրոնացումը: Չնայած լայն ժողովրդականություն վայելելու հանգամանքին՝ համայնքային ոստիկանական ծառայությունը մինչ օրս տարակարծության տեղիք է տալիս: Քննադատությունը հիմնականում վերաբերում է ոստիկանության չարաշահումների և քաղաքական բռնաճնշումների հնարավորությանն այն իրավիճակներում, երբ ոստիկանության և համայնքի միջև շփումներն ակտիվանում են առանց բավարար վերապատրաստման կամ ժողովրդավարական երաշխիքների: Համայնքային ոստիկանական ծառայությունը հաճախ շփոթում են ոստիկանության ընդհանուր բարեփոխումների կամ ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեության հետ, սակայն, չնայած ունեցած որոշ նմանություններին, դրանք նույնը չեն:

– *Ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեությունը չի ենթադրում, որ մարդիկ կարող են ոստիկանությանն ուղղակիորեն առաջադրանքներ տալ.* սա նշանակում է, որ մարդիկ ոստիկանությանն առաջադրանքներ տալիս են անուղղակիորեն՝ ժողովրդավարական ճանապարհով իրենց ընտրած կառավարության միջոցով, որը պատասխանատու է ոստիկանության կառավարման և վերահսկողության համար:

Ժողովրդավարական ոստիկանության հիմքում այն գաղափարն է, որ ոստիկանությունը պետք է արդյունավետ և հաշվետու լինի հանրային ծառայություններ մատուցելիս: Սակայն, **քանի որ բոլոր երկրներում ոստիկանությունները տարբեր են, չկա ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեության ամրագրված մեկ մոդել. ոստիկանական ծառայության տարբեր կառուցվածքներ և մոդելներ կան, որոնք համադրելի են ժողովրդավարության և ԱՈ լավ կառավարման սկզբունքների հետ:** ԱՈԲ-ի համատեքստում ոստիկանությունում իրականացվող բարեփոխումները պետք է ապահովեն ժողովրդավարական ոստիկանության սկզբունքների տեղայնացումը և հարմարեցումը տվյալ իրավիճակին:

Գծապատկեր 2 Ժողովրդավարական ոստիկանական գործունեության առանձնահատկությունները

Իրավունքի գերակայության նկատմամբ հարգանք

Ոստիկանությունը երաշխավորում է իրավունքի գերակայությունը ժողովրդավարական ճանապարհով ընտրված քաղաքացիական մարմնի իրավասության ներքո՝գործելով ներպետական և միջազգային իրավունքի նորմերին համապատասխան:

Մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանք

Ինստիտուցիոնալացված մեխանիզմները երաշխավորում են հարգանքը մարդու իրավունքների, ներառյալ՝ քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների նկատմամբ, ինչպես նաև՝ բոլոր տղամարդկանց և կանանց հավասարության նկատմամբ:

Հաշվետվողականություն

Ներքին հսկողության, վերահսկողության և արտաքին վերահսկողության տարբեր մակարդակներն անհատներից և կառույցներից պահանջում են հաշվետու գործելակերպ՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության շրջանակներում:

Թափանցիկություն

Քաղաքականությունը, ռազմավարությունները և նշանակումների, ռեսուրսների և կատարողականի վերաբերյալ որոշումների կայացումը բաց են հասարակական քննարկման և վերահսկողության համար՝ օպերատիվ գաղտնիության պաշտպանության հետ մեկտեղ:

Օրենքով սահմանված հստակ դերեր և արհեստավարժ կառավարում

Խնդիրները, դերերը և պարտականությունները սահմանված են օրենքով և քաղաքականություններով, բաց են հասարակական քննարկման համար և ապահովում են քաղաքական և գործառնական հսկողության տարանջատումը:

