

ԱԶԳԱՅԻՆ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԻ ԸՆԴՈՒՆՄԱՆ ՀԱՄԱՇԽԱՐՀԱՅԻՆ ՓՈՐՁԸ

Մերգեյ Մինասյան

Հոգևորական կատարված է ազգային անվտանգության ապահովման, նախապատրաստման մեխանիզմների և որոշումների ու հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման համակարգում առկա համաշխարհային փորձի վերլուծություն: Տրված է ազգային անվտանգության համակարգի և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման հիմնական տեսական մոտեցումների, տերմինների սահմանումը, ինչպես նաև ընդհանուր բնութագրությունը՝ ԱՄՆ-ի, ԳԴՀ-ի, Ռուսաստանի, Թուրքիայի և Վրաստանի օրինակով: Առանձնապես ընդգծվել են կարևորագույն պաշտոնական փաստաթղթերի՝ Ազգային անվտանգության ռազմավարության և հայեցակարգի պատրաստման գործընթացներն ու դրանց կառուցվածքը: Ելնելով համաշխարհային փորձից և առանձին երկրներում կիրառվող պրակտիկայից՝ աշխատանքում փորձ է արված մշակել համապատասխան հանձնարարականներ Հայաստանի համար՝ ազգային անվտանգության ապահովման մարմինների, այդ ոլորտում քաղաքական որոշումների ընդունման և իրականացման մեխանիզմների, ինչպես նաև Ազգային անվտանգության հայեցակարգի և դրա հետ կապված այլ փաստաթղթերի կառուցվածքի վերաբերյալ:

Ներածություն

Յուրաքանչյուր երկրի ազգային անվտանգության ընդհանուր ըմբռնումը՝ որպես հասարակական հարաբերությունների դրություն, և՛ տեսական, և՛ գործնական առումներով հանգեցնում է այդ հարաբերությունների ամբողջ համակարգում քաղաքական, տնտեսական, ռազմական, գիտատեխնիկական, սոցիալական, էկոլոգիական և անվտանգության այլ ոլորտների հիմնախնդիրների տարբերակման անհրաժեշտությանը, որոնք հանդես են գալիս որպես անվտանգության տեսակներ: Երկիրը հանդես է գալիս որպես մեկ հասարակական օրգանիզմ՝ կազմված մի շարք ենթահամակարգերից՝ քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, հոգևոր, որոնցից յուրաքանչյուրում ծագում ու զարգանում են հակասություններ հիմնական արժեքների (նյութական և հոգևոր) շուրջ: Հենց այդ հակասություններն էլ, իսկ ավելի ճիշտ՝ դրանցից մի քանիսը, դրանց սրման պարագայում, հանգեցնում են վտանգի աղբյուրների ձևավորմանը ոչ միայն և նույնիսկ ոչ այնքան հարա-

բերությունների այդ ոլորտի, որքան ընդհանուր առմամբ երկրի անվտանգության, հասարակության կենսական շահերի ամբողջ հանրագումարի համար: Հակասությունների ծագման և զարգացման գործընթացներին հետևելու, այդ գործընթացներն արդյունավետորեն կառավարելու և դրանց վրա ներգործելու օբյեկտիվ հնարավորություն ունենալու համար հասարակությունը և պետությունը պետք է դասակարգեն այն բոլոր հարաբերությունները, որոնք ունեն իրենց էությունական բնութագրերը, զարգացման իրենց օրինաչափություններն ու ենթարկվում են համակարգային և հիմնախնդրային վերլուծության: Ուստի, անհրաժեշտ է դասակարգել անվտանգության ոլորտի բոլոր հարաբերությունները:

Հարկ է տարբերել «պետական անվտանգություն» և «ազգային անվտանգություն» հասկացությունները: Դրանք հարաբերակցվում են իբրև մաս և ամբողջություն: Համաշխարհային գիտական գրականության մեջ հանդիպող առավել համոզիչ պնդում է թվում պետական անվտանգության սահմանումն իբրև պետության այնպիսի վիճակ, որը թույլ է տալիս պահպանել ազգային-պետական ամբողջականությունը, ինքնիշխան կերպով լուծել հասարակության և անհատի զարգացման քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական ու մշակութային հիմնախնդիրները և հանդես գալ որպես միջազգային հարաբերությունների համակարգի ինքնուրույն սուբյեկտ:

Հարկ է նշել նաև, որ արևմտյան քաղաքական-փիլիսոփայական շրջանակներում «պետական անվտանգություն» և «ազգային անվտանգություն» հասկացությունները հաճախ կիրառվում են իբրև հոմանիշներ: Սա պայմանավորված է այն արժեհամակարգով, որը գլխավոր է համարում ոչ թե պետության, այլ անհատի շահերը: Պետությունն է կոչված ծառայելու քաղաքացիական հասարակության շահերին և ոչ թե հասարակությունը՝ պետության: Այս դրույթները զարգացում ստացան Արևմուտքի գիտական-քաղաքագիտական քննախոսություններում 1970-ական թթ. վերջերին: Դրանցում հիմնավորվում էր ազգային անվտանգության հիմնախնդիրներում մարդկային չափման և պետականի հետ նրա հարաբերակցության նշանակությունը: «Ընդհանուր անվտանգության» շուրջ տեսական վեճերի սկիզբը դրվեց Փրինսթոնի համալսարանի պրոֆեսոր Ռիչարդ Ուլմանի «Կրկին սահմանելով անվտանգության հասկացությունը» հոդվածով, որում նա նշում էր, որ անվտանգության նեղ բնորոշումը (երբ շեշտը դրվում է անվտանգության միայն ռազմական կամ ուժային կողմերի վրա) շեղում է ոչ ռազմական սպառնալիքներից, մինչդեռ երկրի ազգային անվտանգության համար որոշ առավել վտանգավոր սպառնալիքներ կարող են ծագել հենց պետության ներսում [1]:

Նույն թվականին հրապարակվեց անգլիացի գիտնական Բերի Բուգանի «Ժողովուրդը, պետությունը և վախը» աշխատությունը, որտեղ արդեն

անվտանգության հասկացության համար որպես հաշվարկային կետ դիտարկվում է անձը: Հեղինակը նույնիսկ հանգում էր այն մտքին, որ որոշ դեպքերում պետությունն ինքը կարող է լինել մարդու համար վտանգի հիմնական աղբյուր, և անձի ու պետության անվտանգության շահերը կարող են ոչ միայն չհամընկնել, այլև երբեմն անգամ հակասել միմյանց [2]: Այս գաղափարները կազմեցին անվտանգության նոր հիմնախնդիրների ուսումնասիրման (այն անվանում են նաև հետվեպտֆալյան) նոր մոտեցման հիմքը, որը հայտնի դարձավ որպես «մարդու անվտանգություն»: Այս տերմինը քաղաքական բառապաշարում գրանցում ստացավ «Մարդկության զարգացման հաշվետվության» շնորհիվ, որը պատրաստվել է 1994թ. ՄԱԿ Զարգացման ծրագրի կողմից, ինչպես նաև տեղ է գտել 1999թ. նոյեմբերի 19-ին ԵԱՀԿ Ստամբուլի գագաթաժողովում ընդունված Եվրոպական անվտանգության խարտիայում¹: Հետագայում այդ դրույթները, որոնցով սահմանվում էին ազգային և մարդկային անվտանգության նոր հարաբերակցությունները, ամրագրվեցին շատ երկրների և առաջին հերթին՝ Արևելյան Եվրոպայի ու նախկին ԽՍՀՄ հետկոմունիստական պետությունների հայեցակարգային փաստաթղթերում:

Յուրաքանչյուր երկրի ազգային անվտանգության ապահովման քաղաքականության և որոշումների ընդունման գործընթացի կառուցվածքում հատուկ նշանակություն ունեն քաղաքական հայեցակարգային փաստաթղթերը, որոնցից ամենակարևորների շարքին կարելի է դասել ազգային անվտանգության հայեցակարգը կամ դրան իր գործառույթներով հավասարազոր այն փաստաթուղթը, որը կարող է, ելնելով երկրի առանձնահատկությունից, ունենալ այլ անվանում: ԱՄՆ-ում, օրինակ, այն անվանվում է «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարություն», Թուրքիայում՝ «Ազգային անվտանգության քաղաքական փաստաթուղթ»:

Ազգային անվտանգության հայեցակարգը քաղաքական փաստաթուղթ է, որը բովանդակում է արդի աշխարհում պետության տեղի և դերի մասին պաշտոնական հայացքների համակարգը, պետության ազգային արժեքները, շահերն ու նպատակները, արտաքին և ներքին սպառնալիքների կանխման և հակադարձման ուժերը, միջոցներն ու կարողությունները, ինչպես նաև ազգային անվտանգության ապահովման համակարգի գործառնության կազմակերպման հիմքերն ու սկզբունքները: Հայեցակարգի դրույթները սովորաբար ազգային շահերի իրագործման և պաշտպանության միասնական համապետական քաղաքականության, միջազգային,

¹ ԵԱՀԽ (ԵԱՀԿ 1990թ. պաշտոնական փաստաթղթերում նույնպես հաճախ կիրառվում է «մարդկային չափում» տերմինը (տե՛ս, օրինակ, Մարդկային չափմանը նվիրված կոնֆերանսի ԵԱՀԽ 1990թ. կոպենհագենյան խորհրդակցության փաստաթուղթը):

ռազմական, տնտեսական, սոցիալական, էկոլոգիական, տեղեկատվական և այլ ոլորտներում ազգային անվտանգության ապահովման մասնավոր հայեցակարգերի և դոկտրինների մշակման հիմք են հանդիսանում: Ազգային անվտանգության հայեցակարգերն այսօր բավականաչափ տարածված են և կիրառվում են արդի աշխարհի գրեթե բոլոր պետություններում: Ազգային անվտանգության ցանկացած հայեցակարգ առաջին հերթին ուղղված է պետության շահերի իրականացմանը, եթե նույնիսկ դրանց ներածականներում կամ դրույթներում խոսվում է ազգային շահերի՝ որպես անձի, հասարակության և պետության հավասարակշռված շահերի ամբողջության, մասին (ինչպես, օրինակ, Ռուսաստանում և հետխորհրդային մի շարք երկրներում):

1. Ազգային անվտանգության ապահովման համակարգը և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունումը

Այսօր ազգային անվտանգության ապահովման համակարգի առավել զարգացած կառուցվածք ունի ԱՄՆ-ը: Այդ համակարգը հիմնականում հենվում է 1947թ. ընդունված «ԱՄՆ ազգային անվտանգության մասին» (*«The National Security Act»*) օրենքի դրույթների վրա: Դա Երկրորդ համաշխարհային պատերազմի ընթացքում ԱՄՆ ղեկավարության վարած արտաքին և պաշտպանական քաղաքականության փորձի և այն առանձնահատկությունների հետևանքն էր, որոնք բնորոշում էին որոշակի պատմական պայմաններում անվտանգության ապահովման ամերիկյան մոտեցումները: Հետագա տասնամյակներին առանձին ինստիտուտներ փոփոխության ենթարկվեցին, ի հայտ եկան նորերը: Պահպանողական մտածողության կամ հնարավորությունների և միջոցների բացակայության պատճառով շատ պետություններ նման արմատական վերափոխման չեն ենթարկել իրենց ազգային անվտանգության ապահովման համակարգերը, այլ նախընտրել են այդ մեխանիզմի աստիճանական էվոլյուցիոն վերափոխման ճանապարհը, թեև որպես հիմք է վերցվել ազգային անվտանգության ապահովման քաղաքականության և հայեցակարգային փաստաթղթերի ստեղծման ամերիկյան մոտեցումը [3, c. 41-47]:

Բոլոր զարգացած երկրներում բարձրագույն պաշտոնատար անձը, որը պատասխանատու է ազգային անվտանգության ապահովման համար, գործադիր իշխանության ղեկավարն է (օրինակ՝ նախագահն ԱՄՆ-ում), եթե նույնիսկ սահմանադրությամբ նա չունի գերագույն գլխավոր հրամանատարի կարգավիճակ (խաղաղ պայմաններում), կամ էլ պետության ղեկավարը (ԳԴՀ-ում՝ դաշնային կանցլերը, Մեծ Բրիտանիայում, Ճապոնիայում և այլուր՝ վարչապետը): ԱՄՆ-ում, սահմանադրության համաձայն, նա-

խագահը ազգային անվտանգության ոլորտում որոշումներ ընդունող գլխավոր գործող անձն է: Չնայած այս ոլորտում նախագահի իշխանությունը սահմանափակելու որոշ փորձեր արվել են (դրանցից առավել լուրջը կապվում է 1973թ. ընդունված «Ռազմական լիազորությունների մասին» օրենքի հետ), այնուամենայնիվ, ԱՄՆ-ում գործադիր իշխանության ղեկավարի ձեռքում են կենտրոնացած ազգային անվտանգության քաղաքականության իրականացման և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման հիմնական լիազորությունները:

Գործադիր իշխանության ղեկավարին կից գործում է ազգային անվտանգության հարցերով խորհրդատվական մարմինը, որը համակարգում է անվտանգության ապահովման համար պատասխանատու գերատեսչությունների քաղաքականությունը, պատրաստում է վերլուծական նյութեր և այլն: ԱՄՆ-ում դա Ազգային անվտանգության խորհուրդն է (ԱԱԽ), որն ստեղծվել է 1947թ. օրենքի համաձայն, իսկ 1949-ից մտել է ԱՄՆ նախագահի վարչակազմ՝ հատուկ կարգավիճակով: Ազգային անվտանգության խորհուրդը գլխավոր համակարգող գործիքն է նախագահի ձեռքին արտաքին քաղաքականության և միջազգային հարաբերությունների ոլորտում: Այն ԱՄՆ ազգային անվտանգության արտաքին հարցերի կառավարման յուրատեսակ խորհուրդ է:

Մեծ Բրիտանիայում այդ մարմինը կոչվում է Պաշտպանության խորհուրդ, ճապոնիայում՝ Ազգային պաշտպանության խորհուրդ, ԳԴՀ-ում՝ Անվտանգության դաշնային խորհուրդ: Մի փոքր այլ է Ֆրանսիայի համանման մարմնի կառուցվածքը: Այն ենթարկվում է վարչապետին, կոչվում է Ազգային պաշտպանության գլխավոր քարտուղարություն (ԱՊԳՔ) և նույնպես պատասխանատու է պաշտպանության հարցերի և արտաքին քաղաքականության միջգերատեսչական համակարգման համար (հաշվի առնելով այն, որ 07.01.1957թ. հրամանով Ֆրանսիայում, բացի ռազմականից, պաշտպանության ոլորտին են դասվում նաև տնտեսության, քաղաքացիական պաշտպանության, գիտատեխնիկական հետազոտությունների և այլ հիմնախնդիրները):

ԱՊԳՔ-ն Ֆրանսիայում երկրի բարձրագույն ղեկավարության համար կատարում է վերլուծական աշխատանք:

ԱԱԽ և համանման կառույցների անձնակազմը, որպես կանոն, մեծ չէ: ԳԴՀ-ում Անվտանգության դաշնային խորհրդի մշտական անդամներն են դաշնային կանցլերը, փոխկանցլերը (նույն ինքը՝ արտգործնախարարը), պաշտպանության, ներքին գործերի, ֆինանսների, էկոնոմիկայի, տրանսպորտի, կապի և հաղորդակցության նախարարները, բուհերի գլխավոր տեսուչը: Ճապոնիայում Պաշտպանության ազգային խորհրդի կազմում

են վարչապետը, արտաքին գործերի, ֆինանսների նախարարները, ազգային պաշտպանության վարչության (որ կատարում է պաշտպանության նախարարության գործառնություններ) պետը, նախարարների աշխատակազմի քարտուղարը, ոստիկանական վարչության պետը: ԱՄՆ-ում Ազգային անվտանգության խորհրդի կազմում են նախագահը, փոխնախագահը, պետքարտուղարը, պաշտպանության նախարարը, զորահավաքի վարչության պետը: Բացի այդ, ԱՄՆ ԱԱԽ նիստերին սովորաբար ներկա են լինում մշտական խորհրդականները՝ ԿՀՎ տնօրենը և Շտաբի պետերի միավորված կոմիտեի (ՇՊՄԿ) նախագահը, ազգային անվտանգության գծով նախագահի խորհրդականը, ինչպես նաև ֆինանսների, արդարադատության, էներգետիկայի նախարարները և այլք: Ռուսաստանում ԱԽ կազմի մեջ մտնում են (որպես մշտական անդամներ) նախագահը, ԱԽ քարտուղարը, ՌԴ կառավարության նախագահը, ԱԴԾ տնօրենը, պաշտպանության և արտաքին գործերի նախարարները: Բացի այդ, ՌԴ ԱԽ անդամներ կարող են լինել դաշնային նախարարությունների և գերատեսչությունների ղեկավարները (Էկոնոմիկայի, ֆինանսների, ներքին գործերի, արտակարգ իրավիճակների նախարարները, Արտաքին հետախուզության ծառայության ղեկավարը և այլք), որոնք նշանակվում են երկրի նախագահի կողմից [4]: Հետխորհրդային երկրներից շատերում ԱԱԽ կամ համանման կառույցի կազմը ընդհանուր առմամբ, որոշ ազգային առանձնահատկություններով, նման է ռուսական տարբերակին:

Գրեթե բոլոր զարգացած երկրներում անվտանգության ոլորտի պաշտոնապես նոր ընդունված մոտեցումները կամ կարևորագույն հայեցակարգային փաստաթղթերը (ազգային անվտանգության ռազմավարություններ կամ հայեցակարգեր, արտաքին կամ պաշտպանական քաղաքականության վերաբերյալ ուղերձներ օրենսդիր մարմին, դոկտրինալ բնույթ կրող պաշտոնական ելույթներ և այլն) ներկայացվում են գործադիր իշխանության ղեկավարի կողմից: Հռչակված հայեցակարգային փաստաթուղթը կամ դոկտրինը, որպես կանոն, գնահատում է ընդհանուր իրավիճակը, ձևակերպում է ընդհանուր խնդիրները, ծրագրերը, դրանց կատարման համար պատասխանատու մարմինների կառուցվածքի հնարավոր փոփոխությունները: Նոր դոկտրինի համապատասխան, եթե անհրաժեշտ է, կառավարության անունից երկրի Բարձրագույն օրենսդիր մարմինն ներկայացվում են առաջարկություններ նախանշված ծրագրերի ֆինանսավորման, երկրի ազգային անվտանգության ապահովման համար պատասխանատու պետական կառավարման մարմինների կառուցվածքում փոփոխություններ կատարելու մասին և այլն: Որոշ երկրներում օրենսդիր մարմինը նույնպես ընդունում կամ հավանություն է տալիս երկրի ազգային անվտանգության

նյութին առնչվող կարևորագույն քաղաքական հայեցակարգային փաստաթղթերին, որոնք ներկայացվում են պետության կամ գործադիր իշխանության ղեկավարի կողմից:

Գերատեսչությունների կոնկրետ խնդիրները ձևակերպվում են երկրի ազգային անվտանգության համար պատասխանատու բարձրագույն մարմնի (օրինակ՝ ԱՄՆ ԱԱԽ-ի) հրահանգներում, որոնք ամբողջությամբ կամ մասամբ կարող են գաղտնի լինել: Ազգային անվտանգության դոկտրինի կամ հայեցակարգային փաստաթղթի, ինչպես նաև կոնկրետ հրահանգների հիման վրա ազգային անվտանգության ապահովման քաղաքականության համար պատասխանատու ճյուղային գերատեսչությունները որոշում են միջազգային (արտաքին քաղաքական դոկտրին), ռազմական (ռազմական դոկտրին), տնտեսական, տեղեկատվական և այլ ոլորտների խնդիրները, ուժերի և միջոցների տեղաբաշխումը, ընդունում են մասնավոր հայեցակարգեր և դոկտրիններ:

2. Ազգային անվտանգության վերաբերյալ որոշումների և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման ԱՄՆ փորձը

«Ազգային անվտանգություն» հասկացությունը միջազգային ասպարեզում լայնորեն սկսեց կիրառվել 1947թ., երբ ԱՄՆ-ում նույն թվականի հուլիսի 26-ին ընդունվեց «Ազգային անվտանգության մասին» թիվ 257 օրենքը: Այստեղ չի տրվում «ազգային անվտանգություն» հասկացության միանշանակ սահմանումը՝ հավանաբար բավարարվելով նրանով, որ այդ հարցը բավականաչափ մշակված է քաղաքագիտական հետազոտություններում: Սառը պատերազմի ժամանակաշրջանում ռազմական և գաղափարախոսական կոշտ առճակատումն առաջնահերթ դարձրեց ԱՄՆ-ում ազգային անվտանգության հիմնախնդիրների նկատմամբ արտաքին քաղաքական և ռազմաքաղաքական մոտեցումը, ուստի ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը (և, համապատասխանաբար, այս ոլորտում ընդունվող հայեցակարգային փաստաթղթերը) բոլոր այդ տարիներին բացառապես վերաբերել է միայն արտաքին անվտանգությանը՝ գործնականում չառնչվելով ներքին հիմնախնդիրներին: Երկրորդ համաշխարհային պատերազմի ավարտից հետո, ընդհուպ մինչև սառը պատերազմի ավարտը, ԱՄՆ ազգային անվտանգության հայեցակարգային փաստաթղթերը բնորոշվում էին հետևյալ սկզբունքներով.

- Ազգային անվտանգության քաղաքականությունը և ռազմավարությունը մշակելիս հիմնական ուշադրությունը դարձվում էր ԱՄՆ և նրա դաշնակիցների ռազմական սպառնալիքներին դիմակայելուն:

- ԱՄՆ հայեցակարգային փաստաթղթերում հակառակորդին սարսափեցնելը և զսպելը հիմնվում են ամենամահասփյուռ զինատեսակների (ատառձին հերթին՝ ՋՈԶ) մշակման և կիրառման վրա:
- Ազգային անվտանգության քաղաքականությունն ու ռազմավարությունն իրականացնելիս նախապատվությունը տրվում էր կոշտ ռազմական միջոցների կիրառմանը, այլ ոչ թե ավելի «մեղմ» քաղաքական, տնտեսական ու այլ գործողությունների:
- Հայեցակարգային փաստաթղթերում ԱՄՆ ազգային անվտանգության ապահովումը շաղկապվում էր, նախևառաջ, նրա արտաքին քաղաքական և ռազմաքաղաքական դիրքերի պաշտպանության հետ, և կոնկրետ փաստաթղթերի մշակման ժամանակ ԱՄՆ կառավարական կառույցները հենվում էին գրեթե բացառապես արտաքին քաղաքականության և պաշտպանության գծով փորձագետների կարծիքների վրա:

ԽՍՀՄ փլուզումից և երկբևեռ համակարգի վերացումից հետո ԱՄՆ-ը դարձավ միակ գերտերությունը: Միևնույն ժամանակ, աշխարհի առաջատար երկրների ազգային անվտանգության հայեցակարգերը ենթարկվեցին լուրջ փոփոխությունների: 1990-ական թթ. սկզբներին առաջ մղվեցին անվտանգության այնպիսի տեսակներ, ինչպիսիք են տնտեսականը, էկոլոգիականը և այլն: Սա նույնպես նպաստեց այն բանին, որպեսզի ԱՄՆ-ում ի հայտ գան ազգային անվտանգության ոլորտում քաղաքականության և հայեցակարգային փաստաթղթերի մշակման նոր մոտեցումներ: Դա դրսևորվեց արդեն Ջ.Բուշ-ավագի՝ Կոնգրեսին ներկայացրած վերջին զեկույցում, իսկ սառը պատերազմի ժամանակաշրջանի՝ ԱՄՆ ազգային անվտանգության քաղաքականությունը սահմանող դոկտրինալ դրույթներից (օրինակ՝ դեռևս 1940-ական թթ. սկիզբ առած «կոմունիզմի սանձման» ռազմավարությունից) վերջնական հրաժարումը տեղի ունեցավ արդեն Բ.Քլինթոնի օրոք:

Ներկայումս ազգային անվտանգության հիմնախնդիրների վերաբերյալ ամերիկյան մոտեցումներում նկատվում են որոշակի փոփոխություններ, ներքին խնդիրներին ավելի մեծ ուշադրություն է դարձվում, սակայն ԱՄՆ հայեցակարգային փաստաթղթերում դրանք այժմ ևս բնորոշվում են ընդամենը որպես ընդհանուր հրամայականներ՝ առանց կոնկրետ մանրամասների: Բ.Քլինթոնի վարչակազմից սկսած՝ հայեցակարգային փաստաթղթերում, օրինակ՝ «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունում», ի հայտ են գալիս տնտեսական և էներգետիկական անվտանգության հիմնախնդիրների վերաբերյալ բաժիններ, իսկ 2001թ. սեպտեմբերի 11-ի դեպքերն ստիպեցին այդ փաստաթղթերում ավելի մեծ ուշադրություն հատկացնել ահաբեկության, ՋՈԶ տարածման, տեխնածին աղետների հիմնախնդիրներին և այլն: Դա ազդեցություն է ունենում նաև ազգային անվտանգության ոլորտում

որոշումների ու հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման վերաբերյալ ամերիկյան մոտեցումների զարգացման վրա [5, p. 2-9]:

Ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների ընդունմանն ԱՄՆ-ում նախորդում են համապատասխան մարմինների կողմից (զինվորական գերատեսչություններ, հետախուզական կազմակերպություններ, պետդեպարտամենտ և այլն) իրավիճակին համապատասխան վերլուծական նյութերի պատրաստումը և հանձնարարվող միջոցների ցանկը, ինչպես նաև դրանց հիմնավորումը: Այդ միջոցներն ու հանձնարարականները ներկայացվում են ԱԱԽ անդամներին (երբեմն դրանք ուղարկվում են կառավարական գերատեսչությունների ղեկավարներին, Կոնգրեսի անդամներին և այլոց)՝ ծավալված գիտական կամ վերլուծական զեկույցների տեսքով, որոնց սովորաբար կցվում է դրանց բովանդակության համառոտագրությունը՝ հիմնական եզրահանգումներով: Մինևույն ժամանակ, ԱՄՆ-ում պարբերաբար ստեղծվում են փորձագիտական խմբեր կամ մարմիններ, որոնք զբաղվում են այս ոլորտի վերաբերյալ հիմնական հայեցակարգային փաստաթղթերի տարբերակների և տիպաբանության հետազոտությամբ՝ երկարաժամկետ հեռանկարի համար: Օրինակ՝ 1998թ. հուլիսին պաշտպանության նախարարության նախաձեռնությամբ ԱՄՆ Կոնգրեսը ստեղծեց *21-րդ դ. ազգային անվտանգության գծով երկկուսակցական հանձնաժողով*՝ պաշտոնաթող սենատորներ՝ դեմոկրատ Հերի Հարթի և հանրապետական Ուորեն Ռադմենի համանախագահությամբ: Կազմում ընդգրկված էին երկրի ակադեմիական, վերլուծական, գործարար և զինվորական շրջանակների 14 ներկայացուցիչներ: Հանձնաժողովը պատրաստում էր զեկույցներ ինչպես ԱՄՆ ազգային ռազմավարության, այնպես էլ ազգային անվտանգության ապարատի կառուցվածքի վերաբերյալ՝ առաջիկա 25 տարիների համար: *Հարթ-Ռադմենի հանձնաժողովը* 1999-2001թթ. հրապարակել է երեք զեկույց [6]: Այն բանավեճի մեջ է մտել «Քլինթոնի ռազմավարության» հետ՝ առաջարկելով շեշտը ռազմական դիմակայությունից փոխադրել ահաբեկչական սպառնալիքների վրա (մասնավորապես, հրաժարվելով ԱՄՆ զինված ուժերի՝ միմյանցից հեռու երկու ռազմական թատերաբեմերում միաժամանակ երկու պատերազմ վարելու պատրաստականության սկզբունքից):

1999թ. օգոստոսին հրապարակված առաջին զեկույցում արդեն Հարթ-Ռադմենի հանձնաժողովը գլխավոր վտանգների թվում առանձնացնում էր խոշորածավալ ահաբեկչական գործողությունների հնարավորությունը ԱՄՆ տարածքում: Որոշ մեկնաբաններ այս զեկույցները դիտարկում էին որպես նոր վարչակազմի ազգային անվտանգության ռազմավարության հիմք [7]:

Նախագահին առընթեր բարձրագույն խորհրդատվական մարմինը՝ ԱԱԽ-ն, ապահովում է ինչպես ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող ռազմավարական հայեցակարգային որոշումների ընդունումը, այնպես էլ պատրաստում է արտաքին և պաշտպանական քաղաքականության ընթացիկ և օպերատիվ միջամտություն պահանջող հիմնախնդիրների լուծման հանձնարարականներ: Դրանով իսկ ԱԱԽ մակարդակով ձևավորվում են պետության արտաքին, ներքին և պաշտպանական քաղաքականության ինչպես ընթացիկ, այնպես էլ երկարաժամկետ բնույթի հիմնական ուղղությունները:

Սպիտակ տանը ԱԱԽ աշխատանքը, ղեկավար կազմի մակարդակով, ապահովում են ազգային անվտանգության գծով նախագահի օգնականը, ԱԱԽ գործադիր քարտուղարը (նրան են ենթարկվում ԱԱԽ տնօրինության չորս անդամներ, որոնք ունեն առանձին ուղղությունների համար պատասխանատու նախարարի օգնականների կարգավիճակ և նշանակվում են նախագահի կողմից) և «իրավիճակային վերլուծության» խմբի տնօրենը: Իրավիճակային վերլուծության խմբում ընդգրկված են հետախուզական գերատեսչությունների կողմից 2 տարով գործուղված 30-70 աշխատակիցներ: Այն նախատեսված է իրականացնելու՝