Հանրային ծառայությունների մատուցումը

Ոստիկանությունն իր աշխատանքը կատարում է հանրային ծառայության ոգով՝ ապահովելով հավասար հնարավորություններ տղամարդկանց և կանանց համար՝ անկախ սոցիալական և տնտեսական նրանք կարգավիճակից, ինչպես նաև՝ աշխատանքի ինստիտուցիոնալ մշակույթ, որը հիմնված է հանրային ծառայության հայեցակարգի վրա:

Ոչ բռնի մեթոդներ և ուժի նվազագույն պատշաճ գործադրում

Իրավապահ գործունեության և հանրային աջակցության մեջ նախընտրելի են ոչ բռնի մոտեցումները: Ուժի իրավաչափ գործադրումը սահմանված է օրենքով, միևնույն ժամանակ մասնագիտական չափանիշներն ընդգծում են ուժի զուսպ, համաչափ և համարժեք կիրառումը:

Որո՞նք են ոստիկանության նկատմամբ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության հիմնական առանձնահատկությունները

Ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողությունն օգնում է ոստիկանությունը դարձնել ավելի արդյունավետ և հաշվետու: Ոստիկանության արդյունավետությունը և հաշվետվողականությունը պայմանավորված է կոմպետենտ անկողմնակալ իրավասությամբ, որով ոստիկանության կատարողականը գնահատվում է վարքագծային հստակ ակնկալիքների համեմատությամբ, իսկ չափանիշների չկատարման դեպքում՝ կիրառվում պատասխանատվության միջոցներ: Հաշվետվողականության և արդյունավետության համար պահանջվում են նաև լավ պատրաստված կադրեր, որոնք կունենան ծառայությունների մատուցման մասնագիտական չափանիշներին համապատասխան գործելու պատրաստակամություն, կարողություն և ռեսուրսներ:

Այս պահանջները պետք է բավարարվեն ոստիկանական գործունեության բոլոր մակարդակներում՝ սկսած համակարգի ներսում աշխատող առանձին ոստիկաններից և գործառնական հսկողության համար պատասխանատու վերադասներից: Պահանջները կիրառելի են նաև արտաքին վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտների, օրինակ՝ քաղաքացիական մարմինների, քաղաքացիական ծառայողների, ընտրված ներկայացուցիչների, նախարարությունների և անգամ պետության ղեկավարի նկատմամբ: ԱՈԲ-ի համատեքստում ոստիկանության բարեփոխումների նպատակն է ոստիկանությունն ավելի հաշվետու և արդյունավետ դարձնելը, որի համար հաճախ անհրաժեշտ է բարելավել ոստիկանության ներքին հսկողությունը և արտաքին վերահսկողությունը: Գծապատկեր 3-ում ներկայացված են ոստիկանության ներքին հսկողության և արտաքին վերահսկողության որոշ առանձնահատկություններ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության համատեքստում:

Անվտանգության ոլորտի լավ կառավարումը (ԱՈԼԿ) և անվտանգության ոլորտի բարեփոխումները (ԱՈԲ)

ԱՈ լավ կառավարումը վերաբերում է լավ կառավարման սկզբունքների կիրառմանը հանրային անվտանգության ապահովման գործընթացի նկատմամբ: ԱՈ լավ կառավարման սկզբունքներն են հաշվետվողականությունը, թափանցիկությունը, իրավունքի գերակայությունը, մասնակցությունը, արձագանքումը, արդյունավետությունը և արդյունքայնությունը: ԱՈ լավ կառավարումը, ըստ այդմ, այն նորմատիվային ստանդարտն է, որի համաձայն պետական անվտանգության ոլորտը պետք է գործի ժողովրդավարական պայմաններում:

Անվտանգության ոլորտը բաղկացած է ազգային և տեղական մակարդակներում անվտանգության ապահովման, կառավարման և վերահսկողության համար պատասխանատու բոլոր կառույցներից, հաստատություններից և անձնակազմից: ԱՈ լավ կառավարումը ենթադրում է, որ անվտանգության ոլորտն արդյունավետ և հաշվետու կերպով ապահովում է պետության և մարդու անվտանգությունը՝ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի շրջանակներում:

Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների նպատակն է ձևավորել ԱՈ լավ կառավարման համակարգ: ԱՈԲ-ը պետության և մարդու անվտանգության բարելավման քաղաքական և տեխնիկական գործընթաց է, որի շրջանակում անվտանգության ապահովումը, կառավարումը և վերահսկողությունն ավելի արդյունավետ և հաշվետու են դառնում ժողովրդավարական քաղաքացիական վերահսկողության, իրավունքի գերակայության և մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքի ենթատեքստում: ԱՈԲ-ը կարող է ուղղված լինել պետական անվտանգության ապահովման կոնկրետ մեկ հատվածին կամ ամբողջ համակարգի գործունեությանը, քանի դեռ նպատակը մշտապես արդյունավետության և հաշվետվողականության բարելավումն է:

Այս առանցքային սահմանումներին առնչվող լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Անվտանգության ոլորտի կառավարում», «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ» և «Անվտանգության ոլորտ» խորագրերով ԱՈԲ տեղեկագրերը:

Գծապատկեր 3 Ոստիկանության ներքին հսկողության և արտաքին վերահսկողության հիմնական առանձնահատկությունները

Հաշվետվողականություն և արդյունավետություն	Ոստիկանության ներքին հսկողություն	Ոստիկանության արտաքին վերահսկողություն
Հստակ ակնկալիքներ. վարքագծի կանոնները և չափանիշները պետք է լինեն հստակ:	Մասնագիտական չափանիշներ. սահմանվում են վարքագծի կանոնագրքերով, ծառայողական ձեռնարկներով, վերապատրաստման ծրագրերով, կանոնադրություններով և ընթացակարգերով:	Իրավական շրջանակ. սահմանադրական և հիմնական օրենքները, քաղաքականությունները և ծրագրերը համահունչ են ազգային և միջազգային իրավունքի նորմերին:
Թափանցիկ տեղեկատվություն. վերահսկողությունը բավարար տեղեկատվություն է ապահովում՝ պատասխանատվությունը բավականաչափ հստակ բնութագրելու համար:	Ներքին վերահսկողություն. փաստաթղթավարություն, հրամանատարական շղթա, մասնագիտական չափանիշներ և ներքին գործերի ստորաբաժանումներ:	Արտաքին հետաքննություն և ստուգումներ. օրենքով սահմանված բավարար լիազորություններ վերահսկողության մարմինների համար, գաղտնիության դասակարգման, տեղեկատվության ազատության, տվյալների հավաքման մասին հստակ օրենքներ:
Հետևանքներ. ակնկալիքները չբավարարելու դեպքում իրավասու մամիները կիրառում են պատժամիջոցներ:	Ներքին կարգապահություն. ոչ ծանր խախտումների դեպքում՝ պաշտոնական զգուշացում, նախազգուշացում, վերանշանակում, վերապատրաստում, պաշտոնի իջեցում, պաշտոնավարման կասեցում:	Դատական վարույթներ. ծանր խախտումների դեպքում՝ իրականացվում են անկախ քաղաքացիական դատարանի կողմից:

Ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության շրջանակում ոստիկանության արտաքին վերահսկողությանը մասնակցում են բազմաթիվ սուբյեկտներ, որոնք սահմանված ընթացակարգերին համապատասխան ունեն որոշակի դերակատարում: Արտաքին այդ վերահսկողությունը կարող է տեղի ունենալ.