- ԱՄՆ տարբեր գոտիների և ոլորտների շահերի մոնիթորինգ և իրավիճակի ամփոփ գնահատում, կանխատեսումներ և գնահատականներ պարունակող փաստաթղթերի պատրաստում նախագահի և ԱԱԽ անդամների համար,
- երկրի շահերին և անվտանգությանն սպառնացող իրավիճակի դեպքում ԱՄՆ համալիր ռազմավարական (հատուկ, տնտեսական, քաղաքական, տեղեկատվական, դիվանագիտական, ռազմական և այլն) ռեակցիայի հնարավոր տարբերակների նախագծի պատրաստում,
- նախագահին և ԱԱԽ-ին զեկուցվող բոլոր նյութերի ընտրություն:

Խմբի գործունեության վարչական կառավարումն իրականացնում է տնօրենը, իսկ օպերատիվ կառավարումը՝ ԱՄՆ նախագահի ազգային անվտանգության գծով օգնականը: Խմբում հիմնականը «Իրավիճակային սենյակն» է, որն ստեղծվել է ԱՄՆ նախագահ Ջ.Քենեդիի կողմից 1962թ., երբ Կարիբյան ձգնաժամի արդյունքում պարզվեց, որ չկա արտակարգ իրավիճակներում ԱՄՆ տարբեր գերատեսչությունների գործողություններն օպերատիվ կերպով համակարգող և ընթացիկ տեղեկատվության անհետաձգելի վերլուծությունն ու կանխատեսումն ընդհանրացնող միասնական մարմին: 1980-ական թթ. սկզբից, Ռ.Ռեյգանի վարչակազմի իշխանության գալով, Սպիտակ տան ստորգետնյա հարկերում շուրջօրյա աշխատում են իրավիճակին օպերատիվ կերպով հետևող հերթապահները, իսկ վերին

հարկերում՝ տեղեկատվության և տեխնիկական ապահովման համալիր վերլուծության խմբերը: Արտակարգ իրավիճակներում «Իրավիճակային սենյակի» հենքի վրա, ԱՄՆ փոխնախագահի ղեկավարությամբ, սկսում է գործել Ճգնաժամային իրավիճակներում գործողությունների գծով կենտրոնը, որի աշխատանքներին օպերատիվ կերպով ընդգրկվում են, այդ թվում հեռահաղորդակցական միջոցներով, այլ ենթաբաժինների և գերատեսչությունների մասնագետներն ու տեղեկատվական ռեսուրսները: Խումբը պատրաստում է ազգային անվտանգության վերաբերյալ «առավոտյան զեկույց» նախագահի (ներան հանձնվում է նաև ԿՀՎ զեկույցը), ԱԱԽ այլ անդամների համար, որը պարունակում է ընդհանրացված տեղեկատվություն Ճգնաժամային կետերում տիրող իրավիճակի, երկրի անվտանգության համար պատասխանատու գերատեսչությունների գործունեության արդյունավետության, այդ գործողության նկատմամբ ԶԼՄ և հասարակության արձագանքի մասին [8]:

Մինևույն ժամանակ, ԱԱԽ աշխատակազմը նախագահի համար պատրաստում է կոնկրետ զեկույցներ կամ հայեցակարգային մոտեցումներ ազգային անվտանգության, արտաքին և պաշտպանական քաղաքականության առանձին հիմնախնդիրների (կամ, ընդհակառակը, հիմնախնդիրների ամբողջության) վերաբերյալ: ԱԱԽ նիստերում զեկույցների և հանձնարարականների քննարկումից հետո (հաճախ նաև մինչև քննարկումները, երբ կա դրա անհրաժեշտությունը) նոր հայեցակարգը կամ առանձին կարևոր հիմնախնդիրների նկատմամբ վարչակազմի դիրքորոշումը ընդհանուր գծերով ներկայացվում է լայն հասարակությանը, անվտանգության գծով առաջատար փորձագետների՝ ակադեմիական հրատարակություններում, ազդեցիկ լրատվամիջոցներում հրատարակվող հոդվածների միջոցով: Ընդ որում՝ ընդգծվում են հին դիրքորոշման թուլությունները, նոր դիրքորոշման, նոր զարգացումների առավելությունները և այլն: Հատուկ ուշադրություն է հատկացվում լայն հասարակությանը և փորձագիտական շրջանակներին այնպիսի կարևոր հայեցակարգային փաստաթղթերի հետ ծանոթացնելուն, ինչպիսիք են «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը» (այն շարադրվում է ամեն տարի, Կոնգրեսին հղած նախագահի ուղերձում) և «Ազգային ռազմական ստրատեգիան» (որը մշակվում է 2-3 տարին մեկ ԱՄՆ ՇՊՄԿ-ի կողմից և, փաստորեն, ամերիկյան ռազմական դոկտրինն է):

Կարևոր է նշել, որ «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը» կարևորագույն հայեցակարգային հենք է հանդիսանում ԱՄՆ ռազմական քաղաքականությունը և կոնկրետ երկրի պաշտպանության հետ կապված բոլոր ռազմավարական հարցերը կարգավորող փաստաթղթերի ստեղծման համար: Ամերիկյան ռազմական ստրատեգիան ձևավորվում է որպես

«ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարության» բաղկացուցիչ մասը, որի մշակումն ուղեկցվում է նրա ռազմական բաղադրիչի՝ «Ազգային ռազմական ստրատեգիայի» ձևավորմամբ կամ ճշգրտմամբ: Այս փաստաթուղթը, ըստ էության, ամերիկյան ռազմական դոկտրինն է, որը պարունակում է.

- ԱՄՆ զինված ուժերի նշանակության գնահատությունն արդի պայմաններում,
- աշխարհի ռազմաստրատեգիական իրադրության ընդհանրացված վերլուծությունը,
- ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմական նպատակների ձևակերպումը,
- ազգային անվտանգության ռազմական նպատակներին հասնելու ուղիները (ռազմավարության տարրեր, ԱՄՆ բանակաշինության և զինված ուժերի ռազմական գործադրման ռազմավարական հայեցակարգեր),
- ուժերի կազմը, որը պահանջվում է ազգային անվտանգության նպատակներին հասնելու համար՝ ռիսկի ընդունելի աստիճանի պարագայում:

«Ազգային ռազմական ստրատեգիան» կառուցվածքայնորեն բաղկացած է երեք մասերից՝ բանակաշինություն, զինված ուժերի զարգացում և գործադրում:

ԱՄՆ ազգային անվտանգության ղեկավարության ապահովման համակարգում կարևոր դեր է խաղում նախագահի՝ ազգային անվտանգության գծով խորհրդականը: Նա կարևոր արտաքին քաղաքական որոշումների (ներառյալ արտաքին անվտանգության ապահովման հարցերի վերաբերյալ որոշումների) մշակման, ընդունման և իրականացման ամբողջ մեխանիզմի կենտրոնական դեմքն է: Խորհրդականը նշանակվում է նախագահի կողմից՝ բնագավառի առավել հեղինակավոր մասնագետների թվից: Նա նախագահի մոտ մտնելու անմիջական իրավունք ունի՝ զեկուցելու համար վերոնշյալ հարցերից յուրաքանչյուրի մասին և ներկայացնելու համար առավել նպատակահարմար որոշման վերաբերյալ սեփական տեսակետը: ԱԱԽ անդամները, երկրի շահերին վերաբերող հարցերը լուծելիս, չպետք է ղեկավարվեն անձնական հույզերով: Բացի այդ, ընդհանուր կանոնը, որին նրանք անշեղորեն հետևում են, գաղտնիության պահպանումն է այդ հարցերը քննարկելիս [9]:

Կոնգրեսի ներկայացուցիչները ԱԱԽ անդամ չեն: Ընդհանրապես, ԱՄՆ օրենսդիր իշխանությունն անմիջականորեն չի մասնակցում արտաքին քաղաքական որոշումների մշակման, ընդունման և իրականացման

մեխանիզմին: Սակայն Կոնգրեսը լրջորեն և անուղղակիորեն ներգործում է այդ գործընթացի վրա՝ բյուջետային քաղաքականության, «հսկողության կարգով» գործադիր իշխանության ներկայացուցիչների մասնակցությամբ, տարբեր լսումների կազմակերպման, այդ իշխանության մարմիններին արված հարցումների, միջազգային համաձայնագրերի և պայմանագրերի վավերացման, նախագահի, պետքարտուղարի, պաշտպանության նախարարի, նախագահի՝ ազգային անվտանգության գծով խորհրդականի հետ խորհրդատվության, դեսպանների և արտաքին քաղաքականության գերատեսչության այլ բարձրաստիճան պաշտոնյաների նշանակումների հաստատման միջոցով: Իշխանության երկու ճյուղերի հարաբերությունները հիմնվում են փոխադարձ հարգանքի և փոխօգնության վրա: Գործադիր իշխանության մարմինները մշտապես տեղեկացնում են Կոնգրեսին իրենց աշխատանքի մասին, ստանում կոնգրեսականների կարծիքը և այն հաշվի առնում հետագայում [10]:

ԱՄՆ ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման մեխանիզմի առանձնահատկությունը բնորոշվում է՝ հանձին մեկ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձի՝ նախագահի, պետության ղեկավարի և կառավարության ղեկավարի լիազորությունների համակցությամբ, իշխանությունների բաժանման սկզբունքով, ինչը ենթադրում է գործադիր և օրենսդիր իշխանությունների սերտ փոխգործակցություն կարևորագույն պետական որոշումներ ընդունելիս, նախագահի լայն լիազորություններով՝ ազգային ռազմավարական շահերի ապահովման և ընդհանուր օրենսդրական գործընթացում կարևորագույն պետական որոշումների ընդունման հարցերում: Այս համատեքստում ԱՄՆ գործադիր իշխանության ղեկավարի՝ նախագահի որոշումները, որ անցնում են մասնագետների բազմաստիճան նախնական փորձաքննություն, ձևակերպվում են նախագահի հրահանգների ձևով, որոնք, փաստորեն, օրենքի ուժ ունեն: Միննույն ժամանակ, ԱՄՆ Կոնգրեսը պահպանում է գործադիր իշխանության վրա ներգործելու և վարչակազմի որոշումները ճշգրտելու կարևոր և միանգամայն արդյունավետ լծակները: Ազգային անվտանգության ոլորտում վարչակազմի կայացրած որոշումների ու վարած քաղաքականության վրա ազդելու կարևոր ձև է կանոնավոր լսումների ընթացակարգը: Դրանց ընթացքում կոնգրեսականները կարող են քննարկել ընդունված որոշումները կամ հայեցակարգային փաստաթղթերի դրույթները, պահանջել մանրամասն հիմնավորել դրանք: Դա վարչակազմին պարտադրում է նիստերին մշտապես ներգրավել նախարարությունների, գերատեսչությունների, ինչպես նաև փորձագիտական ու ակադեմիական շրջանակների ներկայացուցիչներին, և պատրաստել պետության արտա-

քին ու պաշտպանական քաղաքականության և ազգային անվտանգության հիմնախնդիրների ամբողջ ծավալի վերաբերյալ համապատասխան զեկույցներ, հաշվետվություններ, բացատրագրեր և այլ նյութեր [3, c. 48-54]:

Դիտարկվող հիմնախնդիրների կարևորությունից և հրատապությունից կախված՝ ԱՄՆ նախագահի որոշումներն ազգային անվտանգության ոլորտում կարելի է որակել հետևյալ կերպ.

- Արտակարգ պայմաններում ընդունվող և անհետաձգելի գործողություններ պահանջող որոշումներ: Դրանք, նախևառաջ, անսպասելի ԱՄՆ-ին հասցված միջուկային հարվածի դեպքում ռազմավարական միջուկային ուժերը գործադրելու մասին որոշումներն են: ԱՄՆ նախագահն իրավունք ունի անհապաղ և ինքնուրույն որոշում կայացնել զինված ուժերի գործադրման մասին՝ ԱՄՆ-ի կամ արտասահմանում գտնվող ամերիկյան օբյեկտների վրա հարձակման դեպքում: Այս կարգին են պատկանում նաև նախագահի այն որոշումները, որոնք ընդունվում են տարերային աղետների, զանգվածային անկարգությունների դեպքում:
- Երկրի անվտանգության ոլորտում արտաքին քաղաքական գիծը և քաղաքականությունը ձևավորող որոշումներ՝ երկրի ներսում և ամբողջ աշխարհում իրադրության փոփոխության հաշվառմամբ: Այդ որոշումները տեղ են գտնում Կոնգրեսին նախագահի ամենամյա (ըստ օրենքի)՝ «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը» զեկույցում, որտեղ ձևավորվում են պետության նպատակները, շահերը և խնդիրները միջազգային ասպարեզում և անվտանգության ապահովման գործում:
- Ներպետական հիմնախնդիրների, բանակաշինության և զինված ուժերի զարգացման ուղղության, ռազմարդյունաբերական համալիրի զարգացման վերաբերյալ ռազմաքաղաքական և տնտեսական որոշումներ:
- Ներքաղաքական կամ արտաքին քաղաքական հրատապ խնդիրների վերաբերյալ ընթացիկ որոշումներ: Դրանք ուղղված են պետության բնականոն կենսագործունեության, ազգային անվտանգության ոլորտում քաղաքականության իրականացման համար պատասխանատու գերատեսչությունների կարգավորված աշխատանքի ապահովմանը: Այդ որոշումներն ընդունվում են օպերատիվ կերպով՝ տվյալ պահին ստեղծված քաղաքական, ռազմական, տնտեսական իրավիճակի հաշվառմամբ:

ԱՄՆ ազգային անվտանգության ոլորտում բարձր մակարդակում որոշումների ընդունման գոյություն ունեցող համակարգը բավական ճկուն է և, միևնույն ժամանակ, կայուն, սակայն նոր վարչակազմի իշխանության գալով այդ համակարգում տեղի են ունենում որոշակի փոփոխություններ՝

պայմանավորված ստեղծված կոնկրետ իրադրությամբ: Վերջին տարիներին ԱՄՆ ազգային անվտանգության ոլորտում, որոշումների ընդունման գործընթացում ավելի լայնորեն է կիրառվում մրցակցող ռազմավարությունների հայեցակարգը: Այն նախատեսում է կարևորագույն հիմնախնդիրների լուծման այլընտրանքային ուղիների որոնում, դրանց հանգամանալի փորձագիտական մշակում, ընդունվող որոշումների հիմնավորում և այլն: Սրան նպաստում է այն, որ ԱՄՆ գործադիր (նախագահ) և օրենսդիր (Կոնգրես) իշխանությունների մարմինները, ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումներ կամ հայեցակարգային փաստաթղթեր ընդունելիս, հենվում են տեղեկատվական-վերլուծական և փորձագիտական ապահովման զարգացած համակարգի վրա: Ընդ որում՝ ԱՄՆ-ում ակտիվորեն գործի են դրված ոչ միայն հզոր տեղեկատվական-վերլուծական հնարավորություններ ունեցող հետախուզական կամ այլ կառավարական գերատեսչություններ, այլև անկախ (կամ մասամբ անկախ) բազմաթիվ գիտահետազոտական ինստիտուտներ («ուղեղային տրեստներ»): Արդյունքում՝ երկրի ղեկավարությունն ստանում է վերջնական տեղեկատվական-վերլուծական «արտադրանք», որը պարունակում է ինչպես իրավիճակի վերաբերյալ ընդհանրացված տեղեկություններ և գնահատականներ, այնպես էլ կոնկրետ արձագանքման հանձնարարականներ ու միջոցներ, այսինքն՝ համատեղում է տեղեկացնելու և խորհրդատվության գործառույթները [11]:

1986թ. ընդունված «Պաշտպանության վերակազմակերպման մասին» կամ «Գոլդուոթեր-Նիքոլսի» (*Goldwater-Nichols Act*) օրենքի համաձայն՝ Միացյալ Նահանգների նախագահը պարտավոր է ամեն տարի հրապարակել ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարության Հռչակագիրը, փաստաթուղթ, որում ներկայացված է ինչպես ազգային անվտանգության ընթացիկ կացությունը, այնպես էլ հիմնախնդրի վերաբերյալ նրա հայեցակարգային տեսլականը: Այս ավանդույթի հիմքը դրվել է 1950թ. նախագահ Հարի Թրումենի պատրաստած «ԱԱԽ - 68» զեկույցով, որում հիմնական ուշադրությունը նվիրվում էր Միացյալ Նահանգներին և Խորհրդային Միությանը, ինչպես նաև առաջ էր քաշվում «զսպման դոկտրինը», որն էլ այդուհետև որոշեց սառը պատերազմի ընթացքը: Այդ ժամանակվանից ի վեր յուրաքանչյուր նախագահ Կոնգրեսին է ներկայացնում նման փաստաթուղթ՝ այս կամ այն ձևով և որոշակիության տարբեր աստիճանով: Ընդունելով «Գոլդուոթեր-Նիքոլսի» օրենքը՝ Կոնգրեսը փորձում էր օրենսդրին կանոնավոր նախագահական դիմումների համակարգը լրացնել անվտանգության հիմնախնդիրների վերաբերյալ փաստաթղթով, սակայն միայն

մասնակի հաջողության հասավ: Միայն Բ.Քլինթոնի վարչակազմն էր ամեն տարի իսկապես Կոնգրեսին ներկայացնում ռազմավարական փաստաթղթեր: Դեմոկրատական վարչակազմի աշխատանքի ինտենսիվությունը բացատրվում էր հիմնախնդիրների ամբողջության լուրջ վերիմաստավորման անհրաժեշտությամբ՝ սառը պատերազմի ավարտից հետո, ինչպես նաև ներկայացվող փաստաթղթերից Կոնգրեսի դժգոհությամբ: Ջ.Բուշ-կրտսերի վարչակազմը ազգային անվտանգության հայեցակարգային փաստաթղթերի պատրաստման գործում նման «բեղմնավորությամբ» աչքի չի ընկնում: Միայն 2001թ. սեպտեմբերի 11-ի իրադարձությունները հարկադրեցին Բուշի վարչակազմին առավելագույն կարճ ժամկետներում վերանայել արդեն պատրաստված 2001թ. ռազմավարությունը և այն ներկայացնել 2002-ին: Իր «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը» հրապարակումը Ջ.Բուշ-կրտսերի վարչակազմը հարմարեցրեց ահաբեկչական հարձակման տարելիցին և ավելի քան մեկ ամիս առաջ ազդարարում էր դրա մասին:

Այս հիմնական հայեցակարգային փաստաթղթի տարբեր խմբագրությունների վերլուծությունը (ինչպես հանրապետական, այնպես էլ դեմոկրատական վարչակազմերի օրոք) թույլ է տալիս այն որակել որպես ինտելեկտուալ արտադրանք, որն ունի հետևյալ կառուցվածքը.

- հիմնարար (մշտական) շահեր, որոնք ապահովում են ամերիկյան ժողովրդի անվտանգությունը, բարգավաճումը և ազատությունը և այլն,
- տվյալ փուլում երկրի առաքելությունը (սա էլ հենց դոկտրինն է, որ արտացոլում է ազգային շահերը կոնկրետ ԱՄՆ գործող նախագահի ըմբռնմամբ),
- կոնկրետ նպատակներ, որոնք մշակվում և իրականացվում են կոնկրետ նախագահական վարչակազմի, պետական կառույցների, ազդեցության խմբերի, առևտրային և հասարակական կազմակերպությունների, այսինքն՝ երկրի ազգային անվտանգության մարմինների կողմից [5, p. 10-14]:

Հարկ է նշել, որ սովորաբար փաստաթղթի անվանումը պետք է ինչ-որ կերպ ընդգծի այն հիմնական խնդիրները կամ հարցերը, որոնք ԱՄՆ գործող վարչակազմը տեսնում է ազգային անվտանգության ոլորտում: Այսպես, օրինակ, Բ.Քլինթոնի վարչակազմի վերջին՝ 1999թ. «Ազգային անվտանգության ռազմավարությունը» կոչվում էր «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը նոր հարյուրամյակի համար» և ընդգծում էր գալիք հարյուրամյակի նոր մարտահրավերներին դիմակայելու պատրաստակալությունը: Այժմ գործող ազգային անվտանգության ռազմավարությունը,

որը հրապարակվել է 2006թ., ներկայացնում է ռազմավարական իրադրության մասին Ջ.Բուշի վարչակազմի նոր տեսլականը: ԱՄՆ ազգային անվտանգության սպառնալիքների, մարտահրավերների և ապահովման հիմնական ասպեկտներն առանձնապես ընդգծված են այդ փաստաթղթի ներածական մասում [12]:

Միևնույն ժամանակ, հարկ է նշել, որ ԱՄՆ-ում որոշակի պարբերականությամբ (3-4 տարին մեկ կամ նույնիսկ ավելի պակաս) ընդունվում է, այսպես կոչված, «*Մեծ ռազմավարությունը*», որում ուրվագծվում են ԱՄՆ ազգային անվտանգության հիմնական սպառնալիքները, մարտահրավերներն ու հիմնախնդիրները և դրանց հաղթահարման ուղիները ավելի երկարաժամկետ հեռանկարի համար:

Կարելի է պնդել, որ «ԱՄՆ ազգային անվտանգության ռազմավարությունը», ըստ էության, ամերիկյան քաղաքականության տեսական հիմքն է: Այդ հայեցակարգը մշակվում է ԱՄՆ իշխող քաղաքական ընտրանու և գիտնականների լայն շրջանակի (քաղաքագետներ, հասարակագետ փիլիսոփաներ և այլք) ընդհանուր ջանքերով և խտացված կերպով արտացոլում է պետության ազգային շահերի էության, բովանդակության և ապահովման (պաշտպանության) ուղիների վերաբերյալ մոտեցումները: Հարկ է ընդգծել, որ այն հարցի պարզաբանումը, թե որոնք են, ըստ էության, ազգային շահերը, ինչպես նաև ԱՄՆ ազգային անվտանգության (հատկապես նրա արտաքին քաղաքական և ռազմաստրատեգիական ասպեկտների) էության մասին կարծիքների համաձայնեցումը չեն անցկացվում հանրաքվեով և չեն կարող դիտարկվել որպես ամերիկյան հասարակության բոլոր խավերի կոնսենսուս այն դրույթների շուրջ, որոնք տեղ են գտել ազգային անվտանգության հայեցակարգը ներկայացնող փաստաթղթերում: Տվյալ պահին իշխանության ղեկին գտնվող յուրաքանչյուր քաղաքական խմբավորում ազգային անվտանգության հայեցակարգը մշակում է որպես իր քաղաքական կամքն ու որոշակի գաղափարախոսական ուղղվածությունն արտահայտող դոկտրին: ԱՄՆ գործադիր իշխանության պատրաստականությունը՝ գործնականում հարազատ մնալ հայեցակարգի դրույթներին, նախատեսում է նաև այդ կառավարության՝ պատասխանատվություն կրելու պատրաստականություն ինչպես դրանց իրականացման մասնավոր արդյունքների, այնպես էլ անվտանգության ապահովման ոլորտում ազգի առջև ստանձնած բոլոր պարտավորությունների կատարման համար:

3. Ազգային անվտանգության ոլորտում որոշումների ընդունման առանձնահատկությունները ԳԴՀ-ում

ԳԴՀ ազգային անվտանգության ոլորտում որոշումների ընդունման մեխանիզմի կառուցվածքն ու գործառնությունը բնորոշվում են դաշնային պետության պետական կարգով և սահմանադրության իրավանորմատիվային դրույթներով: Պետության ղեկավարը՝ դաշնային նախագահը, միանգամայն սահմանափակ մասնակցություն ունի ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների ընդունմանն ու դրանց իրականացմանը: Կատարելով սահմանափակ, հիմնականում ներկայացուցչական գործառնություն՝ ԳԴՀ նախագահը միայն իր ստորագրությամբ ամրագրում է կառավարական և խորհրդարանական ակտերն ու այլ պետական կարևոր փաստաթղթերը: ԳԴՀ-ում ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող քաղաքականության մշակման և փաստաթղթերի ընդունման գործում զգալի ազդեցություն ունեն խորհրդարանը (օրենսդիր իշխանությունը) և գործադիր իշխանության ղեկավարը (դաշնային կանցլերը):

ԳԴՀ օրենսդիր իշխանությունը ներկայացված է դաշնային խորհրդարանով, որն ունի երկու պալատ՝ բունդեսրատ և բունդեստագ: Բունդեսրատը կազմված է դաշնային հողերի ներկայացուցիչներից: Այն չի մասնակցում ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների մշակմանն ու ընդունմանը: Սահմանադրության համաձայն՝ ԳԴՀ բարձրագույն օրենսդիր մարմինը բունդեստագն է: Ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող օրինագծերի և որոշումների մշակման գործում հատուկ ազդեցություն ունեն բունդեստագի արտաքին քաղաքական, բյուջետային և իրավական կոմիտեները, որոնք մասնակցում են տվյալ ոլորտի գրեթե բոլոր նախագծերի և որոշումների քննարկումներին, ինչպես նաև ռազմական կոմիտեն, որն անհրաժեշտության դեպքում կատարում է նաև հետաքննությունների գծով խորհրդարանական կոմիտեի գործառնությունները: Բունդեստագի մշտական կոմիտեները զբաղվում են օրինագծերի մշակման մանրագնին աշխատանքով: Այդ օրինագծերը ոչ մեկ անգամ ներկայացվում են քննարկումների՝ կառավարության ներկայացուցիչների մասնակցությամբ: Միաժամանակ, օրինագծերը քննարկվում են նաև խորհրդարանի կուսակցական խմբակցություններում: Ինչպես խմբակցությունները, այնպես էլ մշտական կոմիտեները տվյալ ոլորտի նախագծերը քննարկելիս սովորաբար աշխատում են փակ դռների հետևում:

Չնայած ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների մշակման և ընդունման գործընթացում բունդեստագի ունեցած կարևոր դերին՝ ԳԴՀ-ում այդ մեխանիզմի գլխավոր օղակն են հանդիսանում կառավարությունը և դաշնային կանցլերը: Կառավարությունն իր տրամադրության

տակ ունի հատուկ աշխատակազմ (ո՛չ պետության ղեկավարը, ո՛չ խորհրդարանը նման ապարատ չունեն), որի վրա դրված են ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող կառավարչական գործառնությունները, վերլուծությունը և որոշումների գործնական իրականացումը: Այն բաղկացած է բազմաթիվ մասնագիտացված մարմիններից, որոնք անմիջապես գտնվում են կառավարության ղեկավարի տրամադրության տակ (այդ թվում՝ դաշնային կանցլերի գերատեսչությունը, մամուլի և տեղեկատվության ծառայությունը և այլն): Ազգային անվտանգության ոլորտում կառավարության կողմից որոշումների մշակման գործում առանձնակի կարևոր դեր ունի դաշնային կանցլերը: Այսպիսով, ԳԴՀ-ում, ինչպես և արևմտյան զարգացած երկրների մեծ մասում, խորհրդարանը ազգային անվտանգության քաղաքականության ձևավորման մեջ վճռորոշ դեր չի խաղում: Այդ ոլորտում որոշումների ընդունման և իրականացման մեջ վճռական դեր է կատարում դաշնային կառավարությունը, որի կազմում, որպես հատուկ մեխանիզմ, մտնում է Անվտանգության դաշնային խորհուրդը: Դաշնային կառավարությունն է կրում ազգային անվտանգության քաղաքականության ծրագրման և իրականացման պատասխանատվությունը: Անվտանգության դաշնային խորհուրդը, որը գլխավորում է դաշնային կանցլերը, մշակում է երկրի ազգային անվտանգության կարևորագույն հարցերին առնչվող առաջարկությունները, համակարգում է զինվորական և քաղաքացիական մարմինների գործունեությունն այս ոլորտում: Այն գումարվում է անհրաժեշտության դեպքում, նիստերը կազմակերպում է դաշնային կանցլերի գերատեսչության հատուկ խումբը: Դաշնային կանցլերի գերատեսչությունում գործող միջգերատեսչական քարտուղարությունը՝ կազմված անվտանգության դաշնային խորհրդի աշխատանքներին մասնակցող նախարարությունների բաժինների ղեկավարներից, օժանդակող դեր է կատարում՝ անհրաժեշտ տվյալներ և նյութեր տրամադրելով այդ խմբին: Ազգային անվտանգության քաղաքականության կարևոր որոշումները, որպես կանոն, ընդունվում են անվտանգության խորհրդի, կառավարության համատեղ ջանքերով կամ էլ (օպերատիվ հարցերի շուրջ)՝ երկու-երեք իրավասու նախարարների մակարդակով [13, c. 19-20]:

Այսպիսով, ԳԴՀ-ում ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների ընդունման և իրականացման մեջ գլխավոր դերը պատկանում է ոչ թե օրենսդիր, այլ գործադիր իշխանությանը և, առաջին հերթին, դաշնային կանցլերին, որը ձևավորում է կառավարությունը, Անվտանգության դաշնային խորհրդի ղեկավարն է պատերազմի ժամանակ կատարում գլխավոր զորահրամանատարի գործառնությունները, ներկայացնում երկրի ազգային անվտանգության հայեցակարգը, որը որքան հնարավոր է ամբողջական ծավալով արտացոլվում է հատուկ փաստաթղթում: Այն կոչ-