1. Նախքան ոստիկանության կողմից գործողության ձեռնարկումը, օրինակ՝ քաղաքականության վերանայում,
2. Գործողության ընթացքում, օրինակ՝ ընթացքի մեջ գտնվող ծրագրի կարգավիճակը,
3. Իրադարձությունից հետո, օրինակ՝ կատարված գործողության վերանայում:

Վերահսկողությունը կարող է նաև լինել ուղղակի (օրինակ՝ ոստիկանության ղեկավարման համար պատասխանատու գործադիր մարմինների կողմից) կամ անուղղակի (օրինակ՝ երբ օրենսդիրը հաշվետվություն է պահանջում գործադիրից՝ վերջինիս կողմից ոստիկանության ղեկավարման վերաբերյալ): Ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության շրջանակներում ոստիկանության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտների դերերը և պարտականությունները յուրաքանչյուր երկրում տարբեր են, քանի որ տարբեր են ոստիկանական կառույցները և քաղաքական համակարգերը, այդուհանդերձ այդ փոխհարաբերություններն ունեն որոշ հիմնական առանձնահատկություններ, որոնք ամփոփված են Գծապատկեր 4-ում:

Գծապատկեր 4 Ոստիկանության նկատմամբ ժողովրդավարական քաղաքացիական հսկողության համակարգի հիմնական առանձնահատկությունները

Օրենսդիր

Կախված քաղաքական համակարգից՝ օրենսդիրը կամ խորհրդարանը մշակում կամ հաստատում է ոստիկանությանն առնչվող օրենսդրությունը, քաղաքականությունները և բյուջեները, գործադիրից հաշվետվություն է պահանջում ղեկավարման և քաղաքականության համար, վերահսկողական գործառույթներ է կատարում և հանրային հարթակ տրամադրում քաղաքական կուսակցություններին՝ իրավապահ գործունեության քաղաքականության և գործողությունների շուրջ քննարկումներ ծավալելու համար: Որոշ համակարգերում գոյություն ունեն նաև ոստիկանության հետ ուղիղ փոխգործակցության մեխանիզմներ:

Հանձնաժողովներ

Հանձնաժողովները վերահսկում են ոստիկանության գործունեությունը և քաղաքականությունը տարբեր փուլերում՝ ուժի մեջ մտնելուց առաջ, գործողության ընթացքում և դրանից հետո: Նրանք կարող են իրենց պարտականությունների շրջանակներում կատարել քննություններ, հարցաքննել պաշտոնյաների և նախարարների, ստանալ գաղտնի տեղեկություններ: Նրանց աշխատանքն ազդում է ոստիկանության գործունեությունը կարգավորող իրավական դաշտի վրա:

Վերահսկող անկախ մարմիններ

Օրենքով նախատեսված հատուկ կառույցներ վերահսկում են ոստիկանության գործունեությունն իրենց լիազորությունների շրջանակում: Նման կառույցների օրինակներ են, ի թիվս այլոց, մարդու իրավունքների հանձնաժողովները, բողոքարկման անկախ մարմինները, իրավապաշտպան կառույցները, ֆինանսական վերստուգում իրականացնող մարմինները և հակակոռուպցիոն հանձնաժողովները: Նրանք կարող են ունենալ քննություն իրականացնելու, հաշվետվություն ներկայացնելու կամ պարտադիր ուժ ունեցող հանձնարարականներ տալու իրավասություններ:

Ինչպե՞ս է ԱՈԲ-ն ազդում ոստիկանության վրա

Ոստիկանության բարեփոխումները հաճախ գերակա ուղղություն են ԱՈԲ-ի շրջանակներում, քանի որ ոստիկանությունը պետական անվտանգություն ապահովող կարևոր կառույց է: Ոստիկանության բարեփոխումներն ԱՈԲ-ի համատեքստում կարող են լայն բնույթի աշխատանքներ ներառել, որոնք ուղղված են անմիջականորեն ոստիկանության կամ ոստիկանության ղեկավարման և վերահսկողության գործում ներգրավված այլ սուբյեկտների արդյունավետությանը և հաշվետվողականությանը: Ոստիկանության բարեփոխումները, որպես կանոն, ուղղված են լինում անձնակազմի վերապատրաստման և կատարողականի չափանիշների բարելավմանը, սակայն առանձին ծառայողների չափանիշները կարող են բարելավվել միայն այն դեպքում, երբ ինստիտուցիոնալ և կազմակերպական համընդհանուր միջավայրը նրանց թույլ է տալիս գործել վերապատրաստման սկզբունքներին և չափանիշներին համահունչ: Սա նշանակում է, որ ոստիկանության որոշ կարևոր բարեփոխումներ կարող են բարելավել հիմնական ծառայությունների մատուցումը՝ կենտրոնանալով ոստիկանության մարմնի ինստիտուցիոնալ բաղադրիչների վրա, ինչպիսիք են մարդկային ռեսուրսները, կառավարումը, փաստաթղթավարությունը և վարչարարությունը: Հանցագործության կանխման և խափանման իրավական հիմքերի արդիականացումը և անվտանգության համատեքստին համապատասխանության ապահովումը նույնպես ոստիկանության արդյունավետ և հաշվետու գործունեության նախապայման է: Ոստիկանության բարեփոխումները կարող են ներառել նաև աշխատանք համայնքների հետ՝ ոստիկանության հետ հարաբերությունները բարելավելու նպատակով:

Ոստիկանության հարաբերություններն արդարադատության ոլորտի այլ սուբյեկտների հետ մշտապես կարևոր նշանակություն ունեն ոստիկանության բարեփոխումների գործում, քանի որ բարելավումները քրեական արդարադատության համակարգի լոկ մեկ օղակում միայն նոր խնդիրներ կառաջացնեն մյուսներում, եթե բարեփոխումների նկատմամբ չորդեգրվի ամբողջական մոտեցում. օրինակ, համաոլորտային կարողությունների համաչափ բարելավման բացակայության դեպքում ոստիկանության կողմից ձերբակալումների ցուցանիշի բարելավումը կարող է դատական համակարգում ուշացումներ և կուտակումներ առաջացնել՝ ավելացնելով բանտերում նախնական կալանքի տակ պահվող անձանց թիվը:

ԱՈԲ-ի վերաբերյալ լրացուցիչ տեղեկությունների համար տե՛ս «Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումներ» խորագրով ԱՈԲ տեղեկագիրը:

Համաշխարհային համեմատական տեսանկյունից ոստիկանության գործունեության վերաբերյալ ներածական վերլուծությունների մասին.

– Alan Wright
Policing: An Introduction to Concepts and Practices
(London: Routledge, 2002).

– John Casey
Policing in the World: The Practice of International and Transnational Policing
(Durham: Carolina Academic Press, 2010).

Ժողովրդավարական ոստիկանության և ԱՈ լավ կառավարման վերաբերյալ լրացուցիչ տեղեկությունների մասին.

– Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General
Guidebook on Democratic Policing
(Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe, 2008).

– David H. Bayley
Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad
(Oxford: Oxford University Press, 2005).

– Maja Daruwala, Devika Prasad, Swati Mehta, Maria Laura Canineu, Janine Ra**uch**
Police Accountability: Too Important to Neglect, Too Urgent to Delay
International Advisory Commission of the Commonwealth Human Rights Initiative, 2005.

ԱՈԲ-ի համատեքստում ոստիկանության բարեփոխումների վերաբերյալ ընդհանուր տեղեկությունների մասին.

– OECD Development Assistance Committee
Section 7.5: Police Reform
in OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2007, pp. 163-181).

– DCAF
Toolkit on Police Integrity
(Geneva: DCAF, 2012).

– DCAF-ISSAT online e-learning course
Police Integrity
available through the DCAF-ISSAT website:
http://issat.dcaf.ch

Գենդերային բաղադրիչի և ԱՈԲ-ի առնչությամբ ոստիկանության բարեփոխումների մանրամասների մասին.

– Tara Denham
Tool 2: Police Reform and Gender
in Gender and Security Sector Reform Toolkit, Megan Bastick and Kristin Valasek (eds)
(Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008).

– Megan Bastick
Integrating Gender into Internal Police Oversight
(Geneva: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014).

DCAF-ի լրացուցիչ հրապարակումներ ԱՈԲ-ի վերաբերյալ

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

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

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

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

Շարքի խմբագիր՝
Ֆերլի Չափուի

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

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

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

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