վում է «Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության անվտանգության սպիտակ գիրք», որում հիմնական շեշտը ավանդաբար դրվում է արտաքին քաղաքական և ռազմական ասպեկտների վրա [13, c. 22-29]:

4. Ազգային անվտանգության ոլորտում որոշումների և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման ռուսաստանյան մոտեցումը

Ռուսաստանում ազգային անվտանգության ապահովման պետության քաղաքականությունն ընդհանուր առմամբ, այդ թվում և սկզբունքային հարցերը, սահմանվում են «Անվտանգության մասին», «Պաշտպանության մասին» օրենքներով, «Ազգային անվտանգության հայեցակարգով», Դաշնային ժողովին նախագահի ամենամյա ուղերձներով, ինչպես նաև «ՌԴ ռազմական դոկտրինով», «ՌԴ արտաքին քաղաքական դոկտրինով» և նման այլ ներդրության փաստաթղթերով [14]:

Ռուսաստանում անվտանգության ոլորտի համար կարևորագույն հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման գործելակերպը մասամբ հիմնվում է նախկին ԽՍՀՄ փորձի վրա: Վերջինիս գոյության վերջին տարիներին երկրի անվտանգության ապահովման հնացած համակարգի բարեփոխման և ոլորտը կարգավորող իրավական և քաղաքական մի շարք փաստաթղթերի ընդունման փորձեր էին արվում: Դեռևս 1990թ. դեկտեմբերին փոփոխություններ մտցվեցին ԽՍՀՄ Սահմանադրությունում՝ ելնելով պետական կառավարման կատարելագործման շահերից: Այդ փոփոխություններով նախատեսվում էր ստեղծել ԽՍՀՄ անվտանգության խորհուրդ: Այն ավելի համեստ գործառույթներ ուներ, քան ՌԴ ներկայիս Անվտանգության խորհուրդը¹ [4, c. 27, 9, c. 61-62]: Դրանք սահմանափակվում էին պետական, տնտեսական, էկոլոգիական ապահովության հարցերով, տարերային աղետների և արտակարգ իրավիճակների հետևանքների հաղթահարմամբ, հասարակության կայունության և իրավակարգի ապահովմամբ: Մինչև 1991թ. օգոստոսը սկսվեց անվտանգության խորհուրդների կազմավորման գործընթացը նաև ԽՍՀՄ մի շարք միութենական հանրապետություններում:

ՌԽՖՍՀ-ում Անվտանգության խորհրդի մասին առաջին հիշատակումն արվել է 1991թ. ապրիլին ընդունված «ՌԽՖՍՀ նախագահի մասին» օրենքում: 1991թ. մայիսին փոփոխություններ մտցվեցին ՌԽՖՍՀ Սահմանադրությու-

¹ ՌԴ անվտանգության խորհուրդը, ի տարբերություն, օրինակ, ԱՄՆ Ազգային անվտանգության խորհրդի, ավելի բազմաճյուղ մարմին է: Ընդ որում՝ ի տարբերություն ԱՄՆ ԱԱԽ-ի, որն ավելի շուտ խորհրդատվական մարմին է, և քննարկվող հարցերի շուրջ վերջնական որոշումը միանձնյա կայացնում է ԱՄՆ նախագահը, ՌԴ ԱԽ-ն համակարգող մարմին է: ՌԴ ԱԽ որոշումները, ինչպես նաև նրա երաշխավորությունները ՌԴ նախագահին, ընդունվում են ԱԽ նիստերում, նրա մշտական անդամների ձայների պարզ մեծամասնությամբ և օրենքի ուժ են ստանում ՌԴ ԱԽ նախագահների հաստատումից հետո:

նում, որոնցով նախատեսվում էր նման մարմնի ստեղծումը: 1991թ. հուլիսին ՌԽՖՍՀ նախագահին առընթեր ստեղծվեց հանձնաժողով, որին հանձնարարվեց պատրաստել «Անվտանգության մասին» օրենքի նախագիծը: Անվտանգության խորհրդի համեմատաբար փոքրաթիվ աշխատակազմը մոտ մեկ տարի աշխատեց Յու.Սկոկովի գլխավորությամբ: Այդ ընթացքում պատրաստվեց և ՌԽՖՍՀ Գերագույն խորհրդով անցավ «Անվտանգության մասին» օրենքը, որը հաստատում էր Անվտանգության խորհրդի՝ որպես ազգային անվտանգության ոլորտի հիմնական համակարգող մարմնի, գործառույթները, լիազորություններն ու իրավասությունը: Օրենքում տրվել էին ռազմական դոկտրինի հիմնական դրույթներն ու «Ազգային անվտանգության հայեցակարգի» առաջին նախագիծը: ՌԽՖՍՀ անվտանգության հայեցակարգի (որը սկզբում կոչվում էր «ՌԽՖՍՀ անվտանգության համակարգի հայեցակարգ») ստեղծման առաջին փորձերն արվեցին 1990թ. ամռանը, երբ քաղաքական մի շարք ուժերի ազդեցությամբ տիրապետող դարձան նոր պետական կազմավորման («նորացված Միության») կառուցման գաղափարները: Որքան հայտնի է, այդ նախագծի վերաբերյալ որևէ որոշում չի ընդունվել, իսկ 1991թ. օգոստոսի հայտնի իրադարձություններից և Բելովեժսկյան խորհրդակցությունից հետո նախագիծը պատրաստող խմբի աշխատանքները դադարեցվեցին: Հաջորդ փուլը կապված է 1992թ. ամռան հետ, երբ բարձրացվեց «Ռուսաստանի անվտանգության նոր հայեցակարգի» մշակման հարցը և ընդունվեց մինչև այդ պատրաստված նախագիծը, որը հետագա լրամշակում էր պահանջում: Նախագիծը չի հրապարակվել, և նրա հետագա ճակատագիրը հայտնի չէ: Մեկ տարի անց, 1993թ. ամռանը, Անվտանգության խորհրդի նոր քարտուղար Ե.Շապոշնիկովը հրապարակեց արդեն պատրաստված անվտանգության հայեցակարգի տարբերակի Հիմնական դրույթները և հայտարարեց դրանց իրականացումն սկսելու մասին: 1993թ. հոկտեմբերի հայտնի իրադարձություններից հետո նախագծի այդ տարբերակին այլևս չվերադարձան [15, c. 493]:

Անվտանգության հայեցակարգի ստեղծման հաջորդ փուլը կապվում է 1994թ. սկզբի հետ, երբ ընդունվեց որոշում «Ազգային անվտանգության հայեցակարգի» մշակման գործընթացի ակադեմիական ապահովման մասին՝ Ռուսաստանի Դաշնության Անվտանգության խորհրդի շրջանակներում: Կազմակերպական առումով այդ գործընթացը պետք է ապահովեր Անվտանգության խորհրդի հատուկ ստեղծված գիտական խորհուրդը՝ փոխծովակալ Վ.Ս.Պիրումովի ղեկավարությամբ [16]: Գիտական խորհուրդը ծավալեց լայն գործունեություն՝ միավորելով տարբեր ակադեմիական և գերատեսչական հետազոտական կենտրոնների, հասարակական և քաղաքական կազմակերպությունների հնարավորությունները: Ազգային անվտանգության

հայեցակարգի մշակման տարբեր մոտեցումների և մեթոդիկայի վերաբերյալ հսկայածավալ նյութ կուտակվեց: Գիտահետազոտական և տեղեկատվական ծրագրի իրականացման շրջանակներում անցկացվեց սեմինարների և գիտաժողովների մի ամբողջ շարք: Սակայն Ազգային անվտանգության գործառույթ հայեցակարգի նախագիծը չպատրաստվեց: Հնարավոր է՝ գլխավոր հիմնախնդիրներից մեկն այն էր, որ գիտական խորհրդին ներկայացված նյութերը խստորեն տարբերվում էին իրենց մեթոդիկաներով, նախադրույթներով, քաղաքական հայացքներով և այլն: Պատահական չէ, որ 1995թ. հոկտեմբերին ազգային անվտանգության հարցերով ՌԴ նախագահի այն ժամանակվա օգնական Յու.Բատուրինը հանդես եկավ հայտարարությամբ, որից հետևում էր, որ հայեցակարգը դժվար թե պատրաստ լինի մոտ ժամանակներս՝ սկզբունքային մի շարք հարցերի շուրջ համազգային կոնսենսուսի բացակայության պատճառով: Սպասվում էր, որ հերթական քայլն այս ուղղությամբ կարող էր նախաձեռնվել 1996թ. նախագահական ընտրություններից հետո: Բայց միայն 1997թ. նախագահ Բ.Ելցինի հրամանով ընդունվեց ՌԴ ազգային անվտանգության առաջին հայեցակարգը: 2000թ. հունվարին Ռուսաստանում, նախագահի պաշտոնակատար Վ.Պուտինի հրամանով հաստատվեց 1997թ. դեկտեմբերին ընդունված «Ազգային անվտանգության հայեցակարգը»՝ նոր խմբագրմամբ: Ռուսաստանի Դաշնության ազգային անվտանգությունը նշանակում է «նրա բազմազգ ժողովրդի՝ որպես Ռուսաստանում ինքնիշխանություն կրողի և իշխանության միակ աղբյուրի, անվտանգություն»: «Ռուսաստանի Դաշնության ազգային անվտանգության հայեցակարգը» հայացքների համակարգ է, որն ապահովում է անձի, հասարակության և պետության անվտանգությունը ՌԴ-ում, կենսագործունեության բոլոր ոլորտներում նրանց սպառնացող արտաքին և ներքին սպառնալիքներից, այդ թվում և ահաբեկությունից: Ներկայումս Ռուսաստանում շարունակվում են «ՌԴ ազգային անվտանգության հայեցակարգի» պատրաստման աշխատանքները՝ նոր խմբագրությամբ, որը, ըստ որոշ տեղեկությունների, նախատեսվում էր հրապարակել դեռևս 2005թ.:

Ռուսաստանի «Ազգային անվտանգության հայեցակարգի» առանձնահատկությունն այն է, որ երկրի ազգային անվտանգության հիմնական օբյեկտ են հանդիսանում անձը՝ իր սահմանադրական իրավունքներով ու ազատություններով, հասարակությունը՝ իր հոգևոր և նյութական արժեքներով, բնակչության բոլոր խմբերն իրենց իրավունքներով ու ազատություններով, պետությունն իր սահմանադրական կարգով, ինքնիշխանությամբ, տարածքային ամբողջականությամբ, ազգային սեփականությամբ և ազգային այլ շահերով: Ազգային անվտանգություն հասկացության սահմանումից, անվտանգության օբյեկտներից և սուբյեկտներից էլ կախված է

ազգային անվտանգության հայեցակարգի կառուցվածքը: Այսպես, օրինակ, եթե ազգային անվտանգության ռուսաստանյան տեսությունը անվտանգությունը դիտարկում է որպես անձ, հասարակություն և պետություն եռամիասնության ազգային անվտանգություն, ապա, հետևաբար, դա իր արտացոլումն է գտնում նաև հայեցակարգային փաստաթղթերում:

«Ազգային անվտանգության հայեցակարգը» քաղաքական փաստաթուղթ է, որում ձևակերպված են Ռուսաստանի պետական քաղաքականության կարևորագույն ուղղությունները: Այդ փաստաթղթի հենքի վրա Ռուսաստանի նախարարությունները, գերատեսչությունները, պետական և հասարակական կազմակերպությունները ձևավորում կամ ճշգրտում են իրենց հայեցակարգային բազան, ինչպես նաև իրավանորմատիվային այն փաստաթղթերը, որոնք առնչվում են Ռուսաստանի ազգային անվտանգության ապահովման գծով նրանց գործունեությանը (օրինակ՝ «Ռուսաստանի Դաշնության ռազմական դոկտրինը» կամ «Ռուսաստանի Դաշնության արտաքին քաղաքականության հայեցակարգը», որոնք, փաստորեն, հայեցակարգի դրույթների որոշակիացումն են պետական իշխանության մարմինների գործունեության համապատասխան ոլորտների համար) [3, с. 55-66]:

Ինչ վերաբերում է ընթացիկ իրավիճակին, ապա հայեցակարգի հենքի վրա, ամեն տարի, ՌԴ նախագահի վարչակազմում պատրաստվում է «ՌԴ նախագահի զեկույցը ներքին և արտաքին իրադրության մասին», ինչպես նաև «Դաշնային ժողովին Ռուսաստանի Դաշնության նախագահի ուղերձը»: Զեկույցում և ուղերձում ճշտվում են պետության ընթացիկ նպատակներն ու խնդիրները, ինչպես նաև Ռուսաստանի անվտանգության ապահովման համակարգը կազմող նախարարությունների, գերատեսչությունների և կազմակերպությունների ծրագրերը: Այսպիսով, հայեցակարգը, փաստորեն, որոշում է պետական կառույցների գործունեության երկու ուղղություն: Առաջինը ազգային շահերի և նպատակների ապահովումն է իրենց ամենօրյա գործառնություններն իրականացնելիս, երկրորդը ազգային անվտանգության ապահովումն է ներքին և արտաքին սպառնալիքների բացահայտման և չեզոքացման ճանապարհով, անվտանգության ապահովման ուժերով և միջոցներով: Հասկանալի է, որ աշխատանքի այս երկու ուղղությունները փոխկապված են և գտնվում են փոխադարձ կախվածության մեջ:

Ռուս փորձագետների կարծիքով՝ «ՌԴ ազգային անվտանգության հայեցակարգի» և մի շարք այլ երկրների նույն փաստաթղթի (իսկ դրանք գործում են բավական մեծ թվով երկրներում և ունեն տարբեր անվանումներ՝ դոկտրին, ռազմավարություն և այլն, որոնցում խոսքը վերաբերում է գրեթե բացառապես շահերի և անվտանգության արտաքին ասպեկտներին) սկզբունքային տարբերություններից մեկն այն է, որ ռուսաստանյան փաս-

տաթղթում ազգային շահերն ու անվտանգությունը ներքին և արտաքին ոլորտներում դիտարկվում են միասին վերցրած և փոխկապվածության մեջ [15, c. 495-505, 518-519]: Ընդ որում՝ տիրապետողը (հատկապես 1997թ. առաջին խմբագրման մեջ) համարվում էր հենց ներքին գործոնների դիտարկումը: Հետագայում ազգային անվտանգության ներքին և արտաքին ասպեկտների սերտ փոխկապվածության մոտեցումը բավական լայն կիրառություն ստացավ նաև հետխորհրդային շատ երկրներում: Հետխորհրդային շատ երկրների հայեցակարգային փաստաթղթերում ամուր տեղ գրավեց նաև ազգային անվտանգությունը որպես անձի, հասարակության և պետության եռամիասնական անվտանգության սահմանման ռուսաստանյան պրակտիկան: Սակայն հարկ է նշել, որ անվտանգության նման սահմանումը, որտեղ զգալի կողմնորոշում կա դեպի «մարդկային անվտանգության» ուղղությունը, գուտ ռուսական գիտատեսական նվաճում չէ: Ինչպես արդեն նշվել է, այն ձևավորվել է նաև Արևմուտքում, որտեղ դեռևս 1970-ական թթ. վերջին, 1980-ական թթ. սկզբին ի հայտ եկան ընդհանուր և մարդկային անվտանգության և ազգային ու պետական անվտանգության հետ նրա հարաբերակցության հիմնախնդիրներին նվիրված աշխատություններ: Սակայն համաշխարհային պրակտիկայում, հավանաբար, առաջինը հենց ռուսաստանյան հայեցակարգային փաստաթղթերում (մասնավորապես, 1992թ. «ՌԴ անվտանգության մասին» օրենքում, 1997թ. «ՌԴ ազգային անվտանգության հայեցակարգում» և հաջորդող բոլոր փաստաթղթերում) այդ մոտեցումը պաշտոնական ամրագրում ստացավ: Դա շատ բանով բացատրվում է նրանով, որ ի տարբերություն զարգացած արևմտյան շատ երկրների, որոնցում արդեն գոյություն ունեին ազգային անվտանգության հայեցակարգերի ընդունման կարգավորված պրակտիկա, ավանդույթներ, և դա նույնիսկ սովորական բան էր, Ռուսաստանում (և հետխորհրդային երկրների մեծ մասում) այդ գործընթացը «սկսվում էր զրոյից», և ավելի դյուրին էր առաջ քաշել նշված մոտեցումն ու ամրագրել այն ոլորտի հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման գործընթացում:

5. «Վրաստանի ազգային անվտանգության հայեցակարգը» և նրա ընդունման գործընթացը

2005թ. հուլիսի 8-ին Վրաստանի խորհրդարանը միաձայն հաստատեց երկրի «Ազգային անվտանգության հայեցակարգը»: Վրաստանի Ազգային անվտանգության խորհրդի ներկայացուցիչների հավաստմամբ, փաստաթուղթը պատրաստվել է գրեթե 10 տարիների ընթացքում: Վերջին տարում, նախագահ Մ.Սահակաշվիլու հանձնարարությամբ, Վրաստանի ԱԱԽ փորձագետների հատուկ խումբը պատրաստեց փաստաթղթի վերջնական

տարբերակը [17]: Հարկ է նշել, որ վերջին 10 տարիներին մի շարք ուժային գերատեսչություններ (օրինակ՝ 1997թ. պետական սահմանի պահպանության պետական դեպարտամենտը՝ գեներալ Վ.Չխեիձեի գլխավորությամբ) կամ հետազոտական հասարակական կազմակերպություններ ներկայացրել են ազգային անվտանգության հայեցակարգերի իրենց նախագծերը [18, 19]: Սակայն զանազան պատճառներով դրանք այդպես էլ չդրվեցին միասնական փաստաթղթի հիմքում, որը պետք է ներկայացներ երկրի ղեկավարության մոտեցումները Վրաստանի ազգային անվտանգության հիմնախնդիրներին: Բացի այդ, այդ աշխատանքն իրականացնելու կոչված գլխավոր մարմնի՝ Վրաստանի ԱԱԽ ինստիտուցիոնալ և կադրային թուլությունը, ինչպես և ամբողջ Վրաստանի կառավարման համակարգի ճգնաժամն ու անվտանգության ոլորտի, ներքին ու արտաքին քաղաքականության հիմնական գերակայությունների որոշման անորոշությունը նույնպես խոչընդոտեցին հայեցակարգի միասնական նախագծի ստեղծմանը: Միայն 2003թ. «վարդերի հեղափոխությունից» և 2004թ. Մ.Սահակաշվիլու նախագահ ընտրվելուց հետո աշխատանքներն այս ուղղությամբ ակտիվացան: Հայեցակարգի նախագիծը, պատրաստվելուց հետո, պետք է ներկայացվեր երկրի խորհրդարանի հաստատմանը և ստորագրվեր նախագահի կողմից:

Հայեցակարգի նախագիծը ներկայացվեց 2005թ. մայիսի 13-ին, խորհրդարանի պաշտպանության և անվտանգության, արտաքին կապերի և եվրաինտեգրման կոմիտեների միացյալ նիստում: Ենթադրվում էր, որ մոտավորապես երկու շաբաթվա ընթացքում նախագիծը կքննարկվի խորհրդարանական կոմիտեներում և խմբակցություններում և դրանից հետո միայն կներկայացվի խորհրդարանին: Նախագծի զուգահեռ քննարկումներ էին անցկացվում նաև մի շարք հասարակական կազմակերպությունների և անկախ (կամ ձևականորեն անկախ) փորձագետների կողմից: Հայտնի է նաև, որ հայեցակարգը, ինչպես նաև անվտանգության և պաշտպանության ոլորտի քաղաքականության առանցքային ասպեկտները մշակելու գործում խորհրդատվական օգնություն էին ցուցաբերում բավական անվանի արևմտյան փորձագետներ, մասնավորապես՝ Վրաստանի կառավարության նախաձեռնությամբ 1998թ. ստեղծված հատուկ մարմնի՝ *ISAB (International Security Advisors Board)* շրջանակներում: Վրացի մի շարք փորձագետների գնահատականներով՝ հայեցակարգը «տառապում» էր ավելորդ հանգամանալիությամբ, միաժամանակ և վերամբարձությամբ, չափազանց պերճախոս, գաղափարախոսական «ձևավորմամբ», «վարդերի հեղափոխության» արդյունքների գովաբանմամբ: Դրանում բավականաչափ ուշադրություն չէր դարձվում էթնոկրոնական հարցերին, էներգետիկ անվտանգության հիմնախնդիրներին, անհամարժեք էին գնահատվում փաստաթղթի

Աբխազիային և Հարավային Օսիային վերաբերող դրույթները [20]: Այնուամենայնիվ, աննշան փոփոխություններով և ճշգրտումներով երկրի խորհրդարանն ընդունեց հայեցակարգը, որից հետո այն ստորագրվեց նախագահի կողմից և օրենքի ուժ ստացավ:

«Վրաստանի ազգային անվտանգության հայեցակարգն» սկսվում է Վրաստանի Սահմանադրության ներածությունից վերցված բնաբանով և բաղկացած է 6 գլխից՝ 1. ներածություն, 2. Վրաստանի հիմնարար ազգային շահերը, 3. Վրաստանի ազգային շահերը, 4. ազգային անվտանգության սպառնալիքները, ռիսկերը և մարտահրավերները, 5. Վրաստանի ազգային անվտանգության քաղաքականության հիմնական ուղղությունները, 6. եզրակացություն:

Ներածությունն սկսվում է հետևյալ բառերով. «Վրաստանը գտնվում է իր դարավոր պատմության կարևոր փուլում»: Ներածությունում կան նաև հղումներ 2003թ. «վարդերի հեղափոխության» կարևորության ու նշանակության և եվրոպական ավանդույթներին ու արժեքներին երկրի պատկանելության մասին: Նշվում է, որ «Վրաստանի ազգային անվտանգության հայեցակարգն առանցքային փաստաթուղթ է, որը ներկայացնում է երկրի անվտանգության զարգացման վերաբերյալ մոտեցումները և հիմնարար ազգային նպատակներն ու շահերը: Այն մատնանշում է ազգային անվտանգությանն սպառնացող մարտահրավերները, ռիսկերն ու սպառնալիքները և նշում է ազգային անվտանգության քաղաքականության հիմնական ուղղությունները»: Հեղինակների մտահոգումներ՝ հայեցակարգը պետք է ցույց տա նաև ՆԱՏՕ-ին և ԵՄ-ին Վրաստանի լիիրավ ինտեգրվելու, ինչպես նաև «Սևծովյան տարածաշրջանում, որպես անվտանգության եվրատլանտյան համակարգի բաղկացուցիչ մաս, անվտանգության հաստատման» ձգտումները: Նշվում է նաև, որ Վրաստանի կառավարությունը հայեցակարգն իրականացնելու է «հիմնարար ազգային արժեքների և շահերի պաշտպանության երկարաժամկետ ձեռնարկումների» միջոցով: Ինչպես ընդգծվում է փաստաթղթում, «Ազգային անվտանգության հայեցակարգը պետք է հիմք ծառայի բոլոր ռազմավարությունների և ծրագրերի համար: Հայեցակարգի ցանկացած վերանայման դեպքում համապատասխան ռազմավարություններում և ծրագրերում նույնպես պետք է փոփոխություններ մտցվեն»:

Հայեցակարգի երկրորդ գլուխը նվիրված է Վրաստանի հիմնարար ազգային արժեքներին, որոնք հիմնվում են հետևյալ սկզբունքների վրա. ինքնիշխանություն, անվտանգություն, խաղաղություն, ժողովրդավարություն և օրենքի գերակայություն, մարդու իրավունքների և հիմնական ազատությունների հարգում, երկրի բարեկեցություն: Ըստ փաստաթղթի՝ այս արժեքների պաշտպանությունը կենսականորեն անհրաժեշտ է Վրաստանի

գոյության և անվտանգության համար:

Երրորդ գլուխը վերաբերում է Վրաստանի ազգային շահերին: Դրանք են տարածքային ամբողջականության, ազգային միասնության, տարածաշրջանային կայունության սկզբունքները, հարևան երկրներում և տարածաշրջաններում ազատության և ժողովրդավարության հաստատումը, երկրի տարանցման գործառնությունների հաստատումը և էներգիայի մատակարարման այլընտրանքային աղբյուրների ապահովումը, ինչպես նաև էկոլոգիական անվտանգությունը: Համաձայն փաստաթղթի՝ երկրի տարածքային ամբողջականության վերականգնումը Վրաստանի կենսականորեն առավել կարևոր ազգային շահն է:

Չորրորդ գլուխը հատկացված է ազգային անվտանգության սպառնալիքներին, ռիսկերին և մարտահրավերներին: Սպառնալիք են համարվում երկրի տարածքի ամբողջականության խախտումը, ռազմական ներխուժումը, հարևան երկրներում առկա հակամարտությունների ներթափանցումը, միջազգային ահաբեկությունը, ռուսաստանյան ռազմակայանները, մաքսանենգությունը և վերազգային կազմակերպված հանցավորությունը: Հայեցակարգում Վրաստանի ազգային անվտանգության մարտահրավերներ են համարվում կոռուպցիան և պետական կառավարման անարդյունավետ համակարգը, էկոլոգիական, սոցիալական, էներգետիկական, տեղեկատվական և տնտեսական մարտահրավերները: Փաստաթղթում խոսվում է նաև այն մասին, որ Վրաստանի դեմ բացահայտ ագրեսիայի հնարավորությունները շատ սահմանափակ են, բայց պետական և ոչ պետական գործող անձանց կողմից անդրսահմանային հարձակումները միանգամայն իրական են:

Հինգերորդ գլուխը սահմանում է Վրաստանի ազգային անվտանգության քաղաքականության հիմնական ուղղությունները, որոնք հենվում են պետական կառավարման ուժեղացման և ժողովրդավարական ինստիտուտների հաստատման, երկրի պաշտպանունակության ամրապնդման, երկրի ամբողջ տարածքում սահմանադրական կարգի վերականգնման, Եվրամիությունը և ՆԱՏՕ-ին ինտեգրվելու և անդամակցելու, արտաքին կապեր հաստատելու սկզբունքների վրա: Այս գլխում (կետ 5.5., «Արտաքին հարաբերությունների ամրապնդում») Վրաստանի ռազմավարական գործընկերներ են նշվում ԱՄՆ-ը, Ուկրաինան և Թուրքիան: 5.5.4. կետը վերնագրված է «Գործընկերություն Հայաստանի և Ադրբեջանի հետ»: Նախնական տպավորությունն այն է, թե հայեցակարգի հեղինակները փորձել են համակարգված ձևով նույն մակարդակի վրա ներկայացնել հարաբերությունները Հայաստանի և Ադրբեջանի հետ, հատկապես ընդհանուր տնտեսական համագործակցության, տարածաշրջանի կայունության և բարեկեցության առումներով: Նշվում է նաև Ղարաբաղյան հակամարտության խաղաղ կարգավորման և «խաղաղ գործընթացին միջազգային հանրության ավելի ակտիվ ներգրավ-

ման» կարևորությունը: Սակայն Ադրբեջանին վերաբերող մասում արդեն նշվում է, որ «Վրաստանի հարաբերություններն Ադրբեջանի հետ զարգանում են որպես ռազմավարական համագործակցություն»: Համատեղ էներգետիկական, տրանսպորտային և հաղորդակցային նախագծերի ընդգծված կարևորությունը զուգահեռ խոսվում է նաև երկու երկրների սերտ փոխգործակցության մասին անվտանգության և քաղաքականության, ինչպես նաև եվրասիական տարածքային ինտեգրման գործընթացների ոլորտում: «Վրաստանի և Ադրբեջանի համագործակցությունը ՎՈՒԱՄ շրջանակներում և մասնակցությունը ԵՄ ENP և ՆԱՏՕ PFP ծրագրերին նպաստում են անվտանգության շահերի ներդաշնակեցմանն ու զանազան ռազմավարական հարցերի շուրջ համատեղ դիրքորոշման մշակմանը»: Միևնույն ժամանակ, հայեցակարգում խոսվում է միայն «Հայաստանի հետ սերտ փոխգործակցության մասին՝ երկկողմանի փոխհարաբերությունների բոլոր ոլորտներում»: Ընդգծվում է, որ «Վրաստանը հույս ունի, թե Հայաստանը շահ կստանա Վրաստանի տարածքով հայկական ապրանքներ փոխադրելու իր տարանցիկ դիրքից»: Հայեցակարգի հեղինակները միևնույն ժամանակ նշում են, որ Վրաստանը «ողջունում է ՆԱՏՕ-ի հետ Հայաստանի խորացող համագործակցությունը»: 5.5.6. կետում խոսվում է Ռուսաստանի Դաշնության հետ գործընկերության մասին: Նշվում է, որ «Վրաստանը ձգտում է փոխադարձ հարգանքի սկզբունքների վրա հիմնված բարիդրացիական հարաբերություններ հաստատել ՌԴ-ի հետ», իսկ 1999թ. Ստամբուլում կայացած ԵԱՀԿ զազաթաժողովի՝ ռուսաստանյան ռազմակայանների դուրսբերման մասին որոշումների լրիվ կատարումը «անկասկած, կնպաստի Վրաստանի և Ռուսաստանի Դաշնության հարաբերություններին»: Այս գլխում խոսվում է նաև Սևծովյան տարածաշրջանի, ՎՈՒԱՄ, Բալթյան, կենտրոնաասիական երկրների հետ Վրաստանի փոխգործակցության և համագործակցության, ԵԱՀԿ, ՄԱԿ, և այլ կազմակերպությունների շրջանակներում բազմակողմանի հարաբերությունների, ինչպես նաև միջազգային ահաբեկության դեմ պայքարում Վրաստանի ավանդի մասին:

Եզրահանգումներում նախատեսվում է, որ յուրաքանչյուր նախարարություն և գերատեսչություն, իր գործունեության ոլորտի համար, հայեցակարգի շրջանակներում մշակելու է ներդրության ռազմավարություններ:

6. Թուրքիայի ազգային անվտանգության հայեցակարգային փաստաթղթի առանձնահատկությունները

Թուրքիայում գոյություն ունի երկրի ազգային անվտանգության քաղաքականության ղեկավարման, ինչպես և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման բավական զարգացած համակարգ: Այդուհանդերձ, պետք է նշել,

որ երկրի կառավարման ամբողջ գործընթացի վրա Թուրքիայի Հանրապետության գոյության բոլոր տարիների ընթացքում զինվորական ղեկավարության ունեցած պատմականորեն վիթխարի ազդեցության հաշվառմամբ՝ միանգամայն բնական է, որ նրանք կարևոր դեր են խաղացել նաև ազգային անվտանգության ոլորտի կարևորագույն հայեցակարգային փաստաթղթերի պատրաստման գործում [21]: Սովորաբար ազգային անվտանգության հայեցակարգը հիմնական շեշտը դնում էր բացառապես Թուրքիայի արտաքին և պաշտպանական քաղաքականության հարցերի, ինչպես նաև հարևանների, աշխարհի առաջատար տերությունների հետ փոխհարաբերությունների, ՆԱՏՕ-ում երկրի դերի վրա և այլն: Սակայն վերջին տարիներին, կապված ԵՄ-ին Թուրքիայի անդամակցության ձգտումների ակտիվացման և պետական կառավարման բարեփոխումների (մասնավորապես՝ երկրի ղեկավարման համակարգում Ազգային անվտանգության խորհրդի դերի նվազման մասին որոշման ընդունումը), ինչպես նաև պետության հասարակական-քաղաքական կյանքում զինվորականների դերի թեկուզև ձևական նվազման հետ, նկատվում են որոշ փոփոխություններ ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող որոշումների և հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման գործընթացում: Դա ամրագրվել է նաև Թուրքիայի ազգային անվտանգության նոր հայեցակարգի տեքստում:

Ազգային անվտանգության նոր հայեցակարգի նախագիծն ստացել է «Քաղաքական փաստաթուղթ ազգային անվտանգության մասին» անվանումը: Փաստաթուղթը պատրաստվում էր մոտ մեկ տարի: Մասնակցում էին Թուրքիայի Ազգային անվտանգության խորհրդի վերլուծական վարչությունը, նախագահի և կառավարության ղեկավարի աշխատակազմերը, ԱԳՆ-ն, երկրի ԶՈՒ Գլխավոր սպայակոյտը, հատուկ ծառայությունները, ռազմավարական հետազոտությունների անկախ կենտրոններ, մի շարք համալսարաններ: Աշխատանքի լարվածության մասին, մասնավորապես, վկայում է այն փաստը, որ 90 էջանոց փաստաթղթի վերջնական նախագիծն ուղարկվեց լրամշակման, որից հետո կրճատվեց մինչև 25 էջ [22]:

Թուրքիայի ազգային անվտանգության ներկա հայեցակարգի առանձնահատկությունն այն է, որ առաջին անգամ նրա պատրաստմանը մասնակցել են և՛ զինվորական, և՛ քաղաքացիական գերատեսչությունները: Նախորդող նման բոլոր փաստաթղթերը պատրաստվում էին զինվորականների կողմից, իսկ քաղաքացիական ղեկավարները ստորագրում էին դրանք: Նոր հայեցակարգի առանձնահատկություն կարելի է համարել նաև այն, որ այժմ Թուրքիայի անվտանգության հարցերը դիտարկվում են ոչ այնքան այլ երկրների հետ նրա ունեցած միջպետական հարաբերությունների, որքան պոտենցիալ վտանգավոր տարածաշրջանների, տարածա-

շրջանային հակամարտությունների առկայության և զանազան արմատական կազմակերպությունների գործունեության տեսակետից, որոնք վտանգ են ներկայացնում Թուրքիայի անվտանգության և շահերի համար: Մրանք կարևոր առանձնահատկություններ են, որոնք, մի կողմից, վկայում են որոշ չափով ժողովրդավարական գործընթացի մասին, մյուս կողմից՝ ցույց են տալիս Թուրքիայի՝ որպես տարածաշրջանային տերության, նշանակության աճը. երկիրն ունի տնտեսական, ռազմական և քաղաքական հնարավորություններ տարածաշրջանում քաղաքական գործընթացներին ակտիվորեն մասնակցելու համար: Այլ խոսքերով՝ փաստաթղթի նախագծում չկա այն երկրների ցանկը (նախորդներում դրանք կային), որոնք կարող են սպառնալիք լինել Թուրքիայի համար: Բայց նշված են «պոտենցիալ ռիսկեր պարունակող տարածաշրջանները»: Մասնավորապես, նման տարածաշրջան է համարվում Էգեյան ծովի շրջանը, որտեղ Հունաստանը հայտարարել է իր 12 մղոն տարածքային գոտու մասին, որը, թուրքական կողմի կարծիքով, կարող է ռազմական գործողությունների պատճառ դառնալ: Այս կապակցությամբ փաստաթղթի նախագծում նշվում է, որ Էգեյան ծովի ավելի քան 100 կղզիների տարածքային պատկանելության հարցի շուրջ անհրաժեշտ է վարել վճռական և կոշտ քաղաքականություն և ոչ մի զիջում չանել: Հատկանշական է, որ Հունաստանը տվյալ համատեքստում որպես սպառնալիք ներկայացնող երկիր չի համարվում, չնայած հասկանալի է, որ Էգեյան ծովի կղզիների շուրջ վեճը թուրք-հունական հարաբերությունների վաղեմի հիմնախնդիրներից է:

Նախագծում պոտենցիալ ռազմական ռիսկ պարունակող շրջան է նշված նաև հյուսիսային Իրաքը: Հետաքրքիր է այն փաստը, որ փաստաթղթում քրդական պետության կազմավորման հնարավորությունը չի նույնացվում ռազմական գործողություններ սկսելու շարժառիթի հետ: Միևնույն ժամանակ, նոր հայեցակարգում ընդգծվում է, որ քրդական խմբավորումների գործողությունները, այդ թվում հյուսիսային Իրաքի թուրքմենների հանդեպ, կարող են լուրջ խնդիր ստեղծել, ինչը սպառնալիք է ներկայացնում ամբողջ մերձավորարևելյան տարածաշրջանի կայունության և անվտանգության համար:

Ուշադրության արժանի է նաև այն, որ նախագծում առաջին անգամ հատկապես առանձնացվել են Թուրքիայի համար վտանգ պարունակող նոր սպառնալիքներն ու մարտահրավերները: Դրանք են անջատողականությունն ու կղերականությունը, միջազգային ահաբեկչական և արմատական կրոնական-ծայրահեղական կազմակերպությունները, թմրադեղերի տեղափոխումը, ապօրինի միգրացիան և մարդկանց առևանգումները: Թուրքիայի ազգային անվտանգության նոր հայեցակարգի նախագծում հա-

տույն ուշադրություն է դարձվում նաև ներքին կայունության ամրապնդման հարցերին: Այստեղ առաջին տեղերում նշված են եկամուտների անհավասար բաշխման խնդիրները, հանցագործությունների, գործազրկության աճը, հասարակական-պետական փոխհարաբերությունների որոշ ուղղություններ: Առանձին կետով փաստաթղթում նշված է երիտասարդության հարցերին նվիրված սոցիալական քաղաքականության մասին (Թուրքիայի համար շատ կարևոր հարց է, քանի որ երիտասարդները երկրում մեծ տոկոս են կազմում): Ընդգծված է նաև երկրի գյուղական շրջաններում կապիտալ ներդրումների ավելացման, թուրքական խոշոր քաղաքների հիմնախնդիրների արմատական լուծման կենսական անհրաժեշտությունը [23]:

«Քաղաքական փաստաթուղթ Թուրքիայի ազգային անվտանգության մասին» նախագծի որոշ դրույթների վերլուծությունը խոսում է դրա կարևորության մասին ոչ միայն Թուրքիայի, այլև այլ երկրների և, առաջին հերթին, նրա հարևանների համար: Այն պատրաստվել է՝ հաշվի առնելով աշխարհում տեղի ունեցած արմատական փոփոխությունները և սահմանում է Թուրքիայի ներքին և արտաքին քաղաքականության հիմնական ուղղությունները առաջիկա տասնամյակների համար: Մինևս ժամանակ, դրա բովանդակությունը թույլ է տալիս պնդել, որ այն պատրաստվել է հիմնականում ավանդական, «դասական» ճոճով՝ շեշտը դնելով ռազմական և արտաքին քաղաքական բաղադրիչների վրա:

7. Համաշխարհային փորձը և ՀՀ ազգային անվտանգության հայեցակարգը

Չնայած Հայաստանի ազգային անվտանգության ապագա հայեցակարգ/ռազմավարությունը¹ պետք է դիտարկվի որպես Սահմանադրությունից հետո նշանակությամբ երկրորդ փաստաթուղթը, այնուամենայնիվ, այն առաջին հերթին պետք է քաղաքական փաստաթուղթ հանդիսանա: Ուստի, նախևառաջ պետք է մշակվի և համակարգվի փորձագետ քաղաքագետների և ոչ թե միայն զինվորական մասնագետների կամ հատուկ ծառայությունների ներկայացուցիչների, կամ, առավել ևս՝ խորհրդարանական կոմիտեների, խմբակցությունների և քաղաքական կուսակցությունների կողմից: Համաշխարհային (հատկապես ամերիկյան) փորձը ցույց է տալիս, որ պետական ոչ մի գերատեսչություն, ինչ իրավունքներով էլ օժտված լինի, չի կարող առաջնորդ հայեցակարգային փաստաթղթերի ընդունման մենատեր լինել ազգային անվտանգության քաղաքականության ապահովման ոլորտում: Ելնելով համաշխարհային փորձից՝ ազգային անվտանգության ոլոր-

¹ Հայաստանի Հանրապետությունում այդ հայեցակարգային փաստաթուղթը կոչվելու է «Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության ռազմավարություն»:

տի հայեցակարգային փաստաթղթի մշակման համար պատասխանատու հիմնական մարմինը պետք է լինի Ազգային անվտանգության խորհուրդը կամ Ազգային անվտանգության գծով նախագահի խորհրդականի ապարատը [24]: Միննույն ժամանակ, արդյունավետ աշխատանքի և ազգային անվտանգության ապահովման համար պատասխանատու ճյուղային գերատեսչությունների կարծիքը առավելագույն չափով հաշվի առնելու համար անհրաժեշտ է ստեղծել միջգերատեսչական հատուկ փորձագիտական խումբ, որը կգրառվի փաստաթղթի նախագծի մշակմամբ: Իսկ ընդհանուր ղեկավարությունը կիրականացվի ամենաբարձր, այսինքն՝ նախագահի մակարդակով¹:

Թեև այս խմբի աշխատանքը, բնականաբար, պետք է խիստ փակ բնույթ ունենա, բայց նախագծի պատրաստման և գործադրման ընթացքում անհրաժեշտ է սկսել հասարակական քննարկումներ և փորձարկել դրա որոշ տարրերը՝ ապահովելով հասարակական կազմակերպությունների, անկախ և օտարերկրյա փորձագետների, ակադեմիական կառույցների մասնակցությունը: Ապագա հայեցակարգի հիմնական դրույթները կարող են ներկայացվել փորձագետների գիտական հոդվածների տեսքով (նախընտրելի է խիստ ակադեմիական բնույթի), լսվել գիտաժողովների, սեմինարների շրջանակներում և այլն: Միննույն ժամանակ, լայն հասարակայնության, փորձագիտական շրջանակների և քաղաքական ուժերի ներգրավումը փոքր-ինչ չափավոր պետք է լինի, քանի որ թեև անհրաժեշտ է ազգային անվտանգության ռազմավարության շուրջ հասարակական որոշակի կոնսենսուսի ձեռքբերումը, այնուամենայնիվ, չպետք է մոռանալ, որ այդ փաստաթուղթը պետք է արտահայտի նաև Հայաստանի քաղաքական ընտրանու կոնկրետ հատվածի դիրքորոշումը: Այն հատվածի, որն այսօր իշխանություն է և կրում է երկրի ղեկավարման և նրա ազգային անվտանգության ապահովման պատասխանատվությունը:

Հայաստանի Ազգային ժողովի լայն ներգրավումը ռազմավարության քննարկումներին նպատակահարմար է թվում միայն վերջնական տեքստի ներկայացման ավարտական փուլում՝ բացառելու համար ռազմավարության նախագծի քաղաքական շահարկումները: Միննույն ժամանակ, նախագծի վրա աշխատանքի ընթացքում խորհրդարանը պետք է մշակի և մշտապես կատարելագործի այն ոլորտների օրենսդրական դաշտը, որոնք

¹ Ինչպես ցույց է տալիս Հայաստանի Հանրապետությունում տվյալ ոլորտի գործերի ընթացքը, այստեղ փոքր-ինչ փոխել և համադրել են այս մոտեցումը՝ ստեղծելով փաստաթղթի նախագծի մշակման գծով միասնական միջգերատեսչական հանձնաժողով՝ Ազգային անվտանգության խորհրդի քարտուղար, պաշտպանության նախարար Ս.Սարգսյանի գլխավորությամբ: Անցկացված աշխատանքի վերլուծությունը թույլ է տալիս հուսալ, որ արդյունքում կպատրաստվի լուրջ և գործող փաստաթուղթ, որում կհամատեղվեն Հայաստանի ազգային անվտանգության ապահովման համար պատասխանատու և շահագրգիռ բոլոր գերատեսչությունների տեսակետներն ու մոտեցումները:

առնչվում են ազգային անվտանգությանը: Այդ օրենսդրական հենքի վրա պետք է գործեն և փոխգործակցեն երկրի ազգային անվտանգության ապահովման գործին այս կամ այն կերպ ներգրավված բոլոր սուբյեկտները: Դա պետք է կազմի ապագա ռազմավարության իրավական հիմքը: Ընդ որում՝ օրենքների այդ համակարգը պետք է ընդգրկի ինչպես առանձին քաղաքացիների շահերի, իրավունքների և ազատությունների ապահովումը, այնպես էլ հասարակական կազմակերպությունների և պետական ինստիտուտների, առաջին հերթին, ուժային կառույցների կանոնակարգումը: Հայաստանի Ազգային ժողովի՝ ազգային անվտանգության ոլորտի առաջնահերթ օրենսդրական ակտերի ձևավորումը հիմնականում կորոշվի ազգային անվտանգության հասկացության այն բովանդակությամբ, որը հայտարարվում է քաղաքական բարձր մակարդակում: Դրանք բոլորովին էլ չպետք է սահմանափակվեն զուտ ռազմական-ուժային հարցերով: Պակաս կարևոր չէ նաև, որ առաջնահերթ օրենքների փաթեթներում ընդգրկվեն քաղաքացիների իրավունքների և ազատությունների (ներառյալ մասնավոր սեփականության իրավունքը, ձեռնարկատիրական գործունեության ազատությունը, քաղաքացու պաշտպանությունը և այլն) անշեղ իրականացումն ապահովող օրենքները: Անհրաժեշտ է նաև հաշվի առնել, որ անվտանգության ոլորտում խորհրդարանի օրենսդիր աշխատանքն օպտիմալացնելու յուրաքանչյուր փորձի դեպքում երբեմն բախվում ենք այն խնդրին, թե որքանով են պատգամավորները պատրաստ պրոֆեսիոնալ որոշումներ ընդունելու օրենսդրական ակտերի փաթեթների կազմի, դրանց դիտարկման հերթականության և բովանդակության վերաբերյալ. հայտնի է, որ հրապարակային քաղաքական գործիչներն ու խորհրդարանի պատգամավորական կազմը, որպես կանոն, տվյալ ոլորտում բավականաչափ պատրաստված չեն:

Ազգային անվտանգության ռազմավարության մշակմանը զուգահեռ, փորձագիտական խումբը պետք է մշակի նաև ոչ միայն հայեցակարգային փաստաթղթերի, այլև ազգային անվտանգության ոլորտին առնչվող կոնկրետ հիմնախնդիրներին վերաբերող քաղաքական որոշումների ընդունման որոշակի մեթոդիկա և մեխանիզմներ (կամ ավելի շուտ, ինչպես նշում են ռուս հետազոտողները՝ յուրատեսակ «ալգորիթմ»)՝ երբ դա անհրաժեշտ է անել տարբեր ժամկետներում և տարբեր ձևաչափերով [16]: Օրինակ՝ երկարաժամկետ (1-2 տարի) որոշում (ասենք՝ Հայաստանի քաղաքականությունը եվրաստլանտյան ինտեգրման ոլորտում, *IPAP* և *ՆԱՏՕ* ծրագրերի ընդունումն ու գործադրումը), միջնաժամկետ (1-2 ամիս) իրավիճակ (օրինակ՝ արձագանքումը Ղարաբաղյան հիմնախնդրի կարգավորման ԵԱՀԿ Մինսկի խմբի նոր նախաձեռնություններին), հապճեպ (1 օր) որո-

շում (օրինակ՝ իրավիճակի կտրուկ սրման կամ նույնիսկ Ադրբեջանի հետ մարտական գործողությունների վերսկսման հավանականությունը): Այս «ալգորիթմը» պետք է բաղկացած լինի մի քանի մասերից. հայեցակարգային ռազմավարական ծրագրերի և փաստաթղթերի մշակման մեխանիզմ, մարտավարական նպատակներին հասնելու մեխանիզմ, արտակարգ իրավիճակներում իրավիճակի փոփոխությանն օպերատիվ և անհապաղ արձագանքելու մեխանիզմ, ֆինանսական պլանավորման մեխանիզմ, վերահսկողության և արդյունքների ամփոփման մեխանիզմ և այլն:

Հայաստանի ազգային անվտանգության ոլորտում հայեցակարգային որոշումների և փաստաթղթերի ընդունման և իրականացման մեխանիզմի գործառնության այս «ալգորիթմը» համառոտ կարելի է ներկայացնել հետևյալ կերպ.

- մշտապես անցկացվող գիտական հետազոտությունների և փորձագիտական գնահատականների հիմքի վրա իրականացվում է իրավիճակի վերլուծություն, որոշակիացվում են ազգային անվտանգության ոլորտում տվյալ պահի համար կենսականորեն կարևոր շահերը,
- մշակվում են մոտեցումներ պետության գործունեության հիմնական ուղղությունների վերաբերյալ՝ կենսագործունեության բոլոր ոլորտներում անվտանգության ապահովման շահերից ելնելով,
- հետազոտությունների արդյունքները սեղմ ձևով ներկայացվում են Ազգային ժողովին նախագահի ամենամյա ուղերձներում և ազգային անվտանգության վերաբերյալ կանոնավոր ուղերձներում (5 տարին մեկ անգամ պարբերականությամբ, ինչպես ԱՄՆ-ում և ՌԴ-ում է ընդունված՝ դրանցում շարադրվում է ազգային անվտանգության քաղաքականությունը հերթական նախագահական ժամկետի համար),
- այս գործունեությունը վերջնական ձևակերպում է ստանում կարևորագույն քաղաքական փաստաթղթի՝ Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության ռազմավարության ընդունմամբ,
- ռազմավարության հիմքի վրա մշակվում են առավել հանգամանալի ներդրությամբ փաստաթղթեր ազգային անվտանգության յուրաքանչյուր ոլորտի համար (արտաքին քաղաքական, տնտեսական, ռազմական, տեղեկատվական, էկոլոգիական և այլն),
- մշակվում են նաև նպատակներին հասնելուն և ռեսուրսներն ապահովելուն ծառայող երկարաժամկետ և միջնաժամկետ ծրագրեր և պլաններ կամ մտցվում են փոփոխություններ նախապես ընդունված ծրագրերում և պլաններում:

Այսպիսով, ողջ օպերատիվ գործընթացի պարբերաշրջանը կարող է կապվել ԱԺ-ին նախագահի ամենամյա ուղերձի հետ, իսկ հայեցակարգային մասը՝ Հայաստանի ազգային անվտանգության ռազմավարության և ազգային անվտանգության վերաբերյալ նախագահի ուղերձի հետ՝ առաջիկա 5 տարիների համար:

Համաշխարհային պրակտիկայում առկա են ազգային անվտանգության ոլորտի հայեցակարգային փաստաթղթերի կամ որոշումների ռազմավարական ծրագրման և ընդունման գործընթացի վերջնարդյունքի մշակման նվազագույնը երկու հնարավոր տարբերակ: Դրանցից առաջինով նախատեսվում է, որ ծրագրող մարմնի (օրինակ՝ ՀՀ նախագահին առընթեր Ազգային անվտանգության խորհրդի) աշխատանքի արդյունքում մշակվում է մի միասնական, որոշումների ընդունման բոլոր մասնակիցների համար ընդունելի մոտեցում, որն էլ այդ մարմնի անունից հանձնարարվում է որոշման ընդունման համար պատասխանատու գերատեսչություններին: Այս մոտեցման դրական կողմն այն է, որ այն ստանում է բոլոր շահագրգիռ պետական կառույցների աջակցությունը: Բայց, մյուս կողմից, նման միահամուռության հասնելու համար պահանջվում է միջգերատեսչական փոխզիջումների մի ամբողջ շարք, որոնց արդյունքում կարող է առաջարկվել ամենաօպտիմալ լուծումը, այն էլ՝ առանց այլընտրանքի:

Մյուս տարբերակը, որը հաջողությամբ կիրառել են ԱՄՆ որոշ նախագահներ, ծրագրող մարմնի (օրինակ՝ ԱՄՆ ԱԱԽ-ի, իսկ օպերատիվ հարցերում՝ նաև պետդեպարտամենտի կամ պաշտպանության նախարարության) աշխատանքի հենց ամենասկզբից նախատեսում է գործողությունների երկու, երեք և ավելի այլընտրանքային տարբերակներ՝ պահանջվող ռեսուրսների և հնարավոր բոլոր հետևանքների մանրամասն հաշվառմամբ: Այս պարագայում որոշում ընդունող անձը կամ մարմինը ընտրության հնարավորություն ունի, որն էլ պետք է կատարի: Այս դեպքում առաջարկվող որոշումները կարող են լինել միանգամայն տարբեր, հնարավոր է՝ նույնիսկ հակասական, և որոշումն ընդունողի քաղաքական փորձից ու ինտուիցիայից է կախված ընտրությունը: Քանի որ այլընտրանքների ձևավորումը որոշումների ընդունման անհրաժեշտ տարր է, նկարագրված տարբերակների միջև տարբերությունը, ըստ էության, հանգում է այն բանին, թե որ մակարդակում են կատարվում դրանց համադրումը և վերջնական որոշման ընտրությունը:

Իհարկե, սա չի կարող լինել բոլոր որոշումների կամ փաստաթղթերի մշակման, ընդունման և գործադրման մեխանիզմը: Խոսքը միայն այն առանցքային որոշումների մասին է, որոնք անմիջականորեն կապված են Հայաստանի Հանրապետության ազգային անվտանգության կարևորագույն

հիմնախնդիրների հետ: Հետևաբար, հիմնական մեթոդաբանական բարդությունն այն է, որ առանցքային հիմնախնդիրներն առանձնացվեն ընթացիկ և օպերատիվ հիմնախնդիրներից, որոնցով զբաղվում են ԱԳՆ-ն, ՊՆ-ն կամ այլ գերատեսչություններ: Պետք է հիմք ընդունել այն, որ առանցքային են այն որոշումները, որոնք անմիջականորեն կապված են ազգային անվտանգության հետ (ինչպես է այն ձևակերպված համապատասխան պաշտոնական փաստաթղթերում՝ Ազգային անվտանգության ռազմավարությունում, արտաքին քաղաքական և ռազմական դոկտրիններում, ինչպես նաև նման ճյուղային այլ փաստաթղթերում՝ տնտեսական, տեղեկատվական, պարենային անվտանգության հայեցակարգերում և այլն):

Հուլիս, 2006թ.

Աղբյուրներ և գրականություն

1. *Ulman R.*, Redefining Security // International Security, Vol. 8, N.1. 1983, p. 133.
2. *Buzan B.*, People, State and Fear: The National Security Problem in International Relations. Chapel Hill, 1983.
3. Общая теория национальной безопасности, М., 2002.
4. *Мирошниченко В.М.*, Организация управления и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, М., 2002. с. 14-22.
5. *Snider D.S.*, The National Security Strategy: Documenting Strategic Vision / Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. Carlisle Barracks, March 15, 1995.
6. www.nssg.gov.
7. Seeking a National Strategy: A Concept for Preserving Security and Promoting Freedom // The Phase II Report on a U.S. National Security Strategy for 21st Century. The United States Commission on National Security/21st Century. April 2000.
8. *Молчанов В., Шаламберидзе Е.*, В интересах национальной безопасности: стратегическое предвидение невозможно без качественной аналитики // Военно-промышленный курьер, №18 (35), 19-15.05.2004.
9. *Кортунов С.*, Принятие внешнеполитических решений в России и США // Международные процессы, Т.2, №2 (5), Май – Август 2004, с. 60-61.
10. *Домисиевич Р., Назаркин Ю.*, Советы национальной безопасности в секторе безопасности // Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ, М., 2004, с. 23-31.
11. *Возженников А.В.*, Национальная безопасность России: Методология комплексного исследования и политика обеспечения, М., 2002, с. 374-383.
12. *Snider D.S.*, The National Security Strategy: Documenting Strategic Vision, p.10-14.
13. *Скурихин С.В.*, Национальная безопасность Германии: Концептуальные основы и определяющие факторы, М., 1999, с. 19-20.

14. *Шуберт Т.Э.*, Национальная безопасность России: конституционно-правовые аспекты. М., 2001, с. 15-44.
15. *Кортунов С.*, Становление политики безопасности, М., 2003, с. 493.
16. Интервью с ведущим разработчиком научной концепции национальной безопасности России академиком Владимиром Пирумовым // Трибуна, 27.10.1999.
17. В парламент Грузии представлена Концепция национальной безопасности страны // ИА «Новости - Грузия», 13.05.2005.
18. Security Conception of Georgia (Theoretical and methodological basis of administrative and legislative activity) // The Materials Prepared by the State Department of Georgian State Border Defense and Edited by Major-General B.Chkheidze. Tbilisi, 1997.
19. National Security Concept of Georgia / The Strategic Research Centre. Tbilisi, November 1998.
20. Представители гражданской общественности отрицательно оценивают проект Концепции национальной безопасности // Civil.Ge, 28.05.2005.
21. *Гурьев А.А.*, Новая Концепция национальной безопасности Турции. ИИИБВ, 07.11.2005.
22. *Гурьев А.А.*, О ситуации в Турции (октябрь 2005). ИИИБВ, 04.11.2005.
23. *Гурьев А.А.*, Региональный аспект национальной безопасности Турции. ИИИБВ, 27.12.2005.
24. *Домисиевич Р., Назаркин Ю.* Участие гражданских лиц в разработке концептуальных документов по вопросам политики национальной безопасности // Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ, с. 42-54; *Кортунов С.* Принятие внешнеполитических решений в России и США, с. 64-68.

МИРОВОЙ ОПЫТ ПРИНЯТИЯ КОНЦЕПЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Сергей Минасян

Резюме

Во многих развитых странах выработаны весьма действенные механизмы по функционированию систем обеспечения национальной безопасности, а также принятию решений и подготовки концептуальных документов. Анализ мирового опыта в данной сфере показывает, что наиболее эффективно эта проблема разработана и практически используется в США и государствах Западной Ев-

ропы. В последнее время предпринимаются попытки проецирования американского/западного подходов в сфере национальной безопасности и в некоторых постсоветских странах, в частности в Российской Федерации.

Как показывает практика, эффективность системы обеспечения национальной безопасности во многих странах особо зависит от роли и функций таких консультативно-координирующих органов, как Советы национальной безопасности (или равнозначные им по компетенции и структуре органы). Особую важность данные органы приобретают в связи с тем, что зачастую именно они ответственны за подготовку и принятие важнейших документов в сфере национальной безопасности. В политике обеспечения национальной безопасности и процесса принятия решений любой страны данные концептуальные политические документы имеют большое значение. К наиболее значимым из них надо отнести концепцию национальной безопасности или равнозначный ей по своим функциям документ, который может в силу исторической специфики страны иметь иное название, как, например, в США – «Стратегия национальной безопасности».

Предполагается, что сбалансированный учет имеющегося мирового опыта будет полезен для формирования органов обеспечения и принятия решений и концептуальных документов в Республики Армения. Обстоятельный анализ и имплементация к реалиям Армении опыта некоторых стран будут полезны не только для подготовки оптимальной структуры Стратегии национальной безопасности Республики Армения и официальных отраслевых документов, но и для разработки и функционирования с определенной периодичностью и форматом соответствующего механизма («алгоритма») политических решений по конкретным проблемам в сфере национальной безопасности